



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

นโยบายรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชน

State development policies and infringement on
rural community's rights

โดย

ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง
นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์
นายกฤษฎา บุญชัย

โครงการวิจัยสิทธิมนุษยชนไทยในสถานการณ์สากล
โดย ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก และคณะ

กุมภาพันธ์ 2545

កម្ពុជា ឆ្នាំ ២០១២

សេចក្តីសម្រេច របស់ គណៈកម្មាធិការជាតិរៀបចំការបោះឆ្នោត
ស្តីពី ការបោះឆ្នោតជាតិ ឆ្នាំ ២០១២

រដ្ឋមន្ត្រី ក្រសួងមហាផ្ទៃ
លោកជំទាវ ហ៊ុន សែន
លោកជំទាវ ហ៊ុន សែន

ថ្ងៃ

State development policies and infringement on
rural community's rights
អនុក្រឹត្យ របស់ ព្រះរាជាណាចក្រកម្ពុជា
ស្តីពី ការបោះឆ្នោតជាតិ ឆ្នាំ ២០១២

រាជធានីភ្នំពេញ ថ្ងៃទី ២៩ ខែ កញ្ញា ឆ្នាំ ២០១២



สัญญาเลขที่ RDG01/0012/2542

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
โครงการนโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชน
State development policies and infringement on rural
community's rights

คณะผู้วิจัย

ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นายกฤษฎา บุญชัย

นางสาวพรพนา ก้วยเจริญ

นางสาวศุภมาส ศีลารักษ์

นางสาวไพเราะ สุจินต์พรม

นายอลงกต ชูแก้ว

นายปิยะชาติ อินทรนิवास

นายอุสมาน หวังสนิ

สังกัด

คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ

มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ

มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ

มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ

โครงการฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำป่าทามมูล

นักวิจัยอิสระ

นักวิจัยอิสระ

นักวิจัยอิสระ

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ชุดโครงการสิทธิมนุษยชนไทยในสถานการณ์สากล

၁၃၆၇၇၇၇၇

[illegible]

មហាស្ថានសម្រាប់

អង្គជំនុំជម្រះសាលាដំបូងក្រុងភ្នំពេញ បានសម្រេចដាក់ពន្ធនាគារចំពោះឈ្មោះ អ្នកស្រី អៀង ព្រាហ្មក្សានុបង្គំ ដោយសារតែការបំពានច្បាប់ជាធរមាន។

เงื่อนไขที่เอื้อให้การละเมิดสิทธิชุมชนเกิดขึ้นได้อย่างรุนแรง ประการแรกคือความรู้ความเข้าใจ และตัวบทกฎหมายที่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องใช้ในการดำเนินโครงการ ที่ละเลยหรือไม่เห็นการใช้ประโยชน์และไม่ยอมรับระบบกรรมสิทธิ์บริเวณป่าทามของชาวชุมชน นับตั้งแต่การวางแผนพัฒนาแหล่งน้ำที่เน้นเฉพาะความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระบบแต่ละเลยการผลิตภาคยังชีพและกิจกรรมทางเศรษฐกิจจนกระทั่งระบบอื่นๆ ขณะที่รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขง-ชี-มูลระบุป่าทามเป็นเพียงป่าละเมาะริมห้วยหรือไม้เล็กที่ไม่มีคุณค่า เพราะคำว่า “ป่าทาม” ไม่เคยเป็นที่รับรู้มาก่อน ในวงวิชาการด้านป่าไม้ของไทย ส่วนในแง่กฎหมายป่าทามถูกจัดให้เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ ไม่สามารถถือครองเป็นกรรมสิทธิ์ได้ แม้ชาวชุมชนจะครอบครองและใช้ประโยชน์มาหลายชั่วอายุคน เพราะเหตุนี้ การสร้างฝ่ายราชไศลกักเก็บน้ำเพื่อการเกษตรบนพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ไร้ประโยชน์ และไม่มีเจ้าของเช่นป่าทามจึงเป็นการเหมาะสมและ “ชอบด้วยกฎหมาย”

กระนั้นก็ดี แม้การละเมิด “สิทธิชุมชน” กรณีฝ่ายราชไศลจะอาศัยความรู้เชิงเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ วนศาสตร์ และนิติศาสตร์ ที่ไม่เห็นการใช้ประโยชน์และไม่ยอมรับกรรมสิทธิ์ของชาวชุมชนบริเวณป่าทามเป็นเงื่อนไขในชั้นแรก ทว่าลำพังแต่ “ความรู้เชิงวิชาการ” ประการเดียวไม่สามารถผลักดันให้การละเมิดสิทธิชุมชนเกิดขึ้นได้ หากไม่วางอยู่บนโครงสร้าง/ความสัมพันธ์ทางอำนาจและสังคมวัฒนธรรมที่เป็นจริง เพราะความรู้เชิงวิชาการเหล่านี้มีความขัดแย้งแตกต่าง ในด้านหนึ่งคุณค่าของป่าทามกลับได้รับความสำคัญยิ่งในสาขาวิชานิเวศวิทยาที่ชี้ว่าป่าทามมีความสำคัญต่อระบบนิเวศลุ่มน้ำ มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง แม้กระทั่งหน่วยงานรัฐก็ยังคงมีความแตกต่างในตัวเอง เพราะทั้งกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานซึ่งเป็นผู้เสนอและดำเนินโครงการฝ่ายราชไศล สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นผู้จัดสรรงบประมาณในการศึกษาป่าทามในฐานะเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง

เพราะเหตุนี้ รากเหง้าของการละเมิดสิทธิชุมชนกรณีฝ่ายราชไศลจึงวางอยู่บนโครงสร้าง/ความสัมพันธ์ทางอำนาจทั้งที่บริหารผ่านระบบราชการ ระบบการเมือง และที่เคลื่อนไหวอยู่จริงในสังคม ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่เพียงแต่จะคัดสรรเฉพาะความรู้ที่เอื้อต่อดำเนินการก่อสร้างโครงการฝ่ายราชไศล หากยังเอื้ออำนวยให้สามารถบริหารอำนาจการตัดสินใจได้ง่ายผ่านระบบราชการรวมศูนย์และระบบการเมืองแบบตัวแทนที่กีดกัน/ปิดกั้นชุมชนที่ได้รับผลกระทบออกจากกระบวนการมีส่วนร่วมเสียสิ้น การริเริ่มเสนอโครงการกระทำผ่านหน่วยงานรัฐโดยปราศจากการสอบถามความคิดเห็นหรือความต้องการของชาวชุมชน ส่วนการตัดสินใจดำเนินโครงการเกิดขึ้นผ่านที่ประชุมคณะรัฐมนตรีที่ไม่เปิดโอกาสให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วม ไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนในพื้นที่ทราบ มีพิกัดต้องเอ่ยถึงการจัดทำประชาพิจารณ์ ชาวชุมชนส่วนใหญ่รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการฯ ผ่านทางกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งคลาดเคลื่อนจากที่ก่อสร้างจริงอยู่มาก ขณะที่ชาวชุมชนอีกจำนวนไม่น้อยทราบข้อมูลเมื่อโครงการฯ ก่อสร้างเสร็จสิ้นแล้ว การละเมิดสิทธิการรับรู้และมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นเช่นนี้จึงเกิดขึ้นผ่านความสัมพันธ์ทางอำนาจที่

ปิดกันและไม่เท่าเทียม เนื่องจากชุมชน “มีส่วนร่วม” ก็เฉพาะขั้นตอนการขออนุมัติใช้พื้นที่ อีกทั้งยังผ่านทางหน่วยบริหารอำนาจของรัฐ ไม่ใช่ “ชุมชนท้องถิ่น” ในความหมายที่ควรจะเป็น

แต่ถึงแม้จะถูกละเมิดสิทธิหรือกีดกัน/ปิดกันในหลายๆ ด้าน ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลที่ได้รับผลกระทบจากฝ่ายราชโศลกพยายามเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ มาเป็นระยะและในหลายลักษณะด้วยกัน นับตั้งแต่การรวมตัวกันจัดงานประชุมสัมมนาเกี่ยวกับผลกระทบของฝ่ายฯ ที่จะมีต่อป่าทามและการประกอบอาชีพของชาวชุมชน การจัดตั้งกลุ่มเพื่อเรียกร้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากฝ่ายฯ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดระดับกักเก็บน้ำ การกำหนดวิธีการรื้อวัดที่ดิน และวิธีการการประเมินความสูญเสีย ฯลฯ การเคลื่อนไหวเรียกร้องค่าชดเชยและการสูญเสียโอกาสผ่านทางกลุ่มต่างๆ ทั้งในส่วนของสมาชิกคนจน สมาชิกเกษตรกรรมอีสาน สมาชิกเกษตรกรรมรายย่อยภาคอีสาน สมาชิกลุ่มน้ำมูล หรือกระทั่งกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเดิมสนับสนุนการก่อสร้างฝ่ายฯ และต่อต้านขัดขวางกลุ่มที่เรียกร้องค่าชดเชย ฯลฯ รวมไปถึงการเสนออัตลักษณ์ของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลผ่านทางสื่อและด้วยวิธีการต่างๆ นับตั้งแต่การผลิตสื่อเผยแพร่เรื่องราวและปัญหาของชาวชุมชนเองเพราะไม่ได้รับความสนใจจากสื่อ กระทั่งถึงการ “สร้างข่าว” เรียกความสนใจจากสื่อทั้งโดยการเสนอประเด็นหรือพิธีกรรมที่ดูแปลกพิศดารสำหรับชนชั้นกลางในเมือง และโดยวิธีการปริศนากฎหมายเช่นการปิ่นกำแพงทำเนียบรัฐบาลและการยึดขบวนรถไฟ นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวชุมชนก็ยังเน้นมิติของการพยายามปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชนให้เท่าเทียมในหลายลักษณะ ทั้งที่เป็นทางการเช่นการมีส่วนร่วมในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาดูต่าง ๆ และที่เป็นในเชิงสัญลักษณ์เช่นการเจรจาแบบเสมอหน้าและการยึดบริเวณที่รัฐอ้างเป็นกรรมสิทธิ์หรือทรัพย์สินของตน เช่น การสร้างหมู่บ้านในท้องอ่างเก็บน้ำ บริเวณหลังฝ่ายฯ และข้างทำเนียบรัฐบาล เป็นอาทิ

อย่างไรก็ดี กระบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องหรือปกป้อง “สิทธิชุมชน” ของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลก็ต้องประสบปัญหาในเงื่อนไขเดียวกับที่ถูกละเมิดสิทธิ นับตั้งแต่ระบบราชการที่ส่งผลให้ความพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างเสมอหน้าและเท่าเทียมของชาวชุมชนประสบปัญหามาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการถูกลดสัดส่วนคณะกรรมการฝ่ายชาวชุมชนลงและเพิ่มจำนวนฝ่ายราชการที่เกี่ยวข้องขึ้นแทน นอกจากนี้ แม้ชาวชุมชนจะสามารถเรียกร้องข้อเรียกร้องบางข้อเช่นค่าชดเชยสำเร็จ แต่ในชั้นปฏิบัติยังประสบปัญหาอยู่มาก เพราะดำเนินการผ่านระบบหรือหน่วยงานราชการซึ่งไม่เพียงแต่จะผูกขาด/ปิดกัน หากยังมีปัญหาด้านประสิทธิภาพการดำเนินงานและความเป็นเอกภาพในการบริหาร การจะทำให้มติคณะรัฐมนตรีเกิดผลในทางปฏิบัติจึงประสบความยุ่งยากอยู่มาก จนชาวชุมชนต้องรวมตัวเคลื่อนไหวกดดันบริเวณด้านหน้าทำเนียบรัฐบาลอันเป็นศูนย์กลางอำนาจอีกหลายวาระ ซึ่งแม้ข้อเรียกร้องบางข้อจะบรรลุ แต่ระบบราชการอันเป็นส่วนหนึ่งของปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไข

การเคลื่อนไหวของชุมชนประสบปัญหาเพิ่มขึ้นเมื่ออยู่ในบริบทความสัมพันธ์ที่ดำรงอยู่จริงในระดับท้องถิ่น เพราะผู้นำทางการเมืองเช่นกำนันผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่เป็น “แขนขา/หูตา” ของหน่วยราชการ

มากกว่าจะเป็นตัวแทนของชุมชน โดยมักจะนำลูกบ้านจำนวนมากเคลื่อนไหวคัดค้านการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงพันธมิตรเช่นนักพัฒนาเอกชน นักศึกษา และครูในพื้นที่ ซึ่งถูกกำหนดให้หมู่บ้านนำลูกบ้านไปโรงเรียนให้ขับไล่ออกนอกพื้นที่เช่นกัน ไม่นับรวมกลุ่มชาวชุมชนที่เป็นฝ่ายเดียวกับเจ้าหน้าที่รัฐและผู้นำทางการเหล่านี้ที่ยังสร้างปัญหาความขัดแย้งแตกแยกขึ้นในชุมชนอย่างมาก

นอกจากนี้ การที่สื่อส่วนใหญ่ตอบสนองต่อความสนใจ ความต้องการ และผลประโยชน์ของกลุ่มลูกค้าหลัก มากกว่าเสนอปัญหาสังคมโดยเฉพาะของคนยากจนเช่นชาวชุมชนลุ่มน้ำมูล ก็ยิ่งทำให้การเคลื่อนไหวเรียกร้องของคนเหล่านี้ยากลำบากขึ้น เพราะสื่อเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะไม่ช่วยนำเสนอปัญหาของชาวชุมชนให้สังคมได้รับรู้ หรือหากเสนอก็มุ่งเน้นสีสัน ความเร้าใจ หรือความแปลกพิสดารของการเคลื่อนไหวที่ “ขายได้” มากกว่าจะชี้ชวนหรือวิเคราะห์ให้เห็นความซับซ้อนเชื่อมโยงของปัญหา ที่สำคัญยังบีบบังคับให้ชาวชุมชนต้องใช้วิธีการปรักหมยมายต่างๆ เพื่อให้เป็นที่สนใจของสื่อ ที่หลายครั้งกลับส่งผลกระทบต่อการทำงานของชาวชุมชนทั้งในเชิงภาพลักษณ์และการขยายเครือข่ายพันธมิตรกับชนชั้นกลางในเมือง

เพราะเหตุนี้ การละเมิด “สิทธิชุมชน” กรณีฝ่ายราชินีไสลจึงยุ่งยากสลับซับซ้อนเกินกว่าจะเข้าใจหรือแก้ไขได้ด้วยแนวคิดสิทธิมนุษยชนตะวันตกเพียงโดดๆ ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพในเนื้อตัว/ร่างกายและทรัพย์สินของปัจเจกบุคคล สิทธิชุมชนในบริบทสังคมไทยเน้นระบบกรรมสิทธิ์ร่วมหรือทรัพย์สินของส่วนรวม ที่สำคัญขณะที่สิทธิมนุษยชนตะวันตกสามารถเรียกร้องหรือปกป้องผ่านการบังคับใช้กฎหมายได้ สิทธิชุมชนไม่เป็นที่ยอมรับในระบบนิติศาสตร์ไทย ไม่นับรวมความรู้กระแสหลักอื่นๆ ตลอดจนความสัมพันธ์ทางอำนาจรวมทั้งสังคมและเศรษฐกิจ ที่ต่างก็เป็นสาเหตุและเงื่อนไขที่เอื้อให้การละเมิดสิทธิชุมชนเป็นไปได้ทั้งสิ้น ฉะนั้น นอกเหนือจากข้อเรียกร้องเชิงรูปธรรมต่างๆ ที่ชาวชุมชนเสนอผ่านรัฐบาลไปแล้ว การแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนกรณีฝ่ายราชินีไสลยังต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ด้านต่างๆ ของสังคมไทยครั้งสำคัญ นับตั้งแต่ระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่จำเป็นต้องบริหารอำนาจในลักษณะกระจาย และไม่ใช้การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นที่รวบอำนาจ หากแต่เป็นการสถาปนาหรือยอมรับ “ชุมชนท้องถิ่น” ที่มีเอกเทศในตัวเองระดับหนึ่ง ขณะที่ระบบการเมืองก็ต้องลดลักษณะการเป็นตัวแทนลงและเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้มากขึ้น ส่วนระบบกฎหมายก็จำเป็นต้องยอมรับชุมชนท้องถิ่นว่าเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งพร้อมทั้งยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน เช่นเดียวกับความรู้กระแสหลักต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ หรือวิทยาศาสตร์ ที่ต้องลดการเป็นเทคโนโลยีอำนาจรัฐและเครื่องมือของระบบทุนลง พร้อมกับเปิดพื้นที่ให้กับความรู้และการดำรงอยู่ของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ขณะที่สื่อสารมวลชนก็จำเป็นต้องลดลักษณะการถูกชี้นำโดยตลาดและการเป็นกลไกของรัฐ โดยปรับเปลี่ยนฐานะ/บทบาทมาเป็นผู้เสนอปัญหาสังคมเชิงวิเคราะห์และเป็นปากเสียงให้กับคนจนหรือผู้เดือดร้อนโดยเฉพาะจากการใช้อำนาจรัฐในรูปแบบต่างๆ จึงจะสามารถคลี่คลายปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนเช่นกรณีฝ่ายราชินีไสลได้ในที่สุด

กรณีลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

นโยบายการพัฒนาของรัฐในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้ถูกกำหนดโดยรัฐส่วนกลางมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-8 ถึงแม้ว่าโครงสร้างทางการเมืองได้ปรับเปลี่ยนจากรัฐบาลเผด็จการมาเป็นรัฐบาลอำมาตยาธิปไตย และรัฐบาลในยุคการพัฒนาโลกาภิวัตน์ ตลอดจนขบวนการของประชาชนได้ตื่นตัวและรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายหลากหลายรูปแบบกระบวนการกำหนดนโยบายและกฎหมายยังรวมศูนย์อยู่ที่บทบาทของภาครัฐ นักการเมือง และกลุ่มทุนซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกัน จะเห็นได้จากกลุ่มทุนท้องถิ่นในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเติบโตจากกลุ่มทุนที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมแปรรูปยาง และพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมเทคโนโลยี ที่ร่วมลงทุนกับกลุ่มทุนระดับชาติและกลุ่มทุนต่างชาติโดยเฉพาะในมาเลเซีย และมีบทบาทในการผลักดันทิศทางการพัฒนาตามแผนแม่บทพัฒนาภาคใต้

ขบวนการของกลุ่มทุนได้มีสายสัมพันธ์กับภาคราชการและนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติผ่านการเลือกตั้งแบบระบบตัวแทน และใช้กลไกที่มีอยู่เดิมของคณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชน (กรอ.) จังหวัด และ กรอ.ระดับชาติ ซึ่งรัฐยอมรับอย่างเป็นทางการโดยกฎหมาย ร่วมกับกลไกของสภาหอการค้า สภาอุตสาหกรรม สภาธุรกิจชายแดนภาคใต้ ขบวนการของกลุ่มทุนมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับขบวนการของสังคมที่เปลี่ยนไป ซึ่งมีการพัฒนาเป็นกระบวนการสากลขานรับการทิศทางการพัฒนาโลกาภิวัตน์ โดยร่วมกับกลุ่มทุนข้ามชาติ รัฐต่างชาติ และองค์กรการกุศลระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันก็พัฒนาเป็นกระบวนการของท้องถิ่นโดยการหาแนวร่วมกับผู้นำท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ กลุ่มสื่อมวลชนและภาครัฐ เพื่อหลอมรวมให้มีแนวความคิดในทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี โดยที่กระบวนการกำหนดนโยบายการพัฒนายังอยู่ที่ภาครัฐ และกลุ่มทุนเป็นหลักซึ่งเป็น *"ความสัมพันธ์แบบโลกาภิวัตน์สู่ชุมชน"* จึงกล่าวได้ว่าทิศทางการพัฒนาโลกาภิวัตน์เป็นตัวเร่งให้เกิดการรวมศูนย์การตัดสินใจของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแบบผูกขาด แต่อยู่ในกรอบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

เพราะฉะนั้นลัทธิการพัฒนานิยมและลัทธิบริโภคนิยมทั้งในอดีตและในยุคโลกาภิวัตน์เป็นการช่วงชิงพื้นที่ทางสังคมในการสร้างวาทกรรมและแนวคิดการพัฒนาโดยรัฐชาติและกลุ่มทุนท้องถิ่นและทุนข้ามชาติ เพื่อสร้างอำนาจการครอบงำอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจเสรี และพฤติกรรมการค้าเสรี โดยกำหนดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ คุณค่า และอำนาจขึ้นมาใหม่เข้าแทนที่สิ่งเก่า โดยทำลายอัตลักษณ์ของท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชน ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางวัฒนธรรม

อย่างไรก็ตามภายใต้สถานการณ์การละเมิดสิทธิของชุมชนอย่างยาวนานได้ส่งผลด้านบวกให้แก่ชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากสังคมไทยมีลักษณะเป็นพหุสังคมประชาธิปไตย กระบวนการทางการเมือง

และสังคมระหว่างการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจที่โครงสร้างส่วนบนกับโครงสร้างส่วนล่างของชุมชนในท้องถิ่นมีทั้งลักษณะซ้อนทับร่วมกัน ขณะเดียวกันมีช่องว่างความเป็นอิสระ และยืดหยุ่นต่อการจัดการปัญหา ทั้งนี้เพราะโครงสร้างของวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่นซึ่งมีความหลากหลายและมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติและพี่น้องยังดำรงอยู่ ลักษณะเฉพาะตนของสังคมไทยดังกล่าวได้ทำให้ขบวนการของชุมชนท้องถิ่นมีพัฒนาการการเติบโตบนพื้นฐานของปัญหาปากท้องที่ได้รับผลกระทบจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาเศรษฐกิจของครอบครัวและชุมชน ที่มีสาเหตุมาจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ ประกอบกับการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการถ่ายทอดของชุมชน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารภายนอกชุมชนซึ่งเปิดโลกทัศน์ของชุมชนให้กว้างยิ่งขึ้น จึงทำให้มีการปะทะทางอุดมการณ์ แนวความคิด ค่านิยมที่แตกต่างกัน และมีผลให้เกิดการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการพัฒนาต่างๆอย่างหลากหลาย จากการสังเคราะห์ข้อมูลนี้เองที่เป็นปัจจัยสำคัญให้ชาวบ้านและชุมชนตระหนักว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิจากนโยบายการพัฒนาของรัฐอย่างไร ดังเช่นกรณีการรวมกลุ่มของสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา การรวมกลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์

การรวมกลุ่มในหลายรูปแบบแสดงให้เห็นถึงปฏิภานที่ด้านทาบกับทิศทางการพัฒนาของรัฐ การรวมกลุ่มจึงเริ่มต้นมาจากการตระหนักถึงฐานทรัพยากรที่ยังมีอยู่ควรที่จะได้รับการฟื้นฟูขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติหรือภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม โดยเริ่มต้นจากการสร้างฐานของกลุ่มที่มาจากสมาชิกในครอบครัว ญาติพี่น้อง กลุ่ม และเครือข่ายภายในและภายนอกหมู่บ้าน การสร้างกลุ่ม เครือข่าย ชมรม หรือสมาพันธ์ จึงเป็นรูปแบบที่มีการร้อยรัดจากกลุ่มอาชีพเดียวกันไปสู่กลุ่มต่างอาชีพต่างพื้นที่ที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน เพื่อสร้างเป็นขบวนการของ “ชุมชนท้องถิ่น” ที่ต่อสู้และด้านทาบกับทิศทางการพัฒนาของรัฐที่ส่งผลกระทบถึงประชาชน ขณะเดียวกันก็มีเป้าหมายเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งเรียกว่า “เป็นความสัมพันธ์แบบชุมชนสู่โลกาภิวัตน์”

กรณีชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร

กระแสดันจากกรมป่าไม้ นักวิชาการป่าไม้ ให้ย้ายกะเหรี่ยงออกจากทุ่งใหญ่ เริ่มมีมาตั้งแต่ปี 2532-2533 ภายหลังการคัดค้านเขื่อนน้ำโจน หน่วยงานราชการ และองค์กรสิ่งแวดล้อม ได้สถาปนาว่าทกรรมนิเวศวิทยาตะวันตกเหนือพื้นที่ทุ่งใหญ่ โดยปฏิเสธ ความชอบธรรมต่อการดำรงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ออย่างสิ้นเชิง

แต่ผลพวงจากการต่อสู้เขื่อนน้ำโจนเช่นกัน ที่ทำให้ราชการบางส่วน และกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่เห็นความสำคัญของชุมชนกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่ฯ ทั้งในเชิงวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีความลึกซึ้งในการอยู่กับธรรมชาติอย่างสมดุล และบทบาทการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของคนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ ในการปกป้องผืนป่าของตน กลุ่มองค์กรเอกชน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ ในช่วงนั้น 2533-2537 ก็ได้

เชื่อมต่อกัน สนับสนุนให้ชุมชนกะเหรี่ยงมีสิทธิอันชอบธรรมต่อการจัดการป่า และการดำรงวัฒนธรรมของตนเอง ปฏิบัติการช่วงชิงวาทกรรมเพื่อฟื้นคืนอัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงจึงเกิดขึ้น

ชุมชนกะเหรี่ยงตลอดทุ่งใหญ่ 13 หมู่บ้าน ได้มาร่วมกันจัดพิธีทำบุญข้าวใหม่ ซึ่งเป็นประเพณีประจำปี ซึ่งแต่ดั้งเดิมเป็นที่รับรู้เฉพาะในชุมชน ให้กลายเป็นเวทีสาธารณะ เพื่อสื่อสารอัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงต่อคนภายนอก โดยประสานกับกลุ่มท้องถิ่นในจังหวัด กลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ สื่อมวลชน ข้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน นั้นเป็นครั้งแรกและครั้งสำคัญที่ชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ได้ปฏิบัติการนิยามความเป็นกะเหรี่ยงเสียใหม่ หลังจากที่ถูกกลืนด้วยวาทกรรม “ชาวเขา” ซึ่งมีสถานะแค่คนชายขอบ การเผยโฉมผ่านรูปแบบวัฒนธรรม ประเพณี การทำมาหากิน ภูมิปัญญาต่อผืนป่า สายน้ำ และสัตว์ป่า เป็นปฏิบัติสร้างคำนิยามให้พื้นที่ทุ่งใหญ่เป็นดินแดน “ศักดิ์สิทธิ์” หรือ “ซ่งไปเตะ” อันสะท้อนถึงสิทธิของคนกะเหรี่ยงต่อพื้นที่และวัฒนธรรมให้สาธารณะได้รับรู้ ยอมรับ ภาพของพื้นที่ทุ่งใหญ่ จึงไม่ได้เป็นแค่ ดินแดน “สิงห์สารถี” ที่นักวิชาการป่าไม้สร้างขึ้น และไม่ได้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าของกรมป่าไม้ที่หวงสิทธิอำนาจในการจัดการตามลำพัง แต่เป็นดินแดนแห่งวัฒนธรรมท้องถิ่นอันเก่าแก่ของชนพื้นเมือง ทำให้ภาพของทุ่งใหญ่ฯ แตกต่างจากห้วยขาแข้ง ซึ่งเป็นพื้นที่อนุรักษ์สัตว์ป่าโดยรัฐและชนชั้นกลางอย่างเห็นได้ชัด

แม้ทุ่งใหญ่ฯ จะเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ แต่อัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ทำให้คณะกรรมการมรดกโลกไม่สามารถปฏิเสธตัวตน การดำรงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยงได้เช่นกัน เพราะด้วยถิ่นฐานอันเก่าแก่ของบรรพบุรุษ ตลอดจนระบบวิถีประเพณีที่สอดคล้องกับธรรมชาติเอง

ระบบไร่หมุนเวียน ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ที่ได้สื่อสารสู่สาธารณะ เป็นแม่แบบสำคัญที่ทำให้ภาพของไร่หมุนเวียน แตกต่างจาก “ไร่เลื่อนลอย” ที่ถูกมองว่าเป็นต้นเหตุของการทำลายป่าอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะอธิบายด้วยระบบนิเวศวิทยาแบบตะวันตก ทั้งระบบอุทกศาสตร์ ชีววิทยาพันธุ์พืช และสัตว์ป่า หรือชาติพันธุ์นิเวศของชุมชนเอง

ด้วยเหตุนี้เอง จึงไม่ย่นักที่กรมป่าไม้ นักวนศาสตร์ ตลอดจนองค์กรสิ่งแวดล้อม จะใช้วาทกรรม “ชาวเขา” วาทกรรมการพัฒนา บริโภคนิยม มาเป็นเครื่องมือในการขจัดชุมชนกะเหรี่ยงออกจากทุ่งใหญ่ได้ เหมือนเช่นที่กระทำต่อกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ดังเห็นได้จากความพยายามของกรมป่าไม้ตั้งแต่ปี 2535 ที่พยายามจะอพยพชาวกะเหรี่ยงออกจากป่า ด้วยข้อกล่าวอ้างเรื่องการทำลายป่า แต่ชุมชนกะเหรี่ยงเอง สื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน ต่างก็ได้โต้แย้งโดยอาศัยจุดแข็งทางวัฒนธรรม และสิทธิอันชอบธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงมาเป็นตัวอธิบาย

ปฏิบัติการสื่อสาร สร้างวาทกรรมของชุมชนกะเหรี่ยง นอกจากจะใช้วิถีชีวิตเป็นตัวสื่อแล้ว ยังใช้แผนที่ โมเดล โดยการสนับสนุนของมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าฯ เป็นเครื่องมือเช่นกัน ขณะที่หน่วยงานรัฐใช้

แผนที่ โมเดล มาเป็นตัวอย่างว่าชาวบ้านทำลายป่า ขยายพื้นที่ไร่ โดยกำหนดจุดการทำไร่ในแต่ละปี ลงบนแผนที่ ด้วยความที่ไม่เข้าใจว่าระบบไร่ของชาวบ้านหมุนเวียนสลับเปลี่ยน ดังนั้นเองชาวบ้านร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน ก็ใช้แผนที่เช่นกันในการอธิบายต่อรัฐและสังคม ระบบการหมุนเวียนของไร่ในแต่ละปี จำแนกด้วยสีต่างกัน ก็กำหนดบนแผนที่ วิธีทำไร่หมุนเวียนตามประเพณี จึงได้ถูกแปลรหัสสู่แผนที่ อันเป็นเครื่องมือภูมิศาสตร์ที่สื่อสารด้วยการสร้างภาพจำลอง ภาษา แผนที่ วิธีการอธิบายแบบเหตุผล จึงเป็นเครื่องมือที่ชุมชนกะเหรี่ยงใช้สื่อสารเพื่อให้สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงได้รับการยอมรับจากสาธารณะ นอกเหนือจากวิธีทำมาหากิน ประวัติศาสตร์บอกเล่า คำสั่งสอนบรรพชน

ในอีกด้านหนึ่งขบวนการประชาสังคม ก็ช่วยกันรื้อความชอบธรรมของกรมป่าไม้ในการผูกขาดจัดการป่า เช่น การติดตามตรวจสอบการตัดไม้ทำลายป่าในทุ่งใหญ่ อันที่มีมาจากการไร้ประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ การยึดพื้นที่สาธารณะ โดยสร้างวาทกรรม และการเคลื่อนไหวต่อสู้กับกระบวนการทัศน์นิเวศวิทยาตะวันตก และระบบรวมศูนย์อำนาจของกรมป่าไม้

แต่อย่างไรก็ตาม วาทกรรมแบบนิเวศวิทยากระแสหลักที่กรมป่าไม้ และนักวนศาสตร์ยึดถือ ก็ยังมีฐานะเป็นวาทกรรมหลักของสังคม ที่ทรงพลังในการกีดกันวาทกรรมชาติพันธุ์นิเวศของชุมชนกะเหรี่ยง รัฐก็ยังมีเครื่องมืออื่น ๆ อีกมากมายที่จะหยิบใช้ ปฏิบัติการโต้กลับของฝ่ายรัฐ ดำเนินไปอย่างแยบคาย ในกระแสการต่อสู้ทางวาทกรรมด้านการอนุรักษ์ป่า กรมป่าไม้ ปรับยุทธวิธีการต่อสู้ ในด้านหนึ่งดำเนินการกดดันในพื้นที่ ไม่ให้ชาวกะเหรี่ยงทำไร่หมุนเวียนได้ตามประเพณี จนประสบปัญหาความเดือดร้อนอีกด้านหนึ่งแทนที่ผลักดันย้ายกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ทั้งหมด โดยใช้ข้อกล่าวอ้างว่าทำลายป่าแบบเดิม ก็เลือกวิธีการจัดพื้นที่ที่อยู่ชายขอบเป็นจุด ๆ เช่น การเตรียมอพยพชาวบ้านจะคีฟือ การเตรียมกันพื้นที่บ้านจะแก ออกจากเขตทุ่งใหญ่ฯ โดยใช้มาตรการทางกฎหมาย และข้อกล่าวอ้างเรื่องการทำลายป่าเป็น ที่ ๆ ซึ่งเป็นการหลบกระแสการต่อสู้ทางวาทกรรมในทางสาธารณะ เพื่อให้ง่ายต่อการใช้อำนาจเข้าปฏิบัติการได้

การโยกปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคง บริโภคนิยม และอื่น ๆ ตลอดจนการใช้กลไกทางอำนาจต่าง ๆ การรุกของรัฐและทุน ในด้านการปฏิบัติการ ลำพังชุมชนกะเหรี่ยงเฉพาะทุ่งใหญ่ฯ ที่ถูกแทรกแซงอย่างหนัก ก็ยากที่จะต่อต้านการรุกรานจากนโยบาย กลไกของรัฐ ตลอดจนกลุ่มทุนที่อาศัยช่องว่างจากนโยบายของรัฐโหมรุกเข้ามาทุกขณะการฉีกกำลัง สร้างเครือข่ายที่มากกว่าขอบเขตเดิม มีความสำคัญยิ่งต่อการพิทักษ์สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ

กระนั้นก็ตาม แม้หน่วยราชการเหล่านี้จะมีเป้าหมายการทำงานที่แตกต่างกัน แต่ทั้งหมดกลับส่งผลเดือดร้อนต่อชุมชนกะเหรี่ยง และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ร่วมกันทั้งสิ้น เพราะไม่ว่าระบบคิด วัฒนธรรมของหน่วยงานไหน ตลอดจนกลุ่มทุนเอกชนใด ต่างก็ไม่มีพื้นที่ให้แก่ชุมชนท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ที่ถูกมองว่าเป็น “ชาวเขา” ที่

อาจจะไม่ใช่คนไทย มีสถานะไม่แน่นอน อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคง การทำลายป่า และปัญหาหายนะชนิด ดั่งนั้นเอง การจัดการป่าของกรมป่าไม้ก็มุ่งที่จะกีดกันชุมชนออกจากป่า การจัดระเบียบตามแนวชายแดน ก็มุ่งที่จะใช้กลุ่มชาติพันธุ์เป็นเบี้ยในสถานการณ์ความมั่นคง การพัฒนา ก็มุ่งที่จะครอบงำวัฒนธรรมพื้นบ้าน

ชุมชนกะเหรี่ยงในแถบตะวันตก โดยเฉพาะทุ่งใหญ่ ได้เผชิญกับกระบวนการทัศน์ นโยบาย และกลไกของรัฐและทุนที่ทำลายฐานทรัพยากร การทำมาหากิน ระบบวัฒนธรรมความเชื่อ ซึ่งทั้งสองประการนี้คือรากฐานความเป็นตัวตนของคนกะเหรี่ยงที่นี่ กระบวนการต่อสู้เรื่องสิทธิจึงเกิดขึ้น โดยอาศัยฐานทางวัฒนธรรม เพื่อฟื้นสำนึก ศักดิ์ศรี หรืออัตลักษณ์ของคนกะเหรี่ยงให้มีพลังต่อสู้กับนโยบายและกลไกที่มากระทบ สถานภาพแห่งสิทธิชุมชน จึงวางอยู่บนหลักการสิทธิต่อการทำมาหากิน การจัดการทรัพยากรตามประเพณี สิทธิในถิ่นฐานบรรพชน สิทธิต่อการจัดการทางสังคมตนเอง และสิทธิในด้านวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อ โดยมีกลุ่มองค์กรท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และเครือข่ายกะเหรี่ยงตะวันตก ได้รวมเคลื่อนไหวปกป้องสิทธิชุมชนของคนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ แม้จะด้วยเป้าหมายแนวทางที่แตกต่างกัน

ท้ายที่สุด ความอยู่รอดของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ก็ขึ้นอยู่กับการผนึกกำลังของชุมชนเอง สร้างเสริม รื้อฟื้นฐานวัฒนธรรม ประเพณี และประสานกับขบวนการภาคประชาชนในทุกระดับ ในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง นโยบาย กฎหมายของรัฐ ให้เป็นไปตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ได้รับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และมุ่งเน้นยุทธศาสตร์เชิงรุก เพื่อสถาปนาสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ทั้งด้านภูมิรัฐต่อระบบนิเวศ การจัดการทรัพยากร ฐานวัฒนธรรม ประเพณี ให้เป็นสถาบันทางสังคมที่ล้ำค่าสมกับเป็น “มรดกทางวัฒนธรรม” ที่ล้ำค่าของสังคมไทยอย่างแท้จริง.

ข้อสรุป เสนอแนะทางนโยบายและงานศึกษาวิจัย

การเรียกร้องสิทธิชุมชนจึงไม่ใช่การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องกับโครงสร้างส่วนบน แต่เป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ระดับท้องถิ่นที่เท่าเทียมและเป็นธรรม ควบคู่กับการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของโครงสร้างส่วนบนที่ให้อำนาจแก่รัฐและกลุ่มทุน เพื่อคลี่คลายปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนได้ในระยะยาว

- การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจเพื่อรับรองสิทธิชุมชน จะต้องดำเนินการในหลายระดับ
1. ในเชิงโครงสร้างโดยการปรับระบบนโยบาย กฎหมายใหม่ กระบวนการยุติธรรม และอื่นๆ ให้เกิดการกระจายอำนาจทางการเมือง การจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจ และสังคม สามารถรองรับความหลากหลายทางนิเวศ วัฒนธรรม ยอมรับสิทธิชุมชนตามประเพณีและวิถีชีวิตของตนเองในทุกด้าน

2. การสร้างพื้นที่ทางการเมืองให้กับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการสื่อสารระหว่างชุมชนต่างๆ ในหลายรูปแบบ และถูกพัฒนาไปตามความสัมพันธ์ทางสังคมที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายญาติพี่น้อง เครือข่ายของผู้ที่ได้รับผลกระทบ เครือข่ายพัฒนาอาชีพ หรือเครือข่ายทางภูมิโนเวศที่ต้องใช้ทรัพยากรร่วมกัน การรวมกลุ่มดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และเชื่อมประสานกับกลุ่มประชาสังคมต่างๆ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า และจะเข้าแทนที่การเมืองในระบบรัฐสภา
3. การพัฒนาและสร้างความรู้จากท้องถิ่น ทั้งในมิตินิเวศ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคมของชุมชน และสื่อสารความรู้เหล่านั้นสู่ชุมชน จะเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้สิทธิชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้น และสามารถต้านทานและรุกรกระบวนการโลกาภิวัตน์ ขบวนการสิทธิชุมชนจะถูกพัฒนาไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบายแทนที่กลไกรัฐ และกลุ่มทุน ซึ่งเรียกว่า “ความสัมพันธ์แบบชุมชนสู่โลกาภิวัตน์”

ดังนั้น “สิทธิชุมชน” ในทิศทางการพัฒนาโลกาภิวัตน์ จึงไม่สามารถกำหนดขอบเขตของพื้นที่ที่แน่นอน และตำแหน่งแห่งสิทธิหน้าที่ด้านใดด้านหนึ่งและตายตัว ลักษณะของสิทธิหน้าที่ของชุมชนต้องครอบคลุมอย่างรอบด้านตั้งวงล้อของธรรมจักรโดยมีแกนกลางของความเป็นธรรมและความยั่งยืนของสรรพชีวิต และมีการเคลื่อนไหวเพื่อเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่หลากหลายจากระดับเล็กสู่ระดับใหญ่เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชนท้องถิ่นร่วมกัน

โจทย์การศึกษาขั้นต่อไป ควรจะมองไปถึง กระบวนการพัฒนาสิทธิชุมชน จากระบบนิติศาสตร์ และการสร้างการหนุนช่วยระหว่างภาคประชาสังคมต่อชุมชนเพื่อปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจเพื่อเป็นแนวทางการเสริมสร้างระบบ “สิทธิชุมชน” ให้เป็นระบบสถาบันที่เข้มแข็งในที่สุด

Abstract

The objective of this research report is to study the progress from recognition of human rights toward recognition of community rights in Thai society. What are the conditions and processes involved? How have people's movements protected community rights which have been violated or whose exercise has been blocked by state development plans? The report covers changes in policy, bureaucratic structures, and community rights movements alike.

The report calls particular attention to the role of popular movements which attempt to prevent violation of human rights and which have adapted themselves to the political, economic and social contexts of each period. During periods of dictatorship, the concern has been with violations of political and legal rights, whereas under the capitalistic economic development regime, the call for economic and social rights has come to the fore, leading to questions about state development policies as well as demands for the right to peace. The concept of community rights has been developed from these roots as attempts have been made to change power relations among communities, the state and society in a way which promotes greater equality and recognition of social diversity.

From the time of the First National Economic Development Plan in 1961 to that of the Eighth National Social and Economic Development Plan of 2001, the state's development policies reveal a process of economic policymaking which has altered the structure of the Thai state under the pressure of international markets, international organizations and transnational firms. Under both dictatorship and democracy, power elites, including top academics as well as provincial politicians/businesspeople and later on national and international capitalists/politicians, have changed the state's structure in a way which benefits capitalist development, all the while dividing the spoils among themselves. In the 21st century, the influence of globalization has reduced the authoritarianism of the Thai state only to result in state policies promoting neoliberal economic development without borders. The destructive effect on local communities has been severe.

Studies of three local areas – Rasisalai, Songkhla Lake and Thung Yai Naresuan – suggest how movements for community rights have grown up in this context. Such movements are not founded on a notion of fixed traditional customs, but take account of the changes constantly occurring

in both outward and inward circumstances. For example, small fisherfolk have joined with city communities who also make use of the Songkhla Lake basin in building together a definition of rights in developing basin resources. The Rasisalai community tackled the issue of rights to livelihoods connected with the local ecosystem, especially the seasonally flooded forests and its associated resources. This led to growing recognition that the state should compensate not merely for legally-owned land lost to its projects, but also for a whole range of commons defined through community customs and culture. Karen communities in Thung Yai, meanwhile, organized their defense of community rights around their distinctive culture and its resource base and domestic production system.

None of these three movements for community rights is willing to surrender to state development policy or to laws destructive of community life. All of them constantly make adaptations in their encounter with globalization and connect themselves to other community movements, as well as to groups who use the same resources and groups who have access to information from the state, such as NGOs, academics, and the mass media, in order to lay a public basis for challenges to state development policy and to the rhetoric and beliefs the state and capital use in their attempt to dominate society.

To solve the problem of violations of community rights, it is necessary to make power relationships at the community level more equal and just, ensure that community use of local ecosystems can be sustained through community networks and their culture, and coordinate with other groups in society in a common push for liberation in values, beliefs and culture. The point is to change policy and legal and bureaucratic mechanisms which are now an obstacle to communities' ability to decide their own future. Developing the community rights concept is one way of attempting to protect political, economic, social and cultural rights violated by the state and by capital.

Future studies should provide materials about community rights and their development from popular movements which can build broader support for local struggles to change power relations and build a stronger institutional system of community rights.

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของรายงานวิจัยนี้เพื่อศึกษาพัฒนาการสิทธิมนุษยชนที่พัฒนามาสู่สิทธิชุมชนในบริบทสังคมไทยว่ามีเงื่อนไข องค์ประกอบ และกระบวนการอย่างไร และเพื่อศึกษานโยบายการพัฒนาของรัฐที่ละเมิดสิทธิชุมชนอย่างต่อเนื่อง ว่ามีกระบวนการละเมิดและปิดกั้นสิทธิชุมชนอย่างไร และขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในการพิทักษ์สิทธิชุมชนเป็นอย่างไร ซึ่งชี้ให้เห็นการปรับเปลี่ยนนโยบาย โครงสร้างของรัฐ รวมทั้งพัฒนาการเคลื่อนไหวของขบวนการสิทธิชุมชน

ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการแนวคิดสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยชี้ให้เห็นถึงพลวัตการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชนที่ปกป้องละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งปรับเปลี่ยนไปตามบริบทของการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแต่ละยุคสมัย จากการถูกละเมิดสิทธิทางการเมืองและกฎหมายในยุคการปกครองระบอบเผด็จการ มาสู่การเรียกร้องสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมภายใต้กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติอย่างเห็นได้ชัด สิทธิดังกล่าวได้ถูกพัฒนามาสู่การตั้งคำถามต่อนโยบายการพัฒนาของรัฐ และเรียกร้องถึงสิทธิในการพัฒนา และสิทธิในการมีสันติภาพ สิทธิชุมชนได้ถูกพัฒนามาจากรากฐานของสิทธิดังกล่าว ซึ่งเป็นการปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชุมชนกับรัฐและสังคมให้นำมาสู่ความเท่าเทียม และยอมรับความหลากหลายของสังคม

นโยบายการพัฒนาของรัฐตั้งแต่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 (พ.ศ.2544) ชี้ให้เห็นถึงกระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจได้ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของประเทศไทย โดยมีแรงกดดันจากตลาดเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ บทบาทองค์กรระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ กลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจซึ่งประกอบด้วยกลุ่มขุนนางนักวิชาการ นักการเมืองที่เติบโตจากทุนท้องถิ่นพัฒนามาสู่ทุกระดับชาติและทุนข้ามชาติ ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างของรัฐเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม และแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นการปกครองในระบอบเผด็จการหรือระบอบประชาธิปไตย และในศตวรรษที่ 21 อิทธิพลของการพัฒนากระแสโลกาภิวัตน์ได้ลดทอนอำนาจนิยมของรัฐไทยเพื่อรับเอาการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีนิยมแบบไร้พรมแดนเข้ามาสู่โครงสร้างการกำหนดนโยบายของรัฐ ซึ่งส่งผลอย่างรุนแรงต่อการทำลายชุมชนท้องถิ่น

จากการศึกษา 3 พื้นที่ ได้แก่ ชุมชนรายสีไศล ชุมชนลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร พบว่าขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนทั้ง 3 พื้นที่ ได้สร้างนวัตกรรมความสัมพันธ์แห่งสิทธิของชุมชนกับรัฐและกลุ่มทุนแบบใหม่ ซึ่งมีได้เป็นเพียง

สิทธิตามประเพณีดั้งเดิมแบบตายตัว หากแต่มีพลวัตการเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยภายนอก และภายใน ชุมชนชาวประมงขนาดเล็กร่วมกับชุมชนในเมือง ซึ่งใช้ประโยชน์จากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้สร้างนิยามสิทธิในการพัฒนาขึ้นมาบนฐานทรัพยากรในลุ่มน้ำทะเลสาบร่วมกัน ชุมชนรายใ้ส่ได้ทำให้ประเด็นสิทธิในการดำรงชีวิตที่สัมพันธ์กับระบบนิเวศ โดยเฉพาะป่าทาม และทรัพยากรที่เกี่ยวข้องทั้งหมดกลายเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐไม่สามารถจำกัดสิทธิค่าชดเชยที่ดินตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องคำนึงสิทธิในการใช้ทรัพยากรร่วมกันบนฐานประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน หรือกรณีชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร การเคลื่อนไหวสิทธิชุมชนได้แสดงถึงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ที่ผูกพันกับระบบวัฒนธรรม ฐานทรัพยากร ระบบการผลิตพื้นบ้าน

ขบวนการเคลื่อนไหวสิทธิชุมชนทั้ง 3 กรณี แสดงให้เห็นการไม่ยอมจำนนต่อนโยบาย การพัฒนาของรัฐและกฎหมายที่ทำลายชุมชนมาโดยตลอด และเป็นการปรับตัวเพื่อรุกรับ กระแสการพัฒนาโลกาภิวัตน์ โดยบริบทพื้นที่ของชุมชนเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างชุมชน ซึ่งร่วมกับกลุ่มคนในท้องถิ่นที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน และกลุ่มคนที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และสื่อมวลชน เพื่อสร้างพื้นที่สาธารณะในการทำทาบกับ นโยบายการพัฒนาของรัฐ และวาทกรรมค่านิยมความเชื่อที่รัฐและทุนครอบงำมาโดยตลอด

ดังนั้นข้อเสนอทางนโยบายคือ การแก้ไขปัญหากลุ่มสิทธิชุมชนต้องปรับเปลี่ยน ความสัมพันธ์ทางอำนาจในระดับท้องถิ่นที่เท่าเทียมและเป็นธรรม โดยเริ่มจากเครือข่ายชุมชนที่อยู่ในระบบนิเวศ วัฒนธรรม เพื่อจัดการทรัพยากรร่วมกันอย่างยั่งยืน และประสานกับภาค ประชาสังคมผลักดันให้เกิดการปลดปล่อยทางค่านิยม ความเชื่อ และวัฒนธรรม ตลอดจนการ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางนโยบาย กฎหมาย และกลไกรัฐที่เป็นอุปสรรคขัดขวางอำนาจการตัดสินใจของชุมชน การพัฒนาแนวคิดสิทธิชุมชนจึงเป็นการสร้างอัตลักษณ์พัฒนารูปแบบสิทธิชุมชนในการควบคุมฐานทรัพยากรให้เข้มแข็ง ซึ่งจะนำไปสู่การป้องกันการละเมิดสิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมโดยรัฐและกลุ่มทุน

โจทย์การศึกษาขั้นต่อไป ควรมองถึงนวัตกรรมสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้นจากขบวนการ เคลื่อนไหวสิทธิชุมชนให้ลึกซึ้งและเป็นพลวัต ตลอดจนสร้างการหนุนช่วยระหว่างภาคประชา สังคมต่อชุมชน เพื่อปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจ และสร้างระบบ “สิทธิชุมชน” ให้เป็นระบบสถาบันที่เข้มแข็งขึ้น

คำนำ

ก่อนที่จะพวกเราจะมาร่วมโครงการวิจัยสิทธิมนุษยชนไทยในสถานการณ์สากล ที่ท่านศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริกเป็นประธาน หรือแม้กระทั่งในระหว่างกระบวนการวิจัย เพื่อพัฒนาแนวคิดเรื่อง “สิทธิชุมชนต่อการจัดการทรัพยากร” ที่ท่านอาจารย์ได้มีส่วนบุกเบิกขึ้นนั้น เพื่อนๆ ในแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการบางท่าน ได้ตั้งคำถามว่า วิจัยไปทำไม แนวคิดสิทธิชุมชนก็เป็นสิ่งที่ประจักษ์ชัดแจ้ง อธิบายได้อยู่แล้ว เนื่องจากพวกเราก็ได้ร่วมเคลื่อนไหวต่อสู้เรื่องสิทธิชุมชนมาตลอด เช่น การเคลื่อนไหวเรื่องป่าชุมชน ปากมูล ลุ่มน้ำ และอื่นๆ บางท่านก็วิจารณ์ว่าแนวคิดสิทธิชุมชนมีข้อจำกัดในการอธิบาย เพราะมักทำให้คนเข้าใจว่าเป็นสิทธิแบบเบ็ดเสร็จ เป็น Exclusive Rights ที่แข็งทื่อ ไม่ต่างจากสิทธิแบบรัฐ หรือปัจเจก ซึ่งจะมีข้อจำกัดในทางยุทธศาสตร์ ไม่สามารถสร้างพื้นที่ทางสังคมได้กว้างขวาง โดยเสนอว่าถ้าเป็นฐานทรัพยากรน่าจะใช้แนวคิดเรื่องลุ่มน้ำมากกว่า เพราะครอบคลุมคนทุกกลุ่ม ชนชั้นในลุ่มน้ำ หรือถ้าเป็นการอธิบายพื้นที่ทางสังคม แนวคิดเรื่องประชาสังคมน่าจะเหมาะสมกว่า

พวกเรากลับคิดว่า แนวคิดสิทธิชุมชนไม่ได้ดีทีเดียว หรืออธิบายง่ายราวกับอ่านฝ่ามือตนเองตั้งคำวิจารณ์เหล่านี้ แต่ในด้านกลับกันคำถามเหล่านี้ได้สะท้อนถึง ข้อจำกัดของกระบวนการแสวงหาความรู้ทางสังคมที่มีอยู่ ว่ายังไม่สามารถเข้าใจกระบวนการต่อสู้สิทธิชุมชน หรือยกระดับคำอธิบายต่อพลวัตขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของชุมชนโดยเฉพาะในสถานการณ์การแย่งชิงทรัพยากรในยุคโลกาภิวัตน์ คำถามเหล่านี้ก็ได้เป็นแรงบันดาลใจของพวกเราในการร่วมแสวงหา เรียนรู้ร่วมกับชุมชน และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ ว่าชุมชนมีกระบวนการสร้างความหมายสิทธิชุมชนอย่างไร มีเป้าหมายทางการเมืองอย่างไร

จากประสบการณ์ที่ได้เข้าร่วมชุดโครงการวิจัยสิทธิมนุษยชนฯ ตลอดระยะเวลา 2 ปี ซึ่งได้ผ่านการพูดคุย ถกเถียง กับหมู่ที่นักวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นนักประวัติศาสตร์ นักนิเวศศาสตร์ นักมานุษยวิทยา นักรัฐศาสตร์ และนักพัฒนาเอกชนจำนวนไม่น้อย ตลอดจนการทำงานภาคสนามเพื่อแสวงหาคำอธิบายต่อเรื่องสิทธิชุมชนในมิติของสิทธิมนุษยชน เราได้เห็นประเด็นเกี่ยวกับสิทธิชุมชนที่น่าสนใจหลายประการ

ประการแรก สิทธิชุมชนเป็นทฤษฎีที่ให้คำอธิบายต่อกระบวนการจัดความสัมพันธ์ทางสังคมของชุมชนต่อฐานทรัพยากร ว่าชุมชนได้สร้างสิทธิ จัดความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิประเภทต่างๆ ทั้งสิทธิปัจเจก สิทธิกลุ่ม สิทธิการใช้ การดูแลรักษา สิทธิความเป็นเจ้าของอย่างไร สิทธิดังกล่าวได้เกิดขึ้นบนฐานคิด ความเชื่อ วัฒนธรรมแบบไหน ภายใต้บริบททางสังคมอย่างไร กลไกการต่อรองภายในชุมชนเพื่อบัญญัติสิทธิประเภทต่างๆ เป็นอย่างไร โดยทั้งนี้ความเป็นชุมชนมิได้จำกัดเฉพาะหมู่บ้านหรือภายในกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่ง แต่เป็นพื้นที่ทางสังคมที่ผู้คนที่อยู่บนฐาน

ทรัพยากรร่วมกันมาตกลงสร้างความหมายสิทธิร่วมกัน สิทธิชุมชนในแง่มุมดังกล่าว ถือได้ว่าได้เปิดมิติในการอธิบายพลวัตการจัดความสัมพันธ์ทางสังคมที่น่าสนใจ และท้าทายแนวคิดอื่นๆ เช่น เศรษฐศาสตร์การจัดการทรัพยากรที่เชิดชูกรรมสิทธิ์ปัจเจกอย่างตายตัว หรือแนวคิดโคกนาฎกรรมทรัพยากรส่วนร่วมที่มักจะลงเอยด้วยการให้คุณค่ากับกรรมสิทธิ์แบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ได้ผ่านพิสูจน์แล้วว่าล้มเหลว ไม่สามารถให้คำตอบต่อสภาพปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากร และสร้างทางเลือกการจัดการทรัพยากรที่เป็นธรรมได้ เมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดอื่น กรอบการมองเรื่องลุ่มน้ำก็ยึดติดกับพื้นที่ทางกายภาพในการกำหนดวัฒนธรรมอย่างตายตัวเกินไป ซึ่งในสภาพความเป็นจริงกระบวนการกำหนดอัตลักษณ์ชุมชนเป็นมิติเชิงซ้อนไม่ตายตัว ขึ้นอยู่กับบริบทในการสร้างและแสดงออกของอัตลักษณ์ที่ชุมชนเลือกใช้อย่างได้สถานการณ์ต่างๆ หรือแนวคิดประชาสังคมก็ขาดความชัดเจนในการอธิบายความซับซ้อนที่เกิดจากการปะทะประสานของกลุ่มต่างๆ ขาดแง่มุมการทำความเข้าใจพื้นที่ทางสังคมของชุมชนในมิติวัฒนธรรม

ประการที่สอง สิทธิชุมชนยังถูกใช้เป็นอุดมการณ์ทางสังคมของขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชนในการต่อสู้ปกป้องวิถีชีวิต ฐานทรัพยากรต่ออำนาจรัฐและอำนาจทุน วาทกรรมสิทธิชุมชนจึงกว้างขวางกว่าทฤษฎี แต่เป็นอุดมการณ์ของผู้อ่อนแอที่เกิดขึ้นภายใต้ภาวะการณ์การรวมศูนย์อำนาจของรัฐและทุน โดยปิดกั้นชุมชนให้มีฐานะชายขอบทางอำนาจ สิทธิชุมชนภายใต้สถานการณ์ต่อสู้ ได้เปิดพื้นที่ทางสังคมการเมืองในรูปแบบใหม่เพื่อถ่วงดุลอำนาจกับรัฐและทุน โดยมีความพลิกไหว ซับซ้อน และมีเสน่ห์กว่าอุดมการณ์ทางชนชั้นแบบดั้งเดิม ที่ไม่เผยให้เห็นกระบวนการสร้างอัตลักษณ์จากมิติทางวัฒนธรรมเท่าใดนัก สิทธิชุมชนจึงช่วยพัฒนาอุดมการณ์ทางชนชั้นให้มีพลังยิ่งขึ้น

ประการที่สาม สิทธิชุมชนแท้ที่จริงก็คือรากฐานสิทธิมนุษยชนของสังคมไทย ซึ่งแง่มุมดังกล่าวยังไม่มีใครอธิบายมากนัก แนวคิดสิทธิมนุษยชนแบบตะวันตก ที่เน้นสิทธิปัจเจกทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม นำมาใช้อธิบายยากมากกับการต่อสู้ของกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร ชุมชนรายะไศล หรือชุมชนลุ่มทะเลสาบสงขลา หรือกรณีอื่นๆ มิหนำซ้ำการมุ่งเน้นสิทธิปัจเจกดังกล่าว โดยละเลยความเป็นชุมชนที่ต้องมีสิทธิร่วมกันอย่างเท่าเทียม หลายกรณีกลับเป็นตัวบ่อนทำลายสิทธิชุมชน เพราะสิทธิดังกล่าวไม่ได้สัมพันธ์กับฐานวัฒนธรรม สังคมของชุมชน แต่กลับถูกใช้อ้างความเป็นอภิสิทธิ์ชนของกลุ่มผู้มีอำนาจในการละเมิดชุมชน เช่น กระแสการแปรรูปทรัพยากร (Privatization) ที่สร้างคุณค่าให้แก่สิทธิของนายทุน สิทธิคนชั้นกลางที่ต้องการบริโภคทรัพยากรทั้งในเชิงรูปธรรมและในเชิงสัญลักษณ์ให้มีอำนาจเหนือกว่าสิทธิชุมชนที่พึ่งพิงฐานทรัพยากรร่วมกัน

ดังนั้น การมุ่งศึกษาทำความเข้าใจต่อสิทธิชุมชนในฐานะสิทธิมนุษยชนของสังคมไทย นอกจากจะเป็นการอธิบายสิทธิชุมชนในมิติใหม่ แต่ยังเป็นการยกระดับยุทธศาสตร์การต่อสู้สิทธิชุมชนภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้วย แม้พวกเราจะทำวิจัยเสร็จสิ้น แต่ก็ยังคิดว่าทำได้เพียงระดับ

เบื้องต้นเท่านั้น สมควรที่ผู้สนใจต่อแนวคิดสิทธิชุมชนจำเป็นต้องพัฒนาแนวคิดสิทธิชุมชนต่อไปให้กว้างขวางและลึกซึ้งยิ่งขึ้น

การทำงานชิ้นนี้สำเร็จลุล่วงได้ ต้องขอบพระคุณท่านอาจารย์เสน่ห์ จามริกที่ได้ให้โอกาสพวกเราเข้าร่วมชุดโครงการวิจัยที่มีคุณค่ายิ่ง ตลอดจนได้ให้แนวคิด ข้อวิจารณ์ที่ช่วยให้พวกเราได้ปรับปรุงงานให้ดีขึ้น แม้พวกเราจะยังไม่สามารถทำได้ตามความคาดหวังของท่านได้ทั้งหมดก็ตาม ขอขอบคุณนักวิจัยในโครงการต่างๆ 10 โครงการที่ได้เรียนรู้ร่วมกัน ขอขอบคุณคุณวรินทร์า ไกยรวงศ์ และคุณณมล นพรัตน์ ที่ช่วยประสานงาน จัดการให้โครงการลุล่วงได้ ขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่ช่วยสนับสนุนงบประมาณในการทำงานวิจัยครั้งนี้ ขอขอบคุณโครงการฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำป่าหามมูล เครือข่ายกะเหรี่ยงตะวันตก กลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ สมาพันธ์ประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติที่ร่วมสนับสนุนการวิจัยดังกล่าว และที่สำคัญยิ่ง ต้องขอขอบคุณชาวบ้านในพื้นที่ราชสีไศล ชาวกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร ชาวบ้านลุ่มทะเลสาบสงขลา ที่เป็นคุณครูให้พวกเราได้เรียนรู้สิทธิชุมชนที่ลึกซึ้งขึ้น

ท้ายที่สุด พวกเราหวังว่างานวิจัยชิ้นนี้ที่แม้จะมีข้อบกพร่องไม่น้อย น่าจะมีส่วนขยายพื้นที่ทางสังคมให้แก่ชุมชนให้ต่อสู้ปกป้องสิทธิชุมชนได้ไม่มากนักน้อย

คณะวิจัย

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	i
Abstract	xii
บทคัดย่อ	xiv
คำนำ	xvi

บทที่ 1 บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย	3
3. ฐานความคิดของการศึกษา	4
4. ขอบเขตการศึกษา	5
5. ความหมายของคำสำคัญที่ใช้ในการวิจัย	6
6. วิธีการศึกษา	7
7. ระยะเวลาการวิจัย	7

บทที่ 2 พัฒนาการของฐานคิด สถานการณ์ และปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

1. ความนำ	8
2. แนวคิดสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในยุคสงครามเย็น	8
3. สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมยุคการพัฒนา	11
4. สิทธิชุมชนในยุคของขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชน	15
5. บทสรุป	29

บทที่ 3 พัฒนาการนโยบายรัฐกับกระบวนการละเมิดสิทธิชุมชน

1. ยุคการพัฒนาเศรษฐกิจส่งออก	31
2. ยุคพัฒนาอุตสาหกรรมนำการส่งออก	37
3. การละเมิดสิทธิในทศวรรษ 2540 (ยุคโลกาภิวัตน์และวิกฤติเศรษฐกิจ)	57

บทที่ 4 โครงการฝ่ายราศีไสลกับการละเมิดสิทธิชุมชน

4.1 ป่าทามกับชุมชนลุ่มน้ำมูน	74
4.2 โครงการฝ่ายราศีไสลกับผลกระทบต่อป่าทามและชุมชนลุ่มน้ำมูน	86
4.3 โครงการฝ่ายราศีไสลกับการละเมิดสิทธิชุมชน	106

4.4 กระบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิชุมชนและปัญหาอุปสรรค	117
4.5 สรุป	124
แผนที่แสดงที่ตั้งฝ่ายราชโศล	130
ภาคผนวก	131

บทที่ 5 การพัฒนากับการละเมิดสิทธิชุมชนทะเลสาบสงขลา

5.1 บทนำ	133
5.2 ภาพรวมของชุมชนกรณีศึกษา	134
5.3 นโยบายการพัฒนาของรัฐกับภาคเกษตรกรรมและชลประทาน	142
5.4 นโยบายการพัฒนาของรัฐกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรม	151
5.5 นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชน	164
5.6 ขบวนการสิทธิชุมชน: ยุทธศาสตร์การทำทลายโลกาภิวัตน์	176
5.7 บทสรุป	184
ตารางที่ 1 สถิติการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน	188
ตารางที่ 2 รายชื่อกลุ่มทุนที่ลงทุนในพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลา และ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้	189
ตารางที่ 3 เส้นสายความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนด้วยกันและกับนักการเมือง	193
ตารางที่ 4 รายชื่อกลุ่มทุนไทยและทุนต่างชาติที่ลงทุนในโครงการ IMT-GT	195
แผนภาพ	197

บทที่ 6 สิทธิชุมชนกับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ

6.1 บทนำ	205
6.2 นโยบายรัฐที่มีผลกระทบต่อชุมชนกะเหรี่ยงภาคตะวันตก	206
6.3 กะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ ในกระแสการเปลี่ยนแปลง	229
6.4 สิทธิชุมชนและขบวนการเคลื่อนไหวชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ	259
6.5 บทสรุป	267

บทที่ 7 สรุปนโยบายการพัฒนากับการละเมิดสิทธิชุมชน

1. พัฒนาการแนวคิดสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย	269
2. กระบวนการกำหนดนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชน	270
3. รากเหง้าแห่งการละเมิดสิทธิ	273
4. ขบวนการเคลื่อนไหวแนวคิดสิทธิชุมชน	276
5. ข้อสรุป ข้อเสนอแนะทางนโยบายและงานศึกษาวิจัย	277

บรรณานุกรม

บทที่ 1	279
บทที่ 2	280
บทที่ 3	288
บทที่ 4	297
บทที่ 5	300
บทที่ 6	308

บทที่ 1

บทนำ

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหา

“การพัฒนา” เป็นวาทกรรมที่ทรงพลังสูงต่อการกำหนดนโยบายและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม โดยมีรากฐานความคิดจากทฤษฎีการทำให้ทันสมัยอย่างตะวันตก ตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคม ยุคสงครามเย็น จนถึงปัจจุบัน ภายใต้ลัทธิอุดมการณ์ทุนนิยมอุตสาหกรรม กระบวนการที่ประเทศตะวันตกทำให้ประเทศโลกที่สามยอมรับวิถีคิด อุดมการณ์ ดังกล่าวเป็นไปอย่างแยกขาด ซึ่งมีตั้งแต่การยึดครองดินแดน การสนับสนุนประโยชน์แก่ชนชั้นนำในประเทศต่าง ๆ การอาศัยระบบการศึกษา ศาสนา ฯลฯ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในระดับมหภาคคือ ทรัพยากรจากประเทศโลกที่สามที่มีคุณค่าเชิงเศรษฐกิจแก่ประเทศตะวันตก เช่น ไม้สัก ผลผลิตการเกษตร และอื่น ๆ ถูกถ่ายโอนไปสู่ประเทศตะวันตก โดยกระบวนการผลักดันให้รัฐในประเทศโลกที่สามแย่งชิงทรัพยากรจากประชาชน ชุมชนท้องถิ่นไปสร้างความมั่งคั่งแก่ตนเอง

ในสังคมไทย วาทกรรม “การพัฒนา” ยังได้ยึดโยงกับความเป็น “รัฐชาติ” (Nation state) หรือการสร้างรัฐชาติ หรืออาจกล่าวได้ว่า รัฐชาติสร้างความเป็นปึกแผ่นแก่ตัวเองผ่านวาทกรรมการพัฒนา “การพัฒนา” ถูกปลุกฝังว่า “ความทันสมัย” เป็นเป้าหมายอันพึงปรารถนาและเป็นประโยชน์ต่อสังคมไทย จะนำมาซึ่งความสะดวกสบาย มั่งคั่ง ร่ำรวย “การพัฒนา” คือความก้าวหน้า และเป็นเรื่องเกี่ยวกับ “เทคนิค” ที่ต้องการผู้เชี่ยวชาญ เพื่อจะได้นำเอาเทคนิคเข้ามาใช้ในการวางแผนพัฒนา โดยถือว่าความก้าวหน้าหรือการพัฒนานั้นคือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth) ซึ่งวัดกันได้ที่ถาวรวัตถุ (P.W.Preston, Theories of Development, 1982 อ้างใน อุทัย, 2540)

ผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก โดยการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา ได้เข้ามาวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ปี 2504 ที่ในยุคสมัยจอมพลสฤษดิ์ อันเป็นรัฐบาลเผด็จการทหารที่สหรัฐสนับสนุนเพื่อการต่อต้านคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน ธนาคารโลกได้กำหนดแนวทางพัฒนาประเทศโดยเร่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจผ่านเกษตรส่งออก และพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อตอบสนองตลาดโลก (ตลาดประเทศตะวันตก) โครงการพัฒนาหลายด้านเพื่อตอบสนองเป้าหมายดังกล่าวได้ถูกดำเนินการ เช่น การก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน และพลังงาน นโยบายเกษตรแผนใหม่เพื่อส่งออก การให้สัมปทานไม้จากผืนป่าที่ชุมชนท้องถิ่นอาศัยประโยชน์ในการดำรงชีพ การสนับสนุนความเติบโตของเมืองจากอุตสาหกรรมชนบท และการเติบโตของกลุ่มทุนและชนชั้นกลาง ฯลฯ

รัฐไทยกำหนดขึ้นในการพัฒนา ภายใต้การกำกับของประเทศตะวันตก ขณะที่ภาคประชาสังคมขาดการมีส่วนร่วมในต่ออุดมการณ์การพัฒนาดังกล่าว นอกจากนี้ รัฐยังได้อาศัยสถาบันกลไกต่าง ๆ ของรัฐถ่ายทอด ปลุกฝังอุดมการณ์การพัฒนาให้ทันสมัยให้เกิดความชอบธรรมผ่านระบบการศึกษา กลไกสื่อมวลชน และอื่น ๆ ที่รัฐสร้างความรู้จากส่วนกลางเข้าครอบงำและปิดกั้นความรู้และกระบวนการเรียนรู้ในท้องถิ่นเอง จนคนชนบทเองเริ่มสูญเสียความมั่นใจต่อความรู้ ต่อวิถีคิด และจิตสำนึกของตนเองอันนำมาสู่ความอ่อนแอของชุมชน อีกทั้งระบบการศึกษาเพื่อป้อนตลาดแรงงานในกรุงเทพฯหรือเมืองใหญ่ยังดึงเอาคนที่มีสติปัญญาออกจากชุมชน ปิดกั้นโอกาสการพัฒนาอื่น ๆ ที่จะมีขึ้นในชนบทเอง จนเมื่อผลการพัฒนาที่ล้มเหลวทรพพยากรและทำลายความหลากหลายทางวัฒนธรรมเพื่อตอบสนองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมกระแสหลัก หรือเป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุล ได้สร้างปัญหาความเดือดร้อนแก่ประชาชนชุมชนท้องถิ่นในทุกภูมิภาค ทุกกลุ่มวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นชุมชนท้องถิ่น เกษตรกร เนื่องจากชาวบ้านชนบททั้งหลายดำรงวิถีทางวัฒนธรรมอย่างเป็นปึกแผ่นมาได้ก็ด้วยอาศัยฐานทรัพยากรทั้งดิน น้ำ ป่า พันธุกรรมในการดำรงชีพ อาศัยภูมิปัญญา กลไก สถาบันตามประเพณีในการจัดการทรัพยากร และพัฒนาระบบการผลิตที่สอดคล้องกับนิเวศและวัฒนธรรม เมื่อทรัพยากรถูกแย่งชิง ภูมิปัญญาถูกครอบงำ ระบบการผลิตเพื่อยังชีพแบบเดิมถูกดึงเข้าผนวกกับกลไกตลาดเป็นการผลิตเพื่อการค้าจนไม่สามารถพึ่งตนเองได้อีกต่อไป รวมไปถึงมิติเชิงวัฒนธรรมที่ระบบคุณค่า ความเชื่อ แต่เดิมที่เปรียบเสมือนกฎเกณฑ์ในการจัดความสัมพันธ์ของชุมชน และระหว่างชุมชนกับธรรมชาติ ได้ถูกเปลี่ยนแปลง ทั้งหมดนี้เป็นเงื่อนไขที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นพึ่งตนเองไม่ได้ หรือเกิดความอ่อนแอ ขาดศักยภาพในการจัดการกับปัญหาตนเอง หรือไม่สามารถพัฒนาตนเองได้ ในเมื่อทรัพยากร โอกาส ได้ถูกฉกฉวยไปจากชนบท ปัญหาความยากจนจึงเกิดขึ้น ผู้คนอพยพหลั่งไหลไปหาโอกาสที่จะมีชีวิตรอดในเมืองใหญ่

“ความยากจน” กลายเป็นวาทกรรมอันหนึ่งที่ถือกำเนิดขึ้นมาจากวาทกรรมการพัฒนา “ความยากจน” ที่ว่าถูกมองในแง่ของรายได้ต่ำ หรืออาศัยเงินตรา ทรัพย์สินที่ถือครองเป็นตัวชี้วัดความมีความจน ซึ่งก็ยิ่งจะเร่งรัดให้เกิดความชอบธรรมของ“การพัฒนา”ให้ดำเนินหน้าต่อไป เช่น มีการทำแผนพัฒนาชนบทยากจนขึ้น แต่นัยของ “ความยากจน” ที่เริ่มเป็นวาทกรรมของรัฐนั้น ก็ได้ถูกใช้มองในเชิงปัจเจก หรือมีอคติต่อสังคมชนบทดั้งเดิม ไม่ว่าจะเป็นคำขวัญที่ว่า “ไม่มี ความยากจน ในหมู่คนชนชั้น” ซึ่งวิธีการมองปัญหาดังกล่าวเป็นการลดทอน หรือปกปิดปัญหาเชิงโครงสร้างอันอยู่ดิฐธรรมที่ดึงโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรไปจากชนบท เพื่อนำไปตอบสนองภาคอุตสาหกรรม เมือง และกลุ่มทุนขนาดใหญ่ และกลับสร้างวาทกรรม “ความยากจน” ขึ้นมาเพื่อเร่งรัด หรือปรับเปลี่ยน วิถีชีวิต ระบบการผลิตของชาวบ้านไปสู่ระบบทุนอย่างเต็มตัว จึงเห็นชัดว่า “ความยากจน” เป็นปฏิสัมพันธ์กับ “การพัฒนา” ที่ไม่สมดุลอย่างแยกกันไม่ออก

ประเด็นที่น่าหยาบยกขึ้นมาพิจารณาถึงปัญหานโยบายการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อความยากจน ก็คือ เมื่อนโยบายการพัฒนาที่ผ่านมากลับทำให้คุณภาพชีวิตของชุมชน ประชาชนอ่อน

แอลง เกิดความขัดแย้งรุนแรงในการแย่งชิงทรัพยากร จนเกิดเป็นโศกนาฏกรรมมากมาย นั้นย่อมชี้ให้เห็นว่า นโยบายการพัฒนาได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพราะสิทธิคือความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในการมีชีวิตอยู่รอด ในการดำรงตน ครอบครัว ชุมชน กลุ่มชาติพันธุ์ จำเป็นต้องมีเงื่อนไขในการอยู่รอด และเพื่อการพัฒนาตนเองไปสู่ชีวิตที่มีความสุขและสมดุล ไม่ว่าจะเป็นฐานทรัพยากรที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ภูมิปัญญาที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการจัดการปัญหาและพัฒนาตนเอง ความเป็นอิสระในการกำหนดวิถีชีวิต วัฒนธรรม การจัดการตนเอง เพื่อความอยู่รอดอย่างผาสุกของมนุษย์จำเป็นต้องมีสิทธิต่อเงื่อนไขต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งอาจกล่าวได้เป็น “สิทธิตามธรรมชาติ” ที่เกิดพร้อมกับความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะในบริบทของสังคมเอเชีย และสังคมไทย ซึ่งสิทธิดังกล่าววางอยู่บนพื้นฐานของ “สิทธิชุมชน” อันมีความหมายถึง สิทธิร่วมกันของชุมชนในการดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มีศักยภาพในการจัดการชีวิตของตน และสิทธิในการปฏิเสธการรุกรานจากภายนอก บนฐานจิตสำนึกร่วมของชุมชน (ยศ, 2541)

แม้ว่าหลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน จะได้รับการยอมรับและสถาปนาในรัฐธรรมนูญปี 2540 และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 แต่การยอมรับดังกล่าวก็ยังไม่ได้เป็นหลักประกันว่าสิทธิมนุษยชน และสิทธิชุมชนจะได้รับการเคารพ หรือถูกปฏิบัติอย่างแท้จริงจากนโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐ หากย้อนมองกลับไปเมื่อต้นทศวรรษปี 2500 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศไปในทิศทางทุนนิยมเสรี การละเมิดสิทธิชุมชนเป็นไปอย่างกว้างขวาง หนักหน่วง รุนแรงมากขึ้น ซึ่งส่วนมากเป็นการรุกรานหรือการขยายอำนาจของรัฐเข้าไปครอบงำ แย่งชิงทรัพยากรของชุมชน รวมถึงการครอบงำทางวัฒนธรรม เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติ วิถีคิด และวิถีชีวิตของชุมชนให้เป็นไปอย่างที่รัฐและระบบทุนต้องการ การทำลายฐานทรัพยากร และฐานวัฒนธรรมเหล่านี้ส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นต้องอ่อนแอลงในทุกๆ ด้าน จนเกิดเป็นวิกฤตความขัดแย้งในสังคมอย่างรุนแรง

โครงการวิจัยเรื่อง “นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชน” จึงมีเป้าหมายเพื่อศึกษาทำความเข้าใจต่อเรื่องพัฒนาการการต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และสิทธิชุมชนในบริบทสังคมไทย ภายใต้โครงสร้างของนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ละเมิดสิทธิชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยผลการศึกษาจะนำเสนอแนวทางในเชิงนโยบาย และเชิงสถาบันสำหรับอนาคตของสังคม และประชาชน ในการคุ้มครองสิทธิชุมชน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

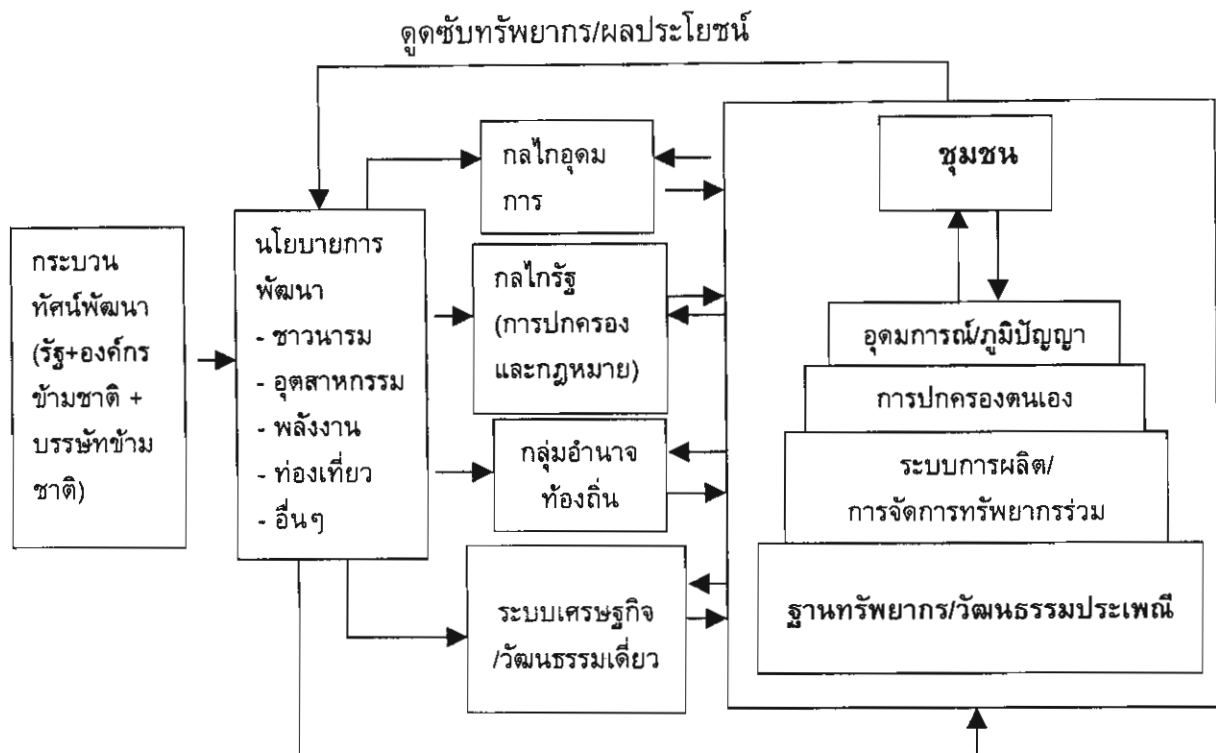
1. เพื่อศึกษาสิทธิชุมชนในบริบทของสังคมไทย พิจารณาว่า การพัฒนาตนเองของชุมชนอย่างมีอิสระภาพดังกล่าว มีเงื่อนไข องค์ประกอบ และกระบวนการอย่างไร โดยเฉพาะในมิติฐานทรัพยากรของชุมชน มิติชีวิตวัฒนธรรมความรู้ ภูมิปัญญา ฯลฯ

2. เพื่อศึกษาการละเมิดสิทธิชุมชนโดยนโยบายการพัฒนาของรัฐในช่วงเริ่มต้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 มาจนถึงปัจจุบัน ว่ามีกระบวนการละเมิดหรือปิดกั้นสิทธิชุมชนอย่างไร ส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างไร และอะไรคือต้นเหตุ หรือรากเหง้าที่มาของนโยบาย และโครงสร้างของรัฐที่ก่อปัญหา โดยจะหยิบยกกรณีศึกษาซึ่งได้รับผลกระทบหรือถูกละเมิดสิทธิชุมชนในหลายรูปแบบ และเป็นตัวอย่างของขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในการพิทักษ์ ปกป้องสิทธิชุมชน ท้ายที่สุด คือ ชี้ให้เห็นแนวทางการปรับเปลี่ยนนโยบาย โครงสร้างของรัฐที่ควรจะเป็น และยุทธศาสตร์ในอนาคตของขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในการพิทักษ์สิทธิชุมชน

3. ฐานความคิดของการศึกษา

ฐานคิดที่ใช้ในการศึกษา จะสำรวจข้อถกเถียงฐานคิดเกี่ยวกับ “สิทธิมนุษยชน” เช่น แนวคิดของสำนักปัจเจกชนนิยม (individualism) ซึ่งจำกัดของเขตสิทธิโดยเน้นในเรื่องข้อเรียกร้องทางการเมืองและสังคมต่อรัฐ โดยจะพัฒนาข้อถกเถียงจากฐานคิดของสำนักชุมชนนิยม (communitarianism) ที่เน้นถึงการถกเถียงเกี่ยวกับเรื่องสิทธิร่วม (collective rights) และชี้ให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของชุมชนที่มีลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรม และความสัมพันธ์ภายในชุมชน การดำรงอยู่ของชุมชน หรือกลุ่มทางสังคมเกิดจากความสอดคล้องกันแบบแผนวัฒนธรรมหนึ่งๆ ชุมชนหรือกลุ่มทางสังคมจึงต้องการการป้องกันและอำนาจเพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาและพัฒนาคุณสมบัติทางวัฒนธรรมหรือความสัมพันธ์ภายในชุมชนของตน สิทธิร่วม (collective rights) จึงจำเป็นต่อการดำรงอยู่ของชุมชน (Sanders, 1991 : 369-370 อ้างใน สันติ, 2539 : 43)

สิทธิมนุษยชน จึงความหมายถึง สิทธิในการพัฒนาตนเอง สิทธิในการกำหนดชีวิตตนเอง ซึ่งมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันของทุกคนในสังคม รวมถึงความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม จะได้รับการพิทักษ์ สนับสนุนบนพื้นฐานของความเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง และมีโครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวนอนหรือมีความเท่าเทียมกัน (ชุมชนที่แม้จะเข้มแข็งแต่ถ้ามีโครงสร้างในแนวตั้งมีลำดับชั้นที่มีการกดขี่กัน หรือไม่เสมอภาคกัน ก็อาจจะปิดกั้นขัดขวางสิทธิมนุษยชนได้) ดังนั้นสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชนจึงส่งเสริมซึ่งกัน โดยเฉพาะในกระแสปัจจุบันที่ลัทธิปัจเจกชนนิยมได้สร้างแตกแยก แปรปรวน ถึงการพัฒนาเพื่อให้เกิดสภาพความไม่รับผิดชอบ หรือไม่เอื้ออาทรต่อกันของทุกคนในสังคม สิทธิชุมชนภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวนอน จึงเป็นหัวใจสำคัญอย่างยิ่งในการพิทักษ์ และพัฒนาสิทธิมนุษยชน

กรอบในการศึกษา**4. ขอบเขตการศึกษา****4.1 ขอบเขตในด้านเวลา**

งานวิจัยชิ้นนี้จะศึกษานโยบายการพัฒนาของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนในภาพกว้างตลอดช่วง 40 ปีที่ผ่านมา โดยทบทวนจากเอกสารต่าง ๆ ดูถึงรูปแบบของปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชน ระดับความรุนแรง เพื่อให้เห็นพัฒนาการของปัญหาจากนโยบาย แต่จะเน้นในช่วง 10 ปี (2530-ปัจจุบัน) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายสูง อันเป็นผลจากระบบโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของไทย ถูกผนวกเชื่อมโยงกับกระแสโลกาภิวัตน์อย่างแนบแน่น

ส่วนการศึกษาในระดับเจาะลึก จะศึกษาในพื้นที่ชุมชนที่กำลังเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิจากนโยบายรัฐในปัจจุบัน เพื่อจะเชื่อมโยงงานระดับพื้นที่ให้ต่อกับงานศึกษาภาพรวม

4.2 ขอบเขตของชุมชนที่ศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้ ศึกษา “ชุมชนท้องถิ่น” โดยมุ่งเน้นเฉพาะ ชุมชนชายขอบ ที่อยู่ในชนบทที่ยังมีระบบการผลิต ระบบเศรษฐกิจพึ่งตนเองได้ระดับหนึ่ง ไม่ถูกครอบงำโดยกลไกตลาดอย่างสิ้นเชิง และมีความสัมพันธ์ในเชิงพื้นที่ มีวัฒนธรรมร่วมกัน มีประวัติศาสตร์ร่วมกัน โดยจะกิน

ความรวมตัวตั้งแต่ชนพื้นเมือง (Indigenous peoples) ไม่ว่าจะอยู่บนที่สูง หรือที่ราบ, หรือชุมชนเกษตรกรรมต่าง ๆ ในระบบนิเวศที่หลากหลาย มีวัฒนธรรมที่หลากหลาย ซึ่งชุมชนเหล่านี้ถูกผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ หรือถูกละเมิดสิทธิในรูปแบบต่าง ๆ โดยทั้งนี้จะไม่นับรวมถึงชุมชนเมือง ชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท หรือชุมชนในรูปแบบใหม่ ที่สร้างความสัมพันธ์ผ่านระบบสื่อสารข้ามพื้นที่

5. ความหมายของคำสำคัญที่ใช้ในการวิจัย

“ชุมชนท้องถิ่น” หมายถึง ชาวบ้านในชนบทไม่ว่าจะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไหน ๆ ที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน ทั้งที่เป็นทางการและไม่ทางการ โดยมีวิถีชีวิต การทำมาหากิน แบบแผนการผลิตคล้ายคลึงกัน มีประวัติศาสตร์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกัน มีความสำนึกว่าเป็นพวกเดียวกัน มีความผูกพัน เอื้ออาทรต่อกัน มีฐานทรัพยากรที่ใช้ในการยังชีพและระบบการผลิตร่วมกัน มีกฎเกณฑ์ ประเพณี สถาบันทางสังคมต่าง ๆ ที่ควบคุมพฤติกรรมของผู้คนในชุมชน

“สิทธิชุมชน” เน้นที่ **สิทธิชุมชนต่อทรัพยากร** อันมีความหมายถึง สิทธิของกลุ่ม ของชุมชน หรือเป็นสิทธิร่วม เหนือทรัพยากรของชุมชน อันกินความตั้งแต่ทรัพยากรดิน, น้ำ, ป่า / ทรัพยากรพันธุกรรม/ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งสิทธิชุมชนดังกล่าว เป็นสิทธิตามธรรมชาติ สิทธิประเพณีของชุมชนในการดูแลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน ทั้งนี้เพราะ ชุมชนท้องถิ่นจะอยู่รอด และพัฒนาตนเองอย่างยั่งยืนและมีศักดิ์ศรีได้ จำเป็นต้องมีสิทธิขั้นพื้นฐานในการใช้และดูแลรักษาทรัพยากรอย่างยั่งยืน หากขาดซึ่งสิทธิดังกล่าวแล้ว ย่อมจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถดำรงคุณภาพชีวิตของสมาชิก และของชุมชนต่อไปได้ สิทธิชุมชนดังกล่าวยังรวมถึงสิทธิในการปฏิเสธการรุกรานจากภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อฐานทรัพยากรของชุมชน

“ทรัพยากร” หมายถึง 1) ทรัพยากรดิน, น้ำ, ป่า 2) ทรัพยากรพันธุกรรม 3) ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งก็ถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินทางปัญญาของชุมชน

“การละเมิดสิทธิชุมชน” หมายถึง การกระทำใด ๆ ก็ตามไม่ว่าจะเป็นการกระทำทางตรง หรือเป็นผลจากนโยบาย กฎเกณฑ์ กฎระเบียบต่าง ๆ ที่ปิดกั้น ขัดขวางมิให้ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์และดูแลรักษาทรัพยากรของชุมชนเพื่อความอยู่รอดและการพัฒนาตนเองของชุมชนได้ หรือการรุกราน ขัดขวางการต่อสู้ของชุมชนในการพิทักษ์สิทธิดังกล่าวก็ถือเป็นการละเมิดสิทธิชุมชน รูปแบบของการละเมิดสิทธิชุมชนต่อทรัพยากรมีหลายประเภท เช่น เข้ายึดแย่งทรัพยากรจากชุมชนได้ตรง ไม่ว่าจะเป็นการอพยพชาวบ้านออกจากป่าอนุรักษ์ หรือการสร้างเขื่อน การผลักดันผ่านกลไกตลาดที่บีบคั้นให้ชุมชนต้องปล่อยวาง หรือละทิ้งฐานทรัพยากรของชุมชน หรือการสร้างเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ทำให้ชุมชนไม่สามารถจะใช้ประโยชน์และรักษาทรัพยากรของตนเองต่อไปได้

6. วิธีการศึกษา

1. ศึกษาภาพรวมของการละเมิดสิทธิชุมชนโดยนโยบายและโครงการพัฒนาทั้งประเทศในบริบทเศรษฐกิจ-สังคมช่วงต่างๆ รวมทั้งจะทบทวนเอกสารงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวกับทฤษฎี แนวคิด และความเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิชุมชน และนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ละเมิดสิทธิชุมชน
2. ทำวิจัยภาคสนามในพื้นที่กรณีศึกษา รายละเอียดคือ
 - จัดเวทีร่วมระหว่างนักวิจัย องค์กรชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการท้องถิ่น เพื่อกำหนดเป้าหมาย แนวทาง วิธีการ ผลที่คาดหวังจะได้รับ
 - สัมภาษณ์ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ
 - จัดเวทีเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลในกลุ่มเป้าหมาย (Focus Groups)
 - การสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม
 - จัดเวทีสังเคราะห์ผลการวิจัยจากทุกกรณีศึกษา เพื่อให้ได้ภาพรวมของสถานการณ์ และข้อเสนอแนะต่อนโยบายด้านสิทธิชุมชนในประเทศไทย

พื้นที่ศึกษา เลือกจากกรณีที่หลากหลาย และเป็นตัวแทนกลุ่มปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ ที่ครอบคลุมทั้งลักษณะของชุมชน (ชุมชนลุ่มน้ำ ชุมชนในเขตป่า ฯลฯ) นโยบายหรือโครงการของรัฐที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิชุมชน เช่น ปัญหาเรื่องป่า-ที่ดิน ปัญหาเขื่อน ปัญหาการเกษตรอุตสาหกรรม เป็นต้น และอื่นๆ ดังนี้

1. กรณีชุมชนกะเหรี่ยงในป่าทุ่งใหญ่นเรศวร คำบลไล่โว่ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี ซึ่งเป็นชุมชนกะเหรี่ยงเก่าแก่ แต่โดนรัฐประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรทับพื้นที่ชุมชน และปัจจุบันรัฐกำลังกดดันให้ยุติการทำเกษตรพื้นบ้าน และมีนโยบายให้อพยพออกจากป่า
2. กรณีปัญหาเขื่อนราษีไศล จ.ศรีสะเกษ โครงการขนาดใหญ่ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านในภาคอีสาน
3. กรณีชุมชนรอบทะเลสาบสงขลา ชุมชนที่ได้ผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรม

7. ระยะเวลาในการวิจัย

ระยะเวลาดำเนินการโครงการรวมทั้งสิ้น 1 ปี

บทที่ 2

พัฒนาการของฐานคิด สถานการณ์ และปฏิบัติการ
ด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

บทที่ 2

พัฒนาการของฐานคิด สถานการณ์ และปฏิบัติการ ด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

1. ความนำ

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2528) ได้กล่าวไว้ว่า “สิทธิมนุษยชนมิใช่ข้อบัญญัติ หรือประเด็นปัญหาในทางกฎหมายเท่านั้น สิ่งที่ปรากฏอยู่ในปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน หรือในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เป็นเงาสสะท้อนของแนวทางที่ประกอบด้วยฐานคิดและเกณฑ์คุณค่าที่ต่อสู้กันมาเป็นเวลานานทั้งในระดับโลกและในสังคมไทยเอง” ฐานการวิเคราะห์แนวความคิด “สิทธิมนุษยชน” จึงต้องสัมพันธ์กับบริบททางเศรษฐกิจและการเมืองของสังคมนั้นๆ และเชื่อมโยงทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับโลกอย่างเป็นพลวัตร และสะท้อนมาจากขบวนการต่อสู้ของประชาชนที่พัฒนามาจากฐานความคิดที่หลากหลายตามพัฒนาการเงื่อนไขประวัติศาสตร์ของสังคม (เจริญ โฆษณานันท์ (ผู้แปล), 2528) รายงานวิจัยบทนี้จะชี้ให้เห็นพัฒนาการของฐานคิดสิทธิทางแพ่งและการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม และสิทธิชุมชนที่ปฏิสัมพันธ์กับบริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในแต่ละยุค

2. แนวคิดสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในยุคสงครามเย็น

Ravidran (1998) ได้ชี้ให้เห็นว่า “สิทธิมนุษยชน ถูกบัญญัติขึ้นมาภายใต้บริบทของขบวนการประชาชนที่ต่อต้านการครอบงำของระบอบศาสนจักรและระบอบกษัตริย์ในยุคกลางของประเทศทางยุโรปในศตวรรษที่ 16-17 “สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค” เป็นคำนิยามที่ประชาชนในยุคนั้นเรียกร้องขึ้นมาเพื่อแสดงให้เห็นถึงการต่อต้านระบบศักดินาที่รวมศูนย์อำนาจและกดขี่ขูดรีดประชาชนระดับล่าง พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของยุโรปในยุคดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิด “ทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาติ” อันเป็นรากฐานของแนวความคิด “สิทธิมนุษยชน” ที่แสดงถึงมนุษย์มีเสรีภาพมาตั้งแต่เกิด หากแต่ยินยอมเสียสิทธิบางประการ เพื่อผลประโยชน์ของสังคม และเสรีภาพนี้มนุษย์มีสิทธิต่างๆ ที่ไม่มีผู้ใดเพิกถอนได้ เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตปลอดภัย และมีทรัพย์สิน มีสิทธิในการปกครอง และถือศาสนาตามความเสมอภาค ไม่ว่ามนุษย์จะมีความแตกต่างอย่างไรก็ตาม”

ทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาติได้รับอิทธิพลมาจากกฎของนิวตันซึ่งทำให้บรรดานักปราชญ์แสงหระเรียบอนถูกต้องที่มนุษย์พึงปฏิบัติ โดยยึดหลักที่ว่า “ถ้าหากรัฐปกครองด้วยกฎหมายซึ่งสามารถจะเข้าใจได้ด้วยการใช้เหตุผล เหตุผลของมนุษย์ย่อมเป็นจริง” และจอห์น ล็อค นักปราชญ์ชาวอังกฤษซึ่งเชื่อว่ากฎธรรมชาติมีอำนาจเหนือมนุษย์ และถ้ามนุษย์ใช้เหตุผล

ก็จะมองเห็นได้ นอกจากนั้น มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล มีความเสมอภาค และมีสิทธิโดยธรรมชาติที่จะมีชีวิตอยู่ มีเสรีภาพ มีทรัพย์สิน และไม่มีสิทธิละเมิดสิทธิของผู้อื่น ดังคำกล่าวที่ว่า “เหตุผลสอนมนุษย์ทุกคน มนุษย์จะใช้เหตุผล และมีความเสมอภาค มีเสรีภาพ และไม่ควรก่อความเสียหายต่อชีวิต สุขภาพ เสรีภาพ และทรัพย์สินของผู้อื่น”

อิทธิพลทางความคิดของทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาติส่งผลให้เกิดการพัฒนาแนวคิด “สิทธิมนุษยชน” เนื่องจากสิทธิตามธรรมชาติคือสิทธิของแต่ละบุคคล ที่คุ้มครองมนุษย์ทุกคนจากการกระทำโดยพลการของรัฐ และต้องได้รับการรับรองทางการปกครองและการเมือง มิใช่ต่อเศรษฐกิจและสังคม ความเสมอภาคจะเกิดขึ้นได้เมื่อกฎหมายใช้กับคนทุกกลุ่มโดยเสมอภาคกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ หรือปฏิบัติโดยพลการของผู้ใช้กฎหมาย

ภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป แนวความคิดสังคมนิยมได้เกิดขึ้นเพื่อวิพากษ์วิจารณ์ทุนนิยม โดยสร้างแนวความคิดใหม่ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นผลพวงของผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ขณะเดียวกันก็เพื่อตอบโต้สิทธิมนุษยชนที่มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเท่านั้น อิทธิพลของคาร์ล มาร์กซ และเฮเกล ได้สร้างทฤษฎีสังคมนิยมเพื่อวางรากฐานสำหรับแรงงานที่จะมีสิทธิได้รับมาตรการสวัสดิการต่างๆ และรัฐบาลจะต้องบริหารประเทศเพื่อวางรากฐานสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นิยามความหมายของสิทธิมนุษยชนภายใต้สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองของฝ่ายเสรีนิยม ซึ่งปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในช่วงต้น แต่นิยามดังกล่าวก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าคับแคบไม่ครอบคลุมมิติทางเศรษฐกิจ สังคม เจริญ คัมภีร์ภาพ (2529) ได้ชี้ให้เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงของอุดมการณ์สิทธิมนุษยชน ด้วยอิทธิพลแนวความคิดของฝ่ายมาร์กซิสต์ต่อสิทธิมนุษยชน ทำให้ความหมายเดิมของสิทธิมนุษยชนที่มุ่งเพียงการจำกัดอำนาจรัฐ ต้องขยายขอบเขตไปสู่สิทธิที่เรียกร้องต่อรัฐให้ดำเนินการทางสังคม หรือ “สิทธิในทางเศรษฐกิจและสังคม” โดยมองว่าตราบใดที่โครงสร้างสังคมที่ไม่เสมอภาคยังคงดำรงอยู่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจะเกิดขึ้น ฉะนั้นจะต้องสร้างความเสมอภาคทางเศรษฐกิจขึ้นเสียก่อน เพื่อให้เรื่องของเสรีภาพเป็นจริงขึ้นมาได้ จึงทำให้ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปี ค.ศ. 1948 แยกออกเป็นสองด้าน ได้แก่ สิทธิทางการเมืองและทางแพ่ง จากฝ่ายเสรีนิยม และสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม จากฝ่ายสังคมนิยม

การละเมิดสิทธิมนุษยชนและสถานการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนของสังคมไทยในยุคสงครามเย็นเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมืองเป็นสำคัญ สภาพสิทธิมนุษยชนในช่วงนี้มีการจำแนกสาเหตุของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยได้ 3 ประการ คือ

1.การบังคับใช้กฎหมาย การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ต้องบังคับ หรือปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเป็นผู้ใช้กฎหมายในการละเมิดประชาชน เช่น กรณีตำรวจข้อต้องหาให้รับสารภาพ โรงงานปล่อยน้ำเสียโดยที่เจ้าหน้าที่จากกรมโรงงานไม่ดำเนินการ ผู้ลักลอบตัดไม้ทำลายป่าสมรู้ร่วมคิดกับเจ้าหน้าที่รักษาป่า ไม่มีการดำเนินการตามกฎหมาย เป็นต้น

2.ไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การค้าประเวณีผู้หญิงและเด็กผิดกฎหมาย แต่ไม่มีกฎหมายเอาผิดผู้ทำการค้า หรือมีแต่ไม่สามารถคุ้มครองเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี ไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

3.มีกฎหมายไม่เป็นธรรมบังคับใช้อยู่ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2497 กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่อนุญาตให้ผู้ต้องหาชี้แจงความในระหว่างการสอบสวน ฯลฯ (เจริญ คัมภีรภาพ, 2528 ; ศราวุฒิ ประทุมราช, 2539)

สำหรับสถานการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในไทยในช่วงนี้ มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ คือ ช่วงแรก การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยการใช้อำนาจตามคอมมิวนิสต์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ช่วงที่สอง การรัฐประหารสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 10 พ.ย. 2501 ก่อให้เกิดกฎหมายละเมิดสิทธิมนุษยชนต่างๆ เช่น ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 (เรื่องการห้ามนัดหยุดงาน) ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 (ควบคุมสิ่งตีพิมพ์) หรือธรรมนูญแห่งการปกครองราชอาณาจักร มาตรา 17 ช่วงที่สาม การยึดอำนาจของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในด้านต่างๆ จนถึงเหตุการณ์ 14 ต.ค. 2516 ฯลฯ (เจริญ คัมภีรภาพ, 2528 ; ศราวุฒิ ประทุมราช, 2539)

กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม (2519) เห็นว่า “กฎหมายที่เป็นธรรม น่าจะพิจารณาในแง่ของจริยธรรมหรือศีลธรรม หมายความว่า การออกกฎหมาย ขอบบังคับต่างๆ ควรจะได้รับการยอมรับ เชื่อฟังเพราะกฎหมายหรือขอบบังคับนั้นถูกต้องตามศีลธรรม” ฉะนั้นเนื่องจากว่าตัวบทกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้มีอำนาจ(รัฐ) ในการรับรองการใช้อำนาจที่ว่ามี และเมื่อรัฐได้ออกกฎหมายที่ขัดต่อหลักนิติธรรมหรือหลักสิทธิมนุษยชนมาบังคับใช้กับประชาชน ดังนั้นลักษณะของการละเมิดสิทธิมนุษยชนจึงมีลักษณะการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หากยังไม่สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ก็ส่งผลให้ผู้ใช้อำนาจนั้นละเมิดไม่ปฏิบัติตาม ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชนแล้ว

วรรณกรรมที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในยุคสมัยนี้ จะใช้นิยาม ความหมายของสิทธิมนุษยชนที่อ้างอิงกับปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ เช่น งานของกุลพล พลวัน เรื่อง “ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ 2487-”. เสรี ไชยสุด (2509) ฯลฯ แนวคิดสิทธิเสรีภาพในแบบตะวันตกน่าจะปรากฏเป็นรูปเป็นร่างให้เห็นชัดเจนใน “คำอธิบายกฎหมายปกครอง” ซึ่งเขียนโดยปรีดี พนมยงค์ ในปี พ.ศ. 2474 “สิทธิมนุษยชน” ในแง่แนวคิดอุดมการณ์ และคุณค่าในทางปฏิบัติถูกนำมาเผยแพร่แก่นักศึกษาในฐานะเป็น “หลักกฎหมาย

ทั่วไป” (หลวงประดิษฐมนูธรรม, “คำอธิบายกฎหมายปกครอง” พระนคร: สำนักงานทนายความพิมลธรรม, หน้า 12) และพัฒนาต่อมาเป็นพื้นฐานสำคัญของ “คำประกาศของคณะราษฎร” ในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475

กล่าวโดยสรุป สถานการณ์สิทธิมนุษยชนและลักษณะการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยในช่วงอดีตนับตั้งแต่เริ่มการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การปกครองภายใต้คณะปฏิวัติ รัฐประหารถึงการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สถานะของประชาชนในการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ 3 ด้านด้วยกันคือ ฐานะและการดำรงอยู่ของผู้ปกครองประการที่หนึ่ง ประการที่สอง ขึ้นอยู่กับตัวบทกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจของผู้ปกครองนั้น ประการสุดท้าย ขึ้นอยู่กับผลการบังคับใช้ตามกฎหมาย กล่าวคือ ฐานะการดำรงอยู่ของผู้ปกครองที่จะให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนมากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนมีมากน้อยแค่ไหน และสิทธิเสรีภาพที่จะมอบให้แก่ประชาชนที่ว่านั้นจะกระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่หรือการครองอำนาจของตนเองมากน้อยประการใดบ้าง ที่เห็นได้ชัดเจนเช่นเรามักจะพบอยู่เสมอภายหลังรัฐบาลที่มาจากการปฏิวัติ รัฐประหาร มักจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องการพิมพ์ การตรวจตราข่าวสารหนังสือพิมพ์ ที่แท้จริงก็เพื่อเสถียรภาพของพวกตนเท่านั้น อย่างไรก็ตามในขณะที่บ้านเมืองมีการปกครองที่มีประชาธิปไตยมากขึ้นภายหลังเหตุการณ์ 14 ต.ค. 2516 การตื่นตัวของประชาชนในวงการต่างๆ ส่งผลให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับความสนใจและเอาใจใส่มากยิ่งขึ้นจากผู้ปกครองหรือรัฐบาล ทำให้สถานะของสิทธิเสรีภาพของประชาชนไทยเปลี่ยนแปลงไปได้

3. สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมในยุคการพัฒนา

ในบริบทของสังคมไทย เสน่ห์ จามริก (2531) เห็นว่า การพิจารณาถึงปัญหาสิทธิมนุษยชนในยุคนี้จำเป็นต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงสังคมไทย สองประเด็นสำคัญ คือ

ประการแรก สภาวะเปลี่ยนแปลงขั้นมูลฐานในทางสังคมและเศรษฐกิจบังเกิดผลทำให้สังคมไทยผ่านพ้นจากสภาวะของความสัมพันธ์ในสังคมที่เคยกลมกลืนสมานฉันท์ มาสู่สภาวะของสังคมที่เกิดความลักลั่นแตกแยกและปัญหาขัดแย้ง

ประการที่สอง หลักการทางสังคม กล่าวคือ หลักการความสัมพันธ์เพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคมไทยยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาวะเปลี่ยนแปลงได้ และเป็นปัญหาวิกฤตของการเปลี่ยนแปลงซึ่งกำลังเผชิญ หลักการทางสังคมที่เคยกำกับชีวิตความเป็นอยู่ของเรามาแต่อดีต ระบบโครงสร้างอำนาจที่มีการแบ่งแยกกันแนชัดระหว่างชนชั้นผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครอง เป็นระบบการปกครองแบบเจ้าคนนายคน ระบบการทำปกครองทำนองนี้สนองความต้องการของสังคมไทยตามสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคมสมัยก่อน แต่มาถึงสมัยปัจจุบันเศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป มีการสร้างอุตสาหกรรม การขยายตัวทางการค้า การขนส่ง การคมนาคม ฯลฯ ก่อให้เกิดชนชั้นอาชีพสาขาและกลุ่มชนต่างๆ มากหลาย ปัจจัยเปลี่ยน

แปลงเหล่านี้เป็นบ่อเกิดของปัญหาความขัดแย้งแตกต่าง ซึ่งนับวันจะทวีขึ้นในสังคมปัจจุบัน แต่ในขณะที่เดียวกันอำนาจและหลักความสัมพันธ์ในสังคมไทยยังคงยึดติดอยู่กับระบบราชการเดิม โดยไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนอะไรแม้แต่ภายหลังการปฏิวัติ 2475 ระบอบเผด็จการทหารซึ่งตั้งต้นมาแต่รัฐประหารปี 2490 ใช้ความพยายามอย่างหนักแน่นที่จะขจัดและล้มล้างปัญหาของการเปลี่ยนแปลงและความขัดแย้งเช่นนี้ด้วยกำลังอำนาจ แต่แล้วก็ล้มเหลว

สถานการณ์สิทธิที่สำคัญในบริบททางสังคม-การเมืองยุคแห่งการพัฒนาก็คือ การปฏิวัติ ค.ศ. 2516 เป็นขบวนการปฏิวัติที่ไม่ได้มุ่งต่อสู้เพื่อแสงและเสวยอำนาจ แต่เป็นปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมมุ่งที่ประท้วงโจมตีหลักการปกครองและความสัมพันธ์แบบเจ้าคนนายคน “หลักการอภิสิทธิ์” ซึ่งเป็นหลักการที่ไม่สามารถตอบสนองปัญหาการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคปัจจุบันได้ และเป็นการเรียกร้องต้องการหลักการทางสังคมใหม่ เพื่อการอยู่ร่วมกันโดยสันติ และเพื่อร่วมกันเผชิญปัญหาวิกฤตการเปลี่ยนแปลงและความขัดแย้งของสังคมสมัยใหม่ หลักการเช่นนี้ คือหลักการของสิทธิเสรีภาพ เป็นความหมายของการปฏิวัติทางวัฒนธรรมซึ่งสะท้อนถึงการเรียกร้องต้องการของมวลชนเพื่อให้รับรู้และรับรองฐานะความเสมอภาคเทียมและสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนเป็นเรื่องเกี่ยวโยงโดยตรงต่อปัญหาปากท้องทุกข์สุขและศักดิ์ศรีของมหาชนส่วนใหญ่ (เสนห์ จามริก, 2531)

งานเขียนเกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในยุคนี้ให้ความสนใจต่อสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างชัดเจน โดยให้ความสนใจปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากปัญหาการพัฒนาเช่น ปัญหาของเกษตรกร ชาวนา ฯลฯ เช่นงานของ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2528) ที่มีเนื้อหาเน้นไปในเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยผลของงานวิจัยพบว่า ผลของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 1-5) ส่งผลให้ช่องว่างของการกระจายรายได้ภายในสังคมมีมากขึ้น ค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนทั้งภาคเอกชนและภาครัฐทุ่มเทไปกับการพัฒนาประเทศทางด้านวัตถุเป็นส่วนใหญ่และกระจุกตัวในเขตเมือง ภาคอุตสาหกรรมได้รับการคุ้มครองและให้สิทธิการผูกขาดในอัตราที่สูง ประชากรจำนวนหนึ่งในสี่ของประเทศไม่ได้รับสิ่งจำเป็นพื้นฐานอย่างเพียงพอ และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจยังมีทิศทางที่ทำให้เกิดการรวมอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้น และยิ่งเสียเปรียบทางการค้ากับต่างประเทศด้วยเช่นกัน ปัญหาสิทธิมนุษยชนในยุคการพัฒนาก็คือ ปัญหาความยากจนของเกษตรกร ปัญหาการกระจายรายได้ ซึ่งเกิดจากโครงสร้างความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรของชาวบ้านในชนบท อันได้แก่ ปัจจัยการผลิต ที่ดิน และปัญหาราคาพืชผลการผลิตเป็นปัญหาสิทธิมนุษยชนบนฐานของการเมืองของการเข้าถึงทรัพยากรของสังคม (politics of redistribution)

งานวิจัยของสุรัสวดี หุ่นพยนต์ (2529) พบว่าการพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ยังไม่อาจทำให้ชาวชนบทได้รับสิทธิอันพึงมีพึงได้ในฐานะที่เป็นมนุษย์ กล่าวคือ ชาวชนบทยังขาดสิ่งจำเป็นอันเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการดำรงชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์

ศรีในฐานะมนุษย์ นั่นก็คือ ชาวชนบททงหวไทย ไม่รู้ เจ็บไข้ได้ป่วย มีงานทำไม่เต็มความสามารถ มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การเลี้ยงตนเองและครอบครัว ขาดแคลนบริการด้านการศึกษา และสาธารณสุข ขาดความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และไม่มีสิทธิในการปกครองตนเอง เพราะฉะนั้นชาวชนบทสมควรจะต้องได้รับปัจจัย 4 บริการของรัฐด้านต่างๆ ทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุขและอื่นๆ มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ไม่ถูกประทุษร้ายกดขี่ข่มเหง มีงานทำและมีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัว มีส่วนในการจัดการปกครองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน และได้รับการประกันสังคมซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิต

งานวิจัยของเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2535) ชี้ให้เห็นในทิศทางเดียวกันว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนมีมากกว่าที่มองเห็นได้ชัดเจน (เช่น การละเมิดทางร่างกายและกฎหมาย) และเป็นการลิดรอนสิทธิของเกษตรกรและชาวชนบท คนที่ละเมิดมากที่สุดคือ รัฐบาล โดยผ่านทางนโยบายของรัฐเอง ผ่านทางด้านกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและชนบท และการที่รัฐบาลละเมิดทางข่าวสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับชาวชนบทและเกษตรกร นโยบายของรัฐบาลนับแต่อดีตที่ผ่านมาหลายสิบปี รัฐบาลไทยมีนโยบายกดราคาสินค้าการเกษตรมาโดยตลอด เก็บภาษีส่งออกเพื่อให้ราคาสินค้าในเมืองไทยต่ำกว่าข้างนอก เป็นการละเมิด สิทธิที่จะขายได้ตามตลาด ตามความเป็นธรรม แต่มีมาตรการในการกำหนดนโยบายของรัฐ ในการหาผลประโยชน์จากเรื่องโควตาในการส่งออก

นอกจากปัญหาสิทธิมนุษยชนจะมาจากสาเหตุของการเข้าถึงปัจจัยการผลิต การถือครองที่ดิน ปัญหาการค้าพืชผล ฯลฯ รายงานการวิจัยเรื่อง “สิทธิมนุษยชนกับงานของพระสงฆ์ในชนบท” (คณะผู้วิจัย ประกอบด้วย พระประชา ปสนนธมโม, พระมหาศักดิ์ เดชสีโล, นายนิพนธ์ แจ่มดวง สถาบันไทยคดีศึกษา (ไม่ระบุปีพิมพ์)) ยังเห็นว่า การพัฒนาตามแนวทางของทุนนิยมตะวันตก ได้ก่อให้เกิดปัญหา 2 ประการใหญ่ๆ คือ ประการแรก การที่คนจนส่วนใหญ่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากคนกลุ่มน้อยที่มีฐานะดี โดยร่วมมือกับคนต่างชาติโดยเฉพาะบรรษัทข้ามชาติต่างๆ ประการที่ 2 การที่ประชาชนถูกทำให้แปลกแยกจากวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนเอง และสูญเสียความมั่นใจในตนเอง จากการศึกษาของพระสงฆ์กลุ่มที่นำเสนอในรายงาน เห็นได้ชัดว่าประชาชนสามารถใช้ความเชื่อทางศาสนาของตนในการต่อสู้กับผลร้ายจากตะวันตก ทั้ง 2 ประการนั้นได้ในระดับหนึ่ง แม้จะยังไม่สามารถแก้ปัญหาคาชูดริต เอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมที่เกิดจากระบบใหญ่อย่างจริงจัง แต่จากการทำงานของพระสงฆ์กลุ่มนี้ แสดงให้เห็นว่ามีความเป็นไปได้ที่คำสอนทางศาสนา สัญลักษณ์ พิธีกรรม ประเพณีต่างๆ ของประชาชน สามารถถูกนำมาประยุกต์ใช้และตีความ เพื่อการพัฒนาสังคมไปสู่ความเป็นไท และความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ตามนัยแห่งพุทธศาสนาและนัยแห่งสิทธิมนุษยชน

ในยุคนี้ปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยขยายจากสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองมาสู่สิทธิทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จะเห็นได้จากการสรุปบทเรียนของคณะกรรมการ

ศาสนาเพื่อสังคม(กตส.) ที่ในช่วงต้นเน้นหนักกิจกรรมสิทธิมนุษยชนในมิติสิทธิด้านการเมือง เช่น สิทธิผู้ต้องหา สิทธิผู้ต้องขัง เป็นต้น ด้วยเหตุที่สังคมไทยช่วงนั้นไม่ค่อยมีเสถียรภาพทางการเมือง คือมักจะเกิดการเปลี่ยนแปลงอำนาจโดยการปฏิวัติรัฐประหารบ่อยครั้ง ทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีการใช้อำนาจของรัฐเกินขอบเขต ไร้กติกากฎทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย จึงมีประกาศคณะปฏิรูป และคำสั่งมากมายซึ่งผู้มีอำนาจสามารถนำมาใช้ได้ตลอดเวลา สภาพการด้อยการพัฒนาทางการเมือง และขาดความสำนึกทางการเมืองต่อความรับผิดชอบที่จะเคารพต่อสิทธิพื้นฐานของประชาชน แม้รัฐบาลที่ได้อำนาจมาจากการเลือกตั้งหรือได้อำนาจมาโดยอาศัยกองทัพทำการปฏิวัติรัฐประหารก็ตามก็มิได้ให้ความสำคัญ และสนใจในด้านสิทธิมนุษยชนเท่าใดนัก

กตส.ได้มีการทบทวนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหสิทธิมนุษยชนว่า ควรมีการทบทวนเพื่อแสวงหาช่องทางที่เหมาะสมในการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย โดยหันมาทำงานด้านสิทธิทางเศรษฐกิจและสิทธิทางสังคมมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็ไม่ละเลยต่อสิทธิทางการเมืองด้วย(เจริญ คัมภีรภาพ, 2531) เช่นเดียวกับคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน(กปส.) ที่เห็นว่า สภาพสิทธิมนุษยชนในยุคนี้ แม้จะมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ปัญหาพื้นฐานของประเทศ นอกจากจะไม่สามารถแก้ไขได้แล้วกลับเลวร้ายมากกว่าเดิม ในเรื่องของการแย่งชิงทรัพยากร ปัญหาการแย่งชิงที่ดินทำกินโดยรัฐ และปัญหาอันเป็นผลมาจากการพัฒนา (ศราวุฒิ ประทุมราช, 2538)

เช่นเดียวกับกิจกรรมของสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ขยายไปสู่การช่วยเหลือด้านปัญหาที่ดิน คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน โดยเห็นว่า ปัญหาของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภาคชนบท ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการที่ชาวบ้านในชนบทมีความรู้ทางกฎหมายจำกัด และถูกหลอกลวงให้ทำนิติกรรมต่างๆ ที่ก่อให้เกิดการเสียเปรียบจำนวนมาก เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นก็มักจะประสบปัญหาการคุ้มครองสิทธิของตนเองเพราะไม่รู้จะไปฟ้องใคร เพื่อจะหาทางให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคมและป้องกันการเอารัดเอาเปรียบ จึงพยายามจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อเผยแพร่ความรู้ กฎหมายที่จำเป็นเกี่ยวกับชีวิตประจำวันแก่เกษตรกรในชนบท (“ประสบการณ์และแนวคิดงานสิทธิมนุษยชนในชนบท” เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี กป.อพช.เขตอีสานใต้ 20-23/11/29 มูลนิธิพัฒนาอีสาน จ.สุรินทร์ และกป.อพช. ภาคอีสาน 12-14/12/29 ท่าพระ จ.ขอนแก่น)

4. สิทธิชุมชนในยุคของขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชน

งานศึกษาเกี่ยวกับเรื่องของสิทธิประชาชน สิทธิชุมชนมีจำนวนมากในช่วงหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น โดยเฉพาะประเทศซีกโลกใต้แถบลาตินอเมริกา เอเชีย แอฟริกา ซึ่งสัมพันธ์สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของประเทศเหล่านี้ภายหลังการเป็นอิสระจากประเทศล่าอาณานิคม งานศึกษาเหล่านี้ให้ความสนใจกับกลุ่มคนชายขอบ (Margin people) เช่น กลุ่มชนพื้นเมือง (Indigenous People) กลุ่มคนยากจน กลุ่มด้อยโอกาส กลุ่มคนพิการ เกษตรกรรายย่อย เป็นต้น ที่โครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม กีดกันพวกเขาออกจากการเข้าถึงทรัพยากร และโอกาสของการพัฒนาในสังคม จนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงตามมา

ประเด็นที่มีการศึกษากันมากคือ กระบวนการผลักสู่ชายขอบ (Marginalization) โดยการสร้างภาวะความเป็นอื่น (Otherness) ให้กับกลุ่มที่ถูกผลักผ่านกระบวนการสร้างความหมาย เช่น นิยามชนพื้นเมืองว่าเป็นพวกทำลายป่า นิยามความจนว่ามาจากการไม่ขยัน การผูกขาดความรู้ เช่น ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา ระบบสิทธิการจัดการทรัพยากรที่ยอมรับแต่สิทธิรัฐและปัจเจก หรือใช้กระบวนการปิดล้อม (Enclosure) ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น รัฐร่วมกับทุนแย่งยึดทรัพยากรสาธารณะ ของชุมชนท้องถิ่นมาแสวงผลประโยชน์ การกลืนกลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม (Assimilation) ที่ผนวกความหลากหลายทางวัฒนธรรม ชาติพันธุ์ให้เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจหลัก แต่จัดที่ทางไว้ให้แค่ชายขอบ

งานศึกษาดังกล่าวนำเสนอในแนวขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ (New Social Movement) ซึ่งเป็นประเด็นในการขับเคลื่อนของขบวนการประชาชนซีกโลกใต้ งานศึกษาดังกล่าวมีความแตกต่างจากแนวทฤษฎีตะวันตกที่ผ่านมา ที่ในอดีตมองการเคลื่อนไหวของประชาชนเป็นไปในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) กลุ่มกดดัน (Pressure Groups) เพื่อมุ่งยึดอำนาจรัฐการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชนซีกโลกใต้ในช่วงปัจจุบันสนใจการเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจโดยมีพื้นที่ทางสังคมเป็นเป้าหมายหลักซึ่งมิใช่การช่วงชิงอำนาจรัฐ ขบวนการเคลื่อนไหวจึงมีลักษณะเป็นการต่อสู้ทางวาทกรรม (Discursive Information) การสู้ในเชิงสัญลักษณ์เพื่อกำหนดตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม หรือสร้างความชอบธรรมให้กับขบวนการเคลื่อนไหว ผสมผสานกับการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทางนโยบายและโครงสร้างของสังคม ดังเช่น การชูอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ (Ethnic Identity) ชูความเป็นชนพื้นเมือง ที่เรียกร้องสิทธิการตัดสินใจตนเอง (Self determination) สิทธิการปกครองตนเอง (Self

* ได้แก่ งานของ Ashis Nandy (1996), Vanada Shiva (1988) , D.L.Sheth, Rajni Kothari (1974), Ranajit Guha, Majid Rahnema(1986), Orlando Fals Borda, Gustavo Esteva (1992), Madhu Siru Prakash (1993), Pramod Parajuli, Arturo Escobar(1998), Evelina Danino (1998), sonia E.Alvarez (1998) เป็นต้น ดูรายละเอียดใน Alvarez and group (1998) และ Gustavo & Prakash (1998)

autonomous) สิทธิทางทรัพยากรและวัฒนธรรมที่ได้รับตกทอดจากบรรพชน และอื่นๆ (ไชยรัตน์, 2542) ขบวนการเคลื่อนไหวดังกล่าวจึงเป็นการตอบโต้กับระบบทุนนิยม และอำนาจรัฐ ภายใต้ยุคล่าอาณานิคมแบบใหม่ ที่มีได้ยึดประเทศหรือยึดดินแดนเหมือนเช่นอดีต แต่กระทำโดยองค์กรระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติผ่านการจัดระเบียบโลก การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองที่มีผลกระทบต่อประชาชนทั่วโลกได้อย่างรุนแรง

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมทั่วโลกได้ได้เปิดมิติใหม่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนจากแต่เดิมที่อยู่บนฐานคิดแบบตะวันตกซึ่งเน้นสิทธิปัจเจกในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แม้ขบวนการเหล่านี้จะไม่ได้ใช้คำว่า “สิทธิชุมชน” (Community Rights) โดยตรงนัก แต่นัยจากยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวหมายความว่าความถึงการเรียกร้องสิทธิของกลุ่มชนชายขอบ ที่มีเอกลักษณ์ของความเป็นชาติพันธุ์ วัฒนธรรม การจัดการทรัพยากร และระบบเศรษฐกิจ สังคม เพื่อตอบโต้กับกระบวนการปิดล้อมจากรัฐและทุนในรูปแบบต่างๆ ตลอดจนการผลักดันให้ได้รับความสัมพันธ์ทางสังคมที่ยอมรับสนับสนุนสิทธิของชุมชนในทุกรูปแบบ ซึ่งการต่อสู้ของขบวนการประชาชนได้เกิดขึ้นในทุกระดับตั้งแต่ระดับรากหญ้า การเคลื่อนไหวเชิงวาทกรรม การเคลื่อนไหวเชิงโครงสร้าง การผลักดันสร้างข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาชนพื้นเมือง อนุสัญญาด้านแรงงาน เป็นต้น สิทธิชุมชนจึงเป็นหัวใจของขบวนการเคลื่อนไหวต่อสู้

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในช่วงปัจจุบันมีแนวโน้มที่สำคัญคือ ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการแย่งชิงที่ดินทำกินโดยรัฐ ซึ่งเป็นปัญหาอันเกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐมากยิ่งขึ้น “หลักการสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย หลักการของประชาชน” (Asian Human Rights Commission Asian Legal Resource Center) ที่ประกาศประกาศ ณ เมืองกวางจู เกาหลีใต้ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2540 ได้กล่าวถึง ระบบตลาดและโลกาภิวัตน์ในระบบเศรษฐกิจว่า ได้ทำลายสมดุลระหว่างปัจเจกกับสังคมระหว่างรัฐกับนานาชาติ ทำให้คนจนและผู้ด้อยโอกาสยิ่งยากจนขึ้น ผลพวงจากเทคโนโลยีและการให้คุณค่าแก่วัตถุของระบบตลาดการค้า ทำให้เกิดการทำลายล้างชุมชนลง ประชาชนมีสิทธิ์เสี่ยงที่จะกำหนดชีวิตและสภาพแวดล้อมของตนน้อยลง และบางชุมชนถูกขับไล่ออกจากถิ่นฐาน มีการกดขี่ขูดรีดแรงงานส่วนเกินจากคนจน ระบบความปลอดภัยของคนงานมีระดับต่ำ กฎหมายแรงงานขั้นพื้นฐานไม่อาจบังคับได้ นอกจากนี้ รัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อลดละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และยังได้สมคบกับกลุ่มธุรกิจและบริษัทข้ามชาติปล้นชิงทรัพยากรของชาติ ลัทธิอำนาจนิยมได้ถูกเชิดชูขึ้นเป็นอุดมการณ์อันสูงสุดแห่งชาติ ด้วยการเพิกถอนเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งรัฐอ้างว่าเป็นเพียงความคิดต่างชาติ ไม่สอดคล้องกับศาสนาและวัฒนธรรมประเพณี แต่กลับสร้างทฤษฎีเทียมของระบบคุณค่าแบบเอเชียขึ้นมาใหม่

รายงานฉบับนี้ชี้ให้เห็นว่า ชาวเอเชียเริ่มต้นตัวและตระหนักรู้ถึงความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ความเชื่อมโยงระหว่างความยากจนกับการไม่ได้มีส่วนร่วมทางการเมือง คำนี้ถึงการเคารพในสิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ว่าเป็นรากฐานของสังคมซึ่งมีความเป็นมนุษย์ ความเชื่อ

ที่ว่ามนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกันจึงมีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี อันเป็นหลักการที่ตั้งอยู่บนสิทธิที่จะตัดสินใจชะตาชีวิตของตนเอง โดยการมีส่วนร่วมในการพิจารณาดัดสนนโยบายต่างๆ อีกทั้งในปัจจุบันรัฐและภาคธุรกิจเอกชนได้รุกเข้าไปในชนบทอย่างกว้างขวางนับแต่ในทศวรรษที่ 2520 เป็นต้นมา ซึ่งก่อให้เกิดการรุกรานวิถีชีวิต วัฒนธรรมของคนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องได้ชี้ให้เห็นว่า มิติดังกล่าวเป็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ กล่าวคือ สิทธิในอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและเสรีภาพทางความเชื่อซึ่งเกิดจากความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

มีงานเขียนจำนวนมากที่ชี้ให้เห็นถึงข้อถกเถียงสำคัญด้านฐานคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยโต้แย้งการผูกขาดการตีความ/นิยามสิทธิมนุษยชนของฝ่ายตะวันตก เพื่อชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นต้องทบทวนแนวคิดสิทธิมนุษยชนใหม่ ด้วยการวิพากษ์แนวคิดสิทธิมนุษยชนตะวันตกว่าคับแคบ มองตัวเองเป็นศูนย์กลาง ซึ่งไม่ใช่เป็นการมองที่ถูกต้องเหมือนในสังคมเอเชียที่ปัจเจกชนค้นพบตัวเองโดยผ่านชุมชน (หนังสือพิมพ์มติชน, ศุกร์ 9 ธ.ค. 2537) เน้นความสำคัญของ “สิทธิชุมชน” (Right of the Community) (Jack Donnelly, “Democracy, Human Rights and East Asia : Critical Musing on an Asia “Third Way”, Paper prepared for workshop on the Growth of East Asia and Its Impact on Human Rights, Hakone, Japan, June 23-27, 1995, p.25,29)

กระแสการเชิดชูเรื่องสิทธิปัจเจกในแนวคิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 17 อันเป็นจุดเริ่มต้นของระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย John Locke อธิบายว่า อิสรภาพและเสรีภาพเป็นสิทธิมูลฐานของมนุษย์ สิทธินี้เกิดจากความเป็นผู้มีเหตุผลของมนุษย์ มนุษย์ทุกคนเป็นอิสระต่อกันและเท่าเทียมกัน กฎหมายและสถาบันทางสังคมทั้งหลายจะต้องส่งเสริมสิทธิดังกล่าวและเครื่องมือส่งเสริมสิทธิปัจเจกที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (Private Property) ซึ่งเป็นสิทธิธรรมชาติ เนื่องจากว่ามนุษย์ได้ลงแรงงานในการปรับปรุงธรรมชาติจนเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลจึงควรได้สิทธิต่อแรงงานหรือทรัพย์สินของเขา แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ใช่เพื่อกดขี่เอาเปรียบผู้อื่น (ฉัตรทิพย์, 2541) แนวคิดดังกล่าวได้รับการขนานนามว่า “ปัจเจกนิยม” (Individualism) ซึ่งได้เป็นพื้นฐานของระบบเสรีประชาธิปไตยและทุนนิยมต่อมา

แนวคิดสิทธิส่วนบุคคลถูกท้าทายจากกลุ่มนักคิดในสาย “สังคมนิยม (Socialism) หรือ ชุมชนนิยม” (Communitarian) ว่า การเชิดชูสิทธิส่วนบุคคลสูงสุดอยู่เหนือชุมชน และสังคมดังกล่าว เป็นการลดทอนภาพอันสลับซับซ้อนของสังคม ที่มนุษย์จะมีสิทธิ อ้างสิทธิ ว่าตนเองเป็นใคร มีผลประโยชน์ คุณค่า ที่คนอื่นควรเคารพอย่างไรได้นั้น ก็ต่อเมื่อได้รับการยอมรับจากชุมชนและสังคม เพราะสิทธิเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างผู้อ้างสิทธิกับสังคม สิทธิจึงไม่สามารถดำรงอยู่ในสุญญากาศได้ ซึ่งการเชิดชูสิทธิปัจเจกเหนือสังคม จะเป็นที่มาของความเสื่อมทรามทางศีลธรรม การขาดความรับผิดชอบต่อกัน โดยเฉพาะการเน้นถึงสิทธิปัจเจกเหนือทรัพย์สิน (private property) ได้เป็นที่มาของการแย่งยึดทรัพยากรของส่วนรวมไป จนเป็นที่มา

ของปัญหาการขูดรีดทางชนชั้น เพื่อการสะสมทุนของนายทุน และการทำลายความเป็นชุมชน อันเป็นพื้นฐานของสิทธิบุคคลนั่นเอง

ข้อถกเถียงระหว่างแนวคิดปัจเจกนิยม (Individualism) กับแนวคิดชุมชนนิยม (Communitarian) มีมาอย่างเข้มข้นมากในต้นทศวรรษที่ 1980 ความแตกต่างดังกล่าวปรากฏออกมาทั้งวิธีคิดและเป้าหมายเชิงคุณค่า แม้ทั้งสองฝ่ายจะเริ่มต้นด้วยภาพของปัจเจกบุคคล แต่สายปัจเจกนิยมมองว่าอย่างไรเสียบุคคลต้องมาก่อนสังคม ชุมชนในความคิดของนักคิดสายปัจเจกมีสถานะเป็นพื้นฐานของความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ของแต่ละบุคคล ซึ่งการให้น้ำหนักกับคุณค่าร่วมกันของแต่ละสังคมเหนือบุคคลนั้นอาจนำไปสู่การคุกคามสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ ส่วนสายชุมชนนิยมมองว่า พื้นฐานทางสังคมเป็นสิ่งที่ผูกติดกับตัวตนของบุคคลมาตั้งแต่ต้น บุคคลจึงถูกสร้างขึ้นโดยชุมชนที่บุคคลนั้นเป็นส่วนหนึ่งอยู่ เช่น ครอบครัว เผ่า ชุมชน หรือรัฐ ดังนั้น ชุมชนจึงมีคุณค่าในตัวเอง ชุมชนได้ให้ความหมายทางจริยธรรม วัฒนธรรมที่แท้จริงแก่บุคคล บุคคลจึงสามารถดำรงความเป็นตัวเขาได้เพียงในสังคมหรือวัฒนธรรมที่แน่นอน หรือมีความเป็นวัฒนธรรมสัมพัทธ์ (Cultural Relativism) ที่เกณฑ์คุณค่าของแต่ละสังคมมีความแตกต่างกัน มิใช่การยึดถือหลัก"สากล"(Universal) ดายด์ว อันถูกวิจารณ์ว่าแนวคิดสิทธิมนุษยชนที่ใช้อยู่ปัจจุบันไม่เป็นสากล เพราะแท้ที่จริงคือเกณฑ์คุณค่าแบบตะวันตกเท่านั้น แต่เกณฑ์คุณค่าตามวัฒนธรรมของชุมชนดังกล่าวส่งผลให้บุคคลมีความห่วงใยในสังคม (Avineri & De-Shalit, 1992 อ้างในสันติ, 2539) ดังนั้น สิ่งที่สายชุมชนนิยมสนใจก็คือ สิทธิกลุ่ม (Group rights) และสิทธิร่วม (Collective Rights) ซึ่งเป็นหน่วยโดยตัวของมันเอง ว่าเป็นฐานรากสำคัญของการดำรงไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชน ทั้งในแง่สิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม โดยเฉพาะสิทธิต่อทรัพยากร

นักคิดสายเสรีนิยมเน้นย้ำถึง "ความเป็นสากล" ของสิทธิปัจเจกชน ว่าเป็นสิ่งที่จะละเมิดไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นรัฐ สังคม ชุมชน หรืออะไรก็ตามก็ต้องรับหลักการพื้นฐานดังกล่าว หากใช้การอ้างถึงวัฒนธรรมสัมพัทธ์นิยม (Cultural Relativism) อย่างสุดขั้ว ดังที่สายชุมชนนิยม หรือนักมานุษยวิทยาบางสำนักอ้างไม่ นักคิดสายเสรีนิยมเชื่อว่าระบบการคุ้มครองสิทธิจะเกิดขึ้นได้ ก็โดยสร้างสัญญาประชาคม สนธิสัญญาระหว่างประเทศ และอำนาจรัฐซึ่งมีหน้าที่ออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิปัจเจกบุคคลให้เกิดความเท่าเทียมกัน

สิ่งที่นักคิดสายชุมชนนิยมพยายามเสนอคือ ในบริบทของสังคมปัจจุบัน โครงสร้างความรู้แรงหลักที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเก็บบกปิดกันเสรีภาพ หรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หากไม่มาจากจารีตประเพณีดั้งเดิมเช่นสังคมในยุคก่อนไม่ เพราะจารีต ประเพณีของชุมชนดั้งเดิมไม่ว่าจะถูกมองว่าละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือส่งเสริมสิทธิมนุษยชนต่างพากันเสื่อมคลายความศักดิ์สิทธิ์ จากการเปลี่ยนแปลงของสังคมในยุคปัจจุบัน ความรุนแรงของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันได้เคลื่อนตัวมาที่ระบบของรัฐ และกลไกทุนที่เป็นตัวการในการเก็บบกปิดกันเสรีภาพ การพัฒนาของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระแสทุนนิยมเสรี ที่รัฐและทุนเข้าแย่งชิงทรัพยากร

ของประชาชน และทำลายระบบความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมที่รองรับค้ำประกันสิทธิประชาชนอยู่ ทำให้ระบบทางสังคมล่มสลาย ปัจเจกชนเกิดความแปลกแยกในสังคม และไร้ความสามารถในการจัดการปัญหาของตนเอง หรือที่นักคิดด้านประชาสังคม โรเบิร์ต พูทน์ม กล่าวถึง การหายไปของปริมณฑลสาธารณะ หรือทุนทางสังคม ในหนังสือชื่อว่า "Turning in, turning out: The strange disappearance of social capital in America" ในปี 1995 (อ้างใน ไชยรัตน์, 2540) ทำให้เกิดความเป็นปัจเจกชนสุดขั้ว ที่ต้องพึ่งระบบรัฐ หรือทุนเข้ามาแก้ปัญหา ซึ่งก็จะยิ่งนำไปสู่การเสริมสร้างอำนาจหรือสิทธิให้แก่รัฐและทุน และเป็นการลดทอนสิทธิมนุษยชนด้วยซ้ำไป

เหตุใดต้องเป็นสิทธิกลุ่ม หรือสิทธิชุมชน ก็เพราะว่า ดังที่พูทน์มกล่าวถึงการหายไปของปริมณฑลสาธารณะในสังคมทุนนิยมที่ปัจเจกชนไม่มีพลังในการจัดการกับปัญหาตนเอง หรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของตนเองได้ ขณะที่ระบบรัฐ กฎหมายและอื่น ๆ ก็ไม่สามารถเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิได้ชัดเจน มีหน้าซ้ำหลายกรณียังเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเสียเอง การสร้างระบบคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากพลังทางสังคมจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น โดยเฉพาะพลังที่เกิดจากกลุ่มหรือชุมชนที่จะช่วยต่อต้านอำนาจจากภายนอกอยู่ได้ อีกประการก็คือ ประชาชนชนบทหรือในเมืองที่ยังมีความเป็นชุมชนได้อาศัยฐานทรัพยากรร่วมของชุมชน และความสัมพันธ์ทางสังคม หรือปริมณฑลสาธารณะของชุมชน ในการสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิต ทรัพย์สิน และศักดิ์ศรีของตนเองและชุมชนร่วมกัน เมื่อฐานทรัพยากรและวัฒนธรรมที่ชุมชนพึ่งพาถูกทำลายจากนโยบายรัฐและทุน จึงเกิดผลกระทบต่อความอยู่รอดของปัจเจกบุคคลในชุมชนและตัวชุมชนเอง ดังนั้น ขบวนการผลักดันสิทธิชุมชนจากประชาชนจึงเกิดขึ้น ในฐานะการต่อสู้กับอำนาจรัฐและทุนที่จะมาละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างประชาชนกับรัฐและทุน โดยอาศัยฐานชุมชนเป็นกำลังสำคัญ หาใช่การชูสิทธิชุมชนเพื่อครอบงำสิทธิปัจเจกดังที่เป็นโจทย์ในยุคก่อน

อย่างไรก็ตามได้มีความพยายามเชื่อมประสานแนวคิดทั้ง 2 ว่า แท้ที่จริงหาใช่คู่ขัดแย้งตรงข้ามกันไม่ แต่น่าจะเป็นส่วนหนุนเสริมซึ่งกัน ดังเช่น รุสโซ มาจนถึง Durkheim และนักคิดรุ่นหลัง ๆ ที่อธิบายว่า จุดอ่อนของสายปัจเจกนิยมไม่ได้ให้คำตอบเรื่องความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างมีส่วนร่วมและเท่าเทียม โดยเฉพาะต่อระบบคุณค่าของสังคมที่เป็นจิตสำนึกร่วมกัน แต่สายชุมชนนิยมเองก็ไม่ชัดเจนในเรื่อง ความแตกต่างหลากหลายของสังคมที่มีทั้งความขัดแย้งหาใช่เป็นเอกภาพหนึ่งเดียว จุดเชื่อมประสานของ 2 แนวคิดอยู่ตรงที่ การอธิบายสิทธิของปัจเจกที่ถูกรองรับโดยชุมชน และกฎกติกาของสังคมด้วย รุสโซยังอธิบายถึงหลักการเรื่องสิทธิในทรัพย์สิน อันเป็นข้อโต้แย้งสำคัญของ 2 ฝ่าย โดยเขาให้ความสำคัญต่อสมบัติสาธารณะ (Common goods) ที่สังคมร่วมจัดการว่ามีความสำคัญต่อสิทธิ หาใช่การเหมาสุรว่าเป็นการประกอบรวมของสิทธิส่วนบุคคลไม่ (Cladis, 1992)

จะมีสิทธิใช้และได้ประโยชน์จากป่า สิทธิชุมชนให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อส่วนรวมมากกว่าส่วนตน แม้สมาชิกชุมชนจะมี “สิทธิตามธรรมชาติ” ในการใช้ทรัพยากรส่วนร่วม แต่ชุมชนก็สามารถออกกฎเกณฑ์เพื่อความเป็นธรรมทางสังคม สิทธิการใช้เพื่อความยั่งยืนของนิเวศและเพื่อความอยู่รอดของชุมชน จึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของชุมชน

นับจากงานวิจัยป่าชุมชน ซึ่งได้สถาปนาวาทกรรม “สิทธิชุมชน” ขึ้นในสังคมไทย ก็มีงานวิจัยด้านชุมชนกับทรัพยากรที่เสนอแง่มุมสิทธิชุมชนต่อมาอีกไม่น้อย เช่น งานวิจัยชุมชนกับทรัพยากร (อานันท์, 2541) ที่รวบรวมนักวิชาการจากทุกภาคศึกษาถึงระบบการจัดการทรัพยากร อันทำให้แนวคิดสิทธิชุมชนมีความชัดเจนและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หรือจากงานศึกษาเรื่องการเมืองบนท้องถนน : 99 วันสมัชชาคนจน (ประภาส, 2541) ที่ศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของสมัชชาคนจน ซึ่งก็ชี้ให้เห็นว่า สิทธิชุมชน ได้กลายเป็นยุทธศาสตร์ใหญ่ของขบวนการประชาชน โดยเฉพาะสิทธิต่อทรัพยากร อันเป็นสิ่งที่ถูกละเมิดจากรัฐและทุน อันเป็นสาเหตุหลักของการเดินขบวนประท้วงถึงร้อยละ 34 หลายกรณีไม่ใช่เป็นเรื่องสิทธิต่อป่าอย่างเดียว เช่น ชุมชนสะเอียบชูสิทธิชุมชนด้านเขื่อนแก่งเสือเต้น โดยแสดงถึงสิทธิที่อยู่อาศัย ต่อวิถีชีวิต เป็นต้น วาทกรรมสิทธิชุมชนจึงถูกใช้เพื่อปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคม โดยเฉพาะการผลักดันให้รัฐปรับนโยบาย

นอกเหนือจากงานศึกษาเกี่ยวกับสิทธิชุมชนต่อทรัพยากรที่มีความชัดเจนและมีผลกระทบมากที่สุดแล้ว ประเด็นสิทธิชุมชนในด้านอื่น ๆ ก็เกิดขึ้นมาก เช่น งานศึกษาเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจชุมชนชาวนา (ฉัตรทิพย์, 2542) และข้อเขียนเกี่ยวกับเศรษฐกิจชุมชนอีกมาก (เสนห์, 2541) ทั้ง ๆ ที่งานเขียนเหล่านี้บางส่วนต้นธารความคิดตั้งแต่กระแสวัฒนธรรมชุมชนที่มาตั้งแต่กลางทศวรรษ 2520 ทั้งในระดับต่างประเทศ เช่น หลักการสวเทซี สวราช และทรัสต์ชิพ หรือระบบเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองคานธี หรือไฮยานอฟ จาคริสต์เซีย และอื่น ๆ ในสำนักอนาธิปัตย์ (ฉัตรทิพย์, อ้างแล้ว) รวมถึงงานศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชน แต่งานในช่วงหลังเหล่านี้ได้เชื่อมโยงระบบการจัดการของชุมชนเข้ากับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมมากยิ่งขึ้น โดยวิเคราะห์ให้เห็นถึงระบบของทุนและรัฐที่ปรับเปลี่ยนระบบการผลิต ทำลายการพึ่งตนเองของชุมชน ซึ่งขบวนการเรื่องเศรษฐกิจชุมชน ธุรกิจชุมชน การเงินชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ ก็ได้เติบโต และสะท้อนถึงการต่อต้านต่อระบบทุนนิยมเสรี ที่เข้าผนวกและทำลายระบบเศรษฐกิจชุมชน ขบวนการพื้นสำนึกชุมชนผ่านการจัดการระบบการผลิต ระบบเศรษฐกิจการเงินของตนเอง จึงมีนัยของการพิทักษ์สิทธิชุมชนต่อระบบเศรษฐกิจพึ่งตนเองที่มุ่งหวังจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจกับกลไกทุนและรัฐ

ด้วยกระแสผลักดันเรื่องสิทธิชุมชนที่แหลมคมสามารถขยายพื้นที่ทางสังคมมากทุกขณะ ในที่สุดก็สามารถบรรลุหลักการดังกล่าวในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2540) ในมาตรา 46, 56 อันเป็นการยอมรับสิทธิชุมชนต่อทรัพยากรและวัฒนธรรมเป็นครั้งแรกในระบบกฎหมาย แม้จะยังไม่มีกฎหมายลูกรองรับในขณะนี้ อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนก็ยังจำกัดวงอยู่กับนัก

สังคมศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์การเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งก็ได้มีคำถาม หรือข้อโต้แย้ง โดยเฉพาะจากนักนิติศาสตร์ และนักเศรษฐศาสตร์ที่อยู่ในสายเสรีนิยมว่า หน่วยของสิทธิชุมชนคืออะไร ขอบเขตอยู่ตรงไหน สถานะของสิทธิจะเกิดขึ้นอย่างไร ข้อวิจารณ์เหล่านี้อยู่บนฐานคิดปัจเจกนิยม (Individualism) อธิบายความหมายเรื่องสิทธิว่า “เป็นข้อเรียกร้องหรือความต้องการของปัจเจกบุคคลที่ได้รับการรับรองจากสังคมและรัฐ” (Johari, 1987 อ้างในสันติ, 2539) โดยเฉพาะสิทธิต่อทรัพยากรด้วยแล้ว หน่วยของสิทธิในการถือครองทรัพยากรจะต้องมีความชัดเจน หรือที่แคบกว่านั้นก็ถือว่าการนิยามว่า สิทธิ คือ “ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้” (หยุด, 2537, อ้างในสันติ, อ้างแล้ว) นั้นหมายถึงสถานะแห่งสิทธิจะเกิดขึ้นได้ก็เมื่อรัฐรับรองตามกฎหมายเท่านั้น

หากแต่เราวิเคราะห์ถึงนัยของสิทธิชุมชนจากงานวิจัยทางสังคมศาสตร์ที่ศึกษาชุมชนกับทรัพยากร กลับพบว่า มีฐานคิดที่แตกต่างกัน จากงานวิจัยสิทธิชุมชนที่กล่าวมาวิเคราะห์ได้ว่า สิทธิเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางสังคม สิทธิชุมชนก็เช่นกัน ที่เป็นการจัดความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างสมาชิกในชุมชน ซึ่งความเป็นชุมชนก็ไม่จำเป็นต้องเป็นชุมชนในเชิงกายภาพที่มีพื้นที่ร่วมกัน แต่อาจเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นในรูปแบบใหม่ ๆ เสมอ โดยมีเกณฑ์สำคัญคือ สมาชิกนิยามตนเองว่าเป็นหนึ่งในชุมชนนั้น และสังคมก็รับรู้ว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนดังกล่าวเช่นกัน ดังนั้นสิทธิจึงเป็นยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ขัดแย้ง เพื่อใช้ในการจัดความสัมพันธ์ทั้งการจำแนกอัตลักษณ์ระหว่างคนในและคนนอก การกำหนดเกณฑ์คุณค่าร่วมของชุมชนที่ สมาชิกในชุมชนยึดถือปฏิบัติ อีกทั้งเคลื่อนไหวผลักดันให้สังคม และรัฐยอมรับ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่รับรองอัตลักษณ์ ความชอบธรรม เกณฑ์คุณค่าที่ชุมชนนั้น ๆ ยึดถือ หรือเท่ากับเป็นการปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจจากที่ละเมิด เพิกเฉยสิทธิ หันมารับรองสิทธิชุมชน

ในรูปการณ์ความสัมพันธ์ที่หลากหลายของชุมชน จึงไม่สามารถถามหาหน่วยของสิทธิชุมชน เช่นวิธีคิดแบบสิทธิปัจเจกได้ เช่นเดียวกัน สิทธิสตรี สิทธิเด็ก สิทธิคนพิการ อันเป็นสิทธิที่ได้รับการยอมรับปฎิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ก็ไม่สามารถหาหน่วยของสิทธิได้เช่นกัน อีกทั้งในทางทฤษฎีสิทธิ เช่น ทฤษฎีเชิงธรรมชาติ ทฤษฎีประวัติศาสตร์ ต่างก็ยอมรับสิทธิว่าไม่จำเป็นต้องรองรับด้วยกฎหมาย (Johari, อ้างแล้ว) เพราะสิทธิเป็นกระบวนการทางสังคมและวัฒนธรรม ที่กำเนิดจากความขัดแย้งที่กระทบต่อความเป็นมนุษย์ และการดำรงอยู่ของชุมชน ในสถานการณ์ปัจจุบันที่ปัญหาการละเมิดสิทธิทวีความซับซ้อน หลายครั้งที่นโยบายและกฎหมายเป็นตัวการละเมิดสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชนเสียเอง (ยศ, 2542) ดังนั้นการกล่าวอ้างการยอมรับจากกฎหมายที่มีอยู่เดิมที่มาจากฐานคิดสิทธิรัฐและปัจเจกจึงไม่สอดคล้องกับสภาพแห่งสิทธิที่เป็นพลวัต

จากความเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิในระดับขบวนการทางสังคมเพื่อปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจดังที่กล่าวมาแล้ว แนวคิดเรื่องสิทธิในทรัพยากรสินและทรัพยากรเป็นประเด็นรูปธรรมที่

สำคัญประการหนึ่งของเรื่องสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเป็นฐานสำคัญต่อการที่มนุษย์ ชุมชน และสังคมจะดำรงความอยู่รอดและพัฒนาตนเองได้ ก็คือ ดังเช่น กระแสเถียงระหว่างแนวปัจเจกนิยม (Individualism) เสรีนิยม (Liberalism) และชุมชนนิยม (Communitarian) ต่างก็ให้ความสำคัญต่อระบบการจัดการทรัพยากร ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญว่าสถานะของสิทธิจะดำรงอยู่หรือไม่อย่างไร

ในความคิดเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของคนทั่วไป จะมองว่าเป็นสิทธิปัจเจกต่อทรัพย์สินสมบูรณ์แบบ ที่จะสามารถกีดกันสิทธิผู้อื่นได้ (Exclusion) หรือเป็นตัวสะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อสิ่งของ แต่แท้ที่จริงแล้วความคิดดังกล่าวเกิดขึ้นมาในช่วงหลังศตวรรษที่ 17 ที่ต่อมาเป็นรากฐานสิทธิในระบบทุนนิยมที่ถ่ายโอนสิทธิได้ (Macpherson, 1987 อ้างในสันติพงษ์, 2541) แต่ต่อมาได้มีการโต้แย้งแนวคิดดังกล่าว ว่าแท้ที่จริงสิทธิเป็นการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคลและสังคม หากใช้ตัวระหว่างบุคคลกับสิ่งของ ดังที่ Rose (1994, อ้างใน อานันท์, 2541) ว่า “ทรัพย์สิน ไม่ต่างอะไรจากการเล่าเรื่องที่บอกเราว่า เราควรจะทำอะไร ทำอย่างไร และเราคือใคร เรื่องเล่าจะช่วยให้เรามีจินตนาการและประสบการณ์ร่วม อันจะนำเราไปสู่ชุมชนศีลธรรม ที่ยอมรับและเคารพข้ออ้างของสิทธิในทรัพย์สินนั้น” ซึ่งสิทธิของปัจเจก และสิทธิรัฐได้ถูกสถาปนาและผลิตซ้ำผ่านระบบกฎหมาย เศรษฐกิจในกระแสนิยมที่สร้างความชอบธรรมหรือการยอมรับต่อสิทธิดังกล่าว

ประเด็นเรื่องระบบสิทธิต่อทรัพยากรธรรมชาติ เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างมาก ในช่วงทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา อันเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ระบบอุตสาหกรรมนิยมไม่ว่าจะเป็นค่ายทุนนิยมหรือสังคมนิยมก็ตามที่ ซึ่งฐานคิดของทุนนิยมเสรีจะเน้นที่สิทธิปัจเจก ด้วยเหตุผลการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด แต่ก็ยิ่งผูกขาดทรัพยากร และกีดกันการเข้าถึงของผู้อื่น หรือหวงกันทรัพยากรมาก ขณะที่สังคมนิยมจะเน้นสิทธิของรัฐ ที่รัฐเข้าจัดการทรัพยากรทั้งระบบ อันขาดความหลากหลายของการจัดการ แต่ทั้งหมดล้วนอยู่ภายใต้อุตสาหกรรมนิยมที่เร่งบริโภคทรัพยากรเพื่อการเติบโตด้วยกันทั้งสิ้น

กลุ่มนักคิดสายทรัพยากรร่วมได้นำเสนอว่า มิใช่ทุกพื้นที่ที่ไม่มีเจ้าของโดยรัฐหรือปัจเจกจะเป็นพื้นที่เสรี แต่มีพื้นที่ทรัพยากรร่วมที่ชุมชนหนึ่งหรือหลายชุมชนได้สร้างข้อตกลงร่วมในการดูแลจัดการทรัพยากร ดังนั้นทรัพยากรร่วมจึงไม่ใช่สมบัติของทุกคน และก็มีใช้เป็นทรัพยากรที่ไม่มีเจ้าของ แต่เป็นทรัพยากรที่มีการจัดการร่วมกันเพื่อป้องกันมิให้ผู้อื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม หรือชุมชนมาแย่งใช้ และมีการจัดสรรการใช้ในหมู่สมาชิกที่เป็นเจ้าของร่วมกัน ทรัพยากรกรรมสิทธิร่วมจึงเป็นสถาบันสังคมอย่างหนึ่ง เป็นการกระจายสิทธิในการใช้ทรัพยากรให้แก่บุคคลโดยเท่าเทียมกัน โดยสิทธินั้นยังคงอยู่หากไม่ได้ใช้ แต่มิได้หมายความว่า การใช้ทรัพยากรแต่ละครั้งจะต้องเท่าเทียมกันในเชิงปริมาณเสมอไป (ชูศักดิ์, 2538)

แม้โดยภาพรวมกลุ่มนักคิดสายทรัพยากรร่วมของชุมชน จะมีความเห็นตรงกันในเชิงหลักการ แต่ก็มีจุดเน้นที่แตกต่างกัน ในกลุ่มนักมานุษยวิทยาที่ศึกษาเชิงนิเวศวัฒนธรรม จะให้ความสำคัญต่อทรัพยากรร่วมในฐานะเป็นแบบแผนประเพณี หรือกระบวนการทางวัฒนธรรมในการจัดการทรัพยากรที่มีหลักเกณฑ์เชิงคุณค่ากำกับอยู่ ดังเช่น แนวคิดเรื่องเศรษฐศาสตร์ศีลธรรม ของ Scott (1978) ซึ่งได้อธิบายปรากฏการณ์ระบบการผลิตและการเคลื่อนไหวต่อสู้ของชุมชนว่า ระบบเศรษฐกิจของชุมชนมิได้ดำเนินการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง แต่อยู่บนพื้นฐานของความมั่นคงทางอาหาร ความอยู่รอด ที่เกี่ยวโยงกับความสมบูรณ์ของทรัพยากรและความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชนเป็นที่ตั้ง เมื่อใดก็ตามที่มีปัจจัยโดยเฉพาะจากนโยบายและทุนมากระทบต่อปัจจัยดังกล่าว ชุมชนจะลุกขึ้นต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิ ดังนั้น หากเรานำมาวิเคราะห์เงื่อนไขการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน จะเห็นได้ว่าในสภาพปกติ การจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนจะไม่ได้กีดกันการเข้าถึง การใช้ประโยชน์จากภายนอก (Inclusion) ตราบเท่าที่ทรัพยากรยังสมบูรณ์ไม่กระทบต่อฐานความอยู่รอดของชุมชน แต่หากปัจจัยภายนอกกระทบต่อความอยู่รอดของชุมชน กระบวนการปกป้องสิทธิ หรือกีดกันการเข้าถึงในเชิงทำลายล้างจึงเกิดขึ้น (Exclusion) เช่น การกำหนดสิทธิในการใช้เฉพาะคนในชุมชนเท่านั้น ซึ่งการใช้จะต้องไม่ทำลายต้นทุนทรัพยากรเดิมที่มีอยู่ หรือการต่อต้านคนภายนอกที่จะมาใช้ทรัพยากรอย่างล้างผลาญ

นอกจากแง่มุมในเชิงวัฒนธรรมและเศรษฐศาสตร์ศีลธรรมแล้ว กลุ่มที่สนใจเรื่องสิทธิทรัพยากรร่วมของชุมชน ในส่วนของนักรัฐศาสตร์ เช่น Osrom (1991) หรือนักชีววิทยา เช่น Dawkins (1989, อ้างในสุชาวัลย์, 2542) ได้ให้ความสนใจในแง่ประโยชน์ของปัจเจกในระยะยาว โดยวิเคราะห์ว่า ปัจเจกได้ประเมิณถึงผลประโยชน์ต่อระบบสิทธิในการจัดการทรัพยากรในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งหากเป็นแบบทรัพยากรเสรี หรือกรรมสิทธิ์ปัจเจก ท้ายที่สุดทรัพยากรก็จะถูกทำลายหมด และหวนกลับมากระทบต่อตัวปัจเจกเอง ดังนั้นเมื่อมองผลประโยชน์ที่จะได้ในระยะยาว ระบบการจัดการทรัพยากรส่วนรวมของชุมชน จะเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่า

อย่างไรก็ตาม สภาวะของระบบทรัพยากรส่วนรวมของชุมชนก็ไม่ได้มีความคงที่ แต่เปลี่ยนแปลงไปตามปฏิสัมพันธ์กับรัฐและระบบทุน ปัญหาที่เกิดกระทบต่อระบบทรัพยากรส่วนรวมมีหลายแบบ ดังเช่น นโยบายรัฐที่ยึดอ้างกรรมสิทธิ์ของรัฐเหนือระบบทรัพยากรร่วมของชุมชน โดยการประกาศเขตป่าทับที่ชุมชน ทำให้กฎเกณฑ์ของชุมชนขาดความศักดิ์สิทธิ์ เมื่อเผชิญกับอำนาจรัฐที่เข้าแย่งชิงทรัพยากร มีปรากฏการณ์จำนวนมากที่ชี้ให้เห็นว่า ระบบสิทธิร่วมกลายสภาพเป็นพื้นที่เสรี เนื่องจากรัฐนอกจากจะไม่รับรองสิทธิชุมชนต่อทรัพยากรส่วนรวมแล้วยังสนับสนุนให้ภายนอกหรือแม้แต่รัฐเองเข้ามาดักดวงทรัพยากรของชุมชน ราวกับว่าเป็นทรัพยากรเสรี ในขณะที่เดียวกันรัฐก็ไม่ได้ดำเนินการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน หรือสนับสนุนให้เอกชนเข้าดักดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรของชุมชน ดังนั้นกระบวนการที่รัฐยึดทรัพยากร

ของชุมชน จึงเป็นการเปลี่ยนสภาพจากทรัพยากรร่วมของชุมชน มาสู่ทรัพยากรรัฐ ซึ่งในทางพฤติกรรมก็เป็นพื้นที่เสรีนั่นเองเพราะรัฐควบคุมไม่ถึง ขณะเดียวกันก็ถ่ายโอนสิทธิการใช้ดังกล่าวให้กับเอกชนเข้าแสวงหาผลประโยชน์ โดยที่รัฐยังคงถือกรรมสิทธิ์อยู่

นอกจากรัฐ แล้วการแทรกแซงของกลไกตลาดก็เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ระบบทรัพยากรร่วมของชุมชนกลายเป็นทรัพยากรเสรี หรือกรรมสิทธิ์แบบปัจเจก ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างกันในเชิงเศรษฐกิจและสังคมในชุมชน จนทำให้กลไกของชุมชนในการจัดการทรัพยากรไม่สามารถทำงานได้ ซึ่งการรุกของกลไกตลาดจะสัมพันธ์กับนโยบายของรัฐเสมอ

แต่อย่างไรก็ตาม ชุมชนก็สามารถเปลี่ยนทรัพยากรเสรี หรือ Open Access ให้กลายเป็นระบบทรัพย์สินร่วมได้ โดยใช้หลักการจัดการแบบมีส่วนร่วม ที่ต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายประการ ได้แก่ 1) ธรรมชาติของทรัพยากร ว่าเป็นทรัพยากรที่มีขอบเขตชัดเจนไหม 2) เงื่อนไขความต้องการต่อทรัพยากร หากขาดแคลนก็มีปัญหาจัดการยาก 3) ลักษณะผู้ใช้ทรัพยากร เป็นกลุ่มเล็กก็ง่ายต่อการจัดการ 4) ระบบกฎหมายและการเมือง ว่าชุมชนท้องถิ่นมีโอกาสจัดตั้งองค์กรท้องถิ่นขนาดไหน หรือถูกปิดกั้น (Bromley and Cernea 1989, อ้างในสันติพงษ์, 2541)

งานศึกษาในประเทศไทย เรื่องชุมชนกับทรัพยากรที่ศึกษาโดยคนไทยและชาวต่างประเทศมีพอสมควร เช่น อุไรวรรณ (2528) Phillip Hirsch (1989,1993) Kunstadter (1978) แต่งานศึกษาที่ทำให้เรื่องระบบทรัพยากรร่วมเป็นประเด็นน่าสนใจขึ้นมา หรือให้ความชัดเจนเรื่องสิทธิชุมชนต่อทรัพยากรในมุมมองระบบกรรมสิทธิ์ร่วม เริ่มต้นจากงานวิจัยเรื่องวิวัฒนาการบุกเบิกที่ทำกินฯ (เจิมศักดิ์,อ้างแล้ว) มาจนถึงเรื่องป่าชุมชน (เสนห์ และยศ,อ้างแล้ว) ในปี 2536 ที่เริ่มต้นกล่าวถึงสิทธิชุมชนในฐานะของระบบการจัดการร่วม มาจนถึงงานศึกษาของชูศักดิ์ (2538) ที่เสนอความเป็นสถาบันร่วมในการจัดการทรัพยากรระหว่างชุมชนกับรัฐ และล่าสุดงานศึกษาของอานันท์ (2541) ที่ทบทวนแนวคิดเรื่องสิทธิการเข้าถึงทรัพยากร โดยแยกแยะให้เห็นถึงสิทธิเชิงซ้อน ทั้งการซ้อนหน่วยของสิทธิ เช่น สิทธิปัจเจก ครอบครัว ชุมชน ระหว่างชุมชนและรัฐ ภายใต้ระบบการจัดการร่วมของชุมชน เช่น ที่นาเป็นของปัจเจก แต่ทรัพยากร กบ เขียด ปลาในนา เพื่อนบ้านก็สามารถมาใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งสิทธิเหล่านี้วางอยู่บนพื้นฐานที่หลากหลาย เช่น สิทธิการใช้หรือการจัดการ สิทธิธรรมชาติ สิทธิหน้าหมู่บ้าน เป็นต้น โดยอานันท์ได้เสนอว่าสิทธิชุมชน ก็เป็นข้อตกลงร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรซึ่งก็จะมีลักษณะเฉพาะไปตามทรัพยากรแต่ละประเภท สิทธิชุมชนจึงมีความหลากหลายและยืดหยุ่นสูง เพราะกฎเกณฑ์ของชุมชนก็ปรับสภาพไปตามเงื่อนไขปัจจัยที่มากระทบ ความซับซ้อนของสิทธิจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน การตรวจสอบถ่วงดุล ซึ่งยศ (2542) ได้อธิบายถึงการซับซ้อนของสิทธิว่าเป็นปฏิบัติการทางวัฒนธรรม ที่เป็นพลวัตและการซ้อนทับของระบบกรรมสิทธิ์ในรูปแบบที่หลากหลายซึ่งดำรงอยู่ในสังคมแห่งใดแห่งหนึ่ง ท่ามกลางความขัดแย้ง การเปลี่ยนแปลงและการเจรจาต่อรองที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ระหว่างสมาชิกของชุมชนด้วยกันเองและระหว่างชุมชนกับอำนาจภายนอก ยศได้ยกตัวอย่างระบบทรัพยากรร่วมของสังคมปากกะญอว่า

ระบบการผูกขาดทั้งด้านนโยบาย ความรู้ การจัดการที่มีอยู่ ให้เกิดความหลากหลายทางสังคม และวัฒนธรรม ที่ชุมชนสามารถกำหนดตัวตน ตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี สิทธิชุมชนในฐานะกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและวัฒนธรรมดังกล่าว จึงมีความหลากหลายตามเงื่อนไข บริบทของชุมชน เช่น สิทธิชุมชนต่อทรัพยากร วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การปกครองตนเอง โดยทั้งนี้ชุมชนได้ใช้ยุทธศาสตร์หลายแบบ ทั้งการผลักดันเชิงนโยบายโดยตรง การสู้ทางวาทกรรม การใช้อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ วัฒนธรรม เป็นตัวขยายพื้นที่ทางสังคม เพื่อปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจ ดังนั้นสิทธิชุมชนในแนวคิดดังกล่าว จึงมีความสำคัญที่จะใช้ศึกษาทั้งรูปแบบการละเมิดสิทธิ กระบวนการนิยามสิทธิของชุมชน การใช้ยุทธศาสตร์สิทธิชุมชนในการต่อสู้

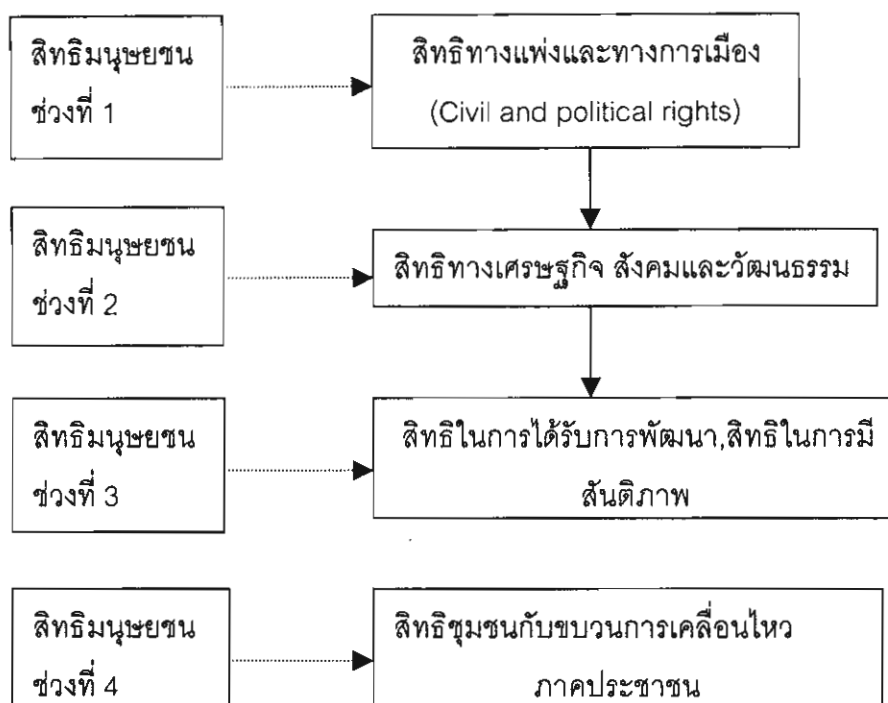
จากฐานคิดระดับดังกล่าว ได้เชื่อมโยงมาถึงรูปธรรมของสิทธิต่อการจัดการทรัพยากร อันเป็นประเด็นสำคัญของการละเมิดสิทธิชุมชนในปัจจุบัน ซึ่งจากการศึกษาถึงระบบการจัดการทรัพยากรของชุมชนทั่วโลก พบว่า นอกเหนือจากระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐ และปัจเจกในการจัดการทรัพยากรที่เป็นกระแสหลักทั่วโลกที่นับว่าจะประสบความสำเร็จและมั่นคงทุกขณะ ปรากฏว่าชุมชนได้พัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรร่วมบนพื้นฐานความยั่งยืนและเป็นธรรมขึ้นมา อันเป็นการโต้แย้งแนวคิดที่ว่าหากไม่มีกรรมสิทธิ์รัฐและปัจเจกแล้วทรัพยากรจะถูกทำลายเพราะไม่มีใครเป็นเจ้าของ งานศึกษาด้านทรัพยากรร่วมได้ชี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนของสิทธิ และพลวัตที่ชุมชนปรับตัวในการจัดการทรัพยากร ซึ่งชุมชนจะจัดความสัมพันธ์ทางสังคมผ่านทรัพยากรให้เกิดความยั่งยืนทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และฐานทรัพยากรได้อย่างไรนั้นสัมพันธ์กับเงื่อนไขปัจจัยจากนโยบายรัฐและทุนที่เข้ามามีผลกระทบ แต่สิ่งที่งานวิจัยทั้งหมดยืนยันตรงกันว่า หากจะมองการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะให้ความสำคัญ และสนับสนุนระบบการจัดการทรัพยากรร่วมเพื่อมาถ่วงดุลระบบการจัดการกรรมสิทธิ์รัฐ และปัจเจก หรือมาจัดความสัมพันธ์เชิงซ้อนอย่างไร ซึ่งยากที่จะหาสูตรสำเร็จได้ โดยเป็นโจทย์ที่ท้าทายที่เราจะต้องพยายามทำความเข้าใจถึงพลวัตและยกระดับเป็นแนวทางนโยบายและกฎหมายให้ได้

ท้ายที่สุดการทำความเข้าใจและพัฒนาระบบสิทธิชุมชน ยังได้ถูกคาดหวังถึงทิศทางข้างหน้าดังที่เสนห์ (2542) กล่าวว่า สิทธิชุมชนมิใช่เป็นสิทธิที่ชุมชนใช้ปกป้องรักษาทรัพยากร หรือตัวตนของตนเองเท่านั้น แต่ยังเป็นสิทธิที่ชุมชนจะสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมไม่จำเป็นว่าการจัดการทรัพยากร ภูมิปัญญาท้องถิ่น และอื่น ๆ อันสอดคล้องกับหลักการของการสร้างสิทธิที่ว่า สิทธิที่เจ้าของจะอ้างความชอบธรรมของตนเองได้ หากใช้เป็นสิ่งที่เจ้าตัวกำหนดฝ่ายเดียว แต่ต้องเป็นการยอมรับจากสังคมไปพร้อมกัน การสร้างการยอมรับโดยขบวนการเคลื่อนไหว ผลักดันเชิงนโยบาย การต่อสู้ทางวาทกรรมก็เป็นหนทางที่สำคัญ ซึ่งหากขบวนการสิทธิชุมชนได้ทำให้สังคมเห็นถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับ หรือผนวก (Inclusion) สังคมได้ร่วมรับผลประโยชน์จากชุมชนบนพื้นฐานที่ไม่ไปละเมิดสิทธิชุมชน ขณะเดียวกันสังคมก็มีหน้าที่ที่จะสนับสนุนความเข้ม

แข่งขันกันด้วย ก็จะทำให้สิทธิชุมชนจะมีความยั่งยืน อันจะเป็นหลักประกันสำคัญของสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยในท้ายที่สุด

5. บทสรุป

กล่าวโดยสรุปพัฒนาการข้อถกเถียงเกี่ยวกับความหมายของขอบเขตของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” แสดงให้เห็นตามแผนภูมิข้างล่างนี้



พัฒนาการของสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยจึงเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางเศรษฐกิจการเมือง 4 ยุค โดยมีเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปรัชญารากฐาน ขอบเขตความหมาย และปฏิบัติการที่แตกต่างกันออกไปคือ

ช่วงที่ 1 หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือยุคสงครามเย็น นิยามความหมายของสิทธิมนุษยชนภายใต้สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองของฝ่ายเสรีนิยม ซึ่งปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ดังจะเห็นได้จากความสนใจการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบซึ่งเกิดจาก ฐานะและการดำรงอยู่ของผู้ปกครองแบบเผด็จการทหาร ซึ่งใช้ตัวบทกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจของผู้ปกครองนั้น รวมทั้งผลการบังคับใช้ตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดการสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องการพิมพ์ การตรวจตราข่าวสารหนังสือพิมพ์ สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง การเลือกตั้ง ฯลฯ

ช่วงที่ 2: ในบริบทสากล สิทธิมนุษยชนได้ขยายจากการมุ่งจำกัดอำนาจรัฐ ไปสู่สิทธิที่เรียกร้องต่อรัฐให้ดำเนินการทางสังคม หรือ “สิทธิในทางเศรษฐกิจและสังคม” ดังสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปี ค.ศ. 1948 แยกออกเป็นสองด้าน ได้แก่ สิทธิทางการเมืองและทางแพ่ง จากฝ่ายเสรีนิยม และสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม บนพื้นฐานของอุดมการณ์แบบเสมอภาคนิยม ซึ่งต่อมาได้ขยายไปสู่สิทธิในการพัฒนา สิทธิในการมีสันติภาพ สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่บริสุทธิ์ หรือสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติ หรือเรียกรวมๆ ในนามสิทธิของประชาชน (People' Rights)

ช่วงที่ 3 ในสังคมไทยนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนได้ให้ความสนใจปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากปัญหาการพัฒนาเช่น ปัญหาของเกษตรกร ชาวนา ฯลฯ เน้นไปในเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยชี้ให้เห็นว่า ผลของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ยุคจอมพลสฤษดิ์เป็นต้นมา ส่งผลให้ช่องว่างของการกระจายรายได้ภายในสังคมมีมากขึ้น คนในชนบทจึงจำเป็นต้องพึ่งพาอย่างเพียงพอ

ช่วงที่ 4 งานเขียนส่วนนี้ได้ชี้ให้เห็นการเกิดขึ้นของกระแสสิทธิชุมชน ซึ่งในปัจจุบัน รัฐและทุนได้รุกเข้าไปในพื้นที่ชายขอบของสังคม โดยเฉพาะการเข้าไปแย่งชิงฐานทรัพยากรธรรมชาติในชนบท กระแสสิทธิชุมชนจึงเกิดขึ้น โดยเป็นทั้งแนวคิดและยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวของประชาชนที่เผชิญปัญหาทางโครงสร้างจากรัฐและทุนที่ทำลายความอยู่รอดของชุมชนซึ่งฐานทรัพยากร วัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจของตนเองในภูมิโนเวศวัฒนธรรม เมื่อทรัพยากรถูกทำลาย ความเป็นชาติพันธุ์และวัฒนธรรมเฉพาะถูกกลืนกลาย ศักดิ์ศรีของชุมชนถูกละเมิด นิัยของกระแสสิทธิชุมชนจึงเป็นความเคลื่อนไหวเพื่อปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชุมชน กับรัฐและสังคมให้นำมาสู่ความเท่าเทียม และยอมรับความหลากหลายของสังคม ดังจะกล่าวในรายละเอียดส่วนต่อไป

บทที่ 3

พัฒนาการนโยบายของรัฐกับกระบวนการ
และรูปแบบการละเมิดสิทธิชุมชน

บทที่ 3

พัฒนาการนโยบายของรัฐกับกระบวนการและรูปแบบการละเมิดสิทธิชุมชน

ในส่วนนี้จะกล่าวถึง พัฒนาการของนโยบายรัฐ และรูปแบบการละเมิดสิทธิชุมชน โดยแบ่งเป็น 3 ยุคคือ ยุคการพัฒนาเศรษฐกิจส่งออก (ช่วงตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 จนถึงทศวรรษ 2520) ยุคการพัฒนาอุตสาหกรรมนำการส่งออก (export-led growth) และยุคหลังวิกฤติเศรษฐกิจในทศวรรษ 2540

1. ยุคการพัฒนาเศรษฐกิจส่งออก

1.1) การละเมิดสิทธิจากการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

ภายใต้นโยบายเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในระยะแรกของประเทศไทย การสร้างโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ จำนวนมากถูกวางแผนให้เป็นยุทธศาสตร์หลักของประเทศ เพื่อพัฒนาภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรม ซึ่งได้แก่ การสร้างถนนสายหลักเชื่อมต่อระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ เข้ากับกรุงเทพมหานครเมืองหลวงของประเทศ การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตไฟฟ้าและการชลประทาน ฯลฯ ตามคำขวัญของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ที่ว่า “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี มีงานทำ” ซึ่งถนนเหล่านี้ได้ทำให้หน้าที่ลำเลียงทรัพยากรธรรมชาติจากชนบทเข้าสู่เมือง และสินค้าจากเมืองหลังไหลสู่พื้นที่ชนบทได้สะดวกสบายและรวดเร็วยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันการเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตเพื่อส่งออกในภาคเกษตรกรรมก็เป็นทิศทางหลักในยุคแรกของการพัฒนาประเทศไทยเช่นเดียวกัน รัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อพัฒนาแหล่งน้ำดังกล่าว คิดเป็นเงินลงทุนประมาณ 1 ใน 3 ของการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักของประเทศ นอกเหนือจากถนนและไฟฟ้า (พรทิพย์ 2543)

การสร้างเขื่อนเป็นโครงการที่ละเมิดสิทธิของคนในชนบทอย่างกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นสิทธิในที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ตลอดจนสิทธิในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศไทย โดยที่การเรียกร้องสิทธิในการได้รับค่าชดเชยไม่ได้ถูกตอบสนองแต่อย่างใด ยิ่งไปกว่านั้นคนไทยในยุคนั้นยอมรับต่อทิศทางการพัฒนาดังกล่าว อันเนื่องมาจากความไม่รู้และชื่นชมในคำพูดสวยหรูของภาครัฐว่าเป็นการพัฒนาความทันสมัยเข้ามาสู่หมู่บ้าน ดังเช่น กรณีเขื่อนภูมิพลซึ่งเป็นเขื่อนขนาดใหญ่แห่งแรกของประเทศไทยที่สร้างเสร็จในปี 2507 โดยการสนับสนุนเงินกู้จากธนาคารโลก ชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบได้รับค่าชดเชยที่ดินในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ดินใกล้เคียงกับพื้นที่สร้างเขื่อนถึง 10 เท่า ณ ปีที่มีการจ่ายชดเชยเมื่อประมาณเกือบ 40 ปีก่อน (โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, อ้างในปิ่นแก้ว 2533)

นอกจากความไม่เป็นธรรมในเรื่องค่าชดเชย ที่ดินทดแทน ฯลฯ การคัดค้านการสร้างเขื่อนในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย (พ.ศ.2517-2519) ซึ่งเป็นช่วงที่มีการสังหารผู้นำชาวบ้านจำนวนมาก ผู้นำคัดค้านการสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยหลวง อ.หนองบัวบาน จ.อุดรธานี และอ่างเก็บน้ำมาบประชัน อ.บางพระ จ.ชลบุรี ถูกฆ่าตาย (ไชยณรงค์ และคณะ, 2537)

1.2) การพัฒนาพืชเชิงเดี่ยวกับการทำลายความหลากหลายของพันธุ์พืชพื้นเมือง

โครงการเขื่อนได้เป็นเครื่องมือของภาครัฐเพื่อเป็นทรัพยากรแหล่งน้ำสำหรับการเพิ่มผลผลิตข้าวเพื่อส่งออก ในปี 2500 รัฐได้สร้างเขื่อนและพัฒนาระบบชลประทานขึ้นเป็นครั้งแรกในพื้นที่ราบลุ่มเจ้าพระยา ครอบคลุมพื้นที่ 16 จังหวัด มีพื้นที่โครงการทั้งสิ้น 8,060,266 ไร่ ซึ่งประมาณการว่าจะส่งน้ำให้พื้นที่เกษตรในฤดูฝนได้ 7,431,888 ไร่ และการเพาะปลูกในฤดูแล้งพื้นที่ 1,375,000 ไร่ (โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ 2536 : 8) แต่ในระยะแรกการทำนาปรังยังมีน้อยมาก รัฐจึงสนับสนุนการทำนาปรังให้มากขึ้น โดยการพัฒนาชลประทาน การจัดรูปที่ดินเพื่อให้เกษตรกรมีความมั่นใจ กล้าลงทุนในปัจจัยการผลิต ขณะเดียวกันพันธุ์ข้าวชนิดใหม่ๆ ก็ได้รับการปรับปรุงพันธุ์และนำไปแลกเปลี่ยนกับพันธุ์ข้าวพื้นเมืองเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยเฉพาะในพื้นที่นาปรังซึ่งขยายพื้นที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่ปี 2510 เป็นต้นมาแม้จะมีบางช่วงที่ภาวะฝนแล้งทำให้พื้นที่ทำนาปรังลดลงไปบ้างแต่โดยรวมมีการขยายพื้นที่นาปรังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

นโยบายการส่งเสริมให้มีการทำนาปรังของรัฐได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชาวนาภาคกลางอย่างลึกซึ้ง พันธุ์ข้าวพื้นเมืองเดิมที่มีคุณสมบัติ “ขึ้นน้ำ” ซึ่งนิยมปลูกกันมากในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลาง เพราะมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับสภาพน้ำท่วมสูงในฤดูฝนถูกทดแทนด้วยพันธุ์ข้าวจากกรมส่งเสริมการเกษตร ภายใต้โครงการแลกเปลี่ยนพันธุ์ข้าวโดยกรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งเริ่มดำเนินการเมื่อปี 2524/2525 ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่เลิกการทำนาปี เพราะคุณสมบัติของข้าวพันธุ์ใหม่ไม่สามารถเติบโตในพื้นที่น้ำท่วมสูงได้ ผลของโครงการนี้ได้ทำให้พันธุ์ข้าวพื้นเมืองซึ่งในขณะนั้นมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 45 ได้เปลี่ยนมาเป็นพันธุ์ข้าวส่งเสริมถึงร้อยละ 76 ในขณะที่ในฤดูนาปรังมีการใช้ข้าวพันธุ์ส่งเสริมสูงถึงร้อยละ 99 ภายหลังสิ้นสุดโครงการระยะแรกในปี 2529 (วิฑูรย์, 2536 : 69-70)

1.3) ปัญหาความยากจน : ผลพวงแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจส่งออก

รัฐได้ส่งเสริมพืชเศรษฐกิจประเภทพืชไร่ เช่น ปอ มันสำปะหลัง อ้อย ฝ้าย ฯลฯ เพื่อให้เกษตรกรปลูกสำหรับส่งออก ในปี 2493 ประเทศไทยมีพื้นที่นาจำนวน 43 ล้านไร่ แต่ตั้งแต่ปี 2493 - 2533 พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นเป็น 130 ล้านไร่ โดยเป็นพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจทำสวนและผลไม้ยืนต้นในเขตที่ราบสูงจำนวนถึง 47 ล้านไร่ การปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงพาณิชย์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเริ่มขึ้นจากปอซึ่งมีผลผลิตเพิ่มขึ้นจาก 10,000 เมตริกตันในปี 2498 เป็น

520,000 เมตริกตันในปี 2508 ทำนองเดียวกับมันสำปะหลังในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่เพิ่มขึ้นเป็นสี่เท่าในระยะเวลาเพียงสี่ปีในช่วงกลางทศวรรษ 1970 (พ.ศ.2513-2522) (ผาสุก, 2539 : 91)

ผลผลิตพืชเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกิดขึ้นจากการขยายพื้นที่ทำกินมากกว่าการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ พื้นที่ป่าที่ถูกตัดไม้โดยการสัมปทานทำไม้กลายเป็นสาเหตุสำคัญของการเข้าไปอยู่อาศัยและปลูกมันสำปะหลัง ต่อมารัฐบาลเข้มงวดกับประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่ามากขึ้น เนื่องจากรัฐมีนโยบายสนับสนุนให้ภาคเอกชนปลูกไม้โตเร็วเชิงพาณิชย์ โดยการเช่าพื้นที่ป่าสงวนและกันพื้นที่เป็นป่าอนุรักษ์โดยการอพยพชุมชนออกไป ทำให้เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งโดยเริ่มมาตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 2520 และสืบเนื่องมายาวนานกระทั่งปัจจุบัน

การส่งเสริมเกษตรเชิงพาณิชย์ได้นำพาชาวไร่ชาวนาในชนบทก้าวเข้าสู่วิกฤตการณ์ทางการเกษตร ชาวนาภาคกลางต้องกลายเป็นผู้เช่าที่ดินและไร่ที่ดินทำกิน ผันวิถีชีวิตแบบยังชีพมาเป็น การปลูกข้าวในเชิงพาณิชย์ พลวัตของตลาดระหว่างประเทศทำให้การสูญเสียสิทธิในการครอบครองที่ดินของชาวนาเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เศรษฐกิจเชิงพาณิชย์ที่ได้เติบโตขึ้น ชาวนาต้องพึ่งพาเงื่อนไขภายนอกประเทศมากกว่าเงื่อนไขภายในซึ่งเป็นสภาพที่พวกเขาไม่สามารถควบคุมได้ สภาพการณ์เช่นนี้ทำให้ชาวนาเปลี่ยนจากชาวนาอิสระมาเป็นผู้เช่านา หรือกลายเป็นคนงานที่ไม่มีที่ทำกินมากขึ้น ประมาณต้นทศวรรษ 1970 (พ.ศ.2513-2522) ใน 11 จังหวัดภาคกลาง พบว่า ร้อยละ 39 ของจำนวนเกษตรกรต้องเช่าที่ทำกิน และอีกร้อยละ 30 ต้องเช่าที่ดินทำกินบางส่วน และในปี 2524 พบว่า มีการเช่าที่ดินมากกว่าร้อยละ 36 ของที่ดินที่มีการถือครองทั้งหมด เหตุการณ์เช่นเดียวกันนี้เกิดขึ้นกับชาวนาในภาคเหนือ เมื่อข้าวราคาตกต่ำเกษตรกรก็หันมาปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นๆ เช่น ยาสูบ ถั่วเหลือง กระเทียม ซึ่งยังต้องพึ่งพาตลาดมากขึ้น อีกทั้งยังต้องซื้อปัจจัยการผลิตซึ่งเป็นตัวกำหนดผลผลิตของพืชเหล่านี้

จะเห็นได้ว่าการที่ประเทศไทยกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ซึ่งในยุคนี้ต่างกล่าวขานกันว่าเป็นการพัฒนาความทันสมัยให้กับประเทศ และสร้างรายได้ให้กับคนกลุ่มหนึ่งในภาคชนบทและภาคเมืองซึ่งเข้าถึงข้อมูลและอำนาจการตัดสินใจของภาครัฐร่วมกับข้าราชการและนักการเมืองในการได้ผลประโยชน์จากการพัฒนา ในขณะที่คนไทยจำนวนมาก โดยเฉพาะชาวไร่ชาวนาในภาคชนบทต้องสูญเสียที่ทำกินและที่อยู่อาศัย มีฐานะยากจนยิ่งขึ้น และพึ่งพากับระบบตลาด ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินชีวิต จากงานศึกษาของผาสุก (2539 : 111) ชี้ให้เห็นชัดเจนว่า ในทศวรรษ 2520 คนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าความยากจนยังมีจำนวนสูงถึง 29.5 ในปี 2529-28 และภาคอีสานซึ่งมีความเปลี่ยนแปลงเข้าสู่เศรษฐกิจการตลาดเพื่อการส่งออกมากที่สุดกลับมีจำนวนคนจนยากจนสูงที่สุดในปี 2528-29 จำนวน ร้อยละ 48.1

งานวิจัยของ เกริกเกรียร์ติ ได้ชี้ให้เห็นว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนในยุคนี้ก็คือ การละเมิดสิทธิที่เกิดจากโครงสร้างปัญหาความยากจน ซึ่งเกิดจากผลของการพัฒนา ทำให้ชาวนาชาวไร่ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรของสังคมได้ ดังจะเห็นได้จาก ขบวนการชาวนาในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 คือ การเคลื่อนไหวของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ฯ ที่มีประเด็นข้อเรียกร้องที่สำคัญก็คือ การเคลื่อนไหวเพื่อให้ได้มาซึ่งการกระจายทรัพยากรของสังคม โดยเฉพาะในเรื่องปัจจัยการผลิต ราคาผลผลิต ปัญหาหนี้สิน เช่น การเรียกร้องให้รัฐบาลออก พ.ร.บ.ค่าเช่านา พ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดินฯ ฯลฯ เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่าเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิการเมืองแบบการเมืองให้รัฐกระจายทรัพยากรของสังคม (Politics of Redistribution)

1.4) การกำหนดนโยบายของประเทศไทยโดยระบบทุนนิยมโลก

ในกระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของไทย ประเทศมหาอำนาจเข้ามามีบทบาทและมีอิทธิพลอย่างสูงเพื่อเปลี่ยนให้ประเทศไทยรับแนวความคิดการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลก อังกฤษเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทมากที่สุด ดังจะเห็นได้จากอังกฤษได้เข้ามาในบทบาทของที่ปรึกษาการคลังในหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป่าไม้และเหมืองแร่ ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (ต่อมาเป็นที่ปรึกษาประจำกระทรวงการต่างประเทศ) หลังสงครามโลกครั้งที่สองสหรัฐอเมริกาขึ้นมามีบทบาทแทน เพื่อดำเนินนโยบายปิดล้อมสาธารณรัฐประชาชนจีน(containment policy) ภายหลังทศวรรษ 2500 ฐานะทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาในระบบทุนนิยมโลกอ่อนลง โดยที่ญี่ปุ่นและประชาคมยุโรปแย่งกล้ำขึ้น สายสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ไทยมีศูนย์อำนาจใหม่ของระบบทุนนิยมโลกกระชับแน่นแฟ้นขึ้น ดังเช่นในกรณีของประชาคมยุโรปหลอกล่อบีบบังคับให้รัฐบาลไทยทำสัญญาจำกัดการส่งออกมันสำปะหลังไปประชาคมยุโรปในปี 2525 และ 2529 ในกรณีญี่ปุ่นกดดันให้รัฐบาลไทยดำเนินการตามแผนพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในช่วงปี 2525-2529 ต่อไป (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, หน้า26-27)

แนวนโยบายหลักที่ประเทศสหรัฐอเมริกาพยายามเสนอแนะและผลักดันให้รัฐบาลไทยดำเนินการ 2 นโยบาย คือ นโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยม และนโยบายการพัฒนาชนบท รัฐบาลอเมริกันให้ความช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ เข้าไปช่วยในหน่วยงานที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงบประมาณ และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ปรากฏว่าการวางแผนเศรษฐกิจมหภาคนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง (2504-2509) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สาม (2515-2519) ประเทศไทยได้รับอิทธิพลอย่างมากจากที่ปรึกษาชาวอเมริกัน นอกจากนี้รัฐบาลอเมริกันให้ความช่วยเหลือทางด้านการศึกษา ซึ่งมีผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่ได้รับอิทธิพลให้เน้นประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรและปลูกฝังความศรัทธาที่มีต่อกลไกราคา โดยละเลยการแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ และชนชั้นนำยังยอมรับระบบคุณค่าและวัฒนธรรมอเมริกัน (Bell, 1982 อ้างในรังสรรค์, หน้า 32)

ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจการเกษตร บริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกาเข้ามามีอิทธิพลในการครอบงำสถาบันการศึกษาในประเทศ ในรูปแบบของการช่วยเหลือทางวิชาการการเกษตร ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ.2493 ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยให้ทุนอาจารย์ผู้สอนในมหาวิทยาลัยศึกษาต่อต่างประเทศ ให้ทุนค้นคว้าวิจัยบางสาขา ให้ความช่วยเหลือด้านเครื่องมือในการวิจัย การส่งผู้เชี่ยวชาญมาเป็นที่ปรึกษาหน่วยงานต่างประเทศที่เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือที่สำคัญๆคือ มูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์ **AID** องค์การอาหารและการเกษตร (FAO) เป็นต้น ความช่วยเหลือเหล่านั้นมักจะให้เฉพาะที่บริษัทข้ามชาติในประเทศไทยได้ประโยชน์ นอกจากนี้บริษัทข้ามชาติและรัฐบาลสหรัฐอเมริกามีบทบาทในการส่งเสริมการเกษตรที่ใช้สารเคมี ด้วยการผสมข้าวสายพันธุ์ใหม่ขึ้นมาทดแทนข้าวพันธุ์พื้นเมือง โดยการโฆษณาว่าพันธุ์ข้าวดังกล่าวให้ผลผลิตสูง แต่ต้องอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีปุ๋ยเคมี ยากำจัดศัตรูพืช ตลอดจนจัดตั้งสถาบันเกษตรกรรมระหว่างประเทศเพื่อเป็นศูนย์กลางของข่ายงานเก็บรักษาสายพันธุ์พืชกระจายอยู่ทั่วโลก ได้แก่ สถาบันวิจัยข้าวระหว่างประเทศ (International Rice Research Institute/IRRI) ศูนย์รวบรวมสายพันธุ์พืช (International Board for Plant Genetic Resource/IBPGR) การรวบรวมพันธุ์พืชดังกล่าวเป็นการตอบสนองต่อบริษัทข้ามชาติโดยตรง (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ และวีรจิต แซ่จิว มปป. หน้า 11-23)

รูปแบบการผลิตแผนใหม่ที่ชี้ชัดถึงการรวมมือกันของภาคธุรกิจการเกษตร สถาบันการเงิน และนโยบายทางการเมืองของรัฐคือ เกษตรครบวงจร (Contract Farming) ซึ่งมีเป้าหมายเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ใช้เทคโนโลยีการเกษตรแผนใหม่ แก้ไขปัญหาการผลิตสินค้าเกษตรที่ไม่ได้คุณภาพ แก้ไขปัญหาการตลาดด้วยการตกลงซื้อขายล่วงหน้าระหว่างบริษัทและเกษตรกร ในประเทศไทยบริษัทเจริญโภคภัณฑ์เป็นบริษัทที่ประสบความสำเร็จในการนำระบบเกษตรครบวงจรมาใช้ตั้งแต่ปี 2513 และได้รับการบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2529-2534) การสนับสนุนเกษตรครบวงจรเริ่มต้นอย่างจริงจังในปี 2530 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2530 อนุมัติให้ดำเนินการแผนประสานความร่วมมือสีกา หรือแผนสนับสนุนการทำเกษตรครบวงจรในลักษณะ 4 ประสาน คือ ภาครัฐ สถาบันการเงิน บริษัทเอกชน และเกษตรกร เกษตรกรครบวงจรยังคงเป็นแผนต่อเนื่องในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) ขณะเดียวกันก็มีความพยายามผลักดันกฎหมายเพื่อรองรับเกษตรครบวงจรเต็มรูปคือ พรบ.สภาการเกษตรแห่งชาติ (จิรวิทย์ มปป. หน้า 3-8) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ถูกคัดค้านจากประชาชนในชนบทโดยเฉพาะในภาคอีสาน และปัจจุบัน พรบ.ฉบับนี้ยังไม่ได้ประกาศใช้

องค์กรระหว่างประเทศที่มีบทบาทและมีอิทธิพลมากที่สุดในการบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย คือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบระเบียบการเงินระหว่างประเทศ บทบาทที่โดดเด่นคือ การส่งเสริมให้ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพื่อให้ระบบทุนนิยมโลกขยายตัว รัฐบาลจอมพล ป. ตรา

พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.2497 ซึ่งมีเจตนารมณ์ส่งเสริมการลงทุนของชาวไทยและชาวต่างประเทศ ในปี 2498 พลังจากระบบทุนนิยมโลกกดดันให้รัฐบาลไทยยกเลิกผูกขาดการค้าระหว่างประเทศ ต่อมาภายหลังการรัฐประหารในปี 2500 รัฐบาลไทยเริ่มถ่ายโอนการผลิตไปสู่ภาคเอกชน (privatization) เพื่อส่งเสริมบทบาททางเศรษฐกิจของภาคเอกชนตามข้อเสนอแนะของธนาคารโลก เห็นได้จากจำนวนรัฐวิสาหกิจลดลงจาก 141 แห่งในปี 2500 เหลือเพียง 69 แห่งในปี 2519 (Riggs, 1966 : 304-310, อ้างในรังสรรค์, หน้า 34)

การรวมตัวในลักษณะพลังสามประสานระหว่างรัฐบาลประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา องค์การระหว่างประเทศ และบรรษัทนานาชาติ ประสบความสำเร็จในการกดดันให้รัฐบาลจอมพล ป. หันมาส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศในปี 2497 เป็นต้นมา แบบแผนของการแทรกแซงคือ กดดันให้รัฐบาลไทยละทิ้งนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมและส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้โดยยืมมือรัฐบาลประเทศมหาอำนาจของตน และเข้าหารัฐมนตรีหรือข้าราชการประจำเพื่อประมูลขายสินค้าและบริการ บทบาทของบรรษัทข้ามชาติคือ การโฆษณาโดยอาศัยสื่อมวลชนเพื่อให้คนไทยไม่รู้สึกเกลียดชังนายทุนต่างชาติ และเพื่อลดกระแสความรู้สึกชาตินิยม ขณะเดียวกันก็จะแสดงบทบาทว่าทำประโยชน์ให้แก่สังคมไทย เพื่อปรับปรุงภาพพจน์ของตนเอง กรณีที่สองร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่างๆ เช่น หอการค้าต่างประเทศและไทย และสมาคมการค้าต่างๆ เพื่อผลักดันให้รัฐบาลปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจ

พัฒนาการทางการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเดือนมิถุนายน 2475 จนถึง 2531 เกือบทุกให้พลังอำนาจอำมาตยาธิปไตยสามารถครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างอำนาจทางการเมืองมีการกระจุกตัวอยู่ในมือชนชั้นปกครองเพียงจำนวนน้อย ผลที่ตามมาคือกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยเป็นกระบวนการที่ไม่มีส่วนร่วมของประชาชน โดยที่สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทจำกัด (หน้า 54) การสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์มีความสำคัญต่อการขยายฐานอำนาจทางการเมือง การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจกลายเป็นกระบวนการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจของชนชั้นปกครอง ภายใต้ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเพื่อสวัสดิการสูงสุดของสังคมเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ เพราะกลายเป็นกระบวนการแบ่งปันผลประโยชน์เพื่อการอุปถัมภ์ทางการเมือง ดังเช่น มาตรการพยุง/ประกันราคาข้าว มาตรการการจัดสรรสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำแก่พ่อค้าส่งออกและโรงสี เพื่อผลักดันให้ราคาข้าวภายในประเทศสูงขึ้น

การที่สังคมการเมืองไทยมีระบอบการปกครองแบบเผด็จการและคณาธิปไตยเป็นส่วนใหญ่ของช่วงเวลานับตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา ทำให้ชนชั้นนำทางอำนาจซึ่งได้รับการหนุนช่วยจากกลุ่มขุนนางนักวิชาการ สามารถครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ และอาศัยการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในการสร้างและขยายฐานอำนาจทางการเมือง กลุ่มขุนนางนักวิชาการที่เป็นข้าราชการผู้บริหารระดับกลางในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงคมนาคม เป็นผู้มีบทบาทในขั้นตอนสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะการป้อนข้อมูลและการหล่อหลอมความคิดเห็นของผู้มีหน้าที่ตัดสินใจ

กลุ่มขุนนางนักวิชาการให้ความสำคัญแก่เป้าหมายเศรษฐกิจบางเป้าหมาย และหรือใช้มาตรการทางนโยบายบางมาตรการ ซึ่งมีได้มีความเป็นกลางในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแต่ประการใด ตรงข้ามยังละเลยเป้าหมายความยากจนและการกระจายรายได้ นอกจากนี้ภูมิหลังทางครอบครัวอาจทำให้เกิดความโน้มเอียงที่จะดำเนินนโยบายเศรษฐกิจไปในทางเอื้อประโยชน์แก่ประชาชนในเขตนครมากกว่าชนบท ทั้งนี้ปรากฏว่าเกือบจะไม่มีขุนนางนักวิชาการคนสำคัญคนใดที่มาจากครอบครัวในเขตชนบทยากจน (หน้า 105)

2. ยุคพัฒนาอุตสาหกรรมนำการส่งออก

2.1) นโยบายอุตสาหกรรมนำการส่งออกกับการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

การที่รัฐบาลสนับสนุนนโยบายการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม (export-led growth) ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญสำหรับการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมอย่างมากมาย ทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับการที่กลุ่มทุนต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องการหาแหล่งทุนใหม่ๆ ที่มีต้นทุนการผลิตต่ำ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2539 : 249) กลุ่มทุนต่างประเทศได้ทะลักเข้ามาหลังจากที่รัฐบาลพลเอกเปรมได้ตัดสินใจลดค่าเงินบาทร้อยละ 14.8 ในเดือนพฤศจิกายน 2527 โดยเฉพาะการลงทุนจากประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีเงื่อนไขพิเศษคือ ค่าเงินเยนแข็งตัวมาก

จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาใน 2 ทศวรรษนี้ ได้เกิดโครงการพัฒนาของรัฐที่มีผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นในชนบทซึ่งแตกต่างไปจากอดีตที่รัฐเพียงแต่เข้าไปส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออกเท่านั้น โครงการพัฒนายุคใหม่นี้รัฐและภาคธุรกิจได้เข้าไปใช้ทรัพยากรดิน น้ำ ป่าที่ชุมชนท้องถิ่นเคยครอบครองและใช้ประโยชน์อยู่เดิม ดังจะเห็นได้จากการเติบโตของปริมาณเงินลงทุนจากประเทศญี่ปุ่น และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่ต้องการหาแหล่งแรงงานราคาถูก และทรัพยากรธรรมชาติ จากตารางที่ 2 แสดงปริมาณเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ แสดงให้เห็นถึงปริมาณเงินที่เพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา เมื่อเปรียบเทียบกับในช่วงปี 2523-2529 ที่มีปริมาณการลงทุนรวมเฉลี่ยปีละประมาณ 6 พันล้านบาทเศษ และปริมาณการลงทุนในช่วงปี 2530-2536 มีปริมาณรวมกับสูงถึง 298.5 พันล้านบาท ขณะที่ในช่วงปี 2523-2529 มีปริมาณการลงทุนราว 13 พันล้านบาท

อุตสาหกรรมที่ต่างชาติเข้ามาลงทุนส่วนใหญ่แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือหัตถอุตสาหกรรมใช้แรงงานเข้มข้นได้แก่ ธุรกิจสิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป อัญมณี รองเท้า ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่มา

จากญี่ปุ่น ชองกง และไต้หวัน ซึ่งมีปริมาณการส่งออกในปี 2531 สูงถึง 118.7 พันล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 257.2 พันล้านบาทในปี 2536 ประเภทที่สองคือ หัตถอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีระดับกลาง อันได้แก่ คอมพิวเตอร์และชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ ที่เพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา เช่น บริษัทซีเกท บริษัทไอบีเอ็ม บริษัทมินิแบร์ ฯลฯ การผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้า แผงวงจรไฟฟ้า รถยนต์และชิ้นส่วน ฯลฯ ซึ่งมีปริมาณการส่งออกในปี 2531 สูงถึง 61.7 พันล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 281.4 พันล้านบาทในปี 2536 ปริมาณการลงทุนจากต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างมากได้ทำให้สัดส่วนปริมาณการส่งออกของหัตถกรรมเป็นสัดส่วนของสินค้าส่งออกรวมในปี 2531 สูงขึ้นเป็น ร้อยละ 65.8 และ ร้อยละ 80.4 ในปี 2536

นโยบายและมาตรการของรัฐจำนวนมากเกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และเป็นมาตรการในการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนจากต่างชาติเข้ามาลงทุน ซึ่งจะพิจารณาเพื่อให้เห็นโครงการและมาตรการที่สำคัญๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่นในชนบทดังต่อไปนี้

2.1.1 การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

นโยบายด้านการพัฒนาและโครงการของรัฐเพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่สำคัญประการหนึ่งคือ การสร้างนิคมอุตสาหกรรม การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมเป็นความสืบเนื่องมาจากมาตรการส่งเสริมการลงทุนรัฐบาลภายใต้ BOI ที่ตั้งขึ้นตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลป. อันเป็นผลมาจากแรงกดดันจากสหรัฐอเมริกาที่ต้องการขยายการลงทุนมาสู่ประเทศไทย

ช่วงก่อนปี 2526 มีนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเพียง 2 แห่งเท่านั้น คือ นิคมอุตสาหกรรมบางชัน ซึ่งเกิดขึ้นเป็นแห่งแรกในปี 2515 และในปี 2520 มีอีกเพียง 1 แห่ง ในช่วงหลังปี 2530 อัตราการเพิ่มนิคมอุตสาหกรรมสูงมาก กล่าวคือในช่วงหลังจากที่รัฐบาลประกาศทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการผลิตเพื่อการส่งออกด้วยการดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ รัฐได้สร้างมาตรการสนับสนุนนักลงทุนในเขตนิคมอุตสาหกรรมเพื่อเป็นแรงจูงใจในการลงทุน รัฐได้เข้ามาทำหน้าที่จัดหาที่ดินแปลงใหญ่สำหรับสร้างนิคมอุตสาหกรรม และสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน นอกจากนี้ยังให้สิทธิด้านภาษีและการคุ้มครองอีกจำนวนมาก

นอกจากนี้ยังให้สิทธิพิเศษแก่คนต่างด้าวในการมีกรรมสิทธิ์ที่ดิน การส่งเงินกำไรออกนอกประเทศได้เสรี ปรับลดขั้นตอนและระยะเวลาการพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน โดยลดขั้นตอนการพิจารณาจากเดิม 65 ขั้นตอน เหลือ 7 ขั้นตอน ลดระยะเวลาพิจารณาอนุญาตจากเดิมเฉลี่ย 90 วัน เหลือ 15-30 วัน และยังมีสิทธิประโยชน์อื่นที่ไม่ได้ระบุไว้โดยตรง เช่น นิคมอุตสาหกรรม จ.หนองคายระบุว่า อนุญาตให้นำเข้าแรงงานต่างชาติราคาถูกมาใช้ได้ และนิคมอุตสาหกรรมบางแห่งมีข้อตกลงว่า ไม่ให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน มีการประเมินว่ารัฐ

ได้สนับสนุนในรูปแบบของมาตรการลดภาษีและค่าอุปโภคบริโภค (เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ฯลฯ) เป็นจำนวนเงินปีละประมาณ 40,000 ล้านบาท

มาตรการส่งเสริมการลงทุนเหล่านี้ทำให้จำนวนนิคมอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ในปี 2531 มีจำนวนเพิ่มขึ้น 6 แห่ง ปี 2534 จำนวน 11 แห่ง ปี 2536 เพิ่มขึ้นอีก จำนวน 8 แห่ง (ดูรายละเอียดในตารางที่ 4) และข้อมูลจนถึงปี 2538 พบว่ามีนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 56 แห่ง และนิคมที่อยู่ในระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้ อีก 19 แห่ง นอกจากนี้ การนิคมอุตสาหกรรมมีแผนงานที่จะศึกษาความเป็นไปได้ในนิคมอุตสาหกรรมอีกจำนวน 54 แห่ง จำนวน 40 จังหวัดในปี 2542 (คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2538 : 85-87)

นอกจากนี้ยังพบว่านิคมอุตสาหกรรมช่วงแรกได้กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล เท่านั้น จนถึงหลังปี 2530 เป็นต้นมาจึงได้มีการขยายตัวออกไปในชนบทแถบภาคกลาง ภาคตะวันออกโดยเฉพาะในภาคอีสานและภาคใต้ นิคมอุตสาหกรรมเพิ่งขยายตัวในยุคนี้อย่างชัดเจน ซึ่งการขยายตัวของอุตสาหกรรมไปสู่ชนบท ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นในเรื่องที่ดิน เพราะรัฐได้เข้าไปใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ซึ่งชาวบ้านได้ครอบครองอยู่เดิม และใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะของชุมชนซึ่งเป็นปัญหาเช่นเดียวกับเรื่อง “คนกับป่า” ที่กฎหมายเข้าไปบุกรุกจน และก่อให้เกิดความขัดแย้งในการสร้างนิคมอุตสาหกรรมแทบทุกแห่ง ดังเช่นกรณีปัญหานิคมอุตสาหกรรมคำสมิง นิคมอุตสาหกรรมโคกหินขาว

ในปี 2539 ได้มีความพยายามที่จะทำให้การสร้างนิคมอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นโดยมีการเสนอร่างพ.ร.บ.การนิคมอุตสาหกรรมในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดหาที่ดิน โดยให้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ฯลฯ สามารถตกเป็นกรรมสิทธิ์ของการนิคมด้วยการซื้อจากกระทรวงการคลัง ส่วนที่ดินที่มีชาวบ้านครอบครองใช้ประโยชน์ก็ให้จัดหาที่ดินทดแทนแล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษาถอนสภาพโดยไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งมีขั้นตอนต่างๆ มากมาย

นอกจากนี้ มีการเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดจากปี 2529 ที่มี 68,819 แห่ง เพิ่มขึ้นเป็น 82,345 แห่งในปี 2534 และข้อมูลในปี 2539 พบว่า โรงงานที่แจ้งและขึ้นทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีจำนวน 120,000-140,000 โรงงาน โดยมีโรงงานอีกจำนวนมากที่ไม่ได้จดทะเบียน

การสร้างนิคมอุตสาหกรรม และการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดความต้องการทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มมากขึ้นในทุกประเภท กล่าวคือ การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดความต้องการในการใช้น้ำในปริมาณที่สูงมาก ดังตัวเลขการใช้น้ำในปี 2533 ที่เพิ่มสูงขึ้นถึง 1.547 พันล้านลบ.ม./ปี ทั้งนี้เพราะโรงงานอุตสาหกรรมต้องใช้น้ำในวงจรการผลิตเป็นจำนวนมาก เช่น นิคมอุตสาหกรรมใน จ.สระบุรี 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมปูน

ซีเมนต์และนิคมอุตสาหกรรมหนองแค ได้เรียกร้องให้การประปาส่วนภูมิภาคจัดเตรียมน้ำสำหรับที่ใช้ในกระบวนการผลิตรวม 31,400 ลูกบาศก์เมตร/วัน ในขณะที่การประปาส่วนภูมิภาคมีความสามารถจัดหาให้ได้เพียง 11,000 ลูกบาศก์เมตร/วันเท่านั้น (สถาบันวิจัยสังคม , 2534)

2.1.2 “เกษตรครบวงจร” และอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อการส่งออก

ความเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายที่ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร ซึ่งเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นมาเพื่อเปลี่ยนทิศทางเกษตรเพื่อการส่งออกจากเดิมที่รัฐเคยแค่เพียงส่งเสริมให้ชาวบ้านบุกเบิกป่าและปลูกพืชเศรษฐกิจ และรัฐเป็นผู้สนับสนุนเกษตรกรเป็นรายๆ หรือกลุ่มเกษตรกรในด้านวิชาการ ด้านเงินทุนผ่านการกู้จากธกส. มาเป็นเกษตรแผนใหม่ซึ่งมีบริษัทธุรกิจการเกษตรเป็นผู้นำในการผลิตการเกษตร ดังที่ปรากฏในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 6 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรหรือระบบธุรกิจการเกษตรครบวงจรคือ

- 1.พัฒนาและสนับสนุนการทำอุตสาหกรรมเกษตรที่มีศักยภาพในการแข่งขันด้านการส่งออกและการทดแทนการนำเข้า

- 2.ขยายฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรที่มีศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าการเกษตร

แนวความคิดที่อยู่เบื้องหลังคือการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตการเกษตรใหม่ ดังที่ดร. อาชว์ เตาลานนท์ ประธานคณะกรรมการสาขาการเกษตร สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยได้กล่าวไว้ว่า “มีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเกษตรให้ทันกับสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ก็คือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตจากสินค้าเกษตรดั้งเดิมไปสู่สินค้าเพื่อการส่งออก (การอภิปราย “แผนชี้นำปฏิบัติการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร” 29 ตุลาคม 2529 ณ โรงแรมดุสิตธานี) เจ้าหน้าที่ธกส.ระดับสูงกล่าวว่า ปัญหาสำคัญที่สามารถสรุปได้จากการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรที่ผ่านมาก็คือ เกษตรกรไม่สามารถจ่ายสินเชื่อคืนได้ เพราะปัญหาในเชิงเทคนิคการผลิต และปัญหาการตลาดที่เกษตรกรรายย่อยไม่มีความสามารถเพียงพอ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงต้องเปลี่ยนวงจรการผลิตเสียใหม่โดยให้บริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่เข้ามาสนับสนุน เพราะเขารู้จักเทคนิคการผลิตดีกว่าชาวบ้าน มีความรู้ทางด้านวิชาการ และยังมีความคล่องตัวกว่าราชการในด้านการเข้าไปส่งเสริมแก่เกษตรกร นอกจากนี้ ยังสามารถทำหน้าที่ด้านการตลาดได้เป็นอย่างดี (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2532 : 4)

การดำเนินมาตรการเพื่อรองรับนโยบายการสนับสนุนการเกษตรครบวงจรเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการในต้นปี 2530 โดยคณะกรรมการประสานความร่วมมือพัฒนาการเกษตรระหว่างรัฐและเอกชน ได้จัดทำแผนประสานความร่วมมือ 4 ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร และแผนดังกล่าวนี้ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 ม.

ค.2530 การประสานความร่วมมือรู้จักกันดีในนามของ “นโยบาย 4 ประสาน” โดยมี 4 ฝ่ายคือ หนึ่ง บริษัทธุรกิจการเกษตร ทำหน้าที่ด้านวิชาการและการตลาดไปพร้อมๆ กัน สอง สถาบันการเงิน ทำหน้าที่ด้านการสนับสนุนเงินทุน อันได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) และธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ที่รัฐบาลได้กำหนดให้ปล่อยสินเชื่อเพื่อการเกษตร สาม เกษตรกร เป็นผู้ผลิต และสี่ ภาครัฐ ทำหน้าที่ให้เกิดการประสานทั้ง 4 ฝ่ายเข้าด้วยกันในการทำงาน โดยมีการตั้งศูนย์ประสานงานกับภาคเอกชนเพื่อการพัฒนาการเกษตร

การดำเนินการตามโครงการ 4 ประสานมีเป้าหมายในพื้นที่ 2.22 ล้านไร่ ในช่วงปี 2530-32 มีโครงการทั้งสิ้น 12 โครงการที่ได้รับการสนับสนุนโดยตรง มีพื้นที่ดำเนินการ 877,987 ไร่ นอกจากนี้ ยังมีอีก 12 โครงการของบริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรที่พบในระดับพื้นที่แต่ไม่ผ่านโครงการ 4 ประสาน ฐิรุฒิ เสนาคำ, 2535 : 161-2) การเกษตรครบวงจรได้รับการสนับสนุนที่สำคัญจากรัฐคือ บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรและเกษตรกรในโครงการสามารถกู้เงินจากธกส.ได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าเกษตรกรรายย่อยที่อยู่นอกโครงการ ซึ่งเท่ากับว่ารัฐได้จ่ายเงินชดเชยให้ โดยในทางปฏิบัติรัฐบาลจะนำเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรมาฝากกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ธกส.) และนำดอกเบี้ยให้ธกส.ไปตัดยอด ซึ่งเกษตรกรนอกโครงการจะเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 12 ต่อปี แต่บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรกับเกษตรกรในโครงการจะเสียดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 9 ต่อปี นอกจากนี้ บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรยังได้รับมาตรการทางภาษีและมาตรการคุ้มครองตามนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกอีก

นอกจากนี้ ในปี 2532 ยังได้มีการแก้พ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.2518 ในประเด็นที่สำคัญคือ ได้แก้ไขคำนิยาม “เกษตรกร” จากเดิมที่ครอบคลุมเพียง ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ให้รวมถึง “บรรดาผู้ซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง และประสงค์ที่จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก” เพื่อเปิดโอกาสให้บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรขนาดใหญ่เข้ามารับประโยชน์จากการปฏิรูปที่ดิน ในนิยามเกษตรกรใหม่นี้ยังรวมไปถึงบริษัทอุตสาหกรรมการเกษตรที่ไม่ได้ทำการผลิตพืชเกษตรโดยตรง แต่รวมไปถึงอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปผลิตผลจากการเกษตร และยังได้แก้ไขขนาดการถือครองที่ดินสำหรับสถาบันการเกษตรซึ่งหมายรวมถึงบริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรให้ถือครองได้อย่างไม่จำกัดโดยให้ขึ้นกับการพิจารณาอนุมัติโดยคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามพ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดิน ฉบับแก้ไข พ.ศ.2532

ผลของการแก้ไขพ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมครั้งนี้ก็คือ ต้องการให้บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรสามารถเข้าไปใช้พื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมโดยผ่านกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังที่เห็นได้ว่า หลังการประกาศใช้พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวในเขตปฏิรูปที่ดินได้มีบริษัทธุรกิจการเกษตรเข้าไปอยู่ในโครงการจำนวนมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐได้เลือกที่จะให้ภาคธุรกิจเข้าไปใช้ที่ดินแทนที่จะให้แก่เกษตรกรรายย่อยเหมือนแต่เดิม

ในปี 2535 สมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ยังได้มีความพยายามที่จะผลักดันกลไกที่สำคัญที่จะทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยได้มีการเสนอสภาเกษตรแห่งชาติ โดยในหลักการของร่างพ.ร.บ.สภาเกษตรแห่งชาติ ได้ระบุอย่างชัดเจนว่า

“...โดยพิจารณาเห็นว่า การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในด้านการเกษตร ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การแปรรูป และการตลาดไม่สามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีองค์กรกลางเพื่อรับผิดชอบในการวางแผนนโยบายและแผนกำกับดูแลการประสานงานระหว่างภาครัฐและเอกชน...(จึง)จำเป็นต้องจัดตั้งสภาเกษตรแห่งชาติ...”

การเสนอร่างพ.ร.บ.จัดตั้งสภาเกษตรแห่งชาติได้ถูกคัดค้านจากเกษตรกรรายย่อยในภาคอีสาน นักวิชาการ และ NGO อย่างกว้างขวาง เพราะเห็นว่าจะทำลายเกษตรกรรายย่อยและเปิดโอกาสให้บริษัทธุรกิจการเกษตรเข้ามาผูกขาดอำนาจในการตัดสินใจในกระบวนการผลิต กำหนดว่าจะผลิตพืชอะไร เท่าไร แผนการตลาด การส่งออก ฯลฯ ในที่สุดรัฐบาลได้ถอนร่างกฎหมายฯ ออกไปจากการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร การต่อสู้คัดค้านสภาเกษตรแห่งชาติคือจุดเริ่มต้นต้องการรวมตัวกันของชาวบ้านอีสานที่สำคัญในนามของ “สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สกกยอ.)” ซึ่งต่อมาได้รวมตัวกันเพื่อคัดค้านและผลักดันเกี่ยวกับนโยบายที่มีผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยอย่างกว้างขวาง

กล่าวโดยสรุป เกษตรกรบวจรหรือเกษตรกรแผนใหม่ที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายอุตสาหกรรมนำการส่งออกได้ก่อให้เกิดนิยามปัญหาเกษตรกรรวมว่า เป็นปัญหาที่มาจากเกษตรกรรายย่อยที่ขาดประสิทธิภาพในการผลิต ไม่มีความรู้ในเรื่องเทคนิค วิชาการ และการตลาด ปัญหาของเกษตรกรรายย่อยก็คือ ไม่สามารถผลิตเพื่อการส่งออกหรือการแข่งขันในตลาดโลก ทำให้ไม่สามารถดึงเงินตราต่างประเทศเข้ามาได้ นั่นก็คือ ไม่สามารถทำให้เกิดการสะสมทุนแบบทุนนิยมในแนวทางที่รัฐเลือกใช้ รัฐจึงเลือกที่จะให้บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรขนาดใหญ่เข้ามาทำการผลิตแทน ดังจะเห็นได้จากการสร้างนิยามของเกษตรกรแบบใหม่ให้รวมถึงบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ ภายใต้แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรแบบใหม่ที่เกิดขึ้นจึงทำให้เกษตรกรรายย่อย ซึ่งรวมไปถึงชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ที่ผลิตแบบพออยู่พอกิน พึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติถูกมองว่าเป็นปัญหากับทิศทางการพัฒนา และถูกจำกัดให้เป็นหน่วยหนึ่งในกระบวนการผลิต วิธีการดังกล่าวจึงทำให้ชาวบ้านถูกแยกออกจากกระบวนการผลิตที่สอดคล้องกับถิ่นฐานชุมชน และวัฒนธรรมที่ดำรงอยู่ การเกษตรแบบยั่งยืน เกษตรแบบผสมผสาน หรือวนเกษตรซึ่งเป็นนิยามการเกษตรแบบดั้งเดิมจึงกลายเป็นองค์ความรู้ที่ไม่สอดคล้องกับกระบวนการผลิตเพื่อการส่งออกที่จะนำมาสู่การสะสมทุน ขณะเดียวกันรัฐได้ใช้กลไกทางนโยบายและกฎหมาย เช่น พ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดินฯ พ.ร.บ.สวนป่าเพื่อให้บริษัทอุตสาหกรรมไม้โตเร็วใช้พื้นที่ป่าเศรษฐกิจ(ดังจะกล่าวละเอียดในภายหลังในประเด็นเกี่ยวกับนโยบาย

การอนุรักษ์) รวมทั้งความพยายามที่จะผลักดันให้มีการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ ได้ทำให้บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมเข้ามาใช้ทรัพยากรแทนที่ชุมชน และก่อให้เกิดความขัดแย้งที่ลึกลงไปถึงองค์ความรู้ วิถีชีวิตที่เกี่ยวกับทางเลือกในการพัฒนาการเกษตรอย่างหลากหลายในสังคม

ดังจะเห็นได้ว่า ภายหลังที่เกษตรกรบวกรายตัวไปในหลายพื้นที่ของภาคอีสาน เช่น โครงการเลี้ยงวัว โครงการปลูกมะม่วงหิมพานต์ โครงการเลี้ยงไหม ฯลฯ ได้ส่งผลให้เกิดการรวมตัวของชาวบ้านที่ได้รับความเสียหายจากโครงการ โดยรวมตัวกันเดินขบวนและชุมนุมประท้วงหลายครั้ง จนกระทั่งมีการรวมตัวกันของเครือข่ายที่คัดค้านสภาเกษตรกรเข้าไปร่วมกับเครือข่าย สก.ยอในที่สุด นอกจากนี้ยังมีการรวมตัวกันของ “สมัชชาเครือข่ายเกษตรกรทางเลือก” ที่ประกอบด้วยชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นซึ่งมีรูปแบบการพัฒนาที่เรียกว่า “เกษตรยั่งยืน” “เกษตรผสมผสาน” “วนเกษตร” ฯลฯ NGO รว 20 องค์กร และนักวิชาการจำนวนหนึ่งที่ได้ลงไปทำงานค้นหาองค์ความรู้เกี่ยวกับเกษตรทางเลือกร่วมกับชาวบ้าน ซึ่งมีการต่อสู้ผลักดันในเชิงนโยบายตลอดมา จนในที่สุดทำให้ในการวางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 รัฐได้กำหนดให้มีพื้นที่เกษตรยั่งยืน 25 ล้านไร่ แต่ยังไม่มีความชัดเจนและแผนปฏิบัติใดๆ เครือข่ายเกษตรกรทางเลือกจึงเข้าร่วมในสมัชชาคนจนเพื่อเจรจากับรัฐบาลให้มีแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณเกี่ยวกับเกษตรทางเลือกตามที่ระบุไว้ในแผนฯ 8 เพื่อให้รัฐรับรองความแตกต่างหลากหลายในทิศทางการพัฒนาการเกษตร

2.1.3 อุตสาหกรรมไม้โตเร็วและนโยบายอนุรักษ์

การพัฒนาในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมาได้ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างรวดเร็ว สถิติในปี 2531 พบว่า พื้นที่ป่าจากจำนวน 171 ล้านไร่หรือร้อยละ 53 ของประเทศลดลงเหลือเพียง 89,877,187 ล้านไร่ หรือร้อยละ 28.03 ทำให้รัฐมีนโยบายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้อย่างเข้มข้น ช่วงนี้ ในปี 2528 รัฐบาลประกาศนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 และได้ปรากฏแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้กำหนดเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ โดยจำแนกเป็นป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 และป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25

จากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 นโยบายดังกล่าวนี้จึงทำให้รัฐมีมาตรการ 2 ประการสำคัญ คือ ป่าอนุรักษ์ ซึ่งได้แก่ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ฯลฯ ในเขตป่าอนุรักษ์นโยบายก็คือ ห้ามคนอยู่ในป่า และให้อพยพออกมาทั้งหมด โครงการที่ดำเนินการอพยพคนออกจากป่าที่สำคัญคือ โครงการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ในเขตพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม(คจก.) รัฐบาลพลเอกชาติชายได้อนุมัติโครงการในปี 2533 มีพื้นที่เป้าหมายในการอพยพจำนวน 36 ป่า 2,500 หมู่บ้าน ในช่วงรัฐบาลรสช.ได้ดำเนินการโครงการอย่างจริงจังโดยอพยพชาวบ้านที่ตั้งชุมชนอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ลงมาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่รองรับในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับชาวบ้านที่เคยอยู่กับป่า จนเกิดการคัดค้านโครงการอย่างกว้างขวาง เกิดเครือข่ายชาวบ้านที่เรียกว่า “สมัชชาชาวนาชาวไร่อีสานฯ” และ

เกิดกรณีการปลดแอก “คจก.คีนถิ่น” และการเดินทางไกลชุมนุมยืดเยื้อที่ อ.ปากช่อง จ. นครราชสีมาในช่วงเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม 2535 จนกระทั่งมีการยกเลิกโครงการในช่วงรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน แม้โครงการคจก.จะยุติแล้ว แต่ยังมีการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อให้รัฐชดเชยผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการอพยพ และสนับสนุนการฟื้นฟูสภาพชีวิตของชุมชน

ในภาคเหนือ การประกาศเขตป่าอนุรักษ์ภายใต้นโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 ในภาคเหนือตอนบนมีพื้นที่ซึ่งอยู่ระหว่างเตรียมประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ 17 แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ 8,934,960 ไร่ ซึ่งพื้นที่เหล่านี้มีชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงและชาวพื้นราบอาศัยอยู่ทั้งสิ้น ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติทั้งชุมชนที่อยู่ในเขตเตรียมประกาศและอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ที่ประกาศแล้วจะต้องถูกอพยพลงมา การรวมตัวกันของชุมชนชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่เหล่านี้จึงเป็นการต่อสู้เรื่องแนวคิด “คนอยู่กับป่า” และ แนวคิดที่จะนำคนออกจากป่าเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

ส่วนพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ นโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 ได้กำหนดไว้ให้เป็นพื้นที่เพื่อการผลิตไม้และของป่าเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ โดยระบุเอาไว้อย่างชัดเจนในข้อ 12-13 ว่าให้มีการพัฒนาป่าไม้โดยส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนและภาครัฐเพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและสนับสนุนให้มีการส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ สนับสนุนให้มีอุตสาหกรรมต่อเนื่องและโรงงานเยื่อกระดาษ และในข้อ 19 ระบุกำหนดให้มีสิ่งจูงใจในการส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชน มาตรการจูงใจที่ว่านี้ก็คือ การคิดค่าเช่าเพียงร้อยละ 10 บาทต่อปี และระยะเวลาเช่า 30 ปี นอกจากนี้ ยังสนับสนุนด้านการเงินภายใต้โครงการ 4 ประสานเช่นเดียวกับเกษตรครบวงจร และมาตรการสนับสนุนในฐานะอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นนโยบายที่เน้นประโยชน์ในภาคธุรกิจ อุตสาหกรรมและการส่งออกอย่างชัดเจน

จากการสำรวจข้อมูลเพียงปีเดียวคือในปี 2531 ปรากฏว่า มีบริษัทอุตสาหกรรมไม้โตเร็ว 13 บริษัท แสดงความจำนงเพื่อขอลงทุนปลูกสร้างสวนป่าไม้โตเร็วและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เป็นจำนวนพื้นที่ 2,198,700-3,603,700 ไร่ (โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, 2532 : 8) ซึ่งสวนป่าเกือบทั้งหมดปลูกยูคาลิปตัส การสนับสนุนการปลูกยูคาลิปตัสนี้กรมป่าไม้ได้เริ่มปลูกยูคาลิปตัสอย่างจริงจัง ภายใต้กรอบนโยบายป่าไม้แห่งชาติปี 2528 ซึ่งกำหนดให้เพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ร้อยละ 40 ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25 และป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 กรมป่าไม้ได้ให้เหตุผลว่า หากต้องการพื้นที่ป่าตามเป้าหมาย หากกรมป่าไม้ใช้ทรัพยากรและบุคลากรของกรมป่าไม้เองอาจจะใช้เวลาไม่น้อยกว่าร้อยละ 100 กรมป่าไม้จึงจัดทำโครงการปลูกป่าทดแทน โครงการป่าเศรษฐกิจให้เอกชนและอ.อ.ป. เช่าพื้นที่ป่าสงวนเพื่อปลูกยูคาลิปตัส พร้อมกับการประสานงานกับองค์กรความร่วมมือญี่ปุ่น จัดทำแผนส่งเสริมการปลูกยูคาลิปตัสในที่ส่วนบุคคล และแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้นไม้สับกับอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ ตลอดจนผลักดันให้ออก พ.ร.บ.สวนป่าเพื่อคุ้มครองและอำนวยความสะดวกกับธุรกิจเอกชนที่ต้องการทำสวนป่า

ปี 2533 เป็นช่วงที่โครงการปลูกยูคาชได้รับการคัดค้านอย่างหนักจากองค์กรชาวบ้าน นักพัฒนา ด้วยเหตุที่ว่าเป็นพืชที่เป็นอันตรายต่อระบบนิเวศน์ของอีสาน แยกที่ดินทำกินและป่าชุมชนของชาวบ้าน การปลูกยูคาชทำลายป่าสมบูรณ์ จนทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องชดเชยการอนุญาตเช่าปลูกป่าของบริษัทเอกชน นอกจากนี้ ในการประกาศใช้พ.ร.บ.สวนป่า พ.ศ.2535 ก็ได้มีการยกเว้นไม่ให้ไม้โตเร็วอยู่ในประเภทไม้คุ้มครอง อย่างไรก็ตามในปี 2536 คณะรัฐมนตรีของรัฐบาลชวนมิตติให้แก้ไขพ.ร.บ.สวนป่าโดยกำหนดให้ครอบคลุมการปลูกสวนป่าไม้โตเร็ว พ.ร.บ.สวนป่าจึงกลายเป็นหลักประกันที่มั่นคงในการทำธุรกิจแก่บริษัทอุตสาหกรรมไม้โตเร็ว และยังมีผลกระทบต่อนักการประกาศใช้ “แผนแม่บทป่าไม้แห่งชาติ” ซึ่งให้ความสำคัญต่อการปลูกสวนป่าเพื่อตอบสนองต่ออุตสาหกรรมป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ทั้งอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ และอุตสาหกรรมไม้แปรรูป แผนแม่บทจะเปิดพื้นที่ป่าราว 20-30 ล้านไร่ที่เรียกว่า ป่าเสื่อมโทรม กับการปลูกไม้โตเร็ว โดยจะให้เอกชนรายใหญ่เข้ามาเช่าปลูกป่าในเขตป่าเสื่อมโทรม การปลูกป่าในลักษณะเกษตรกรรมตามสัญญาข้อผูกพัน(contract farming) ผ่านโครงการ 4 ประสานในเขตปฏิรูปที่ดิน เช่าที่สาธารณะประโยชน์ของชุมชน และการทำโครงการร่วมกับที่ดินเอกชน เช่น ที่หัวไร่ปลายนา ตามคันนา ฯลฯ

ปัจจุบันมีบริษัทเอกชนจำนวนมากที่เข้ามาทำธุรกิจไม้โตเร็วซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริษัทต่างชาติ หรือร่วมทุนกับต่างชาติ ดังเช่น กลุ่มสหพัฒน์พัฒนาหุ้นกับกลุ่มบริษัทซี ไอโต (C ITOH Group) เพื่อส่งออกชิ้นไม้สับไปญี่ปุ่น บริษัทร่วมทุนดังกล่าว คือ สยาม ทรี อินดัสทรี (Siam Tree Industry) มีเงินทุนจดทะเบียน 60 ล้านบาท โดยบริษัทที่เข้าร่วมได้แก่ บริษัทซี.ไอ. (ประเทศไทย) และซี.ไอ. (สิงคโปร์) ซึ่งทั้งคู่เป็นบริษัทสาขาของซี ไอโต นอกจากนั้น ก็มีบริษัทอุตสาหกรรมไม้และสวนป่าไทย-ญี่ปุ่น (Thai-Japan Reforestation and Wood Industry Co.) และบริษัทสหพัฒน์พัฒนา

บริษัทดังกล่าวนี้ส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกยูคาลิปตัส รับซื้อผลผลิต และนำเข้าโรงงานแปรรูปเป็นชิ้นไม้สับที่โรงงานในอำเภอสตึก ชลบุรี กำลังการผลิตของโรงงาน 10,000-20,000 ตันต่อเดือน โดยมีบริษัท TERCO เป็นบริษัทนำเข้า บริษัท TERCO นี้ผู้ผลิตกระดาษญี่ปุ่นร่วมกันก่อตั้ง เพื่อซื้อชิ้นไม้สับจากทั่วโลก ในช่วงที่มีความขัดแย้งและมีการเคลื่อนไหวคัดค้านจากองค์กรชาวบ้านและ NGO บริษัทร่วมทุนจึงหันมาส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยปลูกยูคาลิปตัสในที่ทำกินของตนเองเนื่องจากรัฐบาลไทยไม่สนับสนุนให้เอกชนปลูกป่าในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม โดยรับซื้อผลผลิตในราคาประกัน บริษัทยังวางแผนผลิตเยื่อกระดาษเองหากมีปริมาณชิ้นไม้สับป้อนโรงงานมากพอ (Nation, 14th August 1992)

องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้(ออป.) ออป.เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ เสนอโครงการร่วมทุน 4,200 ล้านบาท ผลิตเยื่อกระดาษใยสั้น เพื่อใช้ในประเทศ ออป.จะถือหุ้นร้อยละ 32 ในโรงงานเยื่อกระดาษซึ่งใช้ทุนจดทะเบียนเบื้องต้นประมาณ 30 ล้านบาท หุ้นส่วนใหญ่ร้อยละ 48 เป็นของเอกชน ที่เหลืออีกร้อยละ 20 อาจถือโดยสถาบันทางการเงิน แผนสร้างโรงงานเยื่อ

กระดาศนี้เกิดจากแนวคิดของนายโมฆิต ปันเปี่ยมวัชรภู อธิบดีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน

วัตถุประสงค์ที่ใช้ในการผลิตเยื่อกระดาษส่วนใหญ่เป็นยูคาลิปตัสทั้งจากสวนป่าของอป. เอง และจากแปลงปลูกป่าเอกชน ออป.รายงานว่า พื้นที่ป่า 830,000 ไร่ ซึ่งในจำนวนนี้กำลังปลูกยูคาลิปตัส 200,000 ไร่ ซึ่งเพียงพอต่อความต้องการป้อนโรงงานเยื่อกระดาษ พื้นที่ป่าแห่งนี้มีกำลังผลิตต่อปี 100,000 ตัน มูลค่า 4,200 ล้านบาท ในแผนการโรงงานจะเปิดดำเนินการในปี 2539 โดยจะตั้งที่อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี หรือที่อำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ โรงงานเยื่อกระดาษนี้จะมีกำลังการผลิต 100,000 ตันต่อปี ต้องใช้วัตถุดิบยูคาลิปตัส 1,200-1,300 ตันต่อวัน หรือ 400,000 - 500,000 ตันต่อปี แต่อป.ไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผน เนื่องจากการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่ทั้งสองค่อนข้างรุนแรง

กล่าวโดยสรุป นโยบายอนุรักษ์ป่าไม้ที่เกิดขึ้นจึงสอดคล้องกับความต้องการเนื้อไม้เพื่ออุตสาหกรรมเยื่อกระดาษได้นำมาสู่นโยบายการอนุรักษ์ผ่านนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งผลของนโยบายดังกล่าวนี้ได้ทำให้บริษัทอุตสาหกรรมไม้โตเร็วสามารถเข้าไปใช้พื้นที่ป่าเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยการปลูกยูคาลิปตัสและไม่โตเร็วชนิดอื่นๆที่เป็นวัตถุดิบสำคัญที่ใช้ในการผลิตเยื่อกระดาษ ในเขตป่าอนุรักษ์ที่มีชุมชนชาวบ้านรัฐได้ดำเนินการอพยพโดยหน่วยงานปกติคือ กรมป่าไม้และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีการอพยพได้น้อยมาก จึงทำให้ประกาศโครงการคอก ซึ่งเป็นโครงการพิเศษที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลยุครสช. ดังจะเห็นได้ว่า หลังการอพยพในพื้นที่หลายแห่งที่ชาวบ้านเคยทำกินได้ถูกนำมาปลูกยูคาลิปตัส เช่น กรณีป่าดงลาน อ.สีชมพู จ.ขอนแก่น กรณีป่าดงใหญ่ อ.ปะคำ จ.บุรีรัมย์ ฯลฯ ซึ่งกรณีหลังนี้ชาวบ้านได้บุกเผาทำลายเรือนเพาะชำกล้ายูคาลิปตัสด้วย

การประกาศเขตป่าเศรษฐกิจซึ่งเป็นส่วนพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมไม้โตเร็วสามารถเข้าไปใช้พื้นที่โดยการปลูกสวนป่าเชิงพาณิชย์ซึ่งกลุ่มบริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมไม้โตเร็วผลักดันร่างพ.ร.บ.สวนป่าในช่วงรัฐบาลชวน จนกระทั่งมีมติกรม.วันที่ 14 ก.ย.2536 ให้เสนอร่างพ.ร.บ. เข้าสู่สภา และประกาศใช้ในเวลาต่อมา ผลของการออกพ.ร.บ.ฉบับนี้ทำให้มีการเข้าพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมได้ถึง 21 ล้านไร่ (พื้นที่ป่าเศรษฐกิจมีจำนวน 51 ล้านไร่ รัฐบาลประกาศเป็นเขตปฏิรูป 30 ล้านไร่ จึงเหลือ 21 ล้านไร่) นอกจากนี้ พื้นที่ป่าเสื่อมโทรมอีกส่วนหนึ่งที่บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมไม้โตเร็วสามารถสามารถเข้าไปได้คือ พื้นที่ปฏิรูปที่ดินจำนวน 30 ล้านไร่ โดยผ่านเกษตรครบวงจรที่มีการแกกฏหมายปฏิรูปที่ดินรองรับเอาไว้ดังที่กล่าวมาแล้ว แต่พื้นที่ในเขตป่าอนุรักษ์และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจที่จะการอพยพล้วนมีชุมชนชาวบ้านที่อาศัยอยู่ด้วยตัวเลขที่ประมาณการณ์ว่า มีชาวบ้านราว 10 ล้านคน หรือ 1.2 ล้านครอบครัว ดังนั้น จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ที่ดินที่เกิดขึ้นอย่างมากมายดังที่ได้พิจารณาไว้ในบทเกี่ยวกับการเดินขบวนยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย

ริคาร์โด (2540) ได้ชี้ให้เห็นว่า ป่าไม้อุตสาหกรรมที่มีอยู่สามารถตอบสนองความต้องการอุตสาหกรรมกระดาษได้เพียง ร้อยละ 15-30 เท่านั้น การปลูกป่ายูคาลิปตัสจึงเป็นไปเพื่อตอบสนองอุตสาหกรรมกระดาษและขึ้นไม้ที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในโลกได้ มีเป้าหมายหลักเพื่อการตอบสนองความต้องการเยื่อกระดาษจำนวนมหาศาลโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในญี่ปุ่น ยุโรป และอเมริกาเหนือ ทั้งนี้เพราะต้นทุนการผลิตมีราคาถูก เช่น การผลิตเยื่อไม้เนื้อแข็งแห่งสหภาพปริมาณหนึ่งเมกตริกตันในบราซิล ชิลี และอาเจนตินาตกเพียง 28 เหรียญสหรัฐ ส่วนในสหรัฐอเมริกา ต้นทุนเท่ากับ 40 เหรียญ ในยุโรปเหนือ 10 เหรียญ และในญี่ปุ่น 154 เหรียญ ความต้องการที่รัฐบาลจะเพิ่มพื้นที่ปลูกป่าในประเทศไทยจึงสอดคล้องกับความต้องการของบริษัทอุตสาหกรรม ที่ต้องการที่ดินราคาถูกๆ ผืนใหญ่ มีมาตรการจูงใจและสิทธิประโยชน์พิเศษซึ่งรัฐบาลไทยในยุคสมัยนายชวน หลีกภัยเป็นนายกรัฐมนตรีได้แก้ไขกฎระเบียบต่างๆ เรียบร้อยแล้ว และระเบียบปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมที่หละหลวม

บริษัทในยุโรปหลายแห่งต้องการขายเครื่องผลิตกระดาษ เช่น ประเทศฟินแลนด์ที่พึ่งพารายได้จากอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษอย่างมาก เพราะมูลค่ารวมประชาชาติร้อยละ 30 มาจากอุตสาหกรรมป่าไม้ ในช่วงทศวรรษ 1990 อุตสาหกรรมป่าไม้ของฟินแลนด์ตกอยู่ในสภาวะตกต่ำมาก จึงพยายามที่จะหาตลาดในโลกได้ ผ่านความช่วยเหลือด้านสินเชื่อเฉพาะหน้าและเงินช่วยเหลือต่างประเทศ บริษัทผลิตเครื่องจักรกลของฟินแลนด์ได้ส่งเครื่องจักรอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษเข้ามาขายในประเทศไทยสูงขึ้นจากเดิมถึง 5 เท่าเป็นเกือบ 110 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีรายงานว่า บรรดาที่ปรึกษาด้านป่าไม้ วิศวกรรมอุตสาหกรรมกระดาษและเยื่อกระดาษร้อยละ 10 ของฟินแลนด์ว่างงาน และพยายามหางานประเภทได้ทุนสนับสนุนผ่านความช่วยเหลือต่างประเทศ กรณีของไทยจะเห็นได้ว่า รัฐบาลฟินแลนด์ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือรัฐบาลไทยโดยผลักดันให้มีการจัดทำแผนแม่บทป่าไม้เพื่อที่จะเปิดป่าสำหรับอุตสาหกรรมผ่านบริษัทที่ปรึกษาบริษัท JAAKO POYRY ที่รัฐบาลไทยต้องจ่ายงบประมาณจำนวนมากให้แก่ผู้เชี่ยวชาญฟินแลนด์

ผลกระทบที่เกิดขึ้นพบว่าการปลูกยูคาลิปตัสโดย อ.อ.ป. และกรมป่าไม้ได้ไถทำลายป่าธรรมชาติที่ชาวบ้านเคยใช้พึ่งพา รุกที่ทำกิน ที่สาธารณประโยชน์ ทำลายแหล่งน้ำธรรมชาติ ฯลฯ ตลอดจนทำให้ระบบนิเวศน์เสียไป ชาวบ้านไม่สามารถทำการเกษตรได้ ยุคากย ที่อ.อ.ป. ปลูกในที่ทำกินของชาวบ้านและเคยสัญญากับชาวบ้านว่าทำกินในแปลงยูคาลิปตัสได้ก็ไม่สามารถทำกินได้เมื่อไม้ยูคาลิปตัสโตใน 2-3 ปี กรณีทุ่งพันชน อ.อากาศอำนวย จ.สกลนคร บริษัทปลูกไม้โตเร็วเข้าไปเช่าปลูกยูคาลิปตัส ทำลายพื้นที่สาธารณะคือ ป่าบุ่ง-ป่าทาม (ป่าริมน้ำ) ของชุมชนที่ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ กรณีโรงงานเยื่อกระดาษฟินิกซ์ พัลพ แอนด์ เปเปอร์ ปล่อยน้ำเสียจากโรงงานฟินิกซ์ซึ่งระบายลงสู่ลำน้ำพอง เป็นเหตุให้น้ำในลำน้ำพองเน่าเสียซึ่งส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อระบบนิเวศน์ ทรัพยากรสัตว์น้ำ ตลอดจนชุมชนที่ต้องใช้น้ำจากลำน้ำพองมาใช้อุปโภคและเกษตรกรรม จนกระทั่งเกิดการเคลื่อนไหวคัดค้านของกลุ่มชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ใกล้

เคียงกับโรงงานเพื่อเรียกร้องให้บริษัทรับผิดชอบผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชน การต่อสู้ของชาวบ้านจึงเกิดขึ้นมาโดยมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายคัดค้านอุตสาหกรรมปิโตรเคมีตั้งแต่ปี 2529 จนกระทั่งเข้ามารวมเป็นเครือข่ายสมัชชาคนจน และการต่อสู้ในกรณีอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไม่ใช่เป็นแค่เรื่องของกรรมที่ดินทำกิน แต่ความขัดแย้งได้มีรากลึกลงไปถึงองค์ความรู้ในการจัดการป่าของรัฐรวมศูนย์กับการจัดการป่าชุมชนโดยองค์กรชาวบ้านในท้องถิ่น

นโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 ซึ่งเป็นที่มาของโครงการปลูกป่าด้วยการส่งเสริมให้บริษัทไม้โตเร็วเข้ามาร่วมโครงการจึงเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมกระดาษและเยื่อกระดาษในประเทศตะวันตก ป่าเศรษฐกิจจึงถือว่า “เป็นเครื่องมืออันทรงประสิทธิภาพอย่างยิ่งยวดที่จะอำนวยความสะดวกอันสอดคล้องกับเศรษฐกิจโลก โดยยึดเอาพื้นที่ซึ่งแลเห็นว่า “ไม่ค่อยมีคุณค่าทางเศรษฐกิจ” พร้อมกับกำจัดแบบแผนการดำรงชีวิตและการอนุรักษ์ธรรมชาติแบบไร้มูลค่าทางเศรษฐกิจหรือมีคุณค่าทางเศรษฐกิจไม่มากนักที่ยังคงเหลืออยู่ในท้องถิ่น เพื่อเปลี่ยนให้เป็น “ทรัพยากร” สำหรับการค้าระดับโลก เมื่อที่ดินถูกรวบรวมและแปรสภาพเป็นแปลงปลูกไม้ยูคาลิปตัส ชาวบ้านในท้องถิ่นก็อยู่ในสภาพสิ้นไร้ไม้ดอก...” (ริคาร์โด, 2540 : 10) ในขณะที่รัฐยังคงรักษาความชอบธรรมในการดำรงอยู่ โดยสามารถอธิบายแก่พลเมืองว่าได้ทำหน้าที่รักษาและเพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ตามเป้าหมาย และสามารถทำให้กระบวนการสะสมทุนดำเนินต่อไปได้

2.1.4 การพัฒนาภาคพลังงาน

ความต้องการพลังงานสำหรับภาคอุตสาหกรรมยังได้สูงมากขึ้นดังตัวเลขปริมาณความต้องการพลังงานเปรียบเทียบระหว่างปี 2524 กับปี 2536 กล่าวคือ พลังงานรวมทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นราว 20,000 กิโลตัน และเห็นได้ชัดเจนว่าในปี 2534 โรงงานอุตสาหกรรมใช้พลังงานถึงร้อยละ 29.2 ในขณะที่ปี 2524 ใช้เพียงร้อยละ 27.6 การขนส่งเพิ่มขึ้นราว 7.5 กิโลตัน ส่วนภาคเกษตรใช้พลังงานลดลงจากความต้องการพลังงานในปี 2524 มีจำนวนร้อยละ 6.9 เหลือเพียงร้อยละ 5.4 ในปี 2536 เช่นเดียวกับส่วนอื่นที่ลดลง และปริมาณของทรัพยากรธรรมชาติสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมที่สำคัญคือ ถ่านหิน ได้เพิ่มขึ้น จากปี 2524 ที่มีเพียงร้อยละ 0.7 ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.9 ซึ่งแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า พลังงานที่เพิ่มขึ้นก็คือพลังงานที่ถูกนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรม

ปริมาณความต้องการไฟฟ้าโดยรวมของประเทศได้เพิ่มขึ้นจากปี 2524 ร้อยละ 7.6 เป็นร้อยละ 12.0 ในปี 2534 และพบว่าในปี 2534 นี้ภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีความต้องการใช้ไฟฟ้าสูงที่สุด โดยมีความต้องการสูงถึงร้อยละ 45.7 ซึ่งสัมพันธ์กับการขยายตัวของสถานประกอบการหรือโรงงานในภาคอุตสาหกรรมและมาตรฐานสนับสนุนของรัฐบาลที่ใช้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดพัฒนาของการสร้างเขื่อนในยุคใหม่นี้ กล่าวคือ เหตุผลของการสร้างเขื่อนในอดีตก็คือ เพื่อการผลิตไฟฟ้าและการชลประทานเป็นหลัก และในยุคนี้เหตุผลในการสร้างเขื่อนได้มีเป้าหมายอย่างชัดเจนว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนา อุตสาหกรรม ดังเช่นการสร้างเขื่อนลำแะและเขื่อนลำมูลบน กรมชลประทานได้ให้เหตุผลว่า เพื่อจะนำน้ำไปให้กับเมืองและอุตสาหกรรมที่กำลังเจริญเติบโตในแถบอุตสาหกรรมของจังหวัด นครราชสีมา(ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2536 : 6) เช่นเดียวกับการสร้างเขื่อนแม่น้ำสงครามที่ ต้องการนำน้ำไปใช้ในอุตสาหกรรมการเกษตร และเขื่อนกั้นทะเลสาบสงขลา

ความต้องการพลังงานไฟฟ้าและน้ำสำหรับภาคอุตสาหกรรมที่สูงขึ้นมากทำให้เขื่อน ขนาดที่เคยมีอยู่เดิมผลิตไฟฟ้าไม่เพียงพอ จนทำให้รัฐบาลมีโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่และ ขนาดกลางจำนวนมากในช่วงตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา ดังเช่น ในภาคเหนือยุคแรกมีการสร้าง สร้างเพียง 5 เขื่อน ได้แก่ เขื่อนภูมิพลที่สร้างขึ้นในปี 2507 เขื่อนสิริกิติ์ เขื่อนแม่งัด และเขื่อน กว๊านแต่มาถึงยุคแห่งการขยายตัวของอุตสาหกรรมได้มีการสร้างเขื่อนแม่งัด ที่สร้างเสร็จแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำน้ำมาใช้ในนิคมอุตสาหกรรมลำพูน และมีเขื่อนที่อยู่ระหว่างการ ดำเนินการที่จะสร้างอีก 7 เขื่อน โครงการผันน้ำจากลุ่มน้ำโขงและสาละวินเข้าสู่ลุ่มเจ้าพระยา 8 โครงการ และมีการศึกษาว่าจะสร้างเขื่อนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ 4 โครงการ และกรมชล ประทานมีแผนสร้างเขื่อน 3 เขื่อนในภาคเหนือ การศึกษาของไชยณรงค์ยังพบว่าเขื่อนที่จะ เสนอให้สร้างนั้นเป็นเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าเกือบทั้งหมด แม้แต่เขื่อนแก่งเสือเต้นของกรมชล ประทานก็ยังเป็นเขื่อนที่ติดเครื่องกำเนิดไฟฟ้าขนาด 48 เมกกะวัตต์ (ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2536 : 5)

ส่วนในภาคอีสาน มีเขื่อนที่สร้างในยุคแรกจำนวน 10 เขื่อน คือ เขื่อนห้วยกุ่ม เขื่อน อุบลรัตน์ เขื่อนจุฬาภรณ์ เขื่อนสิรินธร เขื่อนน้ำพุง เขื่อนลำปาว เขื่อนลำตะคอง เขื่อนลำพระ เพลิง และเขื่อนน้ำอูน ในยุคหลังปี 2529 มีการสร้างเขื่อนใหญ่ 5 เขื่อนคือ เขื่อนปากมูล ซึ่งเป็น เขื่อนที่สร้างโดยกฟผ. มีกำลังการผลิตไฟฟ้า 136 เมกกะวัตต์ เขื่อนชลประทาน 2 เขื่อนคือ เขื่อนลำมูลบนและเขื่อนลำแะที่มีวัตถุประสงค์ในการสร้างเพื่อนำน้ำไปใช้ในนิคมอุตสาหกรรม และโรงงานอุตสาหกรรมในแถบจังหวัดนครราชสีมา นอกจากนี้ สำนักงานพลังงานแห่งชาติ ได้ นำเสนอโครงการโขง ชี มูล เข้าบรรจุในแผนงานของโครงการน้ำพระทัยจากในหลวงฯ ต่อมา เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2532 ได้มีการนำเสนอโครงการโขง ชี มูล เพื่อขออนุมัติจากการประชุมค รม.สัจจกรที่จังหวัดขอนแก่น โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯดำเนินการ โดยได้มีการสร้างเขื่อนในโครงการแล้วเสร็จ 1 เขื่อนคือ เขื่อนราษีไศล จ.ศรีสะเกษ มีการสร้าง โรงไฟฟ้าสูบกลับที่ลำตะคองเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าจำนวน 2000 เมกกะวัตต์ และมีการสร้างท่อ ยาว 60 กิโลเมตรเพื่อสูบน้ำจากอ่างเก็บน้ำลำตะคองเพื่อนำไปใช้สำหรับภาคอุตสาหกรรมและ ในเมือง มีการประมาณการณ์ว่า การใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคโดยการ

สร้างเขื่อน 12 แห่งในภาคอีสานจำนวน 227,315 ไร่ และโครงการชลประทานจำนวน 182,384 ไร่ (ปรีชา อุดตระกุล, 2535)

ด้านทรัพยากรแร่ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตของภาคอุตสาหกรรมจึงถูกขุดขึ้นมาใช้เป็นจำนวนมาก ดังตัวเลขในปี 2533 มีจำนวนสถานประกอบการที่เป็นอุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองถ่านหินในประเทศ มีทั้งหมด 791 แห่ง ซึ่งรวมถึงเหมืองเกลือสินเธาว์ใต้ดินที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ 2 แห่งคือ แอ่งโคราชและแอ่งสกลนคร การทำเหมืองถ่านหินและเหมืองแร่ พื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2531 ห้ามใช้พื้นที่ดังกล่าวอย่างเด็ดขาด แต่ต่อมาในวันที่ 15 พฤษภาคม 2533 คณะรัฐมนตรีได้มีมติที่เปิดช่องให้ผู้ประกอบการสามารถยื่นขอต่ออายุการอนุญาตทำเหมืองในพื้นที่เดิมได้(มูลนิธิโลกสีเขียว, 2538 : 195.) มีการอนุญาตให้เอกชนเข้าไปทำเหมืองแร่ในอดีตจนถึงปี 2531 จำนวน 2,866 ราย ใช้พื้นที่ป่าทั้งสิ้น 462,766 ไร่ (มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม, 2535 : 1-11)

2.1.5 การสูญเสียต้นทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

ท่ามกลางการสะสมทุนแบบใหม่ได้นำมาสู่ความขัดแย้งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การลงทุนในภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มาจากทุนต่างชาติซึ่งต้องการเข้ามาใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานราคาถูก ซึ่งก่อให้เกิดผลตามมาคือ โครงการเหล่านี้ยังได้เข้ามาเพื่อผลกระทบต้นทุนการผลิตและทำลายต้นทุนทางสังคม ผลกระทบให้ชุมชนท้องถิ่นรับภาระกับมลพิษและของเสียที่ปล่อยออกมาจากอุตสาหกรรม และปัญหาสุขภาพอนามัยของคนงาน

ในปี 2534 โรงงานอุตสาหกรรมได้ปล่อยสารพิษชนิดต่าง ๆ ลงสู่แม่น้ำลำคลองและระบบนิเวศจำนวนราว 2 ล้านตันต่อปี ปี 2539 ประมาณ 3.5 ล้านตัน และคาดการณ์ว่าปี 2544 อาจสูงถึง 2544 ล้านตัน และในปี 2534 มีการประมาณการณ์ว่ามีการปล่อยน้ำเสียในรูปของบีโอดี 0.5 ล้านตัน/ปี (ฐานเศรษฐกิจ, 25 ก.พ. 2534) นอกจากนี้ ยังพบว่าปริมาณโรงงานที่สามารถก่อให้เกิดปัญหามลภาวะในประเทศไทย และมีการออกระเบียบ มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรม แต่การนิคมอุตสาหกรรมกลับไม่มีอำนาจที่จะลงโทษหรือบังคับให้โรงงานในนิคมปฏิบัติตาม(ประชาชาติธุรกิจ, 2 ส.ค. 2533) ข้อมูลของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 2 จังหวัดชลบุรีได้ตรวจสอบคุณภาพน้ำของแม่น้ำในเขตภาคตะวันออก พบว่าคุณภาพน้ำอยู่ในสถานะไม่ได้มาตรฐานแทบทั้งสิ้น แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำระยอง แม่น้ำเวฬุวันและแม่น้ำตราด มีค่าบีโอดี(BOD)สูงกว่ามาตรฐานและค่าดีโอ(DO) ต่ำกว่ามาตรฐาน โดยสิ่งเจือปนที่พบในน้ำ ซึ่งเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตคือ สารตะกั่ว และสารปรอท(มูลนิธิโลกสีเขียว, 2537 : 167) นิคมอุตสาหกรรมบางปูที่มีปัญหาที่ระบายน้ำออกด้าน มีการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่คลองระบายน้ำเพื่อลดค่าใช้จ่าย และมีโรงกำจัดกากเคมีเพียงโรงเดียว และมีการตรวจพบว่า มีปรอทปริมาณมากถึง 1,200 ลิตร ในของเสียที่เกิดจากการล้างเครื่องจักรและในกรณีของบริษัทแอก

โกร(ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งอยู่ในความดูแลของนิคมอุตสาหกรรมบางปู ได้ลักลอบให้ผู้รับเหมาภายนอก นำถังบรรจุสารเคมีที่เสื่อมคุณภาพแล้ว 75 ถัง ไปแอบฝังในพื้นที่บริเวณเชิงเขาใหญ่ (มูลนิธิโลกสีเขียว, 2537 : 163) นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังเป็นอีกกรณีหนึ่งที่มีปัญหาผลกระทบจากการปนเปื้อนสารเคมีในแหล่งน้ำ และคุณภาพอากาศที่เสื่อมทรามลง ดังที่ตำบลมาบตาพุดที่มีการเพิ่มขึ้นของคาร์บอนมอนนอกไซด์ ไนโตรเจนไดออกไซด์ และซัลเฟอร์ไดออกไซด์สูงจนทำให้ต้องมีการปิดโรงเรียน

ในภาคอีสานได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่เข้ามาใช้น้ำและการปล่อยน้ำเสียลงในแหล่งน้ำ และสภาพปัญหาให้กับระบบนิเวศน์ เช่น กรณีลำน้ำพองเน่าเสียเมื่อปี 2535 ปัญหาการปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำพองโดยโรงงานเยื่อกระดาษฟินิกซ์ พัลพ แอนด์ เปเปอร์ ตั้งอยู่ที่อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ซึ่งต้องใช้น้ำเพื่อการผลิต 44,000 ลบ.เมตรต่อวัน (ขณะที่เมืองขอนแก่นใช้น้ำ 42,000 ลบ.ม.ต่อวัน) ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาน้ำเสียจากโรงงานฟินิกซ์ซึ่งระบายลงสู่ลำน้ำพอง เป็นเหตุให้น้ำในลำน้ำพองเน่าเสียซึ่งส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อระบบนิเวศน์ ทรัพยากรสัตว์น้ำ ตลอดจนชุมชนที่ต้องใช้น้ำจากลำน้ำพองมาใช้อุปโภคและเกษตรกรรม ฯลฯ

ในด้านคนงานปรากฏว่า คนงานที่เจ็บป่วยโรคจากการทำงานในข่ายกองทุนทดแทนน้อยมากคือ ระหว่างปี 2531-2538 มีผู้ป่วยที่ได้รับเงินจากกองทุนทดแทนเพียง 534 รายเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดีพบว่าปริมาณคนงานที่เจ็บป่วยจากการทำงานตามโรงงานต่างๆ ที่เข้ามาร่วมกันเป็นสภาเครือข่ายกลุ่มผู้ป่วยจากการทำงานและสิ่งแวดล้อมจำนวน 30 โรงงาน (สมบุญ สีคำดอกแค,สัมภาษณ์, 15 พ.ค. 2540) โดยมีคนงานที่อยู่ระหว่างการฟ้องศาลให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนจากการเจ็บป่วยจำนวนราว 300 คน จำนวนคดีที่ผ่านศาลฎีกาและชนะคดีจำนวน 56 คน ในขณะที่มีรายงานประเภทโรงงานที่อยู่ในสภาเครือข่ายผู้ป่วย ได้แก่ อุตสาหกรรมทอผ้า ซึ่งคนงานป่วยเป็นโรคปัสสาวะอักเสบ อุตสาหกรรมผลิตแผงวงจรไฟฟ้า/อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์และชิ้นส่วน ฯลฯ ที่ก่อให้เกิดโรคจากสารตะกั่ว เช่น โรงงานซีเกท ฯลฯ อุตสาหกรรมที่ใช้แร่ใยหินหรือแอสเบสตอส(Asbestos) ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาและยุโรปได้ประกาศให้เป็นวัตถุที่อาจทำให้เกิดโรคมะเร็งปอดหรือเกิดตึงผิดในเนื้อปอดแทรกซ้อนภายหลังได้ จึงมีการควบคุมเข้มงวดห้ามใช้ใยหินในวัสดุก่อสร้าง (บัณฑิต ชนชัยเศรษฐวุฒิ, 2540 : 9) ซึ่งได้แก่ โรงงานผลิตชิ้นส่วนรถยนต์คือผ้าเบรค การผลิตหรือปั้นท่อเส้นใยหินเป็นเส้นใย หรือถุงมือสำหรับดำรงจัดเพลิงจนวนกันความร้อน โรงงานผลิตวัสดุก่อสร้าง ฯลฯ

กล่าวโดยสรุปนโยบายการพัฒนาของรัฐในทศวรรษที่ 2520 ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งใหม่อย่างกว้างขวางในชนบท ประการแรกนโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐได้กระตุ้นให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้าไปแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนท้องถิ่นในชนบทที่เคยใช้อยู่แต่เดิมเพื่อนำมาใช้เป็นวัตถุดิบแก่ภาคธุรกิจ/อุตสาหกรรม ได้แก่ ทรัพยากรน้ำสำหรับเกษตรอุตสาหกรรมที่ดินป่าเสื่อมโทรมสำหรับอุตสาหกรรมไม้ยูคาลิปตัส และอุตสาหกรรมการเกษตร ประการที่สอง

รัฐและภาคธุรกิจ/อุตสาหกรรมได้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอันเป็นพื้นที่สาธารณะของชุมชน ได้แก่ ป่าไผ่สอย ป่าบุ่ง-ป่าทาม (ป่าริมน้ำ) ลำน้ำที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ซึ่งพื้นที่เหล่านี้เป็นที่พึ่งพิงของวิถีชีวิตชาวบ้าน เป็นแหล่งอาหาร สมุนไพร ฯลฯ การแย่งชิงทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นจึงเกี่ยวข้องกับปากท้องของชาวบ้านโดยตรง

2.2) นโยบาย "อุตสาหกรรมนำการส่งออก" และกระบวนการกำหนดนโยบาย

ทิศทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยการส่งเสริมให้ชนบทบุกเบิกป่าปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออก และนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าในช่วงแผนพัฒนาฯ ตั้งแต่ฉบับที่ 1-4 นั้น ได้ประสบปัญหาวิกฤตครั้งใหญ่ในช่วงปี 2521 ที่เศรษฐกิจทรุดหนักโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลชำระเงิน ปัญหาเงินเฟ้อ และปัญหาการจ้างงาน นอกจากนี้ สถานการณ์เศรษฐกิจโลกได้ทรุดหนักลงเพราะผลจากวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันครั้งที่ 2 ในปี 2522 อนุสรณ์ ลิมมณี (2539) ชี้ให้เห็นว่า วิกฤตการณ์ในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองทั้งระดับโลกและระดับประเทศนี้ได้ผลักดันให้รัฐต้องปรับตัวเปลี่ยนแปลงนโยบายและกลยุทธในการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งได้เกิดผลสำเร็จในช่วงรัฐบาลเปรมเพราะเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐเข้มแข็ง โดยรัฐได้เลือกใช้นโยบายร่วมมือกับกลุ่มทุนเป็นมาตรการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ที่เน้นการระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจในสาขาการเกษตร อุตสาหกรรม การพัฒนาพลังงาน และการส่งออก ผ่านกลไกความร่วมมือที่สำคัญคือ คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.) โดยตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2524 สมัยรัฐบาลยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ในปี 2523

การปรับนโยบายของรัฐบาลนี้แสดงออกมาในรูปของการสร้างกลไกพิเศษและแผนนโยบายที่สอดคล้องกัน 3 ด้าน ด้านแรก เป็นกลไกสำหรับช่วยรัฐกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระยะสั้น และวางนโยบายเศรษฐกิจในระยะยาว โดยมีคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นองค์กรหลัก ด้านที่สอง เป็นกลไกสำหรับแก้ไขปัญหาของชนบท ซึ่งมีคณะกรรมการ 2 คณะ คือ คณะกรรมการสร้างงานในชนบท และคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติเป็นเครื่องมือสำคัญ ด้านสุดท้าย คือ กลไกสำหรับระดมความร่วมมือจากฝ่ายทุน อันมีคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจทำหน้าที่เป็นองค์กรประสานงานระหว่างรัฐกับทุน นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้วางมาตรการระยะยาวในการปรับนโยบายทั้ง 3 ด้าน ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 อีกด้วย การร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุน นอกจากจะทำให้บทบาทด้านเศรษฐกิจของฝ่ายทุนเพิ่มมากขึ้น ยังช่วยให้ฝ่ายทุนมีโอกาสเข้ามาผลักดันนโยบายของรัฐ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจได้โดยตรง ผลที่ตามมาจกนโยบายนี้อีกประการหนึ่งคือ การยอมรับในความชอบธรรมของการสะสมทุนนิยมกันอย่างกว้างขวาง หลังจากมีการนำเอานโยบายความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุนมาใช้แล้ว ได้เกิดพัฒนาการในสองด้าน คือ

ด้านแรก รัฐต้องพึงพิงฝ่ายทุนมากขึ้น ทำให้ฝ่ายทุนมีอำนาจในการควบคุมระบบเศรษฐกิจและลดบทบาทของรัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและในการตอบสนองความต้องการด้านต่างๆ ของประชาชน

ด้านที่สอง ฝ่ายทุนเริ่มกลายเป็นกลุ่มอภิสิทธิ์ชนกลุ่มใหม่ในสังคมไทย โดยสภาพรัฐต้องพึ่งพาฝ่ายทุนมากขึ้น และอำนาจทางเศรษฐกิจของฝ่ายทุนที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐต้องเกรงใจฝ่ายทุน ขณะเดียวกันฝ่ายทุนก็เรียกร้องสิทธิพิเศษต่างๆ จากรัฐเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงกฎหรือระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการผลิตและการค้า ข้อเรียกร้องดังกล่าวนี้ได้รับการยอมรับทั้งจากกลไกรัฐที่รับผิดชอบและประชาชนทั่วไป โดยผ่านกลไกการทำงานของ กรอ. และการสร้างภาพที่ดีให้แก่ฝ่ายทุนด้วยการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน ซึ่งสร้างภาพให้ฝ่ายทุนกลายเป็นกลุ่มบุคคลผู้รับผิดชอบต่อสังคมและช่วยเหลือประเทศชาติ (อนุสรณ์ อ่างแล้ว หน้า 41-42)

ภายหลังการจัดตั้ง กรอ. กลุ่มธุรกิจก็ได้ใช้ช่องทางขององค์การนี้ผลักดันให้รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและวิธีการบริหารให้เอื้อต่อการดำเนินการทางธุรกิจของกลุ่มธุรกิจเอกชน อย่างไรก็ตาม กรอ. มิได้เป็นกลไกในการเข้าถึงนโยบายเศรษฐกิจของรัฐเพียงช่องทางเดียว หากยังใช้ช่องทางอิทธิพลส่วนตัวของนักธุรกิจเอง ของกลุ่มผูกขาดที่ไม่เป็นทางการและในรูปแบบที่ไม่เปิดเผย ซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจที่เข้ามาแต่เดิมควบคู่ไปด้วย

ในบรรดากลุ่มทางธุรกิจ กลุ่มธนาคารพาณิชย์ และกลุ่มบริษัทเงินทุน เป็นกลุ่มทางธุรกิจที่มีความสัมพันธ์แนบแน่นและทรงอิทธิพลต่อการครอบงำเศรษฐกิจของประเทศอย่างกว้างขวาง โดยธุรกิจธนาคารพาณิชย์จะผูกขาดอยู่ในแวดวงตระกูลนักธุรกิจใหญ่เพียง 5-6 ตระกูล ธนาคารเหล่านี้มีสาขากระจายอยู่ทั่วทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด แต่เงินออมที่ระดมได้จะถูกนำมาพัฒนากิจการในกรุงเทพฯ เป็นส่วนใหญ่ขณะที่การให้สินเชื่อแก่การเกษตรหรือธุรกิจในส่วนภูมิภาคมีสัดส่วนต่ำ

ในส่วนของกลุ่มบริษัทเงินทุน ธนาคารพาณิชย์หลายแห่งมีส่วนในการหนุนหลังจัดตั้งบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ขึ้นมาเพื่อระดมเงินทุนและให้กู้ในอัตราที่สูงกว่าธนาคาร บริษัทเงินทุนถูกใช้เป็นเครื่องมือที่จะครอบงำธุรกิจประเภทอื่นๆ ในกรณีที่บริษัทเงินทุนเป็นบริษัทที่ธนาคารพาณิชย์เป็นผู้หนุนหลังจัดตั้งขึ้นมา ดังนั้น บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ และธนาคารพาณิชย์จึงมีความสัมพันธ์กันเป็นเครือข่ายกันอย่างแนบแน่น

ในขณะที่การมีอิทธิพลของทหารต่อการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานของรัฐ องค์การของรัฐและข้าราชการ ด้วยลักษณะการแทรกแซงทางการเมืองเพื่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งในด้านการจัดสรรงบประมาณที่ใช้ในด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ ด้านสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการของทหาร ไปจนถึงการพยายามผลักดันด้านการแต่งตั้งตัวบุคคลที่จะเป็นผู้นำทางการเมืองของ

ประเทศ ทหารจึงเป็นกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองที่เคลื่อนไหวในลักษณะบีบบังคับต่อรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง (มนตรี เจนวิทย์การ, 2528:7-31)

ลักษณะการปรับตัวและขยายบทบาทของชนชั้นนายทุนไทยในยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ออกเป็น 2 ลักษณะ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (2535:68-73) คือ

ลักษณะแรก การอนุญาตให้ชนชั้นนายทุนไทยเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจสำคัญโดยผ่านระบบพรรคการเมือง ในระดับกระทรวงเศรษฐกิจสำคัญ เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงการต่างประเทศ ชนชั้นนายทุนไทยที่เล่นการเมืองทั้งเก่าและใหม่ในพรรคชาติไทย กิจสังคม ประชาธิปัตย์ และสยามประชาธิปไตย ผลัดเปลี่ยนกันดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการ ในกระทรวงเศรษฐกิจที่มีส่วนในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจตลอด 8 ปี (2523-2531)

อัตราส่วนของ ส.ส. ที่มีภูมิหลังเป็นนักธุรกิจมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2518 การเล่นการเมืองของชนชั้นนายทุนไทยผ่านระบบรัฐสภาเพิ่มมากขึ้น เป็นปรากฏการณ์ที่สอดคล้องกันในพรรคการเมืองใหญ่ๆ คือ พรรคชาติไทย กิจสังคม และประชาธิปไตย ตลอดช่วงเวลาแห่งการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกเปรม นายทุนไทยหลายคนและหลายครอบครัวตัดสินใจเล่นการเมืองโดยเปิดเผยหลังจากที่อยู่เบื้องหลังพรรคการเมืองมาตลอด ตัวอย่างของปรากฏการณ์นี้คือ การลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายพงส์ สารสิน ในปี 2529 นายสุรพันธ์ โอสธานุเคราะห์ นายประจวบ ไชยสาส์น นายกร ทัพพะรังสี นายพรเทพ เดชะไพบลูย์

ลักษณะที่สอง รัฐบาลได้ปรับตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่เน้นพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า เป็นพัฒนาอุตสาหกรรมที่เน้นการส่งออก การปรับตัวทางเศรษฐกิจเพื่อปรับเศรษฐกิจไทยให้สอดคล้องกับความตกต่ำทางเศรษฐกิจของโลกยังถูกกำหนดในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ในรูปของการเรียกร้องให้มียุทธศาสตร์การเงินที่มีวินัย ลดทอนการใช้จ่ายในประเทศ ยกเลิกนโยบายสนับสนุนรัฐวิสาหกิจ เพิ่มภาษี ขึ้นราคากิจการสาธารณูปโภค และการให้ความสำคัญของการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมนำการส่งออก ได้รับการขานรับจากขุนนางวิชาการแห่งสำนักสภาพัฒนาเศรษฐกิจฯ อย่างดียิ่ง ภายใต้การนำของ ดร.เสนาะ อุณาอุล เลขานุการสภาพัฒนาเศรษฐกิจฯ ควบตำแหน่งเลขานุการคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจ พร้อมด้วย สาวิตต์ โพธิวิหค, ปิยะสวัสดิ์ อัมระนันท์, พิสิฐฐ ภัคเกษม ความสำเร็จลุล่วงของโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด อันเป็นโครงการที่มุ่งนำพาประเทศไทยจากประเทศที่ประชาชนประกอบอาชีพทางเกษตรเป็นหลักเปลี่ยนมาเป็นประเทศอุตสาหกรรมหรือที่เรียกว่า NICs (Newly Industrialised Countries)

ในยุคของ ดร.เสนาะ ต่อด้วยยุค ดร.พิสิฏฐ ภัคเกษม เลขาธิการพาณิชย์ คนถัดมา (ผู้จัดการรายวัน, 9 ตุลาคม 2543)

เมื่อก้าวเข้าสู่ยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (ส.ค.2531- ก.พ.2534) อันเป็นช่วงเวลา เศรษฐกิจการเมืองโลกกำลังฟื้นตัว รัฐบาลชาติชายจึงใช้โอกาสนี้มาเสริมฐานะและบทบาทของตนในฐานะรัฐบาล ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการยกระดับบทบาทของชนชั้นนายทุนไทยอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ด้วยการประกาศว่า “จะแปรสนามรบในอินโดจีนเป็นตลาดการค้าสำหรับประเทศไทย” ซึ่งแสดงถึงความพยายามที่จะเพิ่มศักยภาพทางการผลิตภายในประเทศไทย โดยอาศัยอินโดจีนเป็นตลาดการค้าในการระบายสินค้าของไทย นอกจากนี้ การสานต่อโครงการอีสเทิร์น ซีบอร์ด จากรัฐบาลชุดก่อน ก็คือช่องทางระบายออกของสินค้าสู่ตลาดโลกโดยใช้ต้นทุนที่ต่ำ

ภายใต้คณะรัฐบาลที่เกิดขึ้นจากการปฏิวัติรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2532 โดยคณะ รสช. ที่นายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการแต่งตั้งจากคณะ รสช. ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แม้ว่าในทางการเมืองจะมีการเปลี่ยนแปลงน้อยมาก ตรงกันข้ามกับมิติทางเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงสูง โดยเฉพาะบทบาทของชนชั้นนายทุนไทยภายใต้กระบวนการนำไปสู่เศรษฐกิจเสรี (economic liberalization process) รัฐบาลยุคนี้ได้ดึงเอานักธุรกิจชั้นนำของเมืองไทยเข้ามาเป็นรัฐมนตรีจำนวนถึง 8 คน ขณะเดียวกันก็ได้ดึงนักธุรกิจคือ ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี ประธานบริษัทจีเอฟ โฮลดิ้ง และประธานกรรมการบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์จีเอฟ (บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์จีเอฟเป็นหนึ่งในบริษัทเงินทุน 56 แห่งที่ถูกสั่งปิดกิจการหลังวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อกลางปี 2542) มาดำรงตำแหน่งกรรมการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ตลอดจนการยกฐานะภาคเอกชนคือ ประธานสภาอุตสาหกรรม ประธานหอการค้า ประธานสมาคมธนาคารไทยจากที่ปรึกษา BOI เป็นกรรมการ BOI ด้วย

รัฐบาลอานันท์ ได้ออกมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมความเสรีทางเศรษฐกิจ ได้แก่ มาตรการทางภาษี (การปรับปรุงภาษีสินค้านำเข้าคือ คอมพิวเตอร์และส่วนประกอบรถยนต์ต่างประเทศและอุปกรณ์, การลดภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา, การประกาศใช้ภาษีมูลค่าเพิ่ม, การแก้ไขประมวลรัษฎากรที่จะให้บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้รับยกเว้นภาษีจากเงินปันผล), การออกพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Security Investment Board-SIB) และ มาตรการยกเลิกการผูกขาดอุตสาหกรรมอันประกอบด้วยยกเลิกการอนุญาตการขายยาแก้ปวดผสมกาเฟอีนของกระทรวงสาธารณสุข ประกาศยกเลิกนโยบายอุตสาหกรรมห้ามตั้งหรือขยายโรงงาน 10 ประเภท (อุกฤษฏ์ อ่างแล้ว หน้า 85-94)

ปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจ-การเมืองดังกล่าวนี้ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2539:19-23) อธิบายความสัมพันธ์ทั้งในทางกฎหมายและสถาบันที่มีอยู่ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มธุรกิจช่วงหลังทศวรรษ 2520 เป็นต้นมาว่า มีลักษณะความสัมพันธ์แบบภาคีรัฐ-

สังคมแบบเสรี (liberal corporatism) เพราะระบบสมาคมธุรกิจใช้หลักการของความเป็นอิสระของกลุ่มในการเข้าสัมพันธ์กับหน่วยงานรัฐ และให้มีการแข่งขันอย่างเสรีระหว่างกลุ่มต่างๆ

กลุ่มธุรกิจโดยเฉพาะสมาคมระดับแนวหน้าอย่างสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและหอการค้าจังหวัดจำนวนหนึ่งมีส่วนในการพัฒนาทางเศรษฐกิจในแนวทางใหม่ๆ องค์การสถาบันเหล่านี้ทำงานร่วมกัน ทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อเสนอข้อเรียกร้องต่างๆ ต่อรัฐบาล และให้ความสนับสนุนต่อการปรับทิศทางยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ไปสู่ยุทธศาสตร์ที่เน้นการส่งออก สมาคมเหล่านี้ผลักดันให้มีการพัฒนาเพิ่มพูนความสามารถ และประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สามารถสนับสนุนการดำเนินงานทางธุรกิจได้ดีขึ้น และในระดับจังหวัดหอการค้าได้เริ่มที่จะมีบทบาทเป็นผู้นำในการพัฒนาจังหวัด

กลุ่มสมาคมธุรกิจเหล่านี้มีภารกิจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจร่วมกันคือ สมาคมธุรกิจจะพยายามริเริ่มหรือมีส่วนร่วมกำหนดแนวนโยบายของรัฐและมาตรการทางกฎหมายต่างๆ เพื่อเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม และเพื่อสร้างความเติบโตให้กับภาคเศรษฐกิจภาคใดภาคหนึ่งโดยเฉพาะ ภารกิจร่วมในทางเศรษฐกิจหมายถึงความพยายามที่สมาคมธุรกิจต่างๆ กระทำเพื่อปรับปรุงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและธุรกิจให้เป็นประโยชน์ต่อการค้าและอุตสาหกรรมที่สมาคมนั้นๆ เป็นตัวแทน เช่น การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น การวิจัยและพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ การรณรงค์เพื่อการประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมการขาย

การเกิดขึ้นของ กรอ. เปิดโอกาสให้สมาคมอุตสาหกรรมไทย หอการค้าไทย สมาคมธนาคารไทย และหอการค้าจังหวัดต่างๆ ได้มีช่องทางเข้าถึงการเจรจากับรัฐในระดับสูง การที่สมาคมธุรกิจเหล่านี้ได้มีโอกาสหารือในประเด็นนโยบายร่วมกับรัฐบาลในคณะกรรมการ กรอ. ทำให้มีการปรับโครงสร้างสถาบันของสมาคมเอง หลังจากที่มีการก่อตั้ง กรอ. ระดับประเทศขึ้นทั้งในสมาคมอุตสาหกรรมไทยและหอการค้าไทยมีการจ้างบุคลากรมาทำงานด้านการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหอการค้าจังหวัดต่างๆ เริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาเกี่ยวกับนโยบาย

คณะกรรมการ กรอ. ระดับชาติได้ให้การสนับสนุนความพยายามของสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หอการค้าไทย และสมาคมธนาคารไทย ในการยกระดับการค้นคว้าวิจัยและการบริหารสำนักงานโดยส่วนใหญ่ได้ทุนจาก USAID ในช่วงปี 2526-2530 กรอ.ได้รับทุนประมาณ 3.5 ล้านดอลลาร์ จากโครงการ USAID "Private Sector in Development" เงินจำนวน 200,000 เหรียญสหรัฐจัดสรรเพื่อโครงการวิจัยใหญ่ๆ ของ 3 สมาคม โดยส่วนใหญ่เกี่ยวกับการศึกษาปัญหาสำคัญๆ ที่มีผลต่อภาคธุรกิจเอกชน ในปี 2530 รัฐบาลไทยได้รับเงินช่วยเหลือระยะ 5 ปี จาก USAID อีก 300,000 เหรียญสหรัฐ ภายใต้โครงการอุตสาหกรรมชนบทและการจ้างงานโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้ในการพัฒนางานของ กรอ.

จังหวัด และสมาคมธุรกิจ สำนักงานเลขาธิการ กรอ. ระดับชาติได้ใช้เงินจำนวนนี้ในการจัดการประชุมระหว่างข้าราชการและผู้นำภาคธุรกิจเพื่อหารือเกี่ยวกับการพัฒนา กรอ. จังหวัด (อเนก, อ้างแล้ว : 92-95)

เราจะเห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนดำเนินอย่างสับสนและกระชับแนบแน่นมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ในงานศึกษาของสุวรรณ บัณฑิต(2539 : 234-238) ซึ่งศึกษาความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และประชาชน ในช่วงปี 2531-2535 พบว่ารัฐกับทุน ต่างพึ่งพาอาศัยกันและกันเป็นหลักโดยที่ภาคประชาชนตกเป็นเบี้ยล่าง แม้ว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองไทยในช่วงเวลาที่ใช้ทำการศึกษาก็คือเป็นช่วงเวลาที่การเมืองของไทยอยู่ลักษณะที่ประชาธิปไตยมีการเปิดกว้างและมีความต่อเนื่องมากขึ้น ส่วนเศรษฐกิจก็อยู่ในช่วงที่เรียกว่า “ยุคทองทางเศรษฐกิจ” คือมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุดตั้งแต่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นมา มีเงินสำรองระหว่างประเทศสูงขึ้นทุกปี มีเงินเกินดุลของงบประมาณมาตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้น การที่ความสัมพันธ์ออกมาในลักษณะดังกล่าวสามารถเห็นได้จาก

การศึกษาจากมติ ครม.ของรัฐบาลในช่วงเวลาที่ศึกษาจำนวน 2,294 มติ พบว่าข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนได้รับการพิจารณามากกว่าข้อเรียกร้องของประชาชน กล่าวคือจากมติครม.ทั้งหมด 195 มติ (จากข้อเรียกร้องทั้งหมด 254 ประเด็น) คิดเป็นร้อยละ 8.5 ของมติครม.ทั้งหมด ขณะที่ข้อเรียกร้องของประชาชนได้รับการพิจารณาเพียง 46 ประเด็น (จากการเรียกร้องทั้งหมด 140 ประเด็น) คิดเป็นร้อยละ 2 ของมติ ครม.ทั้งหมด

นอกจากนี้รัฐไทยยังให้ความสำคัญกับองค์กรรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการ และทุนต่างชาติ มากกว่าการให้ความสำคัญกับประชาชน กล่าวคือจากมติครม.ทั้งหมด 2,294 มติ รัฐพิจารณาเรื่องของระบบราชการร้อยละ 6.23 พิจารณาเรื่องของรัฐวิสาหกิจร้อยละ 3.84 และพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศร้อยละ 6.8

3. การละเมิดสิทธิในทศวรรษ 2540 (ยุคโลกาภิวัตน์และวิกฤติเศรษฐกิจ)

3.1) นโยบายการพัฒนาประเทศในทศวรรษ 2540

นับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) เป็นต้นมา ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกยังคงได้รับความสำคัญอย่างสืบเนื่องจนถึงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 (2540-2544) ในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 กล่าวกันว่าเป็นกระบวนทรรศน์ใหม่ของการพัฒนา แต่หากพิจารณาสาระสำคัญในแผนพัฒนาฯแล้วมิได้แตกต่างไปจากแผนพัฒนาฯฉบับก่อนๆแต่อย่างใด กล่าวคือยังคงมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ที่มีการพัฒนาอยู่แล้วให้เป็นฐานเศรษฐกิจที่สมบูรณ์ มั่นคง และสร้างโอกาสในการพัฒนาฐานเศรษฐกิจใหม่ของประเทศเพิ่มขึ้น โดยให้คนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมและได้รับโอกาสการพัฒนาอย่างทั่วถึง สิ่งที่จะแตกต่างจากเดิมคงจะเป็น

การพยายามดบแต่งถ้อยคำให้ดูเหมือนว่าได้ให้ความสำคัญกับ “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างทั่วถึง” และ “การยกระดับคุณภาพชีวิตของคนภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ” แต่ก็พ่วงท้าย “การแข่งขันอย่างเสรี” เข้ามาไว้ตอนท้ายด้วย (แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) : 91-130)

ยุทธศาสตร์สำคัญของแผนพัฒนาฉบับที่ 8 มี 3 ประการ คือ

- 1) การพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ ได้แก่ พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย, พื้นที่ภายใต้ความร่วมมืออนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ ไทย เวียดนาม และจีน(ยูนนาน), พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุทวีป (ไทย อินเดีย ศรีลังกา บังคลาเทศ และเมียนมาร์), การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งภาคตะวันออกและภาคใต้ เป็นต้น
- 2) การสร้างฐานการผลิตให้พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงในตลาดโลก เพื่อให้ประเทศไทยพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยด้านเศรษฐกิจ การค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะการเปิดเสรีทางการค้าและบริการ รวมทั้งกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศใหม่ๆ
- 3) การเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจให้เข้มแข็งและมีเสถียรภาพ โดยพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินและตลาดทุนเพื่อเป็นแหล่งระดมเงินทุนและเงินออม พร้อมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ

การพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศตามแผนแม่บทอุตสาหกรรมฉบับที่ 1 (2540-2544)ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติเมื่อ 12 พ.ย. 2536 ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนโครงการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม โดยมุ่งหวังให้อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นทั้งอุตสาหกรรมที่สนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และเพื่อการเจริญเติบโตไปสู่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในอนาคต (บริษัทกลุ่มแอดวานซ์รีเสิร์ช จำกัด 2540) โดยกระทรวงอุตสาหกรรมได้นำเสนอร่างกฎหมายคุ้มครองอุตสาหกรรมขนาดกลาง-ย่อยเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันการส่งออก (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ 16 ต.ค.41)

โครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การลงทุนอุตสาหกรรมในพื้นที่กลุ่มจังหวัดของภาคอีสาน (ขอนแก่น, มหาสารคาม, กาฬสินธุ์, ร้อยเอ็ด, เลย) ซึ่งสำนักงานเกษตรอุตสาหกรรมกำหนดให้เป็นโครงการนำร่องแห่งแรกจากทั้งหมด 14 กลุ่มจังหวัด เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นตามแผนงานของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เพื่อจัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมในกลุ่มจังหวัดใกล้เคียง ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันในระยะ 5 ปี (นสพ. ผู้จัดการรายวัน 18 ส.ค.41)

คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก ได้อนุมัติแผนแม่บทโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก(อีสเทิร์น ซีบอร์ด) ระยะที่ 2 โดยได้วางยุทธศาสตร์ให้เป็นพื้นที่สีบเนื่องตอนใน โดยพัฒนาโครงข่ายบริการพื้นฐานเชื่อมโยงกับโครงข่ายหลักในระยะที่ 1 และ

ประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นฐานการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสูงของภูมิภาค โดยมุ่งเน้นการรวมกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจในการผลิตระหว่างอุตสาหกรรมทุกระดับ (นสพ. ผู้จัดการรายวัน 29 ต.ค.41)

กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่าจะ “เสริมสร้างศักยภาพให้คนทุกกลุ่มได้มีโอกาสพัฒนาตนเองจากการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและได้ประโยชน์อย่างทั่วถึง” แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นคือ ประชาชนในบริเวณที่จะสร้างนิคมอุตสาหกรรมต่างพากันคัดค้านการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมในบริเวณชุมชนหรือใกล้เคียง อาทิ นิคมอุตสาหกรรมโคกหินขาว จังหวัดขอนแก่น ด้วยเหตุผลเพราะว่านิคมฯ กำลังจะเบียดขับพวกเขาออกจากที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน อีกทั้งยังไม่ต้องการให้แม่น้ำพองซึ่งประสบกับปัญหามลพิษมากที่สุดของภาคอีสานต้องถูกขุดเติมมากไปกว่าที่เป็นอยู่ หรือในกรณีการคัดค้านโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย(โครงการพื้นที่พัฒนาร่วมมาเลเซีย-ไทย หรือ Joint Development Area-JDA) จังหวัดสงขลา ที่มีเหตุผลของการคัดค้านเกี่ยวเนื่องไปถึงแผนพัฒนาที่จะตามมาก็คือการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมเพราะเกรงว่าภาคใต้จะกลายเป็นดินแดนมลพิษเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นกับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ประเทศไทยเพียงจะมีการจัดทำแผนแม่บทการจัดสร้างโรงงานบำบัดและกำจัดกากของเสียของอุตสาหกรรมทั่วประเทศ ในปี 2539-2540 และมีศูนย์บริการกำจัดกากอุตสาหกรรมของกรมโรงงานอุตสาหกรรมมี 450 แห่งทั่วประเทศ สามารถกำจัดได้เพียง 110,000 ตันต่อปี ขณะที่ตัวเลขโรงงานที่ก่อให้เกิดสารอันตรายมีถึง 30,000 โรงงาน และมีปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั่วประเทศกว่า 1.5 ล้านตันต่อปี โดยเป็นของเสียอันตรายที่เกิดจากอุตสาหกรรมถึงร้อยละ 73 ส่วนที่เหลือเป็นของชุมชน (นสพ. ผู้จัดการรายวัน 18 พ.ค.41) นอกจากนี้ โรงงานอุตสาหกรรมที่มีระบบบำบัดน้ำเสียอย่างถูกต้องมีเพียงร้อยละ 60 และสามารถบำบัดน้ำเสียได้เพียงร้อยละ 68 ของน้ำเสียทั้งหมด (นสพ. มติชน 4 พ.ย.41)

นอกจากนโยบายภายในประเทศดังกล่าว รัฐบาลไทยยังได้มีนโยบายที่เกิดจากโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือดังกล่าว และมีผลต่อการใช้ฐานทรัพยากร ดิน น้ำ ป่าอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น และดูเหมือนสถานการณ์ แนวโน้มการละเมิดสิทธิชุมชนในชนบทจะยิ่งขยายมากยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

1) โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย

สืบเนื่องมาจากการประชุมข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีและการค้า (GATT) ที่รุกรก้วยการก่อตั้งสหภาพยุโรป (EU) และเขตการค้าเสรีในอเมริกาเหนือ (NAFTA) ความร่วมมือในระดับภูมิภาคจึงถูกมองว่าเป็นวิถีทางแห่งการพัฒนาในทางที่เป็นประโยชน์ และให้ช่องทางใน

การหามาตรการบางอย่างที่จะประกันการด้านกระแสความเปลี่ยนแปลงในเรื่องของแนวคิดทางเศรษฐกิจภายนอกประเทศ

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายเป็นการเสนอกลไกเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในหลายๆ ประเทศ ซึ่งขึ้นอยู่กับ การไหลเข้ามาของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจำนวนมากเพื่อการพัฒนาให้เติบโตขึ้น แต่หลายประเทศก็ต้องเผชิญกับค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้นด้วย โดยการยกเลิกอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายการนำเข้าและเงินทุน ซึ่งอาศัยความร่วมมือกันและกันในการติดต่อกันทางสภาพภูมิศาสตร์ การที่เศรษฐกิจเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วนั้นล้วนสามารถที่จะใช้ประโยชน์จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย เพื่อที่จะช่วยรักษาระดับการแข่งขันทางการส่งออก ทั้งที่ค่าจ้างแรงงานในประเทศจะมีระดับสูงขึ้น

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย มีพื้นที่เป้าหมาย ได้แก่ เกาะสุมาตราเหนือ และเขตพิเศษของแคว้นอาเซห์ในอินโดนีเซีย, รัฐทางเหนือของเคดาห์ เปรัก ปีนัง และเปอร์ลิสในเพนนิซูลา มาเลเซีย, ภาคใต้ของไทย (สตูล สงขลา ยะลา นราธิวาส ปัตตานี) ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 200,000 ตร.กม. และมีประชากรโดยประมาณ 20 ล้านคน โดยรัฐบาลทั้ง 3 ประเทศ ขอความช่วยเหลือจาก เอทีบี เพื่อศึกษาโครงการการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ในช่วงกลางปี 1993 โดยมีการศึกษาใน 5 สาขา คือ 1) การค้า การลงทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงาน 2) อุตสาหกรรมและพลังงาน 3) การขนส่งและการสื่อสารคมนาคม 4) เกษตรกรรมและการประมง 5) การท่องเที่ยว

2) โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคสุมาตรา-อินโดนีเซีย หรือ หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ

โครงการหกเหลี่ยมเศรษฐกิจเป็นโครงการที่พัฒนามาจากโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Economic Quadrangle-EQ) เดิม ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทย จีนตอนใต้ ลาว และพม่า โดยได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)

แนวความคิดในการจัดตั้งเขตสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ นอกจากเป็นผลพวงของการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกและของภูมิภาคต่างๆ การล่มสลายของค่ายคอมมิวนิสต์ ไม่ว่าจะเป็นสหภาพโซเวียต และการสลายตัวของกลุ่มพันธมิตรทางทหารในยุโรปตะวันออก เมื่อปลายปี 2532 ทำให้สงครามเย็นที่ดำเนินมาเป็นเวลานานของโลก 2 ค่ายต้องยุติลง การสิ้นสุดสงครามเย็นนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญต่อโลก ทั้งในทางการเมือง และในทางเศรษฐกิจ กล่าวกันว่าโลกยุคหลังสงครามเย็นเป็นโลกที่ก้าวสู่ระเบียบโลกใหม่ (new world order) ทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ได้ทำให้โลกเปลี่ยนแปลงจากที่เคยต่อสู้กันทางลัทธิอุดมการณ์มาสู่ความร่วมมือและการแข่งขันทางเศรษฐกิจ เห็นได้จากการหันมาร่วมมือแข่งขันทางเศรษฐกิจมากขึ้น เช่น สหภาพยุโรปได้พัฒนาการรวมตัวกันเป็นตลาดเดียว

มีการประกาศใช้เงินตราสกุลเดียวที่เรียกว่า ยูโร (Euro) หรือการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ฯลฯ

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นปัจจัยภายนอกที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและทางการเมืองของประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ขณะเดียวกันก็มีปัจจัยภายในซึ่งมาจากการประกาศนโยบายแปรรูปในอินโดจีน(และพม่า)ให้เป็นตลาดการค้าของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อปี 2535 ซึ่งเป็นนโยบายที่ชูเศรษฐกิจเป็นตัวนำและเป็นการเปิดทางให้กับโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ

หลักการและวัตถุประสงค์ของโครงการนี้ คือ การพัฒนาและสร้างเส้นทางคมนาคมภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเข้าด้วยกัน, เพื่อร่วมมือพัฒนาทางด้านพลังงานไฟฟ้า, เพื่อเพิ่มพูนผลผลิตทางการค้าและการลงทุนระหว่างกัน, เพื่อจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ตลอดจนการพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างกัน

ต่อมาได้มีการปรับวัตถุประสงค์ใหม่เมื่อ ADB พิจารณาเห็นว่าควรขยายกรอบพื้นที่ของสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจให้ครอบคลุมทั้ง 6 ประเทศ (ไทย ลาว พม่า เขมร เวียดนาม และจีนตอนใต้) โดยมีชื่อเรียกตามกรอบใหม่นี้ว่า โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง หรือ หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ นับแต่นั้นมา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมฯ ก็ยึดถือกรอบความร่วมมือใหม่ คือ กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion-GMS)

หัวใจสำคัญของโครงการจีเอ็มเอส คือการเชื่อมโยงเครือข่ายคมนาคมเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางติดต่อและขนส่งสินค้าระหว่างกัน แต่ภายหลังจากเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 ได้มีการปรับเปลี่ยนแผนงานใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังวิกฤตเศรษฐกิจคือ 1) การกระตุ้นการลงทุนด้วยการสร้างโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน หรือมีความช่วยเหลือทางด้านการพัฒนามากขึ้นจากประเทศแหล่งทุน 2) ปัจจุบัน ADB ผนวกแนวคิดใหม่ภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจซึ่งเรียกว่า "เส้นทางเชื่อมโยงเศรษฐกิจเพื่อออกสู่ทะเล" (economic corridor) ประกอบด้วยเส้นทางเศรษฐกิจคมนาคม 5 สายด้วยกัน คือ สายตะวันออกเฉียง-ตะวันตก เชื่อมระหว่างทะเลจีนใต้และอันดามัน ซึ่งได้แก่ระหว่างไทยและเวียดนามเส้นทางอีกสายคือ เส้นทางเหนือ-ใต้ ซึ่งผ่านจีน ลาว พม่า และไทย จากเชียงรายสู่กทม. เส้นทางเศรษฐกิจอื่นๆ ได้แก่ เส้นทางจากคุนหมิง ผ่านฮานอย สู่ไฮฟอง และจากโฮจิมินห์สู่กรุงเทพฯ โดยผ่านพนมเปญ เส้นทางเศรษฐกิจคมนาคมเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการประสานกันในภูมิภาค

แผนงานจีเอ็มเอสมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ และความ เป็นอยู่ที่ดีของผู้คนในอนุภูมิภาค ทั้งนี้โดยผ่านความร่วมมือของภูมิภาคที่คอยอำนวยความสะดวก

สะดวกในทางการค้า การลงทุน การพัฒนาและการหาแหล่งพลังงาน การเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการปกป้องสภาพแวดล้อม การดำเนินการเหล่านี้จะทำให้โอกาสในการจ้างงานมีมากขึ้น มาตรฐานชีวิตดีขึ้น และลดทอนความยากจน

ในรายงานโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศฉบับประจำเดือนมิถุนายน 2542 ของสำนักงานคณะกรรมการประสานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพบ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและกลยุทธการดำเนินโครงการพัฒนาภายใต้วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจตามผลการประชุมครั้งที่ 8 ระหว่าง 30 ก.ย.-2 ต.ค. 41 ระบุว่า

ADB จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาในลักษณะหลากหลายรูปแบบ (Multi Model) ที่มีการพัฒนาระบบการขนส่งอย่างสมบูรณ์ ประกอบด้วยเส้นทางถนนทางรถไฟและทางน้ำ ตามแนวคิดการพัฒนาตามพื้นที่ที่มีการเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคม หรือ "Economic Corridor" ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 8 ที่ประชุมได้เห็นชอบให้มีการดำเนินงานสนับสนุนความร่วมมือทางการค้า ให้จัดตั้ง "Business Forum" ตั้งคณะทำงานด้านศุลกากร คณะทำงานด้านการเกษตร และการพัฒนาระบบบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน อีกทั้งกำหนดโครงการความร่วมมือ 7 สาขา คือ คมนาคมขนส่ง พลังงาน สื่อสารโทรคมนาคม พัฒนาศูนย์การค้า ท่องเที่ยวสิ่งแวดล้อมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการค้าการลงทุน ขณะนี้ โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศอยู่ระหว่างการศึกษากำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงถึงปี 2563 พื้นที่โครงการได้แก่ 9 จังหวัดภาคเหนือ 8 จังหวัดภาคอีสาน และ 2 จังหวัดภาคตะวันออก

ในภาคอีสาน จากการที่สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จัดทำร่างแนวทางพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยได้ระดมความเห็นจากสภาอุตสาหกรรมการค้า ภาคเอกชน และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องแล้ว สศช.ได้วางแนวทางพัฒนาภาคอีสานตามกรอบความร่วมมือการพัฒนาเศรษฐกิจ 6 ประเทศ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) เพื่อขยายเครือข่ายการค้าการลงทุนเชื่อมโยงในกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง (ไทย-ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม-พม่า-จีนตอนใต้) ให้เป็นระบบและเป็นรูปธรรม ตามแผนดังกล่าว สศช. กำหนดยุทธศาสตร์แม่บท 2 แนวทาง โดยเร่งพัฒนาจังหวัดหลักตามแนวถนนมิตรภาพในทิศเหนือ-ใต้ จากจังหวัดนครราชสีมา ขอนแก่น อุดรธานี เป็นศูนย์กลางใหญ่เพื่อเชื่อมการค้ากับจังหวัดรอบข้าง ขณะเดียวกันให้เมืองชายแดนเป็นแขนขาเชื่อมการค้ากับกลุ่มประเทศอินโดจีน โดยแผนฯ ได้กำหนดให้นครราชสีมาเป็นเมืองอุตสาหกรรมหลักของภาคฯ ในด้านการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภค การผลิตโลหะวิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์และอุปกรณ์อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าการเกษตรรองรับการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมจากกรุงเทพฯ

และพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งจะต้องมีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคจังหวัดเพื่อรองรับการลงทุนในอนาคต

โครงการศึกษาแนวทางการพัฒนาภาคอีสานเป็นหนึ่งในแผนงานศึกษาส่วนภูมิภาคของไทย ซึ่งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาและเสนอแนะแผนการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค เพื่อศึกษาถึงแนวทางที่จะพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและการส่งออกในพื้นที่ภาคต่างๆ โดยมี สศช. เป็นที่ปรึกษาเพื่อนำผลสรุปการศึกษาของทุกภาคนำเสนอ สศช. ใช้เป็นแนวทางวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต (นสพ. ผู้จัดการรายวัน 22 ธ.ค. 2542)

3.2) บทบาทของสถาบันระหว่างประเทศในการแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจ

การเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ของประเทศไทยเริ่มขึ้นราวปี 2535-2536 ภายใต้การบริหารของรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน และรัฐบาลนายชวน1 ด้วยการเปิดเสรีทางการเงิน (financial liberalization) อย่างเฉียบพลัน ซึ่งเอื้อต่อการหลั่งไหลเข้ามาของเงินทุน ผ่านการเปิดเสรีบัญชีเงินทุนและภาคธุรกิจการเงิน และมีการผ่อนคลายกฎระเบียบควบคุมภาคเอกชน ผลที่ตามมาคือการดึงดูดเงินลงทุนต่างชาติจำนวนมหาศาล ซึ่งมีใช้การลงทุนทางตรง แต่เป็นการลงทุนในตลาดหุ้นระยะสั้นเพื่อเก็งกำไร เงินทุนดังกล่าวส่วนใหญ่มาจากประเทศอเมริกา (วอลเดนและคณะ(ข), 2542:86-87)

ภายหลังจากการประกาศค่าเงินบาทลอยตัวในเดือน ก.ค.2540 และค่าเงินบาทได้ลดลง 20 % เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์ ภายในระยะเวลาเพียง 2 สัปดาห์ ทำให้รัฐบาลไทยอยู่ในภาวะวิกฤต เพราะนอกจากเงินทุนจะหลั่งไหลออกนอกประเทศแล้ว ต้นทุนการจ่ายเงินกู้ซึ่งมีมากถึงประมาณ 89,000 ล้านดอลลาร์ ก็เพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล 80% ของเงินกู้เป็นหนี้สินต่างประเทศของภาคเอกชนและ 60% ของ 89,000 ล้านดอลลาร์เป็นเงินกู้ระยะสั้นซึ่งจะต้องจ่ายเงินภายใน 3 เดือน – 1 ปี

รัฐบาลพลเอกชวลิตได้ขอความช่วยเหลือไปที่รัฐบาลญี่ปุ่น แต่ได้รับการปฏิเสธและเสนอให้รัฐบาลไปขอรับช่วยเหลือจาก IMF โดยรัฐบาลกู้เงินจาก IMF จำนวน 17,200 ล้านดอลลาร์ ซึ่ง IMF รวบรวมมาจากกองทุนของตนเองจากประเทศสมาชิกยกเว้นสหรัฐอเมริกาจาก ADB และธนาคารโลก (WB) ประเทศไทยจะต้องยอมรับโปรแกรมการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจจาก IMF โปรแกรมดังกล่าวนี้มี 3 ส่วน คือ การสร้างเสถียรภาพให้กับเศรษฐกิจไทย, การปฏิรูปโครงสร้างภาคการเกษตร และการปฏิรูปโครงสร้างภาคธุรกิจ¹

¹1) การรักษาเสถียรภาพ ประกอบด้วยข้อย่อย 3 ข้อ คือ การรักษาระดับอัตราดอกเบี้ยให้สูง, การทำให้รัฐบาลมีงบประมาณเกินดุล และการขึ้นภาษีโภคภัณฑ์อื่นๆ โดยเฉพาะน้ำมัน 2) การปฏิรูปโครงสร้างภาคการธนาคาร เช่น รัฐบาลต้องผลักดันให้ธนาคารที่มีสถานะล้มเหลวทางการเงินต้องเพิ่มทุน หรือยกเลิกข้อจำกัด

ภายหลังการปฏิบัติตามเงื่อนไข IMF ของประเทศไทยทำให้เห็นภาพชัดว่า ทรัพย์สินและกิจการต่างๆ ในประเทศไทยเปลี่ยนมือไปสู่การควบคุมของต่างชาติมากขึ้น และเป็นสัญญาณเตือนภัยให้เห็นว่าประเทศไทยกำลังสูญเสียอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศไทยที่จะต้องสูญเสียศูนย์กลางอยู่ที่กลุ่มทุนไร้พรมแดน ขณะเดียวกันสถาบันการเงินอย่าง IMF WTO WB จะเข้ามาควบคุมเศรษฐกิจของประเทศไทย ข่าวสารข้อมูลและวัฒนธรรมจะถูกควบคุมผูกขาดด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) จนกลายเป็น

วอลเดนและคณะ(ข)(2542:88-91) กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า สถานการณ์ปัจจุบันไม่ใช่เป็นเพียงวิกฤติทางการเงิน แต่เป็นวิกฤติขั้นพื้นฐานของแม่แบบการพัฒนา แม่แบบการพัฒนาที่มีลักษณะเด่นหลายประการรวมถึงการเน้นอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยพิจารณาจากตัวเลข GNP นี่คือการที่หนึ่ง ประการที่สอง การให้ความสำคัญต่อเงินทุนผลิตเพื่อการส่งออก และสุดท้ายคือ การให้ความสำคัญต่อเงินทุนจากต่างชาติว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนา โดยเน้นว่าต้องเป็นเงินทุนจำนวนมหาศาล ดังนั้น พลังของกระแสโลกาภิวัตน์ ได้ทำให้มีทางเลือกเพียงแค่สองข้อ คือ ถ้าไม่แตกหักกับแม่แบบการพัฒนาที่เป็นอยู่ ก็ต้องมีชีวิตอยู่กับ IMF นาน 2-3 ทศวรรษ

วิกฤตการณ์ซึ่งประเทศไทยและประเทศอื่นได้ประสบอยู่ร่วมกันครั้งนี้ อยู่ภายใต้แม่แบบของการพัฒนาเดียวกันซึ่งเป็นวิกฤตในระดับพื้นฐาน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยนทิศทางของเศรษฐกิจในเอเชียอาคเนย์ระดับรากฐานจริงๆ ทั้งเรื่องเป้าหมายและความสมดุลระหว่างผลได้กับผลเสีย

สถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกอีกสถาบันหนึ่งได้แก่ ADB เฉพาะในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ภายใต้กรอบความช่วยเหลือประเทศไทยของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งมีวงเงิน 17,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ADB ได้เข้าร่วมสมทบในวงเงิน 1,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในการปรับโครงสร้างต่าง ๆ เช่น โครงการปรับโครงสร้างสถาบันการเงิน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โครงการปรับโครงสร้างทางสังคม 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โครงการปรับโครงสร้างภาคเกษตร 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โครงการปรับโครงสร้างธนาคารกรุงไทย 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และโครงการเพื่อสนับสนุนการส่งออก 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (โดยผ่านทางธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า)

การถือหุ้นในบริษัทเงินทุน (IMF ต้องการให้บริษัทต่างชาติสามารถเข้ามาถือหุ้นในบริษัทเงินทุนของไทยได้ 100% 3) การปฏิรูปโครงสร้างภาคธุรกิจทั้งหมด ได้แก่ ให้รัฐบาลทบทวนกฎหมายการถือครองที่ดินเพื่อให้ต่างชาติสามารถถือครองที่ดินได้ เร่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ให้มีการผ่อนปรนกฎหมายธุรกิจต่างๆ เพื่อสร้างเงื่อนไขที่เสรีมากขึ้นสำหรับธุรกิจอื่นในการเข้ามาดำเนินการในประเทศ

การบังคับให้ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเกษตร และทรัพยากรให้เข้าสู่อการบริหารจัดการโดยกลุ่มทุนอย่างเสรีจะมีผลกระทบต่อประชาชนทั่วประเทศ โดยเฉพาะกับคนยากคนจนทั้งในเมืองและชนบท ซึ่งจะถูกกีดกันการเข้าถึงด้วยสวัสดิการสังคมอันเนื่องมาจากการแปรรูปมหาวิทยาลัยและโรงพยาบาล ขณะที่การโครงการปรับโครงสร้างภาคเกษตรซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อเดือนกรกฎาคม 2542 มีเงื่อนไขผูกพันให้รัฐบาลไทยดำเนินการเพื่อปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรของไทยทั้งระบบ ทั้งด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ดิน พื้นที่ต้นน้ำ ระบบสินเชื่อ การตลาด การวิจัย และปรับบทบาทขององค์กรภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพิ่มขีดความสามารถด้านการส่งออก และขยายการเติบโตให้กับภาคเกษตรกรรมไทย โดยADB กำหนดให้รัฐบาลไทยต้องลดการอุดหนุนภาคเกษตรกรรม การเร่งรัดการออกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ โดยมีสาระสำคัญในเรื่องการเก็บค่าน้ำโดยรัฐใช้คำว่า “ค่าคืนทุน” แม้ว่านโยบายการเก็บค่าน้ำจะไม่ปรากฏชัดเจนในกรอบนโยบายเงินกู้ของ ADB แต่กระนั้นได้ชัดเจนในนโยบายน้ำแห่งชาติ (ซึ่งเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ กรม. ต้องพิจารณาหลักการภายใน 30 มิ.ย. 2543)

ADB ยังมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนโครงการความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (ไทย, กัมพูชา, ลาว, พม่า, เวียดนาม) โดยเอทีบีได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาและกำหนดว่าจะต้องใช้เงินทุนถึง 40,000 ล้านดอลลาร์ โดยจะมีโครงการขนาดใหญ่กว่า 100 โครงการ ทั้งด้านพลังงาน การสื่อสาร เชื้อเพลิง ถนน รถไฟ การท่องเที่ยว การลงทุน และการค้า โดยเอทีบีได้ทำหน้าที่เป็นนายหน้าให้กลุ่มทุนจากญี่ปุ่น และประเทศอุตสาหกรรมทั้งที่อยู่ในภูมิภาคและที่อื่นๆ เช่น แอปปัลและไอบีเอ็ม เข้ามารับเหมาประโยชน์จากการลงทุนเหล่านี้ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นบริษัทที่ปรึกษา บริษัทร่วมลงทุนรับเหมาก่อสร้าง (กป.อพช., 2543:5-6) นอกจากนี้โครงการในลุ่มน้ำโขงแล้วเอทีบี ยังร่วมทุนเอกชนลงทุนในโครงการในไทย เช่น สนามบินหนองหงส์ โครงการท่อก๊าซไทย-พม่า โครงการบำบัดน้ำเสียคลองด่าน สมุทรปราการ

องค์การการค้าโลก(WTO) เป็นอีกสถาบันหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายของประเทศไทยเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีเต็มรูปแบบ โดยเฉพาะนโยบายการเปิดเสรีสินค้าการเกษตร ก่อนหน้าการเจรจารอบอุรุกวัยข้อตกลงด้านการเกษตรอยู่นอกเหนือจากข้อตกลงว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีและศุลกากร (General Agreement on Trade and Tariff/Gatts) เนื่องจากสินค้าการเกษตรและอาหารมีความสำคัญมากต่อประชากรโลก ดังนั้นทุกๆประเทศจึงมีกลไกหรือนโยบายที่ปกป้องตลาดและผู้บริโภคภายในประเทศ แต่เมื่อบรรดาประเทศมหาอำนาจได้แก่ สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาแข่งขันทางการค้าอย่างรุนแรง จึงทำให้ประเทศมหาอำนาจดังกล่าวตระหนักว่าจำเป็นจะต้องมีกฎเกณฑ์ในการแข่งขันกันขาย สหภาพยุโรปและสหรัฐฯ จึง

ต่างผลักดันให้รวมการเกษตรเข้าอยู่ในการเจรจาแกดต์ (วอลเดน (ข) , 2542:19-20) ข้อตกลงการเปิดเสรีสินค้าการเกษตรมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2538²

สำหรับพันธกรณีของประเทศไทยจากข้อตกลงดังกล่าวคือ ประเทศไทยจะต้องเปิดตลาดสินค้าเกษตร 23 รายการ เช่น ข้าว มะพร้าว ถั่วเหลือง น้ำตาล ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ โดยเปลี่ยนระบบภาษีแบบโควตา สำหรับปริมาณนำเข้าที่ไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในข้อตกลง, ประเทศไทยจะต้องปรับลดภาษีศุลกากรขาเข้าสำหรับสินค้าเกษตร และต้องลดวงเงินอุดหนุนการผลิตด้านการเกษตรภายในประเทศลงจาก 22,000 ล้านบาทในปี 2538 เหลือ 19,000 ล้านบาทในปี 2547(วลัยพร, 2542:1-3)

3.3) การละเมิดสิทธิชุมชนในยุคหลังวิกฤติเศรษฐกิจ

ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจรัฐบาลได้กำหนดนโยบายด้านการคลังและงบประมาณตามแนวทางของ IMF ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นในชนบทหลายมิติอย่างกว้างขวาง ดังงานวิจัยของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาชนบทที่พบว่า วิกฤติเศรษฐกิจที่เริ่มต้นขึ้นในปี 2541 ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนชนบทอย่างรอบด้าน ในด้านการผลิตปัจจัยการผลิตสูงขึ้นราวร้อยละ 30-40 ในขณะที่ราคาพืชผลการเกษตรเท่าเดิม (หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือลดลงเพราะค่าเงินลดลง) ค่าครองชีพทุกด้านสูงขึ้นราวร้อยละ 20-30 การปิดโรงงานและสภาพการตกงานทำให้การพึ่งพิงรายได้จากการขายแรงงานในเมืองไม่สามารถทำได้เหมือนเดิม ในขณะที่ต้นทุนทางสังคมและวัฒนธรรมเริ่มสั่นคลอน องค์กรชุมชนอ่อนแอลงเพราะผู้นำในองค์กรต้องแสวงหาทางรอดของครอบครัว

ผลของวิกฤติเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ถึงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรของชุมชน ดังที่พบว่า มีชุมชนร้อยละ 24.0 (จากจำนวน 400 ชุมชน) มีผู้กลับมาจากการขายแรงงานในเมืองเพื่อบุกเบิกที่ทำกินที่เคยจับจองไว้เดิม และพบว่า มีจำนวนชุมชนร้อยละ 44.0 จากชุมชนใกล้เคียงเข้าไปหาของป่า หรือใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่างๆในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ฯลฯ นั้นหมายความว่า มีการบุกรุกเข้ามาใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะของชุมชนอย่างกว้างขวางและไม่เคยปรากฏมาก่อน กรณีชุมชนประมงพื้นบ้านในภาคใต้มีการเข้ามาใช้ประโยชน์ทั้งจากชุมชนใกล้เคียง และจากประมงพาณิชย์ที่มาจากฝั่งเข้ามาในเขตชายฝั่งภาคตะวันออก ดังกรณีความขัดแย้งระหว่างชุมชนประมงพื้นบ้านกับประมงพาณิชย์ที่ปลาน้ำเค็มทะเล

² สาระสำคัญของข้อตกลงคือ 1) กำหนดให้ประเทศสมาชิกเปิดตลาดสินค้าการเกษตรเพิ่มมากขึ้น โดยการลดกีดกันต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ 2) กำหนดนโยบายให้การอุดหนุนภาคการเกษตร เช่น กระทรวงพาณิชย์ ดำเนินการอุดหนุนภายในประเทศด้วยมาตรการรับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนา นโยบายแทรกแซงราคาข้าว หรือ ยาง เป็นต้น ภายหลังการเจรจาแกดต์ ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการลดการอุดหนุนภายในประเทศของตนเอง 3) ห้ามประเทศสมาชิกให้การอุดหนุนการส่งออกสำหรับสินค้าแต่ละรายการเกินกว่าที่ได้ผูกพันไว้

อย่างไรก็ดี วิกฤติด้านทรัพยากรของชุมชนของบ้านท่าช้างเป็นการเกิดขึ้นซ้ำรอย เพราะในปี 2535 ชาวบ้านเคยถูกอพยพจากโครงการจัดสรรที่ทำกินเพื่อราษฎรผู้ยากไร้ (ค.จ.ก.) และไม่สามารถทำกินถึง 2 ปี ต่อมาภายหลังค.จ.ก.ยกเลิกจึงชาวบ้านจึงได้กลับมาร่วมกันฟื้นฟูป่าให้เป็นแหล่งทำมาหากินยังชีพของชุมชน แต่ไม่ทันที่ชุมชนจะฟื้นตัว วิกฤตเศรษฐกิจยุคไอเอ็มเอฟกลับกระหน่ำซ้ำเติม ลูกหลานที่เคยไปทำงานในเมืองและส่งรายได้กลับบ้านเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท ต่อครอบครัว/ต่อปี ส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 ตกลงกลับบ้าน ทำให้รายได้หลักขาดหายไปทันที แม้จะพยายามหางานรับจ้าง เช่น งานตัดอ้อย งานช่างไม้แต่ก็มีจำนวนจำกัดยิ่ง แรงงานจำนวนมากจึงรอที่กลับออกไปหางานข้างนอกอีกครั้ง เนื่องจากลำพังอาชีพชาวนาไม่สามารถเป็นคำตอบทางเศรษฐกิจครอบครัวในสภาวะที่เป็นหนี้สิน ธ.ก.ส. เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 50,000-60,000 บาท/ครอบครัว อันเป็นผลพวงของภัย ค.จ.ก.และความล้มเหลวพืชพาณิชย์ก่อนหน้านี้ นอกจากนี้ คนข้างนอกก็ดิ้นรนหนีภัยเศรษฐกิจเข้ามาบุกป่าชุมชนมากขึ้น

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจจึงสร้างแรงกดดันอย่างหนักต่อการใช้ทรัพยากร ดิน น้ำป่า ซึ่งก่อให้เกิดการสูญเสียศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในหลายชุมชนได้หาวิธีการตอบโต้เพื่อจะให้มีการรักษาฐานทรัพยากรในการดำรงชีพของชุมชน โดยการอาศัยวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น เช่น การสร้างกฎ ขัอระเบียบ และการดำเนินการต่างๆ เพื่อบังคับสมาชิกภายในชุมชน ชุมชนใกล้เคียง และผู้คนจากภายนอกที่เข้ามาใช้หรือทำลายทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมของชุมชน อย่างไรก็ตามการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยความยากลำบาก โดยเฉพาะชุมชนที่พึ่งพิงฐานทรัพยากรป่า เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลชนวนมีทิศทางนโยบายอพยพคนออกจากป่าโดยการประกาศมติกรม. 30 มิถุนายน 2541 นโยบายดังกล่าวได้ปิดกั้นชุมชนท้องถิ่นไม่ให้เข้าจัดการ ใช้ประโยชน์ และการปกป้องทรัพยากรของชุมชน

กรณีชาวบ้านดงลานบุกเข้ายึดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติดงลาน ถือเป็นตัวอย่างจุดแตกหักของวิกฤตการณ์ด้านทรัพยากรของชุมชนในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจได้อย่างดี เพราะเมื่อชาวบ้านถูกอพยพออกจากป่าครั้งแรกโดยที่รัฐไม่สามารถจัดที่ทำกินให้ได้ตามสัญญา ชาวบ้านต้องหนีตายด้วยการไปเป็นแรงงานรับจ้าง ขัอรถแท็กซี่ ซึ่งก็ไปไม่รอดในวิกฤตเศรษฐกิจ การกลับคืนสู่ภูมิสำเนาเพื่อยึดที่ดินทำกินคืนจึงเป็นทางเลือกสุดท้าย แต่ได้ถูกตอบโต้อย่างหนักจากรัฐและสาธารณะด้วยข้อกล่าวหาว่าทำลายป่า โดยที่ไม่ได้พิจารณาถึงปัญหาที่ดินที่เป็นปัญหาความรุนแรงเชิงโครงสร้างของสังคมมาช้านาน

นอกจากนี้ ผลจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมอย่างเข้มข้นในพื้นที่ทั่วประเทศในยุคนี้ โดยเฉพาะภาคตะวันออกซึ่งประกอบด้วยอุตสาหกรรมปิโตรเคมีหนาแน่นมากที่สุด เริ่มปรากฏผลลบต่อสภาพแวดล้อมธรรมชาติและชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง ปัญหามลพิษและการรวมกลุ่มกันของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อคัดค้านการปล่อยมลพิษของอุตสาหกรรม การก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรม และการคัดค้านโครงการก่อสร้างระบบบำบัดโครงการใหญ่ๆในพื้นที่ต่างๆ ตัวอย่างเช่น

โครงการเจนโก้ โครงการบำบัดน้ำเสียคลองด่าน จังหวัดสมุทรปราการ หรือเหตุการณ์ลักลอบนำขยะสารพิษไปทิ้งไว้ตามพื้นที่ต่างๆ ซึ่งปรากฏเป็นข่าวอย่างต่อเนื่องในปี 2541-2542

ในภาคใต้มีความเคลื่อนไหวของชุมชนท้องถิ่นที่ถูกละเมิดสิทธิชุมชนโดยโครงการขนาดใหญ่ของรัฐดังเช่น การเคลื่อนไหวของกลุ่มองค์กรภาคเอกชน จังหวัดสุราษฎร์ธานี กว่า 20 องค์กร ไม่เห็นด้วยกับการสร้างนิคมอุตสาหกรรมที่อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื่องจากจะกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพราะเป็นที่ราบลุ่มติดริมแม่น้ำตาปีที่มีสภาพธรรมชาติยังอุดมสมบูรณ์ (กรุงเทพฯ รก 10 ก.ค.41) นอกจากนี้ ผลจากนโยบายด้านพลังงาน ที่ต้องจัดหาแหล่งพลังงานให้กับภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติซึ่งเป็นพลังงานราคาถูก โดยมีโครงการใหญ่ๆ ที่ถูกคัดค้านจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเข้มข้น โครงการพื้นที่พัฒนาร่วมมาเลเซีย-ไทย (Joint Development Area-JDA)

ในภาคตะวันออก มีปัญหากรณีกลุ่มโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดลักลอบนำกากสารพิษไปทิ้งในบริเวณที่สาธารณประโยชน์หลายแห่งในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด (นสพ. มติชน 30 เม.ย.41) กรณีสารเคมีถูกนำมาทิ้งไว้ที่บริเวณชุมชนบ้านพลูดาวหลวง อำเภอสตึก จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นสารเคมีของบริษัทล็อกซเล่ย์ ปัญหาของเสียนี้ รองอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม กล่าวว่าในแต่ละปีมีโรงงานอุตสาหกรรม ทั่วประเทศทิ้งกากของเสียปีละประมาณ 10.6 ล้านตัน รับการกำจัดอย่างถูกวิธีที่โรงกำจัดของเสียแสมดำปีละ 200,000 ตัน ที่โรงงานมาบตาพุด ปีละ 1.6 แสนตัน อีก 300,000 ตัน แต่ละโรงงานจะเป็นผู้กำจัดเอง ที่เหลือประมาณ 10.6 แสนตันนั้นคาดว่าจะถูกลักลอบนำไปทิ้งกระจัดกระจายตามแหล่งทั่วไป (นสพ.มติชน 23 เม.ย.41)

กรณีโรงเรียนมาบตาพุด สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) ตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรมและโครงการต่างๆ ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ที่จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในเขตจังหวัดระยองตั้งแต่ 12 มิ.ย.-ปัจจุบัน และได้รับการร้องเรียนจากครูนักเรียน โรงเรียนมาบตาพุดว่าได้รับปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂), กลิ่นก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์ (H₂S), กลิ่นฟุ้งสก, กลิ่นน้ำมัน และสารปิโตรเลียมไหม้ กลิ่นกรดน้ำส้มสายชู (อะซิติก) และกลิ่นอโรเมติก เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่งานติดตามตรวจสอบได้ตรวจสอบพบว่า โรงเรียนได้รับกลิ่นดังกล่าวจริง และโรงพยาบาลบ้านฉาง จังหวัดระยอง ได้ตรวจร่างกายครู/นักเรียนพบว่า ส่วนใหญ่มีอาการแพ้จากสารมลพิษทางอากาศ (นสพ. มติชน 16 ก.ค.41) (หมายเหตุ: ในช่วงกลางปี 2541 มีรายงานข่าวเกี่ยวกับปัญหามลพิษจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมากที่สุด)

กรณีชาวบ้านปลวกแดงค้านนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ เนื่องจากพื้นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมในการทำเกษตรกรรม และใกล้กับพื้นที่อ่างเก็บน้ำ (นสพ. กรุงเทพฯ รก 12 พ.ย.41) กรณีชาวบ้านอำเภอบ้านฉาง จังหวัดชลบุรี คัดค้านการปรับสีผัง

เมืองอำเภอบ้านฉางเป็นสีม่วงหรือเขตอุตสาหกรรมของคณะกรรมการพิจารณาเปลี่ยนสีผังเมืองบ้านฉาง (นสพ. ผู้จัดการรายวัน 1 ธ.ค.41) กรณีชาวบ้านคลองด่านที่ตั้งโรงงานบำบัดน้ำเสียปากน้ำร่วมสองพันคนเข้ายื่นหนังสือร้องเรียนถึงนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ให้ทบทวนโครงการบำบัดน้ำเสียใหม่ (นสพ. ผู้จัดการรายวัน 24 มี.ค.42)

กรณีชาวบ้านจากอำเภอมือเืองระยองเดินทางไปเรียกร้องให้ผู้จัดการบริษัทบริหารเพื่อการจัดการและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือเงินกู้แก้ไขปัญหากลิ่นเหม็นจากโรงงาน เนื่องจากโรงงานดังกล่าวรับจ้างกำจัดกากสารเคมีในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและใกล้เคียง (นสพ. มติชน 24 พ.ค.41) กรณีชาวประมงเรือเล็กจังหวัดระยองไว้อาลัยเจ้าหน้าที่รัฐไม่สนใจปัญหาสิ่งแวดล้อมจริงจัง ปลอมให้มีการลักลอบปล่อยน้ำเสียปนเปื้อนสารพิษลงสู่ทะเล ทำให้ปลาที่หากินบริเวณชายฝั่งตายจำนวนมาก (นสพ. ผู้จัดการรายวัน 22 พ.ค.41)

ในกรณีเรื่องกากของเสีย กรมโรงงานอุตสาหกรรม ระบุคดีร้องเรียนโรงงานปล่อยของเสียอันตรายพุ่งมากกว่า 150 คดี ใน 1 เดือน ส่วนใหญ่ปล่อยน้ำทิ้งเกินมาตรฐานและการลักลอบทิ้งสารพิษ (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ 6 พ.ค. 41) และกรมควบคุมมลพิษชี้นิคมอุตสาหกรรมไม่ทราบมติบอร์ดสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรม ระบุสาเหตุกนอ. ไม่ได้แจ้งนโยบายให้นิคมต่างๆ ปฏิบัติ จากการประเมินผลของกรมครั้งแรกในระยะ 3 เดือน พบว่า 60% ของนิคมอุตสาหกรรมไม่มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมคุณภาพน้ำ ส่วนอากาศเกินมาตรฐาน ขณะที่ระบบการจัดการขยะไม่ถูกต้อง (นสพ.กรุงเทพธุรกิจ 27 พ.ค.41) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มปัญหาที่เพิ่มมากขึ้น

ในภาคกลาง มีการเคลื่อนไหวกรณีแม่น้ำแม่กลองเน่าเสีย สาเหตุจากเหมืองแร่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร และโรงงานอุตสาหกรรม (นสพ. ข่าวสด 8 พ.ค.41) ชาวบ้าน 3 ตำบลในจังหวัดลพบุรีร้องเรียนปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำลพบุรี ทำให้ปลาตาย และแม่น้ำมีสีดำมีกลิ่นเหม็น ทำให้ผู้ที่อาศัยอยู่ติดกับแม่น้ำเดือดร้อน คาดว่ามีสาเหตุมาจากโรงงาน (นสพ. มติชนรายวัน 13 ส.ค.41)

ในภาคอีสาน ปัญหาน้ำพองเน่าจากการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานเยื่อกระดาษฟีนิกซ์ยังคงเรื้อรังมานานกว่า 10 ปี และหาข้อสรุปไม่ได้กับการจัดการปัญหา ทั้งความขัดแย้งและเงื่อนไขหลายระดับตั้งแต่ชาวบ้านถึงภาครัฐบาล ฝ่าย NGO เสนอให้ใช้มาตรการปรับปรุงลำน้ำพองด้วยกระบวนการฟื้นฟูลำน้ำ กรณีน้ำพองเป็นความขัดแย้งระหว่างภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ในแง่กฎหมายยังไม่มีมาตรการแก้ปัญหาอย่างเฉียบขาด (หมายเหตุ : ชำน้ำพองเน่าเป็นข่าวต่อเนื่องในหน้าหนังสือพิมพ์อีกข่าวหนึ่ง เพราะชาวบ้านมีการเรียกร้อง/ตรวจสอบโรงงานอย่างต่อเนื่องตลอดปี 2541) ในประเด็นที่เกี่ยวกับความเสียหายที่โรงงานฟีนิกซ์ปล่อยน้ำทิ้งลงสู่แปลงโครงการโปรเจ็คกรีน และลำห้วยโจดซึ่งไหลลงลำน้ำพองเป็นเหตุให้เกิดผลเสียหายต่อสิ่ง

แวดล้อมและส่งผลกระทบทางลบต่อการดำรงชีพของชุมชนริมฝั่งลำน้ำพอง เช่น การเลี้ยงปลาในกะชัง) (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ 22 ต.ค.41)

โดยภาพรวมแล้วตั้งแต่ประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ พบว่า จำนวนสถิติที่ประชาชนเข้าร้องเรียนต่อหน่วยงานภาครัฐ เพราะสถานประกอบการและโรงงานอุตสาหกรรมสร้างความเดือดร้อน สร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชนมากขึ้น ซึ่งคาดว่าสาเหตุการร้องเรียนเหล่านี้เกิดจากบรรดาสถานประกอบการและโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ได้ลดต้นทุนการผลิตของตนเอง โดยเฉพาะต้นทุนการจ้างงานและการกำจัดมลพิษของเสียทำให้ปริมาณของเสียเพิ่มมากขึ้น

ในแต่ละปีจะมีจำนวนชาวบ้านจากทั่วประเทศเดินทางมาชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือเพราะได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาความเดือดร้อนจากที่ทำกินบริเวณหน้าทำเนียบรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่ดูแลรับผิดชอบทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เพิ่มขึ้นทุกปีโดยในปี 2538 มีกลุ่มชาวบ้านเดินทางมาร้องเรียนที่หน้าทำเนียบรัฐบาลจำนวน 70 ครั้ง ปี 2539 เพิ่มขึ้น 120 ครั้ง ปี 2540 เพิ่มสูงขึ้น 220 ครั้ง และปี 2541 ในระยะในระยะเวลา 6 เดือน ที่ผ่านมามีชาวบ้านร้องเรียนสูงถึง 200 ครั้ง (ศิริชัย ไพโรจน์บริบูรณ์, อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ, สัมภาษณ์ ใน มติชน 29 ก.ค.41)

4. สรุป: สถานการณ์และแนวโน้มการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทศวรรษ 2540

ในสถานการณ์ความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา นโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐที่เกิดขึ้นภายใต้การพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกนำการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ได้นำมาซึ่งการรุกรานและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่น นโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐกับภาคธุรกิจที่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุครัฐบาลพลเอกเปรม ซึ่งทำให้ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนถูกทำลายหรือแย่งชิงโดยรัฐและภาคธุรกิจ

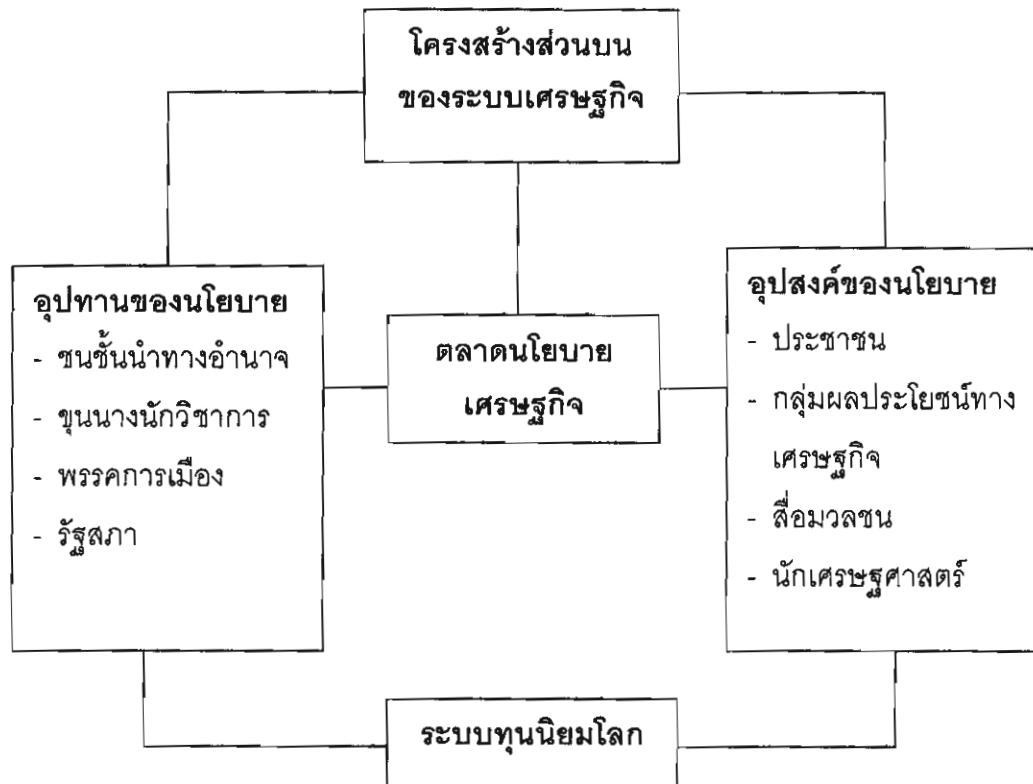
ในขณะที่ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนไม่สามารถตอบสนองการเข้าถึงทรัพยากรของสังคมและการปกป้องวิถีชีวิตปกติของชุมชนท้องถิ่น เพราะระบบการเมืองทำให้ชุมชนท้องถิ่นถูกกันออกไปจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมที่อาศัยช่องทางสำคัญผ่านกระบวนการเลือกตั้งเป็นเพียงมายาภาพหรือเป็นการบังคับให้ยอมจำนน หรือเป็นหลุมพรางที่บอกว่าประชาชนได้มีส่วนร่วมแล้ว ประชาธิปไตยแบบตัวแทนของสังคมไทยจึงมีข้อจำกัดไม่สามารถรองรับการเข้ามามีส่วนร่วมท่ามกลางความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐ/ภาคธุรกิจ กับชุมชนท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ระบบการเมืองปกติได้กลายเป็นกลไกสำคัญที่ภาครัฐและภาคธุรกิจสามารถใช้เป็นช่องทางสำคัญเพื่อสร้างความชอบธรรมในการครอบครองและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ

ผลจากวิกฤติเศรษฐกิจจะทำให้สถานการณ์ด้านความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ที่เสื่อมโทรมมาตั้งแต่ทศวรรษ 2530 ยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ผู้คนที่กลับจากการขายแรงงานในเมืองและชุมชนรอบข้างเข้ามาใช้ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า เข้มข้นมากขึ้น ดังนั้น ผลของวิกฤติเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ถึงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร

เงื่อนไขขององค์การระหว่างประเทศที่ให้เงินกู้แก่รัฐบาลไทยที่บังคับให้มีการปรับโครงสร้างบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐที่ยังคงยึดยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมนำการส่งออก และนโยบายและมาตรการในการแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจที่มุ่งดึงดูดต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยการสร้างมาตรการด้านนโยบาย กฎหมาย เหล่านี้ล้วนจะเป็นการกอบกู้และฟื้นฟูเศรษฐกิจที่อาศัยต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ นโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐที่มุ่งแก้ไขปัญหเศรษฐกิจจะยิ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งการใช้ทรัพยากรมากกว่าทศวรรษที่ผ่านมา

กระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 เป็นต้นมา มิได้มาจากการกำหนดโดยรัฐบาลไทยเท่านั้น แต่มาจากแรงกดดันภายนอกประเทศที่ตลาดเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศเริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย บทบาทขององค์การระหว่างประเทศและบรรษัทนานาชาติมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจโดยผ่านอุปทานและอุปสงค์ในตลาดโลก นอกจากนี้โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยระบอบการเมืองการปกครองจารีตธรรมเนียมและวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดกติกาในตลาดนโยบายเศรษฐกิจ และอำนาจต่อรองระหว่างกลุ่มพลังต่างๆในสังคม อีกทั้งเป็นตัวบ่งชี้ว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจหรือไม่และมากน้อยเพียงใด อันประกอบด้วยกลุ่มบุคคลและสถาบันอย่างน้อย 4 กลุ่ม คือ กลุ่มขุนนางนักวิชาการ (technocrats) กลุ่มผู้ทรงอำนาจหรือชนชั้นนำทางอำนาจ (power elites) พรรคการเมือง และรัฐสภาที่เป็นความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์มีความสำคัญต่อการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเมืองในสังคม

กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ



รังสรรค์ชี้ให้เห็นว่าการเข้าร่วมระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับกระบวนการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร และกลุ่มขุนนางวิชาการ โดยที่ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมแต่ประการใด หรือแม้แต่สภาผู้แทนราษฎรก็ไม่มีโอกาสรับรู้และมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายนี้เช่นกัน ทั้งๆ ที่นโยบายหลายเรื่องก่อผลกระทบทางเศรษฐกิจ ดันทุนทางสังคม และชะตากรรมของคนไทย เช่น การตัดสินใจลงนามในข้อตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทวิภาคีจากประเทศมหาอำนาจ ข้อตกลงภาษีระหว่างประเทศ ข้อตกลงการกู้เงินจากต่างประเทศ ข้อตกลงการค้าประกันหน้ต่างประเทศ เป็นต้น

ทิศทางสำคัญของระบบทุนนิยมเสรีที่เข้ามากับองค์การระหว่างประเทศอันจะส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นและประชาชนอย่างยิ่งก็คือ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และทรัพยากร ดังเห็นได้จากแผนปรับโครงสร้างของไอเอ็มเอฟ ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชีย ที่เป็นเงื่อนไขเงินกู้ในการจัดการวิกฤติเศรษฐกิจ แผนการเหล่านี้มุ่งเน้นแนวคิดหลัก 3 ประการที่สำคัญคือ 1) การเปิดเสรีการค้า การเงิน และการลงทุน (Liberalization) 2) การลดบทบาทของรัฐในการควบคุมกลไกตลาดและภาคเอกชน (Deregularization) และ 3) การแปรรูปถ่ายโอนกิจการและทรัพย์สินสาธารณะสู่เอกชน (Privatization)

สิ่งที่กำลังจะเกิดขึ้นตามการปรับโครงสร้าง เช่น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ระบบการศึกษา สาธารณะ จากที่เคยเป็นระบบสวัสดิการของรัฐแก่ประชาชนไปสู่การจัดการเชิงธุรกิจของภาค

เอกชน อันจะทำให้คนยากจน ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ได้ การเปิดให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน และถือครองทรัพยากรในประเทศอย่างเสรี ดังเช่น กฎหมายประกอบธุรกิจและอสังหาริมทรัพย์ที่ให้ต่างชาติเช่าที่ดินได้ถึง 100 ปี การปรับโครงสร้างการเกษตรให้เข้าสู่การเร่งรัดส่งออกอย่างเต็มที่ และที่ร้ายแรงที่สุดคือ การแปรรูปทรัพยากร ดังเช่น เงินไขเงินกู้ของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาเอเชีย ที่ให้มีการใช้กลไกตลาดในการจัดการน้ำ และที่ดิน ผลักดันให้รัฐบาลเริ่มดำเนินการเก็บค่าน้ำแก่งเกษตรกร หรือมาตรการเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาด้านอาหารพืชที่ประเทศมหาอำนาจกำลังผลักดันใน WTO ทั้งหมดนี้จะยิ่งทำให้เกิดความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรอย่างรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ และรัฐก็มีแนวโน้มที่จะดำเนินรายการตามแนวทางที่องค์กรข้ามชาติเหล่านี้กำกับอยู่ ดังเห็นได้จากกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ที่จะยึดเอาเงื่อนไขข้อตกลงของธนาคารโลก ไอเอ็มเอฟ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย และองค์กรการค้าโลกเป็นหลักที่สำคัญ อันทำให้กระบวนการระดมความเห็นจากประชาชนกำลังกลายเป็นสิ่งที่ไร้ความหมาย ดังนั้นจึงเป็นที่คาดการณ์ว่าสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน จากรัฐและทุนข้ามชาติจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นโจทย์ท้าทายแก่กระบวนการประชาชนและสังคมไทยทั้งหมด

บทที่ 4

โครงการฝ่ายราชินีไศลกับการละเมิดสิทธิชุมชน

บทที่ 4

โครงการฝ่ายราชไสลกับการละเมิดสิทธิชุมชน

บทนี้เป็นการวิเคราะห์ปัญหาฝ่ายราชไสลในบริบทของการละเมิด “สิทธิชุมชน” แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ส่วนแรกเป็นการแสดงลักษณะภูมิศาสตร์กายภาพและนิเวศวิทยาของเขตพื้นที่ป่าหามลุ่มแม่น้ำมูล ความสัมพันธ์ระหว่างเขตป่าหามโดยเฉพาะป่าหามรัตนบุรี-ราชไสลกับชุมชนลุ่มน้ำมูลโดยรอบ รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐเช่นเขื่อนและถนนที่ส่งผลกระทบต่อการทรัพยากรและแบบแผนการใช้ทรัพยากรบริเวณป่าหามของชุมชน ส่วนที่สองเป็นการชี้ให้เห็นผลกระทบจากโครงการฝ่ายราชไสลที่มีต่อชุมชนโดยเฉพาะในเขต อ.ราชไสล ที่ใช้ประโยชน์จากป่าหาม โดยชี้ให้เห็นว่าโครงการฝ่ายราชไสลมีประวัติความเป็นมาและลักษณะอย่างไรในบริบทโครงการโขง-ชี-มูล และส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของปัญหาน้ำท่วมที่ทำกิน ปัญหาน้ำเสีย น้ำเค็ม ปัญหาดินเค็ม ปัญหาปริมาณสัตว์น้ำลดลงและสูญเสียพันธุ์ ปัญหาประโยชน์ที่ได้รับ รวมทั้งปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน ส่วนที่สามเป็นการวิเคราะห์ปัญหาฝ่ายราชไสลในบริบทของการละเมิด “สิทธิชุมชน” นับตั้งแต่การชี้ให้เห็นว่าฝ่ายราชไสลละเมิด “สิทธิชุมชน” ในลักษณะใด ไม่ว่าจะเป็นสิทธิการใช้ประโยชน์ สิทธิการครอบครองสิทธิการรับรู้ หรือสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชน พร้อมกับชี้ให้เห็นเงื่อนไขที่เอื้อให้การละเมิดเหล่านี้เป็นไปได้ ส่วนที่สี่เป็นการชี้ให้เห็นว่าชาวชุมชนมีกระบวนการเรียกร้องสิทธิของตนเองอย่างไร ทั้งการเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา การเรียกร้องค่าชดเชย และการสร้าง/เสนอวาทกรรมและอัตลักษณ์ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลผ่านทางสื่อและวิธีการต่างๆ พร้อมกับการชี้ให้เห็นว่าต้องประสบกับปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง อย่างไร ก่อนจะสรุปเนื้อหาและประเด็นสำคัญของบทในส่วนสุดท้าย

4.1 ป่าหามกับชุมชนลุ่มน้ำมูล

4.1.1 ป่าหามแม่น้ำมูล

แม่น้ำมูลมีต้นกำเนิดจากเขาวง เขาละมั่ง และภูสามง่าม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทิวเขาสันกำแพง ตรงบริเวณเขตแบ่ง อ.กบินทร์บุรี จ.ปราจีนบุรี กับเขต อ.ปักธงชัย จ.นครราชสีมา เริ่มไหลจากทางทิศใต้ไปสู่ทิศเหนือ ผ่านท้องที่ อ.ปักธงชัย อ.จักราช ก่อนจะวกขึ้นไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือผ่าน อ.สูงเนิน อ.พิมาย อ.ชุมพวง จากนั้นจึงวกไปทางทิศตะวันออกเข้าเขต จ.บุรีรัมย์ ผ่าน อ.พุทไธสง อ.สตึก แล้วเข้าเขต จ.สุรินทร์ ผ่าน อ.ชุมพลบุรี อ.ท่าตูม อ.รัตนบุรี ก่อนจะเข้าเขต จ.ศรีสะเกษ โดยผ่าน อ.ราชไสล อ.เมือง อ.กันทรารมย์ แล้วจึงเข้าเขต จ.อุบลราชธานี ผ่าน อ.เมือง อ.วารินชำราบ อ.พิบูลมังสาหาร ก่อนจะไหลลงสู่แม่น้ำโขงบริเวณทิศใต้ของ อ.โขงเจียม มีความยาวทั้งสิ้น 641 กิโลเมตร (อภิศักดิ์ โสมอินทร์ อ้างใน ขอบ ดีสวน

โคก และคณะ 2532: 21) โดยในแต่ละจุดมีแม่น้ำสายต่างๆ ไหลมาบรรจบเป็นจำนวนมาก เป็นต้นว่าลำพระเพลิง ลำตะคอง ลำเชียงไกร ลำจักราช ลำปลายมาศ ลำพังซูล ลำน้ำชี ลำเสียว ฯลฯ จึงมีพื้นที่ลุ่มน้ำกว้างขวาง คือประมาณ 70,100 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของ จ.นครราชสีมา จ.บุรีรัมย์ จ.สุรินทร์ จ.ศรีสะเกษ และ จ.อุบลราชธานี และบางส่วนของ จ.ขอนแก่น จ.มหาสารคาม จ.ร้อยเอ็ด และ จ.ยโสธร (ดู ชอบ ดีสวนโคก และคณะ 2532: 12-21)

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือว่าพื้นที่ลุ่มน้ำของแม่น้ำมูลจัดเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก (คันสนีย์ ชูแวว 2538: 7) โดยเฉพาะบริเวณที่เรียกว่าป่าบุงป่าทามอันเป็นภูมิทัศน์ฐานของพื้นที่ชุ่มน้ำลักษณะหนึ่ง กล่าวคือ เป็นพื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำที่น้ำท่วมถึง โดยจะถูกน้ำท่วมทุกปีในช่วงฤดูน้ำหลากและฤดูฝน และน้ำจะพัดพาดินตะกอนมาทับถมกัน อันถือเป็นปรากฏการณ์ทางภูมิทัศน์ฐานของแม่น้ำที่อยู่ในขั้นพัฒนาเต็มที่ ลักษณะทั่วไปค่อนข้างแบนราบ ประกอบด้วยแหล่งน้ำตามธรรมชาติเป็นจำนวนมาก และมีลักษณะภูมิทัศน์ฐานหลายชนิด นับตั้งแต่ที่เป็นบึงและทาม กุดหรือหลง เลิง เวิง ดูน คำ คุยและคุ ฮ่อม มาบ ฮ่อง ปาก กิ่วกุด และดอนทามหรือโนนทาม (ประสิทธิ์ คุญรัตน์ 2537: 20-2)¹ ขณะที่ในทางนิเวศวิทยาเขตบุงทามจะมีลักษณะเด่นชัดอยู่ที่เป็นพื้นที่ที่มีน้ำหรือเกี่ยวข้องกับน้ำตามฤดูกาล มีดินซึ่งมีคุณลักษณะต่างจากดินในที่ดอนหรือที่สูงโดยรอบรวมทั้งในบริเวณน้ำลึก และประกอบด้วยสิ่งมีชีวิตที่สามารถทนสภาวะน้ำท่วมขังเป็นเวลานานสลับกับช่วงน้ำแห้งในรอบปีได้ หรือไม่ก็มีชีวิตอยู่ในช่วงใดช่วงหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นช่วงน้ำท่วมหรือน้ำลด (ดู คันสนีย์ ชูแวว 2538: 2-4) โดยในลุ่มน้ำต่างๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่บุงทามอยู่ประมาณกว่า 600,000 ไร่ กระจายอยู่ในลุ่มน้ำต่างๆ² มากที่สุดอยู่บริเวณลุ่มน้ำมูล เป็นเนื้อที่ประมาณ 337,500 ไร่ (จิระ จินตกุล อ้างใน วราลักษณ์ อิทธิพลโอฬาร 2537: 11) โดยมีป่าทามรัตนบุรี-ราชสีห์ไศลเป็นเขตบุงทามที่สำคัญและใหญ่ที่สุด ตั้งอยู่บริเวณตอนกลางของลำน้ำมูลช่วงตั้งแต่ตอนล่างของปากลำชีสู่ปากลำพลับพลากลำเสียว และปากห้วยทับทัน ครอบคลุมพื้นที่หลายหมื่นไร่

¹ รายละเอียดเกี่ยวกับภูมิทัศน์ฐานเหล่านี้ดูภาคผนวก

² ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่บุงทามที่สำคัญกระจายอยู่ในลุ่มน้ำต่างๆ เป็นจำนวนมาก เป็นต้นว่าลุ่มน้ำชีมี 5 แห่ง ลุ่มน้ำสงครามมี 7 แห่ง และลำน้ำโขงตลอดจนลำน้ำสาขาอีก 8 แห่ง ขณะที่ลุ่มน้ำมูลนอกจากป่าทามรัตนบุรี-ราชสีห์ไศลแล้วยังมีป่าทามที่สำคัญอีก 6 บริเวณด้วยกัน คือ 1) ป่าทามลุ่มลำปลายมาศตอนกลางและตอนล่าง 2) ป่าทามชุมพวง-พุทไธสง ชุมพลบุรี ตั้งแต่ตอนล่างของปากลำปลายมาศ ปากลำสะเทต จนถึงปากลำชีใกล้บ้านตากกลาง อ.ท่าตูม จ.สุรินทร์ 3) ป่าทามน้ำมูลตอนล่าง ตั้งแต่ปากห้วยสำราญ-ปากแม่น้ำชี ปากห้วยขยุง จนถึงปากเขบาย เขบก และลำโดมใหญ่ 4) ป่าทามลำเขบาย จากช่วงปากน้ำโพจนถึงวังอีแห้ว 5) ป่าทามลำเขบก พบหนาแน่นตั้งแต่ปากห้วยเวียงหลวงลงไปสู่ปากน้ำบรรจบแม่น้ำมูล และ 6) ป่าทามลำโดมใหญ่ ปรากฏตลอดแนวลำน้ำตั้งแต่ปากน้ำขึ้นไป รายละเอียดดู ประสิทธิ์ คุญรัตน์ 2539: 4:2-7 - 4:2-8

ทั้งนี้ ด้วยความที่เป็นภูมิฐานแม่น้ำในชั้นพัฒนาเต็มที่ พื้นที่ป่าทามจึงมีความอุดมสมบูรณ์ค่อนข้างมาก และเป็นแหล่งรวมของพืชพรรณสัตว์ป่าตลอดจนสัตว์น้ำนานาชนิด โดยในส่วนของป่าไม้ นั้นสามารถจำแนกได้ 3 กลุ่ม คือ 1) ป่าบุ่งป่าทาม มีลักษณะเป็นป่าไม้ผลัดใบประกอบด้วยไม้ขนาดเล็กและไม้พุ่มไม้หนามที่ทนต่อการถูกน้ำท่วมซึ่งเป็นเวลานาน 2) ป่าดิบแล้งดิบชื้น พบเป็นหย่อมบริเวณริมฝั่งกุดหรือเนินคันดินธรรมชาติของแม่น้ำมูล และ 3) ป่าโคก พบบริเวณต่อเนื่องกับลานตะพักลุ่มน้ำขึ้นต่ำหรือเนินสูงกว่า 120 เมตร หรือเนินทรายตามคันดินธรรมชาติริมฝั่งมูล ขณะที่ชนิดของพันธุ์ไม้ นั้นพบว่าเฉพาะในป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลมีจำนวนกว่า 100 ชนิด และที่เป็นสมุนไพรสามารถรักษาโรคต่างๆ ได้อีกกว่า 90 ชนิด เช่นเดียวกับในส่วนของสัตว์ที่มีเป็นจำนวนมากและหลากหลายชนิด ทั้งที่เป็นสัตว์ป่า สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบกที่พบ 10 ชนิดใน 4 วงศ์ สัตว์เลื้อยคลานพบ 21 ชนิดใน 9 วงศ์ นกพบ 53 ชนิดใน 31 วงศ์ สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมพบ 13 ชนิดใน 6 วงศ์ และแมลง ขณะที่ในส่วนของสัตว์น้ำพบปลาถึง 45 ชนิด 18 ครอบครัว 34 สกุล และพบสัตว์หน้าดินจำพวกหอย แมลงน้ำ และไส้เดือนน้ำอีก 23 ชนิด เป็นอาทิ (รายละเอียดดู ประสิทธิ์ คุนุรัตน์ และคณะ 2540: 13-24 และโครงการทามมูล 2538: 66-83) ป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลจึงเป็นแหล่งอาหารอันอุดมสมบูรณ์ที่หล่อเลี้ยงชุมชนลุ่มน้ำมูลโดยรอบมาช้านาน

4.1.2 ป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลกับชุมชนลุ่มน้ำมูล

บริเวณ 2 ฝั่งลำน้ำมูลรวมทั้งลำน้ำสาขาจะมีชุมชนตั้งเรียงรายไปตลอด โดยเฉพาะบริเวณป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลจะมีหนาแน่นเป็นพิเศษ คือมีจำนวนมากถึง 126 หมู่บ้านใน 19 ตำบลของ อ.ราษีไศล และ อ.บึงบูรพ์ จ.ศรีสะเกษ อ.โพธิ์ทราย จ.ร้อยเอ็ด และ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์ (ประสิทธิ์ คุนุรัตน์ และคณะ 2540: 2) โดยชุมชนเหล่านี้มีลักษณะค่อนข้างจะคล้ายคลึงกัน นับตั้งแต่การที่ส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนดั้งเดิม มีอายุกว่า 100 ปีขึ้นไปจนกระทั่งถึงกว่า 400 ปี เป็นต้นว่าบ้านดอนงูเหลือม ต.หนองแค อ.ราษีไศล มีอายุประมาณ 110 ปี เช่นเดียวกับบ้านฝิ่งที่อยู่ใกล้กันที่ตั้งมากกว่า 200 ปี ขณะที่บ้านเพี้ยมาตรที่อยู่ติดกันนั้นตั้งมากกว่า 400 ปี ขณะเดียวกันชุมชนเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมีความเกี่ยวพันกันอย่างแน่นแฟ้น เพราะมักจะเป็นการแยกชุมชนออกมา เช่นบ้านฝิ่งเดิมเป็นหมู่บ้านเดียวกับบ้านห้วย ต่อมาได้แยกตัวออกมา เช่นเดียวกับบ้านเพี้ยมาตรที่สมาชิกส่วนใหญ่จะย้ายมาจากบ้านห้วย ขณะที่บ้านดอนงูเหลือมสมาชิกบางส่วนก็ย้ายมาจากบ้านหนองแค นอกจากนี้ ชุมชนป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลเหล่านี้ยังสัมพันธ์กันทางเครือญาติอีกด้วย โดยเฉพาะที่ผ่านทางการแต่งงานระหว่างชุมชนที่ไม่จำกัดเฉพาะชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงกันเท่านั้น หากหลายกรณียังเป็นการเชื่อมโยงระหว่างสมาชิกชุมชนที่อยู่ต่างอำเภอและจังหวัดกันอีกด้วย ชุมชนลุ่มน้ำมูลบริเวณนี้จึงมีเครือข่าย/สายสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งและกว้างขวางมาก

อย่างไรก็ดี ลักษณะร่วมประการสำคัญของชุมชนเหล่านี้คือการพึ่งพาอาศัยหรือทำมาหากินบริเวณป่าทามแม่น้ำมูลเป็นหลัก เพราะเหตุผลของการตั้งถิ่นฐานบ้านเรือน โดยเฉพาะ

การแยกชุมชนออกไปนอกจากจะเป็นเพราะความแออัดแล้วส่วนใหญ่จะวางอยู่บนความใกล้กับที่ทำกินบริเวณป่าทามเป็นสำคัญ³ เป็นที่น่าสังเกตว่าชุมชนเหล่านี้จะมีที่นาตำบลน้อยมาก ที่ทำกินส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณป่าทาม⁴ เป็นต้นว่า บ้านฝ้างมีพื้นที่ทำกินหรือที่นาประมาณ 1,100 ไร่ สมาชิกส่วนใหญ่มีที่ทำกินน้อยคือตั้งแต่ 1 ไร่จนถึงไม่เกิน 30 ไร่ ขณะที่ที่ไม่มีที่ทำกินมีจำนวนถึงกว่า 20 หลังคาเรือน ทว่ามีพื้นที่ทำกินบริเวณป่าทามด้านทิศใต้ของหมู่บ้านถึงประมาณ 20,000-30,000 ไร่ เช่นเดียวกับบ้านเพี้ยมาตรที่มีพื้นที่การเกษตรรวมเพียง 1,167 ไร่ ขณะที่มีที่ทำกินบริเวณป่าทามถึงประมาณ 20,000-30,000 ไร่ ทั้งนี้ สาเหตุที่สมาชิกชุมชนลุ่มน้ำมูนเหล่านี้มีที่ทำกินตำบลน้อยมากสืบเนื่องจากว่าหมู่บ้านส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ติดกันหรือเป็นการแตกตัวของหมู่บ้านเก่าดังกล่าว ฉะนั้นบริเวณรอบหมู่บ้านจึงจรดบริเวณที่ถูกครอบครองแล้วทั้งสิ้น ทั้งที่เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลและที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐโดยเฉพาะเขตป่าสงวนต่าง ๆ เป็นต้นว่าบ้านฝ้างทางทิศตะวันออกจะจรดเขตป่าสงวนดงภูดิน ส่วนทิศตะวันตกจรดพื้นที่ทำกินบ้านดงแดง เช่นเดียวกับทิศเหนือที่จรดบ้านมะยาง ขณะที่ทางทิศใต้จรดแม่น้ำมูล จึงไม่สามารถขยายพื้นที่ทำกินต่อไปได้อีก เป็นเหตุให้สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่หรือกว่าร้อยละ 80 ต้องพึ่งพาผืนดินที่ราบลุ่มแม่น้ำมูลหรือป่าทามในการดำรงชีวิตเรื่อยมา (วรลักษณ์ อิทธิพลโอฬาร มปป.ช: 1) ดังรายหนึ่งที่ว่า “แม่เป็นคนมีน้าน้อย ที่นาคือบ้านมีเพียง 2 ไร่ ทำนาปลูกกิน ก็ได้ทามนี้แหละเลี้ยงชีวิตเลี้ยงลูกมาจนใหญ่” (ทองสุข กัณฑ์, สัมภาษณ์ใน วรา ลักษณะ 2537: 27-8) เป็นอาทิ

ทั้งนี้ ชุมชนลุ่มน้ำมูนจะมีที่ทำกินบริเวณป่าทามเป็นเฉพาะของแต่ละชุมชน เป็นต้นว่า “ทามของดอนงูเหลื่อมกับบ้านฝ้างคนละทาม บ้านเรา (บ้านดอนงูเหลื่อม, ผู้เขียน) เรียกแก้งหอยเลิงกานอน” (อำนาจ สีหบุตร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) ขณะที่ “ของบ้านฝ้างก็มีโนนเหล่าใหญ่ โนนเชียงปู่ โนนวังยาง โนนหนองจอก โนนสูง โนนกุดเป่ง โนนหนองขี้ตี โนนอีดอก โนนตะกร้าใหญ่ทางฝั่งราษี โนนส่วนใหญ่จะเป็นชื่อของหนองเพราะว่าจะมีหนองอยู่ติดกัน อย่างเช่นโนนกับหนองหลักสิบ โนนหนองตาโดน โนนกับหนองแปดสั้ง ฝั่งราษี จะเป็นสองส่วนใหญ่ และเป็นหนอง” (ไพฑูรย์ โถทอง, สัมภาษณ์ 19 กรกฎาคม 2543) ส่วนนาทามของบ้าน

³ ดังผู้อาวุโสบ้านฝ้างรายหนึ่งที่ “เกิดที่บ้านหนองแค นาคือที่นี่เลยย้ายมา ตอนนั้นยังเป็นเด็กน้อย พ่อแม่พามา มีทำทั้งนาป่าทาม” (สิงห์ สีหบุตร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) เช่นเดียวกับผู้อาวุโสบ้านเหล่าโดนที่ “เป็นคนบ้านเพี้ยมาตร แต่ไปอยู่เหล่าโดนตอนอายุประมาณ 30 ปี เพราะว่าที่แออัด คนบ้านเหล่าโดนส่วนใหญ่ก็เป็นคนบ้านเพี้ยมาตรนั่นแหละ ก็จะอยู่ใกล้ทามเข้าไปอีก” (ดารา บุญชาติ, สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2543) เป็นต้น

⁴ จากการศึกษาชุมชนป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลจำนวน 421 ครัวเรือนในเขตพื้นที่ อ.ราษีไศล และ อ.บึงบูรพ์ จ.ศรีสะเกษ อ.รัตนบุรี และ อ.ท่าตูม จ.สุรินทร์ อ.โพธิ์ทราย และ อ.สุวรรณภูมิ จ.ร้อยเอ็ด พบว่าครัวเรือนมีขนาดที่ทำกินเฉลี่ย 23.7 ไร่ต่อครัวเรือน ส่วนใหญ่หรือประมาณร้อยละ 70 มีที่ดินทำกินไม่เกินครัวเรือนละ 30 ไร่ โดยมีผู้ที่ไม่มีที่ทำกินร้อยละ 5.5 ขณะที่มีครัวเรือนถึงร้อยละ 88.6 ที่มีนาทาม โดยมีเฉลี่ย 11 ไร่ต่อครัวเรือน (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และคณะ 2540ก: 17)

เหล่าโดน“อยู่ในนกฟ่อใหญ่ภาค มีเจ้าของ 4-5 เจ้า ส่วนใหญ่คนบ้านเหล่าโดน มีที่โนนขี้แตก อยู่ริมมูล มีหลายเจ้าคนบ้านเหล่าโดน มี 6 มอง เช่น คอณหงส์” (ดารา บุญชาติ, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เป็นต้น นอกจากนี้ แต่ละครัวเรือนจะมีที่ทำกินบริเวณป่าทามหลายจุดด้วยกัน⁵ สามารถจำแนกได้ 3 บริเวณใหญ่ๆ คือ โนน หนอง และ หอง โดย “โนนเอาไว้ปลูกปอ ปลูกข้าวโพด ข้าวหยอด หนองถ้าไม่ลึกจะดำข้าวและเก็บเกี่ยวตรงนั้น คือหนองน้ำขังจะไม่ลึก ไม่ถึงฟุต หนองจะอยู่ติดหรือรอบๆ โนน ทุกคนที่มีโนนจะต้องมีหนองด้วย เพื่อเอาไว้รดถั่วแดงข้างบน บนที่โนนจะใช้วิธีหยอด เช่นข้าวเหนียว ข้าวอีโปะ ที่หนองจะดำ เช่น ข้าวดอกขาว ข้าวแสงจันทร์ เป็นข้าวเหนียวเหมือนกัน เอาไว้กินเอง ข้าวนาปีจะขาย ปลาจะหาได้ตลอด จะลงตอนของใครของมัน แต่ก่อนน้ำหลากของหนองใครมีร่องน้ำ ก่อนน้ำหลากน้ำเข้าหอง เขาจะปล่อยให้น้ำเข้า ถึงไต้ดิน จะดักเพื่อเอาปลาแล้วจะปิดให้น้ำลดเรียกว่าเอาปลาของ ส่วนตอนจะทำถั่วลด จะกันเอาไว้ ปล่อยให้น้ำลดลงไป แต่หองจะใช้ดักปลาเป็นส่วนใหญ่ และเอาน้ำขึ้นมารดพืชผัก ทั้ง 3 พื้นที่นี้จะอยู่ติดๆ กัน” (พิสมัย โถทอง, สัมภาษณ์ 19 กรกฎาคม 2543)

นอกจากนี้ การถือครองและใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณป่าทามโดยทั่วไปสามารถแบ่งได้ 3 ลักษณะ คือ เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลหรือครอบครัว เป็นทรัพย์สินในกลุ่มเครือญาติ และเป็นที่สาธารณะประโยชน์ โดยทรัพยากรที่เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลมักจะเป็นที่นาทามกับหนองน้ำดินสำหรับปลูกข้าวหนองหรือทำนาแซง ส่วนที่เป็นของเครือญาติได้แก่หองที่ไว้จับปลาเฉพาะในหมู่เครือญาติ มีทั้งที่เป็นของธรรมชาติหรือของผีแบ่งและหองที่หมู่เครือญาติขุดขึ้นเองเพื่อใช้จับปลาร่วมกัน⁶ ขณะที่ที่เป็นสาธารณะสมบัตินั้นส่วนใหญ่จะเป็นแม่น้ำมูลและแหล่งน้ำที่มีขนาดใหญ่และลึก หรืออยู่ในบริเวณพื้นที่สาธารณะที่ยังไม่มีผู้ใดจับจอง รวมทั้งบริเวณที่เรียกว่าลานเกลือและที่โนนซึ่งสูงมาก (สนั่น ชูสกุล และคณะ 2538: 9-10) โดยหากเป็นที่กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล/ครอบครัวและเครือญาติจะมีการทำเครื่องหมายไว้ เป็นต้นว่าการจับจองบริเวณนาทามส่วนใหญ่จะอาศัยการตัดบากกิ่งไม้หรือผูกเศษผ้าไว้ตามกิ่งไม้เพื่อแสดงว่าบริเวณดังกล่าวได้ถูกจับจองเพื่อทำกินในปีนั้นๆ แล้ว โดยสิทธิในการครอบครองที่ว่านี้มักจะเป็นมรดกตกทอดในครอบครัวและเครือญาติ⁷ (วรลักษณ์ อิทธิพลไพบาร มปป.: 5-6) อย่างไรก็ตาม พื้นที่บริเวณทามส่วนใหญ่จะไม่ได้มีการทำเครื่องหมายจับจองเอาไว้ แต่อาจจะ “ใช้ดินไม้กะเอาว่าของใครๆ หรือ

⁵ ดังรายหนึ่งที่ว่า “แม่มีนาในทามหลายมอง หองเดือนห้า โนนกุดแคน หองหนองผักแว่น หองมงคา หองหนองแห่น กุดมุสิง จะมีเท่าใดแม่ไม่ได้นับ แบ่งให้ลูกหลาน ตอนนั้นถูกท่วมหมด” (อานวย สีบุตร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) หรืออีกรายที่ “มีนาทาม 40 กว่าไร่ มีหลายมอง หนองบุงเบา หนองกกก้านเหลือง หองปลาน้อย นาปีมี 20 กว่าไร่” (ลี มะลิงาม, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เหล่านี้เป็นต้น

⁶ ดังที่รายหนึ่งที่ว่า “พ่อแม่ของปลาไหล พ่อแม่ทำไว้ พอถึงเวลาน้ำเข้า น้ำล้นมูลก็จะไปตี คนอื่นตีไม่ได้ เฉพาะญาติๆ 4-5 คน ปีหนึ่งจะตี 1 หน รวๆ เดือน 8 เดือน 9” (เหลือ ดิละบาล, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543)

⁷ แบบแผนการสืบทอด/ถ่ายทอดที่ทำกินบริเวณป่าทามของกลุ่มครอบครัวตัวอย่าง เป็นมรดกตกทอดร้อยละ 67.5 ได้จากการจับจองร้อยละ 29.2 ส่วนที่ได้จากการซื้อขายนั้นมีเพียงร้อยละ 8.1 (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และคณะ 2540ก: 17-8)

เรียกตามชื่อโนนเป็นชื่อคน คือตั้งชื่อไปเลยหากว่าตรงไหนมีจุดเด่นและทำประจำ เช่น โนนพ่อใหญ่กู โนนงพ่อใหญ่กู เอาไว้ปลูกข้าว ร่องหนองตาสี คือคนขุดร่องคือตาสี เอาไว้ตะกล้า ดีปลาของ” (ประสาธน์ จำปาพันธุ์, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) หรือ “ถ้าที่จรดกันจะเอาต้นไม้เป็นเขตแดนกรณีที่เราบ กรณีร่องน้ำจะเป็นคนละฝั่งคนละครั้ง ดำนาก็ดำกันคนละครั้ง บนโนนก็อาศัยต้นไม้เป็นเขตเหมือนกัน สันโนนจะแบ่งครึ่ง” (ไพฑูรย์ โถทอง, สัมภาษณ์ 19 กรกฎาคม 2543) เป็นอาทิ

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือว่า “ระบบกรรมสิทธิ์” บริเวณป่าทามมีลักษณะค่อนข้างจะซับซ้อน เพราะถึงแม้บางพื้นที่จะเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล/ครอบครัวหรือเครือญาติแต่ผู้อื่นก็สามารถแบ่งใช้หรือร่วมใช้ประโยชน์ด้วยได้ ขณะที่บางบริเวณแม้จะเป็นสาธารณะสมบัติแต่สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ได้ชั่วคราว เป็นต้นว่าที่นาทามส่วนใหญ่จะทำไม่ครบ อันอาจจะเนื่องจากแรงงานในครัวเรือนไม่เพียงพอ หากชาวชุมชนรายใดไม่มีที่นาทามก็สามารถขอแบ่งทำร่วมได้ “แล้วค่อยแบ่งข้าวให้เป็นสินน้ำใจ” (เหลียง ดิละบาล, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) หรือถึงแม้จะเป็นส่วนที่ใช้เพาะปลูกในปีนั้นๆ ชาวชุมชนรายอื่นก็สามารถร่วมใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆ ได้ เช่น “หาหอยโข่งในนาคนอื่นได้” (ลี มะสิงาม, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) โดยเฉพาะกรณีที่นาหนองจะมีลักษณะใช้ประโยชน์ร่วมกันสูงมาก ดังที่ว่า “พ่อลีมีหนองน้ำชื่อหนองโดน เอาไว้ดำข้าวข้างๆ หนอง คนอื่นมาจับปลาได้ ใส่เบ็ดได้ เราก็กินปลาพร้อมกับคนอื่น แต่เวลาปลูกข้าวคนอื่นจะทำไมไม่ได้ เป็นของเรา” (เพ็งอ้ง) ขณะที่ทรัพยากรที่เป็นสาธารณะสมบัติเช่นแม่น้ำมูล หากเป็นการใช้ประโยชน์เฉพาะหรือได้มีการลงทุนลงแรงไว้ก็สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ได้ เช่น “การจับปลาในมูลจะใช่เหเบ็ด ไม่มีการถือครอง เว้นแต่ทำเยาะ คือการใช้ไม้ไผ่แล้วค่อยเอาตาข่ายล้อม หรือภาษากลางเรียกว่าซั้ง...ปลาในหนองถ้าปีไหนเขาจะจับ เขาจะตัดไม้แซ่ในน้ำ ถ้าใครเอาไม้ขึ้นจะถูกปรับไหม 50-100 บาท กำนันผู้ใหญ่บ้านจะเป็นคนตัดสินความ คือถามว่าผู้เสียหายจะเรียกร้องเท่าไร ก็มีการต่อรองว่าแพงไป คือตกลงกันในบ้าน ไม่ถึงตำรวจ” (ประสาธน์ จำปาพันธุ์, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) หรือทรัพยากรบางประเภทเช่นปอเกลือที่ถือเป็นสาธารณะประโยชน์ แต่ “หากไปถอนหญ้าออกก็เป็นกรรมสิทธิ์ถือครองชั่วคราว ใช้ได้เฉพาะปีเท่านั้น” (เพ็งอ้ง) เหล่านี้เป็นต้น

ทั้งนี้ นอกจากที่กล่าวมาข้างแล้วก่อนหน้าการใช้ประโยชน์บริเวณป่าทุ่งป่าทามของชุมชนลุ่มน้ำมูลยังมีอีกหลายลักษณะด้วยกัน สามารถจำแนกได้ดังนี้ คือ 1) การทำการเกษตรประกอบด้วย การปลูกข้าว ทั้งที่เป็นข้าวนาทามปี ข้าวนาแซงหรือข้าวนาหนอง และข้าวไร่ตามการปลูกพืชไร่ อันได้แก่ปอ ข้าวโพด แตงโม แตงกวา ฯลฯ และการปลูกผักสวนครัวอย่างเช่นพริก ถั่วฝักยาว ต้นหอม ผักชี เป็นต้น 2) การเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ การเลี้ยงวัวควาย ที่มีทั้งแบบต้อนไปเข้าเียนกลับและแบบที่สร้างคอกไว้ที่ป่าทาม ตลอดจนการเลี้ยงเป็ด 3) การเก็บผลผลิตจากทาม อันได้แก่ ผลไม้ ผัก เห็ด มันแขง หน่อไม้ และสมุนไพร 4) การนำมาทำประโยชน์ใช้สอย อันได้แก่การใช้ไม้ฟืน การเผาถ่าน การใช้ไม้เพื่อก่อสร้างบ้านเรือน การนำเครือไม้มาทำ

เครื่องใช้ไม้สอยในครัวเรือน รวมทั้งหวายและฝื่อที่มักจะนำมาทำเสื่อ 5) การจับปลา ทั้งในบริเวณลำน้ำมูล (ฮมูล) กุด หนอง และเลิง โดยสามารถหาได้ตลอดทั้งปี แต่จะได้มากในช่วงฤดูน้ำหลากระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน และในช่วงน้ำเริ่มลดระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงมกราคม 6) การหาหอย ประกอบด้วยการขุดหอย การหาหอยในน้ำ การหาหอยลอยน้ำ และการดำน้ำลงไปจับในลำน้ำมูล 7) การหากบ ประกอบด้วยการไต่หรือส่องกบ การใส่เบ็ดกบ และการหากบงัยหรือกบจำศีล 8) การล่าสัตว์ 9) การหาไข่มดแดง 10) การต้มเกลือ 11) การใช้เป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจและเป็นที่ต้อนรับญาติพี่น้องและมิตรสหายที่มาเยี่ยมเยียน และ 12) การเป็นแหล่งวัฒนธรรมชุมชน เช่น ดอนปู่ตา สถานที่บูชาสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ที่จุดบั้งไฟ แข่งเรือ ไหลเรือไฟ ฯลฯ (รายละเอียดดู สนั่น ชูสกุล และคณะ 2538: 11-23 และประสิทธิ์ คุณรัตน์ 2539: 4-2:11 - 4-2:12)⁸

และด้วยความสามารถใช้ประโยชน์จากป่าตามได้อย่างหลากหลายและตลอดทั้งปีนี้เอง จึงพบว่าแม้ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลส่วนใหญ่จะอาศัยป่าตามแบบ “พออยู่พอกิน” แต่หากประเมินเป็นผลตอบแทนทางเศรษฐกิจหรือคิดเป็นตัวเงินแล้วจะพบว่าชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลได้รับประโยชน์จากป่าตามรัตนบุรี-ราษีไศลเฉลี่ยปีละจำนวนไม่น้อย โดยในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการศึกษาร่วมกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่กับกลุ่มชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลเพื่อประเมินคุณค่าทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากป่าตามจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 366 ครัวเรือนจาก 11 หมู่บ้านที่ใช้ประโยชน์จากป่าตามรัตนบุรี-ราษีไศลอย่างละเอียด⁹ พบว่าผลผลิตที่ได้จากการเกษตรที่ประกอบด้วยข้าว ปอ แดงโม ถั่วลิสง และข้าวโพด มีมูลค่าถึง 6,445,477 ต่อปี ผลผลิตที่ได้จากพันธุ์พืชในป่าตามด้านอาหารและใช้สอยที่ประกอบด้วยฟืน/ถ่าน มันแขง เห็ด หน่อไม้ ผักธรรมชาติ ผลไม้ธรรมชาติ ไม้ใช้สอย ฝื่อ/กก และหวาย/เครือชูด มีมูลค่า 3,033,815 บาทต่อปี และผลผลิตที่ได้จากสัตว์และอื่นๆ ที่ประกอบด้วยปลา หอย กบ ไข่มดแดง มูลสัตว์ (วัวควาย) และเกลือ มีมูลค่า 4,760,285 บาทต่อปี ฉะนั้น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างได้รับจากป่าปุงป่าตามโดยรวมจึงมีจำนวน 14,239,637 บาทต่อปี หรือเฉลี่ยครัวเรือนละ

⁸ การศึกษาชุมชนป่าตามรัตนบุรี-ราษีไศลจำนวน 421 ครัวเรือนในเขตพื้นที่ อ.ราษีไศล และ อ.บึงบูรพ์ จ.ศรีสะเกษ อ.รัตนบุรี และ อ.ท่าตูม จ.สุรินทร์ อ.โพธิ์ทราย และ อ.สุวรรณภูมิ จ.ร้อยเอ็ด พบว่ามีการใช้ประโยชน์จากป่าตามเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยดังนี้ การทำนาทำไร่ทำสวนร้อยละ 78.6 การจับสัตว์น้ำบริโภคร้อยละ 69.1 การใช้ไม้เป็นเชื้อเพลิงหุงต้ม 66.3 การเก็บพืชผักเพื่อการบริโภคร้อยละ 58.9 และการเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 48.2 โดยกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 31.6 เลี้ยงสัตว์บริเวณป่าตาม ร้อยละ 22.8 เลี้ยงในบริเวณบ้านและที่อื่นๆ และร้อยละ 8.3 เลี้ยงในพื้นที่ทำเลสาธารณะอื่นๆ (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และคณะ 2540ก; 2540ข) อย่างไรก็ตามวิถีชีวิตหลายกิจกรรมไม่ได้ดำเนินอย่างจริงจังมานานแล้ว เป็นต้นว่าการล่าสัตว์ที่ไม่ได้กระทำกันมานาน เนื่องจากปัจจุบันหลงเหลือสัตว์ป่าจำนวนไม่มากแล้ว

⁹ ประกอบด้วยบ้านหนองแหว บ้านหนองพอก บ้านโนนสังข์ บ้านผึ้ง บ้านเหล่าโดน บ้านดอนงูเหลื่อม และบ้านหนองแก ต.หนองแก บ้านด่าน และบ้านดงแดง ต.ด่าน อ.ราษีไศล จ.ศรีสะเกษ และบ้านยาง และบ้านหานฮี ต.ดอนแรด อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์

38,906 บาทต่อปี (ดู สนั่น ชูสกุล และคณะ 2538: 28-30) ทั้งนี้ยังไม่นับรวมถึงประโยชน์ทางสังคมวัฒนธรรมที่ไม่สามารถคำนวณออกมาเป็นตัวเลขได้ ไม่ว่าจะเป็นที่พบปะสังสรรค์ พักผ่อน หย่อนใจ จัดงานประเพณี หรือสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ต่างๆ ของชุมชนข้างต้น เหล่านี้ล้วนยืนยันความผูกพันและพึ่งพาของชุมชนลุ่มน้ำมูนต่อป่าทามรัตนบุรี-ราชสีไศลได้เป็นอย่างดี

อีกประเด็นที่น่าสนใจก็คือ นอกจากชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนแล้วยังมีประชาชนจากอำเภอและจังหวัดอื่นที่อยู่ไกลออกไปหรือที่ชาวชุมชนเรียกว่า “แขก” เข้ามาใช้ประโยชน์บริเวณป่าทามรัตนบุรี-ราชสีไศลอยู่เป็นระยะหรือเป็นฤดูอีกด้วย ส่วนใหญ่จะมาเก็บผลผลิตต่างๆ จากป่าทาม โดย “คนนอกจะมาจากสุรินทร์ ร้อยเอ็ด พังงา ยโส พนมไพร จะมาตลอดปี มาเก็บหอยโข่ง มันแขง หน่อไม้ ไม้พิน ไม่ต้องเสียเงิน เสียแต่ค่าเหมารถมา เก็บยังไ้ก็ไม่หมด มีอยู่ทั่ว จะพอกินพอใช้กันทุกคน” (ไพฑูรย์ โถทอง, สัมภาษณ์ 19 กรกฎาคม 2543) ขณะที่บางส่วนจะมาต้มเกลือ เป็นต้นว่า “อุทุมพร (อ.อุทุมพรพิสัย, ผู้เขียน) เขาก็มาหาหอยหาปลาที่นี่แต่อดีต คือคนได้หัวได้เมียที่โน่น คิดถึงบ้านก็มา แล้วเพื่อน ๆ ก็มา เขามาหาแต่ไม่ได้ทำนาทาม หรือจากมหาชนะชัย เขาเดินมา 40-50 กิโลเมตร เขามาอยู่ต้มเกลือ ได้ก็มีเกวียนมารับ คือเดือนมีนาฯ ก็มา พอเดือนพฤษภาคม ก็กลับ” (ประสพ จำปาพันธุ์, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) โดยส่วนใหญ่มักจะเหมารถกันมาครวละหลายคนหลายคันรถ ซึ่งแม้จะไม่มี ความขัดแย้งกับชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนบริเวณนี้ แต่หลายครั้งการใช้ประโยชน์บริเวณป่าทามของ “แขก” เหล่านี้เป็นไปอย่าง “ขูดรากรถอนโค่น” ส่งผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์ของป่าทามรัตนบุรี-ราชสีไศลไม่น้อย ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

4.1.3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐกับการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรและการใช้ทรัพยากรบริเวณป่าทามแม่น้ำมูล

ถึงแม้ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนโดยเฉพาะบริเวณป่าทามรัตนบุรี-ราชสีไศลจะใช้ประโยชน์จากป่าทามอย่างหลากหลายและมีระบบการถือครองหรือระบบกรรมสิทธิ์ที่เป็นที่ยอมรับกันมานานดังข้างต้น ทว่ารูปแบบการใช้ประโยชน์ ลักษณะการถือครอง รวมทั้งลักษณะของทรัพยากรบริเวณป่าทามได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นระยะ ซึ่งส่วนใหญ่สืบเนื่องมาจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐเป็นหลัก กล่าวคือ ในช่วงก่อน พ.ศ. 2475 ป่าทุ่งป่าทามบริเวณนี้ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์อยู่มาก เต็มไปด้วยไม้ต้นขนาดใหญ่และไม้พุ่มต่างๆ ที่พากันขึ้นหนาทึบ ตลอดจนมีสัตว์ป่าอาศัยอยู่มากเป็นชนิด เป็นต้นว่าป่าทามบ้านฝ้างในอดีตจะมีต้นไม้ใหญ่และมีสัตว์จำพวกเสือ หมูป่า ลิง โดยเฉพาะฝ้างที่อาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและเป็นที่มาของชื่อหมู่บ้าน เช่นเดียวกับบ้านดอนงูเหลือมที่ในอดีตมีสภาพเป็นป่าไม้หนาทึบ มีต้นไม้นานาชนิด และมีสัตว์ป่าจำนวนมาก เช่น นก หนู กระรอก กระแต กระต่าย ไก่ป่า หมูป่า ชะนี ลิง เสือ โดยเฉพาะงูเหลือมซึ่งเป็นที่มาของชื่อหมู่บ้านเช่นเดียวกัน (คณะทำงานน้ำอีสาน โครงการทามมูล มปป.) ซึ่งสภาพเช่นนี้ไม่เหมาะสำหรับการทำเกษตรกรรมเมื่อเทียบกับที่นาด้านบน ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนจึงใช้ประโยชน์จากป่าทามในแง่ของการจับหาสัตว์น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติเสียเป็นส่วนใหญ่ ทว่าต่อมาในช่วงปี

พ.ศ. 2475 ได้เกิดภัยแล้งขึ้นอย่างรุนแรงเนื่องจากฝนทิ้งช่วงเป็นเวลานาน ไม่สามารถทำนาทำไร่ด้านบนเหมือนเก่า ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลจำนวนมากจึงได้ทยอยกันลงมาทำการเพาะปลูกตามกุดและหนอง ก่อนจะทำการจับจองกุดหนองตลอดจนบริเวณอื่นๆ บริเวณป่าทามเป็นพื้นที่เกษตรกรรมของแต่ละครัวเรือนและถือเป็นกรรมสิทธิ์ติดทอดกันในตระกูลเรื่อยมา

อย่างไรก็ดี ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลใช้ประโยชน์จากป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลเพื่อการเกษตรมากขึ้นหรืออย่าง “เป็นล่ำเป็นสัน” ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2500-2521 โดยการทำเกษตรกรรมที่สำคัญได้แก่การทำนาแซง นาทาม และนาหนองดงที่กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ นอกจากนี้ยังมีการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวเช่นปอกันมากขึ้น เนื่องจากได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ ขณะเดียวกันก็มีการใช้ประโยชน์จากไม้มากขึ้น ทั้งเพื่อเผาถ่าน ทำไม้ฟืน และโดยเฉพาะการตัดไม้ใหญ่ไปสร้างที่อยู่อาศัย ไม่นับรวมการถางและเผาป่าแบบ “ไร้เลือนลอยอย่างอิสระ” ที่เป็นเหตุให้พื้นที่และความหนาแน่นป่าของป่ารวมทั้งจำนวนและชนิดของสัตว์ป่าลดลงอย่างมาก ดังกรณีของบ้านดอนงูเหลือมที่ในช่วงเวลานี้มีการหักร้างถางป่าทามเพื่อนำไม้ไปสร้างบ้านและเผาถ่านกันเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้ป่าทามบริเวณนี้มีสภาพค่อนข้างโล่งแทบไม่มีต้นไม้ใหญ่หลงเหลืออยู่ ที่เหลือส่วนมากจะเป็นต้นหัวลิง กระโดนน้ำ มะแขว่มะกอกน้ำ ขณะที่สัตว์ป่าก็เหลือจำนวนน้อยมาก เช่นเดียวกับบ้านฝ้างที่ช่วงเวลานี้มีการโค่นต้นไม้ใหญ่เพื่อสร้างบ้านเรือนกันเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สัตว์ใหญ่จำพวกเสือ หมูป่า ลิงหมดไป คงเหลือแต่สัตว์เล็กอย่างกระแต กระรอก กระต่าย ซึ่งก็มีเพียงจำนวนน้อยเท่านั้น (คณะทำงานน้ำอีสาน มปป.)

ยิ่งกว่านี้ หลังปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมาได้มีการใช้รถไถและรถแทรกเตอร์ไถบุกเบิกพื้นที่ป่าทาม ทำลายต้นไม้จำพวกหูลิง ฝ้ายน้ำ เสี้ยว อันเป็นพืชดั้งเดิมทิ้งไป เพื่อปรับระดับพื้นที่ ยกร่องเป็นคันนา ทำคูคลอง ฯลฯ เพื่อทำการเกษตรแผนใหม่หรือปลูกพืชเศรษฐกิจ/พืชเชิงเดี่ยวแทน อีกทั้งยังมีการจับจองครอบครองพื้นที่ป่าทามอย่างถาวรกันมากขึ้นทั้งโดยชาวชุมชนเองและโดยเฉพาะบริษัทและกลุ่มธุรกิจต่างๆ ที่เข้ามาจับจองพื้นที่เพื่อออกเอกสารสิทธิ์ก่อนจะนำไปประกอบกิจกรรมการผลิตอื่นๆ แทน เช่น สวนยูคาลิปตัส แปลงกระถินเทพาและแปลงมะเขือเทศขนาดใหญ่ ตลอดจนบ่อปลา ที่ไม่เพียงแต่จะเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศเดิม หากแต่ยังกีดกันไม่ให้ชาวชุมชนได้ใช้ประโยชน์เหมือนเก่าอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีการสัมภาษณ์ดูตทรายที่พบว่าในพื้นที่บึงทามลุ่มน้ำมูลและซีมีการให้สัมภาษณ์การดูตทรายนับ 100 แห่ง ซึ่งนอกจากจะทำให้ตลิ่งพังและป่าทามบางแห่งถูกทำลายแล้ว ที่สำคัญยังก่อให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนลุ่มน้ำมูลดั้งเดิมอีกด้วย (ดู ประสิทธิ์ คุญรัตน์ และคณะ 2539: 4:2-12 - 4:2-13; 2540ก: 8; 2540ข: 13 และวราลักษณ์ อิทธิพลโอฬาร มปป.)

ทั้งนี้ สาเหตุที่พื้นที่ป่าทามแม่น้ำมูลถูกบุกรุกทำลายอย่างมากและมีการจับจอง/ครอบครองอย่างถาวรดังที่ว่านี้สัมพันธ์กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐโดยตรง กล่าวคือ นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 2510 เป็นต้นมาได้มีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่และขนาดกลางบริเวณต้นลำน้ำมูล

เป็นจำนวนมากเพื่อควบคุมปริมาณและการไหลของน้ำในแม่น้ำ เช่น เขื่อนลำตะคอง เขื่อนลำพระเพลิง เขื่อนมูลบน เขื่อนลำแชะ เขื่อนลำปายมาศ เขื่อนลำนางรอน อ่างเก็บน้ำลำเพียกอ่างเก็บน้ำห้วยศาลา ฯลฯ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านอุทกวิทยา คือปริมาณน้ำในแม่น้ำมูลลดลงและมีลักษณะการไหลหลากเปลี่ยนไป โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมาแม่น้ำมูลไม่ไหลหลากท่วมป่าทามเช่นเก่า บางบริเวณกลายเป็นที่น้ำแห้งถาวร เป็นเหตุให้พื้นที่ป่าทามบริเวณที่เคยหนาแน่นไม่ถูกใช้ประโยชน์เพราะเสี่ยงต่อการถูกน้ำท่วมผลผลิต ถูกบุกเบิกทำลายนำมาใช้ประโยชน์จนไม่มีสภาพป่าธรรมชาติเหลืออยู่ (ต้นสนีย์ ชูแวว 2538: 6-7 และประสิทธิ์ คุณรัตน์ 2539: 4:2-12 - 4:2-13)¹⁰ โดยการพัฒนาแหล่งน้ำเช่นเขื่อน ฝาย และอ่างเก็บน้ำต้นลำน้ำมูล เช่นที่วังหวายอยู่ภายใต้แนวคิด “การพัฒนาให้ทันสมัย” ซึ่งรัฐบาลไทยในขณะนั้นรับมาจากประเทศตะวันตก โดยเฉพาะที่ผ่านทางสถาบันการเงินระหว่างประเทศเช่นธนาคารโลก ที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เป็นหลัก เพราะเหตุนี้เขื่อนจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นหรือขาดไม่ได้สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย¹¹ ดังจะเห็นได้จากนับตั้งแต่การก่อสร้างเขื่อนภูมิพลอันเป็นเขื่อนขนาดใหญ่แห่งแรกและได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารโลกในปี พ.ศ. 2495 ภายใต้แผนงานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ หน่วยราชการต่างๆ ก็ได้พากันสร้างเขื่อนอย่างขนานใหญ่ในช่วงเวลาหลังจากนั้น โดยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2507 ที่มีการเปิดใช้เขื่อนภูมิพลจนถึง พ.ศ. 2531 หรือในระยะเวลาเพียง 24 ปีมีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่และขนาดกลางโดยหน่วยราชการต่างๆ ทั้งสิ้นถึง 30 แห่งด้วยกัน¹²

¹⁰ ดังคำกล่าวของชาวมุสลิมที่กล่าวว่า “เมื่อก่อนไม่มีการบุกเบิกที่อื่น ทำกินแต่ในที่ของตน ที่สาธารณะยังเป็นป่ารกครึ้ม แต่หลายปีที่ผ่านมาเริ่มมีการสร้างเขื่อนสร้างฝายกันมากขึ้น น้ำในทามที่เคยท่วมตามธรรมชาติเปลี่ยนไป เริ่มมีการครอบครองทำประโยชน์ถาวร มีการซื้อขายแก่นายทุน มีการใช้รถไถบุกเบิกเป็นที่ทำการเกษตรแบบถาวร ปลูกพืชเศรษฐกิจ ปลูกไม้โตเร็ว” (สำราญ บุญธรรม, สัมภาษณ์ใน วราลักษณ์ อิทธิพล โอฬาร 2537: 18)

¹¹ ดังถ้อยแถลงของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ว่า “น้ำเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการพัฒนาประเทศ...โดยขณะนี้ยังไม่มีวิธีอื่นใดที่ดีกว่าการสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อเป็นแหล่งน้ำให้ประชาชนหรือประเทศใช้ตลอดปี” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อ้างใน วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534: 4)

¹² ประกอบด้วย เขื่อนภูมิพล สร้างเสร็จ พ.ศ. 2507 เขื่อนน้ำพุง สร้างเสร็จ พ.ศ. 2508 เขื่อนอุบลรัตน์และเขื่อนแก่งกระจาน สร้างเสร็จ พ.ศ. 2509 เขื่อนลำตะคอง สร้างเสร็จ พ.ศ. 2512 เขื่อนลำพระเพลิงและเขื่อนวชิราลงกรณ์ สร้างเสร็จ พ.ศ. 2513 เขื่อนสิรินธร สร้างเสร็จ พ.ศ. 2514 เขื่อนสิริกิติ์และเขื่อนจุฬาภรณ์ สร้างเสร็จ พ.ศ. 2515 เขื่อนบางพระ สร้างเสร็จ พ.ศ. 2517 เขื่อนวชิราลงกรณ์ สร้างเสร็จ พ.ศ. 2518 เขื่อนน้ำเขิน สร้างเสร็จ พ.ศ. 2522 เขื่อนปัตตานี เขื่อนศรีนครินทร์ และเขื่อนห้วยกุ่ม สร้างเสร็จ พ.ศ. 2523 เขื่อนก๊วลมเขื่อนบางลาง เขื่อนท่าทุ่งนา และเขื่อนน้ำอูน สร้างเสร็จ พ.ศ. 2524 เขื่อนปรานบุรี สร้างเสร็จ พ.ศ. 2525 เขื่อนห้วยแหลม สร้างเสร็จ พ.ศ. 2527 เขื่อนเขาแหลม เขื่อนนเรศวร เขื่อนแม่งัด และเขื่อนลำปาว สร้างเสร็จ พ.ศ. 2528 เขื่อนห้วยสะพานหินและเขื่อนแม่งัด สร้างเสร็จ พ.ศ. 2529 เขื่อนรัชชประภา สร้างเสร็จ พ.ศ. 2530 และเขื่อนทับเสลา สร้างเสร็จ พ.ศ. 2531 (กรมชลประทาน และการไฟฟ้าฝ่ายผลิต อ้างใน วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534: 5)

(วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534: 4) ขณะที่ในส่วนของกลุ่มน้ำผืนน้ำเองจนถึงปี พ.ศ. 2535 ได้มีการพัฒนาแหล่งน้ำโดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐเป็นจำนวนถึงกว่า 4,000 โครงการ ดังแสดงในตารางด้านล่าง¹³

ตารางที่ 1 แสดงโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของหน่วยงานต่างๆ ในลุ่มน้ำผืนน้ำ

ประเภทโครงการ	จำนวนโครงการ	ความจุ (ล้านลบ.ม.)	พื้นที่ชลประทาน (ไร่)	หน่วยงานดำเนินการ
โครงการขนาดใหญ่	9	3,255.00	694,625	กรมชลประทาน และการไฟฟ้าฝ่ายผลิต
อ่างเก็บน้ำขนาดกลาง	100	724.58	202,570	กรมชลประทาน
อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก	1,438	274.77	453,864	กรมชลประทาน และกรมพัฒนาที่ดิน
ฝายน้ำล้น	1,438	0.24	301,990	กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมการปกครอง และกรมโยธาธิการ
ทำนบดิน	11	0.62	7,800	กรมชลประทาน
โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า	143	-	149,140	กรมพัฒนา และกรมพัฒนา และส่งเสริมพลังงาน
ระบบน้ำสะอาด	175	-	-	กรมโยธาธิการ
คลองส่งน้ำ	25	-	-	กรมโยธาธิการ
สระ/ขุดสระ	281	0.68	5,050	สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทและกรมพัฒนาที่ดิน
ขุดลอก	815	-	4,746	กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และกรมการปกครอง
ปรับปรุงบ่อน้ำดิน	212	-	-	กรมการปกครอง
ถังป้อนน้ำ (6 ลบ.ม.)	168	-	-	กรมการปกครอง
รวม		4,255.89	1,819,785	

(สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม 2537: 2-9)

¹³ เป็นที่น่าสังเกตว่า นอกจากโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่เช่นเขื่อนและอ่างเก็บน้ำแล้ว ป่าทามแม่น้ำมูลยังได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กด้านล่างนี้ด้วย เป็นต้นว่าโครงการพัฒนาสระน้ำหรือขุดสระน้ำที่หลายหมู่บ้านไม่มีพื้นที่สาธารณะที่จะสามารถดำเนินโครงการได้ จึงได้เลือกพื้นที่ป่าทามเป็นแหล่งขุดสระน้ำเนื่องจากเป็นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ซึ่งนอกจากจะไม่เหมาะสมเพราะทางไกลชุมชน มีผู้คนมาใช้ประโยชน์น้อย อีกทั้งยังมีแหล่งน้ำธรรมชาติอยู่แล้ว ยังเป็นการทำลายป่าทามเพิ่มขึ้นอีกทางด้วย

ส่วนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเช่นถนนแม้จะไม่ส่งผลกระทบต่อป่าทามและชุมชนลุ่มน้ำมูนมากเท่ากับเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ แต่ก็ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงกับทรัพยากรและแบบแผนการใช้ทรัพยากรบริเวณป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลไม่น้อยเช่นกัน กล่าวคือ การที่ถนนสายราษีไศล-โพธิ์ทรายถูกสร้างขึ้นเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2511 นอกจากจะช่วยให้ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนบริเวณนี้สามารถนำผลผลิตจากป่าทามออกสู่ตลาดได้สะดวกขึ้น ขณะเดียวกันยังเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาจับจองและใช้ประโยชน์จากป่าทามมากขึ้นและง่ายขึ้นอีกด้วย ซึ่งดังที่กล่าวไปข้างก่อนหน้าแล้วว่า “แขก” เหล่านี้นอกจากจะมาทำการเกษตรหรือต้มเกลือเป็นฤดูแล้ว ในช่วงฤดูน้ำล้นจะเหมารถกันมาครวระหลายสิบล้านเพื่อมาเก็บผลผลิตตามธรรมชาติอย่างเห็ด หอยโข่ง มันแขง หน่อไม้ และไม้พื้น ตลอดจนเครื่องใช้ไม้สอยต่างๆ เช่น เครื่องชุดหวาย ที่หลายครั้งเป็นไปอย่าง “ขูดรากถอนโคน” (สนั่น ชูสกุล และคณะ 2538: 98) เป็นต้นว่า การตัดหวายหรือเถาวัลย์บางชนิดจะเผาก่อนตัด รวมทั้งการหาไขมดแดงที่ “ถ้าไต่บ้านเขาไป แหย่ไขมดแดง ต้องเอาผ้าเศษไปด้วย เอาไว้ไปแกว่งเอาแม่มันออก สีเอาแต่ไขมันมา และต้องไปแต่เช้าหรือตอนแลง เพราะว่าแม่มันที่เฮาแกว่งออกมันจะบดตาย และคนแห่โดนกัดก็จะมีเจ็บแสบกันไป แต่ถ้าคนทางอื่นมาแห่เข้าเจ้าสีเอาไปเหมิดทั้งแม่ทั้งไข ตัวแม่มันก็เอาไปชั้วขาย เอ็ดให้มันดับมันสูญเร็วขึ้น ถ้าไต่บ้านเขาไปเห็นเข้าเจ้ากำลังแห่อยู่ก็สืบอกว่ อย่าเอาแม่มันไปด้วยเด้อ ปีหน้ามันบ่มีให้กินอีกเด้อ” (สงวน ร่วมจิตร สัมภาษณ์ใน วรา ลักษณะ 2537: 22) แต่ไม่ว่าชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนจะวิตกกังวลกับวิธีการเก็บผลผลิตจากป่าทามของ “แขก” จากภายนอกเพียงใด ก็ไม่สามารถแก้ไขป้องกันได้มากนัก เพราะไม่สามารถอ้างกรรมสิทธิ์ครอบครองตามกฎหมายได้ ที่สำคัญหลายครั้งที่การห้ามปราม “แขก” เหล่านี้ไม่ให้เก็บผลผลิตจากป่าทามอย่างทำลายล้างกลับก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนขึ้นมาอีกด้วย

ประเด็นที่พึงพิจารณาก็คือว่า ถึงแม้ป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลและชุมชนลุ่มน้ำมูนโดยรอบจะผ่านการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด หรือถึงแม้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะเขื่อนต่างๆ ที่กั้นขวางแม่น้ำมูลจะส่งผลให้การไหลหลากและการเอ่อท่วมของแม่น้ำมูลเปลี่ยนแปลงไป และทำให้ป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลบางส่วนไม่ถูกน้ำท่วม แต่การเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบเหล่านี้ก็ยังอยู่ในวิสัยที่ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนสามารถปรับตัวได้ ไม่ได้จำกัดหรือทำลายทางเลือกในการประกอบอาชีพ/ดำเนินชีวิตของชาวชุมชนลงมากนัก ผลกระทบในแง่ลบส่วนใหญ่จะเกิดกับป่าทามในเชิงระบบนิเวศและการถูกบุกรุกครอบครองและใช้ประโยชน์อย่างถาวรมากขึ้นทั้งจากชาวชุมชนและบุคคลภายนอก ซึ่งจะต่างจากหลังที่มีการสร้างฝายราษีไศลอย่างมาก เพราะไม่เพียงแต่ป่าทามจะถูกทำลายจนแทบหมดเท่านั้น ที่สำคัญชาวชุมชนรวมทั้งบุคคลภายนอกยังหมดโอกาสที่จะใช้ประโยชน์จากป่าทามรัตนบุรี-ราษีไศลเหมือนเดิมอีกด้วย

4.2 โครงการฝ่ายวิชาชีพกับผลกระทบต่อป่าทามและชุมชนลุ่มน้ำมูน

4.2.1 โครงการโขง-ชี-มูล: ฝ่ายวิชาชีพ

โครงการโขง-ชี-มูลเป็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีความเป็นมาค่อนข้างจะยาวนานอยู่พอควร กล่าวคือ พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมักจะถูกระบุว่าประสบปัญหาน้ำแล้งน้ำท่วม ที่สำคัญได้แก่ ปัญหาฝนทิ้งช่วงในฤดูแล้งทำให้พืชพันธุ์เสียหายหรือไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ อีกทั้งในฤดูกาลเดียวกันนี้ก็ยังคงเกิดการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคเป็นบริเวณกว้าง ขณะที่เมื่อถึงฤดูน้ำหลากบริเวณที่ลุ่มมักจะได้รับความเสียหายจากน้ำท่วมเป็นประจำ และในยามปกติความสามารถในการจัดหาน้ำเพื่อการเกษตรยังทำได้น้อยมากเมื่อเทียบกับพื้นที่เพาะปลูก นอกจากนั้น สภาพดินในหลายบริเวณยังมีคุณภาพต่ำและมีความเค็มทำให้เพาะปลูกไม่ค่อยได้ผล เหล่านี้ก่อให้เกิดการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานไปยังกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่ต่างๆ สร้างปัญหาสังคมตามมาอีกเป็นจำนวนมาก (โครงการโขง-ชี-มูล มปป.: 2) ที่ผ่านมามีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหานี้โดยเฉพาะปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในฤดูแล้งอยู่หลายโครงการด้วยกัน แต่จากการศึกษาพบว่าถึงแม้จะมีการพัฒนาน้ำมาใช้อย่างเต็มที่จากทุกโครงการที่สามารถพัฒนาได้ในลุ่มน้ำชี ลุ่มน้ำมูล และลุ่มน้ำสาขาต่างๆ ก็จะสามารถจัดหาน้ำเพื่อการเกษตรได้ไม่เกิน 10 ล้านไร่ ขณะที่พื้นที่การเกษตรของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีทั้งสิ้นถึง 55 ล้านไร่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือความต้องการน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีมากกว่าแหล่งน้ำที่มีอยู่หลายเท่า (สำนักงานพลังงานแห่งชาติ 2532: 51)

เพราะเหตุนี้ จึงได้มีความพยายามที่จะแสวงหาน้ำจากแหล่งน้ำภายนอกประเทศเข้ามาเสริมหรือบรรเทาปัญหาภัยแล้งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยแหล่งน้ำที่ได้รับความสนใจมากที่สุดคือแม่น้ำโขงเนื่องจากมีปริมาณน้ำมากเป็นลำดับที่ 10 ของโลก โดยไหลผ่าน จ. หนองคาย ประมาณ 150,000 ล้านลบ.ม. ต่อปี หรือประมาณ 6 เท่าของปริมาณน้ำในลุ่มน้ำชี และลุ่มน้ำมูลรวมกัน แต่กลับไม่ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์เท่าที่ควร คงถูกปล่อยให้ไหลลงทะเลอย่างเปล่าประโยชน์เสียเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้ก็เพราะว่าการพัฒนาแหล่งน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อการเกษตรที่ผ่านมามีพื้นที่จำกัด แม้จะเคยมีความพยายามนำน้ำจากแม่น้ำโขงมาใช้อยู่บ้างแต่ก็ยังไม่เป็นผลมากนัก เนื่องจากนำมาใช้เฉพาะในโครงการขนาดเล็กและขนาดกลางในพื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำโขงเท่านั้น (โครงการโขง-ชี-มูล มปป.: 1) จึงมีการเสนอว่า “การนำน้ำจากแม่น้ำโขงขึ้นมาใช้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงเป็นทางเดียวที่จะแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในภาคนี้ได้อย่างถาวรในระยะยาว” (สำนักงานพลังงานแห่งชาติ 2532: 51)

อย่างไรก็ดี แม้ที่ผ่านมามีการศึกษาโครงการต่างๆ เพื่อที่จะพัฒนาน้ำในแม่น้ำโขงเป็นจำนวนหลายโครงการ แต่โครงการที่ได้รับการพัฒนาและก่อสร้างจริงจำกัดอยู่แต่เฉพาะลุ่ม

น้ำสาขาในประเทศภาคีสมาชิกเท่านั้น โดยในส่วนของประเทศไทยเอง การศึกษาของคณะกรรมการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างเคยเสนอให้สร้างเขื่อนบนลำน้ำโขงบริเวณพรมแดนประเทศไทยกับประเทศลาวถึงจำนวน 4 แห่งด้วยกัน¹⁴ ทว่าปัจจุบันโครงการเหล่านี้ไม่มีความคืบหน้าแต่ประการใด เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศภาคีสมาชิกแม่น้ำโขงอื่นๆ เท่าที่ควร อีกทั้งบางช่วงยังเกิดอุปสรรคด้านการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคอีกด้วย ที่สำคัญขั้นตอนการพัฒนาโครงการแต่ละโครงการใช้เวลาค่อนข้างมาก เป็นต้นว่าเขื่อนผามอง หากมีการตกลงที่จะดำเนินการหลังจากที่ได้มีการศึกษาความเหมาะสมไว้แล้ว ก็จะใช้เวลาก่อสร้างประมาณ 10-15 ปีนับจากวันที่ได้ทำการตกลง เป็นอาทิ

เพราะเหตุนี้ ทิศทางการศึกษาการพัฒนาแหล่งน้ำในแม่น้ำโขงในเวลาต่อมาจึงเปลี่ยนจากการพัฒนาโครงการบนลำน้ำโขงมาเป็นการพัฒนาโครงการผันน้ำจากแม่น้ำโขงมายังลุ่มน้ำต่างๆ ในประเทศ โดยเฉพาะลุ่มน้ำชีและลุ่มน้ำมูลแทน ควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงการบน 2 ลุ่มน้ำที่ว่านี้รวมทั้งลำน้ำสาขาต่างๆ โดยการศึกษาหลายโครงการพบว่าปริมาณน้ำในลุ่มน้ำชีและลุ่มน้ำมูลที่ จ.อุบลราชธานีมีประมาณปีละ 25,000 ล้านลบ.ม. ทว่ามีการนำไปใช้เพียงปีละ 7,000-8,000 ล้านลบ.ม. เท่านั้น น้ำส่วนที่เหลือซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นในฤดูฝนไม่สามารถเก็บกักไว้ใช้ประโยชน์ได้ คงปล่อยให้ระบายลงสู่ทะเลโดยเปล่าประโยชน์ ไม่สามารถกักเก็บและนำมาใช้ได้อย่างเพียงพอในฤดูแล้ง เช่นเดียวกับน้ำจำนวนมหาศาลในแม่น้ำโขงที่ส่วนใหญ่ก็ถูกระบายลงสู่ทะเลโดยไม่ได้มีการนำมาใช้ประโยชน์เท่าที่ควรดังที่กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ จึงเกิดแนวคิดที่จะผันน้ำจากแม่น้ำโขงเข้ามายังลุ่มน้ำมูลและลุ่มน้ำชี พร้อมกับพัฒนาโครงการบน 2 ลุ่มน้ำนี้ด้วยในเวลาเดียวกัน เพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำนักงานพลังงานแห่งชาติ 2532: 50-1)

ด้วยเหตุดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2530 สำนักงานพลังงานแห่งชาติ (กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานขณะนั้น, ผู้เขียน) จึงได้ทำการศึกษาเบื้องต้น (desk study) โครงการโขง-ชี-มูลขึ้น โดยในเบื้องต้นมีวัตถุประสงค์ที่จะสูบน้ำจากแม่น้ำโขงมาเสริมน้ำในลุ่มน้ำมูลและชีในการขยายพื้นที่ชลประทาน โดยไม่ต้องรอการพัฒนาโครงการบนลำน้ำโขงเช่นโครงการเขื่อนผามองเป็นต้น แต่ประสบปัญหาการที่กฎเกณฑ์การใช้น้ำระหว่างประเทศระบุมิให้นำน้ำมาใช้มากกว่าอัตราที่กำหนด กลยุทธ์หลักของการวางแผนพัฒนาโครงการโขง-ชี-มูลจึงเปลี่ยนเป็นการพยายามนำน้ำที่มีอยู่ภายในประเทศมาใช้ประโยชน์ให้ได้มากที่สุดเสียก่อน ต่อจากนั้นจึงจะนำน้ำจากแม่น้ำโขงมาเสริมให้มากที่สุดตามเท่าที่ไม่ละเมิดกฎเกณฑ์การใช้น้ำระหว่างประเทศ แนวทางในการพัฒนาโครงการจึงประกอบด้วยทั้งการสร้างระบบกระจายน้ำจากลำน้ำชีและลำน้ำมูลไปยังพื้นที่การเกษตร การพัฒนาโครงการชลประทานเดิม การสร้างระบบผันน้ำจากแม่น้ำโขงมายังลุ่มน้ำชี

¹⁴ ประกอบด้วยเขื่อนผามอง ที่ จ.หนองคาย เขื่อนเชียงคานตอนบน ที่ จ.เลย เขื่อนท่าแขกตอนบน ที่ จ.นครพนม และเขื่อนบ้านกุ่ม ที่ จ.อุบลราชธานี

และมูล ตลอดจนการใช้ประโยชน์ต่อเนื่องจากน้ำที่ผันมาได้ในกิจการต่างๆ เป็นอาทิ (ดู โครงการโขง-ชี-มูล มปป.: 4-5) โดยแบ่งระบบการวางโครงการออกเป็น 4 ส่วน คือระบบการนำน้ำจากแม่น้ำโขง ระบบการผันน้ำจากลำน้ำชีและลำน้ำมูล ระบบกระจายน้ำจากลำน้ำชีและลำน้ำมูลไปยังลำน้ำสาขา และระบบระบายน้ำ (ดู เฟิงอ้าง: 1-3)

ทั้งนี้ ด้วยความที่ผลการศึกษาเบื้องต้นระบุว่าโครงการโขง-ชี-มูลมี “ความเป็นไปได้ทางวิศวกรรมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์” กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจึงเสนอโครงการโขง-ชี-มูลบรรจุเข้าในแผนงานของโครงการน้ำพระทัยจากในหลวงเพื่อการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือตามแนวพระราชดำริเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2531 โดยในขั้นต้นได้รับงบประมาณเฉพาะการสำรวจและเก็บข้อมูล (กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน 2540: 1) และต่อมาเมื่อวันที่ 8 เมษายน 2532 กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน โดยการสนับสนุนและผลักดันของนายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมขณะนั้น ได้เสนอโครงการโขง-ชี-มูลต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอการอนุมัติเมื่อคราวประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่ จ.ขอนแก่น โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ดำเนินโครงการโขง-ชี-มูลในวงเงินงบประมาณงวดแรก 18,000 ล้านบาท กำหนดให้ก่อสร้างอาคารและระบบส่งน้ำชลประทานให้แล้วเสร็จภายในเวลา 3 ปี คือตั้งแต่ พ.ศ. 2533-2535 (วารลักษณ์ อธิพิณโอฬาร 2538-2539: 1)

ต่อมา ผลการศึกษาความเหมาะสมของโครงการโขง-ชี-มูลซึ่งดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อ พ.ศ. 2535 ชี้ว่าโครงการฯ มีศักยภาพทางเทคนิค สามารถส่งน้ำให้พื้นที่การเกษตรได้ประมาณ 4.98 ล้านไร่ ครอบคลุมพื้นที่ 15 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยกเว้น จ.นครพนม จ.มุกดาหาร จ.สกลนคร และ จ.หนองบัวลำภู ใช้เงินงบประมาณทั้งสิ้น 228,000 ล้านบาท แบ่งระยะพัฒนาโครงการฯ ออกเป็น 3 ระยะ ใช้เวลาดำเนินการทั้งสิ้น 42 ปี (2535-2576)¹⁵ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจึงได้เสนอผลการศึกษาข้างต้นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติทบทวนแผนการดำเนินงานและวงเงินที่จะใช้ในการพัฒนาโครงการโขง-ชี-มูลใหม่ โดยจะดำเนินการเฉพาะในแผนพัฒนาระยะที่ 1 ก่อนในวงเงิน 39,508 ล้านบาท ทว่าคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2537 เห็นชอบในหลักการให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานดำเนินการก่อ

¹⁵ กล่าวคือ ระยะพัฒนาที่ 1 ใช้เวลาพัฒนา 9 ปี (พ.ศ. 2535-พ.ศ. 2544) พัฒนาพื้นที่ชลประทานได้ 2.323 ล้านไร่ (รวมพื้นที่ชลประทานเดิม 0.305 ล้านไร่) องค์ประกอบของโครงการได้แก่ ระบบการนำน้ำจากแม่น้ำโขงจำนวน 2 โครงการ ระบบผันน้ำบนลำน้ำชี 6 ฝ่าย บนลำน้ำมูล 5 ฝ่าย และระบบกระจายน้ำและส่งน้ำจากลำน้ำชีและลำน้ำมูลไปยังลำน้ำสาขารวม 8 ฝ่าย ระยะพัฒนาที่ 2 ใช้เวลาพัฒนา 16 ปี (2544-2560) พัฒนาพื้นที่ชลประทานได้ 1.694 ล้านไร่ องค์ประกอบของโครงการคือการก่อสร้างคลองผันน้ำ 3 สาย แบ่งการพัฒนาออกเป็น 4 ขั้นตอน ส่วนระยะพัฒนาที่ 3 ใช้เวลาพัฒนา 17 ปี (2560-2576) พัฒนาพื้นที่ชลประทานได้ 0.964 ล้านไร่ องค์ประกอบโครงการคือการสร้างเขื่อน อุโมงค์ และอ่างเก็บน้ำตามแนวคลองผันน้ำจำนวน 7 แห่ง (ดู กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน 2540: 2-7)

สร้างเฉพาะฝายและระบบชลประทานในลุ่มน้ำมูล ลุ่มน้ำชี และลุ่มน้ำสาขาตามแผนระยะที่ 1 จำนวน 14 โครงการ¹⁶ ในวงเงินประมาณ 9,996 ล้านบาท และโครงการระบบชลประทานรอบอ่างห้วยหลวงในวงเงินประมาณ 350 ล้านบาท รวม 10,346 ล้านบาท พื้นที่เพาะปลูก 510,480 ไร่ และเมื่อรวมกับเงินงบประมาณที่อนุมัติคราวแรก 18,000 ล้านบาท โครงการโขง-ชี-มูลจึงได้รับอนุมัติงบประมาณให้ดำเนินการแล้วทั้งสิ้น 28,346 ล้านบาท จากที่วางไว้ 39,508 ล้านบาท ข้างต้น โดยฝายราษีไศลเป็น 1 ในจำนวน 14 โครงการก่อสร้างฝายและระบบชลประทานที่วางไว้ และเป็น 1 ใน 6 ฝาย¹⁷ ที่ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2540 ส่วนอีก 8 โครงการที่เหลืออยู่ระหว่างการดำเนินการ (ดู กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน 2540: 2-8 และ วราลักษณ์ อธิพิณ ไธพาร 2538-2539: 8)

ทั้งนี้ เหตุที่มีการบรรจุฝายราษีไศลเป็นองค์ประกอบหนึ่งของโครงการโขง-ชี-มูลสืบเนื่องมาจากผลการศึกษาความเหมาะสมของโครงการฯ ข้างต้น ที่พบว่าภูมิประเทศบริเวณที่ตั้งฝายมีปริมาณน้ำไหลผ่านในช่วงฤดูน้ำหลากเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดน้ำท่วมขังอยู่เป็นประจำ ขณะเดียวกันภูมิประเทศใกล้เคียงลำน้ำอันเป็นหนอง กุด และแหล่งน้ำตามธรรมชาติจำนวนมากจะแห้งขอดเมื่อถึงฤดูแล้ง ฉะนั้น หากได้มีการก่อสร้างฝายหรืออาคารบังคับน้ำขึ้น นอกจากจะช่วยแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในฤดูน้ำหลากได้แล้ว ยังจะก่อให้เกิดอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ที่สามารถกักเก็บน้ำไว้ได้เป็นจำนวนมาก สามารถสนองตอบความต้องการใช้น้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภคในฤดูแล้งได้เป็นอย่างดี เพราะพื้นที่ จ.ศรีสะเกษ เป็นพื้นที่ราบเหมาะสำหรับการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ขาดแต่เพียงน้ำเท่านั้น นอกจากนี้ บริเวณเหนือขึ้นไปตามลำน้ำจะมีห้วยและลำน้ำสาขาไหลมาบรรจบกันเป็นจำนวนมาก หากว่ามีปริมาณน้ำเกินความต้องการเมื่อมีการสร้างฝายฯ ก็สามารถผันน้ำเข้าลำห้วยธรรมชาติเหล่านี้ไปเติมให้กับลำน้ำชีตอนปลายได้อีกทาง โครงการฝายราษีไศลจึงเป็นโครงการที่มีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง (ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 60)

โครงการฝายราษีไศลจึงถือกำเนิดขึ้นบนวัตถุประสงค์ “เพื่อยกระดับและกักเก็บน้ำไว้ในลำน้ำมูลและลำน้ำสาขา สำหรับใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรม และอุปโภคบริโภคได้ตลอดทั้งปี โดยการก่อสร้างฝายประตูเหล็ก ยกระดับกันลำน้ำมูล พร้อมคันดินกันน้ำ ระบบกระจายน้ำ และองค์ประกอบ” (กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน มปป.: 1) ตั้งอยู่ตอนล่างของปากห้วยทับทันที่บรรจบกับลำน้ำมูล กันแม่น้ำมูลใกล้บ้านโนนตุ่น ต.บัวทุ่ง และบ้านดอนงูเห่ล้อม ต.หนอง

¹⁶ ประกอบด้วย โครงการฝายกุมภวาปี โครงการฝายชนบท โครงการฝายมหาสารคาม โครงการฝายวังยาง โครงการฝายยโสธร โครงการฝายธาตุน้อย โครงการฝายชุมพวง โครงการฝายบ้านเขว้า โครงการฝายตะลุง โครงการฝายราษีไศล โครงการฝายห้วยนา โครงการฝายลำโดมใหญ่ โครงการฝายลำเซบก และโครงการระบบชลประทานรอบอ่างห้วยหลวง

¹⁷ ประกอบด้วย โครงการฝายกุมภวาปี โครงการฝายมหาสารคาม โครงการฝายชุมพวง โครงการฝายบ้านเขว้า โครงการฝายบ้านตะลุง และโครงการฝายราษีไศล

แด อ.ราชินีไสล จ.ศรีสะเกษ (ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 61) โดยจะยกระดับน้ำในลำน้ำมูลเป็นระยะทาง 120 กิโลเมตร และลำน้ำสาขา คือลำน้ำเสียว 27.5 กิโลเมตร และห้วยทับทัน 30.8 กิโลเมตร มีพื้นที่รับน้ำฝน 10,700 ตารางกิโลเมตร ปริมาณน้ำท่า 3,270 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี พื้นที่กักเก็บน้ำ 20 ตารางกิโลเมตร และสามารถกักเก็บน้ำได้ 74.43 ล้านลูกบาศก์เมตรที่ระดับ 119 เมตรเหนือระดับน้ำทะเลกลาง (ม.รทก.) อันจะทำให้มีศักยภาพพื้นที่ชลประทานรวมถึง 288,000 ไร่ แบ่งเป็นฝั่งขวา 78,000 ไร่ ฝั่งซ้าย 210,000 ไร่ (กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน 2537: 1)¹⁸ โดยในระยะแรกการพัฒนาจะเป็นการใช้น้ำภายในประเทศในเขตพื้นที่ อ.ราชินีไสล และ กิ่ง อ.บึงบูรพ์ จ.ศรีสะเกษ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์ และ อ.โพธิ์ทราย จ.ร้อยเอ็ด สามารถส่งน้ำให้กับพื้นที่การเกษตรได้ประมาณ 34,420 ไร่ ใช้งบประมาณในการดำเนินการทั้งสิ้น 875.14 ล้านบาท และใช้เวลาในการดำเนินการก่อสร้าง 6 ปี โดยเริ่มมีการสำรวจพื้นที่ในการก่อสร้างตั้งแต่ พ.ศ. 2533-2534 เริ่มดำเนินการก่อสร้างเดือนมีนาคม 2535 ก่อสร้างแล้วเสร็จ และสามารถกักเก็บน้ำได้เดือนตุลาคม 2536 โดยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สด็จมาเป็นประธานในพิธีเปิดอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2537 ส่วนระบบกระจายน้ำคาดว่าจะก่อสร้างแล้วเสร็จและสามารถส่งน้ำให้พื้นที่เพาะปลูกได้ในปี 2540 (ดู กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน 2537: 1-3; ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และคณะ 2540 : 6; คณะกรรมการชาวบ้านร่วมอนุรักษ์ป่าทามมูล 2541: 1 และศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 61)

4.2.2 ผลกระทบจากโครงการฝายราชินีไสล

1. ปัญหาที่ทำกิน ถือเป็นผลกระทบที่รุนแรงและชัดเจนที่สุดที่ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลได้รับจากโครงการฝายราชินีไสล แบ่งออกเป็น

1.1 ปัญหาน้ำท่วมที่ทำกิน กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานระบุไว้ในเอกสารโครงการฝายราชินีไสลว่าการสร้างฝายราชินีไสลจะก่อให้เกิดพื้นที่น้ำท่วมประมาณ 20 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 12,500 ไร่ รวมทั้งเมื่อคราวการสัมมนาเรื่องแนวทางการอนุรักษ์พื้นที่ป่าทามวันที่ 8-10 กันยายน 2539 เจ้าหน้าที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานตอบคำถามประเด็นน้ำท่วมป่าทามว่าฝายราชินีไสลจะทำให้น้ำท่วมป่าทามเฉพาะบางบริเวณและจะไม่ท่วมถาวร เพราะเมื่อมีการสูบน้ำเข้าคลองส่งน้ำ น้ำที่ท่วมอยู่จะลดลง ทว่าหลังจากที่ฝายราชินีไสลเริ่มกักเก็บน้ำ ปรากฏว่าได้เกิดน้ำท่วมขังอย่างถาวรเป็นบริเวณถึงกว่า 50,000 ไร่¹⁹ และเป็นพื้นที่ทำกินบริเวณป่าทามของ

¹⁸ พึงตระหนักว่า ข้อมูลเกี่ยวกับฝายราชินีไสล โดยเฉพาะในส่วน of พื้นที่และปริมาณกักเก็บน้ำ รวมทั้งพื้นที่ชลประทาน สามารถยืนยันตัวเลขที่แท้จริงได้ยาก เพราะแม้แต่เอกสารโครงการฯ ที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเป็นผู้จัดทำก็มีความแตกต่างกันเองในเรื่องของตัวเลขเหล่านี้ ขณะที่ตัวเลขที่ต่างกันที่ว่าก็ใช้จะตรงกับข้อเท็จจริงเสมอไป ประเด็นนี้จะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไปในส่วนของการละเมิดสิทธิการรับรู้และมีส่วนร่วม

¹⁹ เช่นเดียวกับที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านพัฒนาแหล่งน้ำกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ระบุผลกระทบจากโครงการโขงชีมูลว่ามีการใช้พื้นที่ลุ่มน้ำ

ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนถึง 11,485 ไร่ 3 งาน จากรายการจำนวน 1,156 รายใน 48 หมู่บ้าน 3 อำเภอ (ราชไศล รัตนบุรี โพนทราย) ของจังหวัดศรีสะเกษ สุรินทร์ และร้อยเอ็ด ขณะที่ผลการสำรวจล่าสุดเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2542 ปรากฏว่ามีชุมชนลุ่มน้ำมูนที่ได้รับความเดือดร้อนจากที่ทำกินบริเวณป่าทามถูกน้ำท่วมจากการก่อสร้างฝายราชไศลมากถึง 145 หมู่บ้านใน 8 อำเภอของ 3 จังหวัดข้างต้น ฉะนั้น จำนวนที่ทำกินที่ถูกน้ำท่วมจากการสร้างฝายราชไศลจึงมีมากกว่าที่เคยร้องเรียนเข้าไปครั้งแรกมาก ซึ่งการที่ที่ทำกินบริเวณป่าทามถูกน้ำท่วมเช่นนี้สร้างความเดือดร้อนให้กับชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนอย่างมาก เพราะไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์หรือประกอบอาชีพได้เหมือนเก่า ขณะที่ส่วนใหญ่จะนาปีครัวเรือนละไม่มาก ที่สำคัญบางครัวเรือนไม่มีนาปีได้แต่อาศัยนาทามเลี้ยงครอบครัวเรื่อยมา ปัญหาความเดือดร้อนจึงค่อนข้างจะรุนแรง ปัจจุบันประโยชน์ที่ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนพอจะหาได้จากป่าทามมีเพียงการจับสัตว์น้ำเล็กๆ น้อยๆ กับการตอนฝูงสัตว์จำนวนไม่มากไปเลี้ยงบริเวณที่โนนที่พอเหลืออยู่บ้างเท่านั้น

และนอกจากที่ทำกินบริเวณป่าทามแล้ว ที่ทำกินด้านบนขึ้นมาหรือว่านาปีที่อยู่ใกล้ๆ ป่าทามก็พลอยได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างฝายราชไศลด้วย โดยแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ 1) การที่น้ำที่กักเก็บไว้ไหลทะลักจากบริเวณป่าทามเข้ามาท่วมบริเวณนาปี เนื่องจากเป็นพื้นที่ต่ำและไม่ได้มีการก่อสร้างพนังดินกันน้ำเอาไว้²⁰ เช่นกรณีบ้านเหล่าโดนและบางส่วนของบ้านเพี้ยมาตรที่ไม่มีพนังดินกันน้ำ น้ำจะไหลทะลักเข้ามาท่วมบริเวณนาปีเป็นจำนวนหลายร้อยไร่ ชาวชุมชนเล่าว่าก่อนหน้านี้ผู้ว่าราชการจังหวัดคนเก่าเคยจัดสรรงบประมาณมาสร้างพนังดินให้ โดยจะกันตั้งแต่โนนอีเหียนไปจนถึงดงภูแดงเพื่อทุเลาปัญหาน้ำท่วมนาปีที่ว่านี้ลง จะได้พอเหลือที่ทำกินบ้าง ทว่าพนังดินกันน้ำดังกล่าวสร้างไปได้เพียง 1 ใน 3 เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดย้ายไปเสียก่อน ขณะที่ผู้ว่าราชการคนใหม่ไม่ได้สนใจที่จะดำเนินการให้ต่อ เพราะเหตุนี้ ปัจจุบันนาปีบริเวณนี้จึงไม่ได้ใช้ประโยชน์อะไร เพราะถึงแม้บางส่วนจะไม่ถูกน้ำท่วมขัง แต่หากฝ่ายๆ กักเก็บน้ำก็จะถูกท่วมหมด จึงไม่มีชาวบ้านรายใดกล้าเสี่ยง น่าสนใจที่ชาวบ้านเหล่าโดนเล่าว่าหากฝ่ายๆ กักเก็บน้ำที่ระดับ 119 ม.รทก. ตามที่กำหนดไว้จริง²¹ หมู่

ที่มีสภาพป่าอุดมสมบูรณ์ในการกักเก็บน้ำและการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ตามแนวสายส่งและแนวคลองผันน้ำและพื้นที่จัดสรรอพยพรวมพื้นที่ 310.8 ตร.กม. ไม่รวมพื้นที่ชลประทานและพื้นที่เพื่อการอพยพอีก 48 ตร.กม. (วรลักษณ์ อธิพิลโอพาร 2538-2539: 10-1) ซึ่งสูงกว่าที่ระบุไว้ในเอกสารโครงการฯ มาก

²⁰ รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการโขง-ชี-มูลระบุว่า การก่อสร้างคันดินป้องกันน้ำท่วมในลุ่มน้ำมูนใช้ค่าลงทุนประมาณ 5-7 ล้านบาท/กม. โดยบริเวณที่น้ำท่วมมากจะต้องก่อสร้างคันดินยาวถึง 600 กม. เพื่อป้องกันพื้นที่เพียง 500,000 ไร่ ซึ่งได้รับผลกระทบอยู่ในปัจจุบัน ค่าลงทุนก่อสร้างพนังดินกันน้ำจึงตกประมาณ 8,000-10,000 บาท/ไร่ไม่รวมค่าลงทุนระบบชลประทาน เพราะเหตุนี้ การก่อสร้างพนังดินกันน้ำจึงเป็นมาตรการที่ไม่คุ้มทุน (เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 2-84)

²¹ ทั้งนี้ พึงตระหนักว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้เกิดจากการกักเก็บน้ำเพียงระดับประมาณ 117 ม.รทก. เท่านั้น ขณะที่ระดับที่ฝายราชไศลจะกักเก็บเมื่อใช้ประโยชน์จริงอยู่ที่ 119 ม.รทก. นั้นย่อมหมายความว่าที่ดินทำกินทั้งบริเวณป่าทามและนาปีของชาวชุมชนจะได้รับผลกระทบกว่านี้อีกมากหากทางฝ่ายๆ กักเก็บน้ำในระดับที่กำหนดไว้ดังที่ว่านี้

บ้านของตนก็จะถูกตัดขาดจากโลกภายนอก กลายเป็นเกาะกลางน้ำในทันที 2) การที่พนังดินกั้นน้ำสร้างขวางเส้นทางของกระแสน้ำที่จะไหลลงสู่แม่น้ำมูล เป็นเหตุให้เมื่อฝนตกหรือมีน้ำไหลมาจากที่อื่น น้ำเหล่านี้จะชนกับบริเวณพนังดินกั้นน้ำ เอ่อท่วมนาปีไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้เหมือนเก่า และ 3) การที่น้ำท่วมนาปีบริเวณได้ฝ่ายฯ หากฝ่ายฯ ปลอยน้ำออกมามาก กล่าวคือ โดยปกติแล้วนาปีบริเวณที่ว้านจะไม่ถูกน้ำท่วมขังตลอดเวลาเหมือนกับบริเวณเหนือฝ่ายฯ อันเป็นพื้นที่หรืออ่างเก็บน้ำ ชาวชุมชนจึงยังสามารถทำนาหรือว่าเพาะปลูกพืชอื่นๆ ได้ตามปกติ แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นหากว่าฝ่ายฯ ปลอยน้ำคราวละมากๆ ในช่วงที่ข้างกำลังออกรวงหรือว่ายังไม่ทันเก็บเกี่ยว เพราะจะทำให้พืชผลที่ได้ลงทุนลงแรงไปเสียหายแทบหมด โดยที่นาบริเวณที่ว้านจะตั้งอยู่ตั้งแต่หมู่บ้านหนองแคอันเป็นหมู่บ้านแรกที่อยู่ใต้ฝ่ายฯ เป็นต้นไป เพราะฉะนั้น จึงเป็นไปได้ว่าจะมีพื้นที่อีกเป็นจำนวนมากที่ประสบปัญหาน้ำท่วมนาปีในลักษณะเช่นนี้

1.2 ปัญหาที่ทำกินนาปีได้รับความเสียหายจากการดำเนินการก่อสร้างฝายราษีไศล แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือการที่นาปีถูกพนังดินสร้างทับและการที่นาปีถูกขุดหน้าดินไปสร้างพนังดิน โดยผลการสำรวจผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการดำเนินการก่อสร้างฝายราษีไศลของคณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูลเมื่อเดือนมกราคม 2538 เฉพาะ 366 หลังคาเรือนใน 11 หมู่บ้าน 3 ตำบลของ อ.ราษีไศล จ.ศรีสะเกษ และ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์ พบว่ามีที่ทำกินที่ถูกกั้นดินก่อสร้างทับทั้งสิ้น 214 ไร่ ขณะที่ถูกขุดทำลายหน้าดินเพื่อไปสร้างคันดินมีทั้งสิ้น 446 ไร่ ซึ่งแม้จะเป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับนาทามที่สูญเสียไป แต่สำหรับชาวชุมชนบางรายที่มีนาปีเพียงไม่กี่ไร่หมายถึงการสูญเสียพื้นที่ทำกินโดยสิ้นเชิงเมื่อนาทามก็ไม่เหลืออีกต่อไป

2. ปัญหาคุณภาพน้ำ

การสร้างฝายราษีไศลนอกจากจะส่งผลให้ปริมาณน้ำเพิ่มขึ้นจนท่วมขังที่ทำกินทั้งบริเวณป่าทามและนาปีของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลข้างต้น ขณะเดียวกันยังก่อให้เกิดปัญหาคุณภาพน้ำอีกด้วย แบ่งออกเป็น²²

2.1 ปัญหาน้ำเน่าเสีย หลังจากที่ทำฝายราษีไศลกักเก็บน้ำปรากฏว่าน้ำในแม่น้ำมูลเน่าเสีย บริเวณริมฝั่งหรือที่ระดับน้ำสูงไม่มาก โดยในน้ำจะเต็มไปด้วยแหนและวัชพืชอื่นๆ ขณะเดียวกันก็จะมีซากต้นไม้ยืนต้นเน่าตายและใบไม้เน่าลอยอยู่เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้น้ำเน่าเสีย กอปรกับการที่น้ำขัง ไม่มีการไหลเวียนถ่ายเท น้ำที่เสียก็ยิ่งเพิ่มระดับความรุนแรงขึ้นอีก บางบริเวณ

²² นอกจากปัญหาคุณภาพน้ำที่ระบุในที่นี้แล้ว ฝายราษีไศลยังส่งผลกระทบต่อระดับน้ำใต้ดิน ที่แม้รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขง-ชี-มูลจะระบุว่าส่งผลกระทบต่อระดับน้ำใต้ดินเพิ่มสูงขึ้นซึ่งจะส่งผลดีทั้งในแง่ของการช่วยลดความเค็มของน้ำลงและช่วยให้สามารถสูบน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ได้ง่ายขึ้น ทว่าจากการศึกษาพบว่าแม้บางบริเวณจะได้รับการยืนยันจากชาวชุมชนที่ใช้น้ำบาดาล แต่อีกหลายบริเวณชาวชุมชนระบุว่าระดับน้ำใต้ดินไม่เปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ดี ด้วยความที่ชุมชนส่วนใหญ่ที่ขุดบ่อน้ำบาดาลอยู่ในเขต อ.บึงบูรพ์ จ.ศรีสะเกษ ซึ่งไม่ได้เป็นพื้นที่ศึกษาหลัก กอปรกับปัญหายังไม่มีความชัดเจนเท่าเมื่อเทียบกับผลกระทบในด้านอื่น จึงไม่ขอกล่าวโดยละเอียดในที่นี้

สามารถได้กลิ่นน้ำเน่าเสียรุนแรง จากที่เคยใช้น้ำในลำมูลเพื่อการอุปโภคหรือแม้กระทั่งบริโภค ปัจจุบันไม่มีชาวชุมชนคนใดใช้น้ำที่ท่วมขังอยู่ที่นี่เพื่อการดังกล่าวเลย นอกจากนี้ ชาวบ้านดอนงู เหลื่อมเล่าว่าต้นกระโดนที่เน่าตายทำให้น้ำเป็นพิษเนื่องจากมีสรรพคุณเป็นพิษ ซึ่งแต่เดิมชาวบ้านจะนำมาทุบเพื่อใช้ในการเบื่อปลา

นอกจากไม่สามารถใช้ในการอุปโภคและบริโภคได้เหมือนเก่าแล้ว ความเน่าเสียของน้ำยังทำให้ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลที่ต้องลงน้ำไปหาปลาเกิดอาการผื่นคันจากที่ไม่เคยเป็นมาก่อน โดยชาวบ้านที่ยังคงจับสัตว์น้ำในแม่น้ำมูลอยู่ต่างมีร่องรอยของอาการผื่นคันที่ผิวหนังปรากฏตามร่างกายโดยเฉพาะบริเวณแขนขาทั้งแทบทุกคน ไม่นับรวมบริเวณในร่มผ้าที่ไม่สามารถเปิดเผยให้ดูได้ โดยจะมีลักษณะเป็นวงกลมสีขาวขนาดเล็ก กระจายเป็นบริเวณกว้าง ส่วนใหญ่อาการจะไม่รุนแรง สามารถซื้อยามาทารักษาเองได้ แต่ก็มีบางรายที่รุนแรงถึงขั้นต้องไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาลประจำอำเภอ ซึ่งแพทย์มักระบุว่าเป็นอาการแพ้พร้อมกับให้ยามาทา ที่น่าสนใจคือ ในส่วนที่เป็นสาเหตุของการคันนั้น นอกจากจะมาจากเหาและน้ำที่เน่าเสียแล้ว ชาวชุมชนเล่าว่ายังสืบเนื่องมากหอยคันอย่างสำคัญ โดยหอยคันที่น้ำนี้เพิ่งจะเริ่มมีและดูจะทวีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลังจากที่ทางฝ่ายฯ กักเก็บน้ำ หากใครไปโดนเมื่อกที่หอยปล่อยออกมาติดอยู่ตามวัชพืชในน้ำก็จะเกิดอาการคันอย่างรุนแรง²³

2.2 ปัญหาน้ำเค็ม ปัญหาน้ำเค็มเป็นปัญหาดังเดิมของแม่น้ำมูลก่อนจะมีการสร้างฝายราษีไศล เพราะน้ำในลำมูลโดยเฉพาะในลำเสียวที่มีเกลือมากที่สุดจนถึงห้วยก้าวกวัก ต.คลีกั้ง น้ำจะเค็มลงมาตลอดสายจนถึงแถบ ต.หนองแค ซึ่งแต่เดิมชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลและชาวบ้านจากที่อื่นจะทำบ่อเกลือและต้มเกลือแกลลมูลโดยเฉพาะบริเวณฝั่ง อ.รัตนบุรี ลำเสียว รวมถึงห้วยน้ำเค็มกันเป็นจำนวนมากดังที่กล่าวไปแล้วในบทก่อนหน้า ที่ผ่านมามีโครงการชลประทานคลองส่งน้ำจากลำน้ำมูลขึ้นมาและเคยมีชาวชุมชนบางรายสูบน้ำขึ้นมาใช้ปลูกข้าวนาปรังในฤดูแล้งแต่ไม่ค่อยได้ผล พืชผักไม่เจริญงอกงาม ขณะที่ปีถัดมาก็เกิดคราบเกลือสีขาวขึ้นบริเวณที่นาที่สูบน้ำขึ้นมาใช้ ไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ต่อไป ดังที่ชาวชุมชนบ้านฝั่งรายหนึ่งเล่าว่า “ในอดีตชาวบ้านฝั่งและบ้านใกล้เคียงเคยต้มเกลือกินกันในพื้นที่ใกล้มูลที่ชาวบ้านใช้เป็นบ่อขุดเกลือหน้าดินมาต้มกินนานหลายชั่วอายุคน ในแถบนี้มีเป็นร้อยบ่อ ชาวบ้านไม่เคยต้องซื้อเกลือกินและประสบการณ์จากการสร้างคลองชลประทานสูบน้ำจากน้ำมูลขึ้นมาใช้หน้าแล้งที่ผ่านมามีไม่ได้ผล เพราะน้ำมูลหน้าแล้งมันเค็ม สูบน้ำขึ้นมารดพืชผักก็บ่เป็นผล ชาวบ้านฝั่งเคยสูบน้ำเข้านาปรัง

²³ แต่ไม่ว่าชาวชุมชนจะประสบกับปัญหาน้ำเน่าเสียจากการที่ฝายราษีไศลกักเก็บน้ำเพียงใด หน่วยงานที่รับผิดชอบจะไม่ใส่ใจกับปัญหานี้สัก บางรายอาจจะไม่นับเป็นปัญหา หรือถึงเป็นปัญหาก็สามารถแก้ไขได้ไม่ยาก ดังที่ผู้ว่าราชการจังหวัดราษีไศลกล่าวเกี่ยวกับปัญหาน้ำมูลเน่าเสียว่า “อย่างเรื่องน้ำเสียบริเวณเหนือฝายจะมีปัญหามากแค่ช่วงต่อจากฝายลำน้ำเสียวประมาณ 500 เมตร แต่เมื่อพ้นบริเวณดังกล่าวปริมาณน้ำเสียก็จะลดลง สำหรับบริเวณที่น้ำเสียมีความเข้มข้นสูงเราแก้ปัญหาโดยการระบายน้ำออกในช่วงฝนตก เมื่อมีปริมาณน้ำในฝายมากๆ เพื่อให้ปริมาณน้ำเสียเจือจางลง” (จิโรจน์ โชติพันธ์, อ้างใน กิ่งอ้อ เล่าสง 2537: 3)

พอสอดปีหลังมาดินในที่นา ก็เกิดคราบเกลือขึ้น" (หมื่น สุปรีชา, สัมภาษณ์ ใน วราลักษณ์ อธิพิลโอพาร 2538-2539: 15) เป็นอาทิ

อย่างไรก็ดี หลังจากสร้างฝายราษีไศลแม่น้ำมูลดูเหมือนจะเพิ่มระดับความเค็มขึ้นและขยายครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้างขึ้น เป็นต้นว่าชาวบ้านเพี้ยมาตรเล่าว่าช่วงที่ฝายฯ เริ่มกักเก็บน้ำยังพอสูบน้ำมาใช้ในการเกษตรได้ ทว่าต่อมาน้ำได้ทวีความเค็มขึ้นจนไม่สามารถสูบน้ำมาใช้ประโยชน์ได้อีก หรือหากจะสูบน้ำมาใช้ก็ต้องไม่ให้น้ำแห้งเป็นอันขาด ไม่แล้วพืชผลจะเหี่ยวแห้งตายหมด ขณะที่บางรายเล่าว่าเคยนำน้ำมารดพืชผักที่ปลูกไว้ ปรากฏว่าเหี่ยวแห้งตายหมด เช่นเดียวกับชาวบ้านฝั่งที่ "นาของพ่อที่ติดมูลเนินไหนที่ถูกท่วมแล้วน้ำลดลงปล่อยไว้ไปถึงมือแดดส่องมาเห็นคราบเกลือขึ้นขาวจางพาน สังเกตได้เลยว่าหลังจากเขื่อนดันน้ำมา น้ำท่วมถึงหมองได้เกลือแผ่ไปหมองนั้น และเบ้งจากคันแทนนาจะมีหญ้าขึ้นหลาย เตียนนี้คันนาที่ติดน้ำท่วมหญ้าเหลืองตายหมด" (หมื่น สุปรีชา, สัมภาษณ์ ใน วราลักษณ์ อธิพิลโอพาร 2538-2539: 15) หรืออีกรายที่ "พ่อก็มีที่นาที่ขึ้นสาเกลือหลังจากสร้างฝายกักน้ำ เมื่อไปปลูกข้าวดำนาต้นข้าวกลายเป็นสีแดงคือถูกไฟไหม้หรือน้ำร้อนลวก ตายหมด ที่บ่ตายใบก็เป็นสีส้มๆ บ่เป็นเม็ดเป็นผล ต่อก่อนฝายดันน้ำก็ได้ปลูกข้าวเป็นผลทุกปี หลังจากฝายดันน้ำ น้ำท่วมเข้าที่นารอบๆ นาพ่อที่นาพ่อมันเป็นเนินสูงน้ำท่วมถึงน้อยๆ พอเหลือที่บ่ท่วมก็เลยปลูกข้าวดู เห็นสาขึ้นที่นาอยู่ แต่ทำยังไ้ได้ ของมันเคยเห็ดก็อยากเห็ดคือเก่า แต่ก็บ่เป็นผล ข้าวตายหมด บ่ได้หยั่ง" (อ่อน อุดรวิเศษ, สัมภาษณ์ ใน วราลักษณ์ อธิพิลโอพาร 2538-2539: 15-6) ทั้งนี้ ความเค็มของน้ำไม่สามารถใช้ลี้ยงขมิ้นรสเอาได้ ต้องสังเกตจากสภาพดินเวลาน้ำแห้งที่จะปรากฏเป็นคราบขาว หรือดูจากผลที่เกิดกับพืชผักดังที่ว่านี้

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ ปัญหาความเค็มจะได้รับการยืนยันจากปากคำของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลเพียงฝ่ายเดียว เพราะผลการศึกษาทางวิชาการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง²⁴ หรือแม้แต่องานการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของบริษัทที่ปรึกษาต่างระบุตรงกันถึงปัญหาน้ำเค็มในลุ่มน้ำมูล โดยเฉพาะหากมีการกักเก็บน้ำ ดังการศึกษาในเชิงอุทกวิทยาที่พบว่าน้ำจากแหล่งตัวอย่างทั้ง 5 แหล่งในเขตป่าทามราษีไศล มีคลอไรด์และปริมาณของแข็งละลายทั้งหมดค่อนข้างสูง โดยเฉพาะที่โนนน้ำเกลี้ยงและที่สะพานท่าตูมอยู่ในช่วงค่าที่อาจก่อให้เกิดปัญหาต่อการชลประทานได้ เพราะระดับคลอไรด์และของแข็งละลายทั้งหมดที่สูงเช่นนี้แสดงถึงความเค็มของน้ำ (ประสิทธิ์ คุญรัตน์ และคณะ 2540: 10-1) ขณะที่ในส่วนคุณภาพน้ำผิวดินระบุว่าน้ำในแม่น้ำมูลและแม่น้ำชีมีความเหมาะสมสำหรับเป็นแหล่งน้ำดิบของประปาชุมชนในฤดูแล้งน้อยเนื่องจากบางช่วงเวลามีความเค็มสูงเกินไป ส่วนความเหมาะสมสำหรับชีวิตทางน้ำพบว่าในฤดูแล้งจะมีความเหมาะสมน้อยลง เพราะความเค็มของน้ำค่อนข้างสูง ในลำน้ำบางายที่มีการทำนา

²⁴ เป็นต้นว่ากรมชลประทานได้ทำการสำรวจอ่างเก็บน้ำจำนวน 154 แห่งเมื่อปี 2520 พบว่าร้อยละ 20 มีน้ำเค็มมาก คือกว่า 2,250 ไมโครโม ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ และกรมพัฒนาที่ดินยังสำรวจพบในปี 2523 ด้วยว่าอ่างเก็บน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 160 แห่ง มีน้ำเค็มมากอยู่ถึง 17 แห่ง และเค็มปานกลางอีก 19 แห่ง

เกลือในฤดูแล้งพบว่าน้ำเค็มได้ทำลายสิ่งมีชีวิตทางน้ำอย่างมาก ขณะที่ความเหมาะสมสำหรับการชลประทานนั้นความเค็มในฤดูแล้งในบางเดือนจะส่งผลเสียหายต่อพืชผักได้ โดย “ในลำน้ำบางสายมีความเค็มสูงมาก ในกรณีนี้ไม่สามารถใช้ในการชลประทานได้เลยในช่วงแล้งจัดประมาณเดือนมีนาคม-เมษายน” (เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 2-9) พร้อมกันนี้ก็ระบุว่า “พื้นที่ชลประทานหลายแห่งในพื้นที่โครงการเป็นบริเวณที่มีความเค็มสูง... ดังนั้นก็จะมีการชะล้างเกลือออกมาจากพื้นที่เหล่านั้นมาก...ความเค็มของน้ำที่ระบายออกจากพื้นที่เหล่านี้ในฤดูแล้งก็จะสูงกว่าปกติพอสมควร” (เพ็งอ้ง: 2-11 – 2-12) เป็นอาทิ

นอกจากนี้ รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังระบุต่อไปด้วยว่าผลกระทบของโครงการฝายโขง-ชี-มูลต่อความเค็มของน้ำประกอบด้วยการละลายของชั้นหินเกลือ การเพิ่มระดับของน้ำใต้ดินซึ่งจะทำให้พื้นที่ระบายออกจากพื้นที่ชลประทานมีความเค็มสูงขึ้น และการเกิด water logging ในบริเวณที่ดินมีความเค็มจัดซึ่งจะทำให้พื้นที่บริเวณที่ถูกกักเก็บมีความเค็มจัดไปด้วย (เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 2-13 – 2-14) ซึ่งปัญหาน้ำเค็มอันจะเกิดจากการดำเนินโครงการโขง-ชี-มูลนี้ คณะผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์การพัฒนาแหล่งน้ำก็มีความคิดเห็นในทิศทางเดียวกัน²⁵ ฉะนั้น ปัญหาน้ำเค็มจึงเป็นอีกปัญหาสำคัญที่เกิดจากการสร้างฝายราษีไศล โดยปัจจุบันดูจะยังไม่มีการใดๆ ที่จะป้องกันแก้ไขปัญหานี้ว่าน้อยเป็นรูปธรรมนอกจากที่เสนอแนะไว้ในรายงานฯ ว่า “หากมีการทิ้งน้ำลงในแม่น้ำชี-มูลเพื่อนำไปใช้ทางท้ายน้ำในฤดูแล้งก็จะช่วยลดความเค็มของน้ำในแม่น้ำชี-มูลและในบางช่วงของลำน้ำสาขาต่างๆ ลงได้บ้างพอควร” กับ “เสนอให้ใช้วิธีระบายน้ำในอัตราสูงกว่าปกติ 30% สำหรับลดปัญหาความเค็มในพื้นที่เหล่านี้โดยเฉพาะ (เพ็งอ้ง: 2-11 – 2-12) แต่ก็ดูจะไม่ช่วยแก้ไขปัญหานี้เท่าใดนัก ดังผลการสำรวจคุณภาพน้ำและดินของกรมพัฒนาที่ดินเมื่อเดือนมิถุนายน 2538 ที่ระบุว่า “มีผลยืนยันจากการวิเคราะห์น้ำในบริเวณฝายราษีไศลในช่วงแล้งที่มีความเค็มระดับสูง นำน้ำไปใช้ทำการเกษตรไม่ได้” (หนังสือที่ กษ 0810/1051 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2538) เช่นเดียวกับชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลแล้วว่า “ชาวบ้านแถวนี้ก็เลยสงสัยว่าถ้าดินเขื่อนแล้วน้ำจะเค็มเหมือนก่อน แต่ทางฝ่ายเพิ่นบอกว่าตะกั่วก็น้ำน้อยน้อยเลยเค็ม ถ้าดินเขื่อนแล้วน้ำหลายขึ้นเกลือก็จะเจือจาง เหมือนเราเอาน้ำใส่แก้วละลายเกลือ ถ้าใส่น้ำหลายๆ น้ำก็บ่เค็ม

²⁵ คณะผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์การพัฒนาแหล่งน้ำระบุปัญหาความเค็มของน้ำว่า การกักเก็บน้ำในอ่างเก็บน้ำจะก่อให้เกิดปัญหาความเค็มของน้ำเพราะทำให้การละลายของชั้นเกลือที่อยู่ข้างล่างเพิ่มสูงขึ้น ทำให้น้ำเค็มมากขึ้น การสร้างคลองและคันดินตัดแนวระบายน้ำธรรมชาติจะทำให้เกิดการสะสมของเกลือ โดยเฉพาะแนวด้านเหนือของคลองและแนวด้านใต้ของคันดิน เพราะคลองและคันดินที่สร้างขึ้นขวางกั้นการระบายน้ำตามธรรมชาติ ฉะนั้น เมื่อมีการชะล้างดินเค็มในช่วงต้นถึงปลายฤดูฝน ความเค็มของน้ำในทางระบายน้ำและทางน้ำสายหลักจะเพิ่มสูงขึ้น และการระบายน้ำจากพื้นที่ชลประทานหลายแห่งจากพื้นที่โครงการฯ ที่เป็นบริเวณที่มีความเค็มสูง จะมีการชะล้างเกลือออกมามาก ความเค็มของน้ำที่ระบายออกมาจึงสูงกว่าปกติ จนอาจไม่เหมาะสำหรับการอุปโภคบริโภค อีกทั้งยังไม่สามารถแก้ไขให้ลดน้อยลงได้ (ดู วรรณลักษณ์ อธิพิลโอฬาร 2538-2539: 13)

เพื่อนว่าอย่างนั้น แต่พอต้นเขื่อนแล้วมันป็นคือเพื่อนว่า” (หมื่น สุปรีชา สัมภาษณ์ใน วราลักษณ์ อิทธิพลโอฬาร 2538-2539: 15) เหล่านี้เป็นต้น

3. ปัญหาคุณภาพดิน

ปัญหาคุณภาพดินคือการที่ดินมีความเค็มเพิ่มขึ้นและแผ่ออกเป็นบริเวณกว้างขวางขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาที่มีมาก่อนในทำนองเดียวกับปัญหาน้ำเค็มและมีความเกี่ยวพันกัน กล่าวคือ ดินบริเวณลุ่มน้ำมูลจะมีความเค็มสูง ในอดีตชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลและชาวบ้านจากที่อื่นจะดักดินที่มีคราบเกลือหรือที่เรียกว่า “ขี้ทา” ไปต้มเกลือดั่งที่กล่าวแล้วในบทก่อนหน้า เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะบริเวณแอ่งสกลนครและแอ่งโคราช มีชั้นโดมเกลือหินขนาดใหญ่อยู่ด้านล่างขนาดหนักถึง 4,700 ล้านตัน ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 37.2 ล้านไร่ โดยเป็นพื้นที่ดินเค็มถึง 17.8 ล้านไร่ ขณะที่พื้นที่ที่มีศักยภาพในการกระจายเกลืออีก 19.4 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 35 ของพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ชั้นเกลือหินที่ว่าจะมีความหนาตั้งแต่ไม่กี่เมตรไปจนกระทั่งถึงกว่า 1,000 เมตร และอยู่ในระดับลึกจากผิวดินต่างกัน โดยตามสภาพธรณีวิทยาบริเวณลุ่มน้ำมูลตอนกลางเป็นส่วนหนึ่งของแอ่งโคราช และแม้พื้นที่ทั้งหมดจะเป็นตะกอนน้ำพัดพาและการทับถมของกรวดแม่น้ำ ทว่าบางแห่งพบหินฐานธรณีเป็นหน่วยหินเกลือต่อเนื่องกับเขตบึงทาม (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และคณะ 2540: 8) ฉะนั้น ดินบริเวณนี้จึงมีความเค็มอยู่ก่อนแล้ว

อย่างไรก็ดี ในอดีตปัญหาดินเค็มจะเกิดขึ้นเฉพาะริมหรือในลำมูล ลำเสียว และห้วยน้ำเค็มเท่านั้น ทว่าหลังจากที่ฝ่ายราษฎรไต่ล้งเก็บน้ำปรากฏว่าปัญหาดินเค็มได้แพร่กระจายกว้างขึ้น เช่นชาวบ้านหนองแคเล่าว่าดินเค็มขึ้นเนื่องจากปลูกหอมไม่ค่อยขึ้น ปลูกข้าวก็ไม่ค่อยขึ้น เป็นสีเหลืองไปหมด จากที่เมื่อก่อนเคยปลูกได้ผลดีบนพื้นที่เดียวกันนี้ ขณะที่ชาวบ้านเหล่าโดนเล่าว่าบริเวณนาปีบางแห่งหากว่าน้ำแห้งจะมีคราบเกลือสีขาวขึ้นเหนือผิวดิน และข้าวจะค่อยๆ เหี่ยวตาย ทั้งๆ ที่เมื่อก่อนไม่เคยเป็นเช่นนี้ คิดว่าน่าจะเป็นเพราะสายเกลือไหลมาผุดจากที่อื่น ส่วนชาวบ้านฝั่งเล่าว่าปัญหาดินเค็มจะแพร่กระจายในแง่ที่ว่าหากสูบน้ำจากที่ท่วมขังไปใช้ในการเกษตร ถ้าปล่อยให้แห้งเมื่อใดดินบริเวณนั้นจะปรากฏคราบเกลือขึ้นทันที เป็นผลให้ข้าวและพืชผักเหี่ยวเฉาตาย ไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ใหม่จนกว่าจะมีน้ำฝนปริมาณมากๆ มาชะล้างความเค็มออกไปให้หมดก่อน ซึ่งเมื่อก่อนดินจะเค็มเฉพาะบริเวณนาทามเท่านั้น นาปีจะไม่เค็ม แต่ปัจจุบันหากสูบน้ำขึ้นมาใช้จะพลอยทำให้ดินบริเวณนาปีเค็มขึ้นด้วย ขณะเดียวกันหากว่าที่นาบริเวณใดถูกน้ำท่วมขัง เมื่อน้ำแห้งจะปรากฏเป็นคราบเกลือสีขาวขึ้น กลายเป็นดินเค็มหรือ “ดินเอียด” ไม่สามารถปลูกข้าวได้อีก

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าปัญหาดินเค็มและการแพร่กระจายของดินเค็มได้รับความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของกลุ่มบริษัทที่ปรึกษา โดยรายงานการศึกษา ระบุว่าพื้นที่ชลประทานของโครงการโขง-ชี-มูลตั้งอยู่บนบริเวณที่ดินมีความเค็มสูง โดย

เป็นดินที่มีปัญหาดินเค็มด้านล่างถึง 1.75 ล้านไร่ หรือร้อยละ 22.78 ของพื้นที่ทั้งหมด ขณะที่พื้นที่ปัญหาดินเค็มชั้นบน 0.446 ล้านไร่ ส่วนพื้นที่ประมาณ 0.823 ล้านไร่แม้จะมีความเค็มน้อย แต่มีความเหมาะสมต่ำ เช่นเดียวกับอีก 1.89 ล้านไร่หรือร้อยละ 24.62 ที่มีความเหมาะสมสำหรับระบบชลประทานต่ำ มีพื้นที่เพียง 2.774 ล้านไร่หรือร้อยละ 36.09 ของพื้นที่ทั้งหมดเท่านั้นที่จัดว่าเหมาะสำหรับการจัดระบบชลประทาน (เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 10-7) ขณะเดียวกันโครงการย่อยต่างๆ ที่จะพัฒนาขึ้นนั้นอยู่บนพื้นที่ดินเค็มถึง 660,880 ไร่ โดยฝ่ายราชินีไฮโดรอยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหาดินเค็มปานกลางหรือมีสัดส่วนของดินเค็มร้อยละ 20 พร้อมกับระบุว่าหากมีการพัฒนาโครงการฯ จะทำให้ปัญหาดินเค็มลุกลามและรุนแรงขึ้นทั้งบริเวณผิวดินและในชั้นดิน ไม่รวมปัญหาที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น ผลกระทบต่อคุณภาพน้ำใต้ดิน และคุณภาพน้ำผิวดินอันเกิดจากการแพร่กระจายของเกลือ การยุบตัวของชั้นดินเนื่องจากน้ำที่กักเก็บซึมลงไปละลายชั้นเกลือ การกัดกร่อนผิวดินคอนกรีตและเหล็กเสริมในอัตราที่สูงกว่าปกติ ฯลฯ (ดู เพิ่งอ้าง: 2-13 – 2-31) เช่นเดียวกับความเห็นของคณะผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์การพัฒนาแหล่งน้ำที่ระบุว่า การสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่บริเวณที่ลึกเข้าไปในแอ่งโคราชอาจทำให้เกิดปัญหาแผ่นดินถล่มจากการละลายของชั้นเกลือ และทำให้น้ำในอ่างเก็บน้ำมีความเค็มสูงขึ้นเพราะความเค็มของชั้นเกลือใต้ดินที่จะแพร่กระจายออก ขณะที่การสร้างคลองและถนนตัดแนวระบายน้ำธรรมชาติจะทำให้เกิดการสะสมของเกลือตามแนวขวางทางระบายน้ำ ส่วนการระบายน้ำออกจากพื้นที่ชลประทานจะทำให้เกิดการแพร่กระจายของดินเค็ม และหากไม่มีการดาดคอนกรีตคลองส่งน้ำน้ำจะซึมลงไปละลายเกลือใต้ดินในอ่างเก็บน้ำ และจะยกระดับน้ำใต้ดินที่สามารถละลายความเค็มจากชั้นล่างให้สูงขึ้นอีก นอกจากนี้ การก่อสร้างที่มีการทำลายพืชปกคลุมดินและป่าไม้ก็ทำให้เกิดปัญหาดินเค็มได้เช่นกัน (ดู วราลักษณ์ อธิพิพล โอปาร 2538-2539: 10-1)

อย่างไรก็ดี แม้รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะระบุถึงปัญหาดินเค็มบริเวณโครงการโขง-ชี-มูลไว้เพียงใด ก็ไม่ได้แนะนำให้ยกเลิกโครงการฯ หากแต่พยายามเสนอแนวทางลดปัญหาผลกระทบด้านดินเค็มด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การหลีกเลี่ยงการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำหรือฝายในบริเวณที่เป็นดินเค็มหรือบริเวณที่มีเกลือหินอยู่ไม่ลึก และการดาดคลองส่งน้ำและคลองชลประทานสายหลักและสายรองด้วยคอนกรีต เป็นต้น (เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 2-35 – 2-36) ที่สำคัญยังระบุด้วยว่าโครงการฯ จะช่วยแก้ปัญหาดินเค็มที่ประสบมานานได้ด้วยระบบการจ่ายน้ำและระบบการระบายน้ำที่ดี (เพิ่งอ้าง: 2-32) เช่นเดียวกับเมื่อคราวประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2536 ที่แม้คณะผู้ชำนาญการฯ จะได้ชี้ให้เห็นปัญหาการแพร่กระจายของดินเค็มข้างต้นพร้อมกับเสนอให้ชะลอโครงการฯ ที่ประชุมกลับมีมติให้ดำเนินการต่อ เพียงแต่ตั้งเงื่อนไขให้มีการศึกษาผลกระทบด้าน

ดินเค็มและการศึกษาเฉพาะเขื่อนเพิ่มเติม²⁶ ขณะที่อธิบดีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานก็แสดงความเห็นต่อปัญหาดินเค็มในงานสัมมนาเรื่องแนวทางการอนุรักษ์ฟื้นฟูป่าทามว่าโครงการฯ จะไม่ส่งผลกระทบต่อด้านการแพร่กระจายของดินเค็ม เพราะจากการเดินทางไปศึกษาปัญหาเหล่านี้ในประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศออสเตรเลีย ปากีสถาน หรือว่าอียิปต์ พบว่ามีลักษณะแตกต่างไปจากประเทศไทยอย่างมาก เหตุที่ประเทศเหล่านั้นประสบปัญหาดินเค็มเพราะเป็นพื้นที่ที่ฝนตกน้อย ขณะที่ประเทศไทยตั้งอยู่บริเวณเส้นศูนย์สูตรอันมีปริมาณฝนตกชุก อีกทั้งชั้นหินเกลือของภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ลึก ที่สำคัญชลประทานและเขื่อนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือหลายแห่งสร้างมานานับ 10 ปียังไม่ปรากฏว่าเกิดปัญหาแต่ประการใด (ประเทศ สูดบุตร อ้างใน ผู้จัดการ, 17 มีนาคม 2540) ซึ่งนับว่าขัดแย้งกับผลการสำรวจการแพร่กระจายของดินเค็มบริเวณฝายราษีไศลของกรมพัฒนาที่ดินเมื่อเดือนมิถุนายน 2538 อย่างสิ้นเชิง เนื่องจากการสำรวจดังกล่าวพบว่ก่อนสร้างฝายฯ เกือบบางส่วนในระบบเหนือฝายฯ จะถูกระบายลงแม่น้ำมูล ทำให้ไม่มีการสะสมอยู่ที่ผิวดิน ทว่าเมื่อมีการสร้างฝายฯ “เกลือสะสมในพื้นที่ดังกล่าวมากขึ้น เพราะไม่สามารถระบายออกไปจากระบบได้ เช่น ปัญหาดินเค็มที่เกิดขึ้นในกลังๆ ถนนคันดินกันน้ำจากฝายฯ ที่ฝั่งซ้ายถนนราษีไศล-โพธิ์ทราย ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเพาะปลูกได้ตามปกติ” (หนังสือที่ กษ 0810/1051 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2538)

4. ปัญหาสัตว์น้ำ การก่อสร้างฝายราษีไศลส่งผลกระทบต่อสัตว์น้ำในแม่น้ำมูล 2 ลักษณะ คือ

4.1 ปัญหาเชิงปริมาณ หลังจากฝายราษีไศลกักเก็บน้ำชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลส่วนใหญ่กล่าวว่าปริมาณสัตว์น้ำโดยรวมโดยเฉพาะปลาลดลงทั้งๆ ที่ปริมาณน้ำเพิ่มขึ้น ดังที่ชาวบ้านเพียมาตรกับบ้านเหล่าโดนเล่าว่าปริมาณปลาโดยรวมลดลงเพราะว่าจับได้น้อยลง จะจับได้มากก็แต่เฉพาะตอนที่ฝายฯ ปล่อน้ำเท่านั้น ช้างยังจับยากลำบากขึ้น เนื่องจากต้องใช้เครื่องมือ/อุปกรณ์ต่างๆ ราคาแพง เรือเล็กก็ออกจากฝั่งไม่ได้เพราะบางครั้งคลื่นลมแรงจนอาจเกิดอันตรายขึ้นได้ ชาวบ้านฝั่งซึ่งเดิมเคยหาปลาปัจจุบันเปลี่ยนมารับซื้อปลาไปขายแทนเนื่องจากจับได้น้อยลง ไม่คุ้มที่จะลงไปจับเองเหมือนเมื่อก่อน ยิ่งกว่านี้ ปลาบางชนิดลดจำนวนลงอย่างมาก ขณะที่ปลากด ปลาแขยง ปลาจลาตถึงกับสูญพันธุ์ไปเนื่องจากไม่มีที่วางไข่ ชาวชุมชนเล่าว่าปลาเนื้ออ่อนสูญพันธุ์ไปเป็นจำนวนมาก ทว่าปลาชะโดกลับเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเนื่องจากกินปลาอื่นเป็นอาหารและแพร่พันธุ์ได้เร็ว เช่นเดียวกับสัตว์น้ำชนิดอื่นๆ อย่างเช่นหอยโข่งและกบก็พลอยสูญหายไปด้วยเนื่องจากน้ำท่วมที่โน่นหมด ไม่มีที่วางไข่ ขณะที่หอยเชอรี่ที่เป็นศัตรูต้น

²⁶ อย่างไรก็ดี มติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาตินี้เพิ่งจะเริ่มดำเนินการหลังจากผ่านไป 3 ปี 8 เดือน โดยเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2540 ได้มีการว่าจ้างให้มหาวิทยาลัยขอนแก่นศึกษาการสร้างแบบจำลองอุทกธรณีเพื่อการจัดการและคาดคะเนการแพร่กระจายของดินเค็มในพื้นที่โครงการ 3,500 ตารางกิโลเมตร งบประมาณ 64 ล้านบาท ใช้เวลาศึกษา 30 เดือน ทว่ากระทั่งปัจจุบันผลการศึกษายังไม่ปรากฏออกมาแต่อย่างใด

ข้าวกลับเพิ่มจำนวนขึ้นและเข้าไปทำลายต้นข้าวโดยผ่านไประหว่างน้ำที่ชาวชุมชนบางรายสูบน้ำขึ้น
ไปทำนา

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าขณะที่สภาพปัจจุบันปริมาณและชนิดของสัตว์น้ำในแม่น้ำมูลจะลด
จำนวนลงอย่างมาก ทว่ารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขง-ชี-มูลกลับ
ระบุว่าในระยะยาวโครงการฯ จะช่วยให้ทั้งปริมาณและชนิดของปลาในแม่น้ำมูลเพิ่มมากขึ้น เป็น
การเพิ่มปริมาณอาหารโปรตีนให้กับท้องถิ่น และหากมีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยเพิ่มอาชีพ
ประมงเป็นอาชีพหลักให้กับชาวบ้านได้อีกทาง เป็นต้นว่า “อ่างลำปาว...จะเป็นการเพิ่มขึ้นของ
ผลผลิตของปลาเนื่องจากการเพิ่มพื้นที่อ่าง...ผลผลิตของปลาต่อปีจะเพิ่มขึ้นประมาณ 27 ตัน
หรือมูลค่าประมาณ 4.0 ล้านบาท...อาจทำให้มีชาวประมงมาใช้เวลาเพื่อทำการประมงมากขึ้น”
และ “อ่างเก็บน้ำขนาดเล็กอื่นๆ...จะทำให้ผลผลิตของสิ่งมีชีวิตทางน้ำค่อนข้างสูง เป็นประโยชน์
ต่อการประมงและการเพาะเลี้ยงปลาน้ำจืดเช่นกัน และหากมีการบริหารการประมงที่ดีก็ควรจะมี
ผลผลิตปลาประมาณไร่ละ 15-20 กก. หรือสูงกว่านี้...จะช่วยให้เกษตรกรมีอาชีพประมงเป็น
อาชีพเสริม หรือหากเป็นแต่เพียงการจับปลาเพื่ออุปโภคในครัวเรือนก็ถือว่าเป็นการช่วยให้
เกษตรกรมีอาหารโปรตีนในระดับท้องถิ่นที่มากขึ้น” (เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และ
คณะ 2535: 2-51) เป็นต้น เหล่านี้ล้วนต่างจากสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบันอย่างมาก เพราะทั้ง
ปริมาณและชนิดปลาลดลง ขณะที่ชาวชุมชนรายที่เคยจับสัตว์น้ำเป็นอาชีพหลักก็ต้องพลอย
หมดอาชีพ เหลือเพียงไม่กี่รายเท่านั้นที่ยังไปจับสัตว์น้ำในแม่น้ำมูลอยู่ และส่วนใหญ่จะไม่ได้ยึด
เป็นอาชีพหลัก หากแต่จะไปยืมว่างจากนาหรือเสร็จจากนาด้านบนเพื่อบริโภคในครัวเรือนเสีย
มากกว่า

4.2 ปัญหาเชิงคุณภาพ ผลกระทบของโครงการฝายราษีไศลต่อคุณภาพสัตว์น้ำมีหลาย
ลักษณะด้วยกัน นับตั้งแต่การที่ปลาดายเร็วขึ้นหลังถูกจับได้ เช่น หากปลาอีโทหรือปลาดะเพียน
ติดตาข่าย หลังจากนำขึ้นมาเพียง 1 ชั่วโมงจะตายและส่งกลิ่นเหม็นเร็วมาก และตัวปลาจะมี
กลิ่นเหม็นคาวรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะกลิ่นแทนที่ติดอยู่กับตัวปลา ขณะเดียวกันก็เกิดแมลงกิน
ปลาหรือที่เรียกว่าหนอนสมอ มีลักษณะคล้ายหนอน ตัวสีขาว เกาะอยู่ตามครีบและเกล็ดปลา
เพียงชั่วโมงเดียวจะหลุดจากตัวปลาจนหมดเกลี้ยง ที่น่าสนใจคือชาวบ้านเหล่าโดนกับบ้าน
ฝั่งเล่าว่าปลาปักเป้ามีพิษ รับประทานเข้าไปแล้วจะอาเจียร หรือบางรายถึงกับเสียชีวิตดังที่เคย
เกิดกับชาวบ้านห้วย ส่วนชาวบ้านฝั่งรายหนึ่งรับประทานเข้าไปถึงกับต้องนำส่งโรงพยาบาล
เคยมีการทดลองนำปลาปักเป้าตัวเดียวกันมาให้แมวกิน ปรากฏว่าแมวเสียชีวิต ขณะที่ชาวบ้าน
ฝั่งบางรายไม่เชื่อเพราะเคยรับประทานมาแต่ไหนแต่ไร จึงทดลองรับประทานดู ปรากฏว่าท้อง
เสีย อาเจียร ต้องไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาล และต้องให้น้ำเกลือถึง 2 ขวดกว่าอาการจะทุเลาลง
ชาวชุมชนสันนิษฐานว่าน่าจะสืบเนื่องมาจากสารเคมีที่ขังอยู่ในน้ำที่ไม่ไหล จึงไม่สามารถระบาย
ได้ เมื่อปลารับเข้าไปก็ตกค้างอยู่ในตัวปลา ทั้งนี้ นอกจากในเชิงกายภาพที่สามารถสังเกตเห็น
ได้เหล่านี้แล้ว ปัญหาคุณภาพสัตว์น้ำโดยเฉพาะปลายังเกี่ยวเนื่องกับเรื่องของรสนิยมความชอบ
อีกด้วย กล่าวคือ ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลทุกรายกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่าปลาแม่น้ำมูลรับประทาน

ไม่อร่อยเหมือนเก่า รสชาติ “ไม่มัน ไม่แซบ เนื้อไม่แน่น” โดยส่วนใหญ่เชื่อว่าสาเหตุน่าจะมาจากการที่น้ำไม่ไหล ผิดไปจากธรรมชาติเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ดี รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการโขง-ชี-มูลไม่ได้ระบุปัญหาผลกระทบต่อคุณภาพสัตว์น้ำในลักษณะที่ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลประสบข้างต้น หากแต่กล่าวถึงในแง่ของการแพร่ระบาดของโรคสำคัญโดยมีสัตว์น้ำเช่นปลาและหอยเป็นพาหะ ดังที่ระบุว่า “การผันน้ำจากแม่น้ำโขงมาสู่อ่างเก็บน้ำชี-มูลและลำน้ำสาขาอาจทำให้ตัวอ่อนของพาหะของโรคสำคัญถูกพามาด้วย เช่น ตัวอ่อนของหอยที่เป็นพาหะของพยาธิใบไม้เลือด (Schistosomiasis) และตัวอ่อนของปลาและหอยที่เป็นพาหะของพยาธิใบไม้ตับ (Opisthorchiasis)” ขณะที่ “อ่างเก็บน้ำหลังฝายในลำน้ำชี-มูล...อาจทำให้พาหะของโรคที่สำคัญเจริญเติบโตและแพร่พันธุ์ได้ ตัวอย่างเช่นหอย Bithynia ที่เป็นพาหะของโรคพยาธิใบไม้ตับ และปลาที่เป็นพาหะกลางของโรคเดียวกันนี้ จากประสบการณ์ของการสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ กลาง และเล็กในประเทศไทยพบว่าอ่างเก็บน้ำทำให้พาหะของพยาธิใบไม้ตับ โดยเฉพาะปลาเกล็ดบางชนิด เจริญเติบโตได้ดี และจากการศึกษานี้ก็พบว่ามีทั้งหอยและปลาเหล่านี้อยู่ในพื้นที่โครงการ” (ดู เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 2-104 – 2-106) เหล่านี้เป็นต้น กระนั้นก็ดี ดูเหมือนรายงานฯ จะไม่ได้ระบุว่าการก่อสร้างโครงการโขง-ชี-มูลจะก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคมานัก เนื่องจากได้ชี้ว่าปัจจุบันทั้งปลาและหอยที่เป็นพาหะของโรคล้วนอาศัยอยู่ในแม่น้ำมูล แม่น้ำชี และแม่น้ำโขงอยู่แล้ว ทั้งยังระบุว่าโรคเหล่านี้ต่างก็เป็นโรคประจำท้องถิ่น และสาเหตุสำคัญของการเป็นโรคคือการรับประทานปลาและหอยที่เป็นพาหะโดยไม่ปรุงให้สุกเสียก่อนเสียมากกว่า ฉะนั้น “การจะผันน้ำมาจากแม่น้ำโขงหรือไม่อาจจะไม่ใช่สิ่งที่ต้องวิตกกังวลมากนัก” และมาตรการป้องกันหรือลดผลกระทบคือ “การส่งเสริมและแนะนำให้ประชาชนในท้องถิ่นเปลี่ยนอุปนิสัยในการรับประทานอาหาร โดยให้รับประทานอาหารที่ปรุงให้สุกมากขึ้น” (เพ็งอ้ง: 2-109) เป็นสำคัญ ไม่เกี่ยวข้องเนื่องกับการปรับปรุงแก้ไขโครงการฯ แต่ประการใด

5. ปัญหาประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

โครงการฝายราษีไศลไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบในแง่ลบต่อชุมชนลุ่มน้ำมูลและทรัพยากรธรรมชาติบริเวณลุ่มน้ำมูลดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น หากแม้แต่ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการสร้างฝายฯ ตามวัตถุประสงค์ก็ยังไม่เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นอย่างไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย สามารถจำแนกได้ 2 ด้าน คือ

5.1 การเกษตรกรรม ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ของโครงการฝายราษีไศลรวมทั้งโครงการโขง-ชี-มูลจะอยู่ที่การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นหลัก แต่ที่ผ่านมาฝายราษีไศลสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์หลักดังกล่าวได้น้อยมาก อันสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ แม้ระดับน้ำที่เพิ่มขึ้นจะช่วยให้ชาวชุมชนบางรายสามารถใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรได้มากขึ้น ดังที่ผู้ใหญ่บ้านบ้านเพี้ยมาตรเล่าว่าหลังจากสร้างฝายฯ สามารถสูบน้ำขึ้นมาใช้ในการเกษตรได้ดีกว่าเดิม เช่นเดียวกับที่ชาว

บ้านผึ่งยอมรับว่าสามารถสูบน้ำขึ้นมาใช้ได้มากและง่ายกว่าเดิม จากที่เมื่อก่อนไม่ค่อยจะมีน้ำสูบน้ำขึ้นมาไม่ค่อยได้ หรือหากสูบน้ำขึ้นมาได้ก็จะมีเม็ดทรายติดปนมาเป็นจำนวนมาก ทว่าประโยชน์ที่ได้รับเพิ่มขึ้นจากฝ่ายฯ ส่วนนี้ตกถึงชาวชุมชนเพียงไม่กี่รายที่มีที่นาติดคลองส่งน้ำเท่านั้น ขณะที่ชาวชุมชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์จากส่วนนี้ เป็นต้นว่าบ้านผึ่งมีพื้นที่นาปีรวมแล้วประมาณ 3,000 ไร่ แต่มีนาติดคลองส่งน้ำที่สามารถทำนาปรังได้เพียง 200 ไร่เศษหรือจำนวน 30 กว่าครัวเรือนจากชาวชุมชนทั้งหมดที่มีกว่า 200 ครัวเรือน ประโยชน์จากฝ่ายราชไศลในส่วนนี้จึงออกจะจำกัดอย่างมาก²⁷

ยิ่งไปกว่านี้ การจะสามารถสูบน้ำที่กักเก็บขึ้นมาใช้ประโยชน์ยังต้องประสบกับปัญหาอีกหลายประการ ดังที่ชาวบ้านเพี้ยมาตรเล่าว่า จะต้องรวมกลุ่มกันประมาณ 8-10 คนจึงจะสามารถขอสูบน้ำได้ ทั้งยังต้องรอคิว และหากเป็นเดือน 4 หรือเดือน 5 จะไม่เปิดน้ำ ที่สำคัญคือต้องเสียค่าน้ำชั่วโมงละ 75 บาท นอกจากนี้ บางรายเล่าว่าก่อนกับหลังสร้างฝ่ายราชไศลระดับน้ำในคลองส่งน้ำยังคงเท่าเดิม ทั้งคลองส่งน้ำยังชำรุดในบางบริเวณ หากจะสูบน้ำขึ้นมาใช้ก็ต้องซ่อมกันเอง กอปรกับที่น้ำมูลมีปัญหาด้านความเค็ม ชาวบ้านเพี้ยมาตรจึงไม่สนใจจะสูบน้ำที่ฝ่ายฯ กักเก็บไว้ขึ้นมาใช้นัก คลองส่งน้ำที่ว่านี้จึงถูกปล่อยทิ้งร้างมานานแล้ว เช่นเดียวกับบ้านผึ่งที่ชาวชุมชนเล่าว่าต้องซื้อน้ำชั่วโมงละ 75 บาท และถึงแม้จะสูบน้ำง่ายขึ้น แต่ก็ได้เพียงวันละ 8 ชั่วโมงเหมือนเก่า ขณะที่บางรายเล่าว่าน้ำที่สูบขึ้นไปใช้ว่าจะสามารถใช้ประโยชน์ได้แต่ลำพัง ต้องอาศัยน้ำฝนเข้าช่วย เพราะหากขาดฝนเมื่อใดดินจะเค็มทันที ข้าวจะไม่ขึ้น ไม่โต ส่วนบ้านดอนงูเหลือม “มีคลองสูบน้ำจากบ้านผึ่งส่งมา แต่มาใช้ไม่ได้เพราะเป็นเกลือ เคยใช้ปีแรก 14 ครอบครัวยุไปปลูกเห็ดฟางเพราะน้ำในสระบ่พอ ปรากฏว่าเป็นเกลือ ปลูกข้าวต่อก็ไม่ได้ด้วย” (อำนวย สีหบุตร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) หรืออีกรายที่ “พ่อเคยสูบน้ำไปใช้เมื่อ 2-3 ปีก่อน แต่หายุดแล้ว เพราะว่าถ้าน้ำแห้งดินจะเป็นคราบเกลือ ข้าวเหลือง ดายหมด” (ลี มะลิงาม, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) ขณะที่คลองส่งน้ำของบ้านเหล่าโดนนั้นอยู่ต่ำกว่าที่นา มีสภาพชำรุดต้องคอยเอาดินมาอุดไว้เพื่อไม่ให้น้ำไหลออกจากที่นา บริเวณใดพอจะสูบน้ำขึ้นมาใช้ได้บ้างก็ต้องรอให้น้ำท่วมล้นคลองขึ้นมาเสียก่อน ซึ่งต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก เพราะสถานีสูบน้ำจะเริ่มคำนวณค่าน้ำทันทีที่เริ่มเดินเครื่องสูบน้ำ²⁸

²⁷ ดังที่ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลเล่าว่า “น้ำสูบได้แค่ 10 กว่าคน แล้วต้องเสียค่าไฟ ต้นข้าวในนาก็ตายหมดเพราะเป็นน้ำเค็ม” (กรกวี ศรีโสภา, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) เช่นเดียวกับอีกรายที่ว่า “พ่อไม่ได้สูบใช้เพราะที่นาอยู่ไกล เมื่อก่อนคนนาใกล้ๆ สูบไปทำนาปรัง แต่เดี๋ยวนี้ไม่มีแล้ว ก็ใช้น้ำจากท้ายน้ำทำนาปรังแทน” (เหลือ ดิละบาล, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543)

²⁸ ไม่นับรวมปัญหาอื่นๆ เช่น ความขัดแย้งในการใช้น้ำ เนื่องจากชาวชุมชนต้องเสียค่าไฟฟ้าในการสูบน้ำเข้าที่นา ทว่าปริมาณน้ำไหลเข้าที่นาแต่ละรายไม่เท่ากันเพราะขาดการบริหารจัดการที่เหมาะสม ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำภายในชุมชน นอกจากนี้บางครั้งยังประสบปัญหาการขาดตลาดรองรับผลผลิต ทำให้ขาดทุนจนกระทั่งชาวชุมชนหลายรายเลิกสูบน้ำขึ้นมาทำการเพาะปลูกในฤดูแล้งในที่สุด เหล่านี้เป็นต้น (วราลักษณ์ อิทธิพลโอฬาร 2538-2539: 21)

และนอกจากการใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรมจากน้ำที่กักเก็บจะประกอบด้วยปัญหาดังที่กล่าวแล้ว แม้กระทั่งการก่อสร้างองค์ประกอบต่างๆ โดยเฉพาะสถานีสูบน้ำและคลองส่งน้ำของโครงการฝ่ายราษฎรก็ยังไม่ล่าช้าอยู่มาก เพราะจนกระทั่งปัจจุบันกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานได้สร้างสถานีสูบน้ำขึ้นเพียง 1 สถานีที่ อ.บึงบูรพ์ และได้สร้างคลองส่งน้ำเพียง 1 สายเข้ามายังบริเวณ ต.ดอนแรด อ.รัตนบุรี แต่ยังไม่ได้สูบน้ำขึ้นมาใช้แต่อย่างใด และแม้จะมีการติดตั้งสถานีสูบน้ำด้วยพลังไฟฟ้าอีกหลายจุดเพื่อสูบน้ำขึ้นคลองคอนกรีตผ่านเข้าไปที่นา แต่แทบทั้งหมดเป็นคลองเก่าที่สร้างมาตั้งแต่ก่อนสร้างฝ่ายฯ ซึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์มานานเพราะน้ำเค็มและต้องจ่ายเงิน ที่สำคัญปกติชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลจะทำนาปีโดยอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก เนื่องจากในเขตพื้นที่ จ.สุรินทร์ จ.ร้อยเอ็ด และ จ.ศรีสะเกษ มีปริมาณน้ำฝนตลอดปีเฉลี่ย 1,200-1,300 มม. เพราะเหตุนี้ ความต้องการน้ำสำหรับการเกษตรในช่วงฤดูฝนในพื้นที่รับประโยชน์ของโครงการฯ จึงยังไม่มี ความจำเป็นมากนัก ส่วนในฤดูแล้งชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลส่วนใหญ่จะทำนาและปลูกพืชไร่ในเขตบึงทามซึ่งน้ำท่วมถึงหรือเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ ไม่ต้องการน้ำจากที่อื่นอีกแต่อย่างใด (วราลักษณ์ 2537: 5) โดยเฉพาะหากเปรียบเทียบต้นทุนกำไรระหว่างการทำนาทามกับการทำนาในพื้นที่ชลประทานที่ต้องสูบน้ำด้วยไฟฟ้า จะพบว่าการทำนาทามให้ผลตอบแทนหรือกำไรต่อไร่สูงกว่าการทำนาในพื้นที่ชลประทานเกือบเท่าตัว ดังตารางที่ 2 เพราะเหตุนี้ การพัฒนาโครงการชลประทานด้วยการสูบน้ำเช่นโครงการฝ่ายราษฎรจึงไม่มีความจำเป็นหรือแรงจูงใจให้ใช้ประโยชน์แต่ประการใด

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบการทำนาในพื้นที่ชลประทานที่สูบน้ำด้วยไฟฟ้ากับในพื้นที่ทาม
ปี 2538-2539

	พื้นที่ชลประทาน	พื้นที่ทาม
1.การลงทุน		
-ค่าจ้างไถซุด	100 บาท/ไร่	(ค่าแรงถาง) 100 บาท/ไร่
-ค่าจ้างไถแปร	130 บาท/ไร่	ไม่ต้องไถ
-ค่าปุ๋ย กระสอบละ	275 บาท/ไร่	ไม่ต้องใส่
-ค่าจ้างดำ	500 บาท/ไร่	500 บาท/ไร่
-ค่าจ้างเกี่ยว	400 บาท/ไร่	400 บาท/ไร่
-ค่าจ้างนวด	40 บาท/ไร่	40 บาท/ไร่
-ค่าจ้างขน	20 บาท/ไร่	20 บาท/ไร่
-ค่าแรง (จากค่าแรงขั้นต่ำ)	700 บาท/ไร่	700 บาท/ไร่
-ค่าฉีดยาฆ่าหญ้า	100 บาท/ไร่	ไม่ต้องฉีดยา
-ค่าฉีดยาฆ่าแมลง	100 บาท/ไร่	ไม่ต้องฉีดยา
รวมการลงทุน	2,365 บาท/ไร่	1,760 บาท/ไร่
-ค่าสูบน้ำ (กรณีใช้เครื่องสูบน้ำ)	600 บาท/ไร่	-
-ค่าบริการ/บำรุงกลุ่ม	100 บาท/ไร่	-

รวมค่าลงทุนกรณีใช้เครื่องสูบน้ำ	3,065 บาท/ไร่	-
2.ผลผลิต เฉลี่ย	50 ถัง/ไร่	80 ถัง/ไร่
3.รายได้	(กก. ละ 5 บาท) 2,500 บาท/ไร่	(กก. ละ 3.50 บาท) 2,800 บาท/ไร่
4.กำไร	565 บาท/ไร่	1,040 บาท/ไร่

(วารลักษณ์ อธิพิลโพร 2538-2539: 20)

5.2 การประมง นอกจากประโยชน์ด้านการเกษตรซึ่งเป็นด้านหลักแล้ว การประมงถือเป็นประโยชน์อีกด้านของฝ่ายราษฎรรวมทั้งโครงการโขง-ชี-มูล โดยนอกจากรายงานการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการฯ จะระบุถึงประโยชน์ด้านการประมงจากโครงการฯ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ แม้กระทั่งผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษก็ยังยืนยันถึงผลประโยชน์ด้านการประมงที่จะได้รับจากการก่อสร้างฝ่ายราษฎร ดังที่ว่า “ฝ่ายราษฎรทำให้เศรษฐกิจของจังหวัดและประชาชนดีขึ้นกว่าเดิมมาก โดยเฉพาะการประมง เวลานี้ชาวบ้านมีรายได้จากการหาปลาประมาณวันละ 100 บาท ปลาบางชนิดสูญพันธุ์ไปจริง แต่ปลาที่เหลืออยู่เพิ่มปริมาณมากยิ่งขึ้น ยังมีน้ำมากขึ้น ปริมาณปลาก็ยิ่งเพิ่มขึ้น ชาวบ้านที่อาศัยอยู่รอบๆ ฝ่ายมีประมาณ 1,000 ครอบครัวที่จะมีรายได้เพิ่มขึ้น...ตั้งแต่เปิดฝ่ายฯ ชาวบ้านมีรายได้จากจุดนี้ประมาณ 2.2 ล้านบาท” (จิโรจน์ โชติพันธ์ อ่างใน กิ่งอ้อ เล่าสง 2537: 3) อย่างไรก็ตาม ดังที่กล่าวแล้วก่อนหน้านี้ว่าชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลส่วนใหญ่กล่าวตรงกันว่าแม้ปริมาณน้ำจะเพิ่มมากขึ้น แต่ไม่ได้ช่วยให้ปริมาณปลาเพิ่มมากขึ้นตามด้วย หรือถึงอาจจะเพิ่มมากขึ้นจริงก็จับได้ยาก เพราะน้ำมีปริมาณมากและมีระดับลึกเกินไป ชาวชุมชนรายงานว่าพอจะจับหาสัตว์น้ำได้ในปัจจุบันมีแต่เพียงผู้ชาย ส่วนผู้หญิงและคนชราไม่สามารถไปจับหาได้เหมือนเก่าเพราะน้ำลึก ที่สำคัญการจะจับหาสัตว์น้ำได้ต้องใช้อุปกรณ์ต่างๆ ที่ล้วนต้องซื้อหาในราคาค่อนข้างสูง และต้องล่องเรือออกไปกลางน้ำ ขณะที่ปริมาณที่จับได้มีไม่มาก ชาวชุมชนที่ยังจับหาสัตว์น้ำส่วนใหญ่จะเป็นเพื่อการบริโภคในครัวเรือน หรือหากได้มากอาจจะเหลือขายบ้าง แต่ก็ไม่ได้มากพอที่จะนำไปขายได้เป็นกอบเป็นกำเลี้ยงชีพได้ และส่วนใหญ่จะมากขึ้นหลังเสร็จหรือว่างจากการทำนา โดยหมู่บ้านหนึ่งจะมากขึ้นเพียงไม่กี่ราย ฉะนั้น การกล่าวว่าฝ่ายฯ ก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านประมงจึงไม่สู้จะตรงความนัก เพราะการจับหาสัตว์น้ำที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นเพียงอาชีพหรือว่าช่องทางสุดท้ายที่เหลืออยู่ ที่ชาวชุมชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้จากป่าทามหรือแม่น้ำมูลเป็นความพยายามที่จะปรับตัวต่อทรัพยากรที่ถูกทำลายหรือเสื่อมสภาพลงเสียมากกว่า เพราะนอกจากการหาปลาหรือว่าจับสัตว์น้ำอื่นเล็กๆ น้อยๆ แล้ว ไม่พบว่าชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลได้ประโยชน์ด้านการประมงอื่นๆ จากระดับน้ำที่เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากการสร้างฝ่ายราษฎรอีก

6. ปัญหาความขัดแย้ง

ฝ่ายราษฎรไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อชุมชนลุ่มน้ำมูลในเชิงกายภาพหรือในแง่การยังชีพดังกล่าวเท่านั้น หากที่สำคัญไม่แพ้กันยังก่อให้เกิดความตึงเครียด ขัดแย้ง แยกแยะกันในสายความสัมพันธ์แต่เดิมภายในชุมชน เนื่องจากในระยะแรกชาวชุมชนแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม

ใหญ่ๆ คือกลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่คัดค้านการก่อสร้างฝายฯ โดยกลุ่มแรกจะมีผู้นำทางการเช่น กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นแกนนำ ขณะที่กลุ่มหลังแกนนำจะเป็นชาวบ้านทั่วไปที่สังกัดสมัชชาคนจน ทั้งนี้ สาเหตุที่กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านเห็นด้วยกับการก่อสร้างฝายฯ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะได้รับทราบข้อมูลแต่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าการก่อสร้างฝายฯ จะมีประโยชน์ต่างๆ นานา ขณะที่อีกส่วนเป็นเพราะมีฐานะเป็นกลไกรัฐหรือเป็น “แขนขา/หูตา” ของส่วนราชการเช่นอำเภอและจังหวัด เช่นเดียวกับกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานที่ดำเนินการก่อสร้างฝายฯ ก็เป็นหน่วยราชการเช่นกัน ขณะที่กลุ่มชาวบ้านที่คัดค้านนั้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะระแวงสงสัยและพบว่าโครงการฯ ไม่ได้ดำเนินไปตามที่รับรู้มา กับอีกส่วนเป็นเพราะได้รับข้อมูลและการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในพื้นที่ จึงได้มีการจัดประชุมสัมมนาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นนับตั้งแต่ฝายฯ ยังไม่เปิดดำเนินการจำนวนหลายครั้ง พร้อมกับเคลื่อนไหวเรียกร้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งเรียกร้องค่าชดเชยการสูญเสียที่ทำกินและการใช้ประโยชน์บริเวณป่าทาม โดยการเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวมุขชนเหล่านี้ถูกคัดค้านขัดขวางจากกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านรวมถึงราชการส่วนอำเภออย่างมากในช่วงแรกๆ ก่อนที่ภายหลังทุกกลุ่มรวมทั้งกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านต่างหันมาเรียกร้องค่าชดเชยเหมือนกันหมด²⁹ ดังจะได้กล่าวถึงโดยละเอียดต่อไป

ทั้งนี้ การที่มีผู้เรียกร้องค่าชดเชยจากโครงการฝายราชสีไศลหลายกลุ่ม เป็นเหตุให้ในแต่ละหมู่บ้านแบ่งออกเป็นฝักฝ่ายจำนวนมาก โดยหมู่บ้านที่มีน้อยกลุ่มหรือเข้าใจกันดีก็อาจจะไม่มีความขัดแย้งหรือขัดแย้งกันไม่รุนแรง แต่หมู่บ้านที่มีหลายกลุ่มโดยเฉพาะที่มีสมาชิกสังกัดกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านและสมัชชาคนจนปัญหาความขัดแย้งจะรุนแรงเป็นพิเศษ ดังกรณีบ้านผึ่งที่ดูเหมือนจะมีความขัดแย้งรุนแรงและแหลมคมที่สุด อีกทั้งยังเป็นจุดเริ่มต้นของการเคลื่อนไหวทั้งหมดด้วย กล่าวคือ บ้านผึ่ง 2 หมู่ประกอบด้วยราษฎรที่สังกัดกลุ่มต่างๆ ในการเคลื่อนไหวเรียกร้องค่าชดเชยถึง 4 กลุ่มด้วยกัน กลุ่มแรกคือสมัชชาคนจนซึ่งเป็นกลุ่มแรกสุด ตอนที่เริ่มตั้งกลุ่มใหม่ๆ มีสมาชิกเพียง 7 ราย แต่หลังดำเนินการมาได้ช่วงหนึ่งสมาชิกในหมู่บ้านเพิ่มขึ้นถึง 100

²⁹ ปัจจุบันกลุ่มเรียกร้องค่าชดเชยจากโครงการฝายราชสีไศลมีจำนวน 7 กลุ่ม ประกอบด้วย 1) สมัชชาคนจน (สคจ.) ซึ่งเป็นกลุ่มเคลื่อนไหวเรียกร้องแรกสุด 2) กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านหรือกลุ่มเกษตรกรราชสีไศล ซึ่งไม่เห็นด้วยกับการเคลื่อนไหวเรียกร้องของสมัชชาคนจนในตอนต้น 3) กลุ่มสมัชชาเกษตรกรอีสาน (สกอ.) 4) กลุ่มสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สกออ. (1)) หรือกลุ่มสมาพันธ์เกษตรกรราชสีไศล 5) สมัชชาลุ่มน้ำมูล (สลม.) 6) กลุ่ม อบต. ซึ่งแยกตัวออกมาจากสมัชชาลุ่มน้ำมูลภายใต้การนำของแกนนำสมัชชาคนจน และ 7) กลุ่มอิสระ อันเป็นกลุ่มที่ฝายราชสีไศลสนับสนุน ทั้งนี้ แต่ละกลุ่มจะมีแกนนำทำหน้าที่ประสานงานและประชุมกับคณะอนุกรรมการระดับอำเภอ รวมทั้งตัดสินใจเลือกดำเนินยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหว ซึ่งแม้ทุกกลุ่มจะเรียกร้องให้จ่ายเงินค่าชดเชยแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากฝายฯ โดยเร็วเหมือนกัน แต่จะใช้วิธีการตรวจสอบสิทธิต่างกัน เป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งระหว่างบางกลุ่ม และความล่าช้าก็เป็นเหตุให้สมาชิกเปลี่ยนแปลงสังกัดบ่อย จำนวนกลุ่มและจำนวนสมาชิกของแต่ละกลุ่มจึงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นอกจากนี้ยังมีชาวมุขชนที่ได้รับผลกระทบจากฝายฯ อีกจำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้เข้าเคลื่อนไหวเรียกร้องสังกัดกลุ่มใดๆ เนื่องจากไม่มีเงิน

ราย ทว่าหลังเกิดการปะทะและถูกข่มขู่จากฝ่ายกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ลดลงเหลือเพียง 46 รายดัง
ในปัจจุบัน ส่วนกลุ่มที่สองคือกลุ่มที่สังกัดกำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือกลุ่มที่เรียกร่องคำชดเชยตาม
ระเบียบขั้นตอนของทางราชการโดยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดำเนินเรื่องต่างๆ ให้ ปัจจุบันมี
สมาชิกเพียงไม่กี่คน ส่วนใหญ่จะเป็นญาติของผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นกำนันและเป็นแกนนำคนสำคัญ
ของกลุ่มนี้ กลุ่มที่สามคือสมัชชาลุ่มน้ำมูน เป็นกลุ่มที่แยกตัวออกไปจากกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านใน
ขั้นตอนการแปรสภาพถ่ายทางอากาศ โดยในตอนแรกออกไปจำนวน 85 ราย ทว่าตอนหลังชาว
บ้านคิดว่าสมัชชาลุ่มน้ำมูนดำเนินการผิดหลักเกณฑ์จึงถอนตัวออกมาจำนวน 69 ราย และรวม
ตัวกันเป็นอีกกลุ่มภายใต้การนำของ “หัวหน้าป้าย” แกนนำคนสำคัญของสมัชชาคนจน ตั้งชื่อ
เรียกตัวเองอย่างไม่เป็นทางการว่ากลุ่มอบต. ที่ผ่านมาความขัดแย้งส่วนใหญ่จะเกิดระหว่างกลุ่ม
กำนันผู้ใหญ่บ้านกับสมัชชาคนจนเพราะแกนนำของทั้งสองกลุ่มต่างอยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน โดย
ความขัดแย้งสำคัญได้แก่การที่ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 4 ซึ่งมีฐานะเป็นกำนันของตำบลและแกนนำคน
สำคัญของกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นโจทก์ยื่นฟ้องชาวบ้านฝั่งจำนวน 3 คนที่สังกัดกลุ่มสมัชชา
คนจน ขอรับเงินค่าชดเชยผิดระเบียบกฎหมายของทางราชการ เป็นต้น

ส่วนบ้านเพี้ยมาตรประกอบด้วยกลุ่มผู้เรียกร่องคำชดเชย 3 กลุ่ม คือ กลุ่มกำนันผู้ใหญ่
บ้านซึ่งยังเหลือจำนวนไม่มาก กลุ่มสมัชชาลุ่มน้ำมูนประมาณ 80 ราย แต่คาดว่าตอนหลังมีการ
แยกตัวออกมาเหมือนกรณีบ้านฝั่ง ส่วนสมัชชาคนจนมีจำนวน 7 ราย เช่นเดียวกับบ้านเหล่า
โดนที่มีกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่มาก สมัชชาลุ่มน้ำมูนมี 29 รายและคาดว่าจะมีการแยกตัวออก
มาไม่น้อย ส่วนสมัชชาคนจนมี 37 ราย นอกจากนั้นยังมีที่เป็นสมาชิกของสมัชชาเกษตรกรราย
ย่อยอีสานอีก 5 ราย ขณะที่บ้านดอนงูเหลือมมีกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่มาก และมีสมัชชาลุ่มน้ำ
มูนเพียง 2 ราย แต่มีสมัชชาคนจนถึง 53 ราย และที่สำคัญคือมีสมัชชาเกษตรกรรายย่อยอีสาน
ถึง 31 ราย อย่างไรก็ดี ความขัดแย้งในหมู่บ้านเหล่านี้ไม่รุนแรงเท่ากับกรณีบ้านฝั่งแม้จะมีการ
พุดจาเสียดสีหรือไม่คบหาเจรจากันอยู่บ้าง และเป็นที่น่าสังเกตว่าแม้จะมีความขัดแย้งใน
ประเด็นของกลุ่มเรียกร่องคำชดเชย แต่ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนทุกรายต่างยืนยันเป็นเสียงเดียวกัน
ว่างานวัดงานบุญของชุมชนยังร่วมกันได้ หรือแม้แต่การคบหาพูดคุยก็ยังพอทำได้ในรายที่ไม่ขัด
แย้งกันรุนแรงนัก มีที่คุยกันไม่ได้อยู่เพียงเรื่องเดียวคือ “เรื่องเขื่อน”³⁰ น่าสนใจที่ชาวชุมชนเล่า
ว่าปัจจุบันทุกฝ่ายต่างคืนดีกันหมด เนื่องจากต่างหันมาเรียกร่องคำชดเชยเหมือนกัน ไม่มีฝ่าย
ใดคัดค้านอีกต่อไป ดังที่ว่า “ตอนนี้มีแต่เรียกร่องเอาเงิน ฮักกันคือเก่า เป็นพี่น้องเพื่อนบ้านคือ
เก่า” (อำนวย สีบุตร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) โดย “พวกค้านตอนแรกก็มาเข้าสจ.
ด้วย วันจ่ายเงินเขาก็ค้าน แต่เราไม่ถกกัน คือถกว่าหลงผิดไป ไม่รู้กฎหมาย ก็ไม่ว่ากัน แล้ว
ตอนนี้ถึงเปิดฝ่ายฯ ก็ไม่มีใครค้าน ไม่มีกลุ่มไหนค้านเลย มีแต่กลุ่มเสียประโยชน์ทั้งนั้น ไม่มีใคร

³⁰ ดังที่ว่า “ในตอนแรกบ้านฝั่งมี 2 กลุ่มชัดเจน คือสจ. กับกลุ่มผู้ใหญ่บ้าน เป็นพวกคัดค้านกับสนับสนุน
เรื่องเขื่อนคุยไม่ได้กับบางคน แต่ทำงานบุญ เทศน์มหาชาติยังทำร่วมกันได้” (กรกวี ศรีโสภา, สัมภาษณ์ 15
กรกฎาคม 2543)

ได้ประโยชน์จากฝ่ายฯ คินตักันหมดตั้งแต่ปีที่แล้ว ไม่มีการผิดใจกันเลย” (เหลียง ดิละบาล, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เหล่านี้เป็นต้น

4.3 โครงการฝ่ายราชไสลกับการละเมิดสิทธิชุมชน

4.3.1 ลักษณะและเงื่อนไขการละเมิดสิทธิการใช้ประโยชน์

โครงการฝ่ายราชไสลละเมิดสิทธิการใช้ประโยชน์บริเวณป่าทามของชุมชนลุ่มน้ำมูนในหลายลักษณะ ที่สำคัญได้แก่การละเมิดสิทธิในการทำกินและใช้ประโยชน์บริเวณป่าทาม เนื่องจากบริเวณดังกล่าวได้ถูกนำที่ฝ่ายฯ กักเก็บท่วมจนหมดสิ้น หรือถึงแม้บางบริเวณจะไม่ถูกท่วม แต่ก็ไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้เหมือนเก่าดังที่กล่าวโดยละเอียดแล้วข้างต้น โดยเงื่อนไขที่เอื้อหรือสร้างความชอบธรรมให้การละเมิดสิทธิชุมชนเช่นนี้สืบเนื่องมาจากความรู้/ความเข้าใจต่อป่าทามแม่น้ำมูลที่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องยึดถือเป็นสำคัญ กล่าวคือ ในความรับรู้ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าและน้ำ ไม่มีคำว่า “ป่าบุ่งป่าทาม” รวมอยู่ด้วยแต่อย่างใด นับตั้งแต่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานอันเป็นหน่วยงานดำเนินการก่อสร้างฝ่ายราชไสลที่ไม่เคยตระหนักถึงสิ่งนี้มาก่อน³¹ ขณะที่รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมระบุถึงป่าบุ่งป่าทามในฐานะที่เป็น “ป่าละเมาะริมห้วย,” “ป่าริมน้ำขึ้นเป็นหย่อมๆ,” “ป่าเสื่อมโทรม” หรือว่า “ไม้เล็กที่ไม่มีคุณค่า” (เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 2-66) เช่นเดียวกับในส่วนของกรมป่าไม้ที่แม้จะได้ขึ้นทะเบียนป่าทามไว้เป็นป่าสงวนฝั่งซ้ายแม่น้ำมูล แต่ก็อยู่ในฐานะที่เป็นป่าเสื่อมโทรม³² ไม่ได้เป็นป่าทามที่ยังประโยชน์ และแม้ต่อมาจะมีงานวิจัยเกี่ยวกับป่าบุ่งป่าทามออกมามากมาย บรรดานักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านป่าไม้ก็ยังไม่ยอมรับผลการศึกษาที่ว่านี้ เนื่องจาก “ไม่เคยปรากฏคำว่าป่าบุ่งป่าทามมาก่อนในวงวิชาการด้านป่าไม้ไทย” (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ สัมภาษณ์ใน ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 52) ขณะที่ในแง่แหล่งน้ำพื้นที่ป่าทามถูกจัดเป็นเพียงชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 5 จึงเป็นเหตุให้ถูกละเลยในการกำหนดนโยบาย

³¹ ดังคำกล่าวของรองอธิบดีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานในงานสัมมนาแห่งหนึ่งที่ว่า “ผมไม่เคยรู้จักป่าทามมาก่อน แล้วก็ไม่ทราบด้วยว่าโครงการโขง-ชี-มูลจะกระทบพื้นที่นี้หรือไม่” (สมพงศ์ ฉันทวรภาพ อ้างใน สำราญ นิ่งสนิท 2537) ในทำนองเดียวกับหัวหน้าโครงการฝ่ายราชไสลที่กล่าวว่า “ตั้งแต่เริ่มก่อสร้างฝ่ายฯ จนเสร็จก็ไม่มีเรื่องอะไร กระทั่งถึงวันทำพิธีเปิดถึงได้มีชาวบ้านมาเรียกร้องเกี่ยวกับป่าบุ่งป่าทามอะไรของเขา ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็ไม่เข้าใจว่ามันคืออะไร” (ประสิทธิ์ หวานเสร็จ สัมภาษณ์ใน ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 65)

³² สาเหตุที่กรมป่าไม้ขึ้นทะเบียนป่าทามเป็นเพียงป่าเสื่อมโทรมส่วนหนึ่งอาจเข้าใจได้ในบริบทของสุนทรียทัศน์ของกรมป่าไม้ เพราะโดยลักษณะทางภูมิศาสตร์กายภาพพื้นที่ป่าทามไม่ได้แลดูกว้างใหญ่ไพศาลอลังการ ไม่มีต้นไม้ขึ้นหนาแน่นแลดูงดงามเหมือนป่าที่ถูกกำหนดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ อีกทั้งยังไม่มีสัตว์ป่าขนาดใหญ่หรือหายากใกล้จะสูญพันธุ์เหมือนป่าที่ถูกกำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ลักษณะเช่นนี้จึงไม่เข้าเกณฑ์ “ป่า” ที่จำเป็นต้องอนุรักษ์ตามสุนทรียทัศน์ของกรมป่าไม้ (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, บทวิจารณ์ส่วนตัว 3 พฤษภาคม 2544)

และการปฏิบัติ เพราะส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญแต่กับชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือ 2 เท่านั้น (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ 2539: 4:2-13 – 4:2-14 และต้นสนีย์ ชูแวว 2538: 8)

นอกจากเป็นเพราะไม่มีรายชื่ออยู่ในสารบบป่าไม้ไทยแล้ว การที่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องไม่เห็นถึงการดำรงอยู่หรือความสำคัญของป่าทามยังสืบเนื่องมาจากการพิจารณาความสำคัญของป่าเฉพาะในด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเฉพาะในแง่ของเนื้อไม้ เพราะตั้งแต่ยุคของการสัมปทานการทำไม้เป็นเวลากว่า 100 ปีมาแล้ว ป่าเป็นคำที่ถูกจัดวางให้คู่กับคำว่าไม้มาโดยตลอด โดยมีฐานะเป็นแหล่งทรัพยากรสำคัญที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจผ่านทางไม้ที่ซื้อขายได้ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง 2533: 21) ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เมื่อกล่าวถึงผลกระทบต่อป่าก็ระบุว่าจะประกอบด้วย การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้โดยรวมและป่าไม้แต่ละชนิด การสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรป่าไม้โดยเฉพาะที่เป็นไม้ใหญ่ และการสูญเสียมูลค่าไม้ทางเศรษฐกิจที่คำนวณเฉพาะไม้ใหญ่กับไม้ไผ่เท่านั้น (เอเชียนเอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ และคณะ 2535: 2-58 – 2-59) น่าสนใจที่ “ข้อเสนอแนะและมาตรการลดผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้” นอกจากจะ “ควรทำการตัดฟันและนำไม้ใหญ่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจออกให้หมด เพื่อเป็นการนำทรัพยากรป่าไม้ที่จำเป็นต้องถูกทำลายมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด” แล้วยังแนะนำด้วยว่า “ไม้เล็กที่ไม่มีคุณค่าและไม้ล้มลุก (ป่าทาม, ผู้เขียน) นั้นควรจะแผ้วถางและเผาทำลายให้มากที่สุดก่อนที่จะทำการเก็บกักน้ำ” (เพ็งอ้ง: 2-66) ซึ่งด้วยความที่พิจารณาคูณค่าหรือว่าประโยชน์ของป่าเฉพาะแต่ในแง่เศรษฐกิจที่คับแคบเช่นนี้เอง ผลการศึกษาเบื้องต้น (desk study) โครงการโขง-ชี-มูลจึงระบุว่าโครงการฯ มี “ความเป็นไปได้ทางวิศวกรรมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์” และมองไม่เห็นคุณค่า/ประโยชน์ของป่าทามทั้งในเชิงนิเวศวิทยาและที่มีต่อชุมชนลุ่มน้ำมูลโดยรอบแต่ประการใด

นอกจากนี้ ความหมายของคำว่า “การใช้ประโยชน์” ระหว่างชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลกับเจ้าหน้าที่/หน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานยังต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ³³ ดังจะเห็นได้จากการประชุมคณะกรรมการชุดต่างๆ หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จ่ายค่าชดเชยให้กับราษฎรเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2539 แล้ว เป็นต้นว่าเมื่อคราวประชุมระดับจังหวัดครั้งที่ 2 (กันยายน 2539) มีการเสนอให้ตีความคำว่า “ครอบครองและทำประโยชน์” โดยกรมพัฒนาฯ

³³ น่าสนใจที่ไม่เพียงแต่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเท่านั้นที่มีความเห็นเรื่องการใช้ประโยชน์ต่างจากชาวชุมชน หากแต่ผู้นำทางการเมืองเช่นกำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ก็เห็นต่างจากชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบเช่นกัน ดังเมื่อคราวประชุมคณะกรรมการระดับอำเภอ ที่ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์ บรรดากำนันผู้ใหญ่บ้านเขต ต.ดอนแรด ต่างลุกขึ้นเสนอผลการสำรวจว่าไม่พบร่องรอยการทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่าทามกันอย่างพร้อมเพรียง โดยมีปลัดและนายอำเภอเป็นผู้สนับสนุน ดังที่ว่า “สภาพพื้นที่เป็นป่าหนาแน่น เป็นร่องลึก...สภาพการทำมาหากินเป็นหนอง และไม่มีร่องรอยการทำกิน” และ “ในการตรวจสอบไม่สามารถพวยเรือเข้าไปได้เพราะมีสภาพเป็นเกาะ ในหมู่ที่ 7 มีสภาพเป็นร่องน้ำลึก ไม่มีร่องรอยทำกิน” เป็นต้น (คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูล 2541: 32)

เห็นว่าการทำประโยชน์หมายถึง “เจ้าของพื้นที่ต้องกระทำการให้เกิดผลผลิต” พร้อมกับเสนอให้ใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเครื่องพิสูจน์ ทว่าฝ่ายตัวแทนชาวชุมชนไม่เห็นด้วยเพราะนอกจากจะไม่อยู่ในขั้นตอนการสอบสวนสิทธิตามที่ตกลงกันไว้แล้ว การแปลแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศยังไม่สามารถบอกวิธีทำกินในป่าตามวัฒนธรรมชาวชุมชนได้ เช่นการทำนาในพื้นที่ลุ่มต่ำเมื่อหมดหน้านาจะปรากฏภาพเป็นหนองน้ำ อีกทั้งนาส่วนใหญ่จะไม่มีคันนา อันเป็นเงื่อนไขสำคัญเพียงประการเดียวที่กรมพัฒนาฯ จะยอมรับว่ามีการใช้ประโยชน์จริง ส่วนในพื้นที่สูงที่ใช้ปลูกข้าวไร่และทำไร่หมุนเวียนเมื่อพ้นฤดูการผลิตพืชป่าตามจะฟื้นตัวอย่างรวดเร็ว ไม่สามารถอ่านได้จากแผนที่ ขณะที่สมมติฐานทั่วไปรวมทั้งของกรมพัฒนาฯ ที่ดินที่ทำประโยชน์หมายถึงพื้นที่ที่ถูกแผ้วถางจนเตียนและมองเห็นคันนาได้เท่านั้น นอกจากนั้น “การทำประโยชน์” ในความหมายของชาวชุมชนยังหมายถึง “การทำนา ทำสวน ทำไร่ การเลี้ยงสัตว์ และการรักษาพื้นที่ไว้เพื่อเก็บผักหักฟืนตามจารีตประเพณีการครองชีพของท้องถิ่น” ซึ่งแม้คณะกรรมการกลางฯ ฝ่ายชาวชุมชน และราชการส่วนอื่นจะเห็นพ้องต้องกัน แต่กรมพัฒนาฯ กลับไม่ยอมรับ โดยเสนอให้รัฐมนตรีเป็นผู้ชี้ขาด (ดู คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าตามแม่ น้ำมูล 2541: 30-4) ยิ่งไปกว่านี้ เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการกลางวันที่ 25 ตุลาคม 2539 กรมพัฒนาฯ ระบุว่าพื้นที่ร่องเรียนที่ผ่านการตรวจสอบจากภาพถ่ายทางอากาศมีเพียง 1,137-0-50 ไร่จากเดิม 2,590-3-36 ไร่ โดยให้เหตุผลที่ตัดพื้นที่ที่บางส่วนออกว่าเป็นเพราะในแผนที่ปรากฏเป็นหนอง กุด และป่า ไม่ได้มีลักษณะเป็นที่ทำกินแต่อย่างใด (โสภณ ศรีวิชัย อ้างใน คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าตามแม่ น้ำมูล 2541: 30-1) เหล่านี้เป็นต้น

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่าขณะที่เจ้าหน้าที่/หน่วยงานรัฐฝ่ายที่ดำเนินการสร้างฝ่ายราษฎรไต่ลัด/อิงความรู้เชิงวิชาการเช่นเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ ตลอดจนวรรณศาสตร์และภูมิศาสตร์ข้างต้นเป็นหลัก อันเป็นเหตุให้การละเมิดสิทธิการใช้ประโยชน์ของชุมชนลุ่มน้ำมูนเป็นไปได้ แต่ระยะต่อมาก็มีการเสนอความรู้เชิงวิชาการอีกสาขาขึ้นมาขัดแย้งกันโดยนักวิชาการและหน่วยงานรัฐอีกกลุ่ม กล่าวคือ ได้มีการเสนอว่าป่าตามมีความสำคัญต่อระบบนิเวศลุ่มน้ำเป็นอย่างยิ่ง นับตั้งแต่การทำหน้าที่อำนวยความสะดวกสู่ชั้นน้ำใต้ดิน การอำนวยความสะดวกจากชั้นน้ำใต้ดินขึ้นสู่ผิวดิน การป้องกันน้ำท่วมเฉียบพลัน การรักษาชายฝั่งและป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน การกักเก็บตะกอนและสารพิษ การกักเก็บและให้ธาตุอาหาร การรักษาสมดุลย์ของภูมิอากาศ รวมทั้งการเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น (ตันสนีย์ ชูแวว 2538: 4 และดูประสิทธิ์ คุณรัตน์ 2539: 4:2-9 – 4:2-10 ประกอบ) ขณะเดียวกันป่าบุงป่าตามก็เริ่มได้รับความสนใจและเป็นที่พูดถึง/เขียนถึงทั้งในแวดวงวิชาการ สื่อมวลชน หรือกระทั่งหน่วยงานของรัฐมากขึ้น เริ่มมีการศึกษาวิจัยป่าบุงป่าตามมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในเชิงความหลากหลายทางชีวภาพหรือวิถีชีวิตชุมชนที่ถูกพันพัวป่าตาม เช่นงานวิจัยของศูนย์ศึกษาวนศาสตร์ชุมชนภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก (RECOTFC) โดยเฉพาะการศึกษาสภาพแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ของป่าบุงป่าตามบริเวณลุ่มแม่น้ำมูลตอนกลาง (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ 2534) ที่ “ได้ขยายพื้นที่ทางวาทกรรมให้กับคำว่าป่าโดยมีป่าบุงป่าตามเป็นป่าอีกลักษณะหนึ่ง คำว่าป่าบุงป่าตามได้เข้าไปอยู่ใน

แวดวงวิชาการ" (ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 51) และนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมาก็ได้มีการจัดสัมมนาเกี่ยวกับป่าบุงป่าทามอยู่หลายครั้ง เป็นต้นว่า "การสัมมนาสิ่งแวดล้อม 36 เรื่องป่าทามกับวิถีชีวิตชุมชน," "การสัมมนาเรื่องป่าบุงป่าทาม: พื้นที่ชุ่มน้ำอีสาน" ในปี พ.ศ. 2538 รวมทั้ง "การสัมมนาเรื่องแนวทางการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าทาม" ในปี พ.ศ. 2539 เป็นอาทิ ซึ่งความเคลื่อนไหวทางวิชาการและสังคมเช่นที่ว่่านี้เกิดขึ้นควบคู่/ภายใต้กระแสความตื่นตัวในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ (biological diversity, biodiversity) ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา โดยแนวความคิดดังกล่าวเน้นองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน คือ ความหลากหลายของชนิด ความหลากหลายทางพันธุกรรม และความหลากหลายทางนิเวศวิทยา (วิสุทธิ ไบไม้ 2536: 35) ส่งผลให้ป่าบุงป่าทามกลายเป็นระบบนิเวศบริเวณรอยต่อระหว่างน้ำกับบกซึ่งถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งทางนิเวศวิทยาเพราะมีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก ไม่ว่าจะเป็นในเชิงชนิด พันธุกรรม หรือว่านิเวศวิทยา (ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 54-5)

ที่น่าสนใจก็คือหน่วยงานของรัฐเช่นสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานที่ดำเนินการก่อสร้างฝ่ายราษฎร์ไศล นอกจากจะเป็นผู้จัดหรือร่วมประชุมสัมมนาเกี่ยวกับป่าบุงป่าทามข้างต้นนี้แล้ว ยังสนับสนุนทุนการวิจัยให้นักวิชาการศึกษาป่าบุงป่าทามเป็นการเฉพาะอีกด้วย โดยเมื่อปี พ.ศ. 2538 สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้จัดสรรงบประมาณในการศึกษาความสำคัญของป่าทามในฐานะที่เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก โดยมอบหมายให้คณะนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยขอนแก่นศึกษาวิจัยภายใต้โครงการวิจัยชื่อ โครงการจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความจำเป้นเร่งด่วนป่าทามราษฎร์ไศล จังหวัดศรีสะเกษ (2540) เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ไปผลักดันกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ให้ประกาศพื้นที่ป่าทามเป็นพื้นที่ที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์หรือเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม (ทัศนีย์ ฉันทาติลก, ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อ้างใน ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 55) และต่อมาในปี พ.ศ. 2540 สำนักงานนโยบายแผนและสิ่งแวดล้อมได้ประกาศให้ป่าบุงป่าทามเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้การศึกษาผลกระทบต่อป่าทามเป็นหัวข้อหนึ่งในการทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย³⁴ (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ สัมภาษณ์ใน ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 55) พร้อมกันนี้ยังได้ร่วมกับคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีสาน ซึ่งอยู่ภายใต้คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน ทำการศึกษารวบรวมแนวทางการจัดการ

³⁴ โดยกำหนดว่าการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการที่จะพัฒนาในลุ่มน้ำนั้นจะต้องทำการศึกษาในหัวข้อต่อไปนี้ คือ 1. ผลกระทบต่อคุณภาพลุ่มน้ำ 2. ผลกระทบต่อดินเค็ม 3. ผลกระทบต่อการใช้อยู่อาศัยจากพื้นที่ทาม 4. ผลกระทบต่อคุณภาพน้ำผิวดิน 5. ผลกระทบต่อด้านประมง และ 6. ผลกระทบด้านสาธารณสุข/โภชนาการ (สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม 2537: 3-7)

ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยได้จัดทำเป็นหนังสือชุด 4 เล่มประกอบด้วย ป่าบุ่งป่าทาม, ป่าชุมชนอีสาน, วนเกษตร: เกษตรกรรมยั่งยืนในอีสาน และการประมงพื้นบ้านอีสาน (สุวัจน์ สงวนวงศ์ มปป.: คำนำ) เพราะเหตุนี้ ลำพังแต่ “ความรู้เชิงวิชาการ” หรือ “ความรู้เชิงวิทยาศาสตร์” ประการเดียวจึงไม่ใช่ปัจจัยชี้ขาดสำหรับการละเมิดสิทธิชุมชนกรณีฝายราษีไศล หากแต่เป็นความสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ ในสังคมไทยที่ทั้งคัดสรรความรู้เหล่านี้และเอื้ออำนวยให้การละเมิดเกิดขึ้นโดยง่าย ดังจะได้กล่าวถึงโดยละเอียดต่อไป

ทั้งนี้ การละเมิดสิทธิการใช้ประโยชน์บริเวณป่าทามของชุมชนลุ่มน้ำมูลในชั้นต้นนอกจากจะเป็นไปได้โดยการอาศัยความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ รวมถึงวนศาสตร์และภูมิศาสตร์ดังกล่าวแล้ว ที่สำคัญอีกประการคือการอ้างผลประโยชน์ส่วนรวม โดยอ้างว่าความสูญเสียของชุมชนจากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่เช่นฝายราษีไศลนั้นน้อยมากเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังหรือที่ประชาชนส่วนรวมจะได้รับ ฉะนั้น คนจำนวนน้อยเหล่านี้พึง/จำเป็นต้องเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งข้ออ้างทำนองนี้ปรากฏตั้งแต่แถลงการณ์ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนด/ตัดสินใจนโยบายการพัฒนาประเทศ ดังที่ว่า “การสร้างเขื่อนแม้จะยอมรับว่าได้ทำให้สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป แต่ก็เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อความเป็นอยู่ของประชาชนและประเทศชาติโดยส่วนรวม” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2534: 13) เช่นเดียวกับเอกสารโครงการฝายราษีไศลและโครงการโขง-ชี-มูลที่ชี้ให้เห็นประโยชน์ของโครงการฯ ในแง่ต่างๆ อย่างหลากหลายและเอนกอนันต์ และมักจะได้รับการขานรับจากเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ นับตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด³⁵ นายอำเภอ รวมทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน³⁶

อย่างไรก็ดี “ผลประโยชน์ส่วนรวม” ของฝายราษีไศลและโครงการโขง-ชี-มูลมีข้อจำกัดและน่าสงสัยอยู่มาก เพราะนอกจากที่ได้กล่าวข้างแล้วก่อนหน้านี้ พื้นที่ชลประทานจำนวน 4.98 ล้านไร่ของโครงการโขง-ชี-มูลคำนวณขึ้นจาก “ศักยภาพทางเทคนิค” เพียงโดดๆ หากนำตัวแปรอื่นมาร่วมพิจารณาด้วย ไม่ว่าจะเป็นปริมาณน้ำท่าในแม่น้ำโขง ความขัดแย้งระหว่างประเทศ การสูญเสียจากการระเหยและการรั่วซึมระหว่างเดินทางข้ามลุ่มน้ำ หรือว่าการสูญเสียระหว่างการส่งน้ำและการระเหย งานศึกษาบางชิ้นพบว่าพื้นที่ดังกล่าวจะเหลือเพียง 149,110

³⁵ ดังที่ว่า “ผมยอมรับว่าต้องสูญเสียพื้นที่ป่าทามบางส่วน แต่ความสูญเสียเหล่านั้นน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่จะตามมาจากฝายราษีไศล...ฝายราษีไศลทำให้เศรษฐกิจของจังหวัดและของประชาชนดีขึ้นกว่าเดิมมาก...และสามารถนำเงินรายได้ดังกล่าวมาใช้พัฒนาจังหวัดโดยไม่ต้องรอนงบประมาณจากส่วนกลางที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาจังหวัดให้ดีขึ้น” (จิโรจน์ โชติพันธ์ อ่างใน กรุงเทพมหานคร, 11 กรกฎาคม 2537)

³⁶ ดังคำกล่าวของกำนัน ต.หนองแค อ.ราษีไศล ที่ว่า “ความเดือดร้อนของแต่ละคนไม่เท่ากัน แต่คนที่เดือดร้อนก็ไม่ถึงกับไม่มีที่ทำกิน อย่างบ้านดงแดงอ้างเหตุผลที่เกินเลยไปหน่อย คือไม่มีที่ทำกินเลยต้องหากินกับป่าทามอย่างเดียว อยากเข้าไปหากินหาเห็ดเหมือนเดิม และไม่คิดเห็นประโยชน์ที่ชาวบ้านส่วนอื่นเขาต้องการใช้น้ำเหมือนกัน” (ประดิษฐ์ นรสาร อ่างใน ผู้จัดการ, 30 มกราคม 2538)

ไร่นั้นนั้น ยิ่งประกอบกับสถานีสูบน้ำหลายแห่งยังไม่ได้สูบน้ำขึ้นไปใช้เพราะปัญหาน้ำเค็มในฤดูแล้ง และการที่ชาวชุมชนต้องเสียเงินในการสูบน้ำขึ้นไปใช้ ศักยภาพด้านการชลประทานของโครงการฯ จึงมีจำกัดมาก (คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน และคณะ 2540: 2-4) ส่วนฝ่ายราชินีไศลนั้นแม้เอกสารโครงการฯ ระบุพื้นที่ชลประทานไว้ 34,000 ไร่ แต่งานศึกษาที่ผ่านมาระบุว่าศักยภาพของการชลประทานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือใช้ประโยชน์ได้จริงเพียงร้อยละ 30 ฉะนั้น จึงอาจเหลือพื้นที่ชลประทานเพียง 10,200 ไร่ โดยที่ผ่านมาใช้งบประมาณในการก่อสร้างฝ่ายฯ ประมาณ 1,300 ล้านบาท คิดเป็นต้นทุนในการจัดหาพื้นที่ชลประทานประมาณไร่ละ 127,450 บาท (กลุ่มศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำมูล มปป.) ไม่นับรวมค่าชดเชยที่จะต้องจ่ายเพิ่มอีกเป็นจำนวนมาก เพราะเหตุนี้ ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการฝ่ายราชินีไศลจึงน้อยมากเมื่อเทียบกับ “ราคา” ต่างๆ ที่จ่ายไป หรือแม้แต่ในเชิง “เศรษฐศาสตร์” ก็ไม่มีความคุ้มค่าแต่ประการใด

4.3.2 ลักษณะและเงื่อนไขการละเมิดสิทธิการครอบครอง

ถึงแม้ชุมชนลุ่มน้ำมูลจะมีแบบแผนการถือครองและใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณป่าทามที่ค่อนข้างจะสลับซับซ้อนและเป็นที่ยอมรับกันภายในชุมชนรวมทั้งบุคคลภายนอกที่เข้ามาใช้ประโยชน์ดังที่กล่าวในบทที่ 2 แต่สิทธิในการครอบครองที่วุ่นวายไม่ได้มีการรับรองโดยกฎหมายแต่อย่างใด ที่ผ่านมาชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลจำนวนไม่น้อยพยายามที่จะขอเอกสารสิทธิ์ตามกฎหมายจากทางราชการแต่ถูกปฏิเสธ โดยเจ้าหน้าที่อ้างว่าเป็นเพราะเป็นที่น้ำท่วมถึง ดังที่ว่า “พ่อเคยไปขอเอกสารสิทธิ์อำเภอ แต่เขาไม่ให้ ว่าเป็นที่น้ำท่วมถึง แต่ว่าก่อนสร้างฝ่ายฯ น้ำมูลจะไหลท่วมแบบปกติ น้ำหลากจะไม่เสียหายเพราะเก็บเกี่ยวเสร็จแล้ว” (ลี มะลิงาม, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) ขณะที่บางรายเคยขอให้ผู้ใหญ่บ้านไปขอเอกสารสิทธิ์ให้แต่ก็ถูกปฏิเสธด้วยเหตุผลเดียวกัน ดังที่ว่า “ที่ในทามไม่มีเอกสารสิทธิ์เลย เคยคิดว่าจะขอ เคยเรียกร้องให้ผู้ใหญ่บ้านกำนันไปขอให้ แต่เขาว่าเป็นที่น้ำท่วม ไม่สามารถไปขอเอกสารสิทธิ์ได้ ที่ขอไม่ได้ต้องการจะซื้อขาย แต่อยากจะได้กรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย เพราะว่าทำมาหากินครอบครองมาตั้งแต่สมัยปู่ย่าตาทวด” (ไพฑูรย์ โททอง, สัมภาษณ์ 19 กรกฎาคม 2543) ไม่นับรวมอีกหลายรายที่ไม่กล้าไปขอเอกสารสิทธิ์เพียงเพราะกลัวว่าจะถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ จึงได้แต่ทำกินเรื่อยมา ดังที่ว่า “คือเป็นป่าสงวน เป็นป่าทำเล ทำมาแต่พ่อแม่แต่ไม่เคยได้เอกสาร ไม่เคยคิดไปขอเอกสารสิทธิ์เพราะทำกินมาเรื่อยๆ แล้วเขาว่าที่อยู่เป็นป่าทาม เขาไม่ให้ คือถ้าไปขอกลัวว่าเขาจะไล่ออกจากที่ เลยหากินทำกินไปเรื่อยๆ” (เพิ่มแก้ว เอกฉัตร, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เพราะเหตุนี้ การศึกษาชุมชนป่าทามรัตนบุรี-ราชินีไศล (ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และคณะ 2540 ข: 25-7) จึงพบว่าครอบครัวยุคใหม่มีเอกสารสิทธิ์ได้ร้อยละ 66.2 ไม่มีเอกสารสิทธิ์ใดๆ มีเพียงร้อยละ 18.7 เท่านั้นที่มีเอกสารสิทธิ์ที่ทางราชการรับรอง ประกอบด้วย นส.3 ก. สด.1 และ สปก. ส่วนที่เหลือประมาณร้อยละ 6.2 มีเพียง ภบ.5 หรือ ภบ.6 ที่แสดงการเสียภาษีในที่ดินทำกินเท่านั้น นอกนั้นไม่ทราบว่ามีเอกสารสิทธิ์ใดๆ หรือไม่

และด้วยความที่พื้นที่ส่วนใหญ่บริเวณทุ่งทามไม่มีเอกสารสิทธิ์หรือตามกฎหมายมีฐานะเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์³⁷ จึงเป็นเหตุให้การละเมิดสิทธิการครอบครองพื้นที่บริเวณนี้ของชุมชนลุ่มน้ำมูลเกิดขึ้นได้โดยง่ายและเป็นไปอย่าง “ถูกกฎหมาย” ดังที่ก่อนสร้างฝายราษีไศล กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานได้ตรวจสอบกรรมสิทธิ์พื้นที่บริเวณชายตลิ่งและเขตทุ่งทามแต่ไม่พบว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใด รวมทั้งไม่พบ “ทรัพย์สินถาวรของราษฎร” แต่อย่างใด เข้าใจว่าเป็นที่สาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน จึงเสนอขอใช้พื้นที่ดังกล่าวจากสภาตำบลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสภาตำบลมีมติให้ใช้พื้นที่ดังกล่าวได้ การดำเนินการก่อสร้างจึงเริ่มขึ้นแต่นั้นมาเป็นเหตุให้แม้ว่าช่วงการก่อสร้างโครงการฯ จะสร้างความเสียหายให้กับที่นาและผลผลิตของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลอย่างมาก และชาวชุมชนต่างก็พยายามคัดค้านห้ามปราม แต่ไม่เป็นผล เพราะผู้ดำเนินการก่อสร้างอ้างว่าเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่ได้รับอนุญาตจากสภาตำบลแล้ว หรือหากเป็นพื้นที่กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลจริงก็ให้นำเอกสารสิทธิ์มายืนยัน ดังที่ชาวบ้านดอนงูเหลือมรายหนึ่งเล่าว่า “ตอนสร้างเขาไถเขาหมด กำลังเกี่ยวข้าวก็ไถ กำหนดเป็นคนนำมา พาหัวหน้าเขา ผู้ใหญ่บ้านพาพวกนั้นมาไถ ว่าอย่าไถนาข้อยเขาก็บัง เพินว่าจะเอาน้ำมาให้ ว่าที่เราเสียที่นาไปจะหาที่นาใหม่ให้ ห้ามก็บัง ถามหาเอกสารสิทธิ์ เราว่าปมี้ เฮ็ดอยู่เฮ็ดกินมาแต่ได้ มีแต่สิทธิครอบครอง ปมิดอกเอกสารสิทธิ์ นายเขาบ่ให้ เพินบ่บัง” (อำนวย สีบุตร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) เป็นอาทิ

ทั้งนี้ การละเมิด/ไม่ยอมรับสิทธิครอบครองตามประเพณีของชุมชนปรากฏอย่างชัดเจนกรณีที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานปฏิเสธที่จะจ่ายค่าชดเชยให้กับชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการฝายราษีไศล โดยอ้างว่า “ราษฎรเรียกร้องที่จะรับค่าทดแทนที่ดินเดิมพื้นที่ครอบครองทั้งๆ ที่เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์น้ำท่วมถึง โดยหลักการแล้วเป็นที่ดินที่ไม่มีราคาซื้อขายและไม่สามารถนำมาออกเอกสารสิทธิ์เพื่อจำหน่ายจ่ายโอนได้เช่นที่ดินทั่วไป...การเรียกร้องดังกล่าวจึงเป็นการเรียกร้องเกินกว่าสิทธิที่พึงจะได้รับ...ฉะนั้นในส่วนนี้จะไม่มีการจ่ายค่าทดแทนให้” (หนังสือที่ วว.0100/15299 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2539) แม้คณะรัฐมนตรีจะมีมติเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2539 ให้จ่ายค่าชดเชยในที่ดินทำกินทุกประเภททั้งที่มีเอกสารสิทธิ์และไม่มีเอกสารสิทธิ์ตามข้อเรียกร้องของสมัชชาคนจนแล้วก็ตาม น่าสนใจที่การไม่ยอมรับในสิทธิครอบครองของชุมชนดังกล่าวยังปรากฏในกลุ่มบุคคลต่างๆ เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐนับตั้งแต่หัวหน้าโครงการฝายราษีไศล ที่ว่า “คนเหล่านี้บุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ ทำไม่ยอมให้คนกลุ่มเดียวเป็นเจ้าของ คนที่ได้ประโยชน์ซึ่งเขาถูกกฎหมายก็มี เราจะให้คนกลุ่มน้อยที่เสีย

³⁷ ดังข้อคิดเห็นของนักกฎหมายที่ว่า “ป่าทุ่งป่าทามคืออะไร ตามกฎหมายระบุว่าที่ดินประกอบด้วยภูเขา แผ่นดิน แม่น้ำ ลำธาร ทะเลสาบ เพราะฉะนั้นแม่น้ำมูลก็เป็นพื้นที่ดินตามกฎหมายที่ดิน น้ำมูลคือดินที่เราใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามกฎหมายระบุว่าที่สาธารณะประโยชน์ใช้ร่วมกัน ไม่มีการวัดเขต เวลานั้นน้ำมูลลดเราลงไปปลูกยาสูบ ปลูกผัก นั้นแสดงว่าเราทำกินในที่สาธารณะ นาทามเวลาน้ำท่วมและเวลาน้ำลดเราก็ปลูกผักได้ นั้นแสดงว่าเราใช้ที่สาธารณะประโยชน์ทำกิน” (สุพรรณ สาคร สัมภาษณ์ใน วราลักษณ์ อิทธิพลโอฬาร 2538-2539: 38)

ประโยชน์มาใช้กฎหมายอยู่เหนือกฎหมายหรือ” (ประสิทธิ์ หวานเสร็จ อ้างใน สยามโพสต์, 15 ตุลาคม 2536) เช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีที่กล่าวว่า “ความจริงการเอาสิ่งแวดล้อมมาอ้างเพื่อให้หน้าหนักการต่อต้านดีขึ้น หากเอาเรื่องที่ดินพวกนี้ก็มีผลเพราะบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์” (จิโรจน์ โชติพันธุ์ อ้างใน มติชน, 24 พฤษภาคม 2537) รวมถึงกลุ่มพลังต่างๆ ดังใบปลิวลงนาม “กลุ่มนักกฎหมายด้านการอนุรักษ์” ที่แจกบริเวณที่ว่าการอำเภอราชบุรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2538 ที่มีเนื้อความโจมตีข้อเรียกร้องของชาวชุมชนพร้อมกับกล่าวหาว่าเป็น “พวกบุกรุกที่หลวง ไม่ถูกจับกุมก็บุญแล้ว” เหล่านี้เป็นต้น

นอกจากนี้ การไม่ยอมรับสิทธิครอบครองตามประเพณีของชุมชนยังปรากฏในการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาฝายราชบุรีชลชุดและวาระต่างๆ อยู่บ่อยครั้ง เป็นต้นว่าการประชุมระดับจังหวัดครั้งที่ 2 (กันยายน 2539) ที่ความหมายของคำว่า “ครอบครองและทำประโยชน์” เป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากระหว่างชาวชุมชนให้มีความหมายว่าสิทธิครอบครองเกิดจากการบุกเบิกเข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่หนึ่งๆ เป็นสำคัญ นอกจากนี้ การสอบสวน/พิสูจน์สิทธิดังกล่าวยังมีความขัดแย้งในแง่ของวิธีการ เนื่องจากกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานต้องการให้พิสูจน์ด้วยการรังวัดแปลงที่ดิน แต่ที่ประชุมไม่เห็นด้วย โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเห็นว่าทำไม่ได้เพราะน้ำท่วม และแม้จะปล่อยให้แห้งก็ไม่สามารถทำได้ ต่อมากรมพัฒนาฯ ได้เสนอการสอบสวน/พิสูจน์สิทธิด้วยวิธีการดังกล่าวในที่ประชุมคณะกรรมการอีกหลายชุดและหลายวาระ แต่ก็ตกไปด้วยเหตุผลเดียวกัน และแม้จะมีการจ่ายค่าชดเชยรอบแรกเสร็จสิ้นไปแล้ว กรมพัฒนาฯ ก็ยังพยายามรื้อฟื้นการสอบสวน/พิสูจน์สิทธิด้วยการรังวัดที่ดินเรื่อยมา

4.3.3 ลักษณะและเงื่อนไขการละเมิดสิทธิการรับรู้และการมีส่วนร่วม

โครงการฝายราชบุรีชลได้ละเมิดสิทธิในการรับรู้และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นอย่างมาก เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่เพียงแต่จะไม่ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับโครงการฯ โดยตรง หากแม้แต่ข้อมูลบางส่วนได้รับยังคงคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงอีกด้วย กล่าวคือ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหรือสำนักงานพลังงานแห่งชาติขณะนั้นได้ชี้แจงพร้อมแจกเอกสาร “โครงการฝายราชบุรีชล” (ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2532) ระบุว่าฝายราชบุรีชลเป็นฝายยาง ความสูง 4.5 เมตร กักเก็บน้ำที่ระดับตลิ่งแม่น้ำมูลหรือที่ระดับ 114.5 ม.รทก. มีความสามารถในการกักเก็บน้ำ 31.8 ล้านลบ.ม. ระยะทางในการกักเก็บน้ำตามลำน้ำมูล 52 กม. และลำน้ำสาขา คือ ลำน้ำเสียว 27.5 กม. ห้วยทับทัน 30.8 กม. เป็นต้น ซึ่งแม้จะถูกซักถามถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นไม่น้อย ทว่า “เขว่าไม่มี จะกักแค่ริมตลิ่ง จะระบายน้ำไปตามท้องไร่นา ฝายยางเวลาน้ำมาเยอะจะล้นไปเลย ไม่ท่วมนา” (บุญมา ลำโพน, สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2543) ฉะนั้น ต่อมา “ผู้ใหญ่บ้านก็ไปประชุมให้ชาวบ้านได้รับทราบ เราตีเกราะเรียกชาวบ้านมาประชุมว่ามีโครงการตีเข้ามาในเขตน้ำมูล เราจะได้ทำนา 2 หน เป็นฝายยางน้ำล้น ไม่เสียหายที่นาใครทั้งสิ้น แล้วมีการล่าลายเซ็นแสดงความยินยอมสมัครใจ แล้วเขาจะมาเอาไป” (เพ็งอ้าง) เช่นเดียวกับอีกรายที่ “ผู้ใหญ่บ้านก็นำเขาประกาศให้ชาวบ้านฟัง เขาบอกว่าจะสร้างฝายยาง แล้วผู้ใหญ่บ้านล่า

รายชื่อชาวบ้านว่าเป็นการยินยอม เราก็ยินยอมเพราะเขาบอกว่าจะสร้างฝายยางน้ำล้นระดับน้ำริมตลิ่ง ผู้ใหญ่บ้านพาไปดูที่ อ.สะตึก เหมารถไปดู ก็มาเล่าให้ฟังว่าจะดี คล้ายๆ ว่าเขาจัดคนไปดู มีการมการหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านเขามาขยายความ ชาวบ้านเชื่อ" (กรกวิ ศรีโสภะ, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) ซึ่งเมื่อทราบข่าวเช่นนี้ชาวชุมชนส่วนใหญ่จึงเห็นด้วย เพราะ "เขาว่าควบคุมระดับน้ำได้ หากอยากได้น้อยก็ปล่อยน้อย ดีใจกันยกใหญ่ว่าจะได้ทำนาปีละ 2 ครั้ง" (เหลือง ตีละบาล, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เช่นเดียวกับอีกรายที่ "เขาดีใจว่าเขาจะสร้างฝาย จะได้เจริญ จะได้มีมองเที่ยว แม่ได้ยืมว่าเขาจะสร้างฝายยาง เอาไว้เที่ยวกัน เขาว่าจะได้ทำนา 2 หน เขาว่าอย่าไปห้ามเขา เขาจะเสียความเจริญไปข้างหน้า เขาว่าจะเสียแค่ริมตลิ่งมูล เห็นว่าจะกันแค่ริมตลิ่ง ถ้าล้นพื้นจะปล่อยลง เลยไม่ค้านเขา" (ดารา บุญชาติ, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เป็นอาทิ

อย่างไรก็ดี เมื่อดำเนินการก่อสร้างจริง ชาวชุมชนพบข้อผิดพลาดหลายประการที่บ่งชี้ว่าฝ่ายราชินีไศลอาจจะไม่ได้เป็นดังที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเคยชี้แจง เนื่องจากการชนเหล็ก หิน ปูน ทราบ รวมทั้งเครื่องจักรและวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างต่างๆ เข้ามาเป็นจำนวนมาก ดังที่ว่า "พอบี 34 เริ่มคึกคัก มีการขนโน่นขนนี่ ไม่มีเชื่อนยาง มีแต่คอนกรีต เหล็ก พอบี 35 ก็สร้างเสร็จ ตอนนั้นมาดูก็รู้ว่าเป็นคอนกรีตเสริมเหล็ก ผู้ใหญ่บ้านเองก็โง่ ยอมรับ" (บุญมา ลำโพน, สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2543) และอีกรายที่ "แต่พอบีที่ 2 ที่เขาสร้างเขามาดูทั้งสภาตำบล คือเห็นเครื่องมือหนัก เลยเสนอในสภาตำบลว่าไม่ชอบมาพากลแล้ว พี่น้องจะอยู่อย่างไร เลยมาดูกันด้วยตาทั้งสภาตำบล มาดูกันก็เห็นว่าใหญ่ เห็นคนตัวเล็กๆ ข้างล่างว่าไม่ใช่ธรรมดา" (ประจวบ วีระสิงห์, สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2543) โดยในเดือนกุมภาพันธ์ 2537 หรือประมาณ 5 ปีหลังออกเอกสารฉบับแรก กรมพัฒนาฯ ได้ออกเอกสาร "โครงการฝายราชินีไศล" อีกฉบับระบุว่าฝายราชินีไศลเป็นฝายคอนกรีตติดตั้งประตูเหล็กบานโค้ง 7 บาน ความสูง 9 เมตร มีระดับกักเก็บน้ำที่ 119 ม.รทก. สันฝายยาว 87.5 เมตร ปริมาณกักเก็บน้ำ 75 ล้านลบ.ม. พื้นที่กักเก็บน้ำ 20 ตร.กม. กั้นน้ำมูลระยะทาง 120 กม. สามารถสูบน้ำเพื่อการเกษตรกรรมได้ตลอดปีในพื้นที่ 64,000 ไร่ (กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน อ้างใน ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 62) โดยไม่เพียงแต่จะไม่ชี้แจงหรืออธิบายว่าเหตุใดโครงการฯ จึงเปลี่ยนแปลงหรือมีขนาดใหญ่ขึ้นกว่าเดิม หากข้อมูลบางส่วนยังคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงอยู่มาก³⁸ ทั้งนี้ ไม่นับรวมการให้ชาวชุมชนเซ็นด์ชื่อในเอกสารต่างๆ ผ่านทางกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยอ้างว่าจะนำไปออกเอกสารสิทธิให้จะได้รับค่าชดเชย แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นการเซ็นยินยอมมอบพื้นที่ให้กรมพัฒนาฯ หรือไม่ก็เป็นการออกเอกสารสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เพื่อจะได้กลายเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่

³⁸ เป็นต้นว่าพื้นที่อ่างเก็บน้ำจำนวน 20 ตร.กม. หากพิจารณาจากพื้นที่น้ำท่วมจริงหรือจากระดับเส้นคอนทัวร์ในแผนที่ การกักเก็บน้ำที่ระดับ 119 ม.รทก. จะก่อให้เกิดพื้นที่น้ำท่วมถึงประมาณ 80 ตร.กม. หรือกว่า 50,000 ไร่ ซึ่งแม้ทั้งสมาชิกคนจน รัฐบาล และรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์ จะร่วมสอบถามประเด็นนี้กับกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานถึง 3 ครั้งในการประชุม แต่กรมพัฒนาฯ ก็ไม่ได้ตอบคำถามที่ว่านี้แต่อย่างใด

หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการใดๆ ก็ได้ รวมทั้งการปกปิดผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม³⁹ โครงการฝ่ายราษฎร์ไสลจึงทั้งปกปิดและบิดเบือนข้อเท็จจริงต่อชาวชุมชนที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการฯ อย่างมาก

ทั้งนี้ มีการตั้งข้อสังเกตว่าเหตุที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานปกปิดบิดเบือนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการฝ่ายราษฎร์ไสลต่อชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะการตั้งชื่อโครงการเป็นฝ่ายต่างๆ ที่มีขนาดเป็น “โคตรฝ่าย” ตามคำกล่าวของชาวชุมชน หรือหากพิจารณาตามเกณฑ์การแบ่งขนาดเขื่อนของกรมชลประทาน การที่ฝ่ายราษฎร์ไสลมีปริมาณกักเก็บน้ำที่ 75 ล้าน ลบ.ม. ถือว่าเป็นเขื่อนขนาดกลางมากกว่าจะเป็นฝ่าย⁴⁰ ก็สืบเนื่องมาจากการที่กรมพัฒนาฯ เกรงจะเกิด “ปัญหามวลชน” ดังที่เกิดขึ้นกับเขื่อนอื่นๆ โดยเฉพาะเขื่อนปากมูลที่กำลังตกเป็นข่าวอยู่ในช่วงนั้น หรือหากวิเคราะห์ในเชิงวาทกรรม “นิยามของคำว่า ‘เขื่อน’ ในบริบทของสังคมไทย...เป็นคำที่ปรากฏร่องรอยของการปะทะและต่อสู้ทางวาทกรรมที่ชัดเจนที่สุดคำหนึ่ง...นั่นคือหากใช้คำว่า ‘เขื่อนราษฎร์ไสล’ ก็หมายความว่า การคัดค้านและต่อต้านจากชาวบ้านในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ และกลุ่มอนุรักษ์ย่อมเกิดขึ้นอย่างแน่นอน” (ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 63) นอกนั้นก็เป็นการประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศภาคีแม่น้ำโขงเกี่ยวกับปริมาณการใช้น้ำแม่น้ำสายนี้ที่มีการกำหนดไว้ว่าสามารถนำมาใช้ได้ปริมาณสูงสุดเท่าใด ซึ่งหากกระทำตามที่เป็นอย่างจริงคาดว่าจะไม่ได้รับการยินยอมจากประเทศภาคีเหล่านี้ เป็นต้น

ขณะที่ในส่วนของการมีส่วนร่วมนั้นชุมชนท้องถิ่นถูกกันออกตั้งแต่เริ่มแรก เนื่องจากโครงการฝ่ายราษฎร์ไสลซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของโครงการโขง-ชี-มูลเกิดขึ้นจากการศึกษา “บนโต๊ะ” (desk study) ของผู้เชี่ยวชาญเพียงไม่กี่คน ไม่ได้มีการสอบถามความคิดเห็นหรือความต้องการของชาวชุมชนแต่อย่างใด ขณะที่ผู้ผลักดันโครงการฯ คือกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน อันเป็นหน่วยงานรัฐ และผู้ตัดสินใจคือคณะรัฐมนตรี ก่อนจะมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ชุมชนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะในขั้นตอนของการอนุมัติพื้นที่เพื่อการดำเนินโครงการเท่านั้น ประเด็นที่น่าสนใจก็คือว่า แม้กระทั่งขั้นตอนของการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมเช่นที่ว่านี้ก็ยังเป็นการละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นอย่างสำคัญ เพราะกระทำผ่านหน่วยการ

³⁹ ดังคำให้สัมภาษณ์ของหนึ่งในนักวิชาการที่ศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมโครงการโขง-ชี-มูล ที่ว่า “การศึกษา EIA ของโครงการโขง-ชี-มูลมี 16 ประเด็น ซึ่งแต่ละประเด็นก็จะมีผู้รับผิดชอบหลัก เมื่อศึกษาแล้วก็ส่งรายงานผลการศึกษาให้ทางกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน โดยที่เราไม่มีโอกาสได้รับรู้ผลการศึกษาของประเด็นอื่นๆ และตามสัญญาคือไม่ให้เผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวภายใน 3 ปี โดยข้อเสนอที่ผู้ศึกษาได้นำเสนอไปนั้นก็ไม่มีการได้รับรู้ทางคณะกรรมการพิจารณา จะนำไปปฏิบัติหรือไม่ เพราะผลการศึกษาไม่มีการนำมาในเวทีประชาพิจารณ์อีกครั้ง” (ประสิทธิ์ คุนรัตน์ สัมภาษณ์ใน วารสารกษณ อธิพลโอฬาร 2538-2539: 33)

⁴⁰ กล่าวคือ กรมชลประทานแบ่งเขื่อนเป็น 3 ขนาด คือ เขื่อนที่มีความจุในการเก็บกักน้ำไม่เกิน 2 ล้าน ลบ.ม. จัดเป็นเขื่อนขนาดเล็ก ที่มีความจุเกิน 2 ล้าน ลบ.ม. แต่ไม่เกิน 100 ล้าน ลบ.ม. เป็นเขื่อนขนาดกลาง ส่วนที่มีความจุเกินกว่า 100 ล้าน ลบ.ม. ขึ้นไปถือว่าเป็นเขื่อนขนาดใหญ่ (ศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 63)

บริหารปกครองท้องถิ่นเช่นกำนันผู้ใหญ่บ้านและสภาตำบลอันเป็นหน่วยบริหารอำนาจของรัฐ ไม่ใช่ “ชุมชนท้องถิ่น” ในความหมายที่ควรจะเป็นแต่อย่างใด กล่าวคือ กรมพัฒนาฯ เพียงแต่ชี้แจงโครงการฯ ผ่านทางที่ประชุมประจำเดือนที่อำเภอของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พร้อมกับขอให้หน้าเรื่องเข้าสู่สภาตำบลเพื่ออนุมัติพื้นที่ดำเนินการก่อสร้าง⁴¹ แต่ไม่มีการแถลงข่าวในวงกว้าง ไม่มีการทำประชาพิจารณ์ หรือสอบถามความเห็นของชุมชนท้องถิ่น ชาวชุมชนส่วนใหญ่รับรู้โครงการฯ ผ่านทางกำนันผู้ใหญ่บ้าน ขณะที่จำนวนไม่น้อยไม่ทราบเรื่องเพราะไม่มีใครมาบอก ต้องสอบถามจากเจ้าหน้าที่ที่มาสำรวจการก่อสร้างเอง⁴² มีพักต้องเฝ้าถึงอีกจำนวนมากที่ทราบเรื่องเมื่อฝ่ายฯ สร้างเสร็จหรือเริ่มกักเก็บน้ำแล้ว

เพราะเหตุนี้ เจอนไขที่เอื้อให้การละเมิดสิทธิการรับรู้และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในโครงการฝ่ายราชินีไศลเป็นไปได้จึงวางอยู่บนความสัมพันธ์ทางอำนาจของสังคมไทย ทั้งที่แฝงฝังอยู่ในระบบบริหารราชการแผ่นดิน ระบบการเมืองแบบตัวแทน และที่เคลื่อนไหวอยู่ในชุมชน/ท้องถิ่น กล่าวคือ ระบบบริหารราชการแผ่นดินที่รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางและบริหารอำนาจลงมาตามสายการบังคับบัญชา รวมทั้งระบบการเมืองแบบตัวแทนที่ปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่เปิดโอกาสให้ชุมชน/ท้องถิ่นได้รับรู้หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชน/ท้องถิ่นนั้นๆ หรือถึงแม้จะเปิดโอกาสให้รับรู้หรือมีส่วนร่วมก็ไม่มีช่องทางให้ชักใช้ไล่เรียงข้อเท็จจริงได้กระจ่างและได้มีส่วนร่วมเฉพาะในบทบาทที่ถูกกำหนดไว้อย่างตายตัว ที่สำคัญคือเป็นบทบาทที่ไม่มีนัยสำคัญในการตัดสินใจดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับโครงการ นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ภายในชุมชน/ท้องถิ่นก็ไม่เอื้อต่อการรับรู้หรือเข้ามามีส่วนร่วมของชาวชุมชนเท่าใดนัก เพราะผู้นำทางการเมืองเช่นกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่ได้มีฐานะหรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือเป็นปากเป็นเสียงให้กับชุมชนของตน เท่าๆ กับที่เป็นแขนขาหูตาให้กับรัฐ เป็นแต่เพียงหน่วย/ช่องทางบริหารอำนาจลำดับล่างสุดที่รัฐสามารถแทรกซึมลงไปได้ถึงระดับรากหญ้า การรวมตัวเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิในด้านต่างๆ ของชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากฝ่ายราชินีไศลจึงไม่เพียงแต่จะประสบปัญหาจากระบบบริหารราชการแผ่นดินรวมไปถึงการใช้อำนาจรัฐในรูปแบบต่างๆ หากแต่ยังต้องประสบกับการต่อต้านขัดขวาง

⁴¹ ดังที่ว่า “เขาบอกผ่านที่ประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านประจำเดือนที่อำเภอ ผมเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเลยไม่ได้เข้า แต่ว่าต่อมาเขามาประชุมที่สภาตำบล มีกำนันผู้ใหญ่บ้านแจ้งว่าเขาจะสร้างฝายยางที่ราชินี แล้วบอกว่าเขาขอให้สภาตำบลอนุมัติให้เขา เราก็นุมัติเพราะคิดว่าเป็นฝายยางน้ำจะไม่ท่วม ต่อมาเขาก็สร้าง พอสร้างเสร็จถึงรู้ว่าเป็นคอนกรีต” (เดิม เขียวอ่อน, สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2543)

⁴² ดังที่ว่า “ผู้ใหญ่บ้านกำนันไม่ได้บอกเรื่องฝายฯ เลย เราถามพวกสองกลอง เขามาท่าฝายน้ำล้น ฝายยาง” (เหลียง ตีละบาล, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) หรืออีกรายที่ “ได้ยินเขากันว่าจะเข็ดฝาย ไม่มีใครมาบอก เห็นเขาเอาสีแดงมาเขียนต้นไม้ เขียนตัวเลข เขาตากเปลือกไม้แล้วเขียนตัวเลขเอาไว้” (ดารา บุญชาติ, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เป็นอาทิ

จากกลุ่มผู้นำทางการในชุมชน/ท้องถิ่นด้วยอย่างสำคัญ ดังจะกล่าวถึงโดยละเอียดในส่วนต่อไป

43

4.4 กระบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิชุมชนและปัญหาอุปสรรค

4.4.1 การเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิการมีส่วนร่วม

ในช่วงแรกชาวชุมชนที่อยู่ในพื้นที่โครงการฝายราษีไศลยังไม่ได้รวมตัวกันเคลื่อนไหวหรือคัดค้านโครงการฝายราษีไศลมากนัก ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยเนื่องจากเข้าใจว่าเป็นฝ่ายyangกักน้ำระดับตลิ่งมูล ไม่ท่วมที่นาบริเวณป่าทาม และจะได้ทำการเพาะปลูกปีละ 2 ครั้งดังที่กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ มีเพียงไม่กี่รายเท่านั้นที่คิดว่าจะได้รับผลกระทบและได้รวมตัวกันอยู่บ้างแต่ยังไม่ได้เคลื่อนไหว จนกระทั่งนักพัฒนาเอกชนจากโครงการทามมูลลงไปทำงานในพื้นที่เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2536 และได้ประสานพูดคุยกับชาวชุมชนเหล่านี้จนเกิดการเคลื่อนไหวดำเนินกิจกรรมต่างๆ ต่อมา โดยมีจุดเน้นอยู่ที่การเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหอันเกิดจากฝายฯ เป็นสำคัญ เป็นต้นว่าเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2536 ก่อนหน้าที่ฝายฯ จะเริ่มกักเก็บน้ำ ชาวชุมชนและโครงการทามมูลได้ร่วมกันจัดงานสัมมนาเรื่อง “ป่าทามกับวิถีชีวิตของชุมชน” ซึ่งข้อเสนอสำคัญจากการประชุมคือการให้โครงการฯ เปิดโอกาสให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดระดับกักเก็บน้ำในแต่ละฤดูเพื่อชาวชุมชนจะยังสามารถพึ่งพิงป่าทามได้ นอกเหนือจากการเสนอว่าหากป่าทามถูกน้ำท่วมจริงก็ให้รัฐบาลจัดเงินกองทุนพัฒนาอาชีพให้ชาวบ้านบริหารจัดการเองเพื่อจะได้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ

อย่างไรก็ดี การรวมตัวเพื่อเคลื่อนไหวเรียกร้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้นครั้งแรกในเดือนกันยายน 2537 เมื่อชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากหลายหมู่บ้านในเขต อ.ราษีไศล ได้รวมตัวกันเป็น “กลุ่มชาวบ้านอนุรักษ์ป่าทาม” ยื่นข้อเสนอ 4 ข้อต่อนายอำเภอ คือ ให้ลดระดับน้ำ ให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดระดับกักเก็บน้ำ ให้จ่ายค่าชดเชยหากน้ำยังท่วม และให้รับรองสิทธิการทำกินแต่เดิมในป่าทาม จากนั้นในเดือนมกราคม 2538 ชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากเขต อ.ราษีไศล อ.รัตนบุรี และ อ.โพธิ์ทราย ได้รวมตัวกันเป็น “คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูล” (คอปม.) ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม

⁴³ นอกจากถูกละเมิด “สิทธิชุมชน” ใน 3 ลักษณะนี้แล้ว ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลยังถูกละเมิดสิทธิในลักษณะอื่นๆ อันสืบเนื่องมาจากโครงการฝายราษีไศลอีก โดยเฉพาะในรายที่เคลื่อนไหวเรียกร้องที่ถูกละเมิดสิทธิอย่างมาก นับตั้งแต่การถูกละเมิดสิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ การถูกละเมิดสิทธิในการเสนอข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ การถูกละเมิดสิทธิในเนื้อตัว/ร่างกายและทรัพย์สิน โดยอาศัยอำนาจและทรัพยากรรัฐกระทำความรุนแรงทั้งโดยร่างกายและวาจา เช่นการแจ้งข้อหา การขู่จะใช้ความรุนแรงและเข้าจับกุม ฯลฯ แต่ด้วยความที่การละเมิดสิทธิในลักษณะเช่นนี้เกิดในบริบทของการเคลื่อนไหวเรียกร้องปกป้อง “สิทธิชุมชน” เสียเป็นส่วนใหญ่ จึงจะขอกว่าในส่วนถัดไปในหัวข้อปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้อง “สิทธิชุมชน”

ล้อม นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ อธิบดีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน รวมทั้งหัวหน้าโครงการฝ่ายราษฎร โดยข้อเรียกร้องสำหรับหัวหน้าโครงการ นอกจากจะเป็นการให้เปิดประตูฝ่าย ชี้แจงประชาสัมพันธ์ และให้หัวหน้าโครงการ เซ็นต์ชื่อรับเรื่องแล้ว ที่สำคัญคือในการชดเชยค่าเสียหายนั้นต้องให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วมและตัดสินใจด้วย เช่นเดียวกับจดหมายเปิดผนึกถึงอธิบดีกรมพัฒนาฯ ที่ข้อเรียกร้องไม่เพียงแต่จะให้เปิดประตูฝ่ายและลดระดับน้ำสู่สภาพเดิม หากแต่ให้มีการตั้งคณะกรรมการศึกษาผลกระทบ กำหนดระดับกักเก็บน้ำ และพิจารณาค่าชดเชย โดยมีตัวแทนของคอปม. ร่วมอยู่ด้วยเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ต่อมาประเด็นสำคัญยังอยู่ที่การให้ชาวชุมชนร่วมอยู่ด้วยเป็นหลัก เหล่านี้เป็นต้น

4.4.2 การเรียกร้องค่าชดเชย

พร้อมๆ กับการเคลื่อนไหวเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาฝ่ายราษฎร ข้อเรียกร้องสำคัญของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลคือการเรียกร้องค่าชดเชยในที่ทำกินและประโยชน์บริเวณป่าทามที่สูญเสียไป โดยในช่วงแรกชาวชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้เข้าร่วมเรียกร้องค่าชดเชยที่ว่านี้ เนื่องจากคิดว่าคงจะไม่ได้เพราะเป็นที่สาธารณะประโยชน์ ขณะที่หน่วยราชการก็ปฏิเสธด้วยเหตุผลเดียวกัน ดังที่ว่า “ตอนแรกก็จับกลุ่มกัน แต่ได้ไม่มาก เขาไม่เชื่อเพราะว่าไม่มีเอกสารสิทธิ์ ไปหานายอำเภอเขาก็ไม่ช่วย เขาว่าไม่มีเอกสารสิทธิ์ จากนั้นไปจังหวัดเมื่อรวมได้หลายคน แต่เขาก็บ่ายเบี่ยง ว่าเป็นที่สาธารณะ น้ำท่วม ไม่มีเอกสารสิทธิ์” (บุญมา ลำโพน, สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2543) ขณะที่บางรายเป็นเพราะกลัวจะถูกจับกุมดำเนินคดี “คือกำนันผู้ใหญ่บ้านเขาวออย่าไป ผิดกฎหมาย จะโดนจับ คนกลัวถูกจับเลยไม่ไปกัน” (เหลื่อง ดิละบาล, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) ที่สำคัญ “ผู้ใหญ่บ้านวออย่าไป เขาจะเอาไปดัมลงทะเลเหมือนพฤษภามิพ ก็เลยย่าน ไม่ไปกับเขา เลยพากันกลัวไปหมด” (เพ็งอ้ง) ส่วนรายที่เข้าร่วมเรียกร้องก็ไม่กล้าเรียกร้องมากเท่าที่สูญเสียไป เพราะ “ย่านเขาจับ พ่ออินางก็เรียกร้องไปแค่ 5 ไร่เพราะว่าย่านเขาจับเหมือนกัน แม่ไม่ได้ไป พ่อไป แม่ก็ย่านเหมือนกัน” (ดารา บุญชาติ, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543) เป็นอาทิ

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากที่มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มโดยเฉพาะในรูปของคณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูล ชาวชุมชนไม่เพียงแต่จะเรียกร้องการเข้าไปมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาเท่านั้น ที่สำคัญยังได้ร่วมกับโครงการทามมูลศึกษามูลค่าทางเศรษฐกิจในพื้นที่ป่าทามเมื่อเดือนมกราคม 2537 เพื่อประเมินความสูญเสียที่เกิดขึ้นทั้งที่เป็นที่ดินทำกินและการใช้ประโยชน์กระทั่งเดือนกรกฎาคม คอปม. ได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ประกอบด้วย 1) การให้ฝ่ายราษฎรลดระดับการกักเก็บน้ำโดยมีตัวแทนคอปม. ร่วม และ 2) การเรียกร้องค่าชดเชยที่ทำกินที่ถูกคันดินสร้างทับและถูกขุดหน้าดินไป กับการสูญเสียโอกาสและรายได้จากผลผลิตบริเวณป่าทาม โดยในส่วนที่ดิน “ให้หาที่ดินทดแทนให้ใหม่ และชดเชยค่าเสียหายจากการสูญเสียรายได้ในการปลูกข้าว (ไร่ละ 700 กก.) ในอัตรา 3,500 บาท/ไร่/ปี รวม 3 ปี เป็น

เงิน 10,500 บาท หากหาที่ดินทำกินทดแทนให้ได้ให้ชดเชยเป็นเงินเพื่อซื้อที่ดินทำกินใหม่ในราคาไร่ละ 50,000 บาท” ขณะที่การสูญเสียโอกาสและรายได้ “ให้ชดเชยการสูญเสียโอกาสจากการทำกินและเก็บผลผลิตรวม 3 ปี เป็นเงิน 116,718 บาท/ครัวเรือน” ซึ่งกรมพัฒนาฯ ได้รับข้อเสนอดังกล่าวและได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นตรวจสอบ โดยในเขต อ.ราชสีไศล พบชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบในขั้นแรกจำนวนทั้งสิ้น 1,308 คน

ต่อมาชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการฝายราชสีไศลได้เข้าร่วมชุมนุมกับสมัชชาคนจนที่หน้าทำเนียบรัฐบาล (22 มีนาคม-22 เมษายน 2539) พร้อมกับยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตนเป็นการเฉพาะ⁴⁴ จนกระทั่งวันที่ 22 เมษายน 2539 คณะรัฐมนตรีมีมติให้แก่ปัญหาสมัชชาคนจนจำนวนหลายข้อ โดยเฉพาะข้อที่ให้จ่ายค่าชดเชยให้กับชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการฝายราชสีไศลนั้น “จะจ่ายให้กับผู้ที่ครอบครองที่ดินทุกประเภท ทั้งที่มีเอกสารสิทธิ์และไม่มีเอกสารสิทธิ์...โดยยึดหลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรี 11 กรกฎาคม 2532 และให้นำมติ ครม. ดังกล่าวมาอนุโลมใช้กับโครงการของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานด้วย” โดย “หลักการในการชดเชยค่าที่ดินให้ชดเชยตามราคาที่ซื้อขายจริงในท้องถิ่น” นอกจากนั้น ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้กำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบระดับจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยมีตัวแทนราษฎรจำนวนครึ่งหนึ่งในคณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูล 2541: 28-9 และศิริพร ศรีสินธุ์ไร 2542: 79-80)

อย่างไรก็ดี แม้มติคณะรัฐมนตรีจะเห็นชอบกับการจ่ายค่าชดเชยให้กับชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการฝายราชสีไศล ทว่าในทางปฏิบัติได้เกิดความขัดแย้งในคณะกรรมการระดับต่างๆ ในประเด็นขั้นตอนการตรวจสอบและตีความการครอบครองและทำประโยชน์ ชาวชุมชนจึงต้องรวมตัวเรียกร้องกดดันรัฐบาลร่วมกับสมัชชาคนจนอีกรอบ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2540 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติการเบิกจ่ายค่าชดเชยให้แก่ชาวชุมชนที่เดือดร้อนจำนวน 1,154 ราย ซึ่งเป็นสมาชิกสมัชชาคนจนทั้งสิ้น แบ่งเป็นเขต จ.ร้อยเอ็ด 630 คน จ.ศรีสะเก

⁴⁴ ประกอบด้วย

1. ให้โครงการฝายราชสีไศลชดเชยค่าเสียหายและค่าเสียโอกาสในการทำประโยชน์ในป่าทาม คือการทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ และการเก็บเกี่ยวผลผลิตจากป่าทามเป็นเวลา 3 ปี (2536-2538) ปีละ 38,000 บาท/ครอบครัว รวมเป็นเงินครอบครัวละ 114,000 บาท
2. ให้โครงการฝายราชสีไศลจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินของราษฎรที่ก่อสร้างคันดินกั้นน้ำทับและถูกขุดทำลายหน้าดินไร่ละ 50,000 บาท
3. ให้โครงการฝายราชสีไศลรักษาสัญญาโดยการเก็บกักน้ำตามระดับที่กำหนดไว้ในโครงการฉบับแรก (2 กรกฎาคม 2532) ซึ่งโครงการได้ตกลงกับชาวบ้านในพื้นที่ในระดับ 114.5 ม.รทก.
4. ตามระดับกักเก็บน้ำในข้อ 3. ถ้ายังมีพื้นที่ป่าทุ่งป่าทามถูกน้ำท่วมให้โครงการจ่ายเงินทดแทนดังนี้

-ที่ดินครอบครองทำประโยชน์ของราษฎรไร่ละ 50,000 บาท

-ค่าต้นไม้คิดตามประโยชน์ที่จะได้รับในปัจจุบันและอายุที่จะเก็บผลผลิตได้

เกษ 368 คน และ จ.สุรินทร์ 156 คน รวมเป็นเงิน 363,484,000 บาท พร้อมกับการเปิดเผยแผนงานโครงการโขง-ชี-มูล ให้ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม รวมทั้งให้มีการศึกษาผลกระทบทางสังคมจากโครงการฝายราษีไศลเป็นการเฉพาะด้วย กระนั้นก็ดี แม้คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้จ่ายเงินชดเชยตั้งแต่เดือนเมษายนที่ว่า แต่กว่าที่ชาวชุมชนจะได้รับเงินก็เป็นวันที่ 7 ตุลาคม 2540 เพราะถูกคัดค้านจากชาวชุมชนอีกกลุ่มที่ได้รับความเดือดร้อนแต่ยังไม่ผ่านการตรวจสอบ โดยหลังจากการจ่ายเงินค่าชดเชยให้กับชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบหนึ่งแล้ว ชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบรายอื่นที่ยังไม่ได้ร้องเรียนหรือยังไม่ได้รับค่าชดเชยได้รวมตัวเรียกร้องค่าชดเชยผ่านกลุ่มต่างๆ จำนวนมากดังที่กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ และได้มีการพิจารณาจ่ายเงินค่าชดเชยให้ตามมาอีกหลายรายและหลายระลอก

4.4.3 การเสนออัตลักษณ์ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลและการปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจกับรัฐ

นอกจากประเด็นการมีส่วนร่วมและค่าชดเชยซึ่งสัมพันธ์กับปัญหาโดยตรงแล้ว การเคลื่อนไหวเรียกร้อง “สิทธิชุมชน” ของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลที่ได้รับผลกระทบจากฝายราษีไศลยังมีประเด็นอื่นๆ ที่น่าสนใจอีกหลายประเด็น ที่สำคัญได้แก่การเสนออัตลักษณ์และเรื่องราวของชาวชุมชนให้สาธารณะโดยเฉพาะชนชั้นกลางในเมืองได้รับรู้ผ่านทางสื่อต่างๆ รวมทั้งการพยายามปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจกับรัฐในหลายรูปแบบด้วยกัน กล่าวคือ ด้วยความที่สื่อไม่สู้จะให้ความสำคัญ/สนใจกับปัญหาของคนจนนัก เนื่องจากไม่ได้เป็นกลุ่มลูกค้าทั้งของสื่อเองรวมทั้งสินค้าและบริการที่ลงโฆษณา สิ่งที่สื่อนำเสนอมักจะเกี่ยวข้องหรือเป็นผลประโยชน์ของชนชั้นกลางเสียเป็นส่วนใหญ่ หรือแม้บางสื่อจะเสนอเรื่องราวเกี่ยวข้องกับชนชั้นล่างหรือประชาชนทั่วไป แต่ก็ไม่ได้แตะกับปัญหาที่คนเหล่านี้ประสบ หากแต่มุ่งเน้นสีสันและความเร้าใจของข่าวที่ “ขายได้” เสียมากกว่า ปัญหาความเดือดร้อนและการเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากฝายราษีไศลจึงไม่สู้จะเป็นข่าว หรือหากเป็นข่าวก็ไม่ได้เป็นการเสนอปัญหาเชิงวิเคราะห์ เท่าๆ กับการเสนอความตื่นตัวเร้าใจของการเคลื่อนไหวควบคู่ไปกับความแปลกประหลาดพิศดารด้านต่างๆ ของผู้ประท้วง เพราะเหตุนี้ ชาวชุมชนจึงต้องหาวิธีนำเสนอปัญหาและเรื่องราวของพวกตนให้สาธารณะได้ประจักษ์ด้วยตนเอง เช่น การจัดทำเอกสารสรุปสถานการณ์ ใบปลิว และแผ่นพับ การแถลงข่าว การเปิดเวทีสาธารณะ การเปิด web site ฯลฯ หรือหากต้องการให้เรื่องราวของตนเป็นข่าวในสื่อชาวชุมชนก็จำเป็นต้องสร้างข่าวในรูปแบบต่างๆ ที่ “ขายได้” นับตั้งแต่การเสนอเรื่องเบาๆ เช่นการจัดประเพณีหรือประกอบพิธีกรรมต่างๆ เพราะเป็นสิ่งแปลกประหลาดสำหรับชนชั้นกลางในเมือง จนกระทั่งถึงการสร้างความสนใจด้วยวิธีการปริศนากฎหมายหรือใช้ความรุนแรง เช่น การปักกำแพงทำเนียบรัฐบาล การยึดตู้ขบวนรถไฟเดินทางมากรุงเทพฯ ซึ่งหลายครั้งกลับส่งผลต่อการเคลื่อนไหวของชาวชุมชนเอง

ขณะที่การพยายามปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชุมชนกับรัฐมุ่งเน้นให้อยู่ในลักษณะที่เท่าเทียมกันเป็นหลัก ประกอบด้วยหลายลักษณะ นับตั้งแต่ที่เป็นทางการอย่างเช่น

การเรียกร้องเข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาระดับต่างๆ ร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐในบทบาทและสัดส่วนที่เท่าเทียมกันดังที่กล่าวแล้วก่อนหน้านี้ รวมทั้งการสร้างเวที/พื้นที่การเมืองแบบใหม่โดยเฉพาะการเปิดโต๊ะเจรจาแบบเสมอหน้าระหว่างหน่วยงานรัฐกับชุมชนจำนวนหลายครั้ง และที่สำคัญคือปฏิบัติการในเชิงสัญลักษณ์อย่างการยึดพื้นที่/อาณาบริเวณที่รัฐอ้างว่าเป็นทรัพย์สิน/กรรมสิทธิ์ของรัฐ เช่น การตั้งหมู่บ้านแม่มนมื่นยืน 2 และ 3 ที่ท้องอ่างเก็บน้ำ การตั้งชุมชนบนหลังฝายราษีไศล และการตั้งชุมชนข้างทำเนียบรัฐบาล เหล่านี้เป็นต้น

4.4.4 ปัญหาและอุปสรรคในการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิชุมชน

ถึงแม้ว่าชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการฝายราษีไศลจะรวมตัวกันเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิชุมชนอย่างแข็งขันข้างต้น แต่ก็ต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ อยู่มาก นับตั้งแต่การเคลื่อนไหวเรียกร้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่มักจะถูกเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของคณะกรรมการฝ่ายชาวชุมชนในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาระดับต่างๆ ที่ทางราชการแต่งตั้งขึ้นโดยตลอด เป็นต้นว่า การยื่นข้อเสนอแรกขอ “กลุ่มชาวบ้านอนุรักษ์ป่าทาม” ที่ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งให้นายอำเภอราษีไศลตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการชุดดังกล่าวประกอบด้วยฝ่ายราชการค่อนข้างมาก กลุ่มฯ ไม่ยอมรับ ทางจังหวัดจึงรับปากว่าจะตั้งคณะกรรมการไตรภาคีขึ้นใหม่ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่อำเภอ เจ้าหน้าที่โครงการฯ และราษฎรที่ได้รับผลกระทบฝ่ายละเท่าๆ กัน ซึ่งต่อมาแม้การประชุมระหว่างหน่วยงานรัฐกับชาวชุมชนเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2538 จะมีมติตั้งคณะกรรมการไตรภาคีฝ่ายละ 10 คน แต่เมื่อตั้งปรากฏว่าประกอบด้วยฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่นถึง 21 คน ชาวชุมชน 10 คน และเจ้าหน้าที่โครงการฝายราษีไศล 7 คน จนชาวชุมชนจำเป็นต้องรวมตัวกันไปชุมนุมกันที่หน้าศาลากลาง จ.ศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2538 ยื่นข้อเรียกร้องให้เปลี่ยนสัดส่วนของคณะกรรมการไตรภาคีเป็นฝ่ายละ 10 คนดังเดิม ซึ่งแม้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะให้คำมั่นสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ทว่ากรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานยังไม่ยอมเปลี่ยนสัดส่วนคณะกรรมการฯ โดยอ้างว่าให้มีการประชุมเสียก่อน ซึ่งกว่าคณะกรรมการชุดที่ว่าจะถูกแต่งตั้งขึ้นก็เป็นเวลาอีกหลายเดือนต่อมาและชาวชุมชนต้องรวมตัวกันเคลื่อนไหวกดดันอีกหลายครั้ง ไม่นับรวมปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการและอนุกรรมการชุดต่างๆ โดยเฉพาะการที่เจ้าหน้าที่/หน่วยงานรัฐบ่ายเบี่ยงเลี่ยงไปเลี่ยงมา ไม่มาตามที่นัดหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามที่ตกลงกันไว้ ซึ่งล้วนสร้างความยุ่งยากให้การเคลื่อนไหวของชาวชุมชนทั้งสิ้น ขณะที่ในส่วนของการเรียกร้องแม้ชาวชุมชนจะสามารถบรรลุข้อเรียกร้องเกี่ยวกับค่าชดเชยได้หลังต้องเคลื่อนไหวกดดันหลายครั้ง และถูกคัดค้านต่อต้านจากชาวชุมชนอีกกลุ่ม แต่ยังมีข้อเรียกร้องอีกหลายข้อที่ยังไม่สามารถกระทำได้จนกระทั่งปัจจุบัน เป็นต้นว่า การให้ลดระดับน้ำลงมาอยู่ที่ 114.5 ม.รทก. ตามที่ระบุไว้ในเอกสารโครงการฯ ฉบับแรก การแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ รวมทั้งข้อเรียกร้องปัจจุบันที่ให้มีการเปิดประตูระบายน้ำทั้ง 7 บานเพื่อคืนสภาพป่าทามกลับสู่ธรรมชาติ ที่ยังไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด เป็นอาทิ

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ นอกจากชาวชุมชนจะประสบปัญหาในระดับคณะกรรมการรวมทั้งข้อเรียกร้องดังกล่าวนี้แล้ว ในระดับชุมชน/หมู่บ้านแกนนำในการเคลื่อนไหวยังมักจะถูกข่มขู่คุกคามอยู่ตลอด โดยอาจจะ “โดนตำรวจนอกเครื่องแบบซีรติดตาม ชูว่าให้เลิกซะ เดี่ยวจะหายไป ลูกเมียไม่ได้เห็นหน้า” (กรกวี ศรีโสภา, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือมักจะถูกผู้นำทางการเช่นกำนันผู้ใหญ่บ้านฝ่ายตรงข้ามข่มขู่คุกคาม เป็นต้นว่า “กำนันจะคอยเบรค เขาเบรคโดยการชู” (เฉลิมชัย เขียวอ่อน, สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2543) หรืออาจจะถูก “บีบครอบครัว ญาติๆ ชูว่าจะถูกจับกุม เขาชูกระทั่งเมียว่าเดี๋ยวจะข่มขืนมึง พวกมาพูดส่วนใหญ่จะเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน แล้วมือส. อำเภอมาสกัด” (กรกวี ศรีโสภา, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) ขณะที่บางรายถูก “ผู้ใหญ่บ้านว่าคนพวกนี้เป็นคอมฯ คือเขาเอาสังคมในหมู่บ้านคอยเบรค คือว่าอย่าไปช่วยพวกนี้ ตายก็อย่าไปช่วย งานบุญงานอะไรก็อย่าไปช่วย แล้วบอกชาวบ้านว่าที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์เรียกร้องไม่ได้” (เฉลิมชัย เขียวอ่อน, สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2543) ยิ่งกว่านี้ แกนนำการเคลื่อนไหวยังถูกหน่วยราชการระดับอำเภอจับตาดูอย่างใกล้ชิด โดย “นายอำเภอบอกผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยๆ ว่าให้ไปร่วมประชุมกับชาวบ้าน ว่าให้ไปดูหน่อย ช่วยกันหน่อย มีอะไรก็ให้แจ้งปลัดป้องกัน เวลาประชุมประจำเดือนต้องรายงานในที่ประชุมประจำเดือนตลอด ทางกรมพัฒนาฯ เข้าทางนี้เพราะรู้ว่านายอำเภอไม่ชอบเอ็นจีโอ ผู้ใหญ่กำนันจะเป็นคนรายงานเป็นหลัก ส่วนใหญ่จะรายงานการเคลื่อนไหวว่าทำอะไรบ้าง โดยเฉพาะเรื่องพีแอนด์บีให้จับตาให้ตลอด ว่าถ้าเขาทำอะไรให้รายงานให้ทราบตลอด แล้วผู้ใหญ่บ้านแตกแถว อย่างนายชัน ผู้ใหญ่บ้านดงแดง ถูกเรียกไปพบจนต้องถอนตัวออกจากม็อบ” (เฉลิมชัย เขียวอ่อน, สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2543) เพราะเหตุนี้ “เวลาผมถูกเชิญกับลุงสิงห์ ลุงจำเริญ ไปให้ข้อมูลบ้านอื่นๆ ต้องหลบซ่อนไป เขาเรียกผมว่าโจร คือต้องหลบๆ ซ่อนๆ แต่ก่อนฝ่ายราชฯ มีสมาชิกสามพันกว่า พอจะขึ้นกรุงเทพฯ โดนสกัดเยอะ หัวหน้าลาออกไปหลายคน เขาสกัดด้วยการข่มขู่และให้ข้อมูลผิดๆ” (กรกวี ศรีโสภา, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2543) เหล่านี้เป็นต้น

ขณะที่ในส่วนของการเคลื่อนไหวก็มักจะถูกต่อต้านจากฝ่ายผู้นำทางการอยู่ตลอด โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านมักจะนำลูกบ้านจำนวนมากเดินทางมาคัดค้านการดำเนินการต่างๆ ของชาวชุมชน เป็นต้นว่าเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2538 อันเป็นวันนัดเจรจาตัวแทนจาก 10 หมู่บ้าน ปรากฏว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านพร้อมทั้งอาสาสมัครได้นำลูกบ้านมาจำนวนถึง 10 คันรถบรรทุก โดยชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวได้โห่ร้องและก่อความไม่สงบ มีการตีฆ้องร้องเพลง และกล่าวโจมตีชาวชุมชนที่เรียกร้องจนสถานการณ์ถึงขีดสุด ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเข้ามาไกล่เกลี่ยแต่ไม่ได้ผล ปัญหายุติลงได้ด้วยการที่ชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบพากันทยอยกลับเพราะเห็นว่ารังแต่จะก่อให้เกิดความรุนแรง เช่นเดียวกับเมื่อคราวที่มีการนัดหมายจ่ายเงินค่าชดเชยให้กับชาวชุมชนตามมติคณะรัฐมนตรี ปรากฏว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านได้นำชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบอีกกลุ่มมาคัดค้านการจ่ายเงินจนต้องเปลี่ยนสถานที่และเวลาในที่สุด ยิ่งไปกว่านี้ กำนันผู้ใหญ่บ้านยังมักจะเกณฑ์ลูกบ้านของตนจำนวนมากไปยังศาลากลางจังหวัดเพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านกลุ่มต่างๆ ที่

สนับสนุนช่วยเหลือชาวชุมชนในการเรียกร้องค่าชดเชย ไม่ว่าจะเป็นจะเป็นนักศึกษา นักพัฒนาเอกชน หรือกระทั่งครูในพื้นที่ โดยเรียกร้องให้ต้นสังกัดหรือผู้บังคับบัญชาเรียกหรือส่งย้ายบุคคลเหล่านี้ออกจากพื้นที่โดยเร็ว เนื่องจากสร้างความแตกแยกขึ้นในชุมชน เป็นต้นว่า เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2538 กำนันผู้ใหญ่บ้านได้นำลูกบ้านประมาณ 200 คนในเขต อ.ราชสีไศล เดินทางด้วยรถบรรทุกจำนวน 8 คันเข้าพบผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ ร้องเรียนว่า “มีพวกนักศึกษาเข้ามาคอยยุยง ชาวบ้านไม่ทราบข้อเท็จจริง ต้องการให้ทางราชการทำลายฝายกันน้ำทิ้ง ไม่เช่นนั้นจะเกิดการสูญเสียอย่างมาก เรื่องนี้ชาวบ้านคงยอมไม่ได้ อยากให้ทางราชการเร่งย้ายครู 4 คนที่ก่อความแตกแยกออกจากพื้นที่ รวมทั้งทำหนังสือเตือนไปทางมหาวิทยาลัย อย่าให้นักศึกษามารุ่นวายหรือเดือดร้อนแทนชาวบ้านใน อ.ราชสีไศล เลย” (ประดิษฐ์ นรสาร อ้างใน มติชน, 6 มกราคม 2538) อย่างไรก็ตาม ชาวชุมชนที่ร่วมเดินทางไปด้วยเล่าว่าผู้ใหญ่บ้านประกาศทางหอกระจายข่าวว่าจะพาไปพบผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อขอให้แก้ไขปัญหาค่าชดเชยเดือดร้อนจากฝายราชสีไศลให้ แต่เมื่อไปถึงกำนันกลับแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดว่าพวกตนไม่เดือดร้อนและขอให้ขับไล่กลุ่มครูและนักศึกษาดังกล่าว

และนอกจากผู้นำทางการแล้ว การเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวชุมชนยังประสบปัญหาจากเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะในส่วนของปัญหาทัศนคติและท่าที โดยที่ อ.ราชสีไศล จะประสบปัญหานี้เป็นพิเศษเนื่องจากนายอำเภอในขณะนั้นมีทัศนคติและท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์กับชาวชุมชนรวมทั้งนักพัฒนาเอกชนอย่างมาก⁴⁵ โดยได้ทำให้ชาวชุมชน “ปาดคอ” หากว่าได้รับค่าชดเชยตามที่เรียกร้อง ดังที่ว่า “เรื่องฝายนายอำเภอว่าพวกต่อต้านจะเอาค่าชดเชย เขาว่าจะนอนให้ปาดคอถ้าพวกนี้ได้ค่าชดเชย แล้วตอนแจกผ้าห่มที่โรงเรียนเพียงมาตร พูดว่าพวกต่อต้านเขื่อนถึงตายก็ไม่มีทางได้ เพราะว่าเป็นที่สาธารณะประโยชน์ ไม่มีใครครอบครองได้” (เฉลิมชัย เขียวอ่อน, สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2543) ขณะที่เมื่อคราวกลุ่มซอลส์คี่เงินซึ่งเป็นกลุ่มครูโรงเรียนภายในชุมชนร่วมกับคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสานจะจัดสัมมนาผลกระทบจากการสร้างฝายราชสีไศล นายอำเภอคนเดียวกันนี้ได้ขอให้ระงับการจัดสัมมนาโดยอ้างว่านายกรัฐมนตรีจะเดินทางมาเปิดฝายฯ ในช่วงนั้น ซึ่งนายกรัฐมนตรีก็ไม่ได้มาแต่อย่างใด นอกจากนี้ เมื่อคราวที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยเดินทางมาตรวจราชการที่ จ.ศรีสะเกษ และถามผู้ว่าราชการจังหวัดกับนายอำเภอถึงผลกระทบและการต่อต้านฝายราชสีไศล นายอำเภอยืนยันว่าชาวบ้านกว่าร้อยละ 95 พึงพอใจเพราะได้ประโยชน์มาก แต่นักพัฒนาเอกชนคอยยุยงปลุกระดมชาวบ้าน พร้อมกับกล่าวว่า “ผมทราบว่าเป็นใจโกลกลุ่มนี้พยายามสร้างม็อบคัดค้านฝายราชสีไศล ฝายหวนา แต่ชาวบ้านไม่ร่วมมือด้วยเพราะได้แต่ประโยชน์ กลุ่มซอลส์คี่เงินในราชสีไศลก็เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่รับเงินจากเอ็นจีโมาเคลื่อนไหวในเรื่องนี้” (กรศักดิ์ ไพบูลย์ อ้างใน ประพันธ์ ดอกไม้ 2537: 21) ทั้งนี้ ไม่นับรวมทัศนคติและท่าทีของหน่วยงานรัฐส่วนกลางอย่างเช่น

⁴⁵ โดยกล่าวกันว่า “นายอำเภอ...คงจะเกลียดเอ็นจีโอ เลยบอกว่า พวกมึงคือคอมฯ กูนี้แหละคือคนที่ทำให้ป็นแตก มึงไม่ต้องมาประกาศที่นี่” (กรวิ ศรีโสภา, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2543)

กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานที่ไม่เพียงแต่จะไม่เห็นด้วยกับการจ่ายเงินค่าชดเชยให้กับชาวชุมชนที่เรียกร้องผ่านสมัชชาคนจน⁴⁶ หากยังสรุปสาเหตุปัญหาฝ่ายราชินีไศลทั้งหมดไว้ในเอกสารรายงานต่อกรมสิทธิการนโยบายฯ ว่าเป็นเพราะ “สมัชชาคนจนเป็นแกนนำราษฎรชุมนุมเรียกร้องค่าชดเชย” (กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน มปป.: 7) เป็นสำคัญ

4.5 สรุป

ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลโดยเฉพาะในเขต อ.ราชินีไศล จ.ศรีสะเกษ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์ และ อ.โพธิ์ทราย จ.ร้อยเอ็ด พึ่งพาป่าทามในหลายลักษณะ นับตั้งแต่การทำนาทำไร่ การเลี้ยงสัตว์ การจับสัตว์น้ำ การล่าสัตว์ การต้มเกลือ การเก็บผลผลิตตามธรรมชาติ เช่น ผัก ผลไม้ และสมุนไพรการเผาถ่าน การเก็บไม้ฟืน การใช้ไม้สร้างบ้านเรือน ไปจนกระทั่งการใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจและเป็นที่ตั้งของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของชุมชน ช่วยให้ชาวชุมชนสามารถดำรงชีวิตอย่างสงบสุขเรื่อยมาได้หลายชั่วอายุคน ขณะเดียวกันพื้นที่บริเวณป่าทามก็มีระบบการถือครองและใช้ประโยชน์ที่เป็นที่ยอมรับกันภายในชุมชนรวมทั้งบุคคลภายนอกที่เข้ามาใช้ประโยชน์ มีทั้งที่เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลหรือครอบครัว กรรมสิทธิ์ของกลุ่มเครือญาติ และที่เป็นสาธารณะสมบัติ โดยกรรมสิทธิ์เหล่านี้มีลักษณะเหลื่อมซ้อนกันไปมา ซึ่งเอื้อต่อชาวชุมชนรวมทั้งบุคคลภายนอก รายที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ถือครองให้สามารถใช้ประโยชน์ร่วมได้เรื่อยมา

กระนั้นรูปแบบการใช้ประโยชน์ ลักษณะการถือครอง รวมทั้งลักษณะของทรัพยากรบริเวณป่าทามเหล่านี้ก็มีการเปลี่ยนแปลงหรือว่าได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐโดยเฉพาะเขื่อนและถนนมาเป็นระยะ เริ่มจากการที่หน่วยงานรัฐสร้างเขื่อนต่างๆ บริเวณต้นลำน้ำมูลเพื่อควบคุมปริมาณและการไหลของน้ำ ที่แม้จะไม่ได้จำกัดหรือทำลายโอกาส/ทางเลือกในการประกอบอาชีพของชาวชุมชนลงมากนัก แต่ก็ส่งผลให้ป่าทามบริเวณที่น้ำแห้งถาวรถูกบุกเบิกทำลายเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ/พืชเชิงเดียวกันขนาดใหญ่ ทั้งยังมีการจับจองครอบครองพื้นที่ป่าทามอย่างถาวรกันมากขึ้นทั้งโดยชาวชุมชนและกลุ่มธุรกิจต่างๆ ขณะที่ถนนสายราชินีไศล-โพธิ์ทรายก็เปิดโอกาสให้การขนถ่ายทรัพยากรออกจากป่าทามเป็นไปอย่างสะดวกขึ้น ที่สำคัญคือเอื้ออำนวยให้บุคคลภายนอกเข้ามาจับจองและใช้ประโยชน์จากป่าทาม

⁴⁶ เพราะเห็นว่า “จะทำให้ไม่เป็นธรรมแก่ราษฎรที่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายในโครงการเดียวกันและโครงการอื่นๆ จะทำให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรกลุ่มอื่นที่ได้เรียกร้องด้วยวิธีการชุมนุม เท่ากับว่าทางราชการสนับสนุนให้มีการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากทางราชการโดยกลุ่มราษฎรหรือกลุ่มทุนสนับสนุนด้วยวิธีการชุมนุมเรียกร้องเช่นนี้ตลอดไป สำหรับการแบ่งราษฎรโดยให้ดำเนินการในกลุ่มแรกที่เรียกร้องผ่านสมัชชาคนจนก่อนจะทำให้เป็นการส่งเสริมให้ราษฎรใช้วิธีการชุมนุมเรียกร้องเป็นวิธีการที่ถูกต้อง” (กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน อ้างใน คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูล 2541: 35)

สะดวกขึ้นและหลายครั้งก็เป็นไปอย่าง “ชุดรากถอนโคน” สร้างปัญหาทั้งในเชิงนิเวศวิทยา สภาพแวดล้อม/ทรัพยากร และความขัดแย้งระหว่างชุมชนไม่น้อย

อย่างไรก็ดี ผลกระทบจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐต่อป่าทามและชุมชนลุ่มน้ำมูนเกิดขึ้นอย่างรุนแรงที่สุดเมื่อกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานได้ดำเนินการก่อสร้างฝายราษีไศลภายใต้โครงการโขง-ชี-มูล เพราะหลังจากที่ฝายราษีไศลเริ่มกักเก็บน้ำในปี พ.ศ. 2536 ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนก็ต้องประสบปัญหา/ความเดือดร้อนในหลายลักษณะ นับตั้งแต่การสูญเสียพื้นที่ทำกินบริเวณป่าทามไปหมดสิ้นเนื่องจากถูกน้ำที่ฝายฯ กักเก็บเอ่อท่วม ขณะที่นาปีซึ่งอยู่ใกล้ๆ ก็ถูกน้ำท่วมเช่นกัน ทั้งเนื่องจากการที่ไม่มีพื้งดินกั้นน้ำ การที่พื้งดินกั้นน้ำกั้นทางเดินของกระแสน้ำเดิม และการที่ฝายฯ ระบายน้ำออกมาคราวละมากๆ ส่วนคุณภาพน้ำเริ่มเสื่อมลง ส่งกลิ่นเน่าเหม็นเนื่องจากซากต้นไม้ตายยืนต้นและใบไม้เน่าลอยเกลื่อนน้ำ ขณะเดียวกันน้ำก็ทวีความเค็มขึ้นเนื่องจากท่วมทับบ่อเกลือเดิม เช่นเดียวกับดินที่ทวีความเค็มขึ้น อีกทั้งยังแผ่ขยายวงออกกว้างขึ้น เป็นเหตุให้นาปีบางแห่งที่อยู่ใกล้ๆ ไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ด้วย นอกจากนี้ ปริมาณและชนิดสัตว์น้ำยังลดลงแม้ปริมาณน้ำจะเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังจับหายากขึ้น ไม่นับรวมปัญหาความขัดแย้งแตกแยกในชุมชนอันสืบเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวเรียกร้องคัดค้านการก่อสร้างฝายฯ และการเรียกร้องค่าชดเชย รวมทั้งประโยชน์ทั้งด้านการเกษตรและการประมงที่ฝายฯ กล่าวอ้างก็ไม่เป็นประโยชน์ผลแต่อย่างใด การดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐที่สร้างปัญหาและไม่นำพาต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชุมชนเช่นนี้ถือว่าการละเมิด “สิทธิชุมชน” อย่างรุนแรง

ทั้งนี้ เจื่อนไขที่เอื้อให้การละเมิดสิทธิชุมชนเกิดขึ้นได้อย่างรุนแรงดังกล่าวมีอยู่หลายประการ ประการแรกคือความรู้ความเข้าใจและตัวบทกฎหมายที่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องใช้ในการดำเนินโครงการ ที่ละเลยหรือไม่เห็นการใช้ประโยชน์และไม่ยอมรับระบบกรรมสิทธิ์บริเวณป่าทามของชาวชุมชน นับตั้งแต่การวางแผนพัฒนาแหล่งน้ำที่ถูกครอบงำโดยแนวคิดการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย ให้ความสำคัญเฉพาะความจำเป็นเร่งด่วนทางเศรษฐกิจในระบบแต่ละเลยการผลิตภาคยังชีพและกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกระบบอื่นๆ โดยเฉพาะของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนข้างต้น ขณะที่รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขง-ชี-มูลระบุป่าทามเป็นเพียงป่าละเมาะริมห้วยหรือไม้เล็กที่ไม่มีคุณค่า พร้อมกับแนะนำให้ตัดเผาทำลายเสียเพราะไม่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับกรมป่าไม้ที่จัดให้ป่าทามเป็นป่าเสื่อมโทรมและอยู่ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 5 เนื่องจากไม่เคยปรากฏคำว่า “ป่าทาม” มาก่อนในวงวิชาการด้านป่าไม้ของไทย ส่วนในแง่กฎหมายป่าทามถูกจัดให้เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ ไม่สามารถถือครองเป็นกรรมสิทธิ์ได้ แม้ชาวชุมชนจะครอบครองและใช้ประโยชน์มาหลายชั่วอายุคน และหลายรายก็เคยเรียกร้องขอเอกสารสิทธิ์มาแล้วหลายครั้ง เพราะเหตุนี้ การสร้างฝายราษีไศลกักเก็บน้ำเพื่อการเกษตรบนพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ไร้ประโยชน์ และไม่มีเจ้าของเช่นป่าทามจึงเป็นการเหมาะสมและ “ชอบด้วยกฎหมาย”

กระนั้นก็ดี แม้การละเมิด “สิทธิชุมชน” กรณีฝ่ายราษฎร์จะอาศัยความรู้เชิงเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ วนศาสตร์ และนิติศาสตร์ ที่ไม่เห็นการใช้ประโยชน์และไม่ยอมรับกรรมสิทธิ์ของชาวชุมชนบริเวณป่าทามเป็นเงื่อนไขในชั้นแรก ทว่าล้าพั้งแต่ “ความรู้เชิงวิชาการ” ประการเดียวไม่สามารถผลักดันให้การละเมิดสิทธิชุมชนเกิดขึ้นได้ หากไม่วางอยู่บนโครงสร้าง/ความสัมพันธ์ทางอำนาจและสังคมวัฒนธรรมที่เป็นจริง เพราะความรู้เชิงวิชาการเหล่านี้ไม่ได้มีฉันทามติในตัวเอง หากแต่เต็มไปด้วยความขัดแย้งแตกต่าง ที่สำคัญแม้คุณค่าของป่าทามจะถูกกลืนจากความรู้อื่นๆ ข้างต้น แต่กลับได้รับความสำคัญยิ่งในสาขาวิชานิเวศวิทยาที่ชี้ว่าป่าทามมีความสำคัญต่อระบบนิเวศลุ่มน้ำ และเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงทั้งในเชิงชนิด พันธุกรรม และนิเวศวิทยา ยิ่งไปกว่านี้ แม้กระทั่งหน่วยงานรัฐก็ยังคงมีความแตกต่างในตัวเอง เพราะทั้งกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานซึ่งเป็นผู้เสนอและดำเนินโครงการฝ่ายราษฎร์ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นผู้จัดสรรงบประมาณในการศึกษาป่าทามในฐานะเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงและต่อมาได้ประกาศให้ป่าทามเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งมักจะจัดประชุมสัมมนาหัวข้อความสำคัญของป่าทามอยู่บ่อยครั้ง ต่างก็สังกัดอยู่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเดียวกัน

เพราะเหตุนี้ รากเหง้าของการละเมิดสิทธิชุมชนกรณีฝ่ายราษฎร์จึงวางอยู่บนโครงสร้าง/ความสัมพันธ์ต่างๆ ของสังคมไทย โดยเฉพาะความสัมพันธ์ทางอำนาจทั้งที่บริหารผ่านระบบราชการ ระบบการเมือง และที่เคลื่อนไหวอยู่จริงในสังคม ทั้งนี้ก็เพราะว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่เพียงแต่จะคัดสรรเฉพาะความรู้ที่เอื้อต่อการดำเนินการก่อสร้างโครงการฝ่ายราษฎร์ หากยังเอื้ออำนวยให้สามารถบริหารอำนาจการตัดสินใจได้ง่าย กล่าวคือ การดำเนินโครงการฝ่ายราษฎร์กระทำผ่านระบบราชการรวมศูนย์และระบบการเมืองแบบตัวแทนที่กีดกัน/ปิดกั้นชุมชนที่ได้รับผลกระทบออกจากกระบวนการมีส่วนร่วมเสียสิ้น การริเริ่มเสนอโครงการกระทำผ่านหน่วยงานรัฐโดยปราศจากการสอบถามความคิดเห็นหรือความต้องการของชาวชุมชน ส่วนการตัดสินใจดำเนินโครงการเกิดขึ้นผ่านที่ประชุมคณะรัฐมนตรีที่ไม่เปิดโอกาสให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วม ขณะที่ขั้นตอนการดำเนินโครงการพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเพียงแค่ให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงโครงการในที่ประชุมประจำเดือนที่อำเภอของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พร้อมกับขอให้สภาตำบลอนุมัติการใช้พื้นที่ให้ แต่ไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนในพื้นที่ทราบ มีพักต้องเอ่ยถึงการจัดทำประชาพิจารณ์ ชาวชุมชนส่วนใหญ่รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการฯ ผ่านทางกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งคลาดเคลื่อนจากที่ก่อสร้างจริงอยู่มาก ขณะที่ชาวชุมชนอีกจำนวนไม่น้อยทราบข้อมูลเมื่อโครงการฯ ก่อสร้างเสร็จสิ้นแล้ว การละเมิดสิทธิการรับรู้และมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นเช่นนี้จึงเกิดขึ้นผ่านความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ปิดกั้นและไม่เท่าเทียม เนื่องจากชุมชน “มีส่วนร่วม” ก็เฉพาะขั้นตอนการขออนุมัติใช้พื้นที่ อีกทั้งยังผ่านทางหน่วยบริหารอำนาจของรัฐ ไม่ใช่ “ชุมชนท้องถิ่น” ในความหมายที่ควรจะเป็น

แต่ถึงแม้จะถูกละเมิดสิทธิหรือกีดกัน/ปิดกั้นในหลายๆ ด้าน ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนที่ได้รับผลกระทบจากฝ่ายราชโศลกก็พยายามเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาเป็นระยะ และในหลายลักษณะด้วยกัน นับตั้งแต่การรวมตัวกันจัดงานประชุมสัมมนาเกี่ยวกับผลกระทบของฝ่ายฯ ที่มีต่อป่าทามและการประกอบอาชีพของชาวชุมชน การจัดตั้งกลุ่มเพื่อเรียกร้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหและผลกระทบจากฝ่ายฯ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดระดับกักเก็บน้ำ การกำหนดวิธีการรังวัดที่ดินและวิธีการการประเมินความสูญเสีย ฯลฯ การเคลื่อนไหวเรียกร้องค่าชดเชยและการสูญเสียโอกาสผ่านทางกลุ่มต่างๆ ทั้งในส่วนของสมาชิกคนจน สมาชิกเกษตรกรรายได้น้อย สมาชิกชาวลุ่มน้ำมูน หรือกระทั่งกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเดิมสนับสนุนการก่อสร้างฝ่ายฯ และต่อต้านขัดขวางกลุ่มที่เรียกร้องค่าชดเชย ฯลฯ รวมไปถึงการเสนออัตลักษณ์ของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนผ่านทางสื่อและด้วยวิธีการต่างๆ นับตั้งแต่การผลิตสื่อเผยแพร่เรื่องราวและปัญหาของชาวชุมชนเองเพราะไม่ได้รับความสนใจจากสื่อ กระทั่งถึงการ “สร้างข่าว” เรียกความสนใจจากสื่อทั้งโดยการเสนอประเพณีหรือพิธีกรรมที่ดูแปลกพิศดารสำหรับชนชั้นกลางในเมือง และโดยวิธีการปรีมกฎหมายเช่นการยื่นคำฟ้องทำเนียบรัฐบาลและการยึดขบวนรถไฟ นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวชุมชนก็ยังเน้นมิติของการพยายามปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชนให้เท่าเทียมในหลายลักษณะ ทั้งที่เป็นทางการเช่นการมีส่วนร่วมในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และที่เป็นในเชิงสัญลักษณ์เช่นการเจรจาแบบเสมอหน้าและการยึดบริเวณที่รัฐอ้างเป็นกรรมสิทธิ์หรือทรัพย์สินของตน เช่น การสร้างหมู่บ้านในท้องอ่างเก็บน้ำ บริเวณหลังฝ่ายฯ และข้างทำเนียบรัฐบาล เป็นอาทิ

อย่างไรก็ดี กระบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องหรือปกป้อง “สิทธิชุมชน” ของชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนก็ต้องประสบปัญหาในเงื่อนไขเดียวกับที่ถูกละเมิดสิทธิ นับตั้งแต่ระบบราชการที่ส่งผลให้ความพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเสมอหน้าและเท่าเทียมของชาวชุมชนประสบปัญหามาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการถูกลดสัดส่วนคณะกรรมการฝ่ายชาวชุมชนลงและเพิ่มจำนวนฝ่ายราชการที่เกี่ยวข้องขึ้นแทน นอกจากนี้ แม้ชาวชุมชนจะสามารถเรียกร้องข้อเรียกร้องบางข้อเช่นค่าชดเชยสำเร็จ แต่ในชั้นปฏิบัติยังประสบปัญหาอยู่มาก เพราะดำเนินการผ่านระบบหรือหน่วยงานราชการซึ่งไม่เพียงแต่จะผูกขาด/ปิดกั้น หากยังมีปัญหาด้านประสิทธิภาพการดำเนินงานและความเป็นเอกภาพในการบริหาร การจะทำให้มิติคณะรัฐมนตรีเกิดผลในทางปฏิบัติจึงประสบความยุ่งยากอยู่มาก จนชาวชุมชนต้องรวมตัวเคลื่อนไหวกดดันบริเวณด้านหน้าทำเนียบรัฐบาลอันเป็นศูนย์กลางอำนาจอีกหลายวาระ ซึ่งแม้ข้อเรียกร้องบางข้อจะบรรลุ แต่ระบบราชการอันเป็นส่วนหนึ่งของปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด

ยิ่งไปกว่านี้ การเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวชุมชนยังประสบปัญหาและอุปสรรคเพิ่มขึ้นเมื่ออยู่ในบริบทความสัมพันธ์ที่ดำรงอยู่จริงและทรงพลังอย่างมากในระดับท้องถิ่น เพราะผู้นำ

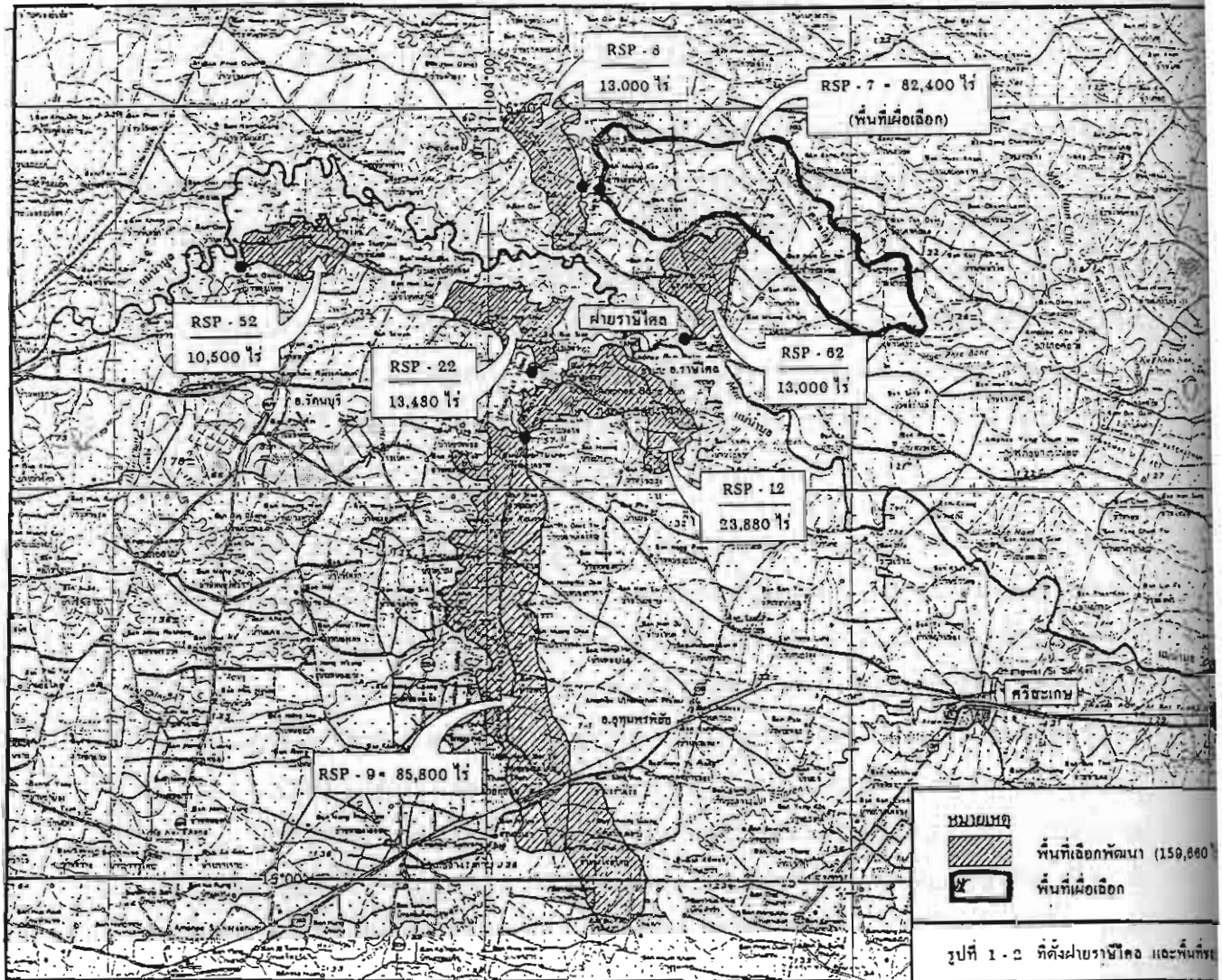
ทางการเช่นกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งส่วนใหญ่จะมีอิทธิพลสูงจะทำหน้าที่เป็น “แขนขา/หูตา” ของหน่วยราชการมากกว่าจะเป็นตัวแทนของชุมชน โดยมักจะนำลูกบ้านจำนวนมากเคลื่อนไหวคัดค้านการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงพันธมิตรเช่นนักพัฒนาเอกชน นักศึกษา และครูในพื้นที่ ซึ่งถูกกำนันผู้ใหญ่บ้านนำลูกบ้านไปร้องเรียนให้ขับไล่ออกนอกพื้นที่เช่นกัน ขณะที่เจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่นเช่นนายอำเภอบางรายก็แสดงท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์ทั้งต่อชาวชุมชนและนักพัฒนาเอกชนอย่างเด่นชัด ทั้งยังกำกับ “แขนขา/หูตา” ของตนให้สอดส่องดูแลความเคลื่อนไหวของบุคคลเหล่านี้อย่างใกล้ชิดและรายงานให้ทราบเป็นระยะ ไม่นับรวมกลุ่มชาวชุมชนที่เป็นฝ่ายเดียวกับเจ้าหน้าที่รัฐและผู้นำทางการเหล่านี้ที่ยังสร้างปัญหาในการเคลื่อนไหวและความขัดแย้งแตกแยกขึ้นในชุมชนอย่างมาก

นอกจากนี้ การที่สื่อส่วนใหญ่ตอบสนองต่อความสนใจ ความต้องการ และผลประโยชน์ของกลุ่มลูกค้าหลัก มากกว่าเสนอปัญหาสังคมโดยเฉพาะของคนยากจนเช่นชาวชุมชนลุ่มน้ำมูล ก็ยิ่งทำให้การเคลื่อนไหวเรียกร้องของคนเหล่านี้ยากลำบากขึ้น เพราะสื่อเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะไม่ช่วยนำเสนอปัญหาของชาวชุมชนให้สังคมได้รับรู้ หรือหากเสนอก็มุ่งเน้นสีสัน ความเร้าใจ หรือความแปลกพิศดารของการเคลื่อนไหวที่ “ขายได้” มากกว่าจะชี้ชวนหรือวิเคราะห์ให้เห็นความซับซ้อนเชื่อมโยงของปัญหา ที่สำคัญยังบีบบังคับให้ชาวชุมชนต้องใช้วิธีการปรักหมมหายต่างๆ เพื่อให้เป็นที่สนใจของสื่อ ที่หลายครั้งกลับส่งผลกระทบต่อการทำงานของชาวชุมชนทั้งในเชิงภาพลักษณ์และการขยายเครือข่ายพันธมิตรกับชนชั้นกลางในเมือง

เพราะเหตุนี้ การละเมิด “สิทธิชุมชน” กรณีฝ่ายราชินีไสลจึงยุ่งยากสลับซับซ้อนเกินกว่าจะเข้าใจหรือแก้ไขได้ด้วยแนวคิดสิทธิมนุษยชนตะวันตกเพียงโดดๆ เพราะในขณะที่สิทธิมนุษยชนตะวันตกให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพในเนื้อตัว/ร่างกายและทรัพย์สินของปัจเจกบุคคล สิทธิชุมชนในบริบทสังคมไทยเน้นระบบกรรมสิทธิ์ร่วมหรือทรัพย์สินของส่วนรวม ที่สำคัญขณะที่สิทธิมนุษยชนตะวันตกสามารถเรียกร้องหรือปกป้องผ่านการบังคับใช้กฎหมายได้ สิทธิชุมชนไทยไม่เพียงแต่จะไม่สามารถบรรลุโดยช่องกฎหมาย หากแต่หลายกรณียังถูกระบุว่าผิดกฎหมาย อีกทั้งคำว่า “ชุมชน” ก็ไม่สามารถเข้าใจได้ภายในระบบนิติศาสตร์ไทย ไม่นับรวมความรู้กระแสหลักอื่นๆ ตลอดจนความสัมพันธ์ทางอำนาจรวมทั้งสังคมและเศรษฐกิจ ที่ต่างก็เป็นสาเหตุและเงื่อนไขที่เอื้อให้การละเมิดสิทธิชุมชนเป็นไปได้ทั้งสิ้น ฉะนั้น นอกเหนือจากข้อเรียกร้องเชิงรูปธรรมต่างๆ ที่ชาวชุมชนเสนอผ่านรัฐบาลไปแล้ว การแก้ไขปัญหากลุ่มสิทธิชุมชนกรณีฝ่ายราชินีไสลยังต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ด้านต่างๆ ของสังคมไทยครั้งสำคัญ นับตั้งแต่ระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่จำเป็นต้องบริหารอำนาจในลักษณะกระจายและไม่ใช้การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นที่รวบอำนาจ หากแต่เป็นการสถาปนาหรือยอมรับ “ชุมชนท้องถิ่น” ที่มีเอกเทศในตัวเองระดับหนึ่ง ขณะที่ระบบการเมืองก็ต้องลดลักษณะการเป็นตัวแทนลงและเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้มากขึ้น ส่วนระบบกฎหมายก็จำเป็นต้องยอมรับชุมชนท้องถิ่นว่าเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งพร้อมทั้งยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน

ชน เช่นเดียวกับความรู้กระแสหลักต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ หรือวิทยาศาสตร์ ที่ต้องลดการเป็นเทคโนโลยีอำนาจรัฐและเครื่องมือของระบบทุนลง พร้อมกับเปิดพื้นที่ให้กับความรู้และการดำรงอยู่ของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ขณะที่สื่อสารมวลชนก็จำเป็นต้องลดลักษณะการถูกชี้นำโดยตลาดและการเป็นกลไกของรัฐ โดยปรับเปลี่ยนฐานะ/บทบาทมาเป็นผู้เสนอปัญหาสังคมเชิงวิเคราะห์และเป็นปากเสียงให้กับคนจนหรือผู้เดือดร้อนโดยเฉพาะจากการใช้อำนาจรัฐในรูปแบบต่างๆ จึงจะสามารถคลี่คลายปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนเช่นกรณีฝายราษีไศลได้ในที่สุด

แผนที่ แสดงที่ตั้งฝ่ายราชโศล



ภาคผนวก

ลักษณะภูมิฐานของเขตบึงทามหรือพื้นที่ทามประกอบด้วย

1. บึงและทาม (food plain) โดยทามเป็นภูมิฐานของพื้นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึงทั่วๆ ไป ส่วนบึงเป็นฐานเฉพาะของทามที่ลาดลุ่มต่อเนื่องกับแหล่งน้ำหรือทางน้ำ ปกติจะมีท่วมขังตลอดปี

2. กุดหรือหลง คือแนวธารทางน้ำเก่าอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงร่องแม่น้ำมูลตามการไหลในช่วงระยะเวลาต่างๆ บางแห่งกลายสภาพเป็นหนองบึง แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ กุดที่มีน้ำตลอดปีเพราะเพิ่งเกิดขึ้นใหม่จึงยังคงมีสภาพคล้ายลำน้ำอยู่มาก โดยในฤดูฝนร่องน้ำนี้จะต่อกับร่องน้ำปัจจุบัน กับกุดน้ำแห้งที่จะมีน้ำเฉพาะฤดูฝนหรือช่วงน้ำหลาก ฤดูแล้งจะแห้งเนื่องจากเป็นแนวแม่น้ำเก่าที่มีมานาน มีลักษณะแคบและตื้นเขิน แต่ยังคงมีสภาพธารน้ำเก่าให้เห็น

3. เลิง คือลักษณะภูมิฐานที่ลาดลุ่มและโล่ง ลาดต่ำลงไปยังแม่น้ำมูลหรือกุด ส่วนต้นจะแคบเข้าต่อเนื่องกับภูมิประเทศที่เป็นฮ่อม ที่ลาดสูงมากๆ จะทำนาได้ในฤดูฝน โดยทั่วไปมี 2 ประเภท คือ เลิงกุดหรือเลิงน้ำและเลิงโคก โดยเลิงกุดจะพบมากกว่า ส่วนเลิงโคกบางแห่งจะเป็นพื้นที่ราบเว้าเข้าไปสู่ลำเนินของป่าโคกที่ต่อเนื่องกับเนินดิน

4. เวิง คือลักษณะภูมิฐานของอ่าวที่เว้าเข้าไปของเลิงน้ำ ในเลิงหนึ่งๆ มีหลายเวิง

5. ดูน คือลักษณะภูมิฐานที่ปรากฏอยู่ตามกุด เกิดจากการสะสมตัวของตะกอนดินจนเป็นโคลนตมลึกและเหนียว อ่อนและยุบตัวง่าย อาจมีลักษณะตามยาวตามลักษณะของกุด ส่วนใหญ่อยู่ใกล้ใจกลางกุด สังเกตได้บริเวณที่น้ำมีสีเขียวคล้ำเหมือนสนิม จะเป็นบริเวณที่น้ำแห้งช้าที่สุด

6. คำ คือบริเวณที่น้ำขังไหลซึมจากเนินหรือดอนลงสู่ฮ่อม ฮ่อม และแหล่งน้ำเช่นกุดทำให้กุดไม่แห้ง ปัจจุบันลักษณะเปลี่ยนแปลงไปมา น้ำไม่ใสเขียวหรือดำเหมือนก่อน

7. คุยและคุ โดยคุยคือลักษณะภูมิฐานที่เป็นสันคันดินหรือแนวเนินดินบนที่ราบบึงทามที่ทอดยาวไปตามร่องน้ำทั้งที่เป็นร่องน้ำปัจจุบันและร่องน้ำในอดีต เกิดจากการเคลื่อนตัวของสันคันดินธรรมชาติในลักษณะ swale หรือการเกิดน้ำในวัฏจักรต่างๆ ด้านข้างจะเป็นที่ลาดลุ่มของกุดหรือฮ่อม ส่วนใหญ่จะมีความกว้างตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป แต่ถ้ามียขนาดเล็กแคบเนื่องจากอยู่ระหว่างร่องน้ำที่ไหลเชื่อมระหว่างกุดด้วยกันหรือระหว่างกุดกับแม่น้ำปัจจุบันจะเรียกว่าคุ

8. ซอม คือลักษณะภูมิฐานฐานที่เป็นที่ลาดลุ่มแนวยาวระหว่างคูดหรือที่ดอนที่เนิน บางแห่งเกิดจากการกลายสภาพของกุดแต่เดิม
9. มาบ คือพื้นที่ลุ่มระหว่างคูดหรือคูดขนาดเล็ก ขนานไปกับคูด
10. ช่อง คือลักษณะภูมิฐานฐานที่คล้ายมาบแต่มีขนาดเล็กกว่า มีคูดขนาดสองข้างและมีน้ำไหล
11. ปาก คือลักษณะภูมิฐานฐานที่กุด หลง ช่อง หรือน้ำไหลมาบรรจบกับอีกแหล่งน้ำ
12. โนนทามหรือดอนทาม คือลักษณะภูมิฐานฐานที่เป็นที่สูงของทาม น้ำมักจะไม่ท่วม หรือนานครั้งถึงจะท่วมถึง
13. กี้วกุด คือคอคอดของกุดที่เชื่อมต่อกับอีกกุดด้วยช่องหรือร่องน้ำ
14. ภูมิฐานฐานร่องลำนํ้ามูล ประกอบด้วย ลักษณะแม่น้ำคดโค้ง คุ่งน้ำ คอคอดคุ่งน้ำ คอคอดไหลตัด คอคอดเคียวลำนํ้า สันทรายคุ่งน้ำ สันทรายไต้ท้องธาร แอ่งลี้กร่องน้ำหรือวังน้ำ เป็นต้น

(ประสิทธิ์ คุณรัตน์ 2537: 20-2)

บทที่ 5

กรณีลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

บทที่ 5

กรณีลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

5.1 บทนำ

พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีเนื้อที่จำนวน 616,750 ไร่ ครอบคลุมจังหวัดสงขลา พัทลุง และนครศรีธรรมราช (ดูในภาคผนวกที่ 1) เนื่องจากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่หลากหลายและอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ การตั้งถิ่นฐานของชุมชนจึงมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และประกอบอาชีพแตกต่างกัน ได้แก่ การทำประมง ทำนา รับจ้าง ค้าขาย ทั้งในภาคชนบท ภาคอุตสาหกรรมและภาคเมือง ในทางยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศพื้นที่จังหวัดสงขลาเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายของภาคใต้ที่รัฐส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2504 – 2543) ในขณะที่พื้นที่จังหวัดพัทลุงและนครศรีธรรมราชก็เป็นพื้นที่เป้าหมายการปลูกข้าวเพื่อส่งออกและมีเป้าหมายการทำนาุ้งเพื่อส่งออกมาแล้วในอดีต

ผลจากการพัฒนาประเทศในทิศทางดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติระหว่างชุมชนรอบทะเลสาบสงขลา ตลอดจนกลุ่มทุนในไทยและกลุ่มทุนข้ามชาติอย่างไร้ระเบียบ จนกลายเป็นวิกฤตทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมอย่างรุนแรง ด้วยเหตุนี้เองลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจึงเป็นพื้นที่ที่มีนโยบายการพัฒนาของรัฐจากหลายหน่วยงานหลายแนวความคิดที่เข้ามากระทำต่อชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงกระบวนการและรูปแบบการละเมิดสิทธิของชุมชนชาวประมงและชาวนา ที่ถูกเบียดขับให้เป็นคนชายขอบต้องรับภาระจากผลพวงของการพัฒนาประเทศโดยไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชน อย่างไรก็ตามด้วยเงื่อนไขของสังคมไทยที่สถานะทางการเมืองของภาครัฐและภาคเอกชนยังไม่มั่นคง และอยู่ในสภาวะของการปรับตัวกับกระแสการพัฒนาในระดับชาติและระดับโลก จากช่องว่างดังกล่าวในระยะ 10 ปีที่ผ่านมาภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นมีความพยายามอย่างสูงที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว จนกลายเป็นกระบวนการเครือข่ายของภาคประชาชนที่เติบโตยิ่งขึ้น¹

คณะผู้วิจัยได้เลือกศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เนื่องจากเป็นกรณีศึกษาที่เชื่อมโยงนโยบายการพัฒนาของรัฐทั้งในอดีต ปัจจุบัน และในอนาคต ซึ่งภาคธุรกิจเอกชนได้รวมกลุ่มและมีบทบาทต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาร่วมกับรัฐ โดยคณะผู้วิจัยได้เลือกศึกษาในราย

¹ มีรายงานวิจัยหลายชิ้นที่ชี้ให้เห็นสาเหตุและปัญหาของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตลอดจนการเสนอทางออกของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (ดูรายละเอียดในบรรณานุกรม)

ละเอียดเฉพาะนโยบายการพัฒนาภาคเกษตรกรรมกับโครงการชลประทานในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในกรณีของแผนแม่บทพัฒนาภาคใต้ที่เชื่อมโยงมาสู่การพัฒนาในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นโยบายดังกล่าวมีผลกระทบต่อชุมชนทั้งทางบวกและทางลบ โดยที่ชุมชนได้ต่อสู้และปรับตัวต่อการกำหนดตัวตนของชุมชนเพื่อท้าทายต่อทิศทางการพัฒนาของรัฐ

คณะผู้วิจัยได้เลือกศึกษา 3 พื้นที่ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้แก่ บ้านบางโหนด ต.คูเต่า อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา บ้านทะเลน้อย ต.พนาสูง และตำบลทะเลน้อย อ.ควนขนุน จ.พัทลุง และตำบลตะเครียะ อ.ระโนด จ.สงขลา (ดูในภาคผนวกที่ 2) โดยสุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์จากกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลายของอาชีพและกลุ่มกิจกรรมจำนวน 30 คนในแต่ละพื้นที่ สัมภาษณ์ตัวแทนคณะกรรมการสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลาจำนวน 10 คน สัมภาษณ์นักพัฒนาที่ทำงานร่วมกับคณะกรรมการสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา 4 คน

นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังได้รวบรวมข่าวการเคลื่อนไหวของกลุ่มทุนที่เกี่ยวข้องจากหนังสือพิมพ์วารสารและเอกสาร ตลอดจนจากการทำงานของนักวิจัยซึ่งเป็นนักข่าวในท้องถิ่น คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่รอบทะเลสาบสงขลาและพูดคุยกับชาวบ้านทั้ง 3 พื้นที่ จัดกลุ่มสนทนา 3 ครั้งใน 3 พื้นที่ และจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการร่วมกับตัวแทนชาวบ้าน 3 พื้นที่และคณะกรรมการสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา 1 ครั้ง เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้วิเคราะห์ปัญหาและเสนอทัศนคติที่มีต่อนโยบายการพัฒนาของรัฐร่วมกัน ตลอดจนได้รวบรวมข้อมูลภาพรวมและสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งเกี่ยวข้องกับพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เช่น กรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่พูดคุยกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากโครงการที่บ้านเล ดลิ้งชัน และสะกอม อ.จะนะ จ.สงขลา และรวบรวมการเคลื่อนไหวคัดค้านของประชาชนในพื้นที่ด้วยเช่นกัน

5.2 ภาพรวมของชุมชนกรณีศึกษา

• ชุมชนบางโหนด

บ้านบางโหนดเป็นชุมชนเก่าแก่ซึ่งตั้งถิ่นฐานริมฝั่งทะเลสาบสงขลาตอนล่างมากกว่า 100 ปี อยู่ในเขตตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีการแบ่งแยกการปกครองเป็น 2 กลุ่มบ้าน กลุ่มหนึ่งตั้งอยู่ริมทะเลสาบสงขลาประกอบอาชีพทำนาและทำประมง และอีกกลุ่มหนึ่งตั้งอยู่ริมป่าพรุประกอบอาชีพทำประมง และอาชีพอื่นๆ เช่น ตัดไม้ฟันขายในบริเวณชุมชนที่อยู่ริมทะเลสาบ ลักษณะของกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนนี้มีหลายกลุ่ม ได้แก่กลุ่มคนเชื้อสายจีนที่มาติดต่อค้าขายทางเรือ กลุ่มคนไทยที่ทำนาแต่ดั้งเดิม ปัจจุบันชุมชนนี้มีจำนวน 130 ครัวเรือน

อาชีพหลักดั้งเดิมของชุมชนคือการทำกระเบื้องดินเผา เพราะมีแหล่งวัตถุดิบจากดินเหนียวริมทะเลสาบ การค้าขายกระเบื้องดินเผาของชุมชนได้ถูกจำหน่ายทั้งภายในชุมชน ชุมชนใกล้เคียง และพ่อค้าที่มารับซื้อโดยการบรรทุกขนส่งทางเรือ เพื่อนำไปจำหน่ายให้ชุมชนรอบทะเลสาบที่ห่างไกลออกไป เช่น ชุมชนปากอ ปากพะยูน ระโนด หรือพัทลุง

การทำนาของชุมชนบางโหนดเนื่องมาจากแต่ละครอบครัวมีพื้นที่นาที่ได้รับการตกทอดทางมรดกหรือจากการซื้อขาย ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่นาในที่ลุ่มน้ำขังที่เรียกว่า “พรุ” ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่อการทำนา ในช่วงเวลา 30 ปีที่ผ่านมาชาวบ้านประสบปัญหาหลายสาเหตุที่ต้องยกเลิกการทำนาและไม่มีที่ดินทำกิน ได้แก่

- 1) น้ำเค็มจากทะเลหนุนเข้ามาในบริเวณนาพรุ
- 2) น้ำขุ่นและมีตะกอนดินในพื้นที่นาข้าวจากการทำเหมืองแร่บริเวณตำบลน้ำน้อย ซึ่งมีคลองน้ำน้อยไหลผ่านมาสู่พื้นที่นาพรุ และมาออกสู่ทะเลสาบที่บ้านบางโหนด
- 3) มีหนูและแมลงมากัดกินต้นข้าวมาก ในบางปีเสียหายมากจนทำให้ขาดทุนและชาวบ้านเริ่มหยุดทำนา
- 4) ต้นทุนในการทำนาสูงขึ้นเพราะต้องใช้ข้าวพันธุ์ ซึ่งไม่ใช่ข้าวพันธุ์พื้นเมืองรวมถึงการใส่ปุ๋ย ตลอดจนไม่มีการออกปากขอแรงในการทำนาเกี่ยวข้าวเหมือนในอดีต จึงทำให้ค่าแรงสูงไม่คุ้มทุนที่จะทำนาต่อไป
- 5) ในปี พ.ศ.2530 ที่ดินนาพรุเริ่มมีราคาชาวบ้านเห็นว่าการทำนาไม่คุ้มทุนและไม่สามารถทำนาได้อีกต่อไปจากสาเหตุดังกล่าว ชาวบ้านจึงเริ่มขายที่นาจนหมด และส่วนใหญ่ที่นาถูกแปรเปลี่ยนไปเป็นนาุ้งซึ่งเจ้าของเป็นบริษัทเอกชน หรือคนภายนอกชุมชน

อาชีพทำประมงเป็นอาชีพหลักของชุมชนบางโหนด ด้วยเหตุที่ว่าในอดีตทะเลสาบสงขลาตอนล่างมีสัตว์น้ำที่อุดมสมบูรณ์มาก ชาวบ้านใช้แหและอวนในการจับสัตว์น้ำเพื่อยังชีพ ต่อมามีการพัฒนาเครื่องมือประมงให้จับสัตว์น้ำในปริมาณที่เพิ่มขึ้น ผลปรากฏว่าปริมาณสัตว์น้ำมีจำนวนลดลงมานับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เครื่องมือจับสัตว์น้ำที่ยังใช้อยู่ค่อนข้างมากในทะเลสาบสงขลาตอนล่าง คือ “เครื่องมือไซตุ” สัตว์น้ำที่หามาได้มีการนำไปจำหน่ายภายนอกชุมชน ซึ่งชาวบ้านสามารถประกอบอาชีพทำประมงได้เกือบตลอดปี โดยหยุดทำประมงเฉพาะในช่วงที่เป็นฤดูมรสุมและมีน้ำจืดในทะเลสาบเท่านั้น ในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมา การทำประมงในทะเลสาบสงขลาได้ประสบปัญหาน้ำเสียจากเมือง ชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรมรอบๆเมืองหาดใหญ่ การทำประมงผิดกฎหมายโดยใช้อวนรุนซึ่งเป็นเครื่องมือที่กวาดเอาสัตว์น้ำทุกชนิด ทุกขนาด อันส่งผลให้จำนวนสัตว์น้ำลดลงมาก และการขยายตัวของนาุ้งที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งส่งผลต่อการทำลายป่าชายเลน อันเป็นที่วางไข่และอนุบาลสัตว์น้ำตัวอ่อนที่สำคัญ

อาชีพรับจ้างเป็นอาชีพพร่องสำหรับผู้ที่ไม่มีการศึกษาหรือการงานเป็นของตนเองและผู้ที่ไม่มีความสามารถในการประกอบอาชีพด้านอื่นๆ อาชีพรับจ้างในอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่การทำกระเบื้อง ทำนา ทำประมง หรือในฟาร์มกุ้ง แต่เมื่อการคมนาคมเริ่มสะดวกขึ้น ทำให้ชาวบ้านจำนวนมากเข้าไปทำงานรับจ้างในเมือง เช่น การรับจ้างทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมบริเวณรอบๆ เมืองหาดใหญ่ และสงขลา ส่วนใหญ่ผู้ที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเป็นคนในวัยหนุ่มสาว เมื่อทำงานได้ระยะเวลานานหนึ่ง และมีครอบครัวหรือมีอายุมากขึ้นก็จะออกจากงาน ปัจจุบันมีจำนวนผู้ที่ไปรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมจากชุมชนบางโหนด ประมาณ 40 – 50 คน

● ชุมชนทะเลน้อย

ชุมชนทะเลน้อยตั้งอยู่ในท้องที่หมู่ 1,2 ตำบลทะเลน้อย หมู่ที่ 1,2,4 ตำบลพนางตุง อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง “ทะเลน้อย” คือบริเวณที่เป็นแหล่งน้ำจืดขนาดใหญ่ มีเนื้อที่ประมาณ 17,500 ไร่ โดยมีพื้นที่ติดต่อกัน 3 จังหวัด คือ พัทลุง สงขลา และนครศรีธรรมราช ครอบคลุมพื้นที่ 4 อำเภอ 6 ตำบล 23 หมู่บ้าน จากหลักฐานบันทึกทางประวัติศาสตร์สันนิษฐานว่าเป็นชุมชนที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย และมาสลายตัวภายหลังจากการตัดคันตะเคียนอันเป็นเหตุให้เกิดความแห้งแล้งและไฟป่าเผาผลาญ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบ้านกลางและบ้านกล้วยซึ่งเป็นชุมชนแรกต้องอพยพไปอยู่ในเขตนครศรีธรรมราช จนเวลาผ่านไปประมาณ 100 ปี (ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, 2540 : 51) และจากหลักฐานที่วัดทะเลน้อย สันนิษฐานกันว่าทะเลน้อยเป็นแหล่งทรัพยากรป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ดังคำบอกกล่าวของชาวบ้านว่า “เคยลงไปในใจกลางทะเลน้อยแล้วประทับใจ เพราะเจอดอไม้ขนาดใหญ่อยู่ในน้ำมากมาย” ซึ่งสอดคล้องกับหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ว่า เมื่อปี พ.ศ. 1823 ทหารที่ได้รับคำสั่งจากกษัตริย์ที่เกณฑ์มาจากหัวเมืองต่างๆ พวกเขามาตัดต้นไม้ที่ทะเลน้อยเพื่อต่อเรือยกทัพไปตีชาว (เกศรารัตน์ เพชรรักษ์, อ้างใน ทวีศักดิ์, 2540 :49)

สภาพปัจจุบันชุมชนทะเลน้อยเป็นชุมชนที่มีความหนาแน่นมาก เนื่องจากเคยเป็นท่าเรือหลักในการคมนาคมติดต่อกับต่างถิ่น เป็นเส้นทางสัญจรของผู้คนสองฝั่งทะเลและเป็นศูนย์รวมในการค้าขาย จำหน่ายสินค้าที่สำคัญหน่วยหนึ่งของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในอดีตการคมนาคมทางน้ำสะดวกที่สุด น้ำในทะเลน้อยและทะเลสาบตอนบนมีความลึก ทำให้เรือยนต์แล่นได้สะดวก อีกทั้งคลองสายต่างๆ ได้เป็นทางผ่านของการสัญจรไปมา จนมาถึงวันนี้สภาพพื้นที่ของทะเลสาบเปลี่ยนแปลงไป น้ำที่เคยมีความลึกกลับตื้นเขิน พันธุ์ปลาที่เคยมีมากมายกลับร่อยหรอลง วัชพืชปกคลุมทะเลน้อยเป็นจำนวนมากทำให้ไม่สะดวกในการเดินทางโดยเรือและการทำประมง จากการให้สัมภาษณ์ของชาวบ้านพบว่า “มาจากการปิดคลองปากกระแจะทั้ง 5 สาย ซึ่งเป็นแหล่งไหลเวียนของน้ำจากอ่าวไทยสู่ทะเลสาบ ทำให้เกิดตะกอนทับถมทุกปี และเกิดการตื้นเขินของทะเล นอกจากนั้นยังทำให้วัชพืชเกิดการเจริญเติบโต สัตว์น้ำน้อยลงเพราะน้ำตื้น

ปลาอยู่ไม่ได้เพราะน้ำร้อน จึงอพยพไปสู่ทะเลสาบตอนบน ส่งผลต่ออาชีพการทำประมงที่ต้องใช้เวลานานขึ้นในการทำประมงแต่ละครั้ง”

ในแต่ละปีลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีปริมาณตะกอนดินจากการชะล้างที่มากับสายน้ำจากเทือกเขาบรรทัดสูงขึ้นทุกปี ประกอบกับมีการสร้างประตูปิดกั้นคลองระวะเพื่อป้องกันน้ำเค็มหนุนในปี พ.ศ.2498 ผลปรากฏว่าปริมาณน้ำจืดในทะเลสาบเริ่มมากขึ้น วัชพืชขยายตัวปกคลุมพื้นที่ทะเลน้อยมากขึ้นทุกปี ซึ่งส่งผลกระทบต่อการลดลงของสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ นอกจากนี้ยังมีการใช้เครื่องมือที่ทำลายสัตว์น้ำและระบบนิเวศ ได้แก่ การวางอวน ไซ การวางยาเบื่อและซีอิ๊วไฟฟ้า ซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปริมาณสัตว์น้ำลดลงอย่างรวดเร็ว ในช่วงสภาวะวิกฤติเศรษฐกิจตั้งแต่ปี 2541 งานรับจ้างในเมืองน้อยลง บางคนถูกเลิกจ้างจากภาคเมืองหันกลับมาทำการประมงอย่างเดิมแทน จำนวนคนทำอาชีพประมงจึงเพิ่มมากขึ้นและมีผลต่อปริมาณสัตว์น้ำลดลงเช่นกัน

การประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย เมื่อปี พ.ศ.2518 โดยกรมป่าไม้ และการประกาศพื้นที่อนุรักษทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsa site) โดยสหพันธ์นานาชาติเพื่อการอนุรักษทรัพยากรธรรมชาติ (International Union on Coservation of Natural Resources /IUCN) ในปี พ.ศ.2542 เพื่อควบคุมดูแลรักษาพรรณพืชและสัตว์ป่า ตลอดจนให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อการจัดบริเวณการทำประมงที่ทะเลน้อย

ในอดีตทุกครัวเรือนมีที่ทำนาเป็นของตัวเองโดยทำนาเป็นฤดูกาล พื้นที่นาต่อครอบครัวมีประมาณ 20 ไร่ ส่วนใหญ่ทำในพื้นที่พรุ และส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่ทำนาเก่าที่เรียกว่านาดอน ซึ่งต้องอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก มีการทำนาปีละ 2 ครั้ง โดยอาศัยน้ำขึ้นน้ำลงในทะเลน้อยและน้ำฝน การทำนาจะไม่ใช้ปุ๋ย ไร่ข้าวและแรงงานของคนในครอบครัวเป็นหลัก มีการขอแรงเพื่อนบ้าน ต่อมาได้มีไฟฟ้าไหม้ป่า เนื่องจากชาวบ้านบุกรุกเผาป่าต้องการพื้นที่ทำนา หลังจากไฟไหม้ป่าการทำนา ก็ไม่ได้ผล เพราะเกิดน้ำเสียที่มีผลต่อการไหลเวียนทางน้ำทำให้ชาวบ้านต้องเลิกทำนา แต่บางคนมาทำนาพรุแทนเพราะมีน้ำท่าอุดมสมบูรณ์ อย่างไรก็ตามหลังจากมีการประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ทำให้มีปริมาณนกกมากขึ้น นกจะบินไปกินเมล็ดข้าวและถอนข้าวทิ้งซึ่งทำความเสียหายแก่ชาวนาเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้สาเหตุที่ชาวนาต้องเลิกการทำนามาจากการทำนาไม่คุ้มทุน และการเก็งกำไรซื้อขายที่ดิน อย่างไรก็ตามยังมีชาวนาบางส่วนทำนามาจนถึงปัจจุบัน จากการรายงานข้อมูลเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลพนางตุง (พ.ศ.2542) ระบุว่าพื้นที่การทำไร่เพียง 25 ครัวเรือน จำนวนเนื้อที่ 27 ไร่ โดยปลูกมันสำปะหลังและอ้อยเพื่อยังชีพ นอกจากนี้ยังมีการทำสวนมะม่วง มะพร้าว ละมุด กะทอน ชมพู และยูคาลิปตัส มีจำนวนถึง 1,170 ไร่ ของพื้นที่ตำบลพนางตุง

การสานเสื่อกระจูดหรืองานจักรสานผลิตภัณฑ์จากกระจูดถือเป็นอาชีพหลักดั้งเดิมของชาวบ้านในชุมชนทะเลน้อย ซึ่งมีการจำหน่ายในชุมชนให้แก่นักท่องเที่ยว และส่งออกผลิตภัณฑ์ทั้งในพื้นที่จังหวัดใกล้เคียงและต่างประเทศ แหล่งที่มีกระจูดหนาแน่นมากที่สุด คือ ที่พรควนเครี ง อ. ชะอวด จ. นครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นพื้นที่ติดต่อกัน ชาวบ้านจะไปตัดกระจูดมาจากที่นั่นและมาผลิต บางคนเคยนำกระจูดมาปลูกที่ทะเลน้อย แต่ทำได้ไม่นานเพราะปริมาณน้ำที่เพิ่มขึ้นของเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยเข้าไปทำลายกระจูดที่ปลูกไว้ในนาของชาวบ้าน จนสุดท้ายจำนวนกระจูดหรือยวหรือลงไปทุกที ส่วนใหญ่กลุ่มที่ทำผลิตภัณฑ์จากกระจูดนี้คือกลุ่มแม่บ้านและได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณของ อบต. หรืองบประมาณจากแหล่งเงินทุนของรัฐบาล เช่น งบมียาชาวกู้ยืมจากประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

ชาวบ้านบางส่วนมีอาชีพรับจ้าง แต่เดิมรับจ้างตัดไม้ฟืนเพื่อนำมาสร้างบ้านและสร้างที่พักอาศัย ซึ่งไม้ที่ตัดส่วนใหญ่เป็นไม้เสม็ดและไม้ริมป่าพรุชนิดต่างๆ แต่เมื่อทะเลน้อยถูกประกาศให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ทำให้การตัดไม้ในพื้นที่ป่าพรุและป่าเสม็ดผิดกฎหมาย นอกจากนี้มีอาชีพรับจ้างพานักท่องเที่ยวชมนกน้ำและพรรณไม้ต่างๆ และอาชีพค้าขายผลิตภัณฑ์ในหมู่บ้าน เช่น เสื่อกระจูดและผลิตภัณฑ์พื้นบ้านหลายชนิด อีกทั้งมีการให้บริการอาหารแก่นักท่องเที่ยวพร้อมทั้งบริการต่างๆ จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันชาวบ้านชุมชนทะเลน้อยมีการประกอบอาชีพที่หลากหลายอันเนื่องมาจากชุมชนทะเลน้อยเป็นพื้นที่เป้าหมายของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว

● ชุมชนตะเคียน

ชุมชนตำบลตะเคียนประกอบด้วย 6 บ้าน ได้แก่ ระโนด คลองแดน ตะเคียน บ้านขาว บ้านใหม่ แดนสงวน ตั้งอยู่ในอำเภอรโนด จังหวัดสงขลาซึ่งอยู่ตอนบนของทะเลน้อย การทำนาเป็นอาชีพหลักของชาวตะเคียนมาแต่ดั้งเดิม เนื่องจากลักษณะของพื้นที่ราบที่มีลำคลองหลายสายไหลผ่านซึ่งเหมาะสมต่อการทำนา ในอดีตประเพณีเกี่ยวกับการทำนาได้ร้อยรัดสมาชิกในชุมชนเข้าด้วยกัน ได้แก่ ประเพณี “ทำขวัญข้าว”² ทุกวันสงกรานต์ การปลูกข้านั้นใช้พันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่มีความหลากหลาย ชาวบ้านเรียกว่า “ข้าวหนัก” ซึ่งใช้เวลาปลูกประมาณ 6-7 เดือน จึงเก็บเกี่ยวได้ อันได้แก่ ข้าวจังหวัด ข้าวทรายขาว ข้าวนางผ่าย ข้าวมะลิหอม ข้าวหอมจันทร์ พันธุ์ข้าวเหล่านี้ดูแลรักษาง่ายไม่ต้องใช้ยาฆ่าแมลงและสารเคมี แต่ภายหลังจากการสร้างเขื่อนชลประทาน ชาวบ้านหันมาทำนาปีละสองครั้งกันทุกครัวเรือน ซึ่งส่งผลให้พันธุ์ข้าวหนักลดหายไป เพราะระยะเวลาการเพาะปลูกใช้เวลานานไม่ตรงกับระบบการชักน้ำของการชลประทาน ชาวบ้านจึงเปลี่ยนมาปลูกพันธุ์ “ข้าวเบา” ซึ่งใช้ระยะเวลาเก็บเกี่ยวสั้น

² เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวชาวบ้านจะนำข้าวคนละสองถึงสามรวง หรือสามเรียง มาตั้งเป็นลอมและไปรวมกันที่วัดเพื่อประกอบพิธีทำขวัญข้าว และเรียงเป็นหัวไป (จึงเรียกว่าสามเรียง) จากนั้นจะนำกลับมาเก็บไว้ในยุ้งฉางของแต่ละครัวเรือน ด้วยความเชื่อที่จะทำให้การเพาะปลูกในปีหน้าเป็นไปด้วยดีและให้ผลผลิตสูง

เพียง 2-3 เดือน ได้แก่ ข้าวพันธุ์ กข. ที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรแนะนำ แต่ข้อเสียคือมีโรคและแมลงมาก ดินมีความชื้นสูง ต้องเพิ่มปุ๋ยและใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชทุกปี และเมื่อมีการทำนาตลอดทั้งปี จึงทำให้ดินเสื่อมคุณภาพอย่างรวดเร็ว และต้นทุนการทำนาสูงขึ้นกว่าเดิม

ในอดีตลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีวงจรธรรมชาติของสามน้ำ คือน้ำจืด น้ำกร่อย น้ำเค็ม ผลัดเปลี่ยนกันไปตามฤดูกาล³ เป็นทั้งแหล่งน้ำจืดเพื่ออุปโภค บริโภค เป็นเส้นทางคมนาคม เป็นแหล่งอาหาร แต่ปัจจุบันน้ำในทะเลสาบกลายเป็นน้ำกร่อยและน้ำเค็มมากขึ้น โดยที่น้ำจืดจากเทือกเขาบรรทัดไหลลงมาต้นน้ำเค็มน้อยลง อันเนื่องมาจากการสร้างเขื่อนจำนวนมากตามแม่น้ำและคลองต่างๆ ในจังหวัดพัทลุง เมื่อชาวบ้านชุมชนตะเคียนะทำนาปีละสองครั้ง จึงมีความต้องการน้ำจืดตลอดปี โดยไม่ต้องการให้น้ำเค็มเข้ามาเหมือนเช่นในอดีต ชาวบ้านมีความเห็นว่าควรทำทะเลสาบให้เป็นแหล่งน้ำจืดถาวร เช่น การสร้างเขื่อนกั้นน้ำเค็ม เพื่อเป็นแหล่งน้ำสำหรับการทำเกษตรกรรม

เขื่อนกั้นปากคลองระวะที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อเก็บน้ำจืดและกั้นน้ำเค็ม กลายเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวนาและชาวประมง ชาวนาท่งระโนดมีความเห็นว่าเขื่อนปากกระวะมีความสำคัญต่อการทำนามาก ไม่สามารถจะเปิดปากกระวะหรือทำลายเขื่อนได้ และมีความเห็นว่าในอดีตปากกระวะไม่ได้เป็นช่องทางที่น้ำเค็มเข้ามาในทะเลสาบ อย่างไรก็ตามชาวบ้านหลายคนไม่แน่ใจว่าเขื่อนปากกระวะมีความสำคัญต่อการทำนาหรือไม่ บางคนคิดว่าไม่ว่าจะมีเขื่อนปากกระวะหรือไม่ไม่ส่งผลต่อการทำนา (ดูในภาคผนวกที่ 3)

ภายหลังจากระบบชลประทานเข้ามาบ่อยครั้งที่มีความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำในการทำนาในแปลงติดกัน เนื่องจากมีความต้องการใช้น้ำที่ต่างเวลากัน ชาวบ้านแต่ละคนไม่มีเวลาช่วยเหลือกัน เพราะแต่ละครอบครัวทำนาตลอดปีเพื่อหารายได้ให้เพียงพอกับรายจ่ายและชดเชยหนี้สินที่มาจากการทำนาและการใช้จ่ายภายในครอบครัวและอื่นๆ สภาพของชุมชนจึงมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ อย่างไรก็ตามชาวบ้านจะรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การชุมนุมประท้วงที่น้ำเค็มเข้าที่นา การแก้ไขปัญหาราคาข้าว หรือเป็นการรวมกลุ่มพัฒนาอาชีพเสริมจากการส่งเสริมของรัฐ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มทำไร่นาสวนผสม เป็นต้น

โดยสรุปชุมชนทั้ง 3 พื้นที่ดังกล่าวมีการตั้งถิ่นฐานมายาวนานกว่า 100 ปี มีการพัฒนาเศรษฐกิจในครอบครัวและชุมชนที่สัมพันธ์กับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการทำนา ทำประมง และค้าขาย อีกทั้งมีการติดต่อสื่อสารสร้างความสัมพันธ์ร่วมกัน โดยเดินทางติดต่อไปมาหาสู่ทั้งทางบกและทางเรือตามลำน้ำหลาย

³ ในฤดูที่มีพายุ น้ำทะเลนอกจะสูง มีคลื่นลมแรง น้ำเค็มจะเข้ามาในทะเลสาบ วัชพืชในทะเลสาบจะตาย และถูกซัดออกไปสู่ทะเลนอก ทำให้ไม่เกิดการทับถมจนทะเลสาบตื้นเขิน ถึงแม้ว่าน้ำเค็มจะเข้ามา น้ำจืดที่มาจากน้ำฝนจะไหลลงมาจากเทือกเขาบรรทัดลงสู่คลองสายต่างๆ ในจังหวัดพัทลุง และไหลลงสู่ทะเลสาบเพื่อดันน้ำเค็มซึ่งมีปริมาณมากในช่วงเวลาเดียวกัน

สายที่ไหลจากภูเขาทางทิศตะวันตกลงสู่ทะเลสาบ เช่น ชุมชนบางโหนดมีการนำกระเบื้องล่องเรือในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและลำคลองสายต่างๆ เพื่อแลกกับข้าวที่ชุมชนทะเลน้อย และ ระโนด โดยชุมชนทะเลน้อยเป็นท่าเรือหลักในการติดต่อค้าขายของลุ่มน้ำทะเลสาบตอนบน

เนื่องจากพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีความเหมาะสมต่อการผลิตข้าว *“วัฒนธรรมข้าว”* ของชุมชนชาวนาบริเวณรอบทะเลสาบสงขลาจึงเกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีต ซึ่งมีระบบวัฒนธรรมทางคตินิยม และเชื่อที่เป็นพิธีกรรมเกี่ยวกับการผลิตและการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและระบบเศรษฐกิจที่เป็นของตนเอง ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนชาวนากับชาวประมงมีการแลกเปลี่ยนผลิตผลระหว่างข้าวกับปลา มีความสัมพันธ์กันจนเป็นเครือญาติและผูกมิตรอย่างฉันท์เพื่อน วินัย สุกใส (2541: 129) ได้กล่าวไว้ว่าชุมชนรอบทะเลสาบสงขลาเป็นชุมชนโบราณที่รู้จักกันในนาม *“หมู่เเล”* หรือ *“หมู่นอก”* หรือ *“หมู่ท่าออก”* (ทางด้านทิศตะวันออก) ของชุมชน *“หมู่ทุ่ง”* หรือ *“หมู่เหนือ”* ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกของทะเลสาบสงขลา หรือทิศตะวันออกของเทือกเขาพับผ้าในจังหวัดพัทลุง ทั้งสองหมู่ (กลุ่มและพวก) มีความสัมพันธ์กันในระบบเครือญาติและเป็นเพื่อนเกลอกัน เพียงแต่บางช่วงมีการโยกย้ายถิ่นฐานไปทำการผลิตแตกต่างกันไป แต่ความแตกต่างกันในผลผลิตของแต่ละหมู่ได้นำมาซึ่งระบบการพึ่งพาอย่างใกล้ชิด ในขณะที่ยงยุทธ ชูแว่น (2529) ได้ชี้ให้เห็นว่าชุมชนโบราณคาบสมุทรสทิงพระ จังหวัดสงขลา และจังหวัดพัทลุง เป็นศูนย์กลางวัฒนธรรมรอบทะเลสาบสงขลา เนื่องมาจากฝั่งตะวันออกของภาคได้สภาพทางธรณีวิทยามีคุณภาพเหมาะแก่การทำกสิกรรม

จากการศึกษาทั้ง 3 พื้นที่พบว่าความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับชุมชนบางโหนด ทะเลน้อย หรือตำบลตะเครียะ เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องภายหลังจากการสร้างถนนสายนครศรีธรรมราช-สงขลาหาดใหญ่ ที่เชื่อมต่อด้วยสะพานติณสูลานนท์ ข้ามเกาะยอ และถนนเชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้าน เส้นทางเดินเรือที่เคยติดต่อแลกเปลี่ยนสินค้า (กระเบื้อง สัตว์น้ำ และข้าว) ระหว่างชุมชนในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และกับพ่อค้าชาวต่างประเทศ ตามเมืองท่าและคลองต่างๆบริเวณรอบทะเลสาบสงขลา เช่น คลองปากกระวะ คลองปากแตระ เป็นต้น ได้ถูกแทนที่ด้วยเส้นทางการเดินรถและพ่อค้าคนกลางที่มาพร้อมกับกลไกของตลาด

นอกจากนี้สถานีวิทยุกระจายเสียง⁴ การจัดตั้งโรงเรียนของรัฐเมื่อประมาณปี พ.ศ.2443⁵ และขยายกว้างออกไปทั้งโรงเรียนของรัฐและเอกชน ตลอดจนระบบการศึกษา กลไกของตลาด เทคโนโลยีการสื่อสาร และการคมนาคมขนส่ง เครื่องมือของสถาบันทางสังคมของรัฐและทุน เหล่านี้ได้มีอิทธิพลต่อการทำลายอัตลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่นให้เล็กลง และครอบงำวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นให้เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจรัฐส่วนกลาง ทุนท้องถิ่น และทุนระดับชาติ โดยการสร้างค่านิยมของเงินตราที่มากับ “รายได้” และ ค่านิยมที่ไม่ให้นาย (เจ้าหน้าที่รัฐ) รังแก คำว่า “เจ้าคนนายคน” จึงสะท้อนค่านิยมของชุมชนในลุ่มน้ำทะเลสาบจะส่งลูกหลานเรียนหนังสือในระบบการศึกษาเพื่อให้เป็นข้าราชการ หรือทำงานนอกหมู่บ้าน ถึงแม้ว่าจะต้องเผชิญกับปัญหาหนี้สินจากการทำนาก็ตาม

“บ้านหนึ่งก็ส่งเรียนเกือบหมด เขาไม่อยากให้ลูกลำบาก ไม่อยากให้ใครเอาไรต์เอาเปรียบ เป็นค่านิยมของคนตะเคียนะพอเห็นลูกคนโน้นได้ดี ก็อยากให้ส่งให้ลูกเราเป็นอย่างนั้น ถ้าอยู่ในสภาพเดิมก็ไม่มีอะไร(ทำนา-ผู้เขียน) ไปทำงานข้างนอกดีกว่า ไม่อยากให้ลูกกลับมาทำนาแล้ว พอแล้วอย่าให้ลูกเหมือนเรา”

(อมร จันทรเสนะ อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2 ต.ตะเคียนะ อ.ระโนด ให้สัมภาษณ์)

การทำมาหากินที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีปัญหา เนื่องจากน้ำเสียที่มาจากโรงงานอุตสาหกรรมในทะเลสาบตอนล่าง ทรัพยากรสัตว์น้ำลดลง ทะเลสาบดินเลน การหมุนเวียนของน้ำเค็ม น้ำกร่อย และน้ำจืดไม่เป็นไปตามธรรมชาติ เชื้อโรคต่างๆ ได้ปิดกั้นการไหลเวียนของน้ำเค็ม จนกลายเป็นวิกฤตความเสื่อมโทรมของทะเลสาบสงขลา (ดูรายละเอียดได้ในงานวิจัย The EMSONG Project, 2540) นอกจากนี้การทำนายังต้องประสบปัญหาทั้งจากน้ำจืดที่ไม่เพียงพอ และการทำนาได้ผลผลิตน้อย ราคาไม่แน่นอน ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการบริโภคมากขึ้น

ดังนั้นเมื่อสมาชิกในชุมชนต่างเผชิญกับปัญหาเฉพาะหน้าในการทำมาหากินเลี้ยงปากท้องเพื่อแลกกับการดำรงชีวิตให้อยู่รอด ความสะดวกสบาย และค่านิยมในสังคม จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ใส่ใจต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากภายนอก ขาดความสนใจต่อโครงการพัฒนาต่างๆ ที่มาลงในชุมชน หรือแม้แต่ติดตามการดำเนินงานของตัวแทนของชุมชน

⁴ ในปี พ.ศ.2505 สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย อำเภหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ก่อสร้างเสร็จและเริ่มแพร่ภาพออกอากาศ (เกริกเกียรติ พันธุ์พิพัฒน์ และ ปนัดดา ธนสถิตย์, “โทรทัศน์ไทย : จากบางขุนพรหม ถึงระบบดาวเทียม”, ในวิวัฒนาการสื่อสารมวลชนไทย คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526 : 138-154, หน้า 142, อ้างในวินัย สุโกส, 2541 : 145)

⁵ ฉัตรชัย สุกระกาญจน์ และ ณรงค์ นุ่นทอง, “บทบาทของพระรัตนธัชมุนี (ม่วง) ในการศึกษาในมณฑลนครศรีธรรมราช : สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด , 2525 : 117-136 และล้อม เพ็งแก้ว, “พัทธลุงในวรรณกรรม” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประวัติศาสตร์และโบราณคดีพัทลุง, ศูนย์วัฒนธรรมจังหวัดพัทลุง โรงเรียนสตรีพัทลุง 22-24 สิงหาคม 2528 :4-8, อ้างในวินัย สุโกส, 2541 : 145)

ในการบริหารประเทศและปกครองชุมชน ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คณะกรรมการหมู่บ้าน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) หรือรัฐบาลก็ตาม อย่างไรก็ตามจากวิกฤติปัญหาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้ทำให้ชาวบ้านจำนวนหนึ่งรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชุมชน และปัญหาวิกฤตความเสื่อมโทรมของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เช่น การรวมกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพต่างๆ หรือการรวมกลุ่มเป็นสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา (ดูรายละเอียดในตอนๆ 5.6)

5.3 นโยบายการพัฒนาของรัฐกับภาคเกษตรกรรมและโครงการชลประทาน

นโยบายการพัฒนาด้านเกษตรกรรมของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในระยะเริ่มแรกเป็นศูนย์กลางการผลิตข้าวเพื่อการส่งออก เนื่องจากน้ำในทะเลสาบสงขลาเป็นทั้งน้ำเค็ม น้ำกร่อย และน้ำจืด รวมถึงบางตอนมีการหมุนเวียนของสภาพน้ำตามฤดูกาล กรมชลประทานต้องการให้มีการจัดแบ่งพื้นที่น้ำเค็มกับน้ำจืดอย่างตายตัวเพื่อง่ายต่อการจัดการและเข้าไปส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมทางการเกษตร ด้วยเหตุนี้จึงมีโครงการก่อสร้างระบบชลประทานในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและพื้นที่โดยรอบมากมายเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูกโดยการระบายน้ำท่วมขังออกจากที่ลุ่ม และป้องกันการรุกตัวของน้ำเค็มซึ่งก่อสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ.2491 ถึงปี พ.ศ.2540 มีทั้งหมด 131 โครงการ (สำนักงานชลประทานที่ 12, 2540, ดูในภาคผนวกที่ 4)

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-5 (2504-2529) นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมได้เข้ามาพร้อมกับรูปธรรมของโครงการเขื่อนชลประทาน และการส่งเสริมปลูกข้าวเพื่อส่งออก ซึ่งเป็นกลไกของรัฐที่นำลัทธิบริโภคนิยมและตลาดเสรีเข้ามาสู่ชุมชนพร้อมๆ กับการขยายเส้นทางรถไฟและถนน เขื่อนชลประทานปิดปากกระว้างป้องกันรุกตัวของน้ำเค็ม และอีกหลายเขื่อนในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นโยบายดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการสร้างแรงจูงใจให้แก่ชาวนาระโนดพึงพอใจที่จะเปลี่ยนวิถีการผลิตเพื่อยังชีพมาเป็นการค้า ประกอบกับกลไกรัฐและกลไกตลาดได้สนับสนุนชุมชนอย่างรอบด้านด้วยการส่งเสริมการเปลี่ยนจากพันธุ์ข้าวพื้นเมืองมาเป็นพันธุ์ข้าวชัยนาท 90% พันธุ์ข้าว กข. ซึ่งสามารถปลูกได้ทุกฤดูกาล ไม่ไวต่อแสงอายุสั้น ผลผลิตสูง เป็นที่ต้องการของตลาด การส่งเสริมการใช้ปุ๋ยเคมีจากบริษัทขายปุ๋ยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร

ชาวนาดำบลตะเคียน อ.ระโนด กล่าวขานกันว่า “ชลประทานทำให้เราได้ลืมตาอ้าปากขึ้นมาได้ ถ้าชลประทานไม่เข้ามาสูบน้ำให้เรา ทำคลองส่งน้ำ การทำนาเราก็หมดสภาพ” ที่มาของโครงการชลประทานเกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอระโนดเริ่มต้นจากคนในท้องถิ่นได้รับเอาความรู้ทางเทคโนโลยีการสร้างเขื่อนจากภายนอกเข้ามาพร้อมกับการส่งเสริมการปลูกข้าวเพื่อส่งออก “มีคนบ้านเราเข้าไปเป็นใหญ่เป็นโตในกรุงเทพ เขาเห็นความสำคัญของชลประทานว่าทำแล้วได้

ผลการทำนามาก เขาเลยทำโครงการ “ระโนดสร้างสรรค์” มีแกนนำคือ นายเปรม ชูเกลี้ยง เป็นคนก่อความคิด ประสานงานให้ชลประทานมาตั้งขึ้น การชลประทานทำให้เราทำนาได้ปีละสองครั้ง บางทีสามครั้ง ชลประทานมีคุณค่ากับเรามาก” (ประเสริฐ แก้วทนต์ ให้สัมภาษณ์)

ชาวนาตำบลตะเคียนมีความเห็นว่าเขื่อนปิดปากกระแจะมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของชาวนา เพราะน้ำเค็มจะไม่รุกเข้ามาทำให้น้ำข้าวเสียหาย ชาวนาตะเคียนต้องปลูกข้าวปีละ 2 ครั้ง และใช้น้ำจากเขื่อนชลประทานตลอดปี มีความสะดวกสบาย มีเงินเก็บและสามารถส่งลูกเรียนหนังสือได้ แต่วิกฤตการณ์ของปัญหากลับรุนแรงขึ้นเมื่อสภาพดินเสื่อมและมีการใช้ปุ๋ยเคมีกันมาก ทำให้ผลผลิตข้าวตกต่ำลงเป็นลำดับ ในขณะที่ค่าใช้จ่ายต้นทุนการผลิตสูงมาก⁶ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบตามมาด้วยการมีหนี้สินเพิ่มขึ้นเกือบทุกครอบครัวทั้งหนี้สินที่เป็นของ ธกส. สหกรณ์การเกษตร และนายทุนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของโครงการชลประทานได้ถูกแปรเปลี่ยนจากเขื่อนชลประทานให้เป็นเขื่อนเอนกประสงค์ และเขื่อนเพื่อผลิตไฟฟ้า ตามกาลเวลาของทิศทางการพัฒนาประเทศไทยให้ไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาก็เป็นพื้นที่เป้าหมายหนึ่งในภาคใต้ของทิศทางการพัฒนาดังกล่าว ในช่วงปี พ.ศ.2523 รัฐบาลมีนโยบายเร่งรัดพัฒนาพื้นที่บริเวณเมืองหาดใหญ่-สงขลาให้เป็นศูนย์กลางความเจริญทางภาคใต้ ได้แก่การสร้างท่าเรือน้ำลึก ท่าเทียบเรือประมง สะพานข้ามเกาะยอ การสร้างนิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ การขยายผังเมืองเพื่อรองรับสถานที่ราชการ การส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น วัตถุประสงค์ของเขื่อนที่สร้างไปแล้วและกำลังจะสร้างขึ้นใหม่ก็เพื่อตอบสนองการหาแหล่งน้ำจืดให้กับภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรมที่ขยายเพิ่มขึ้นรอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จึงทำให้มีการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างไม่เป็นระเบียบและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมกับลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โครงการก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำเค็มเป็นรูปธรรมหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ต่อการหาแหล่งน้ำจืดเพื่อตอบสนองภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรมที่ขยายเพิ่มมากขึ้น และจะเติบโตในอนาคตภายใต้โครงการพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจภาคใต้ และโครงการพัฒนา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ดูภาคผนวกที่ 5)

รายงานการศึกษาของ จอห์น เทเลอร์ แอนด์ ซัน (John Taylor and Sons REDECON Australia Pty.Ltd. Asian Engineering Consultants Corp.Ltd. Roger Tym and Partners National Environment Research Council Team Consulting Engineers Co. Ltd., 2528) โดยการว่าจ้างจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

⁶ รายละเอียดต้นทุนการทำนาต่อไร่ต่อหนึ่งครอบครัวของชาวนา ต.ตะเคียน มีดังนี้ ค่าเช่านา 600 บาท ปุ๋ย 330 บาท ยาปราบศัตรูพืช 100 บาท ไถคราด 400 บาท สูบน้ำ 100 บาท เก็บเกี่ยว 350 บาท ค่าจ้างปลูกข้าว 240 บาท กระสอบ 126 บาท บรรทุกข้าวจากที่นาไปขาย 105 บาท ค่าใช้จ่ายอื่นๆ 125 บาท รวมทั้งหมด 2,476 บาท ในขณะที่ราคาขายข้าวต่อไร่ 2,481 บาท กำไร (2,481 - 2,476 บาท = 5 บาท) (กลุ่มสนทนาของชาวบ้าน ต.ตะเคียน วันที่ 4 เมษายน 2543 ณ สหกรณ์การเกษตร ต.ตะเคียน อ.ระโนด)

(สคช.) ในปี พ.ศ.2528 ได้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาบนพื้นฐานการสร้างเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้สูงกว่ารายได้ประชาชาติ และมีเป้าหมายสูงสุดต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งสร้างโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาอุตสาหกรรมและการจ้างงาน ต่อมาในปี พ.ศ.2537 สคช. ได้ว่าจ้างสำนักวิจัยและพัฒนา ร่วมกับ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมุ่งเน้นการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อสนองความต้องการใช้น้ำในการพัฒนาด้านต่าง ๆ

ในกรณีของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้ทำการศึกษาจากสภาพขาดแคลนน้ำที่เพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากแหล่งซึมซับน้ำซึ่งเป็นต้นน้ำลำธารทางด้านตะวันตกของทะเลสาบสงขลาถูกทำลายมากขึ้น แต่ในด้านตะวันออกของลุ่มน้ำ ได้แก่ อำเภอระโนด อำเภอสทิงพระ และอำเภอสิงหนครจังหวัดสงขลาซึ่งมีได้เป็นแหล่งต้นน้ำนั้น ประชาชนในบริเวณดังกล่าวมีความต้องการปริมาณน้ำในทะเลสาบสงขลาเพิ่มสูงขึ้น จากฐานการศึกษาดังกล่าวจึงนำไปสู่การวางแผนพัฒนาลุ่มน้ำที่ตอบสนองความต้องการใช้น้ำในด้านต่าง ๆ ในปี พ.ศ.2540-2549 โดยวางแผนพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรในลุ่มน้ำย่อยทั้ง 9 ลุ่มน้ำ การใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การใช้น้ำเพื่อการท่องเที่ยว ภาคพลังงาน และภาคอุตสาหกรรม

ข้อถกเถียงระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายไม่เห็นด้วยต่อโครงการชลประทานมีความเข้มข้นทุกขณะเมื่อมีโครงการก่อสร้างเขื่อนกันน้ำเค็ม ฝ่ายที่เห็นด้วยกับโครงการได้แก่ ชาวนา อำเภอระโนด และชาวนาอำเภอกระแสดินธุ์ ซึ่งมีความเห็นต้องการให้สร้างเขื่อน *“อำเภอกระแสดินธุ์เป็นพื้นที่ราบลุ่ม เป็นพื้นที่น้ำท่วม มีน้ำเค็ม ทางพัสดุสร้างเขื่อนเทือกเขาบรรทัด เก็บน้ำไว้ พอฝนตกหนักเก็บไม่อยู่ ปล่องให้น้ำท่วมทางกระแสดินธุ์ การสร้างเขื่อนถ้าโยกโยกกันไป ชาวนาทุ่งระโนด กระแสดินธุ์จะมีหนี้สินเพิ่มขึ้นเท่าไร”* (การสัมมนารับฟังความคิดเห็นเรื่องการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา, 8 กันยายน 2542)

ในรายงานของกรมชลประทานและบริษัทที่ปรึกษาได้กล่าวถึงการสร้างเขื่อนกันน้ำเค็มจะเป็นการเก็บกักน้ำจืดเพื่อเกษตรกรรม เพราะการสร้างเขื่อนที่เกาะใหญ่สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ใช้ประมาณ 440 ล้านลูกบาศก์เมตร (ลบ.ม) หรือถ้ากันที่ปากกระจะมีน้ำให้ใช้งานได้ถึง 718 ล้าน ลบ.ม. สามารถใช้น้ำเพื่อการเกษตรได้ถึง 354,000 ไร่ ถ้าสร้างเขื่อนผ่านไป 5 ปี ผลตอบแทนจะเป็น 233.1 ล้านบาทต่อปี และเมื่อ 10 ปีผ่านไป ผลตอบแทนจะเพิ่มเป็นปีละ 581.4 ล้านบาท แต่มีข้อแม้ว่าต้องปลูกพืชหลายชนิด ต้องกระจายรายได้เป็นบริเวณกว้าง ต้องมีการพัฒนาเทคนิคการเกษตรให้ดีขึ้น และต้องมีน้ำสำหรับการเกษตรให้มากขึ้น (ดาวรุ่ง รัตนพญากรณ์, แล ได้, 2539: 14)

ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลา กับกลุ่มของนักวิชาการและคนในท้องถิ่นจังหวัดสงขลาและพัทลุงได้กล่าวถึงผลกระทบที่เชื่อมโยงกับโครงการสร้างเขื่อนปิดกันปากกระจะมีผลกระทบต่อทะเลน้อยที่กลายสภาพเป็นน้ำจืด ทำให้มี

วัชพืชน้ำ 40–50% ของพื้นที่ผิว และผลผลิตสัตว์น้ำลดลงเหลือ 3.4 กิโลกรัม/ไร่ ปริมาณสัตว์น้ำรวม 1,033 เมตริกตัน (ไพโรจน์ สิริมนตราภรณ์และเพิ่มศักดิ์ เพ็งมาก, 2531) กรมประมงต้องใช้งบประมาณกำจัดวัชพืชในทะเลน้อยประมาณ 10,000 บาท/ไร่ทุก ๆ 1-2 ปี มีการตื่นขึ้นของทะเลสาบหลังสร้างเขื่อน ทะเลสาบจะกลายเป็น “บึงสงขลา” หรือพยุภายในเวลาไม่กี่ปี ตลอดจนน้ำที่เป็นกรดจะลงมาเก็บกักเหนือเขื่อนเพิ่มขึ้นทุกปี เพราะจากการศึกษาพบว่าพยุภาคือเครื่องทางตอนเหนือของทะเลน้อย ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 200,000 ไร่ นั้น ได้ปล่อยน้ำที่เป็นกรดผ่านทะเลน้อยลงสู่ทะเลสาบประมาณปีละ 45 วัน น้ำที่เป็นกรดจะไหลลงทะเลสาบประมาณปีละ 124.4 ลบ.ม/ปี (เริงชัย ดันสกุล, 2535)

สำหรับชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลามีความเห็นว่าเขื่อนจะทำให้ชาวประมงจังหวัดพัทลุง 6,500 ครอบครัว หรือประมาณ 30,000 คนเดือดร้อน เพราะทำลายแหล่งที่อยู่และทำลายสัตว์น้ำกร่อย ผลผลิตจากสัตว์น้ำกร่อยลดลงจากเฉลี่ย 60 กิโลกรัม/ไร่/ปี มูลค่าถึง 1,300 ล้านบาท/ปี มาเป็น 20 กิโลกรัม/ไร่/ปี หรือประมาณ 200 ล้านบาท (สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา, 2542) “การปิดปากกระวะเมื่อประมาณ 25 ปีก่อน เป็นเสมือนกับปิดจมูกของทะเลสาบ แต่ยังพอหายใจได้ทางปาก คือทางออกของน้ำปากอ่าวไทย การปิดเขื่อนก็เหมือนกับการปิดจมูกแล้วปิดปากด้วย ซึ่งทำให้ทะเลสาบตายสนิท” (เอกสารการร้องเรียนของชาวประมงใน จ.พัทลุง เมื่อปี พ.ศ.2530, อ้างในดาวรุ่ง : 26)

จากงานวิจัยล่าสุดของโครงการจัดการสิ่งแวดล้อมในลุ่มทะเลสาบสงขลา (EMSONG, 2540) พบว่าโครงการชลประทานก็เป็นหนึ่งในหลายสาเหตุที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และมีข้อเสนอไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างคันกันน้ำเค็มในทะเลสาบสงขลา เพราะไม่คุ้มกับต้นทุนและผลกระทบหลายด้าน เช่น การรุกตัวของน้ำเค็ม ผลกระทบต่อระบบนิเวศในระยะยาว ราคาข้าวในอนาคตซึ่งไม่สูงและไม่แน่นอน ถ้าหากการสร้างคันกันน้ำเค็มเพื่อตอบสนองการทำนาชลประทาน งานวิจัยของ EMSONG ได้ตั้งสมมติฐานว่าให้ปลูกพืชที่มีความหลากหลาย ยังมีทางเลือกอื่นในการจัดสรรน้ำให้กับประชาชนในการลงทุนที่ต่ำกว่า เช่น การจัดการน้ำแบบผสมผสานที่เหมาะสม หรือการสูบน้ำเพื่อชลประทาน

ข้อถกเถียงของกลุ่มต่างๆ ยังไม่เป็นที่ยุติถึงแม้ว่าจะมีการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นเรื่องการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2542 ซึ่งจัดโดย สคช. ผู้เข้าร่วมทั้งหมด 12 กลุ่ม ทั้ง 11 กลุ่มไม่เห็นด้วยกับการสร้างเขื่อน อีก 1 กลุ่มเห็นด้วยกับการสร้างเขื่อน อย่างไรก็ตามรัฐบาลได้ชลอโครงการออกไปเพื่อศึกษาหาข้อมูลเพิ่มเติมว่าทำไมชาวบ้านส่วนใหญ่จึงไม่เห็นด้วยกับ

จากกรณีศึกษาการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการชลประทาน และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีการประเมินต้นทุนการก่อสร้างของเขื่อนให้อยู่ในระดับต่ำ โดยผลกระทบให้กับกลุ่มของคนในสังคมที่ไม่ได้เป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาก็คือชาวประมงขนาดเล็ก

เพราะฉะนั้นจึงไม่มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และการล่มสลายของชุมชน ประมงขนาดเล็กและชาวนา รวมทั้งความล้มเหลวจากการเกษตรกรรมที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่เป็นจริงในอนาคต ในวันนี้ความล้มเหลวของภาคเกษตรกรรมได้ปรากฏให้เห็นชัดแล้ว ในทุกพื้นที่ ตั้งแต่ปัญหาความชื้นอันเกิดจากกระบวนการผลิตและฤดูกาลที่แปรปรวน ปริมาณข้าวล้นตลาดโดยเฉพาะข้าวนาปรัง การแก้ไขปัญหาที่ไม่ทันเวลาและไม่ถูกจุดของรัฐบาล (พรพรรณ มณีมัย, 2543) นอกจากนี้ในกระบวนการผลิตข้าวเพื่อส่งออก ผลประโยชน์จะตกอยู่กับพ่อค้าเอกชนระหว่างประเทศมากที่สุด ในขณะที่ชาวนาผู้ผลิตข้าวยังขายข้าวในราคาต่ำโดยที่ไม่มีอำนาจต่อรองราคาผลผลิตได้เลย หากกระบวนการผลิตข้าวเพื่อส่งออกยังเป็นอยู่ในปัจจุบัน (ดูในแผนภูมิที่ 1)

แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายอุดหนุนชาวนาถึง 5 มาตรการ ได้แก่ ฟรีเมล็ดข้าว, กำหนดอัตราสำรองข้าว, ระบบโควตา, ใบอนุญาตส่งออก และภาษีข้าวส่งออก⁷ ผลที่เกิดขึ้นคือพ่อค้าคนกลาง เจ้าของโรงสี และพ่อค้าส่งออกเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ แต่ชาวนาผู้ผลิตต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตในอัตราที่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับราคาผลผลิตของข้าวที่ชาวนาไม่สามารถกำหนดได้ ดังนั้นการชุมนุมของชาวนาเพื่อเจรจาต่อรองราคาข้าวเกิดขึ้นเป็นระยะๆ และล่าสุดเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2543 ชาวนาระโนดก็ยังจะต้องต่อสู้กับการเจรจาราคาข้าวที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาในระยะยาวได้เหมือนเดิม

วิกฤตการณ์ของปัญหาทรัพยากรน้ำเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาควบคู่กับนโยบายภาคเกษตรกรรม ล่าสุดรัฐบาลได้กู้เงินจากธนาคารเอเซียเพื่อการพัฒนา (Asian Development

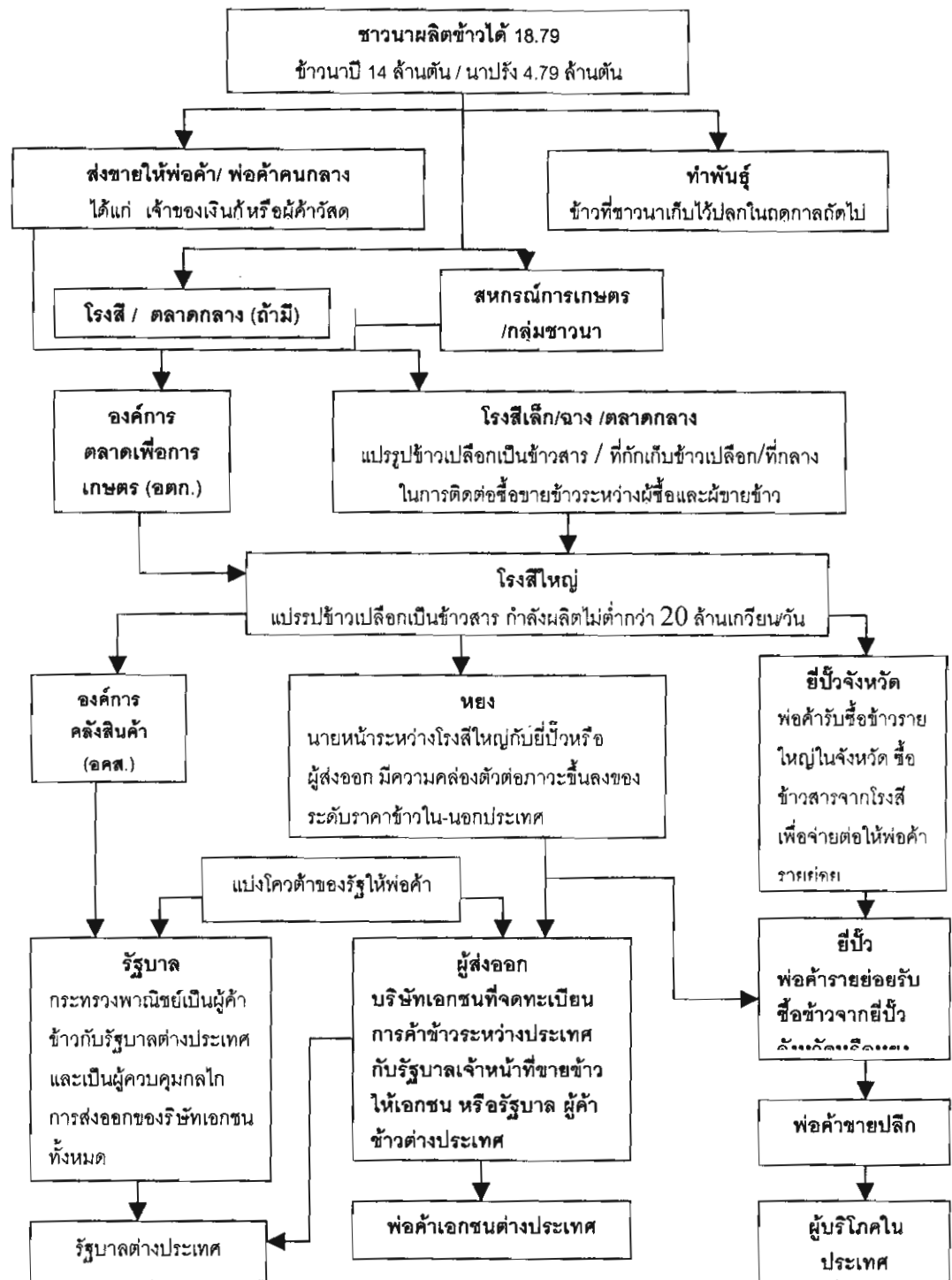
⁷ 1) ฟรีเมล็ดข้าว (Rice Premium) เป็นค่าธรรมเนียมพิเศษที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออกข้าวต่างประเทศ ในปี 2517 เปลี่ยนชื่อเป็น “ค่าธรรมเนียมการส่งออก” 2) การกำหนดอัตราการสำรองข้าว (Rice Reserve Requirement) เป็นมาตรการที่ใช้ควบคุมให้มีการส่งออกข้าวออกจำหน่ายต่างประเทศมากจนเกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศ และเป็นการช่วยตรึงราคาข้าวภายในประเทศมิให้สูงเกินไป 3) ระบบโควตา (Quota System) เป็นนโยบายที่ใช้จำกัดข้าวส่งออก โดยรัฐจะประกาศใช้ในช่วงที่เกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศ หรือในช่วงที่ปริมาณข้าวภายในมีน้อย แต่ความต้องการข้าวในตลาดสูงมาก ทำให้ข้าวในประเทศทะลักออกสู่ตลาดต่างประเทศ จนรัฐบาลเกรงว่าจะเกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศ 4) ใบอนุญาตส่งออก (Export Licence) ตามประกาศของคณะกรรมการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ.2489 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการค้าข้าวประเภทส่งออกจำหน่ายต่างประเทศจะต้องมีคุณสมบัติและเงื่อนไขตามที่คณะกรรมการกำหนด มีการจัดระเบียบการค้าส่งออกข้าว และควบคุมวินัยผู้ส่งออกมิให้ผิดสัญญา รวมถึงควบคุมให้ผู้ส่งออกปฏิบัติตามเงื่อนไขการเก็บฟรีเมล็ดการสำรองข้าว และระบบโควตา ต่อมาภายหลังเพิ่มนโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกด้วย โดยกำหนดให้ผู้ส่งออกต้องมีสต็อกข้าวขั้นต่ำไม่ต่ำกว่าคณะกรรมการกำหนดในช่วงต้น

5) ภาษีข้าวส่งออก (Rice Export Tax) เป็นภาษีที่จัดเก็บจากการส่งออกข้าว ในทางปฏิบัติกรมศุลกากรจะเป็นผู้กำหนดอัตราภาษี ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งคราว อัตราภาษีนี้เป็นอัตราส่วนคงที่ของราคาข้าวในตลาดหรือราคาประเมิน คือ ร้อยละ 10 ของราคาประเมิน (กระทรวงพาณิชย์, 2543)

Bank/ADB) และแหล่งทุนร่วม จำนวน 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อต้นปี พ.ศ.2543 เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตรกรรม เงื่อนไขสำคัญหนึ่งที่ ADB เสนอคือการมีมาตรการเก็บค่าน้ำจากภาคเกษตรกรรม และให้รัฐบาลมีนโยบายลดการอุดหนุนภาคเกษตรกรรมในทุกมาตรการที่รักษาระดับราคาผลผลิตที่จะส่งออกในการแข่งขันกับตลาดต่างประเทศ และเร่งรัดออกกฎหมายทรัพยากรน้ำเพื่อเป็นเครื่องมือให้เกิดการควบคุมน้ำและเก็บค่าน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เงื่อนไขนี้เริ่มปฏิบัติการในปี พ.ศ.2543 ในพื้นที่โครงการน้ำร่อง แล้วจึงขยายไปทั่วประเทศ แนวโน้มในอนาคตคือชาวไร่ชาวนาต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นจากการใช้ทรัพยากรน้ำ

ถ้าหากประเมินต้นทุนของโครงการชลประทานในทุกด้านทั้งในอดีต ปัจจุบัน และในอนาคตกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวได้ว่าโครงการชลประทานไม่คุ้มทุนกับการก่อสร้างเขื่อนชลประทานเพื่อภาคเกษตรกรรม เพราะชาวไร่ชาวนาใช้น้ำฟรีมาโดยตลอดแต่รายได้จากภาคเกษตรกรรมลดต่ำลง ข้อสรุปนี้เป็นที่ประจักษ์ชัดสำหรับกรมชลประทาน นักวิชาการ และรัฐบาล มาตรการเก็บค่าน้ำจึงเกิดขึ้นจากข้อสรุปดังกล่าว (ดูรายละเอียดในนโยบายน้ำของชาติ, 2542 และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย, 2541)

แผนภูมิที่ 1 เส้นทางเดินของข้าว



หมายเหตุ ส่งออกทั่วประเทศ 6.37 ล้านตัน ใช้ภายในประเทศ 12.78 ล้านตัน และร้อยละ 80 ของข้าวทั้งหมดขายผ่านพ่อค้าเอกชนต่างประเทศ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับประเทศผู้ซื้อ นักการเมือง มีฐานะทางการเงินดีก็จะมาซื้อกับพ่อค้าไทยแล้วขายต่อ เพราะมีอำนาจทางการเงินสูง และกดราคาซื้อต่ำ และไปขายต่อ

ที่มา: เพิ่มเติมจากชมรมศิษย์เก่าบูรณชนบทและเพื่อน, อ้างใน พรพรรณ มณีมัย, 2540

จากกรณีนี้เองสะท้อนให้เห็นว่าภาพลักษณ์ของเขื่อนยังถูกโฆษณาให้กับประชาชนอย่างต่อเนื่องโดยมิได้มีการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคม และการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมต่อผลกระทบดังกล่าว ถึงแม้ว่าจะมีการโต้แย้งของกลุ่มต่างๆ ต่อผลเสียของโครงการเพื่อให้รัฐบาลทบทวนโครงการและข้อเสนอทางเลือกอื่น แต่ภาครัฐกลับใช้กระบวนการชะลอโครงการเพื่อลดความขัดแย้งของกลุ่มคนในพื้นที่และรอเวลาในการตัดสินใจจากฝ่ายรัฐ มากกว่าที่จะเปิดเผยข้อมูลทั้งผลดีและผลเสียเพื่อให้ประชาชนได้พิจารณาโครงการอย่างรอบด้านและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

ยิ่งไปกว่านั้นภาครัฐยังไม่กล่าวถึงความคุ้มทุนของโครงการชลประทานที่สัมพันธ์กับนโยบายการพัฒนาของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายด้านเกษตรกรรมที่กำลังเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาใหม่ เช่น นโยบายปรับโครงสร้างและระบบการผลิต (คปร.) ปี 2540-2544 โดยลดพื้นที่ปลูกข้าวนาปรังและข้าวนาปีที่ไม่เหมาะสม เพื่อเปลี่ยนไปทำกิจกรรมอื่นที่มีศักยภาพทางการตลาดและให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นาเพื่อช่วยให้ชาวนามีอาชีพเสริมในการทำไร่นาสวนผสม การประมง และปศุสัตว์ อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการเกษตรรายใหญ่ เกษตรกรบวญจรมากกว่าชาวนารายย่อย ในรูปของคณะกรรมการประสานความร่วมมือพัฒนาการเกษตรระหว่างรัฐและเอกชน ในการจัดทำแผนประสานความร่วมมือ 4 ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร อันได้แก่ ธกส. ธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ชาวนา และภาครัฐ ด้วยเหตุนี้วัตถุประสงค์ของ ธกส. จึงถูกนำไปสนับสนุนบริษัทธุรกิจการเกษตร หรือสถาบันเกษตรกรในเงื่อนไขที่ดีกว่าการสนับสนุนชาวนารายย่อย⁸

เมื่อพิจารณาปัจจัยการผลิตทั้งเงินทุน แรงงาน ที่ดิน และทรัพยากรน้ำที่รัฐบาลต้องลดการอุดหนุนชาวนาอย่างเป็นขั้นตอน ในขณะที่ชาวนารายย่อยยังต้องเผชิญกับปัญหานี้สินและวิกฤตทรัพยากรเสื่อมโทรมในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน การตั้งคำถามต่อนโยบายการชลประทานและนโยบายเกษตรกรรมเพื่อส่งออกเป็นทิศทางที่เหมาะสมหรือไม่สำหรับชาวนาดำบละเคีระและกลุ่มต่างๆ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จึงจำเป็นต้องถูกตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างรอบด้าน มากกว่าการมองปัจจัยของการสร้างเขื่อนเพื่อการทำนาและการจัดสรรน้ำเพื่อภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น เพราะนั่นหมายความว่ามิได้เป็นการแก้ไขปัญหาแต่กลับสร้างปัญหาอีกด้านหนึ่งเพิ่มขึ้นมา

⁸ ชาวนารายย่อยจ่ายอัตราดอกเบี้ยให้แก่ ธกส. ร้อยละ 9-14.5 ต่อปี ในขณะที่บริษัทธุรกิจการเกษตรหรือสถาบันชาวนาจ่ายอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6-9.25 ต่อปี ชาวนานอกโครงการเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 12 ต่อปี แต่บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรกับชาวนาในโครงการเสียดอกเบี้ยร้อยละ 9 ต่อปี (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์, 2541)

การสร้างเขื่อนจึงมิใช่คำตอบสุดท้ายสำหรับการจัดการปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เนื่องจากต้องประเมินศักยภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาทั้งหมดที่สัมพันธ์กับการใช้ทรัพยากรในกลุ่มน้ำทะเลสาบของคนทุกกลุ่ม ที่จะก่อให้เกิดความสมดุลย์ในการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน บนพื้นฐานความต้องการของคนในกลุ่มน้ำทะเลสาบที่แตกต่างกันเอง จะเป็นฐานการวิเคราะห์ต่อการฟื้นฟูระบบนิเวศ และการจัดการทรัพยากรในกลุ่มน้ำทะเลสาบขึ้นใหม่ ดังนั้นการประเมินผลกระทบทั้งหมดที่มีผลต่อการทำลายสภาพการไหลเวียนตามธรรมชาติและระบบนิเวศของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ไม่ว่าจะเป็นเขื่อนหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ต้องทบทวนว่ามีความเหมาะสมและการแก้ไขปัญหาของคนในกลุ่มน้ำทะเลสาบทุกกลุ่มในวันนี้และวันหน้าได้จริงหรือไม่

นอกจากนี้ควรมีการทบทวนกิจกรรมการใช้ทรัพยากรในกลุ่มน้ำทะเลสาบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการใช้น้ำในภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรม⁹ การทำประมงที่ใช้เครื่องมือแบบทำลายระบบนิเวศ หรือการทำปลูกข้าวเพื่อส่งออกว่าเป็นคำตอบสำหรับชาวนาหรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับศักยภาพของที่ดิน และน้ำ กับความคุ้มทุนของต้นทุนการผลิตทั้งหมด ซึ่งมีข้อเสนอว่าควรเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตแบบเกษตรผสมผสาน¹⁰ ที่สอดคล้องต่อศักยภาพของปริมาณน้ำที่มีอยู่ และเป็นการใช้ที่ดินที่ยั่งยืนในอนาคต อย่างไรก็ตามรูปแบบนี้จะได้ผลต้องมีการส่งเสริมการตลาด เงินทุน จัดการแหล่งน้ำในไร่นาควบคู่กันไป ดังเช่นการนำเสนอแนวทางการจัดการปัญหาในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาของชาวบ้าน

“การแก้ปัญหาแหล่งน้ำทะเลสาบควรมีการจัดองค์กรเพื่อแก้ปัญหาเป็นภาพรวม “การบริหารจัดการกลุ่มน้ำ” แก้ปัญหาคนทุกกลุ่ม โดยรักษาทรัพยากรเป็นไปตามธรรมชาติ และควรกำหนดให้ทะเลสาบเป็นเขตพิเศษที่ทุกคนหันมามองพร้อมกัน อย่างต่างคนต่างคิดว่าจะเอาน้ำเอาปลา เพราะมันจะอยู่ร่วมกันไม่ได้ รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณ ที่จะกำหนดระบบชลประทานที่ผิดไปจากเดิม เช่น ในไร่นาสวนผสม หรือใช้น้ำใต้ดิน ผิดดิน ให้มีการศึกษาและขุดลอกคลอง ใช้งบประมาณตรงนี้ดีกว่าสร้างเขื่อนกันน้ำเค็ม แม้ว่าวันนี้เราจะได้น้ำจืดจากการกั้นน้ำเค็ม แต่อีก 50 ปี 100 ปี ถ้าไม่กำหนดเขตพิเศษ โรงงานจะตั้งเพราะมีน้ำจืด” (ข้อเสนอของ

⁹ จากการศึกษาของ ณรงค์ ณ เชียงใหม่ พบว่าโรงกรองน้ำหาดใหญ่ผลิตน้ำได้ประมาณ 57,600 ลบ.ม./วัน และต้องจ่ายน้ำให้เมืองสงขลา-หาดใหญ่ประมาณวันละ 55,655 ลบ.ม./วัน และในขณะนั้นสองเมืองนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว (อ้างในดาวรุ่ง, 16)

¹⁰ จากการศึกษาผลตอบแทนของการทำการเกษตรแบบผสมผสานในคาบสมุทรสงขลา ซึ่งหมายถึงดัดแปลงที่นาบางส่วนสำหรับการปลูกพืชผัก ไม้ยืนต้น พืชล้มลุก ไม้ผล เลี้ยงปลา และทำนาไว้บริโภคในครัวเรือน ของนิธิ ฤทธิพรพันธุ์ และคณะจากคณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตหาดใหญ่พบว่า ครอบครัวที่ทำการเกษตรผสมผสาน มีรายได้เฉลี่ยไร่ละประมาณ 4,000–5,000 บาท/ไร่ มีอาหารบริโภคตลอดปี และช่วยรักษาสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติไว้ด้วย (อ้างในดาวรุ่ง, 17)

ชาวบ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จากเวทีสัมมนาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ, 8 กันยายน 2542)

5.4 นโยบายการพัฒนาของรัฐกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรม

5.4.1 การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 1-4 (พ.ศ.2504-2524) นโยบายและแผนพัฒนาประเทศได้เน้นส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมเพื่อการค้าและการส่งออกเป็นเป้าหมายหลัก พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายของแผนพัฒนาดังกล่าว จึงได้เกิดการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กอย่างกระจายกระจายในระยะที่ 1 ในระยะที่ 2 ของแผนพัฒนาฉบับที่ 5-7 (พ.ศ.2525 - 2539) ได้มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในจังหวัดสงขลาเป็นจำนวนมากเพื่อพัฒนาให้เป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรม และกำหนดให้สงขลา-หาดใหญ่เป็นเมืองหลักที่ต้องเร่งรัดพัฒนา โดยมีแนวทางการกระจายการลงทุนโครงข่ายบริการพื้นฐานให้สอดคล้องกับการลงทุนของภาคเอกชน การพัฒนาความเป็นสังคมเมือง และที่สำคัญคือการกระจายความเจริญโดยสร้างฐานเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในเมืองศูนย์กลางความเจริญและพื้นที่เศรษฐกิจใหม่เช่น สงขลา-หาดใหญ่

ต่อมาแผนพัฒนาฉบับที่ 7 ได้เร่งรัดพัฒนาให้สงขลา-หาดใหญ่เป็นศูนย์กลางการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก ศูนย์กลางหลักด้านการค้า การบริการท่องเที่ยวสำหรับภาคใต้ตอนล่าง โดยให้สงขลาเป็นเมืองท่า แหล่งท่องเที่ยวและศูนย์กลางบริหารราชการ ในส่วนของหาดใหญ่ให้เป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง ธุรกิจการค้า การ บริการ พร้อมทั้งเชื่อมโยงกับเมืองใกล้เคียงอื่นๆ รวมถึงเมืองชายแดนต่างๆ เช่น อำเภอสะเดา เป็นต้น จากสถิติของอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลา ณ วันที่ 25 สิงหาคม 2543 มีจำนวนโรงงานในพื้นที่ที่ผ่านการอนุญาตจากอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลาตั้งแต่ปี 2512 เป็นต้นมาจำนวนทั้งสิ้น 1,631 โรงงาน คิดเป็นเงินลงทุนจำนวนทั้งสิ้น 26,697,924,131 ล้านบาท มีการจ้างแรงงานทั้งสิ้น 62,388 คน

ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาให้จังหวัดสงขลาและนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศ ในช่วงเวลา 40 ปีที่ผ่านมาทั้งจังหวัดสงขลาและนครศรีธรรมราชจึงได้เกิดการไหลบ่าของกลุ่มทุนมากมายทั้งกลุ่มทุนภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรต่างๆ เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน ประมง รวมทั้งโรงงานถลุงแร่ต่างๆ เช่น แร่ดีบุก เป็นต้น ในขณะที่ภาครัฐมีนโยบายให้การสนับสนุนและส่งเสริมอุตสาหกรรมเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง พร้อมกับเร่งก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานรองรับ โดยไม่มีมาตรการจัดการอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้การจัดตั้งโรง

งานอุตสาหกรรมกระจกระบายและขยายตัวออกไปตามพื้นที่ต่างๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานที่ใดก็ได้ ที่ราคาที่ดินไม่แพง แรงงานราคาถูก ใกล้แหล่งวัตถุดิบที่ทำให้ต้นทุนการขนส่งต่ำ เพื่อส่งผลให้ ตัวเลขของยอดกำไรได้รับกลับมาสูงสุด ดังจะเห็นได้จากในจังหวัดนครศรีธรรมราชมีโรงงาน แปรรูปยางกระจายอยู่ทั่วไป โดยเฉพาะพื้นที่ตอนเหนือของทะเลสาบสงขลา ในส่วนของจังหวัด สงขลาโรงงานแปรรูปยางและอาหารทะเล โรงงานถลุงแร่ดีบุก ตั้งอยู่กระจกระบายรายรอบ ทะเลสาบสงขลา ในขณะที่โรงงานแปรรูปปาล์มน้ำมันตั้งอยู่ในแนวที่เชื่อมต่อไปยังจังหวัดสตูล และพัทลุง

ในปี 2520 สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสรรพากรมากมายแก่ผู้ที่เข้าไปลงทุนตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่กำหนด ได้มีการตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือ BOI ขึ้นมา ใหม่และกระจายไปทุกภูมิภาค นอกจากนี้มีการกำหนดเขตส่งเสริมการลงทุนออกเป็น 3 เขต ซึ่ง พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่ครอบคลุมจังหวัดสงขลา นครศรีธรรมราช และพัทลุงถูกกำหนดให้อยู่ในเขต 3 ซึ่งเป็นโครงการที่ประกอบการในเขตส่งเสริมการลงทุน เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมจะได้รับสิทธิพิเศษสูงสุดตามกฎหมาย¹¹ ในปี 2536 รัฐบาลนายชวน หลีกภัยได้ประกาศนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ซึ่งถือเป็นมาตรการสนับสนุนการลงทุนอุตสาหกรรมที่ เน้นเฉพาะการลงทุนในต่างจังหวัดเท่านั้น จังหวัดสงขลา นครศรีธรรมราชและพัทลุงก็ได้รับการ ส่งเสริมจากนโยบายนี้เช่นกัน โดยลดข้อเสียเปรียบให้กับผู้ลงทุน 7 ประการคือ จะได้รับสิทธิ ประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน เงินทุนดอกเบี้ยต่ำ การระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ มาตรการ ร่วมทุน มาตรการเสริมด้านโครงสร้างพื้นฐาน แผนและข้อมูลเพื่อการลงทุนและการประสาน งานกับหน่วยราชการต่างๆ จากสถิติการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนของ BOI ตั้งแต่ปี 2521- 2538 ในจังหวัดสงขลา นครศรีธรรมราช และพัทลุง ทั้งหมด 184 โครงการ และระหว่างปี 2539-2542 มีทั้งหมด 130 โครงการ (ดูในภาคผนวกที่ 6 : ตารางที่ 1)

การจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมอย่างไว้ระเบียบได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษด้านสิ่งแวดล้อม คือ น้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม จากรายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลาปี 2542 (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 12, 2542) พบว่าทะเลสาบสงขลาและ คลองสาขา รวมถึงทะเลอ่าวไทยในเขต อ.เมือง อ.สิงหนคร อ.สทิงพระ และ อ.ระโนด ต้องรองรับ น้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมสูงถึงวันละประมาณ 70,920 ลูกบาศก์เมตร/วัน จากจำนวน

¹¹ คือยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร, ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปีและลดหย่อนอีก 50% เป็นเวลา 5 ปี ยก เว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น (ส่วนที่ส่งออกไม่น้อยกว่า 30% ของยอดขาย) เป็นเวลา 5 ปี, ลด หย่อนอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น (ส่วนที่ขายในประเทศ) 75% เป็นเวลา 5 ปี, อนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้าและประปา 2 เท่าเป็นเวลา 10 ปี และอนุญาตให้หักค่าติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวก 25% ของ เงินลงทุน (ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2536 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการ ลงทุน)

โรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมด 60 โรง ซึ่งเป็นปริมาณน้ำทิ้งที่มากขึ้นกว่าในปี 2541 ที่ผ่านมา แหล่งมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมที่สำคัญคือ โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำและโรงงานผลิตภัณฑ์ยางพารา โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำส่วนใหญ่เป็นโรงงานผลิตอาหารทะเลแช่แข็ง อาหารทะเลบรรจุกระป๋อง ห้องเย็น น้ำเสียที่เกิดจากโรงงานเหล่านี้จะเกิดขึ้นระหว่างการแปรรูปผลิตภัณฑ์คือ การฟอก การล้างสัตว์ทะเล รวมทั้งการใช้น้ำในกระบวนการผลิต และโดยทั่วไปพบว่าไม่มีการนำน้ำมาหมุนเวียนหรือกลับมาใช้ใหม่อีก

5.4.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมร่วมกับบริษัทข้าม

ในปัจจุบันแม้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จะเน้นด้านการพัฒนาคน พัฒนาสังคมชนบท แต่การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและการค้ายังถือเป็นหัวใจของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้อยู่ เช่น การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงถึงพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียใต้ จากการศึกษาแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ได้แก่ จังหวัดสงขลา ยะลา นราธิวาส สตูล และปัตตานี) รัฐบาลได้มอบหมายให้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) รับผิดชอบจัดทำแผนนี้ขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาอนุภาคนี้อีกในช่วงระยะเวลา 10 ปี (2539-2549) เพื่อให้สอดคล้องกับแผนงานพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle Development Project : IMT-GT) หรือเรียกว่า “สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ” ซึ่งเป็นโครงการที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2536 ต้นแบบความคิดของโครงการดังกล่าว มาจากการจำลองเอาแนวความคิดของโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจทางตอนล่างของมาเลเซีย (SIM-GT) หรือที่เรียกว่า “สามเหลี่ยมบาตัม” ซึ่งรัฐบาลไทยได้ร่วมจับมือกับสิงคโปร์และอินโดนีเซียเพื่อมุ่งเน้นดำเนินการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก (ดูในภาคผนวกที่ 7)

การศึกษาแผนนี้ได้เริ่มขึ้นในปี 2538 ใช้งบประมาณ 20 ล้านบาทเศษ ทั้งนี้แผนแม่บทที่จัดทำขึ้นเพื่อรองรับโครงการ IMT-GT นั้นยังมีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก และให้จังหวัดสงขลาเป็นพื้นที่หลักในการพัฒนา ซึ่งไม่แตกต่างจากแผนพัฒนาฯ ที่ประกาศใช้มาแล้วทุกฉบับ รวมถึงนโยบายและมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลที่สืบต่อเนื่องกันมา จะเห็นได้จากวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผน 5 ประการคือ

- 1) การพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร
- 2) อุตสาหกรรมภูมิภาคและแหล่งที่ตั้ง
- 3) โครงการข่ายการขนส่งและคมนาคมที่สำคัญ รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ที่จำเป็น
- 4) การท่องเที่ยวและการค้าระหว่างประเทศ
- 5) การพัฒนาสังคมและทรัพยากรมนุษย์

นโยบายและมาตรการของรัฐบาลกำหนดเป้าหมายให้อำศัยการลงทุนจากต่างประเทศร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการค้าและการบริการระหว่างประเทศ โดยผ่านองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์การการค้าโลก (The World Trade Organization/WTO) ประเทศในกลุ่มอาเซียน/ASEAN กลุ่มเขตการค้าเสรีอาเซียน (Asean Free Trade Area/AFTA) และกลุ่มประเทศเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation/APEC) ทั้งนี้ประเทศไทยเป็นสมาชิกของกลุ่ม AFTA และ APEC โดยมีพันธกรณีที่จะต้องลดการกีดกันทางการค้า ทั้งในรูปของภาษีและมิใช่ภาษีให้กับประเทศสมาชิกอื่นๆภายในกลุ่ม โครงการพัฒนาความร่วมมือกับกลุ่มเศรษฐกิจดังกล่าวจะผ่านทางโครงการ IMT-GT ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการระดมทุนทั้งจากประเทศร่วมโครงการ และหรือจากประเทศภายนอกโครงการ นอกจากนี้ยังคำนึงถึงแนวโน้มที่สำคัญอีก 2 ประการคือ

ประการแรก การเปิดประตูของประเทศเอเชียตะวันออก เอเชียตะวันออกเฉียงกลางและชมพูทวีป (อินเดีย บังคลาเทศ ศรีลังกา พม่า) ในอนาคต ซึ่งจะต้องมีการเชื่อมโยงจากโครงการ IMT-GT ไปยังประเทศเหล่านั้น ขณะเดียวกันยังมีการรวมกลุ่มของประเทศในเอเชียอาคเนย์ โดยมีประเทศในกลุ่ม ASEAN เป็นแกนหลัก ซึ่งประเทศไทยมีบทบาทในฐานะเป็นศูนย์กลางทางภูมิศาสตร์และเป็นตัวเชื่อมโยงให้เกิดการรวมตัวกัน

ประการที่สอง เนื่องจากในอนาคตการค้าระหว่างประเทศจะเป็นการค้าแบบโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีลักษณะเปิดกว้างมากขึ้น ประเทศไทยต้องรักษาไว้ซึ่งขีดความสามารถ และจะต้องเพิ่มขึ้นในอนาคต เนื่องมาจากการมีบทบาทในการเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงเศรษฐกิจกลุ่มประเทศต่างๆ เข้าด้วยกัน (ดูในภาคผนวกที่ 7)

ในแผนแม่บทฯได้ระบุไว้ชัดเจนให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมสอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับบน ได้แก่ นโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ โครงการ IMT-GT และแผนพัฒนาฉบับที่ 8 และ 9 โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับ 2549 ซึ่งส่วนใหญ่เกื้อหนุนให้เกิดอุตสาหกรรมหรือการผลิตเพื่อการค้าและการส่งออกนั่นเอง นอกจากนี้แล้วแผนแม่บทฯดังกล่าวยังได้มีการจัดแบ่งกลุ่มพื้นที่การพัฒนาออกเป็น 6 กลุ่มด้วยกัน ในจำนวนนี้มีกลุ่มพื้นที่การพัฒนาที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลาโดยตรง ได้แก่ 1) กลุ่มพื้นที่ศูนย์กลางความเจริญ ประกอบด้วยพื้นที่ อ.เมืองสงขลา อ.หาดใหญ่ อ.สะเตา และพื้นที่ซึ่งมีการพัฒนาต่อเนื่องในอำเภอใกล้เคียง 2) กลุ่มพื้นที่ฝั่งอ่าวไทย ประกอบด้วยพื้นที่ชายฝั่งทะเลตอนล่างของ จ.สงขลา ต่อเนื่องไปยังปัตตานีและนราธิวาส อ่าวไทยตอนล่าง 3) กลุ่มพื้นที่ฝั่งอ่าวไทย 4) กลุ่มพื้นที่แม่น้ำโกลก 5) กลุ่มพื้นที่ฝั่งอันดามัน และ 6) กลุ่มพื้นที่ทะเลสาบสงขลา ประกอบด้วยพื้นที่บริเวณตอนบนของ

จ.สงขลาต่อเนื่องไปจนถึงเขตติดต่อกับนครศรีธรรมราชและพัทลุงซึ่งครอบคลุมลุ่มทะเลสาบสงขลา¹²

รัฐบาลได้กำหนดให้พื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่พิเศษ โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)”¹³ เป็นหน่วยงานอำนวยการฝ่ายพลเรือนขึ้นเมื่อปี 2524 ตามมติคณะรัฐมนตรีและคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่มุ่งหวังแก้ไขปัญหาดังกล่าว การเมือง การปกครอง และการพัฒนาเศรษฐกิจ และได้กำหนดให้ภาคเอกชนเป็นกลไกในการพัฒนาและภาครัฐเป็นฝ่ายสนับสนุนการดำเนินงาน นอกจากนี้ได้มีการจัดตั้ง “สภาธุรกิจชายแดนภาคใต้ (IMT-GT-BC)” ขึ้นซึ่งเป็นองค์กรภาคเอกชนแห่งเดียวในประเทศไทยในระดับกลุ่มจังหวัด (อนุภาค) เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาด้านการค้า การลงทุน การเกษตร การอุตสาหกรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการท่องเที่ยว นอกจากนี้พื้นที่ดังกล่าวยังเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) ในพื้นที่ IMT-GT เพื่อพัฒนาเป็น “ประตูหน้าต่างด้านตอนล่างของประเทศ”¹⁴ ร่วมมือกับประเทศภาคีสมาชิกจัดทำโครงการผลิตร่วมด้านอุตสาหกรรม

แผนพัฒนาดังกล่าวกำหนดไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ในปี 2549 ได้แก่ 1) การพัฒนาคุณภาพคน 2) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) การขยายฐานเศรษฐกิจของอนุภูมิภาค 4) การพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง 5) การร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ยุทธ

¹² ตามการจัดแบ่งกลุ่มพื้นที่พัฒนาดังกล่าวได้กำหนดโครงการ/แผนงานไว้รองรับการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและระบบการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกด้วย ซึ่งเกี่ยวข้องกับลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาโดยตรงที่สำคัญๆ ได้แก่ 1) สะพานเศรษฐกิจเชื่อมฝั่งอ่าวไทยกับอันดามัน 2) การปรับปรุงท่าเรือน้ำลึกสงขลา 3) การจัดตั้งระบบการขนถ่ายสินค้าในรูปแบบ ICD 4) การก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมที่จะนะเสริมจากนิคมฉลุงที่มีอยู่เดิม 5) การสนับสนุนในด้านการเป็นศูนย์กลางการส่งออกสินค้า 6) การพัฒนาเมืองชายแดน 7) การพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ 8) การพัฒนาอุตสาหกรรมก๊าซและน้ำมัน รวมถึงอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง 9) การสร้างเขื่อนกั้นน้ำทะเลในทะเลสาบสงขลา 10) การเชื่อมโยงแหล่งน้ำในทะเลสาบสงขลา กับแหล่งน้ำอื่นๆ และสำหรับพื้นที่หาดใหญ่-สงขลา 11) การตั้งธนาคารอิสลาม 12) ศูนย์การผลิตและตลาดยางพาราระหว่างประเทศ 13) ศูนย์กลางการผลิตอาหารมุสลิม 14) การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ 15) โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเอกชนโดยใช้พลังงานก๊าซจากแหล่ง JDA 16) โครงการจัดตั้งเขตสื่อสารโทรคมนาคมเสรี (STZ) เป็นต้น

¹³ รัฐบาลได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 56/2539 จัดตั้ง “คณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้” หรือ “ปชต.” ขึ้น ประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีสำนักงานคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือ “สชต.” เป็นหน่วยงานในสภาความมั่นคงแห่งชาติทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการชุดนี้

¹⁴ รัฐบาลได้จัดทำแผนพัฒนาเป็นการเฉพาะสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และนโยบายความมั่นคงเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

ศาสตร์ดังกล่าวเสนอมาจากการสมมติฐานของการศึกษาจากตัวชี้วัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของ 5 จังหวัดเช่นเดียวกับการศึกษาจากตัวเลขรายได้ประชาชาติในระดับประเทศ กล่าวคือ ใน 4 จังหวัด ยกเว้น จังหวัดสงขลามีอัตราเฉลี่ยปีละ 7.7% แต่จังหวัดสงขลามีอัตราการเจริญเติบโตสูงสุดร้อยละ 8.5 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2540 : 1-17) นอกจากนี้โอกาสทางการศึกษาและสาธารณสุขเพื่อพัฒนาคุณภาพคนยังไม่ดีพอ ประกอบกับแผนพัฒนาแต่ละจังหวัดต่างคนต่างทำแต่มีการประสานมากขึ้น ภาครัฐมี ปชต. สขต. และ ศอ.บต. เป็นองค์กรกำกับดูแล ภาคเอกชนมีบทบาทมากขึ้น มีการขอ. และสภาธุรกิจชายแดนภาคใต้ของอนุภูมิภาคเข้ามามีส่วนร่วม ดังนั้นในอนาคตจึงมีความจำเป็นต้องมีแผนแม่บทเป็นกรอบเชื่อมโยง 5 จังหวัดเป็นพื้นที่พัฒนาเดียวกัน มีองค์กรคณะกรรมการระดับชาติ และระดับอนุภูมิภาคทั้งรัฐและเอกชนที่มีบทบาทเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่ประสานแผน อนุมัติแผน และกำกับการปฏิบัติตามแผน

บทบาทของภาครัฐในภาคใต้ได้ถูกแปรเปลี่ยนไปจากการรักษาความมั่นคงแห่งชาติมาเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจ กล่าวคือในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รัฐบาลได้กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับแรก (พ.ศ.2521-2530) เน้นใช้มาตรการทางการเมืองสนับสนุนด้านการปราบปรามของฝ่ายทหารเจรจากับโจรจีนคอมมิวนิสต์มลายา (จคม.) แต่ในฉบับที่สาม (พ.ศ.2537-2541) เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อเป็นแนวร่วมในการหามวลชน แต่ยังรักษาแนวทางสังคมจิตวิทยาและการเมืองการปกครองในฉบับที่สอง (พ.ศ.2531-2536) และในฉบับที่สี่ (พ.ศ.2542-2546) เน้นการแปรความหลากหลายทางวัฒนธรรมมาเป็นพลังสร้างสรรค์สังคมและการพัฒนาพื้นที่

การเปลี่ยนแปลงของบทบาทภาครัฐที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจได้เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชาซึ่งมีนโยบายกำหนดให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 56/2539 มอบหมายให้ ศอ.บต.ดูแลงานด้านการพัฒนาและสังคมจิตวิทยาภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ผู้อำนวยการ ศอ.บต. (รองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายกิจการพิเศษ) เป็นเลขานุการ ส่วนกรรมการอื่นๆเป็นผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทนจากกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ รวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ร่วมเป็นกรรมการ นอกจากนี้ ศอ.บต.ยังทำหน้าที่เสมือนเป็นฝ่ายเลขานุการของภาครัฐในการร่วมประชุม 3 ชาติ (ไทย-มาเลเซีย-อินโดนีเซีย) ที่เกี่ยวกับโครงการ IMT-GT

ข้อนำสังเกตต่อบทบาทของ ศอ.บต. และคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ ก็คือ ประการแรกนโยบายและแผนงานของคณะกรรมการคือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจด้านต่างๆโดยเฉพาะกรอบของ IMT-GT เป็นด้านหลัก ประการที่สอง มีผู้ทรงคุณวุฒิ

นักวิชาการ อดีตข้าราชการ สื่อมวลชน ผู้นำองค์กรภาคธุรกิจ ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำศาสนา นักการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เข้ามาเกี่ยวข้องในบทบาทของคณะกรรมการที่ปรึกษา คอ.บต.อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกลุ่มทุนที่ประกอบกิจการในพื้นที่ได้เข้ามาร่วมกิจกรรมกับ คอ.บต.ทั้งหมด ทั้งในรูปแบบที่ปรึกษาและการร่วมประชุมขอความเห็นในเวทีต่างๆ (ดูรายละเอียดได้ในสรุปผลการดำเนินงานประจำปี 2540, 2541, 2542, 2543 ของ คอ.บต.)

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของภาคเอกชนและภาครัฐของทั้ง 3 ประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซียต่างต้องการให้พื้นที่อนุภูมิภาคแห่งนี้สามารถดึงดูดกลุ่มทุนทุกประเภทให้เข้ามาลงทุนมากที่สุด ดังนั้นบทบาทของภาคเอกชนจึงเสมือนเป็นทัพหน้า ส่วนภาครัฐเป็นทัพหลังหรือทัพหลวงที่จะสนับสนุนทุกวิถีทางเพื่อดึงกลุ่มทุนเข้ามาลงทุน ดังปรากฏในการให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนของนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ในสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ.2540) *"บทบาทของภาครัฐที่มีต่อโครงการ IMT-GT ต้องทำหน้าที่สนับสนุนภาคเอกชนในทุกๆด้านให้ดีที่สุด โดยเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย หรือกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าการลงทุนต่างๆ รวมถึงการเจรจากับภาครัฐที่ร่วมโครงการทุกประเทศให้เดินไปในทิศทางเดียวกัน"*

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับโครงการ IMT-GT¹⁵ จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่อำนวยความสะดวกให้แก่ภาคเอกชน และแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คอยรวบรวมข้อเสนอและขอขบพิเษให้แก่การลงทุนในอนุภูมิภาค ตลอดจนจัดทำแผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าการลงทุนต่างๆ การขยายเวลาเปิดปิดด่านชายแดนระหว่างประเทศ เปิดเส้นทางบินใหม่และเพิ่มเที่ยวบินระหว่าง 3 ชาติ เพื่ออำนวยความสะดวกเรื่องการขนส่งข้ามแดน รวมถึงการเจรจากับภาครัฐที่ร่วมโครงการทุกประเทศให้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน

สำหรับสภาธุรกิจชายแดนภาคใต้ถึงแม้ว่ายังไม่มีการตั้งสำนักงานอย่างเป็นทางการ แต่ได้รับการสนับสนุนจาก คอ.บต. สภาอุตสาหกรรมในจังหวัด ชุมชนธนาคารพาณิชย์ องค์กรหอการค้า 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ สส.ในพื้นที่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นคนกลุ่มเดียวกันและมีการขยายบทบาทหน้าที่เพิ่มขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาจากภายในประเทศไปสู่การพัฒนาระหว่างประเทศร่วมกับมาเลเซีย และอินโดนีเซีย อย่างไรก็ตามสภาธุรกิจชายแดนภาคใต้ยังมีความอ่อน

¹⁵ ได้แก่ 1) โครงการก่อสร้างถนน 4 เลนสายใต้จากกรุงเทพฯ ถึง อ.สุโขทัย-ไกลก จ.นราธิวาส 2) โครงการก่อสร้างถนนสายหลักสู่ภาคใต้ด้านตะวันตกให้เป็นสายคู่ขนานกับสายเดิมที่มีอยู่แล้วด้านตะวันออก 3) โครงการสะพานเศรษฐกิจสงขลา-ปีนัง 4) โครงการสะพานเศรษฐกิจสงขลา-สตูล 5) โครงการก่อสร้างถนนสตูล-เปอร์ลิส 6) โครงการตัดถนนสายใหม่ด้าน จ.ยะลาเชื่อมกับมาเลเซีย 7) โครงการสร้างสะพานบูเกะตา อ.แว้ง จ.นราธิวาส 8) โครงการก่อสร้างถนนสายวังประจัน จ.สตูล เชื่อมไทย-มาเลเซีย

อย่างมากเมื่อเทียบกับสภาพธุรกิจของฝ่ายมาเลเซียตามกรอบ IMT-GT รูปแบบการทำงานของสภาธุรกิจมาเลเซียจะผสมผสานและสอดคล้องกับภาครัฐบาลของมาเลเซีย กล่าวคือโครงสร้างองค์กรของสภาธุรกิจมาเลเซียจะมีผู้แทนจาก National Unit Planing :NUP เข้าร่วมทำงานด้วย และรัฐมนตรี IMT-GT ชื่อ ดาอิม ไชนุดดิน รับผิดชอบโครงการนี้โดยตรงและต่อเนื่องมาโดยตลอด และการเจรจาแต่ละครั้งจะมีตกลงและหาข้อสรุปมาก่อน ในขณะที่ภาคเอกชนของไทยต้องกลับมานำเสนอผ่านระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส และส่งต่อไปยังระดับรัฐมนตรี

จากการจัดสัมมนาเรื่องแนวทางใหม่การพัฒนาโครงการ IMT-GT วันที่ 25 มกราคม 2544 ซึ่งจัดโดย ศอ.บต. ภาคเอกชนได้นำเสนอถึงปัญหาของภาคเอกชนไทย เนื่องจากความไม่มั่นคงทางการเมืองของไทยซึ่งมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง การลงนามใน MOU ตั้งแต่ปี 2537 จนถึงปัจจุบันมี 66 โครงการ แต่สามารถทำได้จริง 18 โครงการ และเกี่ยวข้องกับไทยเพียง 7 โครงการ ซึ่งเป็นสาเหตุให้ภาคเอกชนของไทยลดจำนวนลงในการเข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้ภาคเอกชนของไทยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ (ศอ.บต.) เพียงค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมสภาธุรกิจ และใช้อาคารของ ศอ.บต.เป็นสำนักงานชั่วคราวเท่านั้น เนื่องจากติดปัญหาของระเบียบราชการที่ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้กับภาคเอกชนอย่างเต็มที่ ในขณะที่องค์กรภาคเอกชนของมาเลเซียและอินโดนีเซียได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐด้วยเหตุนี้ภาคเอกชนจึงมีข้อเสนอต่อรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ในปี 2544 ให้รัฐบาลกำหนดโครงการ IMT-GT เป็นโครงการหนึ่งบรรจุในนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และถือว่ามติหรือข้อตกลงใดๆของที่ประชุมไตรภาคี (IMT-GT) เป็นพันธผูกพันที่ต้องสนับสนุนและดำเนินการให้เป็นรูปธรรม รวมทั้งเสนอแนวทางใหม่ของการพัฒนาโครงการ IMT-GT โดยมีหลักการเบื้องต้นให้กำหนดเขตพัฒนาแนวเขตเศรษฐกิจหลักแนวเขตสงขลา-ปีนัง-เมดาน (SPM Seamless Corridor) ที่ไม่มีข้อจำกัดทางด้านการพัฒนาข้ามพรมแดน และยุทธศาสตร์ความร่วมมือ 6 ด้าน¹⁶ (ดูรายละเอียดในแดนใต้, ศอ.บต. : 17/2543)

จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมถูกสานต่อจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงมาตรการผลักดันให้เกิดการลงทุนจำนวนมากโดยภาครัฐ เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น ความต้องการพลังงานเชิงพาณิชย์เพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 10.6 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าแผนพัฒนาฉบับที่ 7 เล็กน้อยที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 10 ต่อปี และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากเพื่อนำมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมุ่งหมายส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาเมืองและการพัฒนาอุตสาหกรรม อีกทั้งจากแรงกดดันของระเบียบ

¹⁶ ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาหลักด้านโครงสร้างพื้นฐาน : สะพานเศรษฐกิจ 2) การพัฒนา ณ จุดแรกเริ่ม : ตลาดกลางชายฝั่งสินค้าบริเวณชายแดน 3) การดำเนินการตลาดเสรี : เขตโทรคมนาคมพิเศษ 4) การพัฒนาในสาขาพิเศษ : การพัฒนาด้านท่องเที่ยว 5) การพัฒนาในลักษณะสหสาขา : การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ 6) การพัฒนาพื้นที่ต่อเนื่องแนวเขตเศรษฐกิจหลัก (Hinterland)

เศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศที่ผลักดันให้มีการพัฒนาการค้าและเศรษฐกิจเสรี ประกอบกับแนวความคิดการพัฒนาของรัฐไทยและข้าราชการประจำมีแนวความคิดว่าการพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรมจะเป็นคำตอบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน และการพัฒนาดังกล่าวจะนำไปสู่การพัฒนาคนให้ตอบสนองต่อแรงงานภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชยกรรม โดยมีมาตรการจัดการกับปัญหาสาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าว

5.4.3 กลุ่มผลประโยชน์ของทุนไทยและทุนข้ามชาติ ในยุทธศาสตร์การพัฒนาโลกาภิวัตน์

กลุ่มทุนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในระยะเริ่มแรกเติบโตมาจากฐานทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนมากจะเป็นการทำเหมืองแร่ สวนยางพารา สวนปาล์ม ทำประมง ซึ่งเป็นกิจการที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง และทำอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์จากวัตถุดิบเหล่านี้ รวมถึงธุรกิจการค้าและการบริการขนาดใหญ่ เช่น กลุ่มชาวนิอัสระ กลุ่มสงวนพาณิชย์ กลุ่มทุนเหล่านี้ร่วมลงทุนกับกลุ่มทุนจากต่างถิ่นภายในประเทศ เช่น กลุ่มซีพีลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และกลุ่มสุขชัยปิโตรเลียม ทำธุรกิจค้าน้ำมัน กลุ่มหาดทิพย์ ทำธุรกิจน้ำอัดลม กลุ่มงานทวี กลุ่มบุญสูง กลุ่มบ้านชูชุกี กลุ่มพิธานพาณิชย์ สำหรับกลุ่มทุนจากต่างประเทศหรือบริษัทข้ามชาติ ได้แก่ กลุ่มเด็กบีห้าง จากมาเลเซีย และสิงคโปร์ คือต้นกำเนิดของกลุ่มศรีตรังแอร์โก หรือกลุ่มไทยสรวรับเบอร์ ซึ่งทำอุตสาหกรรมยางรายใหญ่ในไทย และขยายกลุ่มธุรกิจในเครือข่ายเพื่อประกอบอุตสาหกรรมยางลักษณะเดียวกัน ในยุคต่อมาเมื่อเศรษฐกิจเฟื่องฟูมีการเข้ามาของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ เช่น กลุ่มเอสทีเอ มาจากกลุ่มอุตสาหกรรมโรงเลื่อยภาคกลาง มาทำโรงงานแปรรูปไม้ยางครบวงจร กลุ่มทุนท่อน้ำไทย ผลิตท่อน้ำพีวีซี กลุ่มแควสตาร์ ทำอุตสาหกรรมนากุ้งครบวงจร กลุ่มต่างๆเหล่านี้ลงทุนในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาทั้งสิ้น (ดูในภาคผนวกที่ 8 : ตารางที่ 2)

เป็นที่น่าสังเกตว่ากลุ่มทุนภายในประเทศและกลุ่มข้ามชาติเหล่านี้ นอกจากมีความได้เปรียบในเงินทุนและเทคโนโลยีแล้ว ยังมีสายสัมพันธ์กับบุคคลในภาคราชการและนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ เช่น มีญาติพี่น้องอยู่ในแวดวงราชการระดับสูง หรือส่งตัวแทนเข้าสู่การเมืองในระบบทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ นอกจากนี้ยังเข้าไปมีบทบาทในองค์กรภาคเอกชนระดับนำ เช่น สมาหการค้า สมาอุตสาหกรรม สมาคมหรือสมาคมที่เป็นตัวแทนภาคธุรกิจสาขาต่างๆ กลุ่มต่างๆเหล่านี้ยังมีการเกี่ยวดองเป็นครอบครัวระหว่างกลุ่มทุนต่างๆเพื่อผนึกกำลังสร้างผลประโยชน์ร่วมกัน และหลายกลุ่มมีบริษัทในเครือขนาดใหญ่เข้าเป็นบริษัทเงินทุนจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจำนวนมาก (ดูในภาคผนวกที่ 9 : ตารางที่ 3)

อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ของกลุ่มทุนต่างๆก็มีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางการเมือง และทางการค้า และมีการเปลี่ยนชั่วคราวความสัมพันธ์เพื่อยืดพื้นที่ทางการเมืองที่สนับสนุนผลประโยชน์ทางธุรกิจ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนนจากกรณีของกลุ่มบ้านชุกชีและกลุ่มไถ่ถอน นายบุญเลิศ ลาภาโรจน์กิจแห่งกลุ่มบ้านชุกชี และนายชาญ ลีลาภรณ์แห่งกลุ่มไถ่ถอน ซึ่งทั้งสองคนเคยเป็นประธานหอการค้าและลงสมัครสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) นครหาดใหญ่มาหลายสมัยในนามทีมเก่าของนายเกร่ง สุวรรณวงศ์ แต่เมื่อหาดใหญ่ได้ยกระดับเป็นนครเทศบาล นายเกร่งได้แต่งตั้งลูกชายและญาติพี่น้องเป็นเทศมนตรีทุกครั้ง จึงก่อให้เกิดความขัดแย้ง ในการเลือกตั้ง สส.ที่ผ่านมา กลุ่มบ้านชุกชีได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคประชาธิปัตย์ และนายเกร่งส่งหลานคนในตระกูลสุวรรณวงศ์และตระกูลทวิรัตน์ที่เป็นเครือญาติใกล้ชิดลงแข่งขันในนามพรรคไทยรักไทย ซึ่งต้องแข่งขันกับนายลาภศักดิ์ ลาภาโรจน์กิจ น้องชายนายบุญเลิศ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มบ้านชุกชีจึงแน่นแฟ้นกับพรรคประชาธิปัตย์ และขยายผลไปสู่การทำเหมืองแร่ดิบซึ่มในจังหวัดสุราษฎร์ธานีร่วมกับนายบัญญัติ บรรทัดฐาน แกนนำพรรคประชาธิปัตย์ ขณะเดียวกันกลุ่มนายเกร่งได้ไปร่วมมือกับกลุ่มพิชานพาณิชย์ที่มีนายเนตร จันทร์ศรี ที่เป็นแกนหลักทำธุรกิจด้านค้าปลีกซึ่งเกี่ยวข้องของกลุ่มชาวนิสระด้วยเช่นกัน

ความเคลื่อนไหวของกลุ่มทุนที่กล่าวมาแล้วข้างต้นได้พัฒนาการขยายธุรกิจเครือข่ายร่วมลงทุนกับบริษัทข้ามชาติอย่างเข้มข้น เมื่อโครงการ IMT-GT เกิดขึ้น เพราะหมายถึงการขยายการลงทุนไปสู่สามประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย เป้าหมายสำคัญของกลุ่มทุนต้องแทรกตัวเองเข้าไปสู่เวทีการประชุมระหว่าง 3 ชาติให้ได้ และต้องหาพันธมิตรทางธุรกิจที่มีศักยภาพจากประเทศต่างๆที่เข้าร่วมโครงการ รวมถึงบริษัทข้ามชาติจากทุกมุมโลกเข้ามาร่วมจับมือกัน เพื่อผลักดันให้มีบันทึกความร่วมมือ (MOU) ร่วมกันภายใต้กรอบของเวทีเจรจา 3 ชาติ ซึ่งเป็นการรับรองโดยภาครัฐทั้ง 3 ชาติในเบื้องต้น ในขณะนี้มีโครงการลงทุนของภาคเอกชนเสนอเข้าสู่การลงนาม MOU ไม่ต่ำกว่า 100 โครงการ และลงนามแล้วเป็นส่วนใหญ่

แผนความร่วมมือการพัฒนาในกรอบโครงการ IMT-GT นี้ริเริ่มโดยฝ่ายรัฐบาล ดร.มหาธีร์ มูฮัมหมัด ประเทศมาเลเซีย โดยสส.จากรัฐเคดาห์ ซึ่งเป็น 1 ใน 4 รัฐภาคเหนือที่ร่วมอยู่ในโครงการ IMT-GT เพื่อเร่งพัฒนาพื้นที่ 4 รัฐภาคเหนือฐานเสียงหลักของตนเอง ประกอบด้วยรัฐเปอร์ลิส รัฐเคดาห์ รัฐเปรักและรัฐปีนัง จึงได้คิดโครงการความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค เพื่อหวังเชื่อมต่อการพัฒนากับภาคใต้ของไทย และจังหวัดทางภาคเหนือบนเกาะสุมาตราของอินโดนีเซีย แนวความคิดของโครงการ IMT-GT ถอดแบบมาจากโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-สิงคโปร์ (Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle :IMS-GT) ซึ่งเกิดขึ้นแล้วทางตอนใต้ของประเทศมาเลเซีย

ดังนั้นในปี 2536 ดร.มหาธีร์จึงได้เสนอแนวความคิดนี้ต่อรัฐบาลนายชวน และชักชวนรัฐบาลนายพลชูฮาร์โต ประเทศอินโดนีเซีย ดกลงร่วมกันโดยการสนับสนุนของธนาคารเพื่อการ

พัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank/ADB) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ผลการศึกษาสรุปออกมาว่ามีความเป็นไปได้ในความร่วมมือใน 6 กลุ่มสาขา สามารถแบ่งแยกเป็นโครงการความร่วมมือได้รวม 97 โครงการ คิดเป็นมูลค่าประมาณ 15-20 ล้านเหรียญสหรัฐ และดำเนินการได้ภายในระยะเวลา 10 ปี

นอกจากนี้ยังมีโครงการระดับใหญ่สุด คือ โครงการสะพานเศรษฐกิจเชื่อมระหว่างไทย-มาเลเซีย (หรือแลนด์บริดจ์สงขลา-ปัตตานี) ซึ่งความเคลื่อนไหวของกลุ่มทุนมีการชิงไหวพริบเปิดเกมส์การต่อสู้ของกลุ่มทุนมากที่สุด โดยฝ่ายมาเลเซียเป็นผู้เสนอก่อนโดยหวังให้มีการเชื่อมต่อกันในทุกโครงสร้างพื้นฐานสำคัญหลัก คือ ถนนมอเตอร์เวย์ เส้นทางรถไฟ ระบบท่อก๊าซและระบบท่อน้ำมัน รวมถึงท่าเรือน้ำลึก 2 แห่ง ในส่วนของฝ่ายไทยได้รับรองโครงการนี้แล้ว แต่ไทยยังบ่ายเบี่ยงไม่ให้มีการเชื่อมระบบท่อน้ำมันระหว่างกันตลอดมา เพราะเป็นยุทธศาสตร์เดียวกับยุทธศาสตร์หลักของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ (เซาเทิร์นซีบอร์ด (Southern Sea Board/SSB) อย่างไรก็ตามมาเลเซียยังคงเดินหน้ารุกต่อไปในเรื่องนี้

ต่อมาโครงการแลนด์บริดจ์ไทย-มาเลเซียได้มีการแยกออกมาเป็นโครงการก่อสร้างโรงแยกก๊าซและท่อนส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย โดยนำเอาก๊าซธรรมชาติจากเขตพัฒนาร่วม (JDA) ขึ้นมาใช้ ซึ่งทุนฝ่ายไทยคือ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ส่วนฝ่ายมาเลเซียคือเปโตรนาส ซึ่งเป็นบริษัทน้ำมันแห่งชาติของมาเลเซีย และทั้งสองฝ่ายได้ตั้งบริษัทขึ้นมาใหม่เพื่อรับผิดชอบโดยตรงคือ บริษัททราน ไทย-มาเลเซีย (Tran Thai - Malaysia) โครงการต่อเนื่องอีกหนึ่งโครงการคือ โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเอกชน (IPP) ซึ่งตั้งขึ้นในประเทศไทย (ดูรายละเอียดของกลุ่มทุนที่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าวในภาคผนวกที่ 10 : ตารางที่ 4)

ตั้งแต่ปี 2533 - 2540 กลุ่มทุนไทยในพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลาได้เรียกร้องให้รัฐบาลเพิ่มสิทธิพิเศษด้านการลงทุนจากที่กำหนดไว้เดิมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนพ.ศ. 2520 ซึ่งกำหนดพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนเขตที่ 3 ที่ได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุดตามกฎหมาย เปลี่ยนมาเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนเขตที่ 4 ซึ่งต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์ต่างๆได้อีก ทั้งนี้นักลงทุนคนไทยและคนต่างประเทศได้อาศัยช่องทางผ่านไปยังองค์กรภาคเอกชนต่างๆ เช่น หอการค้า สมาอุตสาหกรรม สมาคมธนาคาร สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยว สมาคมโรงแรม สมาคมธุรกิจชายแดนภาคใต้ เป็นต้น และช่องทางของคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.) ระดับชาติและระดับจังหวัด เพื่อเจรจาดำเนินการกับรัฐบาล โดยอ้างเหตุผลว่าพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตามนโยบายของรัฐบาลอยู่แล้ว และยังมี ศอ.บต.เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการพัฒนา

ในอดีตการเติบโตของกลุ่มทุนท้องถิ่นมาจากการขายทรัพยากรธรรมชาติ และการปลูกพืชพาณิชย์ส่งออก ต่อมาพัฒนาร่วมกับทุนข้ามชาติในการทำธุรกิจเทคโนโลยี และธุรกิจการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการบริการ การเติบโตของนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับ

ชาติจึงสร้างฐานมาจากทุนท้องถิ่นนั่นเอง จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และในแผนแม่บทพัฒนาภาคใต้กลุ่มทุนท้องถิ่นและทุนข้ามชาติมีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องให้รัฐรับรองและสนับสนุนให้เกิดความสะดวกในการลงทุน ตลอดจนขอให้มีสถานะภาพของการเป็นคู่เจรจាក้าการลงทุนกับชาติอื่นอย่างเป็นทางการ เช่น ในระดับไตรภาคีของโครงการ IMT-GT

กลุ่มทุนได้ใช้กลไกของคณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชน (กรอ.) ซึ่งถูกตั้งขึ้นในสมัยรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในปี พ.ศ.2524 และขยายมาสู่คณะกรรมการ กรอ.ในส่วนภูมิภาค ในปี พ.ศ.2527 ร่วมกับสมาคมธุรกิจที่มีลักษณะเป็นองค์กรประสาน 3 แห่ง ได้แก่ สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมการค้าไทย และสมาคมธนาคารไทย เข้าไปมีบทบาทสำคัญร่วมกับหน่วยงานรัฐ ได้แก่ สคช. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานประมาณการตรวจสอบอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ ตลอดจนแหล่งเงินกู้ยืมอย่างธนาคารโลก และ ADB รวมทั้งแหล่งเงินกู้จากประเทศตะวันตกซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับรัฐในการวางแผนพัฒนาประเทศในระดับชาติเพื่อผลักดันให้เกิดแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคท้องถิ่นมาจนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามด้วยโครงสร้างทางการเมืองของระบบข้าราชการไทยยังไม่ได้ถูกปฏิรูป บทบาทของ สคช.ที่เคยมีบทบาทกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศไทยในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรมได้เปลี่ยนมาเป็นบทบาทในการประสานงาน แต่หน่วยงานที่ยังมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจ เช่น สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และหน่วยงานต่างๆในแต่ละกระทรวง โดยเฉพาะกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรกรรม และกระทรวงคมนาคมยังเป็นอิสระในการตัดสินใจทางนโยบาย ซึ่งมีแนวคิดการพัฒนาโลกาภิวัตน์ที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี

ดังนั้นกลไกดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยสำคัญทำให้กลุ่มทุนท้องถิ่นเติบโตภายใต้การยอมรับของรัฐ และพัฒนาเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมกลุ่มอย่างเป็นทางการ และส่งตัวแทนเข้าไปช่วงชิงพื้นที่ของอำนาจการตัดสินใจในระบบการเมือง โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งแบบระบบอุปถัมภ์ระหว่างกลุ่มทุน ผู้นำชุมชน ข้าราชการในระดับท้องถิ่น และนักการเมืองท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็ได้สร้างความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นยิ่งขึ้นระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนตามช่องทางการเมืองที่ถูกกำหนดโดยคนกลุ่มเดียวกันและได้พัฒนาไปสู่กลุ่มของทุนข้ามชาติเรื่อยมาตั้งแต่รัฐบาลเผด็จการ รัฐบาลประชาธิปไตยครึ่งใบ จนถึงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (พ.ศ.2543)

จากการศึกษาของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) เรื่อง “กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475–2530” และ ของสุวรรณ บัณฑิต เรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และประชาชน ช่วง 2531–2535” ชี้ให้เห็นว่าถึงแม้ช่วงเวลาของการศึกษาจะต่างกัน แต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเหนียวแน่น กล่าวคือมีการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชน

ชาติจึงสร้างฐานมาจากทุนท้องถิ่นนั่นเอง จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และในแผนแม่บทพัฒนาภาคใต้กลุ่มทุนท้องถิ่นและทุนข้ามชาติมีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องให้รัฐรับรองและสนับสนุนให้เกิดความสะดวกในการลงทุน ตลอดจนขอให้มีสถานภาพของการเป็นคู่เจรจาการค้าการลงทุนกับชาติอื่นอย่างเป็นทางการ เช่น ในระดับไตรภาคีของโครงการ IMT-GT

กลุ่มทุนได้ใช้กลไกของคณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชน (กรอ.) ซึ่งถูกตั้งขึ้นในสมัยรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในปี พ.ศ.2524 และขยายมาสู่คณะกรรมการ กรอ.ในส่วนภูมิภาค ในปี พ.ศ.2527 ร่วมกับสมาคมธุรกิจที่มีลักษณะเป็นองค์กรประสาน 3 แห่ง ได้แก่ สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาหอการค้าไทย และสมาคมธนาคารไทย เข้าไปมีบทบาทสำคัญร่วมกับหน่วยงานรัฐ ได้แก่ สดช. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานประมาณการทางอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ ตลอดจนแหล่งเงินกู้ยืมอย่างธนาคารโลก และ ADB รวมทั้งแหล่งเงินกู้จากประเทศตะวันตกซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับรัฐในการวางแผนพัฒนาประเทศในระดับชาติเพื่อผลักดันให้เกิดแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคท้องถิ่นมาจนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามด้วยโครงสร้างทางการเมืองของระบบราชการไทยยังไม่ได้ถูกปฏิรูป บทบาทของ สดช.ที่เคยมีบทบาทกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศไทยในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรมได้เปลี่ยนมาเป็นบทบาทในการประสานงาน แต่หน่วยงานที่ยังมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจ เช่น สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และหน่วยงานต่างๆในแต่ละกระทรวง โดยเฉพาะกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรกรรม และกระทรวงคมนาคมยังเป็นอิสระในการตัดสินใจทางนโยบาย ซึ่งมีแนวคิดการพัฒนาโลกาภิวัตน์ที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี

ดังนั้นกลไกดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยสำคัญทำให้กลุ่มทุนท้องถิ่นเติบโตภายใต้การยอมรับของรัฐ และพัฒนาเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมกลุ่มอย่างเป็นทางการ และส่งตัวแทนเข้าไปช่วงชิงพื้นที่ของอำนาจการตัดสินใจในระบบการเมือง โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งแบบระบบอุปถัมภ์ระหว่างกลุ่มทุน ผู้นำชุมชน ข้าราชการในระดับท้องถิ่น และนักการเมืองท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็ได้สร้างความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นยิ่งขึ้นระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนตามช่องทางการเมืองที่ถูกกำหนดโดยคนกลุ่มเดียวกันและได้พัฒนาไปสู่กลุ่มของทุนข้ามชาติเรื่อยมาตั้งแต่รัฐบาลเผด็จการ รัฐบาลประชาธิปไตยครึ่งใบ จนถึงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (พ.ศ.2543)

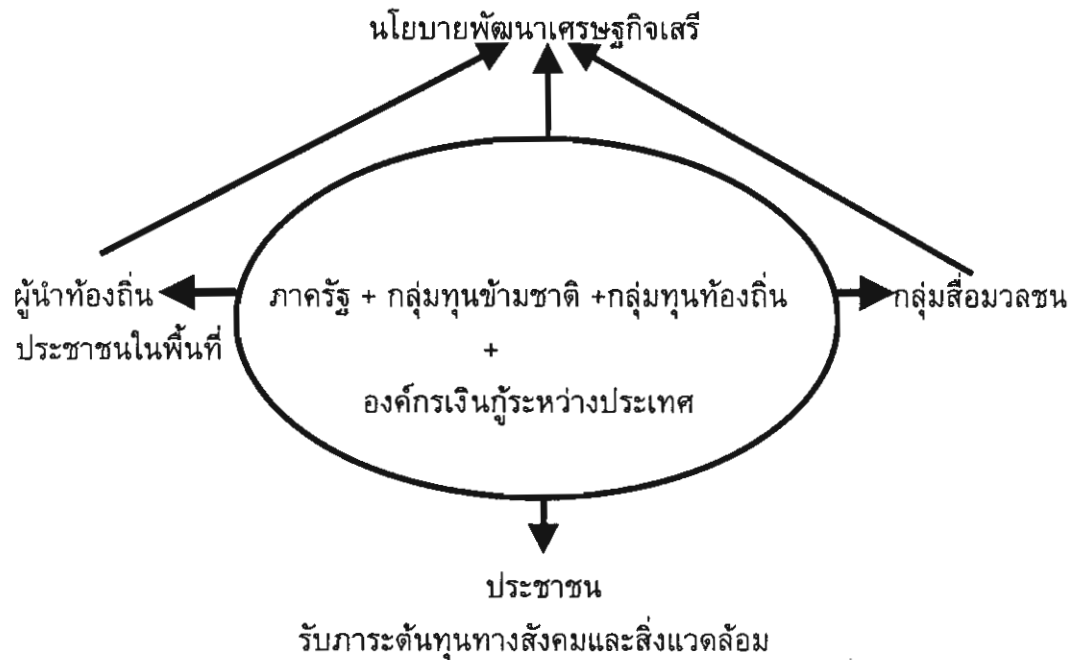
จากการศึกษาของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) เรื่อง “กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475–2530” และ ของสุวรรณ บัณฑิต เรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และประชาชน ช่วง 2531–2535” ชี้ให้เห็นว่าถึงแม้ช่วงเวลาของการศึกษาจะต่างกัน แต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเหนียวแน่น กล่าวคือมีการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชน

ชั้นนำทางอำนาจและกลุ่มขุนนางนักวิชาการ เนื่องจากกฎหมายเศรษฐกิจที่มีผลบังคับใช้ในประเทศล้วนแต่เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ และกฎหมายที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจเป็นกฎหมายในระดับอนุบัญญัติมากกว่ากฎหมายแม่บท โดยที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการตรากฎหมายระดับอนุบัญญัติ สายสัมพันธ์ดังกล่าวช่วยให้ได้รับค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล มีการว่าจ้างนักวิชาการศึกษาวิจัยนโยบายเศรษฐกิจ เพื่อให้ผลวิจัยผลักดันให้รัฐบาลเปลี่ยนนโยบายและสร้างประชาคมผู้สวามิภักดิ์ มีการสร้างสัมพันธ์กับสื่อมวลชนเพื่อเป็นผลประโยชน์ต่างตอบแทนในการเสนอข่าวและความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์นั้นๆ และมีการสร้างสัมพันธ์กับสมาชิกรัฐสภาเพื่อผลักดันนโยบายเศรษฐกิจผ่านรัฐสภา เพราะฉะนั้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไม่ว่าในยุคสมัยใดยังคงให้ความสำคัญกับกลุ่มทุนในภาคเอกชนมากกว่าข้อเรียกร้องของประชาชน เนื่องจากโครงสร้างของนโยบายรัฐในเรื่องเศรษฐกิจสอดคล้องกับข้อเรียกร้องของทุนภายในประเทศ และการดำรงอยู่ของรัฐต้องพึ่งพาทุน โดยเฉพาะรัฐในโลกที่ใช้ระบบเศรษฐกิจเสรี

จากกรณีศึกษาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาชี้ให้เห็นว่ากระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้สอดคล้องกับข้อสรุปของรังสรรค์และสุวรรณที่กล่าวมาข้างต้น แต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนได้ขยายวงกว้างขยายวงกว้างมากขึ้นไปสู่กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มทุนบริษัทข้ามชาติ และกลุ่มประชาชนในสาขาอาชีพต่างๆ ในระดับท้องถิ่นเพื่อสร้างการยอมรับในทิศทางการพัฒนาโลกาภิวัตน์

ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความซับซ้อนมากขึ้นและมีความสัมพันธ์ที่ต่างระดับต่างสถานภาพโดยมีผลประโยชน์โยงใยร่วมกัน ถึงแม้ว่าประชาชนในระดับท้องถิ่น หรือกลุ่มสื่อมวลชนไม่ได้มีบทบาทร่วมในการตัดสินใจโดยตรง แต่กลไกของสื่อมวลชนได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของภาครัฐ และกลุ่มทุน และยังทำให้ประชาชนยอมรับในการตัดสินใจทางนโยบาย ขณะเดียวกันการสร้างเวทีที่ปรึกษา ร่วมแสดงความเห็นและการกระจายผลประโยชน์ลดหลั่นกันไป ได้ส่งผลให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นยอมรับต่อการตัดสินใจเช่นกัน เช่น กรณีการแต่งตั้งที่ปรึกษาร่วมใน คอ.บต. กลุ่มทุนไทยและทุนข้ามชาติได้เล็งเห็นแล้วว่ากระบวนการตัดสินใจและการกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยในศตวรรษที่ 21 ประสบความสำเร็จได้ต้องคำนึงถึงปัจจัยของการเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับภาคเอกชนแบบทวิภาคี (state-corporatism) ที่เอนก เหล่าธรรมทัศน์สรุปไว้ (2539: 204-204) มาเป็น *"ความสัมพันธ์แบบโลกาภิวัตน์สู่ชุมชน (global on local relationship)"*

แผนภูมิที่ 2 ความสัมพันธ์แบบโลกาภิวัตน์สู่ชุมชน



สิ่งที่น่าจับตาต่อไปอย่างยิ่งในการเลือกตั้งระบบใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 กับสถานการณ์วิกฤตเศรษฐกิจ ลัทธิการพัฒนายุคโลกาภิวัตน์ได้ถูกสร้างให้เป็นวาทกรรมการพัฒนาขึ้นมาใหม่ด้วยคำว่า “ต้องก้าวตามโลก” เพราะฉะนั้นรัฐบาลจึงต้องแก้ไขกฎหมายและนโยบายเอื้อประโยชน์ให้คนต่างชาติเข้ามาลงทุนมากขึ้น เพื่อให้เป็นเขตการเงินการค้าเสรี และเศรษฐกิจเสรี โครงการ IMT-GT จึงเกิดขึ้นมาในอนาคตเพื่อสอดคล้องกับการแก้ไขกฎหมายและนโยบายดังกล่าว จึงคาดการณ์ได้ว่ากลุ่มทุนข้ามชาติเข้ามาร่วมกับกลุ่มทุนไทยระดับชาติในลักษณะของบริษัทร่วมทุนได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็เบียดขับกลุ่มทุนท้องถิ่นออกไป เพราะสู้การแข่งขันทั้งด้านเงินทุนและเทคโนโลยีไม่ได้ โดยพื้นที่ของภาคประชาชนเป็นเพียงหมากตัวหนึ่งที่ถูกกำหนดให้เดินบนเส้นทางการพัฒนา เว้นแต่ว่าภาคประชาชนจะเป็นหมากที่รุกรามเพื่อให้ความสัมพันธ์นั้นแปรเปลี่ยนเป็น “ความสัมพันธ์แบบชุมชนสู่โลกาภิวัตน์ (local on global relationship)”

5.5 นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชน

5.5.1 การละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจและสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ

ชุมชนท้องถิ่นได้ถูกละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจมายาวนานตั้งแต่อดีต จากการส่งส่วยและค่าอากรให้แก่ขุนนาง นาย และรัฐส่วนกลาง แต่การละเมิดสิทธิดังกล่าวไม่ได้มีอิทธิพลต่อการ

ครอบงำระบบการผลิตในสังคมของชุมชนมากนัก เนื่องจากรัฐส่วนกลางยังให้อิสระแก่ชุมชนท้องถิ่นในการปกครองตนเอง รวมทั้งการผลิตและการใช้ทรัพยากรภายในชุมชน ประกอบกับบทบาทของเจ้าเมืองที่ปกครองแบบระบบเจ้าขุนมูลนายมีอำนาจเหนือกว่าและสัมพันธ์กับครอบครัวและชุมชนของภาคใต้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้วัฒนธรรมของคนใต้มีลักษณะเป็นท้องถิ่นนิยมสูง (สงบ ส่งเมือง, 2525) ดังนั้นบทบาทของรัฐที่มีต่อชุมชนจึงเป็นเพียงการเก็บส่วนเกินจากชุมชน ได้แก่ ภาษี/ค่าเช่า และสื่อสารผ่านทางผู้ใหญ่บ้าน หรือกำนันหรือหัวหน้าชุมชน ซึ่งเป็นตัวแทนของชุมชนในสายตาของรัฐ

แต่ในช่วงของการพัฒนา 40 ปีที่ผ่านมา ได้เกิดวิกฤตทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ก่อให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรจากทุกกลุ่มทั้งคนในเมือง ภาคบริการ ภาคอุตสาหกรรม และภาคชนบท แต่ปรากฏว่าชุมชนเกษตรกรรม (ชุมชนชาวนาและชุมชนชาวประมง) เป็นทั้งผู้ให้และแบกรับต้นทุนของการพัฒนามาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ได้แก่ ส่วยอากรแรงงาน ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อนำมาพัฒนาอุตสาหกรรมในอดีต และแปรเปลี่ยนภาคอุตสาหกรรม ภาคพาณิชย์กรรม และภาคเมือง

การที่ชุมชนเกษตรกรรมถูกละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจเป็นตัวชี้วัดของการถูกละเมิดสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะการแย่งชิงทรัพยากรอันเป็นฐานสำคัญของการผลิตจะทำให้สิทธิทางเศรษฐกิจของชุมชนถูกกลืนรอน รายละเอียดในแผนภูมิที่ 3 ชี้ให้เห็นรูปธรรมที่ชัดเจนในกรณีความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรในพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลา

**แผนภูมิที่ 3 ผลดีผลเสียของโครงการพัฒนาของรัฐและเอกชนในลุ่มน้ำทะเลสาบ
สงขลาจากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน 3 พื้นที่ศึกษา**

โครงการ	ผลดี	ผลเสีย
1.โครงการชลประทานที่สร้างกันคลองต่างๆที่ไหลลงทะเลสาบสงขลา เช่น เขื่อนปิดปากกระวะ ทำนบกั้นน้ำ และโครงการสร้างเขื่อนกั้นน้ำเค็มที่ทะเลสาบสงขลา	1.มีน้ำจืดในการทำนา 2.ป้องกันการหนุนของน้ำเค็มเข้าสู่นาข้าว 3.ช่วยไม่ให้นาข้าวเสียหาย	1.มีตะกอนมากขึ้น 2.มีวัชพืชมากขึ้น 3.ความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศทะเลน้อยลดลง 4.สัตว์น้ำลดลง 5.ปิดทางระบายน้ำเวลามีน้ำท่วม 6.ปิดกั้นทางเดินของสัตว์จากทะเลสาบสู่ป่าพรุ 7.ทำให้น้ำท่วมขังและเกิดตะกอน
2. การประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย และพื้นที่แรมซาร์ไซด์ (Ramsar site) คือเขตอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำเป็นแหล่งอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าชนิดต่างๆ จำนวนพื้นที่ประมาณ 3,085 ไร่ อันเนื่องมาจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) เป็นลำดับที่ 110 ซึ่งพันธกรณีของอนุสัญญามีผลบังคับใช้วันที่ 13 กันยายน 2541 จากผลการศึกษาของสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมมีข้อเสนอให้ทำแผนการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เพื่อสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้กับชุมชน พร้อมๆกับการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพ	1. อนุรักษ์พันธุ์พืชและสัตว์ 2.เป็นแหล่งท่องเที่ยว 3.ทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น มีรายได้จากนักท่องเที่ยว 4.ช่วยกำจัดศัตรูพืช 5.ส่งผลให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแก่ชุมชน เช่น ถนน ไฟฟ้า และได้รับงบประมาณการพัฒนา 6.ทำให้ทัศนียภาพดีขึ้น	1.นกกมากสร้างความเสียหายต่อพื้นที่การทำนาข้าว และต้นกระจุต ซึ่งมีผลเสียต่ออาชีพทอเสื่อและทำนา 2.พื้นที่เขตห้ามล่าและพื้นที่แรมซาร์ไซด์ทับที่ทำกินของชาวบ้าน 3.ชาวบ้านไม่มีส่วนร่วมในการจัดการเขตห้ามล่าสัตว์ป่าและเขตแรมซาร์ไซด์ 4.สูญเสียพื้นที่ทำประมงเพราะวัชพืชมาก ไม่ได้รับการขุดลอก 5.ชาวบ้านไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ ทั้งจากการเก็บของป่าและการทำประมง 6.จำกัดสิทธิชาวบ้านในการทำมาหากินและเป็นอยู่ 7.เน้นการท่องเที่ยวโดยไม่สนใจวิถีชีวิตของชาวประมง

โครงการ	ผลดี	ผลเสีย
3. โครงการก่อสร้างต่างๆ ได้แก่ ทำเรื่อน้ำลิก สะพาน และโครงการก่อสร้างที่จะตามมาภายใต้แผนแม่บทพัฒนาภาคใต้ได้แก่อุโมงค์ลอดใต้ทะเลสาบสงขลา โครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย และนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น	1.เป็นที่ขนส่งสินค้า 2.ส่งเสริมการส่งออกทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น 3.ชาวบ้านมีงานทำ	1.การไหลเวียนของน้ำช้าลงเพราะกั้นทางไหลเวียนของน้ำเกิดตะกอนในทะเลสาบ ทะเลตื้นเขิน และปรับทางเดินของสัตว์น้ำให้แคบลงในกรณีการสร้างทำเรื่อน้ำลิก 2.ชาวบ้านขายที่นาเพื่อเปลี่ยนเป็นโรงงานอุตสาหกรรม 3.เกิดน้ำเสียอากาศเสีย
4.กลุ่มทุนที่ได้รับอนุญาตสัมปทานรังนกแบบผูกขาดที่เกาะสี่เกาะห้า		1 ผลประโยชน์ตกอยู่กับกลุ่มทุนที่ได้รับสัมปทานผูกขาดร่วมกับรัฐและอบต. 2.เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับระหว่างสมาชิกชุมชนกับ อบต. 3. ไม่สามารถทำการประมงไหลพื้นที่ได้เนื่องจากถูกยิงจากคนเฝ้าเกาะ 4.ชาวประมงถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง
5.น้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม และเทศบาลนครหาดใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณทะเลสาบสงขลาตอนล่าง ซึ่งพบว่ามีโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำระบายน้ำทิ้งลงสู่ทะเลสาบสงขลา คลองสาขาและทะเลอ่าวไทย		คลองสาขาของทะเลสาบสงขลาเป็นที่รองรับน้ำทิ้งจากโรงงานเหล่านี้ก่อนที่จะไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลาได้แก่ คลองวง คลองหะ คลองสำโรง คลองน้ำน้อย โดยเฉพาะคลองอยู่ตะเภา ซึ่งเป็นแหล่งน้ำดิบที่สำคัญในการผลิตน้ำประปา แต่ขณะเดียวกันก็ต้องรองรับน้ำทิ้งในปริมาณที่

¹⁷ ปัจจุบันพบว่าคลองอยู่ตะเภาต้องรองรับน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางถึงวันละ 38,990 ลูกบาศก์เมตร/วัน จากปริมาณน้ำทิ้งที่เกิดจากโรงงานผลิตภัณฑ์ยางในพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลาทั้งสิ้น 44,490 ลูกบาศก์เมตร/วัน ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ทั้งหมดล้วนมีการติดตั้ง

จำนวนทั้งสิ้น 26 โรงงาน และมีปริมาณน้ำทิ้งรวมทั้งสิ้น ประมาณ 22,190 ลูกบาศก์ เมตร/วัน		มากขึ้นในทุกปี ¹⁷
6.บำบัดน้ำเสีย	1.ขจัดปัญหาน้ำท่วมทางเทศบาลนครหาดใหญ่ 2.น้ำที่ผ่านการบำบัดจะดีกว่าน้ำที่ไม่ผ่านการบำบัดลงสู่ทะเลสาบ	1.ปริมาณน้ำเสียในการปล่อยแต่ละครั้งเพิ่มขึ้น 2.มีกลิ่นเหม็น 3.ไม่มั่นใจในระบบการจัดการน้ำเสีย
7.การทำนากุ้งบริเวณฝั่งตะวันออกของทะเลสาบสงขลา	1.สร้างรายได้ให้ผู้เลี้ยงกุ้ง 2.สร้างงานในชุมชน	1.คุณภาพน้ำไม่ดี 2.มีสารเคมีตกค้าง 3.ทำลายพื้นที่ป่าเสม็ดและป่าชายเลน 4.น้ำเค็มรุกพื้นที่นาข้าวของชาวบ้าน 5.ทำให้สัตว์น้ำลดลง 6.สูญเสียทัศนียภาพทั้งดงาม

จะเห็นได้ว่าจากประสบการณ์ของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านมีความเห็นต่อโครงการพัฒนาว่ามีผลเสียมากกว่าผลดี เนื่องจากประสบปัญหาโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวประมงเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากระบบนิเวศในลุ่มน้ำทะเลสาบที่ถูกทำลาย

“เมื่อก่อนเราเคยหันหน้าเข้าหาทะเล หลายสิบปีเราหันหลัง เพราะการพัฒนาเปลี่ยนแปลง วันนี้มีการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ วันนี้ไม่ใช่เถียงกันว่าจะเอาน้ำให้ใคร แต่แนวทางในการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบไม่ใช่มีวิธีที่จะกักเก็บน้ำอย่างเดียว คิดกันน้ำอย่างเดียว กรมชล (กรมชลประทาน-ผู้เขียน) ละเลยที่จะบอกว่าคุณเสียจากโรงงาน 44 โรง ที่ปล่อยน้ำเสีย 21,200 ลบ.ม./วัน” (รุ่งเรือง บุญสงฆ์ จ.พัทลุง, เวทีสัมมนาพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ 8 กันยายน 2542)

ในส่วนที่เป็นผลดีเป็นการคาดการณ์ในอนาคตของชาวบ้านว่าจะมีความหวังต่อการได้งานทำจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในกรณีที่ชุมชนนั้นยังไม่ได้มีประสบการณ์โดยตรง ในขณะที่ชุมชนบางโหนดซึ่งอยู่ใกล้ที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม มีผู้หญิงในชุมชนจำนวน 50 คนทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก ซึ่งพวกเขามีความเห็นที่ “เหนื่อย ถูกบังคับให้ทำตามที่

ระบบบำบัดน้ำเสีย เพื่อทำการบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดก่อนที่จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ แต่ก็มีส่วนที่ไม่เปิดระบบบำบัดน้ำเสีย (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 12, 2542)

ต้องการ ยืนทั้งวัน ทำโรงงาน 10 กว่าปี มีผลกระทบจากคลอรีน ลางานมากไม่ได้ หัวหน้าว่า เป็นลมหมด ตอนแรกมีค่ารักษาพยาบาล ตอนหลังไม่มี ที่เลิกเพราะยืนไม่ได้ สุขภาพไม่ดี ทำตั้งแต่ 7 โมงเช้า ถึง 5 หุ่่ม รวมโอที (ทำงานล่วงเวลา-ผู้เขียน)” (สัมภาษณ์ในกลุ่มสนทนากันบ้านบางโหนด)

จากการศึกษาของสถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง กรมประมง (2537-2538) ได้ชี้ว่าครีวเรือนประมงในทะเลสาบตอนนอกและตอนในลดลง แต่ผลผลิตของทะเลสาบตอนนอกเพิ่มขึ้นเพียงบริเวณเดียว และเพิ่มขึ้นถึง 35.32% และเมื่อดูทั้งทะเลสาบพบว่า ปริมาณสัตว์น้ำที่จับขึ้นมาจากทะเลสาบสงขลาระหว่างปี 2537-2538 มีปริมาณน้อยกว่าเมื่อ 10 ปีที่แล้วถึง 21.63 % และครีวเรือนประมงทั้งระบบลดลง 22.7%

ขณะเดียวกันชาวนาก็เคยได้รับผลกระทบจากการทำนาุ้งอย่างรุนแรงมาแล้วเช่นกัน จากการบูมของนโยบายการทำนาุ้ง ในปี 2530 เมื่อกุ้งกุลาดำมีราคาสูงถึงกิโลกรัมละ 220 บาท (กุ้งขนาด 30 ตัวต่อกิโลกรัม) จึงส่งผลให้เกิดการขยายตัวของพื้นที่เลี้ยงกุ้งกุลาดำในน้ำจืดที่ไม่อาจถูกควบคุมได้ตามแรงโหมของการตลาดโลกจากญี่ปุ่นและประเทศยุโรป ซึ่งส่งผลกระทบต่อพื้นที่นาข้าวเพื่อทำนาุ้ง โดยไม่มีกฎหมายควบคุมการใช้พื้นที่ที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน ปัญหาที่ตามมาคือน้ำเสียจากการทำนาุ้งไหลลงมาสู่นาข้าว จนกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวนากับคนเลี้ยงกุ้งที่อ.ระโนด เมื่อปี พ.ศ.2530 และในปลายปี 2531-2532 ราคากุ้งลดลง และกุ้งเป็นโรคโดยไม่มีทางรักษา จึงทำให้มีการยกเลิกทำนาุ้งหลายราย เนื่องจากขาดทุนเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ ขณะเดียวกันชาวนาก็ไม่สามารถกลับมาทำเกษตรกรรมในพื้นที่ดังกล่าวอีกต่อไป เนื่องจากดินเค็ม จึงปรากฏให้เห็นว่ามีพื้นที่นาร้างในเขตอำเภอรโนดอยู่ทั่วไป ซึ่งต่อมาถูกเปลี่ยนเป็นการสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ด้วยการขายที่ดินในราคาถูกประมาณ 30,000 -50,000 บาทในปี 2532 ยุคสมัยของการกว้านซื้อที่ดิน (ดูภาคผนวกที่ 11-12)

โครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองแบบรวมศูนย์การปกครองและการตัดสินใจไว้ที่รัฐส่วนกลาง โดยผ่านกลไกของระบบราชการและการปกครองที่พัฒนาจากระบบเผด็จการมาสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) และระบอบประชาธิปไตยโลกาภิวัตน์ (Globalised Polity) ร่วมกับทุนท้องถิ่นและทุนข้ามชาติแบบรัฐร่วมโลกาภิวัตน์สู่ชุมชน (global on local corporatism) ผ่านกลไกสถาบันทางสังคมของรัฐและทุนในรูปของกลไกตลาด ตลอดจนเทคโนโลยีการสื่อสารสร้างภาพลักษณ์ของนโยบายการพัฒนาของรัฐได้พัฒนา “มูลค่าทางเศรษฐกิจ” ให้กับชุมชนท้องถิ่น โดยอ้างถึงโครงสร้างอาชีพใหม่ สังคมเมืองแบบใหม่ ที่นำความสะดวกสบายมาให้เพื่อประโยชน์ของทุกคนและประเทศชาติโดยส่วนรวม โดยไม่ได้คิดถึงต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมและต้นทุนทางสังคมที่สูญเสียไปและยากที่จะฟื้นฟูขึ้นใหม่ได้

“สภาพัฒน์มองปัญหาว่า 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีปัญหาความมั่นคงระหว่างชายแดน...ดูเหมือนว่าคนใต้จะเสียเปรียบ มองดูทรัพยากรจริง ๆ อะไรก็เข้าส่วนกลางหมด ลงมาที่

กรุงเทพฯ ...อยากดึงการลงทุนลงมาที่ภาคใต้ โดยใช้ตัวนี้เป็นตัวเร่ง อยากย้ายฐานการผลิตเข้ามา เพื่อให้ทางนี้ได้มีโอกาส ในเวลาเดียวกัน พัฒนาการสร้างมูลค่าเพิ่มเกี่ยวกับผลิตผลทางการเกษตรให้มีมูลค่ามากขึ้น ไม่ใช่ส่งยางดิบออกไปขาย"

(สุรพล ทับทิมจรรยา ผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท), 2543)

ในขณะที่ชาวประมงในพื้นที่มีความคิดเห็นอีกด้านหนึ่ง

"เราอยู่ตามทุ่ง ตามนา เราสบายใจแล้ว นกเขาเราได้เลี้ยง ปลาในเลได้จับ ยางได้ตัด เราอยากเท่าไร ได้ทำนั่น แต่โครงการขึ้นมา ใครรับประกันได้บ้างว่า สิ่งต่างๆที่เคยมีจะมีปกติ บ้านเราตอนนี้ชายทะเลเล่นน้ำได้ มีหอยมีปูให้จับได้ แต่ที่ผมไปเห็นมาบตาพุด สัตว์น้ำต่างๆหายากเต็มที ชาวบ้านที่มาบตาพุดบอกว่าต้องซื้อเรือออกไปไกล ถ้าจะมีปลาให้จับ แล้วมันหมดตลอด พวก ปตท.มันมาพูดกับผมว่าถ้าคนสะกอมไม่เอาไม่มีใครได้ใช้ 5 ปีก็หมด ปตท.พูดกับผมแบบนี้ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องคนหนึ่งพูดกับผมว่า ก๊าซเมืองไทยเหลือมากถึงขายไปให้มาเลเซีย 5 ปีก่อน ที่มีอยู่แล้วก็ใช้ได้อีกนาน กว่าหมด พวกเดียวกันพูดสวนทางกัน มันชี้หักเดินหน้า แล้วจะให้ชาวบ้านเชื่อถือได้หรือ"

(นายเซ็น หมัดเหมาะ ชาวประมง ต.สะกอม อ.จะนะ จ.สงขลา)

"ยิ่งเจริญมาก ของกินในทะเลหมด จิตใจต่ำลง ไม่มีความสามัคคี ต่างคนต่างอยู่ เพราะมีเงิน วิถีชีวิตเปลี่ยน ผู้หญิงไม่มีอาชีพรองรับ ไม่มีอาชีพหลัก เมื่อก่อนไม่ได้ทำเพื่อขาย แต่ปัจจุบันที่เหลือเอาไปขาย" (สัมภาษณ์กลุ่มสนทนากับนางบังโหนด)

"ให้รัฐมาพัฒนาคน สังคมหมู่บ้าน ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การพัฒนาจะง่าย การพัฒนาคนต้องใช้บรมศาสนา แต่ยังไม่ได้อำ" (วินัย ชูเปีย สมาชิก อบต.ตะเคียน)

ในทศวรรษที่ผ่านมาเมื่อประชาชนตื่นตัวต่อการตรวจสอบนโยบายการพัฒนาของรัฐ และเรียกร้องสิทธิในการกำหนดทิศทางการพัฒนา จนกลายเป็นความขัดแย้งที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างทางความคิดของทิศทางการพัฒนาระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม กับ การพัฒนาเศรษฐกิจที่คำนึงถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รัฐก็ได้สร้างวาทกรรม "สิ่งแวดล้อมกับการพัฒนามูลค่าทางเศรษฐกิจ" ขึ้นมาใหม่เพื่อชี้ให้เห็นว่าในกระแสโลกาภิวัตน์ รวมทั้งสถานการณ์วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าเสรีและการพัฒนาอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามทุกสิ่งทุกอย่างสามารถจัดการได้โดยไม่ให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม ดังคำกล่าวของอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และเป็นประธานคณะกรรมการนโยบายส่งเสริมการลงทุน, (2543) "กระบวนการทำโครงการหรือการกำหนดเขตพื้นที่ต่าง ๆ นั้นมีส่วนสำคัญในการสร้างโอกาสและยกระดับคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน ถ้าได้รับการจัดการที่ดี ถ้าสามารถคำนึงถึงสภาพปัญหาที่จำเป็นจะต้องได้รับการคลี่คลายตั้งแต่เบื้องต้น

ต้น...เรามีกรอบของเขตการค้าเสรีและเขตการลงทุนอาเซียน ซึ่งขณะนี้ต้องมีการเร่งรัดและผลักดันอย่างมาก...ในอนุภูมิภาคต่างๆก็มีความประสงค์ ความปรารถนาและความพยายามที่จะผลักดันความร่วมมือทางเศรษฐกิจเป็นการเฉพาะ"

เพราะฉะนั้นหลักการพัฒนานิยมทั้งในอดีตและในยุคโลกาภิวัตน์เป็นการช่วงชิงพื้นที่ทางสังคมในการสร้างวาทกรรมการพัฒนาโดยรัฐชาติ ร่วมกับทุนท้องถิ่นและทุนข้ามชาติ เพื่อสร้างอำนาจการครอบงำอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยกำหนดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ คุณค่า และอำนาจขึ้นมาใหม่เข้าแทนที่สิ่งเก่า ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ และสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนท้องถิ่น และการละเมิดสิทธิดังกล่าวได้ผลกระทบให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน ดังเช่น ความขัดแย้งระหว่างชาวนาตำบลตะเคียนกับชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลา หรือระหว่างชาวนากับคนทำนาทุ่ง หรือระหว่างชาวบ้านในชุมชนด้วยกันที่ได้รับผลกระทบจากโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ทั้งๆที่ในอดีตชุมชนรอบทะเลสาบสงขลาเคยมีวัฒนธรรมที่ช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกัน แต่ปัจจุบันอำนาจของการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีได้ทำลายวัฒนธรรมดังกล่าว โดยที่ชุมชนเหล่านั้นต่างกำลังดิ้นรนกับการอยู่รอดของครอบครัวและชุมชนโดยและยังต้องต่อสู้กับการมีสิทธิในการพัฒนาอีกยาวไกล

5.5.2 สิทธิทางการเมืองและวัฒนธรรมที่ถูกกลืน

ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิรูปการเมืองและมีรัฐธรรมนูญใหม่ที่รับรองสิทธิให้แก่ประชาชนหลายประการก็ตาม ชาวบ้านในชุมชนรอบทะเลสาบสงขลา ยังไม่ได้มีส่วนร่วมใดๆตั้งแต่เริ่มต้น เนื่องจากยังไม่เข้าใจและขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารว่ารัฐธรรมนูญได้สร้างกลไกใหม่ และกฎหมายใหม่ๆหลายฉบับที่รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่สิ่งที่ชาวบ้านรับรู้และเข้าใจได้คือมีการเลือกตั้งในรูปแบบใหม่ ทั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) และ สมาชิกวุฒิสภา (สว.) หรือมีการเลือกตั้ง อบต. ชาวบ้านเห็นด้วยว่าการมี อบต.เป็นสิ่งที่ดีเนื่องจากชาวบ้านได้รับประโยชน์จากการโครงการพัฒนา ได้มีโอกาสเสนอโครงการพัฒนา และมีรายได้เป็นของตนเอง แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของอบต. รวมทั้งไม่เข้าใจการมีส่วนร่วมตรวจสอบ อบต. และโครงการพัฒนาของรัฐที่เข้ามาในชุมชนอย่างไร

ถึงแม้ว่าเวลาจะล่วงเลยมาจนถึงปี พ.ศ.2543 การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อนโยบายการพัฒนาของรัฐยังมีอุปสรรคอยู่มาก เนื่องจากปัจจัยสำคัญสองประการคือ ประการแรกโครงสร้างอำนาจทางการเมืองยังอยู่ในวงจรของระบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับข้าราชการในพื้นที่ ซึ่งฝังรากลึกมาตั้งแต่ระบบข้าราชการศักดินา และถูกพัฒนามาเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคโดยกลไกของกระทรวงมหาดไทย เมื่อหลักการพัฒนานิยมขยายเข้าสู่ชุมชน ความสัมพันธ์ดังกล่าวได้เติบโตจากผลประโยชน์ร่วมกันของทุนท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น และข้าราชการในท้องถิ่นในการขายทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งโครงการพัฒนาต่างๆที่มาลงสู่ชุมชน ไม่ว่าจะเป็น

เป็นโครงการส่งเสริมการเกษตรกรรม โครงการพัฒนาที่เน้นสร้างวัดชุมชนโดยการผลักดันของ อบต.หรือนักการเมืองท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างสามฝ่ายได้แก่ ข้าราชการ ผู้นำชุมชน กลุ่มทุนท้องถิ่น ได้เติบโตมีเส้นสายโยงใยกับนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ และกลุ่มทุนต่างชาติ เพื่อเข้าไปสู่โครงสร้างอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองที่กำหนดนโยบาย

ประการที่สอง โครงสร้างทางการเมืองของไทยในระบบรัฐสภาเติบโตมาจากระบบอุปถัมภ์ในท้องถิ่น และระดับชาติ มิใช่เติบโตจากกระบวนการประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น อีกทั้งนโยบายของรัฐได้สนับสนุนกลไกของกลุ่มทุนให้เข้ามามีบทบาทตัดสินใจในการกำหนดนโยบายการพัฒนา ได้แก่ กลไกของ กรอ.จังหวัด กรอ.ระดับชาติ กระบวนการเลือกตั้งแบบระบบตัวแทน (ดูรายละเอียดใน 5.4.3) รวมทั้งกลไกทางกฎหมายที่เอื้ออำนวยให้กลุ่มทุนมากกว่าประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 เป็นเหมือนเสือกระดาษที่ไม่สามารถตรวจสอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง จึงทำให้การอนุมัติโครงการพัฒนาต่างๆขึ้นอยู่กับมติของรัฐบาลโดยไม่ได้ฟังความเห็นของประชาชน กระบวนการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาตกอยู่กับกลุ่มบุคคลสามฝ่าย (นักการเมือง ข้าราชการประจำ และกลุ่มทุน) ซึ่งมีตัวแทนประชาชนคนส่วนน้อย

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือโครงการสร้างเขื่อนกั้นน้ำเค็มไม่ได้ใช้กระบวนการประชาธิปไตยในการตัดสินใจ คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (พลส.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการชุดแรกของการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ไม่มีตัวแทนจากสงขลา และพัทลุง ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างแพร่หลาย มีการปิดบังข้อมูล และไม่ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาตัดสินใจในการยกเลิกโครงการ ทั้งๆที่มีกลุ่มที่คัดค้านโครงการ 11 ใน 12 กลุ่ม

สำหรับกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย รัฐบาลได้อนุมัติตัดสินใจทำข้อตกลงซื้อขายเบื้องต้นระหว่างไทย-มาเลเซียตั้งแต่ปี 2540 แล้ว เพื่อรองรับโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย (IMT-GT) ต่อมาจึงได้มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น หรือ (Initial Environmental Examination/IEE) ของโครงการ ไออีอีนี้ทำเสร็จตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2541 ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีของไทยเห็นชอบในการซื้อก๊าซเจดีเอและการร่วมทุน 1 เดือนเท่านั้น จะเห็นได้ว่าโครงการนี้ได้ถูกกำหนดมาตั้งแต่การศึกษาไออีอี นอกจากนี้ ปตท.ยังได้ปฏิเสธขั้นตอนการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ (Environmental Impact Assessment/EIA) โดยชวามเป็นบริษัทร่วมทุน (ดูรายละเอียดในโลกลีเขียว, 6 มกราคม-กุมภาพันธ์ 2543) ขณะเดียวกันสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) ได้เสนอให้มีการศึกษาเพิ่มใน 6 ประเด็นคือ รายละเอียดโครงการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การประเมินด้านความเสี่ยง ด้านสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน การกำหนดมาตรการเพื่อ

การจัดการและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสังคม ผลทางด้านเศรษฐกิจของสังคม เรื่องน้ำใต้ดิน และระบบนิเวศทางทะเล เป็นต้น (ข่าวสด 11 พฤศจิกายน 2543)

นอกจากนี้ในสถานการณ์ที่ประชาชนตื่นตัวตรวจสอบโครงการพัฒนาต่างๆ เรียกร้องการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐบาลก็ได้สร้างความชอบธรรมว่าได้มีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน โดยสร้างวาทกรรม “การรับฟังความคิดเห็นอย่างมีเหตุผล” และ “ผลกระทบที่ประเทศไทยต้องสูญเสียรายได้จากการลงทุน” โดยไม่ได้ตรวจสอบถึงที่มาของกระบวนการรับฟังความคิดเห็นว่าประชาชนที่มีเหตุผลต่างกันมีส่วนร่วมหรือไม่ กระบวนการที่รับฟังเหตุผลเป็นกลางหรือไม่ และผลที่ได้จากการประชาพิจารณ์เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐหรือไม่ ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา มีแต่การโฆษณาชวนเชื่อ

“ประชาชนไม่เคยได้รับความจริงจากสภาพณ์ จาก ปตท.เลย มาพูดหกดตลอดที่ผ่านมา นอกจากชี้หกแล้วยังเข้ามาสำรวจที่ของชาวบ้าน โดยไม่เคยบอกชาวบ้านเลย เข้ามาเฉยเหมือน กับไม่มีคนอยู่ในหมู่บ้านนี้ พอชาวบ้านได้ ปตท.ก็ไปเอาตำรวจมาข่มขู่ชาวบ้าน แต่ชาวบ้านทำตามสิทธิของเขา”

(นายเดช หมะแก ชาวประมงหมู่ 3 ต.ตลิ่งชัน อ.จะนะ จ.สงขลา)

ด้วยเหตุนี้กระบวนการประชาพิจารณ์ของโครงการนี้ทั้งสองครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2543 และครั้งที่สองวันที่ 22 ตุลาคม 2543 จึงล้มเหลว ประเด็นความขัดแย้งกรณีของโครงการท่อก๊าซ และโครงการเขื่อนกั้นน้ำเค็มไม่ได้อยู่ที่ความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับโครงการ แต่เป็นความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องถึงการไม่เห็นด้วยต่อแผนแม่บทพัฒนาภาคใต้ภายใต้แนวความคิดการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี ไม่เห็นด้วยกับโครงสร้างทางกฎหมายและนโยบายที่ไม่เป็นธรรม โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนมาโดยตลอด โครงสร้างการจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียม และโครงสร้างทางสังคมที่ประชาชนในพื้นที่ต้องเป็นฝ่ายรับกับทิศทางการพัฒนาที่รัฐส่วนกลางกำหนด รวมทั้งแบกรับภาระการพัฒนาจากการได้รับผลกระทบของโครงการ (ดูรายละเอียดใน กลุ่มศึกษาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน สงขลา, ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย : ภูมิภาคใต้จะเป็นดังมามาตาพูด)

นอกจากนี้ในกรณีของนโยบายการพัฒนาการเกษตรกรรมเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่ชาวบ้านตำบลตะเคียนมีความเห็นว่านโยบายการส่งเสริมการเกษตรไม่มีการช่วยเหลืออย่างจริงจัง ถ้ามีโครงการเข้ามาจะบอกให้ชาวบ้านทำ เมื่อชาวบ้านปฏิบัติแล้วเกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ โดยเฉพาะเรื่องตลาด การส่งเสริมจะให้บริษัทมาแนะนำที่ต้องใช้ยาฆ่าแมลงมาก กลไกที่สร้างขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ก็เป็นช่องทางในการคอร์รัปชันและเกิดการเอารัดเอาเปรียบเกษตรกรมากขึ้น เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) หรือสหกรณ์การเกษตร เนื่องจากเมื่อเริ่มเข้าเป็นสมาชิก เกษตรกรเริ่มมีหนี้สินเพิ่มจำนวนมากขึ้น อุปกรณ์เครื่องมือการเกษตรหรือเงินช่วยเหลือไม่ได้ตกถึงมือเกษตรกร เช่น เงินสนับสนุน

ข้อกระสอบป่าน เพราะชาวบ้านอยากให้งบประมาณส่วนหนึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของอบต.มากกว่าสหกรณ์การเกษตร แต่ปรากฏว่ามีการขายกระสอบป่านหรือเครื่องมือการเกษตรที่สร้างกำไรให้กับเกษตรกรด้วยการขายในราคาสูงกว่าพ่อค้าคนกลาง หรืองบประมาณที่ให้โรงสีไว้เพื่อมาอุดหนุนเกษตรกรก็ถูกโรงสีเก็บไว้ ไม่ได้ทำตามนโยบายที่ประกาศออกมา

ชาวบ้านรับรู้และเข้าใจถึงสาเหตุการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในชุมชน ว่ามีสาเหตุมาจากการตัดถนนเข้าหมู่บ้าน มีไฟฟ้าเข้ามาและตามมาด้วยการสื่อสารกับสังคมภายนอกผ่านวิทยุทีวี หนังสือพิมพ์ พ่อค้าคนกลาง และตลาดในท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับตลาดในเมืองใหญ่ ตลอดจนนโยบายการพัฒนาของรัฐไม่ว่าจะเป็นโครงการชลประทาน โครงการเกษตรกรรมปลูกข้าวเพื่อส่งออก หรือการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม

กระบวนการพัฒนาเหล่านี้ได้ครอบงำทางความคิดที่มาพร้อมกับความทันสมัย การอยู่ดีกินดีของชุมชน และการมีงานทำ อนาคตของวิถีการพัฒนานิยม และลัทธิบริโภคนิยมได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดำรงชีวิต การทำมาหากิน ตลอดจนอุดมการณ์ความเชื่อ และคุณค่าของชุมชนจากวัฒนธรรมแห่งการเคารพธรรมชาติ เกื้อกูลและประนีประนอมเพื่อการพึ่งตนเองภายในชุมชนมาสู่วัฒนธรรมการพึ่งพาผู้อื่นซึ่งเชื่อมโยงจากชุมชนสู่สังคมภายนอก ชาติ และโลกให้เป็นหนึ่งเดียว ด้วยค่านิยมของคำว่า “ความเป็นสากลแบบโลกาภิวัตน์นิยม” ขณะเดียวกันก็ได้เบียดขับให้วัฒนธรรมของชุมชนที่มีอัตลักษณ์เฉพาะตนเป็นเรื่องแปลกแยก

“เพราะความเจริญเข้ามา ทำให้เกิดตัวใครตัวมัน คนเตี้ยนี่ไม่ช่วยเหลือนักแล้ว เศรษฐกิจมันรัดตัว ต้องจ้างแรงงานทุกอย่าง ไม่มีการลงแขก บางครั้งไม่มีคนทำนา คนหนุ่มสาวไปทำงานข้างนอก ทำงานโรงงาน เด็กสมัยนี้ไม่เชื่อฟังผู้ใหญ่ เชื่อทีวีมากกว่า พ่อแม่ไม่ได้อบรมสั่งสอนลูก สมัยก่อนมีแต่คนมีน้ำใจ โอบอ้อมอารี เขารักห่วงกันมากเรียกว่า “สาบสั่นสาบยาวกัน” ลูกหลานไม่ค่อยรู้เรื่อง”

(สรุปการสัมภาษณ์จากชาวบ้าน 3 พื้นที่)

“ถ้าพูดถึงคนสมัยก่อน มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือเกื้อกูล ปัจจุบันนี้ไม่มีแล้ว เศรษฐกิจมันรัดตัวเสียแล้ว เราทำนาไปหว่านปุ๋ยกะต้องจ้างเขา ไถนาต้องจ้างเขา เมื่อก่อนไม่ต้องจ้าง เรารอกปากได้ เรียกลงแขก” (นายเหิม เดชดี ตำบลตะเคียน)

อย่างไรก็ตามชาวบ้านทั้ง 3 พื้นที่มีความเห็นว่าโครงการพัฒนาส่วนใหญ่ไม่ได้มาจากความต้องการอันแท้จริงของประชาชน แต่มาจากการคิดของรัฐและผู้นำ ซึ่งชาวบ้านไม่มีโอกาสร่วมตัดสินใจ และเห็นว่าการโกงกินคอร์รัปชันมากมาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ชาวบ้านบางส่วนมักจะไม่เข้าร่วม เพราะเห็นว่าไม่มีประโยชน์ ไม่สามารถจัดหาผู้มีอำนาจได้ จึงเกิดความเบื่อหน่ายไม่เข้าร่วมกับโครงการพัฒนา หรือไม่สนใจรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และไม่ตั้งคำถามกับทิศ

ทางการพัฒนาที่กำหนดโดยรัฐส่วนกลางมาโดยตลอด เนื่องด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่รัดตัวจากปัญหาภาวะหนี้สิน การทำมาหากินลำบากมากขึ้นทั้งจากการทำนาและทำประมง

“ถ้าความเจริญเข้ามาตรงไหน ตรงนั้นเสียหายหมด ชาวบ้านทุกแห่งได้รับผลกระทบวันนี้คือความเจริญอีก 5 ปีข้างหน้า คือความฉิบหาย แต่พูดถึงน้ำจืดรับโรงงาน ห่างหลายกิโลเมตร แล้วจะมาเอาน้ำที่นี้ได้อย่างไรและถ้าเกิดฝนโรงงาน น้ำตรงนี้มีนิดเดียวในทะเล พอใช้หรือไม่ ต่อไปจังหวัดพัทลุงจะมีเขื่อนหมด เคยเห็นไหมที่ชลประทานเอาน้ำจืดของเราไปช่วยพวกอื่น ทะเลแห้งเลย วิธีการของรัฐที่บอกว่าสร้างความเจริญ ถ้ามองไปลึกๆ แฝงด้วยผลประโยชน์บุคคล หมกเม็ด ไม่ยอมให้ชาวบ้านรู้ จะเป็นข้ออ้างทำอะไรก็ทำไปก่อน เหมือนกับทำประชานิยม (นายฉิ้น บัวบาน บ้านทะเลน้อย ต.พนางดุง)

ความแตกต่างทางวัฒนธรรม อุดมการณ์ และวิถีชีวิตระหว่างชุมชนกับรัฐนี้เอง ที่ทำให้เกิดความขัดแย้งและความซับซ้อนของปัญหาที่เกิดขึ้นให้เห็นจากปรากฏการณ์ของความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมทางจิตใจ และความเสื่อมโทรมต่อความสัมพันธ์ภายในชุมชนและระหว่างชุมชน โลกทัศน์ของชาวบ้านจึงมีความซับซ้อนในหลายมิติ มิติหนึ่งเฝ้ามองถึงความสัมพันธ์ในอดีตที่เคยช่วยเหลือร่วมกันเพื่อดำรงต่อการอยู่รอดร่วมกันของชุมชน แต่อีกมิติหนึ่งมีความพึงพอใจกับวัตถุนิยม และความสะดวกสบายที่มาพร้อมกับโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็มีมิติที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนา และต้องการต่อสู้กับสิ่งที่เกิดขึ้น จะเห็นได้ว่าวาทกรรมการพัฒนาที่มีพลังอำนาจในการครอบงำอุดมการณ์ของชุมชน จนยากที่ชาวบ้านส่วนใหญ่จะก้าวข้ามไปสู่มิติที่สามในการต่อต้านและแสวงหาทางเลือกใหม่

การที่ประชาชนยังได้รับข้อมูลข่าวสารของโครงการอย่างไม่รอบด้าน ขาดฐานข้อมูลที่นำไปสู่การวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล หรือได้รับรู้เพียงด้านเดียวโดยไม่มีการตรวจสอบ เมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตและปัจจุบันแล้ว ในขณะที่การได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของชาวบ้านมีมากขึ้นแต่มาจากสื่อต่างๆ ที่ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ของชาวบ้าน หรือผ่านองค์กรพัฒนาเอกชน หรือผ่านโครงการพัฒนาที่อบต.ได้รับรู้ สิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าไม่ว่าชาวประมงหรือชาวนา หรือชาวบ้านในชุมชนชนบทอาชีพอื่นๆ ต่างถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐ ซึ่งมีผลกระทบไปถึงการถูกละเมิดสิทธิในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชนด้วย

อย่างไรก็ตามด้วยเหตุที่ชุมชนชนบทของสังคมไทยเป็นสังคมเปิดมีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง ชาวบ้านหลายกลุ่มซึ่งยังเป็นส่วนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับสมาชิกทั้งหมดในชุมชน 3 พื้นที่ และชาวประมงที่รวมกลุ่มเป็นสมพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลาได้มีคำถามกับโครงการพัฒนาของรัฐและงบประมาณที่ลงมาในชุมชน เช่น งบโครงการของอบต. งบประมาณจากเงินกู้กองทุนมิยาซาว่าของประเทศญี่ปุ่น หรือกองทุนสังคม (Social Investment Fund/SIF) ของธนาคารโลก ว่าเป็นประโยชน์จริงหรือไม่ มีการตรวจสอบการใช้งบประมาณหรือ

ไม่ นอกจากนี้ชาวบ้านยังได้แสดงปฏิกิริยาด้วยการไม่ร่วมมือถ้าไม่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็พยายามต่อสู้กับอุดมการณ์ของรัฐที่เข้ามาทางนโยบายการพัฒนาของรัฐ

5.6 ขบวนการสิทธิชุมชน : ยุทธศาสตร์ท้าทายลัทธิการพัฒนาโลกาภิวัตน์

ภายใต้สถานการณ์ปัญหาต่างๆทั้งทางโครงสร้างกฎหมายและนโยบายที่ละเมิดสิทธิทุกด้านของประชาชนได้ส่งผลด้านบวกให้แก่ชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากกระบวนการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากหลายด้านได้เปิดโลกทัศน์ของชุมชนให้กว้างยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นข้อดีของพหุสังคมประชาธิปไตยอย่างประเทศไทย ที่กลุ่มต่างๆในสังคมมีความหลากหลายทั้งทางวัฒนธรรม และเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็น จึงทำให้มีการปะทะทางอุดมการณ์ แนวความคิด ค่านิยมที่แตกต่างกัน และส่งผลให้เกิดการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการพัฒนาต่างๆอย่างหลากหลาย ลักษณะของสังคมดังกล่าวได้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการเติบโตของขบวนการประชาชนในระดับท้องถิ่น บนพื้นฐานของปัญหาปากท้องที่ได้รับผลกระทบจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีสาเหตุมาจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการปะทะกันระหว่างอุดมการณ์เก่าและใหม่ และการตั้งคำถามต่อการตรวจสอบโครงการพัฒนาของรัฐ จากกระบวนการรับรู้ข้อมูลข่าวสารนี้เองที่เป็นปัจจัยสำคัญให้ชาวบ้านและชุมชนตระหนักว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิจากนโยบายการพัฒนาของรัฐอย่างไร

ถึงแม้ว่าทั้ง 3 ชุมชนได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ แต่ท่ามกลางสภาวะของปัจจัยภายนอกที่เข้ามากระทำกับชุมชน ชุมชนได้มีการปรับตัวทั้งในรูปแบบของการต่อต้าน เอารัดเอาเปรียบ การต่อต้านทางวัฒนธรรม การยอมจำนน การยอมรับ ซึ่งมีการปะทะกันระหว่างวัฒนธรรมใหม่และวัฒนธรรมดั้งเดิม เพราะฉะนั้นสภาพของชุมชนจึงมีทั้งความแตกแยกภายในชุมชน และมีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ เนื่องจากปัจจัยด้านหนี้สินและวิถีชีวิตที่ต้องเร่งรีบกับการหารายได้ให้พอกับรายจ่าย และมีการรวมกลุ่มที่หลากหลาย

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ ชาวบ้านได้เคยมีประสบการณ์ต่อการเห็นผลประโยชน์และความขัดแย้งกับผู้นำ เนื่องจากผู้นำได้รับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา แต่ไม่ได้ทำงานรับผิดชอบอย่างจริงจัง ชาวบ้านจึงมีการรวมกลุ่มกันเองเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้แก่ปัญหาเศรษฐกิจในครอบครัว ด้วยการตั้งกลุ่มอาชีพและกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐองค์กรพัฒนาเอกชน หรือได้เรียนรู้ประสบการณ์จากชุมชนอื่น และความล้มเหลวจากการสนับสนุนของรัฐ สำหรับกรณีของชาวประมงที่ตื่นตัวต่อการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำทะเลสาบเสียมโถม เนื่องจากเป็นปากท้องของชาวประมงที่มีผลกระทบต่อการทำลายอาชีพประมง การปรับตัวของชาวบ้านในการไม่ยอมจำนนต่อปัญหา ก่อนการรวมกลุ่มจึงมาจากปัจจัยสำคัญเบื้องต้นที่เผชิญกับปัญหาเฉพาะหน้าที่เกี่ยวกับปากท้องและชีวิตของพวกเขา ประกอบกับการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารในระดับชุมชนและได้มีการติดต่อสื่อสาร

ไม่ นอกจากนี้ชาวบ้านยังได้แสดงปฏิกิริยาด้วยการไม่ร่วมมือถ้าไม่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็พยายามต่อสู้กับอุดมการณ์ของรัฐที่เข้ามาทางนโยบายการพัฒนาของรัฐ

5.6 ขบวนการสิทธิชุมชน : ยุทธศาสตร์ท้าทายลัทธิการพัฒนาโลกาภิวัตน์

ภายใต้สถานการณ์ปัญหาต่างๆทั้งทางโครงสร้างกฎหมายและนโยบายที่ละเมิดสิทธิทุกด้านของประชาชนได้ส่งผลด้านบวกให้แก่ชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากกระบวนการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากหลายด้านได้เปิดโลกทัศน์ของชุมชนให้กว้างยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นข้อดีของพหุสังคมประชาธิปไตยอย่างประเทศไทย ที่กลุ่มต่างๆในสังคมมีความหลากหลายทั้งทางวัฒนธรรม และเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็น จึงทำให้มีการปะทะทางอุดมการณ์ แนวความคิด ค่านิยมที่แตกต่างกัน และส่งผลให้เกิดการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการพัฒนาต่างๆอย่างหลากหลาย ลักษณะของสังคมดังกล่าวได้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการเติบโตของขบวนการประชาชนในระดับท้องถิ่น บนพื้นฐานของปัญหาปากท้องที่ได้รับผลกระทบจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีสาเหตุมาจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการปะทะกันระหว่างอุดมการณ์เก่าและใหม่ และการตั้งคำถามต่อการตรวจสอบโครงการพัฒนาของรัฐ จากกระบวนการรับรู้ข้อมูลข่าวสารนี้เองที่เป็นปัจจัยสำคัญให้ชาวบ้านและชุมชนตระหนักว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิจากนโยบายการพัฒนาของรัฐอย่างไร

ถึงแม้ว่าทั้ง 3 ชุมชนได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ แต่ท่ามกลางสภาวะของปัจจัยภายนอกที่เข้ามากระทำกับชุมชน ชุมชนได้มีการปรับตัวทั้งในรูปแบบของการต่อต้าน เอาัดเอาเปรียบ การต่อต้านทางวัฒนธรรม การยอมจำนน การยอมรับ ซึ่งมีการปะทะกันระหว่างวัฒนธรรมใหม่และวัฒนธรรมดั้งเดิม เพราะฉะนั้นสภาพของชุมชนจึงมีทั้งความแตกแยกภายในชุมชน และมีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ เนื่องจากปัจจัยด้านหนี้สินและวิถีชีวิตที่ต้องเร่งรีบกับการหารายได้ให้พอกับรายจ่าย และมีการรวมกลุ่มที่หลากหลาย

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ ชาวบ้านได้เคยมีประสบการณ์ต่อการเห็นผลประโยชน์และมีความขัดแย้งกับผู้นำ เนื่องจากผู้นำได้รับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา แต่ไม่ได้ทำงานรับผิดชอบอย่างจริงจัง ชาวบ้านจึงมีการรวมกลุ่มกันเองเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้แก่ปัญหาเศรษฐกิจในครอบครัว ด้วยการตั้งกลุ่มอาชีพและกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐองค์กรพัฒนาเอกชน หรือได้เรียนรู้ประสบการณ์จากชุมชนอื่น และความล้มเหลวจากการสนับสนุนของรัฐ สำหรับกรณีของชาวประมงที่ตื่นตัวต่อการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำทะเลสาบเสียมโถม เนื่องจากเป็นปากท้องของชาวประมงที่มีผลกระทบต่อการทำลายอาชีพประมง การปรับตัวของชาวบ้านในการไม่ยอมจำนนต่อปัญหา ก่อนการรวมกลุ่มจึงมาจากปัจจัยสำคัญเบื้องต้นที่เผชิญกับปัญหาเฉพาะหน้าที่เกี่ยวกับปากท้องและชีวิตของพวกเขา ประกอบกับการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารในระดับชุมชนและได้มีการติดต่อสื่อสาร

กันโดยสะดวกทางวิทยุ ทวี และหนังสือพิมพ์ ทำให้ชาวบ้านตื่นตัวกันมากในการตรวจสอบการทำงานของ รัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่มี อบต. ซึ่งเป็นผู้เสนอโครงการโดยตรงและเป็นตัวแทนของชาวบ้านที่ชาวบ้านสามารถเข้าถึงตรวจสอบได้ง่ายเมื่อเปรียบเทียบกับนักการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติ

ด้วยเหตุที่ทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มทะเลสาบสงขลา และวัฒนธรรมของชุมชนมิได้ถูกทำลายหมดสิ้นจนยากที่จะฟื้นฟูได้ ประกอบกับระบบการเมืองของรัฐชาติมิได้ปิดกั้นการจัดระเบียบใหม่ of ชุมชน ชุมชนจึงได้ปรับตัวบนฐานของทรัพยากรและพลังของวัฒนธรรมในชุมชนที่ยังดำรงอยู่ รวมตัวกันพัฒนาเป็นเครือข่ายทางวัฒนธรรมของชุมชนผ่านระบบเครือญาติและความสัมพันธ์ภายในชุมชน ผสมผสานกับผลประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างสมาชิกภายในชุมชน หรือระหว่างชุมชนจนถึงระหว่างภาค วัฒนธรรมที่ปรากฏชัดในกรณีพื้นที่ศึกษา 3 พื้นที่ คือ กลุ่มอ้อมทรัพย์ กลุ่มอาชีพต่างๆ เช่น กลุ่มสานเสื่อกระจูดทะเลน้อย กลุ่มอสม.(อาสาสมัครด้านสาธารณสุข) กลุ่มไร่นาสวนผสม กลุ่มดอกไม้จันทร์ กลุ่มพัฒนาพันธุ์ข้าว กลุ่มรักษ์คูขุด และสมานพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา เป็นต้น

สาเหตุของการเกิดกลุ่มพัฒนาอาชีพต่างๆแสดงให้เห็นถึงการประกอบอาชีพหลัก ไม่ว่าจะเป็นการทำนา ทำประมง การรับจ้างในชุมชนหรือรับจ้างในภาคบริการ และภาคอุตสาหกรรมนอกชุมชน ซึ่งไม่ได้เป็นการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจภายในครอบครัวได้โดยลำพัง แต่เป็นการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ชาวบ้านที่เคยทำงานรับจ้างนอกชุมชนได้หันกลับมาทำงานในชุมชน หรือเมื่อพ้นวัยหนุ่มสาวและเข้าสู่วัยการมีครอบครัว ชาวบ้านส่วนใหญ่ตัดสินใจกลับมาทำงานที่บ้าน ชาวบ้านได้ปรับตัวเพื่อแสวงหาทางเลือกอาชีพใหม่ซึ่งอยู่บนฐานทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน กลุ่มอาชีพต่างๆที่หลากหลายนี้จะพบได้ในชุมชนทะเลน้อย ซึ่งเป็นชุมชนที่มีการติดต่อกับคนภายนอกอยู่เสมอ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีสถานที่ท่องเที่ยวคือ “เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย” จึงทำให้ชาวบ้านชุมชนทะเลน้อยคิดค้นอาชีพที่สอดคล้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว ในขณะที่อีก 2 ชุมชนจะพัฒนากลุ่มอาชีพจากคิดค้นว่าทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนจะแปรรูปเป็นสินค้าเพื่อขายได้อย่างไร

อบต. และ เจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่ โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กขคจ) ของกรมพัฒนาชุมชน กลุ่มอสม.เป็นกิจกรรมแบบกลุ่มอ้อมทรัพย์ ของหน่วยงานสาธารณสุข กลุ่มพันธุ์ข้าวของกรมส่งเสริมการเกษตร เป็นต้น มีบทบาทในการสนับสนุนงบประมาณ และส่งเสริมกลุ่มพัฒนาอาชีพต่างๆ อย่างไรก็ตามในบางกลุ่มอาชีพยังมีปัญหาเรื่องการตลาดที่ไม่สามารถรองรับผลผลิตได้ เช่น กลุ่มไร่นาสวนผสม ในขณะที่บางกลุ่ม เช่น กลุ่มสานเสื่อกระจูดทะเลน้อยเป็นอาชีพหลักได้เนื่องจากปริมาณความต้องการของตลาดมีมากพอ และบางกลุ่ม เช่น กลุ่มดอกไม้จันทร์เป็นรายได้เสริมให้แก่ครอบครัว

ข้อนำสังเกตคือการรวมกลุ่มดังกล่าวอยู่ในระยะของการลองผิดลองถูกของชาวบ้านในการค้นหาทางเลือกอาชีพใหม่ เป็นการรวมกลุ่มที่เปลี่ยนพฤติกรรมทั้งวิถีชีวิตและความคิดของชาวบ้าน จากที่เคยต่างคนต่างอยู่และดัดจริตกับการทำมาหากินต้องเปลี่ยนมาร่วมกันทำงานและร่วมกันแก้ไขปัญหา ถ้าหากการรวมกลุ่มนั้นไม่มีผู้ประสานงานของกลุ่มที่เข้มแข็งและเริ่มต้นผลักดันในการทำงานแล้วนั้น กลุ่มดังกล่าวก็จะล้มเหลวโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่ส่งเสริมโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมักจะกำหนดแนวความคิดครอบงำชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านไม่มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ แต่เมื่อชาวบ้านสรุปประสบการณ์ด้วยตัวเองและเริ่มเห็นความสำคัญก็จะมีกลุ่มชาวบ้านที่เริ่มต้นรวมกลุ่มกันใหม่ซึ่งพบเห็นได้ใน 3 ชุมชน

กลุ่มพัฒนาอาชีพเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดระเบียบใหม่ของชุมชนเพื่อต่อสู้กับระบบทุนที่รุกเข้ามาขูดรีดทรัพยากรในชุมชนอย่างไม่เท่าเทียม โดยชุมชนไม่ได้ต่อต้านกับระบบทุนแต่ค้นหาลักษณะเด่นของทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเพื่อพัฒนาเป็นอาชีพรายได้ที่มีการกำหนดตลาดภายในชุมชนส่วนหนึ่ง และพึ่งพิงตลาดภายนอกชุมชน ถึงแม้ว่าการรวมกลุ่มพัฒนาอาชีพยังเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรี แต่กลุ่มดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่าชุมชนไม่ได้ยอมจำนนต่อระบบของเศรษฐกิจเสรีที่เข้ามากระทำอย่างยาวนาน แต่ทว่ายังเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านของการเรียนรู้ที่จะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าภายใต้ข้อจำกัดของระบบเศรษฐกิจเสรี ซึ่งชุมชนได้นำเอาข้อเด่นของสายสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมในระบบเครือญาติของชุมชนมาร้อยรัดกระตุ้นให้เกิดการรวมกลุ่ม และคิดค้นการผลิตจากฐานทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนผสมผสานกับศักยภาพของชุมชน แนวโน้มในอนาคตถ้าหากมีการพัฒนากลุ่มอาชีพอย่างต่อเนื่อง และเชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการวิเคราะห์ระบบเศรษฐกิจเสรีที่สัมพันธ์กับระบบการเมืองของชาติ ซึ่งมีผลกระทบกับพลังของชุมชนอย่างไร กระบวนการเรียนรู้จะนำไปสู่การฟื้นฟูพลังของชุมชนในการจัดระเบียบใหม่ที่ตั้งถึงสิทธิของชุมชนในการพัฒนาการเมืองเศรษฐกิจและสังคมได้ในอนาคต

กลุ่มออมทรัพย์เป็นกลุ่มเศรษฐกิจประเภทหนึ่งที่มีพัฒนาการมาจากการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจในครอบครัวขยายมาสู่ชุมชนและพัฒนาเป็นเครือข่ายอาชีพ และเป็นฐานของการรวมกลุ่มในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาของชมรมชาวประมงทะเลสาบสงขลา และสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา กลุ่มออมทรัพย์มีบทบาทสูงในพื้นที่ภาคใต้และใน 3 พื้นที่การศึกษา ตลอดจนในชุมชนรอบลุ่มทะเลสาบสงขลา เนื่องจากฐานทรัพยากรธรรมชาติที่ยังอุดมสมบูรณ์ได้นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจด้านการเงินการคลังที่เป็นส่วนเกินของการผลิตให้แก่ชุมชนภาคใต้ ซึ่งทำให้ชุมชนภาคใต้มีระบบการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้สูง แต่แรกเริ่มการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ใน 3 พื้นที่ได้รับการส่งเสริมจากรัฐ แต่ต่อมาต้องหยุดชะงักเนื่องจากการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์มิได้ริเริ่มจากชุมชน และชุมชนไม่รู้สึกว่าเป็นเจ้าของ จึงได้แต่รอความช่วยเหลือจากรัฐ เมื่อไม่มีงบประมาณสนับสนุน กลุ่มออมทรัพย์จึงได้หยุดชะงัก ประกอบกับกลุ่มออมทรัพย์ในการกำกับดูแลของรัฐมีระเบียบที่ยุ้งยากเกินไป และ

การส่งเสริมทำไม่ต่อเนื่อง ต่อมาชาวบ้านใน 3 พื้นที่ได้หันมารวมกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นใหม่ ซึ่งมีทั้งการรวมกลุ่มที่ยังอยู่ในระยะเริ่มแรก และการรวมกลุ่มอย่างเข้มแข็ง เนื่องจากชาวบ้านได้เรียนรู้ประสบการณ์จากหลายพื้นที่จึงเห็นความสำคัญที่จะรวมกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาอีกครั้ง

พื้นที่บ้านบางโหนด ได้มีการรวมกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนและร่วมกับอีก 10 หมู่บ้านในทะเลสาบตอนล่าง ซึ่งเรียกว่า กลุ่มออมทรัพย์รอบทะเลสาบตอนล่าง มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อสวัสดิการบ้านทะเลน้อย กลุ่มออมทรัพย์ทะเลสาบตอนกลาง หรือกลุ่มออมทรัพย์กลางของสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา กลุ่มต่างๆเหล่านี้ได้รับการส่งเสริมอีกครั้งจากองค์กรพัฒนาเอกชน (อพช.) ได้แก่ โครงการแลได้ และโครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็ก นอกจากนี้มีกลุ่มออมทรัพย์ที่ติดตะเคียวด้วยเช่นกัน กลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการสะสมทรัพย์แล้ว ยังจัดสรรไว้สำหรับสวัสดิการทั้งด้านสุขภาพและการศึกษา เป็นเงินปันผล ตลอดจนนำกำไรส่วนหนึ่งเป็นกองทุนในการฟื้นฟูทะเลสาบสงขลา บางกลุ่มมีการจัดสรรไว้สำหรับค่าตอบแทนกรรมการ และพัฒนากลุ่ม ซึ่งแล้วแต่การพัฒนาของกลุ่มออมทรัพย์ของแต่ละพื้นที่ เป็นที่น่าสังเกตว่าชาวบ้านได้ดัดแปลงการคิด “ดอกเบี๋ย” แบบระบบทุน มาเป็น “การให้ผลกำไรจากการประกอบอาชีพ” ซึ่งเป็นกำไรที่ชาวบ้านได้มาจากการประกอบอาชีพลงทุนลงแรงโดยตรง และนำมาสะสมทรัพย์ในกลุ่มออมทรัพย์จนเกิดดอกผลนั้นขึ้นมา ซึ่งแนวคิดนี้จะแตกต่างกับแนวคิดของ “ดอกเบี๋ย” ซึ่งถือว่าเป็นส่วนเกินของการเอารัดเอาเปรียบผู้อื่นโดยที่ตนเองมิได้ลงทุนลงแรงโดยตรง

กลุ่มออมทรัพย์กลางของสมาพันธ์ฯได้รับความร่วมมือจากสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์รอบทะเลสาบตอนล่าง กลุ่มออมทรัพย์ทะเลสาบตอนกลาง กลุ่มออมทรัพย์ทะเลน้อย เนื่องจากชาวประมงในพื้นที่เหล่านั้นเป็นสมาชิกของชมรมชาวประมงทะเลสาบสงขลา ซึ่งเป็นเครือข่ายของสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา ชุมชนชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลาที่เป็นสมาชิกของชมรมชาวประมงพื้นบ้านใน 5 ชมรม ได้แก่ ชมรมชาวประมงรักษ์ทะเลน้อย ชมรมชาวประมง อำเภอลำตาหลวง ชมรมชาวประมงเขาชัยสน-บางแก้ว ชมรมชาวประมงอำเภอสทิงพระ และชมรมชาวประมงทะเลสาบตอนล่าง ได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์กลางร่วมระหว่างชุมชน เพื่อให้มีกองทุนชุมชนในการพัฒนาอาชีพ และเป็นกองทุนฟื้นฟูทะเลสาบสงขลา กลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวมีแนวความคิดแตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไป เพราะเป็นผลกำไรจากการประกอบอาชีพ ที่มาสนับสนุนกิจกรรมของชาวประมง และขยายไปสู่หมู่บ้านอื่นๆ ซึ่งเรียกว่า “กลุ่มออมทรัพย์กลาง” และ “กลุ่มออมทรัพย์ย่อย” คือกองทุนฟื้นฟูทะเลสาบ ผลดีของกลุ่มออมทรัพย์สามารถแก้ไขปัญหาหนี้สินที่เกิดจากนายทุน และชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมทุกกระบวนการ เนื่องจากชาวบ้านเป็นผู้ร่วมคิดร่วมทำ ไม่ต้องอยู่ในกรอบของระบบราชการที่มีขั้นตอนยุ่งยากเมื่อเปรียบเทียบกับกรรวมกลุ่มแบบสหกรณ์การเกษตร

กลุ่มออมทรัพย์มีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาทางการเงินและการคลังของชุมชน โดยลดการพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากภายนอก แต่มาพึ่งพาแหล่งทุนจากสมาชิกภายในชุมชนที่มีการช่วย

เหลือกันอย่างไมเอารัดเอาเปรียบ ซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนเกษตรกรรม ดังคำกล่าวของนายนิทัศน์ แก้วศรี ชุมชนชาวประมงสทิงพระ “ตอนแรกในหมู่บ้านคุณุดมีนายทุนออกเงินดอกร้อยละยี่สิบ จะต้องส่งทุกวัน ชาวบ้านที่ไปทำประมงได้วันละ 200 กว่าบาท ต้องส่งทุกวันให้กับนายทุนไม่พอกับการครองชีพในการดำรงชีพแต่ละวัน พอตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมารู้สึกว่านายทุนจะหายไปหลังจากเปลี่ยนจากนายทุนเงินกู้มาอยู่กับกลุ่มออมทรัพย์แทน”

กลุ่มออมทรัพย์ยังได้ถูกพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาสวัสดิการของสมาชิกในชุมชนที่ไม่สามารถพึ่งพารัฐได้ มีการจัดองค์กรในรูปของคณะกรรมการและสมาชิกเพื่อแบ่งบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการ มีความรับผิดชอบร่วมกันที่สามารถตรวจสอบซึ่งกันและกันได้ การบริหารจัดการลักษณะเช่นนี้ทำให้ชาวบ้านได้เรียนรู้การทำงานเป็นกลุ่ม การบริหารการเงินการคลังอย่างเป็นระบบ และสามารถที่จะพัฒนาต่อไปในเรื่องการทำธุรกิจชุมชน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน ตลอดจนการพัฒนาสังคมภายในชุมชน กลุ่มออมทรัพย์จึงเป็นเวทีแลกเปลี่ยนที่ทำให้ชาวบ้านที่เคยต่างคนต่างอยู่ได้มาร่วมพูดคุยปรึกษาหารือจัดการปัญหาร่วมกัน ซึ่งเป็นวัฒนธรรมใหม่ที่เข้ามาแทนที่วัฒนธรรมเก่าจากการร่วมมือช่วยเหลือกันในการลงแขกทำนาและมีประเพณีร่วมกัน

กลุ่มออมทรัพย์จึงเป็นกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนที่ใช้ฐานเศรษฐกิจที่พัฒนามาจากพลังการผลิตในวิถีการเกษตรกรรมมาสู่พลังการผลิตที่มีเงินตราเป็นสื่อกลางสำหรับการรียกวัดความสัมพันธ์ในชุมชนต่างอาชีพต่างกลุ่มให้มาคิดค้นแก้ไขปัญหาร่วมกัน เป็นสัญลักษณ์ของการต่อต้านระบบเศรษฐกิจเสรี ซึ่งเป็นการปรับตัวของชุมชนในอีกรูปแบบหนึ่งที่นำข้อดีของระบบเศรษฐกิจเสรีมาผสมผสานกับลักษณะเด่นของชุมชนที่มีวัฒนธรรมการเกื้อกูลกัน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2542 : 98) ได้กล่าวถึงกลุ่มออมทรัพย์คือการใช้กลไกการออมและการกู้ ซึ่งเป็นเครื่องมือของระบบทุนนิยม “สร้างกำไรเพื่อสังคม” แล้วนำกำไรนี้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกของสังคมโดยรวม เราอาจเรียกกลไกประเภทนี้ใหม่ว่า “กลไกตลาดเพื่อสังคม / social market mechanism” มันเป็นกลไกตลาดที่ถูกนำมาใช้เพื่อส่วนรวม ไม่ใช่เพื่อความร่ำรวยของคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ หมายความว่า “กลไกตลาด” มีทั้งด้านบวกและด้านลบ ดังนั้นถ้ารู้จักนำด้านบวกมาใช้และป้องกันด้านลบให้ได้ ส่วนรวมก็จะได้ประโยชน์

นอกจากการรวมกลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มพัฒนาอาชีพแล้ว การรวมกลุ่มเพื่อฟื้นฟูทะเลสาบสงขลาเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการตรวจสอบนโยบายการพัฒนาของรัฐที่มีผลกระทบต่อทะเลสาบสงขลาโดยตรง เนื่องจากชาวประมงที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้ตระหนักถึงวิกฤตความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในทะเลสาบสงขลา อันมีผลกระทบต่อปริมาณการจับสัตว์น้ำลดลงอย่างเห็นได้ชัด จึงก่อให้เกิดคำถามถึงสาเหตุของความเสื่อมโทรมดังกล่าว และได้นำไปสู่การค้นหาคำตอบเพื่อจัดการปัญหาร่วมกันระหว่างชาวประมงในชุมชน และชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลา นายนิทัศน์ แก้วศรี ประธานชมรมชาวประมงสทิง

พระ และประธานสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลาได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า “ชมรมเกิดขึ้นมาในตอนนั้นทะเลสาบมันวิกฤต สัตว์น้ำลดน้อยลง มีชาวประมงที่หากินประมงเป็นหลักต้องไปหากินทางฝั่งพัทลุง น้ำมันซื้อไปเยอะมีราคาสูงไปหากินไกลๆ บางวันไม่คุ้มกับค่าน้ำมัน บางคนลูกเรียนอยู่ต้องให้ลูกออกจากโรงเรียน ช่วยพ่อแม่ประกอบอาชีพทำการประมง ชาวบ้านพอว่างจากภารกิจทางบ้านก็มานั่งคุยกันว่าจะแก้ปัญหาทะเลสาบยังไง หลังจากนั้นคุยก็รวมตัวกันมีแกนนำแต่ละหมู่บ้านตอนที่ทำเป็นชาวประมงทั้งหมด”

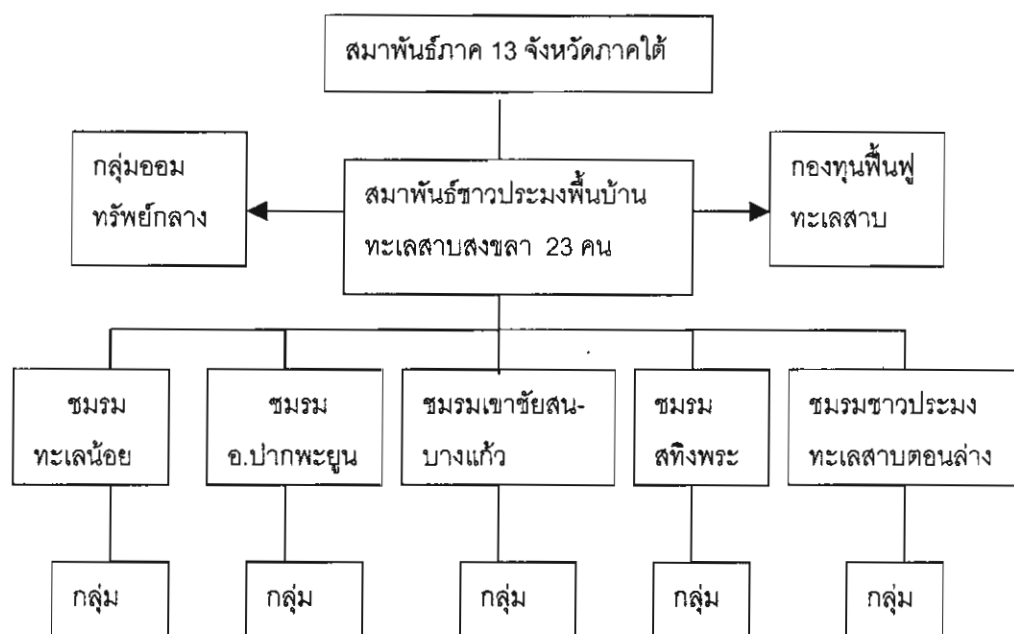
การเกิดชมรมชาวประมงได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ โครงการแล้ใต้ และโครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็ก เจ้าหน้าที่ประมงอำเภอ เช่นกรณีชมรมสติงพระ โดยจัดตั้งเป็นชมรมชาวประมงทั้ง 5 ชมรมก่อนเมื่อปี พ.ศ.2533 มีการทำกิจกรรมปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ กำหนดเขตรักษาพืชพันธุ์ ต่อมาเมื่อชาวบ้านตื่นตัวและจากการประสานงานของ อพช.และชาวบ้านร่วมกัน ทำให้กลุ่มคนในท้องถิ่น และกลุ่มนักวิชาการในท้องถิ่น ได้เข้ามาร่วมกิจกรรมในการดูแลรักษาทะเลสาบสงขลา เช่น กลุ่มรักษ์คูชูด มูลนิธิรักบ้านเกิด หรือชมรมรักโลมาทะเลสาบลำปำ เป็นต้น และขยายมาเป็นสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา ในปี พ.ศ.2536

การรวมกลุ่มของสมาพันธ์เริ่มต้นจากการทำกิจกรรมแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่มีผลกระทบต่อการทำอาชีพประมงโดยตรง ได้แก่ ให้รัฐบาลยกเลิกใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมายกำจัดน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมและเมือง การฟื้นฟูทะเลสาบและเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำ การขุดลอกทะเลสาบและร่องน้ำที่ตื้นเขิน กระบวนการรวมกลุ่มดังกล่าวมีอย่างต่อเนื่องซึ่งมีลักษณะของการจัดการภายในองค์กรที่เน้นสร้างความเข้มแข็งในระยะยาวทั้งด้านเศรษฐกิจ คือกลุ่มออมทรัพย์กลาง และกลุ่มออมทรัพย์ย่อยคือกองทุนฟื้นฟูทะเลสาบสงขลาผสมผสานกับการทำกิจกรรมที่พัฒนาจากการแก้ไขปัญหามาเฉพาะหน้าไปสู่การวิเคราะห์โครงการพัฒนาของรัฐและเอกชนที่มาลงในทะเลสาบสงขลา รวมทั้งติดตามตรวจสอบโครงการ เช่น โครงการสร้างคันกันน้ำเค็ม และเรียกร้องให้เปิดประตูเขื่อนที่ปิดปากกระวะ นอกจากนี้สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลาเป็นเครือข่ายร่วมกับสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ 13 จังหวัด ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ และผลักดันแก้ไขกฎหมายประมง พ.ศ.2490 ที่รับรองสิทธิชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งและยกเลิกเครื่องมือประมงที่ทำลายล้างระบบนิเวศชายฝั่ง โดยการทำงานร่วมกับอพช.ภาคใต้ และนักวิชาการในท้องถิ่น (ดูโครงสร้างของสมาพันธ์ได้ในแผนภูมิที่ 4)

การรวมกลุ่มดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายที่มีความเป็นอิสระระหว่างชมรมชาวประมง 5 ชมรม แต่มีเป้าหมายร่วมกันต่อการเล็งเห็นความสำคัญของการฟื้นฟูทะเลสาบสงขลา เนื่องจากเป็นหัวใจสำคัญของการดำรงชีพของชาวประมงพื้นบ้าน ที่ต้องประสบปัญหากับการใช้เครื่องมือทำลายล้างระบบนิเวศ เช่น อวนรุนอวนลาก วิกฤตของทะเลสาบสงขลาที่ทรัพยากรสัตว์น้ำลดลง ปัญหาการตื้นเขินของทะเลตลอดจนการรวมกลุ่มภายในชุมชน

ให้เข้มแข็ง ไม่เพียงแต่กลุ่มอาชีพชาวประมงเท่านั้นแต่รวมไปถึงกลุ่มอาชีพอื่นๆในชุมชน โดยใช้กลุ่มออมทรัพย์เป็นสื่อกลางในการร้อยรัดความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างอาชีพต่างชุมชนเพื่อมาร่วมปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติในทะเลสาบสงขลา เมื่อเปรียบเทียบกับชุมชนชาวนาและชุมชนคนในเมืองแล้ว ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่เด่นชัด ทั้งนี้เพราะชาวนาและคนเมืองอาศัยเฉพาะน้ำจากทะเลสาบสงขลา โดยที่รัฐได้สนับสนุนและเอื้ออำนวยความสะดวกมาโดยตลอด ในขณะที่ชาวประมงไม่ได้รับการสนับสนุนใดๆนอกจากการรับภาระจากการใช้ทรัพยากรโดยผู้อื่นและสร้างผลกระทบให้เกิดขึ้น

แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างของสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา



ที่มา : รายงานการประชุมคณะกรรมการสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา 24-25 สิงหาคม 2542 ณ ห้องประชุมเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลสาบสงขลา

ปัจจัยที่ทำให้ชาวบ้านรวมกลุ่มเป็นชมรมชาวประมง และสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลาเนื่องมาจากการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา วิเคราะห์ปัญหาและร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญห โดยใช้กระบวนการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกัน การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมเจรจาต่อรองประชุมกับเจ้าหน้าที่รัฐ การวางแผนการดำเนินงานและงบประมาณ ที่เป็นการลองผิดลองถูกโดยตัวชาวบ้านเอง ตลอดจนพัฒนาผู้นำให้เป็นประมงอาสาเพื่อทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ประมง (ไสว หนูยก, อดีตผู้ประสานงานโครงการแลได้ ให้สัมภาษณ์) ในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งชมรมชาวประมงและสมาพันธ์ฯ โครงการแลได้ และโครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็กมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับชาวบ้าน แต่ภายหลังจากนั้นเมื่อมีสมาพันธ์ฯ โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

ภาคใต้ และโครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็ก เข้ามาสนับสนุนและเป็นที่ปรึกษาให้กับสมาพันธ์และชมรมฯ แต่มุ่งเน้นให้ชาวบ้านพัฒนาความคิดและจัดการปัญหาด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตามภายหลังจากโครงการแล้ยุติบทบาทลง การรวมกลุ่มของชาวบ้านเริ่มอ่อนลงโดยเฉพาะชมรมสติงพระ เนื่องจากขาดการประสานงานและการกระตุ้นในการรวมกลุ่มจาก อพช. ถึงกระนั้นก็ตามปัจจัยของ อพช. ไม่ได้เป็นตัวชี้วัดที่สำคัญ ปัจจัยสำคัญในการรวมกลุ่มของชาวบ้าน คือมีผู้นำที่เข้มแข็งและมีความชัดเจนในเป้าหมายของการรวมกลุ่ม และมีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องในการขยายสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนมีทิศทางในการพัฒนาไปสู่กระบวนการตัดสินใจในการพัฒนาชุมชน อย่างเช่น ชมรมชาวประมงอำเภอเขาชัยสน-อำเภอบางแก้ว และชมรมชาวประมงอำเภอปากพะยูน ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการกระตุ้นจิตสำนึกและร้อยรัดสมาชิกของสมาพันธ์ในการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมาย

“ผมคิดว่ากลุ่มชมรมจะสามารถเดินไปได้ไม่ได้มีผมคนเดียว แต่ที่ชาวบ้านเข้ามาร่วมเพราะ 1.ชาวบ้านมีจิตสำนึก 2.มีความตั้งใจจริง และมาร่วมแก้ปัญหาทะเลสาบ และที่สำคัญต้องสร้างคน หลังจากจัดประชุมแล้วศึกษาว่าครอบครัวใดสนใจไปชักจูงออกมาเป็นแกนนำครอบครัวละ 2 คน ต่อไปตั้งเป็นเครือข่ายขยายต่อไป ทำอะไรต้องให้ตรงเป้าของชาวบ้าน เราต้องขยายเพื่อน เพิ่มความสามารถของชาวบ้าน การทำอะไรคนเดียวไม่ได้ ต้องมีกลุ่มเพื่อน”

(นายจิระ ชูช่วย ชมรมอำเภอปากพะยูน บ้านเกาะหมาก)

ถึงแม้ว่าสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลาได้เริ่มต้นทำกิจกรรมดังกล่าวตั้งแต่ปี 2536 แต่ความเข้าใจร่วมกันในส่วนของคณะกรรมการและสมาชิกยังขยายไม่ทั่วถึงทั้งหมด โดยเฉพาะการตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาในระยะยาวในระดับนโยบายและกฎหมาย เนื่องจากชาวบ้านยังกังวลอยู่กับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เพราะฉะนั้นการผลักดันในระดับนโยบายและกฎหมายในส่วนของคณะกรรมการจะมีความชัดเจนมากที่สุด นอกจากนี้ผลการดำเนินงานขยายไปสู่เฉพาะกลุ่มชาวประมงซึ่งร่วมกับชมรมชาวประมงทั้ง 5 ชมรม ในขณะที่การขยายแนวร่วมสำหรับกลุ่มคนเมืองในท้องถิ่นยังมีจำนวนน้อย จากปัญหาดังกล่าวทำให้สมาพันธ์พยายามรณรงค์ขยายแนวร่วมกับกลุ่มอื่นที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน เนื่องจากวิกฤตปัญหาของกลุ่มทะเลสาบเกี่ยวข้องกับกลุ่มคนหลายกลุ่มที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน และสาเหตุของปัญหามาจากอำนาจทางโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ที่สมาพันธ์ไม่สามารถจัดการปัญหาได้โดยลำพัง

ปัจจุบันนี้สมาพันธ์มีบทบาทอย่างมากในกระบวนการตัดสินใจต่อโครงการพัฒนาต่างๆที่ลงมาสู่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา รวมทั้งมีส่วนร่วมในการศึกษาวิจัยจากนักวิชาการ หน่วยงานราชการ การจัดสรรงบประมาณ และเข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเล

สาบสงขลา¹⁸ และร่วมวางแผนการแก้ไขความเสื่อมโทรมของทะเลสาบสงขลา อย่างไรก็ตาม แผนการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาถูกกำหนดโดยภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ และการประสานความร่วมมือจากส่วนราชการทุกส่วนยังเป็นไปอย่างเชื่องช้าในทางปฏิบัติ เนื่องจากติดกับปัญหาการทำงานของระบบราชการที่ยังแข็งตัวและไม่ยืดหยุ่นให้ทันกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ยิ่งไปกว่านั้นแนวความคิดการพัฒนาไม่ได้อยู่บนพื้นฐานการประเมินศักยภาพของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่อยู่บนฐานของการใช้และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน จากปัญหาดังกล่าวจึงทำให้สมพันธียังต้องรับภาระในการแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นบทบาทหลัก และร่วมกับกลุ่มคนในเมืองซึ่งยังมีสัดส่วนน้อยที่เข้ามาร่วมจัดการปัญหาเมื่อเปรียบเทียบกับประชากรที่ใช้ทรัพยากรร่วมกันทั้งหมด ได้แก่ กลุ่มชมรมยาดราทะเลสาบสงขลา มูลนิธิรักษานกเกิด สมัชชาจังหวัดสงขลา คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้ (กป.อพช.) เป็นต้น

การรวมกลุ่มเป็นสมพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา และชมรมชาวประมงชาวบ้านมีความเห็นว่าเป็นผลดี “ในอดีตจะมีการแบ่งส่วน คือ ชาวบ้านส่วนหนึ่ง ราชการส่วนหนึ่ง และชาวบ้านไม่ค่อยเป็นมิตรกับราชการ แต่ปัจจุบัน หลังจากเกิดชมรม ชาวบ้านมีความเข้าใจราชการมากขึ้น ซึ่งแต่ก่อนมีการประชุมชมรม ทางชมรมต้องทำหนังสือเชิญให้หน่วยราชการเข้าร่วม แต่ปัจจุบันไม่ต้องเชิญ ราชการจะเข้าร่วมเอง ถ้าโครงการอะไร และกลุ่มอาชีพเสริมต่างๆเป็นแนวความคิดของชมรมเป็นผู้คิดขึ้นมา เพื่อแก้ปัญหาในหมู่บ้าน” (นายจัญญ จินนุ้ย ชมรมชาวประมงอำเภอเขาชัยสน-อำเภอบางแก้ว)

“มันเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนขึ้นมา เช่น เชื้อนกมันทะเลสาบที่สมพันธ์ผลักดัน และตั้งเวทีให้ชาวบ้านรับรู้ว่าการตั้งเชื้อนกมันดีหรือไม่ มีผลกระทบต่อทะเลสาบ ทำให้ทะเลสาบมีสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี และเปิดเวทีโดยเชิญตัวแทนของชาวบ้านแต่ละบ้านขึ้นพูดให้คนรับรู้ข้อมูลของปัญหาของเชื้อนกมันทะเลสาบ” (นายนิทัศน์ แก้วศรี ชมรมชาวประมง อ.สทิงพระ)

5.7 สรุป

นโยบายการพัฒนาของรัฐในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้ถูกกำหนดโดยรัฐส่วนกลางมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-8 ถึงแม้ว่าโครงสร้างทางการเมืองได้ปรับเปลี่ยนจากรัฐบาลเผด็จการมาเป็นรัฐบาลอำมาตยาธิปไตย และรัฐบาลในยุคการพัฒนา

¹⁸ รัฐบาลได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 277/2538 แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและประสานการดำเนินงานเพื่อแก้ไขความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และพิจารณาโครงการต่างๆที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

โลกาภิวัตน์ ตลอดจนขบวนการของประชาชนได้ตื่นตัวและรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายหลากหลายรูปแบบกระบวนการกำหนดนโยบายและกฎหมายยังรวมศูนย์อยู่ที่บทบาทของภาครัฐ นักการเมือง และกลุ่มทุนซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกัน จะเห็นได้จากกลุ่มทุนท้องถิ่นในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเติบโตจากกลุ่มทุนที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมแปรรูปยาง และพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมเทคโนโลยี ที่ร่วมลงทุนกับกลุ่มทุนระดับชาติและกลุ่มทุนต่างชาติโดยเฉพาะในมาเลเซีย และมีบทบาทในการผลักดันทิศทางการพัฒนาตามแผนแม่บทพัฒนาภาคได้

ขบวนการของกลุ่มทุนได้มีสายสัมพันธ์กับภาคราชการและนักการเมืองในระดับท้องถิ่น และระดับชาติผ่านการเลือกตั้งแบบระบบตัวแทน และใช้กลไกที่มีอยู่เดิมของคณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชน (กรอ.) จังหวัด และ กรอ.ระดับชาติ ซึ่งรัฐยอมรับอย่างเป็นทางการโดยกฎหมาย ร่วมกับกลไกของสภาหอการค้า สภาอุตสาหกรรม สภาธุรกิจชายแดนภาคใต้ ขบวนการของกลุ่มทุนมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับขบวนการของสังคมที่เปลี่ยนไป ซึ่งมีการพัฒนาเป็นกระบวนการสากลขานรับการทิศทางการพัฒนาโลกาภิวัตน์ โดยร่วมกับกลุ่มทุนข้ามชาติ รัฐต่างชาติ และองค์กรการกู้เงินระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันก็พัฒนาเป็นกระบวนการของท้องถิ่น โดยการหาแนวร่วมกับผู้นำท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ กลุ่มสื่อมวลชนและภาครัฐ เพื่อหลอมรวมให้มีแนวความคิดในทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี โดยที่กระบวนการกำหนดนโยบายการพัฒนาอยู่ที่ยังอยู่ที่ภาครัฐ และกลุ่มทุนเป็นหลักซึ่งเป็น “ความสัมพันธ์แบบโลกาภิวัตน์สู่ชุมชน” จึงกล่าวได้ว่าทิศทางการพัฒนาโลกาภิวัตน์เป็นตัวเร่งให้เกิดการรวมศูนย์การตัดสินใจของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแบบผูกขาด แต่อยู่ในกรอบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

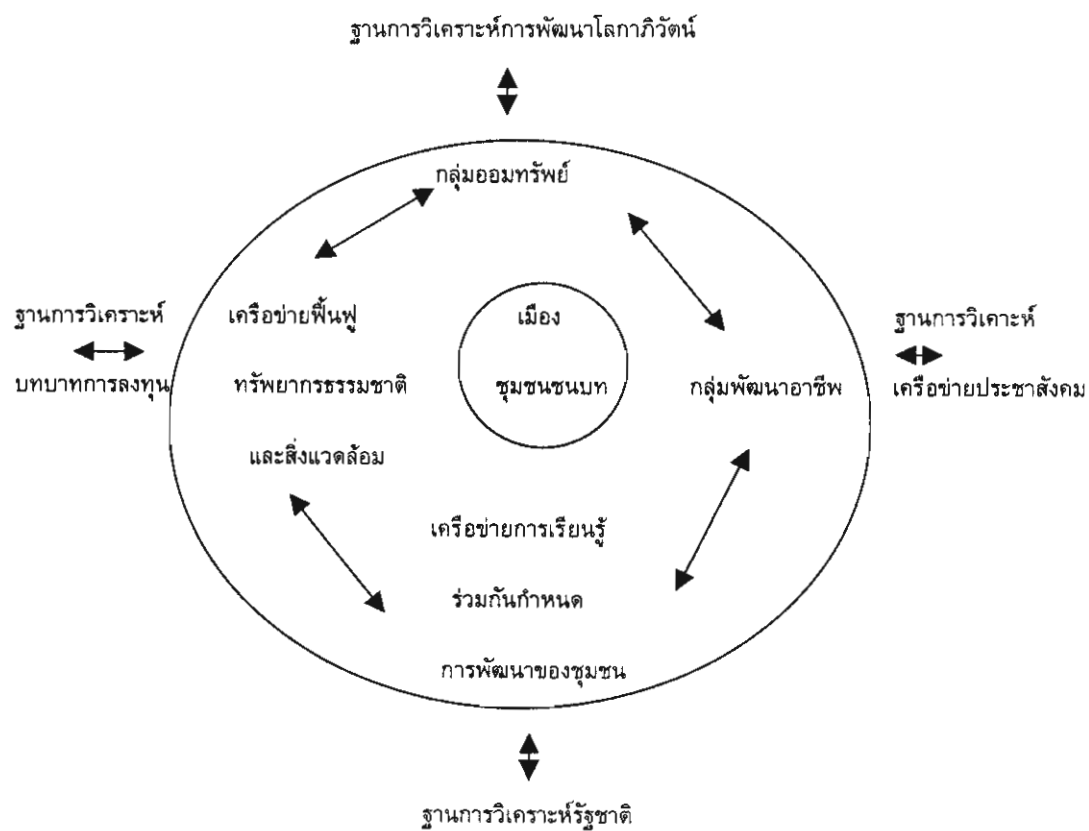
เพราะฉะนั้นหลักการพัฒนานิยมและลัทธิบริโภคนิยมทั้งในอดีตและในยุคโลกาภิวัตน์ เป็นการช่วงชิงพื้นที่ทางสังคมในการสร้างวาทกรรมและแนวคิดการพัฒนาโดยรัฐชาติและกลุ่มทุนท้องถิ่นและทุนข้ามชาติ เพื่อสร้างอำนาจการครอบงำอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจเสรี และพฤติกรรมกรรมการดำรงชีวิต โดยกำหนดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ คุณค่า และอำนาจขึ้นมาใหม่เข้าแทนที่สิ่งเก่า โดยทำลายอัตลักษณ์ของท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชน ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางวัฒนธรรม

อย่างไรก็ตามภายใต้สถานการณ์การละเมิดสิทธิของชุมชนอย่างยาวนานได้ส่งผลด้านบวกให้แก่ชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากสังคมไทยมีลักษณะเป็นพหุสังคมประชาธิปไตย กระบวนการทางการเมืองและสังคมระหว่างการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจที่โครงสร้างส่วนบนกับโครงสร้างส่วนล่างของชุมชนในท้องถิ่นมีทั้งลักษณะซ้อนทับร่วมกัน ขณะเดียวกันมีช่องว่างความเป็นอิสระ และยืดหยุ่นต่อการจัดการปัญหา ทั้งนี้เพราะโครงสร้างของวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่นซึ่งมีความหลากหลายและมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติและพี่น้องยังดำรงอยู่ ลักษณะเฉพาะตนของสังคมไทยดังกล่าวได้ทำให้ขบวนการของชุมชนท้องถิ่นมีพัฒนาการการเติบโตบนพื้นฐานของ

ปัญหาปากท้องที่ได้รับผลกระทบจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาเศรษฐกิจของครอบครัวและชุมชน ที่มีสาเหตุมาจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ ประกอบกับการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการถ่ายทอดของชุมชน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารภายนอกชุมชนซึ่งเปิดโลกทัศน์ของชุมชนให้กว้างยิ่งขึ้น จึงทำให้มีการปะทะทางอุดมการณ์ แนวความคิด ค่านิยมที่แตกต่างกัน และมีผลให้เกิดการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการพัฒนาต่างๆ อย่างหลากหลาย จากการสังเคราะห์ข้อมูลนี้เองที่เป็นปัจจัยสำคัญให้ชาวบ้านและชุมชนตระหนักว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิจากนโยบายการพัฒนาของรัฐอย่างไร ดังเช่นกรณีการรวมกลุ่มของสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา การรวมกลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์

การรวมกลุ่มในหลายรูปแบบแสดงให้เห็นถึงปฏิกิริยาที่ต้านทานกับทิศทางการพัฒนาของรัฐ การรวมกลุ่มจึงเริ่มต้นมาจากการตระหนักถึงฐานทรัพยากรที่ยังมีอยู่ควรที่จะได้รับการฟื้นฟูขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติหรือภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม โดยเริ่มต้นจากการสร้างฐานของกลุ่มที่มาจากสมาชิกในครอบครัว ญาติพี่น้อง กลุ่ม และเครือข่ายภายในและภายนอกหมู่บ้าน การสร้างกลุ่ม เครือข่าย ชมรม หรือสมาพันธ์ จึงเป็นรูปแบบที่มีการร้อยรัดจากกลุ่มอาชีพเดียวกันไปสู่กลุ่มต่างอาชีพต่างพื้นที่ที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน เพื่อสร้างเป็นขบวนการของ “ชุมชนท้องถิ่น” ที่ต่อสู้และต้านทานกับทิศทางการพัฒนาของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ขณะเดียวกันก็มีเป้าหมายเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งเรียกว่า “เป็นความสัมพันธ์แบบชุมชนสู่โลกาภิวัตน์”

แผนภูมิที่ 5 ความสัมพันธ์แบบชุมชนสู่โลกาภิวัตน์



สถิติการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน

ตารางที่ 1 สถิติการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน

	สงขลา					นครศรีธรรมราช					พัทลุง				
	โครงการ	เงินลงทุน	ทุนจดทะเบียน	ทุนไทย	ทุนต่างชาติ	โครงการ	เงินลงทุน	ทุนจดทะเบียน	ทุนไทย	ทุนต่างชาติ	โครงการ	เงินลงทุน	ทุนจดทะเบียน	ทุนไทย	ทุนต่างชาติ
2521-2538	184	15,440,000	-	49,095	-	49,095	45	6,484,000	5,693	-	5,693	6	269.00	-	579
2527	2	25	17,000	17,000	-	611	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2528	3	193,064	215,000	112,150	12,85	1,803	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2529	7	276,001	85,295	77,750	7,545	1,321	2	72,383	16	-	121	-	-	-	-
2530	11	914,385	426,000	394,427	16,573	4,467	3	246,995	24.5	-	127	-	-	-	-
2531	25	1,466,540	1,721,656	1,339,750	381,906	4,629	4	487,931	97.25	-	598	2	108	35	206
2532	16	2,582,947	1,605,611	1,261,625	343,986	4,642	4	584,715	2,175	682,308	450	1	55	12	144
2533	19	1,852,355	762,594	686,863	75,731	7,116	2	369,431	92.5	17	225	-	-	-	-
2534	14	3,179,372	1,037,500	965,355	62,145	3,471	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2535	6	421,277	543,800	300,281	243,519	1,808	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2536	37	4,534,000	1,770,000	1,654,000	116	11,596	7	1,356	315	-	1,487	1	35	10	80
2537	47	7,915,090	3,400,370	2,839,053	561,317	11,825	9	655,09	200,998	11,098	1,423	2	42.54	11	232
2538	57	5,832,600	5,605,000	4,482,940	1,122,06	9,076	9	821,80	800	44,66	2,276	4	270	300	439
2539	35	7,740,000	2,527,000	2,021,000	506	5,548	9	20,750	4,864	7	1,014	1	54	5	62
2540	39	53,457,730	3,705,930	1,801,602	1,904,328	9,157	6	575	600	31,93	701	-	-	-	-
2541	30	5,098,550	2,300,000	960,500	2,039,50	9,302	7	1,429,09	70	170	1,391	1	50.8	100	71
2542	26	3,874,980	2,600,000	1,128,000	1,472	7,815	2	260	200	19,74	665	1	8.50	100	50

ตารางที่ 2 รายชื่อกลุ่มทุนที่ลงทุนในพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลา และ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้

กลุ่มทุนท้องถิ่นในกลุ่มทะเลสาบสงขลา	กลุ่มทุนต่างถิ่น	กลุ่มทุนต่างชาติ	ประเภทกิจการ
กลุ่มชาวยุโรป			ธุรกิจค้าน้ำมัน ธุรกิจพัฒนาที่ดิน
กลุ่มสงวนพาณิชย์			ธุรกิจการค้าเครื่องใช้ไฟฟ้า ธุรกิจด้านการศึกษา
	กลุ่มซีพี		อุตสาหกรรมกรรมการเกษตรขนาดใหญ่
	กลุ่มสุโขทัยปิโตรเลียม		ธุรกิจค้าน้ำมัน
	กลุ่มหาดทิพย์		ผู้ผลิตและจำหน่ายน้ำอัดลมทั่วประเทศ 14 จังหวัดภาคใต้
	กลุ่มงานทวี จังหวัดพังงา		ทำเหมืองแร่ดีบุก สวนยาง สวนปาล์ม โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางและปาล์ม โรงแรม และโครงการพัฒนาที่ดิน
	กลุ่มบุญสูง จังหวัดพังงา		ธุรกิจการค้ารถยนต์ โรงแรม โครงการพัฒนาที่ดิน
	กลุ่มบ้านชูชุกี จังหวัดนราธิวาส		ร่วมทุนกับญี่ปุ่นทำธุรกิจรถจักรยานยนต์ยี่ห้อซูซูกิ ร่วมทุนกับกลุ่มตระกูลตั้งมิตรธรรมทำธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ โครงการพัฒนาที่ดิน
			สนามกอล์ฟ และธุรกิจคอมพิวเตอร์ ธุรกิจด้านการบริหาร
	กลุ่มพิธานพาณิชย์ จังหวัดปัตตานี		ธุรกิจรถยนต์และจักรยานยนต์
			ห้างสรรพสินค้า
	กลุ่มอิฐอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ จังหวัดปัตตานี		ธุรกิจการค้ารถยนต์ โครงการพัฒนาที่ดิน
	กลุ่มวิซซูลิน จังหวัดนราธิวาส		ธุรกิจการค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องมือสื่อสาร ธุรกิจบริการ
		กลุ่มเด็กมีห้างมาเลเซียและสิงคโปร์ ซึ่งเป็นต้นกำเนิด	อุตสาหกรรมยางรายใหญ่ในไทย สวนยาง และโรงงานแปรรูปยางในพื้นที่ยลุ่มทะเลสาบสงขลาหลายแห่งรวมทั้งภาคใต้

		ของกลุ่มสตรีตำรวจโกและกลุ่มไทยสตรรับเบอร์ (ปัจจุบันกลุ่มไทยสตรรับเบอร์เลิกกิจการแล้ว)		
	กลุ่มเอสทีเอ จากภาคกลาง			
	กลุ่มทุนท่อน้ำไทย			
		กลุ่มแควดาวสตาร์ และบริษัทในเครือข่าย 5 บริษัท		ของมูลนิธิตำรวจโกและกลุ่มไทยสตรรับเบอร์ (ปัจจุบันกลุ่มไทยสตรรับเบอร์เลิกกิจการแล้ว)
				โรงงานแปรรูปไม้ยางครบวงจร ผลิตท่อน้ำไทย
				อุตสาหกรรมขนาดกลางครบวงจร ซึ่งเคยประสบปัญหาขาดทุนอย่างหนัก และประกาศขายมาตั้งแต่ประมาณปี 2536 เป็นต้นมา นอกจากนี้ยังมีปัญหาขัดแย้งกับเกษตรกรที่เข้าร่วมธุรกิจการทำนาทุ่งอย่างครบวงจร ซึ่งขยายวงความขัดแย้งไปยังธนาคารเอเซียสาขาอำเภอระโนด ทำให้มีปัญหาลูกหนี้ติดค้างมากมาย อย่างไรก็ตามเครือแควดาวสตาร์ก็มาประสบความสำเร็จในการขายในปี 2540 โดยสามารถขายให้กับกลุ่มทุนจากมาเลเซีย
		กลุ่มเซฟสกิน		อุตสาหกรรมขนาดใหญ
กลุ่มไทยนำ				อุตสาหกรรมกรรมการพัฒนาขนาดใหญ่ โรงแรมธุรกิจการท่องเที่ยวและการบริการ
กลุ่มจุลดิศ มีบริษัทในเครือตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย				ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจโรงพยาบาล เช่น โรงพยาบาลศิริรินทร์ และโรงพยาบาลเอกชน โครงการจุลดิศพลาซ่า ธุรกิจร้านอาหารด้านบริการท่องเที่ยวต่าง ๆ ในเมืองหาดใหญ่ โครงการบ้านจัดสรรขนาดใหญ่ริมทะเลสาบสงขลา คือ สงขลาสุภาวดี ด.ดูเต่า อ.หาดใหญ่
กลุ่มโซติวัฒน์ กลุ่มปิติสีห์ ฟูต กลุ่มซียอส กลุ่มสงขลาเคาน์นิ่ง กลุ่มรอยัลแคนนิง กลุ่มยางไทย ปักสีได้ กลุ่มถาวรอุด		กลุ่มชัยมีลาเทคส์ กลุ่มไทยฮิวบางพารา กลุ่มพาราเท็คส์ กลุ่มมายท์เคซีรับเบอร์ กลุ่มรับเบอร์แลนด์ โปรดัคท์ กลุ่มเอ็กซ์เซลรับ		กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เป็นกลุ่มบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ มีการลงทุนร่วมกันกับบริษัทข้ามชาติ เป็นเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปยาง ประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ในพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลา

สหกรรมยาง กลุ่มจะนะ น้ำยางขัน กลุ่มฉลองอุด สหกรรมน้ำยางขัน กลุ่ม ไชยาพาลาเทคส์กลุ่ม พัทลุงลาคเคคส์ กลุ่มไทย อัยางพารา กลุ่มสะเดา อุดสาหกรรมยางพารา กลุ่มน้ำฮั้วริบเบอร์		เบอร์ กลุ่มถึงโลหะสงขลา กลุ่มเอสแพ็ค	

ที่มา : รวบรวมจากหนังสือพิมพ์และจากการสัมภาษณ์

ตารางที่ 3 เส้นสายความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนด้วยกันและกับนักการเมือง

กลุ่มทุน	ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนด้วยกันและกับนักการเมือง
กลุ่มสุโขทัยปิโตรเลียม	สัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติ ทำธุรกิจก่อสร้างโรงงานในอำเภอระโนด และสามารถผลักดันได้รับใบอนุญาตแล้ว ในสมัยที่นายไชยวัฒน์ สิ้นสุดจากรับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
กลุ่มบ้านชุกกิ	แกนนำคือนายบุญเลิศ ลาภารโจนกิจ มีบทบาทในองค์กรภาคเอกชนสูงมาก เคยเป็นประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา มีสายสัมพันธ์แนบแน่นกับผู้บริหารเทศบาลนครหาดใหญ่ และได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลหาดใหญ่หลายสมัยต่อเนื่องเป็นเทศบาลเมือง มีน้องชายคือนายลาภศักดิ์ ลาภารโจนกิจ ซึ่งเป็น สส. หลายสมัยของจังหวัดสงขลา พรรคประชาธิปัตย์ และมีน้องชายอีกคนหนึ่งคือนายภิรมย์ ลาภารโจนกิจ ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนที่จะก้าวขึ้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ นอกจากนี้นายบุญเลิศยังมีน้องชายคือ นายบุญช่วย จังศิริวัฒน์ดำรงเป็นประธานสภาธุรกิจชายแดนใต้ (ภายใต้กรอบโครงการ IMT-GT) ประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา เจ้าของธุรกิจก่อสร้างรายใหญ่ของภาคใต้ และนายบุญเลิศมีลูกชายคือ นายแมน สุขศรี แกนนำของกลุ่มสงวนพาณิชย์ เจ้าของธุรกิจจำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้าและธุรกิจด้านการศึกษา รายใหญ่ กลุ่มทุนกลุ่มนี้มีโครงการบ้านและที่ดินจัดสรรขนาดใหญ่ในพื้นที่หมู่ทะเลสาบสงขลาหลายโครงการที่ร่วมทุนกับกลุ่มของนายมติ ตั้งมิตรธรรม กลุ่มทุนใหญ่อย่างหรริมทรัพย์จากส่วนกลาง และมีสนามกอล์ฟรวมถึงที่ดินที่ยังไม่ได้พัฒนาอีกนับพันไร่ที่จะรองรับการพัฒนาตามโครงการ IMT-GT ในอนาคต โดยเฉพาะการทำโครงการเขตอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากโครงการก่อสร้างกังหันและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย นอกจากนี้กลุ่มบ้านชุกกิยังไปทำธุรกิจแร่ ยิปซัมในจังหวัดสุราษฎร์ธานีในนามบริษัทหาดใหญ่ยิปซัมอีกด้วย โดยอาศัยสายสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติในพื้นที่
กลุ่มหาดทิพย์	ร.ต.ไพโรจน์ รัตกุล แกนนำสำคัญเป็นน้องชายของ นายพิชัย รัตกุล อดีตประธานรัฐสภาและอดีตรองนายกรัฐมนตรีจากพรรคประชาธิปัตย์ เคยเป็นผู้บริหารระดับนำขององค์กรภาคเอกชนในพื้นที่หลายองค์กร เช่น ประธานสมาคมพันธมิตรธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา
กลุ่มพิธาพาณิชย์	นายธรรมบุญ โกวิทยา เป็นแกนนำหลักดูแลธุรกิจด้านตลาดรถยนต์และจักรยานยนต์ ปัจจุบันเป็นกรรมการคนสำคัญของสภาธุรกิจขายรถยนต์มากได้ และมีนายเนตร จันทรัตน์ เคยเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองปัตตานี นางสาวสายใหม่ โกวิทยา เคยเป็นนายกเทศมนตรีเมืองปัตตานี และนายแพทย์ศิริพงษ์ จันทรัตน์ แกนนำคนสำคัญเคยมีตำแหน่งเป็นประธานสภาธุรกิจขายรถยนต์ด้วย

กลุ่มทุน	ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนด้วยกันและกับนักการเมือง
กลุ่มไทยหน้า	นายชาญ ลีลาภรณ์ เป็นแกนนำ ปัจจุบันเป็นประธานหอการค้าเขต ๑๘ ครอบคลุมพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นกรรมการคนสำคัญของสภาธุรกิจชายแดนภาคใต้ และกำลังลงสมัคร สส. ในระบบบัญชีรายชื่อพรรคเสรีธรรม เคยเป็นประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา เคยเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนครหาดใหญ่หลายสมัย เคยลงสมัครสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ที่ผ่านมา แต่ไม่ได้รับเลือกตั้ง
กลุ่มจุลลิตศ	นายธีรพจน์ จรูญศิริ เป็นแกนนำของเครือข่ายอดีต มีสายสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติและข้าราชการผู้ใหญ่ เคยได้รับแต่งตั้งเป็น สว. ชุดก่อน ได้ลงสมัครการเลือกตั้ง สว. ที่ผ่านมา และผ่านรอบแรก แต่ถูกแขวนเป็น สว. สอบตก
กลุ่ม พีทีไอ	นายประชัย เลียวไพรัช เจ้าของอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์และอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขนาดใหญ่ในพื้นที่อีสเทิร์นซีบอร์ด เข้ามากว้านซื้อที่ดินนับพันไร่เพื่อขยายอุตสาหกรรมในเครือ โดยมีนายนิพนธ์ บุญญามณี สส. จังหวัดสงขลา พรรคประชาธิปัตย์ เป็นนายหน้าในการกว้านซื้อที่ดิน
กลุ่มงานทวี	นายวิทยา งานทวี เป็นแกนนำสำคัญของกลุ่ม ปัจจุบันมีตำแหน่งเป็นประธานกิตติมศักดิ์ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจังหวัดสงขลา เป็นกรรมการคนสำคัญของสภาธุรกิจชายแดนภาคใต้

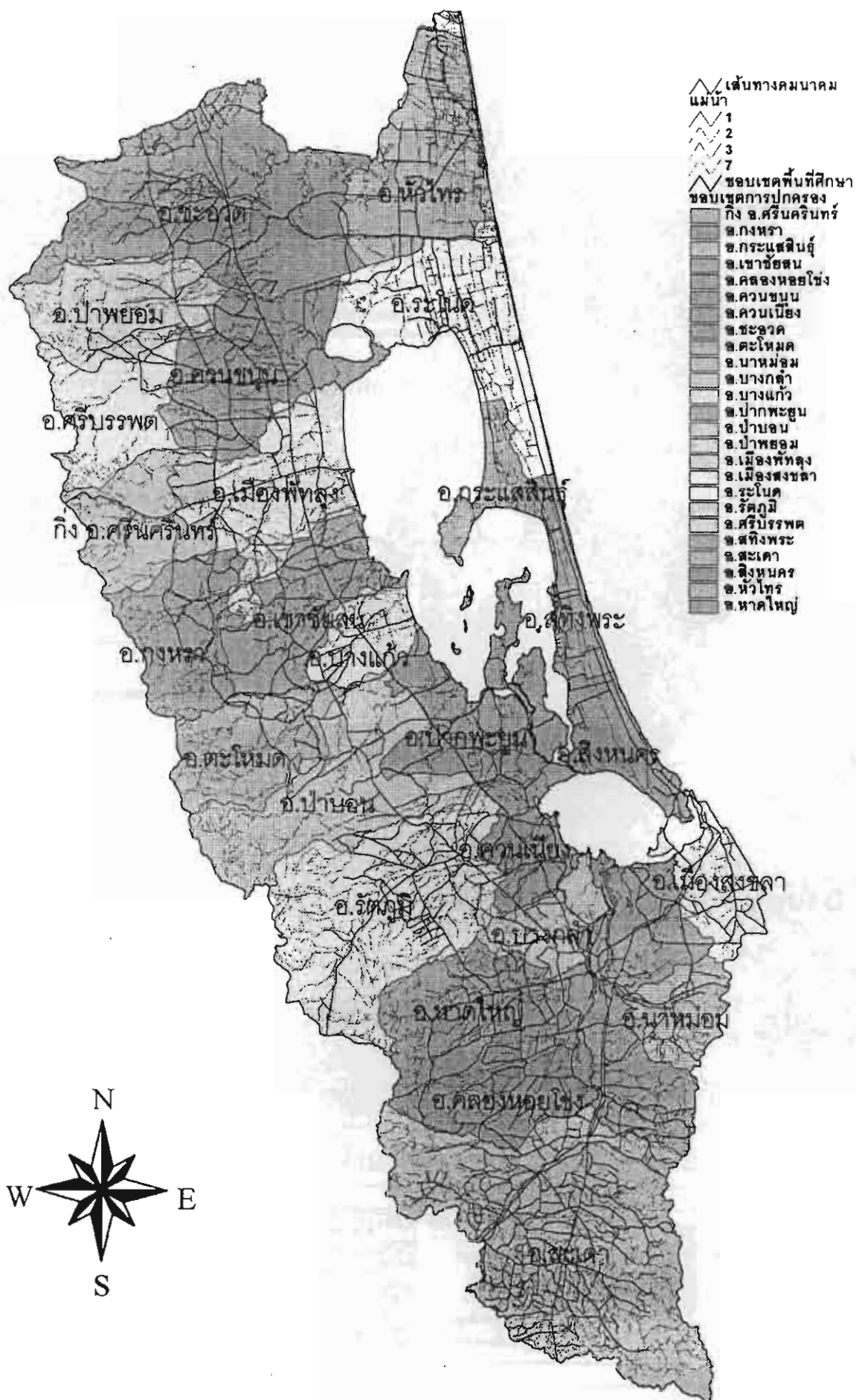
ที่มา : รวบรวมจากหนังสือพิมพ์และจากการสัมภาษณ์

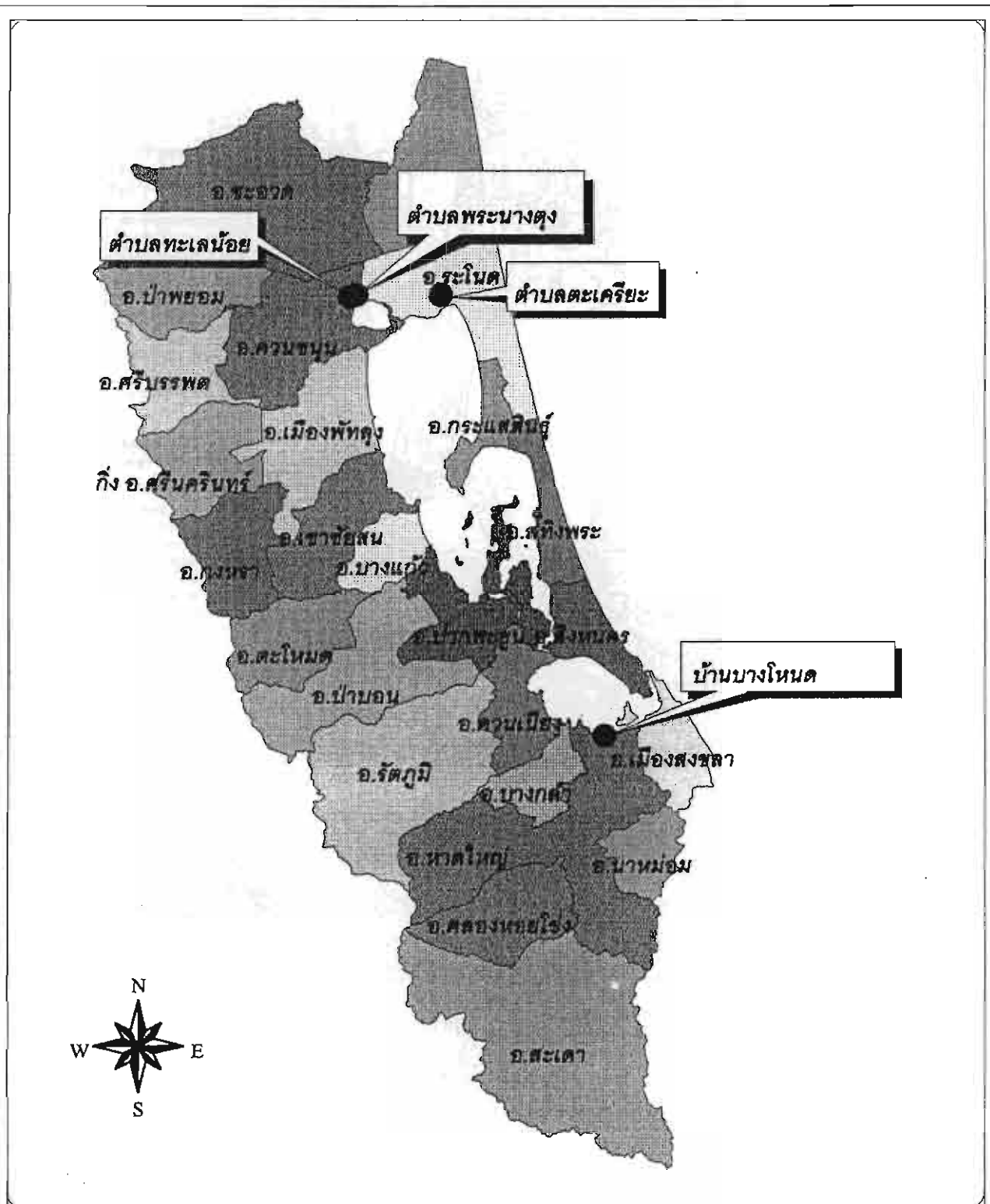
ตารางที่ 4 รายชื่อกลุ่มทุนไทยและทุนต่างชาติที่ลงทุนในโครงการ IMT-GT

กลุ่มทุนไทย	กลุ่มทุนต่างชาติ	ประเภทกิจการ
บริษัทศรีอุทอง บริษัทอิตาเลียน-ไทยดีเวลลอปเม้นท์ บริษัทเคซีชินวัตร บริษัทเขาเทิร์น อินฟราสตรักเจอร์ดีเวลลอปเม้นท์ ธนาคารกรุงเทพ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย : บริษัทอีสต์ เวสต์ บริดจ์ คอร์ปอเรชั่น บริษัทบีเอ็นจีพอร์ต บริษัทแลนด์มาร์ค บริษัทไอเอ็มที แลนด์บริดจ์ บริษัทเปโตรนาส ประเทศอินโดนีเซีย : บริษัทพีทีเอสเอทีพี กรุ๊ป บริษัทมัลติโพร ปริมาดามา ประเทศญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ : บริษัทซีโยตะ คอร์ป บริษัทเจแปน อินเตอร์เนชั่นแนล ดีเวลลอปเม้นท์ ออร์แกไนเซชั่น (JAIDO) บริษัทเจแปนิส แพลง เอ็นจิเนียริง อินฟอร์เมชั่น บริษัทหิมิตซุย และบริษัทมารูเบนิ คอร์ปอเรชั่น	โครงการสะพานเศรษฐกิจเชื่อมไทย-มาเลเซีย (แลนด์บริดจ์สงขลา-ปักษ์) โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้
บริษัทศรีอุทอง บริษัทอิตาเลียน-ไทย บริษัทเคซีชินวัตร	ประเทศมาเลเซีย : บริษัททีทีบี โปรเจ็ค แมเนจเม้นท์ เซอร์วิส ประเทศอินโดนีเซีย : บริษัทพี.ที.ยูคาอาอุตารอ	โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเอกชน (IPP)
บริษัทยูไนเต็ด คอมมูนิตี้เซ็น อินดัสตรี (ยูคอม) บริษัทชินวัตร อินเตอร์เนชั่นแนล	ประเทศมาเลเซีย : บริษัท สุปรีม แลนด์ โมบาย แอนด์ ไวเลส คอร์ปอเรชั่น บริษัทเวสต์ไวด์ โฮลดิ้ง ประเทศอินโดนีเซีย : บริษัท P.T.L.T Bakri บริษัทพี.ที. เมดานมัท อินดาสส์ บริษัทพี.ที.อินโดมาท่า อินดิมิเดีย	ธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคมในพื้นที่ IMT-GT เช่น โครงการเขตสื่อสารโทรคมนาคมพิเศษ (Special Telecommunication Zone) โครงการทังก์ โมบายเรดิโอ เซอร์วิส และโครงการมัลติมีเดีย
บริษัทเหมืองบ้านปู บริษัททุ่งคาฮาเปอร์ จำกัด	ประเทศมาเลเซีย : บริษัทแลนด์มาร์ค	โครงการท่าเหมืองถ่านหินบนเกาะสุมาตราภายใต้กรอบ IMT-GT
บริษัททัทโก	ประเทศมาเลเซีย : บริษัทสตาเฟด	โครงการขนส่งทางอากาศ
บริษัทเขาเทิร์นพาวเวอร์	ประเทศมาเลเซีย : บริษัทแลนด์เอนด์เจเนอเรล	โครงการปรับปรุงไปยังพาราในกรอบ IMT-GT
บริษัทแฟร์เทรด อินเตอร์เนชั่นแนล	ประเทศมาเลเซีย : บริษัทเทอร์นอร์ทีริน คาร์โก คอร์ป บริษัทสตาเฟด	โครงการส่งออกสินค้า

กลุ่มทุนไทย	กลุ่มทุนต่างชาติ	ประเภทกิจการ
บริษัทสะเดา ไอ.ซี.ดี. บริษัทมาเลเซีย คอนเทนเนอร์ ทรานท์	ประเทศมาเลเซีย : บริษัทเค.พี.บี. คอนซอร์ติยม คอนเทนเนอร์ บริษัทสตาเฟค บริษัทอาร์ เอ็น จี เนียกกา บริษัทคอนซอร์ติยม เบอากาลัน แกนนำคือนายมีลซาน มหารีร์ บุตรชาย ธรรมหารีร์ โดยการประสานงานผ่านนาง มาลี วัะนะสุช อติตที่ปรึกษาประธานรัฐสภา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นายวันมูหะมัด นอร์มะทา	ด้านการขนส่งระหว่างประเทศในกรอบ IMT-GT ได้ แก่ โครงการ ICD
ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงเทพ	ประเทศมาเลเซีย : บริษัทอินเตอร์ คอมมีเดีย ประเทศอินโดนีเซีย : บริษัทบาดี	โครงการก่อตั้งธนาคารอิสลามในพื้นที่ไทย

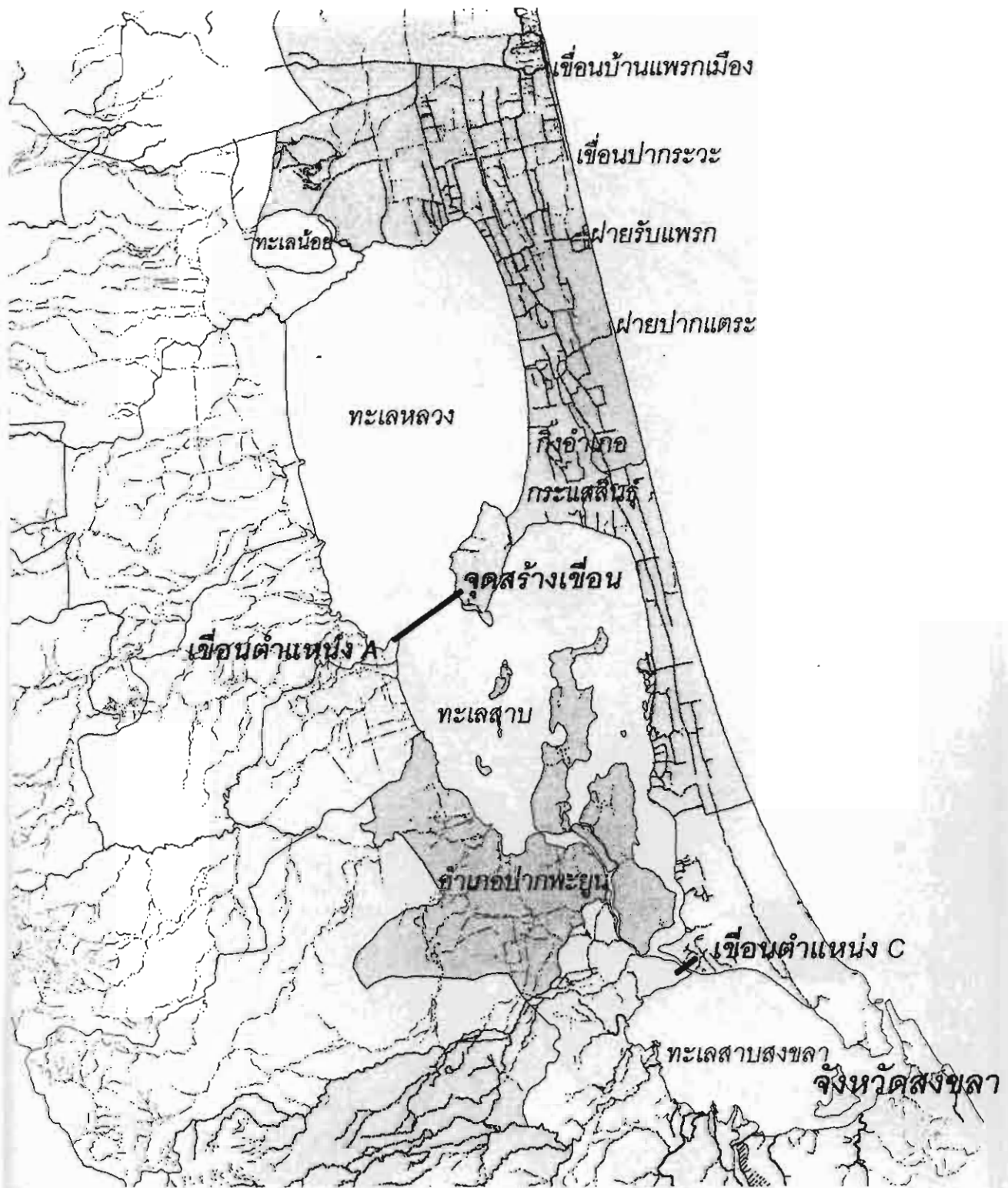
ที่มา : รวบรวมจากหนังสือพิมพ์และจากการสัมภาษณ์





ขอบเขตการปกครอง	อ.ควนขนุน	อ.บางแก้ว	อ.ระโนด	อ.หัวไทร
กิ่ง อ.ศรีนครินทร์	อ.ควนเขือง	อ.ปากพะยูน	อ.รัตภูมิ	อ.หาดใหญ่
อ.กงหรา	อ.ตะโหมด	อ.ป่าบอน	อ.ศรีบรรพต	● ที่นศึกษา
อ.กระแสสินธุ์	อ.บาบอม	อ.ป่าพะยอม	อ.สตงพระ	
อ.เขาชัยสน	อ.บาบอม	อ.เมืองพัทลุง	อ.สะเตา	
อ.คลองหนองไผ่	อ.มายา	อ.เมืองสงขลา	อ.สิงหนคร	

โครงการวิจัยเรื่อง นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชนชนบท กรณีลุ่มทะเลสาบสงขลา



แผนที่ตำแหน่งเขื่อนปากกระวะและ
จุดที่จะสร้างเขื่อนกั้นน้ำเค็ม

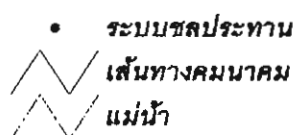
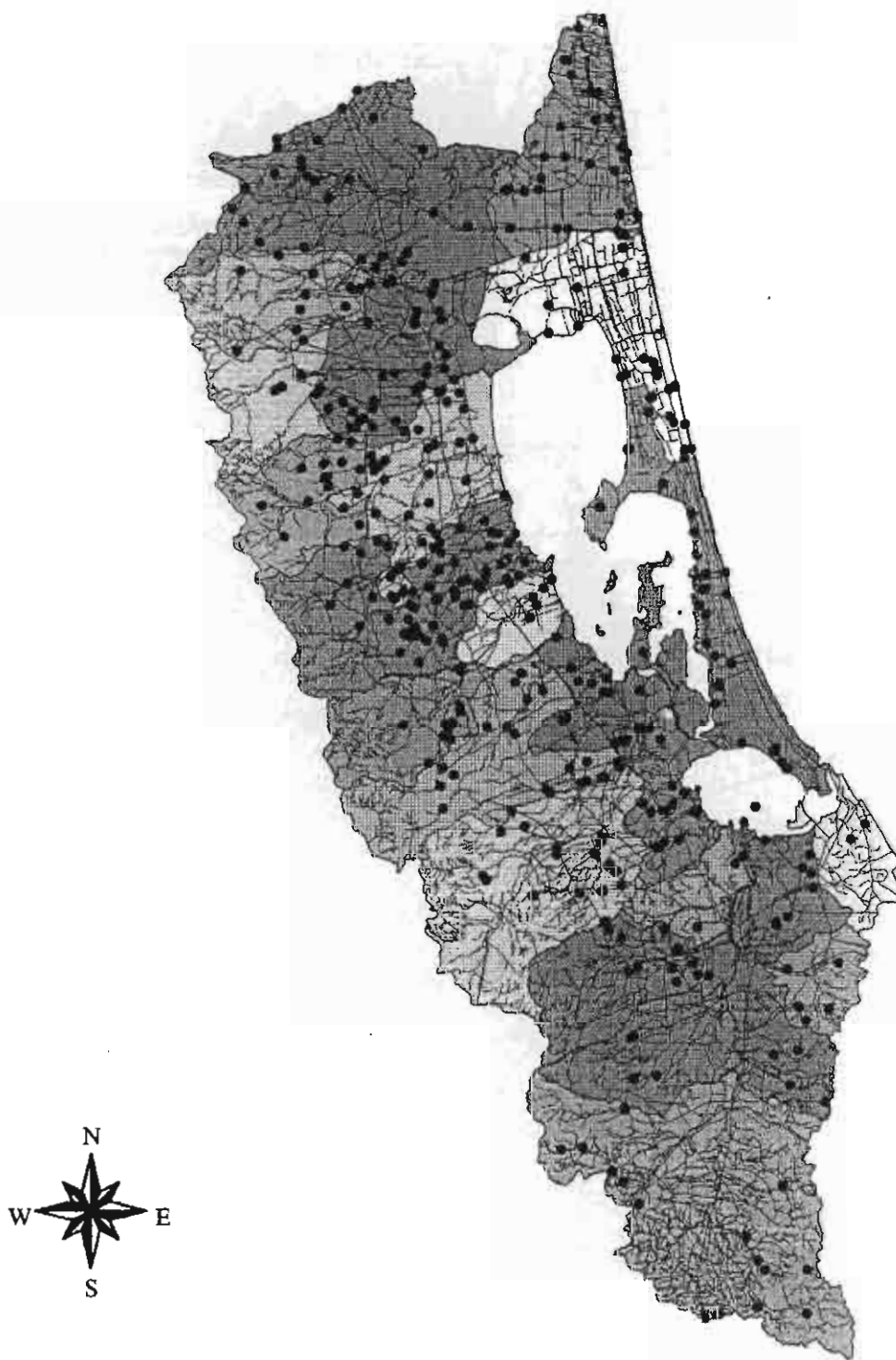
แม่น้ำ ลำน้ำ

- ก. อ. ศรีนครินทร์
- อ. กงหรา
- อ. กระแสดินรุ้ง
- อ. เขาชัยสน
- อ. คลองหอยโข้ง
- อ. ควนขนุน
- อ. ควนเนียง
- อ. ชะอวด
- อ. ตะโหมด
- อ. นาทม
- อ. บางก่า
- อ. นาทม
- อ. ปากพะยูน

- อ. ปาจน
- อ. ปากพะยูน
- อ. เมืองพัทลุง
- อ. เมืองสงขลา
- อ. ระโนด
- อ. รัตภูมิ
- อ. ศรีบรรพต
- อ. สทิงพระ
- อ. สะเตาะ
- อ. สิงหนคร
- อ. นวลไทร
- อ. พาดินใหญ่

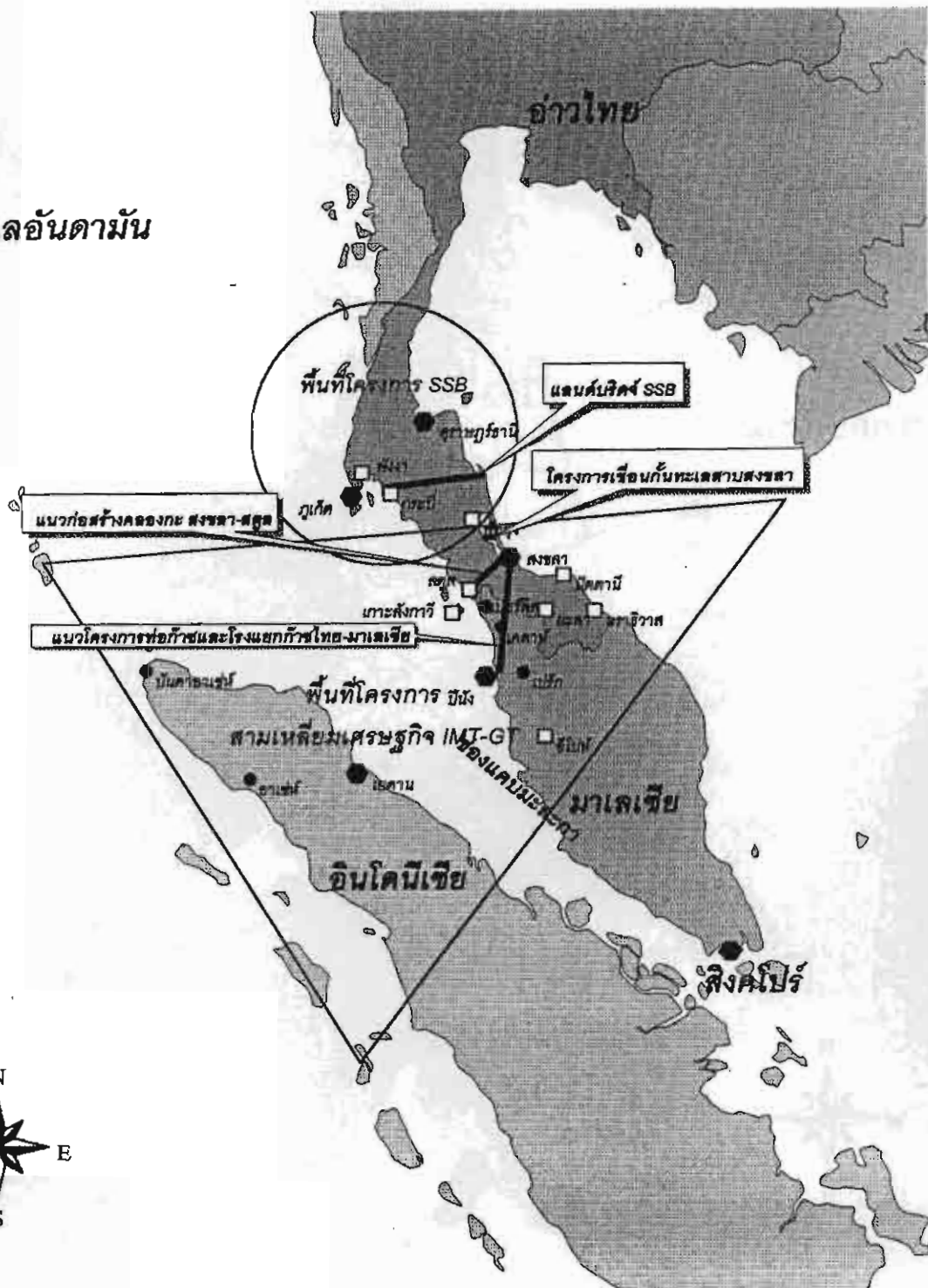


10 0 10 20 Kilometers



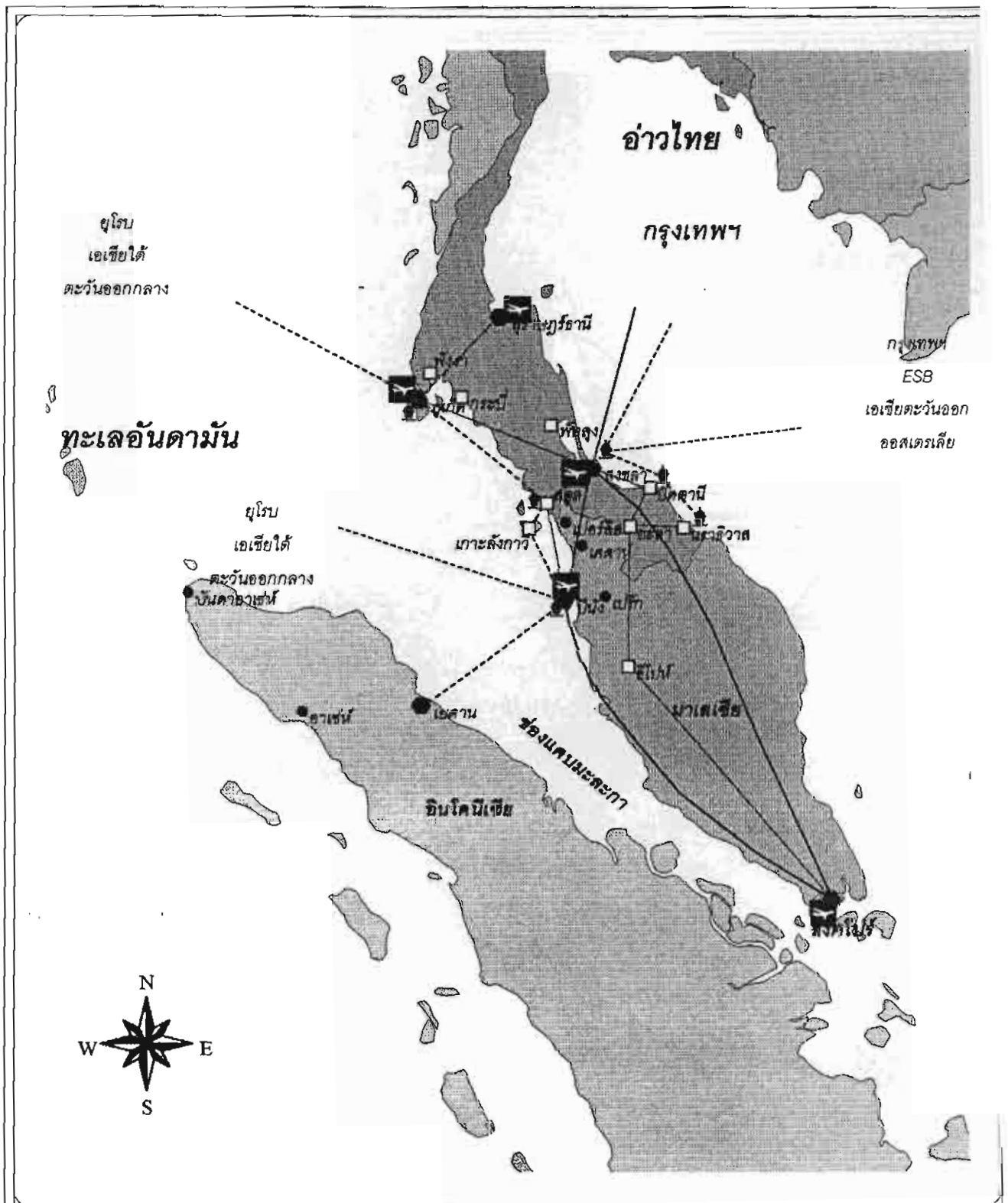
โครงการวิจัยเรื่อง นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชนชนบท กรณีลุ่มทะเลสาบสงขลา

ทะเลอันดามัน



- ศูนย์กลางอนาคต
- เมืองหลัก
- ศูนย์กลางจังหวัด

โครงการวิจัยเรื่อง นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชนชนบท กรณีลุ่มทะเลสาบสงขลา



	การเชื่อมโยงทางถนน		ศูนย์กลางอนุภาค		ท่าเรือ
	การเชื่อมโยงทางอากาศ		เมืองหลัก		สนามบิน
	การเชื่อมโยงทางน้ำ		ศูนย์กลางจังหวัด		

โครงการวิจัยเรื่อง นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชนชนบท กรณีลุ่มทะเลสาบสงขลา



พื้นที่นาทุ่งปี 2532
พื้นที่นาทุ่งปี 2537

เส้นทางคมนาคม
แม่น้ำ

โครงการวิจัยเรื่อง นโยบายการพัฒนาของรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชนชนบท กรณีลุ่มทะเลสาบสงขลา

บทที่ 6

สิทธิชุมชนกับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม
ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร

บทที่ 6

สิทธิชุมชนกับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร

6.1 บทนำ

ชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวรเป็นชุมชนพื้นเมืองอยู่ในพื้นที่ป่าเขาแนวชายแดน แถบ สันตะบุรี จ.กาญจนบุรี และอุ้มผาง จ.ตาก ซึ่งถูกเรียกว่า “ทุ่งใหญ่” พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอยู่อาศัยมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่สมัยปลายอยุธยา และเป็นพื้นที่อำนาจรัฐยังเข้าไปควบคุมไม่ถึง รัฐเพียงแต่สนับสนุนให้กลุ่มท้องถิ่นเข้าไปใช้ทรัพยากร เช่น สัมปทานไม้เหมืองแร่ ต่อมารัฐมีวิธีคิดเรื่องการหวงกันพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ กรมป่าไม้จึงได้ประกาศพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร ในปี 2517

ในช่วงที่สังคมตื่นตัวกับกระแสสิ่งแวดล้อม และรัฐได้รับแนวคิดการจัดการป่าอนุรักษ์จากตะวันตกมาใช้อย่างเข้มงวดยิ่งขึ้น ในปี 2534 พื้นที่ทุ่งใหญ่ ได้รับการประกาศเป็นมรดกโลกจาก UNESCO ซึ่งจะมีการสนับสนุนงบประมาณ ด้วยความต้องการของรัฐในการควบคุมอำนาจการจัดการป่าเพื่อผลประโยชน์และอุดมการณ์ความมั่นคง ทำให้กรมป่าไม้ และนักวิชาการด้านวนศาสตร์ เริ่มมองว่ากะเหรี่ยงและกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในทุ่งใหญ่ เป็นปัญหาต่อการจัดการป่าของรัฐ เพราะรัฐมองว่า ระบบการผลิตอย่างไร้หมุนเวียนเป็นการทำลายป่า หรือการสมทานแนวคิดเรื่องการเพิ่มประชากรกับสิ่งแวดล้อม การบริโภคนิยม ที่จะทำให้ชาวกะเหรี่ยงทำลายป่าในที่สุด ข้อเสนอเรื่องการอพยพกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมดในเขตทุ่งใหญ่ จึงเกิดขึ้น เริ่มจากกลุ่มม้งที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ในช่วงปี 2531-34 และต่อมากำลังดำเนินการกับชุมชนกะเหรี่ยง

ด้วยนโยบายรัฐที่กำลังถอนรากถอนโคนชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ เช่นนี้เองที่ทำให้ชุมชนกะเหรี่ยงที่มีวิธีคิดยอมรับอำนาจรัฐมาโดยตลอด ได้เริ่มต้นต่อสู้พิทักษ์สิทธิชุมชนต่อทรัพยากร เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ซึ่งขบวนการลุกขึ้นสู้ดังกล่าวได้มีกลุ่มต่าง ๆ จากภาคประชาสังคม เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรท้องถิ่น นักวิชาการ สื่อมวลชนได้เข้าร่วมสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่

การศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา นโยบายรัฐที่จะเกิดสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ โดยต้องการเผยให้เห็นวิธีคิด อุดมการณ์ และวิถีแห่งการใช้อำนาจรัฐในหลายรูปแบบ และมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มต่าง ๆ ในหลายระดับ เพื่อเผยให้เห็นปัญหาเชิงโครงสร้างอำนาจของสังคมไทย และศึกษาขบวนการลุกขึ้นต่อสู้ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ เพื่อปกป้องสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ตนเองทั้งด้านการจัดการทรัพยากรและอัต

ลักษณะทางวัฒนธรรมของตนเอง เพื่อนำไปสู่การทำความเข้าใจกระบวนการต่อสู้เพื่อนิยามความหมาย "สิทธิมนุษยชน" ในรูปแบบใหม่ ๆ จากฐานทางวัฒนธรรมและทรัพยากร

ขอบเขตการศึกษาในมิติเวลา วิเคราะห์นโยบายของรัฐที่ได้สร้างผลกระทบต่อชุมชนกะเหรี่ยงภาคตะวันตกตลอดจนชุมชนท้องถิ่นโดยรวม ตั้งแต่ยุคการปฏิรูปการปกครอง สมัยรัชกาลที่ 5 มาจนถึงปัจจุบัน ในด้านพื้นที่ศึกษาชุมชนกะเหรี่ยงที่อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร รวมทั้งพื้นที่ใกล้เคียงที่มีปัญหาการละเมิดสิทธิ โดยเฉพาะสิทธิที่หมู่บ้านจะแก ด.ไล่ไ่ว อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี เพื่อเป็นตัวอย่างสะท้อนถึงปัญหาจากนโยบายรัฐ และการปรับตัวต่อสู้ของชาวบ้าน

วิธีการศึกษาใช้การศึกษาเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ในเชิงคุณภาพใช้วิธีการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม เพื่อศึกษาถึงทัศนคติ วิถีคิด ต่อนโยบายของรัฐ และผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งวิถีคิดเรื่องสิทธิของชุมชน ในเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามรายครัวเรือน เพื่อศึกษาข้อมูลผลกระทบที่เกิดขึ้น

6.2 นโยบายรัฐที่มีผลกระทบต่อชุมชนกะเหรี่ยงภาคตะวันตก

6.2.1 นโยบายรัฐช่วงก่อนยุคพัฒนา (สมัยรัตนโกสินทร์-2500)

นโยบายเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนา

เมื่อรัฐสยามเปิดการค้าเสรีมากขึ้น ตั้งแต่ก่อนสัญญาเบาว์ริง 2398 การผลิตข้าวเพื่อส่งออกมีผลสำคัญต่อเศรษฐกิจประเทศ มีการขยายพื้นที่การเกษตรบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่างคือ ทุ่งรังสิต ซึ่งเป็นที่ของหมู่เจ้า และขยายต่อมาทางตะวันตกแถบลุ่มน้ำแม่กลอง ทำจินนครชัยศรี โดยขุดคูคลองเชื่อมแม่น้ำทั้งสองสาย พื้นที่ป่าดงก็ถูกเบิกเป็นที่นา มีการอพยพชาวจีนทั้งมาเป็นเจ้าเก่าทำโรงงานอ้อย และอื่น ๆ ไปจนถึงเป็นกุลิขุนทดคลอง ทำให้พื้นที่ตะวันตกเป็นฐานการผลิตและการค้า เกิดชุมชนเมือง ต่อเนื่องจากภาคกลางที่เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ

รัฐเองยังได้เร่งทำไม้สักเพื่อส่งออก โดยมีบริษัทต่างชาติ 5 บริษัท เป็นผู้กุมธุรกิจการทำไม้ทั้งหมดในอาณาจักรล้านนาและสยาม ตั้งแต่ปี 2407 จนรัฐได้ก่อตั้งกรมป่าไม้ในปี 2439 ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากอังกฤษ โดยส่งมร.เสลด มาเป็นอธิบดีกรมป่าไม้ พร้อมกับวางระบบการทำไม้พาณิชย์และยึดอำนาจการทำไม้มาสู่ส่วนกลาง โดยอังกฤษเองมีเป้าหมายที่จะให้สยามเป็นแหล่งป้อนไม้สักเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมของตนเอง นอกจากนี้แล้วอังกฤษยังส่งผู้เชี่ยวชาญการทำไม้ของตนมาเป็นอธิบดีต่อเนื่อง เกือบ 30 ปี (2439-2466) พร้อมกับสนับสนุนให้ข้าราชการไทยไปเรียนวิชาทำไม้จากประเทศพม่าและประเทศอังกฤษ

กรมป่าไม้ได้ออก พ.ร.บ.คุ้มครองและสงวนป่า 2481 และพ.ร.บ.ป่าไม้ 2484 ที่กำหนดให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ตามกฎหมายที่ดินให้เป็นพื้นที่ “ป่า” ให้หมด อันเป็นการอ้างสิทธิรัฐพื้นที่ป่าอย่างเบ็ดเสร็จเพื่อการทำให้ไม่ได้เต็มที่ ขณะเดียวกันรัฐก็ได้ออกกฎหมายประกาศออกโฉนดที่ดินมณฑลกรุงเก่า 2444 จนมาถึงประมวลกฎหมายที่ดิน 2495 ที่รับรองกรรมสิทธิ์เอกชน โดยยึดถือเอาโฉนดเป็นหลักทะเบียน (ศยามล,2538) กฎหมายป่าไม้และที่ดินดำเนินตามแนวทางการจัดการทรัพยากรแบบทุนนิยมที่มีเป้าหมายการจัดการเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจการค้า การมีกรรมสิทธิ์ที่ดินอย่างมั่นคงเป็นปัจจัยสำคัญในการลงทุนการผลิต ขณะที่การทำไม้ก็สร้างรายได้หลักแก่ประเทศ จำเป็นที่รัฐต้องควบคุมอย่างเข้มงวด

ระบบการจัดการดังกล่าวเชิงเดี่ยว ได้ปฏิเสธระบบการจัดการร่วมของชุมชน การเปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์หมายถึงการเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจของประชาชนที่มีต่อทรัพยากร จากที่ชุมชนมีอิสระในการจัดการทรัพยากรของตนเอง แม้จะมีระบบส่วยหรือการค้าในช่วงต่อมา แต่ฐานทรัพยากรและระบบเศรษฐกิจก็ยังอยู่ในอำนาจที่ชุมชนจัดการได้ แต่เมื่อกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนมากตกเป็นของเจ้าขุนมูลนาย ประกอบกับชาวไร่ชาวนาสวนมากซึ่งอยู่ห่างไกลจากกลไกรัฐ ไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร และจำนวนมากไม่สนใจจะไปขึ้นทะเบียนที่ดิน เพราะกลัวเสียภาษี ทำให้ชุมชนจำนวนไม่น้อยไม่มีสิทธิในการอยู่อาศัย ทำมาหากิน และจัดการทรัพยากรตามกฎหมายที่มีอยู่ โดยเฉพาะชุมชนกะเหรี่ยงที่อยู่อาศัยแถบตะวันตกตั้งแต่จังหวัดตาก กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี ซึ่งส่วนมากตั้งถิ่นฐานทำมาหากินในพื้นที่ป่าตลอดแนวชายแดน ห่างไกลจากหน่วยราชการ ข้อมูลข่าวสารไปไม่ถึง อีกทั้งไม่มีวิธีคิดในการเป็นเจ้าของครอบครองที่ดิน และธรรมชาติมาก่อน ชุมชนกะเหรี่ยงตามพื้นที่ป่าส่วนใหญ่จึงตกอยู่ในฐานะผิดกฎหมายป่าไม้ แต่ด้วยเหตุที่รัฐยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะผลักดันกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ในป่าออกจากพื้นที่ ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกะเหรี่ยงตะวันตกกับรัฐยังไม่เกิดขึ้น

ด้วยความที่กะเหรี่ยงตะวันตกมีความสัมพันธ์อันดีกับไทย จากที่เคยเป็นเมืองหน้าด่านหรือเป็นกันชนกับพม่ามาก่อน และได้ถูกผนวกเข้ากับโครงสร้างการปกครองของไทยในช่วงต่อมา ประกอบกับวัฒนธรรมกะเหรี่ยงตะวันตกที่ใกล้ชิดกับมอญ เป็นชุมชนพื้นราบ ซึ่งคล้าย “ไทย” มากกว่าทั้งในเชิงเป็นพลเมืองที่ดีของรัฐ มีวัฒนธรรมแบบพุทธ ซึ่งแม้จะต่างจากพุทธแบบไทยอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็ยังทำให้กะเหรี่ยงตะวันตกมีภาวะเป็น “คนอื่น” น้อยกว่ากะเหรี่ยงภาคเหนือ รัฐไทยจึงยังคงปล่อยให้คนกะเหรี่ยงมีอิสระในการดำรงชีพ ทำไร่หมุนเวียนได้ต่อไป แม้รัฐจะมีอคติต่อระบบไร่หมุนเวียนมาโดยตลอด โดยมองว่าเป็นตัวการทำลายป่า (ปิ่นแก้ว,2541)

แต่วิธีคิดของรัฐเรื่องความเป็น “อื่น” หรือการนิยามว่าใครเป็นพลเมืองผู้ภักดีในสายตาของรัฐหรือไม่ ไม่ได้ยึดติดตายตัว แต่ขึ้นกับผลประโยชน์ของรัฐเองต่อชุมชนและทรัพยากรเหล่านั้น ซึ่งต่อไปภายหลังจากจะเริ่มพบว่ากะเหรี่ยงตะวันตก ในสถานการณ์ขัดแย้งกับอุดมการณ์และผลประโยชน์ของรัฐ ก็มีสถานะ “เป็นอื่น” ได้มากเช่นกัน

ความสัมพันธ์รัฐสยามกับชาวกะเหรี่ยงก่อนรัชกาลสมัยใหม่

รัฐก่อนสมัยใหม่ในเอเชียอาคเนย์มีศูนย์กลางทางการเมืองอยู่ตามที่ราบลุ่มในเขตแม่น้ำอิระวดี เจ้าพระยา แม่โขง และแม่น้ำแดง บริเวณดังกล่าวมีชุมชนหนาแน่น ประกอบอาชีพทำนาทำไร่ ถัดออกไปในป่าเขา ก็มีชุมชนที่อาศัยอยู่ไกลจากศูนย์กลางอำนาจรัฐพม่า สยาม ขอม และอื่น ๆ แต่ไม่ว่าจะอยู่ป่าลึก ยอดเขา หรือที่ลุ่ม ชุมชนเหล่านี้ก็อาจจะตกอยู่ในสถานะ “ชายขอบ” ได้ ขึ้นอยู่กับบทบาทความสำคัญของชุมชนดังกล่าวในสายตาของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในดินแดนที่มีความกำกวมอำนาจรัฐเข้าไม่ถึง ความสัมพันธ์ของกลุ่มชายขอบกับอำนาจรัฐต่าง ๆ จึงเป็นไปค่อนข้างหลวม แต่จะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับระยะความสัมพันธ์กับศูนย์กลาง

กะเหรี่ยงเป็นชนชาติเก่าแก่อยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แถบทวาย มาก่อนพม่าและสยามเสียอีก แต่ก็ยังเก่าแก่น้อยกว่าพวกมอญและขอม ซึ่งสอดคล้องกับคำบอกเล่าของคนกะเหรี่ยงทางตะวันตกเองว่า บรรพบุรุษพวกเขาตั้งบ้านเรือนอยู่ที่เมืองถ่ออ่อง ขวดยะบ่อง และทวาย เมื่อหลายร้อยปีก่อน ขณะที่ Keyes (อ้างในปิ่นแก้ว, 2534) ได้เสนอว่า คนกะเหรี่ยงอยู่บริเวณดังกล่าวมา 600-700 ปี โดยมีหลักฐานพบบั้งซี เช่น คำให้การชาวกรุงเก่า, หนังสือไทยรบพม่าที่อ้างถึงสมัยพระนเรศวรที่มีแม่ทัพเป็นคนกะเหรี่ยง หรือสมัยพระนารายณ์ที่บุกยึดอาณาจักรเชียงใหม่ก็มีหลักฐานชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและละว้าอยู่ภายใต้การปกครองของเจ้าเมืองเชียงใหม่ (สุพงษ์ กองจันทิก, 2531)

สงครามระหว่างพม่า ได้ส่งผลต่อการโยกย้ายถิ่นฐานของคนกะเหรี่ยง โดยหลักฐานประวัติศาสตร์ก็ได้กล่าวถึง การแผ่ขยายอำนาจของพม่าเหนือมอญและกะเหรี่ยงในสมัยพระเจ้าอลองพญา ช่วงปี 2317-2318 โดยพม่าได้ยึดครองและกดขี่ขูดรีดกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้อย่างหนัก เมื่อมอญและกะเหรี่ยงแพ้ ชาวบ้านทั้งสองกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนไม่น้อยต้องอพยพข้ามน้ำข้ามภูเขา พวกหนึ่งเดินทางไปตั้งสุพรรณบุรี ราชบุรี และอุทัยธานี ขณะที่กลุ่มหนึ่งปักหลักในป่าแถบกาญจนบุรี และตาก ซึ่งในสมัยก่อนเป็นเขตแดนที่อำนาจรัฐไม่ว่าพม่าหรือสยามก็เข้าไม่ถึง

ประวัติศาสตร์บอกเล่าของคนกะเหรี่ยง เช่น บทเพลง กลอน นิทาน จำนวนมาก ได้สะท้อนถึงชะตากรรมของตนเองต่อการถูกรุกรานจากพม่า ภายหลังแตกพ่ายจากสงคราม กะเหรี่ยงได้หันมาสมาคมกับรัฐสยาม โดยมาติดต่อกับเจ้าเมืองกาญจนบุรี เพื่อขอมาตั้งรกรากที่เมืองสังขละบุรี โดยกะเหรี่ยงก็ได้แสดงความภักดีของตนโดยการเป็น “กันชน” ให้สยาม กะเหรี่ยงได้ทำการสวดนมให้ฝ่ายสยามมาโดยตลอด จนทำให้ผู้นำกะเหรี่ยงได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าเมืองคุมเมืองหน้าด่าน เช่น พระศรีสุวรรณคีรี ปกครองเมืองสังขละบุรี พระพิชัยชนะสงครามปกครองเมืองศรีสวัสดิ์ และพระแม่กลองปกครองเมืองอู่ผาง ซึ่งต้องส่งเครื่องราชบรรณาการต่อกษัตริย์สยามทุก ๆ 3 ปีต่อครั้ง

บริบททางสงคราม กับความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐได้ชี้ให้เห็นว่า กะเหรี่ยง เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ได้อยู่สุดชายขอบเสียทีเดียว หากเทียบกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น แต่กะเหรี่ยงมีสถานะกึ่งอิสระ แต่จะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสถานการณ์แต่ละช่วง กะเหรี่ยงไปที่อยู่รอยต่อระหว่างพม่ากับสยาม มีความสำคัญกับรัฐสยามมากก็เฉพาะในช่วงศึกสงคราม จนต่อมาได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมืองสังขละบุรี ศรีสวัสดิ์ ถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่ชนที่อาศัยในป่าได้ได้เข้าขึ้นสู่ตำแหน่งอันสูงในระบบการปกครองของไทย ชนพวกนี้ได้กลายเป็นผู้รักษาชายแดนในทันทีทันใด Jorgensen (1979, อ้างในปิ่นแก้ว, 2541) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ในช่วงเวลาการปกครองสยาม รัฐไทยเลือกที่จะดูแลชนในชายขอบเหล่านี้ ด้วยความมุ่งหมายที่จะให้พวกนี้อาศัยอยู่ในไทย ไม่เพียงแต่เท่านั้น นับแต่ปี 2393 เป็นต้นมา กลุ่มชนเหล่านี้ยังได้รับการยกเว้นไม่ต้องส่งส่วยให้กับพระมหากษัตริย์ไทยอีกด้วย

จนเมื่ออังกฤษขยายอาณานิคมจากอินเดียเข้าสู่พม่า ตั้งแต่ปี 2367 เรื่อยมา สงครามระหว่างพม่ากับสยามก็เป็นอันจบสิ้นลง บทบาทของกะเหรี่ยงในฐานะ “กันชน” “สอดแนม” ก็หมดลงไปด้วย อังกฤษได้เจรจาต่อรองจนตกลงร่วมกับชนชั้นนำของรัฐสยามกำหนดขอบเขตแดนประเทศไทยให้ชัดเจน โดยยึดหลักอธิปไตย-บูรณภาพเหมือนดินแดนตามหลักภูมิรัฐศาสตร์สมัยใหม่ที่ใช้แผนที่กำหนดเขตแดนแห่งอำนาจรัฐ ดังที่ธงชัย วินิจจะกูล (2530) ได้ศึกษาอย่างชัดเจนว่า แต่ก่อนวิธีคิดเรื่องอธิปไตยอยู่ที่ระบบความสัมพันธ์ของศูนย์กลางอำนาจกับหัวเมือง ไม่ใช่ดินแดนทางกายภาพ อิสระของอาณาจักรรอง ๆ อยู่กับการวางยุทธศาสตร์การสวมมิกัดกับที่ฝ่ายใดโดยโดยกำหนดว่าอะไรเป็นหลักเป็นรอง และรู้จักรักษาระยะห่างไม่ให้ “ลูกพี่” แทรกแซงโดยตรง และรู้จักหลบหลีกเมื่อสถานการณ์ของบุญบารมีเปลี่ยนไป (ดูรายละเอียดใน ธงชัย, 2530)

ต่อมาเมื่อวิธีคิดเรื่องเขตอธิปไตยทางกายภาพของอังกฤษได้กลายเป็นมโนทัศน์หลักต่อความเป็นรัฐ ตั้งแต่ปี 2426 รัฐสยามก็เริ่มสร้างรูปร่างของตนเองโดยขีดเส้นแผนที่ในกระดาษ ซึ่งคล้ายรูป “ขวาน” ในช่วงต่อมา การกำหนดขึ้นของแผนที่ ซึ่งส่งผลต่อการจัดความสัมพันธ์อำนาจระหว่างรัฐกับราษฎร และหัวเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ใหม่หมด การกำหนดว่าราษฎรกลุ่มไหน พื้นที่ไหนจะเป็นสมาชิกหรือขึ้นตรงกับรัฐไหนเป็นเรื่องของเขตแดน แทนที่จะเป็นเรื่องความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่กระจายทั้งในเขตพม่าทางทิศตะวันออกตลอดจนในแถบล้านนาเรื่อยมาถึงกาญจนบุรี ราชบุรี ก็ได้ถูกแบ่งแยกตามแผนที่ หลักอธิปไตยต่อบรรณภาพดินแดนที่ใช้กำหนดสถานภาพสมาชิกในรัฐชาตินั้น ๆ เป็นที่มาของการจำแนกความเป็น “เรา” หรือ “คนอื่น” อันส่งผลต่อความลึกล้ำต่อปัญหาเรื่องความมั่นคง สัญชาติ ในระยะเวลาต่อมา จนกลายเป็นปัญหาการละเมิดสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและอื่น ๆ ในปัจจุบัน

นอกจากขอบเขตประเทศ ประเทศมหาอำนาจยังได้ร่วมกับชนชั้นนำของไทยในการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจใหม่ รัชกาลที่ 5 ได้ปฏิรูปการปกครองเสียใหม่โดยรวบอำนาจสู่ศูนย์กลาง อันทำให้รัฐส่วนกลางขยายอำนาจเข้าควบคุมอาณาจักรและหัวเมืองต่าง ๆ โดยสร้าง

ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาล ส่งตัวแทนราชการส่วนกลางไปเป็นนายอำเภอดูแลหัวเมืองต่าง ๆ แทนที่ โดยยกเลิกระบบอำนาจเดิม การปฏิรูประบบการปกครองเป็นไปเพื่อสร้างความมั่นคงและมั่งคั่งแก่รัฐส่วนกลาง แต่โดยจุดเริ่มต้นนั้น รัฐสยามก็ยังยอมรับเจ้าเมืองเดิมที่ยังมีประโยชน์อยู่บ้าง โดยแต่งตั้งให้ผู้นำกะเหรี่ยงเป็นนายอำเภอสังขละบุรี ศรีสวัสดิ์ แต่หลังจากนั้นไม่นานก็ไม่มีคนกะเหรี่ยงเป็นนายอำเภออีก

ระบบรวมศูนย์อำนาจในช่วงต้นก็ยังดำเนินการภายใต้วิถีคิดแบบ “ราชาธิราช” ที่นิยมให้มีคนต่างชาติ ต่างภาษาเป็นเมืองขึ้นอยู่ในราชอาณาจักรเขต ดังพระราชบัญญัติที่ประกาศราชการแผ่นดิน 2417 ยังกล่าวถึง “บรมราชาธิราชในเมืองใกล้เคียง คือ ลาวเฉียง ลาวกาว มลายู กะเหรี่ยง และอื่นๆ” (ชัยอนันต์, 2518 อ้างในสมเกียรติ วันทะนะ, 2531) แต่ต่อมารัฐต้องการสร้างสำนึก “ความเป็นไทย” โดยการเปลี่ยนชื่อหัวเมืองและชาวเมืองเสียใหม่ อันเป็นการกลืนอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เสียพร้อมกับสร้างภาพลักษณ์ความเป็นไทยให้ เช่น เปลี่ยนชื่อมณฑลลาวเฉียง เป็นมณฑลพายัพ มณฑลเขมร เป็นมณฑลบูรพา สำหรับกาญจนบุรีที่เคยเป็นเมืองหน้าด่านสำคัญ โดยมีชุมชนกะเหรี่ยงเป็นผู้ปกป้อง ก็กลายสภาพเป็นหน่วยปกครองหนึ่งขึ้นต่อราชบุรี ซึ่งมีฐานะเป็นศูนย์กลางมณฑลตะวันตก

ความสำคัญของคนกะเหรี่ยงในสายตารัฐไทยได้ลดน้อยถอยลงเรื่อยมา ภายใต้กระแสทิศทางการพัฒนาเพื่อความทันสมัย ที่ชนชั้นนำไทยรับมาจากประเทศตะวันตก ที่ให้ความสำคัญต่อการควบคุมจัดการทรัพยากรเพื่อการค้า จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐได้เร่งรัดการใช้ทรัพยากรจากป่า ที่ดิน แหล่งน้ำ แร่ธาตุมากขึ้น ตลอดจนส่งเสริมกลุ่มทุนในประเทศและต่างประเทศได้ร่วมดักดวงทรัพยากร อาจกล่าวได้ว่า สถานะของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อยู่ในฐานทรัพยากรต่างๆ อยู่ในสภาวะ “ขายขอบ” ยิ่ง

6.2.2 นโยบายรัฐช่วงยุคการพัฒนาสมัยใหม่ (2500-ปัจจุบัน)

นโยบายเศรษฐกิจ การพัฒนา

ภายหลังจากที่เศรษฐกิจส่งออกของประเทศเติบโตอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายการพัฒนา การปรับโครงสร้างการจัดการทรัพยากร และเศรษฐกิจ เพื่อผลิตสินค้าป้อนอุตสาหกรรมตะวันตก อันนำมาซึ่งการวางระบบกฎหมายจัดการทรัพยากรแบบผูกขาดที่รัฐและเอกชน ในพื้นที่ภาคตะวันตกเองก็ได้รับผลกระทบโดยตรงต่อเนื่องจากภาคกลางที่ระบบเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไปมาก โดยเฉพาะช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่รัฐเร่งสนับสนุนการสัมปทานไม้ การปลูกพืชไร่ และการสัมปทานเหมืองแร่ ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่เติบโตจากเศรษฐกิจการค้าก็ได้จับจองพื้นที่ป่าขยายวงกว้างขึ้น

การสนับสนุนกลุ่มทุนแสงประโยชน์จากป่า

ในด้านการทำไม้ สืบเนื่องจากการเติบโตของการทำไม้โดยบริษัทต่างประเทศ 5 บริษัท ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 (2484-2489) ที่รัฐบาลไทยได้เข้าร่วมกับฝ่ายอักษะ จึงได้ยึดกิจการทำไม้ของบริษัทต่างชาติ ภายหลังฝ่ายแพ้สงคราม รัฐบาลไทยต้องร่วมชดเชยค่าเสียหายแก่ประเทศพันธมิตรภายหลังสงคราม จึงได้จัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ขึ้นในปี 2490 เพื่อทำไม้ชดเชยค่าเสียหาย และได้ก่อตั้ง "บริษัททำไม้ประจำจังหวัด" ขึ้น โดยทั้งนี้ให้ออป.ถือหุ้นร้อยละ 40 ผู้มีอาชีพทำไม้รายใหญ่ในท้องถิ่นร้อยละ 15 เจ้าของโรงเลื่อยร้อยละ 15 และผู้ค้าไม้แปรรูปร้อยละ 30

ในภาคตะวันตกเอง แม้จะไม่ค่อยมีไม้สักเท่าใดนัก แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ไม้อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ไม้สัก เรียกว่า "ไม้กระยาเลย" เป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศและในประเทศ เห็นได้จากปริมาณไม้ที่ตัดได้ในปี 2489 เพียงแค่ 3,695 ลูกบาศก์เมตร มีมูลค่า 2,395,614 บาท แต่ในปี 2490 การทำไม้กระยาเลยเพิ่มเป็น 66,495 ลูกบาศก์เมตร ได้มูลค่าถึง 33,158,948 บาท (เรียงชัย, 2535) เมื่อตลาดไม้กระยาเลยเติบโต ส่งผลให้นายทุนท้องถิ่นเร่งตัดไม้ทั้งที่ได้รับอนุญาต และลักลอบ ปรากฏว่ามีการลักลอบตัดไม้ในป่าแถบเมืองสุพรรณบุรี กาญจนบุรี อุทัยธานี นครปฐม อยู่มาก รัฐบาลจึงต้องการควบคุมประโยชน์การทำไม้ในพื้นที่ดังกล่าว ออป.จึงได้จัดตั้งหมวดทำไม้กระยาเลยภาคตะวันตก ที่ปราจีนบุรี ในปี 2502 และในปี 2503 ก็ได้ตั้งหมวดทำไม้กระยาเลยบ้านโป่ง จนต่อมาจึงได้เกิดบริษัททำไม้จังหวัดกาญจนบุรี ในปี 2516

ออป. ก็ได้แบ่งสัดส่วนการทำไม้กับบริษัททำไม้จังหวัด โดยออป.มักจะให้ออกชนผู้เป็นนายทุนท้องถิ่นเข้าช่วงไปอีกทอดหนึ่ง โดยทั้งนี้นายทุนเป็นผู้ลงทุนเองทั้งการตัดทาง การจ้างคนงาน เช่นเดียวกับการทำเหมืองแร่ ที่เริ่มต้นจากการกิจการของผู้นำในท้องถิ่น ขณะที่รัฐก็ได้ผลประโยชน์จากค่าธรรมเนียมสัมปทาน และผลกำไรจากการลงทุนกับบริษัททำไม้จังหวัด

นายมัน สมพงษ์ (นามสมมติ) อดีตลูกจ้างบริษัททำไม้กาญจนบุรี ได้เล่าให้ฟังถึงการเติบโตของธุรกิจทำไม้ในกาญจนบุรีว่า แรกเริ่มเดิมทีการทำไม้ดำเนินการโดยคนท้องถิ่นผู้มีฐานะไม่ก็ราย เช่น ลุงก๊บบ ลุงชาญ ป้าแดง ที่ให้ลูกน้องเข้าไปสำรวจไม้มีค่าในป่า เช่น ไม้ยาง ไม้ตะเคียน ทั่วเมืองกาญจน์ แถวศรีสวัสดิ์ สังขละบุรี ทองผาภูมิ หลังจากนั้นจึงมาขออนุญาตทำไม้ในพื้นที่ที่เลือกไว้กับทางป่าไม้จังหวัด ให้ป่าไม้ไปติดตรา จึงเริ่มดำเนินการตัดไม้ ใช้ช้างลากมามัดรวมไปแพ ล่องไปตามแม่น้ำ ลากไปขึ้นโรงเลื่อยที่บ้านโป่ง ปริมาณการทำไม้มีมหาศาล ดังที่นายมันเล่าว่า

“สมัยนั้น (เกือบ 40 ปี) ยังไม่มีใครมาควบคุม ใครมีกำลัง ทุน ก็ไปตัดไม้ ผมและพรรคพวก เป็นลูกจ้างก็ตระเวนไปทั่วแถบกาญจนบุรี ป่าทุ่งใหญ่น้อยก็เคยไป แต่ที่ทำไม้มากที่สุดถือแถวไทรเกียง เกรียงไทร อ.ศรีสวัสดิ์ ตัดไม้แล้วล่องไปตามแม่น้ำ ไม่ชงต่อกันยาวหลายกิโลเมตร

ธุรกิจทำไม้ของคนท้องถิ่นภายใต้นโยบายเปิดเสรีทำไม้ของรัฐ ได้สร้างฐานะแก่คนท้องถิ่นไม่กี่ราย ขณะที่รัฐก็สร้างความมั่นคง มั่งคั่งจากการทำไม้ไม่แพ้กัน ในช่วงเกือบ 30 ปีก่อน เอกชนผู้ทำไม้ต้องเสียค่าภาคหลวงแก่ป่าไม้ ลูกบาศก์เมตรละ 85 บาท ซึ่งก็เป็นเม็ดเงินที่สูงตามปริมาณไม้ ผลจากการทำไม้อย่างกว้างขวาง ไม่ได้ทำตาม “วนวิถี” (Shiviculture) ที่ต้องมีการกำหนดรอบตัดฟัน และปลูกไม้เสริมทำให้ป่าเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว

จนเมื่อรัฐบาลประกาศยกเลิกสัมปทานไม้ทั่วประเทศในปี 2532 ส่งผลให้กิจการทำไม้ในแต่ละจังหวัดต้องหยุดชะงัก ขณะที่ความต้องการใช้ไม้กลับไม่ได้ลดลงด้วย รัฐบาลได้สนับสนุนให้กลุ่มทุนเอกชนเข้าไปสัมปทานไม้ในพม่า โดยบริษัทที่ได้รับสัมปทานนับตั้งแต่ปี 11 กลุ่มตลอดแนวชายแดนไทยพม่า ได้แก่ กลุ่มบุญสวัสดิ์และเพื่อนจำกัด มีเขตสัมปทานตามแนวชายแดนเชียงรายและเชียงใหม่ กลุ่มป่าไม้สันติ สัมปทานแถบแม่ฮ่องสอน กลุ่มแม่เมยอุตสาหกรรมทำไม้ได้สัมปทานไม้ในเขตของชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง กลุ่มยูเนี่ยนพาร์ ได้สัมปทานไม้ในเขตพื้นที่กะเหรี่ยงฝั่งแม่ฮ่องสอน กลุ่มสิรินเทคโนโลยี ได้สัมปทานไม้ในพื้นที่กะเหรี่ยงติดกับอ.แม่สลด จ.ตาก กลุ่มปทุมธานีได้สัมปทานจากตาก เช่นกัน กลุ่มเจ้าพระยา-อิรวดี ได้สัมปทานไม้ด้านตรงข้ามจ.กาญจนบุรี ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ กลุ่มไทยสวัสดิ์ อิมพอร์ต-เอกซ์พอร์ต ได้สัมปทานไม้ในเขตรัฐฉาน กลุ่มชิปธรรมทอง มีเขตสัมปทานอยู่ตรงประจวบคีรีขันธ์ และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ก็ดำเนินการด้วย รัชดา ฉายสวัสดิ์ (2543) ได้วิเคราะห์ว่ากลุ่มทำไม้ทั้ง 11 กลุ่มนี้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพรรคการเมืองพรรคใหญ่ จนแม้รัฐบาลพม่าได้ปิดสัมปทานไปแล้วประมาณปี 2535-2536 ก็ตาม แต่กระนั้นก็ยังมีการทำไม้เถื่อนทั้งในเขตพม่าและฝั่งไทยหรือที่เรียกว่า “ไม้สวมตอ” อยู่เป็นประจำ โดยที่กรมป่าไม้ควบคุมไม่ได้

นับแต่ที่รัฐสนับสนุนให้เอกชนสัมปทานไม้ในฝั่งไทย จนกระทั่งปิดป่า และเปิดทางให้เอกชนเข้าไปสัมปทานไม้ในพม่า ทำให้กลุ่มทุนทำไม้ท้องถิ่นเติบโตขึ้นอย่างกว้างขวาง สร้างอิทธิพลโยงใยกับการเมืองในท้องถิ่นและระดับชาติ ขณะที่รัฐโดยกรมป่าไม้ และกองทัพบกภาคที่ 3 ก็พยายามควบคุมการลักลอบทำไม้ผิดกฎหมาย จนเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทุนกับหน่วยราชการอยู่หลายครั้ง กรณีล่าสุดที่ทหารสั่งปิดช่อง 6 พันไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่กรมป่าไม้ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี (อบจ.) ไปดำเนินการจัดสรรที่ให้ชาวบ้าน แต่ปรากฏว่าพื้นที่ดังกล่าวมีนายทุนที่ทำธุรกิจค้าไม้มาขอเช่า และในช่วงต่อมามีการเสนอต่อศาลทหารให้เปิดช่องพื้นที่ดังกล่าว ให้นำไม้จากพม่าเข้ามา จนเมื่อทหารจับกุมไม้เถื่อนได้จึงสั่งปิดช่องทางดังกล่าว กลายเป็นความขัดแย้งระหว่างทหารกับนายทุนใหญ่ เกิดการชุมนุมขับไล่ ผบ.พล.9 ขึ้นจนเป็นข่าวใหญ่ (กรุงเทพธุรกิจ 16 พย.43)

นโยบายส่งเสริมธุรกิจเหมืองแร่ การเติบโตของทุนที่มีผลละเมิดสิทธิชุมชน

ธุรกิจทำแร่ก็เป็นแหล่งฟุ้งฟักให้กลุ่มทุนท้องถิ่นเติบโต โดยมีรัฐคอยเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากการให้สัมปทานบัตร ซึ่งกลุ่มทำเหมืองแร่อ้างว่ามีความใกล้ชิดกับกลุ่มทุนทำไม้ ก่อนหน้านั้นคนจีนเป็นผู้ครอบครองธุรกิจทำแร่ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคใต้ แต่ในภาคตะวันตกเองธุรกิจเหมืองแร่เริ่มต้นจากผู้นำท้องถิ่นที่มีฐานะ จุดเริ่มต้นสำคัญจากเหมืองแร่ปิ๊ลอก อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ในราวปี 2490 ตามมาด้วยเหมืองแร่อื่น ๆ อีกจำนวนมากกระจายตามจังหวัดกาญจนบุรี สุพรรณบุรี ดาก ราชบุรี ซึ่งมีแหล่งแร่สำคัญ เช่น ตะกั่ว สังกะสี ทั้งสแตนพลวง แบไรท์ ดีบุก ซีไลต์ วุลเฟรมไท์ และดินขาว เป็นต้น

ธุรกิจทำแร่เติบโตมากในช่วงปี 2500 เป็นต้นมา เนื่องจากราคาแร่ในตลาดโลกสูง ทำให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติแร่ 2510 โดยมีกรมทรัพยากรธรณีทำหน้าที่ควบคุมผลประโยชน์การทำแร่ ทำให้เกิดเหมืองแร่ผุดขึ้นมากมาย แม้ว่าจะเป็นพื้นที่ป่า หรือที่ชุมชนก็ตาม โดยตลอดภาคตะวันตกมีเหมืองแร่กระจายไปทั่ว โดยเฉพาะในเมืองกาญจนบุรีเอง ธุรกิจเหมืองแร่ ได้ทำให้กลุ่มทุนท้องถิ่นขยายตัวเติบโต จนกระทั่งมีทุนต่างชาติเข้ามาลงทุน เช่น กลุ่มทุนเกาหลีใต้ หวัน เยอร์มันที่เข้ามาดำเนินการในช่วงปี 2519-2520

ภาครัฐก็ได้รายได้จากค่าภาคหลวงในจำนวนแรชนิด คิดเป็น ร้อยละ 65 ของปริมาณแร่ในภาคตะวันตก ธุรกิจเหมืองแร่ที่กาญจนบุรีเติบโตสูงสุดในปี 2524-2525 มีเหมืองแร่ 122 แห่ง ที่มีปริมาณการผลิตสูงถึง 80,169 เมตริกตัน แร่ที่ผลิตมาที่สุดคือตะกั่ว และดีบุกซึ่งมีมูลค่าสูงที่สุด โดยรวมมีมูลค่าถึง 1,035 ล้านบาท โดยส่งไปขายในยุโรป แต่ภายหลังจากนั้น ราคาแร่ดีบุกและอื่น ๆ ในประเทศและทั่วโลกลดต่ำลง จนเหมืองแร่ลดลงเหลือเพียง 15 แห่งในปี 2531 มูลค่าการผลิตถดถอยเหลือเพียง 469 ล้านบาท แต่ในบางช่วงก็กระเด้งขึ้นบ้าง จึงยังคงมีเหมืองแร่ทั้งที่ถูกกฎหมาย และผิดกฎหมายกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ป่าแถบกาญจนบุรี และดาก ไม่ต่ำกว่า 21 แห่ง (กรมทรัพยากรธรณี, 2538)

การที่รัฐส่งเสริมธุรกิจเหมืองแร่อย่างเสรี ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงหลายด้าน ทั้งการเคลื่อนย้ายผู้คนต่างถิ่นมาหากิน ด้านผลกระทบต่อทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และชุมชนในหลายด้าน เหมืองแร่กว่า 21 แห่ง ในกาญจนบุรี กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ป่าต้นน้ำอุดมสมบูรณ์ ตามมติคณะรัฐมนตรีที่อนุญาตให้ตั้งได้ในพื้นที่ต้นน้ำชั้น 1 บี จนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ดังกรณีเหมืองแร่คลิตี้ ในเขตอำเภอทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี ซึ่งดำเนินการในพื้นที่ต้นน้ำ ได้ปล่อยสารตะกั่วปนเปื้อนในห้วยคลิตี้ เป็นเหตุให้ชาวกะเหรี่ยงคลิตี้ล่างจำนวน 207 คน ต้องทนทุกข์กับพิษสารตะกั่วมากกว่า 30 ปี วัควายล้มตาย จากการตรวจวัดของเจ้าหน้าที่กรมการแพทย์ และกรมอนามัย ชาวคลิตี้มีระดับสารตะกั่วในเลือดสูงกว่ามาตรฐาน เจ็บป่วย พิการ หลายสิบคน มีคนเสียชีวิต 3 คน แม้จะยังไม่มีการยืนยันว่าเป็นผลจากสารตะกั่วก็ตาม (มติชน, 10 พย. 2543)

นอกจากนี้ยังมีเหมืองแร่อื่น ๆ อีกมากที่สร้างปัญหาแก่ชุมชน เช่น เหมืองแร่รัตนภูมิ ที่ตั้งอยู่ในเขตต้นน้ำ ส่งผลกระทบต่อชาวกะเหรี่ยงบ้านเขาเหล็ก อ.ศรีสวัสดิ์ จ.กาญจนบุรี เป็นต้น

นอกจากผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชาวบ้านแล้ว ชาวกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่และคลิตี้ต่างสะท้อนว่า เหมืองแร่ได้ยึดพื้นที่ ทำให้ชุมชนไม่สามารถเข้าไปทำมาหากินได้ และการชักนำแรงงานจำนวนมากจากทุกสารทิศมุ่งสู่ป่า นำเอาวัฒนธรรมแปลกปลอมจากภายนอกสู่ชุมชนพื้นเมืองในป่า ยิ่งเมื่อผลประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านี้ทวีความสำคัญยิ่งขึ้น ทนุท้องถิ่นก็ได้เชื่อมต่อกับนักการเมือง และทุนระดับใหญ่ ทำให้นโยบายและกลไกของรัฐในการควบคุมด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมไร้ผล

โครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาทรัพยากรแก้มืองและอุตสาหกรรม

โครงสร้างพื้นฐานเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ในภูมิภาคตะวันตกเอง อันประกอบด้วยลุ่มน้ำแม่กลอง ท่าจีน เป็นพื้นที่เป้าหมายของรัฐที่สำคัญในการพัฒนา มีการสำรวจพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อวางแผนก่อสร้างเขื่อนตั้งแต่ปี 2509 โดยได้สร้างเขื่อนศรีนครินทร์บริเวณตอนล่างของลุ่มน้ำแควใหญ่ในปี 2523 และเขื่อนเขาแหลมกั้นลุ่มน้ำแควน้อยในปี 2522 แล้วเสร็จกักน้ำได้ในปี 2527 เขื่อนทั้งสองแห่งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการปั่นไฟฟ้าเป็นหลัก และสนับสนุนน้ำสำหรับการทำพืชพาณิชย์

โดยเฉพาะเขื่อนเขาแหลมเอง ได้ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านในพื้นที่ทั้งชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนซึ่งมีคนภาคกลางไทยร้อยละ 44 คนกะเหรี่ยงร้อยละ 23 คนมอญร้อยละ 9.4 คนอีสานร้อยละ 7.8 และคนภาคเหนือ ร้อยละ 6.8 กลุ่มหมู่บ้านที่ถูกอพยพโดยตรงมีจำนวน 1,949 ครัวเรือนใน 16 หมู่บ้าน ที่ต้องถูกอพยพ อันประกอบด้วย คนภาคกลางร้อยละ 951 ครัวเรือน คนกะเหรี่ยง 635 ครัวเรือน คนภาคเหนือ 175 ครัวเรือน และคนอีสาน 148 ครัวเรือน และกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่อ่างเก็บน้ำ เรื่อยไปจนถึงกลุ่มท้ายน้ำจากเขื่อน ชาวบ้านกะเหรี่ยงถึง 297 คนต้องอพยพหนีน้ำท่วมไปอยู่ในตำบลไล่โว่ เขตทุ่งใหญ่นเรศวร ถือเป็นร้อยละ 43 ของการเพิ่มขึ้นประชากรในเขตทุ่งใหญ่ฯ (มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าฯ 2537) จากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กฟผ.ว่าจ้างบริษัทเอกชนจัดทำขึ้นเอง (บริษัทพอล คอลซัลแตนท์ จำกัด และคณะ, 2533, น.2-129) ก็พบว่า การอพยพชาวบ้านประสบความล้มเหลวในหลายด้าน ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับพื้นที่จัดสรรได้ ขาดสาธารณูปโภค สภาพภูมิประเทศที่ดินไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว และขาดต่อระบบการทำให้หมุนเวียนของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ การปรับตัวจากระบบเศรษฐกิจชุมชนที่พึ่งพาธรรมชาติ มาสู่เกษตรการค้าล้มเหลว แม้หน่วยงานรัฐจะส่งเสริมเทคโนโลยีการเกษตรให้ก็ตาม ผู้อพยพก็มาจากหลายชาติพันธุ์ขาดความเป็นชุมชนร่วมกัน ท้ายที่สุดชาวบ้านจำนวนมากบังกายที่ ทั้งบ้านจัดสรรเหล่านี้กลับไปอยู่อยู่กับญาติพี่น้องในพื้นที่ใกล้เคียง

การเกิดขึ้นของเขื่อนยังส่งต่อเรื่องอื่น ๆ ตามมา ชาวอีสานอพยพเข้ามาสร้างเรือนแพหาปลาเลี้ยงชีพ ต่อมาปี 2530 จึงได้เคลื่อนย้ายมาอยู่บนบกริมขอบอ่าง และได้บุกเบิกที่ทำกินเพื่อปลูกพืชไร่ในพื้นที่ป่า ภายใต้การควบคุมผลักดันโดยนายทุนที่เข้าจับจองพื้นที่ป่า และตั้งตัวเป็นผู้จำหน่ายที่ดินให้แก่ผู้คนต่างถิ่นที่ต้องการที่ดินทำกิน จนเกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เพราะได้ประกาศพื้นที่บริเวณนั้นเป็นอุทยานแห่งชาติเขาแหลม ท้ายที่สุดประชาชนเดือดร้อนมีการชุมนุมเรียกร้องขอที่ทำกิน แต่ก็ยังแก้ปัญหาไม่จบสิ้น

เขื่อนเขาแหลม และศรีนครินทร์ ได้ทำลายฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างรุนแรง กรณีเขื่อนเขาแหลม ตัวอ่างเก็บน้ำเองที่ต้องท่วมทับพื้นที่ป่าที่มีไม้ขนาดใหญ่ การสูญเสียยังไม่หยุดอยู่แค่นั้น ตามมาด้วยกลุ่มนายทุนท้องถิ่นและต่างถิ่นเข้าบุกจับจองพื้นที่ตามแนวถนนทำรีสอร์ทหรือให้ชาวบ้านเช่าหรือซื้อพื้นที่ทำกิน โดยเฉพาะกับแรงงานต่างถิ่นที่มากับการสร้างเขื่อน จุดเริ่มต้นของเขื่อนเป็นเหตุแห่งการลดลงของพื้นที่ป่า การสูญเสียที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน และฐานทรัพยากรของชุมชน ตามมาด้วยการเข้าครอบครองทรัพยากรโดยกลุ่มทุน เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างถิ่น

นโยบายเศรษฐกิจกับปัญหาการบุกเบิกที่ดินชาวบ้าน การบุกรุกที่โดยนายทุน

ผลการสำรวจของกรมป่าไม้ตั้งแต่ช่วงปี 2504 เป็นต้นมา (อนัญญา และนิพนธ์, 2534) พื้นที่ป่าภาคตะวันตกลดลงอย่างรวดเร็ว จากการสัมปทานไม้ ติดตามมาด้วยการขยายพื้นที่เกษตรมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงปี 2516-2525 เป็นต้นมา ที่ภาคตะวันตกมีพื้นที่ป่าลดลงมากที่สุดเมื่อเทียบกับภาคกลางและตะวันออก สาเหตุจากการเพิ่มขึ้นของประชากร และการเคลื่อนย้ายถิ่น ขณะเดียวกันนั้นรัฐเองก็ได้ส่งเสริมพันธุ์พืชพาณิชย์ใหม่ ๆ เช่น พันธุ์ข้าวโพดที่ให้ผลผลิตสูง นอกจากนี้รัฐยังมีนโยบายคุ้มครองและส่งเสริมอุตสาหกรรมน้ำตาล ตั้งแต่ปี 2502 เป็นต้นมา ทำให้เกิดการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยในภาคตะวันตกมากที่สุด ผสานกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนนจากอำเภอเมืองกาญจนบุรีถึงอำเภอสังขละบุรีในช่วงปี 2510-2525 เงื่อนไขปัจจัยหลายประการเหล่านี้เกิดขึ้นภายใต้ทิศทางการค้าส่งออก ระบบเศรษฐกิจของชุมชนแต่ที่และแห่งจึงเริ่มแตกตัวออกจากกันไปขึ้นตรงกับกลไกพ่อค้า พื้นที่ในเขตชลประทาน เขตเมือง กลายเป็นแหล่งสร้างรายได้ให้กับพ่อค้า

โดยภาพรวมทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี 2502 ทั่วประเทศประชากรขยายตัวอย่างรวดเร็ว ผสมกับพืชพาณิชย์ราคาสูง ทำให้คนมากมายหลั่งไหลเข้าสู่พื้นที่ “ป่าเปิดใหม่” ซึ่งส่วนมากเป็นพื้นที่หลังสัมปทานไม้เพื่อทำพืชพาณิชย์ กลุ่มคนที่เคลื่อนย้ายเข้ามามีหลายรูปแบบ ทั้งเป็นคนในพื้นที่ และเป็นคนต่างภาค เช่น คนอีสาน ซึ่งอพยพไปทำมาหากินข้ามภาคอย่างมากในช่วงปี 2508-2513 และได้อพยพเข้ามาที่ภาคตะวันตก ทั้งมาเป็นแรงงานรับจ้างของเหมือง และบริษัททำไม้ ทำประมงในพื้นที่อ่างเก็บน้ำ แรงงานตัดอ้อย และขยายพื้นที่การเกษตรปลูกพืชพาณิชย์

นโยบายการเกษตรที่ผิดพลาด การกดราคาข้าว และความผันผวนราคาสินค้าเกษตรที่ตกต่ำลง สวนทางกับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ทำให้ชาวนาชาวไร่อีสานประสบปัญหาการทำมาหากิน จึงต้องอพยพเคลื่อนย้ายไปบุกเบิกพื้นที่ทำกินใหม่ ๆ ทั้งในภาคอีสาน และต่างภาค สำหรับจังหวัดกาญจนบุรีก็เช่นกัน การบุกเบิกพื้นที่ทำกินไม่ได้ดำเนินการโดยคนอีสานเท่านั้น คนในท้องถิ่นก็อยู่ในเงื่อนไขเดียวกัน จากผลการสัมปทานไม้ การขยายตัวพืชพาณิชย์ แต่ชาวนาชาวไร่ก็ล้มเหลวจากการเกษตรดังกล่าว จึงมีการบุกเบิกพื้นที่ทำกิน จากคนทุกสารทิศรุกเข้าไปในพื้นที่ป่าตั้งแต่อำเภอเมืองไปจนแถบอำเภอทองผาภูมิ ศรีสวัสดิ์ ประชิดพื้นที่ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร

ปัญหาการขยายตัวพื้นที่ทำกินของชาวบ้านในพื้นที่ป่า มีความซับซ้อนมากกว่าเพียงชาวบ้านยากจน แต่ยังเชื่อมโยงไปถึงบทบาทของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นที่เติบโตมาจากธุรกิจค้าไม้และที่ดิน ดังปรากฏว่าในพื้นที่แถบทองผาภูมิ สังขละบุรี มีนายทุนท้องถิ่น และนายทุนต่างถิ่นมากมายซื้อที่ดินทั้งเพื่อเก็งกำไร ทำธุรกิจการท่องเที่ยว การปลูกไม้ผล พืชพาณิชย์ เช่น มะขาม สะตอ ยางพารา ในช่วงปี 2532-2533 ซึ่งเป็นยุครัฐบาลชาติชาย ที่มีการเก็งกำไรที่ดินสูง และเป็นช่วงหลังยกเลิกสัมปทานไม้ ในปี 2532 การครอบครองพื้นที่ทั้งที่ดินนอกเขตป่า และในเขตป่าของกลุ่มนายทุนเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยอาศัยชาวบ้านบังหน้า

ดังกรณีพื้นที่แถบทุ่งนางครวญ ห้วยเสือ ตำบลชะแล อ.ทองผาภูมิ ซึ่งเป็นพื้นที่ติดกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร แต่เดิมพื้นที่ดังกล่าวเคยถูกสัมปทานไม้ก่อนหน้านี้ ต่อมาจึงได้มีชาวบ้านอีสานแถบขอนแก่น อุบลราชธานี ที่ประสบความล้มเหลวทางการเกษตรพืชพาณิชย์ในอีสาน จนสูญเสียที่ทำกิน ต้องอพยพมาหากินในแถบจังหวัดกาญจนบุรี โดยเข้ามาจับจองพื้นที่บริเวณดังกล่าวเพื่อปลูกข้าวโพด มันสำปะหลัง บางส่วนก็มาทำงานเหมืองแร่ และหันมาทำพืชพาณิชย์ต่อ โดยเริ่มอพยพเข้ามาตั้งแต่ปี 2521 และทยอยเข้ามามากขึ้น แต่กลุ่มชาวบ้านอีสานเหล่านี้หาได้มาจับจองพื้นที่อย่างเสรีไม่ เพราะได้มีนายทุนท้องถิ่นเป็นผู้ครอบครอง จำหน่ายที่ดินนอกระบบให้แก่ชาวบ้าน แม้พื้นที่ดังกล่าวจะมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมายป่าไม้ 2484 และพื้นที่ป่าสงวนก็ตาม พืชพาณิชย์เหล่านี้ได้กลายเป็นตัวบุกเบิกพื้นที่ป่าอย่างกว้างขวาง แม้ยืน มันเจริญ ชาวบ้านทุ่งนางครวญ ที่อพยพมาจากอุบลราชธานี ได้เล่าให้ฟังว่า มาทำเหมือง แล้วหันปลูกพืชไร่ต่อ ชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นหนี้สินจากราคาพืชผลตกต่ำไม่น้อยกว่า 6-7 หมื่นบาทต่อครอบครัว โดยที่เกษตรตำบล อำเภอเอง ตลอดจน ทส. ที่เป็นแหล่งเงินกู้ ก็ยังคงส่งเสริมทิศทางการเกษตรแบบเดิม

ปัญหาการรุกรานของกลุ่มทุนในการยึดพื้นที่ป่ากลายเป็นเรื่องใหญ่ ล่าสุดเกิดความขัดแย้งกรณีที่กรมป่าไม้ดำเนินการรื้อถอน อพยพชาวบ้านจะคีพ้อ 4 หลังคาเรือน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเขาช้างเผือก เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2543 โดยอ้างว่าชาวบ้านบุกรุกป่า ทั้งที่ ๆ ในพื้นที่ดังกล่าว รวมถึงในพื้นที่บ้านห้วยกก อ.สังขละบุรี มีกลุ่มนายทุนระดับท้องถิ่น ข้าราชการ บำนาญ และนักการเมืองท้องถิ่น ได้มากมายซื้อที่ดินปลูกไม้ผลอย่างผิดกฎหมาย พบว่ามีการ

ทำสวนยางพาราและปลูกสเดอของนายทุน ในพื้นที่กว่า 10,000 ไร่ (ข่าวสด, 16 พย. 43) แต่กรมป่าไม้กลับเลือกปฏิบัติ นำกำลัง 1,200 นาย เข้าอพยพชาวบ้าน 9 หลังคาเรือนโดยทันที แต่ไม่ยอมปฏิบัติเช่นเดียวกันกับนายทุน ทั้งที่พื้นที่ที่ดำเนินการอพยพชาวบ้านและบริเวณใกล้เคียง โดยนายปลอดประสพ สุรัสวดี อธิบดีกรมป่าไม้ บอกแต่เพียงว่า “เรื่องนี้กรมป่าไม้รู้มานาน และเป็นเรื่องเกิดก่อนตนมาเป็นอธิบดี แต่ที่ไม่ได้ดำเนินการตอนนี้อย่าว่าแต่เดิมเป็นพื้นที่ที่ไม่มีต้นไม้ ขณะที่กรมป่าไม้คิดแต่เรื่องป่าเพียงอย่างเดียว ทำให้กรมป่าไม้ต้องปล่อยไปก่อน (ข่าวสด, 16 พย. 43)

นโยบายการอนุรักษ์ป่า ยุทธวิธีการยึดพื้นที่จากนโยบายรัฐ

ขณะที่รัฐบาลไทยเร่งหาประโยชน์จากป่าในรูปการให้สัมปทานไม้แก่เอกชน ภาคตะวันตกก็ถูกจัดให้เป็นพื้นที่เป้าหมายสำคัญของการทำไม้กระยาเลย ด้วยความที่ทั้งรัฐ เอกชน ทำไม้อย่างกว้างขวาง แคมป์มีการลักลอบตัดไม้ไปทั่ว กฎหมายที่มีอยู่เช่น พรบ.ป่าไม้ 2484 ก็ไม่สามารถใช้ควบคุมได้ เพราะเป็นกฎหมายส่งเสริมการทำไม้เสียมากกว่า รัฐก็เริ่มมีแนวคิดสงวนพื้นที่ป่าเพื่อคงความรื่นรมย์ทางธรรมชาติ การท่องเที่ยว และการอนุรักษ์สัตว์ป่า โดยได้รับอิทธิพลความคิดในการจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์จากอุทยานเยลโลสโตนจากสหรัฐอเมริกา

ในประเทศไทยเอง เมื่อไม้สักเป็นสินค้าส่งออกที่มีมูลค่าสูง รัฐจึงมีแนวคิดการหวงกั้นพื้นที่ป่าเพื่อควบคุมผลประโยชน์จากการทำไม้ โดยได้ออกกฎหมายป่าไม้ 2484 โดยบัญญัติให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ไม่มีกรรมสิทธิ์เป็นป่าทั้งหมด และให้อำนาจรัฐในการจัดการทำไม้ได้เต็มที่ ต่อมาในปี 2503 สมัยจอมพลสฤษดิ์ รัฐบาลก็ออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และปี 2504 ก็ได้ออก พรบ.อุทยานแห่งชาติ ซึ่งในปีเดียวกันนั้นเอง ก็ได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก (2504-2509) ที่เริ่มกำหนดเป้าหมายที่จะอนุรักษ์ป่าไว้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการจำแนกประเภทป่าออกเป็นป่าเศรษฐกิจสำหรับทำไม้ และป่าอนุรักษ์สำหรับอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร และสัตว์ป่า แต่กระนั้นแนวคิดการสัมปทานก็ยังเป็นเรื่องหลักของรัฐ โดยได้ออกพรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ 2507 เพื่อสงวนพื้นที่เพื่อประโยชน์ของรัฐ

อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ จ.ปราจีนบุรี-นครราชสีมา เป็นอุทยานต้นแบบในเมืองไทย จัดตั้งในปี 2505 หลังจากนั้นกรมป่าไม้จึงได้ประกาศเขตป่าอนุรักษ์เพื่อสงวนพื้นที่ป่าอีกหลายแห่งในจังหวัดกาญจนบุรีเอง รัฐเริ่มประกาศเขตป่าสงวนแถบพนมทวน เลาช่วญ ตั้งแต่ปี 2505 และได้มีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งแรกคือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ ในปี 2508 ครอบคลุมพื้นที่ 5 แสนไร่ในจังหวัดกาญจนบุรี ต่อมาในปี 2515 ก็ได้ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ในจังหวัดอุทัยธานี โดยในปีดังกล่าว มีการประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าถึง 5 แห่งทั่วประเทศ และในปี 2517 ก็ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร จนปัจจุบันมีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในภาคตะวันตก 6 แห่ง อุทยานแห่งชาติ 8 แห่ง และเตรียมประกาศอุทยานอีก 3 แห่ง

ทั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและอุทยานแห่งชาติเหล่านี้ หาได้ประกาศทับบนพื้นที่ป่าที่ว่างเปล่า แต่ตลอดแนวตะวันตก มีคนกะเหรี่ยง คนม้ง คนลัวะ คนภาคกลาง ภาคอีสาน ทำมาหากินอยู่ในพื้นที่ โดยเฉพาะคนกะเหรี่ยงเองซึ่งเป็นคนดั้งเดิม โดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ ดังนั้นเมื่อรัฐยึดหลักตามกฎหมายป่าไม้ที่ไม่ให้ทุกที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์เป็นพื้นที่ที่รัฐจะประกาศเขตป่าประเภทไหนก็ได้ กลุ่มชาติพันธุ์อย่างเช่นกะเหรี่ยงจึงถูกเขตป่าอนุรักษ์เหล่านี้ทับลงไปโดยไม่รู้ตัว เช่นกะเหรี่ยงบ้านเขาเหล็ก บ้านท่าลำไย ต.เขาโจด อ.ศรีสวัสดิ์ ถูกอุทยานแห่งชาติเฉลิมรัตนโกสินทร์ประกาศทับเมื่อปี 2523 กะเหรี่ยงบ้านไกรเกียง ในพื้นที่ใกล้เคียงก็ถูกอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ประกาศทับเมื่อปี 2524 บ้านนาสวน ถูกอุทยานแห่งชาติลำคลองงูประกาศทับบ้านห้วยคด และบริเวณใกล้เคียงก็ได้ถูกรัฐดำเนินการอพยพโยกย้ายออกจากเขตกันชน (Buffer Zone) ของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง รวมความแล้วมีชุมชนท้องถิ่นทั้งที่เป็นกะเหรี่ยงและกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ นับร้อยหมู่บ้านที่ถูกเขตป่าอนุรักษ์ประกาศทับ

นโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 กำหนดให้มีป่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ แบ่งเป็นป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25 ทั้งนี้เพื่อกำหนดพื้นที่สัมปทานไม้ได้ชัดเจนพร้อมกับสนับสนุนให้ภาคเอกชนได้ขยายพื้นที่ปลูกป่าพาณิชย์ ส่วนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก็ใช้วิธีเพิ่มเขตอุทยานฯ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ แต่ไม่ว่าจะเป็นป่าอนุรักษ์หรือป่าเศรษฐกิจ ป่าทั้งสองแบบนี้เป็นการสิทธิ์ของรัฐ โดยมีเอกชนมีสิทธิในการใช้ ส่วนชุมชนท้องถิ่นที่อยู่อาศัย ทำกินในพื้นที่เหล่านี้มาช้านาน ไม่ได้รับสิทธิในการใช้ หรือจัดการป่าแต่อย่างใด นโยบายดังกล่าวทำให้ชุมชนกะเหรี่ยง และกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่อยู่อาศัยมาดั้งเดิมโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์นั้น กลายเป็นผู้อยู่อาศัยอย่างผิดกฎหมายในเขตป่า

กรมป่าไม้เร่งประกาศเขตป่าอนุรักษ์ครอบครองทุกพื้นที่เท่าที่มีอยู่ ชุมชนท้องถิ่นจากหลากหลายชาติพันธุ์ที่อยู่อาศัยทำกินในป่าเป็นเป้าหมายที่จะถูกอพยพ โดยในปี 2534 เอง รัฐโดยกรมป่าไม้และหน่วยงานทหารได้ริเริ่มโครงการจัดสรรที่ทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) โดยจะดำเนินการอพยพชาวบ้านในเขตป่าทั้งหมดออกมาจัดที่ทำกินให้ข้างภายนอก คจก.เริ่มต้นที่อีสาน แต่ก็ถูกชาวบ้านเดินขบวนคัดค้านจนต้องยุติไปในปี 2535 แต่กระนั้นกระแสความต้องการของรัฐที่จะอพยพชุมชนออกจากป่าก็ยังไม่จบสิ้น เพราะกรมป่าไม้ได้ตระหนักแล้วว่า การยึดพื้นที่โดยการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ คือที่มาแห่งอำนาจ และผลประโยชน์ หาใช่การทำไม้เช่นกาลก่อน

ความตระหนักของกรมป่าไม้ถึงอำนาจจากการควบคุมพื้นที่ เห็นได้ชัดจากกรณีป่าตะวันตก ในปี 2534 องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ได้ประกาศให้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรและห้วยขาแข้ง เป็น “มรดกโลก” ในด้านธรรมชาติ (Natural Heritage) ซึ่งการเป็นมรดกโลกมีความหมายต่อการได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากต่างประเทศ เป็นที่มาของชื่อเสียงในฐานะผู้ปกป้องผืนป่าของโลก ปี 2535 ซึ่งมีการประชุมสิ่งแวดล้อมโลกที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ก็ได้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม

ล่อมโลก (GEF) โดยการสนับสนุนธนาคารโลก ซึ่งกรมป่าไม้ได้เสนอของบประมาณมาดำเนินการทำเขตพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง และทุ่งใหญ่นเรศวร และในปี 2540 เอง กรมป่าไม้จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์ผืนป่าตะวันตกขึ้น โดยเชื่อมโยงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 6 แห่ง อุทยานแห่งชาติเดิมและที่กำลังเตรียมประกาศรวม 11 แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ 11 ล้านไร่

ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้น กรมป่าไม้ได้เข้มงวดกับชุมชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าอย่างหนัก ในปี 2529 กรมป่าไม้ร่วมกับกองทัพภาคที่ 3 เริ่มดำเนินการอพยพชาวเมี่ยน ลาหู่ และม้งจากอุทยานแห่งชาติคลองลาน และอุทยานแห่งชาติแม่วงก์ ในเขตกำแพงเพชร ตาก และนครสวรรค์ อันเป็นโครงการนำร่องในการอพยพคนออกจากป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายป่าของชาวเขา ถัดมาปี 2530 ชาวม้งที่อยู่อาศัยในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรฝั่งตะวันออก จำนวน 9 หมู่บ้าน 426 หลังคาเรือน 3,558 คน ถูกอพยพออกไปอยู่ที่โครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่กิ่งอำเภอพบพระ จ.ตาก ในปี 2537 ชาวเมี่ยน ลัวะ ลีซู 172 ครอบครัว 855 คน ในพื้นที่จังหวัดลำปาง พะเยา และเชียงราย ที่ตกอยู่ในอุทยานแห่งชาติดอยหลวง ถูกอพยพโยกย้ายจากบ้านแม่ส้าน แม่ต๋อม ป่าคา และห้วยฮ่อม ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยหลวง มาอยู่สองข้างถนนสายแจ้ห่ม-วังเหนือ ที่บ้านผาซ้อ จังหวัดลำปาง ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (คณะวนศาสตร์, 2532)

ชุมชนกะเหรี่ยงในทุกพื้นที่ตั้งแต่ภาคเหนือมาจนถึงป่าตะวันตกอยู่ในเป้าหมายถูกอพยพจากป่าทั้งสิ้น ชาวบ้านเล่าว่าได้ถูกเจ้าหน้าที่ป่าไม้บังคับไม่ให้ใช้ไร่ชาอายุ 5 ปีขึ้นไปทำไร่ข้าวอีกต่อไป ทำให้แทบทุกแห่งประสบปัญหาข้าวไม่พอกิน และมีแนวโน้มที่กระทบต่อระบบนิเวศเนื่องจากระบบไร่หมุนเวียนเริ่มเสียสมดุล กรมป่าไม้ยังมีแผนที่จะอพยพชุมชนกะเหรี่ยงและอื่น ๆ ในหลายพื้นที่ เช่น ในพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวร และเขตกันชนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ดูเหมือนว่ารูปแบบการจัดการป่าอนุรักษ์ที่กีดกันชุมชนที่อยู่มาดั้งเดิม ซึ่งเป็นรูปแบบที่รับมาจากประเทศตะวันตกยังคงแนวคิดหลักที่กรมป่าไม้ยึดถือโดยไม่เปลี่ยนแปลง และยังมีความเข้มข้นขึ้น

นโยบาย “ชาวเขา” และการกลืนกลายทางชาติพันธุ์ในยุครัฐชาติสมัยใหม่

นับเนื่องจากการเกิดขึ้นของรัฐชาติสมัยใหม่ ที่ชนชั้นนำได้พยายามสร้างมโนภาพของ “ชาติ” ขึ้นมาเพื่อผนวกเอาความแตกต่างของกลุ่มอำนาจท้องถิ่นดั้งเดิมให้กลายเป็นสังคมอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยใช้สัญลักษณ์ต่างๆ เช่น สถาบันพระมหากษัตริย์ เชื้อชาติ (นิธิ, 2538) แต่ด้วยความที่อำนาจรัฐยังไม่สามารถขยายควบคุมในทุกพื้นที่ภายใต้เส้นพรมแดนประเทศได้จริง พื้นที่และชุมชนที่รัฐไปไม่ถึง ยังคงอำนาจไม่ได้ กลายเป็นปัญหาที่รัฐมองว่ากระทบต่อความมั่นคง และในช่วงทศวรรษที่ 2490 เกิดความขัดแย้งในภูมิภาคอินโดจีน ภายใต้การต่อสู้ทางอุดมการณ์ทุนนิยมกับสังคมนิยม การเคลื่อนย้ายชุมชนจากภาวะสงครามได้สร้างความหวาดระแวงแก่รัฐบาลไทย ขณะที่ประเทศมหาอำนาจกดดันให้รัฐไทยปราบปรามผืน “ชาวเขา” จึงถูกรัฐ

มองว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ เป็นตัวการปลุกผี และตัดไม้ทำลายป่า รัฐได้ส่งกองกำลังเข้าควบคุมพื้นที่และประชากรตามแนวชายแดนอย่างเข้มงวด กำหนดนโยบายและแผนงานในการควบคุมชาวเขา เพื่อเร่งรัดพัฒนาให้เป็นพลเมืองไทย

รัฐได้สร้างกลไกในการควบคุมกลุ่มชาติพันธุ์ขั้นที่สูง โดยก่อตั้งตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ในปี พ.ศ. 2494 เพื่อดูแลเรื่องความมั่นคง เร่งรัดการปราบปรามการปลุกผีและการทำไร่เลื่อนลอยเป็นการเฉพาะ ต่อมาในปี พ.ศ. 2502 รัฐได้ตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาและนิคมสร้างตนเองขึ้น เพื่อรวบรวมชาวเขาที่อยู่กระจัดกระจายให้มารวมกัน แต่่นโยบายดังกล่าวประสบความล้มเหลวเนื่องจากบริเวณพื้นที่ตั้งนิคมมีชุมชนอาศัยอยู่ก่อน ในปี 2506 จึงมีการทบทวนนโยบายดังกล่าว

หนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่รัฐใช้จำกัดให้ชุมชนบนที่สูงมีสถานะเป็นคนอื่นหรือยังไม่ผนวกเป็นพลเมืองไทยตามที่รัฐต้องการก็คือ การควบคุมการให้สัญชาติ รัฐบาลแต่ละสมัยมีนโยบายการให้สัญชาติไทยแก่กลุ่มชาติพันธุ์อย่างไม่เท่าเทียมกันทั้งด้วยเหตุผลของความมั่นคงของประเทศ ประกอบกับสาเหตุความล่าช้าของกลไกรัฐ จึงมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตกสำรวจกว่าสามแสนคน

ปัญหาเรื่องสัญชาติเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่งเมื่อถูกนำมาเชื่อมโยงกับสิทธิในทรัพยากร และความมั่นคงตามแนวชายแดน จนกลายเป็นสถานการณ์ร้อนในภาคเหนือ สำหรับกะเหรี่ยงภาคตะวันตกเองมีความแตกต่างอยู่บ้าง ตรงที่ในอดีตชุมชนกะเหรี่ยง ตลอดจนผู้นำกะเหรี่ยงแถบตะวันตกได้ทำหน้าที่ช่วยราชการสยามรบกับพม่า จนได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง และเป็นนายอำเภอในเวลาต่อมา การยอมรับความเป็น “คนไทย” กลไกรัฐในการให้สัญชาติไทย บัตรประชาชน จึงเป็นไปได้ทั่วถึงกว่าภาคเหนือ แต่กระนั้นก็ยังมีการตกสำรวจอยู่มาก และเมื่อมีปัญหาการเคลื่อนไหวของชนกลุ่มน้อยในพม่า จนทะลักเข้ามาตามชายแดนตะวันตก ทำให้รัฐเข้มงวดกวัดขั้นเรื่องบัตรประชาชน ทำให้ประชาชนอยู่มาเก่าแก่แต่ตกสำรวจอยู่ในสภาวะสุ่มเสี่ยง เช่น กรณีบ้านจะคีฟือ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี ซึ่งมีกะเหรี่ยงจากพม่าหนีเข้ามาอยู่อาศัย 11 ครอบครัว ต่อมาปี 2542 กองพลทหารราบที่ 9 จึงไปจับกุม กวาดต้อนส่งกลับไปพม่า ขณะที่ชาวบ้านที่เหลืออยู่ซึ่งเป็นคนเก่าแก่ก็ได้รับความกดดันว่าอาจจะถูกย้ายตามไปด้วย

นโยบายกลืนกลายทางชาติพันธุ์กำลังดำเนินไปอย่างเข้มงวด ตำรวจตระเวนชายแดน หน่วยสงเคราะห์ชาวเขา โรงเรียน ตลอดจนพระ ได้เข้าดำเนินการเพื่อสร้างความเป็น “ไทย” ให้กับกลุ่มกะเหรี่ยง และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในแถบตะวันตก โดยประสานเชื่อมโยงกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่รัฐแต่งตั้งขึ้น แม้แต่ชุมชนที่อยู่ห่างไกลในป่าลึกอย่างทุ่งใหญ่นเรศวร ก็ยังสามารถเข้าถึง ความเป็น “ไทย” ที่ต้องการนั้นมีแบบแผนบางอย่างที่รัฐกำหนด เช่น การพูดภาษาไทย การทำเกษตรแบบเกษตรกรไทยในพื้นที่ราบ การยอมรับการพัฒนาแบบใหม่ที่รัฐส่งเสริม การมี

สัญชาติและบัตรประชาชน และที่สำคัญคือ วิถีคิด และวัฒนธรรม ความเชื่อ ต่อความเป็นชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ที่รัฐใช้มาเป็นเครื่องมือนิยามความเป็นไทย

กระบวนการกลืนกลายทางวัฒนธรรม ผนวกกับกระแสการพัฒนาจากภายนอก ได้ส่งผลเปลี่ยนแปลงต่อระบบความเชื่อ วิถีชีวิต ประเพณีของชุมชนกะเหรี่ยงไปในทิศทางที่ลดทอน ศักยภาพชุมชนในการพึ่งตนเอง ไม่ว่าหมู่บ้านกะเหรี่ยงไหน ๆ ก็จะถูกกล่าวถึงความเสื่อมโทรม ทางศีลธรรมจากระบบการศึกษา และการพัฒนาจากภายนอกที่เข้ามาผ่านโครงการพัฒนา และ กลไกราชการ

กระบวนการต่อสู้ทางวัฒนธรรม ระบบศีลธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงเกิดขึ้นในหลาย ๆ ที่ ที่เด่นชัดที่สุดก็คือ การเกิดขึ้นของ “ลัทธิอาริยะ” นำโดยขีเลียวเอง ผู้นำทางคามเชื่อของชาว กะเหรี่ยงที่รื้อฟื้นความเชื่อเรื่องฤาษีขึ้นมา พ่อบะสม แห่งบ้านตะละค่อง ชาวกะเหรี่ยงหนึ่งในผู้ ถูกจับกุมจากกรณีขัดแย้งระหว่างตชด.กับกะเหรี่ยงเล่าให้ฟังว่า “ขีเลียวเองชักชวนให้คนหันมา ทำความดี เกรงครัดประเพณีถือศีลกินเจ เพราะคนเดียวนี้นี้ประพฤติไม่ดี ผิดประเพณี กินเหล้า เทียวเตรี เมื่อขีเลียวเองมาชักชวนชาวบ้านทำเจดี ๆ ฟื้นฟูประเพณี ชาวบ้านกลุ่มผู้เฒ่า ผู้หญิง จึงร่วมมือ แต่เมื่อ ตชด.มาทำลายพิธี ชาวบ้านจึงไม่พอใจ...” เหตุการณ์ในปี 2535 ที่ตชด.รื้อ ทำลายเจดีของชาวกะเหรี่ยงที่บ้านจันทะ ต่อมาขีเลียวเองฆ่าตัวตาย ทำให้ชาวบ้านโกรธแค้น ยกพรรคพวกร่วม 300 คน หวังจะคุยกับตชด.ให้รู้เรื่อง จึงเกิดการต่อสู้ กะเหรี่ยงตายไป 6 คน ตชด.ตายไป 5 คน โดยกะเหรี่ยงถูกจับ 22 คน สุดท้ายคดีขึ้นสู่ศาลพิพากษายกฟ้องชาว กะเหรี่ยงในปี 2539

จุดเริ่มต้นและจุดจบของขบวนการเคลื่อนไหวลัทธิฤาษี “อาริยะ” โดยขีเลียวเอง มีความใกล้เคียงกับขบวนการพระศรีอาริย์ กบฏผีบุญในอีสาน และภาคเหนือ ในแง่มุมของการรื้อ ฟื้นวัฒนธรรม ประเพณี ของชุมชนในสถานการณ์ที่ถูกกดขี่ปราบปรามจากอำนาจรัฐส่วนกลาง ขณะที่ชาวกะเหรี่ยงส่วนหนึ่งได้รื้อฟื้นความเชื่อลัทธิฤาษีขึ้นมาเป็นสัญลักษณ์ของการกอบกู้ วิกฤติทางศีลธรรมในสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงจากการพัฒนาที่กระทบอัตลักษณ์ วัฒนธรรม ของชุมชน ซึ่งขบวนการดังกล่าวกลับถูกรัฐมองในแง่การเคลื่อนไหวทางการเมืองโดยใช้ประเด็น ศาสนามาเป็นตัวนำ เพราะระบบความเชื่อดังกล่าวมีสถานะ “เป็นอื่น” ในสายตาของรัฐ ไม่อยู่ ภายใต้การกำกับควบคุมของสถาบันศาสนาส่วนกลาง อีกทั้งสถานะของกะเหรี่ยงในแถบชายแดนมี ความกำกวมอย่างยิ่งทั้งในแง่การสังกัดกับรัฐ และการอยู่ห่างไกลจากกลไกอำนาจรัฐ แม้ไม่อาจ กล่าวได้ว่าขบวนการลัทธิฤาษีของขีเลียวเอง เป็นขบวนการเคลื่อนไหวของชาวกะเหรี่ยงตะวันตกทั้งหมด แต่ก็ถือได้ว่า กลไกการกลืนกลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมของรัฐ สามารถ ดำเนินไปทั้งแนวทางละมุนละม่อม และพร้อมที่จะใช้ความรุนแรงได้ หากเกิดการเคลื่อนไหวจาก ชาวบ้านอย่างจริงจัง

นโยบายความมั่นคงและการจัดระเบียบแนวชายแดน

ภายหลังรัฐชาติเกิดขึ้นแบ่งแยกผู้คนที่อยู่รอบต่อระหว่างประเทศออกเป็นส่วน ๆ พร้อมกับการเคลื่อนไหวต่อสู้อุดมการณ์ทางการเมืองในยุคหลังอาณานิคม สงครามเย็น ภูมิภาคอินโดจีนและพม่า ได้ร้อนระอุขึ้นมา ปัญหาความมั่นคงระหว่างรัฐเกิดขึ้นอีกครั้ง แต่คราวนี้มีแนวชายแดนเป็นเส้นแบ่งอำนาจอธิปไตย ปัญหาดังกล่าวจึงถูกเรียกว่า ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนในยุคสมัยใหม่ ซึ่งไม่ได้ต่อสู้แย่งชิงกวาดต้อนผู้คนดังเช่นอดีต แต่กลายเป็นเรื่องอำนาจเหนือพื้นที่ โดยมีทรัพยากรในพื้นที่เป็นเป้าหมายสำคัญ

ในสถานการณ์ภูมิภาคอินโดจีนที่ร้อนแรง ประกอบกับรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ดำเนินนโยบายตามสหรัฐอเมริกาที่ให้ต่อต้านคอมมิวนิสต์ และสังคมนิยม ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนจึงทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จากการเคลื่อนไหวของกองกำลังชนกลุ่มน้อยอิสระ เช่น กลุ่มกะเหรี่ยง กองกำลังคะฉิ่น กลุ่มฉาน กลุ่มมอญ รัฐบาลไทยจึงได้พยายามควบคุมการเคลื่อนย้ายประชากรชาวเขาตลอดแนวชายแดน โดยมีการส่งตำรวจเวชนาเขต (ตชด.) ทำงานในพื้นที่ชายแดน มีการจัดทำบัตรทะเบียนชาวเขาประเภทต่าง ๆ ที่ทะลักเข้ามาในปี 2519 และควบคุมจุดผ่านแดนไทยพม่า 30 แห่ง ใน 5 อำเภอ จังหวัดกาญจนบุรี ภายหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 รัฐบาลได้ประกาศกฎอัยการศึก ครอบคลุม 43 จังหวัดทั่วประเทศ แม้รัฐจะประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกไปหลายพื้นที่ แต่ในพื้นที่ที่มีชุมชนอาศัยอยู่ตามแนวชายแดนแถบตะวันตก ก็ยังไม่ถูกยกเลิก โดยทางทหารร่วมมือกับทางมหาดไทย และสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้กำหนดนโยบายการจัดระเบียบชายแดนขึ้นในปี 2538 โดยอพยพหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกลตามตะเข็บชายแดนเข้ามาอยู่พื้นที่ภายใน และผลักดันชนกลุ่มน้อยที่หนีเข้ามาในไทยให้กลับไปพม่า สถานการณ์การละเมิดสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในภาวะปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เช่น การอพยพชาวกะเหรี่ยงสวนทุเรียน อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี ในปี 2542

ในส่วนปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ดำเนินการปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง พรรคคอมมิวนิสต์จึงได้จับอาวุธขึ้นสู้ในปี 2504 โดยแพร่กระจายไปตามพื้นที่ป่าตลอดทั่วภาคเหนือ อีสาน เรื่อยมาถึงตะวันตก และภาคใต้ พรรคคอมมิวนิสต์ขยายตัวอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้นภายหลังคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนได้ชัยชนะในเวียดนาม ลาว กัมพูชา ปี 2518 รัฐบาลได้กำหนดพื้นที่การเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์ว่าเป็น “พื้นที่สี่ชมพู” อันเป็นพื้นที่เป้าหมายที่รัฐยังเข้าไม่ถึง แต่มุ่งจะปราบปราม และแย่งชิงมวลชนกลับคืนมา

ป่าตะวันตก แถบจังหวัดตาก กาญจนบุรี พรรคคอมมิวนิสต์ได้เคลื่อนไหวอย่างเด่นชัดราวปี 2514 โดยทำงานจัดตั้งในพื้นที่ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอยู่มาก จนเมื่อรัฐบาลได้มีนโยบายการต่อสู้เพื่อเอกราชของคอมมิวนิสต์ หรือที่เรียกว่า นโยบาย 66/23 บทบาทการเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ป่าตะวันตกก็ได้ยุติลง มีการมอบตัวที่ดอนเจดีย์ในปี 2526 หลังจาก

นั้นหน่วยงานราชการต่าง ๆ ทั้งอำเภอ ทหาร พัฒนาชุมชน สงเคราะห์ชาวเขา ก็เข้าไปดำเนินการส่งเสริม “การพัฒนา” ชนานใหญ่ ในพื้นที่สี่หมุ่

ก่อนหน้านโยบาย 66/23 เพียงเล็กน้อย ในปี 2521 สภาความมั่นคงแห่งชาติและกองทัพ ได้ผลักดันให้สร้างถนนเพื่อความมั่นคง 310 ทวีปประเทศ เพื่อสนับสนุนการปราบปรามผกค. และป้องกันภัยคุกคามจากต่างประเทศ และสถาปนาความมั่นคงในจุดยุทธศาสตร์สำคัญและพื้นที่ชายแดนที่ล่อแหลมต่อการแทรกซึม จนต่อมาในปี 2534 รัฐบาลก็ได้อนุมัติก่อสร้างจำนวน 48 สาย ผ่านอุทยานแห่งชาติ 6 เส้นทาง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 8 เส้นทาง และป่าสงวนแห่งชาติ 34 เส้นทาง โดยทางด้านตะวันตกจะตัดผ่านตั้งแต่แม่ฮ่องสอน ดาก กาญจนบุรี แม่โครงการดังกล่าวจะถูกชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่ และกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจำนวนมากคัดค้านจนยุติไปในปีเดียวกัน แต่ถนนบางสายก็ถูกสร้างอย่างเงียบ ๆ (วีรวัฒน์, 2535) การตัดถนนเชื่อมต่อกันในเขตชายแดน ไม่มีนัยแค่เรื่องผลกระทบต่อพื้นที่ป่า หรือประเด็นความมั่นคงตามแนวชายแดนเท่านั้น จากตัวอย่างถนนระหว่างอำเภอเมืองกับสังขละบุรี ที่แม้จะไม่ได้เกี่ยวข้องกับความมั่นคง แต่ถนนก็ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงต่อผืนป่าและวิถีชีวิตของชุมชน เช่น ถนนจากอำเภอทองผาภูมิมาสู่เขตทุ่งใหญ่ เส้นทางเสือ ทุ่งนาคราญ ที่ชักนำกลุ่มทุน ผู้มีอิทธิพลมาจับจองพื้นที่ และจัดสรรขายต่อให้กับชาวบ้านจากอีสานที่อพยพมาบุกเบิกที่ทำกิน ถนนนอกจากจะทำลายป่าโดยตรง ยังได้ถูกใช้เป็นประตูสู่การพัฒนาของระบบทุนนิยมที่มุ่งผนวกชุมชน ฐานทรัพยากรให้เข้าสู่ระบบทุน

เป็นที่น่าสังเกตว่า การดำเนินการจัดระเบียบตามแนวชายแดนฝั่งตะวันตก แถบจังหวัดกาญจนบุรี เป็นไปอย่างเข้มข้น แต่พื้นที่บริเวณนี้กลับถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจเฉพาะ เช่น โครงการพัฒนาเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลตะวันตก (Western Seaboard) โครงการสร้างถนนเชื่อมภาคเหนือจรดใต้ โครงการพัฒนาเมืองชายแดน เป็นต้น นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ในยุคพลเอกชาติชาย (2531-2534) กำลังเป็นวิธีคิดใหม่ที่ซ่อนทับลงไปบนพื้นที่แห่งความมั่นคงเหล่านี้ ประเด็นปัญหาเรื่องความมั่นคงของชาติ จึงไม่ได้มีมิติเดียวคือเรื่องความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชน แต่ยังเชื่อมโยงไปถึงความมั่นคงและมั่งคั่งของกลุ่มทุนที่มีบทบาทกำกับนโยบายรัฐยิ่งขึ้น

การค้าเสรี บทบาททุนข้ามชาติ กับทิศทางโลกาภิวัตน์

รัฐได้ใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ต้องพึ่งพาต่างประเทศ ทั้งผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ในช่วง แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1-2 (พ.ศ. 2500 – 2514) และยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก ในช่วงแผนฯ 3 พ.ศ. 2515 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันที่รัฐใช้นโยบายเปิดเสรีแก่ทุนข้ามชาติทุกรูปแบบภายใต้การกำกับของไอเอ็มเอฟ ธนาคารโลก องค์กรการค้าโลก ตลอด 40 ปีของการพัฒนา รัฐได้สนับสนุนให้กลุ่มทุนเจริญเติบโต ตั้งแต่การออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน ปี 2503 และ 2505 การกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1

(2504-2509) ที่กำหนดให้ส่งเสริมบทบาทภาคเอกชน และลดบทบาทรัฐลง การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สมาคมการค้า และสภาหอการค้า ในปี 2509 โดยออกพระราชบัญญัติรองรับ ต่อมาก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชน (กรอ.) ในปี 2524 เพื่อสร้างพื้นที่ทางการเมืองให้แก่กลุ่มทุนได้เข้ามามีบทบาทกำหนดทิศทาง แผนการพัฒนาทั้งในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ โครงการขนาดใหญ่จำนวนมากเกิดขึ้นมาจากการผลักดันของกลุ่มทุนชาติร่วมกับทุนข้ามชาติในช่วงดังกล่าว

ภาคตะวันตก ความเคลื่อนไหวของรัฐและกลุ่มทุนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรม ได้เริ่มขึ้นเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2538 รัฐบาลไทยโดยการนำของนายชวน หลีกภัย ได้ลงนามเซ็นสัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยานาตากับประเทศพม่า อันเป็นโครงการที่มีกลุ่มทุนต่างประเทศร่วมหลายฝ่าย ได้แก่ บริษัทโทเทิลจากฝรั่งเศส และยูโนแคลจากสหรัฐอเมริกา รัฐบาลพม่า และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) โดยไทยจะนำก๊าซมาป้อนให้โรงงานไฟฟ้าความร่วมร่วม จ.ราชบุรี เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้ารองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันตก จากข้อตกลงดังกล่าวไทยและพม่าจะร่วมกันจัดระเบียบชุมชนชายแดนที่ต่อก๊าซพม่าผ่าน ในฝั่งไทยได้แก่ อ.ทองผาภูมิ ไทรโยค ตำนมะขามเตี้ย จ.กาญจนบุรี และอ.จอมบึง อ.เมือง จ.ราชบุรี ในฝั่งพม่าเอง รัฐบาลพม่าก็ได้ประโยชน์จากต่อก๊าซทั้ง 2 ทาง คือ การปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยโดยได้ทำลายฐานที่มั่นของกองกำลังกะเหรี่ยงอิสระ (KNU) และชุมชนกะเหรี่ยงตลอดแนวต่อก๊าซ ปี 2534 รัฐบาลพม่าได้เริ่มอพยพชุมชนกะเหรี่ยง มอญ ทวาย กว่า 69 หมู่บ้าน 16,000 คน ตามแนวต่อก๊าซตลอดเทือกเขาตะนาวศรี และได้บังคับขู่เชิญให้เป็นแรงงานทำแนวต่อก๊าซ ขณะเดียวกันก็ได้ประโยชน์จากการขายก๊าซให้ประเทศไทย (รัชดา, 2543)

กลุ่มทุนแถบภาคตะวันตกและกลุ่มทุนระดับชาติเองได้ริเริ่มโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตลอดสองฝั่งไทยพม่า เช่น โครงการสร้างท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรม เมอร์กุย-ทวาย โดยมีบริษัทอิตาเลียน-ไทย เข้าไปสำรวจ ขณะที่บริษัทในกลุ่มสหวิริยาก็เข้าดำเนินการตกลงกับรัฐบาลพม่า ศึกษาโครงการสะพานเศรษฐกิจเชื่อมท่าเรือที่อ.บางสะพาน จ.ประจวบคีรีขันธ์ กับท่าเรือน้ำลึกเมืองปิกเปียน และการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมเหล็ก บริษัทเพาเวอร์ฟี่ ก็เข้าไปลงทุนด้วยเช่นกันโดยเสนอให้พม่าทำโครงการสร้างท่าเรือ เพื่อรองรับเรือสินค้า โดยมีโครงการต่อเนื่องจำนวนมาก เช่น โครงการถมที่ออกไปในทะเล โรงงานอุตสาหกรรมเกี่ยวกับประมง โครงการสร้างถนนเชื่อมท่าเรือก๊ก-ด่านเจดีย์สามองค์ (รัชดา, 2543)

โครงการการลงทุนของภาคเอกชนเหล่านี้ ได้รับการประสานเชื่อมโยงโดยสภาพัฒน์ ที่ต้องการให้เกิดการลงทุนที่เป็นเอกภาพ จึงได้ไปว่าให้ทาง JICA มาศึกษาและพัฒนา จนเกิดเป็นแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันตก (Western Seaboard) ในปี 2539 ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุม 43,700 ตร.กม. ในจ.ราชบุรี สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และกาญจนบุรี แผนดังกล่าวกำหนดให้พื้นที่ชายฝั่งตะวันตกของไทยพัฒนาเป็นศูนย์กลางความเจริญแห่งใหม่ เป็นเขตอุตสาหกรรม การลงทุนส่งออก โดยมี 3 ระยะ ช่วงละ 5 ปี รวมทั้งสิ้น 15

ปี ซึ่งจะเริ่มสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึกทวาย เพื่อเป็นประตูการส่งออกของไทยไปสู่อันดามัน สร้างถนนเชื่อมท่าเรือน้ำลึกจากด่านเจดีย์สามองค์ไปยังเมืองมะละแหม่ง และกรุงย่างกุ้ง โครงการสร้างถนนตามแนวชายแดนตั้งแต่จังหวัดกาญจนบุรี ตาก และแม่ฮ่องสอน โดยมีราชบุรีเป็นศูนย์กลางซึ่งจะมีอุตสาหกรรมต่าง ๆ ตามมาอย่างมากมาย เช่น อุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ อุตสาหกรรมย่อยหิน อุตสาหกรรมต่อตัวถังรถยนต์ อุตสาหกรรมเครื่องเคลือบดินเผา เป็นต้น โครงการเหล่านี้จะต้องนำเข้าทรัพยากรจากพม่า เช่น ฝืน ถ่านหิน แร่ธาตุ หน้ำ รวมถึงก๊าซธรรมชาติที่ถูกส่งมายังโรงไฟฟ้าราชบุรี (จักรพันธ์, 2543 น.45)

แผนพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันตก ได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐบาลญี่ปุ่น เช่น การสนับสนุนทุนสร้างเขื่อนท่าแซะ รับร้อ และสร้างท่อส่งน้ำมาป้อนอุตสาหกรรมเหล็กของสหวิริยา ขณะเดียวกันท่าอากาศยานพม่า ที่ต่อเข้ามาที่โรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมราชบุรี ก็มีเป้าหมายผลิตไฟฟ้าป้อนอุตสาหกรรมที่กำลังจะเกิดขึ้นขนาดใหญ่ แผนพัฒนาฯ ดังกล่าวได้รับการผลักดันอย่างมากจากกลุ่มทุนญี่ปุ่นที่จะเข้ามาลงทุน จึงเห็นได้ว่า กระบวนการผลักดันทิศทางการพัฒนา การใช้ทรัพยากร ระบบเศรษฐกิจของภาคตะวันตก เกิดขึ้นจากแรงผลักดันของกลุ่มทุนในประเทศ สภาพัฒนาฯ และทุนข้ามชาติ แม้แผนพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งตะวันตกจะต้องหยุดชะงัก เพราะวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 แต่ก็ยังได้รับการผลักดันจากกลุ่มทุนสภาอุตสาหกรรมหอการค้าในจังหวัดต่าง ๆ แถบตะวันตกอย่างต่อเนื่อง ในเวทีการประชุมกรอบจังหวัด การผลักดันต่อสภาพัฒนาฯ ให้ดำเนินการอย่างเร่งด่วน

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาอุตสาหกรรมที่รัฐร่วมกับทุนผลักดันอยู่นี้ ได้ก่อให้เกิดคำถามถึงผลกระทบต่อประชาชนในสองฝั่งประเทศ พื้นที่ดังกล่าวส่วนหนึ่งเป็นเขตติดต่อกับพื้นที่ชนกลุ่มน้อยทั้งกะเหรี่ยง มอญ ทวาย ที่กำลังมีปัญหาเกี่ยวกับพม่าทั้งสิ้น โครงการท่าอากาศยานได้ส่งผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อยในพม่า และคนกะเหรี่ยงและคนไทยในฝั่งไทย โครงการตัดถนนกำลังเกิดขึ้นเชื่อมต่อกับถนนสายความมั่นคงที่รัฐได้ดำเนินการก่อนหน้านี้ โดยมีเป้าหมายเชื่อมพื้นที่ตลอดแนวชายแดนทั้งหมดเข้าหากัน ซึ่งถนนความมั่นคง 48 สายแต่เดิม ก็มีแนวโน้มที่จะถูกพัฒนาเพื่อการนี้ แม้พื้นที่ดังกล่าวจะอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก็ตาม

ไม่เพียงแต่กองกำลังชนกลุ่มน้อยจะต้องถูกกำราบให้หมดฤทธิ์ แม้แต่ชุมชนท้องถิ่นกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ก็ต้องถูกจัดระเบียบใหม่ กะเหรี่ยงจำนวนมากดังเช่น กะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่นเรศวรที่เคยอาศัยผืนป่าเป็นโล่งกำบังกระแสนการพัฒนาทุนนิยมบริโภคนิยม กำลังจะถูกเจาะทะลุทะลวง ขณะเดียวกันพวกเขาก็ตกอยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ ที่ถูกควบคุมวิถีชีวิต การทำมาหากินอย่างเข้มงวด ในนามของ “การอนุรักษ์ป่า” อีกด้านหนึ่งก็เผชิญกับนโยบายจัดระเบียบตามแนวชายแดน ที่หน่วยงานด้านความมั่นคงควบคุม ตรวจสอบสัญชาติอย่างเข้มงวด ดูเหมือนพื้นที่ทางกายภาพ สังคม เศรษฐกิจของชุมชนกะเหรี่ยงถูกปิดล้อม หดแคบลงทุกขณะ

สรุป

แต่เดิมก่อนที่ตุลาอำนาจทางการเมืองจะเปลี่ยนจากยุครัฐก่อนสมัยใหม่ มาสู่ยุคสมัยอาณานิคมภายใต้อิทธิพลของประเทศตะวันตก กลุ่มชาติพันธุ์ทั้งกะเหรี่ยง มอญ และอื่น ๆ ที่อยู่ระหว่างศูนย์อำนาจรัฐพม่าและสยาม รัฐสยามได้อาศัยกะเหรี่ยง เป็น “กันชน” ให้กับพม่า ภายใต้สถานะดังกล่าว รัฐสยามได้ยอมรับ “สิทธิในทางการเมือง” ของคนกะเหรี่ยงในฐานะผู้ได้อุปถัมภ์ที่เอื้อประโยชน์ให้ เช่น การแต่งตั้งให้เป็นเจ้าเมืองครองเมืองหน้าด่าน แต่เมื่อพม่าถูกยึดโดยอังกฤษ หมดบทบาทที่จะเป็นศัตรูกับสยามได้อีกต่อไป แต่ศัตรูตัวใหม่ คือ การล่าอาณานิคม จากประเทศมหาอำนาจอย่างอังกฤษที่เข้ามาข่มขู่คุกคามทั้งทางตรง โดยใช้กองทัพ และทางอ้อมด้วยวิธีทางการเมือง ประกอบกับการที่ “พื้นที่” หรือ “แนวเขต” กลายเป็นสัญลักษณ์สำคัญต่อความเป็นรัฐมากกว่าจะเป็นเรื่องกำลังคนเช่นอดีต รัฐไม่สามารถใช้กะเหรี่ยงเป็นแนวกันชนได้ ต้องอาศัยการประสานประโยชน์ด้านทรัพยากร เศรษฐกิจการค้ากับประเทศเหล่านั้น บทบาท ความสำคัญของกะเหรี่ยงจึงเริ่มเลื่อนหายไปในสายตาของรัฐ

จากฐานเศรษฐกิจการค้าที่มาตั้งแต่ต้นรัตนโกสินทร์ ผสานกับการรุกของประเทศมหาอำนาจ ทำให้ระบบเศรษฐกิจการค้าของสยามแผ่ซ่านไปอย่างรวดเร็ว ภายหลังสนธิสัญญาเบาว์ริง และการแย่งชิงอำนาจในหมู่ชนชั้นนำไทย ที่ใช้แนวทางการจัดการทรัพยากรในรูปแบบใหม่จากตะวันตกที่มีเป้าหมายเพื่อการค้ามาสร้างผลประโยชน์และอำนาจแก่ตน ไม่ว่าจะเป็นการสถาปนาหน่วยงานอย่างกรมป่าไม้เข้าควบคุมการทำไม้ การเรียนรู้อย่างกว้างขวางการจัดการทรัพยากรจากตะวันตก การพัฒนาระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินเอกชน การออกกฎหมายควบคุมพื้นที่ป่าเป็นของรัฐ การสนับสนุนให้ไพร่ฟ้าประชาราษฎร์เร่งปลูกข้าวเพื่อส่งขาย ระบบการจัดการทรัพยากร และการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าได้พัฒนาไปพร้อมกับการปรับโครงสร้างการปกครองใหม่ เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจ และการควบคุมอำนาจจากส่วนกลางเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐชาติสมัยใหม่ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรเปลี่ยนไป บทบาทด้านต่าง ๆ ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เคยมีมาไม่สำคัญเท่าทรัพยากรในพื้นที่ และการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างความมั่งคั่งของรัฐ รัฐจึงดักดวงทรัพยากร และส่งเสริมให้กลุ่มทุนแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรเป็นไปอย่างเสรี ทั้งการสัมปทานไม้ เหมืองแร่ โดยที่รัฐคอยเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ ทิศทางดังกล่าวทำให้กลุ่มทุนท้องถิ่นเหล่านี้เติบโต และขยายอำนาจในการแสวงหาประโยชน์และความคุ้มครองทรัพยากรมากยิ่งขึ้น ขณะที่กลุ่มกะเหรี่ยง หรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ กลับถูกกลุ่มทุนละเมิด ไม่ว่าจะเป็น การตัดไม้ในพื้นที่ชุมชน การทำเหมืองแร่ และการชักพาแรงงานต่างถิ่นเข้ามาทำงาน และจับจองที่ทำกิน สร้างความเสื่อมโทรมของทรัพยากรอย่างหนัก ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างเขื่อนเขาแหลม ศรีนครินทร์ ที่ดำเนินการอพยพชาวบ้าน ทั้งกะเหรี่ยง มอญ คนไทย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสิทธิของคนกะเหรี่ยง และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่เคยอยู่ในระบบอุปถัมภ์ของรัฐไร้ความหมายไปเสียแล้ว

โครงสร้างพื้นฐานเช่น เชื้อน ตามมาด้วยการตัดถนน เป็นประตูชักนำพืชพาณิชย์ ระบบเศรษฐกิจการค้า เข้ามาทุกขณะ กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในแถบตะวันตก ต่างก็ถูกกลืนไปในกระแสการพัฒนา ชุมชนกะเหรี่ยงจำนวนไม่น้อยต้องปรับวิถีชีวิต วัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจไปตามเศรษฐกิจการตลาด แต่ก็ยังมีส่วนหนึ่งที่อยู่อาศัยในป่าลึก เช่น กะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่นเรศวร และพื้นที่ตามแนวชายแดนที่ยังอาศัยป่า เป็นโล่งกำบังการพัฒนา หรือเป็นเครื่องมือป้องกันสิทธิทางวัฒนธรรม ประเพณีของตนเองไว้

ในอีกด้านหนึ่งของการเติบโตของรัฐชาติ ก็คือปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ที่รัฐต่าง ๆ ต้องต่อสู้กันโดยอุดมการณ์ทางการเมืองที่มาจากประเทศมหาอำนาจ จากสงครามโลกครั้งที่ 2 สู่มหาสงครามเย็นในภูมิภาคอินโดจีน การเกิดขึ้นของรัฐชาติพม่าภายหลังการปลดปล่อยจากอังกฤษ ได้นำไปสู่การเชิดชูอุดมการณ์ชาตินิยม มีการปราบปรามชนกลุ่มน้อยทั้งมอญ กะเหรี่ยง ต้องทะลักหนีเข้ามาไทย สถานการณ์เช่นนี้แตกต่างจากอดีตสิ้นเชิง เป้าหมายของพม่าอยู่ที่การสถาปนาสร้างความเป็น “ชาติ” บนพื้นฐานเชื้อชาตินิยม อำนาจนิยม โดยการกีดกันกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ไม่ให้มีส่วนร่วมในความเป็นชาติ รัฐชาติพม่ายังได้วางการปกครองประเทศแบบสังคมนิยม ที่เชิดชูรัฐเป็นใหญ่

บริบทของปัญหาความมั่นคงของรัฐได้เปลี่ยนไปแล้ว สถานะของคนกะเหรี่ยงกลับไม่ได้อยู่ในสายตาของรัฐที่เคยเป็น “ด่าน” ปกกันพม่าเช่นกาลก่อน เพราะขณะที่รัฐพม่าใช้นโยบายการล้างชาติพันธุ์ ไล่ปราบปรามชนกลุ่มน้อย รัฐไทยก็ไม่ได้ยอมรับตำแหน่งแห่งที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เช่นกัน รัฐไทยได้ใช้นโยบายที่ดูเหมือนจะละมุนละม่อมกว่า คือ การกลืนกลายทางชาติพันธุ์ โดยกดดันให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ สลายอัตลักษณ์ตน และกลายสภาพเป็น “พลเมืองไทย” ยอมรับอัตลักษณ์ความเป็นไทย ทั้งประวัติศาสตร์ ภาษา วัฒนธรรม ระบบการผลิต เศรษฐกิจ อันหล่อหลอมเป็นสำนึกความเป็นไทยที่รัฐสร้างขึ้น คนกะเหรี่ยงจึงต้องพูดภาษาไทยให้ได้ ต้องทำเกษตรอยู่กับที่ ไม่ทำไร่หมุนเวียน ต้องนับถือพุทธอย่างไทย ไม่ใช่ผี หรือฤๅษี ต้องทำการผลิตเพื่อการค้า มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และอื่น ๆ ที่ล้วนเป็นแบบแผนที่รัฐต้องการในช่วงขณะนั้น ๆ กระบวนการกลืนกลายทางชาติพันธุ์เหล่านี้ได้แทรกซึมผ่านกลไกรัฐในทุกกระบวน ทั้งกลไกฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หน่วยงานพัฒนา โรงเรียน ดชด.พระ และอื่น ๆ ชุมชนที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางอำนาจถูกรอบงำอย่างรุนแรง ขณะที่ชุมชนที่อยู่ชายขอบทั้งเชิงกายภาพ ในเขตป่าเขา และเชิงอำนาจที่กลไกรัฐเข้าไม่ถึง ก็ยังพอธำรงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตนเองไว้ได้

ฐานคิดเรื่องความเป็น “ชาติ” โดยใช้วาทกรรม “ชาวเขา” ที่รัฐสร้างภาพขึ้นมานิยามว่า กลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงหรือในเขตป่า เป็นตัวปัญหาทำลายป่า ยาเสพติด และความมั่นคง วาทกรรมดังกล่าวถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองที่รัฐใช้กีดกันกลุ่มต่าง ๆ ออกจากอำนาจ และผลประโยชน์ โดยเฉพาะในกระแสการพัฒนาที่ฐานทรัพยากรมีความสำคัญยิ่ง กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในประเทศไทยซึ่งอยู่อาศัยในฐานทรัพยากรที่รัฐต้องการครอบครอง ไม่ว่าจะเป็นป่า แหล่งน้ำ

เหมือนแร่ เพื่อพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมต่าง ๆ อันจะสร้างความมั่งคั่งแก่รัฐได้ จะถูกกีดกันออกไป เช่น การอพยพชุมชนจากการสร้างเขื่อน โยกย้ายออกจากป่าอนุรักษ์ จากพื้นที่ทหาร และโครงการต่าง ๆ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้เอง กลุ่มกะเหรี่ยงที่อยู่ระหว่างรัฐพม่า และไทย จึงกลายเป็นกลุ่มชายขอบ ที่ทั้งพม่าก็ต้องการบุกปราบปราม เพื่อแย่งชิงผลประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ แร่ธาตุ และอื่น ๆ ที่ชนกลุ่มน้อยครอบครองอยู่ ขณะที่รัฐไทยเองก็ต้องการ “จัดระเบียบ” กลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดนเสียใหม่ ให้หลีกพ้นไปจากฐานทรัพยากร เช่น การอพยพหมู่บ้านที่กระจัดกระจายในป่าแถบชายแดน มาตั้งอยู่รวมกันในพื้นที่ที่จัดสรรให้ และให้ชุมชนเหล่านี้ทำเกษตรถาวร ตลอดจนการทำแนวเขตชายแดนให้ชัดเจน การตัดถนนเพื่อใช้ตรวจตราแนวชายแดน เป็นต้น รัฐโดยการสนับสนุนของกลุ่มทุนท้องถิ่นและระดับชาติต้องการนำมาพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นโครงการ Western Seaboard และโครงการใหญ่ ๆ ทั้งหลาย

สภาพที่ไม่มีตัวตนของคนกะเหรี่ยงในจินตนาการความเป็นชาติที่รัฐสร้างขึ้น ทั้งจากกระบวนการกลืนกลายทางชาติพันธุ์ และการกีดกันจากฐานทรัพยากร เป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลให้สถานะของคนกะเหรี่ยงมีความเปราะบางยิ่ง ดังเช่น กรณีกลุ่มกองกำลัง KNU ของนายพลโบเมียะ ตลอดจนถึงกลุ่มก๊อดอาร์มี ที่บุกยึดโรงพยาบาลราชบุรี และอื่น ๆ กำลังนำไปสู่จินตภาพใหม่ที่คนไทยมีต่อกะเหรี่ยงในแง่ที่เป็นปัญหามากขึ้น ทั้ง ๆ ที่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองดังกล่าว กับชุมชนกะเหรี่ยงที่เป็นชนพื้นเมืองเป็นคนละส่วนกันอย่างชัดเจน แต่ภาพทั้งหมดนี้ก็ได้สะท้อนถึงตัวตนของชุมชนกะเหรี่ยงได้เลือนหายไปในสายตารัฐ ความเป็นชาติที่รัฐสร้างขึ้นได้บดบังความหลากหลายทางอัตลักษณ์ชาติพันธุ์และตัวตนทางวัฒนธรรมอื่น ๆ จนอาจนำไปสู่ปัญหาความรุนแรงขึ้นได้

ประเด็นปัญหาในปัจจุบันคือ ทั้งรัฐพม่าและไทย ต่างก็อยู่ในกระแสทิศทางการพัฒนาที่มุ่งเผยแพรลาภทรัพยากรปัจจุสภาวะการณ์ปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้เอง สถานะแห่งสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงจึงมีความเป็นพลวัตยิ่ง สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงไม่สามารถอ้างอิงกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์จากรัฐได้เช่นกาลก่อน แต่ควรจะต้องกำหนดสถานะสิทธิขึ้นมาใหม่จากประวัติศาสตร์ของชุมชน ฐานทรัพยากร วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมของตนเอง ท่ามกลางบริบทการเมือง และการพัฒนาในยุคโลกาภิวัตน์

6.3 กะเหี่ยวท่งใหญ่ฯ ในกระแสการเปลี่ยนแปลง



(แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาป่าทุ่งใหญ่นเรศวร จังหวัดตาก และกาญจนบุรี, คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชน กาญจนบุรี, ทุ่งใหญ่นบนเส้นทางมรดกโลก: หนังสือประกอบงาน “ทุ่งใหญ่...บนเส้นทางมรดกโลก, 27-29 มีนาคม 2535)

6.3.1 ภูมิทัศน์วัฒนธรรมแห่งดินแดนท่งใหญ่ฯ

ก่อนจะมีชื่อทุ่งใหญ่นเรศวร ผืนป่าตลอดแนวตะวันตกตั้งแต่อุ้งผาง จ.ตาก เรื่อยลงมาถึงด่านเจดีย์สามองค์ จ.กาญจนบุรี ได้รับการขนานนามจากชาวกะเหรี่ยงว่า “ซ่งไปแตะ” อันหมายถึง “ดินแดนอันศักดิ์สิทธิ์” ที่มีสิ่งศักดิ์สิทธิ์ปกป้องคุ้มครอง มีประวัติศาสตร์การต่อสู้ของคนกะเหรี่ยงมายาวนาน อีกทั้งเป็นพื้นที่ที่มีระบบนิเวศสมบูรณ์ ตลอดจนพันธุ์พืชอันหลากหลาย ชุมชนกะเหรี่ยงซึ่งมีวิถีการดำรงชีพที่สัมพันธ์กับป่า สังคมภูมิปัญญาทางด้านระบบนิเวศมาช้านาน ขณะเดียวกันชื่อยอดเขา ลำห้วย กว่าร้อยละ 90 ที่ราชการใช้เป็นชื่อทางการก็มาจากชื่อที่ตั้งโดยชุมชนกะเหรี่ยงเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ ห้วยของกาเลีย ห้วยโรตี้ แม่น้ำรันตี ห้วยแม่กะสะ

ห้วยเซชาโว่ ห้วยทิมู ห้วยจะแก ห้วยยูยี่ เป็นต้น หรือชื่อยอดเขา เช่น ยอดเขาปลายห้วยยูยี่ ยอดเขาปลายห้วยละตะเบ็ง ยอดเขาของทั้ง ยอดเราไรไท เป็นต้น ชื่อสะท้อนถึงวัฒนธรรมความเก่าแก่ของชุมชนกะเหรี่ยงที่มีต่อระบบนิเวศ กลายเป็นจักรวาลวิทยาของตนเอง¹ ขณะเดียวกันยังหมายถึงการประกาศความมีตัวตนและสิทธิของชุมชนต่อเขตแดนดังกล่าว หรือเป็นกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ผ่านการนิยามความหมายต่อพื้นที่ การที่รัฐไทยในอดีตยอมรับชื่อเหล่านี้เป็นชื่อเรียกทางการ ก็สะท้อนถึงการรองรับตัวตนและสิทธิอันชอบธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงเช่นกัน

ชุมชนกะเหรี่ยงได้อยู่อาศัยกระจุกกระจาย 13 หมู่บ้านในพื้นที่เวียงผาสุก โดยแบ่งเป็นแถบทุ่งใหญ่ตะวันตก 6 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านเกาะสะเต็ง บ้านสะเนพ่อง-จะคีฟือ บ้านกองม่องทะ บ้านไล่โว่ บ้านทิลี่ป่า และบ้านจะแก ตำบลไล่โว่ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี ขณะที่ฝั่งตะวันออกประกอบด้วย 7 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านแม่จันทะ บ้านยูยี่ บ้านซ่งแป๊ะ บ้านตะละค่อง บ้านม่งก๊วะ และบ้านเกร็งบ่อ บ้านทิงาเก ในเขตตำบลแม่จัน อ.อุ้มผาง จ.ตาก ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็น 6 หมู่บ้านในฝั่งตะวันตก หรือ 7 หมู่บ้านในฝั่งตะวันออก ต่างก็เป็นชุมชนเดียวกัน ทั้งด้วยลักษณะภูมิศาสตร์การตั้งถิ่นฐาน ระบบสายสัมพันธ์ทางเครือญาติ วิถีทำมาหากิน การใช้และการแลกเปลี่ยนทรัพยากรร่วมกัน การประกอบประเพณี พิธีกรรมร่วมกัน การมีประวัติศาสตร์ร่วมกัน และที่สำคัญคือการนิยามของคนกะเหรี่ยงเองว่าเป็นชุมชนเดียวกัน

หมู่บ้านทั้งหมดนี้ตั้งบ้านอย่างถาวรอยู่ในที่ราบติดแม่น้ำ ทำไร่หมุนเวียน ซึ่งชาวกะเหรี่ยงจะเลือกทำไร่ในพื้นที่ป่าไผ่ ซึ่งทางนิเวศวิทยาจัดว่าเป็นป่าชั้นสอง หนึ่งในประเภทป่าผสมผลัดใบ ทั้งนี้ด้วยภูมิความรู้ของคนกะเหรี่ยงพบว่า ป่าไผ่จะให้ข้าวงามที่สุด และเหมาะสมกับประเพณี พิธีกรรม และความเชื่อของชุมชน ที่ว่าการทำไร่ในพื้นที่ป่าดิบไม่ดี ดินไม่ใหญ่มากเกินไป ดินดีเกินไป ดินข้าวงามเกินไป แต่ได้เมล็ดน้อย ข้าวที่ได้ก็ “กินไม่อร่อย” เมื่อเทียบกับป่าไผ่ มองในแง่นิเวศวิทยา ปิ่นแก้ว (2535) ได้ชี้ว่า ดินในป่าไผ่มีความอุดมสมบูรณ์ อีกทั้งระบบนิเวศของป่าไผ่จะฟื้นตัวเร็ว การทำไร่หมุนเวียน จึงเปรียบเสมือนการจำลองนิเวศของป่าไผ่นั้นเอง

จากการสำรวจเบื้องต้นของพรพนา (2539) ได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบไร่หมุนเวียนของคนกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่ คือที่มาของความมั่นคงทางอาหาร และความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญยิ่งต่อชุมชนและผืนป่าเอง ในไร่หมุนเวียนของคนกะเหรี่ยงที่มีพันธุ์ข้าวไร่ไม่ต่ำกว่า 55 สายพันธุ์ และในระบบไร่หมุนเวียนดังกล่าวยังให้ผลผลิตทั้งพริก ยาสูบ มะเขือ พัก แดง ถั่ว อีก

¹ จักรวาลวิทยาหมายถึง แบบแผนวิธีคิด ความเชื่อ ในการจัดระเบียบความสัมพันธ์และลำดับขั้นระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ และสิ่งศักดิ์สิทธิ์เหนือธรรมชาติ การเข้าใจจักรวาลวิทยาของวัฒนธรรมหนึ่ง ๆ อาจจะทำให้เข้าใจการจัดตำแหน่งแห่งที่ระหว่างมนุษย์ในชุมชน มนุษย์กับธรรมชาติ และศูนย์กลางอำนาจของวัฒนธรรมนั้น

เป็นจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันก็มีการทำนาในบางพื้นที่ แต่เนื่องจากที่ราบมีน้อย อีกทั้งยังต้องอาศัยน้ำหล่อเลี้ยงอยู่เสมอ ทำให้คนกะเหรี่ยงที่นี้ทำนากันน้อย

6.3.2. วาทกรรมการพัฒนา อำนาจอธิปไตย กับชุมชนกะเหรี่ยงท่งใหญ่

“เมื่อก่อนตอนผมอยู่จะแกใหม่ ประมาณปี 2500 ราชการไม่ได้เข้ามาบ่อย ชาวบ้านดูแลกันเอง ปัญหาที่ยังไม่มี การพัฒนาไม่มี หน่วยราชการหน่วยแรกที่เข้ามาช่วงนั้นก็คือ อำเภอ เข้ามาทำบัตรประชาชน แต่ชาวบ้านตกราวจเยอะ เพราะชาวบ้านไม่สนใจ และมาติดป้ายชื่อเจ้าของบ้านแต่ละบ้าน” (ศิหฺล่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจะแก, 2543)

ศิหฺล่งได้เห็นการเข้ามาของราชการตั้งแต่ต้นปี 2500 แต่ก่อนหน้านั้นทางการได้เริ่มดำเนินการแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี 2480 โดยการคัดเลือกเอาผู้ที่ได้รับการยอมรับนับถือจากคนในหมู่บ้านโดยเฉพาะผู้ที่มีบุคลิก “นักเลง” ที่ชาวบ้านยอมรับในความกล้าหาญ เสียสละ และมีคุณธรรม

วิธีคิดต่อผู้นำที่มี “คุณธรรม” เป็นวิธีคิดหลักของคนกะเหรี่ยงภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ที่ฝ่ายอุปถัมภ์จะได้รับความคาดหวังว่าต้องทำหน้าที่ปกป้อง ดูแล ช่วยเหลือผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์อย่างเต็มที่ ขณะที่ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็ต้องจงรักภักดี ช่วยเหลือผู้อุปถัมภ์เต็มที่เช่นกัน ซึ่งความสัมพันธ์แบบนี้ก่อขึ้นเป็นพันธะทางใจ เป็นตัวกำกับกฎเกณฑ์ทางสังคม โดยเฉพาะต่อผู้นำที่มีสถานะเป็น “เจ้านาย” ที่ทำหน้าที่ด้านการปกครอง ดูแลทุกข์สุขของชุมชน แม้รัฐภายนอกจะยังตั้งผู้นำที่ได้รับการยอมรับจากชาวบ้านเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่กับบทบาทของรัฐในปัจจุบันกำลังถูกตั้งคำถามจากชาวกะเหรี่ยงที่นี้ว่ายังอยู่ภายใต้แนวทางดังกล่าวหรือไม่

ลุงจาไม แห่งบ้านวาจุกู ศิหฺล่ง แห่งบ้านจะแก ตลอดจนผู้เฒ่าผู้แก่หลายท่าน ต่างพากันบอกเล่าให้กับคนภายนอกทุกคนที่ไปสัมภาษณ์ความเป็นอยู่ของชุมชน ถึงกรณีที่เคยมีนายอำเภอเข้ามายึดเยียดการ “พัฒนา” ให้ชาวบ้านทั้งที่ขัดต่อประเพณีของชุมชน โดยระบุว่า “อำเภอเข้ามา ไม่เห็นชาวบ้านเลี้ยงเบ็ดเลี้ยงไก่ ก็มาบอกให้ชาวบ้านเลี้ยง ผู้ใหญ่บ้านก็แย้งว่าเลี้ยงไม่ได้เพราะผิผิ ผิดประเพณี ราชการจึงเอาปืนยิงขึ้นฟ้าหลายนัด แล้วบอกว่า ไล่ผีให้แล้ว ชาวบ้านกลัวก็ยอมเลี้ยง แต่เลี้ยงได้เพียง 2-3 ปีก็เลิก” (ศิหฺล่ง, 2543)

การที่ชาวบ้านเล่าเรื่องดังกล่าวซ้ำแล้วซ้ำเล่ากับคนภายนอก ทั้งที่เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นมากกว่า 20 ปี สะท้อนให้เห็นถึง ภาพลักษณ์ของรัฐที่แตกต่างจากอดีต จาก “เจ้านายผู้ทรงคุณธรรม” กลายเป็นผู้มีอำนาจจากภายนอก ดังที่ชาวบ้านหลายคนว่า “เมื่อก่อนเจ้านายไม่เหมือนเดี๋ยวนี้ ไม่วางอำนาจ เป็นคนกะเหรี่ยง มีปัญหาอะไรก็คุยได้” (อ้างในปิ่นแก้ว, 2535 น.113)

บทบาทของราชการต่อการสร้าง “การพัฒนา” ให้แก่ชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นั่นก็คือภาคปฏิบัติการของวาทกรรมการพัฒนา ที่ใช้วิธีคิดแบบคู่ตรงข้าม “พัฒนาแล้ว” กับ “ด้อยพัฒนา” โดยยกตัวแบบสังคม เศรษฐกิจของเมือง หรือทุนนิยมเป็นเป้าหมาย ดังที่จินตนา สังวร (2531) นักศึกษาด้านสังคมศาสตร์ ซึ่งได้สำรวจสภาพปัญหาของบ้านสะเนฟ่อง และชุมชนกะเหรี่ยงอื่น ๆ นอกพื้นที่ทุ่งใหญ่ โดยอาศัยฐานคิดต่อตัวแบบ “การพัฒนา” เป็นตัวกำหนด ได้สำรวจบ้านกะเหรี่ยงสะเนฟ่อง และอื่น ๆ ไว้ว่า

“ครัวเรือนส่วนใหญ่จะปล่อยให้ได้ทุนบ้านสกปรก ...สภาพภายในบ้านระเกะระกะ ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย...บ้านสะเนฟ่อง มีข้อห้ามเลื่องลือ โดยอ้างว่าเป็นการผิด “ผีโกเต็ง” ทำให้หน่วยงานรัฐประสบปัญหาการดำเนินงาน...สิ่งที่รัฐควรสนับสนุนคือ เทคนิคในการทำไร่เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ เช่น ใช้ปุ๋ยธรรมชาติ การใช้พันธุ์พืชของทางราชการ ผักอาชีพเช่น ข่า ตัดเสือ เสริมสวย ตัดผม ซ่อมเครื่องยนต์ จักรยาน และอื่น ๆ เพื่อเป็นรายได้เสริมในฤดูว่างจากการทำไร่ โดยจัดหาตลาดให้กับสินค้าประเภทนี้ด้วย ...ให้การศึกษาแก่ชุมชนกะเหรี่ยงในเรื่องความเชื่อที่ขัดขวางการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่และอาชีพ เช่น ความเชื่อว่ามีผีเมื่อมีการเลี้ยงสัตว์บางประเภทในหมู่บ้าน ซึ่งปัจจุบันสภาพแวดล้อมได้เปลี่ยนไปจากอดีตแล้ว” (จินตนา, 2531, น.84)

งานศึกษาของคุณจินตนา เป็นไปในทิศทางเดียวกับหน่วยราชการที่มุ่งจัดระเบียบชุมชนตามตัวแบบการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็น “ความรกรุงรัง ไม่เป็นระเบียบของบ้านช่อง” ต้องการพัฒนาอาชีพในยาม “ว่าง” เพื่อหารายได้ สร้างเศรษฐกิจพึ่งพาตลาดภายนอก ตลอดจนการให้การศึกษาเพื่อลบล้างวัฒนธรรมความเชื่อที่ขัดขวางการพัฒนา วิธีคิดเหล่านี้ล้วนเป็นการมองในเชิงคู่ตรงข้าม “พัฒนา” กับ “ด้อยพัฒนา” ที่หน่วยงานรัฐจำเป็นต้องดำเนินการสร้างการเปลี่ยนแปลง

จากการดำเนินการของรัฐ ได้สะท้อนตัวแบบของ “การพัฒนา” ในทัศนะของรัฐ² โดยเฉพาะต่อกลุ่มวัฒนธรรมที่ถูกขนานนามว่าเป็น “ชาวเขา” ได้แก่

² วาทกรรมตัวแบบ “การพัฒนา” ที่พึงประสงค์ของรัฐ เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ในแต่ละช่วง และแต่ละกลุ่ม มิได้มีรูปแบบตายตัว โดยมีผลประโยชน์ของรัฐเป็นตัวกำหนด ในสถานการณ์ยุคเริ่มต้นการพัฒนาเพื่อความทันสมัยหรือ “ยุคผู้ใหญ่โต” ชาวนา ชาวไร่ถูกเรียกร้องให้ขยันขันแข็ง บุกเบิก หักร้างดงพง ปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขาย ตามที่ราชการส่งเสริม ขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกเรียกว่า “ชาวเขา” ก็ถูกเรียกร้องให้ปลูกฝิ่น ทำไร่ เพื่อหารายได้เข้ารัฐ แต่มาถึงยุคอุตสาหกรรมนำการส่งออก ชาวไร่ ชาวนา มีฐานะเป็น “คนจน” ถูกรัฐเรียกร้องให้หาอาชีพนอกภาคเกษตรเสริมในสถานการณ์การค้าเสรี ชาวไร่ ชาวนา ถูกเรียกร้องให้ “พึ่งตนเอง” ทำเศรษฐกิจพอเพียง และมีบทบาทในการ “อนุรักษ์ป่า อนุรักษ์วัฒนธรรม” ตามที่รัฐกำหนด

1) ความเป็น“ไทย” โดยการใช้ภาษาไทย ปฏิบัติตามวัฒนธรรมไทย มีสำนึกความเป็นไทยโดยมีสัญลักษณ์ชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ตลอดจนความเป็น “พลเมืองดี” ที่เชื่อฟังรัฐ กิจกรรมของรัฐเพื่อการสร้างสำนึก “ความเป็นชาติ” จึงเกิดขึ้นในหมู่บ้านกะเหรี่ยงอย่างสม่ำเสมอ ไม่ว่าปฏิบัติการเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อของคนกะเหรี่ยงหรือไม่

2) ระบบเศรษฐกิจเงินตรา อันหมายรวมถึงเป้าหมายการผลิต ความรู้และวิธีการในการทำการเกษตรและอื่น ๆ การแลกเปลี่ยน ที่ถูกจัดวางให้ชุมชนต้องมีระบบเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพิงการค้าภายนอก โดยมีรายได้เป็นตัวชี้วัด ทำการเกษตรแผนใหม่ที่มีนกอพยพ ทั้งที่ชุมชนกะเหรี่ยง มีระบบเศรษฐกิจเพื่อการยังชีพ ที่ให้ความสำคัญต่อกระบวนการทางเศรษฐกิจทั้งหมดอยู่บนฐานความอยู่รอดร่วมกันของชุมชนและระบบนิเวศ ระบบไร่หมุนเวียน ที่ปลูกเพื่อ “พอกิน” ร่วมกันของชุมชน

3) ระบบสิทธิทรัพยากร แบ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ซึ่งก็คือ กรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่ป่าตามกฎหมายทั้งหมด และให้ประชาชนมี “กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล” ต่อที่ดิน แม้ในทุ่งใหญ่จะเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินได้ แต่รัฐก็ยังเรียกเก็บภาษีบำรุงท้องที่ (ภบท.5) รายบุคคลกับชาวบ้าน และกดดันให้ชาวบ้านเลิกทำไร่หมุนเวียน โดยจะจัดสรรให้ชาวบ้านครอบครองเป็นเจ้าของที่ดิน ทำเกษตรถาวร แต่ชาวกะเหรี่ยงที่นี่ไม่มีโน้ตสันเกี่ยวกับที่ดินที่ว่างเปล่า ภาษากะเหรี่ยงมีแต่ “เมละ”(ป่า) “เวีย” (ทุ่งหญ้า) “ชะหรือคัย” (ไร่ข้าว) หรือ “กองงคู” (ดิน-ไม้ไผ่ที่ดิน) ซึ่งผืนดินเหล่านี้อยู่ในความดูแลของ “ซ่งชะริ” ผีซึ่งคุ้มครองผืนดิน ดังนั้นเองคนกะเหรี่ยงจึงปฏิเสธการเป็นเจ้าของที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นในนามบุคคลหรือชุมชน

4) เป็นแรงงานผู้แข่งขันไม่มีเวลาว่าง รัฐเรียกร้องให้ชาวบ้าน “ขยัน” ต้องทุ่มเท เวลาแรงงานทั้งหมดเพื่อการผลิตทางเศรษฐกิจเงินตราและกิจกรรมของรัฐ “เวลา” ซึ่งเคยมีฐานะเป็นทรัพยากรส่วนรวมของชุมชน เพื่อกิจกรรมทางสังคมทั้งด้านประเพณี พิธีกรรม ตลอดจนการดูแลไร่นาของครอบครัว เครือญาติ ได้ถูกเรียกร้องให้ใช้เวลาเพื่อรัฐ จากโครงการพัฒนาต่าง ๆ และใช้เพื่อปัจเจกคือเร่งรัดทำมาหากินส่วนบุคคล

แม้ชุมชนกะเหรี่ยงจะอาศัยความห่างไกลของพื้นที่ ซึ่งหน่วยงานรัฐเข้าถึงยาก อีกทั้งมีฐานวัฒนธรรม สถาบันทางสังคมที่สืบทอดมาต่อเนื่อง เช่น กลุ่มผู้อาวุโส ประเพณีพิธีกรรม ในการธำรงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมไว้ แต่กระแสการพัฒนาก็เริ่มแทรกซึม ภายหลังพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ยุติบทบาทในการเคลื่อนไหวในพื้นที่ทุ่งใหญ่ช่วงปี 2514-2526 เมื่อรัฐมองว่าการเติบโตของพคท.เพราะเกิดจากปัญหาขาดการ “พัฒนา” หน่วยงานรัฐประเภทต่าง ๆ จากขยายเครือข่าย กลไกเข้าควบคุม ผลักดันการพัฒนาในทุก ๆ หมู่บ้าน โดยเฉพาะหมู่บ้านใหญ่อย่างจะแก ที่ถูกมองว่าเป็นฐานที่มั่นของการพัฒนา ในแง่ “การพัฒนา” คือเครื่องมือทางการเมืองเพื่อการครอบงำทางอุดมการณ์ของรัฐโดยตรง

ถ้อยคำของผู้ใหญ่เหี้ยเหมี้ย แห่งบ้านจะแก ได้กล่าวอย่างชัดเจน “ภายหลังปฏิวัติ ราช การเข้ามาเยาะ ทั้งทหาร ครู ดชด.เกษตร มีโครงการพัฒนาต่าง ๆ เข้ามามากมาย “ ทั้งที่หมู่บ้านจะแก เข้าไปในทุ่งใหญ่ลึก เกือบติดชายแดนพม่า หากในช่วงฤดูฝน การติดต่อสื่อสาร ระหว่างหมู่บ้านกับภายนอกจะถูกตัดขาด ขณะที่บ้านอื่น ๆ อย่างเช่น สะนพ่อง กองม่องทะยัง สามารถเข้าถึงได้ง่ายกว่า แต่กระนั้นจะแกก็ถูกรัฐจัดวางให้เป็นศูนย์กลางการ “พัฒนา” เพื่อควบคุม กำกับ และเปลี่ยนแปลงชุมชนที่รัฐมองว่าเป็น “อื่น” จากรัฐในทางการเมืองมากที่สุด

ปฏิบัติการแรกของการชิงพื้นที่ดิน ก็คือ การส่งหน่วยทหารเข้ามาในปี 2527 มาทำการ จัดผังการตั้งบ้านเรือนเสียใหม่ให้เป็น “ระเบียบ” ทำระบบชลประทานน้ำน้ำเข้านา สร้างถึงเก็บ น้ำขนาดใหญ่เพื่อเป็นน้ำประปา ก่อสร้างสถานีอนามัย ศาลาประชาคม และโรงเรียน ต่อมาทาง อำเภอหลังจากห่างหายไปนานในช่วงพท.ยึดพื้นที่ก็ได้กลับมาผลักดันตัวแบบการพัฒนา เช่น การเก็บภาษีที่ดินในปี 2529 การทำน้ำประปาโดยต่อจากลำห้วย

นับตั้งแต่นั้นมา “การพัฒนา” ก็ไหลพรังพรูเข้าสู่ทุกหมู่บ้านในตำบลไล่โว่ โดยรัฐใช้กลไก ควบคุม ผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่รัฐแต่งตั้งขึ้น มีการประชุมตำบลทุก ๆ เดือน ผลักดันให้ตำบล ทำแผนพัฒนาตำบลตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่รัฐจะผลักดันลงมา อีกทั้งยังมีโครงการ งบ ประมาณ กองทุนต่าง ๆ อีกมากมาย เช่น กองทุนมิยาซาวา (2542) ที่ให้ตำบลละ 1.2 แสนบาท ให้หมู่บ้านละ 1 แสนบาท โครงการไร่นาสวนผสมของหน่วยงานทหาร (2542) ที่มาให้ชาวบ้าน ขุดปลีเลี้ยงปลา ทำนาปรัง เลี้ยงไก่ ลอกคลอง ทำฝาย โดยมีวิธีคิดที่ “เพื่อให้ชาวบ้านมีอาหาร พอกิน จะได้ไม่ไปบุกรุกป่า” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่าหน่วยจะแก, 2543)

แต่ก็ใช้ว่า ชุมชนกะเหรี่ยงบ้านจะแก และหมู่บ้านอื่น ๆ จะยอมรับ “การพัฒนา” โดย คุชฎี ขณะที่รัฐมองกะเหรี่ยง ในฐานะ “เป็นอื่น” หรือแปลกแยกกับชุมชนหมู่บ้านยุคพัฒนาที่รัฐ ต้องการเห็น รัฐจึงใช้กลไกราชการ ผู้นำทางการที่รัฐควบคุมกำกับได้ แต่ “การพัฒนา” ก็ได้ถูก ทำลาย หรือถูกทำให้ “เป็นอื่น” เช่นกัน คนกะเหรี่ยงมิได้ผนวกการพัฒนาเข้ามาในวิถีชีวิตของ ตน โดยมองว่า “การพัฒนา” เป็นกิจกรรมทางวัตถุที่รัฐบอกให้ทำเพื่อประโยชน์ของรัฐ แต่ไม่คิด ว่าก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างไร เพราะเมื่อชาวบ้านคิดถึง “การพัฒนา” มักจะมองว่าเป็น การฟื้นฟู ยุกระดับศีลธรรมมากกว่า โดยเฉพาะกับกลุ่มผู้อาวุโส กลุ่มแม่บ้าน พระสงฆ์ ที่เป็น สถาบันทางสังคมสำคัญต่อการผลิต สืบทอด พื้นฟูประเพณีของคนกะเหรี่ยง ได้มีบทบาทต่อสู้ กับกระแสการพัฒนา

ผู้ช่วยศิหุล่ง แห่งจะแก กับลุงบะสม แห่งแม่จัน ได้สนทนากับเราถึงความคิดของชาว บ้านต่อความหมายของการพัฒนาว่า

“การพัฒนา คือ งานของทางการ เข้ามาก่อสร้าง ทำโครงการ หรือมาสั่งให้ชาวบ้านทำ ตามที่ทางการบอก...”

“การส่งเสริมเลี้ยงไก่ผิดประเพณี ที่ตั้งบ้านเรือนบางที่มีผิด เลี้ยงไก่ไม่ได้ จะผิดผี ทำให้เจ็บป่วย ได้ข้าวน้อยลง อย่างบ้านชาลว่ะ ผู้ใหญ่ผู้เฒ่าบอกว่าต้องเลี้ยงไก่ ก็มีคนเลี้ยง 1-2 ปี ไร่นาซบถลด แต่พอเลิกเลี้ยง ข้าวก็เยอะเหมือนเดิม” (คิหล่ง บ้านจะแก)

“พวกเราไม่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนา เพราะไม่เกี่ยวข้องกับประเพณี และที่สำคัญ ผู้หญิงพูดอะไรไม่ได้ ไม่มีสิทธิ บางเรื่องบางสิ่งก็ไม่ให้ผู้หญิงพูด เราไม่มีสิทธิพูดหรือ อย่างโครงการบ่อปลาริมทาง ทำไม่ได้ ก็ไม่เชื่อ ทำแล้วไม่ได้ผลจริง ๆ ชาวบ้านได้เคยชี้แจงในที่ประชุมกับทางราชการ ทหารไม่ฟัง อ้างว่าเหมาะสม เป็นโครงการมาจากกษัตริย์ (ทฤษฎีใหม่-ผู้เขียน)” (กลุ่มผู้หญิงบ้านจะแก)

ถ้อยคำที่คิหล่งเล่าว่า เมื่อเลิกเลี้ยงไก่ หวนกลับไปยึดถึงประเพณีเดิม ทำให้ข้าวเยอะเหมือนเดิม แม้ไม่อาจสรุปได้ว่าเป็นเรื่องจริงแท้หรือไม่ แต่ก็น่าจะสะท้อนถึงความคิดของผู้นำ ที่พยายามตอกย้ำ ผลิตซ้ำคุณค่า ความเชื่อ ประเพณี ในสถานการณ์ที่ถูกแทรกแซงจากรัฐ โดยโยงให้เห็นรูปธรรมผ่านการลดลงและเพิ่มขึ้นของข้าว หรือในกรณีกลุ่มแม่บ้านจะแกก็ได้ชี้ให้เห็นถึงการต่อสู้ทางสัญลักษณ์อำนาจ โดยราชการอ้างสถาบันกษัตริย์เพื่อควบคุม ปิดกั้นชาวบ้าน แต่ชาวบ้านก็อาศัยความชอบธรรมทางประเพณี และสิทธิของประชาชนขึ้นมาต่อสู้เพื่อไม่ให้ถูกราชการครอบงำ

การพัฒนาจากรัฐ ได้ทำให้กลุ่มชุมชนจะแก ได้แก่ บ้านจะแก วาจุคุ เกโนอะ หินดั่ง ที่เคยเป็นชุมชนเดียวกันอย่างใกล้ชิด ต้องแยกตัวออกจากกัน บ้านจะแก เป็นบ้านที่ใหญ่ที่สุดมี 53 หลังคาเรือน ประชากร 288 คน (มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่า, 2537) เป็นที่ตั้งของโครงการพัฒนาทั้งตชด. โรงเรียน สาธารณสุข และอื่น ๆ มีแปลงสาธิตการเกษตร สหกรณ์ร้านค้า กลไกรัฐเข้าควบคุมจัดตั้งพื้นที่ดังกล่าวโดยตรง หมู่บ้านจะแกได้ปรับตัวเข้าร่วมกับกิจกรรมการพัฒนาของรัฐในบางระดับ ปัจจุบันชาวบ้านเริ่มเลี้ยงเป็ด เลี้ยงไก่ และกินเนื้อสัตว์ได้ ทั้งที่ในอดีตถือว่าผิดประเพณี ขณะบ้านวาจุคุ มีที่อยู่ถาวรออกไป จำนวน 22 ครัวเรือน ประชากร 136 คนปฏิเสธการเลี้ยงสัตว์ แต่ก็เริ่มปรับตัวยอมรับการกินสัตว์เลี้ยง แต่บ้านเกโนอะ ที่มีจำนวนเพียง 13 หลังคาเรือน ประชากร 80 คน ยังยึดถือประเพณีเดิมโดยปฏิเสธการเลี้ยงสัตว์ และการกินสัตว์ทั้งหมดโดยถือศีลกินเจ

ผลจากระดับการพัฒนา และทำที่ต่อการ “พัฒนา” ที่แตกต่างกัน ได้ส่งผลต่อระบบความสัมพันธ์ในชุมชน ยายหม่องววย ซึ่งสืบทอดเป็น “เซอู้” ซึ่งเป็นผู้ทำพิธีกรรมไหว้ผีต้นไม้ประจำหมู่บ้าน (ครอบครัวจะแก วาจุคุ และเกโนอะ) ได้เล่าให้ฟังว่า คนที่จะเป็น “เซอู้” ได้ต้องถือ “อองเขย” หรือบูชาผีด้วยอัน แต่ปัจจุบันคนที่ถือ “อองเขย” มีน้อย แม้แต่ที่เกโนอะก็เหลือเพียง 2 ครอบครัว จนอาจมีปัญหาว่าจะมี “เซอู้” ในอนาคตหรือไม่ และผลจากการพัฒนามาก也使得ต้องปรับเปลี่ยนบูชาผีต้นไม้ โดยจัดให้ไหว้ผีแยกประเภทตามผู้ถือต่างกัน กลุ่มดั้งเดิมไหว้ผีด้วยอัน ก็จะแยกเครื่องบวงสรวงต่างหากจากกลุ่มที่ไหว้ผีด้วยดอกไม้ และกลุ่มคนที่เลี้ยงไก่ การเปลี่ยน

แปลงดังกล่าวอาจนำไปสู่การแตกตัวของชุมชนได้ หากทั้ง 3 กลุ่มบ้านขาดพิธีกรรมสร้างความ
เป็นชุมชนร่วมกัน

6.3.3 วาทกรรมการณ์รักษาศักดิ์ศรีป่ากับการสถาปนาอำนาจรัฐต่อทุ่งใหญ่และชุมชนกะเหรี่ยง

ทุ่งใหญ่ กับจุดเริ่มต้น ดินแดนสิงห์สาราสัตว์ และการปฏิเสธสิทธิชุมชน กะเหรี่ยง

ในช่วงที่รัฐเริ่มประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งแรกในปี 2508 ที่เขาหลักพระ จ.
กาญจนบุรี ตามอำนาจในพรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า 2503 ในช่วงเดียวกันนั้นเอง ที่ป่าไม้
เขตบ้านโป่ง ได้ทำเรื่องร้องเรียนมายังกรมป่าไม้ให้ประกาศให้พื้นที่ทุ่งใหญ่เป็นเขตรักษาพันธุ์
สัตว์ป่าโดยด่วน เพราะมีคนภายนอกมาล่าสัตว์กันมาก ปี 2510 กรมป่าไม้จึงได้ส่งเจ้าหน้าที่
พร้อมผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศไปร่วมสำรวจความเหมาะสม ถัดจากนั้นมาถึง 5 ปี ในปี
2515 กรมป่าไม้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปสำรวจ และกำหนดขอบเขตแนวพื้นที่ แต่ในปีรุ่งขึ้นก่อนเหตุ
การณ์ 14 ตุลาคม 2516 เพียงเล็กน้อยเกิดเหตุการณ์เสลาคอปเตอร์ตกที่นครปฐม ซึ่งมีคณะนาย
ตำรวจ นายทหารชั้นผู้ใหญ่ และพลเรือน พร้อมอาวุธยุทโธปกรณ์ได้เข้าไปล่าสัตว์ป่าในพื้นที่ทุ่ง
ใหญ่อย่างออกอจ ทำให้ขบวนการนิสิตนักศึกษาในช่วงนั้นที่กำลังต่อต้านเผด็จการทหาร ได้
หยิบเอาเรื่องดังกล่าวมากดดันรัฐบาลทหารที่กำลังอยู่ในสถานะอ่อนแอทางการเมือง

เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ทุ่งใหญ่ ดินแดนอัน “ศักดิ์สิทธิ์” ของชาวกะเหรี่ยง ได้เป็นรู้จัก
ต่อสาธารณชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นครั้งแรก ในฐานะดินแดนแห่ง “สิงห์สาราสัตว์”
และต้องการการปกป้องคุ้มครองโดยด่วนจากนักล่าบรรดาศักดิ์ทั้งหลาย กระแสดังกล่าวมีส่วน
เร่งเร้าให้กรมป่าไม้หลังจากที่สำรวจพื้นที่มานาน ได้ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าขึ้นในปี
2517 เส้นขอบเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ถูกลากขึ้นครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอสองขลุงบุรี
จ.กาญจนบุรี และอำเภอดงหลวงจังหวัดตาก กินเนื้อที่ 2,000,000 ไร่ ประชิดชายแดนพม่า ครอบ
คลุมชุมชนกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่ 13 หมู่บ้าน ทั้ง ๆ ที่มีการสำรวจพื้นที่หลายรอบ แต่ได้อ้อมผ่าน
พื้นที่เหมืองแร่ฟลูอิ ของเอกชนที่ได้รับสัมปทานจากกรมทรัพยากรธรณี และได้เข้าพื้นที่จาก
กรมป่าไม้ก่อนหน้านี้

พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า 2503 ที่ออกมาโดยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ได้ให้อำนาจ
แก่กรมป่าไม้ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ในทุกพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ จากการสำรวจก่อน
ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ กรมป่าไม้ทราบชัดเจนว่ามีชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่ทุ่ง
ใหญ่ แต่กรมป่าไม้ก็เลือกที่จะประกาศเขตป่าทับชุมชนกะเหรี่ยงโดยไม่กันพื้นที่ชุมชนออกไป
เพราะ

“เนื่องจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งนี้บางส่วนเป็นที่อยู่ของชนเผ่าต่าง ๆ มาก่อน โดยเฉพาะชนเผ่ากะเหรี่ยงและม้ง ซึ่งแต่เดิมมิได้ถือว่าเป็นประชาชนชาวไทย ดังนั้นในการ

ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งนี้จึงมิได้กั้นพื้นที่ออก และมีได้จัดการโยกย้ายออกแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้จึงเป็นปัญหาหนักที่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน" (คณะวนศาสตร์, เล่ม 2, 2532)

การที่กรมป่าไม้และคณะวนศาสตร์รับทราบการดำรงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยง แต่ปฏิเสธสิทธิที่จะดำรงอยู่ต่อไป ด้วยการใช้ประเด็นเรื่อง "ชาติ" เป็นเครื่องมือการกีดกันชุมชนกะเหรี่ยงทั้งต่อฐานทรัพยากร และสิทธิในการธำรงวัฒนธรรมของตนเอง ทั้งที่กรมป่าไม้และนักวิชาการป่าไม้ก็ทราบเช่นกันว่าสัญชาติ ที่จะบ่งบอกสถานะพลเมืองไทยในทางกฎหมายก็มีได้วัดกันที่ "เชื้อชาติ" หรือ "บัตรประชาชน" อีกทั้งตามกฎหมายก็ยังให้อำนาจกรมป่าไม้ที่จะกั้นชุมชนกะเหรี่ยงออกจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ แต่ภายใต้วาทกรรม "ชาวเขา" และอคติทางชาติพันธุ์อย่างรุนแรง กรมป่าไม้จึงใช้ความรุนแรง เสียยิ่งกว่าความรุนแรงทางตรง

ในการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ ก็ได้พ่วงคำต่อท้ายว่า "นเรศวร" เข้ามาด้วย เนื่องจากเรื่องราวของพระนเรศวรมหาราช ได้ถูกรัฐหยิบยกให้เป็นสัญลักษณ์สำคัญที่สุดของการสร้างประวัติศาสตร์ชาติไทยในการต่อสู้ปกป้องเอกราชจากพม่า และดินแดนทุ่งใหญ่เองก็เคยเป็นสมรภูมิสงครามแต่กาลก่อน "เวียงผาตู้" ของกะเหรี่ยง ที่ครอบคลุมสายน้ำ ลำห้วย ยอดเขา ในภาษากะเหรี่ยงทั้งหมด ก็ถูกรัฐสร้างนิยามให้เป็นพื้นที่แห่งสังหารสัตว์ และอยู่ภายใต้สัญลักษณ์อำนาจของรัฐไทย อัตลักษณ์ของกะเหรี่ยงต่อพื้นที่ทุ่งใหญ่ก็ถูกบดบังเสียสิ้น

การปฏิเสธสิทธิการดำรงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยงโดยการประกาศเขตป่าทับ และจากเหตุผลดังกล่าวที่คณะวนศาสตร์ชี้แจงก็สะท้อนได้ว่า ปัญหาการละเมิดสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงมิใช่มาจากกฎหมายป่าไม้เพียงประการเดียว ที่เป็นฐานของปัญหา แต่มาจากกลไกรราชการ และสถาบันวิชาการที่ใช้อำนาจในทางตรงตามกฎหมาย และอำนาจของการผลิตความรู้ที่นิยามป่าทุ่งใหญ่ เป็นเพียงแดนสังหารสัตว์ แต่ไม่ยอมรับว่าเป็นแดนของคนกะเหรี่ยงด้วย

เชื่อนน้ำโจน หลักหมุดแห่งวาทกรรมป่าและสัตว์ป่า กับพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวร

เชื่อนศรีนครินทร์ ที่กั้นแม่น้ำแควใหญ่ในปี 2523 ได้ทำลายพื้นที่ป่าถึง 261,750 ไร่ เช่นเดียวกับเชื่อนเขาแหลมซึ่งกั้นแม่น้ำแควน้อย ในปี 2522ทำลายป่าไป 200,000 ไร่ อพยพชาวบ้าน 1,949 ครอบครัวใน 16 หมู่บ้าน ทั้งสองเชื่อนนี้อยู่ในแผนการพัฒนาลุ่มน้ำแควใหญ่ ของ กฟผ. ที่ดำเนินการจนสำเร็จ แต่ภายใต้แผนดังกล่าวยังมีโครงการเชื่อนน้ำโจน ที่ได้เริ่มต้นศึกษาในปี 2522เชื่อนดังกล่าวจะสร้างในพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวร ครอบคลุมพื้นที่หุบแม่จัน อ.อุ้มผาง จ.ตาก

เมื่อวาทกรรม "การอนุรักษ์สัตว์ป่า" ได้เข้ามาสวมทับพื้นที่ทุ่งใหญ่ บทสรุปของเชื่อนน้ำโจนจึงแตกต่างจากเชื่อนเขาแหลมและศรีสวัสดิ์อย่างสิ้นเชิง ถือได้ว่าการต่อสู้คัดค้านเชื่อนน้ำโจนเป็นที่มาของกระบวนการเติบโตด้านของภาคประชาสังคมในการต่อสู้พิทักษ์ป่าและสัตว์ป่า ฝ่ายต่อต้านอันประกอบด้วยองค์กรสิ่งแวดล้อม นักวิชาการสัตว์ป่าและนิเวศวิทยา นิสิตนัก

ศึกษา ประชาชนท้องถิ่นในจังหวัดกาญจนบุรี ได้ร่วมสร้างวาทกรรมกรรมนิเวศวิทยาและสัตว์ป่า เพื่อต่อต้านเขื่อน เช่น “ผืนป่าที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดในประเทศไทย” “อวนสานอุทยานโลก” “ทุ่งใหญ่นเรศวร จะเอาเขื่อนหรือเอาป่า” “แหล่งรวบรวมพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ป่าที่หายากและกำลังสูญพันธุ์” และอื่น ๆ แม้แต่หน่วยราชการอย่างกรมป่าไม้ นักวิชาการป่าไม้ก็ร่วมผลิตวาทกรรมสิ่งแวดล้อมเพื่อต่อสู้กับเขื่อนน้ำโจนด้วย แผนที่ทุ่งใหญ่นเรศวรก็ได้บรรจุสัญลักษณ์ของสัตว์ป่านานาชนิดลงไป ซ่อนกับพื้นที่ห้วย เขา ผืนป่า และธรณีวิทยา ซึ่งกล่าวได้ว่า วาทกรรมความหลากหลายทางชีวภาพพรุ่งนี้ออกมามากที่สุดภายหลังเหตุการณ์เฮลิคอปเตอร์ตกมาก่อนหน้านี้

เหตุผลในการคัดค้านเขื่อนน้ำโจน ของภาคประชาชนในขณะนั้นคือ 1) กระแสไฟฟ้ากับความไม่คุ้มค่าต่อสภาพแวดล้อมที่เสียไป 2) การทำลายทุ่งใหญ่นเรศวร พื้นที่ป่าที่สมบูรณ์ที่สุดในเอเชียอาคเนย์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีและองค์การยูเนสโกกำลังประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกทางธรรมชาติของโลก 3) ข้อมูลทางวิชาการไม่เพียงพอ 4) น่าจะมีทางออกอื่นในการผลิตไฟฟ้า 5) น่าจะมีการรับฟังความเห็นของประชาชนในพื้นที่ (กิตติพร, 2538)

ขบวนการสิ่งแวดล้อมคัดค้านเขื่อนน้ำโจนประสบชัยชนะ สามารถยุติโครงการเขื่อนน้ำโจนได้ในปี 2531 ผลพวงของการต่อสู้ดังกล่าว ก็ได้เป็นการตอกหลักหมุดของความเป็นพื้นที่ป่าและสัตว์ป่าของพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวรในจินตภาพของรัฐและสังคม แต่การที่ขบวนการสิ่งแวดล้อมมุ่งใช้ฐานความรู้ด้านนิเวศวิทยาตะวันตกมาต่อต้านเดียว ซึ่งตัวความรู้นั้นก็มีความปิดกั้นความรู้ด้านนิเวศวิทยาพื้นบ้าน หรือตัวตนของชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่เอง ไม่ว่าจะเป็นการปฏิเสธบทบาทเชิงนิเวศของไร่มุญเวียน และประเพณีการดูแลป่าของชุมชน ทำให้ภาพลักษณ์ของทุ่งใหญ่ในสายตาสาธารณะถูกลดทอนเป็นเพียงดินแดนแห่งสิ่งลึกลับสัตว์ ปลอดภัยมนุษย์ อัตลักษณ์ของคนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวรสูญหายไป แม้คนกะเหรี่ยงจะมีส่วนร่วมต่อสู้คัดค้านเขื่อนน้ำโจนด้วยก็ตาม

วาทกรรมอนุรักษ์เชิงเดี่ยว ที่ไม่มีพื้นที่แก่ชุมชนกะเหรี่ยงมากนัก กลับยังเป็นการเสริมอำนาจของกรมป่าไม้ในการควบคุม ปิดล้อม ชุมชนกะเหรี่ยงพื้นที่ทุ่งใหญ่มากขึ้น ดังข้อเสนอของคณะวนศาสตร์ และกรมป่าไม้ ในเอกสาร “ผลกระทบจากการก่อสร้าง ตามโครงการเขื่อนน้ำโจน ในเรื่องป่าไม้และสัตว์ป่า” ไว้ว่า

“ป่าในพื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงสภาพธรรมชาติดั้งเดิมเอาไว้ ยกเว้นในบริเวณที่มีชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงอาศัยอยู่ ซึ่งจะมีการถางป่าเพื่อทำไร่ ซึ่งเมื่อคิดพื้นที่ป่าที่ถูกชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงทำลายไปนั้นน้อยมาก คือมีการทำลายเพียง 10% ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งหนทางแก้ไขนั้นก็กระทำได้ไม่ยาก คือ แก้ไขโดยการอพยพชาวเขาที่อยู่ในพื้นที่ออกไป โดยให้ทางราชการจัดพื้นที่ส่วนหนึ่งให้กับชาวเขาที่อพยพออกไปได้อาศัยอยู่ พร้อมกับส่งเสริมให้มีวิชาชีพเพื่อเลี้ยงตัวเองต่อไป” (คณะวนศาสตร์, 2532)

ชัยชนะของขบวนการคัดค้านเขื่อนน้ำโจนในช่วงเกือบ 10 ปี ไม่เป็นเพียงชัยชนะของวาทกรรมนิเวศวิทยาตะวันตกเหนือพื้นที่ทุ่งใหญ่นั่น แต่มันได้เป็นพลิกผันสำคัญต่อวิถีคิดการจัดการทรัพยากรของรัฐและขบวนการเคลื่อนไหวของสังคม ซึ่งภายหลังแตกตัวออกเป็นกลุ่มสิ่งแวดล้อมแบบเทคโนโลยีนิยม ดังเช่น กรมป่าไม้ และองค์กรอนุรักษ์หลายองค์กร กับกลุ่มนิเวศการเมืองและวัฒนธรรม ที่ชูสิทธิชุมชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสร้างพื้นที่สังคมให้แก่กะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ แต่เมื่อวาทกรรมการอนุรักษ์เข้าปกคลุมพื้นที่ทุ่งใหญ่ โดยไม่ได้ยอมรับสิทธิการดำรงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยง ทำให้รัฐหยิบฉวยวาทกรรมดังกล่าวในการปฏิเสธสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงในช่วงต่อมา

6.3.4 ระบบการผลิต “ความรู้” และ “ความจริง” เกี่ยวกับป่าทุ่งใหญ่

ในสถานการณ์ที่กรมป่าไม้หมดความชอบธรรมในการทำไม้ กรมป่าไม้ก็ได้อาศัยกระแสสิ่งแวดล้อมตะวันตกมาเสริมสร้างอำนาจของตนในการควบคุมจัดการพื้นที่ เมื่อประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก ในปี 2530 อนุสัญญาดังกล่าวเกิดขึ้นจากการผลักดันขององค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ ในปี 2515 โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติที่มีความโดดเด่น ทรงคุณค่าต่อโลก กรมป่าไม้จึงได้เสนอให้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรและห้วยขาแข้ง เป็นหนึ่งในมรดกทางธรรมชาติของโลก จนเมื่อเดือนธันวาคม 2534 จึงได้รับการประกาศ ในช่วงของการเสนอ เตรียมการ และการประกาศ กระบวนการจัดกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวรก็เริ่มดำเนินการ

คณะผู้สำรวจจากวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อันสถาบันที่ผลิตบุคลากรให้กรมป่าไม้ และมีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายการจัดการป่า ได้ลงไปสำรวจทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร ตั้งแต่ 2530 เพื่อเตรียมวางแผนด้านการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ โดยการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนสัตว์ป่าโลก สหรัฐอเมริกา ในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ แล้วเสร็จในปี 2532 แผนฯ ได้กล่าวถึงที่มาของการจัดทำแผนแม่บทที่ต้องการสร้าง ระบบ ระเบียบ กรอบความรู้เพื่อควบคุม บังคับ การปฏิบัติในทุ่งใหญ่นอย่างเข้มงวด

องค์ประกอบใหญ่ของแผนแม่บทฯ เป็นการจำแนกประเภทของสังคมพืช สัตว์ป่า รวมทั้งทรัพยากรสินแร่ แหล่งโบราณคดี แต่เมื่อแผนฯกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างนิเวศกับชาวกะเหรี่ยงและม้งในพื้นที่ กระบวนการสร้าง “ความจริง” อันคลุมเครือก็เกิดขึ้น ดังเช่น

“แหล่งที่มาของไฟป่า ส่วนใหญ่เกิดจากมนุษย์ โดยเฉพาะชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงและม้งเผาป่าเพื่อให้เกิดที่โล่งและหญ้าระบัด พวกคนงานเหมืองแร่ทั้งกันบูหรี่ พวกลักลอบล่าสัตว์... ผลกระทบยังมิได้ประเมินอย่างจริงจัง แต่ผลวิจัยของ Stoot (1986) ชี้ว่า สำหรับป่าเต็งรังที่รก

ทึบ ไฟที่ผิวดินไม่ต่ำกว่า 600 เซลเซียส ความร้อนขนาดนี้สามารถฆ่าสัตว์ป่าทุกชนิด....อย่างไรก็ดี ไฟป่าก็มีคุณประโยชน์ต่อการอนุรักษ์เช่นกัน เช่น ก่อให้เกิดเหี่ยวระบัดแก่สัตว์ทึบ ช่วยให้อสังคพืชหลายสังคดำรงอยู่ได้” (คณะวนศาสตร์, 2532, น.36)

“บริเวณไร่ร้างและพื้นที่เพาะปลูก เป็นบริเวณที่ชาวเขาเผ่าม้ง และกะเหรี่ยงเผ่าถางตัดไม้ทำลายป่าดั้งเดิมและเปลี่ยนสภาพเป็นพื้นที่เพาะปลูก ปกติชาวเขามักจะทิ้งบริเวณไร่ที่ใช้มานานเป็นไร่ร้าง บางแห่งกำลังกลายสภาพเป็นป่ารุ่นสอง มีแนวโน้มขยายตัว พื้นที่เหล่านี้รองรับการอยู่อาศัยของสัตว์ป่าขนาดใหญ่และสัตว์ดั้งเดิมได้น้อย”(คณะวนศาสตร์, 123)

“แม้พื้นที่ทุ่งใหญ่ฯ บางส่วนมีหมู่บ้านเผ่ากะเหรี่ยงและม้งตั้งอยู่ มีการบุกเบิกพื้นที่ทำกินและเลี้ยงสัตว์ แต่ข้อมูลจากภาพถ่ายทางอากาศและผลจากการสำรวจภาคพื้นดินพบว่า ยังคงมีสภาพป่าตามธรรมชาติดีมากกว่ำร้อยละ 90 พื้นที่ป่าที่ถูกบุกรุกและเปลี่ยนแปลงมีประมาณร้อยละ 4.8 สภาพป่าพรหมจรรย์มีอยู่เกินร้อยละ 95 เมื่อเทียบกับสภาพใช้ประโยชน์ในปัจจุบันนับว่าเปลี่ยนแปลงต่ำมาก พื้นที่เกษตรส่วนหนึ่งเป็นนาของชาวกะเหรี่ยงก่อนตั้งเขตฯ พื้นที่ไร่ร้างที่ถูกทิ้งกลับมาเป็นป่าไผ่ ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมและไร่ร้าง มีอัตราการเปลี่ยนแปลงน้อยมาก”(น.168)

“แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่ดินในอนาคต พื้นที่ป่าจะถูกเปลี่ยนไปใช้ทางเกษตร อัตราทำลายปัจจุบันมีประมาณร้อยละ 0.5 ต่อปี รอบนอกพื้นที่ 2.45 ต่อปี หากปล่อยสภาพเช่นนี้จะเหลือป่าอยู่ร้อยละ 89 ในปี 2540” (น.169)

แม้นักวนศาสตร์จะพยายามใช้ความรู้ในเวศวิทยา มาสร้าง “ความจริง” ด้วยการอ้างแบบแผนอันถูกต้อง เป็นธรรมชาติ หรือเป็นไปตามกฎเกณฑ์ทางชีวภาพ เพื่อที่จะสามารถอ้างความชอบธรรมในการลงโทษ (โดยการอพยพ) ผักผ่อน ดัดแปลงนิสัยของผู้ที่ถูกหาว่าเบี่ยงเบน (โดยการกดดันให้เกษตรถาวรและอื่นๆ) ก็ตามที่ แต่การอ้าง “ความจริง” ดังกล่าวกลับเต็มไปด้วยความคลุมเครือ ลักลั่น ขัดแย้งกันเอง

การกล่าวถึงปัญหาไฟป่า ก็มีความลักลั่น โดยอ้างอิงนักวิชาการต่างประเทศ ซึ่งก็กล่าวเพียงหลักการความร้อนของไฟ แต่ยังไม่สามารถจะโยงไปได้ว่าไฟป่าเข้ากับบริบททางนิเวศและความสัมพันธ์กับชุมชนกะเหรี่ยงที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงได้ แต่กลับสร้างข้อสรุปในเชิงเหมารวมอย่างตื้นตื้นระหนก ว่ามีต้นเหตุจากชาวกะเหรี่ยงและม้ง ซึ่งส่งผล “ฆ่าสัตว์ได้ทุกชนิด” โดยประเด็นนี้เอง อัจฉรา รักยุติธรรม (2543) ได้วิเคราะห์ปัญหาไฟป่าจากแง่มุมนิเวศการเมืองไว้ว่าหลักนิเวศวิทยาอธิบายถึงความจำเป็นของไฟป่าต่อการดำรงอยู่ของระบบนิเวศบางชนิด แต่ความรู้สึกของรัฐที่มองไฟป่าเป็นเหตุหายนะ มีที่มาจากความกลัวที่ไฟป่าจะทำลายเนื้อไม้ สวนป่า ของอุตสาหกรรมทำไม้ในอดีต เมื่อรัฐเร่งควบคุมทรัพยากรป่า และพยายามกีดกันชนพื้นเมืองออกจากป่า ไฟป่าก็เลยกลายเป็นประเด็นทางการเมืองของการใช้อำนาจกีดกันชุมชนออก

ไป ทั้งที่ในเชิงนิเวศวิทยาก็ทราบกันดีว่า ไฟป่าจะมีคุณหรือโทษขึ้นอยู่กับลักษณะความสัมพันธ์กับระบบนิเวศ ซึ่งความรู้ดังกล่าวแท้ที่จริงก็มีความสอดคล้องกับภูมิรัฐของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ว่า “ธรรมชาติ สัตว์ป่าจะรู้ว่าไฟช่วงไหน ควรจะหาที่ไหน ช่วงไหน แต่พอกันไฟไว้นานๆ นก และสัตว์อื่น ๆ ก็จะประมาทคิดว่าไม่มีไฟแล้ว มีความปลอดภัย เข้ามาอยู่อาศัยโดยไม่ระมัดระวัง พอเกิดไฟไหม้ที่ สัตว์ป่าจะตาย”

ในการการแผ้วถางพื้นที่ทำการเกษตรก็เช่นกัน แผนแม่บทฯ ได้กล่าวโทษโดยรวมทั้ง มังและกะเหรี่ยง โดยให้น้ำหนักที่มั่งว่าเป็นต้นเหตุ แต่กลับไม่พบว่า มีการศึกษาทำความเข้าใจถึงความแตกต่างหลากหลายของระบบแบบแผนการใช้ที่ดิน ระหว่างไร่นาของมั่งกับไร่หมุนเวียนของกะเหรี่ยง โดยเฉพาะต่อไร่หมุนเวียน ไม่มีการอธิบายระบบการใช้ที่ดิน การหมุนเวียน การฟื้นฟูทางนิเวศ กระบวนการผลิตความหลากหลายทางชีวภาพของไร่ ตลอดจนความสัมพันธ์กับสัตว์ป่าที่อาศัยอาหารในไร่โดยสิ้นเชิง ทั้ง ๆ ที่มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสำคัญทางนิเวศวิทยาของไร่หมุนเวียนในประเทศไทยและต่างประเทศทั่วโลก จากนักนิเวศวิทยาและนักวิชาการเกษตร และนักมานุษยวิทยา รวมแล้วไม่ต่ำกว่า 1,394 ชิ้น (Everson, 1994) วิธีเลือกศึกษา ใช้ข้อมูล ความรู้บางประเภท แต่ละเลยที่จะศึกษา ข้อมูล ความรู้บางประเภท ก็เป็นวิธีการใช้อำนาจอันรุนแรงประการหนึ่งของงานศึกษาแนวนี้เช่นกัน

ด้วยข้อจำกัดทางเครื่องมือทางนิเวศวิทยาที่ผู้ศึกษาเลือกใช้ ทำให้ไม่สามารถเข้าใจระบบความสัมพันธ์นิเวศกับวัฒนธรรมของชุมชนที่สั่งสมปรับตัวเข้าหากันมาช้านาน ไม่เข้าใจสถานะของไร่หมุนเวียนที่บางขณะเป็นไร่ แต่ปีต่อไปกลายเป็นป่า และอีก 5-6 ปี ก็กลับมาเป็นไร่ใหม่หมุนเวียนสลับสับเปลี่ยน จึงทำให้ดูเหมือนว่าป่าน่าจะถูกทำลายมาก แต่ข้อมูลอีกด้านกลับบอกว่าพื้นที่ป่ายังคงสมบูรณ์อยู่ แต่ปัญหาสำคัญกว่าข้อจำกัดทางความรู้ก็คือ การใช้อำนาจผ่านการสร้าง “ความรู้” และ “ความจริง” ที่ใจเกินกด ปิดกั้น “ความจริง” “ความรู้” ที่อื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบไร่หมุนเวียน วัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยง กระบวนการปรับตัวของระบบนิเวศกับชุมชน หรือกระบวนการปรับตัวของกลุ่มมั่งต่อการใช้ทรัพยากร และประเด็นปัญหาซับซ้อนจากกลุ่มทุนท้องถิ่นที่เริ่มบุกเข้าประชิดเขตแดนทุ่งใหญ่ โดยอาศัยชาวบ้านข้างนอกเป็นหน้าฉาก ด้วยเหตุนี้มิใช่โดยตัว “ความจริง” ที่นำเสนอจะมีความคลุมเครือ แต่ข้อสรุปกลับชัดเจนยิ่ง คือ อพยพชาวมั่ง ตามโครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ของกองทัพภาคที่ 3 และเตรียมอพยพชาวกะเหรี่ยงในขั้นต่อไป ดังนั้น “ความรู้” เกี่ยวกับนิเวศทุ่งใหญ่ จึงมีนัยทางการเมืองของรัฐที่ใช้ควบคุม จัดการ พื้นที่และชุมชนทุ่งใหญ่

ปฏิบัติการของอำนาจในการสร้าง “ความรู้” ได้สร้างความชอบธรรมต่อกรมป่าไม้ในการอพยพชาวกะเหรี่ยงยังดำเนินไปไม่หยุดยั้ง ปี 2537 กรมป่าไม้โดยการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) ได้ว่าจ้างให้บริษัท MIDAS ศึกษาเตรียมการก่อนการลงทุนเพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยได้กำหนดให้มีการศึกษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร ด้วยเหตุผลที่เป็นแหล่งมรดกโลก จากการศึกษาของ MIDAS ซึ่งส่วนใหญ่ก็ประกอบ

ด้วยทิววนศาสตร์ ม.เกษตรศาสตร์ ซึ่งเคยมีส่วนในการจัดทำแผนแม่บทฯ มาก่อนได้เสนอกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่มีแนวโน้มเรื่องการอพยพ และได้ตั้งข้อสมมติฐานเบื้องต้นว่า ชุมชนกะเหรี่ยงส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ (MIDAS, 1993)

6.3.5 ภาคปฏิบัติการของอำนาจรัฐ “ตรวจสอบ ปิดล้อม กดดัน อพยพ และจัดระเบียบ”

กองทัพ ภาคที่ 3 ได้จัดทำโครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ อำเภอบพพระ จ.ตาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดปัญหาทางการเมืองและความปลอดภัยของประเทศ เมื่อกรมป่าไม้ คณะวนศาสตร์ ตลอดจนขบวนการสิ่งแวดล้อม ได้สถาปนาว่าทการกรมการอนุรักษ์ป่าและสัตว์ป่าขึ้นมา กองทัพจึงได้บรรจุเป้าหมายเรื่องการอนุรักษ์ป่าไว้ในวัตถุประสงค์ของโครงการ ขณะที่โครงการของทหารดังกล่าวก็ได้ถูกผนวกไว้ในแผนแม่บทการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้วย กระบวนการอพยพชาวบ้านในเขตป่าทั้งในนามความมั่นคงและนามการอนุรักษ์ป่าจึงเกิดขึ้น เริ่มจากในปี 2530 กองทัพภาคที่ 3 ร่วมกับกรมป่าไม้และหน่วยราชการต่าง ๆ ได้เริ่มปฏิบัติการกดดัน เตรียมอพยพชาวม้ง และกลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย จำนวน 9 หมู่บ้าน 674 ครอบครัว 3,557 คนจากพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวรฝั่งตะวันออก ในเขตอุ้มผาง จังหวัดตาก ไปอยู่ในพื้นที่โครงการ บริเวณสองข้างทางสายแม่สอด-อุ้มผาง (กม.39-54) กิ่งอำเภอบพพระ จ.ตาก

ปฏิบัติการกดดันเริ่มจากการปิดโรงเรียน ปิดกั้นไม่ให้พ่อค้าคนกลางเข้าไปค้าขาย ตัดการบริการต่าง ๆ ในชุมชน ส่งผลให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งเดือดร้อนต้องอพยพมาตั้งบ้านเรือนในหมู่บ้านรอบนอกใกล้เส้นทางคมนาคม และสุดท้ายก็ถูกย้ายไปหมดสิ้นในปี 2534 เป้าหมายต่อไปตามแผนแม่บทฯ ก็คือ การกดดันและอพยพชาวกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวรออกจากพื้นที่

ภายหลังที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรได้รับประกาศเป็น “มรดกโลก” ในเดือนธันวาคม 2534 ต้นปี 2535 นั้นเอง อธิบดีกรมป่าไม้ไพโรจน์ สุวรรณกร ที่เคยมีบทบาทต่อต้านเขื่อนน้ำโจนอย่างแข็งขัน และมีส่วนร่วมกับทางกองทัพภาคที่ 3 ในการอพยพชุมชนม้งออกจากทุ่งใหญ่ฯ ก็ได้ประกาศที่จะอพยพชาวกะเหรี่ยง โดยให้เหตุผลที่สอดคล้องกับแผนแม่บทฯ ว่าคนกะเหรี่ยงแผ้วถางทำลายป่าและล่าสัตว์ จึงเห็นควรให้มีการอพยพไปตั้งชุมชนในพื้นที่ใหม่นอกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ทั้งที่ความเป็น “มรดกโลก” หาได้มีความชัดเจนว่าจะต้องย้ายชาวกะเหรี่ยงไม่ ดังที่อดุลย์ วิเชียรเจริญ ประธานคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกกล่าวไว้ว่า

“เมื่อครั้งเสนอให้ทุ่งใหญ่นเรศวรเป็นมรดกโลกนั้นก็ได้นำบรรยายสภาพต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน ทั้งสภาพความสมบูรณ์ของธรรมชาติ ป่าไม้ รวมทั้งเรื่องชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่ จึงถือว่าการคงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยงในปัจจุบันไม่ได้ผิดเงื่อนไขของการเป็นมรดกโลก トラบเท่าที่ยังคงดำเนินชีวิตในวิถีทางที่กลมกลืนกับระบบนิเวศ ซึ่งเป็นวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของชุมชน (มติชน 6 เมย.39)

แต่เมื่อกรมป่าไม้ใช้วาทกรรมเรื่องมรดกโลก เป็นเพียงการประกาศชื่อเสียงการดูแลป่าของกรมป่าไม้ในสายตาชาวโลก และการหวังการได้รับทุนสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ (วนศาสตร์, 2532, น.8) ทำให้สนใจต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดไม่ มาตรการอพยพชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวรก็เปิดฉากขึ้น ขณะที่ชุมชนกะเหรี่ยง 6 หมู่บ้านในตำบลไล่โว่ ที่เป็นเป้าหมายถูกย้าย ก็ออกมาเคลื่อนไหวทันที โดยกำนันตำบลไล่โว่ได้ยื่นหนังสือคัดค้านกรมป่าไม้ให้บทวนโครงการดังกล่าวว่า

1. ขอให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ระงับโครงการอพยพราษฎรภายในตำบลไล่โว่ทั้งหมดออกจากพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร และหาวิธีอื่นที่ดีมาทดแทน
2. ขอให้ราษฎรทุกหมู่บ้านในตำบลไล่โว่อาศัยอยู่ที่เดิมเหมือนที่บรรพบุรุษเคยอยู่โดยไม่จำเป็นต้องมีเอกสารสิทธิ
3. ขอให้ราษฎรตำบลไล่โว่ได้รักษาขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามที่ตำบลไล่โว่สืบทอดตลอดไป
4. ขอให้ราษฎรตำบลไล่โว่ได้ร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรที่ประกาศเป็นมรดกโลกร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนเดิมตลอดไป

(สภาตำบลไล่โว่, 2535)

ข้อเสนอของอธิบดีกรมป่าไม้ เป็นหนึ่งในเหตุการณ์ทางการเมืองเรื่องป่าไม้ ภายหลังจากรัฐมีนโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 ที่ให้เร่งกันพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไว้โดยมีรัฐดูแล และให้เอกชนเข้าปลูกป่าพาณิชย์ในพื้นที่ป่าสงวน กรมป่าไม้และหน่วยราชการต่าง ๆ ก็เริ่มอพยพชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ออกจากป่าทั่วประเทศ หลังจากที่ได้เริ่มดำเนินการอพยพมาบ้างแล้ว ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่วงก์ กำแพงเพชร อุทยานแห่งชาติดอยหลวง จ.ลำปาง และมาที่ชุมชนม้งในเขตทุ่งใหญ่นเรศวรตะวันออก จนมาถึงบทสรุปในโครงการจัดสรรที่ทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) ซึ่งดำเนินการในปี 2533 โดยมีเป้าหมายที่จะอพยพชาวบ้านออกจากเขตป่าสงวนและป่าอนุรักษ์ และให้เอกชนเข้ามาปลูกสวนป่าในป่าสงวน

ขณะที่การลุกขึ้นสู้ของประชาชนก็เริ่มอย่างจริงจัง ภายหลังการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลทหารช่วงหลังพฤษภาคม 2535 ขบวนการชาวบ้านอีสานด้านคจก.สามารถยุติโครงการได้ เช่นเดียวกันชาวกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ได้รวมตัวกัน โดยการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ที่อยู่ในจังหวัดกาญจนบุรี และกรุงเทพฯ ซึ่งเคยมีส่วนร่วมต่อต้านเขื่อนน้ำโจน ได้ลุกขึ้นสู้ต่อต้านการย้ายคนกะเหรี่ยง ด้วยเหตุผลด้านสิทธิของชุมชนต่อถิ่นฐานมาตุภูมิ และการมีวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับระบบนิเวศของป่า ตลอดจนความไร้ประสิทธิภาพของกรมป่าไม้ในการดูแลป่า อันจะทำให้ป่าเสียหายได้ หากไม่ให้สิทธิแก่ชุมชนท้องถิ่นในการช่วยดูแล

นับจากแต่นั้น มาขบวนการต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นิจก่อดำขึ้น เชื่อมประสานกับองค์กรต่าง ๆ อันหลากหลาย วาทกรรมนิเวศวิทยาสังคมและการเมือง เรื่อง “คนกับป่า” เพื่อต่อต้านวาทกรรมนิเวศวิทยากระแสเก่า ก็ได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งจากงาน ศึกษาวิจัยภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ (ปีนแก้ว, 2535, อลงกต, 2542) บท ความ ข่าวสารจากหนังสือพิมพ์ การจัดประเพณีทำบุญข้าวใหม่ของชาวกะเหรี่ยง การจัดสัมมนา ทางวิชาการ และอื่น ๆ วาทกรรมของเหล่านักวิชาการ ประชาชน ตลอดจนการเคลื่อนไหวของคน กะเหรี่ยงเองได้ทำให้ อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์และตัวตนทางวัฒนธรรมของคนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ กลับมาปรากฏต่อสาธารณะอีกครั้งในมิติวัฒนธรรมชุมชนที่สัมพันธ์กับระบบนิเวศอย่างสมดุล พร้อมกับกระบวนการรื้อฟื้นประวัติศาสตร์ท้องถิ่น และประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์ของคนกะเหรี่ยง

จินตภาพของสาธารณะที่มีต่อทุ่งใหญ่ฯ ได้บรรจุตำแหน่งแห่งที่ของคนกะเหรี่ยงซ้อนทับ ลงไปบนพื้นที่แห่ง “สิ่งไร้สาระลัทธิ” แบบเดิม อันทำให้เกิดสภาวะเปรียบเทียบระหว่างภาพของ ทุ่งใหญ่ฯ ที่มีชุมชนกะเหรี่ยง ซึ่งรัฐมองว่าเป็น “ชาวเขาทำลายป่า” มีบทบาทในการรักษาป่า ด้วยภูมิปัญญาของท้องถิ่น หาใช้นิเวศวิทยาแบบรัฐใช้เป็นเครื่องมือทางอำนาจไม่ อีกทั้งยังมี องค์กรท้องถิ่นองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมตรวจสอบการจัดการของกรมป่าไม้อย่างต่อเนื่องด้วย กับภาพลักษณ์ของห้วยขาแข้ง ซึ่งเป็นตำนานการต่อสู้ของตัวแทนข้าราชการกรมป่าไม้อย่างสืบ นาคะเสถียร โดยที่ห้วยขาแข้ง ได้ดำเนินการขจัด (Cleansing) ชุมชนท้องถิ่นออกไปตามจิต ภาพป่าพรหมจรรย์แบบนิเวศวิทยาตะวันตก ของกรมป่าไม้และนักวิทยาศาสตร์ก่อนหน้านี้แล้ว และดำเนินการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจอย่างเต็มที่ ภาวะคู่ขัดแย้งตรงข้าม (Dichotomy) ของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่เป็น “มรดกโลก” คู่กันนี้ เป็นแรงผลักดันประการหนึ่งของกรมป่าไม้ นักวิทยาศาสตร์ ตลอดจนองค์กรสิ่งแวดล้อมบางส่วนที่ต้องการนิยาม และจัดระเบียบให้ทุ่งใหญ่ฯ เสียใหม่

ควบคุมพื้นที่ และวิถีทำมาหากิน และประเพณี

หลังจากที่โดนกระแสต่อต้านจากชุมชน องค์กรเอกชนที่ใช้ประเด็นเรื่องความเป็น “ชุมชนดั้งเดิม” และบทบาทของชาวกะเหรี่ยงในการอนุรักษ์ป่า ทำให้กรมป่าไม้ไม่สามารถอพยพ ชาวกะเหรี่ยงได้ทันที กรมป่าไม้ได้ปรับยุทธวิธีใหม่ โดยปี 2539 คุณมานพ ชมพูนันท์ อดีตหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรขณะนั้น ได้ใช้มาตรการ “คุมชุมชน” เริ่มต้นจากการ ควบคุมการเพิ่มของประชากร จำกัดพื้นที่ทำกิน ล้อมรั้วพื้นที่ทำกินและอาณาเขตหมู่บ้าน ยับยั้ง ความเจริญหรือเทคโนโลยีต่าง ๆ จากภายนอก

“ความเสื่อมทุ่งใหญ่ที่สำคัญอีกประการคือ บ้านจะแก ซึ่งเป็นหมู่บ้านกะเหรี่ยงที่อยู่ลึก เข้าไปในเขตถึง 20 กม.....เมื่อพื้นที่เหล่านั้นมีความเจริญเป็นเมืองอยู่กลางป่า จึงเป็นช่องทางที่ จะแสวงประโยชน์ได้ การซื้อขายที่ดินก็เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว...ส่วนใหญ่คนซื้อมาจากสังขละบุรี หรือเมืองใกล้เคียง ๆ จนกระทั่งคนจากกรุงเทพฯก็มี (มานพ, ผู้จัดการรายวัน, 3 กค.39)

แต่ความเสื่อมของทุ่งใหญ่กลับไม่ได้มาจากคนกะเหรี่ยงที่กรมป่าไม้ต้องการควบคุม โครงการ 2539 ปีแห่งการพัฒนาทุ่งใหญ่ในเรศวร ที่ผลักดันโดยคุณมานพ ได้เป็นตัวสะท้อน ปัญหาเชิงนิเวศการเมืองได้เป็นอย่างดี เพราะแผนดังกล่าวก็คือ แผนการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เช่น การสร้างลานเฮลิคอปเตอร์ รีสอร์ทกลางป่า การขยายถนน โดยได้รับความร่วมมือจากนักธุรกิจ (ข่าวสด, 16 กค.39) ประเด็นการอนุรักษ์แบบอำพรางได้ถูกรื้อโดย ชุมชนกะเหรี่ยง และองค์กรประชาชน องค์กรสิ่งแวดล้อม จนยกเลิกไป คุณวุฒิ บุญเลิศ เครือข่ายกะเหรี่ยงตะวันตก ได้สนทนากับคุณมานพ ผ่านหน้าหนังสือพิมพ์ไว้อย่างน่าสนใจว่า

“โครงการนี้เริ่มกดดันชาวกะเหรี่ยงแล้ว โดยไม่ให้ชาวบ้านกลับไปใช้พื้นที่เดิมในการทำไร่ขณะที่เขาสลับพื้นที่ทำไร่ทุกปี ไม่ได้ทำลายป่า เพราะเขาใช้พื้นที่เก่าที่เคยทำมา แต่นายมานพจะอ้างตลอดว่า ชาวกะเหรี่ยงทำลายป่าทุ่งใหญ่ ที่บอกว่าหมู่บ้านจะแกมีความเจริญมากกว่าจะเป็นป่าอนุรักษ์ แต่เขาเคยรู้หรือเปล่าว่า ที่มันเจริญเพราะรัฐเข้าไปชิงมรดกชนกะเหรี่ยงจากคอมมิวนิสต์เมื่อหลายสิบปีก่อนไม่ใช่หรือ จากนั้นก็สร้างสาธารณูปโภคไว้มากมาย ชาวบ้านก็ต้องย้ายไปอยู่เพื่อให้ลูกได้เข้าโรงเรียน แล้วก็มาโทษว่าเขาผิด หากกะเหรี่ยงทำลายป่าทุ่งใหญ่นี่ทุกอย่างจะไม่เหลืออะไรเลย เพราะเขาอยู่อาศัยที่นั่นมากกว่า 200 ปีแล้ว” (วุฒิ บุญเลิศ, ข่าวสด 16 กค.39)

แม้ภายหลังโครงการล้มเลิก คุณมานพถูกย้าย แต่มาตรการกดดัน เพื่ออพยพชุมชนกะเหรี่ยงหาได้ยุติไม่ เพราะรากฐานปัญหาดังกล่าว มิใช่เป็นเพียงการดำเนินการตามลำพังของหัวหน้าเขตฯ แต่เป็นกระบวนการจัดระเบียบพื้นที่ ตามแผนแม่บทฯ ที่ได้มีการผลิตวาทกรรมและปฏิบัติการมาเกือบ 10 ปี

ปฏิบัติการเชิงลึกเริ่มขึ้นปี 2540 กรมป่าไม้ ร่วมกับทหาร กองพลทหารราบที่ 9 กรมทหารพรานที่ 14 เริ่มดำเนินการควบคุมไม่ให้ชาวบ้านทำไร่ซากที่มีอายุเกิน 5 ปี³ เพื่อต้องการยึดเอาพื้นที่ไร่ซากที่อายุแก่กว่านั้นให้กลับมาเป็นพื้นที่ป่าถาวร และควบคุมการใช้ประโยชน์จากป่าของชาวบ้านในทุกรูปแบบ มาตรการดังกล่าวดำเนินไปอย่างเข้มงวด ในภาคพื้นดิน ให้เจ้าหน้าที่ทำการสำรวจพื้นที่ไร่ และกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการทำไร่ให้แก่ชาวบ้าน กระบวนการตรวจสอบยังมีอีกชั้นหนึ่ง โดยการให้เฮลิคอปเตอร์บินตรวจป่าทุก 15 วัน หากพบพื้นที่ไหนมีการทำไร่ ก็จะบอกไปที่หน่วยพิทักษ์ป่าทำการตรวจสอบ

³ ไร่ซาก คือ พื้นที่ที่เคยทำไร่มาก่อนแล้วปล่อยให้พื้นที่ฟื้นฟูโดยธรรมชาติ รอเวลาการหวนกลับมาทำอีกครั้ง เมื่อฟื้นความอุดมสมบูรณ์เพียงพอ ระยะเวลาที่เหมาะสมประมาณ 7-10 ปี พื้นที่ที่ชาวบ้านทำไร่มักเป็นป่าไผ่ไม่จะโตเร็ว เจ้าหน้าที่ป่าไม้จะมองว่า ลักษณะพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าแล้ว จึงห้ามชาวบ้านทำไร่ซากแก่ แต่สำหรับชาวกะเหรี่ยง ป่า (เมละ) กับไร่ (คลี) จำแนกออกจากกันชัดเจน พื้นที่ไร่ซากไม่ว่าจะอายุน้อยหรือมากก็เป็นไร่ (คลี) ไม่ใช่ป่า (เมละ) ซึ่งหมายถึง พื้นที่ที่มีต้นไม้ใหญ่ เป็นป่าดิบ ชาวบ้านจะไม่เลือกทำไร่ในพื้นที่เหล่านี้

“ทั้งการเลื่อยไม้สร้างบ้าน ทำไร่ ชาวบ้านควรมาบอกเราจะได้นำแนะได้ว่าทำจุดไหน ถึงจะเหมาะสม ไกล่ทางหรือเปล่า ใหญ่เกินความจำเป็นหรือไม่ หรือช่วงแล้งอย่าเพิ่งไปเลื่อย เพราะเดี๋ยวเขาบินมาเจอจะตำหนิเราได้ ...อยากให้ชาวบ้านทำไร่แถบรอบหมู่บ้าน จะได้ไม่ต้องเดินไกล ขนข้าวเหนียว เจ้าหน้าที่สามารถดูแลใกล้ชิด ไปทำไกล ๆ ไม่ปลอดภัย เพราะติดชายแดนมีปัญหาสู้รบ และอยากให้ไร่ชากที่อยู่ไกล ๆ กลายเป็นป่าสมบูรณ์” (เจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่าจะแก, มค.43)

ปฏิบัติการควบคุมและตรวจสอบทำให้ชาวบ้านเริ่มประสบปัญหาข้าวไม่พอกิน เพราะไร่ชาก่อนดินยังไม่ฟื้นความสมบูรณ์พอ ขณะเดียวกันฝ่ายทหารและป่าไม้ ยังใช้ “จิตวิทยามวลชน” เพื่อผลักดันให้ชาวบ้านออกจากทุ่งใหญ่ฯ ดังเช่นที่ผู้เฒ่าบ้านจะแกเล่าให้ฟังว่า “ผบ.พล. เขามาบอกเมื่อปี 2542 ว่า ให้ไปทำไร่แถบชายแดน เพราะบริเวณที่ทำอยู่ปัจจุบันเป็นเขตมรดกโลก ทำไร่จะทำให้ป่าเสียหาย ชาวบ้านก็ถามว่าเสียหายยังไร ทำมาหลายร้อยปีแล้ว ผบ.พล.ก็บอกว่า ถ้าไปทำชายแดนนอกเขต จะได้ใบที่ดิน ขายได้ แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ยอมไป” (กลุ่มผู้เฒ่าบ้านจะแก, 14-18 มค.43) สิ่งทีกลุ่มผู้เฒ่าบ้านจะแกเล่า ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลความจริงใจหรือสนใจต่อชีวิตของประชาชนกะเหรี่ยง เพราะขณะที่เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการอ้างว่า ให้ย้ายพื้นที่ทำไร่ บ้านเรือน เพราะไม่ต้องเดินทางไกล ขัดแย้งกับที่ผบ.พล. จะผลักดันให้ชาวบ้านไปให้พ้นเขตทุ่งใหญ่ฯ โดยเอาเรื่องการให้เอกสารสิทธิ์ที่ดินมาหลอกล่อ

สร้างระยะห่างกับชุมชน และการยึดพื้นที่คืน

ขณะที่นโยบายรัฐต่อการจัดการป่า ทั้งกฎหมายป่าไม้ มติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนหน่วยปฏิบัติการคือ กรมป่าไม้ และสถาบันวิชาการด้านวนศาสตร์ ล้วนมีเป้าหมายต้องการอพยพชาวกะเหรี่ยงออกจากป่าทุ่งใหญ่ฯ แต่หน่วยปฏิบัติการในพื้นที่กลับมีความเข้าใจ ส่วนสำคัญมาจากเจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่าส่วนหนึ่งก็มาจากลูกหลานคนกะเหรี่ยงในพื้นที่ หลายคนแม้มาจากที่อื่นแต่เมื่อทำงานในพื้นที่ยาวนานก็จะเข้าใจสภาพปัญหา ส่วนหนึ่งมาจากอดีตหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ฯ ในยุควิวัฒน์ วีระประสาธน์ (2521-2537) ซึ่งได้มีบทบาทปกป้องป่าทุ่งใหญ่ฯ จากเขื่อนน้ำโจน ร่วมกับคนกะเหรี่ยง กลุ่มท้องถิ่น และองค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนสนับสนุนให้ชุมชนกะเหรี่ยงมีสิทธิในการดำรงอยู่ และจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน ซึ่งเท่ากับพื้นที่ทุ่งใหญ่กลายเป็นพื้นที่ที่ชุมชนท้องถิ่น และประชาสังคมมาดูแลจัดการร่วมกัน หาใช่การผูกขาดโดยรัฐเช่นกาลก่อน

แต่ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติการในพื้นที่ ชุมชนและองค์กรประชาสังคมเช่นนี้ กลับ เป็นอุปสรรคต่อนโยบายของกรมป่าไม้เองที่ต้องการผลักดันชุมชนกะเหรี่ยงออกไปนอกทุ่งใหญ่ เพราะรัฐมีทัศนคติต่อองค์กรพัฒนาเอกชนว่าเป็นพวก “มือที่สาม” ที่สร้างปัญหาต่อการจัดระเบียบทุ่งใหญ่มาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบการลักลอบตัดไม้ในป่า การผลักดันให้ย้ายหัวหน้าเขตทุ่งใหญ่ฯ (คุณมานพ) ซึ่งถูกสงสัยถึงความเหมาะสม และความโปร่งใสในการ

ดำเนินงาน ขณะที่เจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่า ซึ่งมีความเข้าใจ วัฒนธรรม ประเพณีของชาวบ้านดี กลับได้รับการประเมินผลงานอยู่ในเกณฑ์ “0” หรือหมายถึงสอบตกในหน้าที่ (เอกสารไม่ปรากฏที่มา, 2540) เนื่องจากไม่สามารถทำงาน “มวลงน” เพื่อชักจูงให้ชาวบ้านปรับพฤติกรรมการทำไร่ หรือ ยอมอพยพโดยสมัครใจได้

เพื่อให้ปฏิบัติการจัดระเบียบทุ่งใหญ่ฯ เป็นไปตามแผนแม่บท และกรอบที่กำกับไว้ กรมป่าไม้ต้องตัดความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับองค์กรภายนอก และสร้างระยะห่างระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชุมชน ดังผลสรุป แนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงงานทุ่งใหญ่เนศวร ปี 2540 กล่าวไว้ว่า

“พนักงานพิทักษ์ป่าส่วนใหญ่ ยึดมั่นแนวความคิดในยุคเขื่อนน้ำโจนอย่างเปลี่ยนแปลงได้ยาก อีกทั้งมีความสนิทสนม ให้ความเกรงใจ และผูกพันกับกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่ม NGOs เดิม 3 กลุ่ม อย่างเหนียวแน่น ทำให้กลุ่มเหล่านี้มีอิทธิพลครอบคลุมกิจการทุ่งใหญ่ตะวันตก... โดยคาดหวังว่าจะรักษาสถานภาพของชาวกะเหรี่ยง และผลทางด้านการเมือง จึงมักอ้างอำนาจหน้าที่ประชาชนที่จะตรวจสอบการดำเนินงานของทุ่งใหญ่เนศวร...แนวทางแก้ไข เสนอเรื่องขออนุมัติดำเนินงานตามพรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า 2535 มาตรา 38⁴ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่อยู่ในความครอบงำของบุคคลบางกลุ่ม...ให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยที่อยู่ใกล้ชุมชนออกไปปฏิบัติงานมวลงนให้เป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่ดีในการแก้ไขปัญหาคัดแย้ง และโยกย้ายสับเปลี่ยนพนักงานพิทักษ์ป่าของทุ่งใหญ่เนศวรกับเขตอื่น เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติในการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าให้ดียิ่งขึ้น” (เอกสารไม่ปรากฏแหล่งที่มา, 2540, น.2,6)

ข้อเสนอดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนสภาพพื้นที่การจัดการร่วมโดยประชาชนซึ่งแม้จะเป็นโดยทางพฤตินัย ให้กลับมาสู่การจัดการรวมศูนย์ที่รัฐ โดยใช้มาตรการกฎหมายอย่างเข้มงวด ทั้งจับกุมปราบปราม ทางหนึ่งที่จะทำได้สำเร็จ จะต้องรื้อถอนสายสัมพันธ์ในเชิงเกื้อกูลระหว่างเจ้าหน้าที่กับชาวบ้าน และเครือข่ายโยงใยกับประชาสังคมที่มีอยู่ แทนที่ด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจชุดใหม่ ในเชิงควบคุมตรวจสอบ และสร้างระยะห่างเรื่องความสัมพันธ์ในเชิงเกื้อกูลกับชาวบ้าน

จับกุม ปราบปราม

กระบวนการควบคุมบังคับก็เริ่มปฏิบัติการอย่างจริงจัง เดือนมีนาคม 2542 ผบ.พล.ร.9 ประกาศห้ามชาวบ้านในหมู่บ้านจะแกทำไร่ซากแกในบริเวณทิวาพล่อง ทั้งที่ชาวบ้านได้เตรียม

⁴ มาตรา 38 “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือ หรือครอบครองที่ดิน หรือปลูก หรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัดโค่น แผ้วถาง เเผา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า....”

พื้นที่เพื่อทำไร่เรียบร้อยแล้ว ถัดจากนั้นไม่นานเมื่ออิทธิพลของป่าไม้ นายปลอดประสพ สุรัสวดี ได้บินตรวจพื้นที่เขชาโว ในเขตทุ่งใหญ่ เมื่อวันที่ 13 เม.ย.42 วันรุ่งขึ้น ทหารพรานชุดขบ.บ้านจะแก และเจ้าหน้าที่ป่าไม้จำนวนหนึ่งเข้าไปในพื้นที่บริเวณสะตือทุ่ง ซึ่งชาวบ้านกำลังประกอบพิธีไหว้พระฤๅษี โดยเจ้าหน้าที่แจ้งให้ชาวบ้านออกจากพื้นที่และขอให้รื้อที่พักดังกล่าว จนกระทั่งวันที่ 25 เมษายน ได้มีกำลังทหารพราน 22 นาย เข้าไปในพื้นที่ รื้อเผาเพิงพักในเขตทุ่งพระฤๅษี พร้อมทั้งสั่งห้ามไม่ให้ชาวบ้านเข้ามาทำพิธีกรรมดังกล่าวอีกต่อไป (กรุงเทพธุรกิจ 25 พค.42)

"เมื่อก่อนพื้นที่ตรงนี้ กะเหรี่ยงไม่เคยเข้าไปใช้ สมัยก่อนที่จะทำพิธีกราบไหว้กันอยู่บ่อย ๆ ไม่ได้บุกเข้าไปที่สะตือทุ่งทางเราก็กปล่อยให้เข้ามาโดยตลอด เพราะถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับลัทธิความเชื่อแล้ว ทหารจะไม่เข้าไปยุ่งหรือว่าห้ามปราม...แต่การเข้าไปปลูกเพิงพักที่มีลักษณะเกือบถาวร อาจเป็นการเข้าไปสร้างชุมชนใหม่ในพื้นที่หวงห้าม หากไม่ห้ามปราม คนไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงเหล่านี้อาจตั้งบ้านเรือนอยู่อย่างถาวรก็ได้ ป่าไม้เข้าไปเจอบ้านพัก พบผู้บุกรุกก็ประสานงานกับทหารพราน เพียงแต่รื้อเพิงพักออกเท่านั้น" (พล.ท.ทวีป สุวรรณสิงห์ ,กรุงเทพธุรกิจ 28 พค.42)

แต่ชาวบ้านกะเหรี่ยงเองกลับมีมุมมองที่แตกต่างจากป่าไม้และทหาร

"กะเหรี่ยงเลือกใช้พื้นที่สะตือทุ่ง เพราะมีตาน้ำเป็นจุดกำเนิดของสายน้ำที่ไหลจากด้านตะวันตกเข้าไปในเขตไทยและพม่า ที่หมายถึงสัญลักษณ์ของความร่มเย็น พิธีกรรมนี้คนกะเหรี่ยงจะต้องทำสืบต่อกันไปถึง 10ชั่วอายุคน โดยระหว่างที่ถือศีล จะต้องกินเจ คนกะเหรี่ยงถือว่า ที่นี้คือ สถานที่ต้องห้ามผิดประเพณีและเครื่องดองของเมา ไม่เข้าใจว่า ทำไมป่าไม้จึงห้ามไม่ให้ชาวบ้านเข้ามาที่นี่อีก" (พอจะไหม บ้านจะแก, กรุงเทพธุรกิจ 25 พค.42)

มาตรการความรุนแรงยังคงดำเนินไปพร้อมกับมาตรการกดดันห้ามทำไร่ชาวกะเหรี่ยง ชาวบ้านประสบปัญหาข้าวไม่พอกินติดต่อกันมาตั้งแต่ปี 40-43 ขณะที่หน่วยงานทหารที่ดำเนินการกิจตามนโยบายจัดระเบียบความมั่นคงตามแนวชายแดน และร่วมปฏิบัติการกับกรมป่าไม้ในการดูแลป่า ก็ได้เข้ารื้อบ้านชาวบ้านจะคิพื่อ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของบ้านสะเนฟอง และทำการอพยพชาวบ้านที่ไม่มีบัตรประชาชน หรือบัตรทะเบียนชาวเขา จำนวน 18 ครอบครัว ส่งกลับพม่า กระบวนการกดดันเกิดขึ้นแทบทุกหมู่บ้าน ทั้งสะเนฟอง จะแก ไส้โว เกาะสะเต็ง ด้วยข้ออ้างเดียวกันคือ ผิดกฎหมายป่าไม้ และอยู่ในเขตมรดกโลก กรณีล่าสุดในเดือนพฤศจิกายน 2543 ป่าไม้เขตบ้านโป่ง ได้เข้าดำเนินการรื้อถอนบ้านจะคิพื่อในส่วนป่าสงวนแห่งชาติเขาช้างเผือก (ติดต่อกับเขตทุ่งใหญ่) 9 หลังคาเรือน แม้บ้านที่ถูกรื้อถอนจะไม่ใช้คนกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่ แต่หลังจากนั้นป่าไม้เขตบ้านโป่งได้ประกาศที่จะดำเนินการอพยพชาวบ้านกะเหรี่ยงจะคิพื่อในฝั่งทุ่งใหญ่นเรศวร จำนวน 16 หลังคาเรือนต่อไป ซึ่งสวนทางกับที่อิทธิพลของป่าไม้ได้กล่าวไว้

“ในส่วนบ้านจะคิพื่อนั้น กรมป่าไม้ยืนยันว่ากรมป่าไม้จะนำชาวบ้านที่เป็นคนไทยออกจากพื้นที่เท่านั้น ไม่เกี่ยวกับชาวกะเหรี่ยงที่มีอยู่แต่เดิม... ขออย่าได้ตกใจ เจ้าหน้าที่จะไม่ไล่ไปไหน ที่รือถอนบ้านเรือน 9 หลังคาเรือนนั้น เพราะเป็นคนนอกที่บุกรุกเข้ามาอยู่ ส่วนชาวบ้านที่อยู่มาตั้งแต่เดิมก็ให้อยู่ไป เจ้าหน้าที่จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว และขอให้ช่วยกันดูแลรักษาสภาพป่าด้วย...สำหรับชาวกะเหรี่ยงที่อยู่ในพื้นที่ จะต้องพิสูจน์ตัวเองว่าเป็นใคร มีญาติพี่น้องเป็นใครอยู่ที่ไหน และต้องยืนยันว่าจะใช้ชีวิตในกะเหรี่ยง อยู่แบบพอมีพอกิน เพราะการตัดไม้ การแปรรูปไม้ ไม่ใช่อยู่แบบกะเหรี่ยง” (ปลอดประสพ สุรัสวดี, มติชน 2 ธค.43)

แต่จากคำบอกเล่าของผู้ใหญ่บ้านสะเนฟอง และปลัดตำบลไล่โว่ หนึ่งในคณะอนุกรรมการป้องกันปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่า ที่ตั้งขึ้นโดยอำเภอสังขละบุรี ซึ่งมีป่าไม้เขตบ้านโป่ง หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ กองพลฯ 9 ดชด. ร่วมด้วยนั้น ได้กล่าวยืนยันตรงกันว่า คณะอนุกรรมการได้ประชุมเมื่อวันที่ 3 มค.2544 มีข้อสรุปให้ย้ายบ้านกะเหรี่ยงจะคิพื่อ โดยให้ไปอยู่ที่บ้านปะไรโหนด ต.ชะแล อ.สังขละบุรี โดยตั้งคณะทำงานไปศึกษาพื้นที่ และเตรียมย้ายโดยไม่สนใจเสียงจากชุมชน การดำเนินการดังกล่าวเป็นมาตรการยึดพื้นที่ดิน และมีแนวโน้มว่าจะเปิดให้กลุ่มทุนเข้ามาแสวงประโยชน์ ดังที่ผู้ใหญ่อานนท์ บ้านสะเนฟองกล่าวไว้ว่า

“ผมยืนยันในที่ประชุมว่า ชาวบ้านอยู่มานานแล้ว มีบัตรชาวเขา คนที่ไม่มีบัตร ทหารก็อพยพไปแล้ว แต่ทางป่าไม้เขตไม่ยอม บอกว่า เป็นเขตต้นน้ำ และกระทบต่อความมั่นคง ที่ตรงนั้นป่าไม้จะจัดเป็นที่ท่องเที่ยวแทน (ผู้ใหญ่อานนท์ เสดะพันธ์, 8 มค.44)

6.3.6. ผลกระทบของชุมชนจากเขตแดนป่าอนุรักษ์และกระบวนการพัฒนา

มาตรการ “ควบคุมชุมชน” ที่ฝ่ายป่าไม้ดำเนินการ กับชุมชนกะเหรี่ยง 6 หมู่บ้าน ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรตะวันตก ตั้งแต่ปี 2539-ปัจจุบัน โดยจำกัดให้ชาวบ้านทำไร่ได้เฉพาะพื้นที่ไร่ซากอ่อนอายุไม่เกิน 5 ปี ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนกะเหรี่ยงหลายด้าน จากการสำรวจเจาะลึกในหมู่บ้านจะแก (ประกอบด้วย 3 กลุ่มบ้าน คือ จะแก วาจุ้ย เกโนเอะ) จำนวน 60 ราย ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่หน่วยงานรัฐเข้าถึง และควบคุมมากที่สุด ได้เห็นการผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญดังต่อไปนี้

ผลกระทบและการปรับตัวของชาวบ้าน จากการควบคุมไร่หมุนเวียน

การควบคุมการทำไร่ซากของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา ทำให้ชาวบ้านร้อยละ 10 ต้องหันมาทำไร่ซากอ่อนที่มายุต่ำกว่า 5 ปี เมื่อเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้มงวดมากขึ้นในปี 2540 ปรากฏว่า ชาวบ้านร้อยละ 50 ต้องปรับตัวมาไร่ซากอ่อนด้วย จนมาถึงในปี 2543 รวมแล้วมีชาวจะแกที่ต้องทำไร่ซากอ่อนถึงร้อยละ 76.7 ไม่เพียงแต่ชาวบ้านส่วนใหญ่จำต้องหันมาทำไร่ซากอ่อนเท่านั้น ปรากฏว่า ในบางช่วง ชาวบ้านไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 61.7 จำต้องทำไร่ซ้ำที่เดิม โดยทางเจ้าหน้าที่ป่าไม้เป็นคนกำหนดพื้นที่ให้

ผลจากที่ต้องทำไร่ชาก่อน หรือทำไร่ซ้ำที่เดิม ทำให้ผลผลิตตกต่ำกว่าครึ่ง จนไม่เพียงพอต่อการบริโภค อย่างกรณีแม่ดวงตา ไทรสังขมล เล่าให้ฟังว่า แต่เดิมทำไร่ชาก่อตาม ประเพณี (7-10 ปี) เคยได้ข้าว 400 กว่าปี๊บ (1ปี๊บ = 3 กก.) หรือ 1,200 กก. แต่เมื่อต้องมาทำ ไร่ชาก่อนในปี 2542 ข้าวที่เคยพอเพียงสำหรับครอบครัวและเพื่อนบ้าน ก็ลดเหลือครึ่งหนึ่ง แค่ 200 กว่าปี๊บ พริก ซึ่งเป็นแหล่งรายได้สำคัญ ลดจาก 20 ปี๊บ เหลือแค่ 2 ปี๊บ ไม่พอขาย ต้องเก็บไว้กินเอง พักที่เคยได้ 50 ลูก กลับไม่ได้เลย

ครอบครัวแม่ดวงตามีผู้ใหญ่ถึง 10 คน และเด็ก 5 คน ข้าวและพืชผักอาหารก็ไม่พอ เพียงสำหรับบริโภคตลอดปี หรือใช้ทำบุญ แบ่งปันให้เพื่อนบ้านได้ อีกทั้งยังกระทบต่อรายได้ จากเดิมปลูกพริกได้ 20 ปี๊บ เก็บไว้กินเอง 14 ปี๊บ ที่เหลือ 6 ปี๊บขายแก่พ่อค้าข้างนอก กก.ละ 50 บาท ได้ 900 บาท เก็บเอาไว้ใช้ซื้อเครื่องปรุงอาหาร และของใช้ในครอบครัว ดังนั้นเองแม่ ดวงตาจึงต้องดิ้นรนไปทำนา ทั้ง ๆ ที่ไม่มีที่นาของตัวเอง โดยไปขอทำนาร่วมกับหลาน เอาควาย เอาแรงงานไปช่วย แล้วขอแบ่งปันข้าว

จากการสำรวจข้อมูลพบว่า โดยเฉลี่ยปริมาณข้าวที่พอเพียงสำหรับครอบครัว จะอยู่ราว ๆ 2,400 กก. ในพื้นที่ไร่ชาก่อ ชาวบ้านร้อยละ 40 สามารถผลิตข้าวได้ถึง 3,000 กก. ผลผลิต ที่เหลือบริโภคคือหลักประกันความเสี่ยงของครอบครัวยามเมื่อประสบปัญหาจากฝนฟ้า ไม่ตก ตามฤดูกาล หรือบางช่วงอาจมีหนู หนูป่า มากินข้าว อีกทั้งยังเผื่อไว้สำหรับการทำบุญ แต่เมื่อ ชาวบ้านต้องหันมาทำไร่ชาก่อน ชาวบ้านจะแก่ ที่ผลิตข้าวอยู่ในระดับพอกิน มีเพียง 3 ราย นอกนั้นผลิตข้าวได้เฉลี่ยต่ำกว่าครึ่ง ชาวบ้านร้อยละ 19 ได้ข้าวเพียง 1,500 กก. นอกจากนั้นได้ ข้าวน้อยลง สำหรับพริก และยาสูบ แดง พัก ถั่ว ผัก มะเขือ มันก็เช่นเดียวกัน ชาวบ้านร้อยละ 30 ได้พริกจากไร่ชาก่อเฉลี่ย 200 กก. แต่เมื่อต้องทำไร่ชาก่อน ร้อยละ 27 ได้พริกเพียง 20 กก.

ผลจากการที่ข้าวและพืชผลอื่น ๆ ตกต่ำกว่าครึ่ง ทำให้ชาวบ้านร้อยละ 68 มีข้าวไม่พอ กิน ต้องปรับตัวหลายด้าน ร้อยละ 28 ต้องไปยืมข้าวจากเพื่อนบ้าน อีกร้อยละ 18 ต้องไปหาหมั่น กลอย ผัก มาผสมกินกับข้าว ประมาณร้อยละ 8 ต้องหาซื้อข้าวจากภายนอก และขอให้หน่วยงานราชการเข้ามาช่วยเหลือ ชาวบ้านร้อยละ 56 ที่มีที่นาของตน ก็ต้องหันไปพึ่งที่นามากขึ้น โดยร่วมกับเครือญาติและเพื่อนบ้านช่วยกันทำนา ส่วนชาวบ้านร้อยละ 43 ที่ไม่มีที่นา บางส่วนก็ต้องทำอย่างแม่ดวงตา โดยการไปช่วยเอาแรงงานกับเครือญาติ เพื่อนบ้านทำนา

ไม่เพียงแต่ผลผลิตลดลงไม่พอกินเท่านั้น การทำไร่ชาก่อนยังสร้างปัญหาอื่น ๆ ตาม มา เพราะไร่ที่ไม่สมบูรณ์พอ ผลผลิตจะต่ำ และมีหญ้าขึ้นมาก ชาวบ้านต้องทุ่มเทแรงงานในการ ถางหญ้า ปรับปรุงดิน ขณะที่แรงงานในระบบการผลิตที่มีอยู่น้อยเต็มที เนื่องจากเด็ก ๆ ที่ สามารถทำไร่ได้ต้องเข้าโรงเรียน ไม่มีเวลามาช่วยที่บ้านทำงาน และการถูกเรียกร้องเวลาจาก หน่วยงานรัฐให้ไปทำงาน “พัฒนา” ทำให้ชาวบ้านร้อยละ 56 มีแรงงานไม่พอกับสถานการณ์ที่

ต้องทำไร่อ่อน ห้วยที่สุด แรงงานที่เหลืออยู่ก็ต้องทำงานในไร่หนักขึ้น แต่ผลผลิตก็ยังลดลง นอกจากปัญหาแรงงานแล้ว การทำไร่ชาก่อน ทำให้ผืนดินบริเวณดังกล่าวเสื่อมโทรม แห้งแล้ง ชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นห่วงว่า หากเป็นเช่นนี้ต่อไป จะทำให้ดินเสีย พื้นตัวลำบาก

ขณะเดียวกัน การที่รัฐจัดระเบียบการทำไร่ให้ชุมชน ยังกระทบต่อประเพณี ความเชื่อ และความรู้ของชาวบ้านด้วย เพราะตามประเพณีของชาวบ้าน จะมีกฎเกณฑ์ ความเชื่อ ในการเลือกพื้นที่มากมาย เช่น ต้องเลือกพื้นที่ที่เป็นป่าไผ่ เป็นพื้นที่ไร่ชากที่อายุไม่ต่ำกว่า 10 ปี ไม่ลาดชันเกินไป เลือกขนาดที่เหมาะสมกับการบริโภคยังชีพในครอบครัว ต้องไม่เลือกพื้นที่ปะปนกับกลุ่มเครือญาติอื่นที่ถือสายผีต่างกัน เมื่อได้พื้นที่เหมาะสมแล้วก็ต้องขอกับ “ช่งระริ” หรือแม่พระธรณี โดยการอธิษฐาน หากกลับมาผืนไม่ดีก็ต้องเปลี่ยนพื้นที่ใหม่ กฎเกณฑ์เหล่านี้ มีความสำคัญต่อระบบการจัดการทรัพยากร และความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชน แต่เมื่อชาวบ้านต้องถูกบังคับให้ทำไร่อ่อน หมดสิทธิในการเลือกพื้นที่ตามประเพณี ชาวบ้านส่วนใหญ่ได้สะท้อนถึงความหวาดวิตกต่อการเสื่อมโทรมทางประเพณี เพราะมันกำลังบอกว่า “การพัฒนา” และ “การอนุรักษ์” กำลังกลืนความเป็นตัวตน หรืออัตลักษณ์ของคนกะเหรี่ยงเข้าแล้ว

ตัวอย่างที่สะท้อนถึงความวิตกกังวลดังกล่าวได้ดี ก็คือ การจัดงานประเพณีทำบุญข้าวใหม่⁵ ที่บ้านจองอ้ว เมื่อ 2-3 ปีก่อน ซึ่งเป็นหมู่บ้านกะเหรี่ยงแต่อยู่นอกพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวร ทั้งที่หมู่บ้านจองอ้ว ไม่สามารถทำไร่ข้าวได้แล้ว ต้องซื้อข้าวมากิน แต่ทางจังหวัดร่วมกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ต้องการจัดประเพณีเพื่อการท่องเที่ยว⁶ ดังนั้นเองชาวบ้านจึงต้องซื้อข้าวเพื่อมาทำบุญ ชาวกะเหรี่ยงที่บ้านจะแก ทุ่งใหญ่ฯ ต่างพากันสะท้อนว่า งานบุญข้าวใหม่ดังกล่าว สูญเสียความหมายที่แท้จริงไปแล้ว เพราะไม่ได้ใช้แรงงานของตนเองในการผลิต และการสูญเสียประเพณีดั้งเดิม ก็เปรียบเสมือนการสูญเสียความเป็นกะเหรี่ยงด้วย

ระบบการศึกษา การพัฒนา กับความขัดแย้งทางวัฒนธรรม

ปัญหาที่ชาวกะเหรี่ยงทั้งที่หมู่บ้านจะแก และหมู่บ้านอื่น ๆ รู้สึกเดือดร้อนไม่แพ้ปัญหาไร่หมุนเวียน ก็คือ ระบบการศึกษาที่มีอยู่ ได้สร้างความขัดแย้งกับวัฒนธรรมของคนกะเหรี่ยง กระบวนเรียนรู้ของชาวกะเหรี่ยงที่ผ่านมาก่อนที่การศึกษาสมัยใหม่จะเข้ามานั้นดำเนินการโดยสถาบันทางสังคมของชุมชนเอง ได้แก่ สถาบันครอบครัวและเครือญาติ ซึ่งทำหน้าที่ให้กระบวน

⁵ พิธีทำบุญข้าวใหม่ มักทำขึ้นในวันขึ้น 15 ค่ำเดือนสาม อันเป็นช่วงหลังเสร็จสิ้นฤดูกาลผลิต จัดขึ้นเพื่ออุทิศส่วนกุศลให้แก่บรรพบุรุษและพืชที่ได้ตายไปในช่วงการเผาไร่ และทำไร่ ทั้งยังเป็นพิธีรำลึกถึงพระคุณของพิบูลโย หรือ แม่โพสพ ในบางหมู่บ้านถือว่าเป็นงานบุญเพื่อถวายข้าวใหม่ให้กับพระพุทธ (ปันแก้ว, 2535, น.80)

⁶ ตัวอย่างการวิเคราะห์ผลกระทบจากการหยิบเอาประเพณี พิธีกรรม ไปทำการท่องเที่ยวจนสูญเสียความหมายดังเดิมนั้น ดูได้จาก นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2530) “อุตสาหกรรมท่องเที่ยวกับผลกระทบต่อวัฒนธรรม” ใน ศิลปวัฒนธรรม ปีที่ 8 ฉบับที่ 6 เม.ย.30

การเรียนรู้ต่อความเป็นกะเหรี่ยง ทั้งการทำมาหากิน ทำไร่ ตลอดจนการประพุดติดตามจารีประเพณี สถาบันผู้อาวุโส ที่ทำหน้าที่ดึกเตือน ให้ความเห็นต่อจารีต ประเพณี การทำมาหากิน แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง สถาบันความเชื่อ เช่น เซอู้ ที่เป็นผู้นำทางพิธีกรรม และสถาบันพระสงฆ์ ที่ทำหน้าที่ให้การศึกษาทางศีลธรรม การทำมาหากิน ชาวกะเหรี่ยงจึงมีผู้นำทางปัญญาที่หลากหลาย ทั้งผู้รู้ด้านสัตว์ป่า การทำไร่ ด้านประเพณีพิธีกรรม

คนกะเหรี่ยงเห็นพ้องต้องกันว่า การอ่าน ออก เขียนได้ เป็นผลดีต่อชุมชน เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ชาวบ้านจะได้สื่อสาร แสดงตัวตนต่อราชการ คนภายนอก เพื่อให้เข้าใจถึงปัญหาของคนกะเหรี่ยง และรู้จักยอมรับวัฒนธรรมประเพณีของกะเหรี่ยงได้ ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงความรู้ต่าง ๆ จากภายนอก การใช้ภาษาจึงมิได้มีนัยของการสูญเสียวัฒนธรรมของคนกะเหรี่ยงแต่อย่างใด トラบเท่าที่ภาษามีฐานะเป็นเพียง “เครื่องมือ” ที่กะเหรี่ยงสามารถหยิบใช้เพื่อเข้าถึงความรู้ แสดงอัตลักษณ์ และต่อรองทางอำนาจได้ แต่ปัญหาสำคัญของการศึกษา กลับอยู่การครอบงำกระบวนการทัศน์ต่อการพัฒนา ดังถ้อยคำที่ว่า

“ข้อดีของการเรียน คือ เด็กได้รู้หนังสือ มีความรู้” แต่ข้อเสีย คือ เด็กไม่สนใจประเพณี เข้าไปในเมือง ถูกปลูกฝังแนวคิดพัฒนา เด็กคิดว่าการพัฒนาดีกว่าประเพณีที่มีอยู่ พอจบมาก็หาผ้าหาเมีย ไม่ค่อยอยากช่วยที่บ้านทำงาน พ่อมีภาระมาก”(คิหล่ง ,จะแก)

แต่เมื่อระบบการศึกษาไม่ใช่เป็นแค่ตัวเทคโนโลยี ที่จะให้คุณหรือโทษตามแต่การเลือกใช้ที่เหมาะสมดังที่มักกล่าวอ้างกัน แต่มันเป็นหนึ่งในกลไกทางอำนาจที่ครอบงำทำลายวัฒนธรรมกะเหรี่ยง ความหวาดวิตกต่อปัญหาการศึกษาจึงเกิดขึ้นอย่างมาก

“เรื่องประเพณีเมื่อก่อนต่างกับปัจจุบันมาก เหมือนน้ำกับน้ำมัน เด็กเรียนหนังสือก็ได้อยู่ แต่เด็กไม่เชื่อประเพณี หาว่าพ่อแม่เฒ่า ไม่มีความรู้” หนักใจมากกับการใช้หัวปากกา แต่ไม่ใช่แรงงานเลย เด็กว่าทำตามประเพณีไม่มีประโยชน์”(กลุ่มผู้หญิงบ้านจะแก.)

ขณะที่แง่มุมจากเด็ก ก็ได้สะท้อนปัญหาบางประการ จากระบบเช่นกัน

“ช่วยที่บ้านทำไร่ได้เฉพาะตอนเสาร์อาทิตย์ เพราะติดเรียน แต่ถ้าจำเป็นจริง ๆ เช่น ปีนี้ฝนตกเร็ว เมาไร่ไม่ทัน ก็ต้องขออนุญาตครู ไปช่วยที่บ้านหรือหญ้า เมาไร่”ดช.เสกสรรค์ ไตรสังขกมล,จะแก)

“มาร่วมงานทำบุญข้าวใหม่ เพราะผู้ใหญ่บอกให้มา ก่อนหน้านี้นี้ไม่เคยมา เพราะต้องเดินไกล”(เด็กสาวจะแก อายุประมาณ 15ปี มาร่วมงานบุญข้าวใหม่ที่เกาะสะเดิง, 8 มค.2544)

“จะออกไปเรียนข้างนอก แต่ไม่อยากอยู่ข้างนอก ชอบอยู่ที่นี้ แต่ไม่อยากทำไร่ คิดว่าคงทำนา”(เด็กสาวชาวจะแก คนเดิม)

เสียงสะท้อนถึงปัญหาของระบบการศึกษาที่มีผลต่อการทำลายวัฒนธรรมคนกะเหรี่ยง ไม่ได้มีเฉพาะกลุ่มผู้อาวุโส และกลุ่มผู้หญิงเท่านั้น ร้อยละ 87 ของชุมชนจะแตกต่างกันตรงกันว่า หลักสูตรการเรียนการสอนในปัจจุบันเป็นหนึ่งในกระบวนการพัฒนาที่ก่อปัญหา ไม่เพียงเท่านั้นจากผลการประชุมเชิงปฏิบัติการชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร 6 หมู่บ้าน (มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่า, 2538) ต่างได้ข้อสรุปปัญหาการศึกษาตรงกันในหลายประการ

ประการแรก เกิดความขัดแย้งในเชิงกระบวนการวิธีคิด ระหว่างความรู้ที่อิงอยู่กับระบบการพัฒนาแบบใหม่ อ้างความเป็น “วิทยาศาสตร์” กระบวนการวิธีคิด เข้าครอบงำวิธีคิด ความรู้แบบพื้นบ้าน ที่อยู่บนหลักความเชื่อที่สัมพันธ์กับระบบการจัดการทรัพยากร การผลิต และการจัดความสัมพันธ์ในสังคม ทำให้ความรู้พื้นบ้านกลายสภาพเป็น “โง่งมง่าย” อันนำไปสู่ความรู้สึกด้อยค่า ด้อยศักดิ์ศรี เสื่อมสูญอัตลักษณ์ของคนกะเหรี่ยง

ประการที่สอง ความรู้ภายนอก เป็นตัวให้ความชอบธรรมกับนโยบายรัฐ และสร้างความแตกแยกในชุมชน ขณะที่กลไกการพัฒนา เช่น การส่งเสริมเกษตรเพื่อการค้า การจัดระเบียบชุมชน และอื่น ๆ กำลังถึงมือผู้ชุมชน ได้แทรกซึมผ่านผู้นำทางการ คนรุ่นใหม่ ความรู้ภายนอกในฐานะเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาขัดแย้งกับความรู้พื้นบ้านโดยตรง ความเป็นเอกภาพในเชิงวัฒนธรรมกำลังถูกทำลาย เมื่อเริ่มมีกลุ่มคนบางส่วนปฏิเสธวัฒนธรรมพื้นบ้าน และพร้อมรับการพัฒนาจากภายนอก นั้นหมายถึง ความเป็นชุมชนที่มีอัตลักษณ์ร่วมกำลังถูกทำลาย

ประการที่สาม ระบบการศึกษาพื้นบ้านถูกทำลายจากกลไกการศึกษาของรัฐ เพราะระบบการศึกษานอกมิได้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกับกระบวนการศึกษาเรียนรู้ของชุมชน แต่สามารถทรงอิทธิพลและสร้างการเปลี่ยนแปลงได้เพราะการใช้อำนาจจากกฎหมาย และกลไกของรัฐเอง ตั้งแต่เด็กเข้าสู่ระบบ โดยมีเปิดโอกาสให้มีการมีชุมชนมีส่วนร่วม ทำให้สถาบันการเรียนรู้พื้นบ้าน เช่น วัด กลุ่มผู้อาวุโส ครอบครัว เสื่อมลง ชาวบ้านบางคนละทิ้งความรู้พื้นบ้าน เช่น ภูมิปัญญาด้านสมุนไพร การรักษาพยาบาล การทำมาหากิน นั้นหมายถึง ชุมชนกำลังสูญเสียศักยภาพการพึ่งตนเองทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ ต้องหันไปพึ่งอำนาจภายนอก สมรรถนะแห่งสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงก็ลดน้อยลงด้วย

การพัฒนา กับการจัดการเวลาของชุมชน

ปัญหาเรื่องการศึกษาดึงแรงงานออกจากไร่นา และใช้ “เวลา” ของเด็ก จนมีเหลือให้แก่ครอบครัวน้อยลง ผู้ใหญ่เองก็หาได้มีสภาพต่างกันเท่าใดนัก เมื่อครอบครัวจำเป็นต้องทำไร่ไถนา การใช้เวลาในไร่จึงเพิ่มขึ้นในการปรับปรุงดิน ถางหญ้า ไปทำนาของตนเอง หรือร่วมทำนากับคนอื่นตลอดจนไปรับจ้างเพิ่มเติม นอกจากนี้ชาวบ้านยังต้องเจียดเวลาไปร่วมกิจกรรมการพัฒนาของราชการด้วย ทั้งการประชุม การทำงาน

“เดี๋ยวนี้มีการะมาก ต้องไปประชุมบ้าง ทำกิจกรรมหมู่บ้านต่าง ๆ นานา เลยไม่มีเวลาที่จะซ่อมแซมบ้าน (บ้านไม้ไผ่ มีอายุแค่ 2-3 ปี) บางคนก็เลยหันไปทำบ้านถาวร (ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจะแก)

การสูญเสียเวลาเพื่อทำมาหากินมากขึ้น และการร่วมกิจกรรมการพัฒนา ยังส่งผลกระทบต่อประเพณี พิธีกรรมของชุมชนด้วย

“พิธีบูชาฤกษ์จะต้องทำทุกปี ไปอาบนํ้ารูปฤกษ์ตอนสงกรานต์ ตอนนี้อย่างไป 2 ปีแล้ว เดี่ยวนี้ชาวบ้านไม่ค่อยมีเวลา ต้องทำมาหากินมากขึ้น ปรับสภาพพื้นที่เพราะไร่ชาค่อนข้างเยอะ และยังต้องใช้เวลาไปร่วมกิจกรรมการพัฒนาอีก ทำให้ไม่มีเวลาเหมาะสมทำพิธี ทำให้ทำมาหากินไม่เต็มที่ ฟ้าฝนไม่ดี (กลุ่มสนทนาผู้เฒ่าจะแก)

อำเภอ หนองใหญ่แห่งบ้านจะแก ก็ได้สะท้อนถึงการลดเวลาทำพิธีของตนเองในทำนองเดียวกันว่า “เมื่อก่อนเลี้ยงผีด้วยอันปีละ 1 ครั้ง ตอนนี้นำมาเป็น 4 ปีต่อครั้ง เพราะชาวบ้านมาร่วมตัวกันทำพิธียากขึ้น ไม่มีเวลา ผมเองก็เปลี่ยนสายผีนับถือตามเมีย อีกอย่างหาอันลำบาก เพราะอยู่ในป่าอนุรักษ์ (อำเภอ, จะแก)

เนื้อหาของพิธีกรรม ส่วนหนึ่งคือการกระชับความสัมพันธ์ทางสังคม ผลิตภัณฑ์ลักษณะระบบ คุณค่า ความเชื่อทางวัฒนธรรม ตลอดจนเสริมความมั่นคงทางจิตใจ ศักดิ์ศรีของชุมชนในสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง กรณีของอำเภอ ที่ให้เห็นถึงว่าการพัฒนาได้ส่งผลต่อการจัดสรรเวลาของชาวบ้าน และเกิดการเปลี่ยนแปลงพิธีกรรมในระดับครอบครัว เครือญาติที่ถือสายผีร่วมกัน เมื่อพิธีกรรมทอดห่าง ระบบการผลิตซ้ำทางคุณค่าก็เริ่มมีปัญหา ส่งผลต่อความสัมพันธ์ในชุมชน

โครงสร้างการตัดสินใจ กับการมีส่วนร่วมของชุมชน

ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกะเหรี่ยงกับทางการในอดีต ทางกรมมีสถานะเป็น “เจ้านาย” หรือ “เจ้าอุปถัมภ์” ตั้งแต่ยุคสมัยที่กะเหรี่ยงต่อสู้ป้องกันพม่าให้ไทย แต่สภาพของ “เจ้าอุปถัมภ์” ได้เปลี่ยนมาเป็น “ผู้มีอำนาจจากภายนอก” ที่ใช้อำนาจละเมิดวัฒนธรรม ประเพณีของชาวบ้าน ตลอดจนผลักดัน “การพัฒนา” ที่ขัดกับประเพณีของชุมชน ผ่านผู้นำทางการที่รัฐสามารถควบคุมได้ โดยไม่สนใจโครงสร้างการตัดสินใจในวัฒนธรรมของชุมชนที่มีอยู่ได้แก่ สถาบันผู้อาวุโส สถาบันความเชื่อ สถาบันครอบครัวและเครือญาติ ที่เคยทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องราวต่าง ๆ ในชุมชน

ผู้นำทางการจึงดำรงอยู่ในสถานะที่ขัดแย้ง ในด้านหนึ่งของความเป็นผู้นำกะเหรี่ยง ก็ต้องพยายามปกป้องวัฒนธรรม ประเพณีของคนกะเหรี่ยง แต่อีกด้านหนึ่งรัฐก็พยายามทำให้

ผู้นำท้องถิ่น กลายเป็น “ข้า” ของราชการที่ต้องพยายามปฏิบัติตาม โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐและเอกชนต่างก็วิ่งเข้าหาผู้นำ

สภาวการณ์เช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกในชุมชน ดังกรณีหมู่บ้านจะแก ซึ่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งเป็นคนประสานโครงการทฤษฎีใหม่เข้ามาในหมู่บ้าน เช่น การขุดบ่อเลี้ยงปลา ลอกคลอง เลี้ยงไก่ ดึงโครงการลงมาพื้นที่ของตน เอาเงินโครงการมาจ้างชาวบ้าน ทั้งที่ตามเจตนารมณ์ของโครงการต้องการให้เป็นของชุมชนร่วมกัน กรณีดังกล่าวได้สร้างความขัดแย้งในชุมชนขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้หญิงที่มีบทบาทสูงต่อการกำหนดทิศทางของหมู่บ้านมาโดยตลอด

“ไม่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนาเหล่านี้ ไม่เกี่ยวกับประเพณี ผู้หญิงพูดอะไรไม่ได้ ไม่ให้ผู้หญิงพูด เราไม่มีสิทธิพูดหรือ ที่เข้ามาทำโครงการ คนทำก็รู้ประเพณีอยู่ว่ามันขัด แต่ก็ยังจะสร้างอยู่ ตอนนี้เป็นไง กลายเป็นบ่อร้าง” (กลุ่มผู้หญิงจะแก)

ระบบผูกขาดการตัดสินใจ ซึ่งไม่ใช่เป็นเพียงเพราะผู้นำทางการเมืองต้องการผูกขาดอำนาจและผลประโยชน์ของตน แต่ระบบโครงสร้างที่รัฐจัดตั้งขึ้น แม้จะมีการให้ผู้นำทางการเมืองของชาวบ้านเข้าไปสะท้อนปัญหา และเสนอเรื่องราวของชาวบ้าน แต่ก็หาได้สนใจการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริงไม่ ดังกรณีการความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่ต้องการอพยพชาวบ้านจะคีเพื่อ ออกจากจากพื้นที่ ได้การประชุมคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบการทำลายป่า ซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านสะเนฟอง เป็นกรรมการ คณะอนุกรรมการ ชุดดังกล่าวแต่งตั้งโดยอำเภอสังขละบุรี ผู้ใหญ่อานนท์ บ้านสะเนฟอง ได้กล่าวถึงบรรยากาศการพูดคุยว่า

“ผมได้ชี้แจงแล้ว ชาวบ้านจะคีพ้ออยู่มานาน มีบัตรชาวเขา ไม่ได้ทำลายป่า แต่ป่าไม้เขตบ้านโป่ง และอำเภอไม่ยอมฟัง บอกว่าไม่ได้ ต้องย้าย เขาจะปลูกต้นไม้และทำพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ท่องเที่ยว แล้วก็ตั้งคณะทำงานไปศึกษาพื้นที่ที่ของกาเลีย กับปะไรโหนด โดยมีเจ้าหน้าที่และผู้ใหญ่ 8 และหมู่ 10 ตำบลหนองลู ซึ่งเป็นพื้นที่รองรับ เขาบอกว่า ทางสะเนฟอง ไม่ต้องไปดู...” (อานนท์ เสดะพันธุ์, 8 มค.44)

คำบอกเล่าดังกล่าว ตรงกับที่ปลัดอบต.ไล่โว่ ที่ได้ร่วมประชุมด้วย ได้สะท้อนให้เห็นถึงกลไกการตัดสินใจที่รัฐจัดตั้ง เปิดให้ชุมชน “มีส่วนร่วม” ในนามเท่านั้น แต่ในภาคปฏิบัติเสียงของชาวบ้านไม่ได้มีความหมายต่อการตัดสินใจ ผู้หญิงถูกกีดกันไม่ให้มีสิทธิในการรับรู้ มีส่วนร่วมตัดสินใจแต่อย่างใดการปิดกั้นการมีส่วนร่วมดังกล่าว จะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวบ้านมากขึ้น มีหน้าซ้ำยังอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างผู้นำทางการเมืองกับชุมชนเอง

ปรากฏการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐ กับชุมชน หรือภายในชุมชนเองทั้งจากโครงการพัฒนา หรือจากมาตรการอนุรักษ์ ส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาระบบการรับรู้ การตัดสินใจที่รัฐปฏิเสธการมีส่วนร่วมของชุมชน ระบบโครงสร้างทางการเมืองดังกล่าวยังได้ทำลายระบบการตัดสินใจตามประเพณีที่มีอยู่ ลิดรอนสิทธิของส่วนต่าง ๆ ในชุมชนที่เคยมีส่วนร่วมมาก่อน เช่น

กลุ่มผู้หญิง กลุ่มผู้อาวุโส กลุ่มผู้นำความเชื่อ อีกทั้งยังผลักดันให้ผู้นำทางการอยู่ท่ามกลางสภาวะความขัดแย้งระหว่างความเป็นตัวแทนของชุมชนกับแรงกดดันจากรัฐ เกิดปัญหาความแตกแยก ฐานทางวัฒนธรรมซึ่งคนกะเหรี่ยงเคยใช้เป็นพลังในการต่อสู้ ปกป้องตนเองมาช้านานต้องเสื่อมพลังลงไปด้วย

6.3.7 บทสรุป นโยบายและกลไกรัฐต่อการละเมิดสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่

ชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ เคยอาศัยพื้นที่ทุ่งใหญ่ฯ ในฐานะภูมิรัฐศาสตร์สำคัญต่อการสร้างระยะห่างระหว่างรัฐพม่ากับไทยในอดีต แม้เมื่อบทบาทความสำคัญ ตลอดจนอัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงได้สลายไปจากการรับรู้และการยอมรับจากรัฐ กลายสภาพเป็นแค่ “ชาวเขา” ที่ล่าหลังการพัฒนา หรือเป็นกลุ่มชายขอบ แต่กระนั้นชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ ก็ยังอาศัยพื้นที่ป่าเขาอันกว้างใหญ่ สลับซับซ้อน ยังเป็นตัวสกัดกั้นการพัฒนาที่ถึงโถมมาภายนอกได้เป็นอย่างดี กะเหรี่ยงทุ่งใหญ่จึงยังคงสิทธิของชุมชนในการจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ต่างจากชุมชนกะเหรี่ยงภายนอกแถบกาญจนบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี ที่ไม่มีเกราะกำบัง ต่างก็ประสบกับชะตากรรมเช่นเดียวกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่ถูกกระแสการพัฒนาที่ผลักดันโดยรัฐที่มุ่งเปลี่ยนแปลงพื้นที่แถบตะวันตก ให้เป็นพื้นที่พิชิตพาณิชย์ เช่น อ้อย และเป็นดินแดนแห่งการปักดวงทรัพยากร ทั้งจากเหมืองแร่ ไม้ การพัฒนาเหล่านี้ โดยกลไกรัฐ และกลุ่มทุนที่เติบโตจากการพัฒนา ได้เข้าดูดกลืนทรัพยากร และครอบงำทางวัฒนธรรมของคนกะเหรี่ยง

พื้นที่ทุ่งใหญ่ฯ เป็นทั้งเขตแดนแห่งความมั่นคงระหว่างประเทศ และปัญหาความมั่นคงภายในจากการเคลื่อนไหวของพลท. ในช่วงหนึ่ง กลไกรัฐจึงมุ่งเข้าควบคุม กำกับ จัดระเบียบชุมชน โดยใช้ “การพัฒนา” เป็นแนวทางปรับเปลี่ยนให้กะเหรี่ยงทุ่งใหญ่เป็น “พลเมืองไทย” ทั้งในมิติการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามแบบแผนที่รัฐจัดตั้งไว้ ซึ่งเป็นไปตามกระบวนการพัฒนาเชิงทวิลักษณ์ แยกชั้น ให้ “หมู่บ้าน” แบบรัฐเป็นตัวแทนของความเจริญ ขณะที่วัฒนธรรมกะเหรี่ยงกลายเป็นสิ่งต่ำต้อย โครงการพัฒนาต่าง ๆ จึงถึงโถมเข้ามาทั้งครอบงำ กลืนกลายวัฒนธรรม หน่วยงานด้านความมั่นคง เช่น ทหาร ดชด. และด้านการพัฒนา เช่น อำเภอ ก็ได้เข้ามามีบทบาทดำเนินการตามแนวทางของตน โดยละเมิดสิทธิชุมชนทั้งด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สิทธิต่อการดำรงวัฒนธรรม

การประกาศพื้นที่ทุ่งใหญ่ฯ ครอบทับชุมชนกะเหรี่ยง โดยอ้างว่า กลุ่มคนเหล่านี้ไม่ใช่คนไทย แต่กลับกันพื้นที่เหมืองแร่ที่อยู่ติดกันออกไป ได้สะท้อนให้เห็นชัดว่า รัฐยอมรับสถานะสิทธิของพลเมืองแต่ละกลุ่มต่างกันบนพื้นฐานผลประโยชน์และอุดมการณ์ของรัฐ สิทธิเอกชนในการทำประโยชน์ต่อทรัพยากรเพื่อการค้าที่รัฐร่วมประโยชน์ด้วยได้รับการรับรอง ให้เข้าพื้นที่ ต่อสัญญา ขณะที่สิทธิชุมชนเพื่อการทำมาหากิน การดำรงวัฒนธรรม แม้จะเป็นชุมชนที่มีบทบาทสนับสนุนรัฐมาตลอดก็หาได้ถูกรับรองไม่

จากพื้นที่ชายแดนเพื่อความมั่นคง พื้นที่ทุ่งใหญ่ กลายเป็นพื้นที่ทางการเมืองแห่งการอนุรักษ์สัตว์ป่าขึ้นมา ตั้งแต่เฮลิคอปเตอร์ของทหารชั้นผู้ใหญ่ไปล่าสัตว์จากทุ่งใหญ่ตก ในสถานการณ์ที่ขบวนการประชาชนกำลังขับเคลื่อนล้มเผด็จการทหาร การก่อตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ มาจนถึงเขื่อนน้ำโจน วาทกรรมการอนุรักษ์สัตว์ป่าบนฐานนิเวศวิทยากระแสหลักในฐานะเป็นอาวุธการต่อสู้กลุ่มสิ่งแวดล้อมสามารถล้มวาทกรรมการพัฒนาได้ และได้สร้างค่านิยมให้แก่พื้นที่ทุ่งใหญ่ฯ อย่างเข้มแข็ง จนไม่มีพื้นที่ให้แก่ชุมชนกะเหรี่ยงในมิตินิเวศวัฒนธรรมแต่อย่างใด โดยทั้งนี้หน่วยงานรัฐเช่นกรมป่าไม้ คณะวนศาสตร์ ได้มีบทบาทสำคัญในการผลิต “ความรู้” สถาปนา “ความจริง” และเข้าควบคุมจัดการพื้นที่อย่างเข้มข้น ทั้งการกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า การผลักดันให้เป็น “มรดกทางธรรมชาติของโลก” การประสานกองทุนสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งเครือข่ายผืนป่าตะวันตก

ภาคปฏิบัติการวาทกรรมนิเวศตะวันตกได้เริ่มอย่างจริงจัง โดยพยายามอพยพชุมชนกะเหรี่ยงออกจากพื้นที่ การจัดระบบในการควบคุม ตรวจสอบ กัดดันชุมชนกะเหรี่ยง ทั้งการห้ามทำไร่หมุนเวียนตามประเพณี การใช้พื้นที่ทุกประเภท แม้กระทั่งการทำพิธีกรรม แต่ผลการต่อสู้เรื่องเขื่อนน้ำโจนที่ผ่านมา ทำให้ทุ่งใหญ่กลายเป็นพื้นที่ที่องค์กรประชาสังคมเข้ามามีบทบาทจัดการ ตรวจสอบ การจัดการของรัฐ จึงยังทำให้สิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงยังได้รับการปกป้อง ดังนั้นเอง ระบบอำนาจทั้งในส่วนของรัฐ นักวิชาการป่าไม้ ต่างก็พยายามยึดพื้นที่คืนกลับมาสู่ระบบรวมศูนย์ของรัฐเช่นเดิม อันทำให้สถานะของชุมชนกะเหรี่ยงมีความเปราะบางยิ่ง

อย่างไรก็ตาม แม้พื้นที่ทุ่งใหญ่ฯ จะถูกควบคุม จัดการด้วยวาทกรรมด้านการอนุรักษ์ป่า โดยรัฐเป็นหลัก แต่กระนั้นโครงสร้างของรัฐในด้านการพัฒนา และความมั่นคงก็ยังคงทำงานในพื้นที่ต่อเนื่อง ทั้ง ๆ ที่น่าจะมีความขัดแย้งกันโดยเป้าหมาย แต่ระบบส่งเสริมการพัฒนาของรัฐ กลับมาบรรจบกับระบบอำนาจในการอนุรักษ์อย่างลงตัว ชุมชนกะเหรี่ยงถูกกดดันให้เสื่อมศักยภาพในการทำไร่หมุนเวียน ซึ่งในวิถีคิดทางนิเวศวิทยาตะวันตก มองว่าเป็นการทำลายป่า กระบวนการกดดัน ปิดล้อมดังกล่าวได้ส่งผลกระทบรุนแรงต่อความมั่นคงทางอาหาร และระบบเศรษฐกิจชุมชนจนอาจจะไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หากกระบวนการผลิต การจัดการทรัพยากรของชุมชนล้มเหลว ก็จะส่งผลกระทบต่อนิเวศตามมาด้วย

ขณะเดียวกันกระบวนการพัฒนาของรัฐที่ต้องการผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของชุมชน ต้องตกอยู่ภายใต้การกำกับของกลไกตลาด และวัฒนธรรมบริโภคนิยมจากภายนอกก็เข้ามาสอดรับ ทั้งจากกลไกการศึกษาที่ปลูกฝังกระบวนการทัศน์พัฒนาเพื่อความทันสมัย ระบบโครงสร้างการพัฒนา ที่เข้าควบคุมกำกับกลไกการตัดสินใจตามประเพณีของชุมชน จึงสถาบันทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นสถาบันผู้อาวุโส สถาบันความเชื่อและศาสนา กลุ่มสตรี ไม่สามารถมีพลังในการควบคุมกำกับความเปลี่ยนแปลงในชุมชนได้อีกต่อไป เกิดความขัดแย้ง ช่องว่างระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ในชุมชน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเท่ากับว่า นโยบายอนุรักษ์แบบรัฐที่ละเมิดสิทธิชุมชน ทำให้ชุมชนอ่อนแอลง จนไม่สามารถต้านทานกลไกการพัฒนาแบบทุนที่รัฐเป็นตัวสนับสนุนอีกช่องทางหนึ่งเข้ามาได้ ท้ายที่สุดก็ทำให้รัฐมีความชอบธรรมที่จะผลักดันชุมชนออกจากพื้นที่ป่า เพราะทำให้สังคมเชื่อว่า ชุมชนกะเหรี่ยงไม่สามารถรักษาวรรณธรรมของตนได้อีกต่อไป

ความสอดคล้องประสานกันระหว่างนโยบายอนุรักษ์กับการพัฒนา อาจจะได้มีที่มาจากความเห็นพ้องต้องกัน เพราะหน่วยงานรัฐทั้งป่าไม้ อำเภอบึง ทหาร ดชต. สงเคราะห์ชาวเขา ก็มีวิธีคิดนโยบายที่แตกต่าง ชัดแจ้ง ลักลั่นกันเอง แต่ความสอดคล้องประสานเหล่านี้เกิดขึ้นมาจากฐานคิดร่วมกันของรัฐที่สำคัญ คือ แนวคิดที่แยกแยะ “ธรรมชาติ” ออกจาก “มนุษย์” ซึ่งเห็นได้ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐ งานศึกษาของนักวิชาการด้านป่าไม้ ที่มักจะใช้คำคู่ตรงข้ามเสมอ เช่น เมื่อกล่าวถึง “ธรรมชาติ” ก็จะมีคำอธิบายว่าเป็น “พื้นที่ดั้งเดิม” “ป่าบริสุทธิ์” ที่มนุษย์ไปแตะต้องไม่ได้ กิจกรรมของมนุษย์จึงเป็นการ “รบกวน” มีทางเดียวที่รัฐและนักวิชาการจะพอยอมรับสิทธิชุมชนในพื้นที่ป่าได้บ้าง ก็ต่อเมื่อเป็น “ชุมชนดั้งเดิม” ที่บริสุทธิ์เช่นเดียวกับธรรมชาติ หากไม่อยู่ในเกณฑ์ “ดั้งเดิม” เช่น อพยพมาภายหลัง มีการปรับตัวเปลี่ยนแปลง ที่มีสภาพเป็น “มนุษย์” ซึ่งถูกมองว่าเป็นตัวการทำลาย “ธรรมชาติ” รัฐ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่นักพัฒนา ก็จะไม่ยอมรับสิทธิของชุมชน แม้โดยแท้จริงแล้วหน่วยงานรัฐและนักวิชาการก็ทราบดีว่า ปัญหาการทำลายป่ามีความซับซ้อนเกินกว่าที่จะโทษชาวบ้าน

ฐานคิดที่สำคัญของรัฐอีกประการที่ทำให้นโยบาย โครงการของหน่วยราชการต่างๆ ซึ่งแม้มีความแตกต่างกัน ลักลั่นกัน แต่ส่งผลกระทบต่อชุมชนเหมือนกัน คือ การไม่ยอมรับสิทธิของชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง อันเป็นผลมาจากวิธีคิดเรื่อง “สิทธิ” ของรัฐว่า ชุมชนหรือประชาชนจะมีสิทธิได้ก็ต่อเมื่อเป็นสิทธิที่รัฐให้ หากชุมชนจะมีสิทธิโดยตัวเอง กฎหมายของรัฐทุกฉบับล้วนมองสิทธิของประชาชนในรูปแบบดังกล่าว ดังนั้นเองไม่ว่าจะเป็นการอนุรักษ์ หรือการพัฒนา ล้วนจัดการในเชิงเดี่ยว มีแบบแผนตายตัว ภายใต้การกำกับของรัฐและนักวิชาการ เพื่อบรรลุเป้าหมายอำนาจต่อการจัดการทรัพยากรและประชาชน ทิศทางดังกล่าวจึงไม่ได้ให้พื้นที่ให้กับความหลากหลายทางด้านภูมิปัญญา ระบบเศรษฐกิจ วัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยง เพราะรัฐมองวัฒนธรรมพื้นบ้านเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา อีกทั้งความหลากหลายทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม ก็ส่งผลกระทบต่อความเป็น “ชาติ” ที่รัฐมองว่าเป็นชุมชนกลุ่มก้อนเดียว กลมเกลียว สมานฉันท์ อยู่ภายใต้วัฒนธรรม อุดมการณ์ที่รัฐชี้นำ

ในสถานการณ์เช่นนี้ การฟื้นอัตลักษณ์ของชุมชน การเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงบนฐานวัฒนธรรม จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง แต่ภายใต้ระบบโครงสร้างทางอำนาจที่รัฐครอบงำชุมชน จำเป็นที่จะต้องมีพลังจากประชาสังคมเข้ามาสนับสนุน เสริมสร้างสมรรถนะแห่งสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยง ให้มีความเข้มแข็ง พร้อม ๆ ไปกับทำให้การรื้อระบบอำนาจที่มีอยู่ทั้งในเชิงวาทกรรม การเคลื่อนไหวผลักดัน ตรวจสอบ เพื่อให้อำนาจได้เสื่อมคลาย

การปรับสัมพันธภาพทางอำนาจใหม่ เพื่อให้ชุมชนกะเหรี่ยงมีพื้นที่ทางสังคมเพิ่มมากขึ้นจึงจะเป็นไปได้

6.4 สิทธิชุมชน และขบวนการเคลื่อนไหวชุมชนกะเหรี่ยงท่งใหญ่

6.4.1. สภาวะแห่งสิทธิชุมชน คนกะเหรี่ยง ในบริบทเปลี่ยนแปลง

สิทธิชุมชนในการผลิต การจัดการทรัพยากร ตามวัฒนธรรมประเพณี

"..เราสร้างฐานในการกุศล การทำบุญข้าวใหม่ หรือเรียกขวัญแม่โพสพ มีพันธุ์พืช ัญญาหารถวายแด่พระสงฆ์ ผูกข้อมือเรียกขวัญแม่โพสพ และเรียกขวัญให้เรากลับคืนมา" (คำปฏิญาณตน ชาวกะเหรี่ยงตำบลไล่โว่ และอู่ผาง, อ่างในปิ่นแก้ว, 2535)

ข้าว คือ รากฐานวัฒนธรรมกะเหรี่ยง ที่เชื่อมโยงมิติทางโลก ทั้งการทำมาหากิน การทำไร่ การดูแลธรรมชาติ ระบบนิเวศ ระบบเศรษฐกิจของชุมชนเพื่อการยังชีพ รวมไปถึงการจัดโครงสร้างทางสังคม การใช้แรงงาน การแลกเปลี่ยนผลผลิต ข้าวเป็นสัญลักษณ์ที่เชื่อมต่อถึงมิติทางจิตวิญญาณ การทำบุญข้าวใหม่ เพื่อระลึกถึงคุณของ "พินุโย" (แม่โพสพ) และโต้ตอบสรรพชีวิตที่ถูกรบกวนจากการทำไร่ ระบบคุณค่า ศีลธรรมของชุมชน จึงยึดโยงกับระบบการผลิตอย่างเหนียวแน่น ก่อตัวเป็นการแบบแผนความสัมพันธ์ของชุมชนต่อการทำมาหากิน การจัดการทรัพยากร หรือเป็นสิทธิในการผลิต การจัดการทรัพยากร ตามวัฒนธรรมประเพณี นับว่าเป็นสิทธิที่เป็นรากฐานของชุมชนกะเหรี่ยง สิทธิดังกล่าวเป็นทั้งกฎเกณฑ์การจัดการภายในชุมชน ดังคำปฏิญาณที่ว่า " การทำมาหากินเพื่อยังชีพ บรรพชนสอนไว้ว่า อย่าบุกเบิก ล้มต้นไม้ใหญ่ในต้นน้ำลำธาร ขอให้สร้างนา ปลูกไม้สวน เอาไว้เพื่อเลี้ยงชีพ ถ้าทำไร่ข้าว ขอให้ทำไร่หมุนเวียนที่เก่า" ขณะเดียวกันก็เป็นระบบสิทธิที่ชุมชนต้องการการยอมรับจากรัฐและสังคมด้วย โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่นโยบายรัฐทั้งด้านการอนุรักษ์ และการพัฒนาได้ส่งกระทบต่อสิทธิชุมชนอย่างรุนแรง

สิทธิในถิ่นฐานบรรพชน

ถิ่นฐานที่พวกเราอาศัยอยู่ อยู่กันมาตั้งแต่สมัยบรรพชนหลายชั่วอายุคน ดูเขาพระธาตุ เรียกว่าสุวรรณภูมิเป็นถิ่นฐานที่เราอาศัยอยู่ด้วยความสงบสุข คำปฏิญาณตน ชาวกะเหรี่ยงตำบลไล่โว่ และอู่ผาง,อ่างในปิ่นแก้ว, 2535)

สิทธิในถิ่นฐานแห่งบรรพชน เชื่อมโยงกับสิทธิต่อการผลิต การจัดการทรัพยากร นัยของถิ่นฐานบรรพชน ไม่ได้มีความหมายแค่เงื่อนไขเวลาว่า "อยู่มานาน" แต่มันได้สะท้อนถึง ประวัติศาสตร์ความเป็นตัวตนและศักดิ์ศรีของชุมชนกะเหรี่ยง ที่มีกระบวนการเรียนรู้ต่อผืนดิน ผืนป่า

สรรค์สร้างเป็นวัฒนธรรมความรุ่งเรืองสืบทอดมาช้านาน และยังได้รับการรับรองสิทธิจากระบบอำนาจในอดีต เช่น จากรัฐสยาม มอญ และอื่น ๆ ถิ่นฐานบรรพชนจึงเป็นส่วนหนึ่ง ความเพียรแห่งใหญ่ สิทธิดังกล่าวมีสถานะเป็น “ธรรมเนียม” ทางวัฒนธรรมที่คนกะเหรี่ยงมองว่า ตัวยกกฎหมายใด ๆ ที่ออกมาในช่วงหลัง ไม่มีความชอบธรรมที่จะไปละเมิดสิทธิในถิ่นฐานบรรพชนได้ เห็นได้จากทุกครั้งที่รัฐต้องการย้ายชาวบ้านออกจากทุ่งใหญ่ฯ คนกะเหรี่ยง ก็จะอธิบายอย่างใหญ่โตว่า “เป็นสิทธิของเรา เรายู่มาก่อนกฎหมาย เขาประกาศป่าอนุรักษ์ โดยไม่มองชาวบ้าน กฎหมายมาทำผิดเรา เราไม่ได้ผิดกฎหมาย เรายู่มาก 100-200 ปี ป่าเราก็ไม่เคยแตะต้อง (ในวิถีคิดของชาวบ้านไร่ไม่ใช้ป่า-ผู้เขียน) ผมบอกชาวบ้านจะดีพื่อ ว่าไม่ต้องกลัว ไม่ต้องหนี อยู่ไปให้เขาจับ” (อานนท์ เสดะพันธ์, 8 มค.44)

และด้วยเหตุที่สิทธิในถิ่นฐานบรรพชนเป็นสิทธิร่วมกันของชุมชน ดังนั้นเองในทุกครั้งที่ชาวบ้านเสนอข้อเรียกร้องต่อรัฐ มักจะกำกับไว้ด้วยเสมอว่า “ขอให้ราษฎรทุกหมู่บ้านของตำบลไล่โว่ได้อยู่อาศัยที่เดิมเหมือนที่บรรพชนเคยอยู่ โดยไม่จำเป็นต้องมีเอกสารสิทธิ์” (หนึ่งในข้อเรียกร้อง สภาตำบลไล่โว่, 2535)

สิทธิในการจัดการสังคม การเมืองตนเอง

“ผู้นำ และบรรดาผู้ปกครองที่มีคุณสมบัติ ความประพฤติที่ดี เราต้องเชื่อฟังคำสั่งสอนที่ดีเหล่านั้น” (คำปฏิญาณตน ชาวกะเหรี่ยงตำบลไล่โว่ และอู่ผาง, อ่างในปิ่นแก้ว, 2535)

ถ้อยคำประกาศของชุมชนกะเหรี่ยงดังกล่าว ได้สะท้อนถึงระบบความสัมพันธ์ทางอำนาจในหลายระดับ ในระดับครอบครัว หรือชุมชนเอง ชาวบ้านก็ต้องการผู้นำที่มีคุณธรรม ประพฤติดี ไม่กระทำการขัดกับหลักประเพณี ความเชื่อของชุมชน ขณะเดียวกันถ้อยคำดังกล่าวก็ได้สะท้อนถึงหลักการในการจัดความสัมพันธ์กับรัฐด้วยว่า ชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ มิได้มีแนวคิดในการปฏิเสธการยุ่งเกี่ยวใด ๆ จากรัฐ หรือมีแนวคิดปกครองตนเองอย่างเป็นอิสระสมบูรณ์แบบ (Autonomous) แต่กะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ จะยังคงยอมรับอำนาจของรัฐภายนอก ครอบงำที่รัฐอ้างฐานะผู้ประพฤติดี ไม่กระทำการขัดต่อหลักประเพณี วัฒนธรรมของคนกะเหรี่ยง

การใช้อำนาจของรัฐที่ผ่านมาทั้งการใช้ความรุนแรงทางตรง เช่น การเผาสถานที่ประกอบพิธี การรื้อทำลายเจดีย์ จนเกิดการฆ่ากันระหว่างตชด.กับคนกะเหรี่ยง กรณีนี้เสียเองกรณีการบังคับให้ทำไร่ชาก่อน หรือการใช้ความรุนแรงทางอ้อม เช่น การกลืนกลายทางวัฒนธรรม บทบาทของรัฐในสายตาคนกะเหรี่ยง หากใช้เป็นผู้ปกครองที่เป็นธรรม แต่เป็นผู้มีอำนาจอย่างไรก็ตาม ถึงที่สุดแล้ว คนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ก็ยังหาได้มีความคิดที่จะตัดรัฐออกไป แต่อยากให้รัฐมีความเข้าใจ และยอมรับวัฒนธรรม ประเพณี ตลอดจนการทำมาหากินและการจัดการ

ทรัพยากรของชุมชน และสร้างกระบวนการสนับสนุนชุมชน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ดังข้อเรียกร้องที่ว่า

“ขอให้ราษฎรตำบลไล่โว่ได้ร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในเขตทุ่งใหญ่ฯ มรดกโลก ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนเดิมตลอดไป” (สภาตำบลไล่โว่, 2535)

“อยากให้หน่วยงานราชการที่เข้ามา ได้เรียนรู้ วัฒนธรรม ประเพณีของคนกะเหรี่ยง ก่อนที่จะเข้ามาทำงานกับชาวบ้านและที่นี้” (ประชุมกลุ่มย่อย บ้านสะเนฟอง, ธค.2544)

“โครงการอะไรก็ตามที่เข้ามาในชุมชน ควรจะผ่านการปรึกษาหารือในชุมชนเสียก่อน” (ประชุมกลุ่มย่อย บ้านสะเนฟอง, ธค.2544)

สิทธิต่อประเพณี ความเชื่อ และการดำรงวัฒนธรรม

“ปัจจุบันถึงเวลาที่ความชั่วร้ายต่าง ๆ นานาเกิดขึ้นอย่างมากมาย ลูกหลานต้องระมัดระวัง ขอให้ยู่ศีลธรรม คำสั่งสอนพระพุทธรเจ้า และบรรพชน ขอให้จำไว้ให้ดี จะได้ไม่หลงทาง” (คำปฏิญาณตน ชาวกะเหรี่ยงตำบลไล่โว่ และอุ้งผาง, 2535)

สิทธิในประเพณี ความเชื่อ และการปฏิบัติตามประเพณีดังกล่าว ก็เป็นส่วนหนึ่งของตัวคนคนกะเหรี่ยง เชื่อมโยงกับสิทธิการทำมาหากิน การผลิต การจัดการทรัพยากร สิทธิในถิ่นฐานบรรพชน สิทธิในการจัดการตนเอง กลุ่มผู้อาวุโส กลุ่มสตรี กลุ่มผู้นำทางความเชื่อ ต่างมีความตระหนักดีถึงสถานะแห่งสิทธิดังกล่าวในกระแสการเปลี่ยนแปลง จนกระทั่งกลุ่มสตรีที่จะแกเกี่ยวกับกล่าวไว้ว่า “ความเป็นคนกะเหรี่ยง คือ การทำบุญพระ เมื่อปีใหม่ก็ไหว้ดอกไม้พระ” (กลุ่มสตรี จะแก, 2543)

ความเป็นห่วงใย ของกลุ่มผู้อาวุโส กลุ่มผู้หญิง เกิดขึ้นในสถานการณ์ที่คนรุ่นใหม่เริ่มไม่ใส่ใจประเพณี และวิถีคิด ภูมิรู้ของชุมชน ปัญหาดังกล่าวเชื่อมโยงกับระบบการศึกษา โครงการพัฒนา ตลอดจนนโยบายการอนุรักษ์ เป็นต้นเหตุสำคัญในการละเมิดสิทธิทางความเชื่อ ประเพณีของชุมชน

กรณีการยิงปืนขึ้นฟ้าเพื่อ “ไล่ผี” การฆ่าตัวตายของธิดาเอง ผู้นำลัทธิ “ตะละค่อง” เนื่องจากทางดชด.บุกเข้าไปทำลายเจดีย์ การเผาเพิงพักประกอบพิธีที่สะตือทุ่ง การบังคับใช้ชาวบ้านต้องทำไร่ช้ำที่เดิม ทั้งที่เป็นการผิดผี ตลอดจนการดูถูกวัฒนธรรมกะเหรี่ยงต่าง ๆ นานา ถือเป็นการละเมิดสิทธิทางความเชื่อที่รุนแรงจากรัฐ แต่ที่ชุมชนกะเหรี่ยงหนักใจที่สุดกลับเป็น กระบวนการแทรกซึม ทำลายฐานวัฒนธรรม ระบบศีลธรรม ความเชื่อของชุมชน จากกระบวนการพัฒนา

“การทำพิธีของคนกะเหรี่ยง ก็เพื่อขอขมาต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เนื่องจากคนนอกที่เข้าไปในพื้นที่ นำความไม่ถูกต้องเข้าไป ไม่ว่าจะเป็นเครื่องทองของเมา อบายมุข ดังนั้นต้องทำพิธีขอโทษ เราไม่รู้ว่าถ้าไม่ทำพิธีแล้ว ต่อไปจะมีผลอย่างไร รู้แต่เพียงว่าเมืองมันมืด เต็มไปด้วยยักษ์ การถือศีล นั่งสมาธิของเรามันผิดตรงไหน” (หม่องแป, ที่ไล่ป่า, กรุงเทพมหานคร, 25 พค.42)

“ความถูกต้อง” ตามประเพณี ศีลธรรม โดยไม่ไปละเมิดสิทธิใคร จึงเป็นพื้นฐานสำคัญต่อความชอบธรรมของสิทธิต่าง ๆ ทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิระดับบุคคล หรือกลุ่มก็ตาม หากใช้ “ความถูกต้อง” ตามที่รัฐสั่ง ดังคำที่ว่า

“เราใช้สิทธิของเรา ถ้าสิทธิถูกต้อง คนส่วนใหญ่เห็นด้วย ก็เป็นสิทธิ เราคนเดียวก็มีสิทธิ กลุ่มเราก็มีสิทธิ โรงเรียนมาเปลี่ยนแปลง สร้างความขัดแย้งกับประเพณี ซึ่งกระทบสิทธิของเรา (คือหล่ง, จะแก, ธค.42)

แม้นโยบายของรัฐ จะส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนอย่างรุนแรงก็ตาม แต่สถานการณ์ดังกล่าวก็ทำให้ชุมชนกะเหรี่ยงตื่นตัวต่อสิทธิของตนเอง ทั้งสิทธิในการผลิต การจัดการทรัพยากร สิทธิในถิ่นฐานบรรพชน สิทธิในการจัดการทางสังคมตนเอง และสิทธิในประเพณี ความเชื่อ ทั้งหมดนี้หลอมรวมมาเป็น “อัตลักษณ์” หรือความเป็นตัวตนและศักดิ์ศรีของความเป็นกะเหรี่ยงแห่งทุ่งใหญ่ในสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง สถานะสิทธิชุมชนบนฐานวัฒนธรรม ได้เป็นพลังสำคัญต่อการต่อสู้ ปกป้องสิทธิของคนกะเหรี่ยงเอง

6.4.2. ขบวนการเคลื่อนไหวกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่เพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชน

วาทกรรมนิเวศวัฒนธรรมชุมชน กระบวนฟื้นคืนตัวตนกะเหรี่ยงเหนือพื้นที่ทุ่งใหญ่

กระแสกดดันจากกรมป่าไม้ นักวิชาการป่าไม้ ให้ย้ายกะเหรี่ยงออกจากทุ่งใหญ่ เริ่มมีมาตั้งแต่ปี 2532-2533 ภายหลังจากคัดค้านเขื่อนน้ำโจน หน่วยงานราชการ และองค์กรสิ่งแวดล้อม ได้สถาปนาวาทกรรมนิเวศวิทยาตะวันตกเหนือพื้นที่ทุ่งใหญ่ โดยปฏิเสธ ความชอบธรรมต่อการดำรงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ออย่างสิ้นเชิง

แต่ผลพวงจากการต่อสู้เขื่อนน้ำโจนเช่นกัน ที่ทำให้หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า วิจารณ์ วีระประสาธน์ และกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่เห็นความสำคัญของชุมชนกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่ฯ ทั้งในเชิงวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีความลึกซึ้งในการอยู่กับธรรมชาติอย่างสมดุล และบทบาทการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของคนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ ในการปกป้องผืนป่าของตน กลุ่มองค์กรเอกชน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ ในช่วงนั้น 2533-2537 ก็ได้เชื่อมต่อกัน สนับสนุนให้ชุมชนกะเหรี่ยงมีสิทธิอันชอบธรรมต่อการจัดการป่า และการดำรงวัฒนธรรมของตนเอง ปฏิบัติการช่วงชิงวาทกรรมเพื่อฟื้นคืนอัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงจึงเกิดขึ้น

ในปี 2534 ด้วยการปรึกษาหารือกับวีรวัฒน์ และกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชนกะเหรี่ยงตลอดทุ่งใหญ่ 13 หมู่บ้าน ได้มาร่วมกันจัดพิธีทำบุญข้าวใหม่ ซึ่งเป็นประเพณีประจำปี ซึ่งแต่ดั้งเดิมเป็นที่รับรู้เฉพาะในชุมชน ให้กลายเป็นเวทีสาธารณะ เพื่อสื่อสารอัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงต่อคนภายนอก โดยประสานกับกลุ่มท้องถิ่นในจังหวัด กลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ สื่อมวลชน ข้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน นั้นเป็นครั้งแรกและครั้งสำคัญที่ชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ได้ปฏิบัติการนิยามความเป็นกะเหรี่ยงเสียใหม่ หลังจากที่ถูกกลืนด้วยวาทกรรม “ชาวเขา” ซึ่งมีสถานะแค่คนชายขอบ การเผยโฉมผ่านรูปแบบวัฒนธรรม ประเพณี การทำมาหากิน ภูมิปัญญา ต่อผืนป่า สายน้ำ และสัตว์ป่า เป็นปฏิบัติสร้างคำนิยามให้พื้นที่ทุ่งใหญ่เป็นดินแดน “ศักดิ์สิทธิ์” หรือ “ช่องไปตะ” อันสะท้อนถึงสิทธิของคนกะเหรี่ยงต่อพื้นที่และวัฒนธรรมให้สาธารณะได้รับรู้ ยอมรับ ภาพของพื้นที่ทุ่งใหญ่ จึงไม่ได้เป็นแค่ ดินแดน “สิงห์สารถี” ที่นักวิชาการป่าไม้สร้างขึ้น และไม่ได้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าของกรมป่าไม้ที่หวงสิทธิอำนาจในการจัดการตามลำพัง แต่เป็นดินแดนแห่งวัฒนธรรมท้องถิ่นอันเก่าแก่ของชนพื้นเมือง ทำให้ภาพของทุ่งใหญ่ฯ แตกต่างจากห้วยขาแข้ง ซึ่งเป็นพื้นที่อนุรักษ์สัตว์ป่าโดยรัฐ และชนชั้นกลางอย่างเห็นได้ชัด

แม้ทุ่งใหญ่ฯ จะเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ แต่อัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ทำให้คณะกรรมการมรดกโลกไม่สามารถปฏิเสธตัวตน การดำรงอยู่ของชุมชนกะเหรี่ยงได้เช่นกัน เพราะด้วยถิ่นฐานอันเก่าแก่ของบรรพบุรุษ ตลอดจนระบบวิถีประเพณีที่สอดคล้องกับธรรมชาติเอง แม้แต่ประธานคณะกรรมการมรดกโลก คุณอดุลย์ วิเชียรเจริญ ยังได้เสนอเรื่องราวของกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ต่อ UNESCO ซึ่งก็เป็นที่ยอมรับ จนได้รับการประกาศเป็นมรดกโลก

ระบบไร่หมุนเวียน ของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ที่ได้สื่อสารสู่สาธารณะ เป็นแม่แบบสำคัญที่ทำให้ภาพของไร่หมุนเวียน แตกต่างจาก “ไร่เลื่อนลอย” ที่ถูกมองว่าเป็นต้นเหตุของการทำลายป่าอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะอธิบายด้วยระบบนิเวศวิทยาแบบตะวันตก ทั้งระบบอุทกศาสตร์ ชีววิทยาพันธุ์พืช และสัตว์ป่า หรือชาติพันธุ์นิเวศของชุมชนเอง

ด้วยเหตุนี้เอง จึงไม่ยากนักที่กรมป่าไม้ นักวนศาสตร์ ตลอดจนองค์กรสิ่งแวดล้อม จะใช้วาทกรรม “ชาวเขา” วาทกรรมการพัฒนา บริโภคนิยม มาเป็นเครื่องมือในการขจัดชุมชนกะเหรี่ยงออกจากทุ่งใหญ่ได้ เหมือนเช่นที่กระทำต่อกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ดังเห็นได้จากความพยายามของกรมป่าไม้ตั้งแต่ปี 2535, 2539, 2542 และ 2543 ที่พยายามจะอพยพชาวกะเหรี่ยงออกจากป่า ด้วยข้อกล่าวอ้างเรื่องการทำลายป่า แต่ชุมชนกะเหรี่ยงเอง สื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน ต่างก็ได้โต้แย้งโดยอาศัยจุดแข็งทางวัฒนธรรม และสิทธิอันชอบธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงมาเป็นตัวอธิบาย

ปฏิบัติการสื่อสาร สร้างวาทกรรมของชุมชนกะเหรี่ยง นอกจากจะใช้วิถีชีวิตเป็นตัวสื่อแล้ว ยังใช้แผนที่ โมเดล โดยการสนับสนุนของมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าฯ เป็นเครื่องมือเช่นกัน ขณะที่หน่วยงานรัฐใช้แผนที่ โมเดล มาเป็นตัวอธิบายว่าชาวบ้านทำลายป่า ขยายพื้นที่ไร่ โดย

กำหนดจุดการทำไร่ในแต่ละปีลงบนแผนที่ ด้วยความที่ไม่เข้าใจว่าระบบไร่ของชาวบ้านหมุนเวียนสลับเปลี่ยน ดังนั้นเองชาวบ้านร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน ก็ใช้แผนที่เช่นกันในการอธิบายต่อรัฐและสังคม ระบบการหมุนเวียนของไร่ในแต่ละปี จำแนกด้วยสีต่างกัน ก็กำหนดบนแผนที่ วิธีทำไร่หมุนเวียนตามประเพณี จึงได้ถูกแปลรหัสสู่แผนที่ อันเป็นเครื่องมือภูมิศาสตร์ที่สื่อสารด้วยการสร้างภาพจำลอง ภาษา แผนที่ วิธีการอธิบายแบบเหตุผล จึงเป็นเครื่องมือที่ชุมชนกะเหรี่ยงใช้สื่อสารเพื่อให้สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงได้รับการยอมรับจากสาธารณะ นอกเหนือจากวิธีทำมาหากิน ประวัติศาสตร์บอกเล่า คำสั่งสอนบรรพชน

ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน ก็มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างเสริมสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่ฯ ในด้านหนึ่งได้มีการศึกษาวิจัยอย่างจริงจังเกี่ยวภูมิปัญญาท้องถิ่นชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ในมิตินิเวศวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม นิเวศวิทยา ดังเช่น งานศึกษาของ ปิ่นแก้ว (2534) Kunvadee (1998) อลงกต ชูแก้ว (2541) มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่า (2537) ผสานกับงานศึกษาด้านประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่มีมาก่อนหน้านี้ เช่น สุรพงษ์ (2531) เป็นต้น

ในอีกด้านหนึ่งขบวนการประชาสังคม ก็ช่วยกันรื้อความชอบธรรมของกรมป่าไม้ในการผูกขาดจัดการป่า เช่น การติดตามตรวจสอบการตัดไม้ทำลายป่าในทุ่งใหญ่ฯ อันที่มีมาจากความไร้ประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ การยึดพื้นที่สาธารณะ โดยสร้างวาทกรรม และการเคลื่อนไหวต่อสู้กับกระบวนการทัศน์นิเวศวิทยาตะวันตก และระบบรวมศูนย์อำนาจของกรมป่าไม้

แต่อย่างไรก็ตาม วาทกรรมแบบนิเวศวิทยากระแสหลักที่กรมป่าไม้ และนักวนศาสตร์ยึดถือ ก็ยังมีฐานะเป็นวาทกรรมหลักของสังคม ที่ทรงพลังในการกีดกันวาทกรรมชาติพันธุ์นิเวศของชุมชนกะเหรี่ยง รัฐก็ยังมีเครื่องมืออื่น ๆ อีกมากมายที่จะหยิบใช้ ปฏิบัติการโต้กลับของฝ่ายรัฐ ดำเนินไปอย่างแยบคาย ในกระแสการต่อสู้ทางวาทกรรมด้านการอนุรักษ์ป่า กรมป่าไม้ ปรับยุทธวิธีการต่อสู้ ในด้านหนึ่งดำเนินการกดดันในพื้นที่ ไม่ให้ชาวกะเหรี่ยงทำไร่หมุนเวียนได้ตามประเพณี จนประสบปัญหาความเดือดร้อน อีกด้านหนึ่งแทนที่ผลักดันย้ายกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ ทั้งหมด โดยใช้ข้อกล่าวอ้างว่าทำลายป่าแบบเดิม ก็เลือกวิธีการขจัดพื้นที่ที่อยู่ชายขอบเป็นจุด ๆ เช่น การเตรียมอพยพชาวบ้านจะคีฟือ การเตรียมกันพื้นที่บ้านจะแก ออกจากเขตทุ่งใหญ่ฯ โดยใช้มาตรการทางกฎหมาย และข้อกล่าวอ้างเรื่องการทำลายป่าเป็นที ๆ ซึ่งเป็นการหลบกระแสการต่อสู้ทางวาทกรรมในทางสาธารณะ เพื่อให้ง่ายต่อการใช้อำนาจเข้าปฏิบัติการได้

นอกจากนี้รัฐเอง ยังสามารถใช้เครื่องมืออื่น ๆ ไม่ว่า วาทกรรมด้านความมั่นคง การจัดระเบียบชายแดน ที่เข้าควบคุม ตรวจสอบ และผลักดันชุมชนกะเหรี่ยงในบางจุด กรณีจะคีฟือเห็นได้ชัดว่า ในปี 2542 ทหารได้อพยพชาวกะเหรี่ยง ที่หลบหนีจากพม่ากลับพม่า แต่ในปี 2543 ชุมชนกะเหรี่ยงจะคีฟือในฝั่งทุ่งใหญ่ฯ ที่อยู่ดั้งเดิม ทั้งที่มีบัตรทะเบียนชาวเขา ก็ถูกดำเนินการกดดันให้อพยพโยกย้าย โดยป่าไม้ และอำเภอ

การโยกปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคง บริโภคนิยม และอื่น ๆ ตลอดจนการใช้กลไกทางอำนาจต่าง ๆ การรุกรานของรัฐและทุน ในด้านการปฏิบัติการ ลำพังชุมชนกะเหรี่ยงเฉพาะทุ่งใหญ่ ที่ถูกแทรกแซงอย่างหนัก ก็ยากที่จะต่อต้านการรุกรานจากนโยบาย กลไกของรัฐ ตลอดจนกลุ่มทุนที่อาศัยช่องว่างจากนโยบายของรัฐโหมรุกเข้ามาทุกขณะ⁷ การผนึกกำลัง สร้างเครือข่ายที่มากกว่าขอบเขตเดิม มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพิทักษ์สิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ฯ

การเชื่อมต่อเครือข่ายความร่วมมือ เป็นขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิชุมชนกะเหรี่ยง

ผลจากการต่อสู้เรื่องเขื่อนน้ำโจนของขบวนการประชาชนด้านสิ่งแวดล้อม ได้ก่อให้เกิดการสานเครือข่ายความร่วมมือในการพิทักษ์ป่าทุ่งใหญ่ฯ ระหว่างขบวนการสิ่งแวดล้อมที่มีมติเนิเวศสังคมและชุมชน เช่น กลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าฯ และอื่น ๆ กับกลุ่มกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ เช่น การคัดค้านการตัดถนนสายความมั่นคง 48 สาย การตัดไม้เพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของฝ่ายป่าไม้ การทำลายนาเฮลิคอปเตอร์ การมีเป้าหมายต่อผืนป่าร่วมกัน โดยชุมชนกะเหรี่ยงปกป้องป่าในฐานะฐานชีวิตและวัฒนธรรมของตนเอง กลุ่มสิ่งแวดล้อมก็ร่วมปกป้องป่าในฐานะการรักษาป่าเพื่อสิ่งแวดล้อมของลูกหลาน ในด้านหนึ่งขบวนการประชาชนที่ขับเคลื่อนมิตินิเวศวัฒนธรรมและการเมือง ได้มีส่วนร่วมสนับสนุนสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่อย่างจริงจัง ในฐานะของประชาชนรากหญ้าที่ถูกละเมิดสิทธิความเป็นมนุษย์จากนโยบายรัฐ

นอกจากชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่แล้ว ยังมีชุมชนกะเหรี่ยงอีกเป็นจำนวนมากในแถบตะวันตกที่ประสบปัญหาจากนโยบายของรัฐ เช่น กลุ่มกะเหรี่ยงแถบบ้านเขาเหล็ก ไกรเกรียงท่าลำไย อ.ศรีสวัสดิ์ จ.กาญจนบุรี ประสบปัญหาถูกเขตอุทยานศรีนครินทร์ ทับที่พื้นที่ทำไร่ของชุมชน มีผู้มีอิทธิพลเข้ามาทำไม้เถื่อนมีเหมืองแร่มาประชิดต้นน้ำ กลุ่มแควบ้านป่าคู้ นาสวน ก็ได้รับผลกระทบจากโครงการรัฐ มาสร้างอ่างเก็บน้ำ และเอาโครงการพัฒนามาครอบชุมชน ตลอดจนควบคุมการทำไร่ การใช้ป่าของชาวบ้าน กะเหรี่ยงแควป่าแก่นมะกรูด ห้วยคต อุทัยธานีก็เคยถูกอพยพออกจากแนวเขตกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เช่นเดียวกับบ้านห้วยหินดำ ด้านข้างสุพรรณบุรี ที่ถูกอุทยานแห่งชาติประกาศทับพื้นที่ทั้ง ๆ ที่ได้เคยมีการตกลงเจรจาระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้มาก่อนหน้านี้ มาจนถึงทองผาภูมิ บ้านคลิตี้ล่าง ก็ถูกกีดกันห้ามทำไร่หมุนเวียน และยังได้รับความเดือดร้อนจากพิษตะกั่วที่บริษัทเหมืองแร่

⁷ ดังกรณีปัญหานายทุนกว้านซื้อที่ดินแถบจะคีฟือ และบุกเข้าไปปลุกมะขาม สะตอ ยางพารา ก็เกิดมาจากการไร้ประสิทธิภาพของรัฐในการควบคุม จัดการ การบุกรุกป่าของนายทุน แต่นายทุนก็สามารถเจาะเข้ามาในพื้นที่ชุมชนได้ ก็เพราะรัฐปิดกั้นสิทธิของชุมชนต่อการดูแลจัดการทรัพยากร และเป็นฝ่ายกระทำการละเมิดสิทธิชุมชนเสียเอง ชุมชนจึงขาดความเข้มแข็งที่จะป้องกันการรุกรานของทุนได้

ปล่อยมาตามห้วย ในส่วนจังหวัดราชบุรี ก็มีชุมชนกะเหรี่ยงสวนผึ้ง ที่เผชิญทั้งปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดน ถูกอพยพโยกย้าย

กลุ่มกะเหรี่ยงทั้งแถบศรีสวัสดิ์ ทองผาภูมิ สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี แถบห้วยคต อุทัยธานี ด้านช้าง สุพรรณบุรี สวนผึ้งราชบุรี ก็ได้มารวมตัวเป็น “เครือข่ายชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงตะวันตก” โดยมีผู้ประสานงาน คนไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง ทั้งที่เป็นชาวบ้าน ครู นักพัฒนา ในแต่ละส่วนต่อเชื่อมกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อการฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีของกะเหรี่ยง และการสนับสนุนปกป้องสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงต่อการทำมาหากิน และการจัดการทรัพยากร ดังคำประกาศต่อไปนี้

1. คนกะเหรี่ยงขอดูแลรักษาพื้นที่ทำกินและป่าของเราเอง
2. คนกะเหรี่ยงขอใช้วิถีชีวิตทำไร่หมุนเวียนดั้งเดิมบรรพชน
3. คนกะเหรี่ยงขอยกเลิกพื้นที่ป่าแนวกันชนเพราะกะเหรี่ยงรักษาป่าอยู่แล้ว
4. คนกะเหรี่ยงขอกลับไปอยู่พื้นที่ภูมิลำเนาเดิม รวมทั้งไร่นาเดิม

(เวทีประชุมเชิงปฏิบัติการบ้านห้วยหนดำ อ.ด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี, 2543)

บทบาทของกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นับมีความสำคัญยิ่งต่อชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ เพราะกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นับมีฐานะศูนย์กลางการกระจาย เผยแพร่วัฒนธรรม ประเพณีดั้งเดิม ดังกรณีล่าสุดเมื่อเดือนมกราคม 2544 ชาวกะเหรี่ยงบ้านคลิตี้ล่าง ได้รื้อฟื้นพิธีกรรมทำบุญข้าวใหม่หลังจากที่ห่างหายไปนานนับสิบปี จนไม่สามารถที่จะประกอบพิธีกรรมได้ด้วยตนเอง ต้องอาศัยผู้อาวุโสจากบ้านกองมอทะ ในทุ่งใหญ่ มาช่วยทำพิธีกรรมให้ ขณะเดียวกันเครือข่ายกะเหรี่ยงตะวันตกก็มีความสำคัญไม่น้อยต่อการปกป้องสิทธิชุมชนทุ่งใหญ่ โดยได้มีบทบาทเคลื่อนไหวสนับสนุนไม่ให้อำนาจดำเนินการย้ายชาวกะเหรี่ยงออกจากทุ่งใหญ่

ปฏิบัติการรื้อฟื้นคุณค่ากะเหรี่ยงได้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง จากความตระหนักร่วมกันถึงอัตลักษณ์ของชุมชน ทั้งการรื้อฟื้นภาษากะเหรี่ยงให้แก่หมู่เยาวชน การศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เพื่อฟื้นศักดิ์ศรี ความมั่นใจแก่ชุมชน เพื่อตอบโต้กับนโยบายการพัฒนา และการอนุรักษ์ของรัฐที่กำลังทำลายรากฐานชุมชน

ทั้งขบวนการประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมที่เห็นความสำคัญของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร และเครือข่ายกะเหรี่ยงตะวันตกที่สัมพันธ์ในเชิงเครือญาติ วัฒนธรรม และการมีสำนึกทางประวัติศาสตร์ชุมชนร่วมกัน การปกป้องสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ จึงมิได้จำกัดแค่ชุมชนที่อยู่ในทุ่งใหญ่นั้น แต่มันยังหมายถึงสิทธิของประชาชนต่อการจัดการทรัพยากร และสิทธิทางวัฒนธรรม อัตลักษณ์ของชุมชนกะเหรี่ยงตะวันตกไปด้วย ดังนั้นเองจึงมีกลุ่มต่าง ๆ มากมายทั้งองค์กรท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มกะเหรี่ยง ที่ร่วมขบวนการเคลื่อนไหวต่อสู้สร้างสรรค์ ผลักดัน ความหมายของสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงขึ้นมาใหม่ในบริบทการเปลี่ยนแปลง

6.5 บทสรุป

การศึกษานโยบายการพัฒนารัฐต่อการละเมิดสิทธิชุมชน ได้วิเคราะห์ถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการจัดการทรัพยากร อันมีที่มาจากนโยบายของรัฐในแต่ละช่วง ว่าได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นอย่างไร โดยหยิบยกกรณีชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร ซึ่งถือได้ว่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีฐานทางวัฒนธรรม ประเพณี การจัดการทรัพยากรที่เข้มแข็งที่สุดกลุ่มหนึ่งมาเป็นตัววิเคราะห์หลัก เพื่อที่จะได้เข้าใจถึงวิถีคิด การก่อตัว สิทธิชุมชนเพื่อต่อสู้กับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่ถึงโถมเข้ามา

ดูในทิศทางการพัฒนาระดับประเทศและระดับภาคโดยรวมแล้ว นับตั้งแต่เกิดรัฐชาติสมัยใหม่ ที่ใช้ระบบรวมศูนย์อำนาจ และมีเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม โดยใช้นโยบาย กฎหมาย ตลอดจนองค์ความรู้ในการจัดการทรัพยากร ซึ่งล้วนมีที่มาจากประเทศทุนอุตสาหกรรมเข้าควบคุมจัดการทรัพยากร ในด้านหนึ่งรัฐรวมศูนย์อำนาจจัดการเอง เช่น การประกาศพื้นที่ป่าสงวน อีกด้านหนึ่งก็ให้กรรมสิทธิ์แก่เอกชนอย่างเสรี โดยไม่สนใจผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นที่พึ่งพาฐานทรัพยากร แม้กระทั่งชุมชนที่เคยมีบทบาทสำคัญต่อรัฐ เช่น ชุมชนกะเหรี่ยงภาคตะวันตก ที่ได้ทำหน้าที่ปกป้องอธิปไตยให้แก่สยามเมื่อกาลก่อน กระบวนทัศน์ในการพัฒนาแบบทุนนิยม และระบบอำนาจนิยม อันเป็นที่มาของตัวบทกฎหมาย นโยบาย และกฎหมาย จึงเป็นพื้นฐานของการละเมิดสิทธิชุมชน

แม้กระบวนทัศน์การพัฒนาทุนนิยม และระบบอำนาจนิยม จะเป็นพื้นฐานแห่งการละเมิดสิทธิ แต่กระบวนกรกำหนดนโยบาย กฎหมาย อันส่งผลต่อการละเมิดสิทธิชุมชน หาได้มีความเป็นเอกภาพร่วมกัน ตามแนวคิดแบบสมรู้ร่วมคิด (Conspiracy Theory) ไม่ หน่วยงาน เช่น สภาพัฒนา เป็นกลไกที่กลุ่มทุนใช้ผลักดันเพื่อให้เกิดนโยบาย โครงการพัฒนาที่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจของตนได้ก็จริง ดังเช่น โครงการพัฒนาเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลตะวันออก แต่ในระดับกลไกการปฏิบัติการก็มีความแตกต่าง ชับซ้อน มิได้เป็นรูปแบบรัฐร่วมทุน (State-Corporatism) อย่างเดียว ดังเช่น หน่วยงานทหาร มุ่งเน้นนโยบายความมั่นคง ควบคุม จัดระเบียบแนวชายแดน ขณะที่ป่าไม้ก็มุ่งแสวงหาอำนาจจากการครอบครองพื้นที่ป่าโดยกฎหมาย ภายใต้โมโนทัศน์ “ป่าอนุรักษ์” และ “ป่าเศรษฐกิจ” โดยมีสถาบันวิชาการด้านป่าไม้ อย่างคณะวนศาสตร์ เป็นผู้ผลิตซ้ำความรู้ในเวทีภาคตะวันตกเพื่อให้ความชอบธรรมแก่กรมป่าไม้ในการละเมิดสิทธิชุมชน กรมทรัพยากรธรณี ก็สนใจแต่สนับสนุนเอกชนทำเหมืองแร่ ส่วนหน่วยงานพัฒนา ก็ดำเนินการ “พัฒนา” ภายใต้โมโนทัศน์ความทันสมัย เพื่อปรับเปลี่ยน ลบล้างระบบวัฒนธรรมต่างๆ ที่ขัดขวางการพัฒนาตามตัวแบบของรัฐ ขณะเดียวกัน กลุ่มทุนท้องถิ่น และทุนชาติ ก็อาศัยการเปิดช่องของรัฐ เข้าไปแสวงหาทรัพยากร จนหลายครั้งเกิดความขัดแย้งกับชุมชน และหน่วยราชการเอง

กระนั้นก็ตาม แม้หน่วยราชการเหล่านี้จะมีเป้าหมายการทำงานที่แตกต่างกัน แต่ทั้งหมดกลับส่งผลเดือดร้อนต่อชุมชนกะเหรี่ยง และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ร่วมกันทั้งสิ้น เพราะไม่ว่าระบบคิด วัฒนธรรมของหน่วยงานไหน ตลอดจนกลุ่มทุนเอกชนใด ต่างก็ไม่มีพื้นที่ให้แก่ชุมชนท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ที่ถูกมองว่าเป็น “ชาวเขา” ที่อาจจะไม่ใช่คนไทย มีสถานะไม่แน่นอน อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคง การทำลายป่า และปัญหานานับชนิด ดังนั้นเอง การจัดการป่าของกรมป่าไม้ก็มุ่งที่จะกีดกันชุมชนออกจากป่า การจัดระเบียบตามแนวชายแดน ก็มุ่งที่จะใช้กลุ่มชาติพันธุ์เป็นเบี้ยในสถานการณ์ความมั่นคง การพัฒนา ก็มุ่งที่จะครอบงำวัฒนธรรมพื้นบ้าน

ชุมชนกะเหรี่ยงในแถบตะวันตก โดยเฉพาะทุ่งใหญ่ ได้เผชิญกับกระบวนการทัศน์ นโยบาย และกลไกของรัฐและทุนที่ทำลายฐานทรัพยากร การทำมาหากิน ระบบวัฒนธรรมความเชื่อ ซึ่งทั้งสองประการนี้คือรากฐานความเป็นตัวตนของคนกะเหรี่ยงที่นี่ กระบวนการต่อสู้เรื่องสิทธิจึงเกิดขึ้น โดยอาศัยฐานทางวัฒนธรรม เพื่อฟื้นสำนึก ศักดิ์ศรี หรืออัตลักษณ์ของคนกะเหรี่ยงให้มีพลังต่อสู้กับนโยบายและกลไกที่มากกระทบ สถานภาพแห่งสิทธิชุมชน จึงวางอยู่บนหลักการสิทธิต่อการทำมาหากิน การจัดการทรัพยากรตามประเพณี สิทธิในถิ่นฐานบรรพชน สิทธิต่อการจัดการทางสังคมตนเอง และสิทธิในด้านวัฒนธรรมประเพณี ความเชื่อ โดยมีกลุ่มองค์กรท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และเครือข่ายกะเหรี่ยงตะวันตก ได้ร่วมเคลื่อนไหวปกป้องสิทธิชุมชนของคนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ แม้จะด้วยเป้าหมาย แนวทางที่แตกต่างกัน

ท้ายที่สุด ความอยู่รอดของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ก็ขึ้นอยู่กับการผนึกกำลังของชุมชนเอง สร้างเสริม รื้อฟื้นฐานวัฒนธรรม ประเพณี และประสานกับขบวนการภาคประชาชนในทุกระดับ ในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง นโยบาย กฎหมายของรัฐ ให้เป็นไปตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ได้รับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และมุ่งเน้นยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อสถาปนาสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่ ทั้งด้านภูมิรัฐต่อระบบนิเวศ การจัดการทรัพยากร ฐานวัฒนธรรม ประเพณี ให้เป็นสถาบันทางสังคม ที่ล้ำค่าสมกับเป็น “มรดกทางวัฒนธรรม” ที่ล้ำค่าของสังคมไทยอย่างแท้จริง.

บทที่ 7

สรุปนโยบายการพัฒนากับการละเมิดสิทธิชุมชน

บทที่ 7

สรุปนโยบายการพัฒนากับการละเมิดสิทธิชุมชน

7.1 พัฒนาการแนวคิดสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

จากการศึกษาพัฒนาการแนวคิดสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยชี้ให้เห็นถึงพลวัตการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชนที่ปกป้องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของการเมืองเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละยุคสมัย การตื่นตัวของภาคประชาชนเริ่มต้นจากการถูกละเมิดสิทธิทางการเมืองและกฎหมายในยุคการปกครองแบบเผด็จการ ซึ่งเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง เมื่อสังคมไทยได้รับผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม และเกิดปัญหาช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวย ตลอดจนการได้รับผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมจากนโยบายการพัฒนาดังกล่าว การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนจึงได้พัฒนามาสู่การเรียกร้องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิทธิในการกำหนดการพัฒนา สิทธิในการมีสันติภาพ และสิทธิชุมชน ดังนั้นขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนดังกล่าวเป็นบทเรียนให้สังคมไทยได้เรียนรู้ว่าแนวคิดสิทธิมนุษยชนคือการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้ภาคประชาชนได้มีอำนาจหน้าที่ต่อการตัดสินใจทางการเมือง กฎหมาย การกำหนดทิศทางการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการมีสิทธิเสรีภาพในการร่วมบริหารประเทศ

การพัฒนาแนวคิดสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยประกอบด้วยเหตุผลจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยภายในมาจากสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เพิ่มความรุนแรงมากยิ่งขึ้นทั้งจากโครงสร้างทางการเมืองและสังคมของชุมชน ปัจจัยภายนอกมาจากกระแสการตื่นตัวของภาคประชาชนในประเทศตะวันตกที่ผลักดันให้มีการยอมรับแนวคิดสิทธิมนุษยชน และมีการกำหนดข้อตกลงระหว่างประเทศในหลายด้าน อาทิเช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว หากแต่เป็นไปอย่างเชื่องช้าอันเนื่องมาจากสังคมไทยยังไม่มี ความเข้าใจต่อเรื่องนี้ และภาคประชาชนยังไม่ตื่นตัวต่อการเรียกร้องสิทธิตามข้อตกลงระหว่างประเทศ

การพัฒนาเศรษฐกิจเสรีได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างภาคเมืองกับภาคชนบท และกลุ่มต่างๆในสังคม โดยไร้การควบคุมจากภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ไม่สามารถตอบสนองการเข้าถึงทรัพยากรของสังคมและการปกป้องวิถีชีวิตปกติของชุมชนท้องถิ่น ระบบการเมืองดังกล่าวทำให้ชุมชนท้องถิ่นถูกกันออกไปจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และได้กลายเป็นกลไกสำคัญที่ภาครัฐ

และภาคธุรกิจสามารถใช้เป็นช่องทางสำคัญเพื่อสร้างความชอบธรรมในการครอบครองและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ

การพัฒนาเศรษฐกิจเสรีได้อ้างเรื่องสิทธิในการพัฒนาที่รัฐเป็นผู้มอบให้แก่ประชาชน ซึ่งมาพร้อมกับสิทธิในทรัพย์สินแบบปัจเจกชน ซึ่งทำให้ชุมชนรายไศล ทุ่งใหญ่เนตร และชุมชนทะเลสาบสงขลาต้องเผชิญกับการพัฒนาที่ถูกกำหนดมาจากโครงสร้างส่วนบน ขณะเดียวกันการยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรของรัฐและปัจเจกชนเท่านั้น ทำให้พื้นที่ป่าบุ่งป่าทามของชุมชนรายไศล ผืนป่าและพื้นที่ไร่หมุนเวียนของชุมชนกะเหรี่ยง และทะเลสาบสงขลาที่ชุมชนประมงขนาดเล็กใช้ประโยชน์ ได้กลายเป็นของหลวงซึ่งรัฐมีอำนาจเข้ามาจัดการเท่านั้น ระบบกรรมสิทธิ์ดังกล่าวได้กีดกันสิทธิของชุมชนที่ใช้ประโยชน์ในการร่วมจัดการ เนื่องจากไม่ถูกรับรองโดยกฎหมาย และไม่สามารถครอบคลุมสิทธิที่กว้างกว่าปัจเจกชนได้ ทั้งที่แต่เดิมชุมชนทั้ง 3 แห่ง ใช้ระบบสิทธิการจัดการร่วมกัน ระบบสิทธิในทรัพย์สินจึงเป็นเครื่องมือทางอำนาจของรัฐและทุนในการแย่งชิง ผูกขาดฐานทรัพยากร อันส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง การพัฒนาสิทธิทางเศรษฐกิจโดยมุ่งเน้นสิทธิในทรัพย์สินแบบปัจเจกชนจึงไม่สามารถตอบคำถามต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ด้วยเหตุนี้เองแนวคิดสิทธิมนุษยชนจึงต้องถูกพัฒนานอกกรอบของกฎหมายและการเมืองในระบบรัฐสภา และทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี

แนวคิดสิทธิชุมชนในสังคมไทยได้ถูกพัฒนาขึ้นมาจากข้อจำกัดของสิทธิปัจเจกชน และกรอบของกฎหมาย การเมือง และทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจและทรัพยากรแก่ประชาชนผู้ด้อยโอกาส สิทธิชุมชนถือกำเนิดขึ้นมาจากฐานปรัชญาชุมชนนิยม อันเป็นนวัตกรรมทางสังคมจากภาคประชาชน แนวคิดดังกล่าวมีพลวัตตามขบวนการต่อสู้ที่ประชาชนสร้างวัฒนธรรมสิทธิชุมชนขึ้นมาในบริบทเงื่อนไขที่แตกต่างกัน แนวคิดสิทธิชุมชนจึงมีสถานะเป็นอุดมการณ์การเคลื่อนไหวภาคประชาชนเพื่อปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจกับรัฐ กลุ่มทุน ชุมชนและสังคมให้เกิดความเท่าเทียม ตลอดจนทำลายระบบผูกขาดทั้งด้านนโยบายและ ความรู้ เพื่อนำไปสู่ความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม ที่ชุมชนสามารถกำหนดตัวตนทางสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ชุมชนได้ใช้ยุทธศาสตร์ปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจของรัฐและกลุ่มทุน ด้วยการผลักดันเชิงนโยบายโดยตรง การสู่ทางวาทกรรม การใช้อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ วัฒนธรรม เพื่อขยายพื้นที่ทางสังคม สิทธิชุมชนจึงมีความสำคัญในการศึกษาทั้งรูปแบบการละเมิดสิทธิ กระบวนการนิยามสิทธิของชุมชน การใช้ยุทธศาสตร์สิทธิชุมชนในการต่อสู้

7.2. กระบวนการกำหนดนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชน

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบเผด็จการมาเป็นระบอบประชาธิปไตย มีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มคนที่เข้ามาบริหารประเทศ แต่โครงสร้างทางการ

เมืองยังถูกผูกขาดโดยกลุ่มรัฐราชการร่วมกับกลุ่มทุนท้องถิ่น ทุนระดับชาติ และขยายมาสู่กลุ่มทุนข้ามชาติ เพราะฉะนั้นการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีจึงเป็นแนวคิดกระแสหลักของภาครัฐ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากที่ปรึกษาขององค์กรระหว่างประเทศที่สนับสนุนเงินช่วยเหลือ จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยตั้งแต่แผนพัฒนาฉบับที่ 1-8 (2504-2544) ยังเป็นทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี ในปี 2540 ประเทศไทยได้ประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจอันเป็นผลพวงของการขยายตัวเศรษฐกิจฟองสบู่ในปี 2532 การแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของรัฐก็ยังใช้นโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการช่วยเหลือกลุ่มทุนในภาคการธนาคารและการเงินและภาคอุตสาหกรรม ด้วยแนวคิดที่ว่าเมื่อสถาบันทางการเงิน และภาคอุตสาหกรรมเข้มแข็ง เศรษฐกิจของประเทศจะฟื้นฟูขึ้น โดยละเลยการสนับสนุนเศรษฐกิจในภาคเกษตรกรรม ธุรกิจของชุมชน และธุรกิจรายย่อยอย่างจริงจัง

กระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐจึงเป็นการต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มอำนาจต่างๆ ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ กลุ่มทุน และองค์กรระหว่างประเทศ ที่ดำเนินการตามการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีควบคู่กับระบบอำนาจนิยมของรัฐ การกำหนดกฎหมายและนโยบายจึงเปิดช่องทางให้กลุ่มทุนเข้ามามีอำนาจกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเต็มที่ เช่น กลไกของคณะกรรมการร่วมรัฐเอกชน (กรอ.) การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปจนถึงการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค

พลังของประเทศมหาอำนาจ ระบบราชการ และกลุ่มทุนจึงเป็นพลังหลัก 3 กลุ่ม ในการผลักดันนโยบายการพัฒนา โดยช่วงเริ่มแรกรัฐราชการมีบทบาทสูง เป็นผู้บุกเบิกการพัฒนา โดยกลุ่มทุนต้องแสวงหาการอุปถัมภ์จากรัฐ เช่น การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ เขื่อน ถนน การพัฒนาการเกษตรกรรมเพื่อส่งออก การเติบโตของนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออก และโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดสงขลา ต่อมาเมื่อกลุ่มทุนเติบโตขึ้นจากกลุ่มทุนท้องถิ่นมาสู่กลุ่มทุนระดับชาติร่วมกับบรรษัทข้ามชาติ กลุ่มทุนได้มีบทบาทกำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมและภาคบริการ ดังเช่น กรณีโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันตก โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจภาคใต้ กลุ่มทุนจึงกลายเป็นกลุ่มอำนาจหลักในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ กำกับกลไกรัฐภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจดังกล่าว ในขณะที่พื้นที่ของประชาชนระดับล่าง ได้แก่ เกษตรกรรายย่อย และคนจนในภาคชนบทและภาคเมืองถูกละเมิดสิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างรุนแรง

แม้ภายหลังภาคประชาชนมีบทบาทในการผลักดันนโยบายได้มากขึ้น ทั้งจากการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และรัฐธรรมนูญปี 2540 ที่รับรองหลักการเรื่องสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนองค์กรส่วนปกครองท้องถิ่นต่อทรัพยากร สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการกำหนดนโยบายไว้ชัดเจน ในมาตรา 46 56, 79 และ 290 แต่ในโครงสร้างอำนาจที่เป็นอยู่ระบบราชการและกลุ่มทุนมีพลังมากที่สุดต่อการผลักดันนโยบายและการปฏิบัติการ นโยบายหลายด้านที่จะเสริมสร้างสิทธิชุมชนจึงไม่ได้รับ

การปฏิบัติอย่างจริงจัง ดังเช่น ความล้มเหลวการทำประชาพิจารณ์กรณีท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย รัฐไม่มีนโยบายยกเลิกเขื่อนกั้นทะเลสาบสงขลาตามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และไม่นำข้อเสนอของสมาพันธ์ชาวประมงทะเลสาบสงขลาในการจัดการทะเลสาบสงขลาไปปฏิบัติอย่างเป็นเอกภาพ การใช้นโยบายการจัดการป่าอนุรักษ์ของรัฐละเมิดสิทธิในการใช้และดูแลรักษาป่า และนำระบบการศึกษาของรัฐครอบงำวัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร ละเลยพิจารณาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบทางสังคมในกรณีสร้างเขื่อนราษีไศล

รัฐและกลุ่มทุนได้สนับสนุนสถาบันวิชาการและสื่อต่างๆ เพื่อผลิต “ความรู้” และ “ความจริง” รับรองความชอบธรรมของนโยบายของรัฐ ซึ่งวาทกรรมดังกล่าวมีส่วนสำคัญต่อการละเมิดสิทธิชุมชน กรณีฝ่ายราษีไศลรัฐอาศัยความรู้เชิงเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ วนศาสตร์ และนิติศาสตร์ ไม่รับรองสิทธิการใช้ประโยชน์และสิทธิในการจัดการป่าป่าทามของชุมชน เนื่องจากไม่มีเอกสารสิทธิ์ตามกฎหมาย กรณีชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร สถาบันวิชาการป่าไม้ ปฏิเสธความสำคัญของระบบไร่หมุนเวียน และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเชิง กรณีชุมชนชาวประมงทะเลสาบสงขลา รัฐได้สร้างความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ในการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมและภาคเมือง ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับประเทศชาติในทางเศรษฐกิจ จึงทำให้รัฐเลือกที่จะนำทรัพยากรน้ำในทะเลสาบสงขลาเพื่อพัฒนาภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรม มากกว่าการให้ความสำคัญกับการพึ่งพาทะเลสาบของชุมชนชาวประมงขนาดเล็ก จะเห็นได้ว่า “ความรู้เชิงวิชาการ” ถูกกำหนดโดยกลุ่มคนที่เข้าถึงอำนาจทางการเมืองและข้อมูลข่าวสาร โดยบิดเบือนความรู้ของประชาชนและความจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นกระบวนการละเมิดสิทธิชุมชนทางสังคมและวัฒนธรรมอีกรูปแบบหนึ่ง

หัวใจสำคัญของการละเมิดสิทธิอยู่ที่กลไกราชการ แม้หน่วยงานราชการต่างๆ จะมีเป้าหมายการทำงานที่แตกต่างกัน แต่ทั้งหมดกลับส่งผลเดือดร้อนต่อชุมชนท้องถิ่นทั้งสิ้น เพราะแต่ละหน่วยงานไม่ได้สร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างเท่าเทียม กรณีราษีไศล กรมพัฒนาและส่งเสริมการพลังงานมุ่งเน้นการสร้างเขื่อนในขณะที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม กรณีปัญหาชุมชนชายแดนตะวันตก หน่วยงานทหารมุ่งเน้นนโยบายความมั่นคง ควบคุม จัดระเบียบแนวชายแดน ขณะที่กรมป่าไม้มุ่งแสวงหาอำนาจจากการครอบครองพื้นที่ป่าโดยกฎหมาย ส่วนหน่วยงานพัฒนา ก็ดำเนินการ “พัฒนา” ภายใต้โมทัศน์ความทันสมัย เพื่อปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงให้เป็นแบบไทย กรณีลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลากรมชลประทานมุ่งเน้นสร้างเขื่อนเพื่อส่งเสริมการปลูกข้าวเพื่อส่งออก สภาพพัฒนาต้องการพัฒนาให้เป็นพื้นที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคเมือง ในขณะที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมต้องแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำ และกรมประมงต้องแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำให้แก่วิชากรขนาดเล็ก อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของรัฐสนับสนุนกลุ่มทุนท้องถิ่นและกลุ่มทุนชาติใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเต็มที่ จนหลายครั้งเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม

ทุน ชุมชนและหน่วยราชการเอง และกลายเป็นพลังที่ทำลายศักยภาพชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาตนเอง

7.3. รากเหง้าแห่งการละเมิดสิทธิ

7.3.1. กระบวนทัศน์การพัฒนา

อานุภาพของกระบวนกรโลกาภิวัตน์มิได้มีผลต่อการทำลายรัฐชาติลงเท่านั้นแต่ยังทำลายอัตลักษณ์ (identity) ของชุมชนให้อยู่ในสภาวะเป็นฝ่ายถูกกระทำ และถูกตีความด้วยการมองโลกในวัฒนธรรมแบบเดียวกับประเทศมหาอำนาจ “*ลัทธิพัฒนานิยม*” (Developmentalism) ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อการครอบงำทางวัฒนธรรม อุดมการณ์ ความเชื่อ ค่านิยมของคนในสังคมให้ยึดติดกับการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี และถูกหล่อหลอมให้มีกระบวนกรทางวัฒนธรรมที่เลียนแบบการพัฒนา ขณะเดียวกัน “*ลัทธิบริโภคนิยม*” (Consumerism) ก็วิ่งไล่ตามกระบวนกรการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีและเทคโนโลยี

ลัทธิพัฒนานิยม และลัทธิบริโภคนิยม จึงเป็นเครื่องมือของกระบวนกรโลกาภิวัตน์ที่สร้างมายาคติในเชิงอำนาจของ “*วาทกรรม (Discourse)*” โดยการใช้สถาบันทางสังคมภายในรัฐชาติและระดับโลก รวมทั้งสถาบันทางเศรษฐกิจ (กลไกตลาดและเทคโนโลยี) ที่ทรงอานุภาพกำหนดแนวความคิด ความรู้ และข้อมูลข่าวสาร ด้วยการสร้างความจริงและอัตลักษณ์ขึ้นมาใหม่ เพื่อสร้างความเป็นอื่นให้กับ “*ความเป็นชุมชนท้องถิ่น (Localization)*” ซึ่งมีกระบวนกรวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากวัฒนธรรมกระแสหลัก โดยทำให้เป็นเรื่องที่ล้าสมัย ไม่เท่าทันโลกของยุคเทคโนโลยี ซึ่งสามารถสยบพลังปัญญาและลดเรี่ยวแรงของผู้คนทั้งหลาย (disempowering effects) (กิตติ กันภัย, 2542 : 4, อ้างใน Thomas Wallgren, June 1998 : 31)

ดังนั้นการพัฒนาในฐานะที่เป็นวาทกรรมแสดงให้เห็นว่า การพัฒนามิใช่เรื่องของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือการพัฒนาอุตสาหกรรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่เต็มไปด้วยเรื่องราวของการควบคุม การจัดระเบียบ การใช้อำนาจและความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ เช่น การทำให้ประเทศยากจนทั้งหลายกลายสภาพเป็นประเทศด้อยพัฒนา และการทำให้คนในประเทศเหล่านี้กลายสภาพเป็น “*คนยากจน*” (ผู้เขียน) “*ประชากร*” และ “*ทรัพยากร*” (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2542 : 29)

7.3.2. ความขัดแย้งเชิงองค์ความรู้กระแสหลัก กับองค์ความรู้พื้นบ้าน

ชุดองค์ความรู้กระแสหลักที่มีปัญหากับสิทธิชุมชน ประกอบด้วยองค์ความรู้ด้านการพัฒนา เศรษฐศาสตร์ กฎหมาย และวนศาสตร์ ซึ่งทั้งหมดนี้สถาบันวิชาการและหน่วยงานราช

การได้รับอิทธิพลจากประเทศตะวันตก และนำมาผลิต “ความรู้” สร้าง “ความจริง” ดังเช่น คณะวนศาสตร์ บริษัทที่ปรึกษา หน่วยงานราชการ สภาพัฒนฯ สถาบันวิจัยฯ และอื่นๆ เป็นกลไกในการบริหารจัดการความรู้เหล่านี้ภายใต้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม เมื่อเป็นเช่นนี้ ป่าปungป่าทามที่อำเภอราษีไศล ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และระบบไร่มุนเวียน จึงมีสภาพเป็นระบบนิเวศที่ไม่มีคุณค่า ไม่พึงประสงค์ ในยามที่รัฐต้องการพัฒนาเหนือพื้นที่เหล่านี้

ในขณะเดียวกัน ชุมชนท้องถิ่นที่เติบโตมากับระบบนิเวศท้องถิ่นต่างก็มีชุดความรู้พื้นบ้านของตนเอง ชุมชนกะเหรี่ยงสามารถแบ่งประเภทป่าได้ถึง 41 ป่า ขณะที่ชุมชนประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา ก็มีภูมิความรู้อันลึกซึ้งต่อวงจรชีวิตของสัตว์น้ำที่สัมพันธ์กับระบบนิเวศน์แบบสามน้ำ (น้ำจืด น้ำเค็ม น้ำกร่อย) ในทะเลสาบสงขลา เจกเช่นเดียวกับชุมชนราษีไศลที่มีฐานความรู้ต่อป่าปungป่าทามและการทำประมงน้ำจืด แท้ที่จริงแล้วฐานความรู้ท้องถิ่นเหล่านี้ล้วนถูกสรรค์สร้างจากชุมชน เพื่อชุมชน และเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิทธิชุมชน แต่รัฐกลับปฏิเสธฐานความรู้เหล่านี้ว่าไม่มีสถานะเป็นความรู้อีกประเภทหนึ่ง รัฐยังได้ดำเนินการครอบงำความรู้อันส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นต้องสูญเสียภูมิปัญญาดั้งเดิม และลดทอนอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชน

7.3.3. นโยบาย กฎหมาย ที่ให้อำนาจแก่รัฐและทุน ผ่านระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐและเอกชน ต่อการครอบครองทรัพยากรของชุมชน

จากกระบวนการพัฒนาแบบเศรษฐกิจเสรี และกระบวนการกำหนดนโยบายจากโครงสร้างส่วนบน โดยขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน จึงทำให้นโยบายและกฎหมายเป็นสาเหตุสำคัญของการละเมิดสิทธิชุมชน ระบบกรรมสิทธิ์แบบผูกขาดของรัฐและปัจเจกชนที่มีต่อทรัพยากรและทรัพยากรได้ปฏิเสธระบบสิทธิการจัดการร่วมของชุมชน ซึ่งเป็นระบบสิทธิที่พัฒนามาจากจารีต ประเพณี วัฒนธรรม และประสบการณ์แก้ไขปัญหาเพื่อความอยู่รอดร่วมกันของชุมชน

กฎหมายของรัฐถูกพัฒนามาจากฐานคิดของการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม ซึ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจนับแต่ประเทศไทยเปิดประเทศ โดยมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับต่างประเทศ ขณะเดียวกับรัฐยังคงมีฐานคิดอำนาจนิยมท่ามกลางการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว ระบบสิทธิในทรัพยากรดังที่กล่าวมาข้างต้นจึงเป็นกรอบของกฎหมายในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยมีระบบนิติบัญญัติ และสถาบันของรัฐเป็นผู้ผลิต และใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุม จัดการ จัดระเบียบทรัพยากรและประชาชน กลุ่มกฎหมายป่าไม้ เช่น พรบ.ป่าไม้ 2484 พรบ.อุทยานแห่งชาติ 2504 พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ 2507 พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า 2535 พรบ.สวนป่า 2535 กฎหมายชลประทาน กฎหมายแร่ พรบ.ประมง ประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 กฎหมายการเวนคืนที่ดินที่ไม่ครอบคลุมการคิดค่าชดเชยในพื้นที่ป่าปungป่าทามที่ชาวบ้านใช้ประโยชน์ และอื่นๆด้วยระบบมาตรฐานเชิงเดี่ยว ลด

ทอนความซับซ้อนของสภาพพื้นที่ ชุมชน ทำให้กฎหมายกลายเป็นกลไกสำคัญของการละเมิดสิทธิชุมชน

รูปธรรมของการรวมศูนย์อำนาจกฎหมายทรัพยากรอยู่ที่กระทรวง และระเบียบต่างๆ ที่บัญญัติภายใต้กฎหมาย แม้กฎหมายส่วนใหญ่จะยกเว้นโดยราชการ แต่ก็ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา ที่เปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์เข้ามาเจรจาต่อรอง ปรับเปลี่ยนได้ แต่ในขั้นตอนของการออกกฎกระทรวง และระเบียบต่างๆ ที่เป็นภาคปฏิบัติการของกฎหมาย ว่าจะบังคับใช้อย่างไร ขอบเขตเนื้อหา และระยะเวลาขนาดไหน อะไรเป็นลำดับสำคัญก่อนหลัง อำนาจการตัดสินใจทั้งหมดนี้กลับอยู่ภายใต้ดุลพินิจของราชการอย่างแท้จริง แม้จะมีโครงสร้างที่ดูเหมือนเปิดกว้างอยู่บ้าง เช่น คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นต้น แต่กรรมการที่วนเวียนอยู่ในโครงสร้างเหล่านี้ก็มีเฉพาะฝ่ายการเมือง และเทคโนโลยี ราชการเป็นหลักเท่านั้น

7.3.4 กลไกการปฏิบัติการของรัฐ ที่รวมศูนย์อำนาจ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

นโยบายและกฎหมายมีฐานะเป็นกรอบชี้นำ แต่เครือข่ายกลไกอำนาจรัฐที่รวมศูนย์อำนาจผูกขาดการตัดสินใจเป็นตัวจักรสำคัญของการละเมิดสิทธิ แต่ความรุนแรงในการละเมิดสิทธิจะขึ้นอยู่กับอำนาจของหน่วยราชการนั้นๆ และรูปแบบความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่มีต่อประชาชน กรณีชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวรป่าไม้เองที่มีอำนาจในการควบคุมเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าก็ถือเป็นองค์กรหลักในการควบคุมจัดระเบียบในพื้นที่ จึงมีปัญหาความขัดแย้งกับชาวบ้านเรื่องการจัดการทรัพยากรมากที่สุด หน่วยงานทหารเองก็มีวัฒนธรรมรวมศูนย์อำนาจที่ไม่สนใจการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีความสัมพันธ์กับชาวบ้านโดยตรงจึงทำให้เกิดช่องว่างสูง ขณะที่หน่วยงานอื่นๆ ที่ทำงานพัฒนา เช่น เจ้าหน้าที่ประจำอำเภอ สงเคราะห์ชาวเขา ไม่ได้มีอำนาจในการควบคุม กดดันชาวบ้านเท่าใดนัก ความขัดแย้งกับหน่วยงานเหล่านี้ในทางตรงจึงไม่เด่นชัด แต่จะเป็นความขัดแย้งจากกระบวนการกลืนกลายทางวัฒนธรรม ที่ชาวบ้านก็ใช้ชีวิตเฉยๆ ตื้อแพ่งในการต่อสู้

นอกจากกลไกรัฐที่มาจากส่วนกลางแม้แต่องค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้นำทางการ ก็ถูกผนวกเป็นส่วนหนึ่งของกลไกรัฐด้วย แม้จะมีการให้ผู้นำทางการของชาวบ้านเข้าไปสะท้อนปัญหา และเสนอเรื่องราวของชาวบ้าน แต่ก็ไม่ได้ให้ความสนใจการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริง กรณีชุมชนรายไศล การเคลื่อนไหวกของชาวบ้านมักจะถูกต่อต้านจากฝ่ายผู้นำทางการอยู่ตลอด โดยการเกณฑ์ลูกบ้านของตนจำนวนมากไปยังศาลากลางจังหวัดเพื่อเคลื่อนไหวกต่อต้านกลุ่มต่างๆ ที่สนับสนุนช่วยเหลือชาวชุมชนในการเรียกร้องค่าชดเชย กรณีความขัดแย้งเรื่องเขื่อนปากกระวะ และเขื่อนกั้นทะเลสาบสงขลา หรือการปล่อยน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรมตลอดจนการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากนาข้าวเป็นนาถั่ว ล้วนแล้วแต่สะท้อนถึงประชาชนไม่มี

ส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง การแก้ไขปัญหา และให้การควบคุมจัดการของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบราชการอันเป็นความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบปิดกั้นและไม่เท่าเทียมจึงเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนไหวเรียกร้องการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น โดยชุมชนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นกลุ่มใดก็สามารถกลายเป็นกลุ่มคนชายขอบที่ถูกปิดกั้นและถูกกีดกันจากฐานทรัพยากรได้ หากขัดขวางต่อกระบวนการพัฒนาของรัฐและทุน

7.4 ขบวนการเคลื่อนไหวแนวคิดสิทธิชุมชน

ฐานคิดสิทธิชุมชนทั้งกรณีกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร ชุมชนราชสีสุโข และชุมชนทะเลสาบสงขลา ก่อตัวขึ้นอย่างชัดเจนในบริบทการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายด้านการพัฒนา และการจัดการทรัพยากรที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน สิทธิในการทำมาหากิน การจัดการทรัพยากรตามประเพณี สิทธิต่อถิ่นฐานบรรพชน ถูกใช้เพื่อตอบโต้กับการนโยบายและกลไกของรัฐ อีกทั้งยังเป็นแนวทางการต่อสู้กับกระแสการพัฒนาของรัฐ

ชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวรได้เคลื่อนไหวต่อสู้พิทักษ์สิทธิของชุมชน โดยใช้ฐานทางประเพณี วัฒนธรรมเชื่อมกับองค์กรท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน และเครือข่ายกะเหรี่ยงตะวันตก ด้วยการต่อสู้เชิงวาทกรรม การปรับประยุกต์ประเพณีพิธีกรรมเพื่อเสริมสร้างอัตลักษณ์ของชุมชน และการนิยามความหมายต่อพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวรใหม่ ชุมชนกะเหรี่ยงได้ร่วมกับองค์กรต่างๆ ที่มีเป้าหมายหลากหลาย เพื่อการอนุรักษ์ป่าโดยชุมชนมีส่วนร่วม และการสนับสนุนสิทธิชุมชนในเชิงวัฒนธรรมประเพณีความเป็นกะเหรี่ยงร่วมกัน ทั้งหมดนี้ได้ก่อตัวขึ้นมาเป็นขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงในการปกป้องทรัพยากรและวัฒนธรรม ซึ่งขยายเครือข่ายออกไปนอกพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวร

ชุมชนชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลา ได้รวมตัวกันต่อสู้พิทักษ์สิทธิทางเศรษฐกิจด้วยการรวมกลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพิทักษ์สิทธิในการใช้ประโยชน์และการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลาเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการตรวจสอบนโยบายการพัฒนาของรัฐที่มีผลกระทบต่อทะเลสาบสงขลาโดยตรง เนื่องจากกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน ได้เล็งเห็นเห็นถึงวิกฤตความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในทะเลสาบสงขลา อันมีผลกระทบต่อปริมาณสัตว์น้ำลดลงอย่างเห็นได้ชัด จึงได้นำไปสู่การค้นหาคำตอบเพื่อจัดการปัญหาร่วมกันภายในชุมชน และชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลา โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมสนับสนุน

กรณีชุมชนราชสีสุโข องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทประสานพูดคุยกับชุมชนเหล่านี้จนเกิดการเคลื่อนไหวดำเนินกิจกรรมต่างๆ โดยมุ่งเน้นเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา จัดทำ

ข้อเสนอให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดระดับกักเก็บน้ำในแต่ละฤดูเพื่อให้สามารถพึ่งพิงป่า
ทามได้ นอกเหนือจากการเสนอว่าหากป่าทามถูกน้ำท่วมจริงก็ให้รัฐบาลจัดเงินกองทุนพัฒนา
อาชีพให้ชาวบ้านบริหารจัดการเองเพื่อจะได้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ

7.5. ข้อเสนอแนะทางนโยบายและงานศึกษาวิจัย

การเรียกร้องสิทธิชุมชนจึงไม่ใช่การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระดับท้องถิ่นให้สอดคล้อง
กับโครงสร้างส่วนบน แต่เป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ระดับท้องถิ่นที่เท่าเทียมและเป็นธรรม
ควบคู่กับการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของโครงสร้างส่วนบนที่ให้อำนาจแก่รัฐและกลุ่มทุน เพื่อ
คลี่คลายปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนได้ในระยะยาว

การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจเพื่อรับรองสิทธิชุมชน จะต้องดำเนินการใน
หลายระดับ

1. ในเชิงโครงสร้างโดยการปรับระบบนโยบาย กฎหมายใหม่ กระบวนการยุติธรรม
และอื่นๆ ให้เกิดการกระจายอำนาจทางการเมือง การจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจ
และสังคม สามารถรองรับความหลากหลายทางนิเวศ วัฒนธรรม ยอมรับสิทธิชุมชน
ตามประเพณีและวิถีชีวิตของตนเองในทุกด้าน
2. การสร้างพื้นที่ทางการเมืองให้กับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการสื่อสารระหว่างชุมชนต่างๆ
ในหลายรูปแบบ และถูกพัฒนาไปตามความสัมพันธ์ทางสังคมที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น
จะเป็นเครือข่ายญาติพี่น้อง เครือข่ายของผู้ที่ได้รับผลกระทบ เครือข่ายพัฒนา
อาชีพ หรือเครือข่ายทางภูมิโนทัศน์ที่ต้องใช้ทรัพยากรร่วมกัน การรวมกลุ่มดังกล่าว
จะเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และเชื่อมประสานกับ
กลุ่มประชาสังคมต่างๆ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า และ
จะเข้าแทนที่การเมืองในระบบรัฐสภา
3. การพัฒนาและสร้างความรู้จากท้องถิ่น ทั้งในมิตินิเวศ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม
ของชุมชน และสื่อสารความรู้เหล่านั้นสู่ชุมชน จะเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้สิทธิชุมชน
มีความเข้มแข็งขึ้น และสามารถต้านทานและรุกรกระบวนการโลกาภิวัตน์ ขบวนการ
การสิทธิชุมชนจะถูกพัฒนาไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบายแทนที่กลไกรัฐ และ
กลุ่มทุน ซึ่งเรียกว่า “ความสัมพันธ์แบบชุมชนสู่โลกาภิวัตน์”

ดังนั้น “สิทธิชุมชน” ในทิศทางการพัฒนาโลกาภิวัตน์ จึงไม่สามารถกำหนดขอบเขต
ของพื้นที่ที่แน่นอน และตำแหน่งแห่งสิทธิหน้าที่ด้านใดด้านหนึ่งและตายตัว ลักษณะของสิทธิ
หน้าที่ของชุมชนต้องครอบคลุมอย่างรอบด้านดังวงล้อของธรรมจักรโดยมีแกนกลางของความ

เป็นธรรมและความยั่งยืนของสรรพชีวิต และมีการเคลื่อนไหวเพื่อเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่หลากหลายจากระดับเล็กสู่ระดับใหญ่ เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชนท้องถิ่นร่วมกัน

โจทย์การศึกษาขั้นต่อไป ควรจะมองไปถึง กระบวนการพัฒนาสิทธิชุมชน จากระบบนิติศาสตร์ และการสร้างการหนุนช่วยระหว่างภาคประชาสังคมต่อชุมชนเพื่อปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจ เพื่อเป็นแนวทางการเสริมสร้างระบบ “สิทธิชุมชน” ให้เป็นระบบสถาบันที่เข้มแข็งในที่สุด

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

บทที่ 1

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร

2539. “การเมืองกับการศึกษาการพัฒนา” วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 22 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม)

ประภาส ปิ่นตบแต่ง

2541. การเมืองของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อมในสังคมไทย. วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เมธี ครองแก้ว

2531. “ความไม่สมดุลระหว่างการพัฒนาเกษตรกรรมกับอุตสาหกรรม” ใน เศรษฐกิจ การไทย : บนเส้นทางแห่งสันติประชาธรรม” นิพนธ์ พัวพงศกร และรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์(บก.) กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ยศ สันตสมบัติ.

2543. “รัฐ ชุมชน และนโยบายการจัดการทรัพยากร : บทสำรวจองค์ความรู้” ใน : อานันท์ กาญจนพันธุ์ และคณะ; บรรณาธิการ

2543. “พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร: กระบวนทัศน์. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และสมบุร ศิริประชัย (บก.)

2528. ทฤษฎีการพึ่งพากับสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ

2535. ไปให้พ้นยุคปฏิวัติเขียว : เบื้องหลังปัญหาการเกษตรกรรมและการแสวงหาทางเลือกใหม่. สุพรรณบุรี : ศูนย์เทคโนโลยีเพื่อสังคม.

เสนห์จามริก และยศ สันตสมบัติ(บก.)

2536. ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา (เล่ม1) กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

สันติ จิยะพันธ์

2539. ความขัดแย้งในแนวคิดระหว่างรัฐกับสังคมในเรื่องสิทธิของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อุทัย ดุลยเกษม

2540. กรอบความคิดและแนวทางวิจัยเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสดศรี-สฤษดิ์วงศ์.

บทที่ 2

ภาษาไทย

กระทรวงการต่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ.

2523. “ประมวลความตกลง อนุสัญญาระหว่างประเทศและหลักสากล เกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือให้การสนับสนุน”, กระทรวงการต่างประเทศ : กรุงเทพฯ.

กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐ.

2540. “รายงานการปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศต่าง ๆ ประจำปี พ.ศ. 2539” กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย : กรุงเทพฯ.

กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม.

2521. “กรรมกรอ้อมน้อยและปัญหาสิทธิมนุษยชน”, กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม: กรุงเทพฯ.

2528 “สถานการณ์สิทธิมนุษยชน. 2528.”, กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม : กรุงเทพฯ.

กุลพล พลวัน,

2538 “ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ 2487-. 2516.”, วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ.

2538. “พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน”, สำนักพิมพ์วิญญูชน : กรุงเทพฯ.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม.

2521. “ที่ดินกับชาวนา “ปฏิรูป” หรือ “ปฏิวัติ”, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ.

2528. “การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย”,
เจริญวิทย์การพิมพ์ : กรุงเทพฯ.

โกศล โสภาคย์วิจิตร.

2520. “การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ”, คณะ
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ, 2520.
2523. รายงานผลการวิจัย “การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย”,
กรุงเทพฯ.

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน(กป.อพช.).

2540. “เหลียวหลังแลหน้าองค์กรพัฒนาเอกชนบนเส้นทางงานพัฒนา”, คณะ
กรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน กรุงเทพฯ.
2529. “ประสบการณ์และแนวคิดงานสิทธิมนุษยชนในชนบท”, เอกสารประกอบการ
สัมมนาวิชาการประจำปี กป.อพช.เขตอีสานใต้ 20-23/11/29 เนท จ.สุรินทร์
และกป.อพช.ภาคอีสาน 12-14/12/29 ท่าพระ จ.ขอนแก่น.

คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย(กปส.).

2527. “สิทธิราษฎร์ไทย”,คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชนในประเท
ไทย(กปส.): กรุงเทพฯ.
2539. “สถานการณ์สิทธิมนุษยชน ปี 2539 ” คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิ
มนุษยชน(กปส.): กรุงเทพฯ.
2540. “สิทธิมนุษยชน”, รวบรวมโดย คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษย
ชน(กปส.): กรุงเทพฯ.

โครงการศึกษาทางเลือกเพื่อการพัฒนา.

2539. “สิทธิมนุษยชนกับการพัฒนาสังคม” เอกสารประกอบการสัมมนา จัดโดย
โครงการศึกษาทางเลือกการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม, ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับ คณะกรรมการประสานงานองค์กร
สิทธิมนุษยชน 6 กันยายน พ.ศ. 2539.

จรัญ โฆษณานันท์.

2528. “กฎหมายกับสิทธิเสรีภาพในสังคมไทย : เส้นขนานจาก 2475”, กลุ่ม
ประสานงานศาสนาเพื่อสังคม : กรุงเทพฯ.
2538. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “ปัญหาสิทธิมนุษยชน วิถีเอเชีย และวัฒน
ธรรมไทย” จัดโดย ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย และคณะอนุกรรมการวิจัยวัฒนธรรม : กรุงเทพฯ, 21-22 กันยายน.

จอห์น (John Stuart Mill).

2530. “ความเรียงว่าด้วยเสรีภาพ”, สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติจัดแปลและจัดพิมพ์: กรุงเทพฯ.

เจริญ คัมภีรภาพ.

2529. รายงานวิจัย “สิทธิมนุษย : ทฤษฎีและการปฏิบัติในสังคมไทย”, สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : กรุงเทพฯ, 2529.

2531. รายงานการศึกษาเรื่อง “เส้นทางเสริมสร้างสิทธิมนุษยชน”, มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา และมูลนิธิเอเชีย: กรุงเทพฯ.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา.

2541. **ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง**, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพฯ.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และคณะ.

2541. **ทฤษฎีและแนวคิด เศรษฐกิจชุมชนชาวนา**, โครงการวิถิธรศน์ ชุดภูมิปัญญาลำดับที่ 7, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย: กรุงเทพฯ.

เฉลิมเกียรติ ผิวवाल.

2530. **ปรัชญาสิทธิมนุษยชน และพันธกรณีในสังคมไทย**, กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม, กรุงเทพฯ.

ชัชชัย คัมภีรพร.

2540. **จริยศาสตร์:ทฤษฎีและการวิเคราะห์ปัญหาจริยธรรม**, สำนักพิมพ์เคล็ดไทย, กรุงเทพฯ.

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร.

2540. **ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่/ขบวนการเคลื่อนไหวประชาสังคมในต่างประเทศ**, กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.

ชไมพรรณ สุวดี.

2532. **บทบาทสถานภาพขององค์กรสิทธิมนุษยชนในการเมืองไทย**, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ทองใบ ทองเปาดี.

2530. **สิทธิมนุษยชน : สิทธิเสรีภาพพื้นฐานของมนุษยชน 12 ข้อ สิทธิของพลเมืองในคดีอาญา**, โรงพิมพ์ปากเพรียวการช่าง 2 : สระบุรี.

ณัฐกร ศรีแก้ว.

2541. กลไกสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยในรอบ 50 ปี (ฉบับร่าง), สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน และคณะทำงานไทยเพื่อจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคอาเซียน.

นพนิติ สุริยะ.

2537. สิทธิมนุษยชน (แก้ไขเพิ่มเติม), สำนักพิมพ์วิญญูชน : กรุงเทพฯ.

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ.

2538. “กลุ่มเศรษฐกิจของชาวบ้าน : ความสำเร็จและการอยู่รอด”. รายงานประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2538. มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 9-10 ธันวาคม.

บันลือ คงจันทร์.

2533. สิทธิประชาชนทั่วไป, สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน(สสส.) : กรุงเทพฯ.

บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ.

2540. บทวิเคราะห์ความรุนแรงของสถานการณ์ความปลอดภัยในสถานประกอบการ บทเรียนจากเพลิงนรกเคเดอร์ ถึงรอยเล จอมเทียน. ใน มูลนิธิอารมณ์พงศ์พจน์. คนปลอดภัยต้องมาก่อน , หน้า 1-30. กรุงเทพมหานคร : จัดพิมพ์โดยมูลนิธิอารมณ์พงศ์พจน์, 2540.

ประชาปสนนธมโน(พระ) มหาศักดิ์ เดชสโร(พระ) และนิพนธ์ แจ่มดวง.

ม.ป.ป. รายงานการวิจัยเรื่อง “สิทธิมนุษยชนกับงานของพระสงฆ์ในชนบท”, ม.ป.ท.

ประเสริฐสุภมาตรา, ชน.

2477. หนังสือว่าด้วยกฎหมายภาคสิทธิ, โรงพิมพ์นิติศาสตร์ : กรุงเทพฯ.

พจนา จันทรสันติ (แปล).

2540. หลักการสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย หลักการของประชาชน (Asian Human Rights Commission Asian Legal Resource Centre) ประกาศ ณ เมืองกวางจู เกาหลีใต้ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2540.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา.

2530. สัมมนาสิทธิมนุษยชนและสิทธิเพื่อปวงชน: พิจารณาจากสังคมไทย (เอกสาร), สมาคมสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา : กรุงเทพฯ.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักเสริมศึกษาและบริการสังคม, เอกสารประกอบการฝึกอบรม.

2530. สังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา : สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, กรุงเทพฯ.

มาลี พงษ์พวงสาวดี และอัญมณี บุรพานนท์.

2526. สถานการณ์ทั่วไปทางสิทธิมนุษยชนของเยาวชนในประเทศไทย, สถาบันไทยคดีศึกษา คณะนิติศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์: กรุงเทพฯ.

2527. ประวัติกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศอังกฤษและสิทธิทางด้านแรงงาน : ปัจจัยพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.

มาลี พงษ์พวงสาวดี และสุดารัตน์ ศุภพิพัฒน์.

2527. การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรีไทย กับปัญหาสิทธิมนุษยชน, สถาบันไทยคดีศึกษา และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์: กรุงเทพฯ.

วีระพล สุวรรณนันทน์ และจตุพร วงษ์ทองสรรค์.

2526. สิทธิมนุษยชน : สิทธิผู้บริโภค, สถาบันไทยคดีศึกษา คณะนิติศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ : กรุงเทพฯ.

ศราวุฒิ ประทุมราช และสุรัสวดี หุ่นพยนต์.

2541. สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในสังคมไทยในรอบ 50 ปี (ฉบับร่าง), สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน.

สถาบันกลางช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย.

2530. สรุปผลการสัมมนาเรื่อง การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายกับงานส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย จัดโดย สภาผู้แทนราษฎร ศูนย์นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันกลางช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน (กปส.) หนังสือพิมพ์มติชน 21-23 กันยายน พ.ศ. 2530.

สมพจน์ สมบูรณ์.

2524. พระศาสนจักรกับสิทธิมนุษยชน, เจริญวิทย์การพิมพ์: กรุงเทพฯ.

สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน(สสส.).

2531. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “ 15 ปี สิทธิเสรีภาพของประชาชนและ
แนวโน้มในอนาคต” วันที่ 10-11 ธันวาคม พ.ศ. 2531.

สุชาวัลย์ เสถียรไทย, ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, สุธาริน คุณผล และชูศักดิ์ วิทยาภัก.

2538. แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวกับสิทธิในทรัพยากรกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและ
ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย, สถานภาพไทยศึกษา : การสำรวจเชิงวิพากษ์,
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

สุชาวัลย์ เสถียรไทย.

2542. ชีววิทยาและเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยเรื่องสิทธิ (Property rights): ความสัมพันธ์
เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกัน, จากวิกฤติเศรษฐกิจสู่
ประชาสังคม, หนังสือที่ระลึกครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร สยามวาลา, นิพนธ์ พัว
พงศกร (บรรณาธิการ) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พฤษภาคม.

สุวิชช พันธเศรษฐ์.

2511. องค์การสหประชาชาติกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษย, โรงพิมพ์อักษร
บริการ: พระนคร.

เสถียร วิชัยลักษณ์.

2496. ญัตติสหประชาชาติกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน , โรงพิมพ์นิติ
เวช: พระนคร.

เสน่ห์ จามริก และจตุรงค์ บุญยรัตนสุทธ (บก.).

2531. พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย , สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชา
ชน: กรุงเทพฯ.

2531. พุทธศาสนากับสิทธิมนุษยชน, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์:
กรุงเทพฯ.

เสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ (บก.).

2536. ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา (เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับภาพ
รวมของป่าชุมชนในประเทศไทย), กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

เสน่ห์ จามริก.

2541. “เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน” ยุทธศาสตร์ประเทศไทย 1999-
2000, โครงการวิถิทรรศน์, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

2542. สิทธิชุมชนและอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม, เอกสารสัมมนาประกอบเวทีเสวนา สิทธิชุมชนในสายธารโลกาภิวัตน์, คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน.

เสรี ไชยสุด(พ.อ.).

2509. “สิทธิและหน้าที่ของประชาชน”, วิทยานิพนธ์วิทยาลัยกองทัพบก: พระนคร.

สันติ จิยะพันธ์.

2539. ความขัดแย้งในแนวคิดระหว่างรัฐกับสังคมเรื่องสิทธิของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สันติพงษ์ ช่างเผือก.

2541. “เรื่องเล่าว่าด้วย: ทรัพยากรมีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร” บทความปริทรรศน์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อรศรี ธารภาค.

2511. การศึกษามีส่วนช่วยและส่งเสริมการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนอย่างไร, กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ: พระนคร.

อานันท์ กาญจนพันธุ์.

2541. สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร : สถานภาพการศึกษาเกี่ยวข้องกับวิถีคิด, โครงการวิจัยชุมชนกับการจัดการทรัพยากร, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อิสรา ทายาทัย.

2527. สถานการณ์สิทธิมนุษยชนปี 2527 (เอกสาร), กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม(กศส.): กรุงเทพฯ.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์.

2539. มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คบไฟ.

อุไรวรรณ ดันกิมหยง.

2528. “องค์กรสังคมในระบบชลประทานเหมืองฝายและการระดมทรัพยากร: เปรียบเทียบระหว่างชุมชนบนที่สูงและชุมชนพื้นราบในภาคเหนือของประเทศไทย”, สังคมศาสตร์ 7(1)เมษายน 2527-ตุลาคม 2528

ภาษาอังกฤษ

American Anthropology Association.

1999, "Declaration on Anthropology and Human Rights",

www.ameranthassn.org/chrdecl.htm.

Bromley, Daniel.

1992, **Making the Commons Work**. San Francisco: ICS.

Ciriacy-Wantrup, S.V., and R.C.Bishop.

1975. "Common Property" as a Concept in Natural Resources Policy, **Natural Resources Journal** 15(4):713-27.

Cladis, S. Mark.

1992. **A Communitarian defense of Liberalism, Emile Durkheim and contemporary social theory**, Stanford University press, California.

Gustavo Esteva and Madhu Suri Prakash

1998, **Grassroots Post-Modernism: Remaking the soil of cultures**, ZED books.

Hirsch, Phillip.

1989. "Forests, Forest Reserve, and Forest Land in Thailand," **The Geographical Journal**.156: 2 (166-74)

1993. "The State in the Village: Case of Ban Mai," in **The Ecologist**, 23/6:205-211.Howard, E. Rhoda.

1992. Dignity, Community, and Human Rights, **Human Rights in Cross-Cultural Perspectives: A Quest for Consensus**, Edited by Abdullani An-Na'im, University of Pennsylvania Press.

Kunstadter, Peter, E.C. Chapman and Sanga Sabhasri (eds).

1978. **Farmers in the forest: Economic Development and marginal Agriculture in Northern Thailand**. Honolulu: The East-West Center.

McDonald, Michael.

1992. **Should Communities Have Rights? Reflections on Liberal Individualism, Human Rights in Cross-Cultural Perspectives: A Quest for Consensus**, Edited by Abdullani An-Na'im, University of Pennsylvania Press.

Ostrom, E.

1991. **Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action**. Cambridge University Press.

Scott, J.C.

1976. **The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and subsistence in Southeast Asia**, New Haven: Yale University Press

บทที่ 3

ภาษาไทย

กนกศักดิ์ แก้วเทพ

2530. **เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยชาวนาร่วมสมัย : บทวิเคราะห์สหพันธ์ชาวนา ชาวไร่แห่งประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

2540. จากสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยถึงสมาชิกคนจน. **เศรษฐศาสตร์การเมือง 3**(ตุลาคม-ธันวาคม) : 91-109.

กังวาล จันทรโชติ.

2542. **ทะเลชุมชน**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, กรุงเทพฯ.

กอบกุล ภูธรภรณ์.

2528. **การศึกษาสภาพสังคมและเศรษฐกิจของราษฎรที่อยู่ในนิคมจัดสรรใหม่ ของโครงการเขื่อนต่าง ๆ : ศึกษาเฉพาะกรณีเขื่อนศรีนครินทร์ จังหวัดกาญจนบุรี และเขื่อนลำปาว จังหวัดกาฬสินธุ์**. สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

โครงการทามมูล

2538. ผลการศึกษาเรื่อง "ความสำคัญของป่าบุ่งป่าทามต่อวิถีชีวิตชุมชน กรณีป่าบุ่งป่าทามบริเวณแม่น้ำมูลตอนกลาง". เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง "ป่าบุ่งป่าทาม

พื้นที่ชุ่มน้ำสำคัญแห่งอีสาน” โดย ฝ่ายความร่วมมือภาคเอกชน กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 1-2 พฤษภาคม.

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน.

2538. นิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย. วารสารส่งเสริมการลงทุน 38 (2538) : 85-87.

คณะทำงานประสานความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาและมูลนิธิคอนราดอเดเนา.

2537. การประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาการชุมนุมร้องเรียนที่ทำเนียบรัฐบาล. เอกสารประกอบการสัมมนา ณ ห้องภาณุรังสี โรงแรมรอยัลริเวอร์, 27-28 ตุลาคม 2537.

โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ.

2540. ปัญหาและทางออกต่อการชดเชยผลกระทบจากโครงการพัฒนาของรัฐ กรณีศึกษาโครงการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ.

จิราวุฒิ เสนาคำ, (บก.)

2535. เกษตรกรรมแผนใหม่. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์เทคโนโลยีเพื่อสังคม.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สถาบันวิจัยสังคม และคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท

2534. จากนาข้าวสู่นาถั่ว : กระบวนการและผลกระทบทางกายภาพและสังคม กรณีหมู่บ้านใน “ภาคใต้” และ “บริษัทธุรกิจการเกษตร”. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “วิกฤตการณ์ที่ดินเกษตรกรรมและทางเลือกในการแก้ปัญหา” ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กันยายน

2534. นโยบายการจัดสรรที่ดินและผลกระทบ กรณีศึกษาหมู่บ้านใน “ภาคเหนือ” และ “ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “วิกฤตการณ์ที่ดินเกษตรกรรมและทางเลือกในการแก้ปัญหา” ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กันยายน.

2534. วิกฤตการณ์ที่ดินเกษตรกรรม. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “วิกฤตการณ์ที่ดินเกษตรกรรมและทางเลือกในการแก้ปัญหา” ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กันยายน.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บก.).

2534. วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, กรุงเทพฯ.

โฆษิต ปันเปียมรัชฎ์.

2536. อุตสาหกรรมต่างจังหวัด, เอกสารสำหรับคณะกรรมการการของรัฐสภา สถาบันนโยบายศึกษา กทม.

ชาลมาลี กุตตาล.

2543. เอติปี : ปรับหรือไปชะ, การสร้างความยากจน: บทบาทของเอติปีในเอเชีย. เอกประกอบการเสวนา “เวทีประชาชน 2000: การพัฒนาต้องมาจากประชาชน” เชียงใหม่ จัดทำโดยโครงการศึกษาและปฏิบัติการงานพัฒนา(ไฟกัส).

ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ.

2536. เชื้อน-คนอีสาน. จัดพิมพ์โดยมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธุ์พืช. (อัดสำเนา)

2536. เชื้อนในล้านนา. จัดพิมพ์โดยมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธุ์พืช. (อัดสำเนา)

ชัยอนันต์ สมุทวณิชและกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา

2535. สิ่งแวดล้อมกับความมั่นคง : ความมั่นคงของรัฐ ความไม่มั่นคงของราษฎร. กรุงเทพมหานคร : สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร

2538. การเมืองแบบใหม่, ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่และวาทกรรมการพัฒนาชุดใหม่. (อัดสำเนา).

2540. ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่/ขบวนการเคลื่อนไหวประชาสังคมในต่างประเทศ . กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.

ธารา บัวคำศรี.

2540. การเคลื่อนย้ายทางพื้นที่และความเสี่ยงด้านสุขภาพของคนงานในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาภูมิศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ.

2538. กลุ่มเศรษฐกิจของชาวบ้าน : ความสำเร็จและการอยู่รอด. รายงานประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2538. มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 9-10 ธันวาคม 2538.

บัญชา แก้วส่อง และประภาส ปิ่นตบแต่ง

2540. รายงานประเมินผลโครงการเสริมสร้างความตระหนักรู้ในการจัดการป่าแบบยั่งยืนในสังคมไทย. มุลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ เสนอต่อมูลนิธิไฮนริช โบล์ ประเทศเยอรมัน, พฤษภาคม 2540.

บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ

2540. บทวิเคราะห์ความรุนแรงของสถานการณ์ความปลอดภัยในสถานประกอบการ บทเรียนจากเพลิงนรกเคเดอร์ ถึงรอยเล จอมเทียน. ใน มุลนิธิอารมณพ์งศ์พงัน. คนปลอดภัยต้องมาก่อน , หน้า 1-30. กรุงเทพมหานคร : จัดพิมพ์โดยมูลนิธิอารมณพ์งศ์พงัน.

บริษัทกลุ่มแอตวานซ์รีเสิร์ช.

2540. โครงการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทย. เอกสารประกอบการประชาสัมพันธ์.

ประภาส ปิ่นตบแต่ง

2532. เกษตรกรบวงจร : จินตภาพใหม่ของรัฐต่อเกษตรกร. ข่าวอพอ. 82(กันยายน 2532): 5

2534. โครงการจัดสรรที่ทำกินเพื่อผู้ยากไร้หรือนายทุน. สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 875 (สิงหาคม 2534) : 25-26.

2538. ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า” : กรณีการชุมนุมประท้วงของประชาชนในรอบ 1 ปี ของรัฐบาลชวน (ก.ย.2536 - ต.ค.2537) (อัดสำเนา) จัดพิมพ์โดยสถาบันนโยบายศึกษา.

2539. ขบวนการประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมในประชาธิปไตยแบบรากหญ้า. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “2500 ปี ประชาธิปไตยกับขบวนการประชาชน” จัดโดยสมาคมความคิดเพื่อจรรโลงประชาธิปไตย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยเกริก.

2540. การเมืองบนท้องถนน : 99 วันสมัชชาคนจน. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี และคณะ.

2533. สรุปผลกระทบจากการโยกย้ายชาวบ้านจากการสร้างเขื่อนภูมิพล, โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ

ปราโมทย์ ผลภิญโญ.

2539. การจัดการฟื้นฟูป่าชุมชนโดยองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกรวดศึกษาปางแดง อ.พนมไพร จ.ร้อยเอ็ด. เอกสารประกอบการสัมมนา "หนึ่งทศวรรษปัญหาอุทกภัยลุ่มน้ำโขง" จัดโดยโครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, 9 ตุลาคม 2539.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์

2536. เศรษฐศาสตร์สีเขียวเพื่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์.

2539. เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.). ผาสุก พงษ์ไพจิตร.

2541. พัฒนาการอุตสาหกรรมและพัฒนากิจการเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพของเกาหลีใต้ บราซิล ไทย. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชรี ชนะมัย

2527. รูปแบบการกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีนโยบายอุตสาหกรรมรถยนต์ พ.ศ.2505-2525. รายงานวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. (อัดสำเนา).

พรพนา ก้วยเจริญ

2540. การจัดการและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรของชุมชนน้ำสงคราม. เอกสารประกอบการเสวนาเชิงวิชาการเรื่อง "โครงการพัฒนากับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม : กรณีโครงการน้ำสงคราม ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 25 ธันวาคม 2540.

ภาณุ แยมศรี

2530. อิทธิพลและอำนาจของกลุ่มอิทธิพลด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล : ศึกษาเฉพาะกรณีการคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน 2525-2529. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มูลนิธิโลกสีเขียว.

2537. สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย. อัมรินทร์พรินต์ติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2538.

2538(ก). สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2538. อัมรินทร์ พรินตัง แอนด์ พับลิชชิง จำกัด (มหาชน), 2539.

2538(ข). รวมกฎหมายสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : จัดพิมพ์โดย มูลนิธิโลกสีเขียวและสหภาพนายควม.

มนตรี เจริญการ.

2528. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อรัฐบาลและระบบราชการ ประชาชน และการพัฒนาประเทศ. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เมา เทนท์ (Myo Thant) และ มินทัง (Min Tang).

2539. การพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย ทฤษฎีสู่การปฏิบัติ. ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์.

2532. กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475-2530. สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, กรุงเทพฯ.

ริคาโด คาร์เรเร. แปลโดย นุชนารถ เนตรประเสริฐศรี

2540. การปลูกป่าเชิงพาณิชย์-ขี้เหล็กโลกใต้จนแหลก. จัดพิมพ์โดยมูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ. (อัดสำเนา)

วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ

2530. ข้อพิจารณาบางประการต่อขบวนการและทางเลือกในอนาคตของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในสังคมไทย. ปาจารย์สาร 2 (มีนาคม-พฤษภาคม 2530) : 39 - 42.

วรลักษณ์ อธิพิลโอพาร

2539. ผลกระทบของโครงการโขงชีมูลกับแนวทางการจัดการทรัพยากรน้ำอีสาน. ใน รายงานการศึกษา โครงการฟื้นฟูระบบนิเวศในภูมิภาคอินโดจีนและพม่า(TERRA) คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์ข้อมูลป.อพช.อีสาน.

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ.

2535. ไปได้พันธุ์พืชวิวัฒนาการ. ศูนย์เทคโนโลยีเพื่อสังคม และกลุ่มพันธุ์พืช.

วอลเดน เบลโล, เชียร์ คันนิงแฮม, ลี เค็ง ปอห์(ก) . แปลโดย สุรนุช ธงศิลา

2542. โศกนาฏกรรมสยาม: การพัฒนาและการแตกสลายของสังคมไทยสมัยใหม่. สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง กรุงเทพฯ.

2542(ข). วิกฤตกระแสนโลกาภิวัตน์: บทวิเคราะห์และสำรวจแม่แบบของการพัฒนา. พจน์ กริชไกววรรณ บก. สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก กรุงเทพฯ, 2542.

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

2535. ป่า-ที่ดินและคอก. : ทางออกที่เป็นธรรม. จัดพิมพ์โดยสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

สุริชัย หวันแก้ว

2535. การใช้ทรัพยากรกับความขัดแย้งทางสังคม : พลวัตของการเป็นนิกรกับทางเลือกการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุริชัย หวันแก้ว และคณะ (บก.)

2536. สารพิชกับสังคมนิกส์ : จากคลองเตยถึงกาญจนบุรี. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุวรรณ บัณฑิต.

2539. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูต และประชาชนในช่วง 2531-2535. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

2539. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่แปด พ.ศ.2540-2544, กรุงเทพฯ.

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กองติดตามและประเมินผล.

2540. ผลการดำเนินงานของกระทรวงอุตสาหกรรม. ในรอบ 1 ปี ต.ค.2538-ก.ย.2539, กรุงเทพฯ,

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

2530. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 . กรุงเทพมหานคร : จัดพิมพ์โดยสำนักนายกรัฐมนตรี.

อนุสรณ์ ลีมนณี.

2539. ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน : การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับการปรับกลไกของรัฐไทย กรุงเทพมหานคร. : ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.

อภินิษฐ์ ป้องภัย.

(ม.ป.ป.). ลำน้ำพอง : สายน้ำแห่งชีวิตพรานปลา. จัดพิมพ์โดยโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูน้ำพอง.

อาณัติ อาภาภิรม

2525. แผนพัฒนาด้านการเกษตรเน้นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและเอกชน . เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “แผนฯ 5 : ปฏิรูปเศรษฐกิจ” จัดโดยคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 22-23 กุมภาพันธ์ .

เอนก เหล่าธรรมทัศน์

2539. มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คบไฟ.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์.

2535. บทบาทชนชั้นนายทุนไทยจากปี 2519 ถึง ปี 2534, รัฐ ทุน เจ้าพ่อท้องถิ่นกับสังคมไทย. ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ สังคีต พิริยะรังสรรค์ บก. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2535.

ภาษาอังกฤษ

Anek Laothomatas.

1987. **The structure of the Field of Extrabureaucratic Forces.** A paper presented at a panel on “The Study of Thai Politics” at the annual meeting of the Association for Asian Studies Boston, April 10-12,1987

Hewison, Kevin.

1992. **Power and Politics in Thailand.** Manila : Journal of Contemporary Asia Publishers,

Hewison, Kevin, ed.

1997. **Political Change in Thailand : democracy and participation.** London : Routledge.

Jarin Boonmathya.

1995. Peasant Movement and Organization : A Case study of Esan small Farmers' Assembly [ESFA] in Northeastern Thailand, M.A. Thesis Institute of Social studies The Hague.

Morell, David and Chai-Anan Samudavanija.

1981. Political Conflict in Thailand : Reform, Reaction, Revolution. Cambridge, Massachusetts : Oelgeschlager, Gunn and Hian.

Naruemon Thabchumpon.

1997. The Role of Grassroots NGOs in Political Reform in Thailand : Democracy behind Civil Society. M.A. Dissertation, Department of Politics, The university of Leeds.

Prudhisan Jumbala.

1993. Mobilization, Movement Formation and Politicization : Environment Related Case form Southern Thailand. Paper presented at The Thai Studies Conference, London.

Prudhisan Jumbala and Maneerat Mitprasat.

1997. Non-Government development organization: Empowerment and environment. in Kevin, Hewison, ed. Political Change in Thailand democracy and participation, pp 195-216. London : Routledge.

Ratana Boonthaya.

1986. Peasant Resistance and Ideology : A Case Study Thai Peasantry Dering 1950s-1980s. M.A. Thesis Institute of Social studies, The Hague.

Ratana Boonthaya.

1997. Contested Concepts of Development in Rural Northeastern Thailand. Ph.D. Dissertation , University of Washington.

Surichai Wun' Gaeo .

1992. Environment & Participation. Ecological Movements and the Challenges to Sustainable Development in Thailand. The Final version of an earlier draft prepared with the support of the "Reflections on Development Program" of the Rockefeller Foundation at Bellagio, Italy in 1992.

บทที่ 4

กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

2540 โครงการโขง-ชี-มูล เอกสารไม่ตีพิมพ์

กิ่งอ้อ เล่าซง

2537 "เปิดฝายราษีไศล เปิดฉากปัญหาชุมชน" ใน กรุงเทพธุรกิจ จุดประกาย สิ่งแวดล้อม-คุณภาพชีวิต, 11 กรกฎาคม 2537

ชอบ ดีสวนโคก และคณะ

2532 การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในชุมชนลุ่มแม่น้ำมูลตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ถึงปัจจุบัน รายงานการวิจัยภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เอกสารไม่ตีพิมพ์

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคอีสาน (กป.อพช.อีสาน) และคณะ

2540 โขง-ชี-มูล หยุตละเมตสิทธิ์ ปิดตาประชาชน เอกสารแถลงข่าว

คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามมูล

2538 สรุปข้อมูลจากการสำรวจผลกระทบจากโครงการราษีไศล เอกสารไม่ตีพิมพ์

คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูล และสมัชชาคนจน

2541 ลำดับความเป็นมาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเขื่อนราษีไศล เอกสารไม่ตีพิมพ์

คณะทำงานน้ำอีสาน โครงการทามมูล

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ รายงานการศึกษาข้อมูลพื้นฐานชุมชน กรณีป่าบุงป่าทามบริเวณแม่น้ำมูลตอน กลางที่ได้รับผลกระทบจากโครงการโขงชีมูล เอกสารไม่ตีพิมพ์

โครงการทามมูล

2538 "ความสำคัญของป่าบุงป่าทามต่อวิถีชีวิตชุมชน กรณีศึกษา: ป่าบุงป่าทามบริเวณแม่น้ำมูลตอน กลาง" ใน เอกสารประกอบการสัมมนาสิ่งแวดล้อมอีสาน 2538 4-6 มิถุนายน 2538 ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์ ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บก.)

2534 วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชน
ท้องถิ่นพัฒนา

นัยนา หวายคำ

2537 “นาทาม เสี่ยวชีวิตที่กำลังขาดหายไป” ใน ดอกติ้วป่า ปีที่ 7 ฉบับที่ 3(18)
ธันวาคม

ประพันธ์ ดอกไม้

2537 “โครงการอนุรักษ์ ‘ป่าบุงป่าทาม’ แม่น้ำมูล เอ็นจีโอ ‘จริงใจ’ หรือ ‘มือปิ่นรับจ้าง’”
ใน มติชนรายวันสิ่งแวดล้อม, 24 กรกฎาคม 2537

ประสิทธิ์ คุณรัตน์

2537 “ความหลากหลายทางชีวภาพของป่าบุง ป่าทาม” ใน ดอกติ้วป่า ปีที่ 7 ฉบับที่ 3
(18) ธันวาคม

2539 การบริหารจัดการพื้นที่ป่าบุงป่าทาม เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง ทาง
เลือกและศักยภาพ ของชาวอีสาน 5-6 กันยายน 2539 เอกสารไม่ตีพิมพ์

ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และคณะ

2540ก การศึกษาการจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำป่าทามราชสีไศล จังหวัด
ศรีสะเกษ เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง สถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย
13-14 มกราคม 2540 เอกสารไม่ตีพิมพ์

2540ข การจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำป่าทามราชสี เอกสารประกอบการ
สัมมนาเรื่อง แนวทางการจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ป่า
ทามราชสีไศล จังหวัดศรีสะเกษ (ป่าทาม น้ำมูลตอนกลาง) 22 กรกฎาคม 2540
เอกสารไม่ตีพิมพ์

ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ โครงการโขง-ชี-มูล ก. เอกสารไม่ตีพิมพ์

ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ โครงการโขง-ชี-มูล ข. เอกสารไม่ตีพิมพ์

ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ โครงการฝายราชสีไศล เอกสารไม่ตีพิมพ์

วรา ลักษณะ

2537ก "กินชีวิตให้แม่น้ำ คินป่าทามให้ชุมชน เสียงเรียกร้องจากราษฎร" ใน ดอกตัวป่า ปีที่ 7 ฉบับที่ 3(18) ธันวาคม

2537ข "กินชีวิตให้แม่น้ำ คินป่าทามให้ชุมชน เชื้อนราษีไศล ฤาผลที่ได้จะคุ้มเสีย?" ใน ผู้จัดการ คนราบสูง, เสาร์-อาทิตย์ 11-12 มิถุนายน 2537

วราลักษณ์ อธิพิลโอพาร

2537 "ป่าบุงป่าทาม มดลูกของแม่น้ำอีสาน" ใน ดอกตัวป่า ปีที่ 7 ฉบับที่ 3(18) ธันวาคม

2538-2539 ผลกระทบของโครงการโขงชีมูลกับแนวทางการจัดการทรัพยากรน้ำอีสาน เอกสารไม่ตีพิมพ์

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ ป่าบุงป่าทาม หนังสือวิชาการเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมเอกสารไม่ตีพิมพ์

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ ชุมชนบ้านฝ้างกับผืนทาม เอกสารไม่ตีพิมพ์

วิฑูรย์ ปัญญากุล

2534 ผลกระทบของเขื่อนขนาดใหญ่ต่อปัญหาเรื่องที่ดิน: บางแง่มุมจากชาวบ้านท้องถิ่น เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง วิฤติการณ์ที่ดินเกษตรกรรมและทางเลือกในการแก้ปัญหา 31 สิงหาคม – 1 กันยายน 2534 เอกสารไม่ตีพิมพ์

คันสนีย์ ชูแว

2538 ระบบนิเวศป่าบุงป่าทาม พื้นที่ชุ่มน้ำสำคัญของภาคอีสาน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชา การเรื่อง ป่าบุงป่าทาม: พื้นที่ชุ่มน้ำสำคัญแห่งอีสาน 1-2 พฤษภาคม 2538 เอกสารไม่ตีพิมพ์

สงกรานต์ มีงาม

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ พรานปลาอีสาน กรณีศึกษา: พรานปลาอีสานบริเวณลุ่มแม่น้ำมูลตอนกลาง เอกสารไม่ตีพิมพ์สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

2537 โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำมูล (บทสรุปสำหรับนักบริหาร) เอกสารไม่ตีพิมพ์สำนัก ชูสกุล และคณะ

2538 ความสำคัญของป่าบุงป่าทามต่อวิถีชีวิตชุมชน กรณีศึกษา: ป่าบุงป่าทามบริเวณแม่น้ำมูล ตอนกลาง เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง ป่าบุงป่าทาม พื้นที่ชุ่มน้ำสำคัญแห่งอีสาน 1-2 พฤษภาคม 2538 (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

สุมาลี โพธิ์พยัคฆ์

2538 “จากโขงชีมูลถึงฝายราษีไศล จากข้อตกลงสู่ผลกระทบถึงการปฏิบัติ” ใน
กรุงเทพธุรกิจภาคอีสาน สิ่งแวดล้อม, 21 กรกฎาคม 2538 หน้า 8

สำนักงานพลังงานแห่งชาติ

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ โครงการโขง-ชี-มูล เอกสารไม่ตีพิมพ์

สำราญ นิ่งสนิท

2537 “คนไม่สำคัญในแผ่นดินนี้” ใน บันทึกแผ่นดิน สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 4
ฉบับที่ 1 วันอาทิตย์ ที่ 5-11 มิถุนายน 2537

เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์, บริษัท จำกัด และกลุ่มบริษัท

2535 งานศึกษาความเหมาะสมโครงการโขง-ชี-มูล (ร่างบทสรุปสำหรับผู้บริหาร)
เอกสารไม่ตีพิมพ์

อำนวยการ แทนทอง และนิพนธ์ ศิริพันธ์

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ การสำรวจชนิดของปลาและเครื่องมือทำการประมงในแม่น้ำ
มูล ใน รายงานประจำปีสำนักงานประมงน้ำจืด จ.อุบลราชธานี เอกสารไม่ตีพิมพ์

บทที่ 5

ภาษาไทย

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

2543. “นโยบายข้าวในปัจจุบัน”. (เอกสารจากเว็บไซต์)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

2541 “นโยบายปรับโครงสร้างและระบบการผลิต (คปร.) (2540–2544)”. (เอกสาร
อัดสำเนา)..

กระทรวงพาณิชย์

2543. “นโยบายข้าวไทย”. (เอกสารจากเว็บไซต์)

กลุ่มศึกษาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน สงขลา

มปป.. “ท้องถิ่นไทย-มาเลเซีย : ภูมิภาคใดจะเป็นดังมาบตาพุด”. โครงการพัฒนาชุมชน
ประมงขนาดเล็กจังหวัดสงขลา และโครงการการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้.

กิตติพร ใจบุญ

2538. “ความจริงในเรื่องเขื่อน บทศึกษาการปฏิบัติการทางวาทกรรมในสังคมไทย ตั้ง
แต่ พ.ศ.2490–2537”. วิทยานิพนธ์สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม

2528. “การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย”.
เจริญวิทย์การพิมพ์. กรุงเทพฯ..

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้ (กป.อพช.ใต้)

2543. “ทำไมต้องค้านโครงการท้องถิ่นไทย-มาเลเซีย”. กป.อพช. และกป.อพช.
ใต้. จังหวัดสงขลา. 2543.

คณะอนุกรรมการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค (กจก.) ในคณะกรรมการพัฒนาชนบทและ
กระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค (กชช.ภ.)

2536. “คู่มือการขอรับสนับสนุนตามนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค
ของรัฐบาล”, มิถุนายน 2536.

คำนวณ นวลสนอง

2541. “วิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปอันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตร
กรรมสู่สังคมอุตสาหกรรมในภาคใต้ : ศึกษากรณีจังหวัดสงขลา”. ในวารสาร
ทักษิณคดี ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 สิงหาคม 2540 – มกราคม 2541. หน้า 89-101.

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ.

2542. “ธุรกิจชุมชน เส้นทางที่เป็นไปได้”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
วิจัย (สกว.). กันยายน 2542.

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย

2541. “แผนความช่วยเหลือประเทศไทย (CAP) กรณีประเทศไทย (2542–2544)”.
พฤศจิกายน 2541.

ทวีศักดิ์ ล้อมลัม

2540. “ภูมิหลังชุมชนทะเลน้อย”. ใน วารสารปาริชาติ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 ตุลาคม 2539 – มีนาคม 2540. หน้า 48–53.

ยงยุทธ ชูแว่น

2529. “พัฒนาการของชุมชนรอบทะเลสาบสงขลาตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 17 ถึงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18”. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2529.

ยงยุทธ ชูแว่น

2541. “ลักษณะทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนชาวนา บริเวณรอบทะเลสาบสงขลาสมัยอยุธยาถึงรัตนโกสินทร์”. ใน โลกของลุ่มทะเลสาบ ยงยุทธ ชูแว่น บรรณาธิการ. สำนักพิมพ์นาคร กรุงเทพฯ. กุมภาพันธ์ 2541.

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์

2532. “กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475–2530.” สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ.

วินัย สุกใส.

2541. “ภูเขา ท่งราบและทะเล : วิถีแห่งความสัมพันธ์และการเปลี่ยนแปลงของชุมชนรอบทะเลสาบสงขลา” ใน โลกของลุ่มทะเลสาบ ยงยุทธ ชูแว่น บรรณาธิการ. สำนักพิมพ์นาคร กรุงเทพฯ. กุมภาพันธ์ 2541.

พรพรรณ มณีมัย

2543. “ราคาข้าวตกต่ำ “ปัญหา” และ “ทางแก้ไข”, ใน โลกเกษตรและอุตสาหกรรม. 2543, หน้า 11-15.

พัชรี ณะมัย

2530. “การเมืองของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย : กรณีศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนปี พ.ศ.2497, 2503 และ 2505”. ใน อยู่เมืองไทย. สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยวัฒน์ สถาอานันท์ บรรณาธิการ. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : 249–308.

ไพโรจน์ สิริมนตาภรณ์ และเพิ่มศักดิ์ เพ็งมาก

2531. “รายงานการประเมินผลกระทบเชื่อมกันน้ำเค็มต่อนิเวศน์และทรัพยากรประมงในทะเลสาบสงขลา”, สถาบันเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งแห่งชาติ จังหวัดสงขลา, เมษายน 2531

เริงชัย ดันสกุล (บรรณาธิการ)

2535. “ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการสร้างเขื่อนกันน้ำเค็มทะเลสาบสงขลา” เอกสารประกอบการสัมมนาเชื่อมกันน้ำเค็มทะเลสาบสงขลา, 20-21 มกราคม 2535 ณ โรงแรมบีพีแกรนด์ทาวเวอร์ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา.

บริษัท ไทยเอนยีเนียร์ริ่งคอนซัลแตนท์ส์ จำกัด

2540. “โครงการศึกษาการอนุรักษ์ และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย (รายงานการศึกษาขั้นต้น)”. สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ. 30 พฤษภาคม 2540.

ปก แก้วกาญจน์

2534. “การสร้างทางรถไฟสายใต้กับผลกระทบทางเศรษฐกิจและการเมือง”, รายงานวิจัย, สถาบันทักษิณคดีศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ภาคใต้.

สงบ ส่งเมือง.

2528. “ลุ่มทะเลสาบสงขลา พัฒนาการทางประวัติศาสตร์สมัยหลังสทิงพระ”. ใน ประวัติศาสตร์โบราณคดีคาบสมุทรสทิงพระ. สถาบันทักษิณคดีศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สงขลา.

สงบ ส่งเมือง

2525. “ท้องถิ่นนิยมกับปัญหาการรวมชาติสมัยรัชกาลที่ 5 และผลกระทบที่มีต่อปัญหาการเมืองการปกครองปัจจุบัน : ศึกษาเฉพาะกรณีภาพใต้,” รายงานวิจัย, เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, มีนาคม 2525.

สถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง กรมประมง.

2540. ประเมินผลการจับสัตว์น้ำจากทะเลสาบสงขลา ปี 2537–2538“. กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สุริชัย หวันแก้ว

2543. “ความคับแคบของโลกาภิวัตน์ : ที่ทรงคนสังคมวิทยา”. (เอกสารอัดสำเนา).

สุวรรณ บัณฑิต.

2539. “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูต และประชาชน ช่วง 2531–2535.” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ.

สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา

2542. “จากปากกระวะถึงเชือกกันทะเลสาบสงขลา,” เอกสารอัดสำเนา.

สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา

2542. “องค์กรชุมชนกับการบริหารจัดการทรัพยากรทะเลสาบสงขลา”. โครงการความร่วมมือ กป.อพช.- แดนเซท ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน.

สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ 13 จังหวัด

2542. “รายงานการประชุมกรรมการสมาพันธ์ชาวประมงทะเลสาบสงขลา”. 24–25 สิงหาคม 2542 ณ ห้องประชุมเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลสาบสงขลา.

สุทธิวงศ์ พงศ์ไพบูลย์

2540. “ภูมิปัญญาชาวบ้านภาคใต้” ในวารสารทักษิณคดี ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 สิงหาคม – มกราคม 2540. หน้า 22-41.

เสน่ห์ จามริก และ จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร (บก.)

2531. “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย”. สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน. กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

2542. “นโยบายน้ำแห่งชาติ”. (เอกสารอัดสำเนา).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2542. “การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา,” เอกสารประกอบการสัมมนาเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น, 8 กันยายน 2542 ณ โรงแรมหาดแก้วรีสอร์ท จังหวัดสงขลา.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2542. “โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจปิ๋นง-สงขลา โดยใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ,” รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร, ธันวาคม 2542.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2540. “แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540–2544)”.

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2540. “โครงการศึกษาแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้, แผนแม่บท”. มีนาคม 2540. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

2540. “โครงการศึกษาแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้, แผนพัฒนารายสาขา”. มีนาคม 2540.

สำนักงานคณะกรรมการประสานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพบ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

2542. “โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการการพัฒนาเศรษฐกิจ ปันง-สงขลาโดยใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ” สรุปร่างรายงานผลการศึกษาขั้นสุดท้าย, 21 ส.ค. 2542

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

2532. “สัมมนานโยบายเขตส่งเสริมการลงทุนระดมสมองทั่วประเทศไทย วางแนวทางปรับปรุงเขตส่งเสริมการลงทุน”. 29 สิงหาคม 2539.

สำนักงานชลประทานที่ 12

2540. “สถิติโครงการชลประทานในกลุ่มทะเลสาบสงขลา”.

สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 12

2543. “รายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ปี 2542”. สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม. กรกฎาคม 2543.

สำนักวิจัยและพัฒนา และ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

2537. “โครงการศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา” รายงานฉบับสุดท้าย (รายงานหลัก). สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. สิงหาคม 2537.

ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคใต้ 1 จังหวัดสงขลา .

2542 “สรุปภาวะการลงทุนปี 2521-2542”. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรี.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. เรียบเรียงโดย สายทิพย์ สุดดีพันธ์

2539 “มองเศรษฐกิจการเมืองไทย ผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ”.
โครงการจัดพิมพ์คบไฟ. กรุงเทพฯ. สิงหาคม 2539.

วารสาร

ดาวรุ่ง รัตนพยากรณ์. “วิวาทะข้ามทศวรรษเรื่องเขื่อนกันทะเลสาบ”. ใน แลใต้ หน้า
11–34. แลใต้ ฉบับที่ 17/2539

สุภรณต์ โรจนไพรวงศ์. “ก๊าซเจดีเอ ตัวจุดประทุอุตสาหกรรมและความรุนแรง”. ใน โลก
สีเขียว. ปีที่ 8 ฉบับที่ 6 มกราคม-กุมภาพันธ์ 2543. 22–47.

หนังสือพิมพ์

รายงานข่าวไทยจับผิดมาเลเซียมั่วข้อมูล ดันแลนด์บริดจ์ป็นง-สงขลา. กรุงเทพฯธุรกิจ. 14
ธันวาคม 2538.

รายงานข่าวจากชายฝั่งสู่ลุ่มเจ้าพระยา “นาทุ่ง” หายนะระบบนิเวศ กรุงเทพฯธุรกิจ 10 กันยายน
2539.

รายงานข่าวอีตัลไทยเปิดศึกมาเลเซียชิงแลนด์บริดจ์ IMT-GT. ผู้จัดการรายวัน. 20 ธันวาคม
2538.

รายงานข่าวจับตาดิคาเลียนไทยฯ. ผู้จัดการรายวัน, 20 ธันวาคม 2538. หน้า 1, 4.

รายงานข่าว SOM ขยาดแลนด์บริดจ์โยนรัฐบาล 3ชาติชี้ชะตา. ผู้จัดการรายวัน 21 ธันวาคม
2538.

รายงานมาเลเซียอีแลนด์บริดจ์ ปิดฉาก IMT-GT หวิดล่มผู้จัดการรายวัน 24 ธันวาคม 2538.
หน้า 1, 4.

รายงานข่าว ADB วิพากษ์เหลี่ยม 6 ชาติแม่โขงโดยยาก ผู้จัดการรายวัน 22 ธันวาคม 2538.
หน้า 1, 4.

รายงานข่าวอีตัลไทยลือบปี สศช.ดันแลนด์บริดจ์มาเลย์. ผู้จัดการรายวัน 3 เมษายน 2539. หน้า
1, 4.

รายงานข่าวเกมแลนด์บริดจ์สามเหลี่ยม สก.ถูกรุ่น สศช.ขอมติ ครม.ดันมาเลย์สุดตัว. ผู้จัดการ
รายวัน 9 ตุลาคม 2540. หน้า 9.

รายงานข่าวมาเลย์ย่าเดินหน้าแลนด์บริดจ์ ไทยพร้อมหนุนลงทุนท่อก๊าซ. ผู้จัดการรายวัน 11 ธันวาคม 2540. หน้า 8.

รายงานข่าว สศช.โดดอุมอิตัล-ไทยขวางแลนด์บริดจ์มาเลย์. มติชนรายวัน 22 ธันวาคม 2538.

รายงานข่าวมาเลย์รุกเชื่อมปีนัง-สงขลา เร่งโครงการ MOU ให้เป็นจริง. ไทยไฟแนนเชียล. 19 ธันวาคม 2534.

รายงานข่าวมาเลย์ลอบบีไทยสำเร็จเชื่อมสงขลา-ปีนังเกิด. ผู้จัดการรายวัน. 16 ตุลาคม 2538. หน้า 1,2.

ข่าวสด 11 พฤศจิกายน 2543

ภาษาอังกฤษ

John Taylor and Sons, Asian Engineering Consultants Corp. Ltd.and National Environment Research Council.

1985. **Songkla Lake Basin Planning Study Final Report Volume 1 : Executive Summary.** National Economic and Social Development Board. National Environment Board. October 1985.

Prince of Songkla University Seatec International Ltd.

1997. **The Emsong Project Environmental Management in the SongKhla Lake Basin,** Danced and Ministry of Science, Technology and Environmental Office of Environmental Policy and Planning Thailand, January 1997.

สัมภาษณ์

คณะกรรมการสมานฉันท์ชาวประมงพื้นบ้านทะเลสาบสงขลา

นางสาวสุภาภรณ์ พรรณราย	ชมรมชาวประมงอำเภอปากพะยูน
นายหยัด ฝ่าละเหย็บ	ชมรมชาวประมงอำเภอปากพะยูน
นายจิระ ชูช่วย	ชมรมชาวประมงอำเภอปากพะยูน
	ตำบลเกาะหมาก อำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง
นายจรูญ จีนนัย	ชมรมชาวประมงอำเภอเขาชัยสน
	ตำบลจองถนน อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง
นายจุล นวลขันธ์	ชมรมชาวประมงทะเลสาบตอนล่าง

นายหมัด หมัดอาลี	ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ชมรมชาวประมงทะเลสาบตอนล่าง
นายเจริญ มุณีแนม	ตำบลสทิงหม้อ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา ชมรมชาวประมงทะเลสาบตอนล่าง
นายนิทัศน์ แก้วศรี	ตำบลรัตภูมิ อำเภอกวนเนียง จังหวัดสงขลา ชมรมชาวประมงทะเลสาบ อ.สทิงพระ
นายชะเอือม ทองประศรี	ตำบลคูขุด อำเภอสทิงพระ จังหวัดสงขลา ชมรมชาวประมงรักษ์ทะเลน้อย
นางสาวชุติมา บัวพูน	ตำบลพนางตุง อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง ชมรมชาวประมงรักษ์ทะเลน้อย
	ตำบลพนางตุง อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง

นักพัฒนา

นางสาวเบญจวรรณ เฟิงหนู	โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้
นายไสว หนูยก	อดีตผู้ประสานงานโครงการแลได้
นายณฤทธิ์ ดวงสุวรรณ	โครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็ก
นายจงรักษ์ แซ่มศรี	นักพัฒนาอิสระ

บทที่ 6

ภาษาไทย

กรมทรัพยากรธรณี

2538. รายงานโครงการศึกษาสำรวจสภาพการแพร่ของสารตะกั่วรอบอ่างเก็บน้ำ
เขื่อนศรีนครินทร์ จังหวัดกาญจนบุรี, กันยายน 2538.

กิตติพร ใจบุญ

2538. ความจริงในเรื่องเขื่อน: บทศึกษาการปฏิบัติการทางวาทกรรมในสังคม
ไทยตั้งแต่ พ.ศ.2490-2537, วิทยานิพนธ์มานุษยวิทยามหาบัณฑิต, คณะสังคมวิทยา
และมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชน กาญจนบุรี

2535. ทุ่งใหญ่บนเส้นทางมรดกโลก, หนังสือประกอบงานสัมมนา “ทุ่งใหญ่...บนเส้น
ทางมรดกโลก” 27-29 มีนาคม, กรุงเทพฯ

เครือข่ายชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงตะวันตก

2543. คำประกาศเจตนารมณ์กะเหรี่ยงตะวันตก ในการประชุมเชิงปฏิบัติการที่ บ้านห้วยหินดำ อ.ด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี, 19-20 สิงหาคม.

คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2532. รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทการจัดการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร จังหวัดกาญจนบุรี-ตาก, กรุงเทพฯ

จินตนา สัจวร

2531. การศึกษาสถานภาพ ปัญหา และความต้องการด้านการศึกษานอกโรงเรียนของชาวไทยภูเขา, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

จักรพันธ์ กังวาล

2543. หลายแง่มุมในเหตุการณ์ก่อคดีสารมียึดโรงพยาบาลศูนย์ราชบุรี, จากย่างกุ้งสู่ราชบุรี, รวบรวมความเพื่อสันติภาพ, คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตยในพม่า (ก.ร.พ.), พฤษภาคม.

จันทบูรณ์ สุทธิ

2525. การเกษตรแบบตัดฟันโค่นเผาบนพื้นที่สูง: วิทยาการพื้นบ้าน-การเลือกพื้นที่ ชาวสารสถาบันวิจัยชาวเขา, 8 (มค.-มีค.)

เจษฎา โชติกิจวิฑาทย

2542. การจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนกรณีศึกษาการจัดการไร่หมุนเวียนของชาวปกากญอในจังหวัดเชียงใหม่ วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ฉลาดชาย รมิตานนท์ และวิระดา สมสวัสดิ์

2531. ยุทธวิธีในการดำรงชีวิตของปกากญอภายใต้การเปลี่ยนแปลงของนิเวศวิทยามนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างเพศ, สังคมศาสตร์. 8(2530-2531)

ชนัญ วงษ์วิภาค

2531. "การศึกษาวิจัยกลุ่มชาติพันธุ์ ในภูมิภาคตะวันตก" ใน สังคม-วัฒนธรรมภาคตะวันตกศึกษา, สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ชูพนิจ เกษมณี

2536. “ปัญหาการจัดการทรัพยากรบนพื้นที่สูง”, ในเอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง ทิศทางการวิจัยและการพัฒนาทางวัฒนธรรมในภาคเหนือ ระหว่างวันที่ 28-29 สิงหาคม 2536 ณ โรงแรมควอลิตี้ เชียงใหม่ฮิลล์.

ธงชัย วินิจจะกุล

2530. ประวัติศาสตร์การสร้าง “ตัวตน”, อยู่เมืองไทย, รวมบทความทางสังคมการเมือง เพื่อเป็นเกียรติแด่ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก ในโอกาสอายุครบ 60 ปี, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธเนศวร์ เจริญเมือง

2538. “พม่ากับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ”, ไทย-พม่า-ลาว-จีน: สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ สี่เหลี่ยมวัฒนธรรม, โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, กรุงเทพฯ.

นิธิ เอียวศรีวงศ์

2527. “วัฒนธรรมกระฎุมพีกับวรรณกรรมต้นรัตนโกสินทร์”, ใน นิธิ เอียวศรีวงศ์, ปากไก่และใบเรือ: รวมความเรียงว่าด้วยวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ต้นรัตนโกสินทร์ (หน้า 1-234) กรุงเทพฯ : อมรินทร์การพิมพ์

2530. “อุตสาหกรรมท่องเที่ยวกับผลกระทบต่อวัฒนธรรม” ใน ศิลปวัฒนธรรม ปีที่ 8 ฉบับที่ 6 เมษายน.

2538 “ชาติไทย เมืองไทย แบบเรียนและอนุสาวรีย์ ว่าด้วยวัฒนธรรม รัฐ และรูปการจิตสำนึก” ศิลปวัฒนธรรมฉบับพิเศษ, สำนักพิมพ์มติชน.

บุญช่วย ศรีสวัสดิ์

2506. ชาวเขาในประเทศไทย, โอเดียนสโตร์, กรุงเทพฯ

บริษัทพอล คอนซัลแตนท์ จำกัด บริษัทแอ็กทีวคอลซัลท์ จำกัด และสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

2533. การศึกษาและประเมินผลสิ่งแวดล้อมหลังก่อสร้างเขื่อนเขาแหลม, การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, พฤษภาคม.

ประยงค์ เนตยารักษ์ และภัณฑร อ่อนดำ

2534. วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บก.) วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี

2535. องค์ความรู้ในเวทีวิทยาของชุมชนเกษตรกรรมในเขตป่า ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร, วิทยานิพนธ์มนุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2541. "วาทกรรมชาวเขา", สังคมศาสตร์กับคนชายขอบ, วารสารทางวิชาการ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2541)

พรพนา กวียเจริญ

2539. การอนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์กรรมข้าว กรณีกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร, พันธุกรรมข้าว: บทบาทการอนุรักษ์และพัฒนาโดยชุมชน, ธีรวิทย์ เสนาคำ และพรพนา กวียเจริญ (บก.) เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก, กรุงเทพฯ.

พรสุข เกิดสว่าง

2542. สถานการณ์ชนส่วนน้อยในประเทศไทย, เอกสารโรเนียวไมตีพิมพ์.

พันธุ์ทิพย์ สายสุนทร และคณะ

2542. คู่มือในการปฏิบัติการเพื่อกำหนดสถานะบุคคลบนพื้นที่สูง, เอกสารเพื่อถ่ายทอดประสบการณ์ห้วยน้ำอุ่นในการกำหนดสถานะบุคคลบนพื้นที่สูง, คณะกรรมการโครงการอบรมกฎหมายและช่วยเหลือประชาชนบนพื้นที่สูง, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภาควิชาชีววิทยาป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์และกองอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมป่าไม้

2531. "ผลกระทบจากการก่อสร้าง ตามโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน (เขื่อนน้ำโจน) ในเรื่องป่าไม้และสัตว์ป่า", เขื่อนน้ำโจนกับอวสานอุทยานโลก, ชมรมผู้รักป่า, กรุงเทพฯ

มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าฯ

2537. รายงานการสำรวจการใช้ที่ดินของชุมชนกะเหรี่ยงตำบลไล่โว่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี (เอกสารสำเนา)

ยศ สันตสมบัติ

2542. ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนเชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รัชดา ฉายสวัสดิ์

2543. “จัดระเบียบใหม่ : (1) หมู่บ้านชายแดนตะวันตก แผนล้างเผ่าพันธุ์กะเหรี่ยง”,
มติชนสุดสัปดาห์ 15 กุมภาพันธ์.

เริงชัย เผ่าสัจจะ

2535 “ป่าเศรษฐกิจ” คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

วรลักษณ์ อธิพิลโอฬาร

2541. ไร่หมุนเวียน มารดาแห่งพรรณพืช, โครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่าง
ยั่งยืน.

วีรวัฒน์ วีระประสาธน์

2535. สรุปย่อเส้นทางเพื่อความมั่นคง 48 สาย, ทุ่งใหญ่บนเส้นทางมรดกโลก,
คณะกรรมการเอกชนกาญจนบุรี

ศยามล ไกยูรวงศ์

2538. ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจอรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการ
ที่ดินในเขตป่า, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศยามล ไกยูรวงศ์, อัจฉรา รักยุติธรรม และกฤษฎา บุญชัย

2543. “ขบวนการเคลื่อนไหวของเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือเพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการธำรงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์” ชุดโครงการวิจัยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สายพิน ศุพุทธรมงคล

2543. คู่กับคน: อำนาจและการต่อต้านชายแดน, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
กรุงเทพฯ

สมเกียรติ วันทะนะ

2531. เมืองไทยยุคใหม่: สัมพันธภาพระหว่างรัฐกับประวัติศาสตร์สำนึก, รวมบทความทางสังคม การเมืองเพื่อเป็นเกียรติแก่ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก ในโอกาสอายุครบ 60 ปี, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมบัติ บุญคำเรือง และสมนึก เบญจวิทยาธรรม

2534. “ชาวไทยภูเขา: การพัฒนาและผลกระทบ”, เอกสารประกอบการประชุม เวทีชาวบ้าน 34, คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน, กรุงเทพฯ

สภาตำบลไล่โว่

2535. ราษฎรไม่เห็นด้วยกับโครงการอพยพราษฎรตำบลไล่โว่ออกจากพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร: จังหวัดกาญจนบุรี (เอกสารสำเนา)

เสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ, บก.,

2536. ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา, กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

เสน่ห์ จามริก

2542. “เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน”, ยุทธศาสตร์ประเทศไทย 1999-2000, เอกสารประกอบการสัมมนา 11-13 มกราคม 2542, สถาบันร่วมด้วยช่วยกัน สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ และโครงการวิถีทรรศน์.

สุรพงษ์ กองจันทึก

2531. กะเหรี่ยง ความสัมพันธ์อันยาวนานกับไทย, วารสารศิลปวัฒนธรรม. 10 พฤศจิกายน

สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2541. แผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันตก, กรุงเทพฯ, กุมภาพันธ์.

อัจฉรา รักยุติธรรม

2543. นิเวศวิทยาการเมืองของปัญหาไฟฟ้าในประเทศไทย: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อนัญญา อึ้งภากรณ์ และนิพนธ์ พัวพงศกร

2534. “วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า ภาคกลาง, เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บก.) วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

อลงกต ชูแก้ว

2541. การศึกษาองค์ความรู้เชิงพฤกษศาสตร์ของชุมชนกะเหรี่ยงในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร, สำนักพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ: มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์
2542. “ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร มรดกโลกทางธรรมชาติและวัฒนธรรม, ข่าวสารป่ากับชุมชน ปีที่ 6 (ฉบับที่ 13) เดือนกันยายน, ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก, กรุงเทพฯ.

ภาษาอังกฤษ

Everson P. Peter

1994. Slash and Burn Agriculture: The Continuing Dilemma, Shifting Cultivation Systems and Rural Development in **The Lao PDR, report of the Nabong technical meeting** July 14-16, 1993, UNDP

MIDAS Agronomic Company, Limited.

1993. Conservation Forest Area Protection. Management and Development Project Pre-Investment Study. Draft Final Report: Volume No.1 : Executive Summary

Charles F. Keyes (ed.)

1979. **Ethnic Adaptation and Identity: The Karen on the Thai Frontier with Burma**, Philadelphia: Institute for the Study of Human Issues.

Kulvadee Boonpinon

1995. Institutional Arrangements in Communal Resource Management: A Case Study of Karen Village In A Protected Area. Faculty of Graduate Study : Mahidol University (A Thesis) Bangkok. Thailand

Dove, Michel R.

1983. “Theories of swidden Agriculture, and the Political Economy of Ignorance” in W. Junk(ed.) **Agroforestry System**. The Hague: Martinus Nijhoff Pkublisher, pp.85-99

Do Dinh Sam

1994. **Shifting cultivation in Vietnam**. Land use Working Group Ministry of Forestry Hanoi Vietnam.

Forsthy Timothy

1995. "Muang and the Mountain: Perception of Environmental Degradation in Upland Thailand" **Southeast Asian Research**. 3(2): 169-191

Kunstadter, Peter, Chapman, E.C. and Sanga Sabhasri.(eds.)

1978. **Farmer in the Forest: Economic Development and Marginal Agriculture in Northern Thailand**. Honolulu: East-West Center.

Pinkaew Leoungaramsri

1998. "Rai, Rai Luan Loy, Rai Mun Wain and Politics of Shifting Cultivation" In "Ethnic Communities in Changing Environment" Vietnamese-Thai Collaborative Workshop. December, 9-15, 1998 Chiangmai, Thailand.

เอกสารอื่น ๆ

แนวทางการปรับปรุงแก้ไขปัญหาและปรับปรุงงานทุ่งใหญ่นเรศวร

(2540), เอกสารโรเนียว ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนเอกสาร (แต่จากการวิเคราะห์เอกสาร และ สอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้อง น่าจะมาจากคณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์)

ข่าวหนังสือพิมพ์

มติชน 6 เมษายน 2539

ผู้จัดการรายวัน 3 กรกฎาคม 2539

ข่าวสด 16 กรกฎาคม 2539

กรุงเทพธุรกิจ 28 พฤษภาคม 2542

กรุงเทพธุรกิจ 25 พฤษภาคม 2542

กรุงเทพธุรกิจ 16 พฤศจิกายน 2543

ข่าวสด 16 พฤศจิกายน 2543

มติชน 10 พฤศจิกายน 2543

มติชน 2 ธันวาคม 2543

ผู้ร่วมสนทนาและกลุ่มเสวนา

คึกหลั่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจะแก ตำบลไล่โว่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี, 14 มกราคม 2543

บะสม บ้านตะละค่อง หมู่ 8 ต.แม่จันทะ อ.อู่ผาง จ.ตาก, 14 มกราคม 2543

โซหนี บ้านแม่จันทะ ต.แม่จันทะ อ.อู่ผาง จ.ตาก, 14 มกราคม 2543

อานันท์ เสตะพันธ์ ผู้ใหญ่บ้านสะเนฟอง 8 มกราคม 2544

กลุ่มแม่บ้านจะแก, 18 มกราคม 2543

กลุ่มผู้อาวุโสบ้านจะแก, 17 มกราคม 2543

คุณประเสริฐ เอี่ยมสะอาด, อดีตคนงานทำไม้, 7 มกราคม 2544

คุณสถาปนา ธรรมโมลา ปลัดอบต.ไล่โว่ 8 มกราคม 2544

การประชุมเชิงปฏิบัติการบ้านเขาเหล็ก ต.เขาโจด อ.ศรีสวัสดิ์ จ.กาญจนบุรี 29-30 กรกฎาคม 2543

การประชุมเชิงปฏิบัติการบ้านห้วยหินดำ อ.ด่านช้าง จ.กาญจนบุรี 19-20 สิงหาคม 2543

การประชุมเชิงปฏิบัติการบ้านสะเนฟอง ต.ไล่โว่ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี ธันวาคม 2543