

escalating into violence. It also helped keep the community forests in the hands of the locals without transferring them for the sake of industrial estate establishment. Moreover, the tense situation reflected the politics of development of border area and negotiation between the Bureaucratic Polity which aimed to develop the border area into industrial estates connecting through economic globalization and the locals who demanded alternatives for development relevant to spatial contexts and in order to preserve natural resources and environment as well as ways of life. The research design was qualitative method and the field research was conducted in Amphur Chiang Khong during October 2018-February 2019.

Keywords: Special Economic Zone, Chiang Khong, Social Movement

บทนำ

การพัฒนาเมืองชายแดนไปสู่ความทันสมัยหลังโลกยุคสงครามเย็นเป็นปรากฏการณ์สำคัญของประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน โดยเฉพาะเมืองชายแดนระหว่างไทย-พม่า-ลาว เฉกเช่นเมืองชายแดนเชียงของ ซึ่งความเป็นตัวตนของเมืองเชียงของคือเมืองท่าพาณิชย์เก่าแก่ ค้าขายสินค้าเพื่อการยังชีพของผู้คนระหว่างไทย-ลาว โดยมีขบวนพ่อค้าทางไกลอาศัยลำน้ำโขงเป็นเส้นทางการค้าและการขนส่ง เช่นที่ท่าน้ำวัดหลวง (Jakkrit, 2008) การค้าขายข้ามพรมแดนเป็นวิถีการค้าจริงชีพบนฐานการผูกสัมพันธ์อันเครือญาติและอุปถัมภ์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเมืองเชียงของเจริญเติบโตฝังแฝงไปกับระบบนิเวศวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง

แต่นับจากปี พ.ศ. 2542 เชียงของได้เติบโตกลายเป็นเมืองชายแดนสมัยใหม่ ซึ่งสภาวะการสร้างตัวตนของเมืองชายแดนแห่งนี้ไปสู่ความทันสมัยได้กระทำผ่านปฏิบัติการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของรัฐ อาทิ สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ท่าเรือพาณิชย์ ด้านศุลกากรและด่านตรวจคนเข้าเมือง เพื่อการเชื่อมโยงทั้งภายในประเทศอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนบนตามกรอบความร่วมมือ ‘สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ’ พร้อมไปกับทั้งเชื่อมตัวกับระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์

ทว่าการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษกลายเป็นแนวคิดสำคัญของหลายรัฐบาลที่ต้องการต่อยอดและใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงประเทศอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงหรือโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจเดิม ผ่านมิติการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้าพาณิชย์และอุตสาหกรรมการผลิต และรัฐบาลในอดีตต่างก็มีความพยายามในการสถาปนานโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ.2544-2549) เป็นผู้ทำให้คำว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเริ่มเป็นที่รู้จักแพร่หลายในสังคมไทย นอกจากนี้การประกาศจัดตั้ง ‘ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน’ (ASEAN Economic Community หรือ AEC) ในปี พ.ศ.2558 เพื่อใช้ประโยชน์จากการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันรวมทั้งการเป็นภูมิภาคที่มีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกด้วย (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2561)

กระทั่งการเข้ามาของ ‘คณะรักษาความสงบแห่งชาติ’ (คสช.) และในปีถัดมาคือปี พ.ศ. 2558

รัฐบาลทหารได้มีการประกาศใช้ ‘นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ’² ตามแนวจังหวัดชายแดนทั่วประเทศทั้งหมด 10 จังหวัด เพื่อวัตถุประสงค์การสร้างฐานการผลิตเชื่อมโยงกับประเทศอาเซียน พัฒนาเมืองชายแดน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และเหตุผลด้านความมั่นคง (ชัชวาลย์กรเกษม, 2557) ทั้งนี้รัฐบาลได้ประกาศนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งแบ่งเป็นระยะที่ 1 และ 2 โดยการจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ชายแดน เช่น ด้านมูลค่าการลงทุน³ และด้านความพร้อมของแต่ละจังหวัด อาทิ การจัดหาทรัพยากรที่ดิน เพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเสี่ยงของเป็นหนึ่งในสามอำเภอของจังหวัดเชียงรายที่ได้มีการประกาศจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2558 ระยะที่ 2 โดยมีเป้าหมายให้เสี่ยงของเป็นเขตส่งเสริมการค้า การท่องเที่ยว และศูนย์ขนส่งต่อเนื่อง เพื่อเชื่อมการค้าสู่จีนตะวันตกและเส้นทางการท่องเที่ยวสู่หลวงพระบาง ประเทศลาว โดยการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ เส้นทาง R3a สะพานมิตรภาพไทย-ลาว และแม่น้ำโขง แม้ว่าปัจจุบันเสี่ยงของยังไม่มีการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษเนื่องจากนโยบายที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับอุตสาหกรรมในพื้นที่ มีปัญหาเรื่องการจัดหาพื้นที่ขนาดใหญ่ อีกทั้งประชาชนในพื้นที่ยังไม่มีความเข้าใจเรื่องนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ กระนั้น ปัญหาที่สำคัญที่สุดในพื้นที่คือปัญหาความไม่เข้าใจกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและชาวบ้านตำบลบุญเรือง เรื่องการนำประโยชน์จากป่าชุมชนบุญเรืองไปให้กับกลุ่มทุนและบริษัทข้ามชาติเพื่อทำนคมอุตสาหกรรม ซึ่งสถานการณ์ได้ยกระดับไปสู่สภาวการณ์ตึงเครียดในพื้นที่ (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2561)

ดังนั้น บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายความตึงเครียดโดยแบ่งพิจารณาเป็น 2 ระดับ คือ 1) สภาวการณ์ความตึงเครียดในภาพกว้าง มุ่งสำรวจและทำความเข้าใจสภาวการณ์ความตึงเครียดโดยภาพรวมในระดับอำเภอเสี่ยงของ ซึ่งสะท้อนผ่านมุมมองของผู้กระทำการหลักหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อำเภอเสี่ยงของ และ 2) สภาวการณ์ความตึงเครียดในภาพเชิงลึก มุ่งสำรวจและทำความเข้าใจสภาวการณ์ความตึงเครียดในระดับชุมชน โดยศึกษาผ่านขบวนการเคลื่อนไหวของชุมชนตำบลบุญเรือง (อำเภอเสี่ยงของ จังหวัดเชียงราย) จากการประกาศนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเสี่ยงของซึ่งจะทำให้มองเห็นปมปัญหาการพัฒนาที่เลื่อนไหลกลายเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชน และความตึงเครียดจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษยังเป็นภาพสะท้อนของการปะทะกันระหว่างกระแสท้องถิ่นนิยมว่าด้วยการพัฒนาจากชุดประสบการณ์ของคนใน กับกระแสทุนนิยมโลกาภิวัตน์ของรัฐบาลซึ่งได้กำหนดทิศทางพัฒนาจากบนลงล่างและรวมศูนย์อำนาจ (centralization) ซึ่งการหันมาสนใจศึกษาความตึงเครียดจะทำให้มองเห็นแนวโน้มของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่จากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ

² ตลอดทั้งบทความ ผู้เขียนจะใช้คำว่า ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษ’ (Special Economic Zone (SEZ)) เพราะคำว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นชื่อที่ประเทศต่าง ๆ ใช้กันแบบทั่วไป (Generic Name) เพียงแต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เพิ่มคำว่า ‘พัฒนา’ เข้าไป

³ เขตเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 1 ประกอบไปด้วย 5 จังหวัด คือ ตาก สระแก้ว ตรัง มุกดาหาร และสงขลา ซึ่งมีมูลค่าของโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) อยู่ในระดับสูง และระยะที่ 2 ประกอบด้วย 5 จังหวัด คือ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี ซึ่งมีมูลค่าโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนอยู่ในระดับรองลงมา

ความตึงเครียดในภาพกว้างต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ

นโยบายและทิศทางการพัฒนาภายใต้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอำเภอเชียงของกำลังจะมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์และความคิดของผู้คนที่ติดต่อเมืองชายแดนแห่งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทิศทางและความเปลี่ยนแปลงที่มาจากอำนาจรัฐส่วนกลาง ซึ่งรัฐราชการปัจจุบันที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจและไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น จึงเป็นการพัฒนาที่ละเลยความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบททางสังคม วัฒนธรรม และภูมินิเวศท้องถิ่น นโยบายการพัฒนาดังกล่าวจึงไม่ได้สร้างการยอมรับในสังคมวงกว้าง การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์และความคิดของผู้คนที่ติดต่อเมืองเชียงของอย่างฉับพลันทันใดได้นำไปสู่สถานการณ์ความตึงเครียด

ความตึงเครียดเป็นสภาวะการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความวิตกกังวล ความกลัวหรือการรับรู้ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แม้ว่าความตึงเครียดมีลักษณะเป็นนามธรรมและเกี่ยวข้องกับมิติจิตวิทยาของมนุษย์ แม้กระนั้นหากความตึงเครียดซ้อนทับไปความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เหลื่อมล้ำหรือการจัดความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรม ความตึงเครียดสามารถเลื่อนไหลไปสู่ความขัดแย้ง หรือเปลี่ยนจากสภาวะทางจิตวิทยาซึ่งเป็นนามธรรมของความตึงเครียดไปสู่รูปธรรมของความขัดแย้งได้

เบื้องต้นพบว่าสถานการณ์ความตึงเครียดในภาพกว้างต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของปรากฏใน 2 ระดับ ได้แก่ ความตึงเครียดต่อความเปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพ และความตึงเครียดต่อความเปลี่ยนแปลงเชิงแนวคิด

1. ความตึงเครียดเชิงกายภาพ

นโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของเป็นความเปลี่ยนแปลงที่สร้างผลกระทบต่อมุมมองและภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจของผู้คนที่ติดต่อเมืองเชียงของ แม้กระนั้น ผู้คนในพื้นที่ต่างมีความสามารถและข้อจำกัดในการปรับตัวต่อความเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกัน จึงทำให้เกิดสถานการณ์ตึงเครียดในระดับที่แตกต่างกัน กล่าวคือกลุ่มผู้ประกอบการที่รายใหญ่มีความสามารถในการปรับตัวสามารถใช้ประโยชน์จากความเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างโอกาสทางธุรกิจ ได้ปรากฏชัดเจนจากการเกิดขึ้นของห้างค้าส่งขนาดใหญ่ โรงพยาบาล โรงแรมระดับ 3 ดาว ศูนย์การค้า อาคารพาณิชย์ เป็นต้น ในขณะที่ผู้ประกอบการรายย่อยหรือชาวบ้านที่มีข้อจำกัดในการเปลี่ยนแปลง สูญเสียอาชีพหรือมีรายได้ลดน้อยลง

ฉะนั้น ความตึงเครียดเชิงกายภาพจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ สามารถแบ่งแยกย่อยเป็นอีก 2 ประเด็น คือ ความตึงเครียดจากโครงการพัฒนาภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ และความตึงเครียดจากการแย่งชิงพื้นที่

1.1 ความตึงเครียดจากโครงการพัฒนาภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

องค์กรพัฒนาเอกชน ‘กลุ่มรักษ์เชียงของ’ สะท้อนว่า โครงการพัฒนาของรัฐที่สร้างความเปลี่ยนแปลงต่อเมืองเชียงของอย่างมาก คือ โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในงานโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญที่จะเชื่อมโยงเส้นทางการค้าและคมนาคมระหว่างไทยกับลาว และรวมไปถึงจีน ผ่านเส้นทาง R3a (นพรัตน์ ละมุล, 3 พฤศจิกายน 2561 และ นิวัฒน์ ร้อยแก้ว, 3 พฤศจิกายน 2561)

สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกในด้านมหภาค เพราะ

เพิ่มศักยภาพในการคมนาคมขนส่งทางถนน ซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจการค้าระหว่างประเทศอย่างชัดเจนจากการเชื่อมพรมแดนระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านในประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งประจักษ์ได้จากหลังจากการเปิดใช้สะพานในปี พ.ศ.2556 ส่งผลให้ปริมาณและมูลค่าการค้าสูงที่สุดใน 3 ด้านการค้าชายแดนของเชียงราย⁴ และเมื่อย้อนหลังไป 5 ปีจนถึงปี พ.ศ. 2557 พบว่ามูลค่าการค้ารวมโดยเฉพาะมูลค่าการส่งออกสินค้าจากไทยมีอัตราการขยายตัวมากขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยในปี พ.ศ. 2561 มีมูลค่าการค้ารวมทั้งสิ้น 2.4 หมื่นล้านบาท (หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ, 2561) หากแต่ภายในพื้นที่เชิงของเอง การเกิดขึ้นของสะพานดังกล่าวก็กลายเป็นการปิดฉากยุครุ่งเรืองของท่าเรือข้ามฟากเชียงของ-ห้วยทราย ซึ่งสร้างผลกระทบโดยเฉพาะกับผู้ประกอบการรายย่อยที่เคยมีรายได้จากธุรกิจท่าเรือข้ามฟากจากที่เคยเป็นจุดข้ามฟากหลักดึงดูดผู้คน และสร้างธุรกิจการค้าเกี่ยวเนื่อง เช่น ร้านค้าและงานบริการขนถ่ายสินค้า ปัจจุบันกิจกรรมทางเศรษฐกิจบริเวณท่าเรือข้ามฟากลดความคึกคักลงไปอย่างมาก เนื่องจากผู้ประกอบการรวมถึงนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ได้หันไปใช้บริการข้ามฟากที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 แทน

สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ได้มีส่วนสำคัญในการดึงดูดนักลงทุนที่เล็งเห็นโอกาสทางธุรกิจ และกระตุ้นให้เกิดโครงการก่อสร้างของภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนจากงานก่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ที่มีเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามแนวเส้นทางคมนาคมสายหลัก และหนึ่งในนั้นคือโครงการเชียงของเมืองใหม่ ซึ่งเป็นการลงทุนของภาคธุรกิจเอกชนที่เล็งเห็นโอกาสการเติบโตทางธุรกิจจากการเกิดขึ้นของสะพาน แม้ว่าสะพานมิตรภาพได้เปิดใช้งานมามากกว่า 5 ปี ปัจจุบันโครงการดังกล่าวถูกทิ้งร้าง มีเหลือเพียงอาคารพาณิชย์ไม่กี่ห้องที่เปิดดำเนินการค้าขายหรือเป็นสำนักงาน นักลงทุนเจ้าของโครงการและผู้ประกอบการรายย่อยเป็นเสมือนแมลงเม่าบินเข้ากองไฟเพราะต่างฝากความหวังโอกาสทางธุรกิจไว้กับการขยายตัวของโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของรัฐ

โครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง บางส่วนดำเนินการเสร็จแล้วเช่นโครงการสะพานฯ และอีกบางส่วนอยู่ระหว่างการดำเนินการ เช่น โครงการก่อสร้างศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ โครงการก่อสร้างและขยายเส้นทางจราจร โครงการรถไฟทางคู่ช่วงเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ โครงการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมเชียงของ⁵ เป็นต้น ซึ่งหากแล้วเสร็จจะสร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อเมืองเชียงของ

1.2 ความตึงเครียดจากการแข่งขันพื้นที่

ในบริบทด้วยแผนงานและโครงการก่อสร้างพื้นฐานของภาครัฐที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของเริ่มดำเนินการนั้น ปรากฏการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เห็นเด่นชัดคือ กระแสความคึกคักในวงการซื้อขายที่ดิน โดยเฉพาะจากนักลงทุนที่หวังจะสร้างรายได้จำนวนมากจากการซื้อ-ขายที่ดินในย่านหรือบริเวณที่คาดว่าจะดึงดูดให้ผู้ประกอบการรายใหญ่มาลงทุนซื้อที่ดินเพื่อใช้

⁴ ประกอบด้วยด่านศุลกากรเชียงของ ด่านศุลกากรเชียงแสน และด่านศุลกากรแม่สาย

⁵ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และบริษัทเมืองเงินดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ร่วมพิธีลงนามในสัญญาร่วมดำเนินงาน โครงการนิคมอุตสาหกรรมเชียงของ จังหวัดเชียงราย วันที่ 23 ธันวาคม 2557

เป็นฐานการทำธุรกิจในพื้นที่เชียงของเพื่อรองรับนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ผู้ประกอบการท้องถิ่นสะท้อนว่า นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของทำให้ราคาซื้อ-ขายที่ดินในพื้นที่เชียงของสูงขึ้นหลายเท่าตัว มีนักลงทุนบางกลุ่มบางรายพยายามปั่นราคาที่ดินให้สูงเกินกว่าที่ควรจะเป็นจริง มีผลให้นักลงทุนชะลอการตัดสินใจ จึงสร้างความตึงเครียดให้กับนักลงทุนรายย่อยที่ลงเงินซื้อที่ดินไว้เพื่อหวังเก็งกำไร แต่ยังไม่สามารถขายที่ดินดังกล่าวได้ (สวชนขอนแก่นสฤทล, 10 กรกฎาคม 2560)

นอกเหนือจากกรณีที่ดินเอกชนที่นำเสนอขายตั้งแต่แล้ว ในส่วนที่ดินของรัฐเอง คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้มีคำสั่งให้หน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่นจัดหาพื้นที่สร้างนิคมอุตสาหกรรมเพื่อรองรับนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ได้ทำให้ที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่ป่าที่ สปก. ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ประชาชนในพื้นที่ได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ถูกเลือกมานำเสนอให้กับนักลงทุนเพื่อสร้างนิคมอุตสาหกรรม รวมถึงมีการใช้อำนาจพิเศษภายใต้เขตเศรษฐกิจพิเศษเปลี่ยนแปลงประเภทของที่ดินเพื่อเอื้อให้เอกชนสามารถนำที่ดินของรัฐไปใช้ประโยชน์ เช่นกรณีการออกประกาศเปลี่ยนแปลงที่ดินของรัฐไปสร้างนิคมอุตสาหกรรม 2 แปลง ได้แก่ ที่ดินสาธารณประโยชน์ 351 ไร่ ริมแม่น้ำอิง บ้านทุ่งจั่ว หมู่ 2 ตำบลถาน และที่นารักษ์ ตำบลโป่งผา อำเภอสาย 720 ไร่ เป็นต้น (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2558, ชูศักดิ์ วิทยาภัก, 2559)

ความพยายามในการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่เชียงของ รวมถึงการแย่งชิงพื้นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งสร้างความตึงเครียดให้กับชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบ และมีการรวมตัวกันออกมาแสดงคัดค้านการดำเนินการดังกล่าว เช่น กรณีบ้านบุญเรือง และกรณีบ้านทุ่งจั่ว เป็นต้น

2. ความตึงเครียดในเชิงแนวคิดการพัฒนา

นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้เพียงสร้างความเปลี่ยนแปลงในเชิงกายภาพจากโครงการและสิ่งปลูกสร้างเท่านั้น หากแต่สร้างความเปลี่ยนแปลงในเชิงมโนทัศน์ของผู้คนที่ม่ต่อเมืองกล่าวคือ นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ทำให้เกิดการปะทะกันระหว่างมโนทัศน์ของเมืองเชียงของแบบดั้งเดิมที่มีท้องถิ่นเป็นรากฐานการพัฒนาหรือท้องถิ่นนิยมกับแบบใหม่ภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มุ่งเน้นการพัฒนาไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ

2.1 ดั้งเดิม หรือ สมัยใหม่?

คนเชียงของพื้นถิ่นสะท้อนมโนทัศน์และการรับรู้ต่อความเป็นไปของเชียงของในช่วงที่ผ่านมา กล่าวคือ เชียงของเป็นชุมชนเมืองทำการค้าขายแดนริมน้ำโขงเก่าแก่ขนาดเล็กระหว่างไทย-ลาว และการเป็นเมืองท่าเริ่มต้นในเส้นทางท่องเที่ยวทางเรือจากเชียงของล่องสู่หลวงพระบางส่งผลให้เชียงของกลายเป็นเมืองค้ำแรมของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความทรงจำของคนใน เชียงของเป็นเมืองท่องเที่ยวที่เป็นที่รู้จักจากเทศกาลจับปลาบึกเมื่อย้อนกลับไปเมื่อสิบปีที่แล้ว⁶ ครึ่งสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ และเจ้าชายฟูมโธเซของญี่ปุ่นเคยเสด็จทอดพระเนตรการล่าปลาบึกที่บ้านหาดไคร้ แม้กระทั่งปัจจุบันเชียงของยังคงเป็นที่รู้จักในฐานะเมืองท่องเที่ยวเล็ก ๆ

⁶ ปี พ.ศ.2539-2549 จนกระทั่งปลาบึกได้ขึ้นทะเบียนเป็นปลาอนุรักษ์ใน พ.ศ. 2549 ทำให้เทศกาลปลาบึกที่บ้านหาดไคร้หมดความสำคัญลง

เรียบ ๆ ริมลำน้ำโขง มีตัวเมืองแวดล้อมไปด้วยพื้นที่เกษตรกรรมขนาดใหญ่และชุมชนชนบท (นพรัตน์ ละมุล, 20 มิถุนายน 2561)

ในขณะที่สะท้อนโมทัศน์และการรับรู้ต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษว่าเป็นพื้นที่เมืองและกิจกรรมทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจการค้า การดึงดูดนักลงทุน แรงงาน และผู้คนต่างถิ่น นิคมอุตสาหกรรมแม้จะช่วยสร้างงานและรายได้ให้กับพื้นที่ แต่มักจะนำมาซึ่งปัญหาด้านอื่น ๆ ตามมา ทั้งปัญหาทางสังคมจากผู้คน ต่างถิ่นที่เข้ามาและปัญหาผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม

ประชาชนเชียงของโดยส่วนใหญ่ยังไม่มีความแน่ใจหรือมองเห็นประโยชน์ทางตรงที่พวกเขาจะได้รับจากเขตเศรษฐกิจพิเศษและการเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรม เพราะมีภาพลักษณ์เชิงลบของนิคมอุตสาหกรรมที่ถูกบอกเล่าผ่านลูก-หลาน เยาวชน และคนรุ่นใหม่ที่ออกไปเรียนรู้และสัมผัสจริงจากนิคมอุตสาหกรรมเหล่านั้น ทำให้คนเฒ่าคนแก่ในหมู่บ้านในชุมชนหวาดกลัวและไม่เชื่อมั่นว่าชุมชนจะได้ประโยชน์จริงจากโครงการพัฒนาของรัฐ และส่อเสี่ยงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นจะถูกทำลายหรือถูกแย่งชิงไปเพื่อเอื้อประโยชน์ให้คนต่างถิ่นหรือทุนข้ามชาติ

คนเชียงของจำนวนหนึ่งจะเห็นว่าผู้ที่ได้ประโยชน์ชัดเจนกับการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษรวมทั้งนิคมอุตสาหกรรมจะเป็นคนจากต่างพื้นที่ ทั้งนักลงทุน นักธุรกิจ แรงงาน ขณะที่ผลประโยชน์จะตกอยู่กับคนท้องถิ่นเป็นเพียงส่วนน้อยหรือเป็นเพียงแรงงาน และมีโอกาสเสี่ยงกับผลกระทบอื่นอีกที่ไม่อาจควบคุมได้ (สงวน ช่อนกลิ่นสกุล, 10 กรกฎาคม 2560 และ จีระศักดิ์ อินทะยศ, 21 มิถุนายน 2561)

ความรู้สึกไม่เชื่อมั่นในการดำเนินงานอย่างจริงจังและโปร่งใสของภาครัฐบาลเพราะขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งแต่ต้น หากแต่เป็นนโยบายของรัฐราชการรวมศูนย์ที่ได้ประกาศและถูกกำหนดมาในลักษณะบนลงล่าง ความเกรงกลัวและไม่แน่ใจต่อความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลายเป็นสภาวะการณ์ความตึงเครียดที่เกิดขึ้นกับชาวเชียงของ

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการปะทะกันระหว่างแนวคิดการพัฒนาที่มีชุมชนท้องถิ่นเป็นฐานกับแนวคิดการพัฒนาที่เดินตามกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจนำไปสู่เหตุแห่งความตึงเครียดต่อประเด็นทิศทางการพัฒนาเมืองชายแดนแห่งนี้ จนกระทั่งรูปธรรมของความขัดแย้งได้ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนโดยเฉพาะกับอาณาบริเวณในชุมชนที่มีแนวโน้มถูกคัดเลือกให้เป็นพื้นที่สำหรับจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมการผลิต จากผลรายงานของโครงการศึกษาความเป็นไปได้ที่รัฐบาลได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนเป็นที่ปรึกษาโครงการ เช่น กรณีบ้านบุญเรือง เป็นต้น

2.2 ปฏิบัติการต่อรองแนวคิดการพัฒนา: “เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ”

กลุ่มรักษเชียงของเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนแรก ๆ ที่รับรู้ถึงสภาวะการณ์ความตึงเครียดอันเนื่องมาจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ อีกทั้งเป็นชนกลุ่มแรก ๆ ที่เริ่มชักชวนผู้คนในแวดวงคนรู้จักมานั่งพูดคุยปรึกษาหารือกัน เพื่อช่วยกันรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น จึงกล่าวได้ว่ากลุ่มรักษเชียงของเป็นแกนกลางสำคัญในการก่อรูปขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่นเพื่อรับมือ

กับนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ประธานกลุ่มรักษะเชียงของเน้นย้ำเสมอผ่านเวทีสาธารณะและสื่อต่าง ๆ ว่าทางกลุ่มฯ ไม่ได้ดำเนินการเพื่อคัดค้านนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ได้ปฏิเสธความเจริญก้าวหน้า หรือความทันสมัยต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น หากท้องถิ่นต้องยิ่งแสวงหาความรู้และเท่าทันเพื่อพร้อมรับมือกับสิ่งต่าง ๆ ได้ (นิวตัน ร้อยแก้ว, 3 พฤศจิกายน 2561)

กอปกับประสบการณ์การเคลื่อนไหวที่ผ่านมาจึงทำให้กลุ่มรักษะเชียงของประจักษ์ถึงความจำเป็นที่จะต้องเตรียมพร้อมรับกับสถานการณ์เรื่องนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นวาระร่วมกันของคนเชียงของ จึงได้เริ่มพูดคุยเพื่อขยายแนวร่วมทางความคิด ผ่านภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ในพื้นที่ รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่น กระทั่งนำไปสู่การก่อร่างของขบวนการเคลื่อนไหวที่ชัดเจนมากขึ้น มีองค์ประกอบของผู้ที่เข้าร่วมคิดร่วมพูดคุยหลากหลายกลุ่มในพื้นที่ เช่น ผู้รู้ ผู้ประกอบ การ/นักธุรกิจ นักพัฒนาเอกชน แพทย์-พยาบาล นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการท้องถิ่น ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีกลุ่ม/องค์กร/สถาบันที่เป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุนจากภายนอก เช่น กลุ่มองค์กรด้านสื่อ นักวิชาการ นักพัฒนาเอกชน เป็นต้น (นิวตัน ร้อยแก้ว, 3 พฤศจิกายน 2561)

เมื่อย้อนดูวิธีการทำงานของกลุ่มรักษะเชียงของต่อทิศทางการพัฒนาพื้นที่เชียงของ กลุ่มฯ ได้เริ่มจากกระบวนการพูดคุยปรึกษาหารือจากวงเล็ก ๆ อย่างไม่เป็นทางการ จนขยายเป็นวงพูดคุยวงใหญ่ที่เป็นทางการมากขึ้น ซึ่งได้รับการสนับสนุนสถานที่และการจัดเวทีจากหน่วยงานในพื้นที่ จนนำไปสู่ข้อเสนอและการผลักดันแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคประชาสังคม “เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ” (กลุ่มรักษะเชียงของ, 2558)

หนึ่งเมืองสองแบบมีสาระสำคัญอยู่ที่การบริหารจัดการพื้นที่โดยคิดจากอัตลักษณ์ของเมืองที่มีอยู่ตามบริบททางประวัติศาสตร์และฐานการผลิตเดิมแล้วนำมาต่อยอดให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ หนึ่งเมืองของเชียงของ สองแบบประกอบไปด้วยเขตเมืองเก่าและเขตเมืองใหม่ กล่าวคือ เขตเมืองเก่าหรือเวียงเชียงของ คือพื้นที่เมืองเก่าและพื้นที่โดยรอบเพื่อรองรับกิจกรรมการค้า พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยวรวมถึงวัดในเขตเมือง ส่วนเมืองใหม่เป็นเขตเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการลงทุน ซึ่งอยู่ถัดจากเมืองเก่าออกไปบริเวณโดยรอบเชิงสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 และพื้นที่ใกล้เคียง (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2561)

หนึ่งเมืองสองแบบสะท้อนกระบวนการประชาธิปไตยด้านการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การร่วมขบคิด การร่วมลงมือทำ จนได้เป็นแผนยุทธศาสตร์ฯ “เชียงของ : หนึ่งเมืองสองแบบ” ออกมานั้น นอกจากจะช่วยสร้างพื้นที่ของการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นกับผู้คนในเชียงของแล้ว ยังทำให้แผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นแผนซึ่งยึดโยงและมาจากความต้องการของชาวเชียงของจึงได้รับการยอมรับและเป็นที่สนใจในสังคมวงกว้าง กลายเป็นต้นแบบให้กับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่อื่น ๆ มีการจัดทำสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ทั้ง วัสดุสิ่งพิมพ์ทัศนียภาพ บทความพิเศษ และสื่อสิ่งพิมพ์ชนิดต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ออกไปสู่สาธารณะในวงกว้าง (นพรัตน์ ละมุล, 20 มิถุนายน 2561)

จึงเป็นที่ประจักษ์ว่าขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่นได้มีส่วนช่วยให้คนเชียงของมีทางเลือกการพัฒนาเมืองชายแดนแห่งนี้บนพื้นฐานความต้องการของชุมชน เพราะเริ่มเป็นที่ยอมรับในวงกว้างจากการรณรงค์ผ่านการนำเสนอพูดคุยกันในเวทีต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและ

ประชาชน ตลอดจนสถาบันการศึกษา ด้วยการผลักดันให้เกิดแผนยุทธศาสตร์ฯ เชียงของ: ห้างเมืองสองแบบ เพื่อสะท้อนกรอบความคิดและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ดังนั้น นัยสำคัญของหนึ่งเมืองสองแบบต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่ที่ต้องไม่แปลกแยกไปจากอัตลักษณ์ของเมือง ประวัติศาสตร์ และนิเวศวัฒนธรรม

ความตึงเครียดในภาพเชิงลึก: บ้านบุญเรือง

การศึกษาเพื่อทำความเข้าใจต่อสภาวะการณ์ความตึงเครียดจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษยังมีข้อจำกัดจากการสะท้อนสิ่งที่เป็แนวคิดหรือมีความเป็นนามธรรม รวมถึงความเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบซึ่งยังไม่เกิดปรากฏการณ์ให้เห็นอย่างชัดเจน เพราะในความเป็นจริง โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษรวมทั้งนิคมอุตสาหกรรมยังไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น เพื่อเติมเต็มช่องว่างดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงเลือกศึกษากรณีความขัดแย้งในการแย่งชิงที่ดินสาธารณะ-ประโยชน์ของตำบลบุญเรือง เพื่อใช้ทำความเข้าใจต่อสภาวะการณ์ความตึงเครียดกับความเชื่อมโยงถึงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของท้องถิ่น

1. บ้านบุญเรืองกับการเคลื่อนไหวทางสังคม

บ้านบุญเรืองเป็นพื้นที่เดียวกันกับตำบลบุญเรืองซึ่งตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองเชียงของมาทางทิศใต้ประมาณ 30 กิโลเมตร เป็นชุมชนประกอบด้วย 12 หมู่บ้าน ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นที่ราบระหว่างภูเขาและลำน้ำอิง บ้านบุญเรืองจึงห้อมล้อมรอบไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากระบบนิเวศที่แตกต่างกันใน 2 ลักษณะ คือ ทั้งระบบนิเวศป่าดิบเขาและระบบนิเวศลุ่มน้ำ พื้นที่ที่ราบส่วนใหญ่ถูกใช้เป็นพื้นที่ทำนาและเกษตรกรรม

แกนนำการเคลื่อนไหวในชุมชนชี้ให้เห็นว่า บ้านบุญเรืองไม่ได้เป็นชุมชนที่เชื่อเชื่อ ก้มหน้าก้มตายอมรับและปฏิบัติตามเจ้าหน้าที่รัฐแต่โดยดี หากแต่เป็นชุมชนที่สังสมบทเรียนและประสบการณ์การต่อสู้กับอำนาจรัฐมาก่อนหน้าแล้ว ทั้งนี้เพราะแกนนำภายในชุมชนหลายคนมีประสบการณ์ในขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกันกับกลุ่มรักษ์เชียงของ ซึ่งได้เคลื่อนไหวรณรงค์ทั้งเรื่องป่า น้ำ และเขื่อน กอปรกับเยาวชนคนรุ่นใหม่ของหมู่บ้านที่คุ้นเคยกับเครื่องมือเทคโนโลยีสื่อสารและสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งทั้งหมดก็เป็นผลผลิตจากการดำเนินกิจกรรมเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มรักษ์เชียงของและองค์กรภาคีเครือข่ายฯ (นพรัตน์ ละมูล, 20 มิถุนายน 2561)

2. ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกับความตึงเครียดในภาพลึก

บ้านบุญเรืองเริ่มเป็นที่รู้จักหลังจากปรากฏบนหน้าสื่อสาธารณะในช่วงปลายปี 2558 เมื่อชุมชนบุญเรืองนำโดยชาวบ้านบุญเรืองหมู่ 2 ต่างใส่เสื้อสีเขียวเพื่อมารวมตัวกันคัดค้านไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐจะยกพื้นที่สาธารณะประโยชน์ในพื้นที่ตำบลบุญเรืองจำนวน 3,021 ไร่ 1 งาน 75 ตารางวาให้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ไปดำเนินการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรม

สภาวะการณ์ความตึงเครียดปรากฏชัดในทุกเวทีชี้แจงของเจ้าหน้าที่รัฐและบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งบริษัทที่ปรึกษา และบริษัทที่วางแผนจะเข้ามาลงทุน เมื่อชาวบ้านบุญเรืองหลังจากที่ทราบข่าวว่ารัฐมีแผนจะยกที่ดินสาธารณะประโยชน์ของชุมชนไปให้กับเอกชนสร้างนิคม

อุตสาหกรรม จึงได้รวมตัวกันมาพูดคุยปรึกษาหารือกับกลุ่มรักษ์เชียงของ โดยทางกลุ่มฯ ได้จัดวางบทบาทตนเองเพียงทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้ข้อมูลและสนับสนุนอยู่เพียงเบื้องหลัง (นิวัฒน์ ร้อยแก้ว, 3 พฤศจิกายน 2561)

กล่าวคือกลุ่มรักษ์เชียงของเข้ามามีบทบาทสำคัญในการช่วยวางยุทธวิธีการเคลื่อนไหวโดยใช้กระบวนการและความเชี่ยวชาญของกลุ่มฯ ด้วยการรวบรวมข้อมูลและองค์ความรู้เรื่องผืนป่าและน้ำและการตั้งภาคีเครือข่ายความร่วมมือจากภายนอก ซึ่งประกอบไปด้วยทั้งนักวิชาการ สื่อมวลชน นักพัฒนาเอกชน เพื่อมาช่วยสนับสนุนการเคลื่อนไหวของชุมชนบ้านบุญเรือง ด้วยเหตุนี้ในทุกเวทีชี้แจงหรือทุกภาพข่าวที่ปรากฏผ่านสื่อสาธารณะในขบวนการเคลื่อนไหวของชุมชนบุญเรืองจะมีการนำเสนอชุดข้อมูลเชิงคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ป่าชุ่มน้ำตลอดจนระบบนิเวศที่เชื่อมโยงและเกื้อกูลบริบทวิถีชีวิตชุมชน ทั้งนี้เพื่อตอบโต้กับชุดข้อมูลของรัฐ

การดำเนินกิจกรรมการเคลื่อนไหวของชุมชนบุญเรืองได้ทำการในลักษณะเครือข่ายและงานอาสาสมัคร มีคณะกรรมการและที่ปรึกษาที่เข้ามาช่วยเสนอให้ให้ข้อคิดเห็นและข้อสนับสนุน เช่น วัตถุประสงค์บุญเรืองได้อนุญาตให้ใช้สถานที่เพื่อเป็นที่พักและศูนย์ประสานงาน อีกทั้งศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกหรือที่รู้จักในนาม "รีคอฟ" (RECOFTC) ให้การสนับสนุนด้านงานวิชาการ และการจัดทำข้อมูลระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิง (พิชญะศพงษ์ คุรุปรัชญามรรค, 12 กรกฎาคม 2560 และ นพรัตน์ ละมูล, 21 มิถุนายน 2561)

ดังนั้น ภายใต้งานการรณรงค์ความตึงเครียดที่บ้านบุญเรืองกำลังจะถูกแย่งชิงทรัพยากรผืนป่าอันมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อชุมชน เพราะป่าบุญเรืองมีสภาพเป็นพื้นที่ป่าชุ่มน้ำ และแก้มลิงธรรมชาติ ซึ่งมีคุณค่าและความสำคัญต่อวิถีชีวิตของชุมชนเนื่องจากเป็นแหล่งพืชอาหาร ไม่ใช่สอยสมุนไพร และแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำในช่วงน้ำหลาก กลุ่มรักษ์เชียงของได้เข้ามามีบทบาทสนับสนุนการต่อรองระหว่างชุมชนกับอำนาจรัฐหรือรับมือกับกระบวนการสร้างความทันสมัยของรัฐผ่านวาทกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษ และช่วยประคับประคองไม่ให้สถานการณ์ความตึงเครียดเลื่อนไหลไปสู่ความรุนแรงจากสาเหตุของการแย่งชิงทรัพยากรที่ดินและป่าของชุมชน

ทุนกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่น

ก่อนการเคลื่อนไหวต่อกรกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลุ่มรักษ์เชียงของมีบทบาทในการเคลื่อนไหวทางสังคมในพื้นที่เชียงของมาอย่างยาวนานและต่อเนื่องด้านการอนุรักษ์ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การคัดค้านการระเบิดแก่งในลำน้ำโขง โครงการสร้างเขื่อนทั้งในจีนทางตอนใต้และในลาว (ไชยะบุรี, ปากแบง) การเก็บข้อมูลเรื่องการไถ่ฆ่าแมลงในส่วนกล้วยหอมของทุนจีนในอำเภอพญาเม็งราย เป็นต้น ซึ่งชี้ให้เห็นถึงประสบการณ์และการรอบความคิดที่ชัดเจนในการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อคัดค้านโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่สร้างผลกระทบต่อระบบนิเวศลุ่มน้ำโขง

นิวัฒน์ ร้อยแก้ว ประธานกลุ่มรักษ์เชียงของกล่าวว่า ‘การเคลื่อนไหวทางสังคมที่ผ่านมา กลุ่มรักษ์เชียงของวางบทบาทเป็นส่วนหนุนเสริมขบวนการเคลื่อนไหวของชุมชนท้องถิ่น โดยการยกระดับองค์ความรู้ของชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถนำเสนอชุดความรู้ที่เป็นสากล ดังนั้น ในเกือบ

ทุกเวทีประชุมนอกเหนือจากตัวแทนชาวบ้านที่เกี่ยวข้องแล้ว จะต้องมีส่วนร่วมหรือนักปราชญ์ในท้องถิ่น และนักวิชาการจากสถาบันการศึกษาร่วมด้วยเสมอ' (นิวัฒน์ ร้อยแก้ว, 3 พฤศจิกายน 2561)

กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมเป็นหลักและแนวปฏิบัติสำคัญที่กลุ่มยึดถือ เพราะเชื่อว่า การขับเคลื่อนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมจะสามารถสร้างความยั่งยืนได้ในระยะยาว แม้ว่ากลุ่มรักษั เชียงของจะมีบทบาทสำคัญในขบวนการเคลื่อนไหว แต่กลุ่มเองไม่พยายามที่จะวางบทบาทเป็น แกนนำในการเคลื่อนไหว

1. ทูตทางสังคม

ทูตทางสังคม หมายถึง ความสัมพันธ์ทางสังคมหรือโครงสร้างทางสังคมที่ชุมชนสามารถ แปลงหรือเทียบค่าเป็นเสมือนผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจต่อสังคมหรือชุมชนนั้น ๆ ได้ ตัวอย่าง ของทูตทางสังคมของบ้านบุญเรืองที่มักถูกกล่าวถึงคือ ความเชื่อถือไว้วางใจกัน เครือข่าย และ สถาบัน ที่สามารถเอามาผนวกรวมกันเพื่อการเคลื่อนไหวต่อรอง

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต่อกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษ เริ่มจากวงพูดคุยปรึกษาหารือ ในกลุ่มคนรู้จักและไว้วางใจ โดยเริ่มจากเครือข่ายคนรู้จักของนายนิวัฒน์ ร้อยแก้ว หรือมักคุ้น ในนามครูตีซึ่งเป็นประธานกลุ่มรักษั เชียงของ เนื่องจากครูตีเคยเป็นครูมาก่อนรวมถึงทำกิจกรรม ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลำน้ำโขง น้ำอิงมาอย่างยาวนาน จึงทำให้ เป็นที่รู้จักของผู้คนเป็นจำนวนมากและยอมรับนับถือในฐานะปราชญ์ชุมชน

เรื่องการเคลื่อนไหวของกลุ่มรักษั เชียงของได้เริ่มขยับวงพูดคุยหรือหาแนวร่วมจากคนใกล้ ตัว รู้จักดี และกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดไปในทางเดียวกันก่อน เพื่อให้คนเหล่านั้นช่วยบอบา มาช่วยทำหน้าที่ในการพูดคุยหาแนวร่วมขยายผลต่อ เพราะเพียงลำพังเฉพาะตัวกลุ่มฯ มีจำนวน คนไม่มากพอจึงไม่สามารถถึงหรือสร้างความร่วมมือได้กว้างขวางหรือครอบคลุมคนส่วนใหญ่ได้ จำเป็นต้องหากคนมาช่วยต่อทุนในลักษณะขยายเครือข่ายคนทำงานออกไปเป็นวงกว้าง หรือดึงเอา ทูตทางสังคมจากบุคคลอื่น ๆ มาช่วยเป็นพลังในการขับเคลื่อนเพื่อต่อขยายเครือข่าย (นิวัฒน์ ร้อย แก้ว, 3 พฤศจิกายน 2561)

เนื่องจากประเด็นปัญหาที่กลุ่มรักษั เชียงของได้กำหนดไว้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนเชียงของ เป็นส่วนร่วม จึงทำให้ได้รับความร่วมมือขยายวงพูดคุยปรึกษาหารือไปมากขึ้นจนถึงระดับที่คิดว่า น่าจะเพียงพอที่จะร่วมกันผลักดันให้เป็นวาระในการแก้ไขปัญหาผ่านเวทีที่เป็นทางการ

หากพิจารณาจากผู้เข้าร่วมเวทีเสวนาเรื่อง “หนึ่งเมืองสองแบบ” ณ ห้องประชุมแม่น้ำโขง โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชเชียงของ เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2559 จะเห็นว่ากลุ่มฯ ได้พยายาม อาศัยทูตทางสังคมซึ่งไม่ได้มาจากกลุ่มรักษั เชียงของโดยตรง เช่น ข้าราชการ พระสงฆ์ นักธุรกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเชิญพระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี (ว.วชิรเมธี) ซึ่งได้รับการยอมรับนับถือ ในวงกว้างมาร่วมพูดคุยในเวทีดังกล่าวด้วย

ดังนั้นการใช้ทูตทางสังคมที่เห็นชัดเจนจากการเคลื่อนไหวครั้งนี้คือ การใช้ความน่าเชื่อถือ ของครูตีในฐานะผู้มีประสบการณ์ในการต่อสู้มายาวนานเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ผนวกเข้ากับเครือข่ายความสัมพันธ์ของครูตีและกลุ่มรักษั เชียงของเพื่อสร้างแนวร่วม การเคลื่อนไหว เช่น

- เครือข่ายกับองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (ริคอฟ)
- เครือข่ายกับนักวิชาการ เช่น ศาสตราจารย์ สุริชัย หวันแก้ว ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดร.ชยันต์ วรรณะภูติ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อาจารย์เดชรัต สุขกำเนิด คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สถาบันความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นและอาเซียน มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
- เครือข่ายกับสื่อสารมวลชน เช่น พาโนรามา ไทยพีบีเอส นักข่าวช่อง 3 สำนักข่าวประชาธรรม รวมถึงเพื่อน ๆ ที่เป็นสื่อมวลชน

2. ทูทางวัฒนธรรม

ทูทางวัฒนธรรมเกี่ยวข้องกับคุณค่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น สถานภาพ และค่านิยมหรือความเชื่อที่ผูกพันชุมชนทำให้เกิดการจัดระเบียบของชุมชนหรือสร้างกฎกติกาที่เป็นคุณต่อสังคมโดยรวม

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต่อกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยรวมนั้น ไม่พบว่ามีการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อช่วยในขบวนการเคลื่อนไหวที่ชัดเจน หากแต่มีการกล่าวถึงทุนทางวัฒนธรรมเจออยู่บ้าง ผ่านการทำงานด้านข้อมูลเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ “เสียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ” ซึ่งข้อมูลทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมส่วนใหญ่ได้มาจากงานวิจัยประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่กลุ่มรักษ์เสียงของได้ทำร่วมกับอาจารย์ศรีศักร วัลลิโภดม (นพรัตน์ ละมูล, 21 มิถุนายน 2561) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการใช้ประวัติศาสตร์ชุมชนเพื่อมาสะท้อนความมีรากเหง้าของตนเองจัดเป็นทุนทางวัฒนธรรม

แม้กระนั้นปฏิบัติการทูทางวัฒนธรรมเชิงรูปธรรมพบบ้างเห็นอยู่บ้าง เช่น กรณีการเคลื่อนไหวของบ้านบุญเรืองหมู่ 2 พบว่าชาวบ้านบุญเรืองได้อาศัยความเชื่อและความศรัทธาต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของหมู่บ้านผ่านพิธีกรรมและบวงสรวงเทพเทวาให้มาช่วยคอยปกป้องและรักษาดูแลพื้นที่ป่าสาธารณประโยชน์ของชุมชนให้ปลอดภัยจากการคุกคาม แม้กระทั่งประกอบพิธีกรรมเพื่อสาปแช่งผู้ใดก็ตามที่คิดจะมาแย่งชิงผืนป่าไปจากคนในชุมชน หากแต่ความเป็นจริงแล้ว การใช้ทุนทางวัฒนธรรมก็เป็นเพียงการสื่อสารเชิงสัญลักษณ์ให้สังคมภายนอกได้รับทราบถึงเรื่องราวการแย่งชิงทรัพยากรในพื้นที่ โดยการใช้การสื่อสารผ่านสื่อสาธารณะไปยังช่องทางรายการข่าว เมื่อเปรียบเทียบกับ资金使用ทางสังคมพบว่ามีความเข้มข้นในเชิงปฏิบัติการมากกว่า อีกทั้งชุมชนใช้ทุนทางวัฒนธรรมควบคู่ไปกับทุนทางสังคมเพื่อสร้างข้อได้เปรียบและเสริมสร้างการรับรู้ต่อสาธารณะชน

อนาคต

การเปลี่ยนแปลงแนวคิดของผู้คนต่อการพัฒนาหัวเมืองชายแดนเชิงของภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันซึ่งมาจากนโยบายจากรัฐส่วนกลาง ความเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวนำไปสู่ความตึงเครียดในพื้นที่

ความตึงเครียดเป็นสภาวะการณ์ความวิตกกังวลของคนท้องถิ่นที่มีต่อนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เหลื่อมล้ำและการจัดความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมที่รัฐ

ส่วนกลางเข้ามากระทำต่อพื้นที่ชายแดน คนท้องถิ่นสามารถรับรู้ได้ถึงความต้องการทั้งมิติกายภาพที่เกิดจากโครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและการแย่งชิงพื้นที่ และทั้งมิติแนวคิดการพัฒนาซึ่งเกี่ยวข้องกับมโนทัศน์และทิศทางการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเชิงของ

การปะทะกันเรื่องมโนทัศน์และทิศทางการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเชิงของระหว่างคนท้องถิ่นและรัฐส่วนกลางมีผลให้ความตึงเครียดเลื่อนไหลไปสู่ความขัดแย้งเมื่อรัฐส่วนกลางมีนโยบายนำเอาทรัพยากรป่าไม้และที่ดินของชุมชนคนในพื้นที่ไปตอบสนองต่อกลุ่มทุนข้ามพื้นที่เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามแนวทางโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยที่คนท้องถิ่นเห็นว่าผลประโยชน์จากโครงการพัฒนาของรัฐจะไม่ตกถึงมือคนในพื้นที่ชายแดน

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการต่อรองกับรัฐส่วนกลางเพื่อไม่ให้ความขัดแย้งก่อตัวจนกระทั่งขยายตัวกลายเป็นความรุนแรงระหว่างรัฐส่วนกลางกับคนท้องถิ่น กลุ่มรักษ์เชียงของมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวอยู่เบื้องหลังโดยทำหน้าที่เป็นเพียงผู้สนับสนุนในการจัดทำชุดข้อมูลเชิงความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นไปต่อรองกับชุดข้อมูลของรัฐส่วนกลาง ทั้งนี้กลุ่มรักษ์เชียงของได้อาศัยทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมเพื่อเสริมแรงให้กับชุมชนท้องถิ่น กระทั่งเจ้าหน้าที่รัฐได้ออกไปจากบ้านบุญเรือง ครอบงำกับกระแสโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเริ่มซบเซาและจางหายไปจากพื้นที่⁷

แม้กระนั้น โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของยังเป็นภาพสะท้อนเรื่องการเมืองของการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ในด้านหนึ่งมีข้อค้นพบว่าขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญประการหนึ่งคือสามารถช่วยเก็บรักษาทรัพยากรป่าของชุมชนไว้ได้ซึ่งเป็นของหน้าห่มที่ตกทอดมาตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษ หากเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น ๆ ที่รัฐส่วนกลางสามารถเข้าไปยึดทรัพยากรหรือพื้นที่สาธารณะประโยชน์จนหลุดออกไปจากมือชาวบ้าน ในอีกด้านหนึ่งการปะทะกันระหว่างรัฐส่วนกลางกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ยึดโยงกับชาวบ้านเป็นสภาวะการณ์ความตึงเครียดในมิติความย้อนแย้งและลักลั่นด้านการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ท้องถิ่นต้องการการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่ยึดโยงกับบริบทและสภาพเงื่อนไขของพื้นที่หรือกระแสท้องถิ่นนิยมที่ต้องตอบสนองต่อประโยชน์ของคนในพื้นที่ชายแดนอันเป็นการพัฒนาที่ต้องมีทางเลือกอื่น ในขณะที่รัฐราชการรวมศูนย์อำนาจเข้าครอบงำการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและต้องการพัฒนาไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ ประจักษ์ถึงความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำที่รัฐส่วนกลางเข้าไปกระทำกับพื้นที่ชายแดน

กติกาสัมประภาค

ขอบคุณมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ผู้สนับสนุนงบประมาณการวิจัย

⁷ รัฐบาลชุดปัจจุบันในระยะหลังมุ่งความสนใจไปยังการพัฒนาโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (อีอีซี) และความร่วมมือในการพัฒนารถไฟความเร็วสูงตามโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของจีน

รายการอ้างอิง

- กลุ่มรักษ์เชียงของ. (2558). **เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ (กรีน ซิตี้ Green City) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงของอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน** ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2558-2562. พิมพ์ครั้งที่ 2. เชียงราย: ม.ป.ท.
- ชูศักดิ์ วิฑูรย์. (2559). **โครงการจับตามองเขตเศรษฐกิจพิเศษผ่านหน้าต่างความคิดของนักสังคมศาสตร์แนววิพากษ์: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก**. (เอกสารประกอบการบรรยาย). คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชัยภูมรณ์ กรุงเกษม. (2557). **เขตเศรษฐกิจพิเศษ. วารสารส่งเสริมการลงทุน**. 25, 6-11.
- ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์. (2561). **โอกาสหรือความท้าทายของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ** (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา. (2558). **แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย**. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- ฐานเศรษฐกิจ. (2 ธันวาคม 2561). **ค้าชายแดนเชียงของโตเฉลี่ย 2.5 หมื่นล้าน R3a บूमสินค้าเกษตร 'ไทย-จีน'**. สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2562, จาก <https://www.thansettakij.com/content/355485>
- Jakkrit Sangkhamanee. (2008). From Wat Luang in Chiang Khong to Night Smuggling in Luang Prabang: Negotiating Mekong Riverscape. In Suchanda Thaweesit (Ed.). **Transborder Issues in the Greater Mekong Sub-Region** (pp.394-471). Ubon Ratchathani: MSSRC.

สัมภาษณ์

- สงวน ช่อนกลิ่นสกุล. (10 กรกฎาคม 2560), สัมภาษณ์. รองประธานหอการค้า อำเภอเชียงของ
- พิชญะพงษ์ คุรุปรัชญามรรค. (12 กรกฎาคม 2560), สัมภาษณ์. ผู้ประสานงานกลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรือง
- นิวัฒน์ ร้อยแก้ว. (3 พฤศจิกายน 2561), สัมภาษณ์. กลุ่มรักษ์เชียงของ
- นพรัตน์ ละมูล. (20-21 มิถุนายน 2561), สัมภาษณ์. สื่อมวลชนอิสระ
- จิระศักดิ์ อินทะยศ. (21 มิถุนายน 2561), สัมภาษณ์. กลุ่มรักษ์เชียงของ
- สนทนากลุ่มย่อย. (7 เมษายน 2561), ชาวบ้านตำบลบุญเรือง หมู่ 2