

**เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) :
การพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอผ่านทัศนคติของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย**
**The East-West Economic Corridor in Thailand :
uneven development through perceived values from
different stakeholders**

วณิชชา จิตธรรมมา*

Wanitcha Jitthamma

บทคัดย่อ

ลักษณะหนึ่งของลัทธิทุนนิยมคือปรากฏการณ์การพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอ การพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอนี้คือ การดำรงอยู่ของความแตกต่างในระดับและอัตราของการพัฒนาทางเศรษฐกิจของภาคส่วนต่างๆ อย่างไรก็ตาม หลายๆ ทฤษฎีทางเศรษฐกิจอ้างว่า ผลจากการแข่งขันโดยเสรีอาศัยกลไกการตลาดภายใต้ลัทธิของทุนนิยม สามารถจะลบล้างการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอได้ บทความวิชาการฉบับนี้เชื่อมโยงการศึกษาเชิงประจักษ์กับทฤษฎีการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอ โดยใช้กรณีศึกษาเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบของโครงการพัฒนาที่มีต่อกลุ่ม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยผู้ศึกษาใช้กรณีศึกษาของ**เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC)** ซึ่งเป็นโครงการถนนที่ยาวที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผู้ศึกษาได้รวบรวมทัศนคติที่หลากหลายของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาพบว่าแต่ละกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีทัศนคติต่อโครงการถนนแห่งนี้ว่ามีข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกันไปในการพัฒนาทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าโครงการพัฒนาจะดำเนินการภายใต้ลัทธิทุนนิยม แต่การพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอยังปรากฏท่ามกลางกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคมไทย จากบทความนี้ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่า การทำความเข้าใจ

* อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้

เข้าใจทัศนคติที่หลากหลายของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อโครงการพัฒนาต่างๆ นั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งเพราะทัศนคติที่หลากหลายเหล่านี้จะนำไปสู่ความร่วมมือของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อการจัดสรรผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน และเพื่อลดผลเสียจากการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอ สุดท้ายนี้เพื่อจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: การพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอ, เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก, กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

Abstract

One of the characteristics of capitalist development is the phenomenon of uneven development, defined as the persistence of different levels and rates of economic development between various sectors of the economy. However, many existing economic theories predict that free, competitive market forces are able to wash out the observed features of differentiation. This paper seeks to link the gap between empirical study and uneven development theory using the case study of the East-West Economic Corridor (EWEC), the longest road in Mainland Southeast Asia, with the aim of better understanding impacts of mega-project developments on various groups of stakeholders. I discuss how different groups of stakeholders in Thailand perceive the value of the EWEC and its effects on economics, society, and the environments through a review of the current literature. I conclude that despite differing perceptions of the costs and benefits of the EWEC and uneven development among stakeholders, the project has progressed under the process of capitalist development. I emphasize that it is crucial to understand debates among different stakeholders because it can provide alternative approaches which lead to cooperation among stakeholders. Ultimately, this can optimize benefits and minimize uneven development, and help create sustainable developments which are beneficial for those involved in the EWEC.

Keyword: Uneven development, East-West Economic Corridor (EWEC), Stakeholders

บทนำ

เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) เป็นหนึ่งในสาม ถนนทางเศรษฐกิจภายใต้ การดำเนินงานของโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (the Greater Mekong Subregion (GMS) Program) โดยได้รับเงินทุนจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) เมื่อปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลจากประเทศสมาชิก GMS จึงได้กำหนดแนวพื้นที่เศรษฐกิจในลุ่มแม่น้ำโขง จำนวน 9 เส้นทางหลักให้เป็นแนวพื้นที่เศรษฐกิจของอนุภูมิภาค และหนึ่งในเส้นทางที่ขณะนี้กำลังเริ่มปรากฏผลเชิงรูปธรรม ได้แก่ เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC) หรือเส้นทางหมายเลข 9 (R9) ถนนเส้นนี้เชื่อมโยงสี่ประเทศ ได้แก่ สหภาพพม่า ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยตัดผ่านจากตะวันออกสู่ตะวันตกของ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นระยะทาง 1,450 กิโลเมตร เป้าหมายของถนนเส้นนี้คือ ส่งเสริมเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน รวมไปถึงสนับสนุนการคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว การบริการ การเกษตร สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Asian Development Bank, 2008) ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) อ้างว่าประเทศสมาชิกในลุ่มแม่น้ำโขง อันได้แก่ พม่า ไทย ลาว เวียดนาม กัมพูชา และจีนตอนใต้ เป็นเขตเศรษฐกิจการค้าเสรี ดังนั้น ถนนเส้นนี้จึงเป็นโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจ (Asian Development Bank, 2010) อย่างไรก็ตาม มีหลายองค์กรที่มีความเห็นขัดแย้งกับการพัฒนาถนนเส้นนี้ ในเรื่องของผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม (EarthRights International, 2013) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดเสถียรภาพและ ความมั่นคงทางการเมืองของบางประเทศในกลุ่มสมาชิกลุ่มแม่น้ำโขง สามารถส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาและผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกจะได้รับ (Krongkaew, 2004) โครงการถนนนี้นับเป็นความร่วมมือกันของประเทศที่เป็นสังคมนิยมและทุนนิยม ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นพื้นที่ที่เคยมีสงครามและความขัดแย้งกันมาในอดีต และบางพื้นที่ยังปรากฏปัญหาความขัดแย้งมาจนถึงปัจจุบัน จากความแตกต่างของระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม ประวัติศาสตร์

ของแต่ละประเทศ นำไปสู่คำถามที่ว่าถนนเส้นนี้จะนำไปสู่การพัฒนาที่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละประเทศได้หรือไม่ และหากการพัฒนาถนนเส้นนี้เป็น การเพิ่มความไม่เท่าเทียมกัน แล้วใครที่จะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์และใครเป็นผู้ที่เสียผลประโยชน์ คำถามที่สำคัญนี้จะอภิปรายโดยผู้ศึกษาในบทความนี้โดยใช้ประเทศไทยเป็นกรณีศึกษาการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) โดยที่คณะที่หลากหลายของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคมไทย

ตั้งแต่เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) สร้างขึ้นในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2540-2551 ถนนเส้นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อในหลายด้านต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคมไทย รัฐบาลไทยและกลุ่มภาคธุรกิจเอกชนคาดการณ์ว่าเส้นทางนี้จะนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การลงทุน การค้า และการกระจายรายได้ (Krongkaew, 2004) ในทางตรงกันข้ามองค์กรสาธารณะ ชุมชนท้องถิ่น กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มองว่าเส้นทางนี้จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนท้องถิ่น (Yongvanit and Bejrananda, 2006) ดังนั้นหนึ่งในวิธีการที่จะเข้าถึงผลดีและผลเสียของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) คือ การทำความเข้าใจที่คณะที่หลากหลายของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลกระทบของเส้นทางนี้ต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ของบทความ คือ เพื่อรวบรวมและประมวลผลข้อดีและข้อเสียของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) และเพื่อวิเคราะห์ว่าเส้นทางนี้มีความเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์อย่างไรกับ การพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยผู้ศึกษาจะนำเสนอที่คณะที่หลากหลายของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อันได้แก่ รัฐบาลไทย กลุ่มภาคธุรกิจเอกชน องค์กรสาธารณะ ชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การเข้าใจทัศนคติที่แตกต่างระหว่างแต่ละกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะนำไปสู่ทางเลือกที่ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน และจะช่วยลด การพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับเส้นทางนี้ ผู้ศึกษาเสนอว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) จะนำไปสู่โอกาสการพัฒนาสังคมไทยในหลายๆ ด้าน กล่าวคือในขณะที่เส้นทางนี้จะส่งผลกระทบต่อด้านดีต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในบางกลุ่ม และในขณะเดียวกันบางกลุ่มจะได้รับผลกระทบในด้านลบ

รัฐบาลไทย

เนื่องจากประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกของประชาคมอาเซียน (ASEAN) ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงมองว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนทั้งในเรื่องของการจัดสรรทรัพยากร, สินค้าและบริการ (Than, 1997) นอกจากนี้รัฐบาลไทยเชื่อว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกจะช่วยลดกำแพงภาษี (Economic barriers) ระหว่างประเทศสมาชิกกลุ่มน้ำโขง (GMS, Greater Mekong Subregion) โดยผ่านกลไกของการปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับการเปิดการค้าเสรีระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน (AEC, ASEAN Economic Community) นโยบายแบ่งปันระบบสาธารณสุขโลก เช่น การสร้างถนน สะพานมิตรภาพเชื่อมระหว่างประเทศเพื่อปรับปรุงการคมนาคมขนส่งให้สะดวกรวดเร็วขึ้น และการอำนวยความสะดวกในการใช้ระบบโทรคมนาคมเพื่อ การเข้าถึงข้อมูลที่มากขึ้น (Vimolsiri, 2006) รัฐบาลไทยแสดงให้เห็นว่าการมีเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกได้เพิ่มการลงทุนที่สำคัญทางเศรษฐกิจในประเทศไทยสี่ด้านใหญ่ๆ ดังนี้ด้านแรกคือการค้า บริการและการคมนาคมขนส่ง ด้านที่สองคือการเกษตรและการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ด้านที่สามคืออุตสาหกรรมหนัก ด้านที่สี่คือการท่องเที่ยว (Krongkaew, 2004) ยิ่งไปกว่านั้นรัฐบาลไทยยังชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นของจังหวัดตามแนวชายแดน เช่น จังหวัดเชียงราย มุกดาหารและตากเป็นผลมาจากเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกตัดผ่าน โดยเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกช่วยส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจในท้องถิ่นและส่งผลกระทบต่อความยากจนของหลายจังหวัดในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลไทยมีความพยายามที่จะลดปัญหาความยากจนมาเป็นเวลานาน (Ishida, 2005)

ถึงแม้ว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกจะช่วยกระตุ้นการเติบโตในทางเศรษฐกิจ แต่เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกและโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านเก็บเงินค่าผ่านทาง อุโมงค์เชื่อมต่อ ได้เพิ่มความท้าทายต่อรัฐบาลไทยโดยเฉพาะการออกนโยบายการวางผังเมือง (city planning) การขยายตัวของชุมชนเมือง (expansion of urbanization) การจราจรติดขัดที่เพิ่มขึ้น (increased traffic) การจัดสรรการใช้ประโยชน์ที่ดินและน้ำ (land-use and hydrology) ปัญหามลพิษ

และสิ่งแวดล้อม เช่น การรุกรานป่าสงวน การตัดไม้ทำลายป่า การล่าสัตว์ผิดกฎหมาย ดังนั้นรัฐบาลไทยจำเป็นต้องตระหนักถึงผลดีและผลเสียของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกต่อชุมชนท้องถิ่นและสังคมโดยรวมระดับประเทศโดยรัฐบาลไทยควรจะดำเนินนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกไปในแนวทางที่จะสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในอนาคตอันเป็นผลมาจากการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (Yongvanit and Bejrananda, 2006) ในขณะนี้ยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาลไทยในการรองรับผลกระทบของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมหรือแม้กระทั่งการอภิปรายถึงมาตรการในการที่จะรองรับ การเปลี่ยนแปลงในภาคส่วนท้องถิ่นและภาพรวมระดับประเทศ (Apichatvullop et al. 2007)

ภาคธุรกิจเอกชน

ภาคธุรกิจเอกชนในที่นี้รวมบริษัทธุรกิจ ธุรกิจการบริการ การค้าส่งการค้าปลีก ธุรกิจการเกษตร ในส่วนของภาคธุรกิจเอกชนมองว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกช่วยส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งในระดับท้องถิ่นและภูมิภาค ภาคธุรกิจเอกชนยืนยันว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกได้เพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมในหลายด้าน (Yongvanit and Bejrananda, 2006) ทั้งศักยภาพของอุตสาหกรรมระยะสั้นและระยะยาว ในส่วนของศักยภาพระยะสั้นรวมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและ การบริโภค เช่น อุตสาหกรรมอาหาร การปศุสัตว์ การแปรรูปไม้ ธุรกิจงานฝีมือ เช่น การผลิตเครื่องหนัง ของเล่นและเครื่องเรือน ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี เช่น อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เซรามิก แก้วและเคมีภัณฑ์ สำหรับในส่วนของศักยภาพระยะยาวโดยรวมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมหนัก เช่น การประกอบยานยนต์ (Apichatvullop et al. 2007) นอกจากนี้เมืองใหญ่ๆ มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นทั้งในด้านอุตสาหกรรม การค้าส่งและการค้าปลีก อย่างไรก็ตาม เป็นที่คาดการณ์ว่าปัญหาการจราจรที่ติดขัด ความแออัดของชุมชนเมือง และความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมเป็นผลที่ตามมาอย่างเลี่ยงไม่ได้ (Yongvanit และ Bejrananda, 2006)

จากงานวิจัยที่ศึกษาผลกระทบของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก บ่งชี้ถึงผลเสียของเส้นทางที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคม ยกตัวอย่างเช่น การศึกษาวิจัยของ Ishida (2007) เรื่องประสิทธิภาพของสามเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำโขง อันได้แก่ เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวเหนือใต้ และเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ สรุปว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก เปรียบเสมือนเส้นทางความยากจน (poverty corridor) โดยเปรียบเทียบจากการกระจายตัวของประชากร การกระจายรายได้ของประชากร และความต้องการของตลาดแรงงาน

องค์การสาธารณะ

องค์การสาธารณะ หมายถึงสถาบันทางการศึกษา สาธารณสุข การท่องเที่ยว การบริหารส่วนท้องถิ่น การพัฒนาสังคม การคมนาคมขนส่ง การติดต่อสื่อสาร องค์การสาธารณะคาดการณ์ว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเส้นทางนี้จะขยายโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับประชาชน และชุมชนท้องถิ่นโดยช่วยส่งเสริมความต้องการขององค์การในการดำเนินงานบริการสาธารณะ (Apichatvullop et al. 2007) ยกตัวอย่างเช่น สะพานมิตรภาพไทยลาว 2 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกช่วยลดค่าขนส่งและเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการเดินทาง นอกจากนี้องค์การสาธารณะยังใช้เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกในการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว เช่น ในปี พ.ศ. 2551 ได้ประชาสัมพันธ์แม่สอดให้เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศพร้อมการจัดการแข่งขันจักรยานเสือภูเขา (Yongvanit, 2011) อย่างไรก็ตาม องค์การสาธารณะไม่เห็นว่าการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกจะช่วยปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ภายในองค์กร องค์การสาธารณะแสดงออกว่ามีความพร้อมต่อการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก โดยองค์การสาธารณะยอมรับการเผยแพร่ความรู้และข่าวสารผ่านทางสื่อมวลชนหนังสือพิมพ์ประกาศและการประชุมอบรม องค์การสาธารณะเชื่อว่าหากประชาชนใช้เครือข่ายความรู้ในการทำความเข้าใจการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกจะช่วยให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับประโยชน์และรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นที่สังเกตว่าองค์การสาธารณะ

นั้นมีความกังวลเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลมากกว่าผลเสียของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (Apichatvullop et al. 2007) ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการสาธารณะควรจะมีควมตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและลดการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอ

ชุมชนท้องถิ่น

ชุมชนท้องถิ่นขาดข้อมูลเกี่ยวกับข้อดีและข้อเสียของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก จะเห็นได้จากการศึกษาของ Yongvanit และ Bejrananda (2006) แสดงให้เห็นว่าในขณะที่ประชาชนทั่วไปในประเทศไทยรับรู้เกี่ยวกับการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก ชุมชนท้องถิ่นที่แม่สอดในจังหวัดตากและในจังหวัดมุกดาหารซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกรับรู้เพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับการพัฒนาเส้นทาง เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดเหล่านั้นไม่ได้รับข้อมูลที่เพียงพอจากทางรัฐบาลไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบของโครงการต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมและการขาดโอกาสจากรัฐบาลไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก ประชาชนบางกลุ่มในชุมชนท้องถิ่นมองว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกช่วยปรับปรุงสภาพถนนซึ่งนำไปสู่ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งการค้า สถาบันการศึกษา สถานพยาบาล การคมนาคมขนส่งที่สะดวกเร็วขึ้น (Ishida, 2009) ประชาชนบางกลุ่มเชื่อว่าเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกสามารถช่วยเชื่อมต่อศิลปวัฒนธรรมระหว่างประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง เพราะว่าเส้นทางนี้อำนวยความสะดวกให้ประชาชนในประเทศต่างๆ ติดต่อกันได้อย่างง่ายดาย จากตัวอย่างที่ปรากฏว่าชุมชนท้องถิ่นตามแนวชายแดนแม่สอด จังหวัดตากประเทศไทยและประเทศพม่าได้มีการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมร่วมกัน อย่างไรก็ตาม การจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศยังคงมีข้อจำกัด เนื่องจากขาดการสนับสนุนจากภาครัฐของประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงอย่างจริงจัง รัฐบาลไทยกล่าวถึงการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านว่าในทางปฏิบัตินั้นเป็นเรื่องยากเพราะรัฐบาลไทยไม่มีความอิสระในการดำเนินกิจกรรมเหนือรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน (Tsuneishi, 2005)

ในทางตรงกันข้ามประชากรบางกลุ่มในชุมชนท้องถิ่นมองว่าเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกเป็นเพียงโครงการปรับปรุงถนนและไม่เชื่อว่าโครงการนี้จะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น หลายกลุ่มมองว่าเส้นทางนี้จะนำมาซึ่งผลเสียต่อชุมชน กล่าวคือเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกเปิดโอกาสให้รัฐบาลมีอำนาจในการควบคุมชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น (recentralization) หรือโดยเฉพาะผู้มีอำนาจที่แสวงหาผลประโยชน์เหนือการจัดสรรทรัพยากรที่ดินทำกิน จะมีความสามารถในการเข้ามาควบคุมประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้เมื่อมีการปรับปรุงและขยายเส้นทางคมนาคมที่ดินจากประชาชนที่อาศัยตามเส้นทางเก่าทำให้ คนในชุมชนท้องถิ่นจะต้องย้ายที่อาศัย (Apichatvullop et al. 2007) ยิ่งไปกว่านั้นเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกทำให้ปัญหาสังคมหลายๆ ด้านแย่งและขัดขวางการพัฒนาของท้องถิ่นและประเทศโดยรวม เช่น ปัญหาการค้ำมนุษย์ การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ อาชญากรรม อุบัติเหตุบนท้องถนน แรงงานและการอพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย (EarthRights International, 2013) จากการศึกษาของสถาบันลุ่มแม่น้ำโขง (Mekong Institute) ถึงผลกระทบของเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกในประเทศไทย พบว่าโครงการนี้ช่วยให้แรงงานเดินทางข้ามชายแดนได้สะดวกรวดเร็ว หลักฐานที่เห็นได้ชัดคือการเคลื่อนย้ายของแรงงานผิดกฎหมายจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาเข้ามาทำงานตามเมืองใหญ่ๆ ในประเทศไทย เช่น กรุงเทพมหานคร ชลบุรี เชียงใหม่ ผลเสียที่ตามมาคือการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมและยาเสพติด (Ishida, 2005) เพื่อที่จะบรรเทาปัญหาเหล่านี้รัฐบาลของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงควรมีนโยบายส่งเสริมส่งเสริมสิทธิมนุษยชนให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง การให้ความรู้แก่ชุมชนท้องถิ่นในเรื่องข้อดีและข้อเสียของเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกเพื่อให้แน่ใจว่าชุมชนท้องถิ่นมีความพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและป้องกันปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ตามมาได้

กลุ่มนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ตรงกันข้ามกับเป้าหมายในการพัฒนาทางเศรษฐกิจหนึ่งในปัญหาสำคัญซึ่งเป็นผลที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้คือปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกสร้างผ่านพื้นที่อนุรักษ์หลายแห่งทำให้ป่าไม้ถูกทำลาย ถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าเสื่อมโทรม เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ

ยิ่งไปกว่านั้นเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกยังเพิ่มความสะดวกต่อผู้แสวงหาผลประโยชน์ซึ่งก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ (Krongkaew, 2004) ตัวอย่างเช่น การสร้างถนนสู่พื้นที่ที่ห่างไกลทำให้เกิดการตัดไม้ทำลายป่า หนาดินพังทลาย การล่าสัตว์ผิดกฎหมาย นอกจากนี้การสร้างถนนยังเพิ่มความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและชนกลุ่มน้อยที่อาศัยใกล้ป่า อย่างเช่น โครงการสร้างเขื่อนในแม่น้ำสาละวิน ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อย เช่น กะเหรี่ยงและฉาน ดังนั้นผลเสียจากโครงการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกถูกคาดการณ์จากกลุ่มนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมว่าจะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและนำไปสู่ปัญหาความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม การพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ (Wongruang, 2004)

เพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่ตามมาอย่างเลี่ยงไม่ได้ของการสร้างเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียอ้างว่าจะสนับสนุนแนวเชื่อมต่อสำหรับสัตว์ป่า (wildlife corridor) เช่นโครงการแนวเชื่อมต่อเทือกเขาตะนาวศรีซึ่งสมาคมอนุรักษ์สัตว์ป่า (WCS) ร่วมกับกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ดำเนินโครงการประเมินสถานภาพสัตว์ป่าและถิ่นอาศัยในแนวเชื่อมต่อเทือกเขาตะนาวศรีตลอดจนเสนอแนะแนวทางการฟื้นฟูระบบนิเวศในแนวเชื่อมต่อป่าดังกล่าว โดยได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการแนวเชื่อมต่อเทือกเขาตะนาวศรี (ADB-BCI, Asian Development Bank-Biodiversity Conservation Corridors Initiative) ถึงแม้กระนั้นก็ตามเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกที่ตัดผ่านอุทยานแห่งชาติหลายแห่งทางตอนเหนือของกลุ่มป่าตะวันตกได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าไม้ โดยที่ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียไม่ได้มีมาตรการใดๆ ที่จะแก้ปัญหานั้น แม้ว่าจะมีการสร้างแนวเชื่อมต่อหากป่าไม้ถูกทำลายแนวเชื่อมต่อก็ไม่สามารถช่วยอนุรักษ์สัตว์ป่าได้อย่างสัมฤทธิ์ผล (Moinuddin et al. 2008)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกลยุทธ์

จากการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องผสมผสานสามกลยุทธ์ อันได้แก่

ประการแรก การเผยแพร่องค์ความรู้และข้อมูลข่าวสารแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม จากบทความนี้ผู้ศึกษาแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอจากเส้นทาง

ระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก ส่วนหนึ่งเกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจถึง ข้อดีและข้อเสียของโครงการนี้ ทั้งนี้เนื่องจากการขาด การประสานงานและการเผยแพร่ องค์ความรู้จากกลุ่มชนชั้นปกครอง เช่น รัฐบาลไทย ผู้บริหารนโยบาย (policy makers) ข้าราชการเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ในขณะที่กลุ่มผู้ได้รับ ผลกระทบโดยตรง เช่น ชุมชนท้องถิ่น องค์การสาธารณะ ภาคธุรกิจเอกชน และกลุ่มนัก อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมยังขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจ แนวตะวันออก-ตะวันตก และบางกลุ่มขาดความกระตือรือร้นใน การเตรียมรับมือกับความ เปลี่ยนแปลงที่จะตามมาจากโครงการนี้ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลดีและผลเสียของเส้นทาง ระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก รวมไปถึงทัศนคติของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการประเมินความเสี่ยงต่อสังคมเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมี การศึกษาและเผยแพร่อย่างโปร่งใส ทั้งนี้ขั้นตอนการประเมินโครงการและดำเนินนโยบาย ควรรวมกลุ่มชนพื้นเมืองและภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้าด้วย

ประการที่สอง การส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายทางสังคมและวัฒนธรรม ระหว่างประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อเพิ่มความร่วมมือในระดับประเทศและพัฒนาความ สัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน การร่วมมือกันขององค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในและระหว่าง ประเทศ (NGO, Non-government organization) องค์การสาธารณะและรัฐบาลสามารถ เพิ่มผลดีของเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกในส่วนของเศรษฐกิจและ สังคมและช่วยลดช่องว่างจากการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอ

ประการที่สาม การส่งเสริมการศึกษาวิจัยในการประเมินความเสี่ยงของผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมของโครงการเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนว ตะวันออก-ตะวันตก ทั้งผลกระทบในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ มีความจำเป็นที่ จะต้องดำเนินการศึกษาอย่างมีคุณภาพและปราศจากอคติ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ากลุ่ม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตระหนักถึงผลดี-ผลเสีย และเตรียมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่ตาม มาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

บทสรุป

เส้นทางระเบียบเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก เป็นหนึ่งในโครงการที่มีความ สำคัญเป็นลำดับต้นของโครงการพัฒนาแม่น้ำโขง (GMS Program) เส้นทางระเบียบ

เศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคแม่น้ำโขงทั้งในด้านบวกและลบ บทความนี้มีความพยายามที่จะแสดงถึงการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนาผ่านทัศนคติที่หลากหลายของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเทศไทย ผู้ศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกนั้นเป็นการพัฒนาที่ไม่สม่ำเสมอโดยแต่ละกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมองผลกระทบของโครงการว่ามีข้อดีและเสียต่างกันในด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเห็นได้ชัดว่าบางกลุ่มได้รับประโยชน์ ในขณะที่บางกลุ่มเผชิญหน้ากับผลเสียของโครงการ เพื่อลดปัญหาจากการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันและเพื่อการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันในแต่ละกลุ่ม การเผยแพร่องค์ความรู้ การเปิดโอกาสให้ทุกกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนและมีความสำคัญเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนสืบไปในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- Apichatvullop, Y. and Phucharoensilp, P. (2007). **The East-West Economic Corridor Project in Thailand: Perceived Meanings and Expectations.** *Mekong Institute Research Working Paper Series* No.04 (October 2007). Khon Kaen, Thailand.
- Asian Development Bank (ADB). (2008). **“Greater Mekong Subregion Development Matrix.”** Available at ADB Website, <http://adb.org/GMS/Projects/devematrix.asp>. (17 February 2013).
- Asian Development Bank (ADB). (2010). **Strategy and action plan for the Greater Mekong Subregion East-West Economic Corridor.** Mandaluyong City, Philippines.
- EarthRight International. (2013). **“The East-West Economic Corridor”.** Available at ERI website, http://www.earthrights.org/publication/east-west-economic-corridor#_edn24. (17 February 2013.)
- Ishida, M. (2005). **Effectiveness and Challenges of Three Economic Corridors of the Greater Mekong Sub-region.** *IDE Discussion Papers*

- No.035 (August 2005). Chiba: Institute of developing Economies, Japan.
- Ishida, M. (2007). **Evaluating the Effectiveness of GMS Economic Corridors: Why is There More Focus on the Bangkok-Hanoi Road than the East-West Corridor?.** *IDE Discussion Papers* No.123 (October 2007). Chiba: Institute of developing Economies, Japan.
- Ishida, M. (2009). **Special Economic Zones and Economic Corridors.** *ERIA Discussion Paper Series* No.016 (June 2009). Chiba: Institute of developing Economies, Japan.
- Krongkaew, M. (2004). **The development of the Greater Mekong Subregion (GMS): real promise or false hope?.** *Journal of Asian Economics*, 15(2004): 977-998.
- Moinuddin, H., Hasci, N., Sciortino, L., Linde, L., and Pokhrel, S. (2008). **Biodiversity Conservation Corridors Initiative; BCI Pilot Site Implementation Status Report 2007 Greater Mekong Subregion Core Environment Program.** Clung Wicha Press Co., Ltd., Thailand.
- Than, M. (1997). **Economic Co-operation in the Greater Mekong Subregion.** *Asian-Pacific Economic Literature*, 11(2): 40-57.
- Tsuneishi, T. (2005). **The Regional Development Policy of Thailand and Its Economic Cooperation with Neighboring Countries.** *IDE Discussion Papers* No.32 (July 2007). Chiba: Institute of developing Economies, Japan.
- Vimolsiri, P. (2006). **“Thailand’s Perspective on The GMS”** paper presented at the International Workshop: Greater Mekong Sub-Regional Cooperation and East-West Economic Corridor. Hanoi, Vietnam on 13-14 February 2006.
- Wongruang, P. (2004). **“Plan to Stop Supporting Salween Dam Projects”** *Bangkok Post* (11 November 2004).

Yongvanit, S. (2011). **Thailand's Corridor Town Development along the East-West Economic Corridor**. *Regional Views*, (24): 1-5.

Yongvanit, S., & Bejrananda, M. (2006). **The East-West Economic Corridor (EWEC) and its Impact on the Urban Development of Khon Kaen City**. In *Urban Changes in different scale: systems and structures*. Paper presented in Santiago de Compostela, Spain on 31 July – 6 August 2006.