



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ :
โครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”

งานวิจัยภายใต้โครงการ การท่องเที่ยวเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ:
แนวคิดสีเขียวผสมเศรษฐกิจกับปัญหาการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน

โดย

ดร.รมเย็น โกไศยกานนท์

มกราคม 2553

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ :
โครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”

งานวิจัยภายใต้โครงการ การท่องเที่ยวเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ:
แนวคิดสีเขียวเศรษฐกิจกับปัญหาการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน

โดย

ดร.ร่มเย็น โกศัยกานนท์

สำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงกวิตัน	1
คำถามวิจัย	3
กรอบแนวคิด	3
แนวคิดเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy)	3
แนวคิดวิถีการดำรงที่ยั่งยืน (Sustainable Livelihood Framework)	7
ขอบเขตในการวิจัย	11
วิธีวิจัย	12
โครงสร้างการนำเสนอ	15
บทที่ 2 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและเศรษฐศาสตร์การเมืองแห่งการแข่งชิงทรัพยากร	16
เศรษฐศาสตร์การเมืองแห่งการแข่งชิงทรัพยากรใน สปป.ลาว	16
ช่วงอาณานิคม หรือช่วงก่อนพ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1875)	
ช่วงสังคมนิยมพ.ศ. 2518-2529 (ค.ศ 1975-1986)	
ช่วงกลไกเศรษฐกิจใหม่ หรือ จินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism)	
บริบทเศรษฐกิจการเมืองปัจจุบันหลังการปฏิรูปเศรษฐกิจของสปป.ลาว และการจัดการทรัพยากร	27
การปฏิรูปเศรษฐกิจของสปป.ลาว : นโยบายจินตนาการใหม่	
บทที่ 3 โครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ธนาการเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย	32
และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	
โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง	
ธนาการเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียและรัฐผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย : อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง	
ธนาการเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียและโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง	
การประเมินผลโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง: อำนาจทางเศรษฐกิจและ	
การเมืองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	

บทที่ 4	สะพานนะเขตภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงของภูมิภาควิวัฒน์	48
	สะพานนะเขตในบริบทภูมิภาควิวัฒน์ โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคน้ำโขง การสร้างและปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตของชาวสะพานนะเขตภายใต้บริบทการเป็นภูมิภาควิวัฒน์ ทุนและการสร้างวิถีการดำรงชีวิตของคนสะพานนะเขต สภาพเศรษฐกิจปัจจุบันของแขวงสะพานนะเขตและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว : เศรษฐกิจ 3 ระบบ ระบบการเงินระบบการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ระบบการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ระบบการค้าชายแดน	
บทที่ 5	ภูมิภาควิวัฒน์ “ความเจริญ” และการต่อรองเพื่อวิถีการดำรงชีวิตที่บ้าน “สิวิไล”	67
	ส่วนที่ I : หมู่บ้าน “สิวิไล” หมู่บ้านสิวิไล: หมู่บ้านแห่ง “ความเจริญ” ความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งอาหารธรรมชาติ: ป่าไม้ และแม่น้ำ วิถีการดำรงชีวิตในหมู่บ้าน “สิวิไล”: เศรษฐกิจแบบพอเพียง ไท : ความสัมพันธ์ของคนสองฝั่งโขงและการสร้างวิถีการดำรงชีวิต	67
	ส่วนที่ II: หมู่บ้านสิวิไลและการไหลบ่าของทุนข้ามชาติ อ้อยและน้ำตาล: พี่ชและสินค้าเศรษฐกิจการเมืองของโลก เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยอ้อยและน้ำตาลในประเทศไทย ทุนน้ำตาลไทยข้ามสะพานแม่น้ำโขง บริษัทน้ำตาลมิตรลาว จำกัด: บทบาททุนข้ามชาติในโครงการ GMS การปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลในแขวงสะพานนะเขต: บทบาทของรัฐบาลไทยและลาว กว่าจะมาเป็นไร่อ้อย: บทบาทของรัฐการสปป.ลาว การปลูกอ้อย 3 ระบบ: ชาวไร่อ้อยและอ้อยข้ามชาติ - ไร่บริษัท - เซ้าที่ดินประชาชน - ระบบไร่ส่งเสริม	78
	ส่วนที่ III: “ความเจริญ” การต่อรองวิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านสิวิไล “ความเจริญ” ของหมู่บ้านสิวิไลที่กำลังเปลี่ยนไป การต่อรองและปรับเปลี่ยน วิถีชีวิตของชาวไร่อ้อย	100
บทที่ 6	เศรษฐกิจ 2 ระบบและการต่อรองเพื่อ “ความเจริญ” ในบริบทอนุภูมิภาคน้ำโขง	116
	บรรณานุกรม	120

บทคัดย่อ

“น้ำตาล” พืชเศรษฐกิจการเมืองสำคัญของประเทศไทยถูกหิบบกมากเป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ เพื่อเปิดโปงให้เห็นถึงการเคลื่อนย้ายทุนข้ามพรมแดนไทย-ลาว ผ่านสะพาน “มิตรภาพ” แห่งที่ 2 ที่เกิดขึ้นภายใต้บริบทของโครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion--GMS) ที่สนับสนุนอย่างเป็นทางการโดยองค์กรเหนือรัฐ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank--ADB) ที่ส่งเสริมให้เกิดการเชื่อมโยง (Connectivity) ความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) และ ความเป็นชุมชน (Community) ที่ท้ายที่สุดจะทำให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความกินดีอยู่ดีโดยรวมของคนในภูมิภาคนี้

ผู้วิจัยใช้แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และวิธีการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากการเกิดภูมิภาควิวัตน์ภายใต้โครงการ GMS

การใช้เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศวิเคราะห์การต่อรองผลประโยชน์ในการข้ามพรมแดนของทุนไทยในบริบท GMS ทำให้เห็นตัวแสดงสำคัญคือ รัฐไทยและรัฐลาว ที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการเคลื่อนย้ายของทุน และการต่อรองของทุนไทยและรัฐลาวในระดับปฏิบัติขั้นต่างๆ งานวิจัยชิ้นนี้ยังเผยให้เห็นข้อเท็จจริงสำคัญ 2 ประการ คือ 1. แม้ว่า ADB จะไม่ปรากฏตัวในเวทีการเจรจา แต่แนวคิดของ ADB ปรากฏตัวเสมอ และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กำหนดแบบแผน ทิศทาง และจารีตในการต่อรองแบบด้วยวิธีการทุนนิยมเสรีนิยม 2. การต่อรองของตัวแสดงหลัก และการตัดสินใจในการอนุญาตลงทุน ไม่ได้มีเสียงของผู้ที่ถูกผลกระทบโดยตรงจากการลงทุนข้ามชาติ กล่าวคือ ชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ที่จะเกิดการลงทุน

การใช้แนวคิดวิธีการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืนเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบและความสามารถในการต่อรองของชาวบ้านสิวิไลในบริบทที่มีการลงทุนในการปลูกอ้อยและน้ำตาลของบริษัท น้ำตาลข้ามชาติ อันเป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาควิวัตน์ ทำให้เห็นว่าประชาชนตกอยู่ในสภาพที่อ่อนแอ และมีข้อจำกัดในการต่อรองเพื่อรักษาวิธีการดำรงชีวิตของตน ด้วยเหตุผลหลักคือ การดำรงอยู่การจัดการเศรษฐกิจ 2 ระบบของสปป.ลาว กล่าวคือ สปป.ลาว เดิมเป็นประเทศสังคมนิยมและมีวิธีการจัดการเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ถูกกดดันให้ต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนกฎหมายและวิธีการดำเนินการเพื่อรองรับหรือปรับเปลี่ยนประเทศให้เป็น “ทุนนิยม” มากขึ้น การขาดความเข้าใจและประสบการณ์การดำเนินการตลอดจนความรู้ทางเทคนิค จึงทำให้ระบบ “ทุนนิยม” ในสปป.ลาว เป็นรูปแบบทุนนิยมที่ยังไม่ได้เปลี่ยนผ่านสมบูรณ์ กล่าวคือยังคงเป็น “ทุนนิยมแบบลาว” และภาวะเศรษฐกิจ 2 ระบบที่รัฐ

จำเป็นต้องยึดถือระบบทุนนิยมโดยเพิกเฉยต่อวิธีการจัดการของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านมีอำนาจในการต่อรองกับบริษัทฯ น้อย

งานวิจัยชิ้นนี้ ยังพบด้วยว่า ภายใต้ระบบเศรษฐกิจ 2 ระบบนี้เอง ก็เอื้อให้ชาวบ้านบางส่วนสามารถต่อรองผลประโยชน์กับบริษัทข้ามชาติได้ แต่ชาวบ้านที่สามารถต่อรองกับบริษัทข้ามชาติได้ คือผู้ที่มีทรัพยากรหรือทุนที่เหมาะสมกับการต่อรองในระบบทุนนิยม เช่น แรงงานสำหรับการจ้างงานในรูปแบบที่บริษัทฯ กำหนด หรือผู้ที่สามารถปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตที่หลากหลายมากขึ้น

บทที่ 1

เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงภวัตน์

ในช่วงปลายทศวรรษแรกของศตวรรษที่ 21 โลกกำลังถูกท้าทายด้วยปัญหาที่มีลักษณะนานาชาติมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสงครามและความไม่สงบในตะวันออกกลาง ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในสหรัฐอเมริกาที่นานาประเทศต่างหวาดวิตกว่าวิกฤตเศรษฐกิจจะแพร่กระจายไปยังภูมิภาคอื่นๆ ของโลก ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาหมอกควันในภาคเหนือของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อประเทศที่มีพื้นที่ชายแดนร่วมกัน ปัญหาเหล่านี้ถูกให้ผู้นำประเทศทั้งหลาย แม้กระทั่งประเทศที่มีอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจในระดับต่างๆ ต้องคิดทบทวนถึงวิธีการ แนวทาง กลไก หรือแม้แต่วาระการปกครองและระบบเศรษฐกิจที่จะนำไปสู่ประเทศต่างๆ ในโลกได้กลับสู่ระเบียบและเสถียรภาพอีกครั้ง

ในเชิงวิชาการ การถกเถียงว่าด้วยเรื่อง “ข้ามพรมแดน” “ข้ามชาติ” “ภวัตน์” ได้ปรากฏตัวขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ปัญหาข้ามพรมแดน ข้ามชาติ ทั้งหลายถูกมองว่าไม่สามารถที่จะจัดการภายใต้กรอบแนวคิดแบบเดิมที่ตั้งอยู่บนฐานของรัฐชาติ (Nation-state) ได้อีกต่อไป ข้อเรียกร้องให้มีการจัดการปัญหาถูกหยิบยกมาพูดคุยและแสวงหาทางออกในระดับเวทีระหว่างประเทศมากขึ้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ได้มีการพูดคุยกันที่ประเทศเดนมาร์กในเดือนธันวาคม 2553 (2009) เป็นไปเพื่อวางกลไกและมาตรการสำหรับนานาประเทศจะได้จัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เวลานั้น นักวิชาการอีกค่ายกลับมองว่าการภวัตน์ในระดับต่างๆ ส่งผลกระทบและสั่นคลอนต่อการดำเนินกิจกรรมภายใต้กรอบของรัฐชาติ และหลายรัฐชาติก็ได้มีความพยายามที่จะต่อต้านปรากฏการณ์นี้ ซึ่งอาจหมายถึงการที่รัฐชาติต้องดิ้นรนปรับตัวเพื่อต่อรองให้ดำรงอยู่ได้ภายใต้บริบทที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป

ความพยายามขององค์กรนานาชาติ ในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม การศึกษา สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ต่างผลักดันให้เกิดการรวมตัวทั้งในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับโลก ความพยายามให้เกิด “การ-ภวัตน์” ในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโลกาภวัตน์หรือภูมิภาคภวัตน์ ต่างก็มีสมมติฐานเบื้องต้นร่วมกัน หรือถือเอาวิธีคิดแบบเสรีนิยม (Liberalism) ว่า การ-ภวัตน์จะนำไปสู่กลไกการแก้ปัญหาข้ามพรมแดน หรือข้ามชาติ หรืออย่างน้อยจะสามารถลดข้อขัดแย้งและประสานประโยชน์แก่ประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ร่วม-ภวัตน์นั้น ๆ

1 งานหลายชิ้นพูดถึงเรื่องข้ามพรมแดน เช่น วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ใช้แนวเรื่อง “ข้ามพรมแดน”, ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2549) รัฐ-ชาติกับ (ความไร้) ระเบียบโลกชุดใหม่. กรุงเทพฯ, วิชาษา เป็นต้น

ในภูมิภาคเอเชียเองก็ปรากฏให้เห็นการ-กีดกันหลายด้าน แต่ที่เห็นเด่นชัดคือการรวมตัวกันโดยเน้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ของกลุ่มประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เช่น แอควเมคซ์ (Ayeyawade, Chao Phraya, Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) บิมสเทค (Bangladesh, India, Myanmar, Sri Lanka, Thailand Economic Cooperation: BIMSTEC) อาเซียน (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) และ โครงการอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) และการ-กีดกันในภูมิภาคเอเชียก็ยึดหลักการของเสรีนิยมเป็นเหตุผลในการรวมกลุ่ม โดยที่ความต่างของความร่วมมือในภูมิภาคเหล่านี้อยู่ที่เป้าหมาย หรือความแนบชิดในเชิงภูมิศาสตร์ (Geographical proximity)

งานวิจัยชิ้นนี้ มุ่งศึกษาผลกระทบของความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคกับพื้นที่ชายแดนของประเทศที่อยู่ในความร่วมมือ โดยเลือกเอาความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง เป็นกรณีศึกษา เพื่อทำความเข้าใจว่า เศรษฐศาสตร์การเมืองของต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้มาจากการเป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือทางเศรษฐกิจ แสดงตัวเช่นไรในพื้นที่ชายแดนระหว่าง 2 รัฐ

งานวิจัยชิ้นนี้ ใช้ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ภายใต้โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region, GMS) เป็นกรณีศึกษา ซึ่งโครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นทางการและผลักดันจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank, ADB) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 หรือ ค.ศ. 1992 วัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อสร้างความเชื่อมโยง (Connectivity) การแข่งขันได้ (Competitiveness) และความเป็นชุมชน (Community)

การสร้างความเชื่อมโยง (Connectivity) หมายถึง ความพยายามที่จะใช้โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน เชื่อมโยงภูมิภาคเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ลดเวลาข้ามแดนให้เร็วขึ้น เปิดตลาดการค้าใหม่ เพิ่มโอกาสทางการค้าข้ามแดน และการท่องเที่ยวข้ามแดน ในขณะที่ การสร้างความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) นั้น หมายถึง การเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันจากการไหลเวียนของทุน แรงงาน วัตถุดิบ สินค้าและผู้คนข้ามพรมแดนที่ง่ายมากขึ้น ส่วนการสร้างความเป็นชุมชน (Community) หมายถึง การสร้างความรู้สึกร่วมของความร่วมมือในภูมิภาคและความรู้สึกของผู้คนว่าอาศัยอยู่เป็นชุมชน โดยการเปิดโอกาสให้ผู้คนในภูมิภาคได้มีปฏิสัมพันธ์กันมากขึ้น ซึ่งการที่จะกระทำเช่นนั้นได้ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเชื่อว่า ต้องทำให้กฎระเบียบและขั้นตอนการผ่านแดนของสินค้าและผู้คนอยู่ภายใต้กฎระเบียบเดียวกัน (Luanglatbandith, R., 2008)

กล่าวโดยสรุป ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ต้องการผลักดันให้กลุ่มประเทศอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงอันประกอบไปด้วย ไทย สปป.ลาว เวียดนาม พม่า กัมพูชา และ 1 มณฑลและเขตปกครองพิเศษของจีน ได้แก่ ยูนนานและกวางสี ซึ่งเพิ่งหลุดพ้นจากภาวะสงครามเย็น และอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านของระบบเศรษฐกิจ เกิดการพัฒนาความเชื่อมโยงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเชิงกายภาพ ก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เพิ่มระดับการแข่งขันได้เมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น และเกิดสำนักความเป็นชุมชนเดียวกันสูงขึ้น

คำถามวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ มีคำถามวิจัยหลัก 2 ข้อ คือ

1. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวที่เป็นกรณีศึกษา มีแบบแผนของการกระจายผลประโยชน์และการแบกรับภาระ อันเนื่องมาจากการสร้างให้เกิดความเชื่อมโยง (Connectivity) ความเป็นชุมชน (Community) และความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจภูมิภาคนี้ เป็นอย่างไร ทั้งในระดับมหภาคและระดับวิถีชีวิตของผู้คน
2. ผู้คนที่อาศัยอยู่บริเวณรอยต่อของความเชื่อมโยง (Connectivity) ความเป็นชุมชน (Community) และความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิต (Livelihood) อย่างไร สืบเนื่องจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

กรอบแนวคิด

การวิจัยนี้ ใช้ 2 แนวคิดหลักเพื่อตอบคำถามวิจัยทั้ง 2 ข้อข้างต้น คือ แนวคิดว่าด้วยเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และแนวคิดเรื่องวิถีการดำรงชีวิตที่ยั่งยืน (Sustainable Livelihood Framework) โดยแนวคิดแรกเปิดให้เห็นภาพของการจับเกี่ยวและการแสดงตัวของกลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองต่าง ๆ ในการเจรจาต่อรองเพื่อกำหนดทิศทางและกรอบของการพัฒนาภายใต้โครงการ GMS ส่วนแนวคิดที่ 2 เป็นกรอบที่เอื้อแก่การมองเห็นความเชื่อมโยงของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในระดับมหภาคที่มีผลต่อผู้คนและวิถีการดำรงชีวิตของคนในระดับภูมิภาค ตลอดจนความสามารถของผู้คนในการต่อรองกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

แนวคิดเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy)

นักเศรษฐศาสตร์การเมืองชาวฝรั่งเศส ชื่อ มองแต็อง ผู้ให้กำเนิดแนวคิด “เศรษฐศาสตร์การเมือง” ให้คำจำกัดความของ “เศรษฐศาสตร์การเมือง” เป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1615 ไว้ว่า เป็น “ศาสตร์ที่ว่าด้วยการได้มาซึ่งความมั่งคั่งของรัฐและครอบครัว” อันแสดงให้เห็นว่าแนวคิดของเศรษฐศาสตร์การเมืองในสมัยนั้น มีวัตถุประสงค์และกรอบความคิดหลักเพียงเพื่อประโยชน์ของชาติเท่านั้น

แต่แนวคิด “เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ” ที่เพิ่งถือกำเนิดขึ้นมาได้ประมาณ 40 ปีนี้ กลับไม่ค่อยคล้ายคลึงกับแนวความคิดเดิม โดย โรเบิร์ต คับเบิลยู คอกซ์ (มปพ.) ได้ให้นิยามไว้ในงานชื่อ “เศรษฐศาสตร์การเมืองและระบบโลก: ปัญหาของอำนาจและความรู้ ณ จุดเปลี่ยนแห่งสหัสวรรษ” (แปลโดยผาสุก พงษ์ไพจิตร) ว่า “เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเป็นส่วนเสริมหรือส่วนขยายของทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ”

แนวคิดเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศถูกพัฒนาขึ้นมาเพราะ สถานการณ์และความเชื่อมโยงกันของประเทศต่าง ๆ ในยุคปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนขึ้น โดยที่กรอบความคิดของวิชาเศรษฐศาสตร์หรือวิชารัฐศาสตร์เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการอธิบายปรากฏการณ์เหล่านั้นได้ ซึ่งหมายความว่า ในการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน เศรษฐศาสตร์และการเมืองอันเป็นรากฐานสำคัญของอำนาจในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะต้องถูกวิเคราะห์แบบสหวิทยาการ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ได้เป็นเพียงเรื่องของการเมืองและ/หรือเศรษฐศาสตร์เท่านั้น แต่ยังเป็นเรื่องของ สังคมวิทยา ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมศึกษา อย่างเป็นพลวัต ตัดข้ามบริบททางประวัติศาสตร์ (คอกซ์, มปพ.)

แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศอาจแบ่งได้เป็น 4 แนวคิด คือ แนวคิดลัทธิสังคมนิยม (Realism) แนวคิดลัทธิสถาบันนิยม/ลัทธิพหุนิยม (Institutionalism/pluralism) แนวคิดลัทธิโครงสร้างนิยม (Structuralism) (Hoogvelt, 1997) และแนวคิดแบบวิพากษ์

แนวคิดลัทธิสังคมนิยม (Realism) มีรากฐานทางความคิดจากแนวคิดพหุนิยมของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่ให้ความสนใจกับการเมืองของชาติ โดยมองเวทีโลกเป็นปริภูมิของการต่อสู้แห่งอำนาจของรัฐต่าง ๆ ในระดับนานาชาติ นักปรัชญา ฮอบส์ (Hobbes) ได้เปรียบเทียบแนวคิดนี้ไว้ประการที่ “มนุษย์กินมนุษย์” กล่าวคือ นักเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแนวลัทธิสังคมนิยมจะมองว่า โลกคือป่าดงดิบที่เต็มไปด้วยรัฐชาติที่เข้ามาแสวงหาและกอบโกยผลประโยชน์ของตน ผลประโยชน์ที่วนี่มาจากการแข่งขันระหว่างรัฐต่าง ๆ ผ่านการใช้อำนาจของชาติในการแทรกแซงตลาดระหว่างประเทศ ซึ่งหมายความว่า รัฐทุกรัฐจะไม่สามารถเป็นผู้ชนะได้ และเมื่อมีรัฐใดได้เปรียบย่อมจะมีอีกรัฐหนึ่งเสียเปรียบเสมอ

แนวคิดสถาบันนิยม/ลัทธิพหุนิยม (Institutionalism/pluralism) มีรากฐานทางทฤษฎีมาจากเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมคลาสสิกของอดัม สมิท (Adam Smith) ซึ่งมองเห็นความเป็นอิสระของรัฐต่าง ๆ ในระบบตลาดเสรีของโลก นั่นคือมองว่า รัฐที่มีพลังในตัวเองและมีความเป็นอิสระในการจะกระทำการทางเศรษฐกิจ และการกระทำของรัฐอยู่บนเหตุผล (ทางเศรษฐศาสตร์) ความมีเหตุมี

ผลในที่นี่หมายถึงความต้องการที่จะเจริญเติบโตและมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด ความมีเหตุมีผลนี้จะนำพารัฐไปสู่การพัฒนาและการใช้นโยบายที่มองหาความร่วมมือระหว่างรัฐมากกว่าการสร้างขีดแย้ง ความร่วมมือจึงกลายเป็นสิ่งจำเป็น และทำให้เป็นสถาบันและรัฐบาลต้องสร้างความร่วมมือระหว่างกัน กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ แนวคิดลัทธิสถาบันนิยมเชื่อว่า เสถียรภาพของระเบียบทางเศรษฐกิจของโลกที่เกิดขึ้นหลังสงครามอาจไม่ได้เป็นผลมาจากดุลอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกาและรัสเซีย ทว่ามาจากการพัฒนาของสถาบันระหว่างประเทศทั้งหลายและการรวมกลุ่มในระดับภูมิภาค ลัทธิสถาบันนิยมได้ถูกกล่าวถึงในนามของลัทธิพหุนิยมบ่อยครั้ง เพราะเชื่อว่าความร่วมมือระหว่างรัฐนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากการนำของประเศมหาอำนาจอันใดอันหนึ่ง แต่เกิดขึ้นเพราะพื้นฐานของแต่ละรัฐที่มีผลประโยชน์ที่หลากหลายที่ต้องการจะหาความร่วมมือและได้ประโยชน์ร่วมกัน

แนวคิดโครงสร้างนิยม (Structuralism) พัฒนามาจากแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองสำนักมาร์กซิสต์ โดยนำแนวคิดมาร์กซิสต์มาประยุกต์ใช้กับการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ นั่นคือ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ กับการพัฒนาทุนนิยมในระดับโลก ข้อถกเถียงสำคัญของแนวคิดนี้คือการมองทุนนิยมว่าเป็นวิธีการผลิตที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการผลิตข้ามสังคมและการขยายตัวของชาติทั่วโลก แม้ว่าแนวคิดโครงสร้างนิยมจะมีมโนทัศน์เริ่มต้นจากการมองระบบโลกทั้งหมด แต่แนวคิดนี้ก็มองว่ารัฐต่าง ๆ เป็นเพียงหน่วยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ถูกกำหนดความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างจากระบบเศรษฐกิจทุนนิยมของโลกไว้แล้ว นั่นคือ รัฐแต่ละรัฐนั้นมีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบภายใต้บริบทของการขยายเครือข่ายของการแลกเปลี่ยน (ทางเศรษฐกิจ) ในเชิงวัตถุ ในมุมมองของแนวคิดโครงสร้างนิยม รัฐแต่ละรัฐมีตำแหน่งแห่งที่ของตนภายใต้โครงสร้างของโลก เช่น บางรัฐจะอยู่ที่แกนกลาง ชายขอบ หรือกึ่งระหว่างแกนกลางและชายขอบ (Core, Periphery, and Semi-periphery)

การใช้แนวคิดของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศทั้ง 3 แนวคิดมาพิจารณาความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง สามารถวิเคราะห์ออกมาได้ 2 มุม กล่าวคือ (i) ในมุมมองของผลประโยชน์ จะพบว่า ฝั่งของสังคมนิยมและมาร์กซิสต์ จะมองความร่วมมือทางเศรษฐกิจในแง่ของการได้และเสียผลประโยชน์ของรัฐสมาชิกเป็นสำคัญ โดยเฉพาะแนวคิดสังคมนิยมที่มีมุมมองว่า หากมีรัฐใดที่ได้ประโยชน์จะต้องมีอีกรัฐหนึ่งที่เสียผลประโยชน์ ในขณะที่อีกฝั่ง ซึ่งคือแนวคิดพหุนิยม จะมองความร่วมมือในแง่บวกมากกว่า และมองว่ามีความเป็นไปได้ที่รัฐที่แสวงหาความร่วมมืออาจจะได้ประโยชน์ทั้งคู่หรือทั้งหมด ส่วน (ii) ในมุมมองของอำนาจต่อรอง แนวคิดโครงสร้างนิยมนั้น มองไม่เห็นความสามารถในการต่อรองของรัฐสมาชิกกับโครงสร้างใหญ่เลย ทั้งนี้ เพราะแนวคิดโครงสร้างนิยมอธิบายการเกิดขึ้นและการดำรงอยู่ของการร่วมมือและรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

ในแง่ของโครงสร้างอำนาจใหญ่ ที่กำหนดและมีผลต่อการที่รัฐต่าง ๆ เข้ามาสัมพันธ์กัน ในขณะที่แนวคิดสังคมนิยมและพหุนิยมมุ่งสนใจความสามารถของรัฐในการเข้ามาต่อรองของรัฐต่างๆ ในความร่วมมือระดับภูมิภาคโดยมองไม่เห็นโครงสร้างใหญ่

จากผลการวิเคราะห์ทั้ง 2 มุม จะสังเกตเห็นข้อด้อยที่ชัดเจนของแนวคิดทั้ง 3 นี้ คือ เป็นแนวคิดที่มีลักษณะของกับดักคู่ชั่วคราวข้าม และข้อด้อยอีกประการหนึ่งของทั้ง 3 แนวคิดนี้ คือ ไม่สามารถอธิบายความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นข้ามเวลาได้

การถือกำเนิดของทฤษฎีหลังสมัยใหม่ (Postmodernist theory) ที่มองทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศแบบวิพากษ์ สามารถเอาชนะกับดักคู่ชั่วคราวข้ามนี้ได้ โดยการชี้ให้เห็นพลวัตของระบบเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และแสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้กระทำของรัฐต่างๆ ในการต่อรองกับโครงสร้างต่าง ๆ ที่พยายามกำหนดแบบแผนการปฏิบัติการของรัฐ

ในการศึกษาชิ้นนี้ ใช้วิธีการมองแบบเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแนวหลังสมัยใหม่เพื่อวิเคราะห์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ที่ส่งเสริมและผลักดันโดย ADB เพื่อทำให้เกิด 3Cs อันมีเป้าหมายสูงสุด คือ การลดความยากจนและเพิ่มความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งตามหลักการ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะสามารถเกิดขึ้นได้ผ่านการค้าและการลงทุน และการค้าและการลงทุนในอนุภูมิภาคจะเกิดขึ้นได้ หากได้มีการสร้างความเชื่อมโยง สร้างความสามารถในการแข่งขัน และมีสำนึกการเป็นชุมชนเดียวกัน

งานชิ้นนี้ มุ่งประเด็นการศึกษาไปที่ วิธีการที่พลังทางการเมืองและเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น รัฐ สถาบันปัจเจก ประชาสังคม หรือแม้แต่องค์กรเหนือรัฐเช่น ADB ได้ต่อรองเพื่อสร้างระบบที่ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์หรือความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และในทางกลับกัน ได้ศึกษาถึงผลกระทบที่ปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของผู้แสดงหลักและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก กระทำต่อโครงสร้างทางการเมืองด้วยเช่นกัน

แน่นอนว่าการต่อรองเจรงานั้นไม่ได้เกิดขึ้นในภาวะสุญญากาศ หากแต่เกิดขึ้นภายใต้โครงสร้างระเบียบเศรษฐกิจและการเมืองแบบใดแบบหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบัน ระเบียบที่ถูกยึดเป็นหลักการคือเสรีนิยมใหม่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ หลักการนี้มีรากความคิดมาจากแนวคิดเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมคลาสสิกของอดัม สมิท (Adam Smith) และเดวิด ริคาร์โด (David Ricardo) ซึ่งมองว่า ตลาดคือกลไกที่สามารถจัดการตัวเองได้ และเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพสูงสุดที่จะทำให้เกิดดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทาน ซึ่งหมายความว่าไปถึงการจัดสรรทรัพยากรแบบที่มีประสิทธิภาพสูงสุด นัก

ปรัชญาเศรษฐศาสตร์ทั้ง 2 มองว่าอุปสรรคที่ขัดขวางการแข่งขันเสรีจะเป็นการแทรกแซงประสิทธิภาพของการทำงานของกลไกตลาด ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความชะงักงัน อุปสรรคของการแข่งขันเสรีที่ว่านี้รวมถึงภาษี และการกีดกันในการไหลของเงินทุนและการค้าระหว่างประเทศ

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจึงถูกมองและถูกอ้างว่าเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างความเจริญเติบโตและความมั่นคงให้กับเศรษฐกิจของประเทศและภูมิภาคโดยรวม ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศกำลังพัฒนาที่ต่างกระตือรือร้นที่จะรวมกลุ่มกับประเทศอื่น ๆ ที่จะเอื้อประโยชน์ให้กับประเทศของตนทั้งทางตรงและทางอ้อม และกลไกที่ถูกนำมาใช้ในการต่อรองเพื่อสร้างความร่วมมือก็คือการเปิดโต๊ะเจรจาและการล๊อบบี้ในกรอบ

ดังนั้น เพื่อที่จะศึกษาการใช้อำนาจ (ซึ่งมีแหล่งที่มาของอำนาจอันหลากหลาย) ในการต่อรองเพื่อสร้างรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบใดแบบหนึ่งภายใต้ระบบตลาดในภูมิภาค รวมไปถึงเพื่อที่จะทำความเข้าใจถึงพลวัตของอำนาจ งานวิจัยชิ้นนี้จึงจะใช้แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแบบวิพากษ์ ที่มองเห็น โครงสร้างของระเบียบเศรษฐกิจการเมืองโลกแบบทุนนิยม และความเป็นผู้กระทำของรัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ (อันได้แก่ องค์กรเหนือรัฐ รัฐต่าง ๆ และกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ) ในเวทีการเจรจาต่อรองระดับต่าง ๆ และจะพิจารณาถึงผลของการต่อรองนั้น ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อรัฐแต่ละรัฐและประชาชนในรัฐ อันรวมหมายถึงวิถีชีวิตและการดำรงชีพของผู้คนด้วย

แนวคิดวิถีการดำรงที่ยั่งยืน (Sustainable Livelihood Framework)

การศึกษาเรื่องวิถีการดำรงชีวิต (Livelihood studies) ถือกำเนิดขึ้นเมื่อประมาณ 30 ปีที่ผ่านมา ณ สถาบันแห่งการพัฒนาศึกษามหาวิทยาลัยซัสเซ็กซ์ ประเทศอังกฤษ (Institute of Development Studies, University of Sussex) โดยความคิดริเริ่มแรกคือความต้องการที่จะขยายความเข้าใจในเรื่องของความยากจนในบริบทที่กว้างไปกว่าเรื่องของรายได้และรายจ่าย ซึ่งในภายหลังแนวคิดนี้ได้รับการพัฒนาและแตกยอดออกเป็นกรอบวิเคราะห์และทฤษฎีต่าง ๆ เช่น Asset Vulnerability Framework ของ Caroline Moser, London School of Economics and Political Sciences กรอบการวิเคราะห์ Resource Profile Approach ของ University of Bath ฯลฯ (Romyen Kosaikanont, 2003)

Carney (1998) ได้นิยาม คำว่า “Livelihood” หรือ “วิถีการดำรงชีวิต” โดยดัดแปลงมาจากคำนิยามที่ Robert Chambers และ Gordon Conway อภิปรายไว้ว่า วิถีการดำรงชีวิตประกอบขึ้นจากสินทรัพย์และความสามารถของเจ้าของสินทรัพย์ (รวมถึงทรัพยากรที่เป็นสิ่งของและทรัพยากรทางสังคม) ในอันที่จะใช้และปรับเปลี่ยนสินทรัพย์ ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการดำรงชีวิต การดำรงชีวิตจะยั่งยืน

ก็คือเมื่อเจ้าของสินทรัพย์นั้นสามารถรับมือรวมทั้งฟื้นตัวจากแรงกดดันและแรงกระแทกจากภายนอก ตลอดจนสามารถดำรงหรือเพิ่มขีดความสามารถของสินทรัพย์ในปัจจุบันและอนาคตได้ โดยไม่ทำลายฐานทรัพยากรเดิมของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรธรรมชาติที่จะส่งผลต่อความสามารถในการดำรงชีวิตของผู้คนรุ่นต่อไป

ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า เป้าหมายสำคัญของ ADB และโครงการ GMS ที่ยึดหลักเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแนวพหุนิยม คือ การยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในภูมิภาคนี้ในภาพรวม โดยอาศัยการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ ผ่านกลไกการเปิดตลาดและเปิดโอกาสให้คนสามารถเข้าถึงตลาดได้มากขึ้น ซึ่งอนุমানได้ถึงความสามารถในการดำรงชีวิตและประกอบสัมมาอาชีพในระดับที่ดีขึ้นของประชาชนในทุก ๆ รัฐ ดังนั้น หากเราจำกัดการพิจารณาผลกระทบของโครงการ GMS โดยใช้เพียงดัชนีทางเศรษฐกิจ ก็อาจจะทำให้เราประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงผิดไป เนื่องจากผลประโยชน์จำนวนมากไม่ได้ถูกประเมินออกมาเป็นมูลค่า อีกทั้งต้นทุนของการพัฒนาจำนวนมากก็ยังเป็นต้นทุนที่ไม่ได้อยู่ในระบบตลาด คือ ยังไม่ได้ถูกประเมินมูลค่า ดังนั้น การเชื่อมโยงนโยบายระดับมหภาคอย่างสัมพันธ์กันกับสิ่งที่เกิดขึ้นในชีวิตของผู้คนในระดับจุลภาค โดยอาศัยแนวคิดเรื่อง Sustainable livelihood จึงเป็นการฉายภาพที่รอบด้านมากขึ้น

Scoones (1998) กล่าวว่าไว้ว่าคนทั่วไปจะเป็นเจ้าของสินทรัพย์ชนิดต่าง ๆ ซึ่งเป็นทุนในการสร้างวิถีการดำรงชีวิตของผู้คนตามกรอบแนวคิดวิถีการดำรงชีวิตที่ยั่งยืนแล้ว ทรัพย์สินสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ชนิด คือ

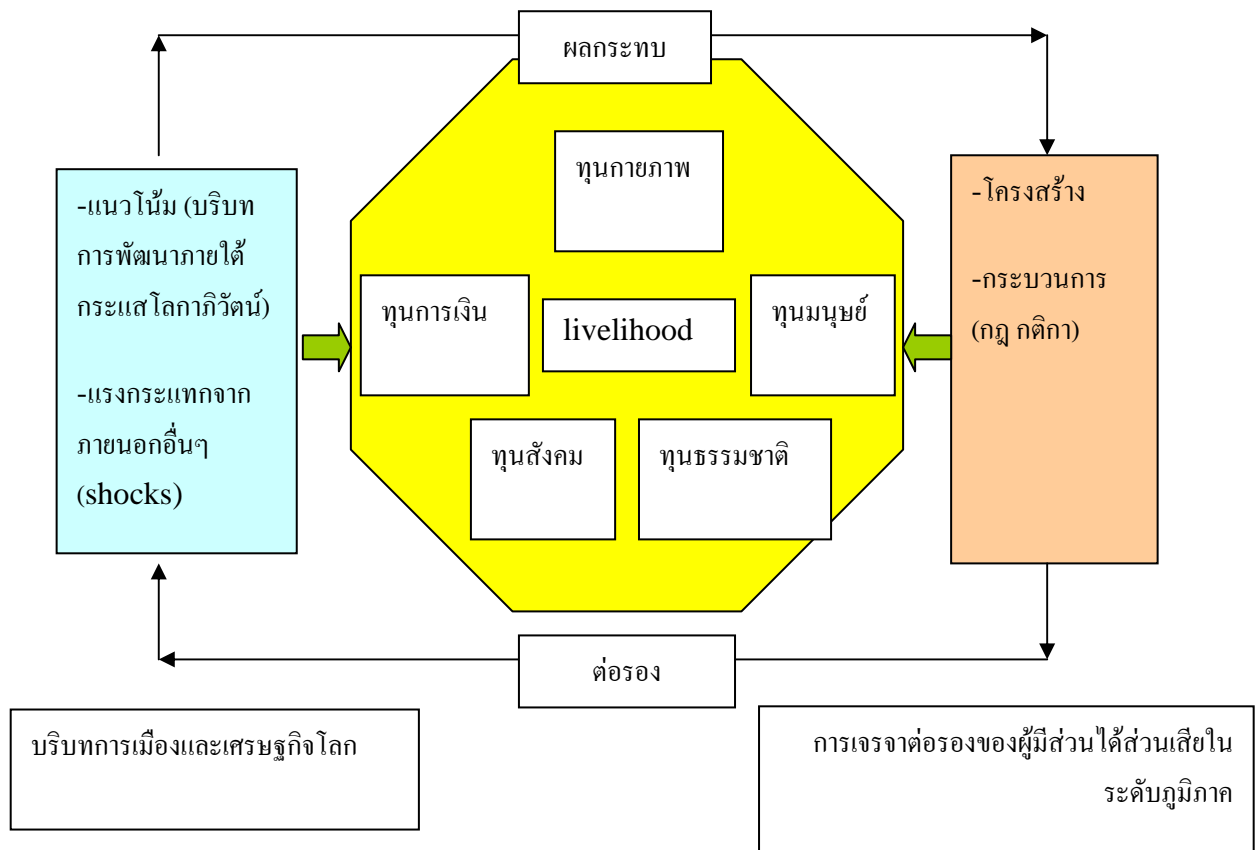
- **ทุนธรรมชาติ** ที่หมายรวมถึง ที่ดินและความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน แหล่งน้ำ ความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ อาทิ สินแร่ ลิกไนต์ ปิโตรเลียม เป็นต้น
- **ทุนทางสังคม** หมายถึงความสัมพันธ์ทางสังคมชุดต่าง ๆ เช่น สมาชิกกลุ่ม และความสัมพันธ์ทางสังคมอื่น ๆ ที่เจ้าของทุนสามารถใช้ปรับเปลี่ยนเพื่อวัตถุประสงค์ของการดำรงชีวิตของตนเองได้
- **ทุนมนุษย์** คือคุณลักษณะที่ฝังอยู่ในตัวมนุษย์ เช่น ความเป็นเพศภาวะหนึ่ง อายุ ทักษะ ความรู้ ความสามารถ
- **ทุนทางกายภาพ** หมายถึงความสามารถในการเข้าถึงและการเป็นเจ้าของสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น ถนน เขื่อน เครื่องมืออุปกรณ์ในการทำมาหากินและวัตถุดิบทางการผลิตอื่น ๆ
- **ทุนทางการเงิน** หมายถึงปริมาณเงิน รายได้ หรือทรัพย์อื่น ๆ ที่สามารถนำมาเปลี่ยนเป็นเงินได้

Scoones (1998) เชื่อว่า วิธีการดำรงชีวิตของคนประกอบขึ้นจากความสามารถในการใช้ทุนเพียงอย่างหนึ่งอย่างใด การเปลี่ยนทุนอย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่งหรือการใช้ทุนหลาย ๆ อย่างร่วมกัน Ellis (2002) มองว่าการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ควรจะถูกมองอย่างหยาบคั่ง แต่ต้องถูกมองอย่างเป็นพลวัตและสัมพันธ์กัน ในขณะที่หนึ่ง ๆ ทุนแต่ละอย่างนั้นอาจมีความสำคัญไม่เท่ากัน ปริมาณและคุณภาพของทุนที่แต่ละปัจเจกบุคคลเป็นเจ้าของมีความสัมพันธ์กับสภาวะภายนอกด้วย

ดังนั้น นอกจากความเข้าใจในระดับปริมาณและคุณภาพของสินทรัพย์ที่ปัจเจกบุคคลเป็นเจ้าของ เพื่อสร้างวิธีการดำรงชีวิตของผู้คนแล้ว ยังมีความจำเป็นที่ต้องเข้าใจความจำเป็นที่จะต้องมีความหลากหลาย และเข้าใจถึงบริบทที่ทรัพย์สินนั้น ๆ ดำรงอยู่ ซึ่งหมายถึงความจำเป็นที่ต้องเข้าใจถึงแนวโน้ม (trend) ของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งในที่นี้หมายถึงแนวโน้มของกระแสการพัฒนาหลักที่มีอิทธิพลเหนือรัฐ เช่น แนวคิดและวิถีปฏิบัติแบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ที่ส่งผลต่อการกำหนดกรอบ กฎ กติกาภายในรัฐเองที่บังคับใช้กับประชาชนในรัฐ และความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากแรงกระแทก (shocks) ภายนอกต่าง ๆ เช่น วิกฤตเศรษฐกิจ SARS หรือ ไข้หวัดนก H1N1 สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการสร้างวิธีการดำรงชีวิตของคนตลอดจนส่งผลกระทบต่อทุนที่แต่ละปัจเจกครอบครอง หรือมีผลกระทบต่อความสามารถในการเปลี่ยนทุนเป็นวิธีการดำรงชีวิตด้วย นอกจากนี้ ยังมีความจำเป็นต้องเข้าใจโครงสร้าง และกระบวนการ (นโยบาย กฎหมาย) ที่กำกับกฎเกณฑ์และทางเลือกในการสร้างวิธีการดำรงชีวิตของผู้คน

แผนภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดวิธีการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน ทุนทั้ง 5 ชนิดที่ปรากฏอยู่ในกรอบ 8 เหลี่ยมแสดงให้เห็นถึงทุนที่ผู้คนใช้เพื่อสร้างวิธีการดำรงชีวิตของตนเอง เงื่อนไขการใช้ทุนต่าง ๆ เหล่านี้ ไม่ได้เป็นไปอย่างอิสระ หากแต่ขึ้นอยู่กับโครงสร้างที่กำกับอยู่ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจ ที่ส่งผลให้เกิดเป็นกระบวนการที่กำหนด กฎ กติกาในการใช้ทุนแต่ละชนิด สำหรับผู้คนที่มีความพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจต่างกัน

แผนภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิด



แต่กระบวนการที่เป็นกฎ กติกาที่เป็นเงื่อนไขกำกับความสามารถในการใช้ทุนทั้ง 5 ชนิดนี้ของผู้คน ก็ไม่ได้คงอยู่อย่างตายตัว หากแต่ผู้คนสามารถต่อรองหรือปรับเปลี่ยนได้ ทั้งนี้ ความสามารถในการ ต่อรองกับ โครงสร้างเหล่านี้ ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของภูมิภาคและโลก ทั้งที่ เป็นแนวโน้ม ซึ่งหมายถึงวาทกรรมการเมืองและเศรษฐกิจหลักในภูมิภาค และแรงกระแทกจาก ภายนอกอื่น ๆ ด้วย

กล่าวโดยย่อคือ แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศจะถูกนำมาใช้วิเคราะห์ให้เห็นถึง การกระจายผลประโยชน์และต้นทุนของ 2 ประเทศที่อยู่ในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุ ภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยจะวิเคราะห์วิถีคิดของผู้มีอำนาจต่อรองและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากความ ร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง และผลกระทบในทางเศรษฐกิจมหภาคของสปป.ลาว โดยใช้ สมมติฐานเบื้องต้นที่ ADB อ้างในการประชุมสุดยอดผู้นำในกลุ่มอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงปี ค.ศ. 2007 ณ นครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาวว่า “ดัชนีทางเศรษฐกิจมหภาคหลัก ๆ ของกลุ่มประเทศ เหล่านี้เมื่อพิจารณาตัดข้ามเงื่อนไขเวลาของการนำใช้ (ดำเนินการ) โครงการต่าง ๆ ภายใต้กรอบ GMS มีความเชื่อมโยงกัน” แม้ว่าในทางปฏิบัติแล้ว เป็นการยากที่จะพิสูจน์ข้ออ้างเหล่านั้นในแง่ความเป็น เหตุผล รวมถึงมีความเป็นไปได้ที่ปัจจัยอื่นได้ส่งผลต่อดัชนีทางเศรษฐกิจมหภาค

แนวคิดวิถีการดำรงชีวิตที่ยั่งยืนจะถูกนำไปใช้วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการสร้างความเชื่อมโยง ความเป็นชุมชนเดียวกัน และการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ปรากฏตัวขึ้นในพื้นที่เชื่อมต่อของ 2 ประเทศ ดังนั้น โครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งสำหรับประเทศที่มีความคุ้นชินกับบริบทการเมืองและเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมแล้ว อาจมองว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจ GMS เป็นเพียงส่วนขยายของพื้นที่ปฏิบัติการ แต่สำหรับประเทศหรือรัฐที่ไม่มีความคุ้นชินกับระบบดังกล่าว GMS คือแรงกระแทก (shock) ที่เกิดขึ้น มีผลต่อการปรับเปลี่ยนกฎ ระเบียบ ในระบบเศรษฐกิจและย่อมมีผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของผู้คน

ขอบเขตในการวิจัย

หลังจากลงพื้นที่เพื่อทำการสำรวจเบื้องต้น กอปรกับการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยเลือกกรณีศึกษาในระดับชุมชน เพื่อทำความเข้าใจว่าความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากการเกิดโครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนย้ายทุนข้ามชาติ ส่งผลกระทบอย่างไรต่อวิถีการดำรงชีวิตของผู้คนในท้องถิ่น ผู้วิจัยเลือกศึกษาผลกระทบดังกล่าวในหมู่บ้านสิวิไล เมืองไชบูลี แขวงสะหวันนะเขตที่มีการลงทุนในการปลูกอ้อยและการผลิตน้ำตาลของประเทศไทย ในสปป.ลาว ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่เชื่อมโยงระหว่างประเทศไทย และ สปป.ลาว ข้ามสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2

บ้านสิวิไล แขวงสะหวันนะเขต ถูกเลือกเป็นกรณีศึกษาด้วยหลายเหตุผลสำคัญ กล่าวคือ

1. ในเชิงกายภาพ การลงทุนขยายการเพาะปลูกและการผลิตน้ำตาลของบริษัทน้ำตาลไทย เกิดขึ้นบนเส้นทางที่พัฒนาโดยการส่งเสริมของ ADB ภายใต้กรอบ GMS การศึกษาการขยายการลงทุนในอุตสาหกรรมน้ำตาลบนเส้นทางที่พัฒนาขึ้น โดย ADB ทำให้เห็นถึงรูปแบบของการกระจายผลประโยชน์ของโครงการเครือข่ายถนนตะวันออก-ตะวันตกได้ และการเปิดใช้สะพานเป็นจุดเปลี่ยนทางเวลาที่สำคัญที่ทำให้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากแรงกระแทก (shock) ที่ชัดเจนขึ้น
2. สินค้าน้ำตาล ในประเทศไทยจัดว่าเป็นสินค้าการเมือง² ที่ต้องมีการควบคุมทั้งในแง่ของปริมาณและราคา ในขณะที่น้ำตาลในสปป.ลาว เป็นสินค้าเสรีไม่มีการควบคุม ดังนั้น การ

² สินค้าในประเทศไทยสามารถถูกจัดแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ โดยกระทรวงพาณิชย์นั่นคือ สินค้าการเมือง สินค้ามาตรฐาน และสินค้าทั่วไป สำหรับสินค้าการเมืองหมายถึงสินค้าที่มีความอ่อนไหวทางด้านการเมือง หมายความว่าหากผู้ประกอบการต้องการจะขายสินค้าประเภทนี้ จำเป็นต้องมีใบอนุญาตในการซื้อขาย ส่งออก ทั้งนี้เนื่องจากว่ามีเงื่อนไขเฉพาะบางประการ เช่น สินค้าดังกล่าวมีความจำเป็นต้องใช้บริโภคภายในประเทศ สินค้ามาตรฐานหมายถึง สินค้าที่มีการกำหนดมาตรฐานไว้ สินค้าทั่วไปหมายถึงสินค้าที่สามารถทำการส่งออกได้โดยไม่ต้องแจ้งหรือมีข้อจำกัดใดๆ การกำหนดเช่นนี้มีผลต่อการประกอบการเจรจาทางการค้า ทั้งในกรอบขององค์การการค้าโลก ฯลฯ

หยิบสินค้าการเมืองมาพิจารณาในกรอบของความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค น่าจะทำให้เห็นถึงการจับเกี่ยวของรัฐสมาชิกและกลุ่มผลประโยชน์ในการปกป้องและจัดการผลประโยชน์ของตนภายใต้กรอบ GMS

3. แผนการปลูกอ้อยครอบคลุมพื้นที่มากถึงเกือบ 200,000 ไร่ ทั่วแขวงสะหวันนะเขต (ocsb, 2007) โดยได้รับยกเว้นภาษีการก่อสร้างโรงงาน ยกเว้นภาษีกำไร 15% เป็นระยะเวลา 5 ปี หลังจากนั้น 2 ปี ต้องเสียภาษี 7.5% ตลอดจนได้รับสัมปทานเพื่อตั้งโรงงานหีบอ้อยและผลิตน้ำตาล ในขณะที่บริษัทน้ำตาลขอนแก่น ได้ลงนามในสัญญาร่วมทุนบริษัทบ้านโป่ง อินเตอร์เทรด ที่ สปป.ลาว เพื่อตั้งบริษัทน้ำตาลสะหวันนะเขต โดยเช่าพื้นที่ประมาณ 6.25 หมื่นไร่ จากรัฐบาลลาวเป็นเวลา 30 ปี เพื่อปลูกอ้อย และก่อสร้างโรงงานหีบอ้อยที่บ้านดงเหิน แขวงสะหวันนะเขต ผลผลิตจากการหีบอ้อยเมื่อมีกำลังผลิตเต็มที่คาดว่าจะมีปริมาณ 6-8 แสนตัน โดยจะส่งออกน้ำตาลดิบไปขายยังสหภาพยุโรปและขายในสปป.ลาว ซึ่งสปป.ลาว ได้โควต้าส่งออกน้ำตาลดิบไปสหภาพยุโรปปีละ 2 ล้านตัน อีกทั้งราคาน้ำตาลในสปป.ลาว ก็สูงกว่าประเทศไทยถึงเกือบ 2 เท่า เพราะราคาน้ำตาลในสปป.ลาวใช้ระบบเสรี (โพสด์ทูเดย์, 2006) การตั้งโรงงานน้ำตาลตลอดจนการสัมปทานที่ดินจำนวนมากเพื่อปลูกอ้อยของทั้งสองบริษัทนี้ ย่อมมีผลกระทบต่อทั้งผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขยายการลงทุนในการปลูกอ้อยและการผลิตน้ำตาลน่าจะทำให้เห็นถึงการกระจายผลประโยชน์หรือต้นทุนต่อการมีชีวิตรอดและวิถีชีวิตของผู้คน โดยเฉพาะประชาชนของสปป.ลาว

วิธีวิจัย

ผู้วิจัยเริ่มทำงานวิจัยนี้ด้วยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของสปป.ลาว และทำการสำรวจเส้นทางที่ ADB ให้การสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ก่อสร้างเพื่อเป็นการเชื่อมโยงภูมิภาคนี้ 2 เส้นทาง รวม 3 ครั้งในช่วงระยะเวลา 3 ปี คือ เส้นทาง R3A (เชื่อมโยงจังหวัดเชียงราย ประเทศไทย แขวงบ่อแก้ว แขวงหลวงน้ำทา สปป.ลาว และ เมืองบ่อหาน มณฑลยูนนาน ประเทศจีน) จำนวน 2 ครั้ง โดยครั้งแรก เป็นการสำรวจกับนักวิจัยในโครงการในปี พ.ศ. 2550 (2007) และครั้งที่ 2 เป็นการสำรวจร่วมกับคณะดูงานจากกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 และ เส้นทาง R9 จำนวน 1 ครั้ง (เชื่อมโยง จังหวัดมุกดาหาร

³ ADB มองว่าการที่จะทำให้เกิดความเชื่อมโยง ความแข่งขัน และการเป็นชุมชนนั้น ต้องพัฒนา 9 ด้าน คือ คมนาคมขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน การค้า การลงทุน เกษตร สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยวและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แต่ก็ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ด้านที่ต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วนที่สุดและเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาด้านอื่นๆ คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายถนนในรูปแบบของระเบียงเศรษฐกิจสำคัญ 3 ระเบียงคือ ระเบียงเศรษฐกิจแนวเหนือใต้ (North South Economic Corridor) ระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออกตะวันตก (East West Economic Corridor) และระเบียงเศรษฐกิจทางใต้ (Southern Economic Corridor) (ADB, 2007)

ประเทศไทย แขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว และท่าเรือคานัง ประเทศเวียดนาม) การสำรวจทั้ง 3 ครั้งแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงทางกายภาพที่เกิดขึ้น อันเป็นส่วนหนึ่ง และถูกยกให้มีความสำคัญเร่งด่วนในลำดับต้น ๆ ของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนี้ การสำรวจเน้นประเด็นไปที่ผู้ใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงทางกายภาพ และความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจในด้านอื่น ๆ เช่น การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว ตลอดจนวิเคราะห์ต้นทุนที่ผู้คนกลุ่มต่าง ๆ ต้องสูญเสียจากความเชื่อมโยงนี้ การร่วมสำรวจกับกระทรวงอุตสาหกรรม ยังสะท้อนให้เห็นวิถีคิดของประเทศไทย และท่าทีในการเจรจาระหว่างรัฐไทย กับรัฐอื่นๆ ในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ผู้วิจัยยังใช้วิธีการสังเกตการณ์ทางตรง ในการประชุมของภาครัฐ ภาคเอกชน และการประชุมร่วมภาครัฐและเอกชนในเวทีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน ดำเนินการ เกี่ยวกับโครงการอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ทั้งในประเทศไทย และที่อื่น ๆ ในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เช่น การประชุมเพื่อวางแผนการดำเนินงานของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ที่มีหลายฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนไทยเข้าร่วม การสัมมนาเรื่อง “ศักยภาพการค้า การลงทุน ไทยในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน” 13 ธันวาคม พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2008) โรงแรมริเวอร์วิว จ.เชียงราย การสัมมนาเรื่อง “โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง” พฤษภาคม 2552 (2009) ณ โรงแรมเวียงอินทร์ จ.เชียงราย การสัมมนาเรื่อง “BIMSTEC และ GMS” ร่วมจัดโดยกระทรวงพาณิชย์ หอการค้าจังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงราย ณ โรงแรมดุสิตไอส์แลนด์ จ.เชียงราย เป็นต้น

ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างกับกลุ่มคนจำนวนหนึ่ง เพื่อทำความเข้าใจถึงวิถีคิดและท่าที ตลอดจนความเข้าใจถึงการกระจายผลประโยชน์และต้นทุนจากการเข้าร่วมโครงการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงของ สปป.ลาว กลุ่มคนเหล่านี้สามารถจัดกลุ่มได้เป็น

1. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ไทยและสปป.ลาว) เช่น
 - a. เจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ที่ร่วมเจรจาทั้งที่เป็นทางการและการลอบบี้เพื่อให้เกิดการลงทุนในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการปลูกอ้อยและการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาล เพื่อวิเคราะห์บทบาทและความสัมพันธ์เชิงอำนาจของตัวแสดงหลักและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่มีผลต่อการกระจายผลประโยชน์และการแบกรับต้นทุนภายใต้เงื่อนไขระเบียบและกติกาในการต่อรองภายใต้ระบบตลาดเสรีและกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง สำหรับการศึกษารูปแบบเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบของการบันทึกข้อตกลงฯ
 - b. ท่านกงสุลใหญ่ และท่านกงสุลด้านเศรษฐกิจ แขวงสะหวันนะเขต

- การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐในแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว อันได้แก่
 - a. รองหัวหน้าห้องแผนการและการลงทุน
 - b. รองหัวหน้าห้องการอุตสาหกรรมแขวงสะหวันนะเขต
 - c. เจ้าหน้าที่เศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน
 - d. รองหัวหน้าห้องการป่าไม้และกสิกรรมแขวงสะหวันนะเขต
 - e. เจ้าหน้าที่ห้องการการเงินแขวงสะหวันนะเขต
 - f. เจ้าหน้าที่ห้องการที่ดิน
 - g. เจ้าหน้าที่พิพิธภัณฑ์กะปอมยักซ์ (ไดโนเสาร์)
 - h. ผู้จัดการธนาคารต่างประเทศ
 - i. ผู้จัดการธนาคารแห่งชาติลาว (ธนาคารแห่งชาติลาว)
 - j. เจ้าหน้าที่อาวุโสสถาบันเพื่อการวิจัยและพัฒนาเศรษฐกิจสปป.ลาว แขวงสะหวันนะเขต

2. ภาคเอกชน เช่น

- a. ประธานหอการค้าแขวงสะหวันนะเขต
- b. ผู้ประกอบการทางด้าน โรงแรมและร้านอาหาร
- c. นักลงทุนไทยในแขวงสะหวันนะเขต
- d. บริษัท ไชโย คับเบิ้ลเอ จำกัด
- e. บริษัทน้ำตาลสะหวันนะเขต
- f. บริษัทน้ำตาลมิตรลาว
- g. บริษัทสะหวันก้าวน้ำ

การสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งจากไทยและสปป.ลาว ตลอดจนภาคเอกชน ไทยและลาว เป็นไปเพื่อทำความเข้าใจว่า การเปิดให้มีการเชื่อมต่อ เกิดเป็นชุมชน และการแข่งขัน มีการกระจายของผลประโยชน์อย่างไร

สำหรับการวิจัยในระดับกับชุมชนนั้น ใช้วิธีการสำรวจครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้านสิวิไล เมืองไซบุลี แขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว ซึ่งที่ดินในบริเวณหมู่บ้านถูกรัฐสัมปทานให้กับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ตลอดจนทำการสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ผู้ใหญ่บ้าน รองผู้จัดการโรงงานน้ำตาลมิตรลาว การทำสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus group discussion) กับชาวบ้านในหมู่บ้าน และสังเกตการณ์ในหมู่บ้าน เพื่อทำความเข้าใจว่าด้วยบริบทที่มีความเฉพาะของปัจเจกบุคคล ผู้คนต้องปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตอย่างไร และต้องรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างไร

โครงสร้างการนำเสนอ

บทที่ 2 เป็นการถึง สปป.ลาว โดยมองตัดข้ามมิติทางประวัติศาสตร์ เพื่อแสดงให้เห็นถึงแนวโน้ม (trend) ของความเป็นมาของความเป็น สปป.ลาว ในปัจจุบัน โดยใช้การมองแบบเศรษฐศาสตร์ การเมืองระหว่างประเทศ และเน้นไปที่การขับเคลื่อนของอำนาจในการจัดการทุน/ทรัพยากรของประเทศ อันจะส่งผลโดยตรงต่อความสามารถของคนที่จะสร้างวิถีการดำรงชีวิต

บทที่ 3 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของ สปป.ลาว และองค์กรเหนือรัฐ “ADB” ที่ผลักดันและส่งเสริมให้เกิดการเปิดประเทศของ สปป.ลาว โดยมองผ่านกระบวนการภูมิภาควิวัตน์ของ ADB ภายใต้โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง

บทที่ 4 เสนอภาพของเมืองสะหวันนะเขตภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงและการกลายเป็นส่วนหนึ่งของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง

บทที่ 5 กล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงในบ้านสิวิไล แขวงสะหวันนะเขต โดยจะวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงจากการไหลบ่าของทุนข้ามชาติที่มีต่อวิถีการดำรงชีวิตของผู้คน โดยใช้กรณีศึกษาการสัมปทานที่ดิน และการสร้างระบบขยายพื้นที่เพื่อการปลูกอ้อย และผลิตน้ำตาลของนักลงทุนข้ามชาติ ในหมู่บ้านสิวิไล เมืองไซยบูลี แขวงสะหวันนะเขต

บทที่ 6 สรุปข้อค้นพบของการกระจายผลประโยชน์และการแบกรับภาระต้นทุนของการสร้างให้เกิดความเชื่อมโยง การแข่งขัน และความเป็นชุมชน ของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงในวิถีการดำรงชีวิตและการปรับตัวของผู้คนชายแดนที่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากความพยายามของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง

บทที่ 2

สาธารณสุขประชากรปีโตยประชาชนลาวและเศรษฐศาสตร์การเมืองแห่งการแย่งชิงทรัพยากร

บทนี้ วิเคราะห์ประวัติศาสตร์ของสปป.ลาว นับตั้งแต่ก่อน พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975) ถึงปัจจุบัน ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าว เป็นไปเพื่อทำความเข้าใจของการแสดงตัวของอำนาจที่ขับเคลื่อนเพื่อแย่งชิงการจัดการทรัพยากรภายใน สปป.ลาว ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้ เป็นทุนในการสร้างวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนลาว ในส่วนสุดท้ายของบทเป็นการเสนอบริบทของระบบเศรษฐกิจและการเมืองของสปป.ลาว ที่มีส่วนในการกำหนดเงื่อนไขของผู้นใน สปป.ลาว ในการจัดการทรัพยากรของตนเพื่อสร้างวิถีการดำรงชีวิต

เศรษฐศาสตร์การเมืองแห่งการแย่งชิงทรัพยากรใน สปป.ลาว

ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือสปป.ลาว ตั้งอยู่ในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีพรมแดนติดต่อกับ 5 ประเทศ คือประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนในภาคเหนือ มีความยาวของพรมแดน 446 กิโลเมตร ติดกับประเทศไทยทางทิศตะวันตก มีพรมแดนยาวถึง 1,730 กิโลเมตร ซึ่งเป็นพรมแดนแม่น้ำโขงร้อยละ 30 ของพรมแดนไทย-ลาว ทิศตะวันออกติดกับเวียดนาม มีความยาวของพรมแดนทั้งสิ้น 1,957 กิโลเมตร และทิศใต้ติดกับกัมพูชา มีความยาวพรมแดน 492 กิโลเมตร แม้ว่าสปป.ลาวไม่มีทางออกสู่ทะเล แต่ก็ไม่มีแนวโค้งของลาวเลยที่ไม่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งหมายความว่าปฏิสัมพันธ์ของผู้นในระดับท้องถิ่น ตลอดจนการค้าข้ามชายแดนของสปป.ลาว สามารถเกิดได้ในทุกจุดที่มีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ เช่น ความสัมพันธ์ ความสามารถในการผลิต อุปสงค์ของสินค้าและบริการ ฯลฯ สุรชัย ศิริไกร (2548) ยืนยันว่า มีความยากลำบากสำหรับพรรคคอมมิวนิสต์ลาวที่จะปิดประเทศและงดเว้นการค้าชายแดนในช่วงหลังปฏิวัติ

สปป.ลาว มีพื้นที่ประมาณ 236,800 ตารางกิโลเมตร (NSC, 1995) หรือประมาณ 2 ใน 5 ของประเทศไทย (ประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ 516,000 ตารางกิโลเมตร) ซึ่งคนลาวมองว่า สปป.ลาว มีลักษณะของดอกบัวตูม ส่วนที่กว้างที่สุดของประเทศอยู่ทางตอนเหนือ โดยมีระยะทาง 500 กิโลเมตร และส่วนที่แคบที่สุดของประเทศมีระยะทาง 150 กิโลเมตร อยู่ทางตอนกลางของประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่ของสปป.ลาว (ประมาณ 4 ใน 5 ของประเทศ) เป็นที่พุ่ม (ภูเขา) โดยส่วนใหญ่อยู่ทางเหนือของประเทศ (BOI, 2009) มีเพียงพื้นที่ประมาณ 1 ใน 5 ที่อยู่ทางตอนกลางของประเทศลาวเท่านั้นที่เป็นพื้นที่ราบ และเหมาะสมกับการเพาะปลูก

สปป.ลาว ประกอบไปด้วย 17 แขวง คือ นครหลวงเวียงจันทน์ (เมืองหลวง) แขวงผ้งสาฮี หลวงน้ำทา อุดมชัย บ่อแก้ว หัวพัน เชียงขวาง หลวงพระบาง ไชยบูลี เวียงจันทน์ บลิกำไซ คำม่วน สะหวันนะเขต สาละวัน เซกอง อັตตะปือ จำปาสัก ไชสมบูลน

สปป.ลาวมีแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นแม่น้ำสำคัญไหลผ่านรวมเป็นระยะทาง 1,898 กิโลเมตร ซึ่งแม่น้ำสายดังกล่าว ปัจจุบันได้รับความสนใจจากกลุ่มประเทศที่ใช้แม่น้ำสายนี้ร่วมกัน ในฐานะที่เป็นทรัพยากรในการผลิตกระแสไฟฟ้า ทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นเส้นทางในการคมนาคมขนส่งสินค้าและผู้คน ตลอดจนเป็นทรัพยากรที่ต้องแข่งขันแย่งชิง และปกป้องรักษา (โปรดดูแผนที่ 2.1 ประกอบ)

สปป.ลาวมีประชาชนทั้งสิ้นประมาณ 6.8 ล้านคน ตามข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ สปป.ลาว (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สปป.ลาว, 2009) แต่มีการคาดการณ์ว่ามีประชากรที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับทางการอีกจำนวนมาก ซึ่งทำให้ประชากรที่แท้จริงน่าจะประมาณเกือบ 8 ล้านคน สปป.ลาว เป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ และแบ่งคร่าว ๆ ได้เป็นลาวเทิง ลาวลุ่ม และ ลาวสูง ซึ่งในแต่ละกลุ่มประกอบไปด้วยอีก 49 ชาติพันธุ์ (สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ สปป.ลาว, 2008)

แผนภาพที่ 1: แผนที่ประเทศสปป.ลาว



ลาว
ที่มา Magellan Geographix, www.maps.com

สปป.ลาว มีประวัติศาสตร์การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ยาวนาน ซึ่งสามารถจัดแบ่งได้เป็น 3 ช่วงหลัก ๆ คือ 1. ช่วงอาณานิคม หรือก่อน ค.ศ. 1975 2. ช่วงสังคมนิยม ระหว่างค.ศ. 1975-1986 และ 3. ช่วงกลไกจินตนาการใหม่ การกล่าวถึงช่วงเวลาต่าง ๆ ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจก็เพื่อที่จะทำให้เห็นถึงเศรษฐศาสตร์การเมืองในการจัดการทรัพยากร การวางกฎเกณฑ์ในการเข้าถึงและควบคุมทรัพยากรของประชาชนลาว รวมถึงบริบทของการพัฒนา

ช่วงอาณานิคม หรือช่วงก่อนพ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975)

ก่อน พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975) สปป.ลาว ได้ผ่านความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรในหลายรูปแบบ โดยมีหลายตัวแสดงที่เข้ามาขับเคลื่อนอย่างจริงจังอำนาจในการจัดการทรัพยากร ตั้งแต่การตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสในคริสต์ศตวรรษที่ 19 การต่อสู้เพื่อปลดปล่อย การเข้าครอบงำของญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง สงครามลับที่ สปป.ลาว ถูกลากเข้าไปมีส่วนร่วมในสงครามเวียดนาม และ ภาวะการต่อสู้ของสงครามเจ้าสามฝ่ายเพื่อปลดปล่อยประเทศ

กล่าวได้ว่ายุคนี้ เป็นยุคที่รัฐลาวต้องต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจในการครอบครองและจัดการทรัพยากรของตัวเอง ในแต่ละช่วงของการขับเคลื่อน สปป.ลาวและตัวแสดงอื่นๆ ใช้ฐานอำนาจและข้ออ้างแห่งความชอบธรรมที่ต่างกันออกไป

ยุคอาณานิคมฝรั่งเศส ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 การควบคุมและจัดสรรทรัพยากรของ สปป.ลาว เกิดขึ้นอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ผ่านการใช้กำลัง ตลอดจนความรู้/แนวคิดเกี่ยวกับรัฐชาตินำเข้ามาของฝรั่งเศส และเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์ที่เหนือกว่า กล่าวคือ ฝรั่งเศส โดยรองกงสุล ออกุส ปาวิ ร้างแผนที่ลาวขึ้นแรกขึ้น เพื่อใช้อ้างสิทธิเหนือดินแดนต่างๆ รวมถึงการอ้างว่าลาวเป็นเมืองประเทศราชของเวียดนาม (Evan, 2002) ความต้องการของฝรั่งเศสคือสร้างจักรวรรดิอินโดจีน และความหวังในขุมทรัพย์ลาว ที่จะสำรวจเพื่อครอบครอง ขุดรีดทรัพยากรไปเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อฝรั่งเศสเอง ทรัพยากรในที่นี้หมายถึงแรงงานเพื่อใช้ในการผลิตที่เอื้อประโยชน์ของเจ้าอาณานิคม

การเข้ามาปกครองของฝรั่งเศสย่อมหมายถึงการลดอำนาจในการปกครองของเจ้าลาว เนื่องจากระบบต่างๆ ได้รับการปรับเปลี่ยน ไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกระบบศักดินา การยกเลิกระบบทาส การจำกัดขอบเขตการสัมปทานป่าไม้ของกษัตริย์ กระนั้น ฝรั่งเศสยังคงมีระบบการคุ้มครองสถานภาพของเชื้อพระวงศ์ไว้บ้าง เช่น พระมหากษัตริย์สามารถมีราชองครักษ์ได้ 60 คน นอกจากระบบการบริหารราชการที่ถูกปรับเปลี่ยนแล้ว ฝรั่งเศสยังนำเข้าชาวเวียดนามที่มีการศึกษา มาทำงานบริหาร และเปิดโรงเรียนอบรมคนลาวให้ทำหน้าที่บริหาร ภายใต้การกำกับดูแลของคนเวียดนาม (อ้างแล้ว, 2002)

ทรัพยากรสำคัญของลาว คือ แม่น้ำโขงซึ่งไหลผ่านลาวถึง 1,898 กิโลเมตร Milton Osborne (2000) เขียนงานเรื่อง “The Mekong Turbulent Past, Uncertain Future” ไว้ว่า แม่น้ำโขงในยุคอาณานิคมฝรั่งเศสนั้น เป็นที่สนใจของประเทศเจ้าอาณานิคมที่เข้ามาครอบครองประเทศแถบอินโดจีน แม่น้ำโขงถูกมองว่ามีศักยภาพในการขนส่งสินค้าและทางเดินเรือสู่จีน แต่ด้วยลักษณะทางกายภาพของ

แม่น้ำโขงที่มีเกาะแก่งมาก แต่เทคโนโลยีในการเดินเรือและระเบิดแก่งไม่เพียงพอ ทำให้แผนการของฝรั่งเศสที่จะเชื่อม โยงและขนส่งสินค้าในภูมิภาคนี้ไม่สำเร็จ

สำหรับการพัฒนาภาคการผลิตอื่นๆ ในลาวยุคอาณานิคมฝรั่งเศส นับได้ว่ามีส่วนน้อยมาก จะมีก็แต่โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก เช่น โรงเลื่อย โรงน้ำแข็ง โรงงานไม้ขีดไฟ โรงงานน้ำอัดลม โรงงานยาสูบ โรงงานเหล็ก โรงงานสิ่งทอ โรงงานน้ำตาลที่ฝรั่งเศสยอมให้นักลงทุนต่างชาติ และคนลาวเชื้อสายจีนทำการผลิต ทั้งนี้เนื่องมาจาก ฝรั่งเศสต้องจ่ายงบประมาณไปเพื่อบริหารจัดการในกลุ่มประเทศอินโดจีนทั้งหมด

ลาวหลุดพ้นจากการเป็นประเทศอาณานิคมของฝรั่งเศสด้วยเพราะเกิดภาวะสงครามโลกครั้งที่สอง โดยที่ญี่ปุ่นเข้ามาครอบครองสปป.ลาวแทนฝรั่งเศสในช่วงที่สงครามกำลังดำเนินอยู่ แต่ภายหลังจากญี่ปุ่นแพ้สงคราม ฝรั่งเศสก็กลับเข้ามายึดครองสปป.ลาวอีกครั้ง

การครอบครองของฝรั่งเศสที่ยาวนาน ทำให้เกิดการแบ่งแยกของกลุ่มผู้นำที่มีเชื้อสายเจ้าออกเป็น 3 กลุ่ม คือ เจ้าสุพานวง เจ้าสุวันพูมา ผู้นำกลุ่มลาวฝ่ายเป็นกลาง และเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาศัก ผู้นำของลาวฝ่ายรัฐบาลของราชอาณาจักรลาว สปป.ลาว ได้มีขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อปลดปล่อยประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975) พรรคคอมมิวนิสต์ลาวหรือพรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้ต่อสู้ช่วงชิงอำนาจทางการเมืองกับรัฐบาลลาวฝ่ายขวาที่นครเวียงจันทน์ที่ร่วมมือกับฝรั่งเศสด้วยวิธีการทางการเมืองและการทหารเป็นเวลานาน โดยใช้อั้วกรบั้งหน้าสองขบวนการคือ ขบวนการปลดปล่อยลาวและขบวนการแนวลาวยุคชาติ ที่มีเจ้าสุพานวงเป็นผู้นำ (สุรัชย ศิริไกร, 2548)

ในช่วงสงครามเย็น ท่าทีของสหรัฐอเมริกาและไทยที่ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และการแทรกแซงทางการเมืองและการทหารของสหรัฐและไทย ทำให้เกิดสงครามกลางเมืองระหว่างลาวสามฝ่าย สงครามกลางเมืองระหว่างลาวทั้งสามฝ่ายที่ยืดเยื้อนานถึง 13 ปี และได้รับการสนับสนุนทางการทหารและการเงินจากฝ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐในรูปแบบของการทำการฝึกทหาร การลงทุนด้านการสาธารณสุขโลก เช่น ถนน เขื่อน ฯลฯ ในขณะที่อีกฝ่ายกลับได้รับการสนับสนุนของกลุ่มประเทศสังคมนิยม ในภาวะสงครามและความไม่สงบเช่นนี้ ทรัพยากรที่ถูกนำเอามาใช้พัฒนาประเทศส่วนใหญ่ เป็นเงินโอนจากประเทศที่สนับสนุนส่วนของตนเอง

ภูมิวิไล ศิริพลเดช (2550) ได้เขียนไว้ในงาน “เพศภาวะและการพัฒนาในสังคมชนบทลาว : กรณีศึกษาโครงการพัฒนาฝายน้ำตาดาน” ว่าโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนในลาว เช่น โครงการพัฒนาฝายน้ำตาดาน เป็นตัวแทนของการพัฒนาที่มีอุดมการณ์และแนวคิดทางการเมือง

ประกอบอยู่เสมอ ฝ่ายน้ำตานได้รับการสนับสนุนครั้งแรกโดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกา การสร้างฝ่ายและระบบสาธารณูปโภค เช่น ถนน เป็นไปก็เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกของฐานทัพอเมริกาที่จะแทรกแซงเพื่อป้องกันคอมมิวนิสต์ แน่แน่นอนว่าฝ่ายอาจจะมีประโยชน์ต่อการพัฒนาการเกษตรของสปป.ลาว แต่การเข้ามาของอเมริกาก็เป็นไปด้วยวาระซ่อนเร้นที่เฉพาะ ความขัดแย้งและการสนับสนุนของประเทศที่มีแนวอุดมการณ์ร่วมกับเจ้าแต่ละฝ่ายยังคงเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ระหว่างนั้น สปป.ลาวได้เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจและการเมืองจากระบบเสรีประชาธิปไตยเป็นระบบสังคมนิยมในปี ค.ศ. 1975 โดยชัยชนะของพรรคคอมมิวนิสต์ลาวหรือพรรคประชาชนปฏิวัติลาว

อาจกล่าวได้ว่า ในช่วงอาณานิคมนี้ ตัวแสดงหลักสำคัญที่ขับเคลื่อน ต่อสู้และแย่งชิงอำนาจการปกครอง และจัดการ ครอบครองสปป.ลาว และทรัพยากร คือ รัฐบาลต่างประเทศและเจ้าลาว เครื่องมือในการใช้ขับเคลื่อนเพื่อแย่งชิงอำนาจมีหลากหลายประกอบไปด้วย อำนาจแข็ง (Hard power) คือการใช้กำลังทหารบีบบังคับ เช่น กรณีของญี่ปุ่น หรือฝรั่งเศส การใช้ความรู้และเทคโนโลยีอย่างความชอบธรรมในการเข้ามาจัดการทรัพยากรของสปป.ลาว ของฝรั่งเศส หรือการใช้ อำนาจอ่อน (Soft power) ของสหรัฐอเมริกาในการให้งบประมาณสนับสนุนในโครงการพัฒนาต่างๆ หรือการใช้ระบบการศึกษาของฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนของกลุ่มอำนาจ ไม่ได้ดำเนินไปในลักษณะที่อำนาจภายในสปป.ลาว ขับเคลื่อนกับ อำนาจของรัฐอื่น หากแต่ยังเห็นการขับเคลื่อนของอำนาจภายในสปป.ลาวเอง เช่น ความขัดแย้งของเจ้าทั้ง 3 คน ที่จะแย่งชิงการปกครองสปป.ลาว หรือการแย่งชิงขับเคลื่อนของอำนาจรัฐอื่น ๆ เช่น ความขัดแย้งของญี่ปุ่นและฝรั่งเศสในการแย่งชิงสปป.ลาว

ในช่วงที่สปป.ลาว ตกเป็นอาณานิคมของประเทศอื่น คนลาวสูญเสียอำนาจในการควบคุมและเข้าถึงทรัพยากรของตน ทรัพยากรจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรธรรมชาติ เช่น หินแร่ ถูกสำรวจ ขุดค้น โดยแรงงานลาวและส่งออกไปใช้เป็นทรัพยากรสำหรับการผลิตในประเทศเจ้าอาณานิคม วิธีการดำรงชีวิตของคนลาวทั่วไปในช่วงนี้เป็นไปอย่างเรียบง่าย มีพื้นฐานอยู่ที่การผลิตภาคเกษตรเพื่อยังชีพเท่านั้น จะมีก็แต่ชนชั้นปกครองของลาวที่สามารถใช้ตำแหน่งหาประโยชน์จากประเทศอาณานิคมในลักษณะของผู้จัดการ เจ้าของกิจการหรืออุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมเหมืองแร่ อุตสาหกรรมไม้ หรือค้าขาย คนที่อยู่ในตำแหน่งเหล่านี้ เป็นผู้ที่มั่งคั่งทางสังคม ทางการเงิน และทุนทางวัฒนธรรมและสามารถแปลงทุนเหล่านี้มาเป็นวิธีการดำรงชีวิตของตนที่ดีกว่าคนทั่วไป

ช่วงสังคมนิยม พ.ศ. 2518-2529 (ค.ศ. 1975-1986)

ภายหลังชัยชนะของพรรคคอมมิวนิสต์ลาว ในปี พ.ศ. 2519 (ค.ศ. 1976) สปป.ลาว ได้จัดระเบียบ การปกครอง การบริหารทรัพยากรและระบบเศรษฐกิจของประเทศใหม่ให้เป็นระบบสังคมนิยม กล่าวคือรัฐยึดเอากิจการอุตสาหกรรมและบริการจำนวนหนึ่งเป็นของรัฐ ในขณะที่ในภาค เกษตรกรรม ให้ชาวนาตั้งระบบสหกรณ์เกษตรตามแบบระบบนารวม รัฐบาลได้ออกข้อกำหนด เกี่ยวกับป่าไม้และดินป่าไม้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2522 (ค.ศ. 1979) ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อรักษาป่า ไม้ โดยมีแนวคิดที่ว่าป่าไม้เป็นกรรมสิทธิ์ของประชาชน ผู้ใดที่ไม่มีสิทธิล่วงละเมิดได้ รัฐมีหน้าที่ รับผิดชอบวางแผนและแบ่งเขตการใช้ป่าไม้และดินป่าไม้ (มาตรา 1 สรุปประมวลรัฐธรรมนูญและคำสั่ง ต่างๆ เกี่ยวกับงานป่าไม้ เล่มที่ 1)

แนวทางการจัดการที่ดินใหม่ โดยพรรคคอมมิวนิสต์ลาวที่จัดตั้งระบบสหกรณ์เกษตรแบบนารวม กลับไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากภาวะฝนแล้งรุนแรงและภาวะน้ำท่วมใหญ่ปี พ.ศ. 2519 (ค.ศ. 1976) และ 2520 (1977) ทำให้การเพาะปลูกได้ผลน้อยหรือล้มเหลว สปป.ลาวต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ความล้มเหลวของระบบสหกรณ์การเกษตรแบบนารวมเกิดขึ้นจากหลาย สาเหตุ เช่น การขาดความรู้และความสามารถในการบริหารสหกรณ์ การขาดแคลนถนนและระบบ การคมนาคมสื่อสาร ในที่สุดระบบนี้ต้องล้มเลิกไป (สุรชัย ศิริไกร, 2548, ศรีสุพรรณ อุดม ประเสริฐ, 1997)

ในช่วงภาวะวิกฤตทางธรรมชาติและอาหารขาดแคลน สปป.ลาวต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากกลุ่ม ประเทศสังคมนิยม เช่น รัสเซีย อังการี เชกโกสโลวาเกีย นอกจากทรัพยากรเงินโอนประเภทให้เปล่าที่มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 60 ของงบประมาณของประเทศแล้ว ประเทศเหล่านี้ยังให้ ทุนการศึกษาให้กับนักเรียน เพื่อที่จะเป็นการสร้างจิตสำนึกสังคมนิยมในบ้านเกิดของตน **สุพจน์ สุรเดช⁴** คือชาวลาว คนสะหวันนะเขตโดยกำเนิดวัย 53 ที่นั่งรถจากหมอนซิดเพื่อกลับบ้านช่วง เข้าพรรษา ปี 2552 (2008) เล่าว่า “อ้ายเป็นผู้หนึ่งที่ได้รับทุนไปเรียนวิศวะฯ เมื่อก่อนที่ประเทศจะ เปลี่ยนเป็นคอมมิวนิสต์ มีนักเรียนไปเรียนหลาย แต่ละปีมีผู้ออกไปเรียนร้อยละห้าสิบคนต่อปี ตอน อ้ายไป อ้ายไปเรียนที่ฝรั่งเศส แต่พอเปลี่ยนการปกครอง รัฐบาลลาวก็ตัดความสัมพันธ์กับฝรั่งเศส แล้วส่งนักเรียนทั้งหมดไปเรียนประเทศสังคมนิยมแต่นั้น” (เป็นผู้หนึ่งที่ได้รับทุนการศึกษาไป เรียนวิศวะ ก่อนประเทศจะเปลี่ยนเป็นคอมมิวนิสต์ มีนักเรียนไปเรียนจำนวนมาก แต่ละปีมีผู้ ออกไปเรียนประมาณ 150 คนต่อปี ตอนพี่ไป พี่ไปเรียนที่ฝรั่งเศส แต่พอมีการเปลี่ยนแปลงการ

⁴ ชื่อที่ปรากฏในงานวิจัยชิ้นนี้ เป็นนามสมมติ

ปกครอง รัฐบาลลาวก็ตัดความสัมพันธ์กับฝรั่งเศส แล้ว(รัฐบาลลาว) ก็ส่งนักเรียนทุนทั้งหมดไปเรียนในประเทศสังคมนิยมเท่านั้น)

นักเรียนทุนเหล่านี้ถูกคาดหวังว่าจะต้องกลับมาพัฒนาประเทศ แต่สำหรับสุพจน์ เขาตัดสินใจไม่กลับมาในสปป.ลาว และยังคงใช้ชีวิตเป็นวิศวกรในบริษัท โทรคมนาคม แห่งหนึ่งในฝรั่งเศส เพราะไม่เห็นด้วยกับระบบการปกครองแบบสังคมนิยมของสปป.ลาว สุพจน์วิพากษ์วิจารณ์ความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการบริหารประเทศของรัฐบาลลาวอย่างรุนแรง โดยอธิบายว่าความไม่มีประสิทธิภาพนั้นเกิดขึ้นจากการที่พรรคและผู้นำพรรคมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการบริหาร และถึงแม้ว่าโดยหลักการแล้วสังคมนิยมจะดีและเสมอภาค ในความเป็นจริงแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้น ส่วนหนึ่งสุพจน์อธิบายว่าเป็นเพราะ ผู้ปกครองในสมัยนั้น โดยเฉพาะในระดับแขวงเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้เดิมเป็นชาวนา จึงไม่เข้าใจวิธีการและหลักการของสังคมนิยมที่แท้จริง

ศรีสุพรรณ อุดมประเสริฐ (1997) ศึกษาเรื่อง “การปฏิรูปเศรษฐกิจของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” โดยฉายภาพให้เห็นบริบทเศรษฐกิจและการเมืองของลาวในช่วงสังคมนิยมว่าเป็นการสร้างความสัมพันธ์การผลิตใหม่ในชนบท โดยที่กรรมสิทธิ์ในทรัพยากรทั้งหมดในประเทศเป็นของรัฐ ในทางรูปธรรม มีการเวนคืน โรงจักร โรงงาน โรงเลื่อย โรงสี ตลอดจนบ้านผู้ที่เป็นเจ้านาย ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ รัฐเข้ามามีบทบาทเต็มที่ในการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นป่า โรงจักร โรงงานที่เวนคืน ฯลฯ

ป้าจัน หญิงสูงอายุวัย 70 ชาวสะหวันนะเขต เล่าให้ฟังถึงชีวิตยุคหลังปฏิวัติว่า บ้านเรือนโดยเฉพาะบริเวณกลางเมืองสะหวันนะเขต ใกล้เคียงใหญ่ ที่สร้างในแบบโคโลเนียล เดิมมีเจ้าของเป็นนายทุน แต่บ้านเรือนแถบนั้นถูกยึดคืนให้กับพรรคฯ ในช่วงปฏิวัติ ตัวป้าจันเองซึ่งเดิมเคยเป็นเจ้าของโรงสีขนาดใหญ่ อันดับสองของแขวงสะหวันนะเขต บริเวณหลัก 2 (กิโลเมตรที่ 2 บนถนนสะหวัน-เซโน) ก็ถูกยึด ครอบครัwp้าจัน หนีไปอยู่ฝรั่งเศสตั้งแต่ปฏิวัติและเพิ่งกลับเข้ามาในลาวเมื่อไม่กี่ปีมานี้

นางบัวเขียว หญิงไทยวัย 60 ซึ่งปัจจุบันเช่าห้องแถว 1 คูหาเล็ก ๆ อาศัยและเปิดร้านอาหารอยู่ในเขตตัวเมือง บริเวณบ้านโคโลเนียลที่พรรคยึดไว้ เล่าว่า เธอย้ายจากฝั่งไทยมาอยู่ที่ลาวช่วงหลังปฏิวัติ เนื่องจากว่าตัวเธอเองล้มละลายจากการทำธุรกิจในฝั่งมุกดาหาร เธอเล่าว่า “ตอนที่ย้ายมา นายทุนที่เคยอาศัยอยู่บริเวณนี้ ต่างถูกยึดทรัพย์สิน และหนีออกนอกประเทศเสียหมด ที่บริเวณนี้ถูกผันมาเป็นบ้านพักสำหรับข้าราชการ ฉันทเช่าบ้านต่อจากข้าราชการอีกทีหนึ่งเพื่อเปิดร้านขายอาหาร”

เรื่องเล่าของสุพจน์ ป่าจัน และนางบัวเขียว สะท้อนให้เห็นถึงการเข้ามาควบคุมทรัพย์สินที่แต่เดิมมี นายทุนบางกลุ่มที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน พรรคคอมมิวนิสต์กลายเป็นผู้เข้ามามีอำนาจในการควบคุม จัดการทรัพย์สินทั้งหมด รวมทั้งการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารราชการด้วย

กล่าวโดยสรุปคือ ช่วงสังคมนิยมมีการปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ในการปกครองและอุดมการณ์ทาง เศรษฐกิจ คือปรับเปลี่ยนจากระบบทุนนิยมที่ปกครองโดยเจ้าอาณานิคม เป็นระบบเศรษฐกิจแบบ สังคมนิยมที่อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากร การบริหารจัดการวางแผนการผลิต การกระจาย ผลประโยชน์จากการผลิต ตลอดจนการปกครอง ออกกฎหมายทั้งหมดขึ้นอยู่กับพรรคประชาชน ปฏิวัติลาวที่มีอำนาจเด็ดขาด อาจกล่าวได้ว่า ทั้งสปป.ลาว และรัฐเซียต่างประยุกต์ใช้ทฤษฎีมาร์กซ์- เลนิน ในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจโดยการตั้งสหกรณ์เกษตรดังที่กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เพื่อเป็น พื้นฐานในการผลิตและพัฒนาในด้านอื่น ๆ เช่น อุตสาหกรรม ภายหลังมีอุตสาหกรรมขนาดเล็ก อุตสาหกรรมแปรรูป และอุตสาหกรรมเบาเกิดขึ้นในสปป.ลาว

สำหรับการกล่อมเกล่าประชาชนให้เชื่อและปฏิบัติตามแนวทางของพรรคนั้น พรรคใช้เครื่องมือ ของการจัดสัมมนาประชาชนทั่วประเทศให้เข้าใจระบอบการปกครองและเศรษฐกิจใหม่ และเข้าใจ แนวทางของพรรคในแต่ละระยะด้วย ระเบียบวินัยของประชาชนภายใต้กรอบสังคมนิยมยังถูก ควบคุมด้วยบทลงโทษที่เข้มข้นรุนแรง ผลกระทบของการบังคับใช้กฎระเบียบในสปป.ลาว ยังมีให้เห็น ในปัจจุบัน จากการที่ผู้คนลาวมีความรู้สึกหวาดกลัวที่จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐ/พรรค

การดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรของพรรคคอมมิวนิสต์ลาว ไม่ได้เป็นไปโดยสันโดษ หากแต่ เชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศสังคมนิยมด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหภาพโซเวียต ความ เชื่อมโยงนี้ เป็นความเชื่อมโยงใน 2 ระดับ คือความเชื่อมโยงในระดับอุดมการณ์และวิชาการในการ บริหารปกครอง ตลอดจนการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตและวิทยาการ ผ่านการให้ทุนการศึกษา แก่นักศึกษาจากสปป.ลาว ไปเรียนยังประเทศสังคมนิยมอื่นๆ และ ระดับของความช่วยเหลือ ทางด้านการเงินในยามวิกฤตของสปป.ลาว ความเชื่อมโยงนี้อาจมองได้ว่าเป็นการลงทุนทางสังคม ที่สหภาพโซเวียตสร้างกับสปป.ลาว เพื่อมีอำนาจในการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ จากสปป.ลาว ในขณะที่สปป.ลาวเอง อาจสูญเสียอำนาจในการตัดสินใจบางประการเพราะต้อง กระทำตามแนวอุดมการณ์ที่สหภาพโซเวียตวางไว้

ช่วงกลไกเศรษฐกิจใหม่ หรือ จินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism)

ในปี พ.ศ. 2529 (ค.ศ. 1986) ภาวะการเมืองในระดับโลกที่มีการแบ่งค่ายเป็นค่ายประชาธิปไตยและสังคมนิยมอย่างชัดเจนได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ การล่มสลายของประเทศสังคมนิยมหรือการปรับเปลี่ยนนโยบาย และการเติบโตของประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทำให้ผู้นำสหภาพโซเวียตปรับเปลี่ยนมาใช้นโยบายทางเศรษฐกิจใหม่ที่เรียกว่า “เปเรสตรอยก้า” และ “กลาสโนสท์” (Perestroika and Glasnost) การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัสเซีย ส่งผลให้นโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศที่เชื่อมโยงกับรัสเซียเปลี่ยนแปลงนโยบายของตนเองตามไปด้วย เช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบายของผู้นำเวียดนามที่เรียกว่า “โดยเหมย” ในสปป.ลาว ได้มีการใช้นโยบายกลไกเศรษฐกิจใหม่ และมีการวางแผนเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่สอง พ.ศ. 2529-2533 (1986-1990) โดยเน้นการพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม พลังงาน การค้าชายแดน และการลงทุนจากต่างประเทศ

กลไกเศรษฐกิจใหม่ เป็นนโยบายที่ปฏิรูปเศรษฐกิจให้มีลักษณะเปิดมากขึ้น มีการส่งเสริมให้มีการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ ในสปป.ลาว มีการออกกฎหมายคุ้มครองการลงทุนของชาวต่างชาติเป็นครั้งแรกใน พ.ศ. 2532 หรือ ค.ศ. 1989 ยินยอมให้นักลงทุนต่างชาติสามารถนำเงินเข้ามาลงทุนในลาวได้ตั้งแต่ร้อยละ 30-100 อีกทั้งยังมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายฉบับดังกล่าวอีกในปี พ.ศ. 2537 หรือ ค.ศ. 1994 เพื่อสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อนักลงทุน โดยมีการใช้มาตรการที่เป็นการยกเว้นทางภาษีและข้อยกเว้นที่ไม่ใช่ภาษีด้วย มีการออกและปรับเปลี่ยนกฎหมายคุ้มครองการนำเข้าป่าไม้และดินป่าไม้ ปีพ.ศ. 2532 หรือ ค.ศ. 1989 ที่มีมาตรการรองรับการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ป่าไม้และดินป่าไม้ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจได้ เช่น การสร้างถนน เชื้อเพลิงไฟฟ้าพลังน้ำ และชลประทาน ตลอดจนมีการให้สัมปทานการค้าไม้ การผลิตพลังงานไฟฟ้าจากถ่านหินและพลังน้ำ การให้สัมปทานในการขุดค้นถ่านหิน เหล็ก เงิน ทองคำ ยูเรเนียม และการสำรวจหาน้ำมัน

การที่ความช่วยเหลือที่รัฐบาลลาวได้รับจากกลุ่มประเทศสังคมนิยมได้ถูกลดทอนหรือตัดไป เป็นเหตุให้รัฐบาลลาวต้องเปลี่ยนมุมมองต่อทฤษฎากรรมชาติใหม่ ใน พ.ศ. 2534ค.ศ. 1991 พรรคประชาชนปฏิวัติลาวจัดประชุมสมัชชาใหญ่ของพรรคครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 27-29 มีนาคม ปีเดียวกัน สมัชชามีมติยืนยันนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจโดยอาศัยกลไกตลาดและเปิดประเทศเพื่อรับการลงทุนจากต่างประเทศ การประชุมดังกล่าวเป็นการรับรองการปฏิรูปที่ได้ผ่านการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 4 ในปี พ.ศ. 2532ค.ศ. 1986 เรื่องกลไกเศรษฐกิจใหม่ หรือจินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism) แล้ว

ในการประชุมเดียวกันนั้น นายไกสอน พรมวิหาร เลขาธิการพรรคยังยืนยันบทบาทของพรรคว่าเป็นองค์กรรับผิดชอบต่อมวลชนในการกำหนดนโยบายและพัฒนาประเทศ เน้นความเป็นหนึ่งเดียวของพรรคและสมาชิก ยึดหลัก “ประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์” คือฝ่ายเสียงข้างน้อยต้องฟังมติของฝ่ายเสียงข้างมาก และองค์กรระดับล่างต้องปฏิบัติตามคำสั่งขององค์กรระดับสูง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ พรรคยังคงเป็นผู้ผูกขาดอำนาจทางการเมืองไว้แต่เพียงพรรคเดียว

ในแง่ของผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรนั้น ทรัพยากรธรรมชาติถูกมองว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่ต้องมีการควบคุมและจัดการ มีการจัดการทรัพยากรใหม่โดยการแปรทรัพยากรเหล่านี้ให้เป็นทุน โดยให้นายทุนเข้ามาสัมปทานผ่านกระบวนการต่อรองกับรัฐ เพื่อการขยายการค้าและการลงทุน

ด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ของทุน สปป.ลาวยังได้เข้าร่วมโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในปี พ.ศ. 2535 หรือ ค.ศ. 1992 และเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศอาเซียนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่สี่ของลาว พ.ศ. 2539-2543 (1996-2000) ภายหลังจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง รัฐบาลลาวมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้ สปป.ลาวปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การพัฒนา โดยพัฒนาลาวให้เป็นศูนย์กลางการคมนาคมและการค้าในอนุภูมิภาค เนื่องจากยุทธศาสตร์ทางด้านภูมิศาสตร์ของลาวที่มีดินแดนติดต่อกับทุกพรมแดนที่เป็นประเทศสมาชิก

โครงการก่อสร้างระเบียงเศรษฐกิจภายใต้การสนับสนุนของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ได้ขยายสาขารูปโภคที่สำคัญยิ่งกับ สปป.ลาว ลาวได้เปลี่ยนแปลงภูมิยุทธศาสตร์ จากการเป็นพื้นที่ที่ไม่ติดต่อกทะเล เป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงประเทศสู่ทะเล (Land lock เป็น Land link) การเปิดประเทศโดยการปรับเปลี่ยนกฎหมายหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่ดิน ตลอดจนกฎหมายการลงทุน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การลงนามในข้อตกลงทางเศรษฐกิจ การเป็นสมาชิกของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจของ สปป.ลาว ย่อมส่งผลให้บรรยากาศและอำนาจในการควบคุมและจัดการทรัพยากรใน สปป.ลาวเปลี่ยนแปลงไป เป็นการเปิดให้ทุนเข้ามามีบทบาทในเศรษฐกิจ สปป.ลาวมากขึ้น

รัฐบาลกลางของลาวยังได้ผ่อนอำนาจบางอย่างเพื่อให้ท่านเจ้าแขวงได้มีอำนาจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของแขวงของตนได้ เพื่อเป็นการคล่องตัวและดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศ ในส่วหนึ่งของตนเอง การต่อรองอำนาจของเจ้าแขวงและรัฐบาลกลางของ สปป.ลาวมีปรากฏให้เห็น เช่น ในขณะที่เจ้าแขวงมีอำนาจในการอนุญาตให้มีการลงทุนในแขวงของตนในวงเงินงบประมาณที่กำหนด กล่าวคือ 3 แขวงใหญ่ ท่านเจ้าแขวงสามารถอนุมัติโครงการที่มีลงทุนไม่เกิน 5 ดอลลาร์สหรัฐได้เลย 1 ใน 3 แขวงนั้นคือ สหวัณนะเขต แต่รัฐบาลกลางของลาว ก็มีอำนาจในการให้

สัมปทานที่ดินแก่นักลงทุนต่างประเทศ เช่น บริษัทมิตรผล จำกัด เข้าไปลงนามข้อตกลงร่วมกับสปป.ลาว เพื่อสัมปทานที่ดินในการปลูกอ้อยและสร้างโรงงานในแขวงสะหวันนะเขตเป็นเวลา 40 ปี ในพื้นที่ 25,000 เฮกตาร์ เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐบาลกลางของลาวยังกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นอำนาจที่ขึ้นตรงกับรัฐบาลในการอนุญาตการลงทุนด้วย

อาจกล่าวได้ว่าในช่วงเวลาตั้งแต่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในสปป.ลาว ได้มีหลายฝ่ายพยายามเข้ามาแย่งชิงและจัดการทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ของลาว ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่าไม้ แร่ธาตุ แม่น้ำ หลายครั้งเป็นการขัดแย้งระหว่างรัฐต่างชาติและรัฐท้องถิ่น เช่น ในยุคอาณานิคมและญี่ปุ่น หลายต่อหลายครั้งเป็นการต่อสู้ในเชิงอุดมการณ์ทางการเมือง และเกิดขึ้นในระดับขบวนการของเจ้าและประชาชน แต่ความน่าสนใจของการต่อสู้แย่งชิงทรัพยากรเหล่านี้ อยู่ที่ฐานคิดหรือการสร้าง ความชอบธรรมในการอ้างอำนาจในการจัดการทรัพยากร การพัฒนาที่มีความซับซ้อนมากขึ้นและการรับเอาระบบระเบียบทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของสปป.ลาว หมายความว่าถึงการอนุญาตให้ทุนเข้ามาแทรกแซงและแย่งชิงทรัพยากรไปเพื่อประโยชน์ของทุนเองโดยชอบธรรม

บริบทเศรษฐกิจการเมืองปัจจุบันหลังการปฏิรูปเศรษฐกิจของสปป.ลาว และการจัดการทรัพยากร
ความพยายามของรัฐลาวในการพัฒนาประเทศหลังการปฏิรูปและนำใช้นโยบายจินตนาการใหม่ มีสาเหตุสำคัญที่กล่าวมาแล้วคือ การที่ประเทศที่สปป.ลาวมีความพึ่งพาความช่วยเหลือสูง เช่น สหภาพโซเวียตปรับเปลี่ยนนโยบายของตนเอง และลดทอนหรือตัดให้ความช่วยเหลือกับสปป.ลาว ทำให้ลาวเองต้องปรับนโยบายตามไปด้วย กอปรกับช่วงสังคมนิยมเองเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจหลายด้าน เช่น การที่เงินกิบของลาวที่มีการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2498 หรือ ค.ศ. 1955 เกิดปัญหาค่าเงินอ่อนตัวอย่างรุนแรง จากข้อมูลของศูนย์กลางข้อมูลกลางของสหราชอาณาจักร ค่าเงินกิบอ่อนค่าจาก 35 กิบ/ดอลลาร์ สหรัฐ ในปี พ.ศ. 2498 หรือ ค.ศ. 1955 เป็น 5,000 กิบ/ดอลลาร์ สหรัฐ ในปีพ.ศ. 2518 ค.ศ. 1975 ควรหมายเหตุด้วยว่า ค่าเงินที่อ่อนตัวดังกล่าวเป็นค่าเงินที่เป็นทางการ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วมีการรายงานค่าเงินในตลาดมืด ซึ่งค่าเงินอ่อนค่ากว่าค่าเงินอ้างอิงถึงประมาณ 2-3 เท่า ศรีสุพรรณ (1997) อ้างว่า การอ่อนตัวของค่าเงินดังกล่าวเป็นเพราะความไม่เข้มแข็งของโครงสร้างเศรษฐกิจของสปป.ลาวเอง และขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ การขาดเทคโนโลยีในการผลิตภาคการเกษตรที่ดี ทำให้ภาคการเกษตรต้องพึ่งพาธรรมชาติ การที่สปป.ลาวต้องเผชิญกับวิกฤตทางธรรมชาติส่งผลให้ภาคการเกษตรไม่ได้ผลผลิตที่ดีต่อเนื่อง สำหรับภาคอุตสาหกรรมเอง สปป.ลาวขาดเทคโนโลยีแหล่งทุน ตลอดจนวัตถุดิบสำหรับป้อนการผลิต และแม้จะมีผลผลิตตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ระบบการคมนาคมขนส่งภายในประเทศก็ยังไม่ดีเพียงพอสำหรับการขนส่งสินค้า

กล่าวได้ว่า การปฏิรูปเศรษฐกิจของสปป.ลาว เกิดขึ้นเพราะ 2 ปัจจัยหลัก คือ ปัจจัยเศรษฐกิจ การเมืองภายนอก คือการล่มสลายของสหภาพโซเวียตที่สปป.ลาวมีความพึ่งพาทั้งทางด้านวิชาการ และงบประมาณเป็นอย่างมาก และ ปัจจัยผลการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจภายในประเทศลาวเอง

การปฏิรูปเศรษฐกิจของสปป.ลาว: นโยบายจินตนาการใหม่

ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980s เป็นช่วงที่หลายประเทศในโลก โดยเฉพาะประเทศสังคมนิยมได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางในการพัฒนาประเทศ ซึ่งแนวทางในการปรับเปลี่ยนนั้นมี 2 ทาง คือ บางประเทศดำเนินการเปลี่ยนแปลงโดยล้มล้างระบบสังคมนิยมเดิมที่มีอยู่ โดยทำการปฏิรูประบบต่างๆ ในประเทศ เริ่มต้นจากการปฏิรูปการเมือง คือใช้การเมืองหรือการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การปฏิรูปของประเทศในยุโรปตะวันออก และ รูปแบบที่สอง คือ บางประเทศเชื่อว่าการปรับเปลี่ยนหรือการปฏิรูปนั้นต้องเริ่มมาจากการปฏิรูปเศรษฐกิจเป็นสำคัญ คือถือตามแนวคิดวัตถุนิยมสังคมนิยมของมาร์กซ์ นั่นคือ การปรับเปลี่ยนทางเศรษฐกิจจะนำไปสู่ การปรับเปลี่ยนของโครงสร้างส่วนบน การปฏิรูปในลักษณะหลังนี้เป็นรูปแบบการปฏิรูปในประเทศสังคมนิยมในแถบเอเชีย เช่น จีน เวียดนาม และสปป.ลาว

ในปี พ.ศ. 2518 หรือ ค.ศ. 1986 การประชุมสมัชชาของพรรคครั้งที่ 4 มีมติเปลี่ยนแปลงการบริหาร เศรษฐกิจ และการดำเนินการตามแนวความคิด “จินตนาการใหม่” ความว่า “ล้มล้างกลไกคุ้มครอง แบบรวมศูนย์อำนาจอธิปไตย บริหารถือถืออย่างขาดตัวและเด็ดขาด และต้องปฏิบัติกลไกคิดได้แบบ ธุรกิจ” ซึ่งหมายความว่าต่อแต่นี้ การบริหารเศรษฐกิจแบบบังคับหรือใช้คำสั่งจากศูนย์กลางต้องมีการเปลี่ยนแปลง ให้เกิดการบริหารเศรษฐกิจตามกลไกธุรกิจ (กลไกตลาด) เพื่อให้ได้กำไรสูงสุด

การนำใช้แนวคิดการบริหารเศรษฐกิจแบบจินตนาการใหม่ หมายถึงการปฏิรูปการบริหารงาน ทางด้านเศรษฐกิจในหลายส่วนคือ 1. การปฏิรูปการผลิต คือมีความพยายามของรัฐที่จะปรับเปลี่ยน รูปแบบการผลิตจากการผลิตเพื่อใช้ในครัวเรือน เป็นการผลิตเพื่อการพาณิชย์ ด้วยการปรับปรุง เทคนิคการผลิตที่ทันสมัยมากขึ้น 2. การปฏิรูปด้านการเงิน รัฐลาวทำการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหาร การเงินและการคลัง เช่น การอนุญาตให้จัดตั้งธนาคารพาณิชย์ขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995) ซึ่งแต่เดิมก่อน พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989) มีแต่ธนาคารแห่งรัฐเท่านั้น และปล่อยการบริหาร การเงินให้เป็นไปตามกลไกตลาดมากขึ้น และ 3. การปฏิรูปด้านการค้าและการลงทุน กล่าวคือรัฐ ลาว ออกมาทำหน้าที่ในการส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศการดำเนินเศรษฐกิจแบบเสรีมากยิ่งขึ้น กฎหมายหลายฉบับถูกร่างและประกาศใช้ในช่วงเวลาดังกล่าวเพื่อเป็นการกระตุ้นการลงทุนของ ภาคเอกชน และเป็นการเปิดรับเงินลงทุนจากต่างประเทศ

แม้ว่าสปป.ลาว จะมีความพยายามในการเปิดประเทศทางด้านเศรษฐกิจ แต่ระบบการบริหารทางการเมืองยังคงใช้ระบบเดิม คือ เป็นระบบการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยพรรคการเมืองเดียวคือ คือพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (Lao People's Revolutionary Party: LPRP) และมีสภาเดียวคือ สภาแห่งชาติ ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและตุลาการ คูเลอโนมัติงบประมาณ ออกและแก้ไขกฎหมาย ตลอดจนพระราชบัญญัติต่างๆ รวมทั้งกำกับดูแลการทำงานของพรรค ประธานประเทศ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรค LPRP เป็นผู้นำประเทศ มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารประเทศทั้งหมด แต่อำนาจในทางปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรี ผู้ซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าคณะรัฐบาล ดำรงตำแหน่งครั้งละ 5 ปี ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐส่วนกลาง และแขวง เป็น ไปในแนวตั้ง กล่าวคือ แขวงต้องรับและสนองตอบนโยบายรัฐส่วนกลาง แม้ว่าแขวงจะมีอำนาจในการจัดการทรัพยากรในแขวงได้ตามที่กำหนด

ภายหลังการประกาศใช้ นโยบาย “จินตนาการใหม่” ได้เกิดการปรับเปลี่ยนในบริบททางเศรษฐกิจ คือ

1. เศรษฐกิจขยายตัวอย่างก้าวกระโดด กล่าวคือตั้งแต่มีการปรับเปลี่ยนระบบจากสังคมนิยมสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเปิดเมื่อปีพ.ศ. 2529 (1986) ตามนโยบายจินตนาการใหม่ รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีเพิ่มขึ้นจาก 200 ดอลลาร์สหรัฐ เป็นเกือบ 600 ดอลลาร์สหรัฐในปี 2550 หรือเพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่า

2. โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีการปรับเปลี่ยน กล่าวคือ การผลิตภาคการเกษตรซึ่งนับได้ถึงร้อยละ 59 ของรายได้ประชาชาติรวมรวม ในปีพ.ศ. 2531 (1988) ได้ลดลงมาตามลำดับเป็นร้อยละ 54.3 ในปี พ.ศ. 2538 (1995) ในขณะที่ผลผลิตภาคอุตสาหกรรมและบริการ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 20 และ 21 ในปี พ.ศ. 2531 (1988) เป็นร้อยละ 18.8 และ 26.9 ของรายได้ประชาชาติรวมรวมในปี พ.ศ. 2538 (1995)

แม้ว่าโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเศรษฐกิจจริงจะมีการปรับเปลี่ยน การผลิตทั้งทางด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมได้มีการพัฒนามากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ในภาคเกษตรได้มีการปรับใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อให้ได้ผลผลิตเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ โดยใช้กลไกตลาดสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรทำการผลิตมากขึ้น สำหรับภาคอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างต่อเนื่องด้วยอัตราเฉลี่ย ประมาณร้อยละ 7 ระหว่าง พ.ศ. 2529-2533 (ค.ศ. 1986-1990) และร้อยละ 14 ระหว่างพ.ศ. 2534-2538 (ค.ศ. 1991-1995) เน้นหนักในอุตสาหกรรมพลังงาน (ผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ) เหมืองแร่ (ตะกั่ว ถ่านหิน หินขาว (หินปูน) และหินบาร์ท) อุตสาหกรรมอาหาร ยาสูบ สิ่งทอ และอุตสาหกรรมไม้

3. รัฐจำกัดหน้าที่เป็นผู้วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 5 ปี โดยใช้กลไกตลาดเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา เช่น การออกกฎหมายทางเศรษฐกิจรองรับการเปลี่ยนแปลงและส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ กฎหมายที่ออกในช่วงนี้คือ กฎหมายแรงงาน กฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายเกี่ยวกับบริหารรัฐวิสาหกิจ กฎหมายที่ดิน นโยบายมอปปิน มอปป่า กฎหมายว่าด้วยการสัมปทานที่ดิน

ในบรรดากฎหมายเหล่านี้⁵ กฎหมายที่ดิน นโยบายมอปปิน มอปป่า และการสัมปทานที่ดินเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับปัจเจกบุคคลมากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากรัฐยังคงนิยามว่าที่ดินรวมถึงป่าไม้ทั้งหมดเป็นของรัฐ และประชาชนมีหน้าที่ปกป้องรักษาที่ดินนั้นไว้ ประชาชนสามารถนำใช้ที่ดินได้ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐเห็นสมควร

4. รัฐทำหน้าที่พัฒนาและลงทุนในการลงทุนสาธารณูปโภคเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การปรับปรุงและขยายเส้นทางเพื่อทำให้การขนส่ง การขนส่งและพัฒนาศึกษา

5. รัฐทำหน้าที่วางแผนและกระตุ้นให้เกิดการระดมทุนเพื่อการพัฒนา รวมถึงสร้างบรรยากาศในการลงทุนจากต่างประเทศ การสร้างมาตรการพิเศษ การสร้างพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ และการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน อาทิ ธนาคารกลางที่กำกับดูแลเพื่อการดำเนินธุรกรรมทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ให้ได้มาตรฐาน อัตราแลกเปลี่ยนทางการเงินที่มีเสถียรภาพ

6. รัฐทำหน้าที่ส่งเสริมนโยบายการค้าต่างประเทศ มุ่งเปิดประตูประเทศสู่ภายนอก พร้อมทั้งแสดงบทบาทในการเป็นสมาชิกขององค์การสากล ลาวมุ่งเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศ GMS บนพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ไม่แบ่งแยก ลัทธิอุดมการณ์ ทั้งนี้เพื่อขอการสนับสนุน และความช่วยเหลือในการพัฒนาจากนานาประเทศ

จากที่กล่าวมาข้างต้น บริบททางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ คือ การที่รัฐลาวพยายามใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม อ้างอิงกลไกตลาดเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ มองเห็นความสำคัญของนักลงทุนและทุนจากต่างประเทศ สะท้อนจากการที่รัฐร่าง ปรับ และออกกฎหมายเพื่อปกป้องนักลงทุนจากต่างประเทศ

⁵ สปป.ลาว ออกกฎหมายว่าด้วยการลงทุนของต่างประเทศ ฉบับแรกเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 1998 แต่ถูกทดแทนด้วยกฎหมายฉบับปรับปรุง “กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนของต่างประเทศใน สปป.ลาว ลงวันที่ 21 เมษายน 1994 นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายว่าด้วยกรรมสิทธิ์ ประกาศใช้ 1989 กฎหมายอาญา 23 ธันวาคม 1989 กฎหมายที่ดิน 29 พฤศจิกายน 1990 กฎหมายประกันภัย 29 พฤศจิกายน 1990 กฎหมายรัฐธรรมนูญ 14 สิงหาคม 1991 กฎหมายที่ดิน 1990 กฎหมายที่ดินแก้ไขปรับปรุง 21 เมษายน 1994 แลประกาศเพิ่มเติมอีกหลายฉบับ

มากขึ้น แต่ในทางการเมือง ระบบการเมืองยังไม่ได้รับการปฏิรูป นั่นคือ การเมืองยังเป็นการบริหาร โดยระบบพรรคการเมืองเดียว และเป็นผู้รับผิดชอบวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจด้วย

สรุป

ในบทที่ 2 ได้แสดงให้เห็นถึงเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการแข่งขันและควบคุมทรัพยากร ในสปป.ลาว โดยวิเคราะห์ตัดข้ามประวัติศาสตร์ ในที่นี้ ได้แบ่งช่วงเวลาทางประวัติศาสตร์ของลาว ออกเป็น 3 ช่วงตามตัวแสดงสำคัญคือ ยุคอาณานิคมก่อนการปฏิบัติ ยุคปฏิวัติ และยุคจินตนาการ ใหม่ ภายหลังการใช้นโยบายกลไกเศรษฐกิจใหม่ ที่เน้นการเปิดเสรีในเชิงเศรษฐกิจมากขึ้น ทำให้บริบทของลาวเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากขึ้นอย่างก้าวกระโดด มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตที่เน้นอุตสาหกรรมมากขึ้น แม้ภาคเกษตรยังคงเป็นภาคการผลิตหลัก และมีการค้าขายพัวพันกับต่างประเทศมากขึ้น

บทที่ 3

โครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

บทนี้จะเป็นการกล่าวถึงสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในบริบทของการเปิดประเทศทางเศรษฐกิจและการเข้าไปเป็นสมาชิกของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยในส่วนแรกจะเป็นการกล่าวถึงที่มาของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ที่อยู่ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย โดยชี้ให้เห็นตัวแสดงสำคัญในการกำหนดทิศทางการทำงานของโครงการฯ ตลอดจนแนวทางการทำงานของธนาคารฯ ทั้งนี้เพื่อให้เห็นภูมิหลังและบริบทของความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับสปป.ลาว

โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง คือ โครงการความร่วมมือที่เน้นการรวมกลุ่มและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเกิดขึ้นจากแรงผลักดันและสนับสนุนทั้งทางด้านหลักการ เทคนิคเชิงวิชาการ และการสนับสนุนทางการเงินจากองค์กรการเงินระดับภูมิภาค นั่นคือ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ Asian Development Bank (ADB) แนวคิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจภายใต้กรอบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนี้ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อ พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 1992) ภายใต้กระแสภูมิภาควิวัตน์ และโลกาภิวัตน์ (Ammar, 2003) โดยการที่ ADB สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มกันทางเศรษฐกิจของ 6 ประเทศคือ มณฑลยูนนานและเขตปกครองตนเองกวางสี ของจีน กัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เมียนมาร์ ไทย และเวียดนาม (แผนที่ 2.1) ได้ร่วมหารือเพื่อจัดทำความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง หากจะนับในเชิงพื้นที่ทางกายภาพแล้ว โครงการนี้ ครอบคลุมพื้นที่ถึง 2.5 ล้านตารางกิโลเมตร ที่มีประชากรประมาณอาศัยอยู่ทั้งสิ้นประมาณ 340 ล้านคน (ADB, 2007)

แม่น้ำโขง อาจจะเป็นที่รู้จักในแง่ของ “ภูมิศาสตร์” ว่าเป็นแม่น้ำที่มีความยาวเป็นอันดับ 12 ของโลก และมีแหล่งกำเนิดจากทิเบต และไหลลงใต้ตัดผ่านประเทศจีน พม่า ไทย ลาว และไหลสู่ทะเลจีนใต้ที่ประเทศเวียดนาม แต่แม่น้ำโขงอาจจะถูกมองได้เป็นอีกอย่างหนึ่ง เช่น เป็นเส้นเขตแบ่งปักปันดินแดน เป็นสายน้ำที่หล่อเลี้ยงและเป็นแหล่งทำมาหากินเลี้ยงชีพของผู้คนแถบนี้ (Dore, 2003) ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันมากขึ้น โดยทั่วไปว่า แม่น้ำโขงมีความหมายมากกว่าการเป็นหน่วยทางภูมิศาสตร์หรือเส้นแบ่งของพรมแดนเท่านั้น ซึ่งถึงแม้จะมองว่าแม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่งปักปันเขตแดน ก็ไม่ได้

เป็นการแบ่งเขตแดนที่นิ่งแข็งตายตัวและมีการปรับเปลี่ยนได้ตามเงื่อนไขทางการเมืองและเศรษฐกิจ

แผนภาพที่ 2.1 แผนที่ของประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง



ที่มา ADB

สำหรับนักวิชาการจำนวนหนึ่ง ภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง หรืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงอาจนับได้ว่าเป็นสิ่งประดิษฐ์ทางสังคมที่ถูกสร้างขึ้นในเวลาและเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Mingsam Kaosa-ard and John Dore, 2003, Walker, 1999, Jakrit, 2006, Anderson, 1991, Giddens, 1985) และความเป็นภูมิภาคที่ว่าเป็น ถูกผลักดันและสร้างขึ้นจากแรงผลักดันนอก ทั้งที่เป็นองค์กรเหนือรัฐ เช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย และอิทธิพลของผู้มีอำนาจภายในรัฐเอง ตลอดจนนายทุนทั้งในประเทศและข้ามชาติ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงของรัฐและเศรษฐกิจที่ใช้กลไกตลาดที่มีความเป็น “เสรี” มากขึ้นในระดับภูมิภาคนี้ ผลลัพธ์ของโครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงที่เป็นอยู่นี้ อาจ

กล่าวได้ว่าเป็นอิทธิพลจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายที่จับเกี่ยว ต่อรองและต่อต้านผ่าน กลไกทางการเมืองและเศรษฐกิจบนกฎกติกาหลักชุดหนึ่งที่เรียกว่า “ทุนนิยมโลกาภิวัตน์” ที่ ท้ายที่สุดแล้วสร้างความชอบธรรมให้กับผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจมากกว่าเข้ามา แทรกแซงหรือจัดการความสัมพันธ์และเรื่องราวภายในภูมิภาค

ความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของรัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในลักษณะข้ามชาติภายในภูมิภาค เช่นนี้ อาจเกิดขึ้น โดยการสถาปนาความสัมพันธ์เดิมที่มีมาก่อนเก่า หรือการสถาปนา ความสัมพันธ์ใหม่ขึ้นก็ได้ หมายความว่า ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ดั้งเดิมก็อาจมีผลต่อการตกลง ต่อรองเพื่อจัดการความสัมพันธ์ในเชิงเศรษฐกิจการเมืองว่าด้วยเรื่องความร่วมมือระดับภูมิภาคใน ปัจจุบัน แต่หากมองจากอีกมุมหนึ่ง โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอาจ ถูกมองในแง่ดีได้ว่าเป็นการรวมกลุ่มกันของรัฐสมาชิกในภูมิภาคเพื่อเสริมอำนาจในการต่อรอง จับ เกี่ยวเกี่ยวกับทุนนิยมโลก อย่างไรก็ดี มีความเป็นไปได้สูงที่การรวมกลุ่มในระดับภูมิภาคเช่นนี้ จะ ก่อให้เกิดการแก่งแย่งและการประนีประนอมของรัฐสมาชิกขึ้นพร้อม ๆ กัน

หากพิจารณาบริบทของประวัติศาสตร์ว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค จะพบว่า GMS หรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคนี้ ไม่ใช่เรื่องใหม่ เพียงแต่ ณ ช่วงเวลาก่อนหน้านี้ วัตถุประสงค์ของการรวมตัวอาจจะแตกต่างออกไปบ้าง เนื่องจากเกิดขึ้นภายใต้บริบททาง เศรษฐกิจและการเมืองที่ต่างกัน Greater Mekong Sub-region (GMS) แปรรูปมาจาก Mekong Secretariat หรือคณะกรรมการเพื่อความร่วมมือในการลงทุนเขตลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ที่ถือกำเนิดขึ้น ใน พ.ศ. 2500 หรือ ค.ศ. 1957 หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ภายใต้การสนับสนุนขององค์การ สหประชาชาติ ด้วยบริบทที่ค่อนข้างเฉพาะ นั่นคือ ความร่วมมือของประเทศในเขตแม่น้ำโขง ตอนล่างที่ประกอบไปด้วย ลาว กัมพูชา ไทยและเวียดนาม ที่มีเป้าหมายร่วมกันคือดึงดูดทรัพยากรน้ำ มาใช้ในการชลประทาน และการผลิตกระแสไฟฟ้าให้ได้ประสิทธิผลสูงสุด (ไชยันต์, 2549) แต่ สถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่มีเสถียรภาพ กล่าวคือ การเกิดสงครามอินโดจีนและสงครามเย็น ส่งผลให้ความร่วมมือดังกล่าวต้องหยุดชะงักลง

ความร่วมมือที่มีศูนย์กลางอยู่ที่ลุ่มน้ำโขงได้ถูกฟื้นฟูอีกครั้งหลังสงครามเย็น เมื่อตัวแทนของกลุ่ม แม่น้ำโขงตอนบนอันรวมถึงประเทศจีน และพม่า ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมในคณะกรรมการการ ตั้งแต่กลางพ.ศ. 2539 หรือ ค.ศ. 1993 จนกระทั่ง พ.ศ. 2538 หรือ ค.ศ. 1995 Mekong Secretariat ถูก

ฟื้นฟูและได้ชื่อใหม่ว่า Mekong River Commission ไซยันต์ (2549) ตั้งข้อสังเกตว่า GMS¹ เป็นส่วนขยายหรือภาคต่อของความร่วมมือของกลุ่มน้ำโขง “ตอนบน” และ “ตอนล่าง” โดยที่จุดมุ่งเน้นนั้นเป็นพื้นที่ที่ใหญ่กว่า กล่าวคือขยายจาก “กลุ่มน้ำ” ไปเป็น “ภูมิภาค” และเน้นเรื่องเศรษฐกิจการค้าระหว่างพื้นที่ที่เชื่อมต่อ มากกว่าจะให้น้ำหนักไปกับการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงในฐานะทรัพยากรธรรมชาติ แต่เชื่อว่าประเด็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาคนี้จะไม่ได้รับความสนใจ

เหตุผลหนึ่งที่เป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการพัฒนากรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ นั่น Mingsarn Kaosa-ard and John Dore (2003) มองว่าส่วนหนึ่งเป็นเพราะภูมิภาคแม่น้ำโขงอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ เช่น น้ำ ป่าไม้ ประมง ความหลากหลายทางชีวภาพ สินแร่ และพลังงานทั้งจากถ่านหิน ปิโตรเลียม และพลังน้ำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีศักยภาพในการสร้างความร่ำรวยได้หลายฝ่ายจึงเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องเกิดการรวมตัวกันระดับภูมิภาคเพื่อที่จะได้สกัดเอาทรัพยากรเหล่านี้มาใช้ แต่สิ่งที่มีจะไม่ได้รับการกล่าวถึง คือ ศักยภาพและขีดความสามารถในการเข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านี้ของแต่ละประเทศนั้นไม่เท่าเทียมกัน เช่น กรณีที่ไทยสามารถใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่าซื้อพลังงานไฟฟ้าจากประเทศลาว หรือการที่จีนและไทยมีศักยภาพทั้งทางเศรษฐกิจ ความรู้ในเชิงระบบและเทคนิคในการเข้าไปลงทุนสัมปทานที่ดินเพื่อทำการผลิตทางการเกษตรแบบพันธะสัญญาในสปป.ลาว เป็นต้น หรือกรณีในเดือนมีนาคม 2553 (2010) จีนตกเป็นเป้าในการกักเก็บแม่น้ำโขง (ล้านช้าง) ในเขื่อนของจีน เพื่อประโยชน์ของจีนเองและส่งผลให้เกิดความแห้งแล้งของน้ำในแม่น้ำโขงตอนกลางและล่าง

อย่างไรก็ดี จากการร่วมสำรวจเส้นทาง R3A กับกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ระหว่างวันที่ 8-14 กุมภาพันธ์ 2552 (2009) ซึ่งมี น.สพ.ถนอมศักดิ์ เสรีวิชยสวัสดิ์ อดีตรองอธิบดีกรมการค้าจังหวัดเชียงราย ในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษที่ 1990 เป็นผู้นำคณะ และได้พบปะพูดคุยกับประธานหอการค้าเขตปกครองพิเศษสิบสองปันนา น.สพ.ถนอมศักดิ์ และประธานหอการค้าเขตปกครองพิเศษสิบสองปันนา Ms.Feng Zhaochang เล่าว่า “โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเดิม เป็นการริเริ่มระหว่างหอการค้าของทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายเชียงราย ประเทศไทย และฝ่ายเขตปกครองพิเศษสิบสองปันนา โดยในเบื้องต้น ทั้งสองฝ่ายซึ่งมีเชื้อสายจีน ต้องการให้มีการเปิดการค้าผ่านชายแดน และสร้างความเชื่อมโยงของผู้คนและการท่องเที่ยว”

¹ นอกจาก GMS แล้ว สภาการค้าหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง ได้เกิดองค์กรภูมิภาคหลายองค์กรที่ทำงานร่วมกับรัฐชาติ เช่น AFTA, APEC, BIMSTEC, ASEAN เป็นต้น องค์กรต่างๆ เหล่านี้ถูกจัดตั้งและผลักดันให้จัดตั้งขึ้นด้วยบริบททั้งทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจที่เฉพาะเพื่อเป้าหมายความร่วมมือที่แตกต่างกัน ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้อาจเข้าร่วมเป็นสมาชิกของหลายองค์กร

น.สพ.ถนอมศักดิ์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งประธานหอการค้า ได้มีความพยายามผลักดันให้รัฐเปิดด่านผ่านแดนบริเวณเชียงแสน และเชียงของ หรือลดหย่อนระเบียบการเข้าออกเมือง ซึ่งไม่เป็นผลสำเร็จ แต่ก็ได้จัดคณะสำรวจของเขตปกครองพิเศษสิบสองปันนา เดินทางตามลำน้ำโขงมาขึ้นเรือที่ด่านเชียงแสน โดยให้ตำรวจจับ และปล่อยตัวโดยผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย น.สพ.ถนอมศักดิ์ อ้างว่า การเดินทางครั้งนั้นเป็นหมุดหมายของการเชื่อมโยงของโครงการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่แท้จริง

อาจกล่าวได้ว่า จุดเริ่มต้นในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือในภูมิภาคนี้ เป็นความสนใจระหว่างเอกชน (นายทุน) ไทย และรัฐจีน ซึ่งในขณะนั้น จีนเพิ่งเปิดประเทศ กอปรกับรัฐส่วนกลางเริ่มตระหนักถึงยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่จีนควรจะต้องเชื่อมโยงหรือเปิดตลาดมาทางใต้ ด้วยสาเหตุหลักคือ ทางตะวันตกเฉียงใต้ของจีน ไม่มีพื้นที่ออกสู่ทะเล

นโยบายการเปิดประเทศของจีน ด้วยความพยายามสร้างเส้นทางคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับประเทศไทยมีความชัดเจนมาก โดยจีนเรียกถนนเส้น R3A ที่เพิ่งสร้างเสร็จนี้ว่า “ลมมันกงลู่” หรือทางหลวงกรุงเทพ-คุนหมิง จีนอาจจะไม่ได้มีความตั้งใจที่จะรวมประเทศทั้ง 6 ประเทศสมาชิกของโครงการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในปัจจุบัน เพียงแต่ต้องการเชื่อมโยงสู่ท่าทางออกสู่ทะเลใน ประเทศไทย – แหลมฉบัง

บรรยากาศการพบปะซึ่งเกิดขึ้นบน โต๊ะอาหาร และการดื่มสุราของอดีตประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย และหอการค้าเขตปกครองพิเศษสิบสองปันนา สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่กระชับแนบแน่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กิจกรรมผลักดันอีกจำนวนมากที่เกิดขึ้นภายหลังจากการเดินทางครั้งแรกของคณะสำรวจของจีน ไม่ว่าจะเป็น การประชุมสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (ชื่อเรียกโครงการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในขณะนั้น) และการจัดมหกรรมแสดงสินค้าจีนตอนใต้ (Jinghong Expo) ที่มีสำนักข่าวไทย โดยคุณสุทธิชัย หยุ่น เกษิตสถานการณ

จากการอภิปรายข้างต้น อาจพอสรุปได้ว่า การถือกำเนิดของโครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง มีมาจากหลายฝ่ายและหลายปัจจัย แต่ความพยายามหลักของความร่วมมือคือ การรวมตัวของประเทศในอนุภูมิภาคนี้ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจผ่านความเชื่อมโยงและลดขอบเขตพรมแดน ทั้งนี้เพื่อการไหลเวียนของทรัพยากรที่นำไปสู่การผลิตที่มีประสิทธิภาพและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันที่มากขึ้น

อย่างไรก็ดี เป็นที่สังเกตได้ว่า ผู้ที่มีบทบาทผลักดันให้เกิดโครงการนี้ในเบื้องต้น คือ นายทุนไทย และรัฐจีน โดยมีการใช้สื่อเพื่อสนับสนุนแนวคิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และรัฐไทยในขณะนั้น โดยการนำของนายฯ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ก็มีสนับสนุน เนื่องจากมีนโยบายปรับ “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” มุ่งสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศอินโดจีน

งานเขียนเกี่ยวกับโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในช่วงนั้น สะท้อนให้เห็นถึงการจับเคี้ยวของทั้งสองรัฐ ที่มุ่งจะแสดงบทบาทในการนำความร่วมมือของภูมิภาคนี้ ด้วยวิถีคิดที่ไม่ได้มองข้ามรัฐชาติ หากแต่มองว่าการนำของภูมิภาคจะนำไปสู่ประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากการเปิดประเทศ

ในภายหลัง ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ได้แสดงบทบาทในการรับเอาแนวคิดนี้ไปพัฒนาและผลักดันให้เกิดเป็นโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2535 หรือ ค.ศ. 1992 ด้วยอ้างว่าเป็นภารกิจของธนาคารที่ต้องพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความเจริญ และต้องช่วยเหลือประเทศที่กำลังเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบตลาดให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้

น.สพ.ถนอมศักดิ์ เสรีวิชยสวัสดิ์ เห็นพ้องกับ Ms.Feng Zhaochang ว่า โครงการอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ณ ปัจจุบัน โดยการสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย เป็นโครงการที่มีจุดเริ่มต้นโดยไทยและจีน หากแต่พัฒนาการของโครงการ โดยไทยและจีนเองต้องหยุดชะงักลงเพราะวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 (1997) ซึ่งเป็นผลให้โครงการฯ ในปัจจุบันไม่ได้ตรงตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งไว้แต่ที่แรก

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียและรัฐผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย : อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง

ในส่วนนี้ เป็นการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง GMS โดยจะวิเคราะห์อำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองของตัวแสดงหลักที่เกี่ยวข้อง อันรวมถึง ADB รัฐสมาชิก และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยแบ่งการนำเสนอเป็น 2 ส่วน ในส่วนแรก เป็นการกล่าวถึงบริบททางประวัติศาสตร์และการก่อตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนอย่างเป็นทางการของโครงการฯ นี้ โดยจะครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์ของการผลักดันโครงการฯ ตลอดจนการพัฒนาในด้านต่างๆ ภายใต้กรอบโครงการฯ นี้ โดยจะเน้นไปที่โครงการพัฒนาเครือข่ายถนนในภูมิภาค เนื่องจากเป็นโครงการที่ถูกให้ความสำคัญและเร่งด่วนที่สุด อีกทั้งมีความก้าวหน้าไปมากแล้ว ส่วนที่ 2 เป็นการกล่าวถึงการประเมินผลโครงการโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเอง โดยใช้โครงการเครือข่ายถนนเป็นกรณีศึกษา ในส่วนหลังจะเน้นการวิพากษ์การประเมินของธนาคาร โดยวิเคราะห์ในแง่ของการกระจายผลประโยชน์ระหว่าง 3 ประเทศที่เครือข่ายถนนตัดผ่าน อย่างสัมพันธ์กับฐานของอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียและโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง
ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียหรือ Asian Development Bank (ADB) คือธนาคารพัฒนาระดับ
ภูมิภาคเหนือรัฐที่ก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2509 (ค.ศ. 1966) ทำหน้าที่คล้ายกับธนาคารโลก วัตถุประสงค์
หลักของ ADB คือส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในเอเชียและแปซิฟิกผ่าน
การให้เงินกู้ยืมและความช่วยเหลือทางเทคนิค วัตถุประสงค์ของธนาคารคือการขจัดความยากจนใน
ภูมิภาคและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยยึดหลักการเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมใหม่ (neo-
liberal economics) ที่เชื่อว่าการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนและการเงินเป็นแนวทางแห่งการบรรลุ
วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้สำหรับประชากรของทุกประเทศสมาชิก

Greater Mekong Sub-region เป็นโครงการหนึ่งที่ ADB ริเริ่ม สนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดความ
กระชับความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียได้กล่าวไว้
อย่างชัดเจนว่า การสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคภายใต้กรอบ GMS เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์
สำคัญ 4 ประการคือ

1. เพื่อการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร และบริการ เพื่อก่อให้เกิด
การจ้างงานและยกระดับการครองชีพของประชาชนในพื้นที่อนุภาคนี
2. ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน
3. ส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ
4. เพิ่มขีดความสามารถและโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก การจ้างงาน การค้า กำไร
ทางธุรกิจ และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น (ADB, 1996a)

กล่าวโดยสรุป ADB อ้างว่าโครงการดังกล่าวส่งเสริมให้มีการรวมตัวและร่วมมือกันของกลุ่ม
ประเทศสมาชิก เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ ได้เข้าถึงทรัพยากร (อันรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติ
องค์ความรู้และเทคโนโลยี) และการเข้าถึง โอกาสทางการตลาดทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก
เพื่อสร้างรายได้ให้กับประเทศ ซึ่งรายได้ที่เกิดขึ้น ผ่านการค้า การลงทุนทั้งภาคอุตสาหกรรมและ
ภาคเกษตรนั้น จะเป็นการยกระดับการครองชีพของประชาชนในภูมิภาคนี้ โดยมองข้ามว่าอาจมี
ความขัดแย้งระหว่างรัฐสมาชิกและกลุ่มผลประโยชน์ในภูมิภาค

เพื่อเป็นบรรลวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ADB ได้กำหนดสาขาความร่วมมือหลัก 9 สาขา ได้แก่ คมนาคม
ขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน การค้า การลงทุน เกษตร สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยวและการพัฒนา
ทรัพยากรมนุษย์ (ADB, 1996b) ในช่วงต้นของโครงการ ได้มีการระบุว่า อุปสรรคขัดขวางความ
ร่วมมือทางเศรษฐกิจก็คือ การขาดสาธารณูปโภคทางกายภาพที่จะเชื่อมโยงประเทศต่างๆ เข้าไว้
ด้วยกัน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งจึงถูกระบุว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่สุด

เพราะจะเป็นตัวเชื่อมโยงประเทศที่อยู่ใน GMS ในทางกายภาพ การประชุมระดับรัฐมนตรีกลุ่มประเทศ GMS ในปี พ.ศ. 2541 (ค.ศ. 1998) ได้ให้ความเห็นชอบร่วมกันในการดำเนินตามกรอบกลยุทธ์การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) ตามที่ ADB เสนอ (รายงานเศรษฐกิจพม่าจีนตอนใต้ และโครงการ GMS, 2548) และในทีนี้จะพูดถึงการพัฒนาในสาขาคมนาคมขนส่งนี้ เป็นสำคัญเนื่องจากเป็นสาขาที่พัฒนาก้าวหน้าไปสูงสุด และเป็นสาขาที่ถูกระบุว่าเป็นกลยุทธ์หลักเพื่อขับเคลื่อนเรื่องอื่นๆ ต่อไป

กลยุทธ์ดังกล่าวเป็นการพัฒนาแบบผสมผสานระหว่างพื้นที่กิจกรรมทางกายภาพ (Hardware) ที่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการปรับปรุงกฎระเบียบ (Software) เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุนในพื้นที่เป้าหมาย เช่น การปรับปรุงกฎระเบียบการข้ามแดนของสินค้าและผู้คน การเจรจาตกลงเรื่องการขนส่งสินค้า สินค้าอันตราย ฯลฯ รายงานการทบทวนกรอบกลยุทธ์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงของธนาคารแห่งการพัฒนาแห่งเอเชียที่ออกเผยแพร่ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2007 ได้ระบุว่าพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งเป็นสาขาที่พัฒนาไปมากที่สุด

ความคืบหน้าในการก่อสร้างเส้นทางคมนาคมตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ 3 แนวซึ่งแล้วเสร็จทั้งหมดนั้น ประกอบไปด้วย

1. แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) เชื่อมโยง เวียดนาม สปป.ลาว ไทย และสหภาพพม่า
2. แนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) เชื่อมโยงจีน สหภาพพม่า ไทย ผ่านเส้นทางคุนหมิง เชียงรุ่ง ด้าหลัว เชียงตุง ท่าจีเหล็ก แม่สาย เส้นทางเชื่อมโยงจีน สปป.ลาว ไทย ผ่านเส้นทางคุนหมิง เชียงรุ่ง บ่อเต็น หลวงน้ำทา บ้านห้วยทราย เชียงของ และผ่านเส้นทางคุนหมิง เชียงรุ่ง บ่อเต็น อุดมไชย ปากแบ่ง ห้วยโก๋น สำหรับอีกเส้นทางที่เชื่อมโยงจีน และเวียดนามผ่านเส้นทางคุนหมิง ฮานอย ไฮฟอง
3. แนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) เชื่อมโยงไทย กัมพูชา และเวียดนาม ผ่านเส้นทางกทม. พนมเปญ โอจิมินห์ วังเตา

การประเมินผลโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง: อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ความก้าวหน้าในการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ใน GMS และการเจรจาข้อตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน (Cross Border Trade Agreement: CBTA) ถูกมองว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง คือจะเป็นการลดอุปสรรคในการการค้าและการลงทุนในภูมิภาคนี้ หากพิจารณาโดยผิวเผินอาจทำให้เข้าใจว่า การก่อสร้างถนนเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ใน GMS เป็นไปเพื่อการดึงและกระชับประเทศสมาชิกกับโอกาสที่จะเข้าถึงตลาดตั้งที่ ADB กล่าวอ้าง ซึ่งเป็นดังที่อ้างจริงเพียงบางส่วนเท่านั้น การเข้าถึงตลาดของประเทศสมาชิกที่มีโอกาสในการเข้าถึงตลาดไม่มากนัก เช่น สปป.ลาว ที่ในเชิงกายภาพแล้วเป็นประเทศ Land Lock ไม่มีดินแดนติดทะเล และเป็นประเทศที่เพิ่งเปลี่ยนระบอบเศรษฐกิจจากแบบรวมศูนย์เป็นระบอบ New Economic Mechanism ที่ดำเนินนโยบายทางการตลาดมากขึ้น ย่อมหมายความว่าถึงการเปลี่ยนแปลงในทางที่ประชาชนของ สปป.ลาวจะได้รับผลกระทบจากการที่โครงสร้างพื้นฐานทางการคมนาคมตัดผ่านประเทศของตน

รายงานของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียที่ทบทวนกลยุทธ์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง อ้างว่า หลังจากโครงการฯ ได้ดำเนินการมาแล้วเป็นระยะเวลา 15 ปี ได้บรรลุวัตถุประสงค์ระดับหนึ่ง โดยได้อ้างเอาสถิติความยากจนที่ลดลงตั้งแต่เริ่มมีการดำเนินการตามโครงการฯ มีการอ้างว่า ตั้งแต่ปี 2545 (1992) เป็นต้นมา ความยากจนในประเทศ GMS ลดลงประชากรที่มีรายได้น้อยกว่า 1 ดอลลาร์ต่อวัน ในจีนลดลงจากร้อยละ 33 เป็นร้อยละ 13.4 ในประเทศไทย ลดลงจากร้อยละ 10.1 เป็นน้อยกว่าร้อยละ 1 ของประชากร และในเวียดนาม ลดลงจากร้อยละ 50.7 เป็นร้อยละ 9.7 สปป.ลาว ลดลงจากร้อยละ 52.7 เป็นร้อยละ 28.8 และในกัมพูชา ลดลงจากร้อยละ 46 เป็นร้อยละ 33.8 ระหว่างปี พ.ศ. 2533-2546 (ค.ศ. 1990-2003) (ADB, 2007)

ADB (2007) อ้างต่อไปด้วยว่า สัดส่วนประชากรยากจนที่น้อยลงในทุกๆ ประเทศนั้น เป็นเพราะการเปิดของระบบเศรษฐกิจและความเชื่อมโยงของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคมีมากขึ้น ซึ่งส่งเสริมให้เกิดการค้าและการลงทุนที่สร้างรายได้ให้กับประเทศ รวมทั้งเกิดการสร้างงานให้กับประชากรในประเทศเพิ่มขึ้นด้วย แผนภาพแสดงรายได้ประชาชาติต่อหัวในปีพ.ศ. 2535 หรือ ค.ศ. 1992 และ พ.ศ. 2543-2545 หรือ ค.ศ. 2000 - 2002 แสดงให้เห็นแนวโน้มของรายได้ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในเกือบทุกประเทศ โดยมีประเทศไทยและประเทศจีนมีรายได้ประชาชาติต่อหัวโดยเฉลี่ยสูงกว่าประเทศอื่น และมีอัตราเพิ่มที่สูงกว่าประเทศอื่นด้วย

การวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการ GMS ของ ADB ยังชี้ว่า หากประเทศหรือพื้นที่ใดๆ ที่มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น จะส่งผลให้ความยากจนนั้นลดลง หรืออีกนัยหนึ่งคือ มีมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น ADB สรุปว่าความยากจนที่ลดลงนั้นมีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมในทางเศรษฐกิจระดับ

ภูมิภาคและการเข้าถึงตลาด ผู้คนที่อยู่อาศัยใกล้จุดตัดข้ามพรมแดนและเมืองที่เป็นศูนย์กลางจะได้รับประโยชน์จากโครงการ GMS มากกว่าคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล โดยประโยชน์ที่ได้รับคือ

1. การเพิ่มมาตรฐานของครองชีพของประชาชนที่เกิดจากรายได้ที่เพิ่มขึ้น เกิดจากการขยายตัวทางปริมาณการค้าและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากความเชื่อมโยงทางกายภาพ
2. การเพิ่มขึ้นของโอกาสในการทำงานข้ามพรมแดนรัฐชาติ ซึ่งการอพยพข้ามพรมแดนเพื่อเข้าสู่โอกาสทางเศรษฐกิจ เช่น การย้ายเข้าไปเป็นแรงงาน ถูกมองว่าเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่ผู้คนใช้เพื่อการรอดของผู้นอนที่ยากจนในหมู่บ้านชายแดน เป็นวิธีที่จะหารายได้ที่มีความหลากหลายมากขึ้น รายได้ที่ส่งมากกลับบ้านถูกใช้ไปสำหรับการซื้อวัตถุดิบในการเกษตรต่อไป
3. การเชื่อมโยงกันมากขึ้นเป็นการเปิดโอกาสในการเข้าถึงสาธารณูปโภคทางด้านสุขภาพ เช่น ในกรณีที่คนลาวข้ามแดนไปใช้บริการทางด้านสุขภาพในฝั่งไทย เป็นต้น

การกล่าวเช่นนี้ เป็นการยอมรับโดยปริยายว่า บริบทของแต่ละประเทศก่อนที่มีการผลักดันให้มีการรวมตัวกันนั้น มีความแตกต่างกันอย่างมหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริบทในด้านการเปิดเสรีของระบบเศรษฐกิจในแต่ละประเทศ ประเทศที่มีความคุ้นชินกับระบบเศรษฐกิจแบบตลาด เช่น ประเทศไทย ย่อมมีประสบการณ์ในเวทีเจรจาต่อรอง รวมทั้งสามารถวิเคราะห์ผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการเข้าร่วมโครงการ GMS ได้ด้วยตัวเอง การกระจายผลประโยชน์ที่ ADB เชื่อว่าระบบตลาดจะทำให้กระบวนการกระจายผลประโยชน์เป็นไปอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมระหว่างรัฐชาติต่างๆ หรือแม้แต่คนในพื้นที่ห่างไกลจากสาธารณูปโภคต่างกันจึงเป็นภาพที่เกินเลย มากไปกว่านั้น การพัฒนาภายใต้กรอบ GMS ก็ไม่ได้เน้นไปที่การพัฒนาในระดับภูมิภาคอย่างเสมอภาคดังที่ ADB กล่าวอ้าง บริษัทเอกชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและมีประสบการณ์ในการลงทุนและการผลิตมานาน ก็สามารถใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคที่พัฒนาหรือถูกผลักดันให้พัฒนาในทิศทางที่เอื้อต่อการทำธุรกิจของตัวเอง

กรณีศึกษาของบริษัทที่ประกอบกิจการน้ำตาลสัญชาติไทย 2 บริษัท ที่ขยายการลงทุนเข้าไปในสปป.ลาว เพื่อใช้ประโยชน์ทั้งจากถนนที่ตัดข้ามเข้าสู่ท่าเรือเวียงคานม และการใช้สิทธิประโยชน์ในฐานะประเทศด้อยพัฒนาของ สปป.ลาวในการส่งออกน้ำตาลไปยังประเทศอื่นๆ รวมไปถึงการขายน้ำตาลในสปป.ลาวเอง โดยได้รับการนำโดยกระทรวงพาณิชย์ของไทย เพื่อเข้าพบกับรัฐบาลลาว ในลักษณะ G to G (Government to Government) เป็นตัวอย่างที่ดีอันหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการร่วมมือของนายทุนกับรัฐที่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องของการลงทุนข้ามชาติในบริบทของภูมิภาควิวัฒน์ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ ที่ร่วมกับคณะนัก

ลงทุนไทยที่เข้าพบผู้แทนรัฐบาลสปป.ลาว ความตอนหนึ่งว่า “รัฐมนตรีที่เป็นผู้แทนเจรจาของลาว พูดอย่างชัดเจนว่า ลาวยังขาดแคลนทุน และขาดแคลนความรู้เกี่ยวกับการลงทุน เทคโนโลยีการผลิต และการทำธุรกิจ ลาวหวังจะเรียนรู้จากไทย” อีกทั้งยังกล่าวต่อด้วยว่า “ลาวยังไม่มีกฎหมายที่ควบคุมการลงทุนหรือการทำธุรกิจที่รัดกุมดีพอ”

OXFAM ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (NGOs) ที่ทำงานในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง วิพากษ์วิจารณ์ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ในหนังสือ Breaking the Bank ว่า “แม้ว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ความยากจนในภูมิภาค แต่มันก็ไม่เพียงพอที่จะทำให้ภูมิภาคนี้พัฒนาไปอย่างยั่งยืนและเสมอภาค” อีกทั้งยังมองว่า โครงการของ ADB เกิดขึ้นเพื่อรองรับเงินทุน และมองข้ามสิทธิของผู้คนที่อยู่อาศัยในชนบท พร้อมกันนั้นยังชี้ให้เห็นด้วยว่า กลไกของ ADB เองที่มีประเทศผู้ให้ทุนที่อยู่ทั้งในและนอกภูมิภาคเอเชีย มีอิทธิพลในการกำกับแนวทางในการดำเนิน โครงการ ซึ่งหมายถึงออสเตรเลีย และญี่ปุ่นด้วย (Cornford and Simon, 2001)

Cornford and Simon (2001) ชี้ให้เห็นว่า ญี่ปุ่นเป็นผู้นำและประเทศที่มีอิทธิพลในธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเป็นอย่างมาก สะท้อนได้จากที่ประธานของธนาคารไม่เคยเป็นคนสัญชาติอื่นนอกจากญี่ปุ่น (หน้า 19) และชี้ให้เห็นว่า แม้ว่าธนาคารจะอ้างว่า “ไม่ได้ทำหน้าที่เพียงแค่การเป็นนายธนาคาร หากแต่ยังทำกิจกรรมการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจอีกจำนวนมาก” Cornford and Simon (2001) วิเคราะห์คำกล่าวนี้ว่า ช้อนความจริงทางด้านการเมืองที่สลับซับซ้อน กล่าวคือ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียมีวาระซ่อนเร้น และแสดงบทบาทชี้นำภูมิภาคนี้ในฐานะของตัวกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาในภาคเอกชน การปล่อยกู้ที่มีเงื่อนไขบังคับให้ผู้ต้องเปิดประเทศ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินวิจัยและเทคนิคที่ส่งเสริมการเปิดเสรี การให้คำปรึกษาในการลงทุนที่ส่งเสริมการเปิดประเทศ Cornford and Simon (2001) ชี้ว่า วาระซ่อนเร้นเหล่านี้ เอื้อประโยชน์ให้รัฐที่เป็นผู้นำสามารถทะลุทะลวงเข้าไปหาประโยชน์จากประเทศที่มีความอ่อนด้อยในความเข้าใจในระบบโลกาภิวัตน์ได้ง่าย

หากพิจารณา GMS จากมุมมองของอำนาจในการกำหนดทิศทางโดยรัฐสมาชิกเพิ่มเติม จะพบว่า ตั้งแต่เริ่มโครงการ GMS รัฐชาติสมาชิกไม่ได้มีความกระตือรือร้นหรือพยายามผลักดันให้โครงการฯ นี้เกิดขึ้นในระดับเดียวกันดังที่กล่าวไปแล้ว ทั้งนี้เนื่องรัฐต่างๆ อาจจะเล็งเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการนี้ต่างกัน และมองว่าอำนาจในการเข้ามาเป็นผู้ชี้นำหรือกำหนดทิศทางของโครงการของรัฐสมาชิกก็มีต่างกัน

Gilpin (2001) กล่าวว่าไว้ในขณะที่โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคถูกผลักดันให้เกิดการรวมตัวกัน โดยพยายามลบบอบเขตดินแดน แต่ผลประโยชน์ของโครงการเหล่านี้กลับถูกมองจากมุมมองของรัฐเป็นที่ตั้ง นั่นคือ ตลาดถูกมองในระดับของภูมิภาค แต่ผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและการเมืองกลับยังคงถูกมองด้วยกรอบของชาติ รัฐแต่ละรัฐล้วนแต่วิเคราะห์กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคผ่านน้ำใจโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของตัวเองเป็นสำคัญ สะท้อนได้จากการที่รัฐจีนและไทยได้มีการทำแผนกลยุทธ์หลายฉบับเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการลงทุนในอนุภูมิภาคนี้

จีนและไทยมีความกระตือรือร้นเป็นพิเศษที่จะผลักดันให้เกิดการพัฒนาโครงการคมนาคมขนส่งตามแนวเขต North South Economic Corridor ความกระตือรือร้นนี้ เห็นได้ชัดเจนจากการที่จีนให้ความช่วยเหลือในรูปแบบเงินให้เปล่าสำหรับสร้างถนนเส้น R3E บางส่วน และให้เงินกู้ยืมปลอดดอกเบี้ยกับสปป.ลาว สำหรับจีนแล้ว การเชื่อมโยงของถนน R3E ที่ตัดผ่านสปป.ลาว จะเป็นประตูสำหรับการส่งออกสินค้าของจีนเข้าสู่ไทย และจะเป็นการเปิดช่องทางในการลงทุนในสปป.ลาว ด้วย ในปัจจุบัน ได้มีการลงทุนทางภาคเกษตรพันธะสัญญาของจีนในลาว ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาสัมปทานปลูกยางพารา อ้อย แดงโม หรือกล้วย ตลอดจนมีการเข้ามาลงทุนเปิดตลาดเงินในหลายเมืองของสปป.ลาว ไม่ว่าจะเป็นเมืองหลวงน้ำทา และห้วยทราย (Lyttleton, et.al., 2004) การใช้อำนาจทางเศรษฐกิจในการเปิดประเทศ (โดยปริยาย) พบว่า ส่งผลกระทบต่อประชากรลาว การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ การปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตอันสืบเนื่องมาจากการอพยพย้ายถิ่น ซึ่งมีต้นเหตุมาจากการปรับเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาของสปป.ลาว เองเพื่อทำให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของโลก การปรับเปลี่ยนการดำรงชีพและการทำมาหากิน (livelihood) และผลกระทบต่อสุขภาพอันเนื่องมาจากการเชื่อมโยงทางกายภาพและการเคลื่อนย้ายผู้คน (Lyttleton, et.al., 2004)

ประเทศไทยเองก็ถูกระบุว่าเป็นม้านืดันที่พยายามผลักดันให้เกิดความร่วมมือในภูมิภาคนี้ ประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือเงินกู้ปลอดดอกเบี้ยกับรัฐบาล สปป.ลาว ในการสร้างถนน R3E เข้าสู่ประเทศลาวเพื่อทะลุออกประเทศจีนที่บ่อหานเช่นเดียวกันกับจีน โดยที่ประเทศไทยมองว่า การเปิดประตูสู่ลาวและจีนหมายถึงช่องทางในการเข้าไปลงทุนในลาวได้เพิ่มขึ้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่โครงการก่อสร้างถนน R3E ของบริษัทเนวาร์ตันพัฒนา และแพร์ธาร์งวิทย์ ถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากถนน R3E นี้ เจ้าหน้าที่ของทั้ง 2 โครงการประเมินว่า ประโยชน์น่าจะตกเป็นของจีนและไทยในสัดส่วน 70:30 ทั้งนี้เนื่องจากว่า เส้นทางดังกล่าวเป็นเส้นทางที่ใช้ในการเข้ามาลงทุนของจีนในสปป.ลาว และเป็นเส้นทางสำหรับลำเลียงสินค้าของจีนมายังไทยด้วย สำหรับไทย น่าจะได้ประโยชน์จากธุรกิจการท่องเที่ยวที่จะใช้เส้นทางนี้ขึ้นไปสู่ประเทศจีน ซึ่งก็

หมายความว่าขนาดของเศรษฐกิจ กำลังในการผลิตสินค้า ตลอดจนความสามารถในการลงทุนของประเทศสมาชิกก็มีความแตกต่างกัน และประเทศที่มีทรัพยากรมากกว่าย่อมจะมีโอกาสในการใช้ประโยชน์จากการเปิดตลาดของประเทศอื่นๆ มาก

สปป.ลาว เอง ได้ประโยชน์จากถนนนี้ค่อนข้างจำกัด สาเหตุหลักมาจาก สปป.ลาว ไม่มีศักยภาพและเงินทุนมากพอที่จะเข้าไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน นักลงทุนในลาวมีเงินทุนจำกัดและไม่สามารถทำธุรกิจขนาดใหญ่ได้ ประชาชนก็อาจจะได้ประโยชน์เพียงเล็กน้อยจากการขายสินค้าข้างทาง เนื่องจากองค์ประกอบของผู้คนบนเส้นทางนี้เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความหลากหลายถึง 16 กลุ่ม มีวิถีชีวิตที่พึ่งพิงการเพาะปลูกแบบพึ่งพิงธรรมชาติ หรือหากคนกลุ่มนี้จะได้ประโยชน์จากการใช้ถนนเพื่อการคมนาคมระยะสั้น ประชาชนส่วนใหญ่ในสปป.ลาว ก็ไม่ใช้รถยนต์หรือรถปิกอัพเพื่อการคมนาคม รัฐลาวอาจจะได้ประโยชน์น่าจะได้ประโยชน์จากค่าผ่านทางที่อาจจะมีการจัดเก็บต่อไป ซึ่งหมายความว่าผลของการเปิดประเทศทั้งทางกายภาพ ทางเศรษฐกิจและสังคมของสปป.ลาวอาจจะไม่ได้ส่งผลประโยชน์ทางบวกมากนักสำหรับคนในประเทศ รูปแบบการกระจายผลประโยชน์เช่นนี้เป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงการเกิดขึ้นของโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคที่สร้างความชอบธรรมโดยการอ้างระเบียบทางเศรษฐกิจทุนนิยมโลกาภิวัตน์ในการเข้าไปหาประโยชน์จากประเทศที่มีอำนาจการต่อต้าน เช่น สปป.ลาว

อาจกล่าวได้ว่า กรอบการพัฒนาที่ถูกผลักดันให้มีความร่วมมือในระดับภูมิภาคนั้นเกิดขึ้นในบริบทที่แต่ละรัฐยังคงคิดถึงประโยชน์ของรัฐตนเป็นที่ตั้ง การลงทุนให้ความช่วยเหลือทางการเงินทั้งที่เป็นแบบให้เปล่าของจีน และการให้เงินกู้ยืมปลอดดอกเบี้ยของทั้งไทยและจีน ล้วนผ่านการคำนวณและวิเคราะห์มาแล้วเป็นอย่างดีถึงประโยชน์ที่จะตามมา แม้กระนั้นก็ไม่ได้หมายความว่าสปป.ลาวจะนิ่งเฉยต่อการเอารัดเอาเปรียบในเชิงผลประโยชน์จากไทยและจีน สปป.ลาวก็ได้ต่อรองด้วยเงื่อนไขที่เฉพาะและจำกัด เช่น สปป.ลาว ยืนยันให้ขนาดของถนน R3E กว้างเพียง 7 เมตร โดยมีไหล่ทางกว้างไม่เกิน 1.5 เมตร จากการสัมภาษณ์เศรษฐกรอาวุโส ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ ที่ติดตามการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกลุ่มแม่น้ำโขง สันนิษฐานว่าการจำกัดขนาดของถนนในสปป.ลาว นั้น มาจากจาก 2 เหตุผล คือ 1. ข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ และ 2. ความต้องการชะลอความเร็วของรถที่จะตัดข้ามไปยังประเทศจีน ซึ่งเหตุผลทั้งสองน่าจะเป็นเหตุผลที่สำคัญ เนื่องจากว่าเส้นทางดังกล่าวสั้นยาวเพียง 228 กิโลเมตรเท่านั้น ซึ่งหมายความว่าการเดินทางจากห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ถึงบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทา ชายแดนสปป.ลาว-จีน ใช้เวลาเพียง 3 ชั่วโมงเท่านั้น การทำให้ขนาดของถนนเล็ก จะทำให้ความเร็วของการจราจรลดลง ซึ่งสปป.ลาว อาจจะยังสามารถได้ประโยชน์จากการขายบริการอาหารและเรือแพให้กับผู้สัญจรไปมาได้

การที่ ADB เสนอโครงการ GMS ราวกับว่ารัฐต่างๆ มีความสามารถในการต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของตนเองอย่างเท่าเทียมจึงไม่ใช่ภาพที่สะท้อนความเป็นจริง ข้อเท็จจริงคือความสามารถในการต่อรองของแต่ละรัฐก็ไม่ได้เท่าเทียมกัน และตัว ADB ก็ควรถูกตั้งคำถามเช่นกันว่า สนับสนุนการดำเนินการโครงการ GMS นี้ไปเพื่อวาระซ่อนเร้นเฉพาะอะไร นั่นคือนอกจากผลประโยชน์ที่ธนาคารจะได้รับจากค่าตอบแทนในรูปของดอกเบี้ยกู้ยืมแล้ว ประเทศสมาชิกใน ADB ที่มีอิทธิพลใน ADB อาจจะได้ประโยชน์จากการเปิดประเทศและการเชื่อมโยงประเทศในอนุภูมิภาคนี้ด้วย ตัวอย่างที่สำคัญเช่น การที่ประเทศญี่ปุ่นเลือกให้ความช่วยเหลือผ่านสถาบันการเงินของประเทศญี่ปุ่นให้การสนับสนุนในการสร้างสาธารณูปโภคเครือข่ายทางถนน เส้นตะวันออก-ตะวันตก แทนที่จะให้การสนับสนุนเครือข่ายเหนือ-ใต้น่าจะเป็นเพราะบริบทความขัดแย้งทางการเมืองที่ญี่ปุ่นมีกับประเทศจีน ซึ่งน่าจะหมายความว่าญี่ปุ่นเองก็มีความสนใจที่จะเข้ามาลงทุนในภูมิภาคนี้หากมีการเปิดตลาดให้เสรีและมีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น และจากรายงานการวิจัยศักยภาพการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจของ JICA ในแขวงสะหวันนะเขต ก็พบว่า ญี่ปุ่นเองอาจได้ประโยชน์จากการสร้างเส้นทางเชื่อมต่อนี้ โดยใช้เพื่อย้ายฐานการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์บางส่วนในกล้องถ่ายรูป หรือเครื่องใช้ไฟฟ้าในลักษณะอื่นๆ มาในสปป.ลาว เช่นเดียวกับที่ฝรั่งเศสและอังกฤษ พยายามที่จะทำการเชื่อมโยงภูมิภาคนี้เข้าไว้ด้วยกันในยุคล่าอาณานิคม แต่ทำไม่สำเร็จ

ความสามารถในการกอบโกยผลประโยชน์และความสามารถในการปกป้องตัวเองจากผลกระทบทางลบของ GMS ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นสภาพเศรษฐกิจที่มีอยู่ก่อนหน้านั้น เช่น ความก้าวหน้าหรือการพัฒนาในสาธารณูปโภคทางเศรษฐกิจตลาดทั้งหลาย ตลอดจนขนาดและศักยภาพในการลงทุน ซึ่งกฎกติการายานี้เป็นกรอบแบบเสรีนิยมใหม่ (neo liberal) ที่ยึดมั่นในการพัฒนาภายใต้ระบบตลาด หมายความว่า คนที่อยู่ในระบบตลาดมาก่อนอาจจะมีแต้มต่อในการหาประโยชน์ได้เนื่องจากคุ้นชินกับกติกาในการต่อรองและการใช้ประโยชน์จากตลาด หากจะกล่าวไปแล้ว ในภูมิภาคนี้ มีเพียงประเทศไทยเท่านั้นที่มีระบบเศรษฐกิจแบบ neo liberal มามากกว่า 50 ปี ส่วนประเทศอื่นๆ นั้น เพิ่งปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์เป็นระบบเศรษฐกิจแบบตลาด

สปป.ลาวอาจจะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาภายใต้กรอบ GMS อย่างจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ประวัติศาสตร์การสร้างถนนเส้นนี้ เปิดเผยให้เห็นถึงการกอบโกยเอาผลประโยชน์ทางด้านทรัพยากรจากประเทศลาวของบริษัทเอกชนไทย ในตอนแรก “ครอบครัวอุษา” ของตระกูล “แซ่เตี๋ยว” แห่งเชียงใหม่ ได้รับสัมปทานในการก่อสร้างถนนเส้นดังกล่าว เนื่องจากมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้มีอิทธิพลในสปป.ลาว คือเป็นลูกเขยครอบครัวลาว ซึ่งพ่อของ

ภรรยาที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลลาวอย่างแนบแน่น แต่มีปัญหาเรื่องแหล่งเงินทุน ต่อมา บริษัทร่วมพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ จำกัด จึงเข้ารับสัมปทานแทน “ครอบครัวอุษา” แต่บริษัทประสบปัญหาเรื่องแหล่งเงินทุนอีก เนื่องจาก ADB ไม่ยอมปล่อยเงินกู้ให้ เนื่องจากเป็นบริษัทเอกชน ขณะที่รัฐบาลลาวก็ไม่ค้ำประกันให้เพราะบริษัทไม่ใช่รัฐวิสาหกิจของลาววันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2541 (1998) รัฐบาลลาวยกเลิกสัมปทานทำถนนเส้นนี้ไป เนื่องจากไม่มีความคืบหน้าในการก่อสร้าง แต่การยกเลิกสัมปทาน ไม่ได้หมายความว่าไม่มีการแย่งชิงผลประโยชน์ ซึ่งพบว่า เจื่อนไซและข้อตกลงการทำสัมปทานการก่อสร้างถนนเส้นนี้ มีเจื่อนไซให้ผู้รับสัมปทานสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่อยู่ริมทางได้ สิ่งที่เกิดขึ้นคือ บริษัทร่วมพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ จำกัด ได้ขุดถ่านหิน และตัดต้นไม้เพื่อขนส่งกลับประเทศไทยมาเป็นจำนวนมาก

สำหรับการก่อสร้างนั้น บริษัทของประเทศไทยและบริษัทจากประเทศจีนต่างได้ประโยชน์จากการสัมปทานสร้างถนน ซึ่งเส้นทางทั้งหมดใช้รูปแบบเดียวกัน โดยที่ประเทศจีนจะทำการก่อสร้างถนนเป็นระยะทาง 69 กิโลเมตรจากชายแดนจีน ส่วนที่สองเป็นการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ในขณะที่ส่วนสุดท้ายจะเป็นการก่อสร้างโดยบริษัทก่อสร้างไทย 2 บริษัท คือ บริษัทแพร่ธำรงวิทย์ และบริษัทเนาวรัตน์พัฒนา เป็นระยะทางทั้งสิ้น 85 กิโลเมตร ตั้งแต่กิโลเมตรที่ 0-84 จากห้วยทรายถึงบ้านสออด รัฐบาลไทยให้ลาวกู้ยืมเป็นจำนวน 1,210 ล้านบาท โดยหักหุ้นส่วนจำกัดแพร่ธำรงวิทย์ มูลค่า 1,986,631,880.08 บาท ตั้งแต่กิโลเมตรที่ 84-160.8 จากบ้านสออดถึงน้ำดังรวมเป็นระยะทาง 76.8 กิโลเมตร ADB ให้รัฐบาลลาวกู้จำนวน 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การก่อสร้างถนนช่วงนี้ บริษัทเนาวรัตน์พัฒนาการของไทยเข้ามารับดำเนินการ และ ระหว่างกิโลเมตรที่ 160.8-228.3 ตั้งแต่ น้ำดังถึงบ่อเต็น ก่อสร้างโดยเงินให้เปล่าจากจีนจำนวน 249 ล้านบาท และเงินกู้ปลอดดอกเบี้ยอีก 449 ล้านบาท (Thanakorn Roskhem, มปป)

นอกเหนือจากตัวแสดงสำคัญในการเจรจาความร่วมมือในลักษณะต่างๆ คือประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และองค์กรในระดับภูมิภาคคือ ADB แล้ว ยังมีตัวแสดงอื่นๆ ที่เห็นความสำคัญและประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจของตน และแสดงความสนใจอย่างชัดเจน เช่น ญี่ปุ่นและเกาหลี อันที่จริง ADB ก็ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากญี่ปุ่นไม่ใช่น้อย สะท้อนจากการที่ผู้ถือหุ้นใหญ่ของ ADB คือประเทศญี่ปุ่น ผู้ว่าการ ADB คนปัจจุบันก็เป็นคนญี่ปุ่นด้วย เหตุผลสำคัญที่ญี่ปุ่น และประเทศอื่นๆ สนใจในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงก็เพราะ ประเทศเหล่านี้เห็นช่องทางที่จะสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากการเปิดประเทศดังกล่าว เช่น ญี่ปุ่นพุ่งเป้าไปที่การส่งออกสินค้าที่ส่วนใหญ่ผลิตอยู่ในประเทศไทยสู่สปป.ลาว ดังที่กล่าวไปแล้ว

สปป.ลาว มักจะถูกมองว่าเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการสร้างถนน R3E เนื่องจากว่าลงทุนในแง่ของเม็ดเงินต่ำมากเพื่อให้ได้มาซึ่งถนน แต่แท้จริงแล้วสปป.ลาว และประชาชนของสปป.ลาว อาจจะต้องยอมจ่ายต้นทุนในการสร้างถนนในรูปแบบอื่น เช่น ผู้คนในระดับท้องถิ่นต้องสูญเสียวิถีการดำรงชีพ เนื่องจากถนนตัดผ่านชุมชนของตนเอง หรือการถูกขูดรีดทรัพยากรที่ได้กล่าวไปแล้ว ความไม่พร้อมของประชาชนต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการคมนาคมก็ส่งผลต่อการใช้ชีวิตไม่น้อย เจ้าหน้าที่บริษัทแพรร่าธราวิทซ์ ได้เล่าว่าการก่อสร้างถนนแม้ว่าจะเชื่อมโยงและร่นระยะเวลาในการเดินทางให้สั้นขึ้น แต่คนลาวที่ไม่คุ้นชินกับการเคลื่อนตัวของรถที่เร็วขึ้นมากตามสภาพถนนที่ได้รับการปรับปรุง เป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง และเนื่องจากการจราจรเป็นไปอย่างรวดเร็ว ประโยชน์ที่ร้านค้าข้างทางในสปป.ลาว จะได้ประโยชน์จากถนนนี้ก็มักค่อนข้างจำกัด เป็นต้น Lyttleton et.al. (2004) ศึกษาผลกระทบที่มีทางสังคมของการตัดถนนผ่านเมืองสิงและเมืองลองใน สปป.ลาว ซึ่งพบว่า การตัดถนนนั้นนำมาซึ่งผลกระทบทางลบหลายประการ ตั้งแต่การบังคับย้ายถิ่น ความเปราะบางและการสูญเสียทางสุขภาพ HIV และการใช้ยาเสพติด

นอกจากความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายผลประโยชน์และต้นทุนระดับระหว่างประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองในการเจรจาต่อรองของประเทศสมาชิกที่ไม่เท่าเทียมกันแล้ว ในระดับประชาชนในประเทศเองก็ไม่ได้รับการกระจายผลประโยชน์ที่เสมอภาคกัน คนที่มีทุนมากกว่า เข้าถึงตลาดได้มากกว่า มักจะเป็นคนที่ได้รับประโยชน์มากกว่า คนที่เป็นคนชายขอบทั้งหลายจะต้องเป็นผู้แบกรับภาระหลายด้าน ในแง่ของการขยายการลงทุนเข้ามาลงทุนปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลในแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว น่าจะส่งผลกระทบที่ไม่เท่าเทียมกันกับผู้คนที่ย้ายมาอยู่แขวงสะหวันนะเขต เช่น คนที่มีที่ดินใกล้โรงงานน้ำตาล อาจได้เปรียบจากการตั้งโรงงานทั้งในแง่ของต้นทุนของการขนส่งอ้อยเข้าโรงงานที่ต่ำกว่า และโอกาสในการเข้าไปเป็นแรงงานในโรงงานน้ำตาล เป็นต้น

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ไม่เคยเป็นการรวมกลุ่มแบบที่รัฐมีอำนาจเท่าเทียมกัน การรวมกลุ่มครั้งแรกของหลังสงครามโลกครั้งที่สองที่เมืองเบรตตันวูดส์ เป็นไปตามการนำของสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร หรือกลุ่มประเทศมหาอำนาจในชั่วโลกเหนือที่ผลักดันให้มีการเปลี่ยนนโยบายที่ใช้การปกป้องเป็นการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น ดังนั้นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนี้มีลักษณะคล้ายกัน และการเจรจาต่อรองผลประโยชน์และต้นทุนในการพัฒนาสาขาต่างๆ ภายใตกรอบ GMS นี้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจด้านเศรษฐกิจการเมืองด้วย

บทที่ 4

สะพานนะเขตภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงของภูมิภาควิวัฒน์

“สะพานนะเขต เป็นแขวงที่น่าสนใจเพราะเป็นแขวงที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมากที่สุดในสปป.ลาว และยังมีแผนการพัฒนายที่ไม่เหมือนที่อื่น”

น้ำผึ้ง นักศึกษาฝึกงานห้องการแขวงสะพานนะเขต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งชาติ

“สะพานนะเขตเป็นทางผ่านของคนไทยที่จะไปเที่ยวเวียดนาม และเป็นทางผ่านของคนเวียดนามที่จะมาเที่ยวไทย”

คนขายข้าวแกง ตัวเมืองกันทะบุรี แขวงสะพานนะเขต

“สะพานนะเขตและเมืองลาว เป็นที่ที่นำลงทุนเพราะว่าที่นี่ปลอดภัย การเมืองที่ยังไม่เป็นรูปแบบ เป็นช่องทางให้เราสามารถหาโอกาสในการลงทุนได้ ปัญหาคือต้องหาช่องทางให้เจอ”

แอล นักลงทุนไทยเชื้อสายปัตตานี

“ผมมาสะพานนะเขตเพื่อจะมาจ่ายค่าแรงของคนงานที่ถูกจับและส่งกลับ ผมเป็นนายหน้าหาคนงานลาวไปทำงานฝั่งไทย แรงงานที่นี้ราคาถูก แต่ผมก็ต้องเสี่ยงต่อการถูกจับเข้าเมืองผิดกฎหมาย นี่ผมเพิ่งโดนปรับไป 1 แสนบาท และนอนในคุกอยู่หลายวัน”

ชัน นายหน้าจัดหาแรงงานก่อสร้างชาวลาว

“I came to Savannakhet to work in the Casino. I am a Filipino and used to work in the Casino up near Vientiane.”

อเล็กซานเดอร์ ผู้จัดการห้องเกมส์ สะหวันเวกัส โรงแรม และคาสิโน

“ขอยืมมาเสียดเวียกเป็นช่างไฟฟ้าที่โรงงานน้ำตาล ข้อยแก่ๆ แล้วเป็นคนจำปาสัก มากับหมู่ 3 คนนี้”

ช่างไฟฟ้า โรงงานน้ำตาลมิตรผล

“สะพานนะเขตเป็นที่ที่ค้นพบซากไดโนเสาร์ที่สมบูรณ์มากที่สุดในบริเวณนี้”

แอ๊ด พนักงานพิพิธภัณฑน์ ไดโนเสาร์ แขวงสะพานนะเขต

บทนี้จะเป็นการกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแขวงสะพานนะเขต สปป.ลาว ซึ่งเป็นแขวงหนึ่งที่ระเบียบเศรษฐกิจจะวันออก ตะวันตก คัดผ่าน และเป็นเมืองชายแดนเชื่อมต่อประเทศไทยและเวียดนามจากการกล่าวถึงสะพานนะเขตของผู้คนข้างต้น ทำให้เห็นแล้วว่า สะพานนะเขตอยู่ในภาวะการณ์ที่กำลัง

เปลี่ยนผ่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสัมภาษณ์เหล่านี้เกิดขึ้นภายหลังจากการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ โครงการความร่วมมือเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้เพียงไม่ถึง 6 เดือน

สะพานนะเขตในบริบทภูมิภาควิวัฒน์ โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

แขวงสะพานนะเขต สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีพื้นที่ทั้งหมด 2,177,400 เฮกเตอร์ หรือ 14,153,100 ไร่ เป็นแขวงที่มีพรมแดนทางด้านเหนือติดต่อกับแขวงคำม่วน ทางใต้ติดต่อกับแขวงสาละวัน ของสปป.ลาว ส่วนทางด้านตะวันตกมีพรมแดนติดกับประเทศไทย โดยมีแม่น้ำโขงขวางกั้น ทางด้าน ตะวันออกติดต่อกับประเทศเวียดนาม

สำหรับผู้ที่ใช้ชีวิตสัมพันธ์กับแขวงสะพานนะเขต ให้นิยามหรือแสดงออกซึ่งการรับรู้แขวงสะพานนะ เขตที่แตกต่างกันออกไป เมื่อถามผู้คนที่สำหรับพวกเขา/เธอแล้ว สะพานนะเขตคืออะไร ก็จะได้คำตอบที่ หลากหลายเช่นปรากฏในตอนแรกของบท บ้างรับรู้สะพานนะเขตว่าเป็นแหล่งโบราณสถานและแหล่ง ของรายได้จากการท่องเที่ยว จุดเชื่อมโยงประเทศสองประเทศคือไทยและเวียดนาม แหล่งแรงงานราคาถูก เพื่อเข้าไปทำงานในประเทศไทย เป็นแหล่งผลิตรายได้ของประเทศ พื้นที่ที่มีความเจริญก้าวหน้าทาง เศรษฐกิจ โอกาสในการลงทุนของชาวต่างชาติ แหล่งการสร้างงานให้กับคนต่างถิ่นและในพื้นที่ ฯลฯ

แขวงสะพานนะเขตอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงและผู้คนที่สัมพันธ์กับพื้นที่แห่งนี้ในลักษณะที่ต่างกัน ออกไป ความน่าสนใจประการหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงของสะพานนะเขต คือ การถูกระบุว่าเป็น ศูนย์กลางของการเชื่อมต่อของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งมองได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบท ของระเบียบเศรษฐกิจโลกที่มีลักษณะเป็นทุนนิยมแบบโลกาภิวัตน์มากขึ้น ความร่วมมือของรัฐและพื้นที่ ในลักษณะเช่นนี้ ควรจะต้องถูกพิจารณาพร้อมกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและการเมืองอื่นๆ ของโลก เช่น เงื่อนไขของความพยายามจัดระเบียบทางเศรษฐกิจโลกโดยองค์กรเหนือรัฐ ซึ่งบางรัฐและนายทุนข้ามชาติ บางส่วนให้ความสนับสนุน วิกฤตการณ์การจัดการทรัพยากร ทั้งในแง่ของความขาดแคลนทรัพยากรในประเทศ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการเลือกใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในการผลิตสินค้าและบริการข้ามชาติ/พรมแดน หรือแม้กระทั่งวิกฤตการณ์ความไม่ลงรอยทางการเมือง

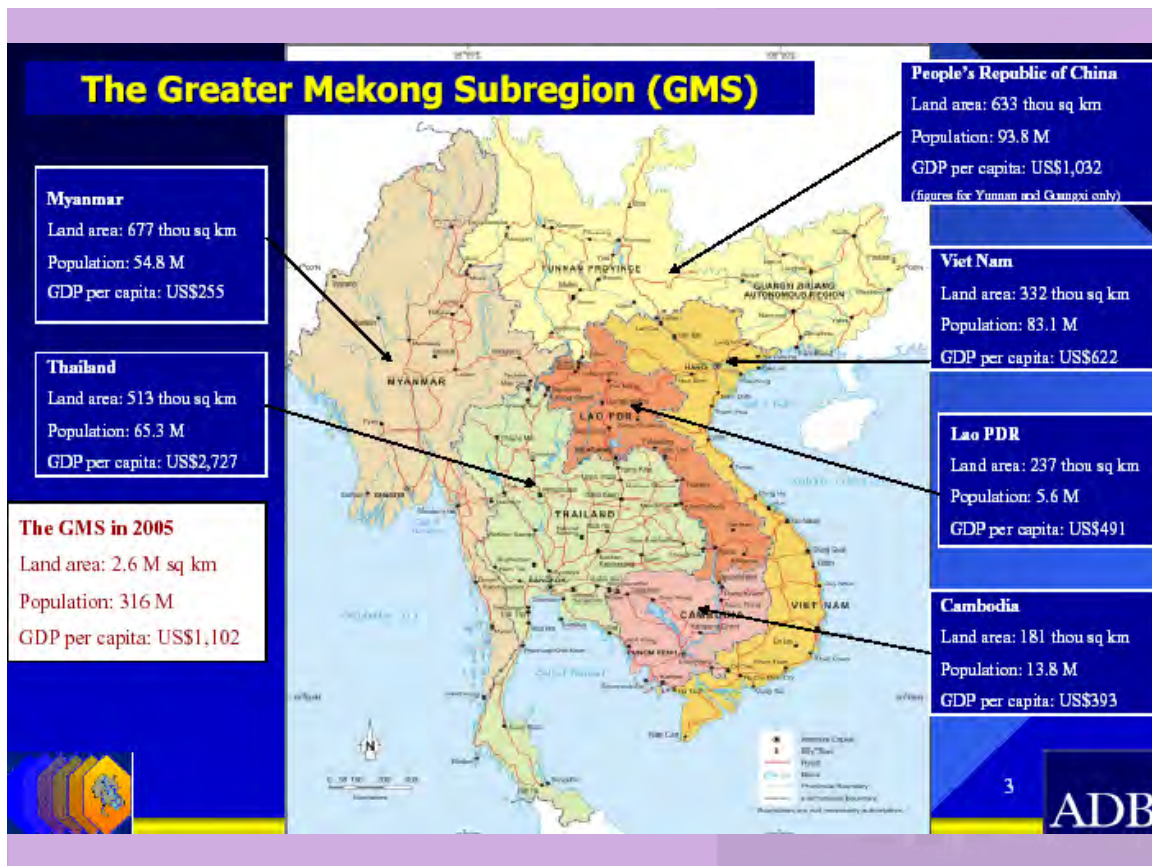
การเกิดขึ้นของความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในปีพ.ศ. 2545 หรือ ค.ศ. 1992 เป็นการ สนับสนุนทั้งทางด้านเทคนิควิชาการและการเงินของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank, ADB) เพื่อให้กลุ่มประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับแม่น้ำโขง อาทิ จีน มณฑลยูนนาน และเขตปกครองตนเองกวางสี สปป.ลาว เมียนมาร์ ไทย กัมพูชา และเวียดนาม สร้างความร่วมมือทาง เศรษฐกิจ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยง ความเป็นชุมชน และเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขัน หรือที่

เรียกว่า 3Cs Connectivity ความเชื่อมโยง, Community ชุมชน และ Competitiveness การแข่งขันทั้งในกลุ่มประเทศ GMS และกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคอื่น

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างของประเทศสมาชิกไว้ แม้จะตระหนักถึงความแตกต่างในบริบทของแต่ละประเทศสมาชิก แต่ ADB ก็ยังเชื่อมั่นว่า การร่วมกลุ่มกันของประเทศในภูมิภาคนี้ จะนำไปสู่ผลลัพธ์โดยรวมที่ดีขึ้นสำหรับประเทศสมาชิก ซึ่งหมายความถึง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลดความยากจน

ภาพที่ 4.1 เป็นแผนที่โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าโครงการฯ ครอบคลุมพื้นที่ 2.6 ล้านตารางกิโลเมตร ซึ่งมีประชากรจำนวน 316 ล้านคนอาศัยอยู่ พิจารณาจากพื้นที่แล้ว เมียนมาร์เป็นประเทศที่มีพื้นที่มากที่สุด คือ 677 ตารางกิโลเมตร รองลงมาคือจีน 633 ไทย 513 เวียดนาม 332 สปป.ลาว 237 และกัมพูชา 181 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ ในแง่ของประชากร มณฑลยูนนานและเขตปกครองตัวเองกวางสี มีประชากรมากที่สุดคือ 93.3 ล้านคน รองลงมาคือ เวียดนาม 83.1 ไทย 65.3 เมียนมาร์ 54.8 กัมพูชา 13.8 และสปป.ลาว 5.6 ล้านคนตามลำดับ ความแตกต่างของพื้นที่และจำนวนประชากร อาจเป็นตัวบ่งชี้ถึงขนาดของระบบเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ได้ เนื่องจากทั้งที่ดินและประชากร (แรงงาน) ล้วนแต่เป็นปัจจัยในการผลิตทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามที่ดินและแรงงานเพียงอย่างเดียวไม่อาจใช้เป็นมาตรวัดขนาดของเศรษฐกิจได้ หากแต่ต้องคำนึงถึงระบบเศรษฐกิจ ตลอดจนเงื่อนไขอื่นๆ ที่จะมากำหนดระดับการพัฒนาในทางเศรษฐกิจได้

แผนภาพที่ 4.1 แผนที่โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

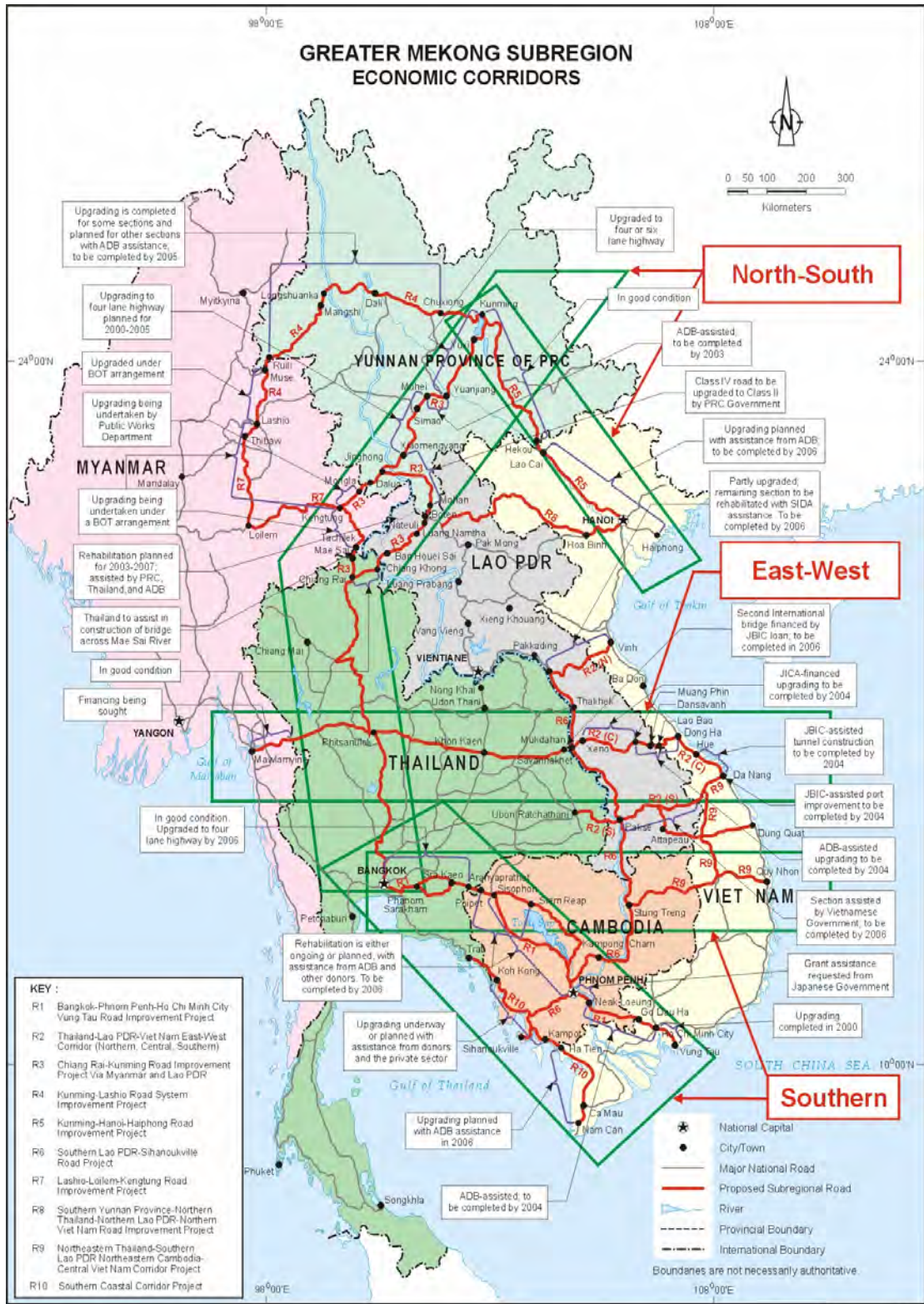


เมื่อเปรียบเทียบระหว่าง 6 ประเทศสมาชิก มีเพียงประเทศไทยเท่านั้นที่เป็นประเทศทุนนิยมมานาน ส่วนประเทศอื่นๆ เริ่มเปิดประเทศและรับระบบตลาดเข้ามาประมาณ 2 ทศวรรษ อาทิ สปป.ลาว เปิดรับกลไกจินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism) ในปี พ.ศ. 2529 (ค.ศ. 1986) หรือในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 2 ประเทศเวียดนาม ปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจและรับเอา “โดยเหมย” มาในช่วงปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 เช่นเดียวกับ สปป.ลาว ซึ่งการปรับเปลี่ยนหรือรับเอาระบบตลาดแบบเปิดมาในช่วงเวลาที่ต่างกันนั้น หมายถึง ความพร้อมในด้านวิชาการ ความเข้าใจ ตลอดจนสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมในระดับที่ต่างกัน ระดับความเข้าใจที่ไม่เท่ากันเปรียบเสมือนทุนของประเทศต่างๆ มีระดับไม่เท่ากันในการต่อรองบนกติกาแบบทุนนิยม

ความแตกต่างอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของแต่ละประเทศ ในบรรดา 6 ประเทศสมาชิก มีเพียงสปป.ลาว เท่านั้นที่ไม่มีดินแดนติดต่อกับทะเล และเป็นประเทศเดียวอีกเช่นกันที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศสมาชิกทุกประเทศ ฐานที่ตั้งของสปป.ลาว เป็นตัวแปรที่จะกำหนดอำนาจในการต่อรองเพื่อปกป้องและแข่งขันผลประโยชน์ที่ได้จากโครงการร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้วย หากมองอีกด้านหนึ่ง การที่ลาวมีระดับการพัฒนาต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในอนุ

ภูมิภาคนี้ สืบเนื่องมาจากการที่สปป.ลาวไม่มีพรมแดนติดต่อกับทะเล ซึ่งหมายความว่าสปป.ลาวต้องพึ่งพาทางออกทะเลผ่านประเทศอื่นๆ เช่นกัน

แผนภาพที่ 4.2 ระเบียงเศรษฐกิจโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง



02- gmscorridors 2 RM

ที่มา: www.adb.org

จากการสัมภาษณ์ นส.พ.ถนอมศักดิ์ เสรีวิชัยสวัสดิ์ อดีตประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย ปี ค.ศ. 1992 และการร่วมประชุมระหว่างข้าราชการระดับสูงกระทรวงอุตสาหกรรม ประเทศไทย รองผู้ว่าเขตปกครองตนเองสิบสองปันนา และประธานหอการค้าเขตปกครองตนเองสิบสองปันนานั้น พบว่า ทั้ง 2 ฝ่ายได้ย้้อมถึงความเป็นมาของ GMS ว่าเป็นความริเริ่มของภาคเอกชนที่ทำธุรกิจระหว่างไทย จีน อยู่แล้ว และมีความประสงค์จะเชื่อมโยงภูมิภาคนี้ด้วยการผลักดันให้ราชการผ่อนปรนกฎระเบียบว่าด้วยการตรวจลงตราผ่านแดนสำหรับนักท่องเที่ยวและนักธุรกิจไทย จีน และผลักดันให้เกิด Trade fair ที่เมืองสิบสองปันนา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เห็นความสำคัญของความเชื่อมโยงในภูมิภาคนี้

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเพิ่งจะเข้ามาสนับสนุน โครงการนี้ในภายหลัง การก่อสร้างเส้นทางคมนาคมพาดผ่านเมืองต่างๆ เพื่อความเชื่อมโยงของประเทศสมาชิกส่งผลกระเพื่อมต่อเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของผู้คนที่อยู่ในบริเวณนั้น เช่น ก่อให้เกิดการจ้างงาน อำนวยความสะดวกในการคมนาคมขนส่งมากขึ้น หรือทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายผู้คนมากขึ้น แต่พัฒนาการทางด้านคมนาคมไม่ได้เป็นจุดสิ้นสุดของการพัฒนา หากแต่เป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงด้านอื่นๆ เช่น การจัดการและการกระจายทรัพยากรแบบใหม่ กฎกติกาในการค้าการลงทุนและการค้าแบบใหม่ การเปิดให้เข้าถึงทรัพยากรข้ามชาติ ทั้งภายในกลุ่มประเทศสมาชิกและนอกกลุ่มสมาชิก

จุดเน้นของการสร้างโครงข่ายสาธารณูปโภคทางถนนที่มักถูกกล่าวถึงบ่อยครั้ง คือ ระเบียงเศรษฐกิจ โดยเน้นการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงที่เป็นตัวเชื่อมโยงทางกายภาพของสองฝั่งแผ่นดินระหว่างไทย-สปป.ลาว ปัจจุบัน มีสะพานมิตรภาพที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ 2 แห่ง คือ สะพานมิตรภาพแม่น้ำโขงแห่งที่ 1 เชื่อมโยงนครหลวงเวียงจันทน์กับจังหวัดหนองคาย และสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 เชื่อมโยงจังหวัดมุกดาหารของประเทศไทยกับแขวงสะหวันนะเขตของ สปป.ลาว ซึ่งถูกเปิดใช้งานในวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 2008 นอกจากนี้ ยังมีโครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 และ 4 เพื่อเชื่อมโยงแขวงคำม่วนกับจังหวัดนครพนม และอำเภอเชียงของกับแขวงบ่อแก้วอีก ซึ่งคาดว่าจะเริ่มก่อสร้างในเดือนมกราคม 2010

ความน่าสนใจของสะพานทั้ง 4 นี้ คือ การเชื่อมโยงทางกายภาพที่แท้จริงของภูมิภาคนี้ ซึ่งแต่เดิมมีแม่น้ำโขงขวางกั้น แต่สิ่งที่ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ คือ การแล้วเสร็จและเปิดใช้สะพานมิตรภาพแห่งที่สอง อันเป็นส่วนหนึ่งของถนนเส้น 9 ที่ฝรั่งเศส ได้ตัดถนนในสปป.ลาว ไว้แล้วเมื่อครั้งที่ลาว ยังเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส และการปรับปรุงถนนเส้นดังกล่าวในภายหลังด้วยการสนับสนุนของ ADB ในแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออกตะวันตก ทำให้ การเปิดสะพานหมายถึงความสำเร็จสมบูรณ์ของระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก ตะวันตก ซึ่ง สปป.ลาวก็เล็งเห็นความได้เปรียบและยุทธศาสตร์ที่สปป.ลาวต้องวาง เพื่อรองรับโอกาสทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สปป.ลาว จึงได้ประกาศและจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งแรกของสปป.ลาว ชื่อว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษ สะหวัน-เซโน (Savan Seno Special Economic Zone)

นอกจากนี้ ยังได้ปรับปรุงกฎหมายการลงทุนในปี 2004 ปรับนโยบายการลงทุนต่างประเทศให้เป็นระบบ เปิดมากขึ้น ให้สิทธิพิเศษทั้งด้านภาษีและไม่ใช้ภาษี กระจายอำนาจให้เจ้าแขวงมีอำนาจอนุมัติโครงการลงทุนได้เองหากมีมูลค่าการลงทุนไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ออกนโยบายสนับสนุน Contract Farming เพื่อช่วยให้ประชาชนลาวหลุดพ้นจากความยากจน รวมถึงการให้สัมปทานที่ดินเพื่อทำการเกษตรในพืชเศรษฐกิจ 5 ชนิด คือ อ้อย ยางพารา ยูคาลิปตัส ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และ กระถินณรงค์ นโยบายเหล่านี้มีส่วนผลักดันให้เกิดการลงทุนในปริมาณที่มากขึ้น เกิดผลกระทบในเชิงบวกต่อภาคการผลิต เช่น การร่วมทุนเพื่อสร้างคาสีโนในแขวงสะหวันนะเขต การท่องเที่ยวตามเส้นทางสาย 9 ฯลฯ

การสร้างและปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตของชาวสะหวันนะเขตภายใต้บริบทการเป็นภูมิภาควิวัฒน์

ในส่วนนี้จะเป็นการเสนอภาพของการสร้างและปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตของชาวสะหวันนะเขตภายใต้บริบทการกลายเป็นภูมิภาควิวัฒน์ หลังการเข้ามาของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การลงทุนสัมปทานอ้อยและการสร้างโรงงานน้ำตาลร่วมกับการลงทุนอื่นๆ ถูกหยิบยกมาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในแขวง และเป็นภาพสะท้อนที่ดีของวิถีชีวิตของผู้คนที่ต้องถูกปรับเปลี่ยนไปเพื่อสร้างวิถีการดำรงชีวิตใหม่ในยุคสมัยที่ทุนนิยมหลังไหลเข้ามาอย่างเชียวกราก ด้วยการนำเสนอบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อการสร้างและปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตของผู้คนในแขวง

ทุนและการสร้างวิถีการดำรงชีวิตของคนสะหวันนะเขต

แขวงสะหวันนะเขตอยู่บริเวณลาวตอนใต้ มีดินแดนติดต่อกับประเทศไทยทางด้านตะวันตก และเวียดนามทางด้านตะวันออกซึ่งอยู่ใกล้บริเวณท่าเรือดานัง ทางเหนือติดกับแขวงคำม่วนและทางใต้ติดกับแขวงสาละวันของสปป.ลาว ในเชิงภูมิยุทธศาสตร์ เมืองเซโน (Seno) ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นเมืองที่อยู่ใจกลางของประเทศพหุติ ในอดีต เมืองนี้เคยเป็นฐานทางด้านข่าวสารทางการทหารของฝรั่งเศส ซึ่งคำว่า SENO มาจากคำว่า ได้ ตะวันออก เหนือ ตะวันตก หรือแปลว่าข่าวอยู่แล้ว ซึ่งจุดที่ SENO ตั้งอยู่เป็นจุดตัดระหว่างระเบียงเศรษฐกิจ R9 และถนนเหนือใต้ของสปป.ลาว เส้น 13

ตั้งแต่มีการเปิดประเทศ มีเปลี่ยนแปลงกฎหมายว่าด้วยการลงทุน และกฎหมายที่ดิน ตลอดจนเกิดแผนการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีการลงทุนทางด้านสาธารณูปโภค เช่น การสร้างเส้นทางสาย 9 การวางกฎระเบียบว่าด้วยการขนส่งสินค้าข้ามแดน Cross Border Trade Agreement ซึ่งตั้งแต่เดือนมิถุนายนพ.ศ. 2552 หรือ ค.ศ. 2009 CBTA ได้ถูกนำมาปฏิบัติใช้ครั้งแรกในเดือนมิถุนายน 2008 โดยยอมให้รถยนต์และรถบรรทุกได้รับอนุญาตจากไทย สปป.ลาว และเวียดนาม สามารถวิ่งผ่านถนนเส้น 9 ได้ตลอดทั้งสาย พร้อมทั้งมีมาตรการพิเศษในการผ่านด่านศุลกากรเพื่อความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง

ดังกล่าวมาแล้ว แขวงสะหวันนะเขตมีพื้นที่ทั้งหมด 2,177,400 เฮกเตอร์ หรือ 13,608,750 ไร่ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าว สามารถถูกแบ่งออกได้เป็นพื้นที่ลุ่มและพื้นที่สูงร้อยละ 59 และ 41 ตามลำดับ ซึ่งพื้นที่ลุ่มโดยเฉพาะที่อยู่ริมแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ เหมาะแก่การเพาะปลูก แขวงสะหวันนะเขตแบ่งออกได้เป็น 15 เมือง โดยมีเมืองไกสอน พรมวิหาร เป็นเมืองหลวง และประกอบไปด้วย 1,013 หมู่บ้าน 734,646ครัวเรือน (ข้อมูลสำมะโนประชากร, 2006)

ในแง่ของทุนทรัพยากรธรรมชาติ สะหวันนะเขตมีป่าไม้ปกคลุมประมาณร้อยละ 50 ของพื้นที่ ซึ่งประกอบไปด้วยพื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ 3 แห่ง คือ พูส้างแห่ ดงพูเวียง และ ดงลีทอน ฝ่ายวางแผนและการลงทุนแขวงสะหวันนะเขต (มปป.) อ้างไว้ว่าแขวงสะหวันนะเขตเป็นแขวงที่มีความอุดมสมบูรณ์ในเรื่องน้ำมาก และมีน้ำใช้ตลอดทั้งปี เหมาะแก่การปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติสำคัญที่สามารถนำมาใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ได้อีกด้วย แม่น้ำหลายสายในแขวงสะหวันนะเขต เช่น เซบั้งเฮียง เซบั้งไฟ เซลานอง เซกก เซจามพน และ เซน้ำน้อย ยังสามารถใช้เป็นเส้นทางคมนาคมได้

ทรัพยากรแร่ธาตุในแขวงสะหวันนะเขตที่สามารถนำมาเปลี่ยนแปลงเป็นรายได้ทางเศรษฐกิจ เช่น ยิบซั่ม บ่อเกลือ 2 แห่ง บ่อแร่ทองแดงที่ทำปางทองและเมืองพิน บ่อทองที่เซโปนและเมืองพิน เหมืองเหล็กที่เซโปน และแร่ตะกั่วที่เมืองวิลละบูลี ซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรแร่ธาตุที่อุดมสมบูรณ์ของแขวงสะหวันนะเขต

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ประจำแขวงสะหวันนะเขต การสัมปทานที่ดินหมายถึงการตกลงระหว่างรัฐกับผู้ขอสัมปทานในแง่ของปริมาณที่ดิน ซึ่งรัฐเอาที่ดินในพื้นที่ใดหนึ่งให้แก่ผู้สัมปทาน โดยไม่มีการระบุอย่างชัดเจนว่าจะเป็บริเวณใด ผู้ได้รับสัมปทานที่ดินต้องเสียค่าสัมปทานและเสียค่าภาคหลวง การสัมปทานที่ดินใน สปป.ลาว เกิดขึ้นหลังจากการที่ลาวเริ่มเปิดประเทศและรับเอานโยบายจินตนาการใหม่ การสัมปทานที่ดินเป็นเงื่อนไขของการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศ การสัมปทานในทางปฏิบัติเกิดขึ้นครั้งแรกในปี 1994 เมื่อรัฐบาลอนุมัติสัมปทานที่ดินเพื่อปลูกไม้เป็นสินค้าในแขวงจำปาสัก ให้กับบริษัทเอเชียเทคประเทศไทยจำนวน 16,000 เฮกตาร์ หรือ 100,000 ไร่ เป็นระยะเวลา 15 ปี โดยได้รับเงินค่าเช่าที่ดิน 37,212 ดอลลาร์สหรัฐ

การสัมปทานที่ดินผ่านขั้นตอนของการสำรวจพื้นที่ โดยต้องสำรวจแบ่งประเภทป่าและขอบเขต ซึ่งป่าไม้ถูกแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ ป่าอนุรักษ์ (ป่าป้องกันและป่าสงวน) ป่าเพื่อการนำ้ใช้ทางเศรษฐกิจ (ป่าผลิต) ป่าเพื่อการฟื้นฟู (ป่าฟื้นฟู) และที่ดินป่าไม้เพื่อการผลิตถ่านหิน (ป่าทฤษฎี) ป่าไม้จะเป็นผู้สำรวจที่ดิน และจะให้สัมปทานที่ดินได้หากที่ดินนั้นเป็นที่ดินป่าทฤษฎี คือ “เป็นที่ดินป่าไม้ที่มีป่าไม้ถูกทำลายหนัก หรือเป็นที่ดินไม่มีป่าไม้หรือที่ดินโล่งเตียน ซึ่งถูกจัดสรรไว้เพื่อหันเปลี่ยนไปนำ้ใช้หรือมอบให้ประชาชนนำ้ใช้เข้าในการผลิตถ่านหิน-ป่าไม้-เลี้ยงสัตว์แบบถาวรหรือจุดประสงค์อื่นได้” (มาตรา

11 สรุปรวมคำรัส มติและคำสั่งต่างๆ เกี่ยวกับป่าไม้เล่ม 1) การสัมปทานต้องเป็นไปตามกำหนดแผนรวมในการคุ้มครองของรัฐในการนำไม้และผ่านการรับรองแผนแล้ว จากนั้นจะมีการมอบสิทธิให้อำนาจการปกครองท้องถิ่นเพื่อคุ้มครองการนำไม้

สำหรับการสัมปทานที่ดิน รัฐได้แบ่งประเภทของที่ดินไว้ 7 ประเภท เพื่อกำหนดราคาค่าเช่าต่อเฮกตาร์ ต่อปี ดังปรากฏในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ค่าเช่าที่ดินในสปป.ลาวแบ่งตามประเภทที่ดิน

ประเภทที่ดิน	ค่าเช่า ต่อเฮกตาร์ ต่อปี
การผลิตกิจกรรมและเลี้ยงสัตว์	2-9 ดอลลาร์ หรือ 11-49 บาท/ไร่/ปี
การสำรวจแร่ธาตุต่างๆ	0.5-1 ดอลลาร์ หรือ 3-5 บาท/ไร่/ปี
ทำการขุดค้นทดลองและขุดแร่ธาตุต่างๆ	3-12 ดอลลาร์ หรือ 16-65 บาท/ไร่/ปี
ทำการปลูกไม้และปลูกยาง	1-7 ดอลลาร์ หรือ 5-38 บาท/ไร่/ปี
ด้านอุตสาหกรรม	5-12 ดอลลาร์ หรือ 27-65 บาท/ไร่/ปี
การก่อสร้าง	3-10 ดอลลาร์ หรือ 16-54 บาท/ไร่/ปี
การท่องเที่ยว	5-20 ดอลลาร์ หรือ 27-109 บาท/ไร่/ปี

แหล่งที่มา: DDFI อ้างใน DPISP, มปป.

ปัจจุบันในแขวงสะหวันนะเขตได้มีการให้สัมปทานที่ดินไปแล้วสำหรับ 30 บริษัท คิดเป็นเนื้อที่ทั้งหมด 68,811 เฮกตาร์ หรือ 430,068.75 ไร่ สำหรับการเพาะปลูกยางพารา มันดิน ไม้สัก (ยูคาลิปตัส) อ้อย ไม้หมาก ไม้ดื้อ และกระถินณรงค์ โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนของบริษัทจากประเทศไทย เวียดนาม จีน และอินเดีย (โปรดดูตารางที่ 4.2)

ตารางที่ 4.2 ตารางสรุปการสัมปทานเนื้อที่ดินของบริษัทที่มีการลงทุนในแขวงสะหวันนะเขต

ตารางสรุปการสัมปทานเนื้อที่ดินของบริษัท ถึงวันที่ 25 พฤษภาคม 2552

ลำดับที่	ชื่อบริษัท	เนื้อที่ขออนุญาตสัมปทาน	วันที่อนุมัติ	ที่ตั้งโครงการ	ระยะเวลา	การดำเนินการ (เฮกตาร์)					ผู้อนุมัติ	
						สำรวจ	พื้นที่ที่ได้รับจริง	บุกเบิกแล้ว	ปลูกแล้ว	ออกแผนที่		ทำสัญญา
ปลูกยางพารา		12,060				18,800	9,369	4,609	4,539	8,708	429	-
1	กาวชา-เซรุโก	8,650	07/05/07	พิน เซโปน	30	5,300	6,246	3,060	3,060	5,333	-	ส่วนกลาง
2	ลาวไทฮั่ว	2,610	28/11/06	อุทุมพร ไชนบุรี	35	10,000	2,610	1,320	1,320	2,952	-	ส่วนกลาง
3	ซังเซียงยางพารา	100	17/01/08	เซโปน	49	100	129	129	129	129	129	แขวง
4	สีทุมลิน	100	20/11/06	ทะเลาน	-	-	-	-	-	-	-	-
5	กวางลา	100	22/04/08	เซโปน	49	3,000	100	100	30	-	100	แขวง
6	คุนสะหวัน	100	22/05/08	เซโปน	49	100	100	-	-	109	100	แขวง
7	แม่ของ	100	18/06/08	เซโปน	-	100	100	-	-	80	100	แขวง
8	เหยฮี่	100	n.a.	เซโปน	-	-	-	-	-	-	-	-
9	โฆวโก	100	08/09/08	นอง	-	100	84	-	-	-	-	แขวง
10	เหวียนพีด	100	05/09/09	พิน	-	100	-	-	-	105	-	แขวง
ปลูกมันคัน		10,808				7,100	-	2,100	2,100	-	-	
1	เหนหนานเทียนก้อน	3,780	25/10/05	ทะเลานไซ	20	850	-	850	850	-	-	ส่วนกลาง
2	เค็งฮุยการต้า	2,130	25/10/05	ทะเลานไซ	20	850	-	850	850	-	-	ส่วนกลาง
3	ลาวยดาวพัฒนาเกษตรกรรม	4,498	26/03/07	ชนะบุรี	30	5,000	-	400	400	-	-	ส่วนกลาง
4	เพชรสะหวันส่งเสริมการเกษตร	100	16/06/08	จำพอน	-	100	-	-	-	-	-	แขวง
5	พรประเสริฐก่อสร้างช่องทาง	100	06/07/08	จำพอน	-	100	-	-	-	-	-	แขวง
6	โรงแรมพรประเสริฐ	100	09/07/08	จำพอน	-	100	-	-	-	-	-	แขวง
7	พรประเสริฐบริการเข้าพินะทุกประเภท	100	09/07/08	จำพอน	-	100	-	-	-	-	-	แขวง
ปลูกไม้สัก		30,300				16,089	10,174	1,857	1,857	2,387	433	
1	เบอรัลลาว	30,000	13/03/06	ทั่วแขวง	75	13,800	10,018	1,600	1,600	2,185	333	ส่วนกลาง
2	ไซไซเออ	100	09/06/06	อาดสะพังทอง	30	189	56	56	56	101	100	แขวง
3	บูรพาเกษตรกรรมและป่าไม้	100	19/02/03	นอง เซโปน	15	2,000	-	100	100	-	-	-
4	กวางรวา	100	05/11/08	นอง	-	100	100	101	101	101	-	แขวง
ปลูกอ้อย		20,000				25,523	8,519	9,914	7,657	13,159	-	
1	น้ำคาลนิครลาว	10,000	14/06/06	ไซฮอบูรี จำพอน อุทุมพร	40	17,177	6,217	6,667	4,887	10,025	-	ส่วนกลาง
2	น้ำคาลสะหวัน	10,000	16/02/06	อาดสะพังทอง	30	8,346	2,302	3,247	2,770	3,134	-	ส่วนกลาง
ปลูกอินฉรงค์		1,125				1,049	1,154	424	188	930	124	
1	ฟูดง โกลดอง	925	29/07/08	เซโปน	-	925	930	200	100	930	-	ส่วนกลาง
2	จิ้นควงควัน	100	26/05/08	เซโปน	40	124	124	124	-	-	124	แขวง
3	โกเด็นวัน (AAP)	100	n.a.	ชนะบุรี	-	-	100	100	88	-	-	แขวง
ปลูกหมากยา		100				100	100	100	60	-	-	
1	โกลลาว	100	23/03/07	อาดสะพังทอง	-	100	100	100	60	-	-	-
ปลูกไม้ค้อ		100				-	-	-	-	-	-	
1	วิกโก	100	n.a.	จำพอน	-	-	-	-	-	-	-	-
ปลูกต้นไม้กินหมาก		200				150	-	43	-	-	-	
1	แมกน้ำ	100	n.a.	ไซบุรี	-	-	-	43	-	-	-	-
2	วาวซัน	100	n.a.	พิน	-	150	-	-	-	-	-	-
รวม		74,693				68,811	29,315	19,047	16,401	25,184	986	

ที่มา: องค์การคุ้มครองที่ดินประจำแขวงสะหวันนะเขต ห้องการวางแผน และพัฒนาที่ดิน

n.a. Not available

ในแง่ของทุนทางการเงิน สปป.ลาว เป็นประเทศที่ไม่มีเงินทุนสำหรับการพัฒนาประเทศมากนัก จากสถิติของผู้จดทะเบียนเพื่อส่งเสริมการลงทุน สปป.ลาว พบว่านักลงทุนส่วนใหญ่เป็นนักลงทุนต่างชาติ มีเพียงประมาณร้อยละ 15 ของเงินลงทุนทั้งหมดที่ได้รับการสนับสนุนการลงทุนจาก BOI สปป.ลาว ที่เป็นทุนภายในประเทศ ตารางที่ 4.3 แสดงเงินลงทุนสะสมจากต่างประเทศในแขวงสะหวันนะเขต จำแนกตาม

สาขาการผลิต ซึ่งพบว่ามากกว่าร้อยละ 52 เป็นการลงทุนภาคเกษตรและป่าไม้ การลงทุนด้านพลังงานและเหมืองแร่ครองอันดับสองคือร้อยละ 37 ของเงินลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมด ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในเหมืองแร่ทองคำและทองแดงที่เซโปน ส่วนภาคบริการและอุตสาหกรรมรวมกันมีเพียงแค่อ้อยและ 10 เท่านั้น

ตารางที่ 4 สรุปการลงทุนจากต่างประเทศในแขวงสะหวันนะเขต 1992-2008 (หน่วย ดอลลาร์สหรัฐ)

ภาคการผลิต	มูลค่าการลงทุนรวม	ทุนจดทะเบียน	สัดส่วน (%)
อุตสาหกรรม	40,311,403.00	21,005,630.00	4.6
พลังงานและเหมืองแร่	327,300,000.00	47,880,566.00	37.0
เกษตรและป่าไม้	462,774,928.00	39,597,425.00	52.3
บริการ	54,498,668.00	30,660,124.00	6.2
รวม	884,884,999.00	139,143,745.00	100.0

ที่มา สถิติประจำปี 2008 แขวงสะหวันนะเขต

ตามสถิติการลงทุนจากต่างประเทศในแขวงสะหวันนะเขตนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 (ค.ศ. 1992) เป็นต้นมาพบว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการลงทุนในสปป.ลาวมากที่สุดและต่อเนื่อง จนกระทั่งปี พ.ศ. 2549 (2006) เมื่อสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 เริ่มดำเนินการก่อสร้าง พบว่ามีประเทศต่างๆ ที่เข้ามาลงทุนในสะหวันนะเขตเพิ่มมากขึ้น เช่น ออสเตรเลีย จีน นิวซีแลนด์ เป็นต้น และการลงทุนในระยะ พ.ศ. 2549-2550 (2006-2008) ล้วนเป็นการลงทุนเกี่ยวกับการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งยางพารา และอ้อย และการลงทุนภาคเหมืองแร่ทั้งสิ้น (โปรดดูตาราง 4.4 สรุปการลงทุนจากต่างประเทศ)

ตารางสรุปโครงการลงทุนของต่างประเทศ แยกตามปีถือหุ้นนิติการลงทุน (หน่วยดอลลาร์สหรัฐ)

	บริษัท	จุดประสงค์	ทุน	ทุนจดทะเบียน	รูปแบบการลงทุน	จำนวนปี	แหล่งทุน
1992							
1	บริษัท ยาสูบ โชคดีลาว-จีน	ผลิตภัณฑยาสูบ	1,500,000.00	788,410.00	Joint venture	20	จีน
1993							
1	บริษัท ดัดเย็บสะพานกัมมันท์	ตัดเย็บ	307,268.00	40,000.00	Joint venture	20	ฝรั่งเศส
2	บริษัท วรณวิทย์ชีพิ	เครื่องใช้ไฟฟ้า	400,000.00	200,267.00	Joint venture	15	ไทย
3	บริษัท ล้านช้างมินารอลลิมิตเต็ด	สำรวจแร่ธาตุ	81,000,000.00	44,490,566.00	Foreign owner	20	อิตาลี
4	บริษัท ผลิตภัณฑเครื่องโลหะลาว-จีน	วัสดุก่อสร้าง	300,000.00	250,000.00	Joint venture	15	จีน
5	บริษัท พัฒนาตัวเมือง	การตลาด	4,302,199.00	3,367,199.00	Foreign owner	15	สิงคโปร์
6	โรงแรมแม่โขง	โรงแรม	77,331.00	5,000.00	Joint venture	10	เวียดนาม
7	ภัตตาคารหนานไฮ	โรงแรม	3,650,000.00	3,367,199.00	Foreign owner	15	จีน
8	บริษัทขนส่งทางน้ำสะพานเขต มุกดาหาร	บริการ	320,000.00	220,000.00	Joint venture	20	ไทย
1995							
1	บริษัทดีชีวะเทรตติ้งจำกัด	ส่งออกเครื่องสำอาง	167,000.00	5,000.00	Foreign owner	15	ไทย
1996							
1	บริษัท สะหวันก้าวน้ำการเกษตร	ปรุงแต่งน้ำมันพืช	200,000.00	131,200.00	Foreign owner	20	ไทย
2	บริษัท พัฒนาเรือแพคเกจ	บ้านพัก	720,000.00	660,000.00	Joint venture	10	ฟินแลนด์
1997							
1	บริษัท ออโตเวิร์ล (โคลาว) จำกัด	ประกอบผลิตรถยนต์	9,900,000.00	2,509,490.00	Foreign owner	15	เกาหลี
2	บริษัท สะหวันพัฒนาการเกษตร	ปลูกฝัง เลี้ยงสัตว์	300,000.00	55,148.00	Joint venture	15	ไต้หวัน
3	บริษัท การค้าสะพาน หนานไฮ	บริการ	268,838.00	148,838.00	Joint venture	15	จีน
2000							
1	โรงงานผลิตสายไฟฟ้า	ผลิตสายไฟทุกขนาด	363,889.00	125,000.00	Joint venture	25	จีน
2	โรงงานผลิตถุงเท้า	ผลิตถุงเท้า	900,000.00	699,847.00	Foreign owner	15	ญี่ปุ่น
2002							
1	โรงงานปรุงแต่งไม้สำเร็จรูปลาว-เวียดนาม	ผลิตเฟอร์นิเจอร์	220,000.00	82,000.00	Joint venture	15	เวียดนาม
2	บริษัท โทรภาพใช้สายสะพานเขต จำกัด	บริการ	760,000.00	732,888.00	Joint venture	10	จีน
2003							
1	แม็กนัมออกซิเจน	ผลิตและจำหน่ายออกซิเจน	603,000.00	503,000.00	Foreign owner	10	ไทย
2	สาขาบริษัทโลตัส	เก็บข้อมูลเชิงป้อนแร่ ก่อสร้าง	70,500.00	20,500.00	Foreign owner	1	ไทย
3	โรงงานบรรจุแก๊ส ส.สะพานเขต	บรรจุแก๊สใส่ถังและจำหน่าย	503,000.00	150,000.00	Joint venture	15	ไทย
4	โรงงานผลิตปุ๋ยเคมีแม็กนัม	ผลิตปุ๋ยเคมี	2,638,456.00	1,881,870.00	Foreign owner	15	มาเลเซีย ไทย
5	บริษัท ขนส่งสากล	บริการขนส่ง	2,000,000.00	1,500,000.00	Joint venture	15	ไทย
2004							
1	โรงงานผลิตเหล็กขัดเจีย	ผลิตและจำหน่ายวงเหล็กขัดเจีย	100,000.00	60,000.00	Foreign owner	3	อังกฤษ
2	โรงงานผลิตท่อ PVC อัดพลาสติก	ผลิตและจำหน่ายท่อ PVC	1,865,290.00	1,477,742.00	Joint venture	15	ไทย
3	บริษัท ไซโย เอเอ ลาวจำกัด	ปลูก ส่งเสริม และเก็บซื้อไม้รัก	1,800,000.00	1,000,000.00	Foreign owner	30	ไทย
4	บริษัท เคพี มีสเซอร์ จำกัด	บริการซ่อมรถ และสีรถทุกชนิด	350,000.00	250,000.00	Joint venture	20	ไทย
5	บริษัท ล้านช้างมินารอล ลิมิตเต็ด	เพิ่มทุน	191,000,000.00	n.a.		20	
2005							
1	บริษัท ยูโรคอนดิเนนท์	นำเข้า จำหน่ายอุปกรณ์การแพทย์	n.a.	n.a.	Foreign owner	n.a.	ฝรั่งเศส
2	บริษัท ล้านช้างมินารอล ลิมิตเต็ด	เพิ่มทุน	44,000,000.00	n.a.		20	n.a.
2006							
1	บริษัท ลาวจินอุตสาหกรรมป่าไม้	ผลิตและจำหน่ายกระดาษ	500,000.00	500,000.00	Foreign owner		จีน
2	โรงเลื่อยขนาดเล็ก	เลื่อยไม้เพื่อส่งออก	167,977.00	82,977.00	Foreign owner	10	จีน
3	บริษัท พุดดงโกดามัง สะหวันเขต	ส่งเสริมปลูกมันดิน	900,000.00	900,000.00	Foreign owner	30	เวียดนาม
4	บริษัท น้ำตาลมิตรลาว	ปลูกอ้อยและโรงงานน้ำตาล	22,500,000.00	6,750,000.00	Foreign owner	40	ไทย อังกฤษ
5	บริษัท น้ำตาลสะหวันเขต	ปลูกอ้อยและโรงงานน้ำตาล	10,000,000.00	5,000,000.00	Foreign owner	30	ไทย
6	บริษัท เซหนานเทียนกวนแอนเดอร์โพธิ์ จำกัด	ปลูกมันดิน สร้างและผลิตเกี่ยวกับมัน	6,000,000.00	1,800,000.00	Foreign owner	20	จีน
7	บริษัท เด็ดชุกราค่า จำกัด	ปลูกมันดิน สร้างและผลิตเกี่ยวกับมัน	1,200,000.00	360,000.00	Foreign owner	20	จีน
8	บริษัท เบอร์ลา ลาว จำกัด	ปลูกไม้รักและสร้างโรงงานผลิตฝืนเจีย	350,000,000.00	125,000.00	Foreign owner	75	อินเดีย
9	บริษัท ล้านช้างมินารอล	รับเหมาก่อสร้างบ่อทองและบ่อคำ	3,000,000.00	100,000.00	Foreign owner	15	ออสเตรเลีย
10	บริษัท สะหวันเวกส์และคาลิโน จำกัด	โรงแรม สถานบันเทิงคาลิโน	25,000,000.00	7,500,000.00	Joint venture	50	เกาหลี
11	โรงงานผลิตวงเหล็กขัดเจีย	ผลิตและจำหน่ายวงเหล็กขัดเจีย	400,000.00	n.a.		3	n.a.
12	บริษัท ดีชีวะเทรตติ้ง จำกัด	เพิ่มทุน	43,281.00	n.a.		15	n.a.
2007							
1	บริษัท สายไฟรวมมือลาวเวียด จำกัด	ผลิตสายกบ สายไฟ สายโทรศัพท์	5,500,000.00	5,500,000.00	Joint venture	30	เวียดนาม
2	บริษัท โทฮิว ยางพารา จำกัด	ส่งเสริมการปลูกยางพารา	34,500,000.00	10,350,000.00	Foreign owner	50	ไทย
3	บริษัท สะหวันเขตเซรามิก จำกัด	ผลิตและจำหน่ายเครื่องหัตถกรรม	200,000.00	200,000.00	Foreign owner	20	ไทย
4	บริษัท มณีไซโอเซียนเด็ก	ผลิตระบบบำบัดน้ำเสีย แหล่งน้ำ	500,000.00	370,000.00	Joint venture	15	ออสเตรเลีย
5	บริษัท มิตรภาพบริการครบวงจร	บริการตลาด	5,000,000.00	4,650,000.00	Foreign owner	50	จีน
6	บริษัท จงเจียน จำกัด	บริการกีฬาโบว์ลิ่ง	840,000.00	149,000.00	Foreign owner	15	จีน
7	บริษัท ลาวเขตดาวส่งเสริมแนวพันธุมันดิน	ปลูกมันดิน	500,000.00	300,000.00	Foreign owner	30	จีน
8	บริษัท พรุกกาสิกรรมป่าไม้	กลสิกรรม ปลูกฝัง	170,000.00	170,000.00	Joint venture	15	สวีเดน
9	บริษัท กวีชา กีโรโก	ปลูกยางพารา	18,730,370.00	7,500,000.00	Foreign owner	30	เวียดนาม
10	ร้านอาหารลาวเดิม	บริการอาหาร เครื่องดื่ม เรือแพน้ำเที่ยว	300,000.00	280,000.00	Foreign owner	15	นิวซีแลนด์
11	บริษัท ซาลามานเดอร์ เอ็นเนอร์จี จำกัด	สำรวจและขุดค้นน้ำมันและไอน้ำ	11,300,000.00	3,390,000.00	Foreign owner	30	อังกฤษ
12	ธนาคารพาณิชย์	บริการธนาคาร	5,000,000.00	5,000,000.00	Foreign owner	15	มาเลเซีย
13	บริษัท นามนด ลาว จำกัด	บริการขนส่งภายในและต่างประเทศ	2,410,300.00	2,360,000.00	Joint venture	15	ฝรั่งเศส
14	บริษัท พัฒนายางพารา หงษ์เขียงลาว จำกัด	ปลูกและส่งเสริมการปลูกยางพารา	799,300.00	799,300.00	Foreign owner	49	จีน
2008							
1	บริษัท น้ำตาลสะหวันเขต	ปลูกอ้อยและโรงงานน้ำตาล	15,000,000.00	5,000,000.00	Foreign owner	30	ไทย
2	บริษัท ลาว เมโทร แอน แลฟตี จำกัด	ผลิตสายไฟทุกชนิด	20,000,000.00	6,000,000.00	Foreign owner	15	เกาหลี
3	โรงงานผลิตไม้เศษให้หนู	บดไม้เศษเพื่อส่งออก	500,000.00	329,000.00	Foreign owner		เวียดนาม
4	โรงงานผลิตดินจิ ดยแบบ	ผลิตและจำหน่ายดินจิ	1,000,000.00	811,750.00	Foreign owner	30	เวียดนาม
5	โรงงานผลิตกระเบื้อง DDK สะหวันเขตจำกัด	ผลิตและจำหน่ายกระเบื้องมุงหลังคา	500,000.00	426,506.00	Foreign owner	25	จีน
6	บริษัท ภาคใต้ผลิตถ่านชา จำกัด	ผลิตถ่านชา	300,000.00	300,000.00	Joint venture	20	ญี่ปุ่น
7	บริษัท ลาวเขตดาวพัฒนาสิกรรม จำกัด	ปลูกมันดิน	25,000,000.00	8,000,000.00	Foreign owner	30	จีน
8	บริษัท น้ำตาลมิตรลาว	ปลูกอ้อยและโรงงานน้ำตาล	27,500,000.00	8,250,000.00	Foreign owner	40	ไทย อังกฤษ
9	บริษัท เพชรเจริญ จำกัด	บดไม้เศษ	500,000.00	353,000.00	Joint venture	3	n.a.
10	บริษัท สปีดอินเตอร์เนชันแนล ลาว ไท จำกัด	บริการขนส่งสินค้าทุกประเภท	3,000,000.00	2,000,000.00	Joint venture	15	จีน
11	บริษัท เอช เอส ลาว จำกัด	เลี้ยงสัตว์แบบฟาร์มปิดและเปิด	300,000.00	300,000.00	Foreign owner	15	ไทย
12	บริษัท กวางต้า ลาว จำกัด	ปลูกและขยายแนวพันธุมันดิน	800,000.00	800,000.00	Foreign owner	30	จีน
13	บริษัท สวนสะหวัน จำกัด	ส่งเสริมการเลี้ยงกึ่ง ปลูกพืช ดอกไม้ประดับ	100,000.00	100,000.00	Joint venture	15	ลาว ไทย
14	บริษัท ศูนย์สะหวัน-ลาว จำกัด	ปลูกและขยายแนวพันธุมันดินยางพารา	500,000.00	500,000.00	Foreign owner	30	จีน
15	บริษัท ออโตเวิร์ล (โคลาว) จำกัด	ประกอบรถจักรยาน รถบรรทุก รถไถนา	10,000,000.00	5,623,920.00			
16	บริษัท อินโนวา ลาว อินเตอร์เนชันแนล จำกัด	ผลิตและจำหน่ายถ่าน	907,500.00	907,500.00	Foreign owner	20	สิงคโปร์
17	บริษัท จีนตวงตะวันออกเฉียงลาว จำกัด	สร้างศูนย์ค้าปลีกไม้กั้นรถ	3,000,000.00	3,000,000.00	Foreign owner	30	จีน
18	บริษัท แม่โขง-ลาว จำกัด	ปลูกและเลี้ยงกล้วยไม้ยางพารา	400,000.00	400,000.00	Foreign owner	30	จีน

ตารางที่ 4.5 เป็นตารางสรุปการลงทุนจากประเทศไทยในแขวงสะหวันนะเขต 16 แห่ง ซึ่งพบว่าเงินลงทุนในปริมาณมาก หรือโครงการใหญ่ เป็นโครงการที่เกี่ยวกับการเกษตร โดยที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่ถือหุ้นร้อยละ 100 ซึ่งเป็นการปลูกยางพาราและอ้อย ของบริษัทไทยฮั้วยางพารา เงินลงทุน 34.5 ล้านดอลลาร์ บริษัทน้ำตาลมิตรผล เงินลงทุน 22.5 ล้านดอลลาร์ (765 ล้านบาท) และบริษัทน้ำตาลสะหวันนะเขต เงินลงทุน 10 ล้านดอลลาร์ (340 ล้านบาท)

ตารางที่ 4.5 ตารางสรุปการลงทุนของบริษัทเอกชนไทยในแขวงสะหวันนะเขต

ลำดับ	ชื่อบริษัท	ประเภทธุรกิจ	เงินลงทุน (ดอลลาร์)	กำหนดปีลงทุน	การถือหุ้น	
					ไทย	ลาว
1	บริษัทไทยฮั้วยางพารา	ปลูกยางพารา	34,500,000.00	-	100	0
2	บริษัทน้ำตาลมิตรผล	ปลูกอ้อย ผลิตน้ำตาล	22,500,000.00	-	100	0
3	บริษัทน้ำตาลสะหวันนะเขต	ปลูกอ้อย ผลิตน้ำตาล	10,000,000.00	-	100	0
4	รีโอริสอร์ท	รีสอร์ท	2,368,217.00	20	100	0
5	บริษัทขนส่งสากล	บริการขนส่ง	2,000,000.00	15	49	51
6	โรงงานผลิตท่อ PVC อินเดอรพลาสติก	ผลิต จำหน่ายท่อ PVC	1,865,290.00	15	30	70
7	บริษัทไฮโยเอเอ	ส่งเสริมการปลูกไม้ยูคา/รับซื้อ	1,800,000.00	30	100	0
8	บริษัทโกลเด้นแลนด์	ตัดเย็บเสื้อผ้า	990,000.00	15	100	0
9	โรงงานบรรจุภัณฑ์สะหวันนะเขต	บรรจุ จำหน่ายก๊าซ	503,000.00	15	80	20
10	บริษัทวัฒนาซีพี	เครื่องใช้ไฟฟ้า	400,000.00	15	50	50
11	บริษัทเคพี มิตรเสรี	ซ่อมรถ	350,000.00	20	49	51
12	บริษัทขนส่งทางน้ำสะหวันนะเขต-มุกดาหาร	บริการขนส่ง	320,000.00	20	80	20
13	บริษัทสะหวันนะเขตเซรามิก	เซรามิก	200,000.00	20	100	0
14	บริษัทสะหวันกำหนำการเกษตร	การเกษตร	200,000.00	20	100	0
15	บริษัทโลดัส ลำปาง	เก็บข้อมูลเหมืองแร่/ก่อสร้าง	70,500.00	1	100	0
16	บริษัทดีชีวะ เทรคดิ่ง	ส่งออกของป่า	19,027.00	15	100	0

ที่มา: สถานกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต

การดึงเงินลงทุนจากต่างประเทศด้วยมาตรการต่างๆ ของสปป.ลาว เป็นตัวชี้วัดประการหนึ่งว่า สปป.ลาว ขาดแคลนแหล่งเงินทุนสำหรับการผลิตและพัฒนาประเทศ นักเศรษฐศาสตร์อาวุโสชาวลาว ท่านลัดตะนะ ไซด์ หลวงลาดบันดิด ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ตอบคำถาม ณ การสัมมนาเรื่องทิศทางการลงทุนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ที่จัดขึ้นโดยกระทรวงพาณิชย์ ประเทศไทย ในวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) “ในฐานะที่ท่านเป็นคนลาว ท่านคิดอย่างไรกับการที่บริษัท น้ำตาลมิตรผลเข้าไปสัมปทานที่ดินเพื่อปลูกอ้อยและโรงงานน้ำตาลในสปป.ลาว” ว่า “ผมต้องตอบอย่างตั้งใจ ผมคิดว่าคนลาวไม่มีทุน การที่บริษัทต่างชาติมาลงทุน จะเป็นการสร้างทั้งโอกาสและความรู้ เมื่อสิ้นสัมปทานแล้ว ลาวก็จะได้สิ่งที่สร้างไว้ และเป็นทุนสำหรับการพัฒนาต่อไป”

คำตอบที่มองว่าการลงทุนเป็นโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับสปป.ลาวที่ขาดแคลนเงินทุน เช่นนี้ คล้ายกับ ภูมิวิไล ศิริพนเดช เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนในสปป.ลาว ที่ตั้งข้อสังเกตว่า “ถ้าหน่วยงานต่างประเทศไปเยี่ยมเยียนหน่วยงานของรัฐ การนำเสนอของข้าราชการจะเริ่มจากการต้อนรับ และชี้ให้เห็นว่าสปป.ลาว เป็นประเทศกำลังพัฒนายากจน จากนั้นจะเป็นการเล่าเรื่องงาน และปิดท้ายด้วยการบอกว่าหน่วยงานยังขาดความรู้ทางวิชาการ และเงินทุน และจำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุน”

วาทกรรมเหล่านี้ถูกเล่าซ้ำๆ หัวหน้าห้องการแขวงสะหวันนะเขต กล่าวถึงการลงทุนของต่างชาติว่า “จะดีกับสปป.ลาว เพราะเราไม่มีทุน ถ้าเขามาลงทุนแล้วอีก 30 ปีเขาออกไป เราจะมีทั้งโรงงาน เทคโนโลยีและความรู้”

เงินทุนที่ถูกดึงมาเพื่อพัฒนาประเทศแบบให้เปล่าหรือกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำมักจะเป็นการได้มาจาก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีมานานหรือเป็นทุนทางสังคมเดิม หรือไม่เช่นนั้นก็เป็นทำให้ความ ช่วยเหลือด้วยเพราะมีผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น การให้ความช่วยเหลือในการสร้างถนนและสะพานของ ญี่ปุ่นในแขวงสะหวันนะเขต เกิดขึ้นเพราะญี่ปุ่นต้องการขยายฐานเศรษฐกิจให้สามารถส่งออกสินค้าจาก ไทยผ่านไปยังท่าเรือดานัง ดังที่กล่าวมาแล้ว หรือการที่รัฐบาลจีนให้การสนับสนุนการสร้างสนามกีฬา ซีเกมส์ที่เวียงจันทน์ถูกต่อรองด้วยการอนุญาตของรัฐลาวให้พลเมืองจีนสามารถย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่ใน นครหลวงเวียงจันทน์ได้ แม้ว่าทศวรรษก่อนที่จะมีการเปิดประเทศในปี พ.ศ. 2529 (ค.ศ. 1986) จะมีใน ระดับต่ำ แต่ภายหลัง การลงทุนจากต่างประเทศ และการสนับสนุนของโครงการอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงที่ มุ่งสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างพื้นฐานในสปป.ลาวที่เป็นศูนย์กลางในเชิง ภูมิศาสตร์ ทำให้ในเชิงกายภาพแล้ว สปป.ลาว เจริญเติบโตอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ความสามารถในการ ควบคุมใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคเหล่านี้ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดและเงื่อนไขทางกฎหมายอื่นๆ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขของการให้ทุนช่วยเหลือที่มีความใกล้ชิดกับระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นนี้ อาจมีการ เปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการรักษาระดับทุนทางสังคมระหว่างสองประเทศ หรือระหว่างประเทศกับ สถาบันอื่นๆ กล่าวคือ ใ้ว่าสปป.ลาวจะเป็นผู้รับความช่วยเหลือตลอด อาจมีการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ และการช่วยเหลือด้วย

สาธารณูปโภคที่สร้างขึ้นใหม่ภายใต้โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่สอง แสดงให้เห็นประจักษ์ชัดว่า ก่อให้เกิดการดึงดูดให้มีการลงทุนและการพัฒนาในเชิงกายภาพภายในแขวงสะหวันนะเขต ปัจจุบัน มี โรงงานตั้งขึ้นในสะหวันนะเขตแล้ว 2,827 โรงงาน ส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็กนับเป็นร้อยละ 96 ในขณะที่มีโรงงานขนาดใหญ่ และกลาง 47 และ 56 โรงตามลำดับ

รัฐลาว ยังได้ตั้งและจัดเขตเศรษฐกิจออกเป็น 3 เขตเพื่อรองรับการค้าและการลงทุน อันได้แก่

1. เขตเศรษฐกิจสะหวัน-เซโน A และ B ครอบคลุมพื้นที่ 305 เฮกตาร์ (1,906.25 ไร่) และ 20 เฮกตาร์ (125 ไร่) ตามลำดับ
2. เขตการค้าชายแดน เป็นเขตการค้าที่ตั้งขึ้นเพื่อรองรับการค้าการลงทุนบนระเบียบเศรษฐกิจ ตะวันออกตะวันตก ครอบคลุมพื้นที่ 3,310 เฮกตาร์ (20,687.5 ไร่) บริเวณชายแดนลาว-เวียดนาม
3. เขตอุตสาหกรรมแก่งกะเบา เป็นเขตที่จัดไว้เพื่อ โรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่ ที่อาจจะมี ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม เขตอุตสาหกรรมนี้อยู่ห่างจากตัวเมืองสะหวันนะเขตถึง 50 กิโลเมตร และครอบคลุมพื้นที่ 800 เฮกตาร์ (5,000 ไร่) ทั้งนี้เพื่อเป็นมาตรการสนับสนุน ปัจจุบัน โรงงานส่วนใหญ่ผลิตสารเคมี ปุ๋ยและเหล็ก

นอกจากเขตเศรษฐกิจทั้ง 3 ที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังมีพื้นที่ที่กลุ่มนักลงทุนจากมาเลเซีย จีน สิงคโปร์ และ ไต้หวันรับสัมปทานสร้างเขตการลงทุนและการค้าครอบคลุมพื้นที่ 200 เฮกตาร์ (1,250 ไร่) ที่ใช้ชื่อว่า “สวนสวรรค์การค้าและการลงทุน”

สำหรับการลงทุนในสปป.ลาว ภายหลังจากการเปิดสะพาน พบว่ามีความเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ แต่เดิมประเทศไทยเป็นชาติที่มีการลงทุนในสปป.ลาวมากเป็นอันดับหนึ่ง ซึ่งเป็นเพราะความใกล้ชิดในเชิงภาษา และวัฒนธรรม แต่ลำดับของปริมาณเงินลงทุนในลาวได้เปลี่ยนแปลงไป ปัจจุบัน ประเทศที่มีการลงทุนในลาวมากที่สุดคือ อินเดีย 350,000,000 ดอลลาร์สหรัฐ (11,900 ล้านบาท) ส่วนอันดับสองคือ ออสเตรเลีย โดยมีเงินลงทุนทั้งสิ้น 319,500,000 ดอลลาร์สหรัฐ (10,863 ล้านบาท) ซึ่งลงทุนไปกับการทำเหมืองแร่ ทองคำ และ ไทยเป็นอันดับสาม 76,512,071 ดอลลาร์สหรัฐ (2,601 ล้านบาท)

ตารางที่ 4.6 ตารางปริมาณเงินลงทุนทางตรงในแขวงสะหวันนะเขต ระหว่าง พ.ศ. 2535-2550 (1992-2007)

ประเทศ	เงินลงทุน (ดอลลาร์สหรัฐ)	ร้อยละ
อินเดีย	350,000,000	41.52
ออสเตรเลีย	319,500,000	37.90
ไทย	76,512,071	9.08
เกาหลีใต้	26,740,000	3.17
เวียดนาม	26,027,701	3.09
จีน	22,786,945	2.70
อังกฤษ	11,300,000	1.34
สิงคโปร์	4,302,199	0.51
มาเลเซีย	2,638,456	0.31
ญี่ปุ่น	900,000	0.11
ฟินแลนด์	720,000	0.09
ฮ่องกง	500,000	0.06
ฝรั่งเศส	307,268	0.04
สวีเดน	170,000	0.02
ไต้หวัน	300,000	0.04
นิวซีแลนด์	300,000	0.04
รวม	843,004,640	100

แหล่งที่มา: DPISP มปป.

ในแง่ของทุนมนุษย์ เจ้าหน้าที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้เล่าว่า นอกจากจะมีการยกระดับการศึกษาสามัญแล้ว รัฐบาลสปป.ลาว ได้มีการสร้างศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงเศรษฐกิจที่มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น

“เราทำ Capacity building มาตลอด นับแต่เริ่มตั้งเขตเศรษฐกิจเราก็ได้ส่งคนไปศึกษานิคมอุตสาหกรรมที่เมืองไทยหลายท่าน พนักงาน 60-70% ไปดูงานอยู่ที่ต่างประเทศ ดูเรื่องการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม อยู่ไทยก็มี เพราะไทยกฎเกณฑ์จะสูงกว่าเทียบกับเวียดนาม เราก็ไปศึกษาแลกเปลี่ยนนำบทเรียนของเขามา ปัจจุบันเราก็ได้ลงนาม MOU ด้าน Technical Assistant กับ ADB เราได้มีการฝึกอบรมแลกเปลี่ยนบุคลากรตลอด พร้อมกันนั้นเราก็ได้ส่งพนักงานไปทัศนศึกษา ฝึกอบรมระยะยาว ไปยกระดับความรู้ ปริญญาโทก็มีการเตรียมพร้อม”

เจ้าหน้าที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ แขวงสะหวันนะเขต

ความรู้ที่สปป.ลาวขาดและต้องการ คือความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการทางเศรษฐกิจภายใต้บริบทความเชื่อมโยงและความร่วมมือทางเศรษฐกิจแบบใหม่ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะระบบเศรษฐกิจที่ผ่านมา เป็นระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม/สหกรณ์ ความรู้ที่สร้างให้กับผู้คนเหล่านี้จึงเป็นความรู้ใหม่ที่ได้รับจากประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมากกว่า และองค์กรระหว่างประเทศเช่น ADB ทั้งนี้เป็นเพราะประเทศที่มีความก้าวหน้าต้องการให้สปป.ลาวเข้าสู่ระบบทุนนิยมอย่างเต็มตัว แต่รัฐบาลลาวเองก็ได้มีความพยายามปกป้องแรงงานลาวไม่ให้กลายเป็นเพียงแค่งานไร้ฝีมือ โดยการปรับปรุงกฎหมายแรงงานใหม่ กำหนดให้การจ้างงานของธุรกิจต้องมีคนลาวที่ทำงานบริหารระดับสูงด้วย เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการทำธุรกิจ

สภาพเศรษฐกิจปัจจุบันของแขวงสะหวันนะเขตและสปป.ลาว: เศรษฐกิจ 2 ระบบ

แม้ว่าสปป.ลาว ภายหลังจากการประกาศใช้นโยบายจินตนาการใหม่ ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูประบบการเงินการธนาคาร โดยให้ธนาคารแห่งชาติลาว แยกขาดจากธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ในปี 1995 การออกกฎหมายส่งเสริมการค้าการลงทุน ตลอดจนการออกกฎหมายสนับสนุนอื่นๆ แต่ในทางปฏิบัติ ด้วยความที่สปป.ลาวอยู่ในระบบสังคมนิยมมาเป็นเวลานาน ทำให้ระบบเศรษฐกิจที่ดำเนินอยู่ในแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว ไม่ได้เป็นไปตามทฤษฎี กล่าวคือในทางปฏิบัติแล้ว การค้าขายแดน การลงทุน และระบบการเงิน ยังคงเป็นระบบแบบลาวซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

1. ระบบการเงิน

การเข้าไปในสปป.ลาวในช่วงพฤษภาคม พ.ศ. 2552 (2009) หลังจากการลงพื้นที่ในสปป.ลาวอย่างต่อเนื่องในระยะ 3 ปี ผู้วิจัยเพิ่งตระหนักว่า สปป.ลาว เป็นประเทศที่ใช้เงินตรา 3 สกุล คือ บาท ดอลลาร์สหรัฐ และกิบ ทั้งในชีวิตประจำวัน และการค้าขาย สาเหตุหลักที่ผู้วิจัยตระหนักถึงข้อเท็จจริงประการนี้ก็เพราะในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2551 (2009) ได้มีการณรงค์ให้คนลาวใช้เงินกิบในชีวิตประจำวัน

โดยมีการใช้ป้ายโฆษณาณรงค์ ตลอดจนมีการจัดประชุมในระดับแขวงของธนาคารแห่งชาติลาวในทุกๆ แขวงเพื่อสร้างความตระหนักรู้และความจำเป็นในการใช้เงินกิบเป็นสกุลหลัก

การดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์เอง จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการธนาคารต่างประเทศ สาขาสะหวันนะเขต ได้ข้อมูลเช่นกันว่า มีการรับฝากและกู้เงินทั้ง 3 สกุล โดยแต่ละสกุลจะได้รับอัตราค่าตอบแทนดอกเบี้ยไม่เหมือนกัน โดยที่อัตราค่าตอบแทนของการฝากเงินกิบ จะสูงที่สุด กล่าวคือฝากประจำ 12 เดือน ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 10 ต่อมาเป็นดอลลาร์สหรัฐ ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 และไทยบาทในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2.5 เหตุผลที่เป็นเช่นนี้ เพราะเงินกิบมีความเสถียรภาพต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับอีกสองสกุล โปรดดูตารางที่ 5.6

ตารางที่ 5.6 ตารางสรุปอัตราดอกเบี้ยแยกตามสกุลเงิน กรกฎาคม 2551

ประเภทเงินฝาก	อัตราดอกเบี้ย (% ต่อปี)		
	กิบ	ดอลลาร์	บาท
กระแสรายวัน	-	-	-
ฝากประหยัด	3	1.25	1.00
ฝากประจำ (3 เดือน)	6	1.75	1.25
ฝากประจำ (6 เดือน)	8	2.5	2.0
ฝากประจำ (12 เดือน)	10	3	2.5

ที่มา ธนาคารต่างประเทศ แขวงสะหวันนะเขต, 2551

เจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งชาติลาวอธิบายว่า สาเหตุที่สปป.ลาว ยังใช้เงินตรา 3 สกุลเป็นเพราะประวัติศาสตร์ในเชิงเศรษฐกิจ สุรัชย์ ศิริโก (2544) อ้างว่าเดิมเมื่อครั้งสปป.ลาวปิดประเทศ ไม่สามารถผลิตอาหารและเครื่องใช้ได้เพียงพอ และเนื่องจากลาวมีเขตพื้นที่ชายแดนของทุกแขวงติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงมีการลักลอบค้าขายกับประเทศต่างๆ เนื่องจากเงินตรามีความจำเป็นในการซื้อสินค้า จึงมีการเก็บเงินบาทเพื่อค้าขายมากกว่าเงินกิบ ครั้งสปป.ลาวเปิดประเทศอีกครั้ง ธนาคารกลางจึงมีความไม่มั่นใจถึงปริมาณเงินบาทที่มีอยู่นอก (ใน) ระบบว่าเพียงพอสำหรับการแลกเปลี่ยนกับกิบหรือไม่

การใช้เงินตราสามสกุล เป็นอุปสรรคในการพัฒนาด้านการเงิน การธนาคาร และการสะสมทุนเพื่อการลงทุน จากการสัมภาษณ์กับผู้จัดการธนาคารต่างประเทศ แขวงสะหวันนะเขต และเจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งชาติลาว ประธานหอการค้าแขวงสะหวันนะเขต ตลอดจนผู้คนทั่วไป คนลาวเกือบร้อยละ 80 ยังไม่รู้บทบาทหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ และไม่นิยมเปิดบัญชีกับทางธนาคาร จากการสำรวจของ GTZ (2007) องค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้การสนับสนุนเรื่องเศรษฐกิจจากเยอรมนีพบว่า ร้อยละ 90 ของนักลงทุนลาวไม่ใช้เงินกู่ในการลงทุน ด้วยเหตุผลว่า 1. กลัวการเป็นหนี้ หรือไม่เข้าใจในบทบาทของเงินกู่ในการทำธุรกิจ

2. กลัวความโปร่งใส เพราะหากต้องใช้บริการของทางธนาคารฯ ธุรกิจต่างๆ ก็สามารถถูกตรวจสอบในความโปร่งใสของการดำเนินการและการจ่ายภาษีอากร 3. นักลงทุนบางส่วนเห็นว่าระบบการปล่อยกู้ของธนาคารเองก็มีความไม่โปร่งใส คือต้องมีกาให้เงินกู้แล้ว จึงไม่ใช้บริการ (สัมภาษณ์นักลงทุนลาว, พฤษภาคม 2551) ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การที่ระบบการเงินของลาวยังไม่ก้าวหน้า จึงเป็นภาพสะท้อนอย่างหนึ่งว่า ธุรกิจที่เกิดขึ้นและดำเนินการโดยคนลาว จึงเป็นระบบที่ยังไม่โปร่งใส และไม่ได้เป็นไปตามกลไกตลาด

ปัจจุบันมีธนาคารของรัฐดำเนินการอยู่ในแขวงสะหวันนะเขตคือ ธนาคารการค้าต่างประเทศ ธนาคารพัฒนาลาว ธนาคารนโยบายและธนาคารส่งเสริมกิจกรรม ส่วนธนาคารเอกชน มีธนาคารสปป.ลาวเพียงธนาคารเดียวจากบรรดา 5 ธนาคารที่เปิดดำเนินการในสะหวันนะเขต คือ ธนาคารพงสะหวัน ธนาคารพันบลิค (มาเลเซีย) ธนาคารเอซีลีดา (กัมพูชา) และ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) ประเทศไทย

2. ระบบการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของสปป.ลาว เป็นระบบเศรษฐกิจที่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว และเป็นระบบอุปถัมภ์แบบลาว กล่าวคือ จะมีการให้สิทธิพิเศษของหน่วยงานของรัฐใน 2 ลักษณะคือ 1. การให้สิทธิพิเศษแก่ธุรกิจที่ทำถูกต้องตามกฎหมาย แต่ต้องการเร่งระยะเวลาให้รวดเร็วขึ้น และ 2. การให้สิทธิพิเศษแก่ธุรกิจที่ทำไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และต้องการการงัดเว้นทางด้านกฎหมาย

ทั้งสองระบบนี้อาศัยกลไกตลาดของระบบการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในลาว กล่าวคือ ในการดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่ต้องเกี่ยวข้องกับภาครัฐ จะต้องเกี่ยวข้องกับ “ค่าธรรมเนียม” หรือ “Levy” ซึ่งค่าธรรมเนียมหรือ “สินน้ำใจ” นี้ เป็นเงินที่จ่ายให้กับหน่วยงานราชการ และสามารถรับเงินได้อย่างถูกกฎหมาย (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ห้องกรการเงิน แขวงสะหวันนะเขต, เมษายน 2552) ส่วนจำนวนเงินจะเป็นเท่าไรหรือนั้น อิงอยู่กับอัตราตลาด ความสนิทสนมชอบพอ และสิทธิพิเศษตามเงื่อนไขเวลา เช่น หากต้องการเบิกเงินค่าทำทางจากหลวงให้เร็ว ซึ่งจำนวนเงินที่ต้องการเบิกจ่ายคือ 5 ล้านกิบ ต้องจ่ายค่าสินน้ำใจ 200,000 กิบ โดยเงินจำนวนนี้จะถูกนำไปรวมไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ห้องกร เพื่อเฉลี่ยให้กันในวันศุกร์หรือสิ้นเดือน ในลักษณะนี้ เจ้าหน้าที่สามารถลงนามรับเงินค่าตอบแทนสินน้ำใจนี้ได้ และถือว่าถูกกฎหมาย

อีกตัวอย่างหนึ่งคือ การที่บริษัทน้ำตาลมิตรลาว และบริษัทน้ำตาลสะหวันนะเขต ต้องต้อนรับข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง จำเป็นต้องจ่ายค่าตอบแทนและค่าเดินทาง แม้ว่าจะเป็นการแวะเยี่ยมยาม ในลักษณะนี้ การจ่ายเงินถือว่าถูกกฎหมายเช่นกัน สามารถออกไปเสรีจรับเงินสำหรับใช้เป็นหลักฐานว่ามีค่าใช้จ่ายเงินจริงได้

ส่วนในลักษณะที่ 2 คือ การจ่ายเงินให้กับสิทธิพิเศษที่ร้องขอโดยธุรกิจที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ในลักษณะค่าใช้จ่ายจะสูงมาก และถือว่าเป็นการ Corruption ในแขวงสะหวันนะเขตเอง ได้มีการให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้และกสิกรรมออกทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากตรวจพบทุจริตใบอนุญาตขนไม้พุงออกนอกประเทศ ทั้งนี้ เมื่อสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ พบว่า ในการทำธุรกิจ ผู้ประกอบการต้องจ่ายเงินทั้งในแบบที่ 1 และ 2

เมื่อการดำเนินธุรกิจเป็นเช่นนี้ จึงควรตั้งข้อสังเกตว่า กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ออกโดยรัฐบาลสปป.ลาว สามารถลดขั้นตอน หรือร้องขอสิทธิพิเศษได้ในทางปฏิบัติ หากว่ามีทุนทางการเงินที่เพียงพอ

3. ระบบการค้าชายแดน

ระบบการค้าชายแดนก็เห็นระบบการดำเนินธุรกิจที่คล้ายคลึงกับระบบที่ 2 การดำเนินธุรกิจแบบอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว และใช้ทุนทางการเงินในการสร้างความสัมพันธ์เพื่อได้สิทธิพิเศษทางการค้า

ผู้วิจัยได้ติดตามแม่ค้าชายแดนที่ดำเนินธุรกิจการค้าบริเวณแขวงสะหวันนะเขต เมืองไกสอน พรมวิหาร (เมืองหลวง) และจังหวัดมุกดาหาร พบว่า ระบบการค้าข้ามแดน เป็นระบบที่วางไว้แล้ว กล่าวคือ แม่ค้าข้ามแดนได้มีการติดต่อล่วงหน้านายภาษีฝั่งลาว กรรมการหาของฝั่งไทยและลาว คนขับเรือฝั่งไทยและลาว คนขับรถโดยสารฝั่งไทยและลาว ตลอดจนแม่ค้าและเจ้าของกิจการฝั่งไทย

แม่ค้าลาวจะทำการเจรจากับนายภาษี (พาสี) ฝั่งลาวไว้ล่วงหน้า พร้อมกับได้ Code ประจำตัวแม่ค้า ซึ่งอาจเป็นเลข 333 หรือชื่อก็ได้ และทำการตกลงกับคนขับเรือ ตลอดจนกรรมการหาของให้รับผิดชอบจัดแจง และหาของลงและขึ้นเรือให้ โดยที่คนขับรถโดยสารฝั่งไทยจะได้รับคำสั่งจากแม่ค้าให้ไปรับของตามรายการ โดยที่เข้าตัวอาจไม่ต้องไปที่ท่าเรือก็ได้ การชำระเงิน กระทำโดยใช้เงินสดตามตกลงกับเจ้าของร้านไว้

ระบบทั้ง 3 ระบบที่ยกตัวอย่างมานี้ เป็นระบบเศรษฐกิจหลักของลาวที่ยังดำรงอยู่ หากมองโดยใช้มาตรวัดของระบบเศรษฐกิจแบบกลไกตลาดที่ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียส่งเสริม สปป.ลาว ถูกจัดได้ว่าเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่ยังไม่พัฒนา แต่การผลักดันให้สปป.ลาว เปิดประเทศในขณะที่มีระบบเศรษฐกิจสองระบบคู่ขนานกันนี้ ก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติซึ่งมีผลกระทบต่อผู้คนที่ต้องอยู่ในระบบเศรษฐกิจ 2 ระบบ ซึ่งจะกล่าวถึงในบทถัดไป

บทที่ 5

ภูมิภาควิวัฒน์ “ความเจริญ” และการต่อรองเพื่อวิถีการดำรงชีวิตของบ้าน “สิวิไล”

ในบทที่ผ่านมา ได้กล่าวถึงเงื่อนไขที่มาทางเศรษฐกิจการเมืองของโครงการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ตลอดจนแสดงให้เห็นภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากความเชื่อมโยงที่เป็นผลของโครงการฯ ในแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ว่าเมื่อสะพานมิตรภาพแห่งที่สอง และการปรับเปลี่ยนกฎหมายในสปป.ลาวให้สอดคล้องกับความเชื่อมโยงของภูมิภาคนี้ ส่งผลต่อวิถีการดำรงชีวิตของผู้คนอย่างไร และผู้คนต้องปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างไร โดยจะแบ่งเนื้อหาการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน

ในส่วนแรก จะกล่าวถึงหมู่บ้านสิวิไล เมืองไซบุลีที่หิวยกมาเป็นกรณีศึกษา เพื่อแสดงให้เห็นสภาพวิถีการดำรงชีวิตของผู้คน ส่วนที่ 2 เป็นการอธิบายถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีบริษัทข้ามพรมแดน “บริษัท มิตรลาว จำกัด” ที่เข้ามาสัมปทานและเช่าที่ดินในหมู่บ้านเพื่อทำการผลิตอ้อย และสร้างโรงงานน้ำตาลในแขวงสะหวันนะเขต ส่วนสุดท้ายจะเป็นการวิเคราะห์ถึงความเปลี่ยนแปลงและการต่อรองเพื่อปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านสิวิไล พร้อมทั้งชี้ให้เห็นว่า ระบบเศรษฐกิจเมืองที่มีความลึกลับ มีส่วนกำหนดการกระจายของผลกระทบของทุนที่หลั่งเข้ามาในแขวงสะหวันนะเขตอย่างไร

ส่วนที่ I: หมู่บ้าน “สิวิไล”

หมู่บ้านสิวิไล: หมู่บ้านแห่ง “ความเจริญ”

บ้านสิวิไลเป็นหมู่บ้านเล็กๆ อยู่ริมโขง เป็นส่วนหนึ่งของเมืองไซบุลี หนึ่งใน 13 เมืองของแขวงสะหวันนะเขต หากเดินทางออกจากเมืองกันทบูลี หรือเมืองไกสอน พรมวิหารเดิม ซึ่งเป็นเมืองหลวงของแขวงสะหวันนะเขต ด้วยถนนเลียบแม่น้ำโขง ด้วยรถมอเตอร์ไซค์ จะใช้เวลาประมาณ 1 ชั่วโมง แต่หากเดินทางโดยรถโดยสารประจำทางตามถนนเส้น R9 จากตลาดสะหวันไซ ถึงแยกเชโน แล้วเลี้ยวซ้าย เข้าถนน R13 ซึ่งเป็นจุดตัดยุทธศาสตร์สำคัญทั้งทางด้านการทหารในอดีตและการค้าในปัจจุบัน และเป็นจุดตัดด้านโลจิสติกส์เชื่อมโยงเส้นทางเหนือใต้ของเวียงจันทน์-สะหวันนะเขตด้วย เส้นทางดังกล่าว หากเดินทางโดยรถโดยสารประจำทางด้วยเส้นทางดังกล่าว ซึ่งมีเพียงวันละ 1 เที่ยว ต้องใช้เวลาประมาณ 4 ชั่วโมง

ระหว่างทางจะพบเห็นการก่อสร้างโรงงาน และการแผ้วถางพื้นที่ขนาดใหญ่ ทราบภายหลังว่าเป็นการล้มต้นไม้อายุและปรับระดับที่เพื่อให้อ่างน้ำที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นพื้นที่สำหรับเขตเศรษฐกิจสะหวัน-เชโน

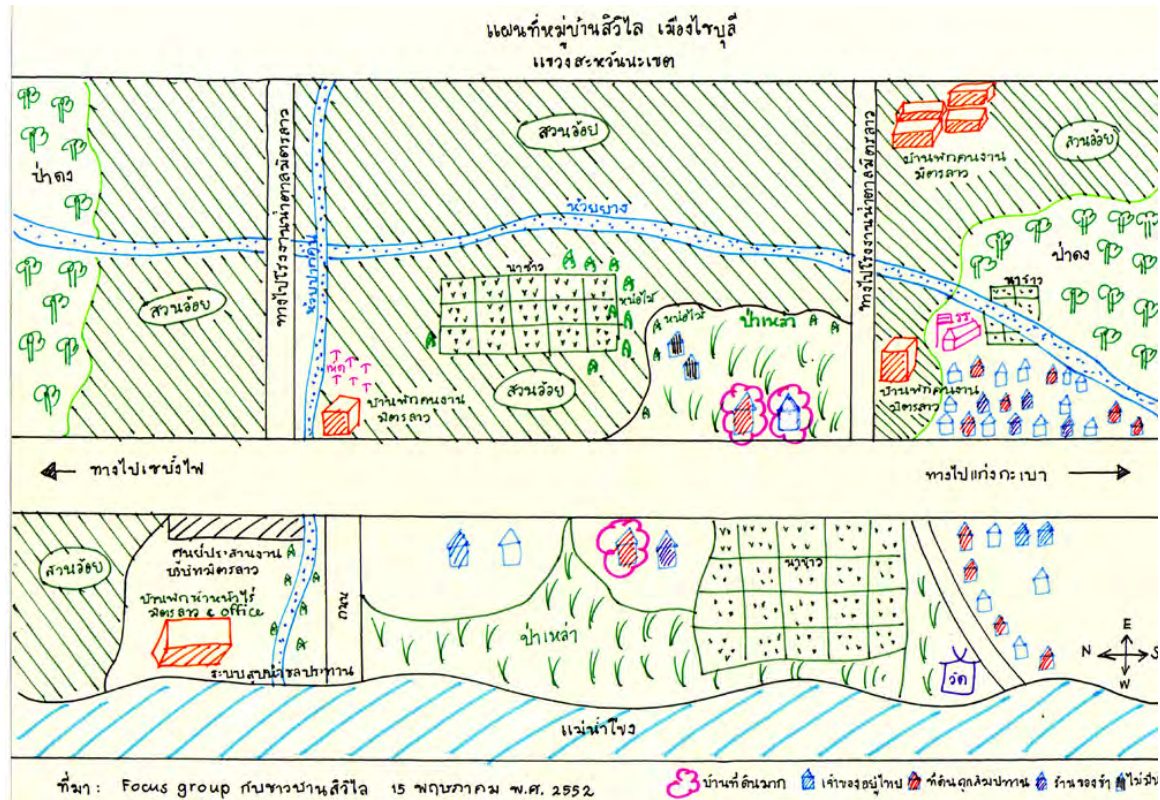
นอกจากนั้น ยังเห็นถึงการพัฒนาของโรงงานหลายแห่ง และการทำเกษตร ไม่ว่าจะเป็นการปลูกข้าว สับปะรด ขางพารา ยูคาลิปตัส และอ้อย คนขับรถโดยสารประจำทางเล่าว่า บางพีชที่ปลูกเป็นสิ่งใหม่

ถนนเข้าบ้านสิวิไล เป็นถนนดินแดง ที่ชาวบ้านเล่าว่าเพิ่งมีการขยายถนนเมื่อประมาณ 3 ปีที่ผ่านมา การตัดถนนดังกล่าว ทำให้การเดินทางเข้าออกหมู่บ้านสิวิไล ทำได้สะดวกขึ้น ถนนเส้นดังกล่าว เชื่อมโยงบ้านสิวิไลเข้ากับบ้านแก่งกะเบาทางด้านทิศใต้ และบ้านสมสนุก แขวงคำม่วนในด้านทิศเหนือ นอกจากนี้ ชาวบ้านยังมีความเชื่อมโยงทางกายภาพกับแม่น้ำโขงทางทิศตะวันตก ซึ่งฝั่งตรงข้ามของจังหวัดนครพนมของไทย ชาวบ้านสิวิไลสามารถข้ามฟากไปมาหาสู่กับคนฝั่งไทยได้ โดยใช้ใบผ่านแดนชั่วคราว ส่วนทางด้านทิศตะวันออกของหมู่บ้านคือหมู่บ้านแก่งแฮด ที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลมิตรลาว

บ้านสิวิไลเป็นหมู่บ้านขนาดเล็ก คือมีจำนวนครัวเรือน โดยรวม 37 ครัวเรือน มีประชากรทั้งสิ้น 191 คน เป็นหญิง 98 คน ชาย 93 คน เมื่อเปรียบเทียบกับหมู่บ้านแก่งกะเบาแล้ว หมู่บ้านสิวิไลมีขนาดเล็กกว่าถึง 10 เท่า กล่าวคือ หมู่บ้านแก่งกะเบาเหนือและใต้มีจำนวนครัวเรือนรวมกัน 300 ครัวเรือน ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะหมู่บ้านแก่งกะเบาเป็นหมู่บ้านที่มีผู้อยู่อาศัยมานาน และเป็นหมู่บ้านที่เคยเป็นศูนย์กลางของการปกครองของเมือง (ในปี 2552 ได้มีคำสั่งย้ายปกครองเมืองไปที่หมู่บ้านหมากนาว ชาวบ้านเล่าว่าที่ดินที่เป็นศูนย์กลางราชการของแขวงน่าจะถูกวางแผนไว้ใช้สำหรับการสัมปทานที่ดินเพื่อการทำธุรกิจให้กับบริษัทต่างชาติ มีข่าวลือหนาหูว่าพื้นที่ดังกล่าวจะถูกใช้ไปเพื่อสร้างนิคมอุตสาหกรรม) ส่วนหมู่บ้านสิวิไลเป็นหมู่บ้านใหม่ที่มีอายุประมาณ 60 จากการบอกเล่าของแม่เต่าที่อ้างว่าเป็นผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านนี้คนแรก

แม่เต่า วัย 73 ปี ซึ่งเป็นแม่ของนายบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) เล่าว่า ในตอนแรกที่ย้ายมาที่นี่ บริเวณนี้ยังคงเป็นแต่ป่าดง ถนนที่ใช้เดินทางเป็นเส้นทางแคบๆ ที่ถูกวางอย่างง่ายๆ คนส่วนใหญ่ที่ย้ายเข้ามาอาศัยในบริเวณนี้ เป็นคนลาวลุ่มที่อพยพมาจากถิ่นอื่น ด้วยสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือการหลบภาวะสงคราม หรือต้องการหาที่ทำกินใหม่ เนื่องจากความแห้งแล้งในที่ดินเดิม ความที่ในอดีตนั้น พื้นที่บริเวณนี้ ยังไม่มีผู้อยู่อาศัยมากนัก และป่าไม้ยังอุดมสมบูรณ์ ที่ตั้งของบ้านเรือนที่เป็นที่หมายปอง จึงเป็นที่ดินบริเวณริมแม่น้ำโขง จวบจนเมื่อ 15 ปีที่ผ่านมาที่มีการตัดถนนขนานแม่น้ำโขงและการต่อไฟฟ้าเข้าหมู่บ้าน จึงทำบ้านเรือนจำนวนหนึ่งย้ายที่ขึ้นมาจับจองบริเวณข้างถนน เพื่อให้สามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคทั้งถนนและไฟฟ้า โปรดดูแผนภาพที่ 5.1

แผนภาพที่ 5.1 แผนที่หมู่บ้านสิวิไล เมืองไชยบุรี แขวงสะหวันนะเขต



ที่มา การสัมภาษณ์กลุ่มกับชาวบ้านสิวิไล 15 พฤษภาคม 2553

เมื่อถามถึงที่มาของชื่อหมู่บ้าน แม่เต่าเล่าตรงกับพ่อเต่าที่บ้านแก่งกะเบา ซึ่งเป็นข้าราชการ ของเมืองไชยบุรีว่า “บริเวณแถบนี้ เคยเป็นบริเวณที่อุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติมาก ถ้าจุดไฟเพื่อต้มหม้อน้ำแล้ว ยังมีเวลาเหลือพอที่จะลงไปจับปลาในแม่น้ำโขง เพื่อทำกิน” แม่เต่าเล่าอย่างภูมิใจว่า สมัยก่อนพื้นที่บริเวณนี้มีความอุดมสมบูรณ์ของปลาอย่างมาก นอกจากนั้น ข้าราชการที่เข้ามาทำงานที่หมู่บ้านแก่งกะเบาใหม่ๆ ชอบมาเที่ยวที่หมู่บ้าน เพื่อล่าสัตว์ในป่าในบริเวณนี้ เพราะมีสัตว์ป่าจำนวนมากที่สามารถจับกินเป็นอาหารได้ ชื่อของหมู่บ้าน “สิวิไล” จึงเป็นชื่อที่ข้าราชการเรียกพื้นที่บริเวณนี้ เพราะความเจริญและสมบูรณ์ของอาหารการกินและทรัพยากรป่าไม้

ความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งอาหารธรรมชาติ: ป่าไม้ และแม่น้ำ

ชาวบ้านสิวิไล ยังคงเล่าว่า ก่อนที่จะมีบริษัทขนาดใหญ่เข้ามาปลูกอ้อย หมู่บ้านยังคงมีความอุดมสมบูรณ์ ผู้คนยังคงอาศัยจับปลาในน้ำโขง และเก็บของป่าเป็นอาหาร พื้นที่บ้านประมาณ 520 เฮกตาร์ หรือประมาณ 3,250 ไร่ แบ่งโดยชาวบ้านออกได้เป็นเขตที่อยู่อาศัย หรือที่ชาวบ้านเรียกว่าพื้นที่บ้าน พื้นที่นา สำหรับการปลูกข้าวและกลีกรรมาถาวร ป่าเหล่า หรือป่าที่ไม่มีไม้ขนาดใหญ่ แต่เป็นป่าไผ่ หน่อไม้ หวาย และแหล่งอาหารอื่นๆ เช่น เห็ดชนิดต่างๆ และป่าดง คือพื้นที่ป่าที่มีไม้ขนาดใหญ่ สามารถใช้สำหรับการปลูกสร้างบ้านเรือน และหาฟืนมาทำเป็นเชื้อไฟ การที่ชาวบ้าน

แบ่งให้เห็นถึงพื้นที่ประเภทต่างๆ ในหมู่บ้าน ตามลักษณะของการใช้ประโยชน์จากพื้นที่และทรัพยากรธรรมชาติบนพื้นที่นั้นๆ ไม่เพียงแต่เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความผูกพันของชาวบ้านกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งชาวบ้านมีความพึงพิงอย่างสูงทั้งในฐานะของแหล่งอาหาร และการใช้งานอื่นๆ

จากการสำรวจครัวเรือนทั้งหมด 37 ครัวเรือน ไม่มีครัวเรือนไหนเลยที่ไม่ใช้ประโยชน์จากป่าอย่างน้อยก็เพื่อการเก็บหาอาหารในช่วงฤดูฝน มี 9 ครัวเรือน หรือประมาณร้อยละ 26 ของครัวเรือนทั้งหมดที่อาศัยเก็บของป่ามาขาย โดยเฉพาะในฤดูฝน ซึ่งของป่าที่นำมาขาย เป็นของป่าที่เก็บมาจากทั้งป่าเหล่า ซึ่งอยู่ใกล้กับบริเวณรอบๆ บ้านเรือนสองข้างทางของถนนสายหลักของหมู่บ้าน และป่าดง ซึ่งอยู่บริเวณขอบของหมู่บ้าน และบริเวณที่เป็นสวนอ้อย (ไร่อ้อย) ในปัจจุบัน ของที่เก็บจากป่า เช่น หน่อไม้ หวาย เห็ดปวก เห็ดเผาะ เห็ดระโงก เห็ดขาว ถูกเก็บมาเพื่อใช้บริโภคในครัวเรือน และเพื่อขาย โดยจะตั้งร้านเล็กๆ ข้างถนน เพื่อให้คนที่สัญจรเข้าออกเมืองสะหวันนะเขตได้ซื้อไปเป็นอาหาร ของป่าที่เก็บมาจะถูกบรรจุใส่ถุงพลาสติก เพื่อขายราคาประมาณ 5,000 กีบ หรือประมาณ 20 บาท แต่ละครัวเรือนสามารถเก็บเห็ดได้มากที่สุดประมาณ 10 ถุงต่อวัน หรือได้รายได้รวมต่อวันประมาณ 50,000 กีบ หรือประมาณ 200 บาท

นอกจากพืชที่ถูกเก็บเป็นอาหารจากป่าเหล่าแล้ว ชาวบ้านสิวิไลยังพึ่งพิงการล่าสัตว์ป่าเป็นอาหารด้วย เช่น ฟาน หมูป่า แตน กระรอก บ่าง และไก่ป่า ซึ่งชาวบ้านบ่นว่าปริมาณของสัตว์เหล่านี้มีน้อยลงทุกที นอกจากสัตว์ป่าที่ล่าไว้ทั้งกินและขายแล้ว ยังมีไข่มดแดง แมงกิ้งกูด กบ อึ่ง และเขียดที่ชาวบ้านเก็บมาไว้เพื่อกินเป็นอาหาร ดังปรากฏในตาราง 5.1

ปลาแม่น้ำโขง ซึ่งแบ่งออกได้เป็นปลาหนังและปลาเนื้อ ก็เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญสำหรับชาวบ้านสิวิไล จากการสำรวจพบว่า ไม่มีบ้านไหนเลยที่ไม่จับปลาน้ำโขงมาเป็นอาหาร มี 2 ครัวเรือนที่พึ่งพิงเศรษฐกิจของครัวเรือนด้วยการประมงน้ำโขง โดยที่ไม่มีการปลูกข้าวเพื่อบริโภค ทั้ง 2 ครัวเรือนจับปลาในทุกฤดูเพื่อการบริโภคในครัวเรือนและเพื่อการขาย มองดูกว้างไว้ในแม่น้ำโขงเพื่อดักจับปลา ซึ่งปลาส่วนใหญ่สามารถจับได้ในช่วงเดือนมิถุนายน ได้แก่ ปลาปาก ปลาหาง ปลานาง ปลาหนู ส่วนปลาช่อน (ปลาช่อน) และปลาคูก เป็นปลาที่สามารถจับได้ตลอดทั้งปี ชาวบ้านจะคัดเอาปลาที่มีราคาและตัวใหญ่ขายให้กับผู้ที่มารับซื้อถึงเรือในตอนเช้า และเย็น คนส่วนใหญ่ที่มาซื้อปลาเป็นคนไทยที่จะนำเรือมาจอดเทียบเพื่อซื้อขายโดยเฉพาะ สำหรับราคาปลาอยู่ที่ 150 บาทต่อกิโลกรัม ถ้าซื้อปลาประมงเป็นอาชีพแล้ว รายได้เฉลี่ยต่อวันคือประมาณ 200 บาท นอกจากนั้นชาวประมงยังใช้เรือเพื่อให้เช่าโดยสารข้ามไปฝั่งไทยด้วย ซึ่งได้รายได้ประมาณ 100 บาทต่อวัน สำหรับปลาที่ชาวบ้านได้กินเป็นอาหารเป็นปลาที่ไม่มีราคาและตัวเล็ก และในยามฤดูที่มีปลามาก

ทั้ง 2 คริวเรือนนี้จะทำการจับปลาทำเป็นปลาเค็ม ทั้งนี้เพื่อนำไปแลกข้าวกับชาวบ้านในหมู่บ้าน
เพียงพอต่อการบริโภคตลอดทั้งปี (โปรดดูตารางที่ 5.1 ประกอบ)

ตารางที่ 5.1 ปฏิทินทุนธรรมชาติ (เห็น เครื่องป่าของดงปลาแม่น้ำโขง)

ทุนธรรมชาติ	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
หน่อไม้							---	---	---	---		
เห็ดปวก								---				
เห็ดบด	---	---				---						
เห็ดละโหนด					---	---						
กระแต						---	---	---	---	---	---	
แลน						---	---	---	---	---	---	
กระรอก						---	---	---	---	---	---	
บ่าง	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
ปลาปาก						---						
ปลาหาง						---						
ปลานาง						---						
ปลาหนู						---						
ปลาช่อ (ปลาช่อน)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
ปลาดุก	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
แมงกิ้งก่า						---						
อึ่ง						---	---					
เขียด						---	---					
กบ						---	---					
ไข่มดแดง						---						
ผักตำบูน (ตำลึง)				---								
ผักบัว				---								
ผักก้านจอก							---					
ผักคอนแอม								---	---	---	---	---
ผักชะ (ชะอม)						---	---	---	---	---	---	---

ที่มา รวบรวมจากการทำกระบวนการเก็บข้อมูลอย่างมีส่วนร่วม วันที่ 20 พฤษภาคม 2552

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ อาจพอสรุปได้ว่า ความสมบูรณ์ของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ กล่าวคือ ป่าเหล่า และป่าดง ตลอดจนแม่น้ำโขง เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้วิถีชีวิตของชาวบ้านสืบลีโลมีความมั่นคงทางอาหารได้พอสมควร ชาวบ้านทุกครัวเรือนมีความพึงพิงแหล่งอาหารจากธรรมชาติ ที่ทุกครัวเรือนมีสิทธิในการเข้าถึง บางครัวเรือนสามารถยึดการหาอาหารจากแหล่งอาหารดังกล่าวข้างต้นเพื่อหารายได้สำหรับครัวเรือนของตน

วิถีการดำรงชีวิตในหมู่บ้าน “สืบลีโล”: เศรษฐกิจแบบพอเพียง

ชาวบ้านหมู่บ้าน “สืบลีโล” มีวิถีการดำรงชีวิตหลักแบบชนบท 28 ครัวเรือน หรือประมาณร้อยละ 78 มีพื้นฐานในการดำรงชีวิตคือการเพาะปลูกข้าว ข้าวที่ปลูกเป็นข้าวเหนียว ซึ่งทุกครัวเรือนปลูกไว้สำหรับการบริโภค เนื่องจากหมู่บ้านสืบลีโลไม่มีระบบชลประทาน การปลูกข้าวจึงพึ่งพิงแหล่งน้ำธรรมชาติ คือ แม่น้ำโขง ห้วยยาง และห้วยปากดิน ที่นาสำหรับทำกินของชาวบ้าน มีที่ตั้งอยู่ในบริเวณรอบหมู่บ้านและหมู่บ้านข้างเคียง บางครัวเรือนมีการปลูกข้าวไร่เสริมอีกด้วย

ที่นาของชาวบ้าน ยังใช้สำหรับการเพาะปลูกพืชไร่ นอกฤดูทำนาอีกด้วย พืชไร่อื่นๆ ที่มีการเพาะปลูกในหมู่บ้านคือ หมากเทศ (พริก) มันดิน (มันสำปะหลัง) มันแกว ถั่ว มะเขือ ซึ่งทุกชนิดพืชนั้นเอาไว้ทั้งบริโภคและขาย

ในบรรดาครัวเรือนที่มีวิถีการดำรงชีวิตหลักคือการทำนา มีเพียง 15 ครัวเรือนเท่านั้น ที่ยึดอาชีพการทำนาเพียงอย่างเดียวเป็นทั้งเป็นอาหารสำหรับบริโภคในครัวเรือนและเป็นแหล่งที่มาของรายได้ด้วย โดยเฉพาะแล้ว บ้านที่ทำนาอย่างเดียว มีรายได้จากการขายข้าวโดยเฉลี่ย ปีละ 7,000 บาท ซึ่งนับได้เป็นร้อยละ 40.5 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ในขณะที่ อีก 14 ครัวเรือนกระจายแหล่งรายได้จากวิถีการดำรงชีวิตแบบอื่น เช่น ทำนาร่วมกับการเลี้ยงหมู 2 ครัวเรือน ทำนาและรับจ้าง 1 ครัวเรือน ทำนาและรับจ้างในประเทศไทย 4 ครัวเรือน ทำนา รับจ้างในประเทศไทย และค้าขาย 3 ครัวเรือน ทำนา รับจ้างในประเทศไทยและประมงน้ำโขง 3 ครัวเรือน และ ทำนา รับราชการและค้าขาย 1 ครัวเรือน (โปรดดูตาราง 5.2 ด้านล่างประกอบ)

ตารางที่ 5.2 แบบแผนวิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านหมู่บ้านสิวิไล (ครัวเรือน/ร้อยละ)

แบบแผนการดำรงชีวิตของครัวเรือน	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือน
ทำนาอย่างเดียว	15	40.5
ทำนา และเลี้ยงหมู	2	5.4
ทำนา และ รับจ้างบริษัทมิตรลาว	1	2.7
ทำนาและรับจ้างในประเทศไทย	4	10.8
ทำนา รับจ้างในประเทศไทย และค้าขาย	3	8.1
ทำนา รับจ้างในประเทศไทย และประมง	3	8.1
ทำนา รับราชการ และค้าขาย	1	2.7
รับจ้างทั่วไป	2	5.4
ประมงน้ำโขง	1	2.7
รับจ้างและเก็บของป่า	1	2.7
ค้าขาย	4	10.8
รวม	37	100.0

ที่มา การสำรวจครัวเรือน พฤษภาคม 2552

แม้ว่าเกือบร้อยละ 80 ของครัวเรือนจะพึ่งพิงการทำนาในการดำรงวิถีชีวิตเป็นหลัก แต่ก็ยังมีอีก 8 ครัวเรือน ที่พึ่งพิงวิถีการดำรงชีวิตของครัวเรือนกับการรับจ้างทั่วไป 2 ครัวเรือน โดยทั้งสองครัวเรือนมีสมาชิกในครัวเรือนข้ามไปรับจ้างอยู่ฝั่งไทย 1 ครัวเรือนทำประมงน้ำโขง อีก 1 ครัวเรือนมีอาชีพรับจ้างและเก็บของป่าไปขาย และอีก 4 ครัวเรือน เปิดร้านค้าขนาดเล็กๆ ในหมู่บ้านสิวิไล

จากตารางที่ 5.3 แสดงแบบแผนของวิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านสิวิไล ซึ่งพึ่งพิงการผลิตเพียงอย่างเดียว (ทำนา รับจ้างทั่วไป ประมงน้ำโขง และค้าขาย) คิดเป็นร้อยละ 57 พึ่งพิงการผลิตสองอย่าง ร้อยละ 22 และ พึ่งพิงการผลิตมากกว่าสองอย่าง ร้อยละ 22 อย่างไรก็ดี วิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านสิวิไล เป็นวิถีที่เน้นการบริโภคในครัวเรือน ที่มีความพอเพียงเป็นหลัก นั้นหมายถึงการที่ชาวบ้านสิวิไล มุ่งที่จะทำการผลิตเพื่อให้ใช้บริโภคในครัวเรือนก่อนที่จะขาย จะมีก็เพียง 6 ครัวเรือนเท่านั้น ที่ทำการรับจ้างทั่วไป และค้าขาย ที่มีวิถีการดำรงชีวิตพึ่งพิงระบบตลาดเพียงอย่างเดียว

อาชีพรับจ้างทั่วไป ได้ค่าจ้างเฉลี่ย 20,000 กีบต่อวัน หรือประมาณวันละ 80 บาท โดยจะรับจ้างเสียดหญ้า (คายนหญ้า) ปลูกยาว ทำเฟอร์นิเจอร์ ช่างไม้ ก่อสร้าง ส่วนแรงงานที่ข้ามไปฝั่งไทย มีการแบ่งความชำนาญทางด้านเพศภาวะ กล่าวคือ ผู้หญิงที่ข้ามไปทำงานฝั่งไทย จะทำงานเป็นแม่บ้าน หรือ

ทำงานในร้านอาหาร ส่วนผู้ชายจะทำงานรับจ้างกรีดยาง ประมง และก่อสร้าง รายได้เฉลี่ยวันละ 150 บาท โดยแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ มักจะส่งเงินกลับมาให้ครอบครัวโดยเฉลี่ย 2,000 บาท ต่อ 2 เดือน หรือเอาเงินมาให้ในช่วงเทศกาล เช่น สงกรานต์ หรือเข้าพรรษา

ตารางที่ 5.3 แบบแผนของวิถีการดำรงชีวิตที่พึ่งพิงตลาดของครัวเรือนในหมู่บ้านสิวิไล

จำนวนวิถีการดำรงชีวิตหลัก	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือน
พึ่งพิงการผลิตอย่างเดียว	21	56.8
พึ่งพิงการผลิตสองอย่าง	8	21.6
พึ่งพิงการผลิตมากกว่าสองอย่าง	8	21.6
รวม	37	100.0

ที่มา การสำรวจครัวเรือน พฤษภาคม 2552

แรงสนับสนุนสำคัญที่ทำให้ระบบการผลิตและวิถีการดำรงชีวิตแบบพอเพียงนี้สามารถดำรงอยู่ได้ คือ การที่แต่ละครัวเรือนในหมู่บ้านสิวิไล เลี้ยงสัตว์ไว้เพื่อการบริโภค สัตว์ที่นิยมเลี้ยงไว้เป็นอาหาร และเพื่อขายในเวลาจำเป็นคือ ไก่ เป็ด หมู แพะ วัว ควาย มีเพียง 3 ครัวเรือน ที่มีสมาชิกทำงานอยู่เมืองไทย และครัวเรือนที่ทำการค้าขาย เท่านั้น ที่ไม่เลี้ยงสัตว์ไว้เลย

โดยเฉลี่ยแล้ว ครัวเรือนนิยมเลี้ยงไก่ไว้มากที่สุด คิดเฉลี่ยต่อครัวเรือนคือ 12 ตัว เป็ดถูกเลี้ยงไว้เฉลี่ยต่อครัวเรือน 4 ตัว ไก่และเป็ดส่วนใหญ่ที่เลี้ยงสามารถขายเป็นเงินได้ราคาต่ำสุด 100 บาท และราคาสูงสุด 150 บาทต่อตัว โดยจะขายให้กับคนที่มาขอซื้อจากนอกหมู่บ้าน เพื่อนำเอาไปขายในเมืองแพะ และวัว ถูกเลี้ยงไว้โดยเฉลี่ยครัวเรือนละ 1 ตัว สำหรับควายถูกเลี้ยงไว้ในจำนวนที่น้อยและมีเพียง 2 ครัวเรือนเท่านั้นที่เก็บควายไว้ สัตว์ที่เลี้ยงไว้ทั้งหมด ถูกเลี้ยงไว้แบบปล่อย กล่าวคือ ไก่และเป็ดจะถูกปล่อยไว้ตามใต้ถุนบ้าน ส่วนแพะ วัวและควายจะถูกเลี้ยงให้เดินไปได้ในบริเวณหมู่บ้าน (โปรดดูตารางที่ 5.4)

สำหรับกรณีของการเลี้ยงหมูนั้น มีเพียงแค่ 3 ครัวเรือนเท่านั้นที่ทำการเลี้ยงหมู เนื่องจากว่า การเลี้ยงหมูต้องใช้พื้นที่มาก ต้องใช้ทุนรอนในการซื้อพันธุ์หมู ทั้ง 3 ครัวเรือนที่ทำการเลี้ยงหมูต้องกู้เงินจากธนาคารเพื่อทำฟาร์มหมู โดยจะมีการขายหมูเมื่อโตเต็มที่แล้ว รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีคือ 20,000 บาทต่อปี

ตารางที่ 5.4 จำนวนเฉลี่ยของสัตว์เลี้ยงต่อครัวเรือน (ตัว)

ชนิดของสัตว์เลี้ยง	จำนวนทั้งหมด	จำนวนเฉลี่ยต่อครัวเรือน
ไก่	435	12
เป็ด	151	4
หมู	127	3
แพะ	43	1
วัว	44	1
ควาย	2	0
จำนวนครัวเรือนที่ไม่เลี้ยงสัตว์	3	

ที่มา การสำรวจครัวเรือน พฤษภาคม 2552

สำหรับอาชีพค้าขายของ 5 ครัวเรือน เป็นการขายอาหารและของชำ ประเภท เครื่องใช้ เช่น สบู่ ยาสีฟัน ผงซักฟอก เครื่องดื่ม เช่น เบียร์ เหล้า น้ำอัดลม น้ำมัน อาหาร เช่น ผง (ก๋วยเตี๋ยว) ปลาน้ำโขง ต้มยำกุ้ง (ส้มตำ) ข้าวเป็ยก (ก๋วยจั๊บญวน) เป็นต้น ร้านค้าเหล่านี้ เป็นร้านที่เกิดขึ้นใหม่ และจากการสัมภาษณ์ทำให้ทราบว่า เงินทุนในการเปิดร้านมาจากเงินโอนที่ได้รับจากการที่สมาชิกในครัวเรือนออกไปทำงานในเมืองไทย

กล่าวโดยสรุปคือ ครัวเรือนในหมู่บ้านสิวิไลส่วนใหญ่แล้วยังคงพึ่งพิงภาคเกษตร คือมีการทำนา และการพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในหมู่บ้าน ทั้งจากป่าดง และป่าเหล่า และแม่น้ำโขง และการเลี้ยงสัตว์ในบริเวณบ้าน เพื่อเป็นแหล่งอาหารเพื่อการบริโภคในครัวเรือน อย่างไรก็ดี ชาวบ้านสิวิไลยังประกอบสร้างวิถีการดำรงชีวิตอื่นๆ อีกด้วย เช่น การรับจ้าง การข้ามไปทำงานฝั่งไทย และการเปิดร้านค้าขายของ

ป่าปู้ย: ชีวิตที่พอเพียงจากความหลากหลายของวิถีการดำรงชีวิต

ป่าปู้ย หญิงวัย 50 เจ้าของร้านเฟอในหมู่บ้าน มีฐานะปานกลาง เล่าถึงวิถีชีวิตแบบชาวบ้านว่า “ชาวบ้านสิวิไลมีวิถีชีวิตแบบชนบท คนส่วนใหญ่ที่นี้ทำนา นาที่ไม่ได้ใหญ่มาก แต่ก็ปลูกข้าวพอกิน อย่างป่ามีที่ดิน 5 เฮกตาร์ (31.25 ไร่) ก็ใช้ไว้ปลูกข้าว ที่นี้ไม่มีปัญหาเรื่องน้ำ เพราะป่าก็ใช้น้ำจากแม่น้ำโขง ส่วนหน้าแล้งก็ปลูกหมากเผ็ดปลูกอะไรไป” ป่าปู้ยกล่าวถึงความสำคัญของที่ดินที่สามารถใช้สำหรับการผลิตข้าวเพื่อบริโภคในครัวเรือ

ป่าปู้ยกล่าวต่อถึงความสำคัญของการเลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นทั้งแหล่งอาหารและการออมไว้ใช้ในยามฉุกเฉินว่า “คนที่นี้เลี้ยงสัตว์ไว้กิน ป่าก็มีตั้งแต่ไก่ 10 กว่าตัว แพะ 8-9 ตัว วัว 3-4 9ว ป่าก็ปล่อยมัน

อยู่แถวนี้ ส่วนใหญ่คนก็เอาไว้กินเวลาว่างงาน จะได้ไม่ต้องซื้อ แต่ถ้ามีความจำเป็นต้องใช้เงิน ก็ขายมันไปเพื่อเอาเงินมาใช้”

“คนส่วนใหญ่แถบน้ำโขงมักจะมีไหลปลาแตก (ปลาร้า) ปลาที่เอามาทำปลาแตกก็เป็นปลาไม่น้ำโขงเนี่ยแหละ แต่ปีนี้ไหลของป่าไม่มีปลาหรอก เพราะเรือป่าถูกขโมยไป ก็เรือที่ลูงเอาไว้จับปลานั้นแหละ เสียทั้งรายได้จากการรับจ้างส่งคน และขาดปลามาทำปลาแตกเลย” ป้าปู้ยกกล่าวถึงอีกกิจกรรมที่เป็นแหล่งอาหารสำหรับครัวเรือน”

ป้าปู้ยกยังเล่าต่อด้วยว่า วิถีชีวิตของคนสิวิไลสามารถอยู่ได้แม้จะไม่มีเงินเลย อย่างครัวเรือนของเธอสามารถใช้เงินเพียง 5,000 กีบต่อวัน (20 บาท) เพื่อซื้อเครื่องปรุง ประเภทเกลือและน้ำมัน ที่แบ่งขายเป็นซองเล็กๆ ในร้านค้าของชำในหมู่บ้าน ส่วนที่เหลือ ครัวเรือนของเธอก็มีอยู่แล้ว ไม่ว่าจะ เป็น ข้าว ผักที่สามารถเก็บได้ตามบริเวณรอบบ้าน และหากอยากกินหน่อ หรือเห็ดก็สามารถเข้าไปเก็บในป่าได้

แม้ว่าชีวิตของชาวบ้านสิวิไลจะอยู่กันอย่างเรียบง่าย และจำเป็นต้องพึ่งเงินตราสัก ความเรียบง่ายดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานทรัพยากรธรรมชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์ แต่หากชาวบ้านจำเป็นต้องใช้เงิน ชาวบ้านสิวิไลก็สามารถหารายได้จากการขายผลิตผลทางการเกษตร หรือสัตว์เลี้ยงในกรณีฉุกเฉินได้ หรือสามารถข้ามฝั่งน้ำโขงไปทำอาชีพรับจ้างในประเทศไทยได้

ไท: ความสัมพันธ์ของคนสองฝั่งโขงและการสร้างวิถีการดำรงชีวิต

ไท อดีตข้าราชการกระทรวงโยมชก ซึ่งปัจจุบันผันตัวมาเป็นชาวสวนยางพารา ที่ในพื้นที่ประมาณ 3 ไร่ปลูกพืชผสมผสาน มีทั้งยางพาราปลูกสลับกับมะเขือ และพริก ภรรยาของไทมีร้านขายของชำย่อยๆ ครัวเรือนของไท เป็นหนึ่งในครัวเรือน ที่สร้างวิถีการดำรงชีวิตบนฐานของทุนธรรมชาติ และทุนทางสังคม หรือความสัมพันธ์ระหว่างคนสองฝั่งโขง

ไทเล่าว่า “คนไทยกับคนลาวไม่เคยตัดขาดจากกัน” ไทใช้ซื้อญาติฝั่งไทยกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขานครพนม เพื่อให้ได้เงินมาใช้เป็นทุนในการซื้อต้นกล้ายางพารามาปลูกในฝั่งลาว จดหมายทั้งหมดของไทที่ต้องติดต่อกับคนไทย ก็ถูกส่งมาที่บ้านของญาติฝั่งนครพนม แม้แต่ลูกของไทก็กินไก่ย่างที่ขายอยู่ฝั่งไทยและซื้อในวันที่สัมผัสภัย สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าวิถีชีวิตประจำวันของคนลาว มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตกับคนไทย และไม่ได้ตัดขาดจากฝั่งไทย และความเชื่อมโยงดังกล่าว นับได้ว่าเป็นทุนที่สำคัญสำหรับครอบครัวของไทในการที่จะใช้ประโยชน์และปรับเปลี่ยนเป็นวิถีการดำรงชีวิตของครัวเรือนของไท

สิ่งที่น่าสนใจคือ ในขณะที่ความเป็นจริงแล้วผู้คนมีความเชื่อมโยงกันอย่างมาก ความพยายามของภาครัฐและองค์กรเหนือรัฐที่ต้องปรับปรุงกฎระเบียบและสร้างความเชื่อมโยงทางกายภาพภายใต้บริบทของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงมีความหมายอย่างไรในพื้นที่บริเวณชายแดน ซึ่ง Andrew Walker (1999) ได้ตั้งคำถามไว้ในงาน *The Legend of the Golden Boat, Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma* ว่า “การรวมตัวของสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจแท้จริงแล้วเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ใหม่ๆ และตอกย้ำการคงอยู่ของอำนาจรัฐหรือไม่” อีกประการหนึ่งคือ ควรมีการตั้งคำถามว่าหากแต่เดิมผู้คนสองฝั่งโขงในสองประเทศมีความสัมพันธ์ทางสังคมและทางเศรษฐกิจแบบหนึ่งแล้ว การพยายามสร้างรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยการผลักดันของนายทุน และรัฐแล้ว จะส่งผลกระทบต่อชุมชนขนาดเล็กเช่น บ้านสิ่วไล

ส่วนที่ II: หมู่บ้านลิวิไลและการไหลบ่าของทุนข้ามชาติ

“ข้าพเจ้าไม่รู้หรือว่า กาแฟและน้ำตาลสำคัญต่อความสุขของยุโรป แต่ข้าพเจ้ารู้ว่า สินค้า 2 ชนิดนี้เป็นสาเหตุของความไม่เป็นสุขของ 2 ภูมิภาคในโลก ทวีปอเมริกาต้องบังคับคนออกจากพื้นที่ เพื่อที่จะได้มีที่ดินสำหรับเพาะปลูก 2 ชนิดนี้ คนในทวีปอเมริกาต้องถูกอพยพออกจากพื้นที่เพื่อที่จะปลูกพืชสองชนิดนี้”

J.H. Bernardin de Saint Pierre as quoted in Mintz, 1985

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์การเข้ามาของ บริษัทน้ำตาลมิตรลาว ซึ่งเป็นบริษัทนายทุนไทยข้ามชาติ ในแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว ซึ่งการเข้ามาของบริษัطن้ำตาลมิตรลาว จะถูกใช้เป็นภาพตัวแทนของทุนข้ามชาติจำนวนมาก (ดังปรากฏในตารางที่ ??? หน้า ??) ที่เข้ามาในช่วงที่มีความพยายามของสปป.ลาวในการปรับเปลี่ยนกฎหมายที่เกิดขึ้นภายใต้ภาวะความพยายามที่จะสร้างความเชื่อมโยงทางกายภาพ หรือการเปิดการใช้สะพาน

อ้อยและน้ำตาล: พืชและสินค้าเศรษฐกิจการเมืองของโลก

คงยากที่จะปฏิเสธว่า “น้ำตาล” ในปัจจุบัน ได้กลายเป็นสินค้าที่อยู่ในชีวิตประจำวันของคนทั่วโลกไปแล้ว เราบริโภคน้ำตาลโดยอาจจะไม่เคยนึกถึงการเมืองเบื้องหลังการบริโภคและการผลิตน้ำตาล ข้อความของ Bernardin de Saint Pierre ที่ถูกอ้างถึงในงานของ Mintz (1985) ไม่เพียงแต่ทำให้เราต้องทบทวนถึงประวัติศาสตร์ของการผลิตน้ำตาลที่มีมาช้านาน อย่างน้อยก็ตั้งแต่ก่อน ค.ศ. 1773 ว่าการเมืองเรื่องของน้ำตาลและการผลิตน้ำตาลน่าจะมีความสลับซับซ้อนมาก

การทำความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงของระบบการผลิตน้ำตาล คัดข้ามช่วงเวลาและบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลง จะทำให้เรามองเห็นการใช้อำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งกับกลุ่มคนอื่น ซึ่งในกรณีของ Mintz หมายถึงกลุ่มประเทศเจ้าอาณานิคมกับประเทศอาณานิคมที่แก่งแย่งและขูดรีดผลประโยชน์จากแรงงานและที่ดินของคนที่มีอำนาจน้อยกว่า หรืออยู่ชายขอบ

งานศึกษาทางมานุษยวิทยาเกี่ยวกับน้ำตาลชิ้นสำคัญของ Mintz (1985) เรื่อง “ความหวานและอำนาจ: ที่ทางของน้ำตาลในประวัติศาสตร์สมัยใหม่” จะประเด็นศึกษาการผลิตน้ำตาลในประเทศอาณานิคมเพื่อการบริโภคน้ำตาลของประเทศเจ้าอาณานิคมอย่างเป็นพลวัต การศึกษาชิ้นนี้ แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของประเทศที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกันผ่านการผลิตน้ำตาลที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง และเผยให้เห็นถึงการใช้พลังอำนาจทางการเมือง การทหารและเศรษฐกิจเพื่อดำรงไว้ซึ่งความไม่เท่าเทียม

ในช่วงประวัติศาสตร์การผลิตและบริโภคน้ำตาลที่ Mintz (1985) สนใจศึกษานั้น น้ำตาลถูกเปลี่ยนความหมายจากการเป็นสินค้าหายากและฟุ่มเฟือย มาเป็นสินค้าที่ใช้ในชีวิตประจำวันตั้งแต่สามัญชนในประเทศเจ้าอาณานิคมสามารถซื้อหามาใช้ได้ ความเปลี่ยนแปลงในความหมายของน้ำตาล ทำให้ประเทศเจ้าอาณานิคมทั้งหลายจำเป็นต้องล่าอาณานิคมเพิ่มเติมหรือพัฒนาการปลูกอ้อยในประเทศอาณานิคมอื่นๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีภูมิประเทศและภูมิอากาศที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อที่จะสามารถผลิตน้ำตาลได้ตามความต้องการในการบริโภคน้ำตาลที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งนั่นหมายถึงการที่เจ้าอาณานิคม ด้วยอุปสงค์ของน้ำตาลที่เพิ่มขึ้น เพิ่มผลผลิตของตนโดยปราศเอาทรัพยากรที่ดิน อันรวมถึงสภาพภูมิอากาศและภูมิประเทศที่เหมาะสม ตลอดจนแรงงานจากประเทศอาณานิคม มาจัดการเพื่อให้เกิดการผลิตน้ำตาลสนองตอบอุปสงค์ของคนในประเทศเจ้าอาณานิคม เหล่านี้ เกิดขึ้นได้ เพราะกำลังอำนาจทางกายภาพที่เหนือกว่า และความรู้เกี่ยวกับการขนส่ง

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยอ้อยและน้ำตาลในประเทศไทย

หากพิจารณาประวัติศาสตร์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของการปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลในที่อื่นๆ ของโลก จะพบว่าแต่ละพื้นที่ล้วนมีบริบทที่เฉพาะ ซึ่งงานชิ้นนี้มุ่งศึกษาการปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลในกลุ่มประเทศสมาชิกโครงการความร่วมมือภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ตามหลักฐานที่ปรากฏพบว่าประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่มีประวัติศาสตร์การเพาะปลูกอ้อยและน้ำตาลมายาวนาน สุภัทรา วรณพิณ และคณะ (2541) พบว่าการปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลในประเทศไทยมีปรากฏตั้งแต่สมัยสุโขทัย โดยสำรวจจากตำราแพทย์แผนโบราณที่ใช้น้ำตาลเป็นส่วนประกอบ

การผลิตน้ำตาลทรายแดงหรือน้ำตาลงเบญจบันทึกลงไว้ว่าใช้สำหรับการบริโภคในครัวเรือน หรือใช้แลกเปลี่ยนในชุมชนเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีปรากฏในหนังสือโตเกียวกาเซทด้วยว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 1951 ในรัชสมัยของสมเด็จพระรามาธิบดีแห่งอยุธยา น้ำตาลของไทยกลายเป็นสินค้าที่มีการผลิตเพื่อส่งออกไปยังประเทศญี่ปุ่น เมื่อครั้งญี่ปุ่นยังไม่ได้พัฒนาการปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลใช้เอง (ฐิติมา วีระศิลป์, 2542) นอกเหนือจากการผลิตเพื่อส่งออก พบการปลูกอ้อยและน้ำตาลเพื่อการบริโภคภายในประเทศเช่นกัน

การผลิตน้ำตาลมีความสำคัญอย่างต่อเนื่องและมีการขยายการเพาะปลูกอ้อยโดยการขยายพื้นที่มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง กระทั่งสมัยรัตนโกสินทร์ที่น้ำตาลกลายเป็นสินค้าออกสำคัญของประเทศไทย โดยใช้เทคโนโลยีการผลิตจากชาวจีนที่เข้ามาติดต่อค้าขายกับไทยในสมัยนั้น (ฐิติมา วีระศิลป์, 2542) ขณะที่หลายประเทศทั่วโลกที่มีภูมิอากาศและภูมิประเทศที่เหมาะสมขยายการเพาะปลูกและ

พัฒนาการผลิตน้ำตาลด้วยเทคโนโลยี โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่ใช้ในฟิลิปปินส์และชาวที่ดึกว่า ทำให้เกิดการแข่งขันในเกิดอุตสาหกรรมน้ำตาลทั่วโลก

การขยายพื้นที่เพาะปลูกและการพัฒนาเทคนิควิธีผลิตน้ำตาล เป็นผลให้ปริมาณน้ำตาลในตลาดโลกเพิ่มขึ้นอย่างมาก การผลิตอ้อยที่เคยเป็นการผลิตในครัวเรือนของไทย ได้แปรเปลี่ยนเป็นการเพาะปลูกแบบไร่นาขนาดใหญ่ โดยเฉพาะที่บริเวณลุ่มน้ำนครชัยศรี กิจการน้ำตาลเฟื่องฟูอย่างมากในสมัยรัชกาลที่ 3 โดยรัฐบาลไทยลงทุนในไร่อ้อยและผลิตน้ำตาลเอง แต่เนื่องจากจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีจากจีน แรงงานเกือบทั้งหมดจึงเป็นแรงงานจีน ซึ่งมีต้นทุนสูง ในที่สุดจึงเลิกกิจการไป

ประวัติศาสตร์อุตสาหกรรมน้ำตาลร่วมสมัยของไทย ถือกำเนิดในพ.ศ. 2480 เมื่อรัฐบาลและเอกชนได้สร้างโรงงานน้ำตาลขึ้น โรงงานน้ำตาลของรัฐบาลตั้งขึ้นครั้งแรกที่จังหวัดลำปาง ในพ.ศ. 2480 และอุดรดิตถ์ในพ.ศ. 2485 ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาการผลิตน้ำตาลอย่างเป็นระบบ ส่วนโรงงานเอกชนเกิดขึ้นครั้งแรกที่จังหวัดราชบุรี ของไทยรุ่งเรืองในปี พ.ศ. 2500 และอีก 2 ปีเกิดโรงงานน้ำตาลมิตรผลขึ้นในจังหวัดราชบุรีเช่นกัน (จิตติมา วีระศิลป์, 2542)

เพื่อเป็นการส่งเสริมการผลิตน้ำตาล รัฐบาลได้ใช้มาตรการทางด้านเศรษฐกิจการเมืองหลายประการ เช่น การสร้างสถาบันต่างๆ เพื่อจัดการและดูแลเรื่องการผลิตน้ำตาล อาทิ บริษัทอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล กองทุนอ้อยและน้ำตาล ฯลฯ การส่งเสริมการส่งออก โดยให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่โรงงานน้ำตาลทราย การควบคุมทั้งราคาขายปลีกและขายส่ง การปล่อยให้ราคาน้ำตาลลอยตัวเสรี การตั้งกำแพงภาษีนำเข้าน้ำตาล การพยุงราคาน้ำตาลภายในประเทศ การปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตน้ำตาล ตลอดจนการออกกฎหมายและพระราชบัญญัติหลายฉบับว่าด้วยอุตสาหกรรมน้ำตาล (จิตติมา วีระศิลป์, 2542, สมภพ มานะรังสรรค์ และ กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2530)

ปัจจุบัน อุตสาหกรรมน้ำตาลได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง มีโรงงานน้ำตาลที่ทันสมัยกระจายอยู่ในภาคเหนือ ตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง ภายใต้การส่งเสริมของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ถึง 46 โรง

อย่างไรก็ดี เนื่องจากอุตสาหกรรมน้ำตาลของไทยมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์ตลาดน้ำตาลโลก ซึ่งเป็นผลจากการที่น้ำตาลเองก็เป็นสินค้าส่งออกของประเทศอื่นๆ ด้วย จึงทำตลาดน้ำตาลโลกมีความเสี่ยงต่อการไร้เสถียรภาพ หลายต่อหลายครั้งที่อุตสาหกรรมน้ำตาลของประเทศไทยต้องเผชิญกับภาวะผันผวนของตลาดน้ำตาลโลก ซึ่งความผันผวนนี้ส่งผลกระทบต่อในวงกว้างกับทั้งชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาล ตลอดจนบริษัทผู้ส่งออกและประชาชนผู้บริโภคน้ำตาล

รัฐบาลตระหนักว่าน้ำตาลเป็นสินค้าที่มีความอ่อนไหวในเชิงการเมือง รัฐบาลไทยจึงได้ประกาศให้น้ำตาลเป็นสินค้ามาตรฐานหรือสินค้าควบคุม โดยให้มีการควบคุมทั้งในแง่ของปริมาณการผลิตตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ. 2527 (รัฐได้กำหนดโควตาให้กับผู้ผลิตน้ำตาล โดยแบ่งสัดส่วนเป็น 3 โควตา คือ โควตา ก. เพื่อการขายในประเทศ โควตา ข. เพื่อส่งออก โดยบริษัทอ้อยและน้ำตาลซึ่งเป็นบริษัทส่งออกของรัฐ และ โควตา ค. คือการส่งออกน้ำตาลเสรี โดยบริษัทส่งออกน้ำตาลเอกชน) อีกทั้งยังมีการควบคุมราคาเพื่อสร้างความเป็นธรรมต่อชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาลประชาชนผู้บริโภคน้ำตาล และเอกชนที่ใช้น้ำตาลเป็นปัจจัยการผลิต

ในประเทศไทย ชาวไร่อ้อยเป็นกลุ่มเกษตรกรที่มีการรวมกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งและมีอำนาจในการต่อรองกับโรงงานผลิตน้ำตาลค่อนข้างมาก ตลอดจนมีศักยภาพในการเรียกร้องให้รัฐเข้ามาคุ้มครองได้ ทั้งนี้ เนื่องจากชาวไร่อ้อยได้ผ่านประสบการณ์ในการต่อสู้หลายครั้ง โดยเฉพาะในช่วงที่ตลาดน้ำตาลโลกมีความผันผวน ในขณะเดียวกัน โรงงานน้ำตาลก็มีการเคลื่อนไหวเพื่อให้รัฐรับผิดชอบจัดการและพัฒนาระบบการปลูกและการผลิตน้ำตาลที่สร้างความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย รัฐจึงได้เข้ามาเป็นตัวกลางในการเจรจาต่อรองและจัดระบบแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาลแบบ 70:30 คือผลประโยชน์จากการผลิตน้ำตาลตกแก่ชาวไร่อ้อยร้อยละ 70 และโรงงานน้ำตาลร้อยละ 30 โดยกำหนดราคารับซื้อขั้นต่ำและราคาสุดท้ายเพื่อช่วยชาวไร่อ้อย นอกจากนี้รัฐได้ทำการควบคุมราคาน้ำตาลในประเทศเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภค

อาจกล่าวได้ว่า ระบบการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของอุตสาหกรรมน้ำตาลและคุ้มครองประโยชน์ของชาวไร่อ้อยที่กล่าวมานี้ เป็นระบบที่มีความเป็นเอกลักษณ์ในภูมิภาคนี้ กล่าวคือ นอกจากประเทศไทย ก็ไม่มีประเทศใดเลยที่ใช้ระบบดังกล่าว

ในปัจจุบัน ประเทศไทยผลิตน้ำตาลได้ในปริมาณมากเป็นอันดับ 6 ของโลก และมีปริมาณการส่งออกน้ำตาลเป็นอันดับ 2 ของโลก รองจากประเทศบราซิล (บริษัท น้ำตาลขอนแก่น, 2547) ตลาดส่งออกของไทยพบว่าน้ำตาลในแถบเอเชียไม่เพียงพอต่อการบริโภค ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องของพื้นที่ที่อนุญาตให้มีการเพาะปลูกอ้อย และจำนวนปริมาณโรงงานน้ำตาลทรายของกระทรวงอุตสาหกรรมที่มีการกำหนดปริมาณการผลิต กอปรกับช่วงปลายพุทธทศวรรษที่ 2530 ได้มีการขยายอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และการผลิตภาคอุตสาหกรรม เป็นเหตุให้แรงงานไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาลไม่เพียงพอ

ทุนน้ำตาลไทยข้ามสะพานแม่น้ำโขง

จุดเปลี่ยนสำคัญของอุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทยเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2549 เมื่อบริษัทน้ำตาลขนาดใหญ่ 2 แห่ง คือ บริษัท น้ำตาลขอนแก่น (จำกัด) มหาชน และกลุ่มบริษัท น้ำตาลมิตรผล ของตระกูลว่องกุศลกิจ ประกาศการขยายการลงทุนการผลิตน้ำตาลเข้าไปใน สปป.ลาว แขวงสะหวันนะเขต เพื่อเพิ่มกำลังการผลิตโดยที่ไม่ขัดต่อ พรบ.อ้อยและน้ำตาลของประเทศไทย ที่มีการควบคุมและกำกับการปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลอย่างเข้มงวด

การที่ทั้ง 2 บริษัทน้ำตาลขนาดใหญ่ทั้ง 2 แห่งสามารถเข้าไปลงทุนใน สปป.ลาวได้นั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจของ สปป.ลาว ตามแนวคิดจินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism) ดังที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ตลอดจนการสร้างและปรับปรุงระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของต่างชาติ ตลอดจนการออกมาตรการสนับสนุนการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติใน สปป.ลาว ที่เป็นผลในทางปฏิบัติสืบเนื่องจากนโยบายจินตนาการใหม่

การปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจอาจเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งที่เกิดขึ้นให้เกิดความต้องการของทุนข้ามชาติที่จะขยายหรือย้ายฐานการผลิตเข้าไปใน สปป.ลาว แต่ปัจจัยอื่นๆ เช่น แรงสนับสนุนของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ที่มุ่งสร้างให้เกิดความเชื่อมโยงในทางกายภาพ และสร้างสาธารณูปโภคอื่นๆ ทั้งระบบการจัดการ อาทิ ระบบภาษีศุลกากร ข้ามแดน และกักกัน (Custom, Immigration and Quarantine หรือ CIQ) ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน มาตรการส่งเสริมการลงทุน รวมถึงโครงการส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ สะหวัน-เซโน ของสปป.ลาว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะข้าราชการที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางด้านธุรกรรม เหล่านี้ เอื้อต่อการลงทุนและการค้าในภูมิภาค เพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

หากพิจารณาจากเวลาที่ทุนไทยข้ามไปสปป.ลาว พบว่าเป็นช่วงเวลาที่การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สอง อยู่ระหว่างดำเนินการและเกือบแล้วเสร็จ (สะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 แล้วเสร็จและเปิดใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 20 ธันวาคม 2549) เชื่อมโยงเมืองชายแดนจังหวัดมุกดาหาร และแขวงสะหวันนะเขต และการพัฒนาเส้นทาง R9 มองได้ว่าเป็นการเชื่อมโยงทุนให้ขยับขยายไปจากฝั่งไทย สู่อีสาน สปป.ลาว (โปรดดูตารางที่ 4.4 หน้า 59)

ตัวแสดงสำคัญที่ก่อให้เกิดทุนข้ามแม่น้ำโขงไปนั้น ไม่ได้มีเพียงการปรับเปลี่ยนจากภายในของ สปป.ลาวที่เป็นผลสืบเนื่องจากการปรับเปลี่ยนทิศทางของกลุ่มประเทศสังคมนิยม ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และไม่ได้เกิดจากความต้องการขยายการผลิตของทุนไทย ที่สืบเนื่องมาจากความต้องการช่วง

ซึ่งผลประโยชน์ในตลาดน้ำตาลโลก ตลอดจนไม่ได้จำกัดบทบาทอยู่ที่ธนาคารแห่งการพัฒนาแห่งเอเชียที่ส่งเสริมโครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงที่ผลักดันในเบื้องต้นโดยนักธุรกิจและนายทุน แต่ยังคงเกิดขึ้นจากภาครัฐเอง ในกรณีนี้ หมายถึงรัฐไทยและรัฐลาว

การเข้าไปลงทุนปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลใน สปป.ลาว ของบริษัทน้ำตาลขอนแก่น และน้ำตาลมิตรผล กระทำผ่านการลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมระหว่างรัฐลาว และบริษัทน้ำตาลทั้ง 2 แห่ง โดยการนำของตัวแทนภาครัฐไทย ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 บริษัทน้ำตาลทั้ง 2 แห่งเข้าไปในสปป.ลาว โดยช่องทางการหารือระหว่างรัฐบาลและรัฐบาล (G to G) (สัมภาษณ์อดีตเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์, เมษายน 2552) โดยอ้างเหตุผลว่า รัฐไทยนำประธานหอการค้าไทย และนายกสมาคมโลจิสติกส์ไทย เข้าพบรัฐบาลลาว แต่ผลที่ได้จากการพบปะคือ การลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมระหว่างบริษัท น้ำตาล ทั้ง 2 แห่ง กับรัฐบาลลาว โดยที่บริษัทได้รับการสัมปทานที่ดินสำหรับการปลูกอ้อยบริษัท ละ 10,000 เฮกตาร์ หรือประมาณ 62,500 ไร่ ในแขวงสะหวันนะเขต เป็นระยะเวลา 30 ปี สำหรับ บริษัท น้ำตาลขอนแก่น (หรือบริษัทน้ำตาลสะหวันนะเขต ในสปป.ลาว) และ 40 ปี สำหรับ บริษัท น้ำตาลมิตรผล (บริษัทน้ำตาลมิตรลาว ในสปป.ลาว) และสามารถขอขยายสัมปทานได้อีก ทั้งนี้เป็นอำนาจอนุมัติของรัฐบาลลาว ซึ่งปัจจุบันนี้ ทั้งสองบริษัทได้ขอขยายทั้งเนื้อที่สัมปทานและระยะเวลาของสัมปทานแล้ว โดยบริษัทน้ำตาลมิตรผล ได้ขยายพื้นที่สัมปทานอีก 10,000 เฮกตาร์ หรือ 62,500 ไร่ และขยายระยะเวลาอีก 40 ปี ส่วนบริษัท น้ำตาลขอนแก่น รอผลการขอขยายสัมปทานที่ดินเพิ่มเติม

บริษัทน้ำตาลทั้ง 2 แห่ง อ้างว่า การเข้ามาลงทุนปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลของบริษัท จะเป็นการพัฒนาการเกษตร และถ่ายโอนความรู้ทางด้านเทคนิคการเกษตรแก่เกษตรกรลาว และเป็นการสร้างงานให้ประชาชน ตลอดจนเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมน้ำตาลให้แก่ลาว ส่วนรัฐลาว ซึ่งสะท้อนได้จากมุมมองของข้าราชการลาวที่ทำหน้าที่ทั้งส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติ การจัดการป่าไม้และที่ดิน ต่างมีความเห็นพ้องกันว่า สปป.ลาว ไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจเองได้ เพราะขาดเงินทุน และขาดเทคนิคความรู้ (สัมภาษณ์รองหัวหน้าห้องการแผนการการลงทุนแขวงสะหวันนะเขต, พฤษภาคม 2552, สัมภาษณ์ผู้จัดการธนาคารเพื่อการค้า แขวงสะหวันนะเขต, พฤษภาคม 2552) ที่จำเป็นต้องอาศัยนักลงทุนต่างชาติให้เข้ามาพัฒนาการผลิตในสปป.ลาว

นอกจากเหตุผลของการผลักดันและสนับสนุนของหลายฝ่ายที่ส่งผลให้เกิดการเดินทางข้ามพรมแดนของทุน โดยทั้งนักลงทุนต่างชาติ องค์กรเหนือรัฐ “เพื่อการพัฒนา” (ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย) รัฐลาว และรัฐไทยแล้ว ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ระบบการค้าระหว่างประเทศเอื้อให้เกิดการหาประโยชน์ของนายทุนข้ามชาติ

ในระบบการค้าระหว่างประเทศของโลก มีการจัดกลุ่มประเทศตามระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพื่อจัดระเบียบความสัมพันธ์ของประเทศต่างๆ ผ่านการกำหนดสิทธิพิเศษบางประการทางเศรษฐกิจให้กับประเทศที่มีระดับการพัฒนาดำกว่า เพื่อท้ายที่สุดแล้วจะเป็นการกระตุ้นให้ประเทศเหล่านี้เข้ามามีบทบาทในทุนนิยมโลกาภิวัตน์ โดยอ้างเหตุผลว่า การเข้าร่วมในระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์จะก่อให้เกิดผลประโยชน์โดยรวมกับทั้งประเทศด้อยพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว

สปป.ลาว ถูกกำหนดว่าเป็นประเทศด้อยพัฒนา และได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีในลักษณะ Everything But Arms ที่จัดสรรให้โดยประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ในการส่งออกสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดในสปป.ลาว ไปสหภาพยุโรปโดยไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า ในขณะที่ประเทศไทยไม่ได้รับสิทธิชนิดเดียวกัน การข้ามแม่น้ำโขงของทุนไทย ในส่วนหนึ่งเป็นเพราะการคาดการณ์ที่จะใช้สิทธิพิเศษของสปป.ลาว ในการส่งน้ำตาลไปยังสหภาพยุโรป ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดต้นทุนในการค้าน้ำตาล โรงงานน้ำตาลมิตรลาว ได้ประกาศชัดเจนว่าน้ำตาลเกือบทั้งหมดร้อยละ 90 มีเป้าจะส่งไปสหภาพยุโรป โดยในปีแรกที่ทำการผลิต ก็มีการขนส่งน้ำตาลเพื่อส่งออกไปยุโรปแล้วผ่านท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งในอนาคต หากการปรับปรุงท่าเรือดานังซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของถนนเส้น R9 ที่สนับสนุนโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียแล้วเสร็จ รองรับการส่งออกน้ำตาลได้ จะเป็นย่นระยะเวลาและประหยัดต้นทุนขนส่งน้ำตาลของบริษัทอีกด้วย

จะเห็นได้ว่า ในการข้ามมาของทุนไทยใน แขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว เกิดขึ้นได้เพราะแรงผลักดันของหลายฝ่าย ได้แก่ ภาครัฐไทย ภาครัฐลาว เอกชน/นายทุนไทย และนายทุนต่างชาติอื่นๆ องค์กรเหนือรัฐ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ที่ได้รับแรงสนับสนุนจากระบบโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมระดับโลก ที่อิงระบบทุนนิยม สิ่งที่น่าสนใจคือ การตัดสินใจในการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงการผลิตไม่ได้เกิดขึ้นในระดับชุมชนและประชาชนที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนาเหล่านั้น ควรหมายเหตุไว้ด้วยว่า ไม่ได้มีเฉพาะทุนไทยเท่านั้นที่ข้ามพรมแดนมาเพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของสปป.ลาว ยังมีบริษัทข้ามชาติอีกหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นออสเตรเลีย จีน อินเดีย เกาหลี ฯลฯ

เมื่อหันกลับมาพิจารณาโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง พบว่าโครงการดังกล่าวที่ถูกผลักดันและสนับสนุน โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย เกิดขึ้นภายใต้บริบทของกระแสภูมิภาควิวัตน์ (Regionalism) และโลกาภิวัตน์ ที่เชื่อว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคที่มีการเปิดพรมแดนระหว่างประเทศ เพื่อการไหลเวียนทางเศรษฐกิจทั้งในแง่ของเงินทุน กำลังคน และเทคนิควิธีการผลิต จะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงของกลุ่มประเทศในภูมิภาคผ่านระบบตลาด และจะ

ส่งผลดีแก่ประเทศสมาชิกโดยรวม คือ มาตรฐานความเป็นอยู่ของผู้คนจะดีขึ้น ซึ่งจะกล่าวถึงใน ส่วนต่อไป

บริษัทน้ำตาลมิตรลาว จำกัด: บทบาททุนข้ามชาติในโครงการ GMS

บริษัทน้ำตาลมิตรลาว จำกัด เป็นบริษัทในกลุ่มมิตรผล ผู้ผลิตน้ำตาลรายใหญ่ของไทย บริษัท น้ำตาลมิตรลาว ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสาขาย่อยในการลงทุนใน สปป.ลาว ด้วยทุนจดทะเบียน เริ่มแรก 6.75 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และได้เพิ่มทุนจดทะเบียนภายหลังอีก 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ รวมประมาณ 730 ล้านบาท

โครงการการลงทุนของบริษัทน้ำตาลมิตรลาว จำกัด ได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐบาล สปป.ลาว และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกลางของ สปป.ลาวแล้ว โดยการลงทุนปลูกอ้อยของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว ได้ถูกกำหนดพื้นที่ที่เมืองอุมพอน เมืองไชบูลี ทางด้านทิศตะวันตกของแขวง สะหวันนะเขต ซึ่งตั้งอยู่ในเขตการส่งเสริมการลงทุนที่ 2¹

การที่บริษัทน้ำตาลมิตรลาว จำกัด มีฐานที่ตั้งอยู่ในเขตการส่งเสริมการลงทุนที่ 2 หมายความว่าความถึงการ ที่บริษัทได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้าเครื่องจักร และภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 5 ปี หลังจากนั้น ในปีที่ 6-8 บริษัทจะต้องจ่ายชำระค่าภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราร้อยละ 7.5 หรือครึ่งหนึ่งของ อัตรากำหนดภาษีเงินได้นิติบุคคล โยเงื่อนไขของการจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคลให้มีผลนับตั้งแต่ผลประกอบการ ของบริษัทมีผลกำไรแล้ว (กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศ อยู่ สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว, 2006) อีกทั้ง บริษัทยังได้รับสิทธิพิเศษอัตรากำหนดภาษีศุลกากร (GSP) จาก ผู้นำเข้าด้วย ซึ่ง สปป.ลาว ได้โควตาส่งออกน้ำตาลทราบคิปปไปสหภาพยุโรปปีละ 2 ล้านตันภายใต้ โครงการสร้างอัตรากำหนดที่กล่าวมาแล้ว (รายงานข้อมูลประจำปีบริษัทน้ำตาลมิตรผล, 2552)

สิทธิประโยชน์เหล่านี้ เป็นสิทธิที่บริษัทได้รับ นอกเหนือจากการสนับสนุนของทางภาครัฐในการ ก่อตั้งและดำเนินการผลิต การคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจ เป็นเจ้าของ

¹ เขตที่รัฐบาลกำหนดเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศ โดยอ้างอิงที่ตั้งทางด้านภูมิศาสตร์ สภาพเศรษฐกิจ-สังคมของเขต แบ่งออกเป็น 3 เขต

เขต 1 เขตฤดูอ้อย ฤดูเพียง ทุ่งเพียง ที่ไม่มีพื้นฐานโครงสร้าง เศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยแก่การลงทุน

เขต 2 เขตฤดูอ้อย ฤดูเพียง ทุ่งเพียงที่มีพื้นฐานโครงสร้างเศรษฐกิจ สามารถรองรับการลงทุนได้ส่วนใดส่วนหนึ่งแล้ว

เขต 3 เขตฤดูอ้อย ฤดูเพียง ทุ่งเพียง ที่มีพื้นฐานโครงสร้างรองรับการลงทุนได้ดีแล้ว (กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศ อยู่ สปป.ลาว, 2006 หน้า 19)

สินทรัพย์ การได้รับสิทธิประโยชน์จากการเช่าหรือสัมปทานที่ดิน รวมถึงการใช้ หรือซื้อขาย
สินทรัพย์ที่อยู่บนพื้นแผ่นดินหรือการสัมปทาน ตลอดจนการใช้แรงงานต่างชาติ ทั้งนี้ต้องไม่เกิน
ร้อยละ 10 ของแรงงานทั้งหมดของวิสาหกิจหนึ่งๆ การได้รับสิทธิพิเศษทางการตรวจคนเข้า
เมืองให้พนักงานบริษัทต่างชาติ และครอบครัวสามารถเข้าออก สปป.ลาว ได้ด้วยการตรวจลงตรา
แบบ multiple entry การได้รับการคุ้มครองลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิในการโอนย้าย
ทรัพย์สินกลับประเทศ การเปิดบัญชีก๊ิบและบัญชีเงินตราต่างชาติใน สปป.ลาว การเข้าสู่
กระบวนการยุติธรรม การได้รับการปกป้องคุ้มครองทางกฎหมาย (กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการ
ลงทุนต่างประเทศ อยู่ สปป.ลาว, 2006 หน้า 13-14)

บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ใช้สิทธิประโยชน์ของการตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุนเขต 2 โดย
วางศิลาฤกษ์โรงงานในเดือน กรกฎาคม 2550 หลังจากการเข้ามาของพนักงานของบริษัทน้ำตาล
มิตรลาว (มิตรผล) เพื่อทำการทดลองปลูกแนวพันธุ์อ้อย ตลอดจนพนักงานส่งเสริมการปลูกอ้อย ที่
เข้ามาชักชวนให้ชาวบ้านร่วมลงทุนปลูกอ้อย ตั้งแต่ปี 2548

โรงงานน้ำตาลมิตรลาวในเฟสแรก วงเงินลงทุน 1,200 ล้านบาท ได้สร้างเสร็จแล้ว โดยมีกำลังผลิต
น้ำตาลสูงสุดคือ 10,000 ตันต่อวัน (สัมภาษณ์ผู้จัดการ บริษัทน้ำตาลมิตรลาว-พหุชัย ศรีสาคร,
พฤษภาคม, 2551) สำหรับในเฟสที่ 2 นั้น บริษัทน้ำตาลมิตรลาว มีแผนว่าจะก่อสร้างโรงงานใน
แขวงคำม่วน ในที่ดินที่อยู่ใกล้บริเวณก่อสร้างสะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 และใกล้กับแหล่งปลูกอ้อย
เดิมในเมืองอุทุมพอน และสิวีไล การขยายบริษัทน้ำตาลในลักษณะดังกล่าว นับว่าเป็นการ
เคลื่อนไหวทางธุรกิจอย่างมียุทธศาสตร์และวางแผนไว้ล่วงหน้าแล้ว นั่นคือ หากมีการเชื่อมโยง
สะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 จริง จะทำให้คนหันมาทำการพัฒนาเส้นทางตัดเข้าสู่เวียดนาม ทั้งนี้เพราะ
บริเวณนครพนม แขวงคำม่วน และเวียดนามเป็นช่วงที่มีแผ่นดินชั้นที่สุด เหมาะแก่การขนส่งสินค้า

หากจะกล่าวไปแล้ว ถนน R9 หรือเส้นทาง East West Economic Corridor ที่มีความยาว 246
กิโลเมตร ตัดข้าม เมาละแหม่ง ของสหภาพพม่า ไทย แขวงสะหวันนะเขตของลาว และดานังของ
เวียดนาม ได้รับความผลักดันจากหลายฝ่าย เส้นทางดังกล่าวดึงดูดนักลงทุนไทยจำนวนมากให้เข้า
มาลงทุนในแขวงสะหวันนะเขตไม่เฉพาะแต่บริษัทน้ำตาล เท่านั้น และสะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 ที่
กำลังก่อสร้างอยู่ก็น่าจะส่งผลในการดึงดูดเงินลงทุนด้วยเช่นกัน

บริษัทน้ำตาลมิตรลาว มีเป้าในการส่งออกสินค้าร้อยละ 95 ของน้ำตาลที่ผลิตได้ไปยังตลาดสหภาพ
ยุโรป ผ่านบริษัทเทคแอนด์โลล์ ผู้ค้าน้ำตาลรายใหญ่ของโลก ส่วนอีกร้อยละ 5 เป็นการจัด
จำหน่ายภายในประเทศ

สำหรับการหีบอ้อยในฤดูแรกของโรงงาน เริ่มดำเนินการหีบวันที่ 27 พฤศจิกายน 2551 โดยมี ปริมาณอ้อยเข้าหีบ 221,445 ตัน สามารถผลิตน้ำตาลทรายได้ 23,940 ตัน ส่งออกไปสหภาพยุโรป 22,940 ตัน และบริโภคภายในประมาณ 1,000 ตัน และหลังจากการเปิดหีบได้ 1 ฤดู บริษัทมิตรลาว ก็ได้รับการสัมปทานเช่าที่ดินในเดือน มิถุนายน 2552 เนื้อที่ 10,000 เฮกตาร์ และฟุ้งสู่การผลิต น้ำตาลทราย 44,000 ตันในอนาคต (กรมการค้าต่างประเทศ, 2552)

การปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลในแขวงสะหวันนะเขต: บทบาทของรัฐบาลไทยและลาว

บริษัทมิตรลาว จำกัด ได้เริ่มต้นดำเนินการลงทุนผลิตอ้อยในแขวงสะหวันนะเขตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 จากการสัมภาษณ์คุณวิชิต นิเวศน์รังสรรค์ รองผู้จัดการ โครงการ บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 ทำให้ทราบว่า บริษัทฯ ได้ส่งพนักงานจากประเทศไทยเข้ามาสำรวจ และศึกษาความเป็นไปได้ในการปลูกอ้อยในบริเวณแขวงสะหวันนะเขต และได้ทำการทดลองปลูก พันธุ์อ้อยเพื่อใช้แพร่ขยายไปสู่การผลิตจริง

พนักงานที่เป็นหัวหน้าไร่อ้อยของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด “ยอด” ย้ายจากบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด สาขาด่านช้าง มาเพื่อสำรวจและควบคุมการปลูกในเบื้องต้น โดยเข้ามาพร้อมกับพนักงานคนไทยกลุ่มหนึ่ง และจ้างหัวหน้าไร่คนลาวอีกจำนวน 4-5 คน เพื่อเตรียมพันธุ์อ้อย เตรียมดิน เตรียมการปลูก การดูแลและทดลองการปลูกอ้อย พนักงานเหล่านี้เช่าอาศัยบ้านของคนในหมู่บ้านแก่งกะเบา และใช้รถกระบะ และรถจักรยานยนต์วิบากเป็นพาหนะในการเดินทางเพื่อตรวจงาน ในปี พ.ศ. 2551-2552 บริษัทน้ำตาลมิตรลาว มีการเพาะปลูกอ้อยจำนวนทั้งสิ้น 40,000 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 64 ของพื้นที่ที่ได้รับการสัมปทานทั้งหมด โดยพื้นที่เพาะปลูกจะถูกแบ่งออกเป็น โซนเพื่อให้ง่ายต่อการดูแล

ในภายหลังบ้านพักคนงานถูกสร้างขึ้นใหม่อย่างง่าย บริเวณริมแม่น้ำโขง ตรงกันข้ามกับไร่อ้อยขนาดใหญ่ที่บริษัทฯ ปลูกเอง เรียกเรือนพักพนักงานไร่ว่า “ศูนย์ประสานงานบริษัทไร่อ้อย และบ้านพักหัวหน้าไร่มิตรลาว” ซึ่งเป็นจุดเดียวกันที่บริษัทมิตรลาวทำระบบชลประทานผันน้ำจากแม่น้ำโขงเข้ามาใช้ในไร่

การก่อสร้างโรงงานน้ำตาลมิตรลาว วางศิลาฤกษ์ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จในต้นปี พ.ศ. 2551 และเปิดหีบครั้งแรกในปีเดียวกัน ผลผลิตน้ำตาลในปีแรกถูกจัดส่งไปขายยังประเทศยุโรป โดยขนส่งน้ำตาลจากสปป.ลาว มายังท่าเรือแหลมฉบัง และส่งต่อไปให้บริษัท อ่าวไทยคลังสินค้า จำกัด ดำเนินการส่งออกใช้เวลาขนส่ง 40 วัน โดยการส่งออกน้ำตาลครั้ง

ปทุมฤกษ์ จำนวน 22,940 ตัน บริษัทน้ำตาลมิตรผล และบริษัทเทค แอนด์ โลว์ ได้การเชิญ ฯพณฯ ท่านอ้วน พรหมจักร เอกอัครราชทูตผู้มีอำนาจเต็มแห่งสปป.ลาว ประจำประเทศไทย เป็นประธาน ในการส่งออกน้ำตาล และการรับน้ำตาลขึ้นท่า ในวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ครั้งแรกที่ทำเรือ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ยังมีเอกอัครราชทูตสหภาพยุโรปเข้าร่วมงานด้วย

การส่งออกน้ำตาลของบริษัทน้ำตาลมิตรผล ซึ่งเป็นผลจากการข้ามพรมแดนของทุนไทย ที่ทำการผลิตโดยใช้ทรัพยากรในสปป.ลาวเป็นผลสำเร็จ และสามารถส่งออกไปยังประเทศยุโรป ในด้านหนึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์หลักของโครงการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในการเชื่อมโยง (Connectivity) เพิ่มศักยภาพการแข่งขันของอนุภูมิภาคนี้ (Competitiveness) และสร้างความเป็นชุมชนได้ (Community) แต่ในอีกด้านหนึ่ง การปรากฏตัวของตัวแทนภาครัฐในการส่งออกและนำเข้าน้ำตาล จากทั้งไทย สปป.ลาว และยุโรป ตลอดจนบริษัทเอกชนข้ามชาติ ทำให้เห็นการประสานความร่วมมือของตัวจักรสำคัญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักสำคัญจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจในลักษณะนี้

เหตุการณ์ที่สะท้อนให้เห็นการประสานความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักของการลงทุน ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะการนำเข้าเจรจาในลักษณะของรัฐบาลต่อรัฐบาล โดยเป็นการแนะนำภาคเอกชน/นักลงทุนไทย หรือการร่วมยินดีกับการส่งออกน้ำตาลรอบปทุมฤกษ์ของกลุ่มน้ำตาลมิตรผล หากเดินทางเข้าไปในโรงงานน้ำตาลมิตรผล จำกัด ซึ่งตั้งอยู่ริมถนนเส้น 13 เชื่อมโยง สะหวันนะเขตและเวียงจันทน์ จะพบสำนักงานทางด้านขวามือของถนนที่มุ่งสู่โรงงานขนาดใหญ่ ด้านหน้าสำนักงานเป็นสนามหญ้าที่มีต้นไม้ที่ถูกปลูกอย่างเป็นระเบียบในวาระของการเปิดสำนักงาน โดยตัวแทนทั้งภาครัฐของไทยและลาว ร่วมกับผู้บริหารของบริษัทน้ำตาลมิตรผล ได้แก่ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ และนักการเมืองระดับสูงของสปป.ลาว 4 คน รวมถึงรองนายกรัฐมนตรี (โปรดดูภาพประกอบ)

ภาพที่ 5.1 ก และ ข ภาพถ่ายต้นไม้ร่วมปลูกโดยผู้บริหารบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด และ
นักการเมืองสปป.ลาว



ที่มา ภาพถ่าย พฤษภาคม 2553

บริษัท น้ำตาลมิตรผล โดยคุณบัณฑิต ว่องกุศลกิจ กรรมการผู้จัดการ บริษัทฯ ยังกล่าวถึงบริษัทฯ ใน
วาระที่ส่งออกน้ำตาลที่ผลิตได้ใน สปป.ลาวไปยุโรปในรอบปฐมฤกษ์ว่าสะท้อนถึงความก้าวหน้า

ของบริษัท “การสร้างโรงงานน้ำตาลมิตรลาวและพัฒนาพื้นที่ปลูกอ้อยใน สปป.ลาว นับเป็นความสำเร็จที่แสดงถึงความก้าวหน้าทางธุรกิจของกลุ่มน้ำตาลมิตรผล ซึ่งสะท้อนถึงเทคโนโลยีและศักยภาพของกลุ่มที่สามารถขยายการลงทุนเข้าไปในประเทศเพื่อนบ้านและแข่งขันในตลาดต่างประเทศด้วย”

หากพิจารณาถึง “ความสำเร็จและความก้าวหน้าทางธุรกิจ” ของกลุ่มน้ำตาลมิตรผลที่ถูกกล่าวถึง หมายถึงความสามารถในการขยายการผลิตและการแข่งขัน เพื่อผลประโยชน์ของบริษัทที่มากขึ้น ในขณะที่ผลตอบแทนทั้งต่อสปป.ลาว และประชาชนของสปป.ลาว ถูกอ้างโดยบริษัทฯ ว่ามาในรูปแบบของ “เงินลงทุนและเทคโนโลยีการผลิตน้ำตาลอันทันสมัย...ค้ำึงถึงการดำเนินกิจกรรมที่ทำให้ชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ประชาชนในพื้นที่มีรายได้เพิ่มขึ้นจากการส่งเสริมการปลูกอ้อยและการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ถนน ฝายกั้นน้ำ เพื่อการคมนาคมขนส่งที่สะดวกยิ่งขึ้นของชาวบ้านในท้องถิ่นและในไร้อ้อย ด้วยการจ้างงานในไร้อ้อย” (สัมภาษณ์คุณบัณฑิต วงศ์กุศลกิจ, กรกฎาคม 2552) แต่ทั้งหมดนี้ ก็เป็นผลประโยชน์ที่บริษัทฯ เป็นผู้กล่าวอ้างว่าการลงทุนปลูกอ้อยและน้ำตาลของบริษัทนำมาซึ่งความเจริญของชุมชน โดยมีภาครัฐทั้ง 2 ฝ่ายเป็นผู้ผลักดัน และมีโครงสร้างแบบโลกาภิวัตน์รองรับสนับสนุน ในขณะที่ผู้ที่เป็นชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงไม่ได้มีอำนาจในการตัดสินใจ

กว่าจะมาเป็นไร้อ้อย: บทบาทของรัฐการสปป.ลาว

ระเบียบขั้นตอนการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติใน สปป.ลาว ถูกกำหนดโดยกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับ กำหนดอำนาจในการอนุมัติการลงทุนตามโครงสร้างการบริหารของสปป.ลาว

หากแบ่งโครงสร้างการบริหารของสปป.ลาว ออกเป็นการบริหารส่วนกลาง ซึ่งคนลาวจะอ้างถึงในนาม “ทางเทิง” หรือข้างบน และท้องถิ่นคือระดับแขวง จะพบว่าในระยะหลังเปิดประเทศ มีความพยายามของรัฐลาวที่จะกระจายอำนาจในการอนุมัติการลงทุนแก่นักลงทุนต่างชาติให้กับแขวงมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ เจ้าแขวงมีอำนาจในการอนุมัติโครงการลงทุนจากต่างชาติที่มีเงินลงทุนไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 170 ล้านบาท และพื้นที่การลงทุนต้องไม่เกิน 100 เฮกตาร์ หรือประมาณ 625 ไร่ ในขณะที่ระดับรัฐมนตรีมีอำนาจในการอนุมัติโครงการลงทุนจากต่างชาติที่มีเงินลงทุนเกินกว่าวงเงิน 5 ล้านดอลลาร์ และมีพื้นที่การลงทุนไม่เกิน 10,000 เฮกตาร์ หรือประมาณ 62,500 ไร่ หากเกินกว่านี้ ต้องนำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมสภาเพื่อขออนุมัติการลงทุน

ในกรณีของบริษัทน้ำตาลมิตรลาว จำกัด บริษัทได้ยื่นขออนุมัติการลงทุนกับส่วนกลาง หลังจากการเข้าพบปะกับผู้นำรัฐบาลระดับสูงของลาว โดยการนำของรัฐบาลไทย รัฐบาลลาวได้อนุมัติให้สัมปทานที่ดินจำนวน 10,000 เฮกตาร์ หรือ 62,500 ไร่ ระยะเวลา 40 ปี เจ้าหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ของไทย ที่เข้าร่วมในการพบปะครั้งนั้น เล่าถึงท่าทีของรัฐบาลลาวว่า “รัฐลาวมองว่าการลงทุนของไทยจะเป็นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของลาว ลาวยอมรับว่าไม่มีความรู้เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจแบบตลาด และคาดหวังว่าจะได้เรียนรู้เทคนิคการทำธุรกิจจากนักลงทุนไทย ตลอดจนได้รับการโอนถ่ายทางด้านเทคโนโลยีและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากนักลงทุนไทย” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์, พฤษภาคม 2552)

คำอธิบายของเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการส่งออก สะท้อนให้เห็นโอกาสที่รัฐลาวเปิดให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามา “พัฒนา” เศรษฐกิจแบบตลาด ด้วยมุ่งหวังให้ลาวมีความเจริญมากยิ่งขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการจัดการการลงทุนข้ามชาติที่มีระบบการดำเนินงานแตกต่างกัน

สำหรับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด การอนุมัติสัมปทานที่ดิน ถึงขั้นตอนการใช้ที่ดินเพื่อการเพาะปลูกอ้อยต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอน ส่วนหนึ่งเป็นเพราะระบบการบริหารจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการจัดการที่ดินของลาว ยังไม่ได้เป็นระบบที่อิงอยู่กับกลไกตลาด ขาดประสบการณ์เรื่องการค้าสัมปทานที่ดิน อีกทั้ง สปป.ลาว ขาดองค์ความรู้และเทคนิควิธีการจัดการข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน อันรวมถึงแผนที่ที่มีมาตรฐาน ถูกต้อง และทันสมัย ผลกระทบที่ตามมาคือการดำเนินการเรื่องสัมปทานที่ดินของระดับปฏิบัติการไม่ได้เป็นไปตามความคาดหวังของนักลงทุน

รัฐส่วนกลางเมื่อผ่านการอนุมัติการค้าสัมปทานที่ดินให้กับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เป็นการอนุมัติโดยหลักการ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว รัฐส่วนกลางไม่มีข้อมูลของที่ดินในแขวงสะหวันนะเขต จึงไม่สามารถกำหนดหรือระบุพื้นที่ที่อนุญาตให้ใช้ทำการปลูกอ้อยและสร้างโรงงานน้ำตาลได้อย่างชัดเจน บริษัทฯ ต้องแสวงหาแก้ไขเอง ด้วยการออกสำรวจที่ดินด้วยตนเอง โดยอาศัยเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ คือระบบ GPS มาเพื่อใช้ทำแผนที่ หลังจากการสำรวจที่ดิน บริษัทฯ เชิญหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องให้ระดับแขวง หรือระดับปฏิบัติการ เข้าร่วมสำรวจและกำหนดจุดการค้าสัมปทานที่ดินร่วมกัน

จากการสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่ห้องกรที่ดินและกสิกรรม แขวงสะหวันนะเขต ผู้ซึ่งถูกมองหมายให้จัดหาที่ดินสำหรับการสัมปทาน เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2552 ทำให้ทราบว่า หลักการในการ

จัดสรรที่ดินคือ “ให้จัดหาที่ดินเฉพาะที่เป็นดินของรัฐที่รกร้างให้กับบริษัท ไม่มีการจัดเวนคืนที่ดินของประชาชน และหากบริษัทต้องการที่ดินของประชาชน ให้บริษัทรับผิดชอบในการต่อรองกับประชาชนเอง”

การพัฒนาเบ็กที่ในตอนแรก บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ประสบปัญหาอย่างมาก เนื่องจากว่าแขวงสะหวันนะเขตไม่มีแผนที่ที่ชัดเจน การไถเพื่อปลูกอ้อยในตอนแรก มีการบุกรุกที่ดินของ “ประชาชน” ทั้งที่เป็นที่ดินที่ประชาชนมีสิทธิในการใช้ที่ดินจริง และที่ดินที่ประชาชนคิดว่าตนเองมีสิทธิในการใช้ที่ดิน แต่แท้จริงแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้น จากการบอกเล่าของเจ้าหน้าที่ห้องกรที่ดินและกสิกรรม ทำให้ทราบว่า ที่ดินในสปป.ลาว ถือว่าเป็นของรัฐ โดยมอบให้กระทรวงที่ดินและกสิกรรมเป็นผู้ปกครองดูแล ประชาชนอาจได้รับสิทธิในการใช้ที่ดินหากได้รับที่ดินจากนโยบายมอบดินมอบป่า

นโยบายมอบดินมอบป่าเป็นนโยบายที่รัฐลาวออกมาภายหลังจากการปฏิรูปเศรษฐกิจแบบจินตนาการใหม่ โดยจัดสรรที่ดินในหมู่บ้านออกตามประเภทการใช้สอยที่ดิน คือ ป่าสงวน ป่าป้องกัน ป่าชมไม้ ป่ามเหสัก ป่าช้า โรงเรียน ดินกสิกรรมอื่นๆ ดินจับจอง เขตศูนย์ศึก ตัวอย่างของแผนที่การคุ้มครอง จัดสรรที่ดิน มอบดินมอบป่าบ้านสิวิไลคือผังแผนที่ที่ 5.2 ที่แสดงให้เห็นการจัดสรรที่ดิน 516.35 เฮกตาร์ หรือ 3227.2 ไร่ ของหมู่บ้าน ซึ่งแบ่งออกเป็น ป่าสงวน 45 เฮกตาร์ ป่าป้องกัน 53 เฮกตาร์ ป่าชมไม้ 30 เฮกตาร์ ป่ามเหสัก 0.5 เฮกตาร์ ป่าช้า 0.8 เฮกตาร์ โรงเรียน 1.4 เฮกตาร์ ดินกสิกรรมอื่นๆ 360.55 เฮกตาร์ ดินจับจอง ไม่มี และเขตศูนย์ศึก 310 เฮกตาร์

แผนที่ 5.2 แผนที่การคุ้มครอง จัดสรรที่ดิน มอบดินมอบป่าบ้านสิ่วไล



ที่มา ภาพถ่ายหมู่บ้านสิ่วไล พฤษภาคม 2552

อย่างไรก็ดี เมื่อถามชาวบ้านเกี่ยวกับการมอบดินมอบป่า ชาวบ้านเกือบทั้งหมดไม่มีความเข้าใจ เบาะไม่ทราบว่าแผนที่ที่ตั้งอยู่กลางบ้านนั้น เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด และเมื่อถามถึงการแบ่งแยกพื้นที่การใช้งานในหมู่บ้าน จากมุมมองของชาวบ้าน ชาวบ้านเล่าอย่างสอดคล้องกันว่า พื้นที่ในหมู่บ้านแบ่งออกได้เป็นที่บ้าน สำหรับอยู่อาศัย พื้นที่นา สำหรับปลูกข้าว และกิจกรรมถาวรของครัวเรือน พื้นที่ป่าเหล่า หรือป่าที่เพิ่งถางและกำลังฟื้นฟูสภาพใหม่ ซึ่งเป็นที่ที่มีไม้ไผ่ขึ้นมาก พื้นที่ป่าดง คือพื้นที่ที่มีป่าไม้ใหญ่

ชาวบ้านแบ่งที่ดินตามลักษณะของการใช้ประโยชน์ และมีข้อกำหนดและกฎระเบียบของชาวบ้านในการใช้ประโยชน์จากที่ดินของครัวเรือน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ประชาชนมีความเข้าใจในระบบการจัดการที่ดินแตกต่างจากมุมมองและวิธีการจัดการของรัฐในรูปแบบของนโยบายมอบดินมอบป่า เมื่อต้องสัมพันธ์กับรัฐว่าด้วยเรื่องที่ดิน ประชาชนจะถือเอาว่าหากตนเองได้จ่ายภาษีให้กับรัฐ นั่นหมายถึงสิทธิในการใช้ที่ดินนั้นๆ และความถักถักของระบบการจัดการที่ดินแบบชาวบ้าน และแบบของรัฐ ประกอบกับความขาดแคลนในเทคโนโลยีและแผนที่ที่ถูกต้องแม่นยำ จึงเป็นจุดฉนวนความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างชาวบ้านและบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด

การจัดการสัมปทานที่ดินในหมู่บ้านสิวิไล ดังที่ปรากฏในแผนที่ 5.2 รัฐได้กันที่บางส่วนไว้สำหรับ ศูนย์ฝึก รวมพื้นที่ประมาณ 300 เฮกตาร์ หรือประมาณ 1,875 ไร่ ภายในหมู่บ้านสิวิไลเอง ไม่มีใคร ทราบว่าศูนย์ฝึกดังกล่าว เป็นศูนย์ฝึกอะไร มีเพียงข่าวลือว่าพื้นที่ดังกล่าวถูกวางแผนไว้ว่าจะทำเป็น โรงเรียนเกษตร แต่เมื่อสอบถามกับเจ้าหน้าที่ที่ดินและกสิกรรมของภาครัฐ ทำให้ทราบว่าที่ดินผืน นั้น จัดสรรเพื่อให้รัฐบาลญี่ปุ่นทำการพัฒนาที่ดินเพื่อการเกษตร แต่ในภายหลัง โครงการดังกล่าว ถูกเลื่อนออกไป

ในช่วงระยะเวลาหลังการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 ที่ดินผืนดังกล่าว ถูกแรงกดดัน มีการแข่งขัน และขับเคลื่อนในการใช้ประโยชน์อย่างมาก ในส่วนหนึ่ง บริษัท ไชโย ดับเบิลเอ จำกัด (ทุนจาก ประเทศไทย) ที่ลงทุนปลูกไม้ยูคาลิปตัสในแขวงสะหวันนะเขต เสนอโครงการใช้ที่ดินแปลงนั้น เพื่อทำเป็นนิคมอุตสาหกรรม แต่ในเบื้องต้น รัฐบาลลาวได้ให้บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เข้าเป็น ระยะเวลา 3 ปี เพื่อพัฒนาพันธุ์อ้อย และปลูกอ้อย ในขณะที่ ชาวบ้านก็ใช้ที่ดินผืนนั้น ในรูปแบบ ของการปลูกข้าว ป่าเห่า และป่าดง

เมื่อสัมปทานที่ดินของรัฐมีปัญหา บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด จึงพัฒนารูปแบบการจัดการปลูก อ้อยใหม่ โดยยอมรับสภาพที่ว่าบริษัท จะไม่สามารถจัดหาที่ดินของรัฐให้เป็นผืนใหญ่ดังที่ต้องการ ได้ แผนที่ 5.3 แผนที่การจัดสรรที่ดินเพื่อการสัมปทานขององค์การคุ้มครองที่ดินแขวงสะหวันนะ เขต ที่เมืองไซบูลี ที่สำรวจเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2551 ซึ่งเกิดขึ้นหลังการอนุมัติการสัมปทานที่ดิน แล้ว ส่วนที่แรเงาทึบเป็นส่วนที่ได้รับการสัมปทานซึ่งเป็นพื้นที่ผืนเล็กอยู่กระจัดกระจาย ส่วนพื้นที่ ผืนใหญ่ในโซนที่ 20 เป็นที่ดินบริเวณศูนย์ฝึกในหมู่บ้านสิวิไล

แผนที่ 5.3 การจัดสรรที่ดินเพื่อการสัมปทานแขวงสะหวันนะเขต



ที่มา องค์การที่ดินแขวงสะหวันนะเขต

ปัญหาในการหาที่ดินภายใต้เงื่อนไขของการสัมปทานที่ดินที่ได้รับอนุมัติโดยหลักการของรัฐ ส่วนกลางลาว สะท้อนให้เห็นถึงความล้าสมัยและความไม่พร้อมของระบบการบริหารจัดการ ทรัพยากรของรัฐลาว โดยเฉพาะทรัพยากรที่ดิน ในแง่ของความเข้าใจและระบบระเบียบกฎหมาย ที่เกี่ยวกับที่ดินของทั้งทางภาครัฐและประชาชน และความล้าสมัยดังกล่าว ยังเป็นปัญหาสำหรับบริษัท ข้ามชาติ ที่มีความเข้าใจเรื่องการจัดการที่ดินที่ต่างไป ท่าทีของรัฐลาวที่ปกป้องสิทธิเหนือที่ดินของ ประชาชน และการยืนยันว่าภาระในการจัดการที่ดินเป็นของบริษัท ในแง่หนึ่งจึงเป็นการปิดความ รับผิดชอบในด้านการสำรวจ เทคนิคการทำแผนที่ การถางที่ดินเพื่อการเพาะปลูก ตลอดจนการให้ คำอธิบายในการใช้ที่ดินให้กับประชาชนแก่บริษัท แต่ในอีกแง่หนึ่งหมายถึงการเปิดโอกาสให้ ประชาชนได้ต่อรองกับบริษัทในการใช้ประโยชน์เหนือที่ดินและผลประโยชน์อื่นๆ โดยตรง ซึ่งจะ กล่าวถึงการต่อรองในส่วนที่ 3

การปลูกอ้อย 3 ระบบ: ชาวไร่อ้อยและอ้อยข้ามชาติ

การเดินทางเข้าไปในพื้นที่หมู่บ้านสิวิโลครั้งแรกของผู้วิจัย คือเมื่อเข้าพรรษา ปี 2551 โดยรถโดยสารประจำทางที่ออกจากท่ารถในเมืองคันทะบูลี แขวงสะหวันนะเขต ตอนเที่ยงวัน คนขับรถโดยสารเคยเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งปัจจุบันขับรถโดยสารเส้นทางนี้เพียงคนเดียวมาเป็นเวลา 5 ปี แล้ว ลูกกะลิ่ง เจ้าของรถคิวตลาดสิงคโปร์-เซบั้งไฟ (จุดหมายปลายทางของเส้นทางเดินรถเส้นนี้) เล่าว่า “การปลูกอ้อยในบริเวณนี้ มีมาประมาณ 2-3 ปีแล้ว ก่อนที่สะพานแม่น้ำโขง (หมายถึง สะพานมิตรภาพแห่งที่ 2) จะเปิดด้วยซ้ำ ในตอนแรก พื้นที่ที่ใช้ปลูกเป็นพื้นที่ที่บริษัทน้ำตาลมิตร

ลาว ได้รับสัมปทานมาจากรัฐลาว บริเวณที่กำหนดว่าเป็นพื้นที่รกร้างและไม่มีประชาชนทำกิน อ้อย จะถูกปลูกให้ห่างจากถนนหลัก เพื่อป้องกันไม่ให้คนเห็นหรือต่อต้านได้” อ้อยเหล่านี้ คุนขอด ไม่ทราบนามสกุล หัวหน้าไร่ของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ที่ย้ายมาจากด่านช้าง สุพรรณบุรี เล่าว่า ปลูกเพื่อทดลองว่า พันธุ์ใดเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และเพื่อขยายพันธุ์ในสปป.ลาว

การปลูกอ้อยในพื้นที่แขวงสะหวันนะเขตขยายตัวอย่างก้าวกระโดด โดยเฉพาะช่วงหลังการเปิดสะพานมิตรภาพแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 จากสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติแห่งสปป.ลาว ดังแสดงในตารางที่ 5.5 พบว่าพื้นที่ปลูกอ้อยในแขวงได้เพิ่มจาก 3,609 เฮกตาร์ เป็น 10,592 เฮกตาร์ หรือ เพิ่มจาก 22,556.25 ไร่ เป็น 66,200 ไร่ จากปี พ.ศ. 2550-2552 เพียงเมืองไซบูลีเพียงเมืองเดียว ซึ่งเป็นแหล่งสัมปทานที่ดินสำคัญของบริษัท มิตรลาว จำกัดมีพื้นที่เพาะปลูกอ้อยเพิ่มจาก 1,681 เป็น 10,069 เฮกตาร์ หรือ เพิ่มจาก 10,506 ไร่ เป็น 62,931 ไร่ ในระยะเวลาเดียวกัน

เมื่อกลับเข้าไปในหมู่บ้านสิวิไลในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2252 ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่า หากเดินทางเข้าไปจากถนนหลักประมาณ 1 กิโลเมตร จะพบว่ามีไร่อ้อยขนาดใหญ่ ที่ดินอ้อยเจริญเติบโตในช่วงอายุต่างๆ ความสูงของอ้อยมีตั้งแต่ขนาด 2 ฟุต 1 เมตร และ 1.5 เมตร ในทุกแปลงอ้อย จะมีป้ายขนาดใหญ่ ระบุชื่อพันธุ์ วันที่ปลูก ผู้ดูแลอ้อย และพื้นที่การปลูกอ้อย ชื่อผู้ดูแลอ้อย หรือหัวหน้าไร่

การปลูกอ้อยของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด มีระบบการปลูกอ้อยแบบสัมพันธกับการใช้ที่ดินที่แบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ ไร่บริษัท (สัมปทานที่ดินของรัฐ) ไร่ประชาชน (เช่าที่ดินของประชาชน) รวมเป็นร้อยละประมาณ 90 ของเนื้อที่ปลูกอ้อยทั้งหมด และไร่ส่งเสริม (ร้อยละ 10 ของเนื้อที่ปลูกอ้อยทั้งหมด) ซึ่งระบบทั้ง 3 มีผลต่อการกระจายต้นทุนและผลประโยชน์จากการปลูกอ้อย ดังจะกล่าวถึงเป็นลำดับดังนี้

1. ไร่บริษัท

การปลูกอ้อยระบบไร่บริษัท เป็นการปลูกอ้อยที่บริษัทรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อยทั้งหมด ซึ่งหมายรวมถึง ค่าสัมปทานที่ดินที่จ่ายตรงให้กับภาครัฐ 60,000 กีบต่อไร่ต่อปี หรือประมาณ 222 บาทต่อไร่ต่อปี ค่าตัดไม้และถางที่ดิน ค่าพันธุ์อ้อย ค่าปุ๋ย ค่ายาฆ่าแมลง ค่าบำรุงรักษาไร่อ้อย ค่าระบบน้ำชลประทาน ค่าแรงงาน ค่าตัดอ้อย และค่าขนส่ง

โดยเปรียบเทียบแล้ว การปลูกอ้อยระบบนี้มีสัดส่วนมากที่สุด แม้ว่าในขณะนี้บริษัทยังไม่ได้บุกเบิกที่ดินจนครบจำนวนสัมปทานที่ได้รับอนุมัติ ขั้นตอนการปลูกจะเริ่มขึ้นเมื่อบริษัท ทำการสำรวจและกำหนดพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่ดินแล้วเสร็จ โดยบริษัทจะตัดไม้ที่มีอยู่บนที่ดินทั้งหมด และทำการ

ไถที่เหมาะสมกับการปลูกอ้อย จากนั้นจะเป็นการปลูกอ้อย โดยใช้พันธุ์อ้อยของบริษัท ตลอดจนดูแลรักษาอ้อย ทั้งการถนอมวัชพืช การใส่ปุ๋ยและยาฆ่าแมลง เมื่ออ้อยโตจนได้อายุแก่การตัด อ้อยจะถูกตัด มีด และขนส่งเข้าโรงงาน

กิจกรรมการปลูกอ้อย ตั้งแต่ต้นจนเข้าโรงงาน บริษัทฯ ได้จ้างหัวหน้าไร่นาไทย “ยอด” (ซึ่งเมื่อครั้งที่กลับไปลงพื้นที่ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2552 ยอดได้ย้ายกลับเมืองไทยแล้ว) ไว้ดูแลและควบคุมการปลูกอ้อย ซึ่งบริเวณที่ปลูกอ้อยที่ยอดดูแลกระจายอยู่บริเวณบ้านแก่งกะเบา สิวีไล สีสว่าง ดงพุง และแก่งแฮด พื้นที่ทั้งหมดนี้ อยู่บริเวณรอบโรงงานน้ำตาล รวมทั้งพื้นที่เพาะปลูกภายใต้การควบคุมดูแลของยอดประมาณ 4,000 ไร่ โดยยอดใช้ระบบการจ้างหัวหน้าไร่ชาวลาวไว้คอยดูแลพื้นที่ย่อยๆ ของยอด ยอดมีหัวหน้าไร่คนลาวในสังกัดประมาณ 5 คน

เนื่องจากบริษัทฯ ทำหน้าที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อยทั้งหมด แรงงานที่ใช้ในการปลูกอ้อยจึงเป็นแรงงานชาวลาว โดยคนงานจะสามารถอยู่อาศัยในกระท่อมเรือนพักคนงานที่อยู่กลางไร่ของบริษัท โดยคนงานจะได้รับค่าจ้างแรงงาน 80 บาทต่อวัน จ่ายเป็นเงินทึบคือ 20,000 ทึบเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน แรงงานเกือบทั้งหมดเป็นแรงงานที่อพยพมาจากนอกหมู่บ้าน และแรงงานในหมู่บ้านไม่นิยมที่จะรับจ้างปลูกอ้อย ด้วยให้เหตุผลของค่าจ้างที่ต่ำเกินไป และแรงงานในหมู่บ้านมีโอกาสในการเข้าไปหางานทำในเมืองไทยที่มากกว่า

อ้อยในไร่ระบบบริษัท ถูกมองโดยชาวบ้านและโรงงานว่าเป็นอ้อยที่งามที่สุด ทั้งนี้เพราะอ้อยในไร่บริษัท ได้รับการดูแลเป็นอย่างดี มีระบบชลประทานที่สร้างขึ้นโดยบริษัทเพียงพอ เพราะไร่อ้อยของบริษัทอยู่ใกล้กับแม่น้ำโขงหรือลำห้วย

2. เช่าที่ดินประชาชน

ระบบการปลูกอ้อยแบบเช่าที่ดินประชาชน มีความคล้ายคลึงกับระบบสัมปทาน แตกต่างกันตรงที่กรรมสิทธิ์ในการใช้ที่ดินเปลี่ยนจากรัฐเป็นประชาชน โดยที่ค่าเช่าที่ดินคือ 60,000 ทึบต่อไร่ต่อปี หรือ 222 บาทต่อไร่ต่อปี บริษัทฯ ทำสัญญา 12 ปี กับเจ้าของที่ดิน พร้อมกับจ่ายเงินล่วงหน้า 12 ปี ซึ่งราคาค่าเช่านี้เป็นราคาเดียวกับที่บริษัทจ่ายให้รัฐ ตลอดจนบริษัทฯ จะเป็นผู้พัฒนาที่ดินให้ อันได้แก่ค่าไถที่ดินและปรับสภาพที่ดินให้เหมาะสมกับการปลูกอ้อย

ระบบเช่าที่ดินประชาชนเกิดขึ้นเพราะบริษัทประสบปัญหาการหาที่ดินสัมปทานจากภาครัฐให้เพียงพอตามที่ได้รับอนุมัติตั้งที่กล่าวมาแล้ว ประชาชนจำนวนไม่น้อยยอมให้บริษัทฯ เช่าที่ดินสำหรับปลูกอ้อย ชาวบ้านให้เหตุผลว่าไม่มีเงินทุนในการถางที่และปรับหน้าดิน ที่ราคา 25,000

บาทต่อเฮกตาร์ หรือ 4,000 บาทต่อไร่ ชาวบ้านมองว่าหลัง 12 ปีของการปลูกอ้อย ชาวบ้านจะสามารถใช้ที่ดินในการปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นๆ

กล่าวโดยสรุปคือ บริษัทจะรับผิดชอบในการปลูกอ้อยทั้งหมด ในขณะที่ชาวบ้านจะได้รับผลประโยชน์คือค่าเช่า และที่ดินที่ปรับสภาพแล้วหลังจาก 12 ปี

3. ระบบไร่ส่งเสริม

ความตั้งใจของรัฐบาลลาวในการพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรผ่านการเปิดให้มีการลงทุนจากต่างประเทศคือ เพื่อการเรียนรู้ทางเทคนิควิชาการด้านการเกษตรเพื่อการพาณิชย์ การจัดการธุรกิจ การเกษตร ตลอดจนการลงทุนในเครื่องจักรกลเพื่อการปรับพื้นที่ให้เหมาะสมกับการผลิตภาคเกษตรแบบอุตสาหกรรมที่รัฐบาลลาวอ้างว่าประชาชนไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะลงทุนเองที่ด้วยตนเอง นั่นคือ รัฐบาลลาวมีความประสงค์ที่จะให้การลงทุนด้านการเกษตรในสปป.ลาว เกิดขึ้นในลักษณะ 2+3 คือ ที่ดิน และแรงงานเป็นของประชาชน ในขณะที่ ตลาด วิชาการ และทุน เป็นของนายทุนต่างชาติ การลงทุนในลักษณะ 2+3 เป็นแนวทางของการลงทุนแบบระบบเช่าที่ดิน หรือไร่ประชาชน

การปลูกอ้อยที่บริษัทฯ ส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกนับได้เพียงร้อยละ 10 ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 แบบ คือการปลูกอ้อยในที่ดินที่มีการปรับสภาพหน้าดินแล้ว หรือการแปลงเอาที่นามาปลูกอ้อย และการปลูกในไร่ หรือในที่ที่ยังไม่มีการปรับสภาพหน้าดิน

ระยะเวลาของสัญญาที่ชาวบ้านต้องมีพันธะกับบริษัทขึ้นอยู่กับระดับความยากง่ายในการถางที่และปรับหน้าดิน นั่นคือ หากพื้นที่ที่ใช้เพาะปลูกไม่จำเป็นต้องปรับหน้าดินมากนัก การลงนามในสัญญาอาจเป็นขั้นเริ่มต้นคือ 3 ปี แต่หากต้องปรับหน้าดินมาก การลงนามในสัญญาอาจจะคือ 9-12 ปี ระยะเวลาดังกล่าวคือระยะเวลาที่เจ้าของที่ดินต้องปลูกอ้อยป้อนโรงงานหรือจนกว่าที่ปริมาณอ้อยจะคุ้มกับค่าถางที่และปรับสภาพหน้าดินที่บริษัทฯ จัดทำให้

การถางหน้าดินเป็นค่าใช้จ่ายที่แพงที่สุดสำหรับการทำไร่อ้อย ชาวบ้านที่ต้องการปลูกอ้อยต้องเสียเงินจำนวนมาก ประมาณ 4,000 บาทต่อไร่ หากเปรียบเทียบกับรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของข้าราชการเดือนละ 1,500 บาท ส่วนต้นทุนของกล้าอ้อย เป็นการส่งเสริมของบริษัท ซึ่งจะสนับสนุนภายใต้เงื่อนไขที่ว่าเมื่อมีการตัดอ้อย ต้องหักอ้อยคืนให้กับบริษัท 1 ตัน สำหรับค่าปุ๋ยที่ต้องใส่ปีละ 2 ครั้ง เป็นต้นทุนที่ชาวบ้านต้องรับผิดชอบเองและหักค่าใช้จ่ายเมื่อมีการป้อนอ้อยเข้าโรงงาน

กล่าวโดยย่อคือ บริษัทฯ ใช้วิธีการให้กู้ยืมเงินในการส่งเสริมการปลูกอ้อย โดยให้กู้ยืมทั้งค่าถางที่
ต้นกล้าอ้อย และปุ๋ย ชาวบ้านรับผิดชอบในการดูแลไร่ และต้นทุนที่ดินเอง

จากการพูดคุยกับชาวบ้านสิวิไลและหัวหน้าไร่อ้อยชาวลาว มีข้อสังเกตว่า อ้อยระบบส่งเสริม เป็น
อ้อยที่ไม่งาม เพราะชาวบ้านไม่มีเงินทุนเพียงพอในการซื้อปุ๋ยมารักษาบำรุงอ้อย ตลอดจนไม่มี
แรงงานเพียงพอในการดูแลจัดการวัชพืชและหนอนอ้อย คำน้อย หัวหน้าไร่คนลาวเล่าว่า “คนแถวนี้
ทำงานหลายอย่าง ไม่สามารถดูแลอ้อยได้เต็มที่ และไม่มีทุนที่จะใส่ปุ๋ยครบครัน อ้อยจึงไม่ค่อยงาม
ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความหวานและปริมาณอ้อย การที่ชาวบ้านได้อ้อยที่ไม่มีคุณภาพ ก็จะไม่
สามารถขายอ้อยได้ในราคาประกัน 500 บาทต่อตัน” คำน้อยเล่าต่อว่า “ถึงจะให้ปลูกอ้อยได้คุณภาพ
ดีเพียงใด ราคาประกันที่วันนี้ก็ต่ำกว่าราคาประกันที่เมืองไทยอยู่ดี”

การปลูกอ้อยทั้ง 3 ระบบ ถูกพัฒนาขึ้นโดยบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ด้วยวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน
คือต้องการผืนที่ดินขนาดใหญ่ในการปลูกอ้อย เพื่อส่งอ้อยเข้าโรงงานและผลิตน้ำตาล น้ำตาลที่ผลิต
นั้นก็เพื่อการส่งออก เมื่อพิจารณาจากฝั่งบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด หากเป็นการปลูกอ้อยด้วย
ระบบสัมปทานและระบบเช่าที่ดิน บริษัทจะเป็นผู้รับผิดชอบต้นทุนทั้งหมด ในขณะที่หากเป็นการ
ปลูกอ้อยด้วยระบบส่งเสริม ประชาชนจะเป็นผู้รับผิดชอบต้นทุนทั้งหมดที่เกิดขึ้น แต่ได้รับการ
สนับสนุนจากบริษัทฯ ให้จ่ายค่าใช้จ่ายหลังจากการเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้ว แม้ว่า การปลูกอ้อยจะเป็น
ทางเลือกในการสร้างวิถีการดำรงชีวิตสำหรับบางคน ซึ่งหมายถึงรายได้ที่เพิ่มขึ้นหลังจากผ่านชำระ
ค่าถางที่ ตลอดจนหักต้นทุนของพันธุ์อ้อย ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง แรงงานในการปลูก ดูแล ตัดอ้อย และค่า
ขนส่งแล้ว แต่การที่ประชาชนจะทำได้ส่งเสริมได้ก็ยังคงมีความจำเป็นที่ต้องมีทรัพยากรที่ดิน และ
แรงงานที่เพียงพอในการดูแลอ้อยให้ได้คุณภาพ อีกทั้งราคาต้นทุนทั้งหมดและราคาอ้อยก็ไม่ได้อยู่
ในวิสัยที่ชาวบ้านจะสามารถต่อรองหรือกำหนดราคาได้ ซึ่งแตกต่างจะระบบการปลูกอ้อยใน
ประเทศไทยอย่างมาก

ส่วนที่ III: “ความเจริญ” การต่อรองวิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านสิวิไล

หากย้อนกลับไปเมื่อตอนต้นบท ที่มีการอ้างถึงคำกล่าวของแม่เต่าคนหนึ่งที่ได้ถึงประวัติศาสตร์ที่มาของชื่อหมู่บ้าน “สิวิไล” ว่าเป็นหมู่บ้านที่มีความอุดมสมบูรณ์ของอาหารการกินและทรัพยากรธรรมชาติ การตั้งคำถามหลังจากการเข้ามาของทุนน้ำตาลไทยในบริเวณหมู่บ้านจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ ทั้งนี้ เพราะการเข้ามาของทุนไทย มักจะอ้างว่าจะเป็นการสร้างความเจริญให้กับหมู่บ้าน ส่วนที่ 3 จะเป็นการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงและการต่อรองของชาวบ้านในการสร้างวิถีชีวิตว่าท้ายที่สุดแล้ว “ความเจริญ” ที่ถูกกล่าวอ้างถึงเป็น “ความเจริญ” ที่มีความหมายอย่างไรกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง นั่นคือชาวบ้านในหมู่บ้านสิวิไลที่มีวิถีการดำรงชีวิตแบบต่างๆ อันได้แก่ครอบครัวที่ทำนาอย่างเดียว ครอบครัวที่พึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติเพียงอย่างเดียว (เก็บของป่า และประมงน้ำโขง) ครอบครัวรับจ้าง ครอบครัวที่ทำนาและค้าขาย ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงกับการสัมปทานที่ดิน และผู้ที่ถูกลากให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับปลูกอ้อยและน้ำตาลในหมู่บ้านสิวิไล อันได้แก่ หัวหน้าไร่ชาวลาว และคนงานเฝ้าไร่อ้อยอพยพ

“ความเจริญ” ของบ้านสิวิไลที่กำลังเปลี่ยนไป

ตั้งแต่บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัดเข้ามาทดลองปลูกแนวพันธุ์อ้อยตั้งแต่ปลายปี 2549 และทำการสำรวจที่ดินเพื่อทำสัมปทานที่ดินในปี 2550 พื้นที่บ้านสิวิไลบริเวณศูนย์ฝักก็ได้รับการต่อรองโดยรัฐให้บริษัทเช่าทำการเพาะปลูก และให้พื้นที่รกร้างในบ้านสิวิไลเป็นที่สัมปทาน

ในทางปฏิบัติ บริษัทฯ เป็นผู้ต่อรองกับประชาชนในกรณีที่ประชาชนใช้ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐและกรรมสิทธิ์ของชุมชนมีความลักลั่นดังที่กล่าวมาแล้ว ชาวลาวได้ให้ความช่วยเหลือบริษัทฯ โดยการให้ประชาชนหยุดจ่ายภาษีการใช้ที่ดินบริเวณศูนย์ฝักตั้งแต่ปีพ.ศ. 2549 ผลกระทบสำคัญคือที่ดินทั้งหมดของศูนย์ฝัก ซึ่งเดิมเป็นป่าเหล่า และป่าดง ที่ชาวบ้านบางส่วนเข้าไปทำนา และสวนผลไม้ ถูกยึดคืน รวมทั้งสิ้น 11 ครัวเรือน รวม 56 เฮกตาร์ หรือ 350 ไร่ หรือตั้งแต่ที่ดินผืนเล็กที่สุด 2 เฮกตาร์ และผืนใหญ่ที่สุด 10 เฮกตาร์ หรือ 12.5 ไร่ และ 62.5 ไร่ ตามลำดับ

จากการสำรวจครัวเรือนในหมู่บ้านสิวิไลเกี่ยวกับความคิดเห็นเรื่องการสัมปทานที่ดินว่ามีผลดีหรือเสียอย่างไร พบว่าร้อยละ 60 ของครัวเรือน เชื่อว่า การสัมปทานที่ดินเป็นผลดีแก่ประเทศ เนื่องจากจะนำพาซึ่ง “ความเจริญ” แก่ประเทศ ร้อยละ 20 มีความเห็นว่าการสัมปทานที่ดินจะเป็นผลเสียของประเทศ และร้อยละ 20 ไม่ตอบคำถาม

เหตุผลที่ครัวเรือนที่ให้เพื่อสนับสนุนคำตอบว่าการสัมปทานที่ดินนำส่งผลดีต่อสปป.ลาว คือ การสัมปทานทำให้มีการติดต่อกับต่างประเทศมากขึ้น การค้าข้ามแดนสะดวกสบาย ประเทศรุ่งเรืองจากรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น มีการจ้างงานมากขึ้น มีโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับการพัฒนา เช่น ถนนหนทางกว้างขวาง รัฐสามารถเก็บอากรได้มากขึ้น แรงงานไม่จำเป็นต้องอพยพไปทำงานที่อื่นเพราะมีงานทำ

แต่สำหรับครัวเรือนที่ตอบว่าการสัมปทานที่ดินมีผลเสียต่อสปป.ลาว คือ ประชาชนชาวลาวมีชีวิตที่ยากลำบากมากขึ้น เนื่องจากไม่มีที่ทำกิน ป่าไม้ลดน้อยถอยลง ซึ่งจะทำให้สปป.ลาว เป็นเหมือนประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศไทย สิ่งแวดล้อมแย่งลง เกิดความแห้งแล้ง การสัมปทานที่ดินบริเวณใกล้แหล่งน้ำ ยังทำให้การทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกิดมลพิษและปนเปื้อนในแหล่งน้ำ ส่งผลให้คุณภาพของน้ำแย่งลง ทำลายพันธุ์ปลาและระบบนิเวศน์ เกิดการแย่งชิงทรัพยากร ปัญหาสังคม ในขณะที่ผู้ได้รับผลประโยชน์ไม่ใช่ชาวบ้านผู้ที่ต้องเสียที่ดินไป

นักวิจัยเกิดความสงสัยถึงการนี้ ไม่ตอบคำถามของครัวเรือนที่สัมภาษณ์ถึงร้อยละ 20 โดยที่ท่าทีของผู้ถูกสัมภาษณ์เมื่อถามคำถามดังกล่าวคือการยิ้ม แต่การไม่ตอบคำถามของชาวบ้านไม่สามารถแปลความได้อย่างตรงไปตรงมาว่าชาวบ้านสวิตไโ้ไม่มีความเห็นต่อการสัมปทานที่ดิน หากแต่พวกเขามีความตระหนักถึงผลประโยชน์ที่การสัมปทานพึงมีต่อชาติลาว ในการที่จะทำให้สปป.ลาว เป็นประเทศที่ทันสมัย และ “เจริญ” นักวิจัย มองว่าการนิ่งเฉยของชาวบ้าน และตอบด้วยการยิ้ม เป็นการฉาบความหวาดกลัวในการที่จะต้องวิพากษ์วิจารณ์รัฐมากกว่าที่จะไม่มีคำตอบ

เมื่อนักวิจัยถามตรงๆ ว่า “ไม่มีคำตอบจริงหรือ หรือว่าจริงๆ แล้วมันเลวร้ายมากเกินไปกว่าที่จะพูด” ชาวบ้านคนหนึ่งพูดกระทบกับนักวิจัยว่า “เจ้าลือบอกเอาไว้ถึงเจ้ามหาชีวิตของเจ้า (พระเจ้าอยู่หัว) คือกั้นกับข้อย บอกเอาไว้ถึงทางเทิง” “ทางเทิง” ในที่นี้ หมายถึงรัฐและพรรคผู้วางนโยบายของประเทศ ชาวบ้านพยายามส่งเสียงผ่านรอยยิ้มของเขาว่าเขาต้องอดทนกับการที่ดินในหมู่บ้าน ถูกจัดสรรไปด้วยนโยบายมอบดินมอบป่า เพื่อที่จะสัมปทานให้กับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ในภายหลัง ครัวเรือนทั้ง 11 ครัวเรือนที่ใช้สอยประโยชน์โดยตรงจากพื้นที่บริเวณศูนย์ฝึก ต้องสูญเสียที่ดินไปในนามของ “ความเจริญ” ของประเทศ ในขณะที่คนจำนวนมากเกือบทั้งหมู่บ้านพึ่งพิงพื้นที่ศูนย์ฝึกในฐานะของแหล่งทรัพยากรอาหารตามธรรมชาติที่สำคัญกับชีวิต และสำหรับ 2 ครัวเรือนที่ยากจน ป่าเหล่าและป่าดงเป็นแหล่งรายได้เพียงรายได้เดียวของเขา

เมื่อถามต่อว่าอะไรคือ “ความเจริญ” ชาวบ้านที่เข้าร่วมการสัมภาษณ์กลุ่มเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2552 ตอบว่า “ความเจริญ” คือ “ความทันสมัย” และเมื่อถามต่อว่า “แล้วอะไรคือความทันสมัย” ผู้

ร่วมสัมภาษณ์กลุ่มคนหนึ่งตอบว่า “ความทันสมัย คือการที่ผู้คนมีมือถือมีกิน” นักวิจัยจึงเล่าเรื่องที่แม่เล่าเคยเล่าถึงประวัติของหมู่บ้านสิวิไล ที่ว่าสามารถดื่มน้ำและลงแม่น้ำโขงไปจับปลาแล้วยังมีเวลา กลับมาก่อนน้ำจะเดือดเพื่อเอาปลาใส่หม้อให้ชาวบ้านฟัง ชาวบ้านหัวเราะ แล้วบอกว่า “ความเจริญ” คือการที่เรา “มีความอุดมสมบูรณ์มีมือถือมีกิน และการที่บริษัทต่างชาติมาจุด (ถาง) ที่เป็นแต่สวนอ้อย (ไร่อ้อย) นั้น ทำให้พวกเขาไม่สามารถหากินได้เหมือนเคย วัว ควาย แพะ ก็ไม่สามารถเลี้ยงแบบปล่อยได้อีกต่อไป อาหารในป่าทั้งป่าเหล่า ป่าดง ก็ไม่สามารถเข้าไปเก็บได้อีกแล้ว ทุกวันนี้เรากินแกงขอกอ้อย แทนที่จะกินแกงขอดหน่อ ก็แช่บออยู่ (อรัยบออยู่) (สัมภาษณ์กลุ่ม 11 พฤษภาคม 2552)

“การกินขอกอ้อย” มองด้านหนึ่งอาจจะคืออาวุธในการต่อรองซึ่งอำนาจที่ชาวบ้านไม่เคยมี การตัดขอกอ้อยเพื่อทำเป็นอาหาร ไม่ได้หมายความถึงแหล่งอาหารแหล่งใหม่บนพื้นที่เดิม พื้นที่ที่เคยอุดมสมบูรณ์และหลากหลายด้วยแหล่งอาหารนานาชนิดไม่ว่าจะเป็นหน่อไม้ หวาย นก หนู ไก่ป่า แล่น กระรอก และผักตามธรรมชาติ แต่ยังหมายถึงการต่อต้านการลงทุนที่พวกเขาไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือวิพากษ์วิจารณ์ การตัดขอกอ้อยหมายถึงการทำร้ายอ้อยให้เสียหายด้วย

“ความเจริญ” ที่นิยามโดยชาวบ้าน และรัฐที่มองไปในทิศทางเดียวกับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ก็เป็นคำนิยามที่ซับซ้อนในที ในขณะ “ความเจริญ” ของทั้ง 2 ฝ่าย คือความกินดีอยู่ดีของผู้คน แต่กระบวนการที่ก่อให้เกิดความเจริญของชาวบ้าน คือการมีแหล่งอาหารที่หลากหลายและสมบูรณ์ และไม่ต้องซื้อหาผ่านกลไกตลาด ในขณะที่ความเจริญของฝ่ายรัฐลาวและบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด คือ การปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวบนที่แปลงใหญ่ ที่ขับเคลื่อนด้วยระบบตลาด

ความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้อย่างประจักษ์ในหมู่บ้านสิวิไลในการลงพื้นที่เก็บข้อมูล 3 ครั้ง ใน 2 ปี คือ 2551 ก่อนโรงงานเปิดหีบน้ำตาลครั้งแรก และ ปีพ.ศ. 2552 ก่อนการส่งออกน้ำตาลรอบปฐมฤกษ์ คือพื้นที่การปลูกอ้อยที่เพิ่มมากขึ้น ทางด้านขวามือของพื้นที่ที่ระบุว่าเป็นศูนย์ฝักเดิม ถูกปกคลุมไปด้วยไร่อ้อย ถนนลูกรังถูกตัดเข้าไปในไร่อ้อยและเชื่อมโยงกับโรงงานน้ำตาลมิตรลาว ทราบภายหลังว่าบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ลงทุนตัดถนนเองกว่า 20 กิโลเมตร ถนนดังกล่าวเปิดให้ชาวบ้านใช้เดินทางสัญจรได้ ดันไม้บางส่วนเพิ่งถูกโค่นล้ม ชากยังทิ้งอยู่บนที่ดิน ซึ่งสะท้อนว่าการขยายที่ดินยังคงดำเนินต่อไป ดันอ้อยโตใหญ่เล็กไม่เท่ากัน ทำให้เห็นถึงการที่ยังมีการปลูกอ้อยใหม่อยู่เรื่อยๆ ท่อพลาสติกที่ถูกวางระเกะระกะตามทางถนนในไร่ พร้อมทั้งจะถูกวางเพื่อให้ระบบชลประทานเชื่อมโยงห้วยและแม่น้ำโขงสมบูรณ์ เสาส่งไฟฟ้าแรงสูงขนาดใหญ่ตั้งตระหง่านอยู่กลางไร่อ้อย บ้านพักหัวหน้าไร่และศูนย์ประสานงานบริษัทน้ำตาลมิตรลาว สร้างถาวรและแล้ว

เสร็จ หัวหน้าไร่ทั้งคนลาวและคนไทยย้ายเข้าไปอยู่ในบ้านพักแล้ว สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่เปลี่ยนแปลง
ในระยะเวลาเพียง 1 ปี

นอกจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับพื้นที่ศูนย์ฝึกลูกแล้ว ยังปรากฏด้วยว่ามีร้านค้าใหม่ๆ เกิดขึ้นใน
หมู่บ้านสิวิไล ชาวบ้านเล่าว่า เมื่อครั้งตัดอ้อยคราวที่แล้ว คนงานตัดอ้อยไม่เพียงพอ มีการอพยพ
คนงานตัดอ้อยมาจากที่อื่น มีแม้กระทั่งคนไทย แรงงานที่อพยพเข้ามาถูกว่าจ้างเป็นรายวัน จ่าย
ค่าตอบแทนเป็นตัวเงิน ร้านค้าของชาวยุโรปของดี ทำให้กิจการรุ่งเรืองเติบโต แต่เดิมป่าป๊วย เจ้าของ
ร้านของชำไม่ได้มีสินค้าไว้มากชนิด หลังจากการตัดอ้อยฤดูกาลแรก ป่าป๊วยซื้อตู้แช่แข็งเพื่อทำ
นำแข็งขาย และเก็บป่าแม่ น้ำโจงที่รับซื้อมาแช่เพื่อขายให้คนงานตัดอ้อย เบียร์ถูกสั่งมาไว้มากจาก
ตัวเมืองเซโน ร้านเฟอขายดีเป็นพิเศษในช่วงนั้น (สัมภาษณ์ป่าป๊วย เจ้าของร้านของชำ, 12 พฤษภาคม
2552)

ความเปลี่ยนแปลงของบ้านสิวิไลทั้งในเรื่องการปลูกอ้อย การขยายตัวของร้านค้าแล้ว นักวิจัยยัง
สังเกตเห็นภาพของชาวบ้านที่รวมตัวกันออกไปหาเห็ดโดยการจ้างเหมารถบรรทุก 6 ล้อในป่ารอบๆ
หมู่บ้าน ภาพชาวบ้านอัดแน่นอยู่บนรถบรรทุกพร้อมตะกร้าที่วางไว้กับดักไม้ได้เป็นภาพที่ได้พบ
เห็นเมื่อหนึ่งปีก่อนหน้านี้ในระยะเดียวกัน ชาวบ้านเคยพึ่งพิงป่าบริเวณศูนย์ฝึกลูกเพื่อเก็บเห็ดหลาก
ชนิด ทั้งเพื่อการบริโภคในครัวเรือน และเพื่อขาย ในช่วงฤดูฝน แต่ในปีนั้นชาวบ้านไม่สามารถจะทำ
เช่นนั้นได้อีกต่อไป ชาวบ้านต้องรวมกลุ่มกันเช่ารถไปแต่เช้าเพื่อเข้าป่าไปเก็บเห็ดมาขาย แต่
หลังจากป่าของพวกเขาถูกแปรเปลี่ยนไปเป็นไร่อ้อย ไร่อ้อยทำให้ชีวิตพวกเขาพึ่งพาป่าไม่ได้มากขึ้น
และวิถีการดำรงชีวิตก็ลำบากมากขึ้น เห็ดที่เก็บหามาได้ ถูกแย่งชิงและขายในเชิงพาณิชย์มากขึ้น

อาจพอสรุปได้ว่า ความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้อย่างชัดเจนในหมู่บ้านสิวิไลคือการเข้ามาของระบบ
ตลาดทุนนิยม ผ่านการปลูกอ้อยและการสร้างโรงงานน้ำตาล และการเข้ามาของทุนอ้อย ทำให้เกิด
การตั้งคำถามเรื่อง “ความเจริญ” ที่รัฐลาวและชาวบ้านสิวิไลไม่มีความเห็นคนละมุมมอง หากแต่
ชาวบ้านสิวิไลไม่ได้มีอำนาจในการกำหนดวิถีความเจริญของตนเอง

การต่อรองและปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวไร่อ้อย

แม้ว่าการเข้ามาของไร่อ้อยและโรงงานของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด จะไม่ได้เป็นสิ่งที่ชาวบ้าน
สิวิไลวางแผนหรือร่วมตัดสินใจ และถึงแม้พวกเขาจะไม่เห็นด้วย ก็ไม่ได้คัดค้านหรือมีช่องทางใน
การคัดค้านหรือตอบโต้ ใดๆ ก็ดี ทั้งหมดนี้ไม่ได้หมายความว่าชาวบ้านจะไม่เห็นด้วยกับการเข้า
มาของเงินทุนข้ามชาติ และไม่ได้หมายความว่าชาวบ้านยอมจำนนต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับ
หมู่บ้านของเขา ในทางตรงกันข้าม การเข้ามาของเงินทุนข้ามชาติเช่น บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด

ถูกมองโดยชาวบ้านว่าเป็นแรงกระทบที่เกิดขึ้นกับพวกเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิถีการดำรงชีวิตของพวกเขา และเป็นสิ่งที่พวกเขาต้องจัดการทรัพยากรที่ตัวเองมี เพื่อต่อรองปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของตัวเองให้ดีที่สุด

ในส่วนนี้จะเป็นการกล่าวถึงกระบวนการต่อรองของบุคคลต่างๆ ที่มีชีวิตสัมพันธ์กับการลงทุนในไร้อ้อย และโรงงานน้ำตาล ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของผลกระทบที่เกิดขึ้นกับวิถีการดำรงชีวิตของผู้คนและวิถีการต่อรองของพวกเขา โดยจะกล่าวถึง ผู้ที่ได้ประโยชน์จากการเข้ามาของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด และ ผู้ที่เสียประโยชน์จากการเข้ามาของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด

หากจะพิจารณาจากการลงทุนปลูกอ้อยและน้ำตาลของทุนข้ามชาติจากฝั่ง ไทย จะพบว่าผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและสัมพันธ์กับการเข้ามาของทุนน้ำตาลมีปรากฏดังแผนภาพที่ 5.4 นั่นคือ กรอบด้านบนเป็นกรอบของผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจเปิดให้มีการลงทุนข้ามชาติ ภายใต้บริบทของระบบทุนนิยมเสรี ที่สนับสนุนโดยองค์กรเหนือรัฐ ธนาการเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย รัฐไทย รัฐลาว และ นักลงทุนไทย

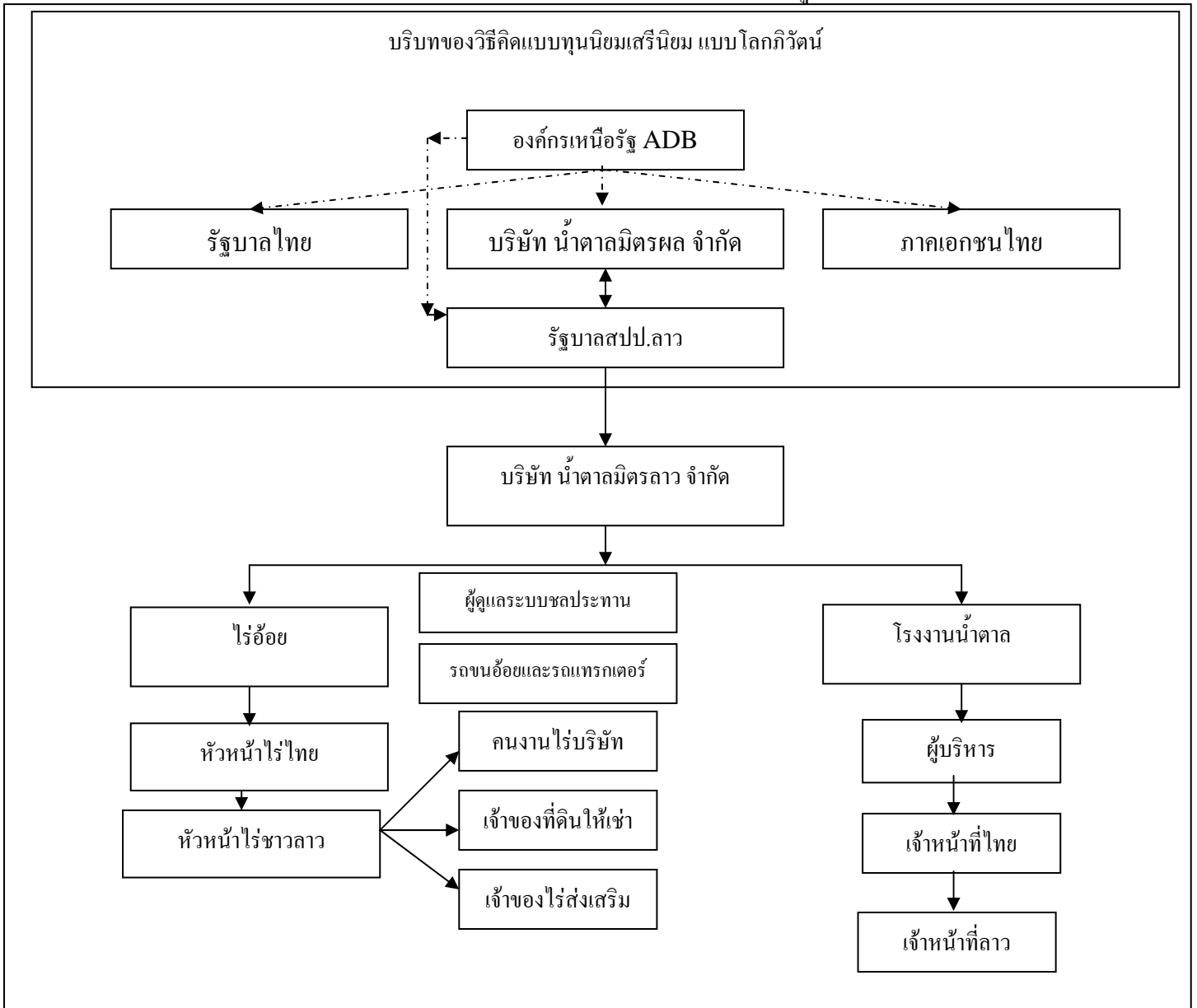
การเข้ามาของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัดในแขวงสะหวันนะเขต ทำให้เกิดความสัมพันธ์ของบริษัทฯ กับผู้คนหลายชุด ซึ่งแบ่งได้ตามการผลิต 2 ด้านหลักของบริษัทฯ คือ ไร้อ้อย และโรงงานน้ำตาล สำหรับไร้อ้อยแล้ว พบว่า บริษัทฯ ได้สร้างสายสัมพันธ์กับหัวหน้าไร้อ้อยซึ่งเป็นคนไทยที่มีประสบการณ์ และหัวหน้าไร้อ้อยที่เป็นคนลาว ที่ทำทั้งหน้าที่คุมไร่ของบริษัท ไร่ที่เช่าประชาชนทำ และไร่ส่งเสริม คนที่ทำไร่ส่งเสริมจะมีความสัมพันธ์กับบริษัทในลักษณะของทั้งลูกหนี้ ผู้รับการส่งเสริม และผู้ที่ได้ประโยชน์จากบริษัทฯ อีกส่วนหนึ่งที่มีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นกับบริษัทฯ คือผู้ที่ทำหน้าที่สนับสนุนการปลูกอ้อย อันได้แก่ คนรับจ้างขับแทรกเตอร์ หรือผู้รับเหมาดางพื้นที่เพื่อการปลูกอ้อย ตลอดจนผู้ดูแลระบบชลประทานของบริษัทฯ

อีกส่วนหนึ่งคือด้านของโรงงาน ซึ่งโรงงานสัมพันธ์กับคนลาว ทั้งในแง่ของการจ้างคนงานมาเพื่อก่อสร้างโรงงาน ผู้บริหารโรงงาน และเจ้าหน้าที่โรงงาน สำหรับกฎหมายแรงงานแล้ว กำหนดไว้ชัดเจนว่าในกรณีที่เป็นการลงทุนจากต่างชาติ พนักงานของบริษัทต้องเป็นคนต่างชาติไม่เกินร้อยละ 10 แต่เท่าที่เป็นอยู่ บริษัทฯอ้างว่าไม่สามารถจัดหาพนักงานที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม และขณะนี้ยังมีการจ้างพนักงานไทยอยู่ประมาณ 2 ใน 3 ของคนงานทั้งหมด ทั้งนี้ บริษัทฯ มีเป้าหมายที่จะลดจำนวนพนักงานไทยลงให้อยู่ในกำหนดของกฎหมาย (สัมภาษณ์รองผู้จัดการ โรงงานน้ำตาลมิตรลาว, พฤษภาคม 2552) อย่างไรก็ตาม พนักงานที่ทำงานอยู่ที่บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัดที่มาจาก

หมู่บ้านสิวิไล มีเพียง 2 คน เท่านั้น และทั้งสองคนไม่ได้อยู่ในตำแหน่งบริหาร (ส่วนใหญ่เป็นคนไทย) และทั้ง 2 คนนั้นเป็นลูกของนายบ้านสิวิไล

นอกเหนือจากความสัมพันธ์ของบริษัทฯ ทางตรงกับผู้คนในเมืองสิวิไลแล้ว บริษัทฯ ยังมี ความสัมพันธ์ทางอ้อมกับผู้คนในหมู่บ้านอีก เช่น ร้านค้า ร้านอาหาร เป็นต้น

แผนภาพที่ 5.4 แผนผังความสัมพันธ์ของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด กับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย



ที่มา สรุปรจากการลงพื้นที่หมู่บ้านสิวิไลพ.ศ. 2551-2552

นายบ้านคำผล และการกลายเป็นคนของบริษัท มิตรลาว จำกัด

นายบ้านคำผล เป็นลูกชายของผู้ที่อยู่หมู่บ้านสิวิไลมานานที่สุด เกิดที่หมู่บ้านนี้และมีบ้านอยู่ตรงใจกลางบ้าน นายบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) เป็นผู้ที่มียี่สิบที่ดินที่ถูกยึดคืนจากการสัมปทานที่ดินของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัดมากที่สุด ซึ่งที่ดินจำนวน 10 เฮกตาร์ หรือ 62.5 ไร่ เดิมเคยเป็นที่ที่ใช้ปลูกข้าว แต่ที่ดินผืนนี้ก็ได้เป็นที่ดินทำกินผืนเดียวที่นายบ้านมีสิทธิในการทำกิน นายบ้านมีพื้นที่ทำกินบริเวณริมแม่น้ำโขงอีกแห่งที่เอาไว้ปลูกข้าวพอให้กินตลอดทั้งปี

นายบ้านคำผลเป็นคนที่มีความดี ครอบครัวของนายบ้านประกอบไปด้วยแม่เต่า ภรรยา ลูกสาว และลูกชาย ทั้งลูกสาวและลูกชายได้รับการศึกษาสูงที่สุดในหมู่บ้านคือจบวิทยาลัยสร้างครูในแขวงสะหวันนะเขต และเคยรับราชการเป็นครูอยู่ในโรงเรียนระแวกบ้าน นายบ้านมีอาชีพทำเกษตรกรรมคือทำนา และทำสวน และคำผลยังรับตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านด้วย

เมื่อบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เข้ามาสำรวจพื้นที่เพื่อปลูกอ้อยในปี พ.ศ. 2549 นายบ้านทราบดีว่าที่ดินของตนเองในบริเวณศูนย์ฝักที่ตนเคยใช้ปลูกข้าวไร่ และทำสวน จะถูกสัมปทานไป แต่นายบ้านก็ต้องรองกับบริษัทเพื่อขายที่ดินบริเวณที่ติดกับแม่น้ำโขงในราคา 400,000 บาท ที่ดินแปลงดังกล่าวถูกใช้เป็นส่วนประสานงานบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด บ้านพักของหัวหน้าไร่ บ้านแก่งกะเบา ดงพุง และสิวิไล 15 คน และเป็นที่สุดน้ำที่ใช้ส่งเข้าระบบชลประทานของไร่อ้อย มิตรลาว ที่อยู่ข้ามฟากของถนนหลักสายเดียวของหมู่บ้าน

การขายที่ดินให้กับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ในราคา 400,000 บาท นับว่าเป็นราคาที่สูงมากโดยเปรียบเทียบกับที่ดินในลักษณะเดียวกันในบริเวณข้างเคียงในบ้านสิวิไล แต่การตกลงซื้อขายที่ดินจากนายบ้านของบริษัท เป็นการต่อรองของบริษัทๆ เพื่อให้ให้นายบ้านให้ความช่วยเหลือในการต่อรองกับชาวบ้านสิวิไลคนอื่นๆ ที่เคยทำกินในศูนย์ฝักเป็นไปอย่างเรียบร้อย นอกจากค่าตอบแทนที่ดินอย่างงามแล้ว นายบ้านยังได้รับค่าตอบแทนการดูแลระบบชลประทานเดือนละ 1,500,000 กีบต่อเดือน หรือ 5,555 บาทต่อเดือน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว นายบ้านไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบต่อระบบชลประทานใด ๆ อีกทั้ง ลูกชายและลูกสาวของนายบ้านยังได้รับเข้าทำงานในตำแหน่งเสมียนของบริษัทน้ำตาล มิตรลาว จำกัด ด้วยอัตราค่าจ้างเดือนละ 2,400,000 กีบต่อเดือนหรือ ประมาณ 8,880 บาทต่อเดือน อีกด้วย จากการสำรวจครัวเรือนทำให้ทราบว่า มีเพียงลูกนายบ้านเท่านั้น ที่ได้รับเข้าทำงานกับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เมื่อสอบถามจากทางบริษัทฯ ได้รับคำตอบว่าการจ้างงานใช้มาตรฐานของคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นหลัก คือใช้วุฒิการศึกษาเป็นเกณฑ์สำคัญ

อาจจะกล่าวได้ไม่เต็มปากว่า นายบ้านเป็นคนที่ได้ประโยชน์จากการเข้ามาของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด แต่การที่นายบ้านมีทรัพยากรที่มาก และหลากหลาย อันได้แก่ ทรัพยากรที่ดิน ที่ภายหลังถูกเปลี่ยนไปเป็นเงิน ทรัพยากรบุคคล กล่าวคือการศึกษาของลูกสาว และลูกชาย ที่ใช้แลกเปลี่ยนเป็นค่าจ้าง และทรัพยากรการเมือง คือตำแหน่งนายบ้าน ถูกใช้ต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ที่มาก และประจำสม่ำเสมอ

นายคำผล ในปี พ.ศ. 2552 กำลังพิจารณาที่จะแบ่งที่ดินทำกินมาปลูกอ้อยแบบระบบส่งเสริม เพราะมองว่าอาจจะเป็นโอกาสที่ดี ภายหลังจากการตัดสินใจปลูกยูคาลิปตัส 900 ต้นในทุ่งนาเมื่อ 2 ปีที่ผ่านมา

แม่จัน: วิถีชีวิตที่ยากลำบากหลังจากการสัมปทานที่ดิน

แม่จัน หญิงวัย 50 ปี ที่ครอบครัวของเธอถูกสัมปทานที่ดินรวม 8 เฮกตาร์ หรือ 50 ไร่ เธอและสามีวัย 49 พร้อมลูกๆ 2 คน วัย 15 และ 12 ใช้ที่ดินบริเวณศูนย์ฝัก 50 ไร่ในการปลูกข้าว ซึ่งแต่เดิมเป็นการปลูกทั้งเพื่อกินในครัวเรือนและขาย ที่บริเวณดังกล่าว ยังถูกใช้ไปเพื่อปลูกแตงกวา ผักอีตุ้ (ใบแมงลัก) ถั่วดิน (ถั่วลิสง) ผักเป็ (ผักชีลาว) อีกด้วย

นอกจากการทำเกษตร สามีของแม่จันยังจับปลาในแม่น้ำโขงเพื่อขาย หารายได้เพิ่มเติมเดือนละ 2,000 บาทต่อเดือน ซึ่งขายปลาให้กับพ่อค้าฝั่งไทย ในเดือนที่มีปลามาก 2-3 เดือนในช่วงฤดูฝน สามีของแม่จันยังทำอาชีพรับจ้างเป็นช่างไม้ ที่ได้รายได้เข้าครอบครัวประมาณ 1,000,000 กีบต่อปี หรือ 3,700 บาทต่อปี

ตั้งแต่ที่ดินของบ้านแม่จันถูกยึดคืน ทำให้ครอบครัวของแม่จันไร่ที่ทำกิน อีกทั้งป่าบริเวณข้างๆ ที่เคยเป็นแหล่งอาหารชั้นดี ก็หายไปในช่วงข้ามคืน ครอบครัวของแม่จัน แตกต่างจากครอบครัวของนายบ้าน เพราะไม่มีที่ดินทำกินเหลืออยู่ให้ปลูกข้าว และเนื่องจากแม่จันได้หยุดจ่ายภาษีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ทำให้เธอไม่ได้คำตอบแทนในการสัมปทานที่ดินเลย

ความสูญเสียในที่ดินที่เกิดขึ้นกับครอบครัวแม่จัน ทำให้สามีของแม่จันต้องพึ่งพาการสร้างวิถีการค้าทางชีวิตด้านอื่น เช่น การจับปลาแม่น้ำโขง ซึ่งก็อยู่ในภาวะกดดันมากขึ้น เนื่องจากวิถีชีวิตของผู้คนแต่เดิมต้องถูกปรับเปลี่ยน ปลาที่ถูกจับต้องตอบสนองนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวในกลุ่มประเทศ GMS ตรงจุดเชื่อมโยงไทย-ลาว-เวียดนาม ตัวแม่จันเองก็ต้องปรับตัวด้วยการร่วมคาราวานหาเห็ดในป่าที่ไกลออกไปมากขึ้น

จากกรณีของแม่จัน จะเห็นได้ว่า ครอบครัวของแม่จัน ไม่สามารถต่อรองกับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัดในการสัมปทานที่ดินได้เลย ส่วนหนึ่งน่าจะเป็นเพราะแม่จันไม่ได้อยู่ในตำแหน่งทางสังคมหรือการเมืองที่สามารถต่อรองได้ อย่งไรก็ดี การที่แม่จันมีวิธีการดำรงชีวิตก่อนการสัมปทานที่หลากหลาย ทำให้สมาชิกในครอบครัวของแม่จันต้องทำงานหนักขึ้น หรือทำงานด้วยต้นทุน และระยะเวลาการทำงานที่นานขึ้น แต่ก็ไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนแบบแผนวิธีการดำรงชีวิตแต่อย่างใด

นางจอย: คนจนที่มีชีวิตที่ “ดีขึ้น”

นางจอย หญิงแต่งงานแล้วอายุ 37 ปี เธอและสามีวัย 40 ทำอาชีพรับจ้างเพียงอย่างเดียว และไม่มีที่ดินทำกินมาโดยตลอด ทั้งคู่มีลูก 4 คน อายุ 16, 14, 12 และ 8 ปี มีเพียงลูกคนที่ 3 และ 4 เท่านั้นที่ยังเรียนหนังสืออยู่ ส่วนลูกคนโตและคนรองทำอาชีพรับจ้างทั่วไปเช่นกัน

นางจอยมองว่า การที่บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เข้ามาลงทุนในสปป.ลาว และบ้านสิวิไล หมายถึงการสูญเสียที่ดินของคนจำนวนหนึ่ง แต่คนจำนวนนั้น นางจอยมองว่าเป็นคนค่อนข้างมีฐานะ และมีวิธีที่จะจัดการกับวิธีการดำรงชีวิตของตัวเองอยู่แล้ว

สำหรับเธอแล้ว การเข้ามาของบริษัทฯ หมายถึงการที่แหล่งอาหารตามธรรมชาติของครอบครัวเธอจะน้อยลง ทั้งเห็ดปลวก เห็ดคุด และหน่อไม้ที่เคหาได้เป็นประจำทุกปี แต่ตั้งแต่มีการถางป่า เธอก็ไม่เคยหาเห็ดได้อีกเลย

อย่างไรก็ดี ความต้องการแรงงานของบริษัทฯ หมายถึงงานที่เพิ่มมากขึ้นสำหรับเธอ แม้ว่าค่าจ้างแรงงานจะต่ำมาก คือ 20,000 กีบ หรือ 80 บาท ต่อวัน แต่เธอก็มองว่า ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างข้ามแม่น้ำโขงฝั่งไทย มันเป็นทางเลือกสำหรับเธอ

ท้าวสมพล: ชีวิตที่ขึ้นแค้น

ท้าวสมพล วัย 65 ปี และภรรยา วัย 38 ปี มีบุตร 2 คน ที่อายุยังน้อยมาก ท้าวสมพลเคยบวชอยู่ที่นครพนม ขณะที่ภรรยาเคยทำงานโรงงานอยู่ที่จังหวัดปทุมธานี ทั้งคู่เพิ่งแต่งงานและย้ายกลับเข้ามาอยู่สะพานนะเขต

เนื่องจากอยู่เมืองไทยนาน ทำให้ทั้ง 2 มีสายสัมพันธ์กับคนในหมู่บ้านน้อยมาก อีกทั้งยังไม่มีที่ดินทำกินอีกด้วย ชีวิตทั้งคู่พึ่งพิงการรับจ้างทั่วไป หาเก็บอาหารจากป่า และการเลี้ยงสัตว์

ว้าวของทั้งคู่ที่เคยเลี้ยงแบบปล่อย ถูกบังคับโดยบริษัท ให้ต้องเลี้ยงแบบล้อมคอก ปลาที่เคยจับได้ง่ายๆ ในแม่น้ำโขง ท้าวสมพลเชื่อว่าน้ำที่ไหลจากโรงสูบน้ำ ปนเป็นยาฆ่าแมลงทำให้ปลาแม่น้ำโขงมีน้อยลง

ท้าวสมพลรู้ว่าชีวิตที่เป็นอยู่หลังการสัมปทานที่ดิน แม้ตนเองจะไม่มีที่ดินอยู่เลยแม้แต่น้อย แต่ก็ทำให้ชีวิตครอบครัวในการหาเลี้ยงปากเลี้ยงท้องคั้นเค้นลงมาก และมองไม่เห็นวิธีการที่จะปรับตัวให้สามารถอยู่ภายใต้ภาวะกดดันเช่นนี้ได้

ป้าปุยและโอกาสทางการค้า

ป้าปุยและอีกหลายครัวเรือน ลืมตาอ้าปากได้ ด้วยการลงทุนเปิดร้านค้า ซึ่งทุนส่วนใหญ่ในการเปิดร้านค้า เป็นทุนที่ได้มาจากการส่งกลับเงินค่าจ้างจากสมาชิกในครัวเรือนที่ข้ามไปทำงานฝั่งไทย ร้านค้าขายของชำเหล่านี้ จะขายได้กำไรดีมากในช่วงที่มีการตัดอ้อยเข้าโรงงาน แม้ว่าจะเป็นช่วงระยะเวลาเพียง 3-4 เดือนก็ตาม คนงานส่วนใหญ่ของไร่อ้อย เป็นคนงานที่จ้างมาจากที่อื่น เนื่องจากแรงงานในบ้านสิวิไลไม่นิยมทำงานกับไร่อ้อย เพราะค่าจ้างที่อัตราต่ำมากเพียง 20,000 กีบ หรือ 80 บาทต่อวัน ดังที่กล่าวไปแล้ว จะมีก็แต่ครอบครัวที่จนมากๆ เท่านั้นที่จะยอมรับอัตราค่าจ้างนี้ แรงงานบ้านสิวิไลมองว่าสามารถหางานรับจ้างฝั่งไทย (ไปเช้าเย็นกลับ) ที่ให้ค่าจ้างสูงกว่านี้ได้ และไม่ต้องทำงานหนักเท่านี้

ป้าปุย แม้จะได้รับผลกระทบจากการยึดคืนที่ดินเพื่อการสัมปทาน ซึ่งเป็นแหล่งอาหารใกล้บ้านของเธอหายไปในช่วงพริบตา เธอยังสัมผัสได้ถึงระบบนิเวศที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลกระทบต่อวิธีการเลี้ยงสัตว์ คือต้องมัดสัตว์เลี้ยงไว้ในคอกคอก และดูแลไม่ให้สัตว์เลี้ยง อันได้แก่ แพะ วัว ไก่ ออกไปกินน้ำตามแหล่งน้ำที่อยู่ใกล้ไร่อ้อย เพิ่มงานให้กับเธอ แต่รายได้ที่ได้จากการขายน้ำมัน และขายของให้กับคนงานก็มากพอที่ป้าปุยคิดว่ามันคุ้ม เนื่องจากเธอคิดว่าเธอสามารถที่จะมีชีวิตที่ “ทันสมัย” มากขึ้น

จากเรื่องเล่าของ นายบ้านคำผล แม่จัน นางจอย ท้าวสมพล และป้าปุย ชาวบ้านสิวิไล ทำให้เห็นว่าการเข้ามาลงทุนของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ได้ส่งผลกระทบต่อทางตรงและทางอ้อมต่อครัวเรือนของพวกเขา กล่าวคือ การสัมปทานที่ดินที่เกิดขึ้นในบ้านสิวิไล และการส่งเสริมการปลูกอ้อยของบริษัทฯ ส่งผลกระทบโดยตรงกับ 1. ผู้คนที่ใช้ดินในบริเวณศูนย์ฝึกในช่วงระยะเวลาก่อนการสัมปทาน ในลักษณะที่สิทธิการทำกินของประชาชนได้ถูกถูกรอนไป โดยอ้างแผนที่มีการมอบดินมอบป่าที่รัฐยึดถือ ในขณะที่ชาวบ้านมักถูกคิดว่าด้วยเรื่องการไ้ใช้ที่ดินอีกชุดหนึ่ง ที่ไม่ได้สอดคล้องกับแผนที่การมอบดินมอบป่าของหมู่บ้านสิวิไล 2. ชาวบ้านที่พึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติ

โดยเฉพาะของป่าที่ใช้เป็นทั้งอาหารและแหล่งรายได้ จากเรื่องเล่าของทั้ง 5 กรณีศึกษาข้างต้นทำให้เห็นว่า ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะของป่าเป็นแหล่งทรัพยากรสำคัญในการสร้างวิถีการดำรงชีวิตของคนในบ้านสิ่วไล แหล่งทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวเป็นแหล่งอาหารและรายได้หลักของครัวเรือนที่ยากจนที่ไม่มีที่ดินทำกินและต้องพึ่งพิงแหล่งอาหารธรรมชาติมาก 3. ความต้องการแรงงานไร้ฝีมือภาคเกษตรจำนวนมากของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เพื่อเป็นชาวไร่ดูแลอ้อยของโรงงาน หมายถึงงานจำนวนมากราคาถูก ซึ่งเป็นโอกาสในการจ้างงานและรายได้ของคนจนในบ้านสิ่วไล ที่ไม่มีวิถีในการดำรงชีวิตที่หลากหลาย และไม่มีทุนหรือทรัพยากร ยกเว้นแต่แรงงานของตน ดังนั้น ครัวเรือนของนางจอยจึงเป็นครัวเรือนที่ดูเหมือนจะได้รับประโยชน์จากการเข้ามาลงทุนของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด แม้ว่าเงื่อนไขในการต่อรองเรื่องค่าจ้างหรือการจ้างงานสำหรับแรงงานลาว มีอย่างจำกัด ตลอดจนการจ้างงานอาจนำไปสู่ภาวะพึ่งพิงในระยะยาว

นอกจากผลกระทบทางตรงแล้ว การลงทุนของกลุ่มน้ำตาลข้ามชาติ ยังถูกมองว่าส่งผลกระทบทางอ้อมด้วย ได้แก่ 1. ลิงแควล้อม กล่าวคือ น้ำที่ถูกชะล้างจากไร่อ้อยที่ไหลลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ เชื่อว่าส่งผลกระทบต่อสัตว์เลี้ยงของท้าวสมพลและป้าปุย และส่งผลกระทบต่อปริมาณของปลาในแม่น้ำโขงด้วย 2. วิถีการเลี้ยงสัตว์ กล่าวคือ การขีดยอบเขตที่ดินและปิดล้อมที่ดินอย่างชัดเจนของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ทำให้สัตว์เลี้ยงที่เคยถูกเลี้ยงแบบปล่อยต้องถูกปรับวิถีการเลี้ยงให้เป็นการเลี้ยงแบบล้อมคอก

ผลกระทบทั้งทางตรงและอ้อม ทำให้ครัวเรือนที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 5 กรณีต้องปรับเปลี่ยนตัวเองเพื่อสร้างวิถีการดำรงชีวิตที่เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป จากเรื่องเล่าของทั้ง 5 กรณีศึกษา ทำให้ทราบว่า ครัวเรือนมีความสามารถในการต่อรองหรือปรับตัวต่างกัน ครัวเรือนที่สามารถปรับตัวได้ดี ซึ่งในที่นี้หมายถึงความสามารถในการต่อรองหรือเลือกวิถีการดำรงชีวิตเพื่อให้มีระดับความกินคืออยู่ที่สูงขึ้น เช่น นายบ้านคำผล ซึ่งสามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ของนายบ้านในการต่อรองกับบริษัทฯ เพื่อขายที่ดินในราคาแพง ตลอดจนสร้างความมั่นคงทางรายได้ของทั้งตนเองและลูกๆ จากการเป็นลูกจ้างของ บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด หรือกรณีของครัวเรือนป้าปุย ที่มีทุนทางการเงินมากเพียงพอที่จะลงทุนร้านค้าเพื่อหาประโยชน์จากการทะลักเข้ามาของแรงงานไร้อ้อยในบางกรณี ครัวเรือนอาจไม่มีทรัพยากรหรือทุนที่หลากหลายสำหรับการปรับตัว แต่ทุนที่มีมีความเหมาะสมในการเพิ่มโอกาสในการสร้างวิถีการดำรงชีวิตได้ เช่น กรณีของนางจอย ที่มุ่งขายแรงงานของตัวเองแก่บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด กรณีของแม่จัน และท้าวสมพล เป็นกรณีที่แสดงให้เห็นว่า สำหรับบางครัวเรือนแล้ว เขาไม่สามารถต่อรองเพื่อปรับเปลี่ยนหรือคงไว้ซึ่งวิถีการดำรงชีวิตและไม่สามารถรักษาระดับความกินคืออยู่ที่ได้

นอกเหนือจากผลกระทบทั้งทางลบและทางบวก ตลอดจนความสามารถในการปรับตัวของครัวเรือนในระดับต่างๆ แล้ว ยังมีผู้คนจำนวนหนึ่ง ซึ่งไม่ได้อยู่ในหมู่บ้านสิวิไลที่ได้ผลประโยชน์จากการเข้ามาของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

ไท: ทรัพยากรทางสังคมและผลประโยชน์จากบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด

ไท จัดว่าเป็นคนที่มีฐานะดีที่สุดในหมู่บ้านแก่งกะเบา (หมู่บ้านที่ติดกับหมู่บ้านสิวิไล) และมีที่ดินบางส่วนที่เพิ่งซื้อใหม่ในบ้านสิวิไล ปัจจุบันไทอายุ 41 ปี เดิมเป็นข้าราชการกรมโฆษณา และวัฒนธรรม และเพิ่งลาออกจากรัฐการมาได้เพียง 8 เดือน เนื่องจากถูกครหาว่าหาประโยชน์จากบริษัท ข้ามชาติ เพราะไทแบ่งที่ดินของตนให้หัวหน้าไร่นาไทย “ยอด” เช่าอยู่ก่อนการสร้างศูนย์ประสานงานบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จะแล้วเสร็จ

ก่อนออกจากรัฐการ ไทมีเงินเดือน 2,000 บาทต่อเดือน จบการศึกษาระดับ ปวส. แต่เมื่อถามถึงเหตุผลว่าทำไมจึงลาออก ไทอธิบายว่า “การเป็นข้าราชการมันยาก ถ้าอยู่ บ่อนห์เงินได้มันก็ดี แต่หากอยู่บ่อนหาเงินบ่อได้ อย่าง อยู่แผนกทำงานเพื่อประชาชนชีวิตก็ยากอยู่”

ไทมักจะอ้างว่าเขาออกจากรัฐการมาเพื่อทำสวน เขาเคยคิดเรื่องการลงทุนผลิตยางพาราและอ้อย แต่ท้ายที่สุดแล้วก็เลือกที่จะปลูกยางพาราบนที่ดิน 3 เฮกตาร์ หรือ 18.75 ไร่ ที่ปลูกอย่างผสมผสานพืชผักสวนครัว ประเภท พริก และมะเขือไว้ด้วย เขามองว่าการปลูกเช่นนี้เป็นการลดความเสี่ยงในการลงทุน และเขาไม่คิดจะปลูกอ้อย เพราะคิดว่าต้นทุนที่เขาต้องรับผิดชอบสูงมาก อีกทั้งผลตอบแทนก็ไม่มากเท่าที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่จะได้รับจากการปลูกอ้อยฝั่งไทย

เหตุผลประการสำคัญที่ไท คิดว่าไร่ส่งเสริมไม่ประสบความสำเร็จเพราะคนลาวกลัวการเป็นหนี้ (หย่านหนี้) เพราะทุกขั้นตอนที่ต้องลงทุนปลูกอ้อย หมายถึงการเป็นหนี้ ไทยังมองอีกว่า การทำเกษตรเพียงอย่างเดียว จะทำให้ชีวิตลำบาก เขาจึงทำการเกษตรผสมผสาน และกระจายความเสี่ยงด้วยการปลูกข้าว พืชไร่ เพื่อพุงให้ครอบครัวผ่านช่วงเวลาที่ยังไม่สามารถกรีดยางพาราได้อีก 7 ปี

นอกจากการทำเกษตรแล้ว ครอบครัวของไทที่ประกอบไปด้วย ภรรยา หลานสาว และลูกชาย ยังมีธุรกิจร้านของชำ และบ้านเช่าด้วย ของที่นำมาขายในร้านทั้งหมดเป็นของอุปโภคบริโภคที่มาจากฝั่งไทย ข้ามมาทางด่านผ่อนปรนที่ภรรยาเป็นคนไปจับจ่ายของเข้าร้านและใช้บริโภคในครัวเรือนหรือไม่ก็เป็นฝากชื่อของสดจากลุงกะดัง คนขับรถโดยสารประจำทางจากเมืองสะหวันนะเขต ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นคนในหมู่บ้าน เพราะร้านของไท เป็นร้านที่ใหญ่ที่สุดในแก่งกะเบา

แม้ว่าไทจะไม่ได้ทำการปลูกอ้อยโดยตรง แต่เขาก็มีความสัมพันธ์กับหัวหน้าไร่อ้อย การเข้ามาของหัวหน้าไร่ชาวไท หมายถึงโอกาสทางเศรษฐกิจของการให้เช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยก่อนที่บ้านพักหัวหน้าไร่จะสร้างเสร็จ ซึ่งยังหมายรวมถึงโอกาสในการขายของให้กับคนที่ย้ายเข้ามาอยู่ในหมู่บ้านด้วยซึ่งส่วนใหญ่เป็นหัวหน้าไร่ทั้งลาวและไทย ตลอดจนคนขับรถแทรกเตอร์รับจ้างคนไทย

ไทเล่าด้วยว่า ในหมู่บ้านของเขา แม้ว่าจะไม่มีการอพยพย้ายคนออกจากพื้นที่เพื่อลงป่าปลูกอ้อย แต่มีผู้คนที่ถูกอพยพจากแก่งแฮด บริเวณที่ก่อสร้างโรงงานน้ำตาลมิตรลาว มาอยู่หมู่บ้านข้างๆ การเข้ามาของกลุ่มคนเหล่านี้ หมายถึงโอกาสทางเศรษฐกิจในการขายของด้วย

ความเปลี่ยนแปลงอีกประการหนึ่งในหมู่บ้านแก่งกะเบาคือ นอกจากการเข้ามาของอ้อยแล้ว คนไทยจำนวนกว่า 50 คน ก็ย้ายเข้ามาหาโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน

คำน้อย: ชีวิตใหม่ในฐานะหัวหน้าไร่ชาวลาว

คำน้อยอายุ 30 ปี เป็นคนเวียงจันทน์โดยกำเนิด พ่อเป็นตำรวจ แม่ทำอาชีพค้าขาย คำน้อยแต่งงานกับคนสะหวันนะเขต และปัจจุบันภรรยาทำงานเป็นอาจารย์สอนการเมืองการปกครองในแขวงสะหวันนะเขต ทั้งคู่มิบุตรชายหนึ่งคน อายุ 10 เดือน น้อยจบกฎหมายธุรกิจและเคยทำงานในบริษัทเอกชนในเวียงจันทน์ ก่อนมาทำงานกับบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด

น้อยมาทำงานที่นี่ตั้งแต่ต้น “ยอด” เป็นคนรับเขาเข้ามาทำงานที่ไร่ โดยอาศัยเช่าบ้านไทอยู่ ภายหลังย้ายไปอยู่บ้านพักหัวหน้าไร่ น้อยมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลไร่ประมาณ 3,000 ไร่ ในปัจจุบัน หลังจากยอดย้ายกลับเมืองไทยแล้ว หน้าที่หลักของเขาคือการขับรถดูแลไร่อ้อย ดูแลให้อ้อยขึ้นงามตามที่ต้องการจะเป็น ช่อมอ้อหรือคายน้อย รวมทั้งกำจัดหนอนอ้อย

คำน้อย ยังมีหน้าที่จัดหาคนงานมาเพื่อทำงานในไร่อ้อย เขาไม่ใช่หัวหน้าไร่คนเดียวในบริเวณนี้ หากแต่มีคนทำหน้าที่เดียวกับเขามาก 11 คน ทั้งหมดเป็นผู้ชาย สำหรับคำน้อยแล้ว การเข้ามาของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เป็นโอกาสในการจ้างงาน และหารายได้ใหม่ๆ

พล: โอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ในต่างแดน

จากการเข้ามาของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด ในรูปแบบของการปลูกอ้อยและสร้างโรงงานน้ำตาล ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหมู่บ้านสิวลีไล ดังที่กล่าวไปแล้ว แต่ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นที่เป็นทั้งโอกาส และแรงกดดันสำหรับคนลาว ยังเปิดโอกาสให้คนไทยจำนวนหนึ่ง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หัวหน้าไร่ และผู้ที่เป็นเจ้าของรถแทรกเตอร์ เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์
ในสปป.ลาว

เจ้าของรถแทรกเตอร์จำนวน 30 คนที่เป็นคนไทย ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยในสปป.ลาว เพื่อมารับจ้างเหมา
ช่วงไถและปรับสภาพน้ำดินให้เหมาะสมกับการเพาะปลูกอ้อย บ้างก็มาคนเดียวพร้อมกับ
แทรกเตอร์คู่ใจ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูงมาก มากเกินกว่าที่คนลาวจะสามารถลงทุนได้เอง บ้างก็มา
พร้อมครอบครัว

พล ชายไทยอายุ 50 ปี ย้ายเข้ามาในสปป.ลาว เพราะได้รับการชักชวนจากพรรคพวก อาชีพเดิมของ
พลคือการบุกเบิกที่ดิน และทำมาแล้วหลายที่ เช่น อ.ลือ อ.ป่าแดด ฯลฯ พลเข้ามาในสปป.ลาว พร้อม
กับภรรยา โดยใช้หนังสือเดินทางประทับวีซ่าทำงาน เสียค่าใช้จ่ายปีละ 12,000 บาท โดยที่ภรรยาใช้
สิทธิพิเศษทางการตรวจคนเข้าเมืองตามกฎหมายการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ

พลมีรถแทรกเตอร์ 3 คัน และรถยนต์ 1 คัน รถแทรกเตอร์ใช้น้ำมัน 1 ถึง 200 ลิตร ในปีที่ผ่านมา
น้ำมัน 1 ถึงคิดเป็นเงิน 1,000,000 กีบ 4,070 บาท แต่ปีนี้ราคาน้ำมันเพิ่มขึ้น ทำให้ต้นทุนน้ำมัน
เพิ่มขึ้นอีกเกือบร้อยละ 40 พลไม่สามารถทำงานทั้งหมดเองได้ จึงต้องจ้างแรงงานลาว 2 คนต่อวัน
โดยจ้างในอัตราวันละ 150 บาท โดยต้องเลี้ยงอาหารด้วย ในขณะที่ค่าตอบแทนการไถต่อไร่คือ 450
บาท โดยรถคันหนึ่งจะไถที่ได้ 7 ไร่ต่อวัน ปีที่ผ่านมา พลทำกำไรได้ถึง 1 ล้านบาท แต่สามารถ
ทำงานได้เพียง 7 เดือนเท่านั้น ในฤดูที่ไม่มีฝน

สำหรับพลและภรรยาแล้ว การเปิดประเทศ และเปิดเส้นทางเชื่อมโยงสปป.ลาว และไทย เป็น
โอกาสทางเศรษฐกิจใหม่สำหรับเขา

เรื่องเล่าของไท คำน้อย และพล แสดงให้เห็นความสามารถในการปรับตัวของคนสามคนที่มีการ
เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังความพยายามในการเชื่อมโยงภูมิภาคนี้ ทั้งทางด้านกายภาพ กฎระเบียบ
แรงงาน เทคนิควิธีการผลิตและทุน ภายใต้บริบทของความร่วมอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง กล่าวคือ
เงื่อนไขของทรัพยากรหรือทุนที่แต่ละคนมี และความสามารถในการจัดการทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อ
สร้างหรือปรับวิถีการดำรงชีวิตของตนเอง ขึ้นอยู่กับความเข้าใจในระบบตลาดที่กำลังดำเนินไป
เรื่องเล่าของทั้งสามคนแม้จะไม่ครอบคลุมวิถีชีวิตที่มีความหลากหลาย และไม่ได้แสดงให้เห็นถึง
ชีวิตผู้คนที่ถูกบังคับให้จนตรอกไม่มีทางเลือก ซึ่งต่างจากผู้คนกลุ่มแรก ที่ถูกตัดสินเบื้องต้นโดย
บุคคลอื่นที่มีผลกระทบต่อทุนหรือทรัพยากรที่เป็นเงื่อนไขในการดำรงชีวิตของพวกเขา หากแต่
พวกเขาก็ดิ้นรนที่จะต่อสู้และปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตภายใต้บริบทใหม่ที่เขาคงต้องเผชิญ

สรุป

บทนี้ เริ่มต้นด้วยการฉายภาพให้เห็นหมู่บ้านสิวิไล ซึ่งเดิมถูกรับรู้โดยชาวบ้านว่าเป็นหมู่บ้านที่มี “ความเจริญ” กล่าวคือ มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านแหล่งอาหารจากธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นป่าไม้ ของป่า และแม่น้ำโขง ตลอดจนปลาแม่น้ำโขง วิถีชีวิตของคนในหมู่บ้านเป็นแบบพึ่งพิงภาคเกษตร และพอเพียง ปลูกข้าวและเลี้ยงสัตว์ โดยมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับฝั่งประเทศไทยที่อยู่ข้าม แม่น้ำโขง

ส่วนที่ 2 ของบทได้เปิดเผยให้เห็นการไหลบ่าของทุนข้ามชาติ บริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด จาก ประเทศไทย ที่นำเอาพืชการเมือง “อ้อย” มาส่งเสริมและปลูกในหมู่บ้านสิวิไล โดยการให้ความ ร่วมมือจากรัฐไทย และรัฐลาว ที่เกิดขึ้นภายใต้วาทกรรมของ “ความเจริญ” อันหมายถึง การปลูกพืช เจริญเดี่ยวแบบพาณิชย์ ซึ่งรูปแบบการปลูกเป็นไปแบบทุนนิยมที่ได้รับการสนับสนุน โดยองค์กร หนือรัฐ เช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย

การดำรงอยู่ของเศรษฐกิจ 2 ระบบของสปป.ลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบความเข้าใจเรื่องการใช้ ที่ดินของรัฐ และประชาชน นั่นคือระบบการปฏิบัติของรัฐตามนโยบายมอบดินมอบป่า มีความ แตกต่างจากระบบความเชื่อมโยงและสิทธิการใช้ที่ดินของประชาชน ที่แบ่งที่ดินเป็นที่อยู่อาศัย ป่าดง ป่าเหล่า และป่าศักดิ์สิทธิ์ และการยึดถือสิทธิการใช้ที่ดินบนฐานของการจำภาษี ระบบการจัดการ ที่ดินที่มีความถักถัก ทำให้ประชาชนชาวสิวิไลมีความอ่อนด้อยเมื่อรัฐจัดสัมปทานที่ดิน ให้กับ บริษัทฯ เนื่องจาก 1. ตามขั้นตอนของการสัมปทานที่ดิน ประชาชนไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจ แม้ว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และ 2. การยึดเอานโยบายมอบดินมอบป่าเป็นหลัก ทำให้ บริษัทฯ สามารถพราก “สิทธิการใช้ที่ดิน” ของประชาชนได้อย่างชอบธรรม

การกำหนดรูปแบบการลงทุนและส่งเสริมการปลูกอ้อยของบริษัท น้ำตาลมิตรลาว จำกัด เป็นการ กำหนดโดยบริษัทฯ ทำให้ชาวบ้านสิวิไลไม่ได้มีอำนาจในการต่อรองเพื่อรักษาวิถีการดำรงชีวิตของ ตนเองไว้ได้ ส่วนที่ 3 ได้แสดงให้เห็นรูปแบบของผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชาวบ้านสิวิไล ได้แก่ 1. การสูญเสียที่ดินในการทำกิน 2. การสูญเสียแหล่งอาหารตามธรรมชาติสำหรับใช้บริโภคและเป็น รายได้ของครัวเรือน 3. การมีแหล่งรายได้ (รับจ้างรายวัน) เพิ่มเติม แม้ว่าเงื่อนไขในการจ้างงาน ตลอดจนค่าจ้าง ถูกกำหนดโดยบริษัท 4. ผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณภาพของแหล่งน้ำธรรมชาติ และ 5. ผลกระทบต่อวิถีการเลี้ยงสัตว์

ส่วนสุดท้ายยังแสดงถึง 8 กรณีศึกษาของผู้ที่อยู่ในหมู่บ้านสิวิไลและต่อรองปรับตัวเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ภายใต้บริบทที่มีความกดดันมากขึ้น ซึ่งเห็นได้ว่าการเป็นเจ้าของทุนและทรัพยากรที่มีความหลากหลายและเหมาะสมทำให้ครัวเรือนหรือปัจเจกสามารถดำรงชีวิตได้ดีเมื่อมีผลกระทบ เช่นความพยายามในการปรับเปลี่ยนให้พื้นที่บ้านสิวิไล เป็นพื้นที่ที่มีความเชื่อมโยง มีความเป็นชุมชน และมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น

บทที่ 6

เศรษฐกิจ 2 ระบบ และการต่อรองเพื่อ “ความเจริญ” ในบริบทอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

งานวิจัยชิ้นนี้ มีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อทำความเข้าใจเศรษฐกิจศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศว่าด้วยโครงการ “กิวตัน” ในระดับภูมิภาค โดยใช้กรณีศึกษาของพื้นที่ชายแดนรอยต่อระหว่าง 2 ประเทศ ที่อยู่ในบริบทโครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

การหยิบเอาพื้นที่ชายแดนในบริเวณที่โครงการคมนาคมขนส่ง ถนนเส้น R9 ที่มีสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 เป็นตัวเชื่อมโยงระเบียบเศรษฐกิจ ซึ่งการกลายเป็นระเบียบเศรษฐกิจอย่างสมบูรณ์ที่รองรับการไหลเวียนของสินค้า ทุน และแรงงานอย่างสมบูรณ์ ต้องมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านวัตถุดิบในการผลิต การค้า และวิธีการปฏิบัติที่จะสอดรับการเปิดประเทศในทางเศรษฐกิจ

ความเชื่อมโยงในทางกายภาพของภูมิภาคนี้เพียงอย่างเดียว ไม่อาจทำให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เป็นเป้าหมายของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงทางเศรษฐกิจ คือ ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ความสามารถในการแข่งขัน และความเป็นชุมชนได้ แต่การเปลี่ยนแปลงที่สปป.ลาว ดำเนินการ อันรวมถึง การเปลี่ยนแปลงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ กฎหมายการสัมปทานที่ดิน การประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน การปรับเปลี่ยนกฎหมายคนเข้าเมือง ภาษีศุลกากร ให้เปิดรองรับเงินทุนจากต่างชาติ แรงงานจากต่างประเทศ เครื่องจักรเครื่องมือ และเทคนิควิธีการผลิต ที่เอื้อต่อการเข้ามาลงทุนในสปป.ลาว

ผู้วิจัยพบว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของความเชื่อมโยง การแข่งขัน และความเป็นชุมชน ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ หากไม่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญในการผลักดันสนับสนุน และต่อรอง การวิเคราะห์การลงทุนของทุนข้ามชาติขนาดใหญ่ ที่เป็นทุนข้ามชาติจากประเทศไทย พบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญในการผลักดันให้เกิดการข้ามพรมแดนของทุนแรงงาน และเทคนิควิชาการทางการผลิต คือ รัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศ บริษัทข้ามชาติ ข้าราชการประจำกระทรวงในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในสปป.ลาว ซึ่งเข้ามาต่อรองในกรอบของทุนนิยมเสรีนิยมที่ผลักดันโดยธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย

การตัดสินใจในเบื้องต้นเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดผลกระทบต่อชุมชนลาว เป็นการตัดสินใจระดับรัฐบาล หรือแขวง และเป็นการต่อรองของผลประโยชน์ระหว่างรัฐลาว และบริษัทข้ามชาติ ซึ่งการต่อรองผลประโยชน์ดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานคิดของทุนนิยมเสรีนิยมที่สปป.ลาว ไม่คุ้นเคย ซ้ำ

รัฐการระดับตัดสินใจตระหนักถึงเรื่องนี้ ยอมรับและมองว่าการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากไทย จะเป็นการเรียนรู้ของรัฐบาลด้วย ความไม่คุ้นเคยในระบบทุนนิยมเสรีนิยมและการต่อรองบนฐานคิดนี้เกิดขึ้นเนื่องจากระบบเศรษฐกิจในสปป.ลาว เป็นระบอบสังคมนิยมมาช้านานและเพิ่งเปลี่ยนการจัดการเศรษฐกิจมาใช้ นโยบายจินตนาการใหม่ในพ.ศ. 2532 หรือ ค.ศ. 1989

ความไม่คุ้นเคยในวิถีปฏิบัติในระบบทุนนิยมเสรีนิยมและการปรับเปลี่ยนกฎหมายในสปป.ลาว ให้การเปิดรับการไหลบ่าของทุนให้กว้างขึ้น ในรูปแบบต่างๆ จากต่างชาติ และจากประเทศไทย ไม่ว่าจะ เป็น ทุนทางการเงิน ทุนทางวัตถุ ทุนทรัพยากรมนุษย์ ผ่านการ “ให้” “ความรู้ทางวิชาการ ในขณะที่สปป.ลาว มีความแตกต่างในเรื่องความเข้าใจระบบทุนนิยมเสรีนิยมซึ่งเป็นแกนหลักและเป็นภาษาของการ “กั๊ก” ในภูมิภาคนี้ ทำให้เกิดช่องว่างเพื่อให้เกิดการต่อรองในระดับปฏิบัติ

งานวิจัยชิ้นนี้ นำเสนอระบบการจัดการทางเศรษฐกิจของสปป.ลาว ก่อนการเปิดประเทศว่าเป็นระบบที่มีการจัดการ 2 ระบบ คือ ระบบอย่างเป็นทางการ ไม่ว่าจะ เป็น ระบบการค้าอย่างไม่เป็นทางการ ระบบการเงิน 3 สกุล ระบบทุน (ธนาคาร) แบบอุปถัมภ์ ที่แม้ว่า รัฐจะมีการกำกับด้วยกฎหมายว่าธุรกรรมทางการค้า การเงิน และทุนอย่างเป็นทางการจะเป็นอย่างไร แต่การดำเนินการทางเศรษฐกิจก็ไม่ได้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่รัฐวางไว้ ระบบค่าธรรมเนียม ซึ่งไม่มีบัญญัติไว้ตามกฎหมาย เป็นที่ยอมรับว่าจำเป็นในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะธุรกรรมที่เกิดขึ้นกับรัฐ และไม่ถือว่าเป็นการคอร์รัปชัน หากแต่มองว่าเป็นของขวัญให้กับข้าราชการที่ทำงานให้กับภาคเอกชน

การดำเนินการภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเปิด ที่มีการปรับเปลี่ยนกฎหมายให้มีความเป็นทุนนิยมเสรีนิยมมากขึ้น และเปิดให้ทุนต่างชาติ เข้ามาร่วมมือกับรัฐแห่งสปป.ลาว ในขณะที่ระบบการจัดการเศรษฐกิจแบบ 2 ระบบยังดำรงอยู่ ในด้านหนึ่งการยอมให้ทุนนิยมเสรีนิยมแผ่ขยายในขณะที่ระบบเศรษฐกิจ 2 ระบบยังดำรงอยู่ หมายถึงการเปิดโอกาสให้ทุนข้ามชาติต่อรองกับรัฐในการที่จะเอาประโยชน์จากสปป.ลาว ได้อย่างเต็มที่ตามกำลังต่อรอง และอาจหมายถึงความไม่สามารถของ “รัฐลาว” ในการปกป้องผลกระทบทางลบที่เกิดขึ้นกับผู้คนในพื้นที่ที่มีการลงทุน โดยอ้างเอา “ผลประโยชน์และความเจริญส่วนรวม” และเปิดโอกาสให้ “รัฐ” ร่วมมือกับทุนในการหาประโยชน์จากประชาชนลาว แต่สำหรับประชาชนลาวที่อยู่ในตำแหน่งที่สามารถต่อรองกับทุนและรัฐได้ การดำรงอยู่ของระบบเศรษฐกิจ 2 ระบบ เป็นการเปิดพื้นที่ให้ต่อรองเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนได้

หมู่บ้านสิวิไล ซึ่งเป็นหมู่บ้านเล็กๆ แห่งหนึ่งในแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว ถูกใช้เป็นกรณีศึกษา เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ชายแดน ไทย-ลาว ที่ชาวบ้านสิวิไลมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดมานานกับชาวบ้านในประเทศไทย โดยมีแม่น้ำโขงกั้นกลาง พื้นที่หมู่บ้านสิวิไลถูกจัดสรรให้กับประชาชนตามนโยบายมอปปิน มอปป่าแล้ว แม้ว่าความเข้าใจของชาวบ้านสิวิไลเกี่ยวกับการจัดการที่ดินและป่าไม้ในหมู่บ้านไม่ได้สอดคล้องกับวิถีคิดและการจัดการโดยรัฐลาว

ดังนั้น “ทุนนิยมแบบลาว” ที่ถูกเร่งให้เกิดการขยายตัวโดยองค์กรภูมิภาคกบลา เช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ที่ปรากฏตัวในรูปของการลงทุนข้ามชาติของกลุ่มทุนน้ำตาจากประเทศไทย ในหมู่บ้านสิวิไลจึงเปิดให้เห็นชุดการต่อรองของผู้คนกับทุน เพื่อการรักษา ปกป้อง และเพิ่มระดับวิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านสิวิไล

ชาวบ้านสิวิไลมองว่าการเข้ามาของทุนไทย เป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และเป็นการตัดสินใจของรัฐส่วนกลาง หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “ทางเทิง” โดยให้คำอธิบายกับการเปลี่ยนแปลงที่ตัวเองเลือกไม่ได้ว่าเป็นไปเพื่อ “ความเจริญของลาว” ซึ่ง “ความเจริญ” ในที่นี้ ซึ่งหมายถึงการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการพาณิชย์ การทำอาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม และการมีสาธารณูปโภคที่ทันสมัย แม้ว่าจะไม่มีการเคลื่อนไหวต่อต้านของชาวบ้าน แม้บางส่วนต้องสูญเสียพื้นที่ทำกินไปให้กับทุนไทย จากการสัมปทานที่ดินเพื่อปลูกอ้อย แต่ชาวบ้านก็ต้องรองในเชิงวาทกรรม คือ การเฝ้ายามและยึดเมื่อกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน หรืออธิบายว่า “ความเจริญ” ของพวกเขา เป็นความเจริญที่หมายถึงความอุดมสมบูรณ์ของอาหารการกินตามธรรมชาติ และไม่พึ่งพิงตลาด ซึ่งต่างจาก “ความเจริญ” ที่รัฐอ้าง

ชาวบ้านเพียงบางส่วนเท่านั้น ที่มีฐานทางทรัพยากรที่เหมาะสมต่อการต่อรองเพื่อปกป้องหรือได้ประโยชน์จากการ “วิวัฒน์” โดยการให้ความร่วมมือกับรัฐ และทุนข้ามชาติในการแปรเปลี่ยนทุนบางส่วนของตนให้เหมาะสมกับการรักษาประโยชน์ที่เอื้อให้เกิดวิถีการดำรงชีวิตของตนไว้ ชาวบ้านที่สามารถต่อรองเพื่อปกป้องผลประโยชน์ได้ดี คือ ผู้ที่เข้าใจในระบบเศรษฐกิจ 2 ระบบดี ผู้ที่เข้าใจและอยู่ในระบบทุนนิยมอยู่แล้ว หรือเป็นผู้ที่มีความหลากหลายในฐานทรัพยากร หรือมีทุนที่เหมาะสมกับการผลิตแบบทุนนิยม เช่น ทุนทรัพยากรมนุษย์เพื่อขายแก่โรงงาน เป็นต้น

การเปิดหรือการจ้องจ้องบังคับเปิดประเทศของสปป.ลาว เป็นการต่อรองของสปป.ลาว บนฐานของความไม่เท่าเทียมในเชิงเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ ความไม่เท่าเทียมในที่นี้ หมายถึงภาวะพึ่งพิงทางเศรษฐกิจที่สปป.ลาวมีกับต่างประเทศ ซึ่งเป็นภาวะเรื้อรังยาวนาน และการต่อรองในทางการเมืองที่ระบอบการดำเนินการทางเศรษฐกิจปัจจุบันยึดมั่นในอุดมการณ์ทุนนิยม ในขณะที่

ที่สปป.ลาว ไม่พร้อมทั้งในแง่ความเข้าใจของระบอบและวิธีการปฏิบัติในระบบทุนนิยม สปป.ลาว มีเงินทุนทางธรรมชาติเป็นเครื่องมือในการต่อรอง ซึ่งอีกด้านหนึ่งคือเป็นทุนชนิดเดียวที่สปป.ลาว ต้องปกป้อง

โครงการความมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง จึงเป็นการเปิดโปงให้เห็นการร่วมมือของ ไทย รัฐบาล ไทย และผู้มีอำนาจในสปป.ลาว ที่มาในรูปของอุดมการณ์ทุนนิยมเสรีนิยมที่ ส่งเสริมและสนับสนุนโดยธนาคารแห่งเอเชีย การไหลเวียน โดยที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจาก การไหลบ่าของการลงทุนข้ามชาติ ไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจ และการดำรงอยู่ของระบบ เศรษฐกิจ 2 ระบบ ทำให้ผู้ที่มีทุนที่เหมาะสม สามารถต่อรองกับทุนข้ามชาติในการรักษา และเพิ่ม วิธีการดำรงชีวิตได้ แต่สำหรับชาวบ้านที่ไม่มีทุน การดำรงอยู่ของระบบเศรษฐกิจ 2 ระบบจึง หมายถึงการเปิดโอกาสให้ทุนข้ามชาติสามารถขูดรีดประชาชนได้อย่างชอบธรรม ภายใต้ชื่อของ “ความเจริญของลาว” และภูมิภาค

บรรณานุกรม

- Ammar Siamwalla. (2003). Globalisation and Its Governance in Historical Perspective. In Mingsarn Kaosa-ard and John Dore (eds.) *Social Challenges for the Mekong Region*. Bangkok: Amarin Printing.
- Anderson, B. (1991). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Verso, London.
- Andrew Walker (1999), The legend of the Golden Boat, Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma. ??????????
- ADB (2007). Mid-term Review of the Greater Mekong Subregion Strategic Framework 2002-2012. ADB.
- Carney, D. (1998). Sustainable Rural Livelihoods: What Contribution Can We Make? Nottingham: DFID.
- Caroline, M (1998) 'Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies', World Development, Vol. 26, No. 1 pp. 1-19
- Dore, j. (2003). *Social Challenges and Governance for the Mekong Region*. Paper presented at Conference, 12-13 June 2003. Business Opportunities: The Mekong Region Comes of Age.
- Ellis, F. (2000). Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries, Oxford, Oxford University Press.
- Evan, G. (2002). A short history of Laos: the land in between. Crows Nest NSW: Allen and Unwin.
- Giddens, A. (1985). Time, Space and Regionalisation. In *Social Relations and Spatial Structures*, ed. By Derek Gregory and John Urry, London, Macmillan.
- Gilpin, R. (2001). Global Political Economy: Understanding the International Economic Order. New Jersey, Princeton University Press.
- Hoogvelt, A. (1997). Globalization and the Postcolonial World: The New Political Economy of Development. Maryland. Johns Hopkins University Press.
- Jakrit Sangkhamanee. (2006). Border Riverscape: Negotiating Space and Identity Construction of the Long-Distance River Traders Under the Greater Mekong Subregional Trade Regime. MA These in Sustainable Development. Chiang Mai: Chiangmai University.

- Lyttleton, C. et.al. (2004). *Watermelons, Bars and Trucks: Dangerous Intersections in Northwest Lao PDR: An Ethnographic Study of Social Change and Health Vulnerability Along the Road Through Muang Sing and Muang Long*. Macquarie University: Rockefeller Foundation.
- Milton Osborne (2000), *The Mekong Turbulent Past, Uncertain Future*. Singapore. Allen and Unwin.
- Mingsarn Kaosa-ard and John Dore (eds.) (2003). *Social Challenges for the Mekong Region*. Bangkok: Amarin Printing.
- Mintz, S. (1985). *Sweetness and Power: Place of Sugar in Modern History*.
- Robert Chambers (1995). *Poverty and livelihoods: whose reality counts? IDS discussion Paper 347*. Brighton. University of Sussex.
- Robert Chambers and Gordon Conway (1992). *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st century*, Brighton. Institute of Development Studies.
- Scoones, I. (1998). *Sustainable Rural Livelihoods: A Framework for Analysis*. Working Paper No. 72. Brighton: Institute of Development Studies.
- Thanakor Roskhem (undated). *National Road No.3 Road Improvement Project (Houay Xay-Ban Sod) Thai Loan No. NECF/L 001*.
- Walker, A. (1999). *The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma*. Surrey: Curzon.
- [WWW]. *ADB Greater Mekong Subregion Initiative*. Oxfam Community Aid Abroad. www.caa.org.au/campaigns/adb/fact_sheets/GMS.html 2/1/2550.
- ADB (1996a). *Economic Cooperation in the Greater Mekong Subregion: and Overview*. Manila. ADB.
- ADB (1996b). *Summary of Priority Subregional Projects in the Greater Mekong Subregion*. Manila. ADB.
- ไชยันต์ รัชชกุล (2549). มองอนุภาคลุ่มน้ำโขงเชิงประวัติศาสตร์และทางเศรษฐกิจ. ใน *ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และกัมปนาท ภัคดีกุล (บ.ก.) ลุ่มน้ำโขง : วิกฤต การพัฒนาและทางออก*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโตโยต้าประเทศไทย.
- ฐิติมา วีระศิลป์ (2542). *การทำไร่ฮ้อย*.
- สมภพ มานะรังสรรค์ และกนกศักดิ์ แก้วเทพ (2530). *อุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภูมิวิไล ศิริพล(2550), เพศภาวะและการพัฒนาสังคมชนบทลาว: กรณีศึกษาโครงการพัฒนาฝายน้ำ
ตาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

โรเบิร์ต ดับเบิลยู ค็อกซ์. (ม.ป.พ.) ผาสุก พงษ์ไพจิตร (แปล). เศรษฐศาสตร์การเมืองและระบบโลก :
ปัญหาของอำนาจและความรู้ ณ จุดเปลี่ยนแห่งสหัสวรรษ. Political Economy and
World Order: Problems of Power and Knowledge at the Turn of the Millennium.

[WWW] <http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~ppasuk/raboplok.doc>. 15 กันยายน 2550

วรินทร์ ชัยวิวัฒน์ (2548). ข้อตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน (Cross Border Transportation
Agreement: CBTA) ปัจจัยสำคัญในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง. รายงาน
เศรษฐกิจพม่า จีนตอนใต้ และโครงการ GMS ส่วนวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาค
เหนือ. เชียงใหม่ : เชียงใหม่บรรณกิจพริ้นติ้ง.

รายงานเศรษฐกิจพม่า จีนตอนใต้ และโครงการ GMS. ส่วนวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย
สำนักงานภาคเหนือ. เชียงใหม่ : เชียงใหม่บรรณกิจพริ้นติ้ง. ฉบับที่ 4/2549 (ตุลาคม-
ธันวาคม 2549).

ศรีสุพรรณ อุดมประเสริฐ (2540), การปฏิรูปเศรษฐกิจของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว,
วิทยานิพนธ์ปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุภัทรา วรรณพิน และคณะ (2542). ประวัติการผลิตน้ำตาลจากอ้อยในประเทศไทย. ใน สหวิทยาการ
ของอ้อยและน้ำตาล. กรุงเทพฯ. โรงพิมพ์ตะวันออก.

สุรชัย ศิริไกร (2548), เศรษฐกิจการเมืองสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. กรุงเทพฯ.
สำนักพิมพ์ คบไฟ.

กรุงเทพธุรกิจ. จับทิศธุรกิจ “น้ำตาล” ขยายอาณาเขต...”โตนอกบ้าน”. 24 มีนาคม 2549

โพสต์ทูเดย์. มิตรผลตามขอนแก่น ลงทุน “รง.น้ำตาลลาว” 20 กุมภาพันธ์ 2549.