

มุ่งสู่การจัดการป่าโดยชุมชน: การทำงานกับคนในท้องถิ่นเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำในภาคเหนือของลาว

โครงการอนุรักษ์ป่าโดยการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน

สำหรับคนส่วนใหญ่คำว่า “การอนุรักษ์ป่า” โดยทั่วไปก็จะนึกถึงภาพการปลูกป่า นอกจากนั้นโครงการต่างๆ มักถูกออกแบบมาเพื่อปกป้องป่า และมุ่งเน้นไปที่การลดการพึ่งพาป่าของชาวบ้าน โดยการเพิ่มรายได้จากทางอื่นที่ไม่ได้มาจากป่า อย่างไรก็ตามไม่ว่ารายได้จะมาจากป่าหรือไม่ ทั้งสองกรณี ถ้าการดำเนินการในลักษณะที่ไม่ได้ให้เคารพธรรมชาติหรือวิถีชีวิตของชาวบ้านที่มีความผูกพันกับธรรมชาติ ก็จะทำให้เกิดผลกระทบด้านลบตามมา เมื่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่ท่ามกลางป่าถูกขับไล่ออกไปจากพื้นที่ ความสัมพันธ์ระหว่างวิถีชีวิตผู้คนและทรัพยากรธรรมชาติก็จะเสียหาย บางครั้งผลที่ได้ก็ไม่คุ้มกับทรัพยากรที่ต้องสูญเสียไปและซ้ำยังทำให้ชาวบ้านยากจนลงไปอีก

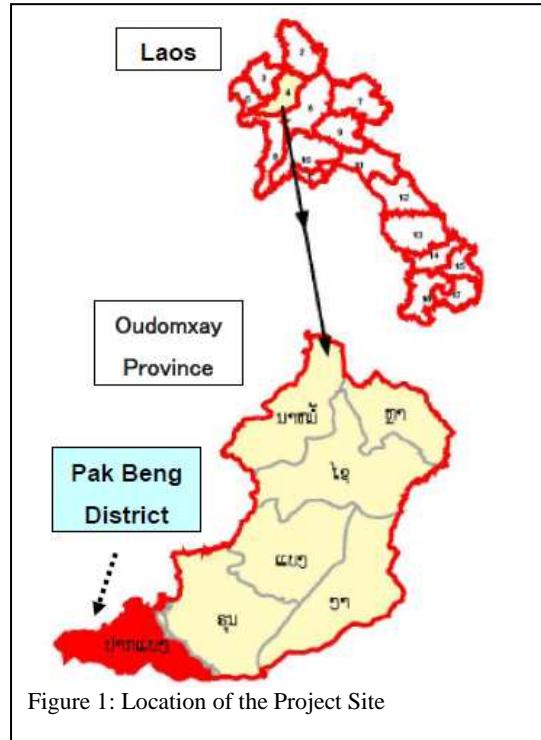


Figure 1: Location of the Project Site

นโยบายการใช้ที่ดินจากบนลงล่างไม่ได้เข้ากับการใช้งานจริงของชาวบ้านในพื้นที่เมืองปากแบ่ง แขวงอุดมไชย ทางเหนือของลาว ทำให้เกิดการใช้ป่าไม้ที่ผิดกฎหมายและนำความลำบากมาให้ชาวบ้าน จึงทำให้แม็โขงว๊อช (Mekong Watch) จัดกิจกรรมเพื่อเชื่อมการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ภูมิภาคของรัฐและชาวบ้าน รวมทั้งปิดช่องว่างระหว่างผู้วางนโยบายในส่วนกลางกับผู้ปฏิบัติงานระดับท้องถิ่น ในกระบวนการดำเนินงาน แม็โขงว๊อช ได้พยายามที่จะทำให้การอนุรักษ์ป่ากับชาวบ้านสำคัญที่สุดโดยมีชาวบ้านเป็นศูนย์กลาง

การใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรพื้นที่สูง

สำหรับชาวบ้านจำนวนมากที่อาศัยอยู่บริเวณภูเขาในเมืองปากแบ่ง การปลูกข้าวแบบหมุนเวียนบนที่สูงเป็นวิถีชีวิต การเพาะปลูกพืชหมุนเวียนตามปกติจะมีการหมุนเวียนกลับมาใช้ประโยชน์ในพื้นที่เดิมทุกๆ 7 ถึง 9 ปี คือหลังจากปล่อยให้พื้นที่ทิ้งไว้โดยไม่เข้าไปใช้ประโยชน์ เพื่อให้ป่าชั้นที่สองได้มีการฟื้นตัวสร้างความอุดมสมบูรณ์ในดิน จากนั้นจึงทำการถากถางพื้นที่ เฝ้า แล้วก็เริ่มปลูกข้าว หลังจากการเก็บเกี่ยวก็จะปล่อยให้พื้นที่ว่างหลายปี เพื่อให้พืชพรรณเริ่มฟื้นความอุดมสมบูรณ์จนถึงระดับที่เหมาะสม ชาวบ้านก็จะย้อนกลับมาเพาะปลูกในพื้นที่เดิมอีกครั้ง

ทุกๆ ปี ในเมืองปากแบ่ง ผู้ใหญ่บ้าน ผู้อาวุโสและชาวบ้านจะประชุมกันเพื่อหารือเรื่องการทำไร่
หมุนเวียนโดยใช้ประสบการณ์และภูมิปัญญาของคนท้องถิ่นที่สั่งสมมา ตรวจสอบคุณภาพที่ดิน ขนาด
ต้นไม้ ก็ปีแล้วที่ปล่อยที่ดินให้กร้าง ทำให้ชาวบ้านเลือกพื้นที่ทำไร่ เลือกพันธุ์พืชที่เหมาะสมกับสภาพของ
ดิน พื้นที่ป่าไหนเหมาะสมที่จะทำการเพาะปลูกในปีนั้นๆ เมื่อตกลงกันได้ว่าพื้นที่ไหนเหมาะสำหรับการทำไร่
หมุนเวียน ผู้ใหญ่บ้านและผู้อาวุโสก็จะแบ่งที่ให้แต่ละครัวเรือนตามขนาดแรงงานของแต่ละครอบครัว การ
ทำในลักษณะนี้ในอดีตที่ผ่านมาได้ผลดี มีเสถียรภาพเท่าที่เป็นไปได้ มีความยืดหยุ่นเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลง
แปลงของจำนวนประชากรและการใช้ประโยชน์ที่ดิน¹

ปัญหาที่เกิดจากนโยบายที่ดินและป่าไม้

ในลาวปัจจุบันนี้ นโยบายที่ดินและป่าไม้ต่างๆ ที่ออกมาต่างก็ละเลยรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ของชาวบ้าน มีผลกระทบมากต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรพื้นที่สูง

รัฐบาลลาวได้ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้เพื่อที่จะจำกัดการทำไร่หมุนเวียน เดิมที
นโยบายนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมการอนุรักษ์ป่าไม้และลดความยากจน การดำเนินนโยบายที่ผิดทางที่
จะจำกัดการทำไร่หมุนเวียนไม่ได้มาพร้อมกับการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรหรือเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน
ทำที่สุดการที่จะจำกัดการทำไร่หมุนเวียนก็ไม่ได้ผล ในทางตรงกันข้ามทำให้มีการทำลายป่าไม้เพื่อใช้
ประโยชน์และทำให้คนในท้องถิ่นยากจนลงอีก

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ดำเนินนโยบายโยกย้ายกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงไปอยู่ในที่ราบ
หรือตามสองฝากถนน เพื่อจำกัดการทำไร่หมุนเวียน เพื่อช่วยกำจัดยาเสพติด ควบคุมกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ
และเพื่อเพิ่มการเข้าถึงตลาดและการพัฒนาการบริการต่างๆ แต่ผลที่ได้คือการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร
การสองข้างถนน และเป็นสาเหตุให้ขาดแคลนที่ทำกินและมีการทำลายป่ามากขึ้น

กรณีศึกษาเมืองปากแบ่ง: นโยบายการส่งเสริมป่าไม้-การจัดการป่าที่ถูกทำลาย

ตั้งแต่ปี 2539 (1996) ในเมืองปากแบ่ง รัฐบาลดำเนินโครงการจัดโซนการใช้ที่ดินและป่าไม้ มีเป้าหมาย
เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ไม่สนับสนุนการทำไร่หมุนเวียน และส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อเพิ่ม
รายได้ให้แก่ชาวบ้าน แต่การดำเนินโครงการเหล่านี้เหมือนเป็นการขีดเส้นแบ่งใหม่ให้กับชาวบ้าน โดยการ
จัดสรรที่ทำกิน กำหนดขอบเขตการใช้ประโยชน์จากป่าภายในหมู่บ้าน



ในหมู่บ้านหนึ่ง พื้นที่ส่วนใหญ่ที่เคยใช้ในทำไร่
หมุนเวียนปัจจุบันได้ถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวน ทำให้
ชาวบ้านต้องเดือดร้อนจากการขาดที่ทำกิน ชาวบ้านต้อง
หาทางออกโดยการไปเช่าที่ในหมู่บ้านข้างเคียง บ้างก็ย้ายไป
อยู่หมู่บ้านอื่นๆ อย่างไรก็ตาม การไปเช่าที่ดินทำกินในหมู่บ้าน

ข้างเคียงไม่พอเพียง ทำให้ชาวบ้านต้องไปทำไร่หมุนเวียนในพื้นที่ป่าต้นน้ำ ภายใต้โครงการต่างๆ ของรัฐ เหล่านี้ ที่ได้ขีดเส้นแบ่งเขตว่าพื้นที่ไหนเป็นผืนป่าหรือที่ดินทำกิน ทำให้ชาวบ้านที่ยังคงทำการเกษตรแบบดั้งเดิมเป็นการทำผิดกฎหมาย

ในอีกหมู่บ้านหนึ่ง การขาดที่ดินทำกินทำให้ชาวบ้านกลับมาทำการเพาะปลูกในที่ดินเดิมเร็วขึ้น ชาวบ้านปล่อยพื้นที่ทิ้งร้างไว้แค่ 3 ปี บางพื้นที่มีการเพาะปลูกต่อเนื่องทุกฤดู การที่พื้นที่ไม่ได้ถูกปล่อยว่างไว้ภายในเวลาที่เหมาะสม ทำให้ดินเสื่อมสภาพ ผลผลิตก็ลดลง

นอกจากนี้ ยังพบว่าผืนป่าไม้ใกล้แหล่งน้ำหรือป่าต้นน้ำซึ่งเดิมที่ชาวบ้านปกป้องไว้ ถูกถากถางจากการที่การทำไร่หมุนเวียนในผืนป่าต้นน้ำถูกทำให้เป็นสิ่งผิดกฎหมาย เป็นการลบความหมายที่ชาวบ้านวางไว้ต่อการอนุรักษ์ผืนป่าขนาดเล็กในป่าต้นน้ำ ฉะนั้น ปัจจุบันนี้จึงมีกรณีการที่ชาวบ้านถางป่าเพื่อปลูกพืชหมุนเวียนในพื้นที่ใกล้ป่าต้นน้ำ

มุ่งสู่การจัดการป่าโดยชุมชน - ความท้าทายของแม่โขงวॉช (Mekong Watch)

จากหลักฐานกรณีศึกษาที่เมืองปากแบ่ง การดำเนินนโยบายที่ดินและป่าไม้จากบนลงล่าง ทำให้เกิดความสับสนให้แก่ชาวบ้านในท้องถิ่นในเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในแง่ของการขยายตัวอย่างรวดเร็วในลาว รวมถึงการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ เช่น การปลูกป่าเพื่ออุตสาหกรรมและการปลูกพืชเศรษฐกิจ การปฏิเสชนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดโซนพื้นที่ป่าไม้ของรัฐบาล หรือการกลับไปใช้รูปแบบดั้งเดิมในใช้ประโยชน์ที่ดินจะไม่สามารถเอาชนะปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นได้ การที่จะคุ้มครองสิทธิของชาวบ้านจากบริษัทเอกชนและโครงการพัฒนาต่างๆ นั้น สิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินและป่าไม้ของชาวบ้านต้องเขียนลงเป็นกฎหมาย

ตั้งแต่ปี 2548 (2005) แม่โขงวॉช ได้ทำงานร่วมกับคณะป่าไม้ มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว เพื่อดำเนินโครงการจัดการป่าต้นน้ำที่เมืองปากแบ่ง โดยมีดำเนินการสำรวจและได้มีข้อเสนอแนะออกมาดังนี้คือ 1) บรรลุวิธีการบริหารจัดการป่าต้นน้ำที่ประนีประนอมระหว่างการอนุรักษ์ป่าไม้และรักษาวิถีชีวิตชาวบ้าน 2) สร้างกลไกให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการใช้ประโยชน์ที่ดินและป่าไม้ 3) มั่นใจได้ว่านโยบายที่ออกโดยส่วนกลางควรจะสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างเป็นธรรม



สำรวจเพื่อเตรียมที่ดินและแบ่งเขตป่าไม้



การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อหารือเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในหมู่บ้าน

จากความคิดริเริ่มนี้ ในปี 2007 คณะกรรมการจัดการลุ่มน้ำห้วยกระแสน (Houay Kasaen) ได้ถือกำเนิดขึ้น ประกอบด้วยตัวแทนชาวบ้านจาก 8 หมู่บ้านที่มีพื้นที่เพาะปลูกอยู่ในป่าต้นน้ำ และเจ้าหน้าที่เมือง คณะกรรมการจะประชุมกันก่อนที่ชาวบ้านจะตัดสินใจว่าจะทำไร่หมุนเวียนที่ไหน และหลังฤดูการเก็บเกี่ยวในที่ประชุมจะวางแผนการใช้ที่ดิน และการอนุรักษ์ป่าไม้ รวมทั้งปรึกษาหารือกันถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ คณะกรรมการจะทบทวนประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน การดำเนินงานมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชาวบ้านเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีความมั่นคงในที่ดินสำหรับการทำไร่หมุนเวียน รวมทั้งการทิ้งช่วงให้ผืนดินได้พักฟื้นซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการทำไร่แบบหมุนเวียน ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ชาวบ้านทำอยู่แต่ได้ถูกละเลยและบดบังจากการดำเนินนโยบายการใช้ประโยชน์จากที่ดิน จึงทำให้เกิดผลเสียตามมา

การถือกำเนิดของคณะกรรมการและการทบทวนประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ทำให้เกิดเวทีสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐและชาวบ้านได้ทำงานร่วมมือกันเพื่อแก้ประเด็นปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินและการอนุรักษ์ป่า เห็นได้ชัดว่าเป็นความสำเร็จที่สำคัญอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ยังมีงานอีกหลายอย่างที่ต้องจัดการ เช่น การเน้นให้ชาวบ้านเข้าใจและตระหนักถึงประโยชน์ของกฎระเบียบการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ และกิจกรรมการบริหารจัดการป่าต้นน้ำ รวมถึงสะท้อนให้เห็นปัญหาจากการดำเนินนโยบายจากกรณีศึกษาที่เมืองปากแบ่ง ดังนั้น เพื่อปรับปรุงความเป็นอิสระและความยั่งยืนของโครงการ กิจกรรมการติดตามผลจึงเกิดขึ้นมา เช่นการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้กับชาวบ้านโดยเฉพาะกลุ่มผู้หญิง ในขณะเดียวกันก็ดำเนินกิจกรรมแบ่งปันประสบการณ์ที่เกิดขึ้นที่เมืองปากแบ่งให้กับพื้นที่อื่นๆ รวมทั้งหน่วยงานรัฐบาลกลาง

เอกสารอ้างอิง

- Higashi, Satomi. 2006. Village Land and Forest Problems Resulting from Policy Implementation. Forum Mekong Vol. 8 No. 1, 7-10. http://www.mekongwatch.org/PDF/FM8_1.pdf
- Higashi, Satomi. 2009. A Measure for Separating Forests and Agricultural Land: The Lives of Shifting-Cultivation Farmers and Assigning Responsibility for Land and Forest Management. In Mekong Watch (ed.) 'Measure' Impact on the Lives of Laotian Shifting-Cultivation Farmers. Tokyo, Japan: Mekong Watch 29-64. http://www.mekongwatch.org/PDF/hakaru_PDF_Full.pdf
- Higashi, Satomi. 2010. Forest Policy Causing Deforestation and the Role of "Outsiders": Case Study of Land and Forest Allocation Projects in Laos. In M. Ichikawa, F. Ubukata, and D. Naito (eds.) The People of Tropical Asia and Forest Management Systems: Discussing Governance from the Frontlines. Tokyo, Japan: Jimbun Shoin 66-84.

ซาโตมิ ฮิกาชิ

¹ ดูข้อมูลเพิ่มเติมได้ในบทที่ 2-9 “การทำไร่หมุนเวียนและชีวิตเกษตรกรพื้นที่สูงทางตอนเหนือของลาว”