พัฒนาการของการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมไทย ต่อปัญหาเขื่อนแม่น้ำโขง

Development of Thai Civil Society Movement on the Mekong Dam Problem

ธีระพงศ์ โพธิ์มั่น[1]
Teerapong Pomun

Received: October 19, 2021/ Revised: December 12, 2021/ Accepted: December 15, 2021

บทคัดย่อ

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมของไทยในประเด็นเขื่อนขนาดใหญ่มีพัฒนาการไปตามเวลาและสถานที่อย่างไม่หยุดนิ่ง จากบริบทในประเทศสู่การสร้างธรรมาภิบาลข้ามพรมแดนด้านสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่ามีความท้าทายจากพลวัตและความซับซ้อนของปัญหาเขื่อนแม่น้ำโขงหลายประการ ประการแรกคือ การปิดล้อมข้ามชาติ รัฐได้ขยายอำนาจในการควบคุมทรัพยากรธรรมชาติข้ามเขตแดนอธิปไตย ภายใต้พลวัตของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐและทุน สอง ผลกระทบข้ามพรมแดนที่รุนแรง อันทำให้ระบบนิเวศแม่น้ำโขงเปลี่ยนไปอย่างไม่อาจหวนคืนมา และสาม การช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์ในลุ่มน้ำโขงที่หวนคืนมา ภาคประชาสังคมไทยจึงมีปฏิบัติการเพื่อปรับตัวต่อปัจจัยท้าทายเหล่านั้นหลายประการ ตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปถึงระดับข้ามชาติ กล่าวคือ 1) การเปิดพื้นที่ทางความรู้ เพื่อผลเชิงนโยบายโดยบูรณาการความรู้พื้นบ้านและของประชาสังคมเข้ากับความรู้ภาครัฐที่มีอำนาจเหนือกว่า 2) การปรับตัวเชิงสถาบันตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับภูมิภาคในรูปประชาสังคมข้ามชาติ 3) การใช้กลไกด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นความก้าวหน้าหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวของไทย และ 4) การแก้ไขปัญหาผลกระทบที่ได้พัฒนาความรู้และความร่วมมือข้ามศาสตร์และ

[1] สมาคมสถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง (Mekong Community Institute Association)
Email : tee.pomun@gmail.com

ภาคส่วน อย่างไรก็ตาม มีข้อคำนึงบางประการในการพัฒนาเพื่อให้รับมือต่อปัญหาที่หลากหลายและเลื่อนไหลได้ดีขึ้น ได้แก่ 1) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจของตัวแสดงต่าง ๆ มากขึ้น ซึ่งรวมถึงตัวแสดงต่าง ๆ ในภาคประชาสังคมเอง ในบางครั้งต้องวิเคราะห์พ้นจากความคิดแบบคู่ตรงกันข้าม 2) การขยายการผลิตสร้างพื้นที่ภาคประชาสังคม ซึ่งการรวมเอา (inclusion) มีความจำเป็นมากขึ้น ในขณะที่การแบ่งแยก (exclusion) ยังต้องเข้มงวดภายใต้การมีเอกภาพ และ 3) การใช้หลายแนวคิดและปฏิบัติการหลายด้านหลายระดับ ซึ่งต้องเป็นไปอย่างมีปฏิสัมพันธ์ มีพลวัตและมีความยืดหยุ่น

คำสำคัญ: พัฒนาการ, ขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม, ภาคประชาสังคมไทย, เขื่อนแม่น้ำโขง, พหุความรู้นิยม

Abstract

The anti-dam movement in Thailand has evolved constantly and continuously over time and space. It has developed from national to transboundary environmental governance. Throughout the development, the movement has faced many problems caused by the Mekong dams, for example, transnational enclosure, severe transboundary impacts, and the return of geopolitical contestation in the Mekong region. To meet the challenge, the Thai movement has taken several measures at different levels, including household and transnational levels. *Firstly*, it created a knowledge space that allowed collaboration between the community and government. *Secondly*, it promoted civil society organizations at regional and international levels. *Thirdly*, it employed human rights mechanisms, which was considered advancements in the Thai movement. *Fourthly*, the movement used interdisciplinary knowledge to solve problems. However, there are still some actions to take when coping with diverse and flexible issues. *Firstly*, there should be more analysis on the power relation of

different actors in civil society organizations. *Secondly*, both 'inclusion' and 'exclusion' ideas should be encouraged when working to advance civil society. *Finally,* multiple approaches and actions should be taken interactively, dynamically, and flexibly.

Keywords: Development, Environmental movement, Thai civil society, Mekong dam, Knowledge pluralism

1. บทนำ

ธรรมาภิบาลในการจัดการน้ำอย่างชาญฉลาดในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความจำเป็นอย่างไม่เคยปรากฏชัดหรือเร่งด่วนเช่นนี้มาก่อน เนื่องจากปัจจุบันมีแผนในการสร้างเขื่อนจำนวนมากทั้งในแม่น้ำโขงสายประธานในตอนบนในประเทศจีนและตอนล่างรวมไปถึงแม่น้ำสาขา ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้ทิศทางภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ถูกผลักดันไปโดยกระบวนการระดับมหภาคสำคัญ 3 ประการคือ โลกาภิวัตน์ กระบวนการสร้างภูมิภาคเศรษฐกิจ และการฟื้นกลับมาของการช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์ (Blake and Robins, 2016)

ในการพัฒนาขบวนการเคลื่อนไหวจากปัญหาเขื่อนขนาดใหญ่ภายในประเทศสู่การสร้างธรรมาภิบาลทางสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (transboundary environmental governance) (Woods, 2003) ภาคประชาสังคมในประเทศไทยซึ่งถือว่ามีความก้าวหน้ากว่าประเทศเพื่อนบ้าน (Hirsch, 1998) ต้องเผชิญกับความท้าทายหลายด้าน ต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์และยุทธวิธีเพื่อรับมือกับพลวัต ความหลากหลาย และเลื่อนไหลของปัญหาที่ต่างออกไป การทำความเข้าใจพัฒนาการดังกล่าวมีความสำคัญที่จะทำให้เห็นแนวทางการพัฒนาประชาสังคมในแต่ละประเทศในลุ่มน้ำโขงซึ่งมีบริบทต่างกัน อันจะเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลข้ามพรมแดนที่ต้องเร่งสร้างให้เกิดขึ้นในลุ่มน้ำโขง ภายใต้ความท้าทายที่ต้องเผชิญ ภาคประชาสังคมได้เรียกร้องให้เกิดธรรมาภิบาลในการจัดการน้ำข้ามพรมแดนใน 3 รูปแบบ คือ การเปิดพื้นที่ของความรู้ (space of knowledge) การรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น และการรวมพลังผลักดันวาทกรรมสิทธิชุมชนและความยั่งยืนทาง

นิเวศวิทยา (Ganjanapan, 2011: 401) มีการปรับตัวต่อการปิดล้อมข้ามชาติ (transnational enclosure) ตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปจนถึงประชาสังคมข้ามชาติ (transnationalized civil society) 3 ด้านคือ การปรับตัวเชิงความรู้ เชิงการจัดการ และสิทธิ และเชิงสถาบัน ซึ่งเป็นไปใน 4 ระดับ คือ ระดับครัวเรือน ระดับชุมชน ระดับประเทศ และระดับข้ามชาติ ซึ่งความรู้ท้องถิ่นในกระบวนการเคลื่อนไหวเป็นกระบวนการปรับตัว ต่อสู้ ต่อรอง ท้าทาย เปลี่ยนแปลง และดำรงอยู่ร่วมกันทางสังคมอย่างสร้างสรรค์ ซับซ้อน มีชีวิต และมีพลวัตไปตามบริบทของพื้นที่และเวลา (Santasombat, et al., 2009)

บทความวิชาการนี้มุ่งนำเสนอพัฒนาการดังกล่าว โดยวิเคราะห์ปฏิบัติการของ 2 ตัวแสดงสำคัญของภาคประชาสังคมดังกล่าวคือชุมชนท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชน ผ่าน 3 แนวคิดหลักคือ *1) นิเวศวิทยาการเมือง* (political ecology) ในแนวคิดเชิงตัวแสดง (actor oriented approach) เป็นการวิเคราะห์ตัวแสดงสำคัญ (actors analysis) และความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (power relation) โดยองค์กรเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ต่างกันไป คือ องค์กรรากหญ้า ที่เป็นการรวมตัวของคนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบต่อวิถีชีวิตของพวกเขา องค์กรสนับสนุนกลุ่มรากหญ้า เป็นกลุ่มคนที่มีการศึกษาและความเชี่ยวชาญ และองค์กรระดับอาชีพที่ทำงานในระดับประเทศ ระหว่างประเทศหรือระดับภูมิภาค (Bryant and Bailey, 2000: 136) *2) ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่* (new social movement) ซึ่งอธิบายว่าขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานของชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งและเพื่อผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม แต่เป็นการเคลื่อนไหวข้ามชนชั้นผ่านการช่วงชิงอำนาจในการสร้างความหมาย ทั้งยังมีความเลื่อนไหลปรับตัวไปตามเวลาและสถานที่อย่างไม่หยุดนิ่งและสิ้นสุด (Charoensin-o-larn, 2002) ขบวนการเคลื่อนไหวของไทยในประเด็นเรื่องเขื่อนขนาดใหญ่ มีความมุ่งหมายสำคัญในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จากแบบรวมศูนย์ไปสู่การจัดการแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (Kraipakorn, 2005) และ *3) พหุความรู้นิยม* (knowledge pluralism) ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การบูรณาการความรู้ของคนพื้นถิ่น (และของภาคประชาสังคม) เข้ากับความรู้ของรัฐที่มีอำนาจเหนือกว่าในพื้นที่พหุความรู้นิยม อย่างก้าวข้ามความ

เป็นคู่ตรงข้ามของความรู้ (Bingham, et al., 2021) โดยกระบวนการสร้างอำนาจให้ความรู้หรือวัตถุที่แม้จะไม่ได้เป็นมนุษย์ให้มีบทบาทเป็นผู้กระทำการสำคัญ (Actant) สามารถแสดงออกและปฏิบัติการได้ (Latour, 2005) ซึ่งไม่ได้มีเพียงการผลิตความรู้ที่เป็นลายลักษณ์อักษรด้วยกระบวนการวิจัยเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงปฏิบัติการการในรูปแบบอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในหลายระดับและเป็นไปอย่างเลื่อนไหล (flexible) มีปฏิสัมพันธ์กันไปมา ในกรณีภาคประชาสังคมไทยมีปฏิบัติการทั้งการฟื้นฟูระบบนิเวศและแก้ปัญหาในการดำรงชีพในชุมชน การจัดตั้งสถาบัน การใช้กลไกทางกฎหมาย การรณรงค์และสื่อสาร เป็นต้น

บทความแบ่งการนำเสนอดังนี้ หัวข้อที่ 2 นำเสนอถึงพัฒนาการของขบวนการเคลื่อนไหวและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ภายใต้บริบทภายในประเทศไทยที่มีรัฐเป็นตัวละครสำคัญ ในหัวข้อที่ 3 พูดถึงข้อท้าทายในเรื่องการจัดการน้ำข้ามพรมแดนกรณีแม่น้ำโขงที่ภาคประชาสังคมไทยต้องเผชิญ ซึ่งมีความซับซ้อนและเลื่อนไหลต่างไป มีตัวละครสำคัญที่หลากหลายขึ้นโดยเฉพาะภาคเอกชนและรัฐบาลต่างประเทศ รวมถึงประเด็นเรื่องอธิปไตย ในหัวข้อที่ 4 จะอธิบายถึงปฏิบัติการของสองตัวแสดงสำคัญของภาคประชาสังคมในพัฒนาการขบวนการเคลื่อนไหวหรือการปรับตัวต่อข้อท้าทายต่าง ๆ

2. ขบวนการเคลื่อนไหวในประเด็นเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศไทย

พลวัตทางสังคมและการเมืองในประเทศมีปฏิสัมพันธ์กับขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม ความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ส่งผลต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่เป็นธรรมซึ่งสั่งสมมายาวนาน เป็นสาเหตส่วนหนึ่งของความขัดแย้งและการพัฒนาทางสังคมและการเมืองอย่างมีพลวัต ซึ่งรวมถึงเปลี่ยนแปลงของ “ชนบท” ซึ่งในช่วงหกทศวรรษที่ผ่านมาเป็นไปอย่างไพศาลและลึกซึ้ง เส้นแบ่งที่ชัดเจนระหว่างความเป็นเมืองกับชนบทในประเทศไทยได้หายไป (Sattayanurak, 2012) การเปลี่ยนเป็นสังคมผู้ประกอบการและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมากขึ้นประกอบกับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีอำนาจและทรัพยากรมากขึ้น ในขณะที่ประชาชนเข้าใจสิทธิของตัวเองและมีความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมและแสดงออกมากขึ้น ขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในเมืองและชนบทได้เปลี่ยนไปอยู่ในรูปของปฏิบัติการในชีวิตประจำวันของทุกคนมากขึ้น มีการ

เคลื่อนไหวในรูปขององค์กรหรือเครือข่ายเฉพาะกิจมากขึ้น ซึ่งจะสลายตัวไปเมื่อบรรลุเป้าหมายในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น

ในประเด็นเรื่องเขื่อนขนาดใหญ่ การเคลื่อนไหวครั้งแรกเริ่มจากชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนภูมิพล ขบวนการเคลื่อนไหวมีความชัดเจนขึ้นในกรณีการคัดค้านเขื่อนน้ำโจนเมื่อปี พ.ศ. 2525 ซึ่งมีการเข้าร่วมของหลายชนชั้นและกลุ่มคนทั้งชาวบ้าน นักศึกษา คนชั้นกลาง และสื่อมวลชน หลังจากนั้นการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในไทยก็ผุดขึ้นทั่วประเทศ (Wongrassamee, 2018) นับจากเขื่อนน้ำโจนมาภาคประชาสังคมไทยได้มีพัฒนาการไปตามบริบทที่ปรับเปลี่ยน มีการเผชิญกับเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศหลายเขื่อนซึ่งล้วนมีรัฐเป็นเจ้าของโครงการ เช่น เขื่อนแก่งกรุง เขื่อนแก่งเสือเต้น เขื่อนปากมูล และเขื่อนแม่วงก์ โดยการเคลื่อนไหวมุ่งปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากแบบรวมศูนย์มาเป็นแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน (Kraipakorn, 2005) ในกรณีการคัดค้านเขื่อนแก่งเสือเต้น ชาวบ้านในตำบลสะเอียบอำเภอสอง จังหวัดแพร่ มีวิธีการสำคัญประการหนึ่งที่ใช้ได้ผลดีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 จนถึงปัจจุบัน คือการไม่อนุญาตให้คนภายนอกเข้ามาเก็บข้อมูลในพื้นที่ เพราะชาวบ้านเข้าใจถึงสิทธิชุมชนและกฎหมายเกี่ยวกับการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องมีการศึกษาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (EIA)

ในกรณีเขื่อนปากมูล ที่สร้างกั้นแม่น้ำมูนสาขาสำคัญของแม่น้ำโขงในจังหวัดอุบลราชธานี เครือข่ายชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบมีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์และวิธีการไปตามสถานการณ์และจุดเปลี่ยน (turning point) โดยการเคลื่อนไหวแบ่งเป็น 3 ยุคคือ *ยุคการหยุดเขื่อน* ในสมัยที่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารยังเป็นปัญหาสำคัญ กิจกรรมหลักอันหนึ่งที่ทำไปพร้อมกับการคัดค้านโครงการคือ การเรียกร้องให้เปิดเผยข้อมูลโครงการ *ยุคการเรียกร้องค่าชดเชย* ในยุคนี้ ชาวบ้านได้สรุปร่วมกันว่าการชดเชยผลกระทบไม่สามารถเกิดขึ้นและแก้ผลกระทบได้จริงแต่การฟื้นคืนของระบบนิเวศจะเป็นทางออกที่ยั่งยืน และ *ยุคการฟื้นฟูระบบนิเวศแม่น้ำและชุมชน* ซึ่งสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันโดยมียุทธศาสตร์หลักคือการเรียกร้องให้มีการเปิดประตูเขื่อนอย่างถาวร ในปัจจุบัน เครือข่ายชาวบ้านได้ใช้ชื่อว่า “คณะกรรมการชาวบ้านเพื่อฟื้นฟูชีวิตและชุมชนลุ่มน้ำมูน” (ชชช.) มีการเพิ่มยุทธศาสตร์ในการฟื้นฟูแหล่งที่อยู่อาศัยของพันธุ์ปลา

(Living River Association, 2017) นอกจากการสถาปนาสถาบันประชาสังคมระดับชาติโดยร่วมเป็นเครือข่ายกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและสิ่งแวดล้อมในประเด็นอื่นในนามสมัชชาคนจนแล้ว สิ่งหนึ่งที่เป็นนวัตกรรมทางสังคมที่สำคัญคือ การสร้างงานวิจัยไทบ้านขึ้นเพื่อช่วงชิงอำนาจรัฐในการจัดการระบบนิเวศแม่น้ำโดยการเปิดพื้นที่ความรู้ ซึ่งทำให้การเคลื่อนไหวมีความชอบธรรมเป็นที่ยอมรับจากสังคมมากขึ้น จากที่จะถูกรัฐผู้คุมอำนาจในเรื่องข้อมูลข่าวสารและความรู้ใช้เทคนิคต่าง ๆ ในการลดทอนความชอบธรรมของชาวบ้าน เช่น การกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ที่พยายามล้มล้างรัฐบาล ซึ่งต่อมางานวิจัยลักษณะนี้ก็ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายทั้งในไทยและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่ออ้างสิทธิเหนือทรัพยากรผ่านการแสดงความเป็นเจ้าของความรู้ รูปแบบสำคัญประการหนึ่งในการปรับตัวเรื่องพื้นที่ความรู้คือ การเสนอข่าวผ่านสื่อมวลชน

ข้อท้าทายที่สำคัญประการหนึ่งของกรณีปากมูลที่ส่งผลต่อขบวนการเคลื่อนไหวมาอย่างต่อเนื่องคือ ปัญหาผลกระทบที่สะสมมายาวนานโดยยังไม่มีแนวโน้มจะแก้ไขได้ ทั้งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ผลกระทบต่อการดำรงชีพ และผลกระทบด้านความขัดแย้งทางสังคม นอกจากความพยายามแบ่งแยกโดยรัฐแล้ว ความแตกต่างของแนวคิดและวิธีการแก้ปัญหาของชาวบ้านก็เป็นปัจจัยหนึ่งของจุดเปลี่ยนที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในขบวนและแบ่งออกเป็นหลายกลุ่ม ในขณะเดียวกันชาวบ้านก็ไม่ค่อยมีคนมาช่วยในเรื่องการแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น เมื่อเทียบกับการเข้ามาช่วยเหลือจากหลากหลายองค์กรในช่วงการรณรงค์คัดค้านเขื่อน รายงานการวิจัยไทบ้านเรื่อง “เขตรักษาพันธุ์ปลา: คืนปลาให้แม่มูน ฉากใหม่คนปากมูน” (Living River Association, 2017) ระบุว่าการทำเขตอนุรักษ์ขึ้น 11 แห่งในลุ่มน้ำมูลตอนล่างไม่ได้มีผลดีแค่การอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งที่อยู่อาศัยของปลาเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือในการปรับตัวเพื่อช่วยลดความขัดแย้งทั้งระหว่างชุมชนกันเองและระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องและยาวนานตั้งเริ่มมีการสร้างเขื่อนขึ้นในปี พ.ศ. 2533

โดยสรุป ขบวนการเคลื่อนไหวด้านเขื่อนขนาดใหญ่ของไทยมีพัฒนาการปรับเปลี่ยนไปตามพลวัตของปัจจัย โดยมีรัฐเป็นตัวแสดงสำคัญของผู้สร้างปัญหาหรือคู่ขัดแย้งหลักของปัญหา พัฒนาการของกรณีเขื่อนปากมูลเป็นตัวอย่างสำคัญ โดยการเคลื่อนไหวแบ่งออกเป็น 3 ยุค ปรับเปลี่ยนไปอย่างไม่หยุดนิ่งตามบริบทของสังคม

การเมือง และผลกระทบที่เกิดขึ้น การเคลื่อนไหวมุ่งปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากแบบรวมศูนย์โดยรัฐมาเป็นแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน มีคนเข้าร่วมการเคลื่อนไหวหลายชนชั้น มีการเปิดพื้นที่ทางความรู้สร้างพหุความรู้นิยม

3. พลวัตและความซับซ้อนของปัญหาของเขื่อนในแม่น้ำโขง

หลังจากปัญหาเขื่อนพลังไฟฟ้าขนาดใหญ่ในประเทศไทยลดลง ภาคประชาสังคมไทยก็เผชิญกับปัญหาข้ามพรมแดนจากการสร้างเขื่อนแม่น้ำโขงที่มีความท้าทายที่ซับซ้อนขึ้น มีหลายจุดเปลี่ยนที่เป็นเรื่องใหม่ให้เรียนรู้ หลังจากการสร้างเขื่อนปากมูลเสร็จในปี พ.ศ. 2537 ก็ไม่มีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าขนาดใหญ่ขึ้นอีกในประเทศไทย ในขณะที่การสร้างเขื่อนไฟฟ้ากั้นแม่น้ำโขงสายประธานและแม่น้ำสาขาในประเทศเพื่อนบ้านเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันมีการสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำโขงสายประธานไปแล้ว 13 แห่ง อยู่ในแม่น้ำโขงตอนบนในเขตประเทศจีน 11 แห่งและแม่น้ำโขงตอนล่างอีก 2 แห่งในประเทศลาวคือเขื่อนไซยะบุรีและเขื่อนดอนสะโฮง ยังไม่รวมเขื่อนที่กำลังก่อสร้างและมีแผนจะก่อสร้างอีกจำนวนมากในแม่น้ำสายประธานและแม่น้ำสาขา ปัญหาเขื่อนแม่น้ำโขงมีความซับซ้อนและพลวัตที่แตกต่างไปจากกรณีเขื่อนในประเทศด้วยปัจจัยหลายประการ ซึ่งจะนำมากล่าวถึงในที่นี้ คือ การปิดล้อมข้ามชาติ ผลกระทบข้ามพรมแดนที่รุนแรงและกว้างขวาง การช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์

3.1 การปิดล้อมข้ามชาติ (Transnational Enclosure)

การปิดล้อมข้ามชาติ (Transnational Enclosure) เป็นการขยายอำนาจรัฐและทุนในการควบคุมจัดการทรัพยากรธรรมชาติข้ามพรมแดนรัฐชาติ ซึ่งเป็นไปบนการรวมศูนย์อำนาจที่แย่งยึดมาจากชุมชน รวมไปถึงการควบคุมทรัพยากรในประเทศตนเองที่ส่งผลข้ามไปยังประเทศอื่น การปิดล้อมนี้สร้างผลกระทบต่อคนท้องถิ่นทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจรากหญ้าและด้านวัฒนธรรม โดยที่ชุมชนท้องถิ่นถูกปิดกั้นและผลักไปอยู่ชายขอบอย่างไร้สิทธิไร้เสียง การสร้างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและกระบวนการสร้างภูมิภาคเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงในทิศทางที่ดำเนินอยู่ ทำให้พื้นที่ทุกตารางนิ้วในลุ่มน้ำโขงเต็มไปด้วยความตึงเครียดระหว่างโลกาภิวัตน์กับรัฐชาติและการ

พัฒนากับการอนุรักษ์อันนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติจากการเร่งรัดใช้ประโยชน์ ความเหลื่อมล้ำ และความต้องการใช้ทรัพยากรจำนวนมาก (Santasombat, et al., 2009) ทั่วทั้งภูมิภาคไม่เว้นแต่ชนบทที่ห่างไกลได้เข้าสู่ช่วงของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศ (Blake and Robins, 2016)

รัฐบาลหลายประเทศทั้งในและนอกภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้ขยายอำนาจเพื่อควบคุมทรัพยากรน้ำผ่านการสร้างเขื่อนและระบบชลประทาน จีนเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทสำคัญต่อการปิดล้อมข้ามชาติดังกล่าว ซึ่งได้กำลังขยายอำนาจของตัวเองอย่างรวดเร็วทั้งอำนาจทางภูมิภาคและอำนาจทางอุทก (hydro-hegemon) ในพื้นที่ต้นน้ำ (Svensson, 2012) มีการควบคุมน้ำ นิเวศวิทยา และธรณีสัณฐานวิทยาของแม่น้ำอย่างเป็นระบบและเข้มงวดขึ้นผ่านอำนาจของเขื่อนขนาดใหญ่ที่สร้างกั้นแม่น้ำโขงในเขตดินแดนของตนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 (Boer, et al., 2016) นอกจากเขื่อนกั้นแม่น้ำโขงในดินแดนอธิปไตยของตนเองที่สร้างเสร็จไปแล้ว 11 เขื่อน รวมทั้งที่กำลังก่อสร้างและอยู่ในแผนอีกหลายเขื่อน เขื่อนในลุ่มน้ำโขงตอนล่างและแม่น้ำสาขายังเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างอำนาจละมุน (soft power) ของจีนเหนือภูมิภาคนี้ International River (2014) ประเมินว่า มีกว่า 30 บริษัทของจีนที่เกี่ยวข้องกับโครงการสร้างเขื่อนประมาณ 100 แห่งในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง เขื่อนไซยะบุรีในประเทศลาวถูกสร้างโดยบริษัทเอกชนของไทย ช.การช่าง โดยการสนับสนุนเงินกู้จากธนาคารในประเทศไทยเพื่อขายไฟฟ้ากว่า 95 % ให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในขณะเดียวกัน เขื่อนดอนสะโฮงในตอนใต้ของลาวถูกสร้างขึ้นเพื่อขายไฟฟ้าให้กับประเทศกัมพูชาและไทยโดยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลลาวและบริษัท Mega First Corporation Berhad (MFCB) เอกชนจากประเทศมาเลเซียซึ่งถือหุ้น 80 % (Krungthep Turakij, 2021)

ภาคประชาสังคมไทยต้องเผชิญความท้าทายใหม่ ๆ ภายใต้การปิดล้อมข้ามชาตินี้ โดยเฉพาะตัวแสดงใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ซับซ้อนขึ้นระหว่างรัฐและทุน ซึ่งภาคประชาสังคมไทยยังมีประสบการณ์น้อยในการรับมือ เพราะเขื่อนในประเทศล้วนมีรัฐไทยเป็นเจ้าของและถูกขับเคลื่อนโดยกลไกราชการ

3.2 การช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ฟื้นกลับมา

ปัญหาของเขื่อนแม่น้ำโขงมีความซับซ้อนมากขึ้นภายใต้การเป็นพื้นที่การเมืองโลกของอนุภูมิลุ่มน้ำโขง มีหลายประเทศเข้ามาช่วงชิงอำนาจและผลประโยชน์ในภูมิภาค มีปฏิบัติการในหลายบทบาทซึ่งรวมทั้งการจัดการน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ หลังจากการสร้างอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion หรือ GMS) ขึ้นเมื่อปี 2535 มีธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) เป็นผู้ผลักดันหลักก็ได้มีการสร้างหลายกรอบความร่วมมือตามมาได้แก่ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission) หรือ MRC ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2538 โดยมีประเทศที่พัฒนาแล้ว สถาบันการเงิน และองค์กรระหว่างรัฐ 14 องค์กร เช่น ประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป ธนาคารโลก ฯลฯ (Mekong River Commission, 2016) ได้มีบทบาทในภูมิภาคนี้มายาวนานผ่านการเป็นผู้ให้ทุน ความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา (Mekong – Ganga Cooperation หรือ MGC) ตั้งขึ้นเมื่อปี 2543 โดยผู้ขับเคลื่อนหลักคืออินเดีย ความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (Mekong – Japan Cooperation หรือ MJ) ตั้งขึ้นเมื่อปี 2551 มีญี่ปุ่นเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีบทบาทผ่าน JICA guidelines for environmental and social considerations และ Green Mekong Initiative หรือ Mekong-Japan Initiative for SDGs toward 2030 (Kiguchi, 2019) ความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-สาธารณรัฐเกาหลี (Mekong – Republic of Korea Cooperation หรือ Mekong – ROK) ตั้งขึ้นเมื่อปี 2554 โดยผู้ขับเคลื่อนหลักคือเกาหลี นอกจากนี้ ยังมีกรอบความร่วมมือหุ้นส่วนลุ่มน้ำโขง-ออสเตรเลีย (Mekong –Australia Partnership หรือ MAP) ที่ตั้งขึ้นเมื่อพฤศจิกายน 2563 (Department of Foreign Affairs and Trade, 2020)

การช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคนี้กลับมาอีกครั้งอย่างเข้มข้นกว่าเดิม โดยเฉพาะจากการเข้ามามีบทบาทของประเทศจีนและอเมริกา ประเทศจีนนอกจากการสร้างเขื่อนแล้วยังมีการดำเนินภารกิจทางอุทกวิทยาในด้านอื่นอีกคือ โครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง–แม่น้ำโขง โดยการระเบิดเกาะแก่งในแม่น้ำโขงออกให้เป็นร่องน้ำเพื่อให้เรือสินค้าขนาด 500 ตันสามารถเดินทางขึ้นล่องจากยูนนานทางตอนใต้ของจีนมายังหลวงพระบางของ สปป. ลาว ได้ตลอดทั้งปี ทั้งนี้ ภาคประชาสังคมไทยได้มีการคัดค้าน เนื่องจากเห็นว่าจะสร้างผลกระทบอย่างมาก

ต่อระบบนิเวศแม่น้ำโขง เปลี่ยนร่องน้ำและเส้นพรมแดนไทย-ลาว และที่สำคัญคือ จะเป็นข้ออ้างของจีนที่จะนำเรือทหารเข้ามาลาดตระเวนในเขตอธิปไตยของประเทศตอนล่าง ซึ่งโครงการระยะแรกที่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2543 ไม่สามารถดำเนินงานได้ครบตามแผนคือไม่สามารถระเบิดเกาะแก่งสุดท้ายของโครงการในบริเวณพรมแดนไทย-ลาวได้ หลังจากที่คณะรัฐมนตรีไทยมีมติให้ชะลอโครงการเมื่อปี พ.ศ. 2546 แต่จีนก็ไม่ละความพยายามได้ฟื้นโครงการระยะที่สองขึ้นมาอีกในปี พ.ศ. 2559 (Chiang Khong Conservation Group, 2017) ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีไทยได้มีมติยุติโครงการนี้ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 (Krungthep Turakij, 2021) ภารกิจสำคัญอีกประการของจีนคือ การสถาปนากรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่น้ำโขง (Lancang - Mekong Cooperation หรือ LMC) ขึ้นในปี 2558 เพื่อสร้างบทบาทนำของตนเองพร้อมกับการลงทุนทางเศรษฐกิจและการทำงานเชิงการทูตอย่างกว้างขวางในภูมิภาค (Blake and Robins, 2016) ในเชิงเศรษฐกิจ จีนมีการผลักดันแถบพัฒนาเศรษฐกิจล้านช้าง-แม่น้ำโขง (LMC Economic Development Belt) บนเส้นทางแม่น้ำโขงสีทอง (Ministry of Foreign Affairs, 2018) ในเชิงการทูต ภายใต้ข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative - BRI) ตัวอย่างหนึ่งที่เห็นได้คือ การเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนของจีนได้มาทำงานด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาชนบทให้แก่ชุมชนริมฝั่งแม่น้ำโขงในประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนแม่น้ำโขงของจีน (Chiang Mai News, 2018) ทั้งนี้ กรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่น้ำโขงมีข้อจำกัดในเรื่องการมีส่วนร่วมเพราะตั้งอยู่บนแนวทางที่ยึดรัฐเป็นศูนย์กลาง (Middleton, 2018) ในกรณีของอเมริกา หลังจากที่หายไปจากภูมิภาคนี้หลังสงครามอินโดจีนก็ได้หวนกลับมามีบทบาทอีกครั้งในช่วงรัฐบาลของบารัค โอบามา มีการตั้งความริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative หรือ LMI) ขึ้นในปี 2552 เพื่อเป็นแกนหลักในการเข้ามาภายใต้การเรียกร้องให้เกิดการสานเสวนาที่ยั่งยืน (Blake, and Robins, 2016) ซึ่งถือเป็นอำนาจละมุนที่ชาญฉลาด (Cronin and Hamlin, 2021: 49) ในขณะที่จีนเร่งขับเคลื่อนภารกิจทางอุทกวิทยา (hydraulic mission) (Molle, Mollinga, and Wester, 2009) สหรัฐอเมริกาได้เริ่มวางบทบาทอย่างชัดเจนขึ้นในภูมิภาคเห็นได้จากการขยายแผนงานภายใต้ LMI โดยการตั้งกรอบความร่วมมือหุ้นส่วนลุ่มน้ำโขง-สหรัฐฯ (Mekong – U.S. Partnership หรือ MUSP) ในปี 2563 โดยมุ่งสนับสนุนงาน 3 ด้านคือ การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน

และพลังงาน ความมั่นคงทางทรัพยากรน้ำและการบริหารจัดการน้ำข้ามพรมแดน และการลงทุนเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ (U.S. Embassy & Consulate in Thailand, 2020)

รัฐในลุ่มน้ำโขงก็มีการช่วงชิงพื้นที่ของตัวเองด้วย ดังจะเห็นได้จากยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady – Chao Phraya – Mekong Economic Cooperation Strategy หรือ ACMECS) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2546 โดยไทยเป็นผู้ริเริ่มและแกนหลักในการดำเนินงาน นอกจากนี้กระทรวงต่างประเทศของไทยยังได้ตั้งกลุ่มงานความร่วมมือแม่น้ำโขงขึ้นเพื่อมาดูแลงานที่เกี่ยวข้องกับกรอบความร่วมมือต่าง ๆ โดยใช้หลักการทูตเพื่อประชาชน (people diplomacy) เป็นแนวทางหลักในการดำเนินงาน (Rattanakot, 2021)

3.3 ผลกระทบและจุดเปลี่ยนที่ไม่อาจจะหวนคืน

ผลกระทบในกรณีเขื่อนแม่น้ำโขงเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญซึ่งต่างจากกรณีเขื่อนในประเทศหลายประการ กล่าวคือในกรณีเขื่อนขนาดใหญ่ของประเทศในอดีตผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงส่วนใหญ่เป็นคนในชนบท และปัญหาเกิดขึ้นในช่วงที่พัฒนาการทางสังคมและการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยน้อยกว่า อันมีผลต่อสิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ในขณะที่ผลกระทบเขื่อนแม่น้ำโขงเป็นปัญหาที่ข้ามพรมแดนและชนชั้นมากกว่า นอกจากนี้ภาครัฐก็ไม่ได้เป็นคู่ขัดแย้งโดยตรงและเพียงผู้เดียวแต่มีตัวแสดงจำนวนมาก ที่สำคัญผลกระทบในแม่น้ำโขงยังรุนแรงต่อเนื่องจนถึงจุดที่ระบบนิเวศแม่น้ำโขงไม่อาจจะหวนกลับมาเหมือนเดิม (East-West Center, 2021) ซึ่งเห็นได้จากปรากฏการณ์หลายอย่างซึ่งได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องหลายปีและคนในลุ่มน้ำโขงไม่เคยเจอมาก่อนในชีวิต โดยเฉพาะการขึ้นลงของแม่น้ำโขงอย่างผันผวนในไม่กี่วัน ซึ่งตามธรรมชาติแล้วจะขึ้นลงอย่างช้า ๆ ใช้เวลาหลายเดือนจากจุดสูงสุดถึงจุดต่ำสุด ในแถบจังหวัดเชียงราย ระดับน้ำจะขึ้นสูงสุดในเดือนสิงหาคมเป็นต้นไป พอถึงธันวาคมก็จะเริ่มลดระดับลงโดยใช้เวลาประมาณ 5 เดือนจนถึงจุดต่ำสุดในเดือนเมษายน (Southeast Asia River Network, 2006) หรือปรากฏการณ์แม่น้ำโขงกลายเป็นสีฟ้าซึ่งเป็นภาวะของ “แม่น้ำหิว” ตะกอน (hungry water) เนื่องจากตะกอนถูกกักไว้ (Lovgren, 2020) ซึ่งสร้างผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบนิเวศดังที่ ศ.ดร. ทวนทอง จุฑาเกตุ อาจารย์สาขาวิชาประมงคณะเกษตรศาสตร์ของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้อธิบายไว้

ว่า ความอุดมสมบูรณ์และยั่งยืนของผลผลิตในแม่น้ำโขงเกิดมาจาก 3 ปัจจัยหลักคือ การเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำตามฤดูกาล ตะกอนและสารอาหารที่สมบูรณ์ และการถ่ายทอดพลังงานในระบบ ผลกระทบสำคัญที่เห็นอย่างหนึ่งจากการหายไปของตะกอนคือการขาดสิ่งกระตุ้นการอพยพของปลา (Rural Development Institute, 2021) นอกจากนี้แล้ว ปัญหาในแต่ละพื้นที่อันกว้างใหญ่ของแม่น้ำโขงก็แตกต่างกันตามบริบท ซึ่งไม่สามารถจะใช้แนวคิดหรือวิธีการเดียวในการจัดการกับปัญหาได้ เช่น ในภาคเหนือของไทยการเปลี่ยนแปลงจะได้รับอิทธิพลจากเขื่อนในประเทศจีนมากกว่า ในขณะที่ภาวะแม่น้ำหิวตะกอนในภาคอีสานมีเขื่อนไซยะบุรีเป็นปัจจัยสำคัญ

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอื่นที่ทำให้ปัญหาแม่น้ำโขงและการแก้ไขมีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะวาทกรรมและการเมืองเรื่องการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศถึงแม้จะส่งผลสำคัญ เนื่องจากภูมิภาคลุ่มน้ำโขงพึ่งพาน้ำสูงจึงมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนี้สูงกว่าภูมิภาคอื่นของโลก (Swiss Agency for Development and Cooperation อ้างใน Hirsch and Sciortino, 2011: 225) อย่างไรก็ตาม เขื่อนก็เป็นปัญหาหลักของแม่น้ำโขง วาทกรรมและการเมืองดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้การค้นหาต้นเหตุของปัญหาและผู้รับผิดชอบเป็นเรื่องที่ยากซับซ้อนขึ้น ในขณะที่การศึกษาวิจัยในด้านนี้ยังมีไม่เพียงพอที่จะชี้ให้เห็นชัดเจนถึงความเกี่ยวข้องของแต่ละปัจจัย จึงเห็นผู้รับผิดชอบในการสร้างเขื่อนใช้การเมืองดังกล่าวมาทำให้ตนเองพ้นจากความรับผิดชอบ โดยมักกล่าวอ้างว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของแม่น้ำโขงมาจากภาวะโลกร้อนมากกว่าเขื่อน หรือในทางตรงกันข้าม เขื่อนเป็นสิ่งช่วยแก้ปัญหามากกว่า ดังจะเห็นได้จากกรณีการแถลงของรัฐมนตรีต่างประเทศของจีนที่กล่าวว่าการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศคือสาเหตุสำคัญของปัญหาและเขื่อนเป็นสิ่งที่ช่วยบรรเทาความเดือดร้อน “จีนฟันฝ่าความยากลำบากของตนเองและได้เพิ่มการปล่อยน้ำจากแม่น้ำหลานชางเพื่อช่วยบรรเทาประเทศต่าง ๆ แถบลุ่มน้ำโขงจากภัยแล้ง" (MGR Online, 2020) ในการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศต้องต่อยอดความรู้พื้นบ้านขึ้นมาและบูรณาการกับความรู้ใหม่รวมทั้งความรู้เชิงการเมือง

การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของแม่น้ำโขงเกิดขึ้นทั้งในแม่น้ำโขงสายประธานและแม่น้ำสาขา ไม่ได้เพียงส่งผลกระทบโดยตรงต่อการยังชีพของชาวบ้าน

เท่านั้น แต่ปฏิสัมพันธ์อย่างซับซ้อนกับด้านอื่น ๆ และในหลายระดับตั้งแต่ท้องถิ่นไปจนถึงระหว่างประเทศทั้งเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ชุมชนได้รับผลกระทบมาหลายปีโดยต้องแก้ปัญหาด้วยตัวเอง ขาดการช่วยเหลือและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะการอธิบายว่าสาเหตุของการเปลี่ยนเกิดจากอะไรและควรจะแก้ไขอย่างไร ผลกระทบที่เกิดขึ้นประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของชนบททำให้ชุมชนมีการปรับเปลี่ยนความรู้และความสัมพันธ์กับแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นข้อท้าทายสำคัญในการสร้างจุดร่วมและพื้นที่ของประชาสังคม

ในการรับมือต่อผลกระทบที่รุนแรง กว้างใหญ่ และซับซ้อน รวมทั้งมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างยาวนาน จำเป็นต้องพัฒนาต่อยอดความรู้เดิมและผลิตความรู้ใหม่เข้ามาเสริม ซึ่งก็ไม่เพียงแต่ในด้านระบบนิเวศเท่านั้นแต่ยังต้องใช้ทุกศาสตร์และอย่างบูรณาการข้ามพรมแดนของศาสตร์ ภาคส่วน และประเทศ อย่างไรก็ตามภาคประชาสังคมและรัฐไทยยังขาดความรู้ในด้านนี้อยู่มาก ศ.ดร. ทวนทอง จุฑาเกตุ ได้ระบุไว้ว่า “ระบบนิเวศแม่น้ำโขงมันเปลี่ยนไปแล้ว สถานการณ์ปัจจุบันเป็นโจทย์ใหม่ที่จะแก้ไขเหมือนเดิมไม่ได้” ขณะที่ รศ.ดร. ธนพร ศรียากูล ประธานอนุกรรมการการกระจายอำนาจด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็กล่าวถึงข้อจำกัดด้านความรู้ของรัฐไทยในการเผชิญปัญหาใหม่ที่ซับซ้อนของแม่น้ำโขงว่า “เป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยเผชิญปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนตั้งแต่สภาปนารัฐชาติ เราอาจจะเคยเจอศึกสงครามซึ่งมีเส้นพรมแดนชัดเจนแต่ประเด็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่มี พอรัฐไทยไม่เคยเจอปัญหาแบบนี้มาก่อน กลไกต่าง ๆ ไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อการนี้ จึงตั้งรับกับปัญหาที่ก้าวไปข้างหน้าไม่ทัน” (Green News, 2021 b)

3.4 สรุป

ปัญหาเขื่อนแม่น้ำโขงมีความซับซ้อนและพลวัตที่แตกต่างไปจากกรณีเขื่อนในประเทศหลายประการ คือ 1) การปิดล้อมข้ามชาติ ที่รัฐและทุนขยายอำนาจเข้าควบคุมจัดการทรัพยากรธรรมชาตินอกประเทศ รวมถึงทรัพยากรในประเทศที่มีผลข้ามชาติ อันเป็นการแย่งยึดกรรมสิทธิ์ของชุมชนอย่างข้ามชาติเพื่อมาจัดการอย่างรวมศูนย์ ในขณะที่อำนาจของภาคประชาสังคมและผู้ได้รับผลกระทบถูกจำกัดอยู่ในเขตอธิปไตยของตนเอง 2) การช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ฟื้นคืนมา ลุ่มน้ำโขงถูกสร้างเป็นอนุภูมิภาค

ที่มีประเทศมหาอำนาจเข้ามาช่วงชิงอำนาจและผลประโยชน์ยาวนาน มีการพัฒนาหลายกรอบความร่วมมือแม่น้ำโขง การช่วงชิงได้กลับมาอีกครั้งอย่างเข้มข้นกว่าเดิม โดยเฉพาะการเข้ามาของตัวแสดงสำคัญอย่างประเทศจีน ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเริ่มแสดงบทบาทที่ชัดเจนขึ้น ความสัมพันธ์เชิงอำนาจจึงซับซ้อนตามจำนวนตัวแสดงและบทบาทที่เพิ่มมากขึ้น และ 3) ผลกระทบข้ามพรมแดนที่รุนแรงและกว้างขวาง ในระดับที่ระบบนิเวศไม่อาจหวนคืนดังเดิม ในขณะที่ยังขาดความรู้ในการจัดการกับปัญหา

ปัญหาที่ซับซ้อนขึ้นและมีพลวัตทำให้แนวคิดในการทำความเข้าใจและวิธีการในการแก้ปัญหามีความหลากหลายขึ้นและปรับเปลี่ยนอยู่ตลอด หากภาคประชาสังคมไทยจะปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์เพื่อรู้เท่าทันข้อท้าทายที่หลากหลาย ซับซ้อนและเลื่อนไหลไม่คงที่ต่าง ๆ ก็จำเป็นต้องพัฒนาขบวนการเคลื่อนไหวทั้งภายในประเทศและระดับประชาสังคมข้ามชาติ

4. พัฒนาการภายใต้พลวัตของปัญหาแม่น้ำโขง

พัฒนาการของภาคประชาสังคมไทยมีหลายรูปแบบและหลายระดับตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปถึงระดับข้ามชาติ ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากการปฏิบัติการของตัวแสดงสำคัญซึ่งก็คือชุมชนท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชน

4.1 การเปิดพื้นที่ความรู้ (space of knowledge)

การปรับตัวเชิงความรู้เกิดขึ้นทั้งในระดับครัวเรือนและชุมชนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในการดำรงชีพ ซึ่งจะอธิบายในหัวข้อ 4.4 เรื่องการแก้ปัญหาในท้องถิ่นและการเปิดพื้นที่ความรู้ (space of knowledge) เพื่อผลเชิงนโยบายเพื่อสร้างธรรมาภิบาลในการจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำโขง ทั้งนี้ ปฏิบัติการทางพหุความรู้นิยมไม่ได้มีเพียงการทำวิจัยหรือการสื่อสารที่จะพูดในหัวข้อนี้เท่านั้น แต่ยังรวมถึงปฏิบัติการอื่น ๆ ด้วย

การผลิตสร้างความรู้ของชาวบ้านให้มีอำนาจหรือพื้นที่ มีความซับซ้อนเช่นเดียวกับการผลิตสร้างความรู้ของรัฐ โดยมีเทคนิควิทยาสำคัญคือ การแสดงสิทธิเหนือทรัพยากรธรรมชาติของชาวบ้านผ่านความเป็นเจ้าของ (ownership) “ความรู้พื้นบ้าน” หรือ “นิเวศวิทยาพื้นบ้าน” เกี่ยวกับแม่น้ำโขงเป็นการผลิตสร้างทางสังคม

(social construction) เช่นเดียวกับ “นิเวศวิทยา” (ecologies) หรือความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศอื่น ๆ (Pomun, 2014) มันมีลักษณะเป็นองค์รวม ถูกผลิตขึ้นมาโดยชาวบ้าน จากการปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับธรรมชาติ เพื่อการดำรงชีพในชีวิตประจำวัน ถูกสร้างอำนาจยกระดับให้เป็น “ความรู้ท้องถิ่น” โดยต่างกันที่กระบวนการผลิตสร้างทั้งผู้ผลิต ลักษณะของความรู้ และความมุ่งหมายในการใช้ประโยชน์ เพื่อเทียบเคียงกับความรู้ของผู้เชี่ยวชาญภาครัฐ โดยการ “แปล” อำนาจของชาวบ้านออกมาในรูปความรู้ซึ่งเป็นตัวแทน (representation) สิทธิของชาวบ้านต่อทรัพยากร พร้อมกับแทรกอำนาจของความรู้ทางวิทยาศาสตร์เข้าไปกับความรู้ของชาวบ้านผ่านระเบียบวิธีวิจัย หรือการจัดระบบความรู้ของผู้เชี่ยวชาญของภาคประชาสังคมได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ รวมถึงชาวบ้านเองและสื่อมวลชน ในฐานะ “ผู้จัดการความรู้” โดยใช้เทคนิควิทยาต่าง ๆ เช่น การจำแนก จัดระบบ สร้างสัญลักษณ์ สร้างวาทกรรม การแปลความหมาย ฯลฯ ผ่านหลายกิจกรรม เช่น การทำวิจัยไทบ้าน การผลิตผลงานทางวิชาการ การนำเสนอข่าวและสารคดี การใช้กลไกทางกฎหมาย การแก้ปัญหาในท้องถิ่น ทั้งเรื่องการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศ และการแก้ปัญหาเรื่องปากท้องแก่คนในชุมชน เป็นต้น ดังนั้น กระบวนการผลิตสร้างความรู้เพื่อการยังชีพไปเป็นความรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายอีกชุดหนึ่ง

งานวิจัยของชาวบ้านถือเป็นการตอบโต้ต่อการปิดล้อมข้ามชาติ หรือ “การปรับตัว” ต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน (Santasombat, et al., 2009) งานวิจัยไทบ้านและงานวิจัยท้องถิ่นมีหลักการและวัตถุประสงค์สำคัญคือ การแสดงสิทธิในทรัพยากรของชาวบ้านผ่านการแสดงความเป็นเจ้าของในความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาตินั้น โดยกระบวนการ “แปล” ความรู้แบบองค์รวมในการดำรงชีพมาเป็นความรู้ที่เป็นระบบมีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรที่มีความเท่าเทียมกับความรู้ของผู้เชี่ยวชาญด้วยระเบียบวิธีที่คล้ายกันทั้งการจำแนกและจัดระบบ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยตามหลักความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เปลี่ยนบทบาทชาวบ้านจากผู้ให้ข้อมูลเป็น “ผู้จัดการความรู้” ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการผู้เป็นเจ้าของโครงการวิจัย

งานวิจัยจาว (ไท) บ้านเรื่อง “ผลกระทบของเขื่อนแม่น้ำโขงในจีนต่อระบบนิเวศและชุมชนในจังหวัดเชียงราย” เริ่มดำเนินงานในปลายปี พ.ศ. 2563 มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของคน

ท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นหลักฐานชี้ให้รัฐบาลประเทศจีนได้รับฟังจากเสียงของชาวบ้านที่อยู่ท้ายน้ำ โครงการวิจัยนี้เป็นความร่วมมือกันของ 3 องค์กรพัฒนาเอกชนคือ กลุ่มรักษ์เชียงของ สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิตและสถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง เป็นผู้ร่วมกันกำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัยจากการปรึกษากับชาวบ้าน งานวิจัยในลักษณะเดียวกันนี้เคยทำมาแล้วครั้งหนึ่งเมื่อปี พ.ศ. 2546 ในชื่อเรื่อง “แม่น้ำโขง: แม่น้ำแห่งวิถีชีวิตและวัฒนธรรม” โดยในครั้งนั้นเป็นการศึกษาระบบนิเวศบริเวณคอนผีหลงตามหลักความรู้พื้นบ้าน ซึ่งบริเวณดังกล่าวที่จะถูกระเบิดออกตามแผนงานโครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง–แม่น้ำโขง โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ การคัดค้านโครงการดังกล่าว (Southeast Asia River Network, 2004)

นอกจากนี้ ชุมชนท้องถิ่นยังได้ร่วมกับสถาบันทางการศึกษาทำการวิจัยในลักษณะเดียวกัน ซึ่งจะมีความเป็นวิชาการมากกว่าทั้งกระบวนการวิจัยและนำเสนอ เช่น งานวิจัยท้องถิ่นภายใต้ชุดโครงการวิจัย “การสังเคราะห์การเปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีพและระบอบอาหารของชุมชนชาติพันธุ์ลุ่มน้ำโขงและทางเลือกในการพัฒนา” รับผิดชอบโดยศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ นักวิจัยชาวบ้านจากหมู่บ้านหาดไคร้อำเภอเชียงของ ผู้ร่วมโครงการนี้พูดถึงงานวิจัยว่า “งานวิจัยที่เราทำร่วมกับนักวิชาการ มหาวิทยาลัยมันก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่มันจะสามารถนำไปใช้เพื่อเรียกร้อง หรือเพื่อให้เขาได้เห็นว่าชุมชนหรือหมู่บ้านของเราใช้ชีวิตแบบนี้ ถ้ามีการสร้างเขื่อนขึ้นมามันจะกระทบกับชาวบ้านมากแค่ไหน การส่งต่อข้อมูลก็ต้องอาศัยนักวิชาการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งต่อไปให้รัฐ” (Wongchai, Interview, 2021)

ภายใต้ข้อจำกัดจากสถานการณ์โรคโควิด-19 สังคมทั่วทุกมุมโลกเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่สู่วิถีความปกติใหม่ (New Normal) ซึ่งรวมไปถึงการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมด้วย มีการปรับตัวทั้งในเชิงความรู้และปฏิบัติการในการแก้ปัญหาโดยการเคลื่อนไหวทางออนไลน์มากขึ้น เช่น การการจัดผ้าป่าออนไลน์เพื่อตั้งกองทุนเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาที่วัดหายโศก หมู่บ้านสังคม ต. สังคม อ. สังคม จ. หนองคาย ดำเนินการโดยเครือข่ายสภาองค์กรชุมชนลุ่มน้ำโขง 7 จังหวัดภาคอีสาน (คสข.) ซึ่งได้เชิญที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานฝ่ายฆราวาส รวมทั้งตัวแทนจากภาคประชาสังคมจากภาคเหนือร่วมเป็นคณะกรรมการผ้าป่าด้วย

การสื่อสารออนไลน์ยังเห็นได้จากการที่ คสข. ได้ฝึกอบรมชาวบ้านให้มีทักษะในการใช้แอปพลิเคชัน Zoom เพื่อการประชุมของเครือข่ายและกับหน่วยงานรัฐ เช่น การประชุมร่วมกับกระทรวงต่างประเทศและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อติดตามความคืบหน้าการดำเนินงานตามข้อเรียกร้อง 7 ข้อที่ได้ยื่นต่อรัฐบาล การสื่อสารผ่านแอปพลิเคชันไลน์ของกลุ่ม “คนฮักแม่น้ำโขง” ที่มีสมาชิกปัจจุบัน 277 คนเป็นพื้นที่ของความรู้ที่รวมของหลากหลายภาคส่วนทั้งชาวบ้าน เอ็นจีโอ ส่วนราชการจากหลายหน่วยงานในระดับต่าง ๆ นักวิชาการ สื่อมวลชน และนักการเมืองท้องถิ่น ภาวะปกติใหม่ (new normal) ทำให้การสื่อสารออนไลน์ถูกยอมรับในความเป็นทางการมากขึ้นจากการสื่อสารแบบพบหน้า (face-to-face communication) ที่เป็นการสื่อสารอย่างเป็นทางการและเป็นวัฒนธรรมของโลกตะวันออก และมันเปิดให้คนมีส่วนร่วมมากขึ้นกว่าเดิมเพราะทุกคนสามารถเข้าถึงได้ง่ายจากทุกที่ ในขณะที่การประชุมแบบพบหน้าต้องใช้งบประมาณรวมถึงเวลาในการจัดการ

4.2 การจัดตั้งสถาบันและประชาสังคมข้ามชาติ

มีการปรับตัวเชิงสถาบันโดยการสถาปนาสถาบันประชาสังคมขึ้นมาคู่ขนานกับอำนาจรัฐเพื่อการจัดการร่วม ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับข้ามชาติ ในระดับชุมชน จะเห็นได้จากกรณีการทำเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาของหมู่บ้าน ที่ต้องใช้คณะกรรมการหมู่บ้านในการจัดการเขตที่ตั้งขึ้น ตัวอย่างในระดับท้องถิ่นดูได้จากการตั้งศูนย์เรียนรู้ท้องถิ่นขึ้นริมฝั่งแม่น้ำโขงซึ่งมีทั้งดำเนินงานโดยองค์กรพัฒนาเอกชนและเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างชาวบ้านกับองค์กรพัฒนา สถาบันท้องถิ่นในชายแดนไม่ได้มีบทบาทเพียงระดับท้องถิ่นเท่านั้นแต่บางครั้งยังมีบทบาทข้ามชาติด้วย เช่น ในกรณีของกลุ่มรักษ์เชียงของที่มีการสร้างเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาสองฝั่งโขงร่วมกับหน่วยงานภาครัฐของ สปป. ลาว ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.4 เรื่องการแก้ปัญหาในท้องถิ่น

ในระดับประเทศ มีการตั้งกลไกความร่วมมือและเครือข่ายหลายเครือข่าย สภาประชาชนลุ่มน้ำโขง (ประเทศไทย) เป็นสถาบันที่ตั้งขึ้นล่าสุดเมื่อต้นเดือนธันวาคม 2563 ซึ่งผู้เขียนได้ร่วมในการจัดการประชุมจัดตั้งดังกล่าว เป็นการตั้งเครือข่ายระดับประเทศที่มุ่งหวังจะพัฒนาเป็นกลไกระดับภูมิภาค เพื่อคานอำนาจกับองค์กร

ระหว่างประเทศของรัฐ เช่น MRC และ LMC อย่างไรก็ตาม สภาฯ ก็ยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น ยังไม่ได้มีการกำหนดทิศทางร่วมกันอย่างชัดเจน เครือข่ายที่มีบทบาทสำคัญคือ เครือข่ายประชาชนไทย 8 จังหวัดลุ่มน้ำโขง (คปข.) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2554 (Living River Association, 2011) เป็นเครือข่ายที่มีสมาชิกหลักเป็นองค์กรและเครือข่ายชาวบ้านใน 8 จังหวัดและองค์กรพัฒนาเอกชน คปข. มีบทบาทสำคัญในการคัดค้านเขื่อนไซยะบุรีที่สร้างกั้นแม่น้ำโขงใน สปป. ลาว ซึ่งถือเป็นการเคลื่อนไหวในรูปเครือข่ายระดับประเทศของไทยต่อปัญหาการจัดการน้ำข้ามพรมแดนครั้งแรก ซึ่งต้องเรียนรู้และปรับตัวหลายประการเพราะมีบริบทต่างไป เช่น การเผชิญกับผู้ก่อสร้างเขื่อนที่ไม่ใช่รัฐแต่เป็นบริษัทเอกชน ที่ตั้งของเขื่อนที่อยู่นอกเขตของรัฐชาติ ความซับซ้อนของการช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์ พลวัตที่แตกต่าง รวมถึงระบบนิเวศ อำนาจและความร่วมมือข้ามพรมแดน

คปข. มีกิจกรรมสำคัญที่ทำในนามของเครือข่ายโดยตัวแทนหรือสัญลักษณ์ที่ได้รับมอบอำนาจ เช่น เวทีเจรจาเรื่องเขื่อนปากแบงที่มีแผนจะสร้างกั้นแม่น้ำโขงในประเทศลาว เวทีแรกเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2561 มีหลายภาคส่วนเข้าร่วม รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงของบริษัทต้าถังผู้เป็นเจ้าของโครงการ อันเป็นบริษัทยักษ์ใหญ่ระดับโลกที่กำกับดูแลโดยรัฐบาลกลางของประเทศจีนในฐานะรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ระดับอธิบดีของ สปป. ลาว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยหลายหน่วยงาน และองค์กรพัฒนาเอกชนและชาวบ้านในนาม คปข. (The Network of Thai People in Eight Mekong Provinces, 2018) กิจกรรมของเครือข่ายฯยังรวมไปถึงการฟ้องศาลปกครองที่จะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.3 การเคลื่อนไหวไม่มีแค่กรณีเขื่อนขนาดใหญ่ แต่ยังรวมไปถึงโครงการขนาดใหญ่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กิจกรรมภายใต้ชื่อ “โขงร่มเย็น” ที่จัดขึ้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560 ริมฝั่งแม่น้ำโขง เพื่อรณรงค์คัดค้านโครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง–แม่น้ำโขง ระยะที่ 2 (Matichon, 2017)

ภาคประชาสังคมไทยมีความพยายามในการสถาปนาประชาสังคมข้ามชาติ (transnational civil society) หลายสถาบัน เพื่อสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (Transboundary Environmental Governance) ในประเด็นเขื่อนขนาดใหญ่ มีหลายองค์กรที่มีการดำเนินงานดังกล่าว เช่น มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติที่ดำเนินงานข้ามประเทศภายใต้โครงการฟื้นฟูนิเวศในภูมิภาคแม่น้ำโขงซึ่งปัจจุบันได้ปิด

องค์กรไปแล้ว หรือเครือข่ายพลังงานและระบบนิเวศแม่น้ำโขง (Mekong Energy and Ecology Network) ที่เชี่ยวชาญในประเด็นด้านพลังงาน สถาบันที่สร้างขึ้นเพื่อเน้นการทำงานเรื่องเขื่อนโดยตรงคือพันธมิตรปกป้องแม่น้ำโขง (พปข.) (Save the Mekong Coalition) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2552 โดยมีสมาชิกเป็นเอ็นจีโอ องค์กรชาวบ้าน รวมทั้งนักวิชการและศิลปิน (Save the Mekong Coalition, 2021) ทั้งจากประเทศในลุ่มน้ำโขงตอนล่างและจากภูมิภาคอื่น ทั้งนี้ตัวแทนจากประเทศเมียนมาร์และลาวไม่ได้เข้าร่วมอย่างเป็นทางการเนื่องจากประเด็นทางภูมิศาสตร์และบริบททางการเมืองในประเทศ ประเทศเมียนมาร์มีพื้นที่ติดกับแม่น้ำโขงน้อยจึงไม่ได้มีองค์กรที่ทำงานด้านนี้ ในกรณีของประเทศลาวมีข้อจำกัดเรื่องการเคลื่อนไหวต่อโครงการของรัฐ พปข. มีการดำเนินกิจกรรมหลัก ๆ คือการประชุมสมาชิกประจำปีเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและวางแนวทางการทำงานร่วมกัน การจัดสัมมนาประจำปี และออกแถลงการณ์

พปข. มีการปรับตัวสำคัญต่อข้อจำกัดและพลวัตปัญหา เช่น การปรับโครงสร้างเครือข่ายให้มีผู้ประสานงานแต่ละประเทศ การเพิ่มยุทธศาสตร์เรื่องพลังงานทางเลือก เป็นต้น อย่างไรก็ตามมีข้อจำกัดหลายประการที่เป็นสิ่งท้าทายต่อบทบาทของประชาสังคมข้ามชาติ เช่น การสื่อสารที่ต้องใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลางทำให้เกิดการสื่อสารที่ไม่ชัดเจนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมน้อย การขาดโครงสร้างและรูปแบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพในการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วม ในขณะที่ชุมชนท้องถิ่นอยู่ห่างไกลในพื้นที่ชายขอบ ความแตกต่างของบริบททางสังคมและการเมืองของแต่ละประเทศในลุ่มน้ำโขงอันมีผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และวิธีการทำงานร่วมกัน งบประมาณในการดำเนินงานที่ต้องใช้จำนวนมาก เช่น มีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เป็นต้น ในการสร้างกลไกในแต่ละระดับอย่างมีปฏิสัมพันธ์กันและอย่างมีการรวมเอา (inclusive) ภายใต้บริบทในแต่ละพื้นที่และประเทศที่เลื่อนไหล (flexible) ไปตามพื้นที่และเวลาต้องคำนึงถึงพลวัตดังกล่าวเป็นสำคัญ เช่น การรณรงค์เรื่องพลังงานทางเลือกที่จะเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญด้านพลังงาน การพัฒนาความร่วมมือในการแก้ไขผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างยาวนานถึงหนึ่งชั่วอายุคน การเรียกร้องความรับผิดชอบโดยผู้ก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต้องระมัดระวังในเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจ เป็นต้น

4.3 กลไกทางด้านสิทธิมนุษยชน

กลไกทางกฎหมายเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้ในการรับมือกับตัวแสดงและผลกระทบข้ามพรมแดนภายใต้ความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ซับซ้อน ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าประการหนึ่งของภาคประชาสังคมไทย ที่มีปฏิบัติการในประเทศแต่ส่งผลในระดับภูมิภาค ทั้งนี้กลไกด้านกฎหมายถือก็มีข้อท้าทายหลายด้าน เช่น ข้อจำกัดของกฎหมายที่มีอำนาจอยู่ในขอบเขตอธิปไตย การเป็นความรู้เฉพาะด้านที่ซับซ้อนทั้งประเด็นกฎหมายไทยและการข้ามพรมแดน และการเป็นเรื่องใหม่ที่องค์กรด้านสิ่งแวดล้อมไม่ได้ถนัด ต้องประสานความร่วมมือกับองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนให้เข้ามาร่วมดำเนินงาน เป็นต้น

ในขณะที่เป็นเรื่องยากในการที่จะใช้กลไกนี้กับสิ่งที่เกิดขึ้นข้ามพรมแดนและตัวแสดงนอกอาณาเขตอธิปไตย เครือข่ายประชาชนไทย 8 จังหวัดลุ่มน้ำโขง (คปข.) จึงได้มีการฟ้องศาลปกครองต่อหน่วยงานภาครัฐของไทยทั้งกรณีเขื่อนไซยะบุรีและเขื่อนปากแบง โดยการดำเนินงานต้องรวบรวมข้อมูลจากชาวบ้านประกอบกับข้อมูลด้านอื่น ๆ แล้วนำมาเรียบเรียงกันอย่างเป็นเหตุเป็นผลและยื่นตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายที่ต้องใช้ภาษาและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในกรณีเขื่อนปากแบงที่มีแผนจะสร้างกั้นแม่น้ำโขงเหนือจากเมืองปากแบงในทางตอนเหนือของลาวขึ้นไป 14 กิโลเมตร ซึ่งจะส่งผลกระทบให้น้ำเท้อมาถึงจังหวัดเชียงราย เมื่อ 8 มิถุนายน 2560 กลุ่มรักษ์เชียงของในอำเภอเชียงของจังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นสมาชิกของ คปข. ได้ยื่นฟ้องหน่วยงานรัฐต่อศาลปกครอง คือ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ/สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ คณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย ในประเด็นที่ว่าผู้ถูกฟ้องไม่ได้ทำหน้าที่อย่างครบถ้วนในการให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่ประชาชน และไม่ได้ทำหน้าที่ในการปกป้องทรัพยากรและประชาชนของไทย ในเดือนกันยายนปีเดียวกันศาลมีคำสั่งไม่รับฟ้อง กลุ่มรักษ์เชียงของจึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด และเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2564 ศาลปกครองสูงสุดก็มีคำสั่งไม่รับฟ้องเช่นเดียวกันด้วยเหตุผลที่ว่ากฎหมายไม่ครอบคลุมข้ามขอบเขตประเทศ (Prachathai, 2021)

4.4 การแก้ปัญหาผลกระทบในท้องถิ่น

การฟื้นฟูระบบนิเวศและชุมชนเป็นการแก้ปัญหาในระดับท้องถิ่นแบบจากล่างขึ้นบนที่พัฒนาต่อยอดมาจากความรู้พื้นบ้าน ซึ่งภาคประชาสังคมไทยโดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นมีการปรับตัวมาโดยตลอด ถึงแม้จะเป็นปฏิบัติการเพื่อการแก้ปัญหาในการดำรงชีพในท้องถิ่นแต่ก็เป็นการเปิดพื้นที่เพื่อการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายด้วย มีการเชิญภาคส่วนต่าง ๆ เข้าร่วม การสร้างเครือข่ายความร่วมมือและการผลักดันไปสู่นโยบายของท้องถิ่นและรัฐบาลส่วนกลาง ในระดับระหว่างประเทศ มีความพยายามทั้งผ่านความร่วมมือของภาคประชาสังคมข้ามชาติและการผลักดันนโยบายของภาครัฐ

ความต้องการของชุมชนในการฟื้นฟูระบบนิเวศและแก้ไขปัญหาปากท้องเป็นความต้องการอันดับต้นของชุมชนท้องถิ่นที่ต้องเผชิญกับผลกระทบด้วยตัวเองมายาวนาน เราสามารถเห็นได้จากข้อเสนอของแกนนำชาวบ้านจาก 7 จังหวัดภาคอีสานในการประชุมกำหนดยุทธศาสตร์ของเครือข่ายเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2564 (The Network of Mekong Community Organizations in Seven Northeastern Provinces, 2021) การปรับตัวประการสำคัญในระดับครัวเรือนและชุมชนเพื่อแก้ปัญหาคือ การเปลี่ยนแปลงด้านการดำรงชีพของชาวบ้านเอง ซึ่งเป็นการปรับตัวทั้งเชิงเศรษฐกิจและเชิงความรู้ ตัวอย่างคือ กรณีการเปลี่ยนแปลงอาชีพคือกรณีหมู่บ้านห้วยลึก อ. เวียงแก่น จ. เชียงราย จากเดิมการหาปลาจากแม่น้ำโขงเป็นรายได้หลักของคนในชุมชน เมื่อปลาหายากขึ้นก็ปรับตัวโดยการปรับเปลี่ยนเครื่องมือ สถานที่ และเวลาในการหาปลา ชาวบ้านหลายคนหันมาทำอาชีพเพาะปลูกมากขึ้นโดยเฉพาะส้มโอและข้าวโพดซึ่งเป็นการต่อยอดความรู้เดิมในการประกอบอาชีพใหม่อย่างการจัดการน้ำเพื่อการเกษตรรวมไปถึงการเลี้ยงปลาในบ่อ กิจกรรมระดับชุมชนยังรวมถึงการตั้งเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาในแม่น้ำโขงเพื่อฟื้นฟูระบบนิเวศที่มีผลโดยตรงต่ออาหารและรายได้ของชุมชน ซึ่งต้องประยุกต์ใช้ความรู้พื้นบ้านเรื่องปลาและระบบนิเวศแม่น้ำโขงรวมทั้งการจัดการทางสังคมในการปฏิบัติการ

นอกจากตัวชุมชนท้องถิ่นแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานใกล้ชิดกับชุมชนก็ได้มีแผนและการดำเนินงานในเรื่องนี้โดยตรง โดยมองว่าการแก้ปัญหาในท้องถิ่นเป็นการฟื้นความรู้และความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและแม่น้ำ ซึ่งเป็นงานสำคัญที่ต้องทำเบื้องต้นเพราะความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ถูกปรับเปลี่ยนไป การฟื้นความหวังและสำนึก

ร่วมเป็นสิ่งจำเป็น สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิตเป็นหนึ่งองค์กรที่มีการปรับตัวอยู่ตลอดหลังจากที่ก่อตั้งขึ้นในปี 2542 โดยใช้ชื่อว่าเครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเน้นการทำงานในการคัดค้านเขื่อนขนาดใหญ่เป็นหลัก ต่อมาหลังจากที่ปัญหาเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศไทยลดลงได้เปลี่ยนชื่อเป็นสมาคมดังกล่าว มีการเพิ่มยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมการจัดการน้ำโดยชุมชนท้องถิ่น ปัจจุบันได้เพิ่มยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรลุ่มน้ำชนิดอื่นที่ไม่ใช่เพียงน้ำและปลาเข้าไปด้วยซึ่งรวมถึงป่าชุ่มน้ำ นาก และเต่า นอกจากนี้ ยังส่งเสริมอาชีพและกิจกรรมด้านอื่นเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของชุมชน (Living River Association, 2021)

การดำเนินงานของเครือข่ายสภาองค์กรชุมชนลุ่มน้ำโขง 7 จังหวัดภาคอีสาน (คสข.) ซึ่งสมาชิกเกือบทั้งหมดเป็นชาวบ้าน มีความน่าสนใจในเรื่องการขยายพื้นที่ความรู้และความร่วมมือด้านการฟื้นฟูและแก้ปัญหา โดยมีการเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงอื่นเข้ามาร่วมในการจัดเตรียมความรู้โดยเฉพาะชาวบ้านและผู้เชี่ยวชาญของภาครัฐซึ่งปกติเป็นคู่ตรงกันข้าม คสข. มีการทำงานโดยยึดเอาชาวบ้านและปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นเป็นตัวตั้ง แล้วสาวไปยังประเด็นและภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะช่วยแก้ปัญหา โดยมีการทำงานหลายอย่าง ทั้งการทำกิจกรรมในชุมชนเพื่อแก้ปัญหาปากท้องและอนุรักษ์พันธุ์ปลา การจัดการด้านการประมงอื่น ๆ ที่มีผลต่อการดำรงชีพของชาวบ้าน การทำงานวิจัยไทบ้านโดยรวบรวมหลักฐาน เพื่อชี้ให้ภาครัฐยอมรับถึงปัญหาและใช้เป็นฐานข้อมูลในการวางแผนในการแก้ปัญหาและเรียกร้องการชดเชยในอนาคต และการเจรจากับภาครัฐให้มีนโยบายและแผนงานที่ชัดเจน ในการเดินทางไปเจรจาของตัวแทนชาวบ้านกับรัฐบาลเมื่อ 11 มีนาคม 2564 ภายใต้ชื่อกิจกรรม “คนโขงสิบ่ทน” ได้ยื่นข้อเสนอ 7 ข้อต่อรัฐบาลซึ่งเน้นไปในเรื่องการแก้ปัญหาในระดับนโยบาย (Green News, 2021 a) เช่น การเปิดเจรจาทวิภาคีไทย-ลาว การกำหนดมาตรการชดเชยผลกระทบ การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การตั้งคณะอนุกรรมการแก้ปัญหาประมงแม่น้ำโขง ซึ่งมีผลทำให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมารวมทั้งชุดที่มีชาวบ้านตัวแทนแต่ละจังหวัดร่วมเป็นกรรมการด้วย ในการไปเจรจาการติดตามให้เกิดผลตามข้อเรียกร้องและการดำเนินงานในพื้นที่ คสข. จะมีที่ปรึกษาที่มาจากหลายภาคส่วนช่วยวางแผนและดำเนินงานอย่างใกล้ชิด เช่น นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐ จึงทำให้ความรู้ถูกจัดเตรียมโดยตรงจาก

ชาวบ้านเป็น “ภาษา” ที่ภาครัฐเข้าใจโดยไม่มีการ “แปล” หลายชั้นนัก การช่วยวางแผนหรือประสานงานโดยเจ้าหน้าที่รัฐทำให้เกิดการสื่อสารถูกระเบียบและช่องทาง ทั้งช่วยลดอคติระหว่างภาคส่วน เกิดความร่วมมือโดยตรงระหว่างชาวบ้านและหน่วยงานในพื้นที่โดยเฉพาะหน่วยงานด้านประมง

ในระดับระหว่างประเทศหรือภูมิภาค มีความพยายามทั้งผ่านความร่วมมือของภาคประชาสังคมและการผลักดันนโยบายของภาครัฐดังจะเห็นได้จากหลายกรณี ในกรณีการตั้งเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาสองฝั่งโขงที่หมู่บ้านเมืองกาญจน์ ต. ริมโขง อ. เชียงของ จ. เชียงราย ซึ่งกลุ่มรักษ์เชียงของเป็นผู้ดำเนินงานหลักเป็นความพยายามหนึ่งในการเปิดพื้นที่ความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างภาคประชาสังคมไทยระดับท้องถิ่นในอำเภอเชียงของกับหน่วยงานภาครัฐในเมืองห้วยทรายของ สปป. ลาว อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือจากฝั่งลาวก็เป็นไปอย่างระมัดระวังและยุติลงหลังจากมีการจัดตั้งเขตอนุรักษ์ได้ไม่กี่ปี โดยที่กลุ่มรักษ์เชียงของและภาคียังคงดำเนินงานต่อระยะหนึ่งและใช้เป็นสัญลักษณ์ในการเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านโครงการในแม่น้ำโขง ในกรณีเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาของ คสข. เป็นการแก้ปัญหาต่อการดำรงชีพของชาวบ้าน โดยการลงมือปฏิบัติในท้องถิ่นและขยายไปสู่การผลักดันเชิงนโยบายตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปยังระดับประเทศและระหว่างประเทศตามปมปัญหาที่พบ โดยมีความร่วมมือสำคัญของภาคส่วนที่สำคัญคือชาวบ้าน นักวิชาการด้านการประมงและหน่วยงานภาครัฐคือกรมประมง ในระดับระหว่างประเทศได้ผลักดันให้กระทรวงต่างประเทศของไทยไปหารือกับภาครัฐของ สปป. ลาว ในเรื่องความร่วมมือในการทำเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาร่วมกันของชุมชนและภาครัฐสองฝั่งโขง นอกจากนี้ ยังมีความพยายามของภาคประชาสังคมข้ามชาติในการสร้างเครือข่ายและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาอีกหลายเครือข่าย

เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนกล่าวถึงแนวคิดการปรับตัวภายใต้ปัญหาที่หลากหลายขึ้นและมีปฏิสัมพันธ์กันว่า “*เราต้องทำหลายด้านไปพร้อมกันเพราะบริบทเปลี่ยนไปมาก เปรียบเหมือนว่ามีคนเอามีดมาทำร้ายแม่และน้องเราจนเลือดนองเป็นน้ำเหลืองแล้ว เราต้องช่วยรักษาแม่และน้องเราไปด้วยพร้อมกับยืนป้องกันไม่ให้คนมาทำร้ายอีก ถ้าแม่ทุเลาขึ้นก็จะช่วยดูแลน้องและน้องก็เป็นกำลังสำคัญที่จะมาช่วยเฝ้าประตูปกป้องแม่ อย่างไรก็ตาม กำลังและศักยภาพของภาคประชาสังคมที่มีอยู่ยังน้อย*

มาก ต้องเพิ่มเครือข่ายการทำงานพร้อมกับขยายความร่วมมือข้ามศาสตร์และภาคส่วน" (Borrirak, Interview, 2021) งานเย็นหรือการทำงานเชิงพื้นที่ โดยเฉพาะในเรื่องการแก้ปัญหาผลกระทบที่ต้องบูรณาการความรู้และความร่วมมือหลายภาคส่วนเป็นสิ่งที่ต้องเพิ่มขึ้นอย่างมากและเร่งด่วน ควบคู่ไปกับงานร้อนหรืองานรณรงค์เชิงประเด็นในเรื่องการคัดค้านเขื่อนที่เป็นงานหลักของขบวนการเคลื่อนไหวที่ผ่านมา ซึ่งต้องใช้ความรู้และทักษะเชิงการเมืองที่ต้องชิงไหวชิงพริบรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ โดยงานทั้งสองด้านต้องมีการเปิดพื้นที่และจัดความสมดุลให้ควบคู่กันไป (Mekong Community Institute, 2021) ซึ่งถือเป็นสิ่งท้าทายสำคัญของขบวนการเคลื่อนไหว

4.5 สรุป

ภาคประชาสังคมไทยมีพัฒนาการต่อบริบทข้ามพรมแดนของปัญหาแม่น้ำโขงตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปถึงระดับข้ามชาติหลายด้านคือ *1) การเปิดพื้นที่ทางความรู้* เพื่อผลเชิงนโยบายโดยบูรณาการความรู้พื้นบ้านและของประชาสังคมเข้ากับความรู้ภาครัฐที่มีอำนาจเหนือกว่า *2) การปรับตัวเชิงสถาบัน* ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับภูมิภาคในรูปประชาสังคมข้ามชาติ *3) การใช้กลไกด้านสิทธิมนุษยชน* ซึ่งเป็นความก้าวหน้าหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวของไทย และ *4) การแก้ไขปัญหาผลกระทบ* ที่ได้พัฒนาความรู้และความร่วมมือข้ามศาสตร์และภาคส่วนของสังคม

5. สรุปและอภิปรายผล

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมของไทยในประเด็นเรื่องเขื่อนขนาดใหญ่ในลุ่มน้ำโขง เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ที่มีพัฒนาการไปตามเวลาและสถานที่อย่างไม่คงที่และหยุดนิ่ง (Charoensin-o-larn, 2002) จากบริบทในประเทศสู่ธรรมาภิบาลข้ามพรมแดนด้านสิ่งแวดล้อม (transboundary environmental governance) (Woods, 2003) ที่มีความซับซ้อนและพลวัตที่ต่างไป ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นตัวแสดงหลักในปฏิบัติการเพื่อสร้างพหุความรู้นิยมโดยความร่วมมือข้ามชนชั้นและภาคส่วนสังคม ขบวนการเคลื่อนไหวในประเทศเริ่มขึ้นอย่างชัดเจนจากกรณีการคัดค้านเขื่อนน้ำโจนในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งได้เป็นตัวกระตุ้นขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมในประเด็นต่าง ๆ ของไทย ภาคประชา

สังคมมีการพัฒนาการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาเพื่อมุ่งปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากแบบรวมศูนย์มาเป็นแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน (Kraipakorn, 2005)

ในกรณีของเขื่อนแม่น้ำโขง ภาคประชาสังคมไทยต้องเผชิญกับข้อท้าทายและจุดเปลี่ยนหลายประการ *ประการที่หนึ่ง* การปิดล้อมข้ามชาติที่รัฐและทุน โดยรัฐและทุนได้ขยายอำนาจเข้าควบคุมทรัพยากรธรรมชาติข้ามเขตแดนอธิปไตย แย่งยึดสิทธิของชุมชนมาจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจ (Santasombat, et al., 2009) โดยเฉพาะการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่นอกประเทศ ทำให้ภาคประชาสังคมไทยต้องเผชิญความท้าทายใหม่ในเรื่องอำนาจของตัวแสดงใหม่ ๆ ทั้งที่เป็นรัฐนอกเขตอธิปไตยและทุน ในขณะที่ความสัมพันธ์ทางอำนาจซับซ้อนและมีพลวัตต่างไปจากเขื่อนในประเทศไทยที่ล้วนมีรัฐไทยเป็นเจ้าของ *ประการที่สอง* ผลกระทบข้ามพรมแดน โดยเฉพาะในด้านระบบนิเวศและการดำรงชีพ ที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงในระดับที่ไม่อาจหวนคืนกลับมา ในขณะที่ภาคประชาสังคมและรัฐยังขาดความรู้และทักษะในการแก้ปัญหาใหม่เหล่านี้ *ประการที่สาม* การช่วงชิงทางภูมิรัฐศาสตร์ที่หวนคืนมา (Blake and Robins, 2016) มีการช่วงชิงอำนาจและผลประโยชน์ที่เข้มข้นกว่าเดิมในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ถูกสร้างขึ้นนี้ ประเด็นเขื่อนและการจัดการน้ำจึงไม่ได้เป็นแค่เรื่องของสิ่งแวดล้อม แต่แฝงด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (power relation) ของหลากหลายตัวแสดง ภาพปัญหาที่เป็นอยู่จึงมีความซับซ้อนและพร่ามัวมากขึ้น

จากการวิเคราะห์ตัวแสดงสำคัญซึ่งก็คือชุมชนท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชน ผ่านมุมมองด้านพหุความรู้นิยม (knowledge pluralism) (Bingham, et al., 2021) และด้านความสัมพันธ์เชิงอำนาจของแนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง (political ecology) ทำให้เห็นว่าภาคประชาสังคมไทยซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจากหลายชนชั้น มีปฏิบัติการในการปรับตัวต่อพลวัตของปัญหาเขื่อนข้ามพรมแดนหลายด้านเพื่อการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย กล่าวคือ *1) การเปิดพื้นที่ของความรู้* (Ganjanapan, 2011: 401) “ความรู้พื้นบ้าน” ที่ผลิตโดยชาวบ้านเพื่อการดำรงชีพจากปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับธรรมชาติถูกผลิตสร้างอำนาจให้เป็น “ความรู้ท้องถิ่น” เพื่อบูรณาการเข้ากับความรู้ภาครัฐที่มีอำนาจเหนือกว่า โดยการผลิตสร้างอำนาจให้กับสิ่งที่ไม่ใช่มนุษย์ให้มีบทบาทเป็นผู้กระทำการสำคัญ (Actant) สามารถแสดงออกและปฏิบัติการได้ (Latour, 2005)

2) การปรับตัวเชิงสถาบัน เกิดขึ้นตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปถึงระดับภูมิภาคในรูปประชาสังคมข้ามชาติ (transnational civil society) *3) การใช้กลไกด้านสิทธิมนุษยชน* เป็นความก้าวหน้าประการหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวของไทย แต่ก็ยังติดข้อจำกัดเรื่องขอบเขตของอำนาจในเขตอธิปไตย และ *4) การแก้ไขปัญหาผลกระทบ* ที่มีการพัฒนาความรู้และความร่วมมือข้ามศาสตร์และภาคส่วนมากขึ้น การแก้ปัญหาในท้องถิ่นถือเป็นการฟื้นความรู้และความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและแม่น้ำ รวมทั้งการฟื้นความหวังและสำนึกร่วมที่ได้ถูกปรับเปลี่ยนไป

อย่างไรก็ตาม มีข้อคำนึงหลายประการในการพัฒนาประชาสังคมให้รับมือกับความหลากหลายและเลื่อนไหล (flexible) ของปัญหาได้อย่างมีประสิทธิผลมากขึ้น *ประการแรก* การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจของตัวแสดงต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งตัวแสดงต่าง ๆ ในฝ่ายสนับสนุนการสร้างเขื่อน และตัวแสดงในฝ่ายภาคประชาสังคมเองที่ก็มีความซับซ้อนและหลากหลายเช่นกัน รวมทั้งการวิเคราะห์ที่ข้ามความเป็นคู่ตรงกันข้าม เพราะปัญหาข้ามพรมแดนกรณีแม่น้ำโขงถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับภาครัฐไทย นอกจากนี้หลายเรื่องรัฐก็ไม่มีอำนาจในการข้ามไปควบคุมจัดการได้ จึงจำเป็นที่ต้องพึ่งภาคประชาสังคมหรือต่างต้องพึ่งพากันในบางเรื่อง *ประการที่สอง* การสร้างพื้นที่ประชาสังคมให้กว้างมากขึ้นโดยการรวมเอา (inclusion) อย่างข้ามพรมแดนของศาสตร์ ชนชั้น ภาคส่วน และรัฐชาติ ในขณะที่ยังต้องเข้มงวดเรื่องการแบ่งแยก (exclusion) (Charoensin-o-larn, 2006) ซึ่งก็เป็นสิ่งท้าทายในการพัฒนากลุ่มหรือเครือข่ายที่มีความหลากหลายตามประเด็นปัญหาและทักษะที่รอบด้านมากขึ้นภายใต้ความเป็นเอกภาพ *ประการที่สาม* การใช้หลายแนวคิดและปฏิบัติการหลายด้านและหลายระดับมากขึ้นเพื่อทำความเข้าใจภาพรวมและการแก้ปัญหา ซึ่งต้องเป็นไปอย่างมีปฏิสัมพันธ์ มีพลวัต และมีความยืดหยุ่น มีการผลิตสร้างความรู้ใหม่อย่างมีปฏิสัมพันธ์กันทั้งด้านการอนุรักษ์และด้านการฟื้นฟูรวมถึงการใช้ประโยชน์ พร้อมทั้งจัดสมดุลระหว่างงานเชิงรณรงค์และงานเชิงพื้นที่ไปพร้อมกันด้วย

References

Bingham, J. A., et al. (2021). Knowledge Pluralism in First Nations' Salmon Management. **Frontiers in Marine Science**, **8**, 1-8.

Blake, D. J. H., and Robins, L. (2016). "Introduction: A Backdrop to Water Governance Dynamics in the Mekong Region." In D. J. H., Blake, and L. Robins, editor, **Water Governance Dynamics in the Mekong Region**, (p. 3-22). Petaling Jaya, Selangor, Malaysia: Strategic Information and Research Development Centre.

Boer, B., et al. (2016). **The Mekong: A Socio-Legal Approach to River Basin Development**. Abingdon: Routledge.

Bryant, R. L., and Bailey, S. (2000). **Third World Political Ecology**. New York: Routledge.

Charoensin-o-larn, Chairat. (2002). **New Social Movement** (second edition). [in Thai]. Bangkok: Wipasa.

Charoensin-o-larn, Chairat. (2006). **Development Discourse: Power Knowledge Truth Identity and Otherness** (fourth edition). [in Thai]. Bangkok: Wipasa.

Chiang Khong Conservation Group. (2017). **Why we should not blast the Mekong rapids?**. [in Thai]. Chiang Mai: Vanida Printing.

Chiang Mai News. (2018). Opening the Office of Hai Hui Thailand-China (Chiang Mai), Non-profit Organization that will help Government to help people in all Aspects and Dimension. [in Thai]. **Chiang Mai News**. Retrieved September October 22, 2021, from www.chiangmainews.co.th/page/archives/828980

Cronin, R., and Hamlin, T. (2021). **Mekong Turning Point: Shared River for a Shared Future**. Washing DC: Stimson Center.

Department of Foreign Affairs and Trade. (2020). Mekong-Australia Partnership**. Department of Foreign Affairs and Trade**. Retrieved October 28, 2021, from https://www.dfat.gov.au/geo/southeast-asia/investing-our-southeast-asian-partnerships/mekong-australia-partnership

East-West Center. (2021). Water Grabbing on the Mekong. **East-West Center**. Retrieved September 18, 2021, from https://bit.ly/2YPYGI5

Ganjanapan, Santita. (2011). **Green Thought: Discourse and Movement**. [in Thai]. Chiang Mai: Social Research Institute and Faculty of Social Sciences, Chiang Mai University.

Green News. (2021 a, 13 March). Mekong people will not endure and prepare to set up an ad hoc working group to deal with the Mekong Crisis. [in Thai]. **Green News**. Retrieved October 3, 2021, from https://greennews.agency/?p=22559

Green News. (2021 b, 29 March). The Mekong Fluctuation: Voices from Northern Networks. [in Thai]. **Green News**. Retrieved October 3, 2021, from https://bit.ly/3j0ALwH

Hirsch, P. (1998). **Holding and Mapping Rsources in Common: Issues of Scale in Mekong Development**. Paper presented at Crossing Boundaries: Seventh Conference of the International Association for the Study of Common Property, University of British Columbia, Vancouver, Canada, June 10-14, 1998.

Hirsch, P., and Sciortino, R. (2011). “Climate Change and the Resource Politics of the Greater Mekong Subregion.” In K. Rayanakorn, editor, **Climate Change Challenges in the Mekong Region**, (p. 223-248). Chiang Mai: Chiang Mai University Press.

International River. (2014). China Overseas Dam Lists. **International River**. Retrieved October 9, 2021, from www.internationalrivers.org/resources/china-overseas-dams-list-3611

Kiguchi, Y. (2019). **JAPAN: Flood by Dams and Changing Role on Mekong Development**. A PowerPoint presented at annual meeting of Save the Mekong Coalition.

Kraipakorn, Dome. (2005). **Environmental Movement in Thailand during 1982-1992: the Study on the Movement against Nam Chon, Kaeng Krung, and Pak Mun Dams**. [in Thai]. Master thesis, Chulalongkorn University.

Krungthep Turakij. (2021, 2 February). Cabinet approves to end blasting the Mekong rapids. [in Thai]. **Krungthep Turakij**. Retrieved November 20, 2021, from https://www.bangkokbiznews.com/news/865077

Krungthep Turakij. (2021, 17 October). Five Mekong Dams: Laos Chain the River. [in Thai]. **Krungthep Turakij**. Retrieved October 9, 2021, from www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/123431

Latour, B. (2005). **Reassembling the Social. An Introduction to Actor-Network Theory**. Oxford/New York: Oxford University Press.

Living River Association. (2011). **The guidelines of the Network of Thai People in 8 Mekong Provinces**. Meeting minutes on June 10, 2011 at Research and Development Institute, Khon Kaen University. [in Thai]. n.p.: n.p.

Living River Association. (2017). **Fish Conservation Zone: Returning Fish to the Mun River, New Movement of Pak Mun People**. [in Thai]. Chiang Mai: Vanida Printing.

Living River Association. (2021). **Five-year strategies (2021-2025)**. Meeting minutes on September 1, 2021. [in Thai]. n.p.: n.p.

Lovgren, S. (2020, 13 January). Southeast Asia's most critical river is entering uncharted waters. **National Geographic**. Retrieved September 18, 2021, from https://on.natgeo.com/394fRHZ

Matichon. (2017, 15 May). Villagers strongly oppose the Chinese Mekong survey ship and propose the state to cancel the four-nation agreement to improve the waterway. [in Thai]. **Matichon**. Retrieved October 5, 2021, from www.matichon.co.th/region/news_559013

Mekong Community Institute. (2021). **Lessons Learned from People's Mechanism in Watershed Resource Management and Guidelines for Establishing the Kok-Ing-Khong People Council**. Minutes of a seminar organized by Mekong Community Institute, October 30, 2021. [in Thai]. n.p.: n.p.

Mekong River Commission. (2016). MRC and Development Partners hold annual meeting. **Mekong River Commission**. Retrieved September 18, 2021, from https://bit.ly/3EwfAMo

MGR Online. (2020, 21 February). Good News!, China will release more water from Mekong dams to help Thailand and other neighbors fight with drought. [in Thai]. **MGR Online**. Retrieved October 3, 2021, from https://bit.ly/3j6J623

Middleton, C. (2018). **Reciprocal Transboundary Cooperation on the Lancang-Makong River: Towards an Inclusive and Ecological Relationship**. Bangkok: Center for Social Development Studies, Chulalongkorn University.

Ministry of Foreign Affairs. (2018). Wang Yi: Build the Lancang-Mekong Cooperation (LMC) Economic Development Belt to Complement Each Other's Strengths and Achieve Common Development. **Ministry of Foreign Affairs**. Retrieved November 20, 2021, from www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1625071.shtml

Molle, F., Mollinga, P. P., and Wester, P. (2009). Hydraulic Bureaucracies and the Hydraulic Mission: Flows of Water, Flows of Power. **Water Alternative, 2** (3), 328-349.

Pomun, Teerapong. (2014). **Pak Mun Women and Marginal Ecology**. Paper presented at The hird MSSRC International Conference on "Mekong Region and ASEAN in Transition: People and Transborder Issues, organized by Ubon Ratchathani University, Thailand, November 11, 2014.

Prachathai. (2021, 25 February). The Supreme Administrative Court rejects the Pak Beng Dam lawsuit, pointing out that the Thai Environment Act no cross border protection. [in Thai]. **Prachathai**. Retrieved October 1, 2021, from https://prachatai.com/journal/2021/02/91843

Rattanakot, Mingkwan. (2021). The Mekong Cooperation Working Group of the Ministry of Foreign Affairs with the mission to build cooperation to restore the Mekong River Basin after Covid-19. [in Thai]. **The Cloud**. Retrieved October 22, 2021, from https://readthecloud.co/mekong-subregion

Rural Development Institute. (2021, 11 September). Where has the sediment gone?. [in Thai]. **Rural Development Institute**. Retrieved September 11, 2021, from https://bit.ly/3AlPend

Santasombat, Yos, et al. (2009). **The River of Life**. [in Thai]. Chiang Mai: Faculty of Social Sciences, Chiang Mai University.

Sattayanurak, Attachak. (2012). “Six Decades of Change in Northern Peasant Society.” In W. Panyagaew, editor, **Politics - Local Democracy in the North**. [in Thai]. Chiang Mai: Faculty of Social Sciences, Chiang Mai University.

Save the Mekong Coalition. (2021). About Us. **Save the Mekong Coalition**. Retrieved October 10, 2021, from https://savethemekong.net/about-us

Southeast Asia River Network. (2004). **Local Knowledge on Mekong Fish**. [in Thai]. Chiang Mai: Vanida Press.

Southeast Asia River Network. (2006). **A Testimony of the Downstream People**. [in Thai]. Chiang Mai: Vanida Press.

Svensson, J. (2012). Managing the Rise of a Hydro-Hegemon in Asia: China’s Strategic Interests in the Yarlung-Tsangpo River. **IDSA Occasional Paper No. 48**. New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses.

The Network of Mekong Community Organizations in Seven Northeastern Provinces (NMCOP). (2021). **Developing NMCOP’s Strategy.** Meeting minutes on July 20, 2021. [in Thai]. n.p.: n.p.

The Network of Thai People in Eight Mekong Provinces. (2018). **Pak Beng Hydropower Project.** Meeting minutes on January 15, 2018 in Chiang District in Chiang Rai province. [in Thai]. n.p.: n.p.

U.S. Embassy & Consulate in Thailand. (2020). Launch of the Mekong-U.S. Partnership: Expanding U.S. Engagement with the Mekong Region. **U.S. Embassy & Consulate in Thailand**. Retrieved October 27, 2021, from https://th.usembassy.gov/launch-of-the-mekong-u-s-partnership-expanding-u-s-engagement-with-the-mekong-region/

Wongrassamee, Chonlatorn. (2018, 16 February). Talking with Chainarong Setthachua: Thung Yai Nare-Suan, a trigger for student unity. [in Thai]. **The 101**. Retrieved October 6, 2021, from www.the101.world/chainarong-interview

Woods, K. (2003). **Transboundary Environmental Governance in the Mekong River Basin**. Paper presented at Politics of the Commons: Articulating Development and Strengthening Local Practices, organized by Chiang Mai University, Thailand, July 11-14, 2003.

Interview

Borrirak, Somkit. A staff of environmental NGO. **Interview**. September 17, 2021.

Wongchai, Piang. A community leader at Hadkhai village in Chiang Khong district in Chiang Rai province. **Interview**. January 10, 2021.