

คณะกรรมการแม่น้ำโขงปิดปากเงียบ ขณะโครงการเขื่อนบนแม่น้ำโขงจ่อคิวเดินหน้า

เขื่อนขนาดใหญ่บนแม่น้ำโขงสายหลักกำลังฟื้นคืนชีพ

หลังจากเตรียมการวางแผนมามากกว่าหนึ่งทศวรรษ เขื่อนขนาดใหญ่ 6 เขื่อนบนแม่น้ำโขงตอนล่างกำลังฟื้นคืนชีพอีกครั้ง และแม้ว่าจะเคยละทิ้งข้อเสนอการสร้างเขื่อนเหล่านี้ไปแล้วในอดีต เนื่องจากเป็นโครงการที่ทำลายสิ่งแวดล้อมอย่างมหาศาล อีกทั้งยังมีราคาสูงเกินไป อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ต้นปี 2549 บริษัทสัญชาติไทย มาเลเซีย และจีน กลับได้รับไฟเขียวจากรัฐบาลในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ให้เดินหน้าศึกษาความเป็นไปได้ของเขื่อนต่าง ๆ บนแม่น้ำโขงสายหลัก ซึ่งโครงการที่มีการผลักดันอยู่ในขณะนี้ ได้แก่



ที่มา: Acres International Limited and Campaigne Nationale du Rhone, 1994, Mekong Mainstream Run-of-River Hydropower, Mekong Secretariat, Bangkok.

- (1) **เขื่อนดอนสะโฮง แขวงจำปาศักดิ์ ประเทศลาว** มีการลงนามในบันทึกช่วยจำ หรือเอ็มโอยู ระหว่างบริษัท เมกะ เพิร์สท คอร์ปอเรชั่น จำกัด ของมาเลเซีย กับรัฐบาลลาว เมื่อเดือนมีนาคม 2549 เพื่อทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
- (2) **เขื่อนไชยะบุรี แขวงไชยะบุรี ประเทศลาว** มีการลงนามในเอ็มโอยู ระหว่างบริษัท ช. การช่าง มหาชน จำกัด ของไทย กับรัฐบาลลาว เมื่อเดือนพฤษภาคม 2550 เพื่อทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
- (3) **เขื่อนปากกลาย แขวงไชยะบุรี ประเทศลาว** มีการลงนามในเอ็มโอยู ระหว่างบริษัท ซิโนไฮโดร คอร์ปอเรชั่น และบริษัท ไชนา เนชั่นแนล อิลิคโทรนิคส์ อิมพอร์ต จำกัด กับรัฐบาลลาว เมื่อเดือนมิถุนายน 2550 เพื่อทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
- (4) **เขื่อนปากแบง แขวงอุดมไซ ประเทศลาว** มีการลงนามในเอ็มโอยู ระหว่างบริษัท ด้าง อินเตอร์เนชั่นแนล พาวเวอร์ เจเนเรชั่น จำกัด กับรัฐบาลลาว เมื่อเดือนสิงหาคม 2550 เพื่อทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
- (5) **เขื่อนท่าบ่อ จังหวัดกระแจะ ประเทศกัมพูชา** มีการลงนามระหว่างบริษัท ไชนา เซาท์เทิร์น พาวเวอร์กริด กับรัฐบาลกัมพูชา เมื่อเดือนตุลาคม 2550 เพื่อทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
- (6) **เขื่อนบ้านกุ่ม ชายแดนไทย-ลาว (อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี)** ทางกระทรวงพลังงาน โดยกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) ได้ว่าจ้างให้บริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด และบริษัท แมคโคร คอนซัลแตนท์ ทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการเป็นนับตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2550 โดยคาดว่าจะใช้เงินลงทุน 90,000 ล้านบาท

นอกจากนี้ ทาง พพ. ยังได้เสนอโครงการ **เขื่อนผามอง** บริเวณชายแดนไทย-ลาว จังหวัดเลย ซึ่งได้ว่าจ้างให้บริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด และบริษัท แมคโคร คอนซัลแตนท์ ทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ และมีรายงานว่าล่าสุดมีการว่าจ้างสถาบันการศึกษาท้องถิ่น ลงทำการศึกษาผลกระทบทางสังคม ในหมู่บ้านต่างๆ ในเขต อ.ปากชม จ.เลย ทั้งนี้ยังไม่มีการเปิดเผยข้อมูลโครงการอย่างเป็นทางการ

ที่ตั้งของเขื่อนทั้งหมดที่กล่าวมาล้วนเป็นโครงการที่ทางบริษัทที่ปรึกษาสัญชาติแคนาดากับฝรั่งเศส เคยเสนอไว้กับสำนักงานเลขาธิการแม่น้ำโขง เมื่อปี 2537 (ดูแผนที่ประกอบ)¹ ซึ่งการศึกษาในปี 2537 นั้นได้เสนอชุดเขื่อนแบบ run-of-river (แบบเดียวกับเขื่อนปากมูน) ที่มีความสูงประมาณ 30 ถึง 60 เมตร โดยจะทำให้เกิดอ่างเก็บน้ำที่มีความยาวมากกว่า 600 กิโลเมตร และต้องอพยพ ประชาชนประมาณ 57,000 คน

เขื่อนบนแม่น้ำโขงสายหลักคุกคามชุมชนแม่น้ำโขง

ขณะที่ยังไม่มีการเปิดเผย หรือรายงานการประเมินผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมของแต่ละโครงการ แต่การศึกษาจำนวนมากที่ผ่านมา ก็ได้ชี้ให้เห็นถึงผลกระทบอย่างรุนแรงและกว้างขวางที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนแม่น้ำโขง ซึ่งประชาชนเหล่านี้พึ่งพาหากินอยู่กับทรัพยากรของแม่น้ำโขง

ในเดือนพฤษภาคม 2550 ที่ผ่านมา นักวิทยาศาสตร์กว่า 30 คน ได้ส่งจดหมายถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลในประเทศแม่น้ำโขง และคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission หรือ เอ็มอาร์ซี) เรียกร้องให้มีการพิจารณาโดยใช้หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงผลเสียหายในวงกว้างของเขื่อนดอนสะโฮงต่อการประมง และต่อวิถีชีวิตชุมชนที่พึ่งพิงกับการหาปลาในแม่น้ำโขง ในจดหมายระบุว่า "สถานที่ก่อสร้างเขื่อนดอนสะโฮง ขนาด 240 เมกะวัตต์ อาจเป็นสถานที่ที่เลวร้ายที่สุดก็ว่าได้ เพราะเป็นพื้นที่ที่เป็นเส้นทางการอพยพที่สำคัญของปลาในแม่น้ำโขง ซึ่งถือได้ว่าเป็นแหล่งประมงน้ำจืดที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก"

ส่วนโครงการเขื่อนซาบอ ในจังหวัดกระแจะ ก็เช่นกันเส้นทางอพยพที่สำคัญของปลา ที่จะอพยพจากทะเลสาบเขมรขึ้นมายังแม่น้ำโขง ผลกระทบอย่างใหญ่หลวงจะเกิดขึ้นกับการประมงของประเทศกัมพูชา ซึ่งรายได้ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (จีดีพี) มาจากการประมงถึง 12 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้รายงานสรุปด้านนโยบายของคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติกัมพูชาเมื่อเร็ว ๆ นี้ยังได้ระบุว่า "การสูญเสียทางด้านประมงแม้เพียงเปอร์เซ็นต์เล็กน้อย แต่มันหมายถึงการสูญเสียปลาจำนวนมากแสนต้น และเงินหลายล้านดอลลาร์"²

รายงานวิจัยที่ตีพิมพ์โดยคณะกรรมการแม่น้ำโขงเมื่อปี 2547 ได้ระบุถึงโครงการเขื่อนต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการชลประทาน ผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ และควบคุมน้ำท่วม เหล่านี้ว่า "เป็นการคุกคามอย่างใหญ่หลวงต่อปลาและการประมงในแม่น้ำโขง"³ ซึ่งต่างจากผู้สนับสนุนการสร้างเขื่อนทั้งหลายที่มีกังวลอยู่บ่อยครั้งว่า หากมีการจัดการที่เหมาะสม ก็สามารถบรรเทาผลกระทบได้ แต่งานวิจัยฉบับนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า "จนกระทั่งบัดนี้ก็ยังไม่มีตัวอย่างของมาตรการที่สัมฤทธิ์ผลใด ๆ ในภูมิภาค ที่จะช่วยลดผลกระทบของเขื่อนที่มีต่อการประมง"⁴

คณะกรรมการแม่น้ำโขง: ปกป้อง หรือทำลายแม่น้ำโขง?

แม้ว่าจะมีการระบุถึงผลเสียหายร้ายแรงต่อระบบนิเวศ และเศรษฐกิจจากการเขื่อนแม่น้ำโขงตอนล่าง แต่ที่ผ่านมา คณะกรรมการแม่น้ำโขง หรือ เอ็มอาร์ซี – หน่วยงานที่มีการกิจหลักในการปกป้องแม่น้ำโขงภายใต้ "ข้อตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน" เมื่อปี 2538 – กลับปิดปากเงียบ

ข้อตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน ปี 2538 (ข้อตกลงแม่น้ำโขง) เป็นข้อตกลงที่เกิดขึ้นแทนที่ข้อตกลงที่เคยทำไว้ก่อนหน้านี้ 2 ครั้ง คือ เมื่อแรกก่อตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงเมื่อปี 2500 และข้อตกลงในหลักการสำหรับการใช้ประโยชน์จากน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างเมื่อปี 2518

ในช่วงระหว่างทศวรรษ 1960-1970 คณะกรรมการแม่น้ำโขงได้วางแผนการสร้างชุดเขื่อนขนาดใหญ่ 7 เขื่อนบนแม่น้ำโขงสายหลักทางตอนล่าง แต่แผนการเหล่านี้ไม่สามารถก่อรูปก่อสร้างได้เนื่องจากข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างใหญ่หลวงที่จะเกิดขึ้น รวมถึงความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงเวลานั้น แต่ที่ผ่านมา คณะกรรมการแม่น้ำโขง (ชื่อเดิมของคณะกรรมการแม่น้ำโขง) และสำนักงานเลขาธิการแม่น้ำโขง ต่างใช้เวลาและทุนทรัพย์จำนวนมากไปกับ "การทบทวน" แผนการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงสายหลัก รวมทั้งมีการระบุถึงโครงการเขื่อนอีกจำนวนมากกว่า 200 เขื่อน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่บนแม่น้ำสาขาของแม่น้ำโขงที่ไหลมาจากที่ราบสูงของประเทศลาว กัมพูชา และเวียดนาม

การลงนามในข้อตกลงแม่น้ำโขงเมื่อปี 2538 เสมือนเป็นการส่งสัญญาณให้เห็นถึงพันธกิจใหม่ที่มุ่งเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน การปกป้องสิ่งแวดล้อม และการจัดการแม่น้ำสำหรับผู้ใช้ประโยชน์ในวงกว้าง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนจากจุดเน้นก่อนหน้านี้ที่พูดถึงการเปลี่ยนถ่ายทรัพยากรเพื่อการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่บนแม่น้ำโขงและแม่น้ำสาขา แม้ว่าการสถาปนาคณะกรรมการแม่น้ำโขงครั้งนั้นจะได้รับการยืนยันว่าเป็นก้าวข้ามความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันในอดีตของภูมิภาคแม่น้ำโขง แต่คณะกรรมการแม่น้ำโขงก็ยังคงถูกรอแงงงโดยผลประโยชน์ของชาติที่เป็นสมาชิก ซึ่งติดขัดอยู่กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเหนือสิ่งอื่นใด

เป็นที่ประจักษ์ว่า คณะกรรมการแม่น้ำโขงในวันนี้ไม่สามารถยืนหยัดในหลักการตามข้อตกลงแม่น้ำโขงปี 2538 และยังคงปิดปากเงียบกริบเกี่ยวกับการผลักดันโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ที่คุกคามแม่น้ำโขงและประชาชนในลุ่มน้ำ ภายใต้มาตรา 7 ของข้อตกลงแม่น้ำโขงปี 2538 ระบุถึงภารกิจของคณะกรรมการว่า มีหน้าที่ใน "การป้องกันและการหยุดยั้งผลกระทบที่เป็นอันตราย จะมีการดำเนินความพยายามทุกวิถีทาง เพื่อหลีกเลี่ยง ลด และบรรเทาผลกระทบที่เป็นอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านปริมาณน้ำและคุณภาพน้ำ สภาพน้ำ (ระบบนิเวศน์) และความสมดุลด้านนิเวศน์วิทยาของระบบแม่น้ำ ที่เป็นผลมาจากการพัฒนา และการใช้ทรัพยากรน้ำของลุ่มแม่น้ำโขง..." อย่างไรก็ตาม แทบจะไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการแม่น้ำโขงได้ใช้ความพยายามใด ๆ ในการให้คำแนะนำต่อรัฐบาลประเทศสมาชิกเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนในแม่น้ำสายหลักตอนล่าง ทั้ง ๆ ที่ทศวรรษที่ผ่านมา ความรู้ที่ดีที่สุดเกี่ยวกับระบบนิเวศของแม่น้ำกับความสัมพันธ์ที่มีต่อความมั่นคงในวิถีชีวิตของประชาชนมาจากการวิจัยของคณะกรรมการแม่น้ำโขง ซึ่งได้ชี้ให้เห็นว่า ผลกระทบร้ายแรงที่จะตามมา

ตามเป้าประสงค์ของข้อตกลงแม่น้ำโขง คณะกรรมการแม่น้ำโขงยังมีความชอบธรรมในการ "ทำการศึกษาและการประเมินผลที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และรักษาความสมดุลด้านนิเวศน์วิทยาของลุ่มแม่น้ำโขง" (มาตรา 24), และมีภารกิจในกระบวนการการหารือหรือภายในรัฐสมาชิก, และประเมินข้อเสนอในการใช้น้ำจากแม่น้ำโขงในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อปริมาณการไหลของแม่น้ำสายหลักและทะเลสาบเขมร

อย่างไรก็ตาม แทนที่คณะกรรมการแม่น้ำโขงจะเข้ามาทำให้เกิดกระบวนการการตัดสินใจเกี่ยวกับการเดินหน้าโครงการเหล่านี้โดยเปิดเผยและเปิดให้มีส่วนร่วม ตามหลักการที่ระบุไว้ในข้อตกลงแม่น้ำโขงปี 2538 คณะกรรมการแม่น้ำโขงกลับล้มเหลวที่จะบอกต่อสาธารณะเกี่ยวกับความเสี่ยงของโครงการพัฒนาในลักษณะนี้ แต่กลับตัดทอนแก้ไขและเก็บงำข้อมูลเหล่านั้นไว้ ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ รายงานจากนักวิจัยอิสระที่ประเมินคณะกรรมการแม่น้ำโขงได้ชี้ให้เห็นปัญหาสำคัญของคณะกรรมการแม่น้ำโขงคือ "การตรวจทานแก้ไขและควบคุมข้อมูลทางวิทยาศาสตร์"⁵ ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันว่า เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการเปิดเผยเรื่องผลกระทบด้านลบของโครงการพัฒนาบางโครงการนั่นเอง

ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2549 เป็นต้นมา คณะกรรมการแม่น้ำโขงได้รับการสนับสนุนด้านการเงินถึง 23 ล้านเหรียญสหรัฐ (มากกว่า 800 ล้านบาท) จากประเทศเดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เบลเยียม และประเทศแหล่งทุนอื่น ๆ ความจริงแล้ว การสนับสนุนด้านการเงินและด้านเทคนิคนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า คณะกรรมการแม่น้ำโขงจะส่งเสริมและประสานความร่วมมือเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการแม่น้ำโขงกลับล้มเหลวที่จะปกป้องนิเวศวิทยาของแม่น้ำโขง และนี่เป็นสิ่งที่ประเทศที่สนับสนุนด้านการเงินเหล่านี้คณะกรรมการแม่น้ำโขง และภาคประชาสังคมต้องตั้งคำถามต่อบทบาทและการดำรงอยู่ของคณะกรรมการแม่น้ำโขง

ข้อมูลเพิ่มเติมติดต่อ **เปรมฤดี ดาวเรือง** โครงการฟื้นฟูนิเวศวิทยาในภูมิภาคอินโดจีนและพม่า (TERRA) โทร 02 691 0718-20, 081 434 2334 อีเมล fer@terraper.org; เว็บไซต์ www.terraper.org

เชิงอรรถ

- 1 Mekong Secretariat, 1994. "Mekong Mainstream Run of River Hydropower", published by Mekong Secretariat, December 1994, Bangkok, Thailand.
- 2 CNMC and WorldFish Center, 2007, Infrastructure and Tonle Sap fisheries: How to balance infrastructure development and fisheries livelihoods? The challenge facing decision-makers in Cambodia, Policy Brief, p.3
- 3 Poulsen, A.F. et al., 2004. Distribution and Ecology of Some Important Riverine Fish Species of the Mekong River Basin. MRC Technical Paper No. 10. p.19
- 4 WorldFish Center, The Don Sahong Dam and Mekong Fisheries, A science brief, June 2007, p.2
- 5 Independent Organisational, Financial and Institutional Review of the Mekong River Commission Secretariat and the National Mekong Committees. Final report, January 2007, p.19 available at: www.mrcmekong.org