

พลังงานที่ไร้ที่สิ้นสุดของภูมิภาคแม่น้ำโขง

ลลธิริมา หลงเจริญ

มิถุนายน 2547

แม่น้ำโขง – สายน้ำที่ยาวที่สุดในอนุภาคเนย์ และยาวเป็นอันดับสิบของโลก จากต้นกำเนิดบริเวณเทือกเขาหิมาลัย แม่น้ำโขงเดินทางผ่านประเทศต่างๆ ถึงหกประเทศ จากที่ราบสูงทิเบต ผ่านภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีน ไหลสู่ พม่า ลาว ไทย กัมพูชา ก่อนจะออกสู่ทะเลจีนใต้ที่ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำประเทศเวียดนาม รวมความยาวทั้งสิ้น 4,909 กิโลเมตร

สายน้ำโขงเปรียบเสมือนเส้นเลือดที่เชื่อมร้อยและหล่อเลี้ยงผู้คนในบริเวณลุ่มน้ำกว่า 60 ล้านชีวิต ขณะเดียวกัน ความอุดมสมบูรณ์ของแม่น้ำโขงก็ถูกจับจ้องจากสายตาของวิศวกร นักเศรษฐศาสตร์ นักวางแผนเพื่อการพัฒนา และผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายมาโดยตลอด ทศวรรษที่ผ่านมา พื้นที่ลุ่มน้ำโขงถูกใช้เป็นที่ต่อรองและต่อสู้อุตสาหกรรม การค้า และการเมือง จากอำนาจทั้งภายในและภายนอกลุ่มน้ำ โดยเฉพาะการที่สายน้ำสายนี้ถูกประเมินว่าเป็นแหล่งพลังงานที่มีศักยภาพสูง อันจะเป็นตัวขับเคลื่อนความเติบโตทางเศรษฐกิจที่สำคัญของภูมิภาค

และภายใต้นิยามของ “ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ” เราจึงได้เห็นวาทะไม่เพียงเฉพาะรัฐบาลในแต่ละประเทศจะพยายามเอาประโยชน์จากแม่น้ำโขงอย่างสูงสุด แม่น้ำนานาชาติสายนี้ยังถูกรุมทั้งจากแหล่งทุนภายนอก และการแย่งชิงจากประเทศที่แข็งแกร่งกว่าภายในลุ่มน้ำ ล่าสุดแนวความคิดของการสร้างโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่เสนอโดยธนาคารพัฒนาเอเชีย หรือเอดีบี กำลังเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักถึงเบื้องหลังของแนวความคิด ความสมเหตุสมผล และความคุ้มค่าประโยชน์ของโครงการ และคำถามต่างๆ มากมายยังไม่มีคำตอบชัดเจน

“เปลี่ยนสนามรบ ให้เป็นสนามการค้า” – เปลี่ยนสายน้ำโขง ให้เป็นไฟฟ้า

ภาวะสงครามและความขัดแย้งที่คุกรุ่นในภูมิภาคอินโดจีนครั้งอดีต นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บรรดานักสร้างเขื่อนผู้จับจ้องแม่น้ำโขงไม่สามารถกระทำการใดๆ ได้ กระนั้นก็ตาม รายงานการศึกษาถึงศักยภาพด้านพลังงานของแม่น้ำโขงก็มีออกมาให้เห็นอยู่โดยตลอด

ในช่วงปี 1940-1950 หลังจากที่อุตสาหกรรมการสร้างเขื่อนในสหรัฐอเมริกาได้สร้างเขื่อนขนาดใหญ่บนสายน้ำสำคัญๆ ในประเทศตนเองอย่างเต็มที่แล้ว จึงได้เริ่มมองหาช่องทางที่จะขยาย

อุตสาหกรรมและแนวคิดทางการพัฒนา โดยถอดเอาต้นแบบการพัฒนาลุ่มน้ำในประเทศของ
ต้นที่เน้นการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ มาสวมให้กับแม่น้ำโขง ด้วยการผลักดันขององค์การ
สหประชาชาติ คณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee) จึงเกิดขึ้น เพื่อประสานความ
ร่วมมือของประเทศในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง – ไทย ลาว เขมร และเวียดนาม ในช่วงนั้นมีการ
วางแผนที่จะสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้ารวมกว่า 23,300 เมกะวัตต์ แต่ด้วยสถานการณ์
ความไม่สงบในภูมิภาคนี้ ทำให้การพัฒนาโครงการใหญ่ๆ ไม่สามารถเดินหน้าได้เท่าที่ควร

กระทั่งบรรยากาศความตึงเครียดทางการเมืองในภูมิภาคอินโดจีนเริ่มคลี่คลายในช่วงต้นของ
ทศวรรษ 1990 เมื่อประเทศกัมพูชาได้ทำข้อตกลงเพื่อสันติภาพ และคณะกรรมการแม่น้ำโขง
ได้รื้อฟื้นบทบาทของตัวเองขึ้นมาใหม่ในนามคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River
Commission) ในปี 1995 รัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประกาศนโยบายด้าน
เศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในแถบอินโดจีน โดยลั่นวลีที่จะ “เปลี่ยนสนามรบ ให้เป็นสนาม
การค้า” รวมทั้งสถาบันการเงินระหว่างประเทศ อย่างเช่น ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชีย
(เอดีบี) รวมถึงรัฐบาลจากประเทศในซีกโลกเหนือ ต่างยื่นมือเข้ามาสนับสนุนทั้งด้านเงินทุนและ
วิชาการ ตัวอย่างเช่น ธนาคารโลกเข้ามาสนับสนุนเงินกู้เพื่อการสร้างเขื่อนปากมูน เอดีบีได้
ว่าจ้างบริษัท นอร์คอนซัล ทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ของการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ
และได้เสนอแผนการสร้างเขื่อนถึง 54 เขื่อน ในขณะที่รัฐบาลของแต่ละประเทศก็พยายาม
เดินหน้าโครงการเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าอย่างเต็มที่

ทศวรรษที่ผ่านมา เขื่อนขนาดใหญ่ที่กั้นสายน้ำโขงและน้ำสาขาผุดขึ้นราวกับดอกเห็ด และล่าสุด
ในนามของ “ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ” เอดีบียังได้เสนอแผนพัฒนาเชื่อมโยงระบบสายส่ง
ไฟฟ้าในภูมิภาค เพื่อรองรับความเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองใหญ่ๆ ที่ต้องการโตอย่างไม่มีที่
สิ้นสุด... และกว่าทศวรรษมานี้เอง แม่น้ำโขงและลำน้ำสาขากลับถูกปิดกั้น และตัดขาดเป็น
ท่อนๆ ด้วยเขื่อนต่างๆ มากมาย

เขื่อน เขื่อน เขื่อน และเสียงสะท้อนก้องของคนลุ่มน้ำโขง

หลายปีที่ผ่านมา เสียงสะท้อนจากคนในลุ่มน้ำโขงที่บอกเล่าความสูญเสียที่มากับเขื่อนขนาดใหญ่กำลังดังก้องขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะในปีนี้ เสียงกล่าวขานถึงระดับน้ำในแม่น้ำโขงที่ลดลง
อย่างมากจนผิวดินแห้ง ผู้คนสองฝั่งลำน้ำเริ่มเห็นการแปรเปลี่ยนของระบบนิเวศที่เด่นชัดขึ้น
ตามลำดับ ระดับน้ำโขงขึ้น-ลงไม่แน่นอน และไม่เป็นไปตามฤดูกาล การสูญหายของพันธุ์พืช
และพันธุ์ปลาในลำน้ำโขงและลำน้ำสาขาเป็นสิ่งที่น่าวิตกยิ่ง

หลังจากเชื่อมมานานในมณฑลยูนนาน ทางตะวันตกเฉียงใต้ของจีนเริ่มปิดกั้นลำน้ำโขงเมื่อปี 2539 ชาวบ้านในอำเภอเชียงของก็เริ่มสังเกตการลดลงทุกๆ ปีของจำนวนปลาบึก และปลาอื่นๆ ที่เคยจับได้ เชื่อน้ำท่าที่เพิ่งสร้างเสร็จไปเมื่อปีที่แล้ว เป็นตัวเพิ่มความวิตกกังวลของคนปลายน้ำยิ่งขึ้นไปอีก และระดับน้ำโขงที่ต่ำสุดเป็นประวัติการณ์ในปีนี้ ทำให้ชาวบ้านริมฝั่งโขงทางตอนเหนือของไทย และประเทศที่อยู่ปลายน้ำต่างเฟื่องสาวยตาไปที่เชื่อมที่อยู่เหนือตนขึ้นไป แต่สิ่งที่น่าตระหนกไปกว่านั้นก็คือ จีนกำลังสร้างเขื่อนเสียวหวาน - เขื่อนตัวที่สามที่จะมีความสูงเท่ากับตึกกระฟ้า 100 ชั้น และมีแผนที่จะสร้างให้ครบ 8 เขื่อนด้วยกัน ซึ่งกระแสไฟฟ้าที่ผลิตได้ทั้งหมดประมาณ 15,000 เมกะวัตต์ จะป้อนให้กับเมืองอุตสาหกรรมใหญ่ๆ ทางชายฝั่งตะวันออกของจีน และบางส่วนมีแผนที่จะขายให้กับประเทศไทยด้วย

การเร่งฝีเท้าเพื่อความเติบโตแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ ทำให้ทุกประเทศต่างพยายามดึงเอาแม่น้ำโขงมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด โดยเฉพาะประเทศลาวที่มีลำน้ำโขงและลำน้ำสาขาใหญ่น้อยที่สมบูรณ์ที่สุด ศักยภาพการผลิต 18,000 เมกะวัตต์ที่ถูกประเมินไว้ว่าจะได้จากการสร้างเขื่อนน้อยใหญ่ในลาว ทำให้ลาวเป็นที่หมายปองของบรรดาอุตสาหกรรมการสร้างเขื่อน และรัฐบาลเองก็เล็งเห็นแนวทางที่จะนำรายได้เข้าประเทศอย่างเป็นกอบเป็นกำ อย่างไรก็ตาม โครงการเขื่อนหินหินปูนซึ่งถูกผลักดันและสนับสนุนโดยเอดีบี และเป็นเสมือนต้นแบบของเขื่อนเพื่อการส่งออกไฟฟ้าในภูมิภาค (โดยขายไฟฟ้าให้กับประเทศไทย) กลับถูกโจมตีจากทั่วโลก มีรายงานว่า ชาวบ้านมากกว่า 3,000 ครอบครัวกำลังประสบกับความยากลำบากในการดำรงชีวิต หลังจากเขื่อนสร้างเสร็จในปี 2541 ชาวบ้านต้องสูญเสียที่ดิน จับปลาได้น้อยลง และมีอาหารและน้ำดื่มไม่เพียงพอ

แต่ดูเหมือนว่าเสียงเล็กๆ ของชาวบ้านที่ทุกข์ยากเหล่านั้นไม่เคยดังเข้าหูนักสร้างเขื่อน ในเวลานี้ ทางธนาคารโลกกำลังสนใจที่จะสนับสนุนรัฐบาลลาวเพื่อสร้างเขื่อนน้ำเทิน 2 เพื่อขายไฟฟ้าให้กับไทย พื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงที่สุดแห่งหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะต้องจมอยู่ใต้น้ำ พร้อมๆ กับบ้านเรือนของประชาชนกว่า 6,000 คน ซึ่งยังไม่รวมชาวบ้านอีกกว่า 120,000 คนที่พึ่งพาสายน้ำแห่งนี้

ผลกระทบจากการปิดกั้นสายน้ำโขงที่โน่นที่นี้เริ่มส่อเค้าความขัดแย้งมากขึ้น บทเรียนกว่าสิบปีของการปิดกั้นลำน้ำมูนโดยเขื่อนปากมูนทางภาคอีสานของไทย ซึ่งสนับสนุนโดยธนาคารโลก ได้บ่งบอกถึงความสูญเสียอย่างไม่สามารถประเมินค่าได้ บทเรียนจากที่อื่น ๆ ทั่วภูมิภาคก็ทำให้เราได้เห็นว่า มันไม่ได้เพียงแต่ทำลายระบบนิเวศของทั้งลำน้ำ และชีวิตทั้งหมดทั้งมวลที่พึ่งพิงกับสายน้ำ เขื่อนยังสร้างความบาดหมางระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับราษฎร และความร้าวฉานของคนในพื้นที่นั้นๆ ด้วย... และเมื่อมองภาพรวมของแม่น้ำโขงทั้งลุ่มในฐานะแม่น้ำนานาชาติที่

ต่างฝ่ายต่างรุมแย่งชิง คงจะไม่ผิดเกินไปนักที่จะบอกว่า ผลกระทบกำลังไปไกลเกินกว่าที่ใครเคยคาดคิด

ไม่เพียงเฉพาะคนเชียงใหม่ และคนเชียงใหม่ในประเทศไทยเท่านั้นมองเห็นความเปลี่ยนแปลงของสายน้ำอย่างวิตกกังวล ชาวบ้านในจังหวัดรัตนคีรี และสตึงเตรง ประเทศกัมพูชา ต้องเผชิญกับหายนะที่มากับเขื่อนที่อยู่ไกลจากพวกเขาไปถึง 300 กิโลเมตร ในประเทศเวียดนาม เขื่อนยาลี พอลล์ ที่กั้นแม่น้ำเซซาน สาขาของแม่น้ำโขง สามารถผลิตกระแสไฟฟ้า 720 เมกะวัตต์ ให้กับประเทศที่กำลังเติบโตอย่างเวียดนาม ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศเวียดนามกว่า 6,000 คนที่ต้องอพยพออกจากพื้นที่เท่านั้น จากรายงานของศูนย์วิจัยในเวียดนามพบว่า ประชาชนมากกว่า 60,000 คนซึ่งอยู่ใต้เขื่อนยาลี พอลล์ กำลังมีความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก และต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน... ข้ามพรมแดนไปไกลในประเทศกัมพูชา ชาวเขมรในลุ่มน้ำเซซานกำลังเรียกร้องกับทั้งรัฐบาลของตนและรัฐบาลเวียดนามให้จัดการกับปัญหานี้อย่างจริงจัง เพราะการเปลี่ยนแปลงของสายน้ำหลังการสร้างเขื่อนยาลี พอลล์ ทำให้พวกเขาต้องเผชิญกับภาวะน้ำแห้ง และน้ำท่วมอย่างเฉียบพลันอย่างไม่สามารถคาดเดาได้ ข้าวพืชผลทางการเกษตร และเครื่องมือประมงเสียหาย คุณภาพน้ำต่ำลงและนำมาซึ่งโรคภัยไข้เจ็บและความตาย

ความเสียหายเหล่านี้ไม่สามารถประเมินค่าทางเศรษฐกิจได้ แต่เขื่อนทั้งหมดล้วนเกิดขึ้นจากความต้องการเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น และในวันนี้มันก็ถูกยังใช้เป็นข้ออ้างในการเสนอโครงการขนาดใหญ่อีกเช่นเคย

พาวเวอร์กริด – แผนเชื่อมโยงไฟฟ้า ตัดทอนสายน้ำและสายสัมพันธ์

รายงานของบริษัทที่ปรึกษา นอร์คอนซัล ซึ่งว่าจ้างโดยเอดีบี ได้เสนอให้มีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ และสร้างตลาดไฟฟ้าด้วยการเชื่อมต่อสายส่งไปทั่วทั้งภูมิภาค (regional power grid) เพื่อถ่ายเทไฟฟ้าไปยังแหล่งที่มีความต้องการใช้ไฟฟ้าสูง เช่น ประเทศไทย และประเทศเวียดนาม มีการระบุถึงการเชื่อมต่อระบบสายส่งไฟฟ้าจากเขื่อนขนาดใหญ่ ที่สามารถจ่ายไฟฟ้าในราคาถูก อย่างเช่น เขื่อนท่าช้าง ในประเทศพม่า เขื่อนน้ำเทิน 2 ในประเทศลาว เขื่อนจิงหง และน้ำจั่วตู ในประเทศจีน

ที่ผ่านมา เอดีบีได้สนับสนุนเงินให้เปล่าเพื่อศึกษาเตรียมการ และกำลังเตรียมแผนที่จะอนุมัติเงินกู้ยืมหลายก้อนสำหรับการสร้างระบบสายส่งในจุดต่างๆ ด้วย เช่น ภายในปีนี้ เอดีบีมีแผนที่จะอนุมัติเงินกู้สำหรับการสร้างโครงข่ายระบบไฟฟ้าที่เชื่อมระหว่างกัมพูชากับประเทศไทย และจะให้เงินช่วยเหลือทางด้านเทคนิคสำหรับโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 ที่จะเชื่อมโยงไฟฟ้าจากลาว

มายังประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ทั้งหมดทั้งปวงนี้ คือสิ่งที่เอดีบีเรียกมันว่า “ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคแม่น้ำโขง” ที่อยู่บนพื้นฐานของ “ความเท่าเทียม”

ในขณะที่ วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ – สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ติดตามนโยบายด้านพลังงานในภูมิภาคแม่น้ำโขงมาโดยตลอด ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การเสนอโครงการสร้างระบบสายส่งที่จะเชื่อมโยงกันระดับภูมิภาคเช่นนี้ กระบวนการตัดสินใจและผลประโยชน์อยู่บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันจริงหรือ? – “ถ้าเราพิจารณาประเทศในภูมิภาคแม่น้ำโขง เราก็จะเห็นประเทศไทยมีบทบาทเป็นศูนย์กลาง มีประเทศเพื่อนบ้านที่พยายามเข้ามารวมอยู่ในเศรษฐกิจเดียวกัน เช่น ลาว กัมพูชา และพม่า เหมือนอย่างที่นายกรัฐมนตรีของไทยได้กล่าวไว้ในปฏิญญาพุกามว่า ‘สี่ประเทศ หนึ่งเศรษฐกิจ’ ในขณะที่จีนก็เป็นมหาอำนาจอยู่ข้างบน และเวียดนามก็กำลังมาแรง ถ้าพิจารณาให้ดีแล้ว โครงการเชื่อมโยงโครงข่ายไฟฟ้าในภูมิภาคนี้ ผู้ที่ได้ประโยชน์จะเป็นไทย และจีน กับอุตสาหกรรมก่อสร้างเขื่อน ไม่น่าจะอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมอย่างที่กล่าวอ้างเลย”

นอกจากนี้ แนวคิดของโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายระบบไฟฟ้านี้ยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า ยังคงอยู่ในกรอบความคิดเดิม ๆ ที่มองการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเส้นตรงที่พุ่งขึ้นไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด และความต้องการพลังงานถูกใช้เป็นตัวชี้วัดสำหรับความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญโครงการขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงกันระดับภูมิภาคเช่นนี้ ยังก่อให้เกิดคำถามต่างๆ มากมายถึงความสมเหตุสมผล และความเป็นไปได้ของโครงการ ที่ต้องการ “ความร่วมมือ” ที่มากไปกว่าเรื่องเศรษฐกิจ

“มันเป็นการเสนอที่อยู่บนพื้นฐานของความต้องการที่ไม่มีที่สิ้นสุด ถามว่าเศรษฐกิจจะโตไปเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุดจริงๆ หรือเปล่า และเราจะปล่อยให้ความต้องการไฟฟ้าของเราไปเป็นอย่างไรขีดจำกัดอย่างนั้นหรือ ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือ ในความเป็นจริง ความพร้อมของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้กับโครงการใหญ่ ๆ ที่ครอบคลุมกว้างไกลไปกว่าประเทศของตัวเองเช่นนี้ยังมีคำถามเต็มไปหมด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องทางเทคนิค เช่น ระบบของสายส่งไฟฟ้าต้องมีมาตรฐานเดียวกัน ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ความสูญเสียด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญ ปัญหาเรื่องความไว้วางใจและยอมรับที่จะประสานงานกัน เพราะโครงข่ายระดับภูมิภาคเช่นนี้ ต้องมีศูนย์ในการดูแลควบคุม ค่าถามก็คือว่าใครจะควบคุม สั่งการ มันเป็นปัญหาเรื่องอธิปไตยเข้ามาเกี่ยวข้องแล้ว ซึ่งเป็นปัญหาที่ใหญ่ และละเอียดอ่อนมาก”

วิฑูรย์ ยังเสนอในทางกลับกันว่า “ความจริง ศักยภาพด้านพลังงานของภูมิภาคแม่น้ำโขง ไม่จำเป็นต้องสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ แต่เป็นโรงไฟฟ้าขนาดเล็กที่กระจายกันออกไป และเรามีศักยภาพด้านพลังงานหมุนเวียนอยู่มาก และน่าจะเพียงพอ”

นี่เป็นเพียงตัวอย่างของการพัฒนาด้านพลังงานในลุ่มน้ำโขงเท่านั้น... การเดินทางอันยาวไกลของสายน้ำโขงกำลังถูกกักกั้นและตัดทอนด้วยเขื่อนตามรายทาง ความสัมพันธ์แบบดั้งเดิมที่เชื่อมร้อยกันด้วยสายน้ำ กำลังแปรเปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์เชิงเดี่ยวที่ผูกโยงกันด้วยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ...

ลองนึกภาพในอนาคตเมื่อเขื่อนขนาดใหญ่ปิดกั้นสายน้ำโขงที่โนนที่นี้ตามแผนจนหมดสิ้น สายส่งไฟฟ้าพาดผ่านระโยงระยางไปทั่วทั้งภูมิภาค วันนั้น คนในลุ่มน้ำโขงจะอยู่กันอย่างไรร?