



เขื่อนแม่น้ำโขง : ผลประโยชน์เพื่อคนส่วนน้อย หายหน้าเพื่อคนส่วนใหญ่

แม่น้ำโขงเกือบไม่ติดอันดับท็อปเท็นของโลก (แม่น้ำโขงมาเป็นอันดับ 10 ด้วยความยาวเกือบ 5,000 กิโลเมตร) แต่ในแง่สิ่งแวดล้อมชาติ มันทบแทบไม่เป็นรองสายน้ำอื่นใด

กล่าวเฉพาะสิ่งมีชีวิตทั้งบนบกและในน้ำ แม่น้ำโขงยิ่งใหญ่กว่าทุกมหานครที่มีต้นกำเนิดเดียวกันคือที่ราบสูงทิเบต ไม่ว่าจะเป็น แอ่งซี คองคา พรหมบุตร ไม่แม้กระทั่งแม่น้ำไนล์แห่งอียิปต์ และมีลิสซีสซิปปีแห่งสหรัฐอเมริกา แม่น้ำโขงอาจเป็นรองก็เพียงแม่น้ำอเมซอนแห่งอเมริกาใต้เท่านั้น ป่าไม้และสัตว์ป่าในลุ่มแม่น้ำโขงนั้นอุดมสมบูรณ์อย่างน่าตื่นตาตื่นใจ มีรายงานการสำรวจพบพืชและสัตว์ชนิดใหม่ที่ไม่เคยพบมาก่อนในลุ่มแม่น้ำโขงแทบจะตลอดเวลาในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา

กล่าวให้ถึงที่สุด แม่น้ำโขงอาจไม่เป็นรองแม่น้ำสายอื่นใดเลยในแง่บทบาทของมันต่อชีวิตของผู้คน มีคนหลายสิบล้านใน 6 ประเทศที่มีน้ำไหลผ่านได้รับประโยชน์โดยตรงจากการประมง การเกษตร การเดินเรือ แหล่งน้ำกินน้ำใช้ และการประกอบอาชีพอื่น ๆ ชุมชนชาวประมง เกษตรกร หลากหลายภาษาและชาติพันธุ์ในมณฑลยูนนานของจีน รัฐฉานในพม่า ภาคเหนือบางส่วนและเกือบทั้งภาคอีสานของไทย แทบทั้งประเทศลาวและกัมพูชา และ 13 จังหวัดภาคใต้ของเวียดนาม ส่วนใหญ่ยากจน ด้อยสิทธิ์และโอกาส มีความผูกพันกับมหานทีสายนี้อย่างลึกซึ้ง

หนังสือเล่มนี้มุ่งให้ผู้อ่านตระหนักถึงความยิ่งใหญ่และคุณค่าของแม่น้ำโขง และช่วยกันตั้งคำถามต่อรัฐบาลทุกชาติที่เกี่ยวข้อง ผู้กำหนดนโยบายในทุกระดับที่มีส่วนผลักดันโครงการเขื่อนบนแม่น้ำโขงสายหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่หลายฝ่ายกำลังเร่งรัด 'โครงการเขื่อนไซยะบุรี' ในภาคเหนือของลาวที่

คาดว่าจะเป็นการเชื่อมกันแม่น้ำโขงสายหลักโครงการแรก คำถามของเราจึงต้องเจาะจงไปที่รัฐบาลไทย คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน) ที่เห็นชอบให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) รับซื้อไฟฟ้าจากโครงการนี้เกือบทั้งหมด จากผู้ลงทุนคือ บริษัท ช.การช่าง จากประเทศไทย ซึ่งได้รับการอนุญาตจากรัฐบาลลาวให้เป็นผู้ก่อสร้างและบริหารเขื่อนไซยะบุรี และเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ร่วมกับ บริษัท ผลิตไฟฟ้า หรือ เอ็กโก (บริษัทลูกของกฟผ.) และบริษัทลูกของบต. และคำถามคงต้องขยายไปถึง 4 ธนาคารพาณิชย์ชั้นนำของไทยที่จะร่วมให้เงินกู้แก่โครงการนี้

คำถามข้อแรก รัฐบาลที่อยากสร้างเขื่อนรู้หรือไม่ว่าแม่น้ำโขงจะถูกทำลาย รัฐบาลลาว เจ้าของเขื่อน 8 เขื่อนบนแม่น้ำโขงสายหลัก แจ่งผ่านคณะกรรมการธิการแม่น้ำโขง (เอ็มอาร์ซี) ไปยังอีก 3 ชาติสมาชิก ได้แก่ ไทย กัมพูชา และเวียดนาม เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2554 ว่า เขื่อนไซยะบุรีจะเป็น “โครงการไฟฟ้าพลังน้ำที่ยั่งยืน ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยและสามารถแก้ไขได้” แต่สำหรับคนไทยที่รู้จักเขื่อนปากมูน เขื่อนราษีไศล เขื่อนลำปาว และเขื่อนอื่น ๆ นี่คือข้ออ้างที่ไม่อาจยอมรับได้ เขื่อนไซยะบุรี กำลังผลิตติดตั้งเกือบ 1,300 เมกะวัตต์ หรือเกือบ 10 เท่าของเขื่อนปากมูน จะก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยนั้น เป็นไปไม่ได้ ลำพังเขื่อนไซยะบุรีซึ่งจะขวางกั้นแม่น้ำโขงทั้งสาย ก็อาจทำให้ประมงแม่น้ำโขงพบความหายนะ



แก่งหลวง บริเวณที่ตั้งเขื่อนไซยะบุรี ซึ่งเป็นแก่งหินขนาดใหญ่ วางตัวลึบซับซ้อน มีความยาวประมาณ 1 กิโลเมตร การสร้างเขื่อนไซยะบุรีจะต้องระเบิดแก่งหินน้อยใหญ่รวมทั้งแก่งหลวงนี้ด้วย

หากลาวสามารถสร้างเขื่อน

ไซยะบุรีได้อย่างง่ายดายด้วยข้ออ้างข้างต้น อีก 11 เขื่อน (7 เขื่อนของลาว 2 เขื่อนที่ชายแดนไทย-ลาว และอีก 2 เขื่อนของกัมพูชา) บนแม่น้ำโขงสายหลักก็คงเกิดขึ้นได้ด้วยเหตุผลแบบเดียวกัน รวม 12 เขื่อนบนแม่น้ำโขงในตอนล่าง ส่วนแม่น้ำโขงตอนบน (จีนเรียกว่า แม่น้ำหลานชาง) จีนสร้างเสร็จไปแล้ว 4 เขื่อนและมีแผนที่จะสร้างอีกอย่างน้อย 4 เขื่อน หลายปีมานี้เขื่อนจีนถูกวิจารณ์ว่าเป็นสาเหตุของปัญหาน้ำท่วมและภัยแล้งในตอนล่าง และกำลังถูกเรียกร้องขอให้ยกเลิกโครงการที่เหลือทั้งหมด แต่หากประเทศท้ายน้ำสร้างเขื่อนเหล่านี้จริง ก็คงหมดความชอบธรรมที่จะขอให้จีนทบทวนแผนการสร้างเขื่อนที่เหลือ ในที่สุดเราอาจได้เห็นถึง 20 เขื่อนตลอดแม่น้ำโขงทั้งสาย กว่าครึ่งของแม่น้ำจะกลายเป็นอ่างเก็บน้ำ ถึงตอนนั้นแม่น้ำโขงก็คงวิบัติ ทั้งระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ และอาชีพของคนหลายสิบล้านใน 4-5 ประเทศ โดยเฉพาะอาชีพประมงที่คงถึงขั้นพินาศย่อยยับ เราจึงยอมรับไม่ได้ที่ลาวจะถือเอาแม่น้ำโขงที่ไหลผ่านลาวเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนที่ตนสามารถทำอะไรได้ตามอำเภอใจ

ส่วนองค์กรและสถาบันของไทยที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนไซยะบุรี คำถามก็คือยอมรับหรือไม่ว่า คุณได้กระทำการอย่างไม่โปร่งใส ธรรมาภิบาลไม่มี คุณอ้างไม่ได้เลยว่าเป็นโครงการของลาว เพราะผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานและองค์กรไทย บริษัทก่อสร้างก็บริษัทไทย เงินก็เป็นเงินกู้จากธนาคารไทย ไฟฟ้าก็ขายให้ประเทศไทย ผลกระทบทางสังคม-สิ่งแวดล้อมก็ถึงไทย ไม่ว่าจะเป็นทางต้นน้ำ (ที่จังหวัดเชียงราย) หรือท้ายน้ำ (ที่จังหวัดเลยและอีกหลายจังหวัดในลุ่มแม่น้ำโขง) แต่บังคับใช้กฎหมายไทยไม่ได้ เพียงบังเอิญว่าเขื่อนตัวนี้ตั้งอยู่ในเขตประเทศลาว ผู้เกี่ยวข้องฝ่ายไทยเลยพากันเลี้ยงบาลีทั้งหมด

ยิ่งไปกว่านั้น วันที่ 30 ธันวาคม 2553 คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีมติให้กฟผ. ลงนามใน “สัญญาซื้อขายไฟฟ้า” โครงการเขื่อนไซยะบุรีกับผู้ลงทุน มติดังกล่าวพ่วงเงื่อนไขที่ว่า “โครงการฯ (ต้อง) ได้ผ่านการพิจารณาของเอ็มอาร์ซีตามกระบวนการ ข้อตกลงของประเทศสมาชิกในกลุ่มแม่น้ำโขง...” นี่ดูเหมือนเป็นความคืบหน้าที่สำคัญต่อฝ่ายที่ผลักดันโครงการ แต่ก็ยิ่งทำให้คำถามเกี่ยวกับธรรมาภิบาลของฝ่ายไทยหนักหนาสาหัสยิ่งขึ้น



เวทีให้ข้อมูลเรื่องเขื่อนไซยะบุรี ที่จังหวัดนครพนม

“กระบวนการ” ของเอ็มอาร์ซีข้างต้นมีความบกพร่อง ลาวได้แจ้งสมาชิกทั้ง 3 ชาติอย่างเป็นทางการผ่านคณะกรรมการแม่น้ำโขง (ตามข้อกำหนดที่ 5, 6 และ 26 ของข้อตกลงแม่น้ำโขง ปี 2538) ในเดือนกันยายน 2553 ว่าตนต้องการสร้างเขื่อนไซยะบุรี จากนั้นประเทศต่าง ๆ ก็ดำเนินกระบวนการรับฟังความเห็นในประเทศตน (ซึ่งจะใช้เวลา 6 เดือนและสิ้นสุดในวันที่ 22 เมษายน 2554) แต่ทั้งลาวและเอ็มอาร์ซี กลับไม่เปิดเผยรายงานการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โครงการเขื่อนไซยะบุรี การรับฟังทั้งหมดที่เกิดขึ้นจึงได้กระทำไปโดยไม่มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญให้ประชาชนได้พิจารณา นอกจากนั้น เวทีรับฟังที่เกิดขึ้นก็ได้เปิดกว้างต่อประชาชนทุกกลุ่ม ในไทยเองแม้ไม่ได้กีดกันประชาชน แต่เวที 3 ครั้ง (ที่เชียงใหม่ เชียงคาน และนครพนม) ถูกจัดขึ้นอย่างเร่งรีบ ผู้เข้าร่วมการประชุมต่างเห็นร่วมกันว่า ไม่อาจยอมรับว่าเป็นเวทีรับฟังความเห็นตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น

และแม้ว่าในทุกเวทีรับฟังความเห็นจะเต็มไปด้วยคำถาม เสียงคัดค้าน และข้อวิจารณ์ต่อแนวโน้มผลกระทบด้านสังคม-สิ่งแวดล้อม อย่างเข้มข้นและมีน้ำหนักเพียงพอที่ไทยควรเสนอให้ลาวระงับโครงการ แต่ก็ไม่มีความเห็นร่วมกันว่าฝ่ายไทยคือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือกล่าวให้ชัดก็คือตัวปลัดกระทรวง ผู้แทนไทยในคณะกรรมการร่วมเอ็มอาร์ซี จะมีท่าทีเช่นนั้นในที่ประชุมวันที่ 22 มีนาคม 2554 เพื่อสรุป “กระบวนการ” ของเอ็มอาร์ซีทั้งหมด

นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ประธานกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และในฐานะผู้นำคนหนึ่งของประเทศลุ่มแม่น้ำโขงผู้ซึ่งทราบดีว่ามีเสียงกักท้วงโครงการเขื่อนแม่น้ำโขงสายหลักจากภาคประชาสังคมภูมิภาคแม่น้ำโขงและนานาชาติตลอดหลายปีมานี้ ควรสั่งให้ระงับการพิจารณาการซื้อขายไฟฟ้าจากเขื่อนไซยะบุรี และ/หรือรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (และเป็นผู้แทนไทยในคณะกรรมการเอ็มอาร์ซี) ควรขอให้ชะลอเรื่องนี้ไว้ก่อน อย่าง

น้อยก็จนกว่า “กระบวนการ” ใน 4 ประเทศจะลุล่วงไปอย่างแท้จริง ซึ่งในที่สุดก็อาจไม่จำเป็นต้องพิจารณา เพราะชาติสมาชิกเห็นควรให้ระงับโครงการไฮเซนบูร์ และศึกษาเพิ่มเติม ซึ่งต้องใช้เวลายาวนาน

หรือรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีอาจพิจารณาข้อวิจารณ์และข้อเสนอแนะจากภาคประชาสังคม และสั่งให้มีการทบทวนแผนการรับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนแม่น้ำโขงสายหลักเพราะโครงการเหล่านี้มีประสิทธิภาพต่ำ ไม่อาจเป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าที่พึ่งพิงได้ และไม่มี ความจำเป็น เพราะระบบไฟฟ้าของไทยยังมีกำลังผลิตไฟฟ้าสำรองล้นเกิน อีกทั้งไทยก็ยังมีทางเลือกอื่นๆ ที่มีประสิทธิภาพเหนือกว่า เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้ไฟฟ้ามากกว่า

ความคืบหน้าในการเจรจาซื้อขายไฟฟ้าในฝ่ายไทย เหมือนสิ่งบ่งบอกว่าเขื่อนไฮเซนบูร์จะต้องเกิดขึ้น และนั่นก็ทำให้ “ข้อตกลงแม่น้ำโขง ปี 2538” และกลไกเอ็มอาร์ซี เสียซึ่งจะล้มเหลว กล่าวคือเจตนาารมณ์ของข้อตกลง คือความเป็นธรรม ความยั่งยืน คำนึงถึงผลกระทบข้ามพรมแดนจากการใช้ประโยชน์แม่น้ำโขงของชาติสมาชิก แต่ถึงที่สุดแล้วชาติสมาชิกอาจไม่เคารพหลักการข้างต้น เช่น ยังไม่ทันที่กระบวนการรับฟังจะสิ้นสุด ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2554 ฝ่ายลาวเองก็กลับประกาศยืนยันกรณเสียเองว่าเขื่อนไฮเซนบูร์เป็นโครงการที่ดี และหวังว่าทั้ง 3 ชาติจะสนับสนุน และมีท่าทีที่จะยึดหลักอธิปไตยเหนือดินแดนตนดินหน้าก่อสร้างเขื่อนนี้ให้จงได้ ซึ่งจะทำให้กระบวนการรับฟังทั้งหมด ตลอดจนข้อตกลงแม่น้ำโขงไร้ความหมาย

นอกจากนั้น การพิจารณาว่าชาติสมาชิกจะใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงโดยตรงได้หรือไม่นั้น เป็นอำนาจของ ‘คณะกรรมการร่วมเอ็มอาร์ซี’ ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการระดับปลัดกระทรวงของ 4 ประเทศ ประเด็นสำคัญคือ ชาวบ้านที่เชียงราย เลน นครพนม และอื่น ๆ ที่อาจได้รับผลกระทบจากเขื่อนแม่น้ำโขงสายหลัก แทบไม่มีหนทางอื่นนอกจากการฝากความหวังไว้กับปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยว่า จะทัดทานโครงการเหล่านี้ คำถามก็คือ ถึงที่สุดแล้วปลัดกระทรวงฯ จะฟังใคร ชาวบ้านริมแม่น้ำโขง หรือรัฐมนตรีที่นั่งเป็นกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติที่มีนายกรัฐมนตรีนั่งอยู่หัวโต๊ะ และได้อนุมัติให้กฟผ. ซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนไฮเซนบูร์ไปแล้ว



เรือหาปลา บริเวณใกล้กับที่ตั้งเขื่อนปากลาย ประเทศลาว

คำถามอีกหลายข้อที่ต้องถามรัฐบาลลาว ถ้าลาวเชื่อว่าโครงการเขื่อนไซยะบุรีดีอย่างที่อ้าง ทำไมไม่เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด รู้หรือไม่ว่ากระบวนการรับฟังความเห็นที่ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญไม่อาจเป็นที่ยอมรับได้ในนานาอารยประเทศ แม้ลาวจะตั้งต้นอ้างสิทธิ์ตัวลำน้ำที่ไหลผ่านประเทศตน ลาวจะให้หลักประกันว่าจะรับผิดชอบความเสียหายข้ามพรมแดนทั้งหมดที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างไร มีข้อมูลเพียงพอแล้วหรือว่าผลเสียหายของมันจะมากเพียงใด รู้หรือไม่ว่า ‘บันไดปลาโจน’ นั้นเป็นเรื่องไม่จริง ความเสียหายต่อการประมงจะต้องเกิดขึ้นและไม่สิ้นสุด ส่วนประเด็น ‘แผ่นดินไหว’ ที่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2554 มีศูนย์กลางที่แขวงไซยะบุรี ส่งแรงสั่นสะเทือนถึงจังหวัดเลยและน่าน รัฐบาลลาวได้ศึกษาเรื่องนี้ดีแล้วหรือ กล้ายืนยันหรือไม่ว่าเขื่อนไซยะบุรีและเขื่อนอื่น ๆ เช่น เขื่อนปากแบ่ง เขื่อนหลวงพระบาง เขื่อนปากลาย และเขื่อนสะนะคาม ที่จะก่อสร้างเรียงรายกันลงมาตามลำน้ำโขงจะไม่พัง และพร้อมเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้ในทันทีหรือไม่



แม่น้ำโขงมิได้เป็นของ 6 รัฐบาล แต่เป็นของคน 60 ล้านคนใน 6 ประเทศ และมวลมนุษยชาติ จะเป็นเรื่องน่าเศร้ายิ่งหากมันถูกทำลายเพื่อประโยชน์ของคนส่วนน้อย และทิ้งหายนะไว้ให้คนส่วนใหญ่ไปจนชั่วลูกชั่วหลาน

สำหรับผู้ลงทุน เราไม่แน่ใจว่าบริษัท ข. การช่าง ผู้ถือหุ้นใหญ่ในโครงการเขื่อนไซยะบุรี เข้าใจผลกระทบทางสังคม-สิ่งแวดล้อมจากเขื่อนขนาดใหญ่เพียงใด ที่แน่ใจคือบริษัทยังไม่มีภาพลักษณ์ ‘ความรับผิดชอบต่อสังคม’ (CSR) บริษัทยังไม่เคยแสดงท่าทีใด ๆ ต่อสาธารณชนเกี่ยวกับโครงการเขื่อนไซยะบุรี นอกเหนือจากการใช้มันเพื่อเติมแต่งผลประกอบการของบริษัทเพื่อการประชาสัมพันธ์ ขณะที่ธนาคารพาณิชย์ไทยทั้ง 4 นั้นได้สนับสนุนกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะและสร้างภาพ CSR ขององค์กรมาอย่างต่อเนื่อง แต่แม้กระนั้นธนาคารก็มีได้ต่างจากบริษัทที่อาจยังไม่เข้าใจว่า เขื่อนจะสร้างความเสียหายที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของคนจำนวนมาก

ส่วนกฟผ. เอ็กโก และบริษัทลูกปตท. เราเชื่อว่ามีผลกระทบหนักดีเพราะถูกประชาชนต่อต้านคัดค้านโครงการตลอดช่วง 20-30 ปีที่ผ่านมา และเห็นความพยายามที่จะสร้าง CSR ขององค์กร ด้วยการบริจาคให้แก่โครงการด้านสิ่งแวดล้อม แต่นั่นก็ดูเป็นเรื่องของภาพลักษณ์ล้วน ๆ เพราะธุรกิจที่ทำลายสิ่งแวดล้อมไม่เพียงดำเนินต่อไป แต่ยังขยายไปสู่ต่างประเทศ โดยเฉพาะเพื่อนบ้านที่ประชาชนยังไม่มีสิทธิเสรีภาพต่อต้านคัดค้านโครงการที่จะทำลายสังคมและสิ่งแวดล้อมของพวกเขา

แม่น้ำโขงมิได้เป็นของ 6 รัฐบาล แต่เป็นของคน 60 ล้านคนใน 6 ประเทศ และมวลมนุษยชาติ จะเป็นเรื่องน่าเศร้ายิ่งหากมันถูกทำลายเพื่อประโยชน์ของคนส่วนน้อย และทิ้งหายนะไว้ให้คนส่วนใหญ่ไปจนชั่วลูกชั่วหลาน

แม่น้ำโขงมิได้เป็นของ 6 รัฐบาล แต่เป็นของคน 60 ล้านคนใน 6 ประเทศ และมวลมนุษยชาติ จะเป็นเรื่องน่าเศร้ายิ่งหากมันถูกทำลายเพื่อประโยชน์ของคนส่วนน้อย และทิ้งหายนะไว้ให้คนส่วนใหญ่ไปจนชั่วลูกชั่วหลาน

โครงการฟื้นฟูนิเวศในภูมิภาคแม่น้ำโขง
ภายใต้ มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ
มีนาคม 2554