

ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา

เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับก้าวแรกของป่าชุมชนในประเทศไทย



❖ บรรณาธิการ ❖

เล่มที่ จามริก

ยศ สันตสมบัติ

❖ ผู้เขียน ❖

เล่มที่ จามริก

ยศ สันตสมบัติ

บวรศักดิ์ อวรรณโณ

เจริญ คณิตกรภาพ

ไพสิฐ พาณิชยกุล



สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา



สถาบันวิจัยสังคม มช.



สถาบันวิจัยและพัฒนา มช.

ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา

1

ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย

ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา
เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย

ISBN 974-89031-7-6
พิมพ์ครั้งแรก กุมภาพันธ์ 2536
พิมพ์ครั้งที่ 2 เมษายน 2536
จัดพิมพ์โดย สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

ผู้เขียน

เสน่ห์ จามริก
ยศ สันตสมบัติ
บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
เจริญ คัมภีรภาพ
ไพสิฐ พาณิชย์กุล

บรรณาธิการ

เสน่ห์ จามริก
ยศ สันตสมบัติ

ภาพปกหน้า-หลัง อิศรา ทยาหทัย

ภาพถ่ายประกอบ

ฝ่ายสื่อ โครงการวิจัยป่าชุมชนในประเทศไทย, สถาบันวิจัยและพัฒนา มช.

วิวัฒน์ คติธรรมนิตย์, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

จัดรูปเล่ม GREEN FROG PUBLISHING

พิสูจน์อักษร นิพัทธ์พร เพ็งแก้ว

จัดจำหน่ายโดย ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศาลาพระแก้ว จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถ.พญาไท กรุงเทพฯ 10330

โทร. 2152200, 2554433 โทรสาร. 2554441

ราคา/ชุด 3 เล่ม 279 บาท

รายงานวิจัยเรื่อง

ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา

เล่ม 1

ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย



เสน่ห์ จามริก
ยศ สันตสมบัติ
บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
เจริญ คัมภีรภาพ
ไพสิฐ พาณิชย์กุล
เจียน

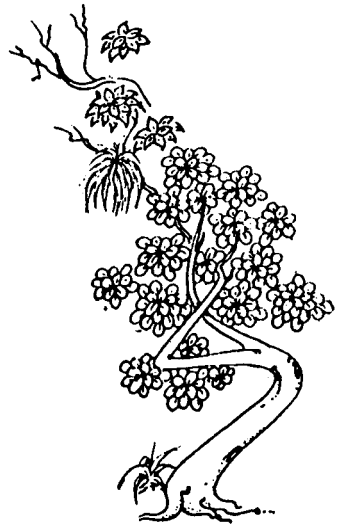
เสน่ห์ จามริก
ยศ สันตสมบัติ
บรรณาธิการ

จัดพิมพ์โดย
สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

กิตติกรรมประกาศ



โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา” ถือกำเนิดขึ้นเมื่อต้นปี พ.ศ. 2534 โดยความร่วมมือระหว่างสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคเหนือและภาคอีสาน และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการนี้ แบ่งออกเป็น 2 ช่วงซึ่งเชื่อมโยงและคาบเกี่ยวกัน คือ ช่วงแรก เป็นการศึกษาทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาหลักถิ่นชัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร รวมทั้งเงื่อนไขปัจจัยในแง่ภูมิและระดับต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง **ระบบกฎหมายและนโยบายของรัฐ** ที่ส่งผลต่อปัญหาความเสื่อมทรามของสภาพแวดล้อมและการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบัน จุดมุ่งหมายหลักของการศึกษาวิจัยในช่วงนี้ก็เพื่อนำเอาหลักคิดและการปฏิบัติที่เป็นจริง รวมทั้ง **ศักยภาพของชุมชนท้องถิ่น** ต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรป่า มาประมวลและ **วิเคราะห์เงื่อนไขนโยบายจากมุมมองของชาวบ้าน** รายงานวิจัยทั้ง 3 เล่มดังปรากฏต่อสายตาของท่านในขณะนี้ คือ ผลส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยช่วงแรก การจัดพิมพ์รายงานวิจัยเหล่านี้เป็นความพยายามเบื้องต้นใน



การนำเสนอข้อมูลความจริงและการมองปัญหาอย่างพินิจพิเคราะห์ด้วยเหตุผล ออกเผยแพร่สู่สาธารณชนทั่วไป เพื่อเปิดเวทีในการแสวงหา “ทางเลือก” ที่ชัดเจนต่อการแก้ปัญหาวิกฤตของสังคมโดยรวม

โครงการวิจัยในช่วงที่สองเป็นการนำเอาความรู้ความเข้าใจที่ได้จากการศึกษาวิจัยในขั้นตอนแรกมาเป็นพื้นฐานในการแสวงหาแนวทางและการปฏิบัติการโดยยึดหลักการความร่วมมือจากทุกฝ่าย เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับชุมชนท้องถิ่นในการดูแลจัดการทรัพยากรของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน โครงการวิจัยในช่วงที่สองนี้จะเริ่มต้นในปี พ.ศ.2536

ตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา โครงการวิจัยป่าชุมชนฯ ได้รับความร่วมมือและความช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย ดังปรากฏในรายงานของคณะวิจัยโครงการป่าชุมชน ซึ่งมีทั้งนักวิชาการ นักพัฒนา เจ้าหน้าที่และผู้เชี่ยวชาญด้านการป่าไม้ ตลอดจน ผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขา ทั้งจากภาครัฐและเอกชน ซึ่งได้กรุณาให้เกียรติเป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำอันเป็นคุณประโยชน์ต่อโครงการฯ เสมอมา ความสนใจและสำนึกห่วงใยของท่านเหล่านี้ต่อปัญหาความเสื่อมทรามของสภาพแวดล้อม และการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติไปจาก **สิทธิอันชอบธรรมของชุมชนท้องถิ่น** เป็นพลังผลักดันสำคัญช่วยให้โครงการฯ นี้ดำเนินไปได้ด้วยดี

โครงการวิจัยป่าชุมชนฯ คงไม่สามารถเริ่มต้นและพัฒนาขึ้นได้หากปราศจากทุนสนับสนุนจากมูลนิธิฟอร์ด และคุณเดวิด โทมัส ตัวแทนของมูลนิธิฯ ประจำประเทศไทย ซึ่งได้ให้ความสนใจและความช่วยเหลือต่อโครงการฯ ด้วยดีเสมอมา

ท้ายที่สุด โครงการวิจัยป่าชุมชนฯ ขอขอบคุณชาวบ้านในเขตพื้นที่กรณีศึกษาป่าชุมชนทุกท่าน ที่ได้กรุณาแบ่งปันภูมิปัญญา น้ำใจเมตตา และแสดงให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมในวิถีปฏิบัติถึงแนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม

เสน่ห์ จามริก

ยศ สันตสมบัติ

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

มกราคม 2536



พื้ชียบ

เสนที่ จามริก

- ☆ ผู้อำนวยการโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ป่าชุมชนในประเทศไทย :
แนวทางการพัฒนา
- ศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (ปัจจุบัน) ประธาน สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

ยศ สันตสมบัติ

- ☆ นักวิจัยส่วนกลาง โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ป่าชุมชนในประเทศไทย :
แนวทางการพัฒนา
- รองศาสตราจารย์ คณะสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัย สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ

- ☆ นักวิจัยด้านนิติศาสตร์ โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา
- รองศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เจริญ คัมภีรภาพ

- ☆ นักวิจัยด้านนิติศาสตร์ โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา
- ฝ่ายกฎหมาย สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
- ผู้อำนวยการ คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
สภาผู้แทนราษฎร

ไพสิฐ พาณิชยกุล

- ☆ นักวิจัยด้านนิติศาสตร์ โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา
- อาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

คณะวิจัยโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา”



1. ที่ปรึกษาโครงการ

- | | |
|-------------------------------|---------------------------|
| 1.1 ดร.สมศักดิ์ สุขวงศ์ | 1.2 ดร.นิวัติ เรืองพานิช |
| 1.3 พลตรีจารุภัทร เรืองสุวรรณ | 1.4 นายทวีศักดิ์ กาญจนกนก |
| 1.5 นายปิยะพร ศาลิคุปต์ | 1.6 นายปรกรณ์ จริงสูงเนิน |
| 1.7 นายสิทธิชัย อึ้งภากรณ์ | 1.8 นายเอนก นาคะบุตร |
| 1.9 นายโกมล แพรกทอง | |

2. คณะวิจัยส่วนกลาง

- | | |
|---------------------------|-------------------------------|
| 2.1 ศ.เสน่ห์ จามริก | 2.2 ดร.ยศ สันตสมบัติ |
| 2.3 ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ | 2.4 นายเจริญ คัมภีร์ภาพ |
| 2.5 นายสมชาย ปรีชาศิลปกุล | 2.6 น.ส.พิกุล อิทธิพิริ้ววงศ์ |

3. คณะวิจัยภาคเหนือ

- | | |
|--|------------------------------|
| 3.1 ดร.ชยันต์ วรรณนะภูติ (หัวหน้าคณะวิจัย) | |
| 3.2 รศ.ฉลาดชาย รมิตานนท์ | 3.3 ดร.อานันท์ กาญจนพันธ์ุ์ |
| 3.4 ดร.สันธิฐิตา กาญจนพันธ์ุ์ | 3.5 ดร.ดุสิต ดวงสา |
| 3.6 อาจารย์ไพสิฐ พาณิชย์กุล | 3.7 นายธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง |
| 3.8 นายชัชวาลย์ ทองดีเลิศ | 3.9 นายสมนึก เบญจวิทยาธรรม |
| 3.10 นายตุลวัตร พานิชเจริญ | 3.11 นายจรรยา คำปันนา |
| 3.12 นายธีรพงศ์ คงทอง | 3.13 นายณรงค์ ชมภูป่า |
| 3.14 นายอุดม สุกใส | 3.15 นายชุมพร บุญขึ้น |
| 3.16 น.ส.ปิยะนุช ชูชีพ | 3.17 น.ส.ทภัยรัตน์ พ่วงเซย |

4. คณะวิจัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

- | | |
|---------------------------------------|--------------------------------|
| 4.1 ดร.มงคล ดำนธานี (หัวหน้าคณะวิจัย) | |
| 4.2 ดร.บัญญัติ แก้วส่อง | 4.3 รศ.ประสิทธิ์ คุณรัตน์ |
| 4.4 อาจารย์วีระ ภาคอุทัย | 4.5 รศ.สุวิทย์ อีระศาสตร์ |
| 4.6 นางสินี ช่วงฉ่ำ | 4.7 นายวิเชียร แสงโชติ |
| 4.8 คุณประสิทธิ์ มากวงศ์ | 4.9 น.ส.เยาวลักษณ์ พิมพ์สิทธิ์ |
| 4.10 นางกุลธิดา ดำนศักดิ์ดา | 4.11 น.ส.ภรณ์ ทองพรหม |
| 4.12 น.ส.สุพิชา ลาผ่าน | 4.13 นายประสิทธิ์ ตุ่น่ม |
| 4.14 นายสุพรหม มูลจุล | 4.15 นายธนะจักร เย็นบำรุง |
| 4.16 นายจิตติ กิจพงษ์ประพันธ์ | 4.17 นายวันชัย ปานพิมพ์ |
| 4.18 นายพิชาน ศาสตร์รวาทิต | 4.19 น.ส.เบญจวรรณ นาราสัจจ์ |
| 4.20 น.ส.อำไพ หงษ์ทอง | 4.21 นางประภัสสร สมพงษ์ |

ผู้สนับสนุนโครงการวิจัยและกิจกรรมป่าชุมชน

- | | |
|-----------------------------|--------------------------------|
| 1. รศ.ดร.บุญยงค์ เกศเทศ | 2. คุณอภิศักดิ์ โสมอินทร์ |
| 3. คุณสุรัตน์ วรวงศ์รัตน์ | 4. คุณปรีชา อยตระกูล |
| 5. คุณวรรณรัตน์ โททอง | 6. ดร.ศุภจิต มโนภิโมกข์ |
| 7. ดร.นิพนธ์ ตั้งธรรม | 8. ดร.อนุชาติ พวงสำลี |
| 9. คุณวิไล เตชะไพบูลย์ | 10. คุณวิลาศ เตชะไพบูลย์ |
| 11. คุณเลิศ ดันตีสุกฤต | 12. คุณทรงพล เจตนาวณิชย์ |
| 13. คุณนฤมล นพรัตน์ | 14. คุณวิวัฒน์ คติธรรมนิตย์ |
| 15. คุณเดชา ตั้งสีฟ้า | 16. คุณวิฑูรย์ ปัญญากุล |
| 17. คุณทัศนีย์ วีระกันต์ | 18. คุณบัญญัติ รัตนวัน |
| 19. คุณสุชาติ เศรษฐมาลินี | 20. คุณชুমนุช ทิศนคง |
| 21. คุณคัมพงษ์ ภูมิภูเขียว | 22. คุณกฤษณา กล้านรงค์ |
| 23. คุณรุ่งลดา ศรีชาติ | 24. คุณอดิศักดิ์ จันทร์พานิชย์ |
| 25. คุณเฟื่องฟ้า เปี้ยจำปา | 26. คุณจินตนา เปลี้นศรี |
| 27. คุณพงศกร จันทร์ศรีเมือง | 28. คุณกิจการ รัตนแก้ว |
| 29. คุณเวียง ธรรมสอน | 30. คุณกนกพร ตีบุรี |

- | | |
|---------------------------|----------------------------|
| 31. คุณชูเกียรติ ลีสุวรรณ | 32. คุณสัมพันธ์ เตชะอธิก |
| 33. คุณมานะ นาคำ | 34. คุณเดช พุ่มคชา |
| 35. คุณโกวิทย์ กุลสุวรรณ | 36. คุณเอียด ดีพูน |
| 37. คุณสุภา ไยเมือง | 38. คุณประยุทธ ไชพันธ์แก้ว |
| 39. คุณประเสริฐ ศรีศักดิ์ | 40. คุณวิสูตร อยู่คง |



สารบัญ



	หน้า
บทนำ	1
1. ที่มาของโครงการวิจัย	5
2. อวิชชาจากวัฒนธรรมมอดุสสาหกรรม	8
3. ป่าชุมชนกับความหลากหลายทางชีวภาพ	13
4. มองไปข้างหน้า	20
บทที่ 1 ป่าชุมชนในบริบทของป่าฝนเขตร้อน	27
1. ป่าฝนเขตร้อนกับความหลากหลายทางชีวภาพ	30
2. ป่าฝนเขตร้อนและความหลากหลายทางวัฒนธรรม	31
3. ธนาคารเพื่อการพัฒนากับการทำลายป่าฝนเขตร้อน	35
4. ป่าฝนเขตร้อนกับปัญหาประชากร	38
5. บริโคนิยมกับความทรุดโทรมของป่าฝนเขตร้อน	40
6. แผนพัฒนากระแสหลักกับเกษตรทางเลือก	41
7. บทเรียนจากป่าฝนเขตร้อน	45
บทที่ 2 จักรวรรดินิยมและการทำลายป่าฝนเขตร้อน	49
1. จักรวรรดินิยม พิษพาณิชย์ และการใช้กฎหมายทำลายป่า	51
2. ป่าฝนเขตร้อนกับศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้	56

บทที่ 3 พัฒนาการของกฎหมาย “ป่าไม้” ไทย : จาก “บุกเบิก” ที่ได้รับการส่งเสริม มาเป็น “บุกรุก” ที่ต้องจับกุม	67
1. สถานะของสิทธิของพลเมือง ในทรัพยากรที่ดินและป่าก่อนรัชกาลที่ 5	68
2. ความขัดแย้งระหว่างรัฐและราษฎร เหนือทรัพยากร ในกระแสนิติศาสตร์ตะวันตก	82
3. การประนีประนอมระหว่างรัฐและราษฎร ในการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่า	120
บทที่ 4 โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชน	125
1. หลักการและเหตุผล	125
2. สถานการณ์ป่าในประเทศไทย	134
3. แนวความคิดเรื่อง “ป่าชุมชน”	139
4. จุดมุ่งหมายของโครงการวิจัยป่าชุมชน	143
5. แนวทางการวิจัยป่าชุมชน	147
บทที่ 5 ภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย	155
1. กรอบความคิดและความหมายของป่าชุมชน	156
2. สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากร	163
3. พัฒนาการของป่าชุมชนในบริบททางประวัติศาสตร์	168
4. เงื่อนไขการเกิดและความสำเร็จของป่าชุมชน	174
5. ศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรในปัจจุบัน	186
6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	196
เชิงอรรถ	207
ภาคผนวก	215
ภาคผนวก ก ป่าชุมชน ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิชุมชนท้องถิ่น: รากเหง้าประชาธิปไตย	215
ภาคผนวก ข จดหมายเปิดผนึก ขอให้มีการทบทวน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ”	223
ภาคผนวก ค แดงการณณ์ กลุ่ม 21 องค์กรพัฒนาเอกชน	231

สารบัญแนพผนญู

	หน้า
บทที่ 4	
แผนภูมิ 4.1 สาเหตุหลักของการบุกรุกพื้นที่ป่า	135
บทที่ 5	
แผนภูมิ 5.1 การจัดการทรัพยากรโดยรัฐ	201
แผนภูมิ 5.2 รัฐสนับสนุนให้ชุมชนจัดการทรัพยากรของตนเอง	202
แผนภูมิ 5.3 การจัดการทรัพยากรโดยชุมชนภายใต้การสนับสนุนของรัฐ	203
แผนภูมิ 5.4 การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน	204

สารบัญเล่ม 2

- บทที่ 1 บทนำ
- บทที่ 2 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหมู่บ้านป่าชุมชน
- บทที่ 3 อุดมการณ์ป่าชุมชนในบริบทของสังคมปัจจุบัน
- บทที่ 4 การใช้และการถือครองที่ดิน น้ำ ป่า
- บทที่ 5 แรงกดดันทางเศรษฐกิจที่มีต่อป่า
- บทที่ 6 องค์กรชาวบ้านกับศักยภาพในการจัดการป่าชุมชน
- บทที่ 7 ศักยภาพของชาวบ้านในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง
- บทที่ 8 สรุปปัญหาข้อถกเถียงและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

สารบัญเล่ม 3

- บทที่ 1 บทนำ
- บทที่ 2 ลักษณะทางกายภาพ
- บทที่ 3 ความหมายของป่าชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- บทที่ 4 การเปลี่ยนแปลงในสภาพทรัพยากรป่าชุมชน
- บทที่ 5 การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ
- บทที่ 6 การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมความเชื่อ
- บทที่ 7 การปรับตัวทางสังคมเพื่อการบริหารและการจัดการทรัพยากร
- บทที่ 8 สรุปและเสนอแนะ



มัทนา

บทนำ

...กำลังของบรรดาชาติทั้งหลาย มีทั้งที่เติบโตใหญ่ขึ้นและที่เสื่อมลง
สมบัติอันยิ่งใหญ่ มีทั้งที่ได้ถูกสร้างสมขึ้น และที่สูญสิ้นไป
และประชาชนก็มีทั้งที่ได้เสวยความอุดมสมบูรณ์
และที่ต้องเผชิญกับความหิวโหย
(ทั้งหมดเหล่านี้)อย่างน้อยที่สุดในส่วนหนึ่งเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับว่า
ใครเป็นผู้ที่ได้หรือไม่ได้ครอบครอง ควบคุม ใช้และได้ประโยชน์จาก
ความหลากหลายทางพันธุกรรม
... ความหลากหลาย (ทางการเกษตร)
ก็เป็นในทำนองเดียวกันกับดนตรี หรือภาษาท้องถิ่น
นับเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนสร้างขึ้นมา
ความหลากหลายที่ว่านี้ย่อมไม่อาจดำรงคงอยู่ได้นาน
โดยปราศจากชุมชนนั้น ๆ รวมทั้งสภาวะแวดล้อมอันก่อให้เกิดชุมชนขึ้น
การช่วยให้ชาวไร่ชาวนาดำรงคงอยู่
นับเป็นเงื่อนไขจำเป็นต่อการช่วยให้ความหลากหลายดำรงคงอยู่ได้

(คัดแปลจาก Cary Fowler and Pat Mooney, *The Threatened Gene: Food, Politics and the Loss of Genetic Diversity*, 1990 หน้า 200 และ 218)

ความอยู่รอดของป่าเขตร้อน
 ขึ้นอยู่กับความอยู่รอดของบรรดาสังคมมนุษย์
 ซึ่งดำรงวิถีชีวิต ตามแบบของป่า
 บทเรียนเพื่อความอยู่รอดเหล่านี้ไม่ได้มาจากตำรับตำรา
 “การจัดการป่าแบบวิทยาศาสตร์”
 แต่อย่างไร หากแต่เป็นความรู้ที่แนบเนื่องอยู่ภายในชีวิต
 และความเชื่อถือในหมู่ชนชาวป่าของโลก

(คัดแปลจาก J.Bandyopadhyay and Vandana Shiva ใน Suzanne Head and Robert Heinzman (ed.) *Lessons of the Rainforest*, 1990 หน้า 73-74)

เรื่องเกี่ยวกับป่าชุมชนของไทยได้มีการศึกษาวิจัยอยู่หลายโครงการด้วยกัน ยังมีได้มีการนำเอามารวบรวมเปรียบเทียบหรือสังเคราะห์กันอย่างเป็นกิจจะลักษณะ ถ้าหากจะมองคุณภาพของงานศึกษาวิจัยโดยรวมแล้ว เท่าที่พอจะจับความได้เป็นเบื้องต้น ก็อาจกล่าวได้ในที่นี้ถึงแนวทางที่พัฒนาเป็นลำดับมา กล่าวคือ จากงานศึกษาในเชิงสร้างความเข้าใจและคู่มือปฏิบัติทางเทคนิคสำหรับเจ้าหน้าที่ทางราชการ ดังที่ปรากฏออกมาเป็นเอกสารพิมพ์ อย่างเช่น *ป่าชุมชนในประเทศไทย* และ *การจัดการป่าชุมชน* ของฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาป่าชุมชน กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือ *วนศาสตร์ชุมชนสำหรับเจ้าหน้าที่ส่งเสริมป่าไม้* (พ.ศ.2532) ของศูนย์วิจัยป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น ซึ่งเป็นการมองป่าชุมชนจากแง่มุมของทางราชการที่ถือว่ามีความสำคัญขาดในการบริหารจัดการ พื้นที่ และทรัพยากรป่า ต่อจากนั้นก็มีการวิจัยร่วมระหว่างกรมป่าไม้กับสถาบันวิชาการ อย่างเช่น โครงการ “Thailand Upland Social Forestry Pilot Project” ซึ่งก็คงยึดหลักอำนาจบริหารจัดการของกรมป่าไม้ หากแต่เน้นให้ความสำคัญในการร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่น โดยจัดให้มีโครงการฝึกอบรมพนักงานในรูปของ “เจ้าหน้าที่ประสานงานชุมชนป่าไม้” (Community Organizers) ซึ่งต่อมาเมื่อบรรจุเข้าเป็นตำแหน่งประจำก็เปลี่ยนไปเรียกชื่อว่า

“นักวิชาการเผยแพร์”

ในช่วงสองสามปีที่ผ่านมา อันเป็นช่วงที่เกิดการขัดแย้งและวิพากษ์วิจารณ์หลักการ และแนวทางดำเนินงานของรัฐบาลและทางราชการ ก็เริ่มปรากฏแนวคิดและงานศึกษาวิจัยที่มองประเด็นปัญหาจากแง่มุมของชาวบ้าน และชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ป่า อย่างเช่น วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า โดย เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บรรณาธิการ) (พ.ศ.2535) สำหรับโครงการวิจัยเรื่อง **ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา** ที่ปรากฏผลเป็นรายงานออกมาในที่นี้ นับเป็นความพยายามอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งมองประเด็นปัญหาออกไปจากแง่มุมของชาวบ้าน และชุมชนท้องถิ่นในทำนองเดียวกัน หากแต่จะเน้นหนักลงไปโดยเฉพาะถึงสถานะความเป็นชุมชน และสิทธิอันชอบธรรมและพันธะที่จะพึงมีในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่น และในจุดนี้เองที่เรื่องของป่าชุมชนจำเป็นต้องได้รับการอธิบาย และวิเคราะห์ในมิติที่กว้างออกไป ทั้งในทางประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และกฎหมาย

ที่มาของโครงการวิจัยฯ

โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง **ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา** ที่ว่านี้ นับเป็นผลมาจากแรงบันดาลใจ 2 ประการซึ่งสัมพันธ์กัน กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง จากกิจกรรมและแบบแผนประเพณีปฏิบัติของบรรดากลุ่มองค์กรชาวบ้านภายในชุมชนท้องถิ่นเอง รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงจิตสำนึกอันแน่วแน่และภูมิปัญญาในอันที่จะปกป้องรักษาทรัพยากรอันมีค่าต่อส่วนรวม กับในอีกด้านหนึ่ง จากอวิชาและอคติทั้งหลายทั้งปวงที่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดยิ่งๆ ขึ้นตามลำดับ ในด้านนโยบายและมาตรการปฏิบัติของรัฐ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและขจัดออกไป เพื่อว่าปัญหาและการกำหนดแนวนโยบายจัดการทรัพยากรและธรรมชาติแวดล้อมจะได้มีความเป็นตัวของตัวเอง และเข้าสู่วิถีทางของการพัฒนาอย่างยั่งยืนสถาพรได้ในที่สุด

สำหรับแรงบันดาลใจในประการแรกนั้น ก็เป็นเรื่องของประสบการณ์เรียนรู้โดยตรงจากกิจกรรมพัฒนาของกลุ่มชาวบ้านและองค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงเวลา

4-5 ปีที่ผ่านมา ได้ประจักษ์เห็นถึงความตื่นตัว เคลื่อนไหวอย่างแข็งขันและกว้างขวางเพื่อทำการปกป้องและสงวนรักษาพื้นที่และทรัพยากรป่า อันประกอบเป็นปัจจัยสำคัญในวิถีชีวิตของตน รวมทั้งยังได้พิสูจน์ให้เห็นถึงจินตนาการและอัจฉริยภาพในการควบคุมดูแล รวมทั้งบริหารจัดการเป็นอย่างดี ทั้งที่ต้องดำเนินงานกันด้วยกำลังปัจจัยอันค่อนข้างจำกัดจำเขี่ยอย่างยิ่ง และในสภาวะการณ์แวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมืองอันไม่สู้จะอำนวยจากภายนอกชุมชน ความจริงมีอยู่ว่า ความตื่นตัวเคลื่อนไหวเรื่องป่าชุมชนที่ว่านี้ ได้พัฒนาขึ้นมาจากจิตสำนึกและจินตนาการร่วมแรงร่วมใจภายใต้ชุมชนท้องถิ่นเอง แล้วก็เป็นไปทั่วทุกภูมิภาค อย่างเช่นที่ หมู่บ้านทุ่งยาว ตำบลศรีบัวบาน จังหวัดลำพูน หรือที่หมู่บ้านเกริงบอ ตำบลแม่จัน อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก หรือที่บ้านโสกชุมพล อำเภอภูซำ จังหวัดยโสธร และที่บ้านดาโตะ ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี เหล่านี้เป็นต้น¹

ตามความจริงแล้ว ป่าชุมชนเป็นประเพณีปฏิบัติอันมีมาช้านาน แต่ก็มาถูกลิดรอนหรือหายไปจากผลของการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ความจำเป็นที่จะต้องฟื้นฟูเรื่องของป่าชุมชนขึ้นมาในตอนนี้ ก็เพราะการเอาแต่เร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมนั่นเองที่ก่อผลกระทบทำให้ชนบทต้องตกอยู่ในความยากจน ช่วยตัวเองไม่ได้ รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมก็เสื่อมโทรมลงไปจนถึงขั้นวิกฤตอย่างที่ทราบกันดี ทั้งนี้ด้วยเหตุที่ถูกขูดคั้นนำมาใช้กันอย่างไม่ปรวณีปรวศัย เพียงเพื่อต้องการหนุนให้อุตสาหกรรมได้เติบโตกันในอัตราสูงสุดและอย่างรวดเร็วด้วย

ประเด็นสำหรับในที่นี้มีอยู่ว่า ป่าชุมชนอาจถือได้ว่าเป็นนโยบายและมาตรการปฏิบัติ ส่วนหนึ่ง ที่น่าจะมืบทบาทสำคัญต่อปัญหาของชาติ ไม่แต่เพียงในแง่ของความอยู่รอดของมวลเกษตรกรผู้ยากไร้เท่านั้น หากยังหมายตลอดไปถึงพันธะและศักยภาพในการควบคุมดูแลและบริหารจัดการทรัพยากรอันมีค่าต่อส่วนรวมอย่างยิ่งยุดด้วย ซึ่งเป็นคุณค่าความสำคัญที่สังคมพึงให้การยอมรับนับถือ

แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดมาก็คือว่า ประเพณีปฏิบัติอันสร้างสรรค์เหล่านี้ กลับต้องประสบกับอุปสรรคขัดขวางจากทางราชการเอง ดังที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่เป็นประจำตามสื่อมวลชนต่าง ๆ ประเด็นปัญหาที่น่าเสนอต่อสภานิติบัญญัติ

มักจะกล่าวขวัญกันถึงเรื่องของอำนาจอิทธิพลอันมีขอบต่าง ๆ นานา ซึ่งก็มีส่วนเป็นความจริงอยู่โดยไม่ต้องสงสัย แต่ทว่าถ้าจะพิเคราะห์กันให้ตลอดแล้วก็จะเห็นได้ว่า ปัญหาขัดข้องทั้งหลายทั้งปวงที่เกิดขึ้นนั้น โดยรากฐานล้วนมีมาจากอคติและอวิชชาแทบทั้งสิ้น และอวิชชาที่ว่านั้นก็ปรากฏให้เห็นอยู่โดยทั่วไปในต้วบทกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ด้วยเหตุนี้เอง ถึงได้เกิดปัญหาช่องว่างลักลั่นมากมายระหว่างสิ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐยึดถือว่าชอบด้วยกฎหมาย กับสิ่งที่ชาวบ้านเชื่อแน่ว่าถูกต้องและชอบธรรม ดังที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้เคยทรงมีพระบรมราโชวาทถึงปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติไว้ตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ.2516 ว่า

ในป่าสงวน ซึ่งทางราชการได้ขีดเส้นไว้ว่าเป็นป่าสงวนหรือป่าจำแนก แต่ว่าเราขีดเส้นไว้ ประชาชนก็มีอยู่ในนั้นแล้วเราจะเอากฎหมายป่าสงวนไปบังคับคนที่อยู่ในป่าที่ยังไม่ได้สงวนแล้วเพิ่งไปสงวนทีหลัง โดยขีดเส้นบนเศษกระดาษก็ชอบกลอยู่ แต่มีปัญหาเกิดขึ้นที่เมื่อขีดเส้นแล้ว ประชาชนที่อยู่ในนั้นกลายเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไป ถ้าดูในทางกฎหมายเขาก็ฝ่าฝืน เพราะว่าตราเป็นกฎหมายโดยชอบธรรม แต่ถ้าตามธรรมชาติ ใครเป็นผู้ทำผิดกฎหมายก็ผู้ที่ขีดเส้นนั่นเอง เพราะว่าบุคคลที่อยู่ในป่านั้น เขาอยู่ก่อน เขามีสิทธิในทางเป็นมนุษย์ หมายความว่า ทางราชการบุกรุกบุคคล ไม่ใช่บุคคลบุกรุกกฎหมายบ้านเมือง

พระบรมราโชวาทที่อัญเชิญมาข้างต้นนี้ ได้มีการหยิบยกขึ้นอ้างอิงกันหลายต่อหลายโอกาสเพื่อให้เป็นเครื่องเตือนสติกัน อย่างเช่น ในการสัมมนาที่จัดขึ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่า” ที่ทำเนียบรัฐบาล เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2532 แต่ตราฉบับนี้ ก็ไม่ปรากฏว่าจะมีผู้ใดให้ความสนใจแต่อย่างใด รวมทั้งตัวรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี รวมทั้งพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องในตอนนั้น

ความไม่ใส่ใจโยคดีภายในแวดวงผู้นำทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ทางราชการ ตลอดจนการประพฤติปฏิบัติ และกระทำการอันสวนทางกับความถูกต้องชอบธรรมที่ปรากฏอยู่เนื่อง ๆ ชวนให้ต้องขบคิดไปถึงสภาพปัญหาของอำนาจอิทธิพลและผลประโยชน์ทั้งส่วนตัวและของพวก ของพรรค ซึ่งเป็นไปอย่างกว้างขวางในยุคของการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ และซึ่งเปิดช่องให้เกิดการ

กระทำทุจริตและประพฤติมิชอบมากมายหลายประการ ทั้งในขณะเดียวกัน การประพฤติปฏิบัติและการกระทำอันมิชอบหลายต่อหลายอย่างในบ้านเมืองก็ยังมี ทั้งกฎหมายและ “หลักวิชาการ” มารองรับให้เกิดเป็นความชอบธรรมเสียอีก ประเด็นปัญหาจึงมิใช่เป็นแต่เพียงปัญหาส่วนบุคคลหรือทางด้านเทคนิคเท่านั้น หากโดยรากฐานเป็นปัญหาระดับวัฒนธรรม นั่นก็คือวัฒนธรรมหรือแบบแผนของการเรียนรู้ อันเป็นตัวกำหนดความคิดความเชื่อ ตลอดไปจนถึง การประพฤติปฏิบัติและการกระทำในที่สุด แล้วก็เพราะประเด็นปัญหาระดับ วัฒนธรรมเช่นนี้เองที่เป็นแรงกระตุ้นให้โครงการศึกษาวิจัยเรื่องป่าชุมชนนี้จึง ต้องขยายขอบข่ายกว้างขวางออกไปพิเคราะห์ถึงแหล่งที่มาของวัฒนธรรมการ เรียนรู้ และ “หลักวิชาการ” โดยเฉพาะด้านวนศาสตร์ดังที่เป็นอยู่ ควบคู่กันไป กับกรณีศึกษาเฉพาะพื้นที่ต่างๆ ตามประสบการณ์ปฏิบัติจริงระดับชาวบ้าน ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อว่าประเด็นปัญหาระดับนโยบายและมาตรการปฏิบัติ ตลอดจน ลู่ทางแก้ไขเปลี่ยนแปลง จะได้เป็นที่ชัดเจนและเป็นที่รับรู้ของสาธารณชนโดยทั่วไป

อวิชชาจากวัฒนธรรมอุตสาหกรรม

กฎหมายป่าสงวนเกิดเป็นปัญหาขัดแย้งกันกับเรื่องของป่าชุมชน ก็เพราะ นโยบายของรัฐเองเป็นต้นเหตุสำคัญ ถ้าจะยึดถือเจตนารมณ์จริง ๆ ของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ซึ่งออกมาเพื่อปกป้องคุ้มครองป่าที่กำลังถูกทำลายลงไปอย่างมากและรวดเร็ว ป่าสงวนกับป่าชุมชนโดยหลักการ และประเพณีปฏิบัติอันมีมาช้านานในสังคมวัฒนธรรมไทยเองก็ไม่น่าจะ เป็นเรื่องลึกลับหรือขัดแย้งอะไรกัน เพราะป่าชุมชนและเศรษฐกิจของชุมชนบ้าน ก็ไม่ใช่มุ่งตั้งหน้าตั้งตาเอาแต่ประโยชน์ใช้สอยของจากป่าแต่ฝ่ายเดียว หากแต่มี มิติของระบบนิเวศกล่าวคือ นัยของการสงวนรักษาเป็นองค์ประกอบอยู่ด้วยเสมอ ดังที่รายงานวิจัยจะได้ชี้ให้เห็น ประเด็นจริง ๆ อยู่ตรงที่ว่า นโยบายของรัฐต้องการสงวนไว้ให้ใคร และเพื่ออะไรเท่านั้น และตรงนี้เป็นข้อที่จำเป็นต้องทำความเข้าใจกัน

จากเนื้อที่ประเทศไทยเราจำนวนประมาณ 320.7 ล้านไร่ หรือราว 513,115 ตารางกิโลเมตร ประมาณครึ่งหนึ่งคือ 162 ล้านไร่ ถูกกำหนดให้เป็นป่าถาวร

ในปี พ.ศ.2504 แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกซึ่งเริ่มต้นในปีเดียวกันนั้น เดิมทีก็กำหนดให้มีพื้นที่ป่าอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของเนื้อที่ประเทศ แต่ต่อมาจึงลดลงไปเหลือร้อยละ 40 หรือประมาณ 128 ล้านไร่ จากนั้นอีก 24 ปีต่อมา พื้นที่ป่าจริง ๆ ลดลงอย่างรวดเร็วจนเหลือเพียงร้อยละ 29.05 หรือประมาณ 93.16 ล้านไร่ในปี พ.ศ. 2528 อันเป็นที่ประกาศใช้ “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” “นโยบาย” ที่ว่านี้คงยึดหลักการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกที่จะให้มีพื้นที่ป่าอย่างน้อยร้อยละ 40 นอกเหนือไปจากปัญหาคลุ้มเครือในเรื่องตัวเลขร้อยละ 40 นี้แล้ว ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าจะจัดการให้ได้มีพื้นที่ป่าตามเกณฑ์กำหนดนี้อย่างไร

“นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาป่า “ไม้” ไว้ 20 ข้อ ข้อใหญ่ใจความคงสรุปได้เพียง 2 ประการ ซึ่งเกี่ยวเนื่องกัน กล่าวคือ กำหนดให้มีพื้นที่ป่า “ไม้” ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศดังกล่าวแล้ว และเร่งส่งเสริมการปลูกป่า ถ้าดูกันเพียงแค่นี้ก็เป็นหลักการที่ควรแก่การยอมรับนับถือกันได้ แต่เมื่อพิจารณาหลังไปถึงแนวทางและแผนปฏิบัติ รวมทั้งพฤติกรรมเป็นไปทั้งในระดับการเมือง และหน่วยราชการปฏิบัติแล้ว ก็จะได้เห็นได้โดยต้องแท้ถึงความฉาบฉวย และอำพรางคุณค่าความเป็นจริงเกี่ยวกับป่าของประเทศไทย ไม่ว่าจะโดยจงใจหรือเพราะรู้เท่าไม่ถึงการณ์ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการปูพื้นฐานนโยบายและมาตรการปฏิบัติที่ผิดเพี้ยนเปิดช่องให้เกิดการทุจริตประพฤติดมิชอบและการสูญเสียทรัพยากรของชาติไปอย่างกว้างขวางและมหาดศาล

ในประการแรก”นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528มองเห็นคุณค่าทรัพยากรแต่เพียงสถานเดียว คือ เนื้อไม้และปริมาณไม้ ข้อนี้อาจเป็นความมั่งงายและผลิตผลดกมั่งงาย ซึ่งยังจะได้กล่าวถึงโดยเฉพาะในตอนต่อไป ประการที่สอง เป็นนโยบายที่กำหนดวัตถุประสงค์ไปตามกระแสการพัฒนาที่เป็นอยู่เฉพาะด้าน คือ เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและการส่งออก ขาดการพิจารณาใคร่ครวญถึงเป้าหมายของการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าและยั่งยืนสำหรับอนาคต ซึ่งเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจอันต้องแท้เกี่ยวกับธรรมชาติและคุณค่าที่แท้จริงของทรัพยากรป่าประเทศไทยด้วย และเพราะเหตุที่ขาดความรู้ความเข้าใจเช่นนี้เอง “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 จึง

ได้เน้นเป้าหมายไว้เป็นการเฉพาะที่จะสนับสนุนในด้านอุตสาหกรรมแบบต่อเนื่อง และโรงงานกระดาษ และในประการที่สามที่ตามมาก็คือ ส่งเสริมการปลูกป่า อันเป็นการพัฒนาด้านป่า “ไม้” เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและการส่งออกดังกล่าวข้างต้น

ในเรื่องส่งเสริมการปลูกป่านี้ “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 พูดยรวมไว้ถึงการปลูกป่าทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาล ตลอดจนถึงการปลูกป่าชุมชน แต่จริงๆ แล้ว จุดใหญ่ใจความก็เป็นเรื่องของการปลูกป่าภาครัฐกิจ เอกชนเหนือกว่าอะไรอื่นทั้งสิ้น เพราะนโยบายส่งเสริมการปลูกป่าชุมชนที่ว่านี้ ก็มองเห็นกันได้แค่เพื่อประโยชน์ใช้สอยในครัวเรือนเท่านั้นเอง มิได้มีอะไรที่สร้างสรรค์ไปกว่านั้น เกษตรกรและชนบทไทยก็ยังคงเป็นเพียงสังคมส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นมา “โง่ จน เจ็บ” ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการอุปถัมภ์ช่วยเหลือให้อยู่รอดไปวัน ๆ หนึ่งเท่านั้น แล้วในภาพความเชื่อทำนองนี้ ผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง ก็จะไม่แตกต่างอะไรนักจากบรรดาขุนนางนักวิชาการที่ได้แต่เอาดีกับวิชาภายใต้ระบอบเผด็จการในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา !

สำหรับการปลูกป่าทางภาครัฐบาลนั้นแล้ว ก็ยิ่งมองไม่เห็นหนทาง เนื่องจากกำลังงบประมาณทรัพยากร รวมทั้งแรงจูงใจมีอยู่จำกัด ทรภะง่าย ๆ ในเรื่องนี้มียู่ว่า ปัจจุบันมีพื้นที่ป่า “ไม้” อยู่เพียงร้อยละ 29 ของพื้นที่ประเทศ เพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายถึงร้อยละ 40 ตามที่ “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” กำหนดไว้ ก็จะต้องเพิ่มพื้นที่ป่า “ไม้” อีกร้อยละ 11 หรือ 35.3 ล้านไร่ ซึ่งหมายความว่า ถ้าให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าในอัตรา 3 แสนไร่ ต่อปี ก็จะต้องใช้เวลาถึง 118 ปี หรือถ้าจะทำให้ได้ถึงปีละ 1 ล้านไร่ ก็จะต้องใช้เวลาถึง 35 ปี² ดังนั้นเป็นต้น รวมความแล้ว ภารกิจการปลูกป่าตามเป้าหมายของ “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” เป็นเรื่องเกินขีดความสามารถของทั้งชุมชนท้องถิ่นและของภาครัฐบาล ข้อสรุปก็คือ ภาคธุรกิจเอกชนเป็นความหวังที่เหลืออยู่ แล้วก็สอดคล้องกับการส่งเสริมสนับสนุนด้านอุตสาหกรรมและการส่งออก อันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้เป้าหมายการปลูกป่าได้สัมฤทธิ์ผลอย่างจริงจังด้วยในทางปฏิบัติ ทรภะและเหตุผลอ้างอิงทำนองนี้ ฟังดูโดยผิวเผินแล้วก็น่าจะเป็นจริงเป็นจังพอใช้ ถ้าหากธรรมชาติของป่าประเทศไทยเป็นแต่เพียงเรื่องของตนไม้เขียว ๆ ซึ่งเมื่อหดหายไป ก็สามารถปลูกสร้างขึ้นมา

แทนที่อย่างไรก็ได้ แต่ทว่าความเป็นจริงมิได้เป็นเช่นนั้น ดังที่จะได้กล่าวถึงต่อไปเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ

“นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 มิใช่เป็นจุดหลักที่เดียวนักของการศึกษาวิจัยเรื่องป่าชุมชนนี้ แต่ที่จำเป็นต้องหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงในที่นี้ ก็ด้วยเหตุที่มีผลกระทบต่อเชิงนโยบายอย่างสำคัญต่อปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมโดยรวมของประเทศ (รวมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกด้วย) และต่อปัญหาและนโยบายการส่งเสริมป่าชุมชนอย่างแท้จริง โดยแท้จริงแล้ว “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” นั้นนับเป็นส่วนหนึ่งและเป็นผลจากกระบวนการเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ตั้งแต่ครั้งเมื่อมหาอำนาจอุตสาหกรรมตะวันตกแผ่ขยายอำนาจอิทธิพลเข้ามาในช่วงร้อยกว่าปีที่แล้วมาดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่าจุดมุ่งหมายของการแผ่ขยายอำนาจของมหาอำนาจอุตสาหกรรมตะวันตกก็คือ เพื่อแสวงหาแหล่งตลาดและแหล่งวัตถุดิบ กล่าวโดยเฉพาะในด้านแหล่งวัตถุดิบ ซึ่งก็คือทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลายทั้งปวงนั่นเอง และซึ่งมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ในภูมิภาคเขตร้อนอย่างเช่นประเทศไทยของเรา

การแผ่ขยายอำนาจอิทธิพลทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหารเพื่อช่วงชิงตักดวงผลประโยชน์ดูจะเป็นสภาพการณ์ที่มีมาโดยตลอดทั้งก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปัจจุบัน แต่นอกเหนือไปจากการสูญเสียทรัพยากรอันมีค่ายิ่งไปแล้ว ผลพวงที่ติดตามมาและแทบไม่ได้ตระหนักกันเลยก็คือวัฒนธรรมการเรียนรู้และหลักทฤษฎีทางวิชาการดังที่เกริ่นเอาไว้ในตอนต้น ประเด็นมีอยู่ว่าป่าฝนเขตร้อนเป็นแหล่งทรัพยากรชีวภาพอันอุดมสมบูรณ์ยิ่งของโลก มีอยู่ไม่ถึงร้อยละ 7 ของพื้นที่โลก แต่จากปริมาณจำนวนพันธุ์พืชทั้งหลาย 3 ถึง 10 ล้านชนิด ที่ประเมินกันไว้ มีราวร้อยละ 70 อยู่ในป่าฝนเขตร้อน³ คุณค่าความสำคัญในเชิงเศรษฐกิจและชีวิตประจำวันของมนุษย์ จะเห็นได้จากผลิตภัณฑ์อาหาร ยา และผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมอื่น ๆ อีกมากมายที่บริโภคและใช้กันแพร่หลายอยู่ทั่วโลก ล้วนแต่มาจากผลิตผลของป่าเขตร้อนแทบทั้งสิ้น ยิ่งไปกว่านั้นศักยภาพความสำคัญของพันธุ์พืชป่าเขตร้อน คงจะพออนุมานได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า จากปริมาณจำนวนพันธุ์พืชป่าเขตร้อนที่รู้จักกันอยู่ขณะนี้ราว 125,000 ชนิด มีเพียงราว 1 ใน 10 เท่านั้นที่มีการนำมาศึกษา

วิจัยกัน และเพียง 1 ใน 100 มีการศึกษาวิจัยกันอย่างจริงจังในแวดวงวิชาการ และอุตสาหกรรม และด้วยเหตุฉะนั้นจึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจอะไรที่หลัง สงครามโลกครั้งที่สอง บรรดารัฐบาลและบริษัทข้ามชาติต่าง ๆ ถึงได้พยายาม แข่งขันชิงดีกันนักเพื่อที่จะช่วงชิงอำนาจการครอบครองและควบคุมระบบ ทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าทั้งหลายที่มีอยู่ไม่กี่แห่งในโลก⁴

แต่ทว่า จากผลพวงของวัฒนธรรมการเรี่ยไร⁵ และหลักวิชาการตั้งแต่ครั้ง สมัยอาณานิคม ยังคงสืบทอดกันมาจนถึงทุกวันนี้ในการบริหารจัดการ ทรัพยากรป่าของไทยเรา และก็ด้วยเหตุฉะนั้น เราจึงยังคงมองเห็นป่าเป็นเพียง แหล่งทรัพยากรไม้ เพื่อใช้เป็นแหล่งวัตถุดิบสำหรับป้อนอุตสาหกรรมทำให้ มาโดยตลอด เช่นเดียวกันกับที่อธิบดีกรมป่าไม้คนแรกซึ่งเป็นชาวอังกฤษได้วาง แบบอย่างไว้ให้เมื่อเกือบร้อยปีที่แล้วมา กระทั่งแม้เมื่อได้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมถึงขั้นแข่งขันในเวทีตลาดโลก เราก็คงยังคงยืนยันแน่นอนหนักอึ้งแต่ในเรื่อง ของการทำไม้อยู่นั่นเอง จนไม่อาจเล็งเห็นใน “ข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ” หรือคุณค่าจากพื้นฐานทรัพยากรที่แท้จริงของเราเองได้ “นโยบายการป่าไม้ แห่งชาติ” 2528 เป็นเครื่องวัดถึงสภาพความชงกั๊กกันทางปัญญาความคิด ในแวดวงผู้นำและวิชาการของไทย และในขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นถึงว่า **หลักทฤษฎีทางวิชาการ** อันเป็นตัวกำหนด**แนวนโยบายของรัฐ** เป็นสิ่งที่ไม่อาจ แยกออกจากเรื่องของอำนาจอิทธิพลและผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มเฉพาะพรรค ได้ ยิ่งเข้ามาสู่ยุคของธุรกิจอุตสาหกรรมเฟื่องฟู ความจริงข้อนี้ก็ยิ่งปรากฏให้เห็นเด่นชัดขึ้น ถ้าจะมีอะไรที่ปรับเปลี่ยนขึ้นมาบ้าง ก็เพียงแต่เป็นไปตาม กระแสธุรกิจที่ขยายตัวขึ้นมา ดังที่ “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 ได้เน้น ไว้เกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรมแบบต่อเนื่อง และโรงงานกระดาษ ซึ่งก็ล้วนแต่ เป็นเรื่องการทำไม้ทั้งสิ้น เพียงแต่ขยายจากเรื่อง “ไม้หวงห้าม” มาถึงการปลูก สร้างสวนป่าไม้โตเร็วเท่านั้น โดยเฉพาะยุคาลิปตัส ซึ่งเป็นชนวนก่อความขัดแย้ง รุนแรงขึ้นเป็นลำดับในสังคมไทยทุกวันนี้

ที่เกิดเป็นชนวนก่อปัญหาขัดแย้งรุนแรงก็เพราะ ในข้อแรก ยึดถือเอากฎ หมายป่าสงวนมาใช้เป็นเครื่องมือจับกุมขับไล่ราษฎรที่ทำมาหากินอยู่ในเขตพื้นที่ป่า ดังที่กล่าวถึงในตอนต้น แต่ในขณะเดียวกัน ข้อที่สอง ใช้ “นโยบาย การป่าไม้แห่งชาติ” เป็นเครื่องมือเกื้อหนุนให้ธุรกิจเอกชนเข้าไปเช่าครอบครอง

พื้นที่ป่าในราคาถูก ๆ ไร่ละเพียง 10 บาท เพื่อปลูกสวนป่าไม้โตเร็วป้อนโรงงานอุตสาหกรรมทั้งในและนอกประเทศ ความจริงมีอยู่ว่า ในเขตพื้นที่ป่าสงวนได้มีผู้คนชาวบ้านเข้าไปครอบครองทำกินอยู่ก่อนแล้ว นโยบายของรัฐทั้งสองประการจึงก่อให้เกิดการกระทบกระทั่งรุนแรงอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ปัญหาขัดแย้งรุนแรงเรื่องที่ดินทำกินในพื้นที่ป่าเกิดขึ้นในแทบทุกภูมิภาคของประเทศ เท่าที่เป็นข่าวอื้อฉาวขึ้นก็มีทั้งกรณีของนักธุรกิจเอกชนอ้างสิทธิเช่าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวน อย่างเช่น กรณีภริยาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ตำบลห้วยแก้ว อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ หรือกรณีสวนกิตติ ที่ตำบลท่ากระดาน อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา มีทั้งกรณีกรมป่าไม้เองร่วมกับฝ่ายกองทัพภาคเข้าไปจัดทำโครงการปลูก “ป่า” ยุคาลิปตัส อย่างเช่นที่ป่าดงใหญ่ในเขตท้องที่อำเภอละหานทรายและอำเภอบะคำ จังหวัดบุรีรัมย์ หรือที่ตำบลตาคง และตำบลพระแก้ว อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ และมาล่าสุดที่ก่อเหตุการณ์สั่นสะเทือนไปทั่วทั้งภาคอีสานก็คือ โครงการ คจก.(โครงการจัดที่ทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม) ซึ่งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเองในตอนนั้น (พ.ศ.2533) ได้ให้ความเห็นชอบมอบอำนาจให้ฝ่ายกองทัพดำเนินการ

ป่าชุมชนกับความหลากหลายทางชีวภาพ

อวิชชาอันสืบทอดมาจากวัฒนธรรมอุตสาหกรรม ไม่ได้จะก่อให้เกิดความสำคัญผิดในธรรมชาติและคุณค่าของป่าประเทศไทย ตลอดจนความผิดพลาดอย่างมหันต์ในนโยบายและการบริหารจัดการเท่านั้น หากยังได้สร้างความไขว้เขวและผิดเพี้ยนขึ้นในธรรมชาติและ ความหมายอันแท้จริงโดยเฉพาะของป่าฝนเขตร้อน ทั้งนี้เพราะธรรมชาติอันโดดเด่นของป่าฝนเขตร้อนอยู่ที่ปริมาณและคุณค่าของทรัพยากรชีวภาพและพันธุกรรมประกอบกันขึ้นเป็นระบบนิเวศอันซับซ้อน แต่ทว่าอุดมสมบูรณ์ และในประการสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามกันก็คือ คนและชุมชนชาวบ้านซึ่งดำรงวิถีชีวิตร่วมกับสังคมพืชและสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ในป่า กล่าวโดยย่อก็คือว่า สำหรับป่าฝนเขตร้อนแล้ว คุณค่าความสำคัญไม่ใช่อยู่ที่ตัวไม้เป็นหลักใหญ่อย่างเช่นป่าเขตอบอุ่นในโลกตะวันตก หากแต่อยู่ที่ทรัพยากรพันธุกรรมอันอุดมสมบูรณ์และทรงคุณค่าสำคัญยิ่งต่อ

ชีวิตประจำวันของมนุษย์ดังกล่าวแล้ว “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 อีกเช่นเดียวกันที่กำหนดแนวคิดและปฏิบัติ ชวนให้คล้อยไปในทางที่ว่า การปลูกสร้างสวนป่าไม้โตเร็วอย่างเช่นยูคาลิปตัสเพื่อตัดป้อนโรงงานเยื่อกระดาษ มีความหมายเท่ากับพัฒนาขยายพื้นที่ป่าให้ได้ถึงร้อยละ 40 ไร่และผลของการสร้างความไขว้เขวและผิดเพี้ยนในเรื่องสำคัญยิ่งเช่นนี้ยังนำไปสู่นโยบายและมาตรการปฏิบัติที่ยังความเสื่อมเสียและสูญเสียอีกมากมาย อย่างเช่น กำหนดสภาพความเป็นป่าเสื่อมโทรมโดยเพียงแต่ดูจากจำนวนและขนาดของต้นไม้บนพื้นที่เป็นเกณฑ์วัด ผลก็คือเป็นการเปิดช่องทางให้มีการแอบอ้างฉวยโอกาสตัดไม้ที่มีอยู่ แล้วทำการปลูกสร้างสวนป่าไม้โตเร็วขึ้นแทนที่ การตัดไม้ทำลายป่ารายใหญ่จึงกลับกลายเป็นความชอบธรรมขึ้นด้วยประการฉะนี้ ในขณะที่เดียวกันกับการดำรงชีวิตทำมาหากินโดยปกติของชุมชนชาวบ้านผู้ยากไร้ ต้องถูกตราว่า กระทำผิดละเมิดฝ่าฝืนกฎหมาย และต้องขจัดออกไป!

อย่างเช่นในกรณีสวนกิตติอันธ้อฉาว ถ้าหากจะย้อนกลับไปอ่านดูในหน้าหนังสือพิมพ์ตอนเกิดเป็นข่าวใหม่ๆ ก็จะได้เห็นผู้นำระดับรัฐมนตรีของพรรคร่วมรัฐบาลออกมาแถลงปกป้องอย่างเต็มที่ พร้อมทั้งยืนยันถึงว่าเป็นการกระทำที่สอดคล้องนโยบายรัฐบาล และเป็นการสร้างสรรค์คุณประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวมด้วย ที่ช่วยเพิ่มขยายพื้นที่ป่า “ไม้” ที่กำลังลดลงไปอย่างรวดเร็วในอดีต

ด้วยความตระหนักในความไขว้เขวและผิดเพี้ยน ตลอดจนผลเสื่อมเสียที่จะบังเกิดขึ้นต่อไป คณะผู้ศึกษาวิจัยนี้จึงสงวนตัดคำว่า “ไม้” ออกจากที่ทางกฎหมายและราชการใช้ติดพ่วงไปกับคำว่า “ป่า” ทั้งนี้ทั้งนั้นไม่ใช่เพื่อเป็นการเล่นคำอะไรหากเพื่อขจัดความไขว้เขวผิดเพี้ยนในทุกทางเท่าที่จะพอกระทำได้ ครั้งหนึ่งในที่ประชุมสัมมนา “สิ่งแวดล้อม 33” ถึงกับเคยเสนอให้เปลี่ยนชื่อ “กรมป่าไม้” เป็นทำนอง “กรมอนุรักษ์พัฒนาทรัพยากรป่า” แต่ก็ถูกเจ้าหน้าที่จากกรมป่าไม้ลุกขึ้นโต้แย้งว่าเหลวไหลไร้สาระ! ความพยายามอีกขั้นหนึ่ง คือมีจดหมายเปิดผนึกถึงนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ขอให้ทบทวน “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” ในตอนนั้น ตัวนายกรัฐมนตรีเองให้การสนองตอบถึงขั้นเตรียมตั้งคณะกรรมการจากบุคคลภายนอกส่วนหนึ่ง เพื่อให้ทำการศึกษาและนำเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรีโดยตรง แต่ทว่าความดำริริเริ่มที่ว่านี้ก็

ต้องเป็นอันพับไป เนื่องจากถูกโต้แย้งจากรองนายกรัฐมนตรีจากพรรคร่วมรัฐบาล เพียงด้วยเหตุผลที่ว่า ผิดกติกาการทำงานแบบรัฐบาลผสม ซึ่งมีการแบ่งงานกัน เป็นสัดส่วนออกไปแล้วให้เป็นเรื่องของอีกพรรคหนึ่ง และในประการสำคัญไม่เห็นด้วยที่จะให้คณะกรรมการชุดที่ว่่านี้นำเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรีโดยตรง แทนที่จะผ่าน “คณะกรรมการนโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐมนตรีจากพรรคของตนเอง โดยนัยของกติกาประชาธิปไตยภายใต้รัฐสภาแบบนี้ พื้นที่และทรัพยากรป่าจึงกลายเป็นเขตหวงห้ามเฉพาะของพรรคการเมืองหนึ่งไปโดยปริยาย

จดหมายเปิดผนึกฉบับเดียวกัน ยังได้นำเสนอถึงนายกรัฐมนตรี อานันท์ ปันยารชุน กับรองนายกรัฐมนตรีผู้ดูแลรับผิดชอบด้านสภาพแวดล้อม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อีกคำรบหนึ่ง แต่ไม่เคยได้รับการสนองตอบหรือปฏิกิริยาใดๆ ทั้งสิ้นในปัญหาเรื่องสำคัญยิ่งของอนาคตประเทศชาติเช่นนี้ ก็คงได้แต่สรุปเอาว่าบรรดานักลอบระดับนำของประเทศ ทั้งที่มาจากทางเลือกตั้ง และแต่งตั้งจากอำนาจเผด็จการ ไม่ได้ยึดยืนร้ยอะไรกับการคิดอ่านสงวนรักษาทรัพยากรอันมีค่าของชาติ แต่คงจะเห็นดีเห็นงามไปกับแนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่ ซึ่งเอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นใหญ่เหนือกลุ่มชนอื่นๆ แม้ว่าผลให้เกิดการเสื่อมเสียและสูญเสียทรัพยากรอันมีค่ายิ่งสำหรับส่วนรวมและอนาคตของประเทศชาติก็ตาม!

จุดใหญ่ใจความของการนำเสนอจดหมายเปิดผนึกถึงระดับนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ก็คือเรียกร้องให้ตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของทรัพยากรป่าฝนเขตร้อนอันมีอยู่จำกัดในโลก แต่ทว่าทรงคุณค่ามหาศาลดังกล่าวข้างต้น นั่นก็คือ ความหลากหลายทางชีวภาพและพันธุกรรมอันเป็นลักษณะธรรมชาติเฉพาะของป่าฝนเขตร้อน และความหลากหลายทางชีวภาพเช่นว่านี้เอง ที่ได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของหลักความคิดและความเข้าใจเรื่องของป่าชุมชน โดยสภาพคุณลักษณะที่เป็นจริงของป่าฝนเขตร้อนในตัวเองเป็นตัวกำหนดบังคับถึงคุณค่าความสำคัญของสังคมพืชและสิ่งมีชีวิตอื่นๆ รวมทั้งชุมชนมนุษย์ซึ่งดำรงชีวิตและสร้างสมจารีตประเพณีปฏิบัติอันสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของป่าสืบต่อกันมาช้านาน จุดบอดของนโยบายและกฎหมายของรัฐที่เป็นอยู่เป็นผลเกิดจากมองข้ามสภาพความเป็นจริงในข้อนี้ ดังเช่นที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484

ซึ่งเป็นการรวบรวมปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำไม้ที่เคยประกาศใช้มาแล้วให้รวมเข้าเป็นกฎหมายฉบับเดียวกันได้กำหนดนิยามความหมายของ“ป่า”ไว้เพียงให้หมายถึง พื้นที่ที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน เป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายให้ความสำคัญกับพื้นที่ดินมากกว่าสังคมพืชและสัตว์อันเป็นธรรมชาติโดยแท้ของป่าประเทศไทย⁵

อันที่จริงแล้ว สังคมพืชและสิ่งมีชีวิตทั้งหลายในป่า แทบจะไม่ได้อยู่ในสายตาของกฎหมายและนโยบายของรัฐเลยเสียด้วยซ้ำไป กล่าวโดยเฉพาะถึงระบบกฎหมายไทย สภาพการณ์ไม่ได้แตกต่างนักจากบรรดาดินแดนที่เคยตกเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจอุตสาหกรรมตะวันตก กล่าวคือ การขยายพื้นที่ปลูกพืชไร่เพื่อส่งออก การจับจองและยึดครองที่ดิน และในที่สุดสถาปนาระบบและกฎหมายกรรมสิทธิ์ขึ้น โดยแบ่งแยกออกไปเป็นกรรมสิทธิ์เอกชนสำหรับที่ดินที่ใช้ทำการเพาะปลูก และกรรมสิทธิ์รัฐบาลสำหรับพื้นที่ป่าและทุ่งหญ้า และในระหว่างระบบกรรมสิทธิ์ทั้งสองนี้เอง สิทธิชุมชนของชนท้องถิ่นที่เคยมีมาแต่เก่าก่อนก็ต้องเป็นอันถูกลิดรอนลบล้างไป⁶ จากนั้นป่าฝนเขตร้อนของไทย เช่นเดียวกันกับในที่อื่นๆ จึงถูกแปลงโฉมไปเป็นเพียงป่า “ไม้” เพื่อจุดประสงค์ตามถ้อยคำที่ใช้ใน “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 ข้อ 12 กล่าวคือ การพัฒนาด้านป่าไม้...เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและสนับสนุนให้ส่งออกใบจำหน่ายต่างประเทศ และทั้งหมดนี้คือกำเนิดที่มาของระบบสัมปทานการทำไม้ การจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมไม้ และล่าสุดขยายความไปถึง “ส่งเสริมการปลูกสวนป่า” เพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมแบบต่อเนื่องและโรงงานเยื่อกระดาษดังกล่าวข้างต้น แล้วก็จากจุดของการเปลี่ยนแปลงสถานะของป่าเช่นเดียวกัน การศึกษาและวัฒนธรรมการเรียนรู้แบบ “ทันสมัย” ก็ถือกำเนิดขึ้นมา นั่นก็คือ การศึกษาป่าไม้ในเชิงวิทยาศาสตร์ว่าด้วยการตัดต้นไม้ในป่าตามหลักการและวิธีการของการบริหารจัดการป่าไม้ในเขตอบอุ่นของโลกตะวันตก

ขอทำความเข้าใจว่า ประเด็นในที่นี้ไม่ได้ต้องการที่จะมาโต้แย้งหรือปฏิเสธความรู้หรือการเรียนรู้จากโลกตะวันตก หามิได้เลย หากเพียงแต่ยกประเด็นขึ้นเพื่อให้ได้สติรำลึกกันถึงกาลเทศะ และความเหมาะสมไม่เหมาะสมทั้งหลายในเรื่องของวิชาความรู้ที่มีอยู่ในโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติอันพึงได้รับการบริหารจัดการที่ถูกต้อง

และเป็นธรรมทั้งต่อคนส่วนใหญ่ในปัจจุบัน และต่ออนุชนในอนาคตด้วย

ผลอันเกิดจากระบบสัมปทานการตัดไม้ ก็เป็นทำนองเดียวกันกับระบบอาณานิคมโดยทั่วไป เป็นภัยคุกคามอย่างใหญ่หลวงต่อป่าเขตร้อน ยังความสูญเสียต่อระบบนิเวศ และความสูญเสียที่ตามมา ก็คือวัฒนธรรมพื้นบ้าน ซึ่งรวมถึงระบบความรู้ทั้งหลายเกี่ยวกับนิเวศวิทยาป่าฝนเขตร้อน⁷ เวลาพูดกันถึงสาเหตุของการตัดไม้ทำลายป่า เรามักจะเอ่ยอ้างกันอยู่เสมอถึงปัจจัยในด้านประชากรที่เพิ่มขึ้นและความยากจนบังคับให้ชาวบ้านต้องบุกป่าฝ่าดงเพื่อแสวงหาที่ทำกิน ข้อนี้อาจจะมีส่วนของความจริงอยู่บ้าง แต่ก็ก็เป็นเพียงปลายเหตุ สาเหตุหลักจริง ๆ จากผลของการศึกษาวิจัยพบว่า ทุกพื้นที่ที่มีชุมชนชาวบ้านตั้งอยู่ในปัจจุบัน ในอดีตได้เคยมีสัมปทาน ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมายเข้ามาทำไม้มาแล้วทุกแห่ง⁸ รวมความแล้วสัมปทานทำไม้ นั่นเองที่เป็นตัวการของการตัดไม้ทำลายป่า แต่ก็เป็นข้อเท็จจริงที่ปิดบังอำพรางกัน ทั้งในสวนราชการและในแวดวงวิชาการ

ปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่ว่าเราจะมองและเข้าใจถึงธรรมชาติและคุณค่าของป่าฝนเขตร้อนของเราเองกันอย่างไร และจะจัดการอย่างไรให้เป็นคุณประโยชน์ต่อส่วนรวม และในที่สุดต่อการพัฒนาแบบยั่งยืน โจทย์และคำถามหลักเหล่านี้ เป็นเรื่องที่เราจะต้องแสวงหาคำตอบ และทำความเข้าใจกับตัวของเราเอง และเมื่อคำนึงถึงสภาพความสูญเสียป่าจนถึงขั้นวิกฤตในปัจจุบัน ก็ต้องนับว่าถึงเวลาแล้วที่จำเป็นต้องมีการตัดสินใจโดยรีบด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องไม่ยึดติดอยู่ในมิจฉาทิฐิต่างวิชาการอันผิดเพี้ยนครอบงำเราอยู่ทุกวันนี้ อย่างเช่นที่รองนายกรัฐมนตรีท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ในตอนปิดการประชุมเรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่า” ที่อ้างถึงในตอนต้นเพื่อยืนยันถึงความถูกต้องในนโยบายส่งเสริมการปลูกสวนป่าภาคเอกชนว่า มีความรู้ในเรื่องนี้เป็นอย่างดี ในฐานะที่เคยทำงานอยู่ในบริษัททำไม้ต่างประเทศแห่งหนึ่ง มาสมัยหนุ่ม ๆ ซึ่งก็คงมีส่วนจริงอยู่ แต่ที่เรามักไม่ได้เฉลียวกันบ้างตามสมควร ก็คือว่า ความรู้และประสบการณ์ที่ว่านั้น อย่างดีก็เป็นเพียงความรู้และประสบการณ์แบบอาณานิคม และนโยบายที่ออกมาแบบ “นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ” 2528 ก็คือ นโยบายที่ใช้กับอาณานิคมนั่นเอง

เวลาพูดกันถึงวัฒนธรรมและภูมิความรู้พื้นบ้าน ในแวดวงของนักวางแผน

พัฒนากระแสหลัก รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชนผู้สวดยประโยชน์อย่างเอนกอนันต์ จากผลพวงการพัฒนาในช่วง 30 ปี เศษที่ผ่านมา มักจะเห็นเป็นเรื่องปลีกย่อย มากๆ แล้วยิ่งมาพูดถึงการสูญเสียอันเกิดจากระบบสัมปทานตัดไม้ ก็มักได้รับการอธิบายอยู่เสมอว่า การสูญเสียที่ว่านั้นเป็นเรื่องเล็กน้อยและจำเป็นเพื่อประโยชน์ที่ยิ่งใหญ่กว่าอันได้แก่ การจำเริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรม แล้วในช่วงเร่งรัดการพัฒนานี้ก็เป็นไปเช่นนี้มาโดยตลอด แต่ประเด็นอยู่ที่ว่า ในแนวทางและแบบแผนการพัฒนาเช่นว่านั้น กาลเวลาได้พิสูจน์ให้เห็นเด่นชัดขึ้นตามลำดับว่า ไม่อาจยังความยั่งยืนได้ ไม่ว่าจะเป็นในด้านทรัพยากรคน หรือในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมก็ตาม ผู้คนยากจนลง ไร่ที่ทำกินและไม่มีงานทำ ในขณะที่เดียวกัน ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างที่เราเห็นกันอยู่โดยทั่วไป

สภาพการณ์เช่นว่านี้ ความจริงแล้วเป็นไปทั่วโลก จนในปัจจุบันเริ่มมีการกล่าวขวัญกันมากขึ้นถึงความจำเป็นที่จะต้องประสานเชื่อมโยงให้ได้ ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการสงวนรักษาสภาพแวดล้อม ข้อนี้เป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในอันที่จะกู้สถานการณ์อันเลวร้ายให้ฟื้นขึ้นในห้วงเวลาอันจำกัด แต่ไม่ใช่เพียงประสานเชื่อมโยง โดยอาศัยหลักวิชาการแบบที่ว่าให้ “ผู้ที่ก่อมลพิษต้องจ่าย” เท่านั้น ซึ่งบรรดาขุนนางนักวิชาการโดยเฉพาะในคณะรัฐบาลอาณัติ บันยารชุน ชอบพูดกันด้วยความภาคภูมิใจ เพราะนั่นเป็นเรื่องของ “ผู้รู้” ที่ไม่ได้เห็นปัญหาสภาพแวดล้อมเกินไปจากเรื่องของมลพิษในเมืองและสถานท่องเที่ยวเท่าไรนัก

ว่ากันโดยสภาพพื้นฐานทางกายภาพและวัฒนธรรมแล้ว ป่าฝนเขตร้อนเป็นคำตอบอยู่ในตัวเอง เพราะความหลากหลายทางชีวภาพอันเป็นคุณลักษณะเฉพาะนั่นเอง ทำหน้าที่เป็นแหล่งสร้างความเติบโตและมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ประเด็นอยู่ที่ว่าเราจะใช้กันอย่างไรทำลายหรือสร้างสรรค์กันเท่านั้น นี่เป็นทางเลือกสำหรับประเทศกำลังพัฒนาอย่างเช่นไทยเราซึ่งโชคคิมหาศาลที่มีส่วนเป็นเจ้าของป่าฝนเขตร้อนอันทรงคุณค่า เป็นแต่เพียงว่าเรากลับปล่อยให้ “วิชาการสมัยใหม่” และผลประโยชน์แคบๆ มาบดบังเสียเท่านั้น แล้วถ้าหากเห็นพ้องต้องกันได้เช่นนั้น ป่าชุมชนก็นับได้ว่าเป็นคำตอบส่วนหนึ่งในอันที่จะฟื้นฟูบทบาทหน้าที่ของป่าฝนเขตร้อนให้เกิดเป็นพลังสร้างสรรค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ

และอย่างยั่งยืนด้วย

โดยนัยนี้ ป่าชุมชนจึงไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของการจัดสรรที่ทำกิน พร้อมด้วยพื้นที่จำนวนหนึ่งที่ใกล้เคียงกับป่าธรรมชาติ สำหรับปลูกไม้ใช้สอยร่วมกัน อย่างเช่นที่ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนผ่านมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีสู่คณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อไม่นานมานี้ นั่นเป็นเพียงมาตรการแก้ไขปัญหา เตือคร้อนของมวลชนผู้ยากไร้อย่างชนิดขอไปที พอให้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ ผ่านพ้นไป ทำนองเดียวกับที่ทางราชการมักปฏิบัติอยู่เสมอ โดยเฉพาะกับชาวชนบท รวมความแล้วการที่จะคาดหวังให้ป่าฝนเขตร้อนของเราได้ทำหน้าที่อย่างเป็นมรรคเป็นผลจริง ๆ นั้น ก็จะต้องมองเห็นความหมาย ความสำคัญเชิงสร้างสรรค้อย่างแท้จริงของคนและชุมชนในป่านั้น ๆ ด้วย เพราะเขาเหล่านั้นมิได้เกิดมาเพื่ออยู่รอดไปวัน ๆ หนึ่งเท่านั้น หากยังได้สืบทอดและสะสมความรู้ประสบการณ์ถึงขั้นเป็นที่ยอมรับว่าเป็นผู้รอบรู้อย่างลึกซึ้งในระบบนิเวศและพันธุ์พืชนานาชนิด จนสามารถนำมาใช้ประโยชน์ต่อชีวิตประจำวัน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องอาหารหยากรยา หรืออุปกรณ์ใช้สอยต่าง ๆ ° ดังที่ได้กล่าวมาในตอนต้นแล้วถึงว่า บรรดาผลิตภัณฑ์ทั้งหลายทั้งปวงที่ผู้คนในเมืองใช้บริโภคหรือใช้สอยอยู่ทุกวันนี้เป็นจำนวนมากทีเดียวที่มาจากผลิตผลป่าฝนเขตร้อน ไม่ว่าจะเป็นในด้านอาหาร ยา หรือผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมอื่น ๆ ข้อที่ใครเสริมไว้ ณ ที่นี้ ก็คือว่า แม้วัดความรู้ที่บรรดานักวิทยาศาสตร์สมัยใหม่นำไปใช้ศึกษาวิจัย ทดลอง และพัฒนาขึ้นเป็นประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตก็มีมากมายเช่นเดียวกันที่ได้มาจากองค์ความรู้ทั้งหลายที่มีอยู่ในชุมชนป่า แล้วไม่ใช่เพราะวัสดุผลิตผลและภูมิปัญญาพื้นบ้านเหล่านี้หรือที่บรรดามหาอำนาจอุตสาหกรรมทั้งหลายได้นำไปครอบครองแสวงประโยชน์ออกดอกออกผล และทรงสิทธิในสิ่งที่ว่าจ้างเป็นทรัพย์สินทางปัญญาอยู่เหนือประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาอยู่ทุกวันนี้ จึงเป็นเรื่องที่น่าคิดอย่างยิ่งว่าเราได้สูญเสียคุณค่าทั้งในทางวัตถุและปัญญาความรู้ไปแล้วถึงเพียงใดจากนโยบายและการบริหารจัดการแบบป่า “ไม้” ที่เป็นมาแต่อดีต แล้วเรายังจะต้องสูญเสียต่อไปอีกสักเท่าใดในอนาคต ?

คุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพและป่าชุมชนไม่แต่จะอำนวยประโยชน์ในแง่สนองความต้องการในชีวิตประจำวันเท่านั้น หากด้วยคุณลักษณะของความหลากหลายนั่นเอง ยิ่งดำรงไว้ซึ่งพลวัตและศักยภาพในอันที่สังคมจะ

สามารถปรับตัววิวัฒนาการต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ของโลก¹⁰ อันเป็นการตรงกันข้ามกับวัฒนธรรมอุตสาหกรรมที่ครอบงำโลกอยู่ในทุกวันนี้ ซึ่งมีแต่จะกำหนดกฎเกณฑ์ให้ทุกสิ่งทุกอย่างทั้งคนและธรรมชาติต้องเดินไปในลู่ทางอันหนึ่งอันเดียวกัน อันเป็นแบบฉบับของอำนาจนิยม ความหลากหลายทางชีวภาพนับเป็นทางเลือกอันสำคัญยิ่งต่อความชะงักงันทางปัญญาความคิด และเศรษฐกิจการเมืองในปัจจุบัน และความหลากหลายทางชีวภาพจะดำรงอยู่ได้ก็แต่โดยการมีส่วนร่วมและสนับสนุนอย่างแท้จริงของปวงชนและชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ เองเป็นหลักสำคัญ

มองไปยังทบทัก

โครงการ *ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา* นี้ มุ่งให้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ เพื่อนำเอาหลักคิดและปฏิบัติที่เป็นจริงของชุมชนท้องถิ่นมาประมวลและวิเคราะห์เชิงนโยบายที่จะพึงเป็น ทั้งนี้โดยอาศัยการสำรวจศึกษาเฉพาะกรณีในพื้นที่ต่างๆ ของภาคเหนือ และภาคอีสานเป็นหลัก ดังที่ปรากฏรายงานจากของภาคทั้งสอง และสังเคราะห์เชิงนโยบายต่อไป จากนั้นการเจาะจงเลือกสองภาคนี้ก็ด้วยเหตุผลง่าย ๆ ที่ว่า เป็นภูมิภาคที่มีฝนตกชุกเวลาค่อนข้างสั้น เมื่อเทียบกับภาคกลางและภาคใต้ และดังนั้นความจำเป็นที่จะต้องมีการปาดันน้ำและป่าไม้ไว้ใช้น้ำ จึงมีมากกว่าภาคอื่นๆ¹¹ แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่าภาคอื่นๆ จะไม่มีปัญหาเรื่องราวของป่าชุมชน อย่างไรก็ตาม โดยความจำกัดทั้งกำลังทรัพยากรและกำลังคน โครงการนี้จึงจำเป็นต้องเลือกจัดอันดับความจำเป็นไปตามที่เห็นควร แต่ครั้นเมื่อลงมือทำงานวิจัย ก็ได้มีทั้งนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะจากภาคใต้ ต่างแสดงความสนใจที่จะให้ขยายโครงการ ศึกษาวิจัยไปที่ภาคของตนเองบ้าง แสดงถึงสภาพขอความช่วยเหลือซึ่งมีอยู่อย่างกว้างขวางและซับซ้อนไปทั่วทุกภูมิภาค และซึ่งควรแก่การใส่ใจติดตามและแก้ไขอย่างจริงจังจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

เท่าที่กล่าวมาตั้งแต่ต้น มีความมุ่งหมายที่จะสื่อความเข้าใจเป็นเบื้องต้นอย่างน้อย 3 ประการในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับป่าชุมชนที่ศึกษาวิจัยกันภายใต้โครงการนี้ กล่าวคือ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมืองอันส่งผลกระทบต่อ

สถานะและปัญหาป่าชุมชน ข้อจำกัดและโจทย์ของการทำงานวิจัย และศักยภาพสร้างสรรค์ของป่าชุมชนต่อทางเลือกการพัฒนาในอนาคต

สำหรับในประการแรกเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมืองนั้น การที่หีบยกเรื่องของกระแสวัฒนธรรมอุตสาหกรรมขึ้นมาถ่วงถ่วงก็เพื่อชี้ให้เห็นว่า ประเด็นปัญหาเรื่องป่าชุมชนมีมิติและขอบข่ายค่อนข้างกว้างใหญ่ไพศาล ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะแต่เรื่องการจัดสรรที่ทำกินและเทคนิคบริหารจัดการเท่านั้น หากแต่กินความกว้างขวางออกไปในประวัติศาสตร์ กฎหมาย และกระแสการพัฒนาปัจจุบัน รวมทั้งลึกลงไปในวัฒนธรรมทางความคิดความเชื่อและการเรียนรู้ ซึ่งภายใต้กระแสการพัฒนาที่เป็นอยู่ ทั้งหมดล้วนแต่มุ่งทุ่มเทไปสู่วิถีชีวิตที่เป็นหนึ่งเดียว คือแนวทางและเป้าหมายของการเติบโตอย่างไม่มีขีดค้นจำกัดของ “ภาค” อุตสาหกรรมซึ่งเป็นไปในลักษณะแบบแผนของการครอบงำและลิดรอนทำลายความหลากหลายของชีวิต ป่าฝนเขตร้อนนับเป็นส่วนหนึ่งของความหลากหลายที่ตกอยู่ในชะตากรรมของการครอบงำ และลิดรอนทำลายในทำนองเดียวกัน

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมืองดังกล่าว เป็นปรากฏการณ์ในกระแสโลก และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจการเมืองและกฎหมายของไทย ซึ่งตกอยู่ภายใต้กระแสการแผ่ขยายของมหาอำนาจอุตสาหกรรม ทั้งก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในทำนองเดียวกันกับประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาอื่นๆ ในสภาพการณ์เช่นนี้ซึ่งตกทอดและสะสมกันมาโดยเฉพาะตั้งแต่ที่มีการจัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้นมาในปี พ.ศ. 2439 ทั้งป่าฝนเขตร้อนของไทยและชุมชนก็ต้องถูกลิดรอนทำลายลงไปตามลำดับ ความคิดอ่านที่จะทำการศึกษาค้นคว้าและฟื้นฟูเรื่องของป่าชุมชนจึงย่อมต้องประสบกับอุปสรรคอย่างหนัก ทั้งในด้านนโยบายและกฎหมายของรัฐ และในด้านความเชื่อมั่นภายในชุมชนเอง ด้วยเหตุนี้ การสำรวจคัดเลือกพื้นที่และชุมชนเพื่อใช้เป็นกรณีศึกษา ตลอดจนการดำเนินงานวิจัยภาคสนามจึงเป็นไปอย่างลำบากยากเย็น ในหลายกรณีต้องถูกเพ่งเล็งเสมือนหนึ่งว่ากำลังทำการละเมิดฝ่าฝืนกฎหมาย และในบางกรณีก็ถึงกับต้องระงับการทำงานวิจัยในพื้นที่นั้น ๆ ไปก็มี

ภายใต้ข้อจำกัดอย่างรอบด้านดังกล่าว โจทย์หรือคำถามหลักของการดำเนินงานวิจัย จึงไม่ใช่อยู่ที่ว่า ผู้คนและชุมชนนั้น ๆ พร้อมหรือไม่พร้อมที่จะรับ

ผิดชอบจัดการดูแลป่าชุมชน รวมทั้งป่าต้นน้ำลำธาร ซึ่งตนเองอาศัยหล่อเลี้ยงชีวิตอยู่ คณะผู้วิจัยโครงการนี้แน่ใจว่าการตั้งคำถามทำนองนี้ ทั้งไม่เป็นธรรม และไม่สอดคล้องสภาพความเป็นจริง ซึ่งมีแต่จะลิดรอนวิถีชีวิตของชุมชนในป่าอยู่ตลอดมา กระนั้นก็ตาม การที่ยังคงปรากฏมีป่าและชุมชนดำรงวิถีชีวิตร่วมกันอยู่ได้จนถึงบัดนี้ ก็แสดงให้เห็นถึงจินตนาการและประเพณีปฏิบัติอันยืนยงเหนียวแน่นตามสมควรในเรื่องของป่าชุมชน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว กรณีศึกษาต่างๆ คงจะคละกันไป ทั้งที่สำเร็จและล้มเหลวมากน้อยต่างกันไปตามกรณี **ประเด็นของการศึกษาวิจัยอยู่ตรงที่ว่า ดำรงหรือล้มเหลวด้วยปัจจัยและภายใต้เงื่อนไขอะไร** ทั้งนี้เพื่อที่ว่า การศึกษาวิเคราะห์เชิงนโยบายจะได้เข้าถึงแนวทางการแก้ไขและพัฒนาส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม อันเป็นจุดมุ่งหมายหลักของโครงการวิจัยนี้

และในท้ายที่สุด อาจมีผู้ตั้งข้อสงสัยอยู่ว่า โครงการวิจัยนี้จะมีข้อสรุปไว้ล่วงหน้า รวมทั้งโจทย์ที่ตั้งขึ้นก็อาจจะบ่งบอกไปในทางที่สนับสนุนเรื่องของป่าชุมชน คำตอบก็คือ ใช่เช่นนั้น และงานวิจัยยังไปไกลถึงขั้นยืนยันในสิทธิของชุมชนท้องถิ่น ดังที่แสดงไว้ในคำแถลง *ปฏิญญาสิทธิชุมชน : รากเหง้าประชาธิปไตยไทย* ในภาคผนวกท้ายรายงานวิจัยนี้ แต่การยืนยันถึงความชอบธรรมของป่าชุมชนในที่นี้ ไม่ใช่เป็นแต่เพียงด้วยเหตุผลของความเห็นแก่ประโยชน์ของมวลชนยากไร้เท่านั้น เรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ไม่ใช่เรื่องที่จะมาขังน้ำหนักรูปประโยชน์ของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดอย่างแน่นอน หากแต่โดยสาระเป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ความเป็นธรรมและการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นหลักใหญ่ และด้วยเหตุนี้จึงไม่อาจเห็นด้วยกับระบบกรรมสิทธิ์ที่สุดโต่งกันไประหว่างกรรมสิทธิ์รัฐบาล ซึ่งรวมศูนย์อำนาจจัดการ และกรรมสิทธิ์เอกชนซึ่งเปิดช่องให้ใช้สิทธิ์กันโดยพลการเป็นการทำลายล้างผลาญทรัพยากรธรรมชาติ อันพึงเป็นสมบัติของมนุษยชาติโดยส่วนรวม ดังที่เห็นๆ กันอยู่ในยุคธุรกิจเฟื่องฟู

ในประการสำคัญ ป่าชุมชนเป็นทั้งสัญลักษณ์และความตั้งมั่นเชิงปฏิบัติในการสงวนรักษาไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพอันเป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งต่อคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง นับเป็นทางเลือกอันสร้างสรรค์ออกไปจากระบบป่า “ไม้” ภายใต้การครอบงำของวัฒนธรรมอุตสาหกรรม ซึ่ง

พยายามเกณฑ์ให้ป่าเป็นแบบเดียวกันไปทั้งหมด โดยอาศัยกลไกตลาดแบบรวมศูนย์ โดยอุตสาหกรรมแบบรวมศูนย์ และระบบคิดแบบรวมศูนย์ ซึ่งทั้งหมดล้วนเป็นการฝืนธรรมชาติทั้งสิ้น¹² แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ทางเลือกอันสร้างสรรค์ให้ความหลากหลายและสิทธิเสรีภาพ จะเป็นไปได้หรือไม่อย่างไร คงเป็นเรื่องของสติปัญญาและการตัดสินใจของมนุษย์เราเองในที่สุด

ในกรณีใดก็ตามพึงเป็นที่เข้าใจว่า การฟื้นฟูและพัฒนาป่าชุมชนไม่ได้หมายความว่าถึงเป็นการพยายามย้อนกลับไปสู่อุดมคติ ในทางตรงกันข้าม ถ้าจะพิจารณาที่เรื่องราวทั้งหมดกันด้วยใจอิสระและเป็นธรรมแล้ว ป่าชุมชนอันเป็นแหล่งผสมผสานเชื่อมโยงระหว่างความหลากหลายทางพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ยังจะเป็นกุญแจเปิดช่องทางโอกาสที่สังคมโดยรวมจะสามารถก้าวไปข้างหน้าอย่างเป็นอิสระและรู้จักตนเองอย่างแท้จริง ทั้งนี้บนพื้นฐานของหลักการพัฒนาน้อย 3 ประการ กล่าวคือ ในประการแรก นอกเหนือไปจากเกษตรกรรมทางเลือกในรูปแบบของวนเกษตร เกษตรผสมผสาน หรือเกษตรธรรมชาติตามแต่จะเรียกหรือปฏิบัติกันตามสภาพเงื่อนไขต่าง ๆ กันไปแล้ว ป่าชุมชนยังจะเป็นฐานอำนาจส่งเสริม**อุตสาหกรรมทางเลือก** โดยอาศัยใช้ทั้งวัสดุและองค์ความรู้ที่มีอยู่ภายในสังคมวัฒนธรรมไทย แทนที่จะยึดติดอยู่กับอุตสาหกรรมแบบพึ่งพิงภายนอกทั้งในด้านวัสดุ เทคโนโลยีและกำลังทุนอย่างเช่นที่ปฏิบัติกันอยู่ตลอดมา และที่สำคัญก็คือโดยพื้นฐานของป่าเขตร้อนอันอุดมสมบูรณ์ในความหลากหลายทางพันธุกรรม อุตสาหกรรมทางเลือกที่ว่านี้ยังเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับปัจจัยจำเป็นของชีวิตมนุษย์ โดยเฉพาะในด้านอาหารและยา ซึ่งมีแต่จะทวีความสำคัญยิ่ง ๆ ขึ้นตามลำดับ และนับเป็น “ข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ” ที่จะดำรงคงอยู่กับสังคมไทยและประชาชนคนไทยตลอดไป

ในประการที่สอง การพัฒนาป่าชุมชนยังเท่ากับเป็นการฟื้นฟูภูมิปัญญาพื้นบ้าน และองค์ความรู้อันมีมาในวัฒนธรรมประเพณีให้ขึ้นมาได้ มีโอกาสพัฒนาสานต่อไปด้วยกันกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ ๆ (ซึ่งต่างจากวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี “สมัยใหม่”) โดยนัยนี้ การพัฒนาทางเทคโนโลยีก็จะสามารถประสานสอดคล้องต่อปัญหาและความต้องการภายในสังคมอย่างแท้จริง แทนที่จะคิดมุ่งแต่พึ่งพาเทคโนโลยีภายนอกเพื่อแข่งขันในเวทีตลาดโลก

แต่ถ่ายเดียว และโดยนัยทำนองเดียวกันการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศย่อมจะประสานสอดคล้องกันไประหว่างอุตสาหกรรมกับเกษตรกรรม ระหว่างเมืองกับชนบท แทนที่จะต้องมาแบ่งภาคแบ่งส่วนครอบงำทำลายกันทั้งคนและธรรมชาติ อย่างเช่นที่เกิดขึ้นมาแล้วในประวัติศาสตร์การพัฒนาของโลกตะวันตก และกำลังจำลองแบบอย่างทำนองเดียวกันมาใช้กับสังคมประเทศโลกที่สามรวมทั้งไทยเรา

และประการที่สาม โดยนัยทั้งหมดที่กล่าวมา **ป่าชุมชนโดยสาระก็คือ การพัฒนาคนนั่นเอง** โดยเฉพาะทรัพยากรคนผู้ยากไร้ผู้ถูกทอดทิ้งและลิดรอนสิทธิและโอกาสทั้งในทางการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้อง และในการที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา แต่สิทธิและโอกาสเช่นว่านี้ย่อมไม่อาจเป็นไปได้ครบเท่าที่สังคมไทยยังตกอยู่ใต้แอกอาณานิคมทางปัญญา และภายใต้แอกอาณานิคมทางปัญญาเช่นนี้ “ทรัพยากรมนุษย์” จึงกลายเป็นเพียงทรัพยากรที่จะต้องถูกนำมาใช้เพื่อตอบสนองความต้องการกำลังคนของบรรดานักลงทุนซึ่งส่วนใหญ่มาจากภายนอก แทนที่เพื่อให้ได้มีขีดความสามารถพึ่งตนเองและแสวงทางเลือกวิถีชีวิตที่เหมาะสมของตนเองอย่างเสรี โดยนัยนี้เอง **ประเด็นปัญหาของป่าชุมชนจึงเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับบุคลิกภาวะทางปัญญาและวัฒนธรรมการเรียนรู้ โดยเฉพาะในแวดวงของกลุ่มชนชั้นนำ** ซึ่งจำเป็นต้องมีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงเพื่อให้หลุดพ้นจากสภาวะการครอบงำทำลายดังที่เป็นอยู่ในรอบหลาย ๆ ทศวรรษที่ผ่านมา





บทที่ 1

ป่าชุมชน ในบริบทของป่าฝนเขตร้อน

ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อนใกล้เส้นศูนย์สูตร ทรัพยากรป่าของไทยจึงมีลักษณะเป็นป่าดิบชื้น หรือป่าฝนเขตร้อน (Tropical Forests) ซึ่งเป็นป่าที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยพืชพรรณธัญญาหาร สัตว์ แมลง จุลินทรีย์และทรัพยากรพันธุกรรมทรงคุณค่ามากมายเหลือคณานับ ป่าฝนเขตร้อนยังเป็นระบบนิเวศที่เกื้อกูลต่อการผลิตด้านเกษตรกรรม ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นอู่ข้าวอู่น้ำ ทำการผลิตอาหารหล่อเลี้ยงประชากรของประเทศและของโลกมาหลายชั่วอายุคน

ป่าฝนเขตร้อนมีเนื้อที่รวมกันทั้งหมดเพียงไม่ถึงร้อยละ 7 ของพื้นที่ดินของโลก แต่กลับเป็นแหล่งกำเนิดและพักพิงของทรัพยากรชีวภาพและสิ่งมีชีวิตกว่าครึ่งหนึ่งของโลก ปริมาณน้ำฝนที่ได้รับจำนวนมากในแต่ละปี กอปรกับอุณหภูมิเฉลี่ยค่อนข้างสูง ทำให้ป่าฝนเขตร้อนกลายเป็นแหล่งเพาะพันธุ์และที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตจำนวนมากเหลือคณานับ ในปัจจุบันยังไม่มีใครทราบแน่ชัดว่าสิ่งมีชีวิตในป่าฝนเขตร้อนมีอยู่จำนวนเท่าใด นักวิทยาศาสตร์บางท่านได้คาดการณ์ว่าอาจมีสิ่งมีชีวิตอยู่อาศัยในป่าฝนเขตร้อนประมาณ 30-50 ล้านชนิด และเกือบทั้งหมดยังไม่เป็นที่รู้จักของมนุษย์¹

ในยุคสมัยแห่งความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มนุษย์สามารถคาดการณ์ระยะทางระหว่างดวงดาวได้อย่างแม่นยำ สามารถเดินทางท่องไปในอวกาศ และสามารถผลิตเครื่องมือเครื่องใช้อันทันสมัยนานาชนิด แต่เป็นเรื่องแปลกกระคนเศร้าที่ว่าเรากลับไม่มีความรู้เลยว่าสิ่งมีชีวิตร่วม

ผืนพิภพเดียวกันกับเรามีจำนวนมากน้อยสักเพียงใด

ยิ่งไปกว่านั้น ป่าฝนเขตร้อนยังถูกทำลายพินาศลงอย่างรวดเร็ว มีผู้ประมาณว่าพื้นที่ป่าฝนเขตร้อนถูกทำลายลงปีละประมาณ 76,000-100,000 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณร้อยละ 1 ของพื้นที่ป่าฝนเขตร้อนที่ยังเหลืออยู่ทั้งหมด 9 ล้านตารางกิโลเมตร² ด้วยอัตราการล้างผลาญเช่นนี้ ป่าฝนเขตร้อนและสิ่งมีชีวิตทั้งหมดในป่าจะถูกทำลายสิ้นไปในกลางศตวรรษหน้า ด้วยการบริโภคอย่างตะกละตะกลามไร้สิ้นเยื่อใยต่อความสมดุลของธรรมชาติและอนาคตของลูกหลานรุ่นต่อ ๆ ไป

ถามมนุษย์กำลังแปรสภาพเป็นสุนัขจิ้งจอกผู้หิวโหย และโลกเป็นเหยื่ออันโอชะที่กำลังถูกกัดกิน? ถามมนุษย์หญิงทะนงและอหังการจนเชื่อว่าสติปัญญาของตนนั้นฉลาดปราดเปรื่องกว่า “ภูมิปัญญา” ที่ธรรมชาติได้สั่งสมไว้เป็นเวลาว่า 3,500 ล้านปี?

มีประเด็นและคำถามต่าง ๆ มากมายที่เรายังไม่รู้เกี่ยวกับธรรมชาติ และสิ่งมีชีวิตในป่าฝนเขตร้อน ในปัจจุบัน เรายังไม่มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับธรรมชาติของป่าฝนเขตร้อน ตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพของป่าฝนเขตร้อน เรารู้เพียงว่าป่าฝนเขตร้อนเป็นระบบนิเวศที่ละเอียดอ่อนเปราะบางเมื่อพื้นที่ป่าผืนใหญ่ถูกหักล้างถางเตียนเพื่อใช้ประโยชน์จากไม้และเพื่อทำการเกษตร ป่าจะสูญหายไป ต้นไม้อาจฟื้นสภาพคืนกลับมาบ้างหลังจากถูกปล่อยทิ้งไว้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่สิ่งมีชีวิตในป่าและทรัพยากรพันธุกรรมมากมายอาจสูญหายไปโดยสิ้นเชิง **ป่าฝนเขตร้อนที่ยังเหลืออยู่จึงมีคุณค่ามากกว่าจะใช้เป็นพื้นที่สำหรับการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์** เช่น การทำไม้หรือการปลูกพืชโตเร็ว เป็นต้น ประเด็นที่นำวิถึเป็นอย่างยิ่งก็คือว่า ตลอดระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา นโยบายและการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์อำนาจและการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ไม่เคยให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางชีวภาพและคุณประโยชน์ที่แท้จริงของป่าฝนเขตร้อน

ป่าฝนเขตร้อนมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติของโลก การอนุรักษ์ป่าฝนเขตร้อนไม่เพียงแต่จะเป็นการรักษาระบบนิเวศของโลกไว้เท่านั้น แต่ความอุดมสมบูรณ์ของป่าฝนเขตร้อนและทรัพยากรพันธุกรรมที่มีคุณค่ามหาศาลของป่าฝนเขตร้อนจะยังประโยชน์

อย่างยั่งยืนแก่มวลมนุษย์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต อาณาบริเวณของป่าฝนเขตร้อนหลายแห่งยังเป็นที่อยู่อาศัยของชาวบ้านหรือชนพื้นเมืองมากมาย หลายกลุ่มหลายเผ่าพันธุ์ ซึ่งแต่ละกลุ่มแต่ละเผ่าพันธุ์ได้พัฒนาวิถีชีวิตผูกพันอย่างแนบแน่นอยู่กับป่า สิ่งสมมุติบัญญัติความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศของป่า สมุนไพร และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่ามาเป็นเวลานานับร้อยนับพันปี ป่าฝนเขตร้อนจึงมิได้เป็นเพียงแหล่งรวมของความหลากหลายทางชีวภาพเท่านั้น หากยังเป็นแหล่งรวมของความหลากหลายทางวัฒนธรรม

ความหลากหลายทางชีวภาพและองค์ความรู้จากภูมิปัญญาท้องถิ่น มีคุณค่าอ่อนเกินนับต่อพัฒนาการของเทคโนโลยีพันธุกรรมและอุตสาหกรรมสมัยใหม่ เช่น การผลิตยารักษาโรค การปรับปรุงสายพันธุ์ของพืชและสัตว์เพื่อใช้เป็นอาหารของมนุษย์ เป็นต้น หากแต่ในปัจจุบัน ความหลากหลายทางชีวภาพรวมทั้งวัฒนธรรมและองค์ความรู้ของกลุ่มชนต่าง ๆ กำลังถูกทำลายไปพร้อม ๆ กับการทำลายพื้นที่ป่าลงอย่างรวดเร็ว

ป่าฝนเขตร้อนส่วนใหญ่ของโลกอยู่ในประเทศโลกที่สาม ระบบเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้มักวางอยู่บนพื้นฐานของการเกษตรและการทำไม้เพื่อส่งออก ระบบการผลิตถูกควบคุมด้วยกลไกตลาด การจัดระเบียบทางเศรษฐกิจของโลก และสายสัมพันธ์ของสถาบันการเงินระดับโลก ในช่วงเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การพัฒนาระบบเศรษฐกิจตามตัวแบบของการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก ทำให้การทำไม้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็วพร้อม ๆ กับการขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อเพิ่มผลผลิตในภาคเกษตร ปัญหาความยากจนของประชากรส่วนใหญ่ในประเทศโลกที่สาม นโยบายของการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตในระยะสั้น ตลอดจนการจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนนและเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า สำหรับรองรับการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรม ล้วนแล้วแต่ส่งผลให้ป่าฝนเขตร้อนถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว

ในปัจจุบัน นักวิทยาศาสตร์ได้ลงความเห็นอย่างแน่ชัดแล้วว่า การร่อยหรอของพื้นที่ป่าฝนเขตร้อน ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงบรรยากาศของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิ ทิศทางลม ปริมาณน้ำฝน และความผันแปรของฤดูกาล³ ยิ่งไปกว่านั้นมนุษย์ชาติกำลังเผชิญหน้า

กับสภาวะเรือนกระจก อุณหภูมิของโลกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นและจะส่งผลให้น้ำแข็งในบริเวณขั้วโลกเกิดการหลอมละลาย ระดับน้ำสูงขึ้นและจะท่วมทับบริเวณเกาะและชายฝั่งของประเทศต่าง ๆ ในอนาคตอันใกล้ การทำลายป่าฝนเขตร้อนจึงมิใช่เป็นเพียงปัญหาของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็น “กรรมร่วม” ที่มนุษยชาติทั้งมวลจำต้องแบกรับ และหาหนทางแก้ไขร่วมกัน

ป่าฝนเขตร้อนกับความหลากหลายทางชีวภาพ

มนุษยชาติได้รับคุณประโยชน์จากผลผลิตของป่าฝนเขตร้อนตลอดมา ทุกยุคทุกสมัย กาแฟที่เราดื่มทุกเช้ามีต้นกำเนิดในป่าฝนเขตร้อนของประเทศเอธิโอเปีย โกโก้และช็อกโกแลตของโปรดอร่อยลิ้นมาจากป่าฝนเขตร้อนในลุ่มน้ำอเมซอน ป่ายังเป็นต้นกำเนิดของพืชผัก ผลไม้ และธัญญาหารแทบทุกชนิด ข้าว ข้าวโพดและกล้วยนานาชนิดได้รับการปรับปรุงสายพันธุ์จากทรัพยากรพันธุกรรมของป่าฝนเขตร้อน เครื่องอุปโภคบริโภคที่เราใช้ในชีวิตประจำวัน ตั้งแต่ยาดับกลิ่นตัว ลิปสติก น้ำหอม กาว ตลอดจนสารเคมีสำหรับอุตสาหกรรมหลากหลายประเภทล้วนแล้วแต่เป็นผลผลิตจากป่าฝนเขตร้อนแทบทั้งสิ้น เมื่อเราเดินเข้าไปในร้านขายยา น้อยคนนักเคยตระหนักว่ายานแทบทุกชนิดมีต้นกำเนิดมาจากพืชสมุนไพรหรือทรัพยากรพันธุกรรมจากป่าฝนเขตร้อนที่พัฒนาขึ้นจากฐานความรู้หรือภูมิปัญญาชาวบ้านที่ได้ใช้ประโยชน์จากป่ามาหลายชั่วอายุคน

นักวิทยาศาสตร์บางท่านเชื่อว่ากว่าร้อยละ 95 ของสิ่งมีชีวิตทั้งหมดบนผืนพิภพ มีต้นกำเนิดและอาศัยอยู่ในป่าฝนเขตร้อน ในปัจจุบันนักวิทยาศาสตร์ตะวันตกได้เก็บตัวอย่างและศึกษาพันธุ์พืชและสัตว์ไปได้เพียงไม่ถึง 2 ล้านชนิด ในขณะที่จำเพาะสัตว์ประเภทแมลงที่อาศัยอยู่บนยอดไม้ในป่าฝนเขตร้อนมีอยู่ประมาณ 10-30 ล้านชนิด หากนับรวมพืชและสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ก็ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าเรายังไม่ได้ค้นพบ ศึกษา และเรียนรู้คุณประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมอีกมากมายมหาศาลในป่าฝนเขตร้อนหนึ่งใบจำนวนทรัพยากรพันธุกรรมหลายสิบล้านชนิดนั้น อาจเป็นตัวยารักษาโรคเอดส์ มะเร็ง และโรคมัยอื่นๆ การทำลายป่าฝนเขตร้อน หรือการนั่งเฉยดูตายปล่อยให้พื้นที่ป่าเหล่านี้ถูกทำลายไป จึงไม่เพียงเป็นการทำลายความสม

อุตสาหกรรมชาติ แต่ยังเป็นการทำลายแหล่งทรัพยากร และห้องทดลองที่บรรจุองค์ความรู้ซึ่งมีคุณค่ามหาศาล

ในยุคสมัยแห่งธุรกิจอุตสาหกรรม ศาสตร์และองค์ความรู้ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพยังถูกรวบงำด้วยวิธีคิดแบบ “อาณานิคม” บริษัทข้ามชาติผู้ผลิตยาและเคมีภัณฑ์รายใหญ่มองป่าฝนเขตร้อนเป็นเพียงแหล่งรายได้จากการพัฒนาเทคโนโลยีพันธุกรรมเพื่อการค้านั้น การศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพ จึงมักมุ่งเน้นการเร่งเก็บตัวอย่างของสายพันธุ์เข้าสู่ธนาคารพันธุกรรมโดยไม่คำนึงถึงการอนุรักษ์ป่าแบบยั่งยืน ยิ่งไปกว่านั้น บ่อยครั้งที่บริษัทข้ามชาติเหล่านี้ทำการ “ปล้น” ภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับสมุนไพร หรือเทคโนโลยีชีวภาพ ไปทำการจดทะเบียนเป็นทรัพย์สินทางปัญญาโดยไม่ยอมรับ “สิทธิ” ของแหล่งที่มาแห่งความรู้และต้นกำเนิดของพันธุกรรมเหล่านั้นเลย

หากประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกยังคงยึดติดอยู่กับวิธีคิดแบบอาณานิคม การฉกฉวยผลประโยชน์ทางการค้าด้วยการครอบงำและการใช้อำนาจ หากประเทศโลกที่สามยังต้องพึ่งพิงกลไกตลาดและเป็นผู้ผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคอย่างตะกละตะกลามของประเทศอุตสาหกรรม หากช่องว่างระหว่างความร่ำรวยกับความยากจนยังคงเขยิบห่างออกเรื่อยๆ และมนุษยชาติยังไม่ยอมเรียนรู้ที่จะจัดสรร แบ่งปันและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน คนรุ่นลูกรุ่นหลานในศตวรรษหน้า คงจะได้จารึกวีรกรรมของพ่อแม่และบรรพบุรุษของพวกเขาไว้ในฐานะของโจรปล้นโลก คนเห็นแก่ตัว และผู้ทำลายสมบัติส่วนรวมของมวลมนุษยชาติ

ป่าฝนเขตร้อนและความหลากหลายทางวัฒนธรรม

ป่าฝนเขตร้อนเป็นต้นกำเนิด และแหล่งพักพิงของความหลากหลายทางวัฒนธรรมของมนุษย์เผ่าพันธุ์ต่างๆ ในทวีปเอเชีย ป่าเป็นครูสอนให้มนุษย์เข้าถึงสัจธรรมแห่งเอกภาพและความหลากหลาย ความยั่งยืนและการเปลี่ยนแปลง และความนอบน้อมถ่อมตนต่อธรรมชาติ หลักปรัชญาและศาสนาที่ยิ่งใหญ่ของเอเชีย เช่น พุทธศาสนา ล้วนแล้วแต่มีต้นกำเนิดจากป่าทั้งสิ้น

ในบทความเรื่อง “ป่าศักดิ์สิทธิ์” (The Sacred Forest) รพินทรนาถ ฐาตุร

(Tagore) ปรัชญาเมธีชาวอินเดียได้เปรียบเทียบอารยธรรมตะวันตกกับอารยธรรมอินเดีย เอาไว้ว่าอารยธรรมตะวันตกถูกสร้างขึ้นบนก้อนอิฐไม้ เหล็ก และผังรากลิกอยู่ในเมือง แต่อารยธรรมอินเดียมีก่อกำเนิดขึ้นจากป่า ความคิดที่ดีที่สุดของอินเดียมาจากบุคคลที่ได้ละทิ้งฝูงชนไปเข้าร่วมเป็นหนึ่งเดียวกับต้นไม้ และแม่น้ำลำธาร สันติภาพแห่งป่าเป็นเชื้อเพลิงหล่อหลอมพัฒนาการของสติปัญญาวัฒนธรรมแห่งป่าก่อกำเนิดขึ้นจากกระบวนการเปลี่ยนแปลงอันหลากหลายของสัตว์และพืชนานาชนิด และจากความผันแปรแห่งฤดูกาลรุปรส เสี่ยง และสัมผัส ป่าสอนให้มนุษย์เข้าใจเอกภาพในความหลากหลายซึ่งเป็นหลักการของชีวิตเป็นรากเหง้าของประชาธิปไตยและพื้นฐานของอารยธรรมอินเดีย⁵

ป่าสอนให้มนุษย์เข้าใจถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยง และการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของสรรพสิ่งต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นระบบนิเวศ ป่าสอนให้มนุษย์เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และชุมชนกับธรรมชาติ และความสัมพันธ์พึ่งพาอาศัยระหว่างมนุษย์ด้วยกัน ป่าสอนให้มนุษย์เข้าใจการก่อกำเนิดการผลิตซ้ำและความยั่งยืนของธรรมชาติ มนุษย์แต่ละกลุ่มที่อยู่อาศัยร่วมกันกับป่าจึงพัฒนาวิถีคิดและการตระหนักรู้ว่าชีวิตได้รับการหล่อเลี้ยงจากป่า และความต่อเนื่องยั่งยืนของชุมชนและสังคมจะมีได้ก็ต่อเมื่อมีความยั่งยืนและความหลากหลายของป่าซึ่งตอบสนองความต้องการของมนุษย์ทั้งในด้านของอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรค

ชุมชนที่อยู่อาศัยร่วมกันกับป่าจึงพัฒนาวิถีคิดและอุดมการณ์ที่ยึดถือป่าและต้นไม้ว่าเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ป่าเป็นที่อยู่ของเทพดาอารักษ์และวิญญาณบรรพบุรุษ วิถีคิดและอุดมการณ์เช่นนี้นำมาซึ่งความยำเกรง ความเคารพนบ และการดูแลรักษาป่าและธรรมชาติให้มีความยั่งยืน แต่เมื่อความศักดิ์สิทธิ์ของป่าถูกละเมิดและจางจืด ชุมชนถูกพรากจากป่า ความยั่งยืนและความหลากหลายก็จบสิ้นลง

เมื่อมหาอำนาจตะวันตกออกล่าอาณานิคมในทวีปต่างๆ ทั่วโลก ป่าฝนเขตร้อนก็ตกเป็นเมืองขึ้นด้วย วิถีคิดของชาวตะวันตกมองธรรมชาติเป็นเพียง “วัตถุดิบ” สำหรับการตัดถ่วงการค้าขายและการทำกำไร ป่าเป็นเพียงแหล่งรวมของ “ซุง” มิใช่สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ควรเคารพยำเกรงหรือรู้สึกหวงแหนผูกพัน หลังจากทำลายป่าในบ้านของตนจนโล่งเตียนราบไป ชาวยุโรปก็หันมามองหา

แหล่งทรัพยากรไม้แห่งใหม่ ๆ ในประเทศเมืองขึ้น

กองทัพของอังกฤษยatraเข้าสู่ประเทศอินเดียในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 บริษัทอินเดียตะวันออก (East India Company) ของอังกฤษก็ได้รับสิทธิในการตัดฟันไม้สักได้ตามอำเภอใจ หลังจากตัดฟันและทำลายล้างอย่างไร้การควบคุมมาเป็นเวลากว่า 50 ปี รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติขึ้นในปี ค.ศ. 1865 เพื่อแย่งชิงอำนาจในการดูแลจัดการป่าจากชุมชนท้องถิ่นอย่างเบ็ดเสร็จสมบูรณ์^๑

“ศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้” หรือการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (scientific management) ก็เริ่มต้นขึ้นในเวลาเดียวกันนี้ สิทธิของชุมชนในการจัดการป่าที่เคยมีมาแต่เดิม ถูกแทนที่ด้วยผลประโยชน์ทางการค้าซึ่งลดคุณค่าของป่าลงเป็นเพียงไม้บางชนิดเท่านั้น ศักดิ์ศรีของป่าและศักดิ์ศรีของวัฒนธรรมถูกย่อยไปพร้อม ๆ กัน “การสูญพันธุ์” (extinction) คือสภาวะของศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้ป่าธรรมชาติถูกนิยามว่ายุ่งเหยิงไร้ระเบียบ (chaos) และป่าปลูกหรือสวนป่า คือ การจัดระเบียบกับความยุ่งเหยิง การบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์จึงเป็นการบริหารจัดการแบบต่อต้านธรรมชาติและต่อต้านวัฒนธรรม เจตนาารมณ์เชิงพาณิชย์ทำให้ความหลากหลายของป่าถูกจำกัดให้สิ้นไป และถูกแทนที่ด้วยการปลูกไม้เชิงเดี่ยว ความหลากหลายกลายเป็นความรกรุงรัง พืชสมุนไพรและไม้อื่น ๆ กลายเป็นเพียงวัชพืชที่ควรทำลายทิ้งไป

แต่ “วัชพืช” รกรุงรังเหล่านี้ คือ สรรพชีวิตอันหลากหลายสำหรับเป็นปุ๋ยบำรุงดินและชันน้ำ สรรพชีวิตเหล่านี้ยังเป็นอาหาร ฟืน สมุนไพรและสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีพของชุมชนเกษตรกรรม การเพิ่มประสิทธิภาพของการทำไม้เชิงพาณิชย์จึงเป็นการทำลายธรรมชาติและทำลายชุมชนท้องถิ่นที่พึ่งพาอาศัยธรรมชาติในการดำรงชีวิต

ในการทำไม้เชิงพาณิชย์ “ความยั่งยืน” หมายถึงความยั่งยืนของผลผลิตเพื่อป้อนสู่ตลาด มิใช่ความยั่งยืนของระบบนิเวศในการดำรงรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ หรือความยั่งยืนและความหลากหลายของวัฒนธรรม จากมุมมองของการทำไม้เชิงพาณิชย์ ความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายทางวัฒนธรรมจึงเป็นเพียงสิ่งไร้สาระและสลละทิ้งได้

ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ชุมชนหลายแห่งที่ประสบปัญหาจากการทำ

ไม้เชิงพาณิชย์ ได้รวมตัวขึ้นเพื่อต่อสู้กับพลังภายนอกที่เข้ามาทำลายวิถีชีวิต และเบียดเบียนแย่งชิงทรัพยากรที่ชาวบ้านได้ดูแลรักษาเอาไว้มาเป็นเวลานาน การลุกขึ้นต่อต้านสัมปทานทำไม้ของชาวพื้นาน (Penan) ในเกาะบอร์เนียว และชาวคยาโป (Kayapo) ในลุ่มน้ำอเมซอน หรือการประท้วงปิดขวางถนนของชาวปกากะญอในจังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นเพียงตัวอย่างเล็กน้อยของการลุกขึ้นทวงถามสิทธิในการจัดการทรัพยากรป่าของชุมชน ในปี ค.ศ.1977 กลุ่มสตรีแห่งการหवाल หิมาลัย (Garhwal Himalaya) ได้รวมตัวกันเป็นขบวนการชิปโก้ (Chipko) เพื่อประท้วงต่อต้านการทำไม้ เมื่อนักการป่าไม้เดินทางมาถึงจุดที่ตั้งของกลุ่มผู้ประท้วง พวกเขาก็ต้องงุนงงเมื่อพบเห็นกลุ่มสตรีเหล่านี้จุดตะเกียงเดินถือมาในยามกลางวัน เมื่อนักการป่าไม้ถามกลุ่มสตรีเหล่านี้ว่า จุดตะเกียงมากันด้วยจุดประสงค์ใด กลุ่มสตรีชิปโก้ก็ตอบว่าพวกเขาจุดตะเกียงมาเพื่อส่องแสงสว่างให้กับนักการป่าไม้ นักการป่าไม้จึงถามขึ้นด้วยอารมณ์โกรธว่า “พวกแก ผู้หญิงงี่เง่า จะรู้อะไรเกี่ยวกับป่า พวกแกรู้ไหมว่าป่าให้อะไร? ป่าให้ไม้ ให้รายได้และกำไร” กลุ่มสตรีขบวนการชิปโก้ตะโกนกลับพร้อมกันว่า “ป่าให้อะไรหรือ? ป่าให้ดิน น้ำ และอากาศบริสุทธิ์ สิ่งเหล่านี้ คือพื้นฐานของชีวิต”⁷

การเรียกร้องสิทธิในการจัดการทรัพยากรของกลุ่มหรือของชุมชนเริ่มเป็นปรากฏการณ์ที่เราพบเห็นมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ราวๆคูนา (Kuna) ในปานามา ชาวชูอาร์ (Shuar) ในเอกวาดอร์ชาวอินเดียนในโคลัมเบีย และชนพื้นเมืองอีกมากมายหลายแห่งทั่วโลกได้รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิการจัดการทรัพยากรของตนเอง และในกระบวนการเรียกร้องดังกล่าวกลุ่มชนเหล่านี้ได้ตั้งคำถามสำคัญหลายประการเกี่ยวกับสมมติฐานหลักของการพัฒนา รูปแบบของการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน และทิศทางการเปลี่ยนแปลงสังคมที่พึงประสงค์ ชนพื้นเมืองเหล่านี้ตระหนักดีว่าพวกเขาไม่อาจหลีกเลี่ยงการติดต่อกับโลกภายนอกและความสัมพันธ์กับตลาด พวกเขาไม่ได้ปฏิเสธการคบหาสมาคมกับคนแปลกหน้า และสิ่งที่พวกเขาเรียกร้องก็มีใช่เป็นเพียงการดำรงชีวิตหรือการอยู่รอดเท่านั้น แต่พวกเขาเรียกร้องการดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี การรักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม โอกาสในการเลือกสรรสิ่งต่างๆ จากภายนอก การแสวงหาทางเลือกและการกำหนดอนาคตของตนเอง และที่สำคัญที่สุด คือ การอยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ในช่วง 2-3 ทศวรรษข้างหน้านี้ อนาคตของชาวพื้นเมืองหลากหลายเผ่าพันธุ์ รวมทั้งธรรมชาติซึ่งพวกเขาอาศัยอยู่ร่วมด้วยมาหลายชั่วอายุคน ตลอดจนองค์ความรู้หรือภูมิปัญญาที่กลุ่มชนเหล่านี้ได้พัฒนาขึ้น อาจถูกทำลายลงจนหมดสิ้น หรืออาจได้รับการบำรุงรักษาและฟื้นฟูให้มีโอกาสได้ยืนหยัดอย่างมีศักดิ์ศรีทัดเทียมกับเผ่าพันธุ์อื่นๆ ในอนาคตข้างหน้าคริสต์ศตวรรษที่ 20 อาจได้รับการจดจำจากลูกหลานว่าเป็นศตวรรษแห่งการทำลายล้างความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายทางวัฒนธรรม หรืออาจจะเป็นศตวรรษที่มนุษยชาติเริ่มรู้จักการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันเรียนรู้จากกันและกันเพื่อดำรงรักษาความหลากหลายอันจำเป็นต่อความอยู่รอดของมวลมนุษย์

ธนาคารเพื่อการพัฒนากับการทำลายป่าฝนเขตร้อน

การตัดไม้ทำลายป่าในเขตป่าฝนเขตร้อนทั่วโลก มิได้เกิดขึ้นเป็นจุดๆ แยกออกจากกันเป็นเอกเทศ หากแต่มีโยงใยสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ และสถาบันการเงินระดับโลก ซึ่งทำหน้าที่กำหนดและควบคุมนโยบายเศรษฐกิจและการคลัง สถาบันการเงินระดับโลก 4 แห่ง เป็นกลไกสำคัญในการปล่อยเงินกู้ประมาณปีละ 25,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อใช้ในโครงการพัฒนาต่างๆ ในกว่า 50 ประเทศทั่วโลก สถาบันการเงินทั้ง 4 แห่งคือธนาคารโลก(World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาอเมริกา(Inter-American Development Bank:IDB) ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย(Asian Development Bank:ADB) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแอฟริกา(African Development Bank:AFDB) สถาบันการเงินเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารโลกล้วนแล้วแต่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดและควบคุมนโยบายการพัฒนา ซึ่งมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อป่าฝนเขตร้อน

กว่าครึ่งหนึ่งของเงินกู้จากสถาบันการเงินระดับโลกเหล่านี้ ถูกนำไปใช้ในโครงการซึ่งเป็นการทำลายป่าฝนเขตร้อนโดยตรง อาทิเช่น โครงการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า โครงการพัฒนาการเกษตร (ด้วยการขยายเนื้อที่เพาะปลูก) และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ เช่น ถนน เพื่อรองรับการขยายตัวของระบบอุตสาหกรรมและการตลาดในประเทศโลกที่สาม นอกจากนั้น สถาบัน

การเงินระดับโลกเหล่านี้ยังมีบทบาทโดยตรงต่อการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโลกที่สาม ด้วยการส่ง“ผู้เชี่ยวชาญ”มาช่วยทำการวิเคราะห์ข้อมูลและวางแผนการพัฒนาาร่วมกับสถาบันการเงินภายในประเทศ และนักวางแผนของรัฐ จุดมุ่งหมายหลักของสถาบันการเงินเหล่านี้ คือ การช่วย “ปรับโครงสร้าง” ให้ประเทศโลกที่สามมีการปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้างอย่าง “สอดคล้อง” กับกลไกตลาด โดยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกเป็นสำคัญ ประเทศโลกที่สามเช่น บราซิลและอินโดนีเซียซึ่งมีพื้นที่ป่ารวมกันกว่าครึ่งหนึ่งของพื้นที่ป่าฝนเขตร้อนทั่วโลก เป็นลูกหนี้รายใหญ่เป็นอันดับที่ 2 และ 3 ของธนาคารโลก และโครงการต่างๆ ที่ธนาคารโลกและสถาบันการเงินอื่นๆ ให้การสนับสนุน ก็ล้วนแล้วแต่เป็นโครงการที่ส่งผลให้เกิดการทำลายป่าฝนเขตร้อนทั้งสิ้น^๑

ในด้านการเกษตร นโยบายและโครงการของสถาบันการเงินระดับโลกเหล่านี้มุ่งเน้นการพัฒนากระบวนการเกษตรแผนใหม่ ซึ่งใช้เครื่องจักร ปุ๋ยและยาฆ่าแมลง และเป็นประโยชน์แต่เฉพาะบริษัทขายเครื่องจักรปุ๋ยและเคมีภัณฑ์เท่านั้น แต่มิได้ยังประโยชน์ให้กับเกษตรกรในประเทศโลกที่สามแต่ประการใด ในทางตรงกันข้าม ในขณะที่ต้นทุนการผลิตเพิ่มสูงขึ้นจากการใช้เครื่องจักร ปุ๋ย และยาฆ่าแมลง ปริมาณผลผลิตต่อพื้นที่กลับมิได้สูงขึ้นตามไปด้วย นโยบายการส่งออกพืชผลทางการเกษตรไปสู่ตลาดโลก จึงผลักดันให้มีการเพิ่มปริมาณผลผลิตด้วยการขยายเนื้อที่เพาะปลูกและการบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่าของเกษตรกรรายย่อยเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ นโยบายการสนับสนุนการทำปศุสัตว์ขนาดใหญ่ของสถาบันการเงินระดับโลกในลาตินอเมริกาและแอฟริกา ก็มีส่วนช่วยให้พื้นที่ป่าทั้งสองทวีปถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว

ในช่วงระหว่างกลางคริสต์ทศวรรษที่ 1970 ถึงปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1980 ธนาคารโลกได้ให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศอินโดนีเซียเป็นเงินถึง 560 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อใช้ในโครงการโยกย้ายราษฎรจากเขตที่มีประชากรหนาแน่น เช่น ชาวลอมบอกและบาหลิ ไปสู่หมู่เกาะรอบนอก ส่งผลให้เกิดการตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ขนาดใหญ่หลายแห่ง^๑ ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1980 ธนาคารโลกได้ให้เงินกู้เป็นจำนวนเกือบ 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนาตะวันตกเฉียงเหนือของบราซิล (Brazil Northwest Development Program)

โครงการนี้เป็นโครงการพัฒนาการเกษตรขนาดใหญ่เพื่อการส่งออก โดยมีจุดเริ่มต้นด้วยการตัดไม้ในป่าฝนเขตร้อนเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูก ส่งผลให้ป่าถูกทำลายลงอย่างมหาศาล และชาวอินเดียนพื้นเมืองกว่า 60 กลุ่มถูกเคลื่อนย้ายออกจากถิ่นที่อยู่อาศัยเดิมของตน ในปีค.ศ.1985 โครงการนี้ได้กลายเป็นข่าวอื้อฉาวไปทั่วโลกจากผลของการทำลายป่าและทำลายวัฒนธรรมของชาวพื้นเมือง คำวิพากษ์วิจารณ์และแรงกดดันจากกลุ่มอนุรักษ์ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ส่งผลให้ธนาคารโลกระงับการให้ความช่วยเหลือในโครงการนี้ โดยอ้างเหตุผลว่าเป็นเพราะประเทศบราซิลไม่ทำตามเงื่อนไขข้อตกลงในด้านของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมของชาวอินเดียนพื้นเมือง อย่างไรก็ตาม ธนาคารเพื่อการพัฒนาอเมริกาได้ยื่นมือเข้ามาให้เงินกู้ก้อนใหญ่ต่อจากธนาคารโลก ส่งผลให้การทำลายล้างป่าของบราซิลยังคงดำเนินต่อไป

ในด้านของการพัฒนาพลังงาน ธนาคารโลกให้การสนับสนุน “แผน 2010” ซึ่งเป็นโครงการที่ใช้เงินกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อสร้างเขื่อนพลังน้ำแห่งใหม่กว่า 136 แห่ง ในประเทศบราซิลภายในปี ค.ศ.2010 กว่าครึ่งหนึ่งของเขื่อนเหล่านี้อยู่ในป่าฝนเขตร้อนแถบลุ่มน้ำเมซอน การสร้างเขื่อนเหล่านี้จะส่งผลให้ป่าจำนวนมากถูกทำลาย และชาวพื้นเมืองเป็นจำนวนมากถูกขับไล่ออกจากบ้านของตน ในประเทศอินเดีย ธนาคารโลกได้ให้การสนับสนุนการสร้างเขื่อนนาร์มาดา (Narmada) ในรัฐมัธยประเทศ ซึ่งส่งผลให้ป่าฝนใหญ่ถูกทำลายและชาวบ้านกว่า 80,000 คนถูกขับไล่ออกจากพื้นที่เดิมของตน ในลาตินอเมริกา ธนาคารเพื่อการพัฒนาอเมริกาได้ใช้เงินกว่า 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อสนับสนุนการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศฮอนดูรัส กัวเตมาลา และคอสตาริกา

ในการให้เงินกู้เพื่อสนับสนุนโครงการสร้างเขื่อนแทบทั้งหมด สถาบันการเงินเหล่านี้ ไม่เคยให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ในลาตินอเมริกา การสร้างเขื่อนหลายแห่งมิได้มีการวางแผนจัดการเขตต้นน้ำรวมอยู่ด้วย ประชาชนที่ถูกเคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่เดิมได้ทำการหักล้างทำลายป่าต้นน้ำเพื่อใช้เป็นที่ทำกินอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้หน้าดินบนที่สูงเกิดการพังทลายและตะกอนไหลลงทับถมในบริเวณเขื่อนเป็นจำนวนมาก การเพิกเฉยต่อผลกระทบ

ด้านสภาพแวดล้อมของสถาบันการเงินเหล่านี้ ยังปรากฏชัดจากกรณีของเขื่อนปากมูล ซึ่งธนาคารโลกตัดสินใจอนุมัติโครงการ ทั้ ๆ ที่ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบด้านสภาพแวดล้อมยังไม่มี ความชัดเจนแต่อย่างใด

ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาแรงกดดันจากกลุ่มอนุรักษ์และองค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งในประเทศโลกที่สามและประเทศอุตสาหกรรม ได้ส่งผลให้สถาบันการเงินระดับโลกเริ่มปรับบทบาทท่าที และหันมาแสดงความห่วงใยในปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมมากขึ้น มีการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน โดยเน้นการศึกษาผลกระทบด้านสภาพแวดล้อมเพิ่มขึ้น แม้กระนั้นก็ดี เรายังคงไม่อาจเชื่อมั่นต่อความจริงใจและความห่วงใยของสถาบันการเงินเหล่านี้ต่อปัญหาสภาพแวดล้อมอย่างแท้จริง แรงกดดันอย่างต่อเนื่องจากกลุ่มอนุรักษ์ องค์กรพัฒนาเอกชนและประชาคมโลกต่อสถาบันการเงินเหล่านี้ จึงเป็นเงื่อนไขจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพิทักษ์รักษาป่าฝนเขตร้อนในปัจจุบัน

ป่าฝนเขตร้อนกับปัญหาประชากร

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1950 ประชากรโลกได้เพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า ร้อยละ 85 ของประชากรที่เพิ่มขึ้นกระจุกตัวอยู่ในประเทศโลกที่สาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศบราซิล ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซียและกัวเตมาลา ซึ่งอยู่ในบริเวณป่าฝนเขตร้อน ปัญหาสำคัญจึงมีอยู่ว่าการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในประเทศเหล่านี้จะยังผลให้ป่าฝนเขตร้อนถูกทำลายเพิ่มขึ้นหรือไม่ และจะมีวิธีแก้ปัญหาอย่างไร

เป็นที่เชื่อกันโดยทั่วไปว่า อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วทำให้การแข่งขันแย่งชิงทรัพยากรมีความรุนแรงมากขึ้น การเพิ่มขึ้นของประชากรทำให้อัตราส่วนระหว่างจำนวนคนกับทรัพยากรไม่มีความสมดุล ก่อให้เกิดปัญหาความยากจน ความอดอยากหิวโหย การว่างงาน ฯลฯ หากโดยเนื้อแท้ความจริงแล้ว การอธิบายปัญหาความอดอยากยากจนโดยกล่าวโทษอัตราการเพิ่มของประชากรแต่เพียงอย่างเดียวคงมิใช่คำอธิบายที่ถูกต้อง¹⁰ ตัวอย่างเช่น ประเทศอินเดียมีเนื้อที่เพาะปลูกเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรมากกว่าจีนถึง 2 เท่า

แต่อินเดียกลับประสบปัญหาความอดอยากทวีไทยมากกว่าจีน ในทำนองเดียวกัน คอสตาริกามีพื้นที่เพาะปลูกเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรน้อยกว่าฮอนดูรัสเกือบ 2 เท่า แต่คอสตาริกากลับมีปัญหาการขาดแคลนอาหารน้อยกว่าฮอนดูรัส¹¹ เป็นที่แน่นอนว่า ปัญหาความอดอยากยากจนเกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ มากมาย และมีได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านประชากรแต่เพียงอย่างเดียว

ปัญหาความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากร และการบุกเบิกพื้นที่ป่าของเกษตรกรรายย่อยก็เช่นเดียวกัน มิได้มีสาเหตุโดยตรงมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรแต่เพียงอย่างเดียวในประเทศบราซิล พื้นที่การเกษตรกว่าร้อยละ 60 อยู่ในมือของเจ้าที่ดินรายใหญ่ซึ่งมีเพียงร้อยละ 2 ของประชากรทั้งหมด หากการถือครองที่ดินมีความเป็นธรรมมากขึ้น การบุกเบิกพื้นที่ทำกินในเขตป่าของเกษตรกรรายย่อยก็ย่อมลดน้อยลงไป นอกจากนี้ การบุกเบิกป่าของเกษตรกรรายย่อยก็เกิดขึ้นหลังจากพื้นที่เหล่านั้นถูกบริษัทสัมปทานไม้เข้าไปตัดไม้ขนาดใหญ่ไปจนหมดสิ้นแล้ว¹² ในประเทศอินโดนีเซีย สาเหตุหลักทำให้พื้นที่ป่าลดลงคือสัมปทานไม้เช่นเดียวกัน¹³

ในวิถีการผลิตแบบเกษตรกรรม ดัชนีชี้วัดความมั่นคงและหลักประกันของครอบครัวคือการครอบครองที่ดิน แต่ในประเทศโลกที่สามเช่น บราซิล เม็กซิโก ไทย ฟิลิปปินส์ อินเดีย และอีกหลายๆ ประเทศในอเมริกากลาง การครอบครองที่ดินกลับมีแนวโน้มที่จะกระจุกตัวอยู่ในมือของคนส่วนน้อย ในขณะที่เกษตรกรรายย่อยต้องสูญเสียที่ดินและแปรสภาพเป็นชาวนาหรือกรรมกรรับจ้างเพิ่มมากขึ้น เมื่อความมั่นคงในการถือครองที่ดินเดิมหมดไปเกษตรกรยากจนเป็นจำนวนมากจึงทำการบุกเบิกที่ดินทำกินใหม่บนพื้นที่ป่าซึ่งถูกสัมปทานไม้ทำลายไปแล้วเป็นส่วนใหญ่

สาเหตุหลักที่ทำให้พื้นที่ป่าลดลง จึงมิใช่เป็นเรื่องของปัจจัยทางประชากรเป็นสำคัญ หากแต่สัมพันธ์เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ขาดความสมดุล เน้นการเจริญเติบโต ส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออก การทำไม้เชิงพาณิชย์ และการขยายผลผลิตทางภาคเกษตรเพื่อส่งออกโดยขยายพื้นที่เพาะปลูก รวมไปถึงจนถึงการถือครองที่ดินและการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ความยากจนและภาวะหนี้สินของประเทศโลกที่สาม

บริโภคนิยมกับความกรุดโทรมของป่าฝนเขตร้อน

สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งทำให้พื้นที่ป่าฝนเขตร้อนลดลงอย่างรวดเร็ว คือ การบริโภคนสินค้าและพลังงานอย่างตะกละตะกลามของมนุษย์

มหาตมะ คานธี นักคิดผู้ยิ่งใหญ่ท่านหนึ่งของโลกได้เคยกล่าวไว้ว่า “โลกมีทรัพยากรที่จะแบ่งปันให้แก่มนุษย์ทุกคนเท่าที่จำเป็น แต่มีไม่พอที่จะสนองความโลภของคนแม้แต่คนเดียว” การแพร่กระจายของบริโภคนิยม หรือ อุดมการณ์แห่งความโลภ จึงเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง ทำให้มนุษย์ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในปัจจุบัน

ทุกวันนี้ระบบการผลิตและกลไกตลาดมิได้มุ่งผลิตสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการตามธรรมชาติของมนุษย์ แต่กลับเน้นการเจริญเติบโตและการขยายตลาดด้วย “การสร้างความต้องการ” หรือความอยากเพื่อให้มนุษย์บริโภคนสินค้าให้เร็วที่สุดและมากที่สุด บริโภคนิยมและการโฆษณาอมเมาผู้ชมบนจอโทรทัศน์และสื่อต่าง ๆ จึงเป็นการมุ่งสร้างจิตสำนึกแห่งความอยาก และการครอบครองที่กดบังคับมนุษย์ให้ตกเป็นทาสของวัตถุ ในสังคมตะวันตกและชุมชนเมืองของประเทศโลกที่สาม การบริโภคได้กลายเป็นดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิต และเป็นมาตรฐานบ่งบอกความเจริญ คุณความดีกลายเป็นอำนาจทางการเมืองซื้อขายในวัฏจักรของวัฒนธรรมบริโภคนิยม การบริโภคจนเกินเลยความจำเป็น กลายเป็นตัวบ่งชี้เกียรติภูมิและความสำเร็จของปัจเจกบุคคลและสังคม

ประเทศสหรัฐอเมริกามีประชากรคิดเป็นร้อยละ 5 ของประชากรโลก แต่สหรัฐกลับบริโภคนพลังงานคิดเป็นร้อยละ 25 ของจำนวนพลังงานที่ประชากรทั้งหมดของโลกใช้ ในแต่ละปีชาวอเมริกันใช้กระดาษโดยเฉลี่ยคนละประมาณ 310 กิโลกรัม ในขณะที่คนไทยใช้เพียงคนละประมาณ 2 กิโลกรัม ประเทศที่บริโภคผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้มากที่สุดคือ ประเทศในอเมริกาเหนือ เช่น แคนาดา และสหรัฐอเมริกา รองลงมาคือประเทศแถบยุโรป เช่น สวีเดน นอร์เวย์ รวมทั้งประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น ญี่ปุ่น เป็นต้น เมื่อมองภาพโดยรวม ประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศอุตสาหกรรมนี้เองที่ทำการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติให้หมดสิ้นไปอย่างรวดเร็ว การบริโภคผลิตภัณฑ์และสินค้าที่ทำจากไม้ในป่าฝน

เขตร้อนก็คือ การเร่งให้มีการทำลายป่าฝนเขตร้อนเร็วขึ้นนั่นเอง ในโลกแห่งบริโภคนิยมและการกินทิ้งกินขว้างที่มีความโลภและความอยากเป็นสรวงป่าฝนเขตร้อนย่อมไม่อาจอยู่รอดได้อย่างยั่งยืน

เพื่อความอยู่รอดของป่าฝนเขตร้อนและของตัวเราเอง มนุษย์จำต้องละเลิกจากแบบแผนของการบริโภคอย่างตะกละตะกลาม และปรับเปลี่ยนวิถีคิดจากการครอบงำและเอาชนะธรรมชาติมาสู่การดำเนินชีวิตและใช้ประโยชน์ร่วมกับธรรมชาติอย่างยั่งยืน ประการสำคัญที่สุดก็คือ เราจำต้องปรับเปลี่ยนวิถีคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเน้นความสมดุล ระหว่างการเจริญเติบโตและความยั่งยืนของระบบนิเวศไปพร้อมๆ กัน

แผนพัฒนากระแสหลักกับเกษตรทางเลือก

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ครอบงำโลกอยู่ในปัจจุบัน คือ แนวทางการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม ซึ่งมีกำไรและการเจริญเติบโตเป็นสรณะ ความต้องการกำไรและการเจริญเติบโตอย่างไม่มีขีดจำกัดนี้เองที่ทำให้ธรรมชาติถูกมองอย่างไร้ความหมาย ป่าฝนเขตร้อนกลายเป็นเหยื่อของการค้าและการมุ่งเน้นกำไรอย่างมัวเมา ตามวิถีคิดของนักเศรษฐศาสตร์ “นีโอคลาสสิก” ซึ่งเน้นการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ทรัพยากรธรรมชาติและชุมชนเป็นเพียง “ปัจจัยการผลิต” หรือสินค้าอย่างหนึ่งซึ่งไม่มีราคาและความสำคัญแต่อย่างใด “มนุษย์” กลายเป็นเพียง “แรงงาน” “ธรรมชาติ” เป็นเพียง “ที่ดิน” และ “วัตถุดิบ” “ชุมชน” และสถาบันทางสังคมเป็นเพียง “ตลาด” ความสำเร็จทางเศรษฐกิจถูกวัดด้วยการเจริญเติบโต การขยายกำลังผลิต และผลกำไร เท่านั้น

ผลพวงของวิถีคิดในลักษณะเช่นนี้ คือ ตัวแบบของ “การพัฒนา” ซึ่งทำลายธรรมชาติ ทำลายความเป็นชุมชน ทำลายวัฒนธรรมและเป็นภัยต่อความยั่งยืนของสภาพแวดล้อมในระยะยาว

นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก เทคโนโลยีและนักวางแผนพัฒนาฯ มักมีความเชื่อพื้นฐานร่วมกันว่าการพัฒนาคือการสร้างความเจริญและความทันสมัยด้วยการเลียนแบบอย่างความสำเร็จของธุรกิจอุตสาหกรรมตะวันตก ศิโรราบ

ต่อวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี กฎหมาย สถาบันสังคม และค่านิยมตะวันตก ตามทัศนะของนักวางแผนเหล่านี้ ประเด็นปัญหาหลักของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศโลกที่สามจึงอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะปรับเปลี่ยนและขยายการผลิตในภาคเกษตร จากเดิมที่เคยทำการผลิตเพื่อยังชีพ ไปสู่การผลิตเพื่อการค้าและการส่งออก เพื่อนำเอาเงินตราจากการค้าพืชผลทางการเกษตรมาเป็นทุนเพื่อพัฒนาภาคอุตสาหกรรม

ป่าฝนเขตร้อนกลายเป็นเหยื่ออันโอชะและต้นทุนราคาถูกสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ป่ากลายเป็นเพียงซุงสำหรับการแปรรูปเพื่อส่งออก การทำลายป่ายังช่วยขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชพาณิชย์สำหรับการส่งออกด้วยเช่นกัน ราคาพืชผลถูกกดให้อยู่ในระดับต่ำเพื่อความได้เปรียบด้านราคาสำหรับการแข่งขันในตลาดโลก รายได้จากภาคเกษตรถูกนำไปใช้เพื่อจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน และพลังงานไฟฟ้า สำหรับรองรับการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม

มิติทางด้านสังคมวัฒนธรรม การเมืองและสภาพแวดล้อมถูกบิดเบือนและมองข้ามอย่างน่าอดสูในกระบวนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาเพื่อมุ่งเน้นการเจริญเติบโตและความทันสมัยตามลักษณะและแบบแผนที่ถูกกำกับควบคุมให้เป็นไปในแนวทางเดียวเช่นนี้ย่อมยังผลให้เกิดการลิดรอนทำลายความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นเครื่องกำหนดวิถีชีวิตและการปรับตัวของมนุษย์ในบริบทและเงื่อนไขของสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันออกไป ทั้งในทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม และโดยอาศัยความหลากหลายทางวัฒนธรรมนี้เองที่มนุษย์ควรได้มีสิทธิกำหนดทางเลือกชีวิตของตนเอง หากแต่การวางแผนพัฒนาที่เน้นทิศทางเดียวกลับมุ่งสร้างแบบแผนและสูตรสำเร็จและหุบทำลายความหลากหลายลง

ปัญหาของการพัฒนาภาคเกษตรกรรมถูกลดลงเป็นเพียงปัญหาของการเพิ่มผลผลิตพืชพาณิชย์ วิธีการแก้ปัญหา คือ การนำเข้าเทคโนโลยี เครื่องจักร ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และเมล็ดพันธุ์จากตะวันตก ระบบเกษตรกรรมดั้งเดิมที่เคยอุดมไปด้วยความหลากหลายของพืชพรรณธัญญาหาร สวนครัว ผัก ข้าว ไม้ยืนต้นและสัตว์เลี้ยง ถูกแทนที่ด้วยระบบการเกษตรแผนใหม่ที่เน้นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออก การสนับสนุนอย่างแข็งขันจากนโยบาย หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบริษัทธุรกิจการเกษตรทำให้ระบบการเกษตรแผนใหม่ขยาย

ตัวครอบงำและแทนที่ระบบการ เกษตรเดิมได้อย่างรวดเร็ว

ประเด็นที่ถูกมองข้ามไปก็คือ ระบบเกษตรกรรม คือ ระบบนิเวศ เราไม่อาจมองระบบเกษตรกรรมแบบแยกส่วนออกจากความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ ระบบเกษตรกรรมคือระบบนิเวศที่ถูกออกแบบและสร้างขึ้น เพื่อสนองตอบความต้องการด้านอาหารและการยังชีพของมนุษย์ แต่เมื่อความต้องการของมนุษย์และความยั่งยืนของระบบนิเวศถูกมองข้ามไปในการสร้างระบบเกษตรกรรมแผนใหม่ ระบบดังกล่าวจึงลงเอยด้วยความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง

ชาวนาข้าวไร่ซึ่งเคยมีชีวิตเรียบง่าย มีอาหารการกินอุดมสมบูรณ์ ต้องเผชิญหน้ากับต้นทุนการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น ราคาผลผลิตตกต่ำ ภาวะหนี้สิน การสูญเสียที่ดินทำกิน และกลายมาเป็นแรงงานรับจ้าง การใช้ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และการปลูกพืชเดี่ยวนานนับสิบปี ทำให้ดินเริ่มแข็งกระด้าง ขาดความอุดมสมบูรณ์ ปุ๋ยและสารเคมีทำให้แหล่งน้ำเน่าเสีย ป่าที่หดหายไปทำให้ความชุ่มชื้นและปริมาณน้ำลดน้อยลง ฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาลและเริ่มขาดแคลน

ระบบเกษตรกรรมแผนใหม่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแบบเน้นการเจริญเติบโตและธุรกิจอุตสาหกรรม จึงเป็นการพัฒนาแบบไม่ยั่งยืน การพัฒนาที่ทำลายธรรมชาติ ทำลายชุมชนและความหลากหลายทางวัฒนธรรมด้วยเหตุนี้เอง เราจึงสังเกตได้ว่าในขณะที่ธุรกิจอุตสาหกรรมหมกมุ่นอยู่กับการขยายตัว และการใช้ทรัพยากรทั้งคนและธรรมชาติอย่างไม่มีไฉนนั้น เกษตรกรรายย่อยในประเทศโลกที่สามหลายแห่ง ได้มีการเคลื่อนไหวไปในกระแสของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน โดยใช้ชื่อเรียกต่าง ๆ กันไป เช่น เกษตรผสมผสาน เกษตรธรรมชาติ เกษตรนิเวศวนเกษตร เป็นต้น แต่หลักการและเป้าหมายก็คงมีคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นการแสวงหา “ทางเลือก” เพื่อการพึ่งตนเองของเกษตรกรให้ปลอดพ้นจากภาระจ่ายอมของระบบตลาดกระแสหลัก ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนหรือราคาพืชผล ซึ่งล้วนแล้วแต่ตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของศูนย์อำนาจอุตสาหกรรมและธุรกิจการเกษตรทั้งสิ้น

เกษตรทางเลือกคือการสร้างระบบเกษตรกรรมที่สอดคล้องกับระบบนิเวศ เน้นการพึ่งตนเองโดยการผลิตอาหารให้เพียงพอต่อการบริโภคภายในครัวเรือน เป็นเบื้องต้น แล้วจึงค่อยขยายไปสู่การขายผลผลิตต่อไป เกษตรทางเลือก เน้นการผลิตพืชและสัตว์หลากหลายชนิดที่เกื้อกูลกันและกันตามธรรมชาติ

ลดต้นทุนและความเสี่ยง ละเลิกการใช้สารเคมี นำเอาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแต่กลับมุ่งฟื้นฟูระบบนิเวศและยังช่วยให้ผู้บริโภคได้มีโอกาสบริโภคอาหารปลอดสารพิษอีกด้วย เกษตรทางเลือกจึงเป็นระบบเกษตรกรรมที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าผืนเขตร้อน

ประเด็นปัญหาจึงอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรเราจึงจะสามารถส่งเสริมให้ระบบเกษตรกรรมประเภทนี้ขยายตัวแพร่กระจายไปสู่ชุมชนในบริเวณป่าผืนเขตร้อนเพิ่มมากขึ้น ทำอย่างไรเราจึงจะสามารถปรับเปลี่ยนนโยบายและแผนการพัฒนาที่มีความสมดุลมากขึ้น มิใช่เน้นการเจริญเติบโต (growth-centred) ทางวัตถุเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังมุ่งพัฒนาคน (people centred) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทเพื่อให้สามารถพัฒนาตนเอง เพิ่มพูนรายได้และปรับปรุงคุณภาพชีวิตของตนเอง ครอบครัว ชุมชนและสภาพแวดล้อมในที่สุด

บนพื้นฐานของหลักการพัฒนาที่สมดุลนี้ กลุ่มเกษตรกรรายย่อยและชุมชนที่อยู่อาศัยร่วมกับป่า จึงเป็นกลุ่มชนที่มีคุณค่าสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งในด้านการผลิตอาหารอันเป็นปัจจัยจำเป็นต่อชีวิตของเรา และในด้านการใช้และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมอย่างยั่งยืน ข้อที่พึงระลึกถึงอยู่เสมอก็คือว่า เกษตรกรรายย่อยและชุมชนเล็ก ๆ เหล่านี้ มิใช่กลุ่มชนที่เอาแต่ได้ บุกรุกฉกฉวยและใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพียงเพื่อประโยชน์เฉพาะหน้าชั่วคราวช่วยยาม หากเป็นกลุ่มชนที่เคยมีและยังคงมีระเบียบ จารีตประเพณีและกฎเกณฑ์เพื่อการดำรงอยู่ร่วมกันของชุมชน รวมทั้งภูมิปัญญาความรู้ในการทำมาหากินอย่างสอดคล้องกับความยั่งยืนของธรรมชาติ เพียงแต่ว่าในบางแห่งบางพื้นที่ คุณค่าและศักยภาพของชุมชนเหล่านี้ถูกกลืนรอนเสื่อมเสียไปเพราะนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งมุ่งเน้นการเติบโตของธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นหลัก

ทำอย่างไรเราจึงจะพัฒนาศักยภาพของชุมชนเหล่านี้ ให้มีความสามารถในการดูแลจัดการ และใช้ประโยชน์จากป่าผืนเขตร้อนอย่างยั่งยืนยิ่งขึ้น? นี่คือจุดเริ่มต้นของแนวคิดเรื่อง “ป่าชุมชน”

บทเรียนจากป่าฝนเขตร้อน

ป่าฝนเขตร้อนมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการรักษาความสมดุลของโลก เพื่อความอยู่รอดของมวลมนุษยชาติ ป่าฝนเขตร้อนเป็นแหล่งกำเนิดและพักพิงของความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมที่มีค่ามหาศาล อีกทั้งยังเป็นแหล่งรวมของความหลากหลายทางวัฒนธรรมของเผ่าพันธุ์และชุมชนต่าง ๆ ที่ได้อยู่อาศัยร่วมกับป่า พัฒนาการองค์ความรู้ ภูมิปัญญาและวิธีการจัดการทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืน

ในสภาวะการณ์ที่สภาพแวดล้อมของโลกกำลังเข้าสู่จุดวิกฤต เทคโนโลยีและการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงความล้มเหลวอย่างชัดเจน เรามีความจำเป็นต้องให้ความสนใจ เรียนรู้ และประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านที่ได้สั่งสมความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่ามาเป็นเวลาหลายร้อยปี เราจำเป็นต้องเรียนรู้ที่จะเคารพธรรมชาติ ปรับเปลี่ยนแบบแผนการดำเนินชีวิต และการบริโภคในลักษณะที่สอดคล้องกับธรรมชาติมากขึ้น ข้อที่พึงระลึกถึงอยู่เสมอก็คือว่า การรักษาป่าฝนเขตร้อน เป็นหน้าที่ของมนุษย์ทุกคน และเราจำเป็นต้องเริ่มต้นตั้งแต่บัดนี้ ก่อนที่ทุกอย่างจะสายเกินไป

ตัวแบบของการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตและการขยายตัวของธุรกิจอุตสาหกรรม ได้พิสูจน์ให้เห็นอย่างถ่องแท้แล้วว่า นำมาซึ่งภัยอันภัยต่อสภาพแวดล้อมและสังคมวัฒนธรรม¹⁴ **ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดจากการเจริญเติบโต การครอบงำข่มเหงและการบริโภคอย่างตะกละตะกลาม มาสู่กรอบ "การพัฒนาแบบยั่งยืน"** ซึ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างความต้องการของมนุษย์กับสภาพแวดล้อมธรรมชาติ ให้ความสำคัญแก่สิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชนในการกำหนดทางเลือกและอนาคตของตนเอง ยุติการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์ โดยกระจายอำนาจการตัดสินใจในด้านการจัดการทรัพยากรไปสู่ชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง







บทที่ 2

จักรวรรดินิยม และการทำลายป่าฟืนเขตร้อน

ชาวยุโรป ชนผิวขาวแห่งเขตอบอุ่น ได้เริ่มรุกรานป่าฝนเขตร้อนมาเป็นเวลากว่าห้าศตวรรษด้วยพลังกระตุ้นของการมุ่งแสวงหากำไรและการกอบโกยผลประโยชน์ จักรวรรดินิยมแพร่กระจายจากยุโรปตอนเหนือไปสู่ทุกมุมโลกพร้อมกับกำลังของเรือรบเพื่อล่าเมืองขึ้นในทวีปต่างๆ ช่วงก่อนหน้านั้น ชาวพื้นเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ทำการค้าขายเครื่องเทศ ไม้หอม และผลผลิตอื่น ๆ จากป่าภายในภูมิภาคแถบนี้มาเป็นเวลาช้านาน หากแต่การตัดทวงผลประโยชน์และการค้าขายผลผลิตจากป่าเหล่านี้ จำกัดอยู่เพียงภายในขอบเขตความสามารถทางการผลิตตามธรรมชาติของป่าเท่านั้น เมื่อชาวยุโรปเริ่มเข้ามาทำการค้าขายเครื่องเทศและผลผลิตอื่น ๆ ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 การค้าได้ทำให้ความต้องการผลผลิตเริ่มขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่ในช่วงเริ่มต้นความต้องการผลผลิตที่เพิ่มสูงขึ้นก็ยังมีได้ถึงขั้นทำลายพื้นฐานทางธรรมชาติของป่าฝนเขตร้อน¹

ทวีปอเมริกาและแอฟริกา เผชิญหน้ากับชะตากรรมเร็วกว่าชาวเอเชีย นานนับศตวรรษ หลังการค้นพบทวีปอเมริกาในปี ค.ศ.1490 ป่าหลายแห่งในทวีปอเมริกาก็ถูกทำลายลงอย่างราบคาบเพื่อแปรสภาพมาเป็นไร่อ้อยสำหรับการผลิตน้ำตาล หนึ่งในพืชพาณิชย์ชนิดแรกๆ ของโลก น้ำตาลกลายเป็นปัจจัยหลักส่งผลให้เกิดการทำลายป่าในอเมริกาอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้น

มาแล้วในแถบเมดิเตอร์เรเนียน ในปี ค.ศ.1530 โปรตุเกสได้เข้ายึดครองและทำลายป่าฝนเขตร้อนบริเวณชายฝั่งของประเทศบราซิลลงเพื่อปลูกอ้อย แร่งงานชนพื้นเมืองที่มีอยู่จำกัดทำให้โปรตุเกสจำต้องจับกุมชาวอาฟริกันมาเป็นทาสเพื่อใช้แรงงานในไร่อ้อย การคุกคามของจักรวรรดินิยมและพืชพาณิชย์ จึงทำลายล้างทั้งธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์และคุกคามต่อชีวิตมนุษย์และวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองในทวีปอาฟริกาและอเมริกา

ความอุดมสมบูรณ์ของดิน สภาพอากาศอันเหมาะสม ตลอดจนการควบคุมแรงงานทาสจากอาฟริกา ทำให้ธุรกิจการทำไร่อ้อยและการค้ำน้ำตาลเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ไร่อ้อยขนาดใหญ่เริ่มขยายตัวไปยังหมู่เกาะต่างๆ แถบมหาสมุทรแอตแลนติก พร้อมๆ กับการทำลายป่าและการล่าแรงงานทาสเพิ่มมากขึ้น ป่าถูกทำลายเพื่อขยายพื้นที่ทำไร่และเพื่อใช้ไม้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตน้ำตาล ช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 16 โปรตุเกสเริ่มเสื่อมอำนาจลง ไร่อ้อยของโปรตุเกสในบราซิลเปลี่ยนมือไปเป็นของดัตช์และอังกฤษ² ต่อจากนั้น ชาวดัตช์ก็เริ่มขยายการทำไร่อ้อยขนาดใหญ่เข้าไปในหมู่เกาะเวสต์อินดีส³ อังกฤษขยายไร่อ้อยไปในหมู่เกาะคาริบเบียนและบาร์เบโดส ฝรั่งเศสเข้ายึดครองไฮติ สเปนเข้ายึดครองคิวบา ไร่อ้อยเข้าไปแทนที่ป่าในบริเวณหมู่เกาะเหล่านี้อย่างรวดเร็ว การปลูกพืชเชิงเดี่ยวและการทำลายป่าอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบนิเวศของเกาะซึ่งเปราะบางกว่าแผ่นดินใหญ่ต้องพินาศย่อยยับลงภายในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 18 พื้นที่ป่าในที่อื่นๆ เช่น หมู่เกาะลิเวิร์ดส์ ตรินิแดด โดบาโก จาไมกา กิอานา และดินแดนแถบชายฝั่งอเมริกาใต้ถูกทำลายพินาศลงเช่นเดียวกัน

การทำไร่ขนาดใหญ่เพื่อปลูกพืชพาณิชย์ให้ผลตอบแทนทางการค้าสูงกว่าการปลูกพืชเป็นอาหารสำหรับคนงาน แรงงานทาสทั้งหมดจึงต้องพึ่งพาอาหารที่นำเข้ามาจากสเปน เม็กซิโกและรัฐอาณานิคมอื่นๆ ในทวีปอเมริกา ระบบการผลิตเพื่อยังชีพสูญสิ้นไปโดยสิ้นเชิง นอกจากนั้นไม้จากทวีปอเมริกาหลากหลายชนิดถูกตัดเพื่อส่งออกไปทำเฟอร์นิเจอร์และเครื่องใช้ ส่งไปยังโรงงานอุตสาหกรรม สีย้อมผ้า และโรงงานอื่นๆ ในทวีปยุโรป

ความล่มสลายของป่าในทวีปอเมริกา -เช่นเดียวกับชะตากรรมที่จะเกิดขึ้นกับป่าในทวีปอาฟริกาและทวีปเอเชียในเวลาต่อมา- จึงมิได้มีสาเหตุมาจากการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การขยายพื้นที่เพาะปลูกของประชาชนการทำไร่

เลื่อนลอย หรือเหตุผลไร้สาระอื่นๆ ที่มักถูกหยิบยกมาเป็นข้ออ้างกัน หากแต่เกิดจาก **ความต้องการและแรงผลักดันของอิทธิอาณานิคม หรือจักรวรรดินิยมที่มุ่งครอบงำ ทำลาย และตัดดวงทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความร่ำรวยของตน**⁴ แม้กระนั้นก็ดี ข้อจำกัดด้านการคมนาคมขนส่งและเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำไม้ทำให้การทำลายป่าฝนเขตร้อนจำกัดวงอยู่ในแถบหมู่เกาะและชายฝั่งทะเล เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ป่าทึบใจกลางภูมิภาคทั้งในทวีปอเมริกา อาฟริกาและเอเชีย ยังมีได้ถูกรบกวนเท่าใดนักจนกระทั่งเริ่มมีการพัฒนาการคมนาคมขนส่งที่ทันสมัยและเครื่องมือในการทำไม้ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18

จักรวรรดินิยม พืชพาณิชย์ และการใช้กฎหมายทำลายป่า

เมื่อเกิดการปฏิวัติฝรั่งเศสในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 โครงสร้างอำนาจของจักรวรรดินิยมยุโรปเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อป่าฝนเขตร้อนของประเทศเมืองขึ้นต่างๆ ยุโรปถูกปกคลุมด้วยพลังรัฐของสงครามเพื่อต่อสู้แย่งชิงอำนาจและความเป็นใหญ่ทางการเมืองและการทหารระหว่างมหาอำนาจต่างๆ เมื่อสงครามในทวีปยุโรปสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1815 มหาอำนาจเดิม 4 ประเทศ คือ โปรตุเกส สเปน ฝรั่งเศส และเนเธอร์แลนด์ ตกอยู่สภาพอ่อนแอเปลี่ยนแปลงและเสื่อมอำนาจลง นับเนื่องแต่นั้นมานานเกือบศตวรรษ จักรวรรดิอังกฤษผงาดขึ้นเป็นเจ้าโลกและกุมชะตาเหนือการล้างผลาญทรัพยากรธรรมชาติในเขตร้อนจนกระทั่งถึงสงครามโลกครั้งที่ 1 จึงหมดยุคอันรุ่งโรจน์ของอังกฤษ และประเทศสหรัฐฯ เริ่มเข้ามามีอำนาจสืบแทน

ในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่ออังกฤษเริ่มขึ้นมาเรืองอำนาจ ป่าฝนเขตร้อนในทวีปต่างๆ ยังคงมีสภาพค่อนข้างสมบูรณ์ เงินทุนและเครื่องมือเหล็กจากโรงงานอุตสาหกรรมของอังกฤษเริ่มหลั่งไหลเข้าไปในเขตป่า เพื่อขยายพื้นที่ปลูกพืชพาณิชย์ในประเทศอาณานิคมต่างๆ นอกจากนั้น การก่อสร้างทางรถไฟ ถนน ท่าเรือ และเรือจักรไอน้ำ ส่งผลให้ต้นทุนและเวลาในการขนส่งวัตถุดิบจากป่าฝนเขตร้อน ลดลงอย่างมหาศาล ประเทศอังกฤษและ

มหาอำนาจยุโรปอื่น ๆ ได้เริ่มขีดเส้นแบ่งปันพรมแดนของประเทศเมืองขึ้นในอาณัติของตนเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างประเทศมหาอำนาจด้วยกันเองในการยึดครองและกอบโกยผลประโยชน์จากประเทศเมืองขึ้น ค่าใช้จ่ายจำนวนมากมหาศาลในการทำนุบำรุงกองทัพและการบริหารจัดการอาณานิคม สร้างพลังกดดันให้ประเทศมหาอำนาจยุโรปจำต้องขยายการผลิตและพื้นที่เพาะปลูกพืชพาณิชย์เพิ่มขึ้น รวมทั้งการเข้าควบคุมระบบการค้าระหว่างประเทศ และการเรียกเก็บภาษีอากรในรูปแบบต่าง ๆ

ยิ่งไปกว่านั้น มหาอำนาจยุโรปในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้เริ่มยึดติดอยู่กับความคิดพื้นฐานที่ว่า **การขยายกำลังผลิตเป็นกฎแห่งสำคัญไปสู่ความเจริญก้าวหน้าและความสำเร็จของมนุษย์** ความคิดนี้นำไปสู่การล้างผลาญทรัพยากรธรรมชาติ และการทำลายวัฒนธรรมของกลุ่มชนกลุ่มต่าง ๆ ในป่าฝนเขตร้อนซึ่งถูกมองว่าเป็น “เผ่าพันธุ์ล่าหลัง” ด้วยการให้สัมปทานไม้แก่บริษัทเอกชนของยุโรป และการส่งเสริมการสร้างโรงงานขนาดใหญ่เพื่อขยายการผลิตพืชพาณิชย์เพื่อส่งออก

ประเทศมหาอำนาจให้การสนับสนุนระบบการเกษตรแผนใหม่ด้วยการปรับเปลี่ยนสถานภาพทางกฎหมายหรือระบบกรรมสิทธิ์เหนือ “ทรัพยากรธรรมชาติ” ของประเทศเมืองขึ้นให้เป็นแบบตะวันตก เพื่อให้การตัดไม้และขยายที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ระบบกฎหมายยุโรปนิยามการถือครองและกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินเพียง 2 ลักษณะ คือ กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private ownership) ซึ่งหมายรวมถึงที่ดินที่ใช้สำหรับปลูกสร้างบ้านเรือน และที่ไร่ นา สวน ที่ได้รับการถากถางถือครองใช้ประโยชน์แล้ว โดยได้รับการรับรองจากรัฐ และกรรมสิทธิ์ของรัฐ (state ownership) อันหมายถึงที่ดินทั้งหมดซึ่งเอกชนมิได้ใช้ประโยชน์หรือครอบครอง รวมทั้งที่ป่าทุ่งหญ้า ทำเลเลี้ยงสัตว์ ชายฝั่งทะเล และที่สาธารณะอื่น ๆ

การนำเอาระบบกฎหมายยุโรปมาบังคับใช้กับประเทศอาณานิคมในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ทำให้รัฐบาลหรือตัวแทนของประเทศมหาอำนาจผู้ทำหน้าที่บริหารราชการประเทศเมืองขึ้นสามารถอ้างกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินทั้งหมด และขยายอำนาจการควบคุมดูแลทรัพยากรธรรมชาติออกไปอย่างไร้ขอบเขตจำกัด ระบบกฎหมายนี้ถูกบังคับใช้โดยทั่วไปในลาตินอเมริกา อาฟริกาและเอเชีย การ

บังคับใช้ระบบกฎหมายดังกล่าวจึงเท่ากับเป็นการเพิกถอน “สิทธิชุมชน” (communal rights) เหนือทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเคยมีมาแต่เดิมตามจารีตประเพณีและวัฒนธรรมความเชื่อและได้รับการรับรองโดยระบบกฎหมายดั้งเดิมของชาวพื้นเมืองกลุ่มต่าง ๆ การวางแผนการจัดการ (ซึ่งส่วนใหญ่คือการวางแผนทำลาย) ทรัพยากรของประเทศอาณานิคมเริ่มมีลักษณะเป็นระบบอำนาจนิยมและรวมศูนย์มากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ

สำนึกแบบเมืองขึ้น การใช้กฎหมายในลักษณะอำนาจนิยม ระบบบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากลัทธิจักรวรรดินิยม ได้กลายมาเป็นระบบและวิถีปฏิบัติที่คุ้นเคยและสืบทอดเรื่อยมาแม้หลังการประกาศเอกราชของประเทศเมืองขึ้นต่าง ๆ ระบบกฎหมายเช่นนี้ได้รับการยอมรับจากชนชั้นนำในประเทศเมืองขึ้นเองซึ่งได้รับการศึกษาและการครอบงำทางความคิดจากประเทศตะวันตกและมองเห็นว่าระบบกฎหมายเช่นนี้เอื้ออำนวยต่อการใช้อำนาจเผด็จการของชนชั้นนำเหนือประชาชนของตน

ควบคู่ไปกับการยอมรับระบบกฎหมายแบบอำนาจนิยมและรวมศูนย์ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการรักษาสถานภาพของตน ชนชั้นนำในประเทศเมืองขึ้นต่าง ๆ ยังรับเอาระบบคุณค่า ธรรมเนียมและวิถีคิดของจักรวรรดินิยมมาเป็นของตน อดีตอาณานิคมต่าง ๆ ในทวีปอเมริกาต่างพยายามดิ้นรนตะเกียกตะกายเลียนเยี่ยงอย่างความเจริญทางวัตถุ ความมั่งคั่งร่ำรวย และวิถีชีวิตแบบสุรุ่ยสุร่าย ฟุ่มเฟือยของชาวยุโรป ชนชั้นนำเหล่านี้เชื่อมั่นในตัวแบบของการพัฒนาซึ่งเน้นทิศทางเดียว นั่นคือการเจริญเติบโตและการเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิตภาคอุตสาหกรรม โดยเหยียดหยามและมองข้ามความสำคัญของภูมิปัญญาดั้งเดิมการผลิตเพื่อเลี้ยงตนเองและความสมดุลของธรรมชาติ กรุงลอนดอนกลายเป็นศูนย์กลางของการกู้ยืมเงินเพื่อลงทุน ป่าถูกลดคุณค่าลงเป็นเพียงที่ดินกระบวนกรแปรสภาพทำลายป่าเพื่อส่งออกไม้และเพิ่มเนื้อที่เพาะปลูกพืชพาณิชย์สำหรับการส่งออกเริ่มตันขึ้นและขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว รายได้จากไม้และพืชพาณิชย์ถูกนำไปใช้ในการชำระเงินกู้ ดอกเบี้ย และการเสริมสร้างกำลังผลิตในภาคธุรกิจอุตสาหกรรม⁵

พืชพาณิชย์หลักเพื่อการส่งออกของลาตินอเมริกา คือ กาแฟ ไร่กาแฟขยายตัวลามเลียเข้าสู่ป่าฝนเขตร้อนของบราซิล โคลัมเบีย และอเมริกากลางตั้ง

แต่คริสต์ทศวรรษที่ 1830 เป็นต้นมา เมื่อถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ลาตินอเมริกา ก็กลายเป็นแหล่งผลิตและส่งออกกาแฟรายใหญ่ของโลก กาแฟเป็นพืชที่ชอบดินร่วนซุยและมีการระบายน้ำที่ดี ชาวสวนกาแฟในลาตินอเมริกาต่างก็พยายามตากถางพื้นที่ป่าบริสุทธิ์ผืนใหม่ๆ เพื่อแข่งขันกันเพิ่มผลผลิตกาแฟ ในราวคริสต์ทศวรรษที่ 1860 พื้นที่ป่าบนเขาสูงหลายแห่งของบราซิลและโคลัมเบีย เช่นรัฐเซาเปาโล (Sao Paulo) ก็ถูกถางทำลายจนโล่งเตียน หนาดินถูกชะล้างพังทลายลงอย่างรวดเร็วในหลายพื้นที่ ป่าฝนเขตร้อนจำนวนมากของประเทศบราซิลเริ่มลดลงทีละเล็กละน้อย สวนกาแฟเริ่มคืบคลานเข้าสู่พรมแดนของป่าอเมซอน

ในป่าฝนเขตร้อนของอาฟริกาตะวันตก นักลงทุนชาวอังกฤษได้ลงทุนทำไร่โกโก้ขนาดใหญ่ ตั้งแต่ช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา กิจการไร่โกโก้ขยายตัวทำลายป่าในแถบไนจีเรียตะวันตกอย่างหนัก ความหลากหลายทางชีวภาพถูกทดแทนด้วยการปลูกพืชเชิงเดี่ยวบนพื้นที่กว้างไกลสุดสายตา ในขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาก็เริ่มเข้ามามีบทบาทสำคัญเพิ่มขึ้นในด้านของอุตสาหกรรมการเกษตร นักลงทุนชาวอเมริกันเริ่มเข้ามาดำเนินกิจการไร่อ้อยในแถบหมู่เกาะคาริบเบียนและหมู่เกาะต่างๆ ในมหาสมุทรแปซิฟิก ในราวคริสต์ทศวรรษที่ 1880 นักลงทุนจากบอสตันและนิวยอร์ก ก็สามารถตั้งโรงงานน้ำตาลขนาดใหญ่ขึ้นและผูกขาดควบคุมการผลิตน้ำตาลในแถบแปซิฟิกทั้งหมด การปกป้องผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมน้ำตาลเป็นแรงผลักดันสำคัญให้รัฐบาลอเมริกันเข้าแทรกแซงกิจการภายในของคิวบาโดยตรงในปี ค.ศ. 1898 หลังจากนั้นเป็นต้นมา การขยายพื้นที่เพาะปลูกอ้อยก็ดำเนินไปอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมน้ำตาล ไร่ขนาดใหญ่และการปลูกพืชพาณิชย์เข้าแทนที่เรือสวนของชาวไร่ชาวนาบนพื้นราบ เจ้าของที่ดินรายย่อยส่วนใหญ่กลายเป็นแรงงานรับจ้างในไร่อ้อย ชาวนาชาวไร่ไร้ที่ดินบางส่วนเริ่มรุกป่ามาชอกกานีเพื่อตัดไม้ขายประทังชีวิต ในราวคริสต์ทศวรรษที่ 1930 ที่ดินทำการเกษตรเกือบทั้งหมดของคิวบาก็ถูกปรับเปลี่ยนไปเป็นไร่อ้อยแทบหมดสิ้น ปัญหาความยากจน ช่องว่างระหว่างชนชั้นและชาวนาไร้ที่ดิน ทำให้ฟิเดล คาสโตรสามารถทำการปฏิวัติโค่นอำนาจของสหรัฐอเมริกาในคิวบาได้สำเร็จ หากแต่ในเวลานั้น เกษะคิวบาทั้งเกาะก็ได้แปรสภาพเป็นโรงงานผลิต

น้ำตาลขนาดใหญ่ไปเสียแล้ว

นักลงทุนชาวสหรัฐฯ ยังได้ขยายการผลิตน้ำตาลไปยังหมู่เกาะอื่นๆ ในมหาสมุทรแปซิฟิก ในปีค.ศ.1870 นักลงทุนชาวสหรัฐฯ ได้เข้าครอบครองไร่อ้อยจำนวนมากในหมู่เกาะ ฮาวาย และค้อยๆ คีบคลานเข้าสู่หมู่เกาะฟิลิปปินส์ เกาะเนโกรส์ (Negros) ของฟิลิปปินส์ถูกแปรสภาพเป็นไร่อ้อยขนาดใหญ่จากการลงทุนร่วมระหว่างสหรัฐฯ และเจ้าที่ดินชาวฟิลิปปินส์ กำไรจากน้ำตาลอยู่ในมือของเจ้าที่ดินชาวฟิลิปปินส์และนักลงทุนจากสหรัฐฯ ในขณะที่ชาวเนโกรส์กลายเป็นแรงงานรับจ้างและมีฐานะยากจนลง

นอกเหนือจากอุตสาหกรรมน้ำตาล นักลงทุนชาวสหรัฐฯ ยังได้เริ่มลงทุนทำไร่ขนาดใหญ่เพื่อผลิตผลไม้เขตร้อน (tropical fruits) บริษัทยักษ์ใหญ่ของสหรัฐฯ 2 บริษัท คือ United Fruit และ Standard Fruit เริ่มเข้าไปลงทุนดำเนินกิจการทำไร่ผลไม้ในหมู่เกาะแคริบเบียน ในปีค.ศ. 1914 บริษัทผลไม้ของสหรัฐฯ ร่วมกับชนชั้นนำของคอสตาริกาได้ดำเนินการตัดฟันป่าฝนจำนวนมากเพื่อสร้างทางรถไฟ และดำเนินกิจการไร่กล้วยหอมบนพื้นที่ป่า⁷ ภายในคริสต์ทศวรรษที่ 1920 นักลงทุนชาวสหรัฐฯ ได้ทำลายพื้นที่ป่าบริสุทธิ์หลายแสนไร่เพื่อดำเนินกิจการทำไร่กล้วยหอมบนที่ดินเหล่านี้ หลังจากนั้นไม่นานการปลูกพืชเชิงเดี่ยวบนพื้นที่ขนาดใหญ่ได้ก่อให้เกิดโรคศัตรูพืช 2 ชนิด คือ โรคปานามา (Panama) และชิกาโตกา (Sigatoka) ระบาดทำลายต้นกล้วยอย่างย่อยยับ นักลงทุนจึงแก้ปัญหาโรคศัตรูพืชระบาดด้วยการย้ายพื้นที่หลังจากตากถางทำไร่ไปแล้วประมาณ 10 ครั้ง เพื่อทำการโค่นป่าบริสุทธิ์ผืนใหม่เพื่อใช้พื้นที่ทำไร่สลับแทน ในช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20 ป่าฝนเขตร้อนแถบชายฝั่งของคอสตาริกาถูกทำลายลงอย่างราบคาบ และป่าลึกก็ถูกเจาะพรุนจนแทบไม่เหลือสภาพป่าผืนใหญ่อีกต่อไป

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง การถางป่าเพื่อทำไร่หมุนเวียนของบริษัทยักษ์ใหญ่เพื่อผลิตผลไม้สู่ตลาดโลกยังคงดำเนินการขยายตัวต่อไป ความสามารถในการระดมและเคลื่อนย้ายทุนได้อย่างรวดเร็ว ทำให้บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่สามารถสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐบาลของประเทศโลกที่สามในการควบคุมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อผลประโยชน์ของบริษัทได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลที่ไม่ให้ความร่วมมือจะถูกบีบบังคับด้วยคำขู่ของการถอนทุน หรือการ

เคลื่อนย้ายทุนไปสู่ประเทศอื่น ๆ ซึ่งให้ข้อเสนอดีกว่า สภาวะหนี้สินอันเกิดจากการดำเนินแนวทางการพัฒนาซึ่งเน้นการเจริญเติบโต ก่อให้เกิดสภาวะฟุ้งเฟ้อทางเศรษฐกิจของประเทศโลกที่สามต่อประเทศมหาอำนาจ สภาวะเช่นนี้เอื้ออำนวยให้ประเทศโลกที่สามบางประเทศจำต้องยินยอมให้บรรษัทข้ามชาติทำการล้างผลาญทรัพยากรธรรมชาติของตน โดยปราศจากเงื่อนไขหรืออำนาจต่อรอง

ภายในคริสต์ทศวรรษที่ 1950 ประเทศในลาตินอเมริกาบางประเทศ เช่น เอกวาดอร์ ได้ถูกปรับเปลี่ยนสภาพให้กลายเป็นแหล่งผลิตผลไม้รายใหญ่ของโลก พร้อมๆ กับการลดลงอย่างรวดเร็วของพื้นที่ป่า บรรษัทข้ามชาติหลายบริษัทยังได้ทำการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปในประเทศต่างๆ รวมทั้งการเพิ่มชนิดของพืชพาณิชย์ซึ่งเคยจำกัดอยู่แต่เพียงอ้อยและกล้วยมาสู่การผลิตผลไม้ชนิดอื่นๆ เช่น สับปะรด เป็นต้น ความเจริญก้าวหน้าทางด้านการคมนาคมขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านพาณิชย์นาวี การผลิตเรือบรรทุกสินค้าขนาดใหญ่ และการแพร่ขยายของอุตสาหกรรมผลไม้มักกระป๋อง ยิ่งเป็นตัวเร่งเร้าให้เกิดการทำลายป่าเพื่อปรับเปลี่ยนพื้นที่เป็นไร่ขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้น ผู้บริโภคในชุมชนเมืองของประเทศอุตสาหกรรมอาจรู้สึกยินดีกับความหลากหลายของผลไม้เมืองร้อนราคาถูกในซูเปอร์มาร์เก็ตใกล้บ้าน หากแต่คุณภาพชีวิตของชาวชนบทในประเทศโลกที่สาม และการผลิตเพื่อยังชีพของพวกเขาเหล่านั้นกลับถูกผลักดันให้กลายเป็นสิ่งไร้สาระไป

ป่าฝนเขตร้อนกับศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้

การทำลายป่าฝนเขตร้อนเพื่อการกอบโกยผลประโยชน์ของประเทศมหาอำนาจ มิได้จำกัดอยู่แต่เพียงการทำลายป่าเพื่อปลูกพืชพาณิชย์บนพื้นที่ขนาดใหญ่เท่านั้น หากแต่ไม้เนื้อแข็ง ชนิดต่างๆ จากป่าฝนเขตร้อนยังเป็นที่นิยมกันในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการผลิตเครื่องเรือนหรืออุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความต้องการไม้ของโลก เริ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว การถางป่าเพื่อปลูกพืชพาณิชย์ของประเทศมหาอำนาจทำให้อัตราการบริโภคไม้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันปริมาณไม้ก็เริ่มลดลง ศาสตร์ว่าด้วย

การทำไม้หรือการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ จึงเริ่มเป็นที่สนใจกันอย่างแพร่หลายมากขึ้นในกลุ่มประเทศมหาอำนาจ เช่น เยอรมัน ฝรั่งเศส และอังกฤษ ในช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 อังกฤษได้นำเอาศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้มาจัดตั้งขึ้นในประเทศอินเดียเป็นแห่งแรกในบรรดาประเทศเมืองขึ้นทั้งหลาย โดยมีมุ่งหวังที่จะค้นพบวิธีการบริหารจัดการไม้เพื่อให้ได้ผลผลิตสูงสุดและมีความต่อเนื่องในระยะยาว

อังกฤษให้ความสนใจและมีความต้องการผลผลิตไม้เนื้อแข็งเช่น สัก และมะชอกกานี เป็นพิเศษ ความพยายามในการรักษาอำนาจในฐานะเป็นศูนย์กลางการค้าของโลกทำให้อังกฤษจำต้องรักษาและเพิ่มแสนยานุภาพของกองทัพเรืออังกฤษอย่างสม่ำเสมอ ไม้โอ๊กซึ่งเคยเป็นวัตถุดิบหลักในการต่อเรือ ได้ถูกทำลายหมดไปจากเกาะอังกฤษมาเป็นเวลานานก่อนหน้านั้น อเมริกาและแคนาดากลายมาเป็นแหล่งผลิตไม้โอ๊กเพื่อป้อนสู่กองทัพเรืออังกฤษ จนกระทั่งอาณานิคมเหล่านี้ประกาศเอกราชไป อังกฤษจึงจำต้องแสวงหาแหล่งไม้เนื้อแข็งแหล่งใหม่สำหรับการต่อเรือ หลังจากค้นหาไม้ที่ต้องการตามชายฝั่งของบราซิลและอาฟริกาตะวันตก อังกฤษก็ได้พบกับไม้สักแหล่งใหญ่ในมะลาบาร์ (Malabar) ทางอินเดียตอนใต้ ความแข็งแกร่งของไม้สักและความสามารถทนทานต่อเพลิงและน้ำทะเลได้เป็นอย่างดี ทำให้ความต้องการไม้สักเพื่อป้อนสู่ต่อเรือของอังกฤษเพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ สัมปทานไม้สักของอังกฤษซึ่งมีบริษัทอินเดียตะวันออกเป็นหัวเรือใหญ่ เริ่มเคลื่อนจากมะลาบาร์ ไปสู่อินเดียตอนเหนือและแถบเทือกเขาหิมาลัยเป็นลำดับ ต่อมาอังกฤษก็เข้ายึดพม่าเป็นอาณานิคมและกลายมาเป็นแหล่งส่งออกไม้สักแหล่งใหญ่ที่สุดแหล่งหนึ่งของอังกฤษ เมืองมะละแหม่ง กลายมาเป็น ศูนย์กลางของไม้สักเพื่อการต่อเรือและการส่งออกป่าไม้ของอินเดียและพม่าถูกทำลายอย่างหนักเมื่อความต้องการไม้สักเพิ่มมากขึ้น อังกฤษเริ่มก่อตั้งสวนสัก (teak plantation) ขึ้นที่นิลัมเบอร์ (Nilambur) เพื่อเป็นศูนย์ทดลองการปลูกสักและการค้นคว้าวิจัยศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้ หากแต่การตัดไม้สักในอินเดียและพม่า รวมทั้งทางภาคเหนือของไทยในเวลาต่อมาก็มิได้มีการคำนึงถึงหลักการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพป่าแต่ประการใด สรรณะแห่งศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้มีอยู่ว่า ทำอย่างไรจึงจะได้ผลผลิตไม้ปริมาณมากที่สุดและภายในเวลาน้อยที่สุดเท่านั้น

นอกเหนือไปจากการทำลายป่าสักในประเทศพม่าอังกฤษยังส่งเสริมการเพิ่มปริมาณผลผลิตข้าวด้วยการขยายพื้นที่เพาะปลูก ป่าเบญจพรรณและป่าชายเลนแถบบริเวณปากแม่น้ำอิรวดีและปากแม่น้ำสายอื่นๆในพม่าและอินเดีย ถูกทำลายลงและปรับเปลี่ยนเป็นนาข้าวเพื่อสนองตอบต่อนโยบายการเพิ่มผลผลิตข้าวเพื่อส่งออก ในทำนองเดียวกัน รัฐบาลดัตช์ที่เข้ายึดครองอินโดนีเซียและส่งเสริมให้มีการถางป่าเพื่อทำไร่กาแฟ ยางพารา อ้อย และพืชพาณิชย์อื่นๆ อย่างขนานใหญ่

ในแถบคาริบเบียน ความต้องการไม้มะฮอกกานีและการขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชพาณิชย์ ทำให้ป่าในบริเวณนี้ถูกทำลายราบคาบไปเช่นเดียวกัน พ้อคำ ไม้จากกรุงลอนดอน รอตเตอร์ดัม และแฮมบูร์ก เริ่มหันไปหาแหล่ง “ซุง” แหล่งใหม่ๆในอาฟริกา เพื่อเป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมเครื่องเรือน การชักลากซุงออกจากป่าดำเนินไปพร้อมกับการทำลายมวลชีวภาพและการปรับเปลี่ยนพื้นที่สำหรับปลูกพืชพาณิชย์

ในประเทศฟิลิปปินส์ ศาสตราจารย์ด้วยการทำไม้ถูกชักนำเข้าสู่ฟิลิปปินส์ โดยนักลงทุนชาวอเมริกัน ซึ่งต้องการแหล่งไม้เนื้อแข็งชนิดใหม่มาทดแทนไม้มะฮอกกานีที่ถูกทำลายหมดสิ้นไปจากแถบคาริบเบียน ยอร์จ เอเฮิร์น (George Ahern) นักทำไม้ชาวอเมริกัน ได้กลายมาเป็นผู้อำนวยการกรมป่าไม้ (Bureau of Forestry) คนแรกของฟิลิปปินส์ ในปีค.ศ.1904 เอเฮิร์นประสบความสำเร็จในการผลักดันพระราชบัญญัติป่าไม้(Forest Law) พระราชบัญญัตินี้มอบอำนาจให้กรมป่าไม้ สามารถออกใบอนุญาตสัมปทานโดยไม่จำกัดขนาดของพื้นที่และระยะเวลาแก่บริษัททำไม้ที่มีความเหมาะสมนอกจากนั้น เอเฮิร์นยังได้ชักนำให้นักทำไม้ชาวอเมริกันหลายคน ทำการจัดตั้งโรงเลื่อยและแปรรูปไม้ขนาดใหญ่ในฟิลิปปินส์ การทำไม้ขนาดใหญ่จุดแรกเกิดขึ้นในแถบหมู่เกาะเนโกรส พร้อมกับการขยายพื้นที่ปลูกอ้อย นับเนื่องแต่นั้นมา ฟิลิปปินส์ก็กลายมาเป็นแหล่งส่งออกไม้เนื้อแข็งรายใหญ่แห่งหนึ่งในแถบมหาสมุทรแปซิฟิก มะนิลาและเมืองทำอื่นๆของฟิลิปปินส์กลายเป็นศูนย์กลางของการค้าไม้ซึ่งทำกำไรให้กับนักลงทุนต่างชาติอย่างมหาศาล^๕

ในระยะเวลาไล่เลี่ยกัน ศาสตราจารย์ด้วยการทำไม้ได้ถูกชักนำเข้าสู่ประเทศไทย โดยมีการจัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้นในพ.ศ.2439(ค.ศ.1896) มีนายสเลตชาวอังกฤษ

เป็นอธิบดีคนแรก ในปีเดียวกันนี้เอง ได้มีการโอนอำนาจในการจัดการทรัพยากรป่าทั่วประเทศเข้าสู่ส่วนกลาง นำระบบกรรมสิทธิ์เอกชนตามโฉนดแบบตะวันตกมาบังคับใช้มีการทำรังวัดเพื่อทำระวางแผนที่ เป็นต้น ในปี.ศ. 2441 (ค.ศ. 1898) มีการออกพระราชบัญญัติรักษาไม้สัก โดยกำหนดให้การตัดไม้สักจะต้องได้รับอนุญาตจากทางการเสียก่อน การจัดตั้งกรมป่าไม้ และการโอนอำนาจการจัดการป่ามาเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐตามคำแนะนำของนักการป่าไม้ชาวอังกฤษ ทำให้อำนาจของเจ้าผู้ครองนครลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจของเจ้าผู้ครองนครในทางภาคเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งไม้สักแหล่งใหญ่ การรวมศูนย์อำนาจทำให้รัฐส่วนกลางมีรายได้เพิ่มขึ้น และในขณะเดียวกันก็เป็นการสนองตอบต่อนโยบายการ“ทำไม้” เพื่อการพาณิชย์โดยตรง ประเพณีของการอ้างสิทธิของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนทัศนคติของการมองป่าเป็นซุงและการให้สัมปทานไม้แก่เอกชนก็เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่บัดนั้น

การคุกคามเสถียรภาพและเอกราชของรัฐไทย ทั้งโดยการใช้กองทัพรุกรานโดยตรง การแย่งชิงดินแดนและการบังคับใช้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต ทำให้รัฐไทยและรัฐเมืองขึ้นอื่นๆ จำต้องยอมจำนนและดินรนปรับเปลี่ยนระบบกฎหมายให้เป็นตะวันตกมากยิ่งขึ้น การปรับเปลี่ยนระบบกฎหมาย การปฏิรูประบบการปกครองให้มีลักษณะรวมศูนย์มากขึ้น จึงล้วนแล้วแต่เป็นผลโดยตรงจากการคุกคามของจักรวรรดินิยม

ในช่วงทศวรรษที่ 1920 ศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้เริ่มพัฒนาความก้าวหน้าทางด้านเทคนิควิธีและการลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การวิจัยคิดค้นวิธีการใช้ประโยชน์จากไม้ในรูปแบบต่างๆ มีความรวดเร็วไปอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งได้มีการทดลองใช้ประโยชน์จากไม้ชนิดอื่นๆ เพิ่มขึ้นไปจากชนิดที่เคยเป็นที่รู้จักกันดี ยิ่งไปกว่านั้นสงครามโลกครั้งที่ 1 ส่งผลให้ความต้องการไม้เพื่อซ่อมแซมบ้านเรือนจากภัยสงครามเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เริ่มมีการใช้รถแทรกเตอร์ตัดถนนเข้าไปในป่า และการใช้รถบรรทุกทำการชักลากและขนไม้ออกจากพื้นที่ ประสิทธิภาพในการตัดชักลาก และขนไม้ออกจากป่ายังทำให้การทำลายป่าเป็นไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 พ่อค้าชาวญี่ปุ่นซึ่งได้ตั้งหลักแหล่งทำการค้าขายอยู่ตามเมืองท่าต่างๆของเอเชียอาคเนย์มาตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ได้เริ่ม

หันมาทำการค้าไม้อย่างจริงจัง เมืองดาวาว (Davao) ทางชายฝั่งตอนใต้ของ เกาะมินดาเนาในฟิลิปปินส์กลายเป็นศูนย์กลางการส่งออกไม้ของพ่อค้าชาวญี่ปุ่น เมื่อระบบอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นเริ่มเจริญรุ่งเรืองขึ้นในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1920 บทบาทของพ่อค้าไม้ชาวญี่ปุ่นและการลงทุนทำไม้เพื่อ บ่อนสุรโรงงานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นก็เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สี่ทศวรรษหลังจากนั้น ญี่ปุ่นก็กลายมาเป็นผู้นำเข้าไม้จากป่าฝนเขตร้อนรายใหญ่ที่สุดของโลก

ในช่วงเวลาเดียวกันนี้เอง ชาวอาฟริกันและป่าฝนเขตร้อนของอาฟริกา ก็ต้องเผชิญหน้ากับความป่าเถื่อนและการทำลายล้างของลัทธิจักรวรรดินิยม อีกครั้งหนึ่ง รัฐบาลฝรั่งเศสและเบลเยียมได้ให้สัมปทานพื้นที่ป่าจำนวนมากแก่บริษัทเอกชนโดยมอบสิทธิในการดูแลจัดการพื้นที่ป่าโดยเด็ดขาด บริษัทเหล่านี้ได้บังคับให้ประชาชนในพื้นที่ทำงานให้กับบริษัทด้วยการตัดและส่งมอบไม้รวมทั้งผลผลิตอื่น ๆ จากป่าให้กับบริษัทในปริมาณที่แน่นอนสม่ำเสมอ ระบบการจัดการในลักษณะนี้ ดำเนินไปท่ามกลางความรุนแรงและการใช้กำลังบังคับข่มขู่ประชาชน ระบบกฎหมายที่ยกเอกสิทธิ์เหนือป่าให้อยู่ภายใต้การจัดการของเอกชน ส่งผลให้พื้นที่ป่าถูกทำลายลงอย่างมหาศาล โดยที่รัฐบาลไม่แยแสสนใจหรือยื่นมือเข้าควบคุมดูแลแต่ประการใด

ระบบกฎหมายแบบอำนาจนิยม และการใช้กำลังบังคับข่มขู่ของประเทศมหาอำนาจและบริษัทเอกชน การมุ่งตักดวงผลกำไรจากธรรมชาติในปริมาณมากที่สุดภายในระยะเวลาอันน้อยที่สุด อีกทั้งศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้ซึ่งขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบนิเวศน์ที่เปราะบางของป่าฝนเขตร้อนและหายนภัยอันเกิดจากการทำลายป่าต่อความชุ่มชื้นของดินและระบบการซับน้ำทำให้การทำลายป่าฝนเขตร้อนในหลาย ๆ ภูมิภาคดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว

ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1930 ปริมาณไม้จากป่าฝนเขตร้อนเริ่มร่วงหรือลดลงไปเรื่อยๆ แต่ในทศวรรษต่อมา สงครามโลกครั้งที่สองได้ทำให้ความต้องการไม้เพิ่มสูงขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อนความต้องการไม้เพื่อใช้ในการก่อสร้าง ช่อมแซมบ้านเรือนและชุมชนเมืองที่ถูกทำลายจากภัยสงคราม ตลอดจนการฟื้นตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศต่างๆ ทำให้ความต้องการไม้เพิ่มมากขึ้นจนกลายเป็นแรงกดดันอย่างหนักหน่วงต่อป่าฝนเขตร้อน การจัดตั้งองค์การสหประชาชาติเพื่อบูรณะยุโรปหลังสงคราม และการวางแผนระดับนานาชาติ

เพื่อการใช้ประโยชน์จากไม้ ทำให้เกิดหน่วยงานด้านการทำไม้ขึ้นเป็นส่วนหนึ่งขององค์การอาหารและการเกษตร (Food and Agriculture Organization) ของสหประชาชาติ ช่วงหลังสงคราม ภาระกิจหลักของหน่วยงานนี้ คือ การขยายกำลังผลิตไม้ให้เพียงพอต่อความต้องการของโลกซึ่งหมายถึงการมุ่งตอบสนองต่อการบริโภคอย่างตะกละตะกลามของประเทศมหาอำนาจ โดยมีธรรมชาติของป่าฝนเขตร้อนและเกษตรกรในประเทศโลกที่สามเป็นเหยื่ออันโอชะ

ภายใต้การสนับสนุนขององค์การอาหารและการเกษตร ศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้เริ่มแพร่ขยายไปในประเทศต่างๆ แถบลาตินอเมริกา เอเชียและแอฟริกา จุดมุ่งหมายหลัก คือ การเพิ่มผลผลิตไม้ให้เพียงพอต่อความต้องการของตลาดโลก สัมปทานไม้และการทำลายป่าฝนเขตร้อนดำเนินไปควบคู่กับสงครามเย็นระหว่างอำนาจนิยมสองกระแส คือตลาดเสรีกับคอมมิวนิสต์ การเฟื่องฟูของลัทธิเผด็จการในประเทศโลกที่สาม การลอกเลียนตัวแบบการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียวภาวะหนี้สินและการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจต่อสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

ในกรณีของประเทศไทย กฎหมายลักษณะรวมศูนย์หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ.2507 ซึ่งอ้างสิทธิของรัฐเหนือพื้นที่ป่าทั้งหมดของประเทศ เกิดขึ้นภายใต้ข้อเสนอแนะขององค์การอาหารและการเกษตร (FAO) และโดยการโอบอุ้มของรัฐบาลเผด็จการในยุคสมัยนั้น กฎหมายฉบับนี้ยังสอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ซึ่งเน้นการเจริญเติบโตและการเลียนแบบอย่างความสำเร็จของธุรกิจอุตสาหกรรม ตามคำแนะนำของเทคโนแครต ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญการวางแผนจากองค์กรระหว่างประเทศ ในยุคสมัยของรัฐบาลเผด็จการนี้เองที่เราพบว่ามีการให้สัมปทานทำไม้แก่เครือญาติและบริวารของผู้นำอย่างมากมายมหาศาลเช่นกัน

ในประเทศโลกที่สามหลายแห่ง ระบบกฎหมายแบบรวมศูนย์ทำให้นักรบ นักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจและผู้มีอิทธิพลบางกลุ่ม สามารถใช้อภิสิทธิ์และความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับกลไกรัฐในการขอลสัมปทานทำไม้เครื่องมือเครื่องใช้อันทันสมัย เช่น เลื่อยยนต์ และรถบรรทุกขนาดใหญ่ ทำให้การตัดไม้ทำลายป่าดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อตอบสนองการบริโภคอย่าง

ไร้ขีดจำกัดและความสำนึกรับผิดชอบ พื้นที่ป่าในประเทศโลกที่สามบางแห่ง เช่น ฟิลิปปินส์ ลดลงอย่างรวดเร็ว เมื่อดังปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1960 การส่งออกไม้ของฟิลิปปินส์ก็เริ่มลดลงอย่างต่อเนื่อง บริษัททำไม้หลายบริษัทเริ่มเคลื่อนย้ายทุนไปทำลายป่าในอินโดนีเซียและประเทศอื่น ๆ สิบแทน บริษัททำไม้และพ่อค้าไม้ชาวญี่ปุ่น สิงคโปร์ สหรัฐฯ นิวซีแลนด์และออสเตรเลียเริ่มเข้าไปลงทุนทำไม้ในอินโดนีเซียและมาเลเซียเพิ่มมากขึ้น วันเวลาแห่งการทำไม้แบบเลือกตัด (select logging) ได้จบสิ้นลง กระบวนการแปรรูปไม้แบบใหม่ ทำให้ไม้แทบทุกชนิดและทุกขนาดถูกนำมาแปรรูปได้เกือบหมด ตั้งแต่ในรูปของไม้แผ่นไม้เสา ไปจนถึงชิ้นไม้สับและเยื่อกระดาษ^๑ ป่าจึงถูกโค่นอย่างโล่งเตียนและแปรสภาพเป็นทุ่งหญ้า บางแห่งหน้าดินถูกชะล้างเหลือเพียงกรวดทรายและก้อนหินเท่านั้น ป่าถูกทำลายลงพร้อมกับความหลากหลายทางชีวภาพ และชุมชนท้องถิ่นที่เคยพึ่งพาอาศัยป่าในการทำมาหากินเลี้ยงชีวิต

นับเนื่องแต่คริสต์ทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา ปริมาณไม้นำเข้าสู่ประเทศอุตสาหกรรม เพื่อใช้ในการก่อสร้างและอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษได้เพิ่มสูงขึ้นถึง 16 เท่าตัว กว่าร้อยละ 70 ของไม้เหล่านี้มาจากป่าฝนเขตร้อนของอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ป่าบราซิล บราซิลและไอเวอรีโคสต์ อีกร้อยละ 20 มาจากโคลัมเบีย เอกวาดอร์ กาบอง กานา ไนจีเรีย คอสตาริกา พม่าและไทย ในช่วงปีค.ศ. 1990-1991 มีการทำไม้และนำไม้ออกจากป่าราว 3400 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี ในจำนวนนี้ครั้งหนึ่งถูกใช้เป็นเชื้อเพลิง และอีกครั้งหนึ่งถูกนำไปแปรรูปเพื่อการก่อสร้าง ทำไม้อัดเยื่อกระดาษหรืองานอุตสาหกรรมอื่น ๆ

นอกเหนือไปจากการทำไม้ ป่าฝนเขตร้อนยังถูกทำลายลงด้วยนโยบายการส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์เพื่อส่งออก การส่งเสริมปศุสัตว์และการทำทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ การสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานเช่น ถนน เขื่อน และการทำเหมืองแร่ เป็นต้น ป่าฝนเขตร้อนที่ยังคงหลงเหลืออยู่ในทวีปอเมริกาและเอเชีย เช่น บราซิล อินโดนีเซีย พม่า ไทย ลาว และกัมพูชา ก็กำลังเป็นที่ดึงดูดใจของพ่อค้าไม้ผู้มองเห็นป่าเป็นเพียงซุงสำหรับการส่งออกเท่านั้น

แม้ว่าป่าฝนเขตร้อนจะถูกทำลายลงอย่างมหาศาล และส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญต่อบรรยากาศของโลก หากแต่ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาวิกฤตนี้ก็ยังมีได้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง ในทางตรงกันข้าม องค์กรต่าง ๆ

ของสหประชาชาติ เช่น UNDP, FAO และองค์ระหว่างประเทศอื่นๆ กลับดำเนินการวางแผนการจัดการทรัพยากรให้กับประเทศโลกที่สาม ดังเช่น การจัดทำแผนแม่บทเกี่ยวกับป่าฝนเขตร้อน (Tropical Forest Action Plan) ในประเทศชานชาเนีย ฟิลิปปินส์ เนปาล ฯลฯ โดยมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อปรับเปลี่ยนพื้นที่ป่าธรรมชาติเดิมให้กลายเป็น “ป่าพาณิชย์” หรือแหล่งผลิตไม้โตเร็วสำหรับอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษและการพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ บนพื้นฐานของการทำลายป่าฝนเขตร้อน โดยไม่เคยใส่ใจกับปัญหาของเกษตรกรยากจน หรือการอนุรักษ์พื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติอย่างแท้จริง

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาศตวรรษที่ผ่านมาการทำลายป่าฝนเขตร้อนจึงมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับลัทธิจักรวรรดินิยมซึ่งมุ่งครอบงำ ทำลายและตักตวงทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความร่ำรวยและการบริโภคอย่างตะกละตะกลาม การทำลายป่าฝนเขตร้อนเป็นผลโดยตรงของการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจของโลก การครอบงำและการชี้นำทิศทางการพัฒนาของประเทศโลกที่สาม ด้วยความร่วมมือร่วมใจและการสืบทอด”สำนึกแบบเมืองขึ้น”ผ่านชนชั้นนำของประเทศโลกที่สาม การทำลายป่าฝนเขตร้อนยังเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับการบังคับใช้ระบบกฎหมายแบบอำนาจนิยม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบรวมศูนย์

สัมพันธ์ภาพระหว่างศาสตร์ว่าด้วยการทำไม้ กับ ระบบกฎหมายแบบอำนาจนิยมและรวมศูนย์ ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดยิ่งขึ้นเมื่อเราพิจารณาพัฒนาการของระบบกฎหมายไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นประเด็นสำคัญที่ เราจะได้พิจารณาในบทต่อไป







บที3

พัฒนาการของกฎหมาย“ป่าไม้” ไทย: จาก“บุกเบิก”ที่ได้รับการส่งเสริม มาเป็น“บุกรุก”ที่ต้องจับกุม

ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรป่าหลายชนิดทั้งที่เป็นป่าฝนเขตร้อนป่าเบญจพรรณ ในอดีตคนไทยจึงอาศัยอยู่กับป่าวิถีการดำรงชีวิต และการทำมาหากินขึ้นอยู่กับป่าตลอดมา แต่ในปัจจุบันนี้ทรัพยากรป่าลดน้อยลงจนถึงขั้นวิกฤต ทั้ง ๆ ที่รัฐก็มีมาตรการทางนโยบายและกฎหมายที่กำหนดขึ้นโดยอ้างว่า “เพื่อรักษาป่า” ทั้งสิ้น และเมื่อกำหนดนโยบายและกฎหมาย “เพื่อรักษาป่า” แล้ว รัฐก็ใช้กฎหมายดังกล่าวบังคับกับประชาชน แต่ปัญหาที่น่าคิดก็คือ เหตุใดคนกว่าหนึ่งล้านครอบครัวหรือเกือบสิบล้านคนจึงอยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดว่าเป็นป่าตามกฎหมาย เหตุใดคนเหล่านี้จึงอ้างสิทธิว่าตนอยู่ในที่ดินดังกล่าวมาก่อนที่กฎหมายของรัฐกำหนดให้เป็นป่า เหตุใดคนเหล่านี้เชื่อว่าสิ่งที่เขาทำคือ “การบุกเบิกป่า” เพื่อทำกิน และเป็นการสร้างความเจริญให้บ้านเมือง ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐก็กล่าวหาพวกเขาอยู่ตลอดเวลาว่าคนเหล่านี้เป็น “ผู้บุกรุก” ป่า ทำผิดกฎหมายต้องจับกุม และท้ายที่สุด จะมีทางออกให้ปัญหานี้เช่นใด

คำถามเหล่านี้เป็นคำถามที่ต้องการการศึกษาค้นหาคำตอบอย่างเป็นระบบ เป็นคำถามที่ต้องสำรวจกฎหมาย และนโยบายของรัฐ เกี่ยวกับป่าและที่ดินทั้งในอดีตและปัจจุบันเป็นแกน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องสำรวจบริบททางสังคม ทาง

การเมือง และทางเศรษฐกิจอันเป็นสภาพแวดล้อมของกฎหมาย และนโยบาย ดังกล่าวประกอบ เพื่อให้ทราบสาเหตุของความขัดแย้ง และแนวทางที่จะได้ เสนอเป็นทางออกไป ดังนั้นการศึกษากฎหมายป่าไม้ไทยในงานวิจัยนี้ จึงเป็นการศึกษาเชิงพัฒนาการของกฎหมายในสังคมไทย ในฐานะที่กฎหมายเป็น ทั้งผลของนโยบายของรัฐที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมขึ้น และทั้งในฐานะที่กฎหมายต้องตกอยู่ใต้สภาพความจริงของสังคมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หากเราต้องการเห็นกฎหมายนั้นใช้บังคับได้จริง

ด้วยเหตุนี้ ในการศึกษาพัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ จึงได้แบ่ง การศึกษาเป็น 3 ประเด็นหลัก คือ

1. สถานะของสิทธิของพลเมืองในป่าและที่ดินตามกฎหมายก่อนการ ปฏิรูประบบกฎหมายและการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งนี้เพื่อให้ทราบความเป็นมาของกฎหมาย และนโยบายเกี่ยวกับการให้พลเมืองใช้ประโยชน์จากป่าและที่ดิน

2. ความขัดแย้งระหว่างรัฐและราษฎรเหนือทรัพยากรป่าและที่ดินใน กระแสนิติศาสตร์และกฎหมายตะวันตกหลังรัชกาลที่ 5 ซึ่งจะแสดงพัฒนาการ ของกฎหมายเกี่ยวกับป่าและที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไป ในขณะที่วิถีชีวิตและ ประเพณีของราษฎรในชุมชนท้องถิ่นยังมีความต่อเนื่องมาจากประวัติศาสตร์ ก่อนหน้านั้น

3. ข้อเสนอเชิงนิติศาสตร์อันเป็นการประนีประนอมระหว่างรัฐและ ราษฎรในการจัดทรัพยากรป่าและที่ดิน เพื่อเป็นทางออกแก่สังคมไทย มิให้เกิด ความขัดแย้งจนยากเกินแก้ไข

1. สถานะของสิทธิของพลเมือง

1 ในทรัพยากรที่ดินและป่า ก่อนรัชกาลที่ 5

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ กฎหมายและชุมชนทั่วไป

“ชุมชน” เป็นกลุ่มของประชากรที่อยู่ในรัฐ เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญของ การเป็น “รัฐ” ในทางประวัติศาสตร์ นักประวัติศาสตร์ที่ศึกษาถึงการเกิดของ ชุมชนมีการแบ่งยุคของสังคมก่อนประวัติศาสตร์ออกเป็น 2 ยุค โดยใช้การ

เกษตรกรรมเป็นเส้นแบ่ง คือ สังคมก่อนเกษตรกรรม และสังคมเกษตรกรรม¹ ด้วยเหตุที่การเกษตรกรรมเป็นกิจกรรมที่ทำให้มนุษย์รวมกลุ่มเป็นสังคม และนำไปสู่การพัฒนากลุ่มขึ้นเป็นรัฐ ซึ่งเป็นชุมชนขนาดใหญ่ในที่สุด

ใน “ชุมชน” หนึ่ง ๆ อำนาจที่จะทำให้สังคมอยู่รวมกันได้ และเป็นอำนาจที่มีอยู่ในสังคมมีอยู่ด้วยกันหลายอำนาจด้วยกัน² เช่น อำนาจทางความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ อำนาจที่เป็นกฎระเบียบ จารีตประเพณีของชุมชน และอำนาจของผู้มีอำนาจที่อยู่ในสังคมในชุมชนนั้น ๆ ตลอดจนกฎหมายซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่แสดงถึงอำนาจประการหนึ่งของสังคม และอยู่ควบคู่กับชุมชนมาโดยตลอด

ก่อนการปฏิรูปการปกครอง ในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อันเนื่องมาจากกระแสของอิทธิพลการค้าอาณานิคมของประเทศตะวันตก ซึ่งทำให้ต้องมีการปฏิรูประบบการเมือง และเศรษฐกิจเป็นการใหญ่ในระดับรัฐส่วนกลาง แต่สภาพชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่ของประเทศในหัวเมืองยังคงมีลักษณะเป็นชุมชนแบบจารีตดั้งเดิม สัมพันธภาพอำนาจรัฐของพระมหากษัตริย์และขุนนางกับชุมชนท้องถิ่น มีลักษณะสังเขป ดังนี้

1) ก่อนมีการปฏิรูปการปกครอง เพื่อให้เป็นระบอบการปกครองที่ทันสมัยศิวิไลซ์ เหมือนกับประเทศตะวันตกที่เข้ามาล่าอาณานิคมในขณะนั้น การปกครองไทยที่มีมาแต่ดั้งเดิมกว่า 600 กว่าปีเป็นระบบที่เรียกว่า “ราชาธิปไตย” อำนาจอยู่ที่พระมหากษัตริย์ หรือตามที่รู้จักกันในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช แต่แท้จริงแล้ว พระราชอำนาจดังกล่าวหาได้เด็ดขาดล้นพ้นดังพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์บางประเทศในยุโรปอย่างฝรั่งเศสไม่ เพราะในด้านหนึ่งพระราชอำนาจ ถูกจำกัดโดยคติความเชื่อเชิงศาสนา (ทศพิธราชธรรม ฯลฯ) และกฎหมาย (พระธรรมศาสตร์) ตลอดจนจารีตประเพณีดั้งเดิม และในอีกด้านหนึ่งอำนาจของกลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง ซึ่งมีอิสระในเรื่องกำลังคน (เป็นมูลนายของไพร่สม) และกำลังเงิน (การประมูลผูกขาดอกรและการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้เอง) ก็ทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยมีลักษณะไม่เด็ดขาดล้นพ้น แต่มีลักษณะประนีประนอมสิ่งที่แสดงให้เห็นได้ชัดแจ้งในเรื่องดังกล่าวคือ การเข้าสืบราชสมบัติของพระมหากษัตริย์ไทยส่วนใหญ่ในประวัติศาสตร์มักเป็นแบบ “อเนกชนนิกรสโมรสम्मติ” คือเกิดจากความพร้อมใจกันของพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง

2) สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนสัมพันธ์กับรัฐในแง่ที่รัฐมองประชาชนว่าเป็นแรงงาน กำลังในการผลิต โดยเฉพาะการสร้างมูลค่าเพิ่มให้เกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลาย โดยเฉพาะที่ดินและป่า เพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บส่วยสาอากรของรัฐส่วนกลางประการหนึ่ง กิจกรรมทั้งหลายของประชาชนโดยทั่วไปที่อยู่ในชุมชน ถ้าไม่เป็นการทำลายรัฐในเรื่องของความมั่นคง หรือทำลายแหล่งรายได้ของรัฐแล้ว รัฐจะไม่ค่อยจะเข้ามาแทรกแซงเท่าใด นอกจากเข้ามาส่งเสริมให้คนในชุมชนท้องถิ่นแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ รัฐจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับคนในชุมชนก็เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย ดังนั้น การกระทำที่รัฐเห็นว่าเป็นการทำลายรัฐในเรื่องความมั่นคง เช่น การเป็นกบฏ การเป็นโจรปล้นสะดม ฯลฯ รัฐก็จะเข้ามาปราบปราม หรือหากมีศึกสงครามรัฐก็จะเกณฑ์คนไปเป็นทหาร เป็นต้น

3) จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์และพงศาวดาร อันเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ของผู้มีอำนาจในการปกครอง นักประวัติศาสตร์มักนิยมแบ่งยุคการปกครองไทยเป็นยุคๆ กล่าวคือ ยุคสุโขทัย ยุครุ่งศรีอยุธยา ยุครุ่งธนบุรี และรัตนโกสินทร์ และเพื่อจะแสดงให้เห็นถึงสถานะของสิทธิพลเมืองในทรัพยากรที่ดินและป่าของแต่ละยุคแต่ละช่วงเวลา นอกจากจะต้องศึกษาถึงโครงสร้างอำนาจรัฐจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วยังจำเป็นที่จะต้องมีการแสดงให้เห็นถึงสภาพของสิทธิของพลเมืองในทรัพยากรที่ดินและป่า ซึ่งถูกยอมรับจากผู้มีอำนาจปกครองในแต่ละยุคด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ปรากฏการณ์ในประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการเกิด “รัฐไทย” ซึ่งนิยมเริ่มต้นยุคในสมัยสุโขทัย โดยดูจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่มีอยู่คือ หลักศิลาจารึกและหลักฐานอื่นๆ ประกอบ แล้วจะเห็นได้ว่า รัฐสุโขทัยไม่ได้เป็นรัฐใหม่เพียงรัฐเดียวในสมัยนั้น จริงๆ แล้วพร้อมๆ กับรัฐสุโขทัย ก็ยังมีรัฐอื่นๆ อยู่กระจัดกระจายรายรอบ อาทิเช่น รัฐเชียงใหม่ รัฐสุพรรณภูมิ (อันเป็นรกรากของอาณาจักรอยุธยา) ฯลฯ บรรดารัฐเหล่านี้(รวมทั้งสุโขทัยด้วย)มี ลักษณะของชุมชนที่รวมตัวกัน โดยภายในชุมชนจะมีผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินรายใหญ่มีสมัครพรรคพวกมากเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชนตั้งตัวเป็นใหญ่ มีป้อมปราการที่มั่นคง ดังนั้น

รัฐเหล่านี้จึงเป็นศูนย์กลางของการรวมตัวของพวกเสรีชนและพวกเจ้าของที่ดินรายย่อย การเข้ามารวมตัวกันในลักษณะเช่นนี้มีทั้งที่สมัครใจและทั้งที่ถูกกำลังทางอาวุธบังคับ ดังจะเห็นได้จากข้อความบางตอนในหลักศิลาจารึกที่จารึกให้เห็นสภาพการณ์ในตอนนั้นไว้ว่า คนใดซึ่งข้างมาหา พาเมืองมาสู่ช่วยเหนือเพื่อกู มั่นบมีช้าง บมีม้า บมีบัว บมีนาง บมีเงื่อน บมีทอง ให้แก่มันช่วยมันตั้ง เป็นบ้านเป็นเมือง และในอีกตอนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายไปบังคับเองคือ กูไปท่บ้านท่เมือง ได้ช้าง ได้วง ได้บัว ได้นาง ได้เงื่อน ได้ทอง กูเอามาเวน แก่พ่อกู³

และจากหลักศิลาจารึกรวมถึงหลักฐานทางประวัติศาสตร์ในลักษณะที่เป็นโบราณสถานต่าง ๆ แสดงให้เห็นถึงระบบการเมืองการปกครองในลักษณะเช่นนี้ได้ว่ามีอยู่ด้วยกัน 3 ส่วนที่สำคัญคือ

ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ บริเวณที่เป็นศูนย์กลางของรัฐ อันเป็นที่ตั้งของเขตป้อมปราการที่มั่นคงของเจ้าของที่ดินรายใหญ่ที่มีกำลังตั้งตนเป็นใหญ่

ส่วนที่สอง ได้แก่ เมืองที่เป็นด่านให้กับศูนย์กลางของรัฐ ซึ่งเรียกกันว่าเมืองด่านหรือเมืองลูกหลวง เมืองเหล่านี้ตั้งอยู่ห่างจากศูนย์กลางของรัฐส่วนที่ 1 เป็นระยะทางประมาณโดยการเดินเท้า 2 วัน และตั้งอยู่ที่ทิศของเมืองในส่วนที่ 1

ส่วนที่สาม เป็นส่วนที่อยู่ถัดออกไปจากดินแดนในส่วนที่ 2 เรียกว่าเป็นเมืองประเทศราช ซึ่งจะต้องสวามิภักดิ์ต่อเมืองหลวงหรือเจ้าของที่ดินรายใหญ่

ภายใต้ระบบการเมืองการปกครองในรูปแบบนี้ และจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนต่าง ๆ ที่อยู่ใ้รัฐกับรัฐหรือผู้ปกครองว่าเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบรัฐให้การยอมรับสิทธิของประชาชนในการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้แก่ทรัพยากร ดังจะเห็นได้จากข้อความที่จารึกไว้ในหลักศิลาจารึกไว้ว่า ป่าพร้าวกี่หลายในเมืองนี้ ป่าลากก็หลายในเมืองนี้หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้หมากขามก็หลายในเมืองนี้ใครสร้างไว้ให้ไว้แก่มัน

สภาพของการเมืองการปกครองในรูปลักษณะเช่นนี้ มีสืบทอดมาถึงอาณาจักรอยุธยา (ซึ่งเป็นการขยายอำนาจของรัฐสุพรรณภูมิที่เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับรัฐสุโขทัย) แม้รัฐสุโขทัยจะเสื่อมลงก็ตาม แต่ในโครงสร้างการปกครองเนื่องจากมีอิทธิพลแนวความคิดของพราหมณ์และเขมร จึงทำให้มีการจัดระบบการ

เมืองการปกครองที่ซับซ้อนขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ มีการจัดระบบการปกครองโดยแยกตำแหน่งที่จะทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการทหาร (สมุหพระกลาโหม) และตำแหน่งที่จะทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการพลเรือน (สมุหนายก) พร้อมทั้งจัดตั้งระบบเสนาบดีสี่ตำแหน่งรับผิดชอบในกิจการต่างๆ ที่ขึ้นตรงต่ออัครมหาเสนาบดีหรือที่เรียกรวมๆ กันว่าจตุสดมภ์ อันได้แก่ พระนครบาลเมือง (ขุนเวียง) พระธรรมาธิกรณ์ (ขุนวัง) พระเกษตรา (ขุนนา) และพระโกษาธิบดี (ขุนคลัง) และยังมีกรมอื่น ๆ อีกไม่กี่กรมเข้ามาดูแลในกิจการต่างๆ ที่เห็นว่าสำคัญ การปกครองโดยมีการจัดเป็นตำแหน่งต่างๆ ดังที่กล่าวมานี้ เป็นการจัดรูปแบบการปกครองอันเป็นที่มาของราชการบริหารส่วนกลางหรือในขณะนั้นเรียกว่า “วงราชธานี” ในเขตวงราชธานีนี้ไม่ได้เป็นเมืองเมืองเดียวภายในเขตวงราชธานีก็ยังประกอบด้วยเมืองเล็กๆ ย่อยๆ แต่ละเมืองที่ว่ามานี้ก็มีขุนนางไปดูแลปกครองอยู่ สำหรับเมืองลูกหลวงในสมัยพระนเรศวรมหาราชก็มีการยกเลิกเมืองหัวพระยามหานครแล้วแบ่งดินแดนที่อยู่นอกเขตวงราชธานีหรือนอกเขตเมืองหลวงออกเป็น 3 ชั้นด้วยกันอันประกอบด้วยเมืองเอก เมืองโท และเมืองตรี และในแต่ละชั้นเมืองดังกล่าว ก็ยังประกอบด้วยเมืองย่อยๆ อีกเช่นเดียวกัน

สำหรับเมืองประเทศราชที่เป็นรัฐอิสระในการปกครอง มีเจ้าเมืองและยังคงรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมและศาสนาเดิมของชนชาติตัวเอาไว้ก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม

ภายใต้รูปแบบการเมืองการปกครองเช่นนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจอันจะนำไปสู่การแสดงให้เห็นสภาพของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชนโดยทั่วไปก็คือไม่ว่าจะเป็นเมืองต่างๆ ในวงราชธานีก็ดีหรือเมืองต่าง ๆ ในเมืองชั้นเอก โท ตรี กิติ จะมีขุนนางจากส่วนกลางเป็นผู้มาปกครองโดยแบ่งออกเป็น แขวง โดยมีหมื่นแขวงเป็นผู้รับผิดชอบ ในแขวงหนึ่งๆ จะประกอบด้วยหลายตำบล มีกำนันเป็นผู้ดูแล ในตำบลประกอบด้วยบ้านหรือหมู่บ้านหลายบ้านหรือหมู่บ้าน และในแต่ละบ้านหรือหมู่บ้านมี “ผู้ใหญ่บ้าน” เป็นผู้ดูแล สภาพเช่นนี้จะเห็นได้ว่าชุมชนโดยทั่วไปในระดับบ้านหรือหมู่บ้านได้ถูกผนวกเข้าอยู่ในโครงสร้างอำนาจของรัฐ แต่กระนั้นก็ตีความสัมพันธ์ของประชาชนที่อยู่ในบ้านหรือหมู่บ้านต่างๆ ในอดีตกับรัฐไม่ได้เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นโดยตรงและกระชับแน่น

หากแต่เป็นความสัมพันธ์โดยอ้อมที่ต้องผ่านผู้นำท้องถิ่น โดยจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์เฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีอากรและส่วยทั้งหลาย ได้แสดงให้เห็นว่าผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชนท้องถิ่นเข้าด้วยกัน โดยผู้นำท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบ และอ้างความชอบธรรมจากอำนาจรัฐในการจัดเก็บส่วยจากประชาชนในชุมชน หรือมาเกณฑ์แรงงานของคนไปรับใช้มูลนายเพื่อสร้างส่วนมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้ที่ดินของมูลนายประการหนึ่ง และผู้นำท้องถิ่นจะเป็นผู้เกณฑ์ชาวบ้านไปราชการสงครามเมื่อมีศึก ตลอดจนร่วมกับอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย เช่นปราบปรามโจรผู้ร้าย หรือตัดสินข้อพิพาทระหว่างสมาชิกของชุมชนอีกประการหนึ่ง นอกเหนือจากความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ 2 ประการนี้ ชุมชนมีอิสระในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองตามวิถีจารีตประเพณีที่มีมาแต่เดิม เมื่อเป็นเช่นนี้ราษฎร บ้าน และชุมชน จึงอยู่ในฐานะที่มีความอิสระจากการแทรกแซงโดยรัฐส่วนกลาง⁴

สภาพของบ้านเมืองและโครงสร้างอำนาจของรัฐ คงสภาพเช่นนี้มาจนกระทั่งถึงรัชกาลที่ 4 ก็มีความพยายามของรัชกาลที่ 4 ในการที่จะเริ่มวางรากฐานของการปฏิรูป และดำเนินการให้สังคมสยามเป็น “รัฐชาติ” (nation state) ซึ่งมาสำเร็จในสมัยรัชกาลที่ 5⁵

กล่าวโดยสรุป ก็คือในลักษณะเช่นนี้ “รัฐ” หรือการปกครองไม่ได้รุกเข้าไปควบคุมสังคม “บ้าน” และ “ชุมชน” มากนัก และสังคมบ้านและชุมชนเองก็มีอิสระของตนเองตามควรที่จะปฏิบัติตนตามจารีตประเพณีเดิม ดังนั้นบทบาทของกฎหมายในฐานะกติกาเหนือสมาชิก จึงมีสามมิติซ้อนกัน ดังนี้คือ

มิติที่หนึ่ง เป็นมิติทางความเชื่อ ในมิตินี้กฎหมายที่มีที่มาจากความเชื่อทางศาสนาร่วมกันของอำนาจรัฐและคนในสังคมจะมีผลเป็น “ความศักดิ์สิทธิ์” และ “ความเป็นธรรมสูงสุด” ที่ทั้งอำนาจรัฐและคนในสังคมต้องเคารพ มีลักษณะเป็นกฎหมายธรรมชาติที่อยู่เหนือมนุษย์ กฎหมายในส่วนนี้ คือพระธรรมศาสตร์ ซึ่งไม่เพียงแต่ใช้บังคับเฉพาะราษฎรเท่านั้น กษัตริย์หรือผู้ปกครองก็อยู่ภายใต้คัมภีร์พระธรรมศาสตร์นี้ด้วยเช่นกัน

มิติที่สอง คือมิติทางอำนาจ ในมิตินี้กฎหมายเป็นการใช้อำนาจรัฐที่พระมหากษัตริย์มีอยู่เหนือสังคม บัญญัติกำหนดขึ้นในฐานะผู้ทรงอำนาจ ความยุติ

ธรรมสูงสุดซึ่งขาดข้อพิจารณาระหว่างราษฎรในสังคม กฎหมายที่พระมหากษัตริย์บัญญัติขึ้น จึงมี 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรกเป็นกฎหมายที่ทรงตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระธรรมศาสตร์ และประเพณีดั้งเดิมของสังคมเรียกกฎหมายชนิดนี้ว่า “ราชศาสตร์” ลักษณะที่สอง เป็นกฎหมายที่ใช้อำนาจรัฐตราขึ้น โดยอาจจะขัดหรือแย้งกับพระธรรมศาสตร์ หรือประเพณีซึ่งแถลงการณ์ได้ชี้ให้เห็นว่า พระมหากษัตริย์มีความอิสระเต็มที่ในอันที่จะทรงวินิจฉัยชี้ขาด หรือบัญญัติในการเป็นไปในทางที่ขัดหรือตรงกันข้ามกับธรรมเนียม หรือกับจารีตประเพณี อันมีอยู่แล้วนั้นได้แก่พระราชวินิจฉัยชี้ขาดหรือพระราชโองการนี้ จะพึงมีแต่อำนาจในเชิง “บังคับด้วยกำลังเท่านั้น ห้ามอำนาจในเชิงบทกฎหมายไม่”

มิตีที่สาม คือมิตีทางจารีตประเพณี อันเกิดจากวิถีชีวิตของชุมชนในสังคม ซึ่งเป็นส่วนใหญ่ของกฎหมายในเวลานั้น ผู้นำรัฐหรือชุมชนมีหน้าที่ผดุงรักษาไว้ ผู้นำจึงเป็นผู้ตัดสินปัญหาข้อพิพาท โดยอาศัยจารีตประเพณีเป็นรากฐาน และหากจะมีการชำระสะสางกฎหมาย อย่างมากผู้นำนั้นก็จะนำจารีตประเพณีที่ไม่ได้เขียนไว้มาเขียนลงไว้ให้ชัดแจ้ง และง่ายต่อการค้นหา เช่น ในการชำระกฎหมายครั้งใหญ่ ในแผ่นดินพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ก็ทรงฟื้นฟูธรรมเนียมประเพณีให้ตัวบทกฎหมายสอดคล้องต้องกันกับจารีตประเพณี ทั้งนี้เพราะถือว่าบรรดาสิ่งที่ดีตกทอดสืบมาโดยธรรมเนียมประเพณีกับหลักความยุติธรรมย่อมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจะแยกจากกันมิได้

อนึ่ง นอกเหนือจากอำนาจรัฐจากส่วนกลางแล้ว ยังมีอำนาจรัฐของเมือง (เมืองท่าพระยามหานครและเมืองประเทศราช) ที่สอดแทรกอยู่ระหว่างรัฐส่วนกลางกับชุมชนและราษฎรระดับบ้านอีกด้วย แต่สัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชุมชนและราษฎรระดับบ้านก็มีลักษณะคล้ายคลึงกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐส่วนกลางกับราษฎรระดับบ้านโดยมีมิตีทางประเพณีที่อาจแตกต่างกัน

กล่าวโดยสรุปแล้ว ลักษณะโครงสร้างการปกครองของราษฎรบ้านและชุมชนในอดีตก่อนการปฏิรูปการปกครอง จึงอยู่ในฐานะที่มีความอิสระจากแทรกแซงโดยรัฐส่วนกลาง ในหลายๆ กรณี โดยเฉพาะในเรื่องการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่า ซึ่งอยู่นอกเหนือการเข้ามาควบคุมโดยอำนาจรัฐในสมัยนั้น

1.2 สถานะของสิทธิของพลเมือง ในเรื่องทรัพยากรที่ดินและป่าในอดีต

ในส่วนตัวว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ กฎหมาย และชุมชนโดยทั่วไป ดังที่ได้กล่าวมาในตอนต้นนั้น เป็นความพยายามที่จะนำเสนอสภาพของโครงสร้างและอำนาจของรัฐที่มีความสัมพันธ์ต่อชุมชน โดยได้ชี้ให้เห็นสภาพว่า แท้ที่จริงแล้วอำนาจของรัฐไม่เคยมีอยู่เหนือชุมชนได้อย่างสิ้นเชิง อำนาจรัฐที่มีอยู่เหนือราษฎรในชุมชนก็โดยการอาศัยหัวหน้าชุมชนที่มีความไว้วางใจเป็นตัวยึดเหนี่ยวกันเป็นทอดๆ ด้วยเหตุเช่นนี้ ยิ่งชุมชนที่อยู่ห่างไกลจากเขตพระนครเท่าใด อำนาจรัฐก็ยิ่งแผ่บางลงเท่านั้น แต่กระนั้นก็ตามการนำเสนอดังที่ได้กล่าวมานั้นก็เป็นเพียงโครงสร้างส่วนบนของสังคม อันสะท้อนให้เห็นถึงเรื่องราวของชนชั้นปกครองเสียเป็นส่วนใหญ่ และด้วยเหตุนี้การที่จะทำความเข้าใจถึงสภาพของสิทธิของพลเมืองในเรื่องที่เกี่ยวกับทรัพยากรที่ดินและป่าในอดีตว่ามีอยู่หรือเป็นอยู่อย่างไรนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบถึงวิถีชีวิตระบบการผลิตของผู้คน อันหมายถึงประชาชนในประวัติศาสตร์ ว่าเป็นอยู่อย่างไรเสียก่อน และจากประวัติศาสตร์ วิถีชีวิต และระบบการผลิตของภาคประชาชนหรือทางโครงสร้างส่วนล่างของสังคม จึงจะนำไปสู่การตอบคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของสิทธิของพลเมืองในเรื่องทรัพยากรที่ดินและป่าในอดีต

โครงสร้างส่วนบนย่อมมีส่วนกำหนดรูปแบบและวิธีการปกครอง แต่โครงสร้างส่วนบนเหล่านี้ไม่ได้ตั้งอยู่ในสูญญากาศ หากตั้งอยู่ร่วมกับวิถีชีวิตของคนจำนวนมาก ซึ่งเป็นฐานของระบบปกครอง ซึ่งเรียกว่าโครงสร้างส่วนล่างด้วย รูปแบบและวิธีการปกครองจึงถูกกำหนดจากโครงสร้างส่วนล่างอยู่น้อย แท้จริงแล้ว “ลักษณะการปกครอง” ของทุกสังคม คือปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างส่วนบน และโครงสร้างส่วนล่างของสังคมนั้นทั้งสิ้น^๑

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างส่วนบนกับโครงสร้างส่วนล่าง หรืออีกนัยนั้นเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน จากหลักฐานทั้งหลายในทางประวัติศาสตร์ได้ชี้ให้เห็นถึงระบบการผลิตของชุมชน ทั้งที่เป็นผลต่อชุมชนเองและทั้งต่อชุมชนภายนอก

สำหรับระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเองแต่โบราณ ซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรม ข้าวเป็นพืชหลักของระบบการเกษตรที่สำคัญอย่างหนึ่งในระบบ

การเกษตรแถบเอเชีย ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวที่ว่าเมือง “อุซัวอุ่นน้ำ” ด้วยเหตุนี้ระบบการผลิตของสังคมจึงเป็นสังคมชวานาที่มีโครงสร้างส่วนล่าง ซึ่งผู้คนส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตหรือเป็นแรงงาน และมีผู้ปกครองที่อยู่ในโครงสร้างส่วนบนเป็นผู้ให้ความคุ้มครอง ความสัมพันธ์ทางสังคมภายใต้ระบบการผลิตเป็นความสัมพันธ์ระหว่าง “นาย” กับ “ไพร่” ซึ่งได้เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานแล้ว ก่อนสมัยพ่อขุนรามคำแหงเสียอีก⁷

ภายใต้ระบบการผลิตแบบนี้ของสังคม ทั้งผู้ปกครองและผู้ใช้แรงงานต่างมีพันธะที่อยู่บนความจำเป็นทางเศรษฐกิจด้วยกันทั้งสองฝ่าย กล่าวคือผู้ปกครองได้รับประโยชน์ในรูปของส่วนแบ่งของพืชผลและแรงงานรวมถึงสิ่งของมีค่าประการอื่นๆ ที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแรงงานเป็นสิ่งของอย่างอื่น เช่นการหาของป่า ดินประสิ่ว ตลอดจนการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ส่วนโครงสร้างระดับล่างคาดหวังว่าจะได้รับความคุ้มครองเพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สิน ผลผลิต รวมถึงตลอดถึงอำนาจของผู้ปกครองที่จะเข้ามาชี้ขาดข้อพิพาท และใช้กำลังบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา ซึ่งผู้ปกครองเป็นผู้ที่ศักยภาพเช่นนั้น⁸

เมื่อระบบการผลิตของสังคมในอดีตวางอยู่บนพื้นฐานของการผลิตอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าว ผลในประการสำคัญที่ตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร ก็คือทรัพยากรที่ดินและป่าจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์กันในระบบการผลิตของเกษตรกร และเมื่อพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรที่ดินและป่า ควบคู่ไปกับโครงสร้างอำนาจรัฐ และระบบการเมืองการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีมาแต่ดั้งเดิมแล้วอาจจะแบ่งพิจารณาความสัมพันธ์ออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับทรัพยากร หากจะพิจารณาถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในประวัติศาสตร์ในเชิงของโครงสร้างอำนาจรัฐแล้ว จะเห็นได้ว่าชุมชนที่เป็นหน่วยย่อยที่สุดคือ “บ้าน” โดยที่บ้านเหล่านี้มีผู้นำท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจเป็นที่ยอมรับในหมู่บ้านอยู่แล้วเป็นผู้นำ⁹ คนเหล่านี้ถูกผนวกเข้าไปอยู่ในโครงสร้างอำนาจรัฐ แต่กระนั้นก็ตาม ภายใต้โครงสร้างอำนาจรัฐดังกล่าว ราษฎรใดที่ชุมชนบ้านหรือผู้นำท้องถิ่นยังไม่ตั้งตนเป็นปฏิปักษ์ต่ออำนาจรัฐ ราษฎรนั้นชุมชนบ้านเหล่านี้ก็ยังมีอิสระจากรัฐใน

การที่จะดำเนินการหรือจะทำกิจกรรมใดๆ ตามวัฒนธรรมประเพณีของตนเองได้ขอเพียงแต่ให้ผู้นำท้องถิ่นซึ่งถือเสมือนเป็นตัวแทนอำนาจรัฐ และตัวแทนของชุมชนท้องถิ่นจัดการเก็บส่วยทั้งในรูปของผลผลิตและแรงงานส่งต่อผู้ปกครองตามกำหนดเวลาเท่านั้น

เมื่อสภาพของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชนท้องถิ่นมีอยู่เช่นนี้ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับทรัพยากรเป็นไปโดยอิสระรัฐไม่เข้ามาแทรกแซงในการใช้ทรัพยากรมากนัก และนั่นก็หมายความว่า จากช่องว่างในความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับอิสระของชุมชนท้องถิ่นประชาชนในแต่ละท้องถิ่นต่างมีระบบแบบแผนการผลิต มีภูมิปัญญาที่สั่งสมถ่ายทอดกันมาเป็นเวลานานและเป็นตัวของตัวเอง โดยที่รัฐไม่เข้ามาควบคุมหรือชี้แนะหรือบังคับให้ต้องทำเหมือนดังเช่นในปัจจุบัน สภาพของสังคมชุมชนในสภาวะเช่นนั้น พื้นฐานทางวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อ ค่านิยมจะมีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตและต่อระบบการผลิตค่อนข้างมาก ดังจะเห็นได้จาก กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดิน ป่า และแหล่งน้ำของชาวบ้านที่ผูกติดและมีให้เห็นอยู่ตลอดเวลา และบรรดากฎระเบียบในลักษณะนี้ก็มักทอดมาจากจนถึงปัจจุบัน ดังที่ปรากฏอยู่ในรูปแบบของประเพณีพื้นบ้านของชุมชนในที่ต่างๆ เช่น ในภาคอีสานมีประเพณีการปลูกเรือน ซึ่งมีข้อห้ามการนำไม้หลายประเภทมาทำเรือน เช่น ไม้ที่ตัดในฤดูฝน ไม้ไผ่เจ้าปู่ ไกล่ผีเสื้อเมือง ทรงเมือง ไม้ไผ่ห่อ ไม้ไผ่ลั่น ไม้ไผ่ลั่น ไม้ไผ่ลั่น ห้ามตัดมาทำเรือน¹⁰ หรือมีพิธีเลี้ยงปู่ตา โดยเลือกเอาสถานที่เป็นดงมีต้นไม้ใหญ่ เต็มไปด้วยสัตว์ป่านานาชนิด กว้างใหญ่ไม่ต่ำกว่าร้อยเส้นเป็นดงปู่ตา ใครจะไปรุกกล้าหรือตัดต้นไม้ไม่ได้ เป็นต้น ตลอดจนความเชื่อเรื่องอื่น ๆ ที่ปรากฏอยู่ในรายงานวิจัยป่าชุมชนในภาคอีสาน เช่น ความเชื่อเรื่องหินสีก้อน หรือพิธีกรรมในการตัดไม้ ล่าสัตว์ การแยกครัวเรือนซึ่งต้องใช้เวลาหลายปีหลังจากแต่งงานแล้วเพื่อสะสมไม้โดยการเลือกตัดให้เหมาะสม มิใช่ตัดทีเดียวสร้างเรือนได้เลย เป็นต้น ประเพณีเหล่านี้แม้ในภาคเหนือก็ปรากฏอยู่ในม้งรายศาสตร์ ซึ่งให้ชุมชนสามารถปรับไหมเพื่อลงโทษผู้ละเมิดที่บุกรุกทำลายป่าที่ตั้งสิ่งศักดิ์สิทธิ์ (ป่าเสื่อบ้านเสื่อเมือง) ซึ่งมักเป็นป่าต้นน้ำลำธารที่มีผีขุนน้ำรักษาอยู่ หรือสุภาฆิตปกกาเกอญอที่ว่า “ป่าอยู่ คนอยู่ ป่าไม่อยู่ คนอยู่ไม่ได้” แสดงให้เห็นได้อย่างแน่ชัดว่า ชุมชนมีสิทธิอิสระเหนือทรัพยากร

มีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับทรัพยากรที่อาจเหมือน คล้าย หรือต่างกัน ความหลากหลายของประเพณีเหล่านั้น แสดงให้เห็นลักษณะความมีอิสระของชุมชนที่จะสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการ หรือใช้ทรัพยากรของตนเองได้ โดยอำนาจรัฐส่วนกลางไม่ได้ก้าวล่วงมาวางกฎเกณฑ์ให้ดังปรากฏในเรื่องอื่น ๆ

1.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ราษฎร ในทรัพยากร นอกจากราษฎรในชุมชนจะมีอิสระในทรัพยากรในชุมชน ซึ่งแสดงออกทางความสามารถในการกำหนดกฎเกณฑ์ทางความเชื่อ หรือจารีตประเพณีในการใช้ทรัพยากรด้วยตนเองได้ โดยรัฐส่วนกลาง หรือรัฐเมืองไม่สามารถกำหนดกฎเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากรไปจากส่วนกลางให้เป็นเอกภาพเหมือนกันทั้งหมดดังในปัจจุบันแล้ว สิ่งที่สำคัญกว่านั้นคือ รัฐส่วนกลาง และรัฐเมืองกลับออกกฎหมายมารับรองสิทธิดังกล่าวของชุมชน และส่งเสริมให้ราษฎรในชุมชนบุกเบิกที่ทำกินและป่าเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ทรัพยากร อันจะเป็นประโยชน์ในการเก็บส่วยอากรของรัฐ ดังจะเห็นได้จากข้อความในศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงในสมัยสุโขทัยว่า *ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองนี้ทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าด่างก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่มัน และอีกตอนหนึ่งมีความว่า ลูกเจ้าลูกขุนผู้ใดแลล้มตายหายกว่า เหย้าเรือนพ่อเชื้อเสื้อคำมัน ช้างขอลูกเมียเหยยข้าวไพร่ฟ้าข้าไทย ป่าหมากป่าพลูพ่อเชื้อมันไว้แก่ลูกมันสิ้น*

ฉะนั้น สถานะทางอำนาจรัฐกับทรัพยากรที่ดิน จึงมีลักษณะดังนี้คือ

1) ที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์ ห้ามซื้อขายแต่ส่งเสริมให้บุกเบิกทำกินในที่ป่าและที่รกร้างว่างเปล่า

แม้ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ซึ่งถือว่าที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์แต่ได้ให้ราษฎรเข้าทำกินดังปรากฏในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 52 ว่า *ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยาหาดีดลกภพพรตนั้นราชบุรรม เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เป็นที่ราษฎรหามิได้ และมีการห้ามราษฎรซื้อขายที่ดินแก่กัน ดังในบทที่ 54 บัญญัติว่า ถ้าที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแคว้นแคว้นกรุงศรีอยุธยา ไร่ที่ราษฎรอย่าให้ซื้อขายแก่กันก็ตาม แต่พระมหากษัตริย์ก็ตรากฎหมายออกมาส่งเสริมให้ราษฎรบุกเบิกที่ป่า*

ดงและที่รกร้างเพื่อทำกินเป็นที่นา ที่สวน ดังในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 54 กำหนดให้เจ้าพนักงานจัดหาคนเข้าทำกินในที่ป่าที่รกร้างว่างเปล่าดังความว่า มาตราหนึ่ง ถ้าที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแคว้นกรุงศรีอยุธยา ใ้ที่ราษฎร อย่าให้ซื้อขายแก่กัน อย่าละไว้ให้เปล่าทำเลเปล่า แลให้นายบ้าน นายอำเภอร้อย แขวงแลนายอากรจัดคนเข้าอยู่ในที่นั้น

นอกจากนั้น การที่เจ้าพนักงานชักจูงคนให้เข้าทำกินในที่ป่าหรือที่ รกร้างว่างเปล่าได้ ก็ถือว่าเป็นความชอบ จะได้รับพระราชทานรางวัลเป็น บ้านอายุ ดังความในกฎหมายลักษณะขบถศึกบทที่ 63 ว่า อนึ่งป่าดงทุ่งกว้างร้าง เทร หากผู้อยู่ทำมาหากินมิได้ และผู้ใดชักชวนราษฎรให้เข้าทำมาหากิน เอา ส่วยสาอากรขึ้นพระคลัง บ้านานเป็นลหุ

2) ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับการบุกเบิกที่ทำกินของราษฎร

การส่งเสริมให้ราษฎรบุกเบิกที่ทำกินโดยรัฐส่วนกลางนี้ แสดงให้เห็นถึง อำนาจรัฐที่เข้าไปแทรกแซงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินและป่าอย่างชัดเจน อย่างไม่รู้ก็ตามการแทรกแซงดังกล่าวของรัฐที่ปรากฏในรูปของกฎหมายจากส่วน กลางมีจำกัดอยู่ใน 3 เรื่องเท่านั้นคือ การส่งเสริมการบุกเบิกเพื่อเก็บอากร การชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างราษฎรที่พิพาทเรื่องที่ดินทำกิน และหากจำเป็นจะ ต้องเวนคืนเพื่อความมั่นคงก็จะมีกรณีเวนคืนที่ดินดังกล่าว นอกเหนือจากเรื่อง ทั้งสามนี้ ไม่ปรากฏหลักฐานในกฎหมายของรัฐว่ารัฐเข้าไปแทรกแซงสิทธิ ของราษฎรและของชุมชนเหนือทรัพยากรอีก

2.1) การส่งเสริมการบุกเบิกเพื่อเก็บอากรเข้าท้องพระคลัง วัตถุประสงค์ หลักของการส่งเสริมให้ราษฎรบุกเบิกป่าและที่ดินเพื่อทำกิน สร้างมูลค่าเพิ่มให้ แก่ทรัพยากรเพื่อเก็บอากรเข้าท้องพระคลังนี้ปรากฏเป็นมาตรการย่อย หลายประการ ดังนี้

2.1.1) การให้ราษฎรแจ้งการบุกเบิกที่ของตนแก่เสนานายระวางดัง ปรากฏในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 45 ว่า

มาตราหนึ่ง ถ้าผู้ใดไก่อ่นสร้างเล็กรั้งที่ไร่นาเรียกสวนนั้นให้ไปบอกแก่ เสนานายระวาง นายอากรไปดูที่ไร่นาเรียกสวนที่ไก่อ่นสร้างนั้นให้รู้มากแลน้อย ให้เสนานายระวางนายอากร เขียนโฉนดให้ไว้แก่ผู้เล็กรั้งไก่อ่นสร้างนั้น ให้รู้ว่าผู้ นั้นอยู่บ้านนั้น ไก่อ่นสร้างเล็กรั้งตำบลนั้นขึ้นในปีนั้นเท่านั้น ไว้เป็นสำคัญ ถ้าแลผู้

ใดสักลอบโกนสร้างเล็กร้างทำตามอำเภอใจตนเอง มิได้บอกเสนานายระวางนาย
อาการ จับได้กิติ มีผู้ฟ้องร้องพิจารณาเป็นสัจไซริให้ลงโทษ 6 สถาน

ฟังสังเกตว่าการให้แจ้งการบุกเบิกดังกล่าวเพื่อเสียอากรในสมัยอยุธยา
เรื่อยมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น ยังคงเป็นรากของการให้ราษฎรไปแจ้งการบุก
เบิกที่ทำกินเพื่อเสียภาษบ่ารุงท้องที่(บท.6) ในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้ ถ้าราษฎร
จะมีความเข้าใจว่า บท.6 เป็นเสมือน “โฉนด” ที่ราชการออกรับรองสิทธิทำ
กินของเขาเพื่อเก็บอากรเขาจึงเป็นเรื่องไม่แปลกแต่อย่างใด

2.1.2) การออกโฉนดก็เป็นไปเพื่อเป็นหลักฐานการจัดเก็บภาษีอากร
ดังปรากฏในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 45 กิติ พระราชกำหนดเก่าบทที่ 44
กิติ พระอัยการอาญาหลวงบทที่ 47 กิติ ล้วนเป็นไปเพื่อหลีกเลี่ยงข้อถกเถียง
กันเรื่องอากรที่ต้องเสียในที่นาที่ สวน ทั้งสิ้น¹¹

2.1.3) การให้แรงจูงใจแก่ราษฎรที่บุกเบิกที่ป่า ที่รกร้างว่าง
เปล่าด้วยการยกเว้น หรือลดอากรค่านา หรืออากรสวนให้ ดังปรากฏใน
ลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 54 หรือพระราชกำหนดเก่าบทที่ 44 ซึ่งให้ยกอากรแก่ผู้
เข้าทำกินปีหนึ่งหรือสองปี ซึ่งยังคงถือเป็นธรรมเนียมมาจนถึงยุครัชกาลที่ 4¹²
และในรัชกาลที่ 5 ตอนต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของการ “โกนสร้างนางพง”
ให้เป็นที่นา หรือที่สวน หรือช่วยรัฐชุดคลองอันถือเป็นการทำคุณประโยชน์ให้
แผ่นดิน

2.1.4) การกำหนดมาตรการให้การทิ้งร้างที่ทำกินทำให้เจ้าของขาด
สิทธิได้ง่าย เพื่อให้คนอื่นสามารถทำกินต่อเป็นที่มาของอากรได้โดยไม่ขาดช่วง
ดังที่ปรากฏในกฎหมาย ลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 52 ที่ว่า ...มันอยู่แล้ว มันละที่
บ้านที่สวนมันเสีย และมีผู้หนึ่งเข้ามาอยู่แลล้อมทำเอาแลปลูกสร้างอยู่ ให้เป็น
สิทธิแก่มัน การทิ้งร้างนั้น หากเป็นที่ถูกละทิ้ง 1 ปี ถือว่าเจ้าของเดิมขาดสิทธิ
(พระราชกำหนดเก่าบทที่ 44) ถ้าเป็นที่สวนละทิ้ง 3 ปีขาดสิทธิ (เบ็ดเสร็จบทที่
65) แต่ก็ยังคงให้สิทธิแก่เจ้าของลูกหลานพ่อแม่ตายมาขอเข้าทำต่อจากผู้ที่
ร้างได้

2.1.5) การยอมรับการตกทอดของที่ทำกิน และการโอนสิทธิใน
การทำกินให้เป็นมรดก (ลักษณะมรดกบทที่ 3 บทที่ 49) จำนำได้ (เบ็ดเสร็จบทที่
75) ขายฝากได้ (เบ็ดเสร็จบทที่ 61) เจ้าหนี้ยึดได้ (ภูหนับบทที่ 50) แต่ควรต้อง

เข้าใจว่าเป็นการให้สิทธิทำกินในที่ดินตกไปเป็นของผู้อื่นเพื่อทำกินต่อเนื่องนั่นเอง

2.2) การชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างราษฎรที่พิพาทเรื่องที่ทำกิน

เนื่องจากการไต่สวนสร้างถางพงบุกเบิกที่ทำกินได้รับการสนับสนุนจากรัฐ เมื่อหากเกิดกรณีพิพาทระหว่างราษฎรเกี่ยวกับสิทธิทั้งหลายเหนือที่ทำกิน รัฐก็จำเป็นต้องเข้ามาชี้ขาดให้เป็นธรรม ดังนั้นกฎหมายจึงให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และการกำหนดสิทธิในการเสียดินแดนให้แน่นอนนั่นเอง ด้วยเหตุนี้กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จจำนวนหลายมาตรากำหนดการชี้ขาดข้อพิพาทเอาไว้อย่างละเอียด เช่น บทที่ 34-41 ระบุกรณีต่าง ๆ ที่เจ้าของนาได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำของคนหรือสัตว์ และลงโทษปรับเป็นเงินตายตัว ผู้ที่ชิงเอาที่ของผู้อื่นมาทำหรือทำกับที่ผู้อื่นก็มีโทษปรับ ตลอดจนในบทที่ 46-51 และ 66-72 ก็ห้ามมิให้ผู้อื่นมาทำกินขนาบคาบเกี่ยวกับที่ที่ผู้อื่นทำกินอยู่ก่อน หรือบทที่ 52 ให้เจ้าของนา สวนที่เข้ามาทำกินในที่ที่ผู้อื่นทำไว้ก่อนแล้วทั้งไปให้ต้องเสียค่าชดเชยแก่เจ้าของเดิมเป็นต้น

2.3) การบังคับเวนคืนโดยพระมหากษัตริย์

โดยปกติ พระมหากษัตริย์จะไม่ทรงเวนคืนที่ดินที่ให้ราษฎรทำกินเป็นอันขาด เพราะไม่ต้องด้วยราชธรรมของพระมหากษัตริย์¹³ ดังนั้นกฎหมายเก่าจึงไม่ได้บัญญัติไว้ให้อ้างอิงได้ แต่ก็คงต้องเข้าใจเอาไว้ว่าเมื่อพระมหากษัตริย์มีพระราชประสงค์จะนำที่ดินมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ย่อมทรงทำได้เพราะที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์ เดิมจะทรงใช้พระราชอำนาจนี้ เพื่อมิให้ขุนนางหรือผู้ใดมีที่ดินมากเกินไปอันจะกระทบถึงพระราชอำนาจ แต่ต่อมาก็มีการบังคับเวนคืนเพื่อสาธารณประโยชน์มากขึ้นโดยเฉพาะในสมัยรัชกาลที่ 4 และที่ 5 เช่นเวนคืนมาเพื่อขุดคลอง สร้างป้อม ทำทางรถไฟ แต่การถูกบังคับเวนคืนดังกล่าวราษฎรจะได้รับค่าชดเชยเพราะได้ลงทุนลงแรงในที่ดินนั้นจากพระมหากษัตริย์เสมอมาตั้งแต่ครั้งอยุธยา¹⁴ ตามหลักความยุติธรรม หรือไม่ว่าจะได้รับพระราชทานที่ดินผืนใหม่ให้ทำกินแทน

กล่าวโดยสรุป ก่อนการเปลี่ยนแปลงเป็นรัฐชาติแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เต็มที่ในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น สิทธิของราษฎรในชุมชนเหนือทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิทธิอิสระที่รัฐส่วนกลางให้การรับรองและส่งเสริมโดยไม่เข้าไปแทรกแซง เว้นแต่เรื่องสำคัญ 3 เรื่องคือ การเก็บภาษีอากร การชี้ขาดข้อพิพาท

และการบังคับเวนคืน การยอมรับสิทธิอิสระดังกล่าวจึงสะท้อนออกมาในสองด้านของกฎหมายคือ ในด้านแรกนั้น รัฐส่วนกลางไม่ได้ตรากฎหมายกำหนดให้ทรัพยากรป่าหรือนาสวนเป็นของรัฐโดยตรง และไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์การใช้ทรัพยากรดังกล่าวออกไปจากส่วนกลาง คงมีแต่การยืนยันว่าที่ดินเท่านั้นที่เป็นของพระมหากษัตริย์ ส่วนประโยชน์เหนือและในที่ดินคงปล่อยให้ราษฎรทำกินเอง และในด้านที่สองนั้น เมื่อรัฐไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์จากส่วนกลางให้หาหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเป็นรูปเดียวอย่างในปัจจุบัน ชุมชนจึงสามารถพัฒนากฎเกณฑ์ประเพณี ความเชื่อที่หลากหลายแตกต่างกันตามพื้นที่ ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนเอง โดยรัฐก็ให้การยอมรับประเพณีดังกล่าว

สภาพเช่นนี้มีลักษณะสืบเนื่องกันมาตั้งแต่กรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นดังปรากฏในกฎหมายเก่านั้นหมดที่ได้ศึกษามา แต่สภาพดังกล่าวจะเริ่มเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เมื่อมหาอำนาจตะวันตกเริ่มแผ่อิทธิพลอาณานิคมเข้ามาสู่สังคมไทยในสมัยรัชกาลที่ 3 จนต่อเนืองมาถึงรัชกาลที่ 4 และมหาอำนาจตะวันตกก็ประสบความสำเร็จในการสร้างความเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยทำให้รัฐบาลไทยจำต้องยอมรับสนธิสัญญาบาวริงในปี พ.ศ.2398 สนธิสัญญานับนี้นำมาซึ่งสนธิสัญญากับมหาอำนาจตะวันตกอีกหลายฉบับ ทำนองเดียวกันนับแต่ยุคดังกล่าว กระแสกฎหมายและนิติศาสตร์แบบตะวันตกก็ทะลวงเข้าสู่สังคมไทยเรื่อยมา และขยายขอบเขตกว้างขึ้นทุกที และส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ และราษฎร กับทรัพยากร

2. ความขัดแย้งระหว่างรัฐและราษฎร เหนือทรัพยากรในกระแสนิติศาสตร์ตะวันตก

การหยิบยกเอากระแสนิติศาสตร์ตะวันตกขึ้นมาเป็นตัวแบบในการพิจารณาสถานการณ์ความขัดแย้งเหนือทรัพยากรโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับป่าและที่ดิน ระหว่างรัฐกับราษฎรในที่นี้ มิได้หมายถึงการพิจารณาวิเคราะห์หรือสังเคราะห์ความเป็นนิติศาสตร์ในเชิงคุณค่าและเนื้อหาในฐานะที่เป็น “ศาสตร์”

ทางกฎหมายแต่อย่างใด หากแต่เป็นการพิจารณาศึกษาในเชิงสังคมวิทยาทางกฎหมาย ในฐานะที่กระแสนิติศาสตร์ตะวันตกที่ว่ามีอิทธิพลแวดล้อมต่อสังคมไทย ตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นการศึกษาความขัดแย้งเหนือทรัพยากรของสังคมไทย ภายใต้อิทธิพลแวดล้อมของกระแสนิติศาสตร์ตะวันตกนั่นเอง ทั้งนี้ก็เพราะด้วยเหตุที่ว่าก่อนหน้าที่กระแสนิติศาสตร์ตะวันตกจะเข้ามาอิทธิพลแวดล้อมต่อสังคมไทยนั้น ลักษณะของสังคมไทยสมัยนั้นต่างมีกฎระเบียบกติกาทั้งที่อยู่ในรูปของกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือจารีตประเพณีบังคับใช้อยู่ก่อนแล้ว แต่เมื่อประเทศไทยนำระบบกฎหมายตะวันตกมาใช้เป็นเครื่องมือในการปกครองไปพร้อมๆ กับการเข้าสู่ความทันสมัยในช่วงที่เรียกว่าช่วงการเป็นรัฐชาติ (nation state) ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 พอดีกับการขยายอิทธิพลของชาวตะวันตกเข้าสู่ประเทศในแถบเอเชียอาคเนย์นั้น สัมพันธภาพของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎรเหนือทรัพยากรที่ดินและป่าอยู่ในฐานะใด

ถึงกระนั้นก็ตามเมื่อถึงคราวที่จะต้องลงมือศึกษาสถานการณ์ความขัดแย้งในขณะที่โครงสร้างอำนาจรัฐได้ก่อตัวเข้าที่เข้าทางเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ในกระแสนิติศาสตร์ตะวันตกก็ได้ให้ความหมายว่า เราจะพิจารณาตัวต้นแบบที่อยู่ในรูปของ “กฎหมายแต่ละฉบับ” ได้อย่างหยุดนิ่ง ปราศจากการเชื่อมโยงกับมิติความสัมพันธ์อื่นๆ เพราะแม้แต่การพิจารณาหลักการเหตุผลหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายในแต่ละฉบับ ก็มีใช้จะดูเพียงว่ากฎหมายฉบับนั้น ๆ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ต่างๆ ไว้อย่างไร ทั้งนี้เพราะในกระแสนิติศาสตร์ของผู้ปกครองหรือนักกฎหมายกระแสหลักบางท่านในโครงสร้างอำนาจรัฐที่มองกฎหมายเป็นเพียง “เครื่องมือทางเทคนิค” รองรับการใช้อำนาจของผู้ปกครองในกระบวนการสร้างความเป็นรัฐชาติด้วยแล้ว ความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงเหตุผลผลักดันที่อยู่แวดล้อมชนชั้นผู้ปกครองหรือรัฐในสมัยนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบกลไกตลาด หรือกระแสอิทธิพลของมหาอำนาจทุนนิยมตะวันตกหรือแม้แต่อิทธิพลของกลุ่มชนชั้นนำที่เรียกว่าพวกเทคโนแครตหรือพวกขุนนางวิชาการเหล่านี้ ย่อมมีอิทธิพลแวดล้อมต่อชนชั้นปกครองในโครงสร้างอำนาจรัฐ อันนำไปสู่การสร้างกลไกทางกฎหมายที่ติดตามมาในที่สุด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาศึกษาอิทธิพลแวดล้อมต่างๆ เหล่านี้

ควบคู่กันไปด้วย จึงจะทำให้ภาพของความขัดแย้งเหนือทรัพยากรระหว่างรัฐกับราษฎรมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ในประการสำคัญอิทธิพลแวดล้อมต่างๆ เหล่านี้คือ ภาพลักษณ์ใหม่ของการดักตวงและแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรที่เห็น ๆ กันอยู่ในสังคมไทยเวลานี้

มีเหตุผลอย่างน้อยอีกสามประการที่แสดงให้เห็นว่า กระแสนิติศาสตร์ตะวันตกที่อยู่แวดล้อมชนชั้นผู้ปกครองหรือรัฐในอดีตสืบเนื่องกันเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือของรัฐ กล่าวคือ

ประการแรก กระแสนิติศาสตร์ที่ว่านี้อยู่ในกระแสที่มองกฎหมายในแง่ของคำสั่งของรัฐ ดังคำสอนทางกฎหมายของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ซึ่งถือว่าเป็นพระบิดาของนักกฎหมายไทย ในความตอนหนึ่งที่ทรงสอนไว้ว่า

กฎหมายนั้นคือ คำสั่งทั้งหลายของผู้ปกครองว่าการแผ่นดินต่อราษฎรทั้งหลายเมื่อไม่ทำตามแล้วตามธรรมดาต้องโทษ...เราจะต้องระวัง อย่าคิดเอากฎหมายไปปนกับความดีความชั่ว ถ้าความยุติธรรม กฎหมายเป็นคำสั่งเป็นแบบที่เราจะต้องประพฤติตาม แต่กฎหมายนั้นบางทีก็จะชั่วได้ ถ้าไม่เป็นยุติธรรมก็ได้ ความคิดว่าอะไรดี อะไรชั่ว ถ้าอะไรเป็นยุติธรรม อะไรไม่ยุติธรรม มีบ่อที่จะเกิดขึ้นหลายแห่ง เช่น ตามศาสนาต่างๆ แต่กฎหมายนั้นเกิดขึ้นได้แห่งเดียวคือจากผู้ปกครองแผ่นดิน ถ้าที่ผู้ปกครองแผ่นดินอนุญาตเท่านั้น...

ผลพวงจากความคิดทางกฎหมายที่มองกฎหมายเป็นเพียงคำสั่งของรัฐหรือผู้ปกครองดังกล่าว จึงเป็นมรดกทางความคิดฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยตลอดเรื่อยมา จึงไม่น่าแปลกอะไรเลยที่กระแสความคิดเช่นนี้จะสอดคล้องต้องกันกับกระแสความคิดของรัฐที่อาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือทางเทคนิคมากกว่าเครื่องมือที่จะสร้างความยุติธรรมและเป็นธรรมในสังคม

ประการที่สอง ได้มีการออกกฎหมายจากอำนาจรัฐส่วนกลางให้มีการโอนกรรมสิทธิ์และอำนาจในการจัดการทรัพยากรป่ามาอยู่กับอำนาจรัฐส่วนกลางจากเดิมซึ่งเคยอยู่ภายใต้อำนาจครอบงำดูแลของมณฑลหัวเมือง

ประการที่สาม ได้มีการตรากฎหมายทำการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินรวมอำนาจทางปกครองเข้ามาอยู่กับอำนาจรัฐส่วนกลาง ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ซึ่งมีผลทำให้กฎหมายทุกฉบับที่

ถูกประกาศใช้ถูกพกพานำไปบังคับใช้กับราษฎรเป็นการทั่วไปทุกหนทุกแห่งในประเทศไทยพร้อม ๆ กัน และกฎหมายดังกล่าวก็เป็นกฎหมายบัญญัติ (written law) ที่ใช้บังคับโดยองค์กรของรัฐส่วนกลาง เช่น ศาล อัยการ ตำรวจ พร้อมกับ การขยายอำนาจการปกครองจากอำนาจรัฐส่วนกลางลงไปสู่ส่วนท้องถิ่น

ด้วยเหตุนี้เองสถานการณ์ความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรที่ดินและป่าระหว่างรัฐกับราษฎร จึงแสดงออกโดยปัญหาช่องว่างต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการประกาศใช้กฎหมายที่ผ่านมา ซึ่งปรากฏทั้งข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์จากการที่ราษฎรปฏิบัติไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปรากฏการณ์จากการที่รัฐในยุคต่อ ๆ มาได้ทำการแก้ไขบทกฎหมายในประเด็นการเพิ่มโทษให้หนักขึ้น เพื่อให้ราษฎรเกิดความเกรงกลัวเป็นต้น หรือแม้จะแสดงออกโดยแนวคิดและหลักการของกฎหมายที่ประกาศใช้ในช่วงนั้น ๆ ก็ได้เช่นกัน ในกระแสเช่นนี้ ความสำคัญของท้องถิ่นและจารีตประเพณีที่มีที่มาจากชุมชนท้องถิ่นนับวันแต่จะเสื่อมถอยลงไปเรื่อย ๆ พร้อม ๆ กับการเพิ่มขึ้นของอำนาจรัฐส่วนกลางที่มีผลมาจากกฎหมายบัญญัติแบบตะวันตกนั่นเอง แต่การเสื่อมถอยนี้ค่อยเป็นค่อยไปกล่าวคือ ในช่วงต้นของการเปลี่ยนแปลง (รัชกาลที่ 5 จนถึงปี พ.ศ.2490) อำนาจส่วนกลางยังคงมีการยอมรับอำนาจท้องถิ่นอยู่บ้าง แต่ในช่วงหลัง (หลังปี พ.ศ. 2490 มาจนปัจจุบัน) การยอมรับนี้แทบไม่มีเหลือให้เห็นมากนัก

จากการศึกษาสภาพความขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎรเหนือทรัพยากรในกระแสนิติศาสตร์ตะวันตกตามหลักการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จากสังคมระดับบ้านขึ้นมาตั้งแต่สมัยพระบาทบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน พอสรุปสถานการณ์ความขัดแย้งได้ 3 ระดับคือ ระดับแรก เป็นระดับที่มีการขยายอำนาจรัฐเหนือทรัพยากร ระดับที่สองคือระดับที่อำนาจรัฐยังให้การยอมรับสิทธิของชุมชนและราษฎรบางส่วน และระดับที่สาม คือระดับของราษฎรและชุมชนที่ยังคงยึดถือจารีตประเพณีตามวิถีชีวิตเดิมของราษฎร ดังมีสาระสำคัญในเชิงนิติศาสตร์ ดังนี้คือ

2.1 การขยายอำนาจรัฐเหนือทรัพยากร

2.1.1 ยุคเปิดประเทศ การขยายบทบาทและแข่งขันกันแสวงหา

อาณาณิคมของชาวตะวันตกในเขตต่างๆ ของโลก ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 เอเชีย

อากเนย์เป็นดินแดนหนึ่งที่ตกเป็นเป้าหมายแห่งการรุกรานนี้ เพราะร่ำรวยไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติทั้งจำพวกแร่ธาตุ ไม้สัก ฯลฯ ทำให้ประเทศในแถบเอเชียอาคเนย์หลายประเทศตกเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก ยกเว้นประเทศไทยที่รอดพ้นไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นหรืออาณานิคมของประเทศตะวันตกใดเลย แต่ผลจากการที่ประเทศไทยเรารอดพ้นจากการเป็นอาณานิคมของประเทศตะวันตกนั้นก็เชื่อว่าจะทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยดำรงฐานะคงความเป็นอิสระ ปราศจากการถูกแทรกแซงจากอิทธิพลอำนาจภายนอก โดยเฉพาะจากประเทศตะวันตกแต่อย่างใดไม่ ทั้งนี้เพราะในกระแสที่อิทธิพลของตะวันตกจำเพาะอย่างยิ่งจากประเทศอังกฤษที่มีกลุ่มบริษัททำไม้ขนาดใหญ่ของอังกฤษเข้ามาดำเนินการทำป่าไม้ในเขตประเทศไทยเป็นเวลานาน ไม่ว่าจะบริษัทบอร์เนียว บริษัทบอมเบย์เบอร์มา (Bombay-burma) บริษัทของไกลไทย จำกัด บริษัทสยามฟอเรสต์ หรือบริษัทหลุยส์ที่เลียวโนเวนส์ ที่มีผลประโยชน์ผูกพันอยู่กับการทำไม้ในประเทศไทยเป็นเวลานาน ต่างล้วนแล้วแต่เป็นจุดเกาะเกี่ยวก่อกระแสผลักดันให้รัฐบาลของประเทศตนเข้ามาเคลื่อนไหวผลักดันรัฐไทยในสมัยนั้นให้มีมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นมาเพื่อการคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ให้คนสัญชาติของตนที่เข้ามาดำเนินการทางธุรกิจหลายอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจการทำไม้สักทางภาคเหนือของไทยอันเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์สร้างความมั่งคั่งได้ในระยะยาว ในขณะที่เดียวกันก็เป็นจุดเปราะบางและอาจจะเกิดปัญหาตามมา หากการทำประโยชน์นี้เป็นจุดเปรียบเทียบขึ้นมาได้ระหว่างชนต่างชาติกับคนสัญชาติเจ้าของทรัพยากร ซึ่งรู้สึกหวงแหนทรัพยากรของตนขึ้นมา อันอาจจะนำไปสู่การคัดค้านต่อต้านได้ภายหลัง ดังที่ได้เกิดขึ้นมาแล้วในครั้งที่เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่เป็นผู้ดูแลครอบงำและมีอำนาจให้บุคคลทำไม้ได้ก่อนปี พ.ศ.2439 ซึ่งได้สร้างปัญหาข้อขัดแย้งและเป็นอุปสรรคต่อพ่อค้าวานิชชาวอังกฤษที่เข้าไปขออนุญาตทำไม้สักกับเจ้าผู้ครองนครเป็นอย่างมากในเวลานั้น

วิธีการที่แยบยลและสร้างหลักประกันค่อนข้างแน่นอนต่อพ่อค้าวานิชตลอดจนการดำเนินการทางธุรกิจในประเทศไทยของคนสัญชาติอังกฤษได้ต่อไปในระยะยาว ก็คือการยึดเอากฎหมายเป็นจุดหมายปลายทางเพื่อเป็น

กรอบกติกาทางสังคม กำหนดความสัมพันธ์ของคนสัญชาติอังกฤษให้ชัดเจนแน่นอน ด้วยวิธีการที่หลากหลาย ตั้งแต่ในรูปของการสนับสนุนให้บรรดาขุนนางที่เกี่ยวข้องไปศึกษาเรียนรู้วิธีการในประเทศของตน การให้คำแนะนำและการวางรากฐานทางกฎหมายผ่านขุนนางผู้บริหารระดับสูงของไทยในสมัยนั้นให้ปฏิบัติตาม โดยแอบอิงเอาผลประโยชน์ในระยะยาวแก่คนสัญชาติอังกฤษชุ่มช่อนเอาไว้ ดังตัวอย่างกรณีการขยายสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนสัญชาติอังกฤษรวมถึง “คนในบังคับของอังกฤษ” ในสนธิสัญญาบาวริง เป็นต้น

การก่อกระแสผลักดันรัฐไทยโดยมหาอำนาจตะวันตกด้วยวิธีการต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น จึงมีผลทำให้กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่สัมพันธ์กับป่าและที่ดินของไทยมีลักษณะเหมือนดังการจัดการป่าทางตะวันตก ทั้ง ๆ ที่ป่าในแถบเอเชียอาคเนย์นี้มีความแตกต่างจากป่าในแถบอบอุ่นตะวันตกอย่างสิ้นเชิง

ถึงกระนั้นก็ตามกฎหมายที่ตราโดยส่วนกลางออกมายังได้ลดทอนอำนาจปกครองดูแล ครอบงำทรัพยากรป่าและที่ดินของท้องถิ่นและสิทธิของชุมชน โดยขยายอำนาจส่วนกลางจากไม้สักไปสู่ไม้ชนิดอื่น จากตัวไม้ไปสู่พื้นที่ป่าและจากเขตป่าไปสู่ที่ดิน ทั้งยังได้สถาปนาระบบกรรมสิทธิ์เอกชนตามแบบอย่างตะวันตก แต่ในขณะเดียวกันก็ได้ลดทอนสิทธิการใช้ป่าและที่ดินที่มีอยู่หลายรูปแบบของชุมชนลง แล้วมาจบลงด้วยการเขียนกฎหมายขึ้นมารองรับอำนาจของรัฐส่วนกลางเหนือทรัพยากรโดยเด็ดขาด ทั้งตัวทรัพยากรป่าและที่ดินรวมไปจนถึงอำนาจในการบริหารจัดการเหนือทรัพยากรทั้งป่าและที่ดินในที่สุด ดังจะเห็นได้จากกฎหมายทั้งที่อยู่ในรูปของสนธิสัญญา (Treaty) ระหว่างรัฐต่อรัฐ ประกาศพระบรมราชโองการ หรือในรูปของพระราชบัญญัติ โดยมีนัยทางกฎหมายเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นลำดับเรื่อยมากล่าวคือ

1) **สนธิสัญญาบาวริงหรือสัญญาบาวริง พ.ศ.2398** ที่เปิดประตูการค้าและความสัมพันธ์อย่างกว้างขวางกับต่างประเทศ (อังกฤษ) ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบหลายด้านคือเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต โดยผลของสนธิสัญญาฉบับนี้ทำให้กฎหมายและศาลไทยไม่สามารถใช้บังคับกับคนอังกฤษและคนในบังคับอังกฤษได้ มีศาลกงสุลพิเศษสำหรับชำระความคนอังกฤษ โดยตัดอำนาจศาลไทยลง มีการลดอัตราภาษีศุลกากรของไทยให้เก็บได้เพียงร้อยละสาม

ยกเลิกการผูกขาดของพระคลังสินค้า ให้สิทธิแก่อังกฤษในการส่งฝิ่นซึ่งเคยเป็นสินค้าต้องห้ามของไทยเข้ามาจำหน่ายได้ หรือเรื่องสิทธิของประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (ประเทศไทยให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศใด อังกฤษก็สามารถใช้สิทธิได้เช่นเดียวกับประเทศนั้นได้) ระบุข้อผูกมัดกับไทยที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาตลอดไป โดยกำหนดให้การยกเลิกสัญญาสามารถกระทำต่อเมื่อภาคีสัญญายินยอม และยังมีประเด็นปลีกย่อยอีกมากมายหลายจุดที่ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบ ซึ่งความเสียเปรียบดังกล่าวข้างต้นนี้มีนัยสัมพันธ์กับสิทธิและความสัมพันธ์ทางกฎหมายในการเข้ามาดำเนินการธุรกิจการทำไม้สักของคนสัญชาติอังกฤษ และยังมีผลทำให้โครงสร้างทางกฎหมายของไทย จำต้องโอนอ่อนผ่อนตามกระแสกดดันของคนสัญชาติอังกฤษทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังตัวอย่างคดีที่บริษัททำไม้อังกฤษเกิดการพิพาทกับเจ้าผู้ครองนคร¹⁵ อาทิ

- คดีฟ้องร้องระหว่างเจ้านครเชียงใหม่กับมิสเตอร์หลุยส์ เลียวโนเวนส์ และมองทูนจอง เกิดขึ้นเนื่องจากพระเจ้าเชียงใหม่ได้ทำสัญญาให้ มร.หลุยส์ เช่าป่าเมืองยวมดากวินและแมงี ต่อมาก็ไปทำสัญญาให้มองทูนจองเช่าป่าระยะเดียวกันนี้ จึงเกิดมีการฟ้องร้องว่าระหว่างผู้เช่าสองระยะนี้ ว่าผู้ใดมีสิทธิในการเช่าที่แท้จริง

- คดีมองชวยยิตกับพะกานันตาแยงกรรมสิทธิ์ป่าไม้ เดิมแสนคำขอเช่าป่าไม้จากพระยาไชยสงครามกรมการเมืองลำพูน ยังไม่ทันที่จะประทับตรารัตติโพพะกานันตาถึงแก่กรรมลงก่อน ฝ่ายเจ้าราชบุตรได้ทำสัญญาให้มองชวยยิตคนในบังคับอังกฤษรับเช่าไป แต่อำแดงคำใบ้เป็นภรรยาแสนคำขอได้มอบหมายให้พะกานันตาไปทำสัญญาเช่าแทนตน เมื่อมีการส่งสัญญามาให้ข้าหลวงประทับตรา จึงมีสัญญาสองฉบับด้วยกัน แต่ในที่สุดเจ้าราชบุตรยอมถอนสัญญาของมองชวยยิตคืนไป ข้าหลวงจึงประทับตราให้พะกานันตาได้รับเช่ามองชวยยิตไม่ยินยอม โดยร้องเรียนขอให้ทางกงสุลอังกฤษช่วยตนให้ได้ทำป่าไม้กงสุลจึงได้ขอให้ไทยอนุญาตให้มองชวยยิตได้เช่าแทน แต่ไทยปฏิเสธเพราะประทับตราให้พะกานันตาไปแล้ว

จากตัวอย่างที่ยกมาจึงชี้ให้เห็นว่าผู้รับเช่าป่าไม้ซึ่งเป็นคนในบังคับอังกฤษมักใช้วิธีการทู่เข็ญเข้าบีบบังคับให้รัฐไทย ยินยอมทำตามที่ดินต้องการ และทางทู่เข็ญหรือกงสุลก็มักเข้าข้างคนของฝ่ายตนเสมอ เหตุการณ์ดังกล่าวนี้

ความยุ่งยากมาสู่รัฐบาลตลอดเวลาจนรัฐบาลไทยต้องคอยระงับกรณีพิพาทนี้ เพราะเกรงว่าอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างไทยกับอังกฤษซึ่งรัฐบาลไม่ต้องการให้เกิดขึ้น¹⁶

นอกจากอิทธิพลผลักดันอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากสนธิสัญญาบาวริงดังได้กล่าวมาแล้ว ผลพวงจากสนธิสัญญานี้ยังนำไปสู่การปรับเปลี่ยนอีกหลายด้าน โดยทำให้รัฐไทยมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายตามมา ตัวอย่างเช่น ทำให้วิถีชีวิตทางการเกษตรเปลี่ยนจากการผลิตเพื่อยังชีพ มาสู่การผลิตเพื่อค้าขายมากขึ้น เพราะตั้งแต่บัดนี้ต่อไปคนต่างชาติสามารถค้าขายโดยตรงกับคนไทยได้โดยไม่ต้องผ่านพระคลังสินค้าดั้งเดิม อันเป็นผลโดยตรงต่อการขยายพื้นที่เพาะปลูกเข้าไปในป่า เกิดการโต้แย้งสิทธิในที่ดินและได้นำระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินแบบตะวันตกเข้ามาใช้เพื่อเร่งการผลิตให้เพิ่มขึ้นตามคติตะวันตกที่ว่า ถ้าคนเป็นเจ้าของที่ดินและทำประโยชน์ได้เพื่อตนเองเต็มที่ เขาก็จะมีแรงจูงใจให้ทำการผลิตเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ฯลฯ

2) **สนธิสัญญาเชียงใหม่ หรือสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ.2417 และแก้ไข พ.ศ. 2426** สนธิสัญญาดังกล่าวเป็นสนธิสัญญาที่ให้การผ่อนคลายเป็นเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตตามสนธิสัญญาบาวริงลง โดยขยายบทบาทและอำนาจมากขึ้นกว่าเดิมคือ ให้ศาลไทยมีอำนาจใช้กฎหมายไทยในคดีความแพ่งที่คู่ความนั้นๆ มีคนในบังคับอังกฤษที่ถือหนังสือเดินทางถูกต้องเป็นโจทก์และคนไทยเป็นจำเลย สำหรับในกรณีความแพ่งที่คนในบังคับอังกฤษอยู่ในฐานะจำเลย คดีความนี้อาจจะถูกนำขึ้นศาลไทยและใช้กฎหมายไทยก็ได้ ถ้าคนในบังคับอังกฤษยินยอม มิฉะนั้นคดีแพ่งดังกล่าวจะถูกส่งไปยังศาลกงสุลที่กรุงเทพฯ หรือที่ยองสะลินในพม่า¹⁷

นอกจากนี้ สนธิสัญญาดังกล่าวในข้อ 11 ยังระบุให้เจ้าเชียงใหม่ห้ามมิให้เจ้าของป่าทำหนังสือสัญญาขายไม้หรือป่าไม้ในตำบลเดียวกันสองรายซ้อนกัน และกำหนดวิธีการซื้อไม้ ตัดไม้กานไม้ของคนในบังคับอังกฤษ ต้องทำเป็นหนังสือสัญญาต่อเจ้าของป่ากำหนดระยะเวลาเป็นรายปี ให้ทำเป็นสองฉบับประทับตราตราลงการเมืองเชียงใหม่ และตราเจ้าเมืองเชียงใหม่ให้แก่ขุนนางอังกฤษที่ตั้งอยู่เขตแดนของสะลินฉบับหนึ่งทุกครั้ง¹⁸ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการทำหนังสือสัญญาต่อเจ้าของป่าจะต้องถูกตรวจสอบโดยขุนนางอังกฤษ ทั้ง ๆ ที่อำนาจ

ตามกฎหมายจะอยู่ที่เจ้าของป่าก็ตาม

ในเวลาต่อมาปีพ.ศ.2426 ได้มีการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาเชียงใหม่อีกครั้ง โดยระบุให้จัดตั้งศาลกงสุลเพิ่มขึ้นที่เชียงใหม่อีกหนึ่งแห่งเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนในบังคับอังกฤษที่ไม่ต้องเดินรอนแรมเข้ามาชำระความในศาลกงสุลที่กรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังเพิ่มอำนาจศาลไทยมากขึ้น โดยให้คนในบังคับอังกฤษที่มีหรือไม่มีหนังสือเดินทางที่พำนักอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน เมื่อมีคดีความแพ่ง อาญา ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะโจทก์ หรือ จำเลย ให้ขึ้นศาลไทยตัดสินโดยกฎหมายไทย อย่างไรก็ตามการแก้ไขสนธิสัญญาครั้งนี้ ยังระบุให้อำนาจกงสุลและรองกงสุลอังกฤษมีสิทธิแทรกแซงการพิจารณาคดีของศาลได้อีกด้วย แม้กระทั่งจะโอนคดีไปดำเนินการเองก็ได้¹⁹ จะเห็นได้ว่าผลจากการแก้ไขสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426 นี้ แม้จะให้อำนาจศาลไทยมากขึ้นก็ตาม แต่กลับให้กงสุลและรองกงสุลอังกฤษมีสิทธิแทรกแซงทางคดีเสียเองนั้น จึงแทบจะไม่มี ความหมายแต่อย่างใดต่อความเป็นอิสระของศาลไทยที่จะปกป้องความเป็นธรรมให้แก่คนสัญชาติไทยได้ในมูลคดีขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการทำไม้ เพราะถึงอย่างไรเสียอำนาจที่แท้จริงก็ยังคงอยู่กับศาลกงสุลของอังกฤษอยู่ดี

3) **พระราชบัญญัติสำหรับผู้รักษาเมืองซึ่งจะทำสัญญากับชาวต่างประเทศ พ.ศ.2417** เป็นกฎหมายที่กำหนดเรื่องการขออนุญาตทำไม้ฉบับแรกที่รัฐส่วนกลางบัญญัติขึ้นในบังคับ โดยสาระสำคัญแล้วคือการให้หลักประกันแก่ชาวต่างชาติ²⁰ (อังกฤษ) ตัดทอนอำนาจผู้รักษาเมือง (เจ้าผู้ครองนคร) ในการอนุมัติอนุญาตให้บุคคลทำไม้ในป่า และให้อำนาจอนุมัตินั้นมาสู่รัฐส่วนกลาง ด้วยมาตรการควบคุมความถูกต้องสมบูรณ์ตามกฎหมายในสัญญาที่ผู้รักษาเมืองทำกับชาวต่างชาติ โดยการให้สัตยาบันรับรองสัญญาก่อนถึงจะผูกพันบังคับได้ตามกฎหมาย ทั้งนี้โดยได้แยกประเภทสัญญาออกเป็น 2 ประเภทคือสัญญาบับลิก และสัญญาไพรเวท ซึ่งได้แยกให้การทำไม้ ชุดไร่ ทำข้าวสาร ตีบุก ร่อนทอง ชุดคลอง ทำทาง ทำปลา ผูกภาชีอกร ทำสวนไร่นา ที่ไม่มีเจ้าของอื่นที่เป็นของแผ่นดิน และเรื่องใช้เหล็กไพร่หลวงสำหรับเมือง เป็นหนังสือสัญญาบับลิก (public contract) หรือสัญญาของแผ่นดิน และกำหนดให้การรับซื้อขายสิ่งของต่างๆ จ้างคน ช้างม้า เชาที่ เชาเรือ เชาตึก เชาโรง เชาแพ ที่มีเจ้าของและ

รับเหมาทำการต่าง ๆ เป็นหนังสือสัญญาไปรเวท (private contract) เป็น
 ฐานะของเอกชนผู้ที่ทำหนังสือสัญญานั้น ๆ ²¹

การที่รัฐส่วนกลางได้บัญญัติกฎหมายออกมาเช่นนี้ โดยเจตนารมณ์แล้วก็
 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการทำสัญญาระหว่างผู้รักษาเมืองกับชาวต่างชาติ มิ
 ให้เกิดความซ้ำซ้อนกันในการอนุญาตให้ทำไม้ในเขตเดียวกัน ทั้งนี้โดยวิธี
 ควบคุมโดยรัฐส่วนกลางเป็นผู้ให้สัตยาบันรับรองสัญญา หากไม่มีการให้สัตยา
 บันรับรองสัญญานั้นก็ไม้อาจใช้บังคับได้ตามกฎหมาย วิธีควบคุมโดยสัญญานั้นคือ
 การให้หลักประกันแก่ชาวต่างชาติ (อังกฤษ) ในการทำสัญญาขออนุญาตทำไม้
 นั้นเอง ขณะเดียวกันก็เป็นการตัดอำนาจของผู้รักษาเมืองหรือเจ้าผู้ครองนครลง
 จึงมีประเด็นที่น่าพิจารณาคือในสถานการณ์แวดล้อมที่กระแสดัตินของชาว
 ตะวันตกโดยเฉพาะชาวอังกฤษที่มีผลประโยชน์ผูกพันกับการทำไม้เป็นอย่างมาก
 มากต่อรัฐไทยสมัยนั้น รัฐไทยจะให้หลักประกันต่อผู้ขออนุญาตทำไม้สัญชาติ
 ไทยได้อย่างไร หากมีการยื่นขออนุญาตทำไม้ในเวลาใกล้เคียงกัน โดยผู้มีอำนาจ
 ให้สัตยาบันรับรอง (รัฐส่วนกลาง) จะไม่ถูกกดดันจากตัวแทนรัฐต่างชาติเช่น
 กงสุล เป็นต้น เพราะวิธีปฏิบัติในการบริหารแผ่นดินสมัยนั้น ได้ยึดหลักการ
 โอนอ่อนผ่อนตามชาวต่างชาติเป็นยุทธศาสตร์หลักในการบริหารแผ่นดิน

4) **ประกาศเรื่องซื้อขายไม้สัก พ.ศ.2427** ให้ผู้มีอาชีพทำไม้ซึ่งได้เคยทำ
 หนังสือสัญญาเช่าป่า แต่ยังไม่ได้มีการให้สัตยาบันรับรองสัญญาดังกล่าวโดยรัฐ
 ส่วนกลาง ต้องมาทำสัญญากับเจ้าพนักงานภายใน 5 เดือนนับแต่วันออกประกาศ
 หากพ้นกำหนดนี้แล้ว รัฐจะอนุญาตให้ผู้ถือสัญญาที่รัฐส่วนกลางให้สัตยาบันรับ
 รองแล้วเป็นผู้มีสิทธิในการเช่าป่านั้นๆ จุดใหญ่ใจความก็คือ ประการแรก เพื่อ
 ตรวจสอบการอนุญาตให้ทำไม้ที่มีมาแต่เดิมก่อนออกกฎหมาย และประการที่สอง
 คือการป้องกันการทำสัญญาเช่าป่ามิให้เกิดการซ้ำซ้อนกันนั่นเอง

5) **ประกาศตัดไม้สัก พ.ศ.2427** บัญญัติห้ามมิให้ตัดไม้สักในป่าเขตเมือง
 เชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แพร่ และน่าน นอกจากนี้จะได้รับอนุญาตจากข้าหลวง
 ใหญ่ ผู้ใดฝ่าฝืนให้รับไม้เป็นของหลวงและให้ปรับไหม ประกาศฉบับนี้ออกมา
 เพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้ออกจากป่าของคนในหัวเมืองฝ่ายเหนือ และที่สำคัญ
 คือเป็นการลดทอนอำนาจเจ้าผู้ครองนคร โดยเดิมเจ้าผู้ครองนครเป็นผู้มี
 อำนาจเต็มในการทำสัญญาเช่าป่าไม้ (ลงนามในสัญญาเช่าป่าไม้) ผลจากประกาศ

ฉบับนี้ได้เปลี่ยนมาเป็น ข้าหลวงใหญ่ ผู้ว่าราชการต่างประเทศซึ่งตั้งอยู่เมือง เชียงใหม่ (ตัวแทนอำนาจรัฐส่วนกลาง) เป็นผู้มีอำนาจลงนามประทับตรา ข้าหลวงใหญ่แทนจึงจะมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย

ในเวลาต่อมาได้มีประกาศตามมาอีกหลายฉบับ ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีให้รัดกุมยิ่งขึ้น (ประกาศกระทรวงการพิพัฒนา เรื่องอัตราภาษีไม้ขนนก ร.ศ.108 พ.ศ. 2431) การห้ามมิให้ทำการแอบล่องไม้ลงมาจากแม่น้ำตอนกลางคืน (ประกาศห้ามมิให้ล่องไม้ในเวลากลางคืน พ.ศ.2431) หรือประกาศเรื่องผู้ร้ายลักไม้จุดไฟเผาตรา เต็ม ร.ศ.115 (พ.ศ.2439) เพื่อป้องกันการลักขโมยไม้โดยการเผาทำลายดวงตรา มาจนกระทั่งถึงปี พ.ศ.2439 จึงได้จัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้น

6) **การจัดตั้งกรมป่าไม้ใน พ.ศ.2439** เมื่อเกิดปัญหาเรื่องการให้ทำไม้มีค่าทางเนื้อมากขึ้น รัฐบาลไทยจึงขอความร่วมมือไปยังอังกฤษให้จัดส่งผู้เชี่ยวชาญป่าไม้มาให้ ซึ่งอังกฤษก็ได้จัดส่งมิสเตอร์สเลด (Mr.H.A. Slade) มา และหลังจากได้ตรวจสอบการทำไม้ในภาคเหนือแล้ว มร.สเลด ได้ชี้ข้อบกพร่องในกิจการป่าไม้ของไทยก่อน พ.ศ.2439 ว่าสืบเนื่องมาจากเหตุ 2 ประการคือ ประการแรก การป่าไม้ทั้งหมดอยู่ในครอบครองของเจ้านายเจ้าของท้องที่ (ผู้ครองนครหรือเจ้าเมือง) แทนที่จะได้อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐบาลส่วนกลาง และประการที่สอง เกิดจากการทำไม้เท่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้นยังไม่เป็นระเบียบ กล่าวคือ ขาดหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองรักษาป่าไม้ให้อำนวยผลอย่างถาวร จึงได้เสนอแนะวิธีแก้ไขหลายประการ พอสรุปได้ดังนี้²²

(1) ป่าไม้เป็นเสมือนต้นทุนซึ่งเป็นของประชาชาติโดยส่วนรวม จึงควรคุ้มครองรักษาไว้และจัดให้อำนวยประโยชน์แก่รัฐและประชาชนอย่างถาวร และเพื่อการนี้รัฐจะต้องเข้าจัดการป่าไม้เสียเอง ไม่ควรปล่อยให้อยู่ในมือของเอกชนคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าไม้สักอันมีค่าของไทย ควรโอนมาอยู่ในความควบคุมของรัฐบาลกลางโดยสิทธิขาด และยกเลิกรายแบ่งค่าต่อไม้อันเจ้านายต่างๆ พึงได้รับมาแต่เดิมนั้นเสีย โดยรัฐบาลจ่ายเป็นเงินเดือนให้เป็น การทดแทนตามสมควร

(2) เพื่อที่จะจัดการป่าไม้ให้มีเสถียรภาพและรักษาสภาพเช่นนั้นไว้ได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานควบคุมป่าไม้ขึ้นเป็นทบวงการเมือง

ของรัฐบาล ทั้งนี้เพราะการป่าไม้เป็นวิทยาศาสตร์แขนงหนึ่ง ซึ่งต้องการพนักงานที่อบรมมาโดยเฉพาะเป็นผู้ดำเนินการ

(3) ควรออกกฎหมายสำหรับควบคุมกิจการป่าไม้ มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดป่า เป็นป่าสงวนและการบันทึกสิทธิต่าง ๆ ที่มีอยู่เหนือการป่าไม้การป้องกันป่าไม้จากการทำลายหรือทำให้เสียหาย การเก็บเงินผลประโยชน์และการควบคุมไม้ระหว่างเคลื่อนที่

(4) เพื่อเตรียมพนักงานป่าไม้ไว้สำหรับการภายหลัง ควรจัดส่งนักเรียนไปศึกษาอบรมที่โรงเรียนการป่าไม้ในต่างประเทศสักปีละ 2-3 คนทุกปี

(5) แบบสัญญาอนุญาตทำไม้ที่ใช้อยู่ต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงเสียใหม่เพื่อเป็นการคุ้มครองรักษาป่าไม้ยิ่งขึ้น

(6) เงินค่าต่อไม้ นั้น ควรที่กรมป่าไม้จะเป็นเจ้าหน้าที่เก็บเสียเอง แทนที่จะให้พนักงานของเจ้านายของป่าทำดั่งที่เป็นอยู่ เพราะเท่าที่กระทำกันมาแล้วทั้งรัฐบาลและเจ้านายเจ้าของป่าได้เงินค่าต่อน้อยกว่าที่ควรจะได้ เนื่องจากการทุจริตของพนักงานเหล่านั้น

(7) สิทธิการถือครองเนื้อที่ป่าไม้ทั้งสิ้นควรเป็นของรัฐ

(8) ควรยกเลิกให้ราษฎรใช้ไม้สักโดยเสรี และพยายามส่งเสริมทุกวิถีทางให้มีการใช้ไม้อื่น ๆ แทน เพื่อให้ได้ผลตามวัตถุประสงค์นี้ในลำดับแรกควรมีการหวงห้ามเฉพาะไม้สัก ก่อนการควบคุมไม้อื่น ๆ นอกจากไม้สักควรดำเนินการเมื่อแก้ปัญหาเรื่องไม้สักได้แล้ว

(9) การทำไม้เกินกำลังป่า เนื่องจากในขณะนั้นได้มีการนำไม้ออกจากป่าสักเกินกำลังมากมาย ประมาณ 3 เท่าครึ่งของอัตรากำลังผลิตปกติโดยประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหานี้ มร.สเลด ได้เสนอแนะให้ใช้มาตรการเด็ดขาด 5 ข้อคือ

1. ไม้อนุญาตให้มีการทำไม้ในป่าสักต่อไปอีก เว้นแต่จะทำภายใต้ข้อสัมปทานซึ่งได้สัตยาบันเรียบร้อยแล้ว

2. ไม้ให้สัตยาบันสัมปทานเพิ่มขึ้นอีกในระยะนี้

3. ระเบียบการทำไม้ต่ำขนาดอย่างเด็ดขาด

4. การทำไม้แบบสัมปทานที่มีอยู่แล้วควรลดลงให้น้อยที่สุด

5. แก้ไขแบบสัมปทานเพื่อให้สามารถควบคุมการทำไม้ อย่างได้ผลในทางปฏิบัติ

หลังจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพิจารณารายงานของ มร. สเลต แล้ว ได้ทรงจัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้นอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย (เดิมกิจการป่าไม้สังกัดอยู่กรมนา ซึ่งเป็นกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย) พร้อมทั้งทรงแต่งตั้ง มร.สเลต ให้เป็นเจ้ากรมป่าไม้คนแรก เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ.2439 มร.สเลตได้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ได้ประมาณ 4 ปีครึ่ง และได้ลาออกในปี พ.ศ.2444

กิจการที่ตามมาภายหลังจากการจัดตั้งกรมป่าไม้ในช่วงต้นได้แก่การเจรจาขอโอนอำนาจครอบครองป่าจากเจ้านายฝ่ายเหนือ (ผู้ครองนคร) มาขึ้นกับรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงสัญญาอนุญาตให้ทำปารัตกมยิ่งขึ้น การจัดทำกฎหมาย และการตั้งด่านภาษี โดยเฉพาะการเจรจาขอโอนอำนาจเข้าสู่รัฐส่วนกลางนี้ ได้ถูกต่อต้านจากเจ้านายฝ่ายเหนือ ในช่วงแรกตั้งเห็นได้จากเสียงสะท้อนของเจ้านายฝ่ายเหนือที่ไว้วิพากษ์วิจารณ์ว่า การโอนอำนาจควบคุมไปอยู่ส่วนกลางนั้นจะทำให้ราษฎรที่จะอาศัยไม้ต่าง ๆ ในป่ามาปลูกสร้างบ้านเรือนเกิดความยากลำบากมากขึ้น จึงไม่ยินยอมตามที่รัฐบาลต้องการ โดยได้ยืนยันดังคำกล่าวที่ตอบรัฐบาลส่วนกลางไปว่า *ข้าพระพุทธเจ้าขอรับพระราชทานได้รักษาราชการฉลองพระเดชพระคุณที่ได้ดำเนินเป็นมาแล้วนั้น ต่อไปตามสมควรแห่งที่นบ้านภูมิเมือง กว่าจะสิ้นกาลนาน*²³ ความพยายามนี้ไม่เป็นผล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พยายามเกลี้ยกล่อมจนเจ้านายฝ่ายเหนือทั้งหมดยินยอมยกอำนาจปกครองดูแลป่ามาอยู่กับรัฐส่วนกลาง เป็นผลสำเร็จ ในพ.ศ.2443²⁴ นอกจากนี้ยังได้ตรากฎหมายออกมาต่างวาระ เพื่อสนองตอบต่อการ “ทำไม้” เพื่อการพาณิชย์ และหวงกันพื้นดินในเขตป่า ซึ่งจะกล่าวต่อไป

7) **พระราชบัญญัติไม้ซุงและไม้ท่อนที่ดวงตราลบเลื่อน พ.ศ.2439** ให้อำนาจเจ้าพนักงานยึดไม้ที่ดวงตราลบเลื่อน หรือติตราซ้อนซ้ำรอยเดิม และให้รับไม้ที่มีได้มีรอยดวงตราเป็นของรัฐบาล ห้ามการแก้ไขทำลายเปลี่ยนแปลงดวงตรา กับได้วางโทษผู้เปลี่ยนแปลงแก้ไขรอยดวงตราซึ่งตีแสดงกรรมสิทธิและปลอมแปลงดวงตราค่าภาษีต่อ

8) **พระราชบัญญัติประกาศการรักษาป่า พ.ศ.2441** ห้ามกานไม้หรือตัดโค่นไม้สักที่ยังเล็กอ่อน หรือยังไม่ได้ขนาด ซึ่งมีขนาดลำต้นไปถึง 5 กำ วัดจาก

พื้นดินขึ้นไปสูง 3 คอก

9) **พระราชบัญญัติรักษาต้นไม้สัก พ.ศ.2441** กำหนดให้การตัดไม้สักจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน

10) **พระราชบัญญัติป้องกันการลักลอบตัดไม้ รศ.117 (พ.ศ.2442)** ห้ามมิให้ผู้ใดตัดตราประจำตัวของตนบนไม้ของผู้อื่น

11) **พระราชบัญญัติป้องกันการลักลอบชักลากไม้สักที่ยังมิได้เสียค่าต่อค่าภาษี รศ.118 (พ.ศ.2443)** ห้ามมิให้ชักลากไม้สัก ซึ่งตัดฟันล้มแล้วออกจากป่าใด ๆ เว้นแต่ไม้นั้นได้เสียค่าต่อ ค่าภาษีแล้ว

12) **ประกาศออกโฉนด รศ.120 (พ.ศ.2445)** ริเริ่มให้ใช้วิธีการนำหลักฐานทางแผนที่ออกโฉนดที่ดินให้กรรมสิทธิ์กับผู้ถือครองที่ดิน รวมทั้งการจัดทำทะเบียนที่ดินเพื่อสะดวกในการตรวจสอบ อันเป็นการนำแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์เอกชน (private ownership) แบบตะวันตกเข้ามาสู่สังคมไทยอย่างเป็นทางการ ทั้งที่ก่อนหน้านี้ ตามกฎหมายเก่าพระเจ้าแผ่นดินเท่านั้นที่จะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน นับแต่นั้นเป็นต้นไประบบกรรมสิทธิ์ของไทยก็เป็นแบบตะวันตกเต็มทีคือมีกรรมสิทธิ์ของรัฐในที่หลวงทั้งหลาย (เช่นที่รกร้างว่างเปล่า ล่าคลองที่สาธารณะอื่น ฯลฯ) และระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชน

13) **พระราชบัญญัติออกตราจองที่ดินชั่วคราว รศ.120 (พ.ศ.2446)** เพื่อออกตราจองในท้องที่ข้าหลวงออกโฉนดที่ดินยังเดินไปไม่ถึงให้แก่ราษฎรผู้ได้โกนสร้างหรือหักร้างถางพงไว้แล้วเป็นหลักฐานป้องกันการวิวาทไฉ้อชั่วคราวก่อนเมื่อข้าหลวงออกโฉนดที่ดินเดินทางมาถึงท้องที่ใดแล้วก็จะออกโฉนดที่ดินให้ใหม่เป็นการมั่นคงต่อไป

14) **พระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง รศ.124 (พ.ศ.2449)** เนื่องจากมีราษฎรมาขอจับจองที่ดินต่อกระทรวงเกษตรราธิการ และได้เกิดวิวาทแย่งชิงที่ดินกัน จึงได้เปลี่ยนชื่อจาก พระราชบัญญัติออกโฉนดตราจองชั่วคราว ร.ศ.121 มาเป็น พ.ร.บ.ออกโฉนดตราจอง ร.ศ.124 เสีย โดยมีสาระสำคัญคือกำหนดให้เสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการตั้งข้าหลวงเกษตรเป็นผู้ออกตราจองชั่วคราวให้และตั้งหอทะเบียนและนายทะเบียนขึ้นสำหรับท้องที่ ๆ ได้รับประกาศเพื่อการออกโฉนดตราจองชั่วคราว เมื่อข้าหลวงเกษตรลงชื่อและประทับตราออกให้แก่ผู้ใดแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นมีกรรมสิทธิ์ในเนื้อที่ตามตราจองนั้น

15) **พระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.127 (พ.ศ.2425)** ได้รวบรวมประกาศต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องที่ดินที่ได้ออกใช้มาแล้วตั้งแต่ ร.ศ.118 เป็นต้นมา ให้เป็นพระราชบัญญัติฉบับเดียวเพื่อให้เข้าใจข้อความได้โดยง่ายสาระสำคัญของกฎหมายนี้มีเรื่องการชำระความวิวาทเรื่องที่ดิน วิธีการรังวัดที่ดิน ออกโฉนดที่ดิน และการจดทะเบียนที่ดิน กรรมสิทธิ์ในที่ดิน การแก้ไขทะเบียนโฉนด การโอน การรับมรดก ฯลฯ

ในสมัยต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.127 อีกหลายครั้งตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 2, 3, 4, 5, 6 และ 7 ที่สำคัญได้แก่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินฉบับที่ 6 พ.ศ. 2479 ซึ่งได้วางหลักการเกี่ยวกับการจัดที่ดินให้กับประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าจับจองที่ดินรกร้างว่างเปล่าของรัฐได้ โดยรัฐจะออกใบเหยียบย่ำและตราแดงให้ไว้เป็นหลักฐานเบื้องต้น เมื่อผู้นั้นได้ทำประโยชน์ในที่ดินเต็มที่แล้วก็มีสิทธิที่จะรับตราจอง ซึ่งตราว่า “ได้ทำประโยชน์” แล้ว หรือรับโฉนดแผนที่เป็นหลักฐานรับรองกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นต่อไป

16) **พระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ.2456** จัดทำขึ้นตามข้อเสนอของกรมป่าไม้²⁵ เพื่อควบคุมรักษาไม้กระยาเลย และของป่าต่างๆ ซึ่งมีการทำออกจำหน่ายอย่างกว้างขวางขึ้น จึงนับได้ว่าหลังจากใช้กฎหมายฉบับนี้แล้วรัฐส่วนกลางโดยกรมป่าไม้มีอำนาจควบคุมกิจการเพิ่มขึ้นจากเดิมที่ควบคุมเฉพาะไม้สัก ต่อมาได้เพิ่มเป็นไม้กระยาเลย และของป่า ซึ่งเป็นหลักการที่พัฒนาใช้สืบทอดติดต่อกันมา จนถึงการใช้ พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ.2484

17) **ประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ.2473** (และได้มีผลใช้บังคับ 1 เมษายน พ.ศ.2475) เป็นกฎหมายเอกชนที่บัญญัติความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน แบ่งเป็น 6 บรรพ ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับได้แก่บรรพที่ 4 ว่าด้วยเรื่องทรัพย์สิน โดยเฉพาะได้แบ่งทรัพย์สินของรัฐและเอกชนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินและทรัพย์สินของเอกชน การที่เอกชนจะได้ทรัพย์สินนั้นมากก็จะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายนี้และตามกฎหมายที่ดิน

18) **พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478** มีวัตถุประสงค์เพื่อการหวงห้ามที่ดิน

ของรัฐบางแห่งไว้เพื่อใช้เป็นสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือเพื่อใช้ในราชการโดยเฉพาะ กฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจกระทรวง กรมต่างๆ ออกพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ใช้เพื่อราชการได้ ผลจากการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ไปแล้ว ทำให้ส่วนราชการ กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ประกาศหวงห้ามที่ดินโดยมีแนวเขตที่ดินทับซ้อนที่ดินของราษฎรเป็นจำนวนมาก แนวเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศ ยังคงมีผลใช้บังคับจนถึงปัจจุบันนี้

19) **พระราชบัญญัติรักษาป่า ฉบับที่ 2 พ.ศ.2479** เป็นกฎหมายที่ออกมาแก้ไขเพิ่มเติม พรบ.รักษาป่า พ.ศ.2456 และกฎข้อบังคับวางระเบียบวิธีการจัดการรักษาป่า พ.ศ. 2456 ออกใบอนุญาตยกเว้นการเสียค่าภาคหลวงตามเกณฑ์ในการตัดฟัน ชักลากไม้ประเภทหวงห้าม

20) **พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481** เป็นที่มาของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และยังเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับป่าฉบับแรกที่รัฐเริ่มให้ความสนใจ “ป่า” ในฐานะที่เป็นอาณาบริเวณ (เขตป่า) จากเดิมที่สนใจบังคับเฉพาะ “ต้นไม้” โดยให้มีการ กำหนดแนวเขตป่าเป็น “ป่าคุ้มครอง” และ “ป่าสงวน” ทั้งนี้หากรัฐต้องการจะทำการคุ้มครอง และสงวนป่าบริเวณใด กฎหมายนี้ยังกำหนดให้มีการเดินสำรวจ ในประการสำคัญกฎหมายบังคับไว้ อย่างชัดเจนให้สำรวจถึง “ประโยชน์ใด ๆ ของบุคคลใดๆ” ที่มีอยู่ก่อนวันประกาศเป็นเขตป่า เขตป่าคุ้มครองหรือป่าสงวนแล้วแต่กรณี และหากเมื่อรัฐบาลมีความจำเป็นต้องคุ้มครอง พื้นที่ดังกล่าวก็สามารถเพิกถอนประโยชน์นั้นได้ แต่ถ้าหากการเพิกถอนประโยชน์นั้น เป็นเหตุให้บุคคลเสื่อมเสียประโยชน์ก็ให้คณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยกรรมการจังหวัด อำเภอ และเจ้าพนักงานป่าไม้ พิจารณาจ่าย “ค่าทำขวัญ” ให้แก่ราษฎรตามสมควร ที่สำคัญในกฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความหมายของ “ป่า” ว่าหมายถึง สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่แสดงให้เห็นว่ารัฐเริ่มหวงป่าให้ครอบคลุมไปถึงที่ดินประเภทรกร้างว่างเปล่าด้วย แต่การหวงป่าที่ว่่านี้ยังจำกัดขอบเขตอยู่ในบริเวณที่รัฐสงวนและคุ้มครองไว้เท่านั้น นอกจากนี้ในเขตป่าที่รัฐได้สงวนไว้แล้ว ได้ห้ามมิให้บุคคลเข้าไปยึดถือจับจอง กั้นสร้าง แผ้วถางป่านั้น หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

21) **พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484** เป็นการรวบรวมปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำไม้ที่เคยประกาศใช้มาแล้วหลายฉบับในอดีตเข้าด้วยกันให้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน กำหนดให้การนำไม้และของป่าต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับสัมปทานแล้วแต่กรณี แบ่งประเภทไม้หวงห้ามเป็น 2 ประเภท คือไม้หวงห้ามธรรมดา (ในสมัยนั้นไม้สักเป็นไม้หวงห้ามธรรมดา) และไม้หวงห้ามพิเศษ²⁶ การเปลี่ยนแปลงประเภทไม้ให้ความเป็นพระราชกฤษฎีกา ให้ความหมายของคำว่า “ป่า” หมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน²⁷ กำหนดหลักเกณฑ์การทำไม้หวงห้าม และไม้หวงห้ามของป่าหวงห้าม トラประทับไม้ การนำไม้เคลื่อนที่ การควบคุม การแปรรูปไม้ การสัมปทาน ค่าภาคหลวง ฯลฯ ซึ่งล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับการทำไม้ทั้งสิ้น ในกฎหมายฉบับนี้ยังห้ามมิให้ผู้ใดทำการแผ้วถางป่าที่ยังไม่เคยถูกแผ้วถางในพื้นที่นั้นมาแต่ก่อนเลย หรือได้เคยถูกแผ้วถางมาแล้ว และได้ทิ้งร้างมาเกินสิบปีเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นหนังสือ²⁸ ฝ่าฝืนมีโทษปรับหนึ่งร้อยบาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

การที่กฎหมายนี้ให้ความหมายของ “ป่า” หมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดินนั้น ยังผลให้การขยายขอบเขตของป่าเป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ トラบใดที่อยู่ในบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินที่บุคคลยังมิได้กรรมสิทธิ์มาตามกฎหมายที่ดินนับเป็นการขยายอำนาจรัฐเหนือพื้นที่ดินที่อาจไม่มี “ป่า” อยู่จริง ที่สำคัญคือตามกฎหมายฉบับนี้ รัฐไม่จำเป็นต้องเดินสำรวจเพื่อสงวนและคุ้มครองป่าที่เป็นป่าจริง ๆ อย่างที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ.2481 อีกเลย พื้นที่ทุกพื้นที่ที่ยังไม่มีโฉนด จะกลายเป็น “ป่า” ไปตามความหมายของกฎหมายฉบับนี้ทันที หลังจากที่ประกาศใช้กฎหมายนี้มาตั้งแต่ พ.ศ.2484 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันได้มีการแก้ไขทั้งหมด 8 ครั้ง คือในปี พ.ศ.2491, 2494, 2503, 2518, 2522, 2525 และ 2532 ภายหลังเกิดภัยพิบัติสาธารณะ ที่เกิดขึ้นในภาคใต้เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2531 โดยได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่องการสิ้นสุดสัมปทานการทำไม้ เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน

22) **พระราชบัญญัติควบคุมการได้มาซึ่งที่ดินโดยห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัดเพื่อค้ากำไร พ.ศ.2485** กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มี

การรวมทุนกันจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด เพื่อการทำวานซื้อที่ดินค่ากำไรมาก อันเป็นเหตุให้ที่ดินมีราคาสูง และกระทบกระเทือนถึงเศรษฐกิจของประเทศ

23) **พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ.2486** กฎหมายนี้ตราขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิในการได้มาซึ่งที่ดินของคนต่างด้าว และนิติบุคคลบางประเภทซึ่งมีทุน หรือหุ้นของคนต่างด้าวเกินกว่ากึ่งหนึ่งของทุนหรือหุ้นทั้งหมด โดยให้ถือครองที่ดินแต่ละประเภทได้ในจำนวนเนื้อที่ที่กำหนดไว้ตามความเหมาะสม

24) **พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497** เป็นการรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินหลายฉบับที่เคยประกาศใช้มาก่อนปี พ.ศ.2497 เข้าด้วยกันให้อยู่ในรูปของประมวลกฎหมายฉบับเดียวกัน กำหนดรายละเอียดการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน การรังวัด การจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมที่กำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างชาติ นิติบุคคล การค้าที่ดิน ฯลฯ ที่สำคัญคือได้กำหนดสิทธิการถือครองที่ดินของบุคคลเอาไว้ โดยให้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมถือครองได้ไม่เกิน 50 ไร่ ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรมไม่เกิน 5 ไร่ และที่ดินเพื่ออยู่อาศัยไม่เกิน 5 ไร่

พัฒนาการของกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าและที่ดิน นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปิดประเทศมาในช่วงรัตนโกสินทร์เมื่อครั้งรัชสมัยรัชกาลที่ 4 เรื่อยมาถึงรัชกาลที่ 5 ก่อนที่จะถึงยุคการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศดังกล่าวมาข้างต้นนี้ มีปัจจัยเกี่ยวข้องของแวดลอมที่สำคัญอยู่หลายประการ เริ่มตั้งแต่การแผขยายอิทธิพลของกลุ่มประเทศตะวันตกที่เข้ามาล่าอาณานิคมในแถบเอเชียอาคเนย์ ซึ่งมีผลประโยชน์เกาะเกี่ยวกับทรัพยากรป่าของไทย การปรับตัวของประเทศไทยให้เป็นรัฐชาติ (Nation State) การปรับปรุงกฎหมายให้มีลักษณะเป็นกฎหมายตะวันตก การนำระบบศาลและการยุติธรรมแบบตะวันตกมาใช้ การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินของไทย การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีรัฐสภาเป็นผู้ตรากฎหมาย ตลอดจนการเลือกใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law System) อย่าง

ประเทศในภาคพื้นยุโรป รวมไปถึงการ จัดทำประมวลกฎหมายขึ้นก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475

ปัจจัยแวดล้อมดังกล่าวนี้มีผลทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ที่เป็นตัวกำหนดให้กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรป่าและที่ดินของไทยมีการปรับเปลี่ยนไปตามทิศทางของกระแสอิทธิพลตะวันตก โดยเฉพาะจากประเทศอังกฤษที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการทำไม้สักทางภาคเหนือของไทย ดังจะเห็นได้จากการทำสนธิสัญญาบาวริง ในปี พ.ศ.2398 และต่อมาเป็นสนธิสัญญาเชียงใหม่อีก 2 ฉบับคือ ฉบับ พ.ศ.2417 และ พ.ศ.2426 ที่ใช้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต โดยผ่านศาลกงสุลทั้งที่กรุงเทพฯ และที่เมืองยองสะลินในพม่า เป็นสถาบันทางกฎหมายในการตัดสินชี้ขาดกรณีข้อพิพาทความขัดแย้ง โดยเฉพาะสิทธิประโยชน์จากการทำไม้ ต่อมาได้พัฒนาปรับเปลี่ยนผลักดันให้ประเทศไทยมีระบบและกฎหมายขึ้นมารองรับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรป่า ในรูปของการทำไม้ โดยในขั้นแรกเริ่มจากการให้อำนาจรัฐส่วนกลางที่พวกตนสามารถใช้พลังผลักดันชี้แนะได้โดยง่าย เข้าควบคุมสัญญาที่ผู้รักษาเมืองทำกับคนต่างชาติ โดยบัญญัติให้การทำสัญญาของผู้รักษาเมืองกับคนต่างชาติจะต้องส่งสัญญามาให้รัฐส่วนกลางเป็นผู้ให้สัตยาบันรับรองสัญญา หากไม่มีการให้สัตยาบันรับรองสัญญานั้นก็ไม่อาจใช้บังคับได้ตามกฎหมาย ซึ่งดูได้จากพระราชบัญญัติ สำหรับผู้รักษาเมืองซึ่งจะทำสัญญากับชาวต่างชาติ พ.ศ.2417 และต่อมามีประกาศซื้อขายไม้สัก พ.ศ.2427 ประกาศตัดไม้สัก พ.ศ.2427 ก็อยู่ในกระแสเดียวกันนี้คือมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อความชัดเจนแน่นอนในสิทธิที่จะได้ทำประโยชน์จากทรัพยากรป่าของชาวต่างชาติเป็นสำคัญ ทั้งนี้จุดใหญ่ใจความก็คือการสร้างหลักประกันจากการโต้แย้งสิทธิในการทำไม้ในรูปของสัญญาที่ชาวต่างชาติทำกับผู้รักษาเมืองหรือเจ้าเมืองนั่นเอง การที่สามารถคุมสภาพการให้สัตยาบันรับรองสัญญา และการตีความสัญญาโดยผ่านรัฐส่วนกลางและศาลกงสุล จัดได้ว่าเป็นหลักประกันที่มั่นคงทางกฎหมาย

อย่างไรก็ตามลำพังการเข้าควบคุมสัญญาทำประโยชน์ในทรัพยากรป่าหาได้มีหลักประกันสูงสุดไม่ ในทางสภาพความเป็นจริงการตัดไม้ออกจากป่าในหัวเมืองฝ่ายเหนือยังคงดำเนินต่อไป ดังจะเห็นว่าในปี พ.ศ.2427 ได้มีประกาศตัดไม้สัก พ.ศ.2427 ออกมาห้ามมิให้ตัดไม้สักนอกจากจะได้รับอนุญาตจาก

ข้าหลวงใหญ่ และนอกจากนี้การปล่อยให้อำนาจครอบงำดูแลกิจการป่าอยู่ที่ผู้รักษาเมือง หรือเจ้าเมือง ในความเป็นจริงก็หาได้มีหลักประกันอย่างเพียงพอเช่นกัน เพราะแน่นอนที่สุดผู้รักษาเมืองหรือเจ้าผู้ครองนครย่อมมีความผูกพันอยู่กับฐานของท้องถิ่นในแง่ของผลประโยชน์จากการอนุญาตให้ทำไม้มากกว่าที่จะตอบสนองต่อชาวต่างชาติ ฉะนั้นความพยายามที่จะตัดทอนอำนาจของผู้รักษาเมืองหรือเจ้าผู้ครองนครแล้วโอนอำนาจเข้าสู่รัฐส่วนกลางจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในเวลาต่อมาไม่ว่าจากการจัดตั้งกรมป่าไม้ในปี พ.ศ.2439 ประกอบกับรายงานการเสนอแนะของ มร.สเลด ผู้เชี่ยวชาญการป่าไม้ชาวอังกฤษก็ดี หรือกฎหมายที่ตราออกมาภายหลังการจัดตั้งกรมป่าไม้ก็ดีต่างมุ่งไปสู่การตัดอำนาจของผู้รักษาเมืองหรือเจ้าผู้ครองนคร

ในขณะเดียวกันก็จะโอนอำนาจ ในการบริหารจัดการป่าเข้าสู่รัฐส่วนกลาง นอกจากนั้นรัฐส่วนกลางเองก็ยังได้ประโยชน์โดยตรงจากการโอนอำนาจดังกล่าวด้วย เพราะนอกจากจะควบคุมไม่ให้เกิดข้อพิพาทกับมหาอำนาจต่างชาติ อันจะทำให้เสียประเทศราชไปแล้ว ยังได้ค่าภาคหลวงจากการทำไม้มาเป็นของรัฐบาลส่วนกลาง ทั้งยังเป็นการทอนอำนาจทางเศรษฐกิจของเจ้าประเทศราชลง อันทำให้ง่ายขึ้นต่อการผนวกประเทศราชเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรโดยชอบธรรม ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติประกาศรักษาป่า พ.ศ.2441 พระราชบัญญัติรักษาต้นไม้สัก พ.ศ.2441 พระราชบัญญัติป้องกันการลักลอบตัดไม้ พ.ศ.2442 พระราชบัญญัติป้องกันการลักลอบซักลากไม้สักที่ยังมิได้เสียค่าต่อคำภาษี พ.ศ.2443 พระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ. 2456 ที่ขยายอำนาจหวงกันจากไม้มาเป็นของป่า และแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ. 2479 เหล่านี้คือ กลุ่มกฎหมายที่อยู่ในกระแสเดียวกัน คือโอนอำนาจหวงกันไม้สัก ต่อมาขยายเป็นไม้กระยาเลยและของป่า ตลอดจนผลประโยชน์ตอบแทนทางภาษีเข้าสู่รัฐส่วนกลางทั้งสิ้น

การขยายขอบเขตการหวงกันเพิ่มขยายขึ้นเรื่อย ๆ จากเดิมมุ่งควบคุมเฉพาะตัวไม้สักเป็นไม้กระยาเลยและของป่า มาเป็นการหวงกันป่าในรูปของพื้นที่ป่าโดยเริ่มในปี พ.ศ.2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ.2481 ขึ้นมาให้รัฐมีอำนาจกำหนดเขต “ป่าคุ้มครอง” และ “ป่าสงวน” ห้ามมิให้บุคคลเข้าไปยึดถือจับจองกันสร้างแผ้วถาง นอกจากนี้ยังได้ให้คำนิยาม

ของคำว่า“ป่า” หมายถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่ง หมายถึง “ที่ดิน” กล่าวคือการขยายอำนาจรัฐส่วนกลางเริ่มรุกเข้าไปพ่วงกันที่ดินจากเดิมที่จำกัดเฉพาะ “ป่า” เท่านั้น แต่ในกฎหมายนี้ (พรบ.สงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ.2481) แม้จะพ่วงกันป่ารวมไปถึงที่ดินที่ยังเฉพาะอาณาเขตที่เป็น “เขตป่าสงวน” ที่ได้ประกาศตามพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น การขยายการพ่วงกันป่าให้ครอบคลุมถึงที่ดินมากขึ้นกว่าเขตป่าสงวนตาม พรบ.สงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ.2481 อย่างกว้างขวางสูงสุดโดยไม่มีอาณาเขตตามมาเกิดขึ้น เมื่อรัฐประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ทั้งนี้เพราะในกฎหมายฉบับนี้ได้นิยามความหมายของคำว่า “ป่า” ให้หมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน จึงยังผลให้การแพร่อำนาจของรัฐส่วนกลางเข้าควบคุมป่าได้อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ทำให้อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐส่วนกลางอย่างสิ้นเชิงและครอบคลุมบริเวณป่าทั่วประเทศ

ในกรณีทรัพยากรที่ดินนั้นก็เช่นกัน กระแสอิทธิพลความคิดในเรื่องสิทธิในทรัพย์สินที่อยู่ในรูปแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลที่พัฒนาไปในสังคมตะวันตกได้ถูกผลักดันเข้ามาสู่ในกระแสนิติศาสตร์ของไทยไปพร้อมๆ กันกับการพ่วงกันหรือการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรป่า พร้อมอำนาจในการบริหารจัดการเข้าสู่รัฐส่วนกลาง ด้วยตรรกะง่ายๆ คือเมื่อสภาพป่าถูกทำลายลงเหลือที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ความต้องการหลักประกันในสิทธิในที่ดินจึงเป็นผลตามมา ฉะนั้นหลักการเรื่องสิทธิในที่ดินที่อยู่ในรูปแบบกรรมสิทธิ์แบบโฉนด จึงถูกพัฒนามาใช้ตั้งแต่ ร.ศ.120 เพื่อยอมรับรองกรรมสิทธิ์เอกชนให้เกิดขึ้น โดยเล็งเห็นว่าถ้าเอกชนแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเองแน่นอน ก็จะเพิ่มผลผลิตขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้นจึงได้มีการตรากฎหมายตามมาเป็นลำดับคือประกาศออกโฉนด ร.ศ.120 (พ.ศ.2445) พระราชบัญญัติออกตราจองที่ดินชั่วคราว ร.ศ.121 (พ.ศ.2446) พระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง ร.ศ.124 (พ.ศ.2449) พระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.127 (พ.ศ.2452) แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2,3,4,5,6 และฉบับที่ 7 พ.ศ. 2486 จนถึงการประกาศใช้พระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ดังนั้นแนวความคิดของเจ้าหน้าที่รัฐจึงมักเอากกรรมสิทธิ์ในที่ดินแบบโฉนดมาเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบสิทธิของเอกชนเมื่อเกิดการโต้แย้งในเรื่องสิทธิระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือระหว่างรัฐกับเอกชน

โดยเฉพาะในยุคการใช้แผนพัฒนา เมื่อรัฐเริ่มหวงกันป่าและที่ดินมากขึ้นและได้มีการดำเนินการประกาศแนวเขตป่าในรูปต่างๆ ดังจะกล่าวต่อไป

กล่าวโดยสรุปแล้วในยุคการเปิดประเทศของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2398 เป็นต้นมา จนถึงยุคการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2504 ภาพลักษณ์ของกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าและที่ดินนั้น อยู่ในกระแสผลักดันของอิทธิพลตะวันตกในหลาย ๆ เรื่อง โดยเริ่มตั้งแต่การโอนอำนาจกรรมสิทธิการจัดการทรัพยากรป่าเข้าสู่อำนาจรัฐส่วนกลางเข้าควบคุมไม้สักเป็นอันดับแรก ต่อมาได้ขยายเข้าไปควบคุมไม้กระยาเลยและของป่า รวมถึงไม้ทั้งหมดในป่า แล้วค่อย ๆ ขยายขอบเขตเข้าควบคุมที่ดินในที่สุด แต่การขยายอำนาจดังกล่าวก็ไม่ได้กระทำเต็มที่ในทันทีทันใด แต่กระทำแบบค่อยเป็นค่อยไป และยังมีช่องทางให้ราษฎรและชุมชนมีสิทธิในทรัพยากรอยู่บ้าง ดังจะเห็นได้จากการโอนอำนาจเกี่ยวกับต้นไม้ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ถึงปี พ.ศ. 2479 นั้น รัฐโอนมาเพียงอำนาจทำไม้สัก ไม้กระยาเลย และของป่ามาเป็นของรัฐ ไม้ชนิดอื่นๆ ยังให้ราษฎรใช้ประโยชน์ได้ นอกจากนี้รัฐก็ไม่ก้าวล่วงเข้าไปยึดที่ดินในป่ามาเป็นของรัฐจนปี พ.ศ.2481

อนึ่ง รายละเอียดเกี่ยวกับ “ช่องหายใจ” ที่ระบบกฎหมายแบบตะวันตกในยุคนี้ได้เหลือไว้ให้เป็นสิทธิของราษฎรและชุมชนนั้น โปรดศึกษาในข้อ 2.2 ต่อไป

3.1.2 ยุคการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นยุทธศาสตร์สำหรับการพัฒนาประเทศในเวลาต่อมา เป็นปฏิภาคโดยตรงต่อการใช้ทรัพยากรป่าและที่ดิน ทั้งนี้เพราะผลพวงจากการพัฒนาดังกล่าว ทรัพยากรป่าและที่ดินได้ถูกนำเข้ามาใช้ในกระบวนการพัฒนาทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ในการนี้กฎหมายจึงเป็นเครื่องมือของรัฐที่ถูกผลักดันให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาดังกล่าว

ในกรณีประเทศไทย การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจเกิดขึ้นมาในช่วงการปรับเปลี่ยนบทบาทจากประเทศจักรวรรดินิยมล่าเมืองขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 19 มาเป็นผู้ให้ข้อเสนอแนะทางนโยบายเศรษฐกิจแก่ประเทศด้อยพัฒนา โดย ชุ่มชอนผลประโยชน์ในระยะยาวของตนเองไว้อย่างแยบยล ภายใต้หลักการใหม่ที่เรียกกันว่า “การจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่” หรือ NIEO (New International Economic Order) ดังตัวอย่างที่ธนาคารโลกได้เคยให้ข้อเสนอ

แนวต่อไทยในคริสต์ทศวรรษที่ 1960

ในยุคสมัยการผลักดันการทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจจากธนาคารโลกนี้ ศ.เสนห์ จามริก ได้อธิบายว่า เริ่มมาตั้งแต่ยุคที่ประเทศไทยอยู่ภายใต้ระบอบปฏิวัติ สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่สถาปนาขึ้นในเดือนตุลาคม พ.ศ.2502 โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ การลดบทบาทของรัฐในด้านเศรษฐกิจให้เหลือเพียงบริการโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐาน และดำเนินการพัฒนาและสนับสนุนการผลิตและส่งออกของเอกชน เพื่ออำนวยความสะดวกการลงทุนและประกอบการของภาคเอกชน²⁹ เป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาประเทศ ยังผลให้กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรป่าและที่ดินในยุคการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจมุ่งไปเพื่อธุรกิจภาคเอกชนเป็นสำคัญ และละเลยสิทธิของประชาชนและชุมชน โดยยังยึดหลักการเดิมคือการหวงกัน “ไม้” และ “ที่ดิน” เอาไว้เพื่อประโยชน์ทางพาณิชย์ของรัฐและธุรกิจเหมือนเดิม แต่ต่างกับยุคสมัยเปิดประเทศ เพราะกฎหมายในยุคนี้ไม่เพียงโอนการจัดการไม้มีค่าที่เรียกว่า “ไม้หวงห้าม” และของป่าทุกชนิดมาเป็นของรัฐเท่านั้น แต่ได้โอนที่ดินที่เดิมเคยสนับสนุนให้ประชาชนบุกเบิกทำกินกลับมาเป็นของรัฐ โดยการขีดวงบนแผนที่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือกฎหมายในยุคนี้แทบไม่เหลือ “ช่องหายใจ” ให้ราษฎรและชุมชนท้องถิ่นอีก ทั้งยังได้แยกคนออกจากป่าโดยสิ้นเชิง ดังพิจารณาได้จากทิศทางของกฎหมายที่ประกาศใช้ต่อมากล่าวคือ

1) **ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 ลงวันที่ 13 มกราคม 2502** ได้ประกาศยกเลิกบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดินว่าด้วยการกำหนดสิทธิในที่ดินของคนไทยตามมาตรา 34-49 โดยให้เหตุผลในการยกเลิกครั้งนั้นว่าการกำหนดสิทธิดังกล่าวเป็นการบ่อนทำลายความเจริญก้าวหน้าในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และส่งผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ ผลจากการประกาศฉบับนี้ทำให้การกำหนดสิทธิในที่ดินของคนไทยถูกยกเลิกไปไม่มีการจำกัดสิทธิอีกต่อไป ในปัจจุบันคนไทยจึงสามารถถือครองที่ดินได้ตามใจชอบโดยไม่มีการจำกัดจำนวนเนื้อที่

2) **พระราชบัญญัติสงวนคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2503** กำหนดบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครองยึดถือที่ดิน ตัดโค่น แผ้วถางในเขตที่สงวนไว้ให้ความคุ้มครองสัตว์ป่าตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเป็น

สัตว์ป่าคุ้มครองและสัตว์ป่าสงวน ออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์บางจำพวก ห้ามการล่าสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองเพื่อการค้า ห้ามมิไว้ในครอบครอง ซึ่งสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่า

3) **พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504** เป็นกฎหมายที่ประกาศใช้ช่วงเดียวกันกับปีที่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 โดยมีสาระสำคัญที่ออกมาเพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขาให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้โดยให้อำนาจรัฐบาลกำหนดเขตที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ กำหนดเงื่อนไขมิให้บุคคลกระทำการใดๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ เช่น ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน กั้นสร้างฝั้วถาง หรือเผาป่า เก็บหา นำออกไปทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมภาพซึ่งไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดอื่น ๆ ที่หยาบหยาบอีกมากมายจึงเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐครอบคลุมการกระทำของบุคคลมากที่สุดเขตอุทยานที่ได้ประกาศไว้

4) **พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507** เป็นกฎหมายที่พัฒนามาจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ.2481 แต่มีความเข้มข้นกว่าในแง่บทบัญญัติที่รองรับการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐโดยมีจุดบกพร่องมากมาย กล่าวคือ ในกฎหมายฉบับนี้ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าบริเวณใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 จะจะนำการสงวนป่าไว้เป็นเนื้อที่ประมาณร้อยละ 50 แห่งเนื้อที่ประเทศไทย คือประมาณ 250,000 ตารางกิโลเมตรหรือ 156 ล้านไร่ โดยไม่ทำการสำรวจสภาพพื้นที่ตั้ง และสิทธิของราษฎรว่ามีอยู่ก่อนอย่างไรหรือไม่ เหมือนดังที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ.2481 ได้กำหนดบังคับเอาไว้ว่า ก่อนที่จะทำการประกาศเขตสงวนและคุ้มครองป่า จะต้องทำการเดินสำรวจพื้นที่และประโยชน์ใดๆ ของราษฎรก่อน และหากการจำเป็นต้องประกาศเขตสงวนและคุ้มครองดังกล่าว ทำให้ราษฎรเสียสิทธิ รัฐจะต้องจ่ายค่าทำขวัญให้แก่ราษฎร แต่พระราชบัญญัติสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 นี้ได้

ยกเลิกหลักการนี้เสีย การกำหนดเขตป่าใดเป็นเขตป่าสงวนก็ทำกันอย่างลวกๆ โดยกำหนดกันเองในแผนที่ ไม่มีกระบวนการประกาศให้ราษฎรในพื้นที่ทราบแต่อย่างใด จึงทำให้เขตป่าสงวนฯ ที่ประกาศออกมาทับซ้อนกับพื้นที่ที่ราษฎรทำกินอยู่อาศัยมาแต่ก่อนแล้ว ทำให้ราษฎรกลับกลายเป็นผู้บุกรุกเขตป่าสงวนไปโดยปริยายในทางกฎหมาย นับแต่นั้นต่อไป รัฐไม่เพียงสนใจ “ต้นไม้” เพื่อการทำไม้แต่เพียงอย่างเดียวอีกต่อไป แต่รัฐต้องการ “ที่ดิน” ที่เคยให้การสนับสนุนราษฎรให้บุกเบิกกลับมาเป็นของรัฐ เพื่อนำไปให้ภาคธุรกิจเอกชนหาประโยชน์ด้วยการให้เช่าที่ดินดังกล่าวในราคาถูก ปลูกไม้โตเร็วเชิงพาณิชย์ หนึ่งเป็นที่น่าสนใจก็คือ เมื่อได้ทำการเรียกที่ดินคืนจากราษฎร โดยทำการ “สงวนป่า” บนแผนที่จนได้พื้นที่พอเพียงแล้ว รัฐจึงกำหนดนโยบายป่าไม้แห่งชาติออกมาส่งเสริมการทำธุรกิจปลูกป่าพาณิชย์ของเอกชน พร้อมออกกฎหมายที่เอื้อการกระทำดังกล่าวอีกหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติสงวนป่า พ.ศ.2535

หลังประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ไปแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ.2507 กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรได้ทำการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติทั่วประเทศ จนถึงปี พ.ศ. 2531 จำนวนพื้นที่ป่า ผ่านการแก้ไขมาแล้ว 2 ครั้ง คือครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2522 และครั้งที่ 2 เมื่อปี พ.ศ.2528 ประจวบพอดีกับการประกาศใช้นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528

5) **นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528** ประกาศใช้ให้เป็นนโยบายระดับชาติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ.2528 ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งมีนายพิชัย รัตตกุล เป็นประธาน เนื่องจากโดยก่อนหน้านี้อย่างไม่มีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ที่ชัดเจนแน่นอน จึงได้จัดให้มีนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 ขึ้น โดยมีสาระสำคัญ พอสรุปได้ 3 ประการคือ

5.1) กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศเพื่อประโยชน์ 2 ประการคือ เป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ในอัตรา ร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ และเป็นป่าเพื่อเศรษฐกิจ เพื่อการผลิตไม้และของป่าเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจในอัตรา ร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ (นโยบายข้อ 4)

5.2) ส่งเสริมสนับสนุนและกำหนดให้มีสิ่งจูงใจในการปลูกป่าภาคเอกชนเพื่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง และโรงงานเยื่อกระดาษ เพื่อนำทุกส่วนของไม้มาใช้ประโยชน์ และการส่งออกจำหน่ายต่างประเทศ (ข้อ 5, 12, 13, 14, 19)

5.3) จัดให้มีแผนพัฒนาป่าไม้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อีกทั้งยกระดับองค์การบริหารกำกับดูแลบริหารทรัพยากรป่าไม้ให้เป็นองค์กรถาวร โดยให้มีการออกกฎหมายจัดตั้ง “คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ” เป็นการเฉพาะ (ข้อ 7, 10)

นอกจากนี้ยังมีประเด็นสำคัญอีกหลายด้าน เช่น การกำหนดพื้นที่ลาดชันโดยเฉลี่ยร้อยละ 35 เป็นพื้นที่ป่า ห้ามมิให้มีการออกโฉนดหรือหนังสือรับรองทำประโยชน์ตามกฎหมายที่ดิน การตั้งสถาบันวิจัยป่าไม้ระดับชาติ เพื่อดำเนินการวิจัยด้านป่าไม้ การเร่งรัดให้มีการกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยให้มีการปรับปรุงวางผังเมือง พื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ชนบท แยกออกจากพื้นที่เกษตรกรรม ฯลฯ หลังจากประกาศใช้นโยบายนี้มาได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งแย่งชิงที่ดินในชนบทเพื่อการปลูกป่ายุคาลิปตัส จนถูกองค์กรพัฒนาเอกชน 21 องค์กร ประกาศไม่ไว้วางใจในนโยบายฉบับนี้ว่า “มีนโยบายที่เกี่ยวกับทรัพยากรป่า” อย่างแท้จริง

6) **การแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507** (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528 มีประเด็นสำคัญที่มีการแก้ไขดังนี้คือ

6.1) ให้อำนาจอธิบดีกรมป่าไม้ โดยอนุมนตรีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกำหนดบริเวณใดในพื้นที่ป่าสงวนให้เป็นบริเวณที่ทางราชการและองค์การของรัฐใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ โดยสามารถอยู่อาศัยในที่ดินก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ได้ มาตรา 13 ทวิ³⁰

6.2) ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลเข้าไปยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวน ยกเว้น การทำไม้หรือเก็บของป่าเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามที่อธิบดี โดยอนุมนตรีรัฐมนตรีอนุญาต และการทำไม้หวงห้ามหรือเก็บของป่าตามกฎหมายว่า ด้วยป่าไม้

6.3) ให้อำนาจอธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีหรืออนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่จำเป็นต้องเป็นป่าเสื่อมโทรมโดย

6.3.1) เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี ในกรณีที่ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

6.3.2) เข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ คราวละไม่เกิน 10 ปี โดยได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวง

6.4) ในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรมที่มีบุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตดังกล่าวอยู่แล้ว ให้อำนาจ

6.4.1) อธิบดีกรมป่าไม้ อนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลทำประโยชน์และอยู่อาศัยไม่เกิน 25 ไร่ต่อหนึ่งครอบครัว มีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี

6.4.2) อธิบดีกรมป่าไม้ อนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้ที่ได้รับอนุญาต ตาม 4.4.1 ทำการปลูกป่าได้อีกไม่เกิน 35 ไร่ ต่อหนึ่งครอบครัว มีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่าผู้รับอนุญาตจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าตนมีความสามารถและเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่าตามที่ขออนุญาต

6.5) ให้สิทธิแก่ทายาท หรือบุคคลที่อยู่อาศัยกับบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรมสืบสิทธิต่อไปได้ โดยจะต้องยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดีภายใน 180 วัน ส่วนบุคคลที่อยู่อาศัยกับผู้ที่ได้รับอนุญาตสามารถอยู่อาศัยและทำประโยชน์ต่อไปได้เพียง 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

6.6) ให้อำนาจอธิบดีออกระเบียบการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรณีการเข้าไป การผ่าน หรือการใช้ทาง หรือการนำหรือปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้าไปในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

6.7) ให้อำนาจอธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรี อนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลทำการปลูกสร้างสวนป่าในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ไม่เกิน 2,000 ไร่ หากเกินกว่า 2,000 ไร่ ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

เป็นที่น่าสังเกตว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528 นี้ ก็เพื่ออนุมัติการให้เป็นไปตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 ที่รัฐบาลต้องการนำที่ดินในเขตป่าสงวนไปให้ธุรกิจภาคเอกชนเช่าทำการปลูกป่ายูคาลิปตัสเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าให้ครบร้อยละ 40 ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 ที่แยกป่าไม้ออกเป็น 2 ประเภทคือ ป่าอนุรักษ์อัตราร้อยละ 15 และป่าเศรษฐกิจอัตราร้อยละ 25 โดยถือว่าการปลูกป่ายูคาลิปตัสตามนโยบายดังกล่าวเป็นป่าเศรษฐกิจ ซึ่งตามเป้าหมายจะต้องให้ครบในอัตรา ร้อยละ 25 จึงมีความต้องการที่ดินเป็นจำนวนมากเพื่อการนี้ ยังผลให้มีการจับกุมและขับไล่ราษฎร ทั้งที่หลายแห่งชุมชนได้ตั้งทำกินอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ก่อนพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ด้วยซ้ำไป

7) **พระราชกำหนดแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2532** หลังจากเกิดภัยพิบัติสาธารณะที่อำเภอกระทุง จ.นครศรีธรรมราช เมื่อปี พ.ศ.2531 ประชาชนและองค์กรอนุรักษ์ได้เรียกร้องให้มีการปิดป่าไม้ให้มีการสัมปทาน รัฐบาลได้สนองตอบโดยออกพระราชกำหนดยกเลิกการสัมปทานตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และให้การสัมปทานเป็นอันสิ้นสุดลง

8) **พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535** รัฐบาลภายหลังจากการยึดอำนาจของคณะรชช. เมื่อ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2534 ได้นำโครงการจัดที่ทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) โดยเริ่มใช้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภายใต้ชื่อโครงการ คจก.ตอ/น. โดยมีกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นผู้ประสานงานจำนวน 352 ป่า รวม 17 จังหวัด ต่อมาได้ดูกรราษฎร นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน ออกมาคัดค้านเพราะได้สร้างความเดือดร้อนแก่ราษฎร และโต้แย้งว่าโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เคลือบแฝงเพื่อแย่งชิงที่ดินในเขตป่าสงวนที่อยู่ในความครอบครองของราษฎรมาจัดสรรเสียใหม่ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจปลูกป่าภาคเอกชน ต่อมาสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สภาที่ รชช.แต่งตั้ง) เมื่อครั้งที่ นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้ตามที่กรมป่าไม้เป็นผู้จัดทำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิในการทำไม้หวงห้ามในที่ดินของรัฐและเอกชนเพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่าให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ตลอดจนเพื่อเป็นการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้มีปริมาณมากขึ้น และ

ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำและผลิตไม้เป็นสินค้า โดยได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าภาคหลวง อันแสดงให้เห็นชัดว่าต้องการส่งเสริมการ “ปลูกไม้หวงห้าม” เพื่อการพาณิชย์อีกนั่นเอง

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจอธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นนายทะเบียนรับที่ดินที่มีโฉนด หรือ น.ส.3 ที่ดินในเขตการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่มีหนังสืออนุญาตให้บุคคลทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือที่ดินที่มอบให้ทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐปลูกป่าอยู่แล้ว มาขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า เพื่ออาศัยสิทธิพิเศษต่างๆ ในการทำไม้เช่นการตัดหรือโค่น การมีตราเพื่อแสดงการเป็นเจ้าของไม้ การชักลากไม้เคลื่อนที่ การแปรรูปไม้ การยกเว้นค่าภาคหลวง การสืบสิทธิให้บุคคลอื่นหรือทายาท ฯลฯ นอกจากนี้ยังกำหนดให้การทำสวนป่าได้เฉพาะไม้หวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เท่านั้น³¹

9) **พระราชบัญญัติสวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535** กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อปรับปรุงแก้ไขมาตรการต่างๆ ในกฎหมายเดิมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนไป และให้สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศ ตลอดจนมีการแก้ไขกฎหมายให้มีการเพาะเลี้ยงขยายพันธุ์สัตว์ป่า (เพื่อการพาณิชย์) ได้ ควบคู่ไปกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าที่มีมาแต่เดิม

10) **พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535** เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่ตราออกมาพร้อม ๆ กับพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สภาที่ รสช.แต่งตั้ง) สมัยนายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ออกกฎกระทรวงกำหนดพื้นที่ที่ยังมิได้เป็นเขตอนุรักษ์ (กรณีอาจเป็นเขตต้นน้ำลำธารในเขตป่าสงวนก็ได้) ให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ห้ามมิให้บุคคลเข้าไปกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือกรณีที่มีบุคคลใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (กรณีอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ได้) มีโทษจำคุกไม่

เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อพิจารณากฎหมายภายหลังยุคแผนพัฒนาเศรษฐกิจหรือหลังยุคระบอบปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะเห็นได้ว่าความเข้มข้นในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรที่ดินในเขตป่าที่รัฐเอาคืนจากประชาชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2484 นั้น มีมากกว่ายุคการเปิดประเทศหลังสนธิสัญญาบาวริงในรัชกาลที่ 5 เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะในช่วงระยะตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 มาจนถึงปี พ.ศ.2484 นั้น รัฐให้ความสำคัญกับการจัดการ “ต้นไม้” ที่มีค่าทางเศรษฐกิจ แต่ยังคงสนับสนุนให้ประชาชนบุกเบิกพื้นที่เพื่อทำกินได้ ทั้งยังเปิดโอกาสให้ราษฎรในชุมชนใกล้ป่า สามารถใช้ประโยชน์จากป่าได้โดยไม่ต้องเสียค่าภาคหลวง แต่หลังปี พ.ศ.2490 เป็นต้นมา โดยเฉพาะเมื่อมีแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว นโยบายและกฎหมายที่รัฐกำหนดนั้นมีลักษณะสวนทางกันเอง โดยผลกระทบความรับผิดชอบอยู่ที่ประชาชนทั้งหมด กล่าวคือ ในด้านหนึ่งรัฐส่งเสริมให้ประชาชนปลูกพืชพาณิชย์เพื่อส่งออกให้มากขึ้น เช่น มันสำปะหลัง ข้าวโพด ปอ กาแฟ ยาง พารา ฯลฯ ซึ่งหมายถึงการสนับสนุนให้ราษฎรขยายพื้นที่การเกษตรนั่นเอง เพราะผลผลิตต่อไร่ยังต่ำคงที่ แต่ในอีกด้านหนึ่ง รัฐกลับเรียกทวงและขับไล่ราษฎรออกจากที่ทำกินที่ส่งเสริมเขามาแต่เดิมโดยอาศัยกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติเป็นเครื่องมือ ในภาวะเช่นนี้ ประชาชน ซึ่งเคยเป็น “ผู้บุกเบิก” สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้รัฐ กลับตกเป็น “ผู้บุกรุก” ที่ต้องถูกขับไล่ และนำตัวมาลงโทษ ทั้ง ๆ ที่เขาทำกินอยู่บนที่ดินซึ่งมีความชอบธรรมและชอบด้วยกฎหมายมาแต่เดิม แต่เพราะมีการเปลี่ยนนโยบาย และเปลี่ยนกฎหมาย สิ่งที่เคยถูกก็กลายเป็นผิด สิทธิก็กลายเป็นไร้สิทธิ ยิ่งกว่านั้น รัฐก็ยังเอื้ออำนาจต่อการทำไม้ของธุรกิจเอกชนเหมือนเดิมจนมีการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ในปี พ.ศ.2532 นโยบายและกฎหมายที่เลือกปฏิบัติระหว่างราษฎรกับธุรกิจเอกชนเช่นนี้ ย่อมนำมาซึ่งความขัดแย้งในสังคมอย่างไม่รู้จักจบ

อนึ่ง น่าสังเกตว่าทิศทางของกฎหมายในยุคหลัง ๆ นี้มุ่งเข้าไปจัดการ “ที่ดิน” มากขึ้น เริ่มตั้งแต่การประกาศยกเลิกการถือครองที่ดิน ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 ลงวันที่ 13 มกราคม พ.ศ.2502 โดยอ้างว่าเป็นการขัดขวางการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ ในขณะที่เดียวกันรัฐก็เริ่มหวงกันพื้นที่ป่ามากยิ่งขึ้น เพราะไม่สามารถตัดทานการเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าโดย

อาศัย พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 เป็นเครื่องมือ แม้จะมีคำนิยามของคำว่า “ป่า” ไว้อย่างกว้างขวางก็ตาม ในปีต่อมารัฐได้ตรากฎหมายที่มีลักษณะเป็นการสร้างแนวเขตคุ้มครองป่าขึ้นมา 3 ฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติสงวนคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 กฎหมายทั้งสามฉบับนี้ มีจุดร่วมที่คล้ายคลึงกันอยู่ประการหนึ่งคือ การหวงกันที่ดินในพื้นที่ป่าตามแนวเขตแต่ละประเภทเป็นหลักสำคัญเพื่อป้องกันราษฎรเข้าไปบุกรุก แต่ในทางความเป็นจริงแม้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับจะยึดเอาแนวเขตเป็นจุดแบ่งในการหวงกันมิให้บุคคลเข้าไปใช้ประโยชน์ก็ตามแต่ ราษฎรก็มีอาจล่วงรู้แนวเขตป่าดังกล่าวได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพราะการกำหนดเขตป่าดังกล่าวราษฎรไม่มีโอกาสทราบมาก่อนเลยว่ามีแนวเขตอยู่ตรงจุดไหนบ้าง

มีลักษณะพิเศษสำคัญที่แตกต่างกันของกฎหมายทั้ง 3 ฉบับอีกประการหนึ่งได้แก่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ซึ่งให้อำนาจแก่อธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุวัติรัฐมนตรี อนุญาตให้บุคคลเข้าไปทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตป่าสงวนได้ ซึ่งหากเป็นเขตอุทยานและคุ้มครองสัตว์ป่าไม่อาจกระทำได้ และจุดนี้เองที่สงครามแย่งชิงทรัพยากรที่ดินได้บังเกิดขึ้น โดยเฉพาะภายหลังการประกาศใช้นโยบายของป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 ซึ่งรัฐบาลสมัยนั้นพยายามแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 ทำให้ภาพลักษณ์ของกฎหมายที่แก้ไขตามมา ได้เพิ่มอำนาจให้แก่วิชากรเข้ามาทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรที่ดินเสียเอง บางครั้งก็แย่งชิงที่ดินจากราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ มาให้ธุรกิจภาคเอกชนปลูกป่า จนเกิดความขัดแย้งรุนแรงกับราษฎรอย่างไม่มีที่สิ้นสุด นอกจากนี้การตราพระราชบัญญัติสงวนป่า พ.ศ.2535 เป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดว่า รัฐได้เปลี่ยนบทบาทจากผู้หวงกันป่าและที่ดินมาเป็นผู้จัดการจัดหาที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมปลูกสร้างสวนป่าแก่ธุรกิจภาคเอกชนแทน ในขณะที่นโยบายเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่าสงวนที่มุ่งไปสูาราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนกว่า 10 ล้านคน กลับไม่มีความคืบหน้า แม้กระทั่งกระแสเรียกร้องของราษฎรในการเข้าร่วมรับผิดชอบในการดูแลป่าในรูปของป่าชุมชน มีหน้าข้ายัง

ถูกตราหน้าว่าเป็นผู้บุกรุกหรืออยู่อาศัยในเขตป่าโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งนอกจากจะผิดตาม พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 แล้ว ยังอาจต้องถูกลงโทษโดยกฎหมายฉบับล่าสุดในอนาคตอีกคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 จึงอาจจะกล่าวได้ว่าสิทธิของชุมชนหรือของราษฎรที่เคยมีความสัมพันธ์กับป่าอย่างลึกซึ้งซึ่งเป็นเวลานานนั้นถูกอำนาจรัฐส่วนกลางทำลายลงอย่างสิ้นเชิง ภายใต้กระแสประวัติศาสตร์ตะวันตกที่สร้างความแข็งแกร่งให้แก่รัฐเรื่อยมานับตั้งแต่การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงปัจจุบัน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวมานี้ พอสรุปได้ว่า การแผ่ขยายอำนาจรัฐเหนือทรัพยากรที่ดินและป่า โดยกฎหมายที่ได้ลำดับมาข้างต้นทั้งสองยุคมีลักษณะค่อยคืบคลานลดทอนสิทธิของชุมชนและราษฎรทีละน้อยๆ และมีลักษณะสำคัญ คือ

- (1) อ้างอำนาจเหนือทรัพยากรเป็นของรัฐและโอนอำนาจเหนือทรัพยากรมาเป็นของรัฐโดยเด็ดขาด
- (2) แยกคนออกจากป่าโดยเด็ดขาด
- (3) ให้ความสำคัญกับไม้สัก แล้วค่อยขยายไปสู่ต้นไม้ทั้งมวลที่ทำไม้ได้รวมถึงของป่า แล้วขยายไปสู่พื้นที่เพื่อประโยชน์ในการหุงกันทางเศรษฐกิจและเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่ แล้วแปรไปเป็นการให้ความสำคัญกับต้นไม้ในพื้นที่ที่หุงกันไว้ต่อๆ ไป
- (4) ใช้อำนาจควบคุมต้นไม้ และพื้นที่ป่า (ที่ดิน) โดยกรมป่าไม้จากการอนุมัติอนุญาตและการให้สัมปทานการทำไม้ การเคลื่อนย้ายไม้ และการตั้งโรงเลื่อยไม้ ตลอดจนการให้เช่าที่ดินในเขตป่าเพื่อการปลูกสร้างสวนป่า
- (5) ใช้เกณฑ์กรรมสิทธิ์ในที่ดินแบบโฉนดอย่างตะวันตกมาเป็นหลักการตรวจสอบสิทธิของเอกชนหรือชุมชนอย่างเคร่งครัด
- (6) รวมศูนย์อำนาจบริหารจัดการมาอยู่ที่ส่วนกลาง (กรมป่าไม้)
- (7) บังคับใช้หลักเกณฑ์การบริหารจัดการและการควบคุมเป็นการทั่วไปทั่วประเทศโดยไม่จำกัดพื้นที่

2.2 การยังให้ความสำคัญยอมรับสิทธิของชุมชน และราษฎรบางส่วน

การขยายอำนาจรัฐเหนือทรัพยากรป่าและที่ดิน โดยการโอนอำนาจเหนือทรัพยากรอย่างค่อยเป็นค่อยไปเป็นปฏิภาคกับการลดทอนสิทธิชุมชนและราษฎรลงนั้น ก็มีใช่เป็นการโอนอย่างเด็ดขาดเต็มที่ เพราะจากการศึกษากฎหมายในส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องหรือแม้แต่กฎหมายที่อ้างถึงมาแล้วก็ตาม รัฐส่วนกลางและศาลยังยอมรับสิทธิของชุมชนตามจารีตประเพณีในเรื่องอื่นที่เกี่ยวกับป่า น้ำ และที่ดิน โดยเฉพาะในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงปี พ.ศ.2490 นั้น รัฐยังเปิดโอกาสให้ราษฎรในชุมชนท้องถิ่นสามารถมีสิทธิบางประการภายในขอบเขตโดยไม่ตั้งใจทำลายสิทธิของชุมชนอย่างสิ้นเชิง ดังปรากฏหลังปี พ.ศ.2490 ด้วยเหตุนี้ มาตรการที่กฎหมายเปิด “ช่องหายใจ” ให้ชุมชนท้องถิ่นตามที่จะกล่าวถึงนี้ จึงเป็นมาตรการที่เกิดขึ้นก่อน พ.ศ.2490 แทบทั้งสิ้น อาทิเช่น

2.2.1 หลักการทางกฎหมาย ทั้งที่อยู่ในรูปของประกาศกิติกรรมเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ หรือในรูปของพระราชบัญญัติกึ่งยังคงยืนตามแนวกฎหมายตราสามดวงที่ใช้มาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาในประการสำคัญคือยังให้การรับรองสิทธิของราษฎรในการเข้าไป “บุกเบิก” ก่นสร้าง เลิกครั้งที่ไร่นา สวน และใช้ประโยชน์จากป่า โดยยังไม่ถือว่าราษฎรเป็น “ผู้บุกรุก” ดังจะเห็นได้จาก:-

ข้อบังคับการเก็บเงิน อากร ค่าที่ดิน มณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ รศ.119 (พ.ศ. 2443) ที่ให้ผู้ตัดไม้ก่นสร้างที่ดินอยู่ในเขตแคว้นใดให้แจ้งต่อนายแคว้นเพื่อออกใบอนุญาต หรือกรณีการออกใบเหยียบย่ำให้แก่ราษฎรที่ทำจับจองที่ดินว่างเปล่าโดยจะต้องแจ้งต่อกรมการผู้ปกครองอำเภอตาม กฎเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ รศ.120 หรือการใช้เกณฑ์การลงแรงหักร้างทางพงของราษฎรเป็นหลักในการวินิจฉัยชี้ขาด กรณีที่ดินมีผู้แย้งชิงมากกว่าหนึ่งราย ตามกฎเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการสำหรับการออกโฉนดที่ดิน พ.ศ.2448 โดยระบุให้ “ที่ดิน” ที่มีผู้แย้งชิงมากกว่ารายเดียวโดยไม่มีสิ่งสำคัญ ให้ผู้ที่ได้ลงทุนลงแรง หักร้าง โดยสุจริตได้กรรมสิทธิ์ในที่ทำกิน หรือกรณีการยกเว้น ค่า

อาคารสวนใหญ่แก่ราษฎรที่ได้หักร้างกันสร้างที่ดินเป็นสวนขึ้นใหม่มีสิทธิได้รับการยกเว้นค่าอาคารสวนใหญ่ ตามกฎเสนาบดีลักษณะการเก็บเงินอาคารสวนใหญ่ พ.ศ. 2456 ตลอดจนการเก็บเงินอาคารคานา ตามกฎข้อบังคับว่าด้วยการเดินสำรวจและเก็บเงินอาคารคานา พ.ศ.2458 ซึ่งระบุให้ที่ป่าที่บุคคลหวงห้ามไว้สำหรับกันสร้าง ถ้าได้กันสร้างทำเป็นนา ก็ให้รายงานต่อนายอำเภอเพื่อจดที่หวงห้ามและเสียค่านาตามอัตราในท้องทุ่งนั้น

ในกรณีการใช้ประโยชน์จากป่า เช่น ประกาศการรักษาป่าไม้ รศ.112 (พ.ศ. 2440) ประกอบกับพระราชบัญญัติรักษาป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2479 ที่อนุญาตให้ราษฎรโค่นตัดไม้สักที่ได้กานไว้ไปใช้เพื่อการปลูกสร้างบ้านเรือนหรือการกุศล เช่น สร้างโบสถ์ วิหาร หรือสาธารณประโยชน์อื่น ในรัศมี 50 กิโลเมตรจากป่า หรือการตัดอำนาจหวงกันบุคคล (ผู้รับสัมปทานทำแร่) มิให้ขัดขวางการใช้ประโยชน์จากป่าของราษฎร ตามพระราชบัญญัติทำเหมืองแร่ พ.ศ. 2444 มาตรา 73 ที่บัญญัติรับรองสิทธิในการใช้ประโยชน์จากป่าของราษฎรเอาไว้ว่า “รัฐบาลจะอนุญาตให้ใครตัดไม้ เผาถ่าน หายาง หรือหาสิ่งของในป่า ในเขตเหมืองแร่ที่ให้สัมปทานได้ผู้รับสัมปทานไม่มีอำนาจหวงแหง หรือกรณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.2481 ที่รับรองสิทธิของราษฎรในเขตที่ทางราชการจะกำหนดเป็นเขตป่าคุ้มครองโดยทางราชการจะต้องทำการสอบสวนว่าในเขตที่จะทำการสงวนคุ้มครองดังกล่าว นั้น มี “ประโยชน์ของบุคคลโดยอยู่อย่างไร” (น่าสังเกตว่ากฎหมายไม่ได้อ้างเกณฑ์กรรมสิทธิ์แบบโฉนดแต่อย่างใด) ก่อนหากจำเป็นต้อง “เพิกถอน” เพื่อให้เขตดังกล่าวทางราชการจะต้องจ่ายค่าทำขวัญให้แก่ราษฎรด้วย ยิ่งไปกว่านั้น แม้ว่าทางราชการได้กำหนดเป็นเขตป่าคุ้มครองไปแล้ว ก็จะไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิประโยชน์ของราษฎรที่เคยมีความสัมพันธ์กับป่ามาก่อน ซึ่งนับว่าเป็นการให้หลักประกันในการใช้ประโยชน์จากป่าที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตจริงของชุมชนอย่างมั่นคง

ตัวอย่างหลักการทางกฎหมายและกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่าสิทธิของชุมชนในการใช้ประโยชน์จากป่าและที่ดินยังอยู่ในกระแสความคิดของทางราชการสมัยนั้น ดังตัวอย่างหลักการที่ปรากฏแทรกอยู่ กับกฎหมายหลายฉบับที่รัฐประกาศใช้ต่างวาระสืบเนื่องติดต่อกันมา

2.2.2 การยอมรับ “สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน”

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ.2473 และมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน เช่น ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์สาธารณะ ป่าช้า ซึ่งถือเอาการใช้ประโยชน์ของราษฎรเป็นสำคัญ นอกจากรัฐจะให้การยอมรับสิทธิของชุมชนในการใช้ที่ดังกล่าวแล้ว รัฐยังให้หลักประกันการใช้ประโยชน์ดังกล่าวอย่างมั่นคงอีกด้วย กล่าวคือ หากที่บริเวณดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน การจัดการหรือให้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้จะต้องมีการออกกฎหมายเพิกถอนที่บริเวณนั้นเสียก่อนถึงจะกระทำได้³² และตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8(1) กำหนดให้รัฐต้องจัดหาที่ดินใหม่มาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนที่ดินที่จะถอนสภาพก่อน จึงจะดำเนินการถอนสภาพได้ เท่ากับว่าการประกันสิทธิของชุมชนในกรณีนี้มีความมั่นคงมาก แม้แต่รัฐเองจะเข้าไปจัดการโดยพลการก็ยังมีได้

2.2.3 การยอมรับสิทธิการมีส่วนร่วมของราษฎรในการจัดสรรทรัพยากรน้ำ โดยผู้ใช้น้ำตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทานราษฎร

2.2.4 การยอมรับลักษณะของที่วัดที่ธรณีสงฆ์ (รวมถึงป่าที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อที่อยู่ในเขตดังกล่าว) ตลอดจนการยอมรับให้มีการพิสูจน์สิทธิทางประวัติศาสตร์ได้เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1758, 1759/2516 ที่ศาลยอมรับคำเบิกความของพยานผู้สูงอายุที่อ้างถึงข้อความที่เล่าสืบกันมาทางประวัติศาสตร์ตามพระราชพงศาวดารเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิของวัดและชุมชน (กรณีนี้วัดเป็นผู้ใช้สิทธิ) ได้

2.2.5 การที่รัฐใช้เกณฑ์ “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ในการขอเอกสารสิทธิในที่ดินประเภทต่าง ๆ (ตราจอง, นส.3 หรือโฉนด) ตั้งแต่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.127 (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2479 จนถึงประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ที่ใช้มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งแสดงให้เห็นแนวความคิดที่ส่งเสริมให้ราษฎรเข้า “ทำประโยชน์” ในป่าและที่ดิน เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้ทรัพยากร

2.2.6 การที่รัฐให้หลักประกันใน “สิทธิการใช้” ประโยชน์จากป่าตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวด 2 เรื่องแดนแห่งกรรมสิทธิ์และการใช้กรรมสิทธิ์ในมาตรา 1354 ที่บัญญัติไว้ว่า ถ้ามีจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น

ให้ทำได้ และถ้าเจ้าของไม่ห้ามบุคคลอาจเข้าไปในที่ป่า ที่ตง หรือในที่ที่มีหญ้า เลี้ยงสัตว์ ซึ่งเป็นที่ดินของผู้อื่นเพื่อเก็บพืชมหรือผลไม้ ผัก-เห็ด และสิ่งเช่นกัน

หลักการตามกฎหมายนี้ แม้ว่าจะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับระหว่างเอกชนด้วยกันเองก็ตาม แต่รัฐในสมัยนั้นยังเล็งเห็นลักษณะความสัมพันธ์ของราษฎร ที่มีอยู่กับป่า และที่สำคัญที่ถือว่าเป็นจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นที่สมควรให้การรับรองและประกันไว้โดยชัดแจ้งในกฎหมาย

หลักการทางกฎหมาย และระเบียบวิธีปฏิบัติของรัฐในการจัดการ ทรัพยากรป่าและที่ดิน ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นว่าการโอนทรัพยากรดังกล่าวมาเป็นของรัฐ ก็ยังโอนมาไม่เด็ดขาด แต่เนื่องจากการโอนดังกล่าวยังมี ลักษณะคือคละนารุกรานสิทธิของชุมชนและราษฎรอยู่เรื่อยๆ จึงมีความขัดแย้ง กับวิถีชีวิตของชุมชนและราษฎรที่ยังยึดประเพณีเดิมอยู่ ฉะนั้นกฎหมายและ ระเบียบปฏิบัติของรัฐที่กล่าวมาจึงสะท้อนให้เห็นหลักการที่สำคัญในเชิงนิติศาสตร์ อยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก แสดงให้เห็นว่าราษฎรยังยึดวิถีชีวิตและ ประเพณีเดิมอยู่เรื่อยๆ แม้จะมีกฎหมายออกมาบังคับตัดสิทธิชุมชนและ ราษฎรก็ตาม และประการที่สอง แสดงให้เห็นว่าหลักการทางกฎหมายหลาย ฉบับในระบบกฎหมายไทยแบบตะวันตก ซึ่งอาจไม่ใช่กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ โดยตรงยังยอมรับสิทธิของชุมชนและราษฎรในการปฏิบัติตามวิถีชีวิตดั้งเดิม ตามจารีตประเพณีที่ดำรงคงอยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนานนั่นเอง

2.3 การยึดจารีตประเพณีตามวิถีชีวิตเดิมของราษฎร

ท่ามกลางกระแสผลัดถิ่นจากพลังภายนอกที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อ “สิทธิ” และ “ความสัมพันธ์” ในการใช้ทรัพยากรป่าและที่ดินของชุมชนชนบท ไทย โดยเคลือบแฝงมากับการแผ่อิทธิพลของชาวตะวันตกที่เข้ามาใน คริสตศตวรรษที่ 19 มาจนถึงการปรับตัวของประเทศไทยให้เป็นรัฐชาติ (Nation State) และการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 ประกอบกับ กระแส “ทุน” ที่เข้ามา กับ “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ภายหลั งบอบปฎิวัติจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ.2502 ที่เอากฎหมายเป็น “เครื่องมือทางเทคนิค” ในการใช้อำนาจของรัฐส่วนกลาง ตามที่ลำดับมาแต่ต้นนั้น หา ได้ลดทอนหรือทำลายภูมิปัญญาของท้องถิ่น (Local Wisdom) ที่พัฒนามา

เป็นแบบแผนวิถีชีวิตของชุมชน หรือจารีตประเพณี ลงอย่างสิ้นเชิงไม่

ภาพสะท้อนที่แสดงให้เห็นถึงการยึดจารีตประเพณีตามวิถีชีวิตเดิมของราษฎร จากบทบัญญัติทางกฎหมายที่รองรับสิทธิของชุมชนที่กล่าวมา ประกอบกับแบบแผนวิถีชีวิตของชุมชนที่ยังคงถือปฏิบัติกันอยู่จริง ๆ ตามผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของคณะที่วิจัยภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ย่อมแสดงให้เห็นว่าภูมิปัญญาของท้องถิ่น โดยเฉพาะในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าและที่ดินนั้น ยังสืบสานต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นในรูปของวัฒนธรรมความเชื่อหรือกฎเกณฑ์การปฏิบัติของชุมชน ดังเช่นกฎหมายมังรายศาสตร์ที่ใช้บังคับในชุมชนล้านนา ที่ให้ชุมชนสามารถปรับเปลี่ยนเพื่อลงโทษผู้ละเมิดที่บุกรุกทำลายป่าที่ตั้งสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของผู้อื่น ที่เรียกว่า “ป่าเลื้อบ้าน เลื้อเมือง” การมีอุดมการณ์ในการมองป่าในฐานะที่เป็นองค์รวมของระบบวัฒนธรรม หรือการแบ่งป่าหน้าหมู ออกเป็น 3 ประเภทตามวัฒนธรรมความเชื่อ เช่น ประเภทที่หนึ่ง เป็นป่าต้นน้ำ เรียกว่า ป่าดง ป่าขุนห้วย ป่าน้ำจืด ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ใดใช้ประโยชน์เพราะถือเป็นการรบกวนผีขุนน้ำ ประเภทที่สอง ป่าตามประเพณี เช่นเป็นป่าที่ตั้งหอผีอารักษ์ สิ่งศักดิ์สิทธิ์ของชุมชนไม่อนุญาตให้ผู้ใดล่วงล้ำกล้ากลายไปรบกวนความสงบ และประเภทที่สาม ป่าใช้สอยที่มีพื้นที่ใกล้กับชุมชนเพื่อใช้เป็นป่าที่เลี้ยงสัตว์ ป่าเก็บเห็ด ป่าเก็บสมุนไพร ป่าเก็บฟืน ฯลฯ หรือกฎเกณฑ์ประเพณีที่ผูกพันกับความเชื่อเรื่องผี ตัวอย่างเช่น พ่อแม่ของทารกเกิดใหม่ จะเอาสายสะดือของเด็กไปผูกไว้กับต้นไม้ เพื่อให้ขวัญของเด็กอยู่กับต้นไม้และป่า หรือกรณีความเชื่อเรื่องหินสี่ก้อน ซึ่งเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของชุมชน ห้ามมิให้ผู้ใดไปถากถางสถานที่ดังกล่าว หรือการเช่นไหว้ปู่ตาในป่าใกล้หมู่บ้านหรือพิธีกรรมการตัดไม้ที่ต้องขอต่อเทวาอารักษ์ ฯลฯ ของชุมชนในภาคอีสานเหล่านี้ ต่างล้วนแล้วแต่เป็นแบบแผนวิถีชีวิตของชุมชนในการดูแลใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าและที่ดิน ที่ยังคงถือปฏิบัติกันอยู่จริงในเวลานี้

ในประการสำคัญแบบแผนวิถีชีวิตของชุมชนหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นดังกล่าวนี้ ถือว่าเป็นกฎหมายอีกสกุลหนึ่งที่ดำรงอยู่คู่กับชุมชนมาเป็นเวลานาน แต่หลังจากที่ประเทศไทยเราหันมาใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Code Law) ที่เป็นลายลักษณ์อักษร และจากกระบวนการโครงสร้างการตรากฎหมายของไทย

ได้ละเลยคุณค่าที่อยู่กับสังคมไทยนี้ไปตามกระแสประวัติศาสตร์ตะวันตก จึงทำให้กฎหมายที่รัฐส่วนกลางประกาศใช้มาตั้งแต่ยุคการเปิดประเทศและเรื่อยมาถึงยุคการใช้แผนพัฒนาฯ ที่กล่าวมาแต่ต้นนั้นมักจะสวนทางกับแบบแผนวิถีชีวิตของชุมชนเสมอมา

เมื่อเป็นเช่นนี้สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างแบบแผนวิถีชีวิตของชุมชนกับหลักปฏิบัติของรัฐในเรื่องทรัพยากรป่าและที่ดินจึงอยู่ที่ว่า รัฐได้มองเห็นสภาพความเป็นจริง และให้คุณค่าต่อสิ่งที่กล่าวมา ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานทางนิติศาสตร์อย่างหนึ่งที่รัฐพึงให้การรับรองและยอมรับในฐานะที่เป็นกระบวนการและวิธีการที่จะแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในสถานการณ์ปัจจุบันนี้หรือไม่

กล่าวโดยสรุปจะเห็นว่า แม้การเปลี่ยนแปลงการปกครองหลังรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา ได้เปิดฉากให้อำนาจอรัฐแผ่ขยายเข้าไปจัดการทรัพยากรมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการโอนทรัพยากรป่ามาเป็นของรัฐ หรือการพยายามแยกคนออกจากป่าอย่างเด็ดขาด ด้วยข้อกำหนดของกฎหมายที่รัฐได้ตราขึ้นมาภายหลังหลายฉบับดังกล่าวมาแล้ว เราจะพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวแทบจะไม่มียผลในทางปฏิบัติได้อย่างจริงจัง ๆ จัง ๆ ทั้งนี้โดยจะพบว่ากระแสจารีตประเพณีที่สั่งสมสืบสายกันตลอดเรื่อยมาจากบรรพชนนั้น ยังมีผลใช้บังคับเป็นกฎของชุมชนได้แข็งแกร่งกว่ากฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นมาภายหลัง ข้อเท็จจริงของป่าชุมชนที่ราษฎรปฏิบัติอยู่จริงในเวลานี้ มิใช่เหตุบังเอิญที่เกิดขึ้นมา หากแต่ได้เกิดขึ้นมาด้วยผลทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะจากพลวัตของจารีตประเพณีที่ก่อรูปเป็นวิถีชีวิตของราษฎร ชุมชน และหมู่บ้านต่างหาก ถ้าจะตั้งคำถามว่าเหตุใดกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นมาภายหลังแล้วจะมีโทษในอัตราที่สูงจึงอยู่ห่างไกลจากราษฎรชุมชนและหมู่บ้าน คำตอบจะโทษอะไรได้นอกจากช่องว่างของกฎหมายนั้นแหละ ที่ปฏิเสธจารีตประเพณีที่แสดงออกโดยวิถีชีวิตของชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานของสังคมชนบทไทยที่ไม่ได้รับความสนใจจากนักวางแผนทางนโยบายและกฎหมายไทยอยู่นั่นเอง

หากปล่อยให้สถานการณ์เป็นไปเช่นนี้ ความขัดแย้งก็จะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ตามกระแส การสืบคลานลดทอนสิทธิชุมชนและราษฎรโดยรัฐนั่นเอง

3. การประนีประนอมระหว่างรัฐและราษฎร ในการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่า

3.1 ทางออกของปัญหาคือการประนีประนอม ระหว่างอำนาจรัฐและจารีตประเพณี เดิมของชุมชน

การที่จะปล่อยให้รัฐค่อยลดทอนสิทธิของชุมชนและราษฎรมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยการปฏิเสธจารีตประเพณีและวิถีชุมชนมากขึ้นทุกที จะนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้นในสังคม ดังนั้นทางออกที่ดีที่สุดในเรื่องนี้ก็คือ การที่ทั้งกฎหมายของรัฐและจารีตประเพณีและวิถีชีวิตของชุมชนจะต้องไปด้วยกัน

ถ้าเป็นเช่นนั้น หลักปฏิบัติ กฎหมาย นโยบาย และแนวคิดกระแสหลักของรัฐที่ลดทอนสิทธิของชุมชนและราษฎร โดยถือว่าตนเป็นเจ้าของทรัพยากร เป็นผู้ออกกฎหมายและใช้บังคับกฎหมาย โดยราษฎรและชุมชนเป็นเครื่องรองรับอำนาจ เป็นผู้ถูกรุกและเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายก็ต้องยุติลง

ในทางตรงกันข้าม ชุมชนและราษฎรจะปฏิเสธกฎหมายที่มีเหตุผลและรัฐที่ปรับบทบาท และทำที่แล้วไม่ได้ หากต้องยอมรับรัฐในฐานะบางฐานะที่ร่วมมือกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ-ชุมชน ที่ร่วมมือและยอมรับซึ่งกันและกันนี้ จะต้องแสดงออกมาโดยการบัญญัติกฎหมายกำหนดบทบาทของแต่ละฝ่าย โดยมีแนวทางที่ปรากฏอยู่ในระบบกฎหมายไทยอยู่แล้ว

3.2 ข้อเสนอเชิงนิติศาสตร์

3.1 รากฐานแนวคิดเชิงกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรต้องเปลี่ยนแปลงจากการที่ถือว่าทรัพยากรเป็นของรัฐ และองค์กรของรัฐเท่านั้นที่จะควบคุมและจัดสรรทรัพยากร (อันเป็นแนวคิดของรัฐตะวันตกที่นำไปสู่ความขัดแย้งไม่มีที่สิ้นสุด) ไปสู่รากฐานแนวคิดใหม่ที่ว่า ทรัพยากรเป็นของปวงชนและเป็นภาระหน้าที่ของชุมชนและรัฐจะต้องร่วมกันรักษา และจัดการทรัพยากร อย่างสมดุล ยั่งยืน (sustainable) และเป็นธรรม ดังที่ปรากฏจากการศึกษาภาคสนามทั้ง 2 ภาคว่า ชุมชนสามารถจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่ามาเป็นเวลาช้านาน

บางแห่งนับร้อยปี โดยทรัพยากรนั้นไม่ได้เสื่อมสลายหมดไป และทำลายสภาพแวดล้อมแต่อย่างใด

3.2 การเปลี่ยนแปลงรากฐานแนวคิดเช่นนี้ต้องประสานระหว่างรัฐ และจารีต ประเพณี วิถีชีวิตของชุมชนโดยสะท้อนออกมาใน 2 ลักษณะคือ

3.2.1 ตรากฎหมายยอมรับสิทธิชุมชนเหนือทรัพยากร เช่น กฎหมายป่าชุมชน

3.2.2 ปรับบทบาทของรัฐและองค์กรของรัฐทุกระดับให้ยอมรับและร่วมมือกับชุมชนในการจัดการทรัพยากร

3.3 ลักษณะของกฎหมายที่จะยอมรับสิทธิของชุมชนเหนือทรัพยากรควรมีลักษณะดังนี้

3.3.1 ยอมรับจารีตประเพณีและการพิสูจน์สิทธิตามจารีตประเพณีที่มีอยู่ก่อนการประกาศใช้กฎหมาย โดยไม่มีเงื่อนไขในประเด็นหลักดังตัวอย่างต่อไปนี้

- การมีอยู่ของป่าชุมชนไม่ว่าอยู่ในพื้นที่ประเภทใดตามกฎหมายอื่น
- การมีสิทธิปฏิบัติตามประเพณีที่มีอยู่เดิม โดยปราศจากการแทรกแซงเข้าไปจัดระเบียบของชุมชน

3.3.2 ในกรณีไม่มีจารีตประเพณีเดิมอยู่ก่อนประกาศใช้กฎหมาย ต้องมีการยอมรับสิทธิของชุมชนที่จะก่อตั้งและจัดการทรัพยากรขึ้นใหม่ภายหลังการประกาศใช้กฎหมาย โดยอาศัยหลักความร่วมมือในลักษณะการให้สัญญาต่อกัน โดยชุมชนเป็นผู้ริเริ่มและรัฐเป็นผู้กำกับให้เป็นไปตามความริเริ่มที่เสนอมา

3.3.3 “ชุมชน” ที่จะจัดการทรัพยากรนั้น ได้แก่ชุมชนท้องถิ่นที่มีการจัดการและใช้ทรัพยากรอยู่จารีตประเพณีเดิม หรือที่แสดงเจตนาริเริ่มเสนอจัดการทรัพยากรขึ้นใหม่ภายหลังประกาศใช้กฎหมาย

ชุมชนท้องถิ่นเช่นว่านี้จะจัดการผ่านองค์กรที่สะท้อนความหลากหลายของชุมชนจริง ๆ เช่น คณะกรรมการป่าชุมชน ซึ่งอาจจะประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้าน เจ้าอาวาส หรือผู้นำศาสนาอื่น และหัวหน้าครอบครัวที่มีภูมิลำเนาทำกินอยู่ในหมู่บ้าน ทั้งนี้โดยมีองค์กรในโครงสร้างอำนาจรัฐแต่เดิม (อาทิ คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล) เป็นผู้สนับสนุนหรือให้คำแนะนำ

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายก็ต้องมีส่วนแต่งตั้งมาจากองค์กรชุมชนดังกล่าวด้วย

3.3.4 บทบาทของรัฐและองค์กรของรัฐในโครงสร้างอำนาจการปกครองเดิมไม่ว่าจะเป็นจากส่วนกลาง หรือภูมิภาคจะมีลักษณะเป็นผู้ร่วมมือกับชุมชนดังนี้

1) กรณีชุมชนที่มีการจัดการทรัพยากรตามจารีตประเพณีแต่เดิม บทบาทของรัฐและองค์กรของรัฐจะเป็นผู้ร่วมมือตรวจสอบและสนับสนุนชุมชนทั้งในเรื่องการพิสูจน์สิทธิในอดีต ขอบเขตพื้นที่การจัดการทรัพยากร รับแจ้งวิธีการจัดการทรัพยากรอันถือเสมือนเป็นสัญญาะหว่างรัฐกับชุมชนและการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในสิ่งที่กล่าวมาแล้ว

2) กรณีชุมชนขอจัดการทรัพยากรใหม่ตามหลังการประกาศใช้กฎหมาย บทบาทของรัฐและองค์กรของรัฐ จะเป็นผู้ร่วมมือกำกับและสนับสนุนชุมชนให้ปฏิบัติตามสัญญาชุมชนได้ริเริ่มขึ้นนั้น

3) หากมีการ “ผิดสัญญา” ที่แจ้งไว้ในกรณีมีการจัดการตามจารีตประเพณีอยู่เดิม หรือที่เสนอขึ้นใหม่ภายหลังประกาศใช้กฎหมาย รัฐมีอำนาจที่จะใช้สภาพบังคับเอาแก่ชุมชนนั้นได้ เช่น เพิกถอนสภาพป่าชุมชน

4) รัฐและองค์กรของรัฐละเว้นที่จะไม่นำพื้นที่ที่ชุมชนจัดการทรัพยากรออกไปเปลี่ยนสภาพเป็นพื้นที่อื่น โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายทั้งหลาย เว้นแต่ชุมชนจะ “ผิดสัญญา” ที่ให้ไว้กับรัฐ

5) ทรัพยากรที่ชุมชนจัดการจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสมาชิกในชุมชนอย่างเป็นธรรม

3.3.5 สิทธิของชุมชนจะต้องควบคู่ไปกับหน้าที่จะต้องบำรุงรักษาทรัพยากรดังกล่าวให้มีลักษณะยั่งยืน

ถ้ากระทำดังนี้ การกระจายอำนาจรูปแบบใหม่ที่ไม่ติดขัดอยู่กับโครงสร้างการปกครองรัฐอันประกอบด้วยส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นหรือราชการส่วนท้องถิ่น (ตำบล, หมู่บ้าน) ก็จะต้องเกิดขึ้น และเป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนทำการจัดการทรัพยากรที่เขามีความสามารถจัดการมาแล้วในอดีต หรือมีเจตนาและความพร้อมที่จะจัดการในอนาคต



บทที่ 4

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ปาฐกถา

1. หลักการและเหตุผล

ตลอดช่วงระยะเวลาสามทศวรรษ นับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นต้นมา “ตัวแบบ” หรือแนวทางการพัฒนาประเทศซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในกลุ่มนักวางแผนและผู้กำหนดนโยบายจำนวนมาก คือ การลอกเลียนแบบแผนของประเทศพัฒนาแล้ว จุดเน้นของตัวแบบในการพัฒนาเลียนแบบตะวันตก คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับมหัพภาค การเปลี่ยนแปลงชั้นพื้นฐานที่มาพร้อมกับการวางแผนและกระบวนการพัฒนา แนวนี้ก็คือ การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของระบบการผลิต ด้วยการผลักดันให้เกิดการเคลื่อนตัวจากกิจกรรมการผลิตในภาคเกษตรกรรมมาเป็นกิจกรรมการผลิตในภาคอุตสาหกรรม

ข้อเท็จจริงในเวลาต่อมาได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประสบการณ์ด้านการพัฒนาของประเทศตะวันตกอาจมิใช่บทเรียนที่ใช้ได้กับประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ในทางตรงกันข้าม การพัฒนาเลียนแบบตะวันตกท่ามกลางบริบทและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันออกไป กลับก่อให้เกิดปัญหาในการพัฒนาที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการด้วยกัน คือ

1.1 ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ระหว่างเมืองกับชนบท

ตลอดระยะเวลาที่สามทศวรรษที่ผ่านมา นโยบายระดับมหัพภาคที่เร่งการเติบโตและการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แม้ว่าในด้านหนึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยมีอัตราการเติบโตที่สูงมากประเทศหนึ่งในโลก แต่ในอีกด้านหนึ่งเรากลับพบว่าการพัฒนาประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นการพัฒนาที่ให้ประโยชน์กับภาคเมืองมากกว่าภาคชนบท การเน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมทั้งเพื่อทดแทนการนำเข้าและเพื่อการส่งออก ล้วนแล้วแต่เป็นการพัฒนาความสามารถในการผลิตของภาคเมือง โดยคูตดิงทรัพยากรในชนบทเข้ามาสร้างเสริมอุตสาหกรรม ยิ่งนานวันเข้า ชนบทก็ยิ่งตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบมากขึ้น เพราะกำลังทรัพยากร ทุน และกำลังแรงงาน ล้วนแล้วแต่ถูกดูดซับมาจากชนบททั้งสิ้น² ในขณะที่การพัฒนาความสามารถในการผลิตของชนบทไม่เคยได้รับความสนใจอย่างจริงจัง

การอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินจากชนบทสู่เมือง ที่เพิ่มสูงขึ้นในรอบยี่สิบปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงภาวะล้มละลายของระบบเศรษฐกิจและการผลิตในชนบท ในขณะที่การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับการอุปถัมภ์อย่างดีจากรัฐก็ไม่เพียงพอจะดูดซับแรงงานที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการเติบโตของประชากรและภาวะการว่างงานในภาคเกษตร ระบบตลาด หรือการผลิตเพื่อการค้าที่เข้ามาปะทะประสานกับการผลิตแบบเลี้ยงตนเอง ทำให้ชาวไร่ชาวนามักตกเป็นเบี้ยล่างของการควบคุมราคาผลผลิตโดยพ่อค้าคนกลางและตลาดโลก การใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงเพิ่มขึ้น ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น หากแต่ในขณะเดียวกัน อำนาจในการตัดสินใจ การพึ่งตนเอง และอำนาจต่อรองทางการเมืองเริ่มลดลงเรื่อยๆ ต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ผนวกกับสินค้าฟุ่มเฟือยที่เข้ามาพร้อมกับวัฒนธรรมบริโภคนิยมทำให้ชาวไร่ชาวนาต้องพยายามถีบตัวยกฐานะของตนเองและถลาลี้กลงสู่วัฏจักรแห่งการกู้หนี้ยืมสิน การจำนำจำนองที่ดินเพิ่มมากขึ้น ภาวะหนี้สินของชาวไร่ชาวนาและการกว้านซื้อเพื่อเก็งกำไรที่ดิน ทำให้ชาวชนบทเริ่มสูญเสียสิทธิในการเป็นเจ้าของที่ดิน และกลายสภาพมาเป็นชาวนาไร้บ้านเพิ่มมากขึ้น การพึ่งพิงตลาดและพ่อค้าคนกลาง

ที่เข้าแทรกแซงระบบการผลิตและความสัมพันธ์ทางการผลิตในชนบท ทำให้ชาวไร่ชาวนาสัญญเสียดำนาจต่อรอง และไม่เคยได้รับความยุติธรรมในการทำสัญญาเช่านาและการขายผลผลิต ที่ดินเริ่มตกอยู่ในมือของผู้มีเงินในเมือง พ่อค่านายทุนเงินกู้และนักอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

ภาวะล้มละลายของระบบเศรษฐกิจในชนบทปัญหาหนี้สินและการสูญเสียที่ดินทำกิน ภาวะว่างงานในภาคเกษตรกรรม ประกอบกับการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และขนาดกลางในเมือง และความต้องการแรงงานราคาถูก ทำให้การอพยพโยกย้ายถิ่นทำกินเพื่อเข้ามาหางานทำในเมืองกลายเป็นทางเลือกสุดท้ายที่หลงเหลืออยู่ แต่เมื่อเข้ามาหางานทำในเมืองชาวชนบทกลับพบว่าค่าจ้างตอบแทนหยาดเหงื่อแรงงานของพวกเขา แทบไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพไปวันหนึ่ง ๆ รัฐบาลไทยเสาะหาวิธีดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างต่ำ และเตรียมประชากรโรงงานทำให้เป็นจำนวนมาก

ท่ามกลางความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความทะยานอยากของผู้ นำในการผลักดันประเทศให้เข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ด้วยการอวดอ้างความสำเร็จด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้น อันเป็นผลมาจากการลงทุนและการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมของประเทศในช่วงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา แต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ว่านี้ ในอีกด้านหนึ่งเรากลับเห็นช่องว่างที่ทวีความห่างมากยิ่งขึ้นระหว่างเมืองกับชนบท คนรวยกับคนจน อันเป็นผลมาจากการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียม รายงานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยเมื่อปลายปี พ.ศ.2532 ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ในขณะที่กลุ่มผู้มีรายได้สูงคิดเป็นร้อยละ 20 ของผู้มีรายได้ทั้งหมดทั่วประเทศมีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 49.26 ของรายได้ประชาชาติในปี พ.ศ. 2518 เป็นร้อยละ 51.47 ในปี พ.ศ.2525 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 55.63 ในปี พ.ศ. 2528 นั่นคือ กลุ่มคนรวยมีฐานะร่ำรวยขึ้น แต่ในทางตรงกันข้าม กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุดของประเทศจำนวนร้อยละ 20 มีรายได้คิดเป็นร้อยละ 6.05 ของรายได้ประชาชาติในปี พ.ศ.2518 จำนวนนี้ลดลงเป็นร้อยละ 5.41 ในปี พ.ศ.2525 และลดลงอีกเป็นร้อยละ 4.55 ในปี พ.ศ. 2528 นั่นคือ คนที่มีฐานะยากจน ยิ่งยากจนลงไปกว่าเดิม ความแตกต่างระหว่างคนรวยกับคนจน

ดูยิ่งห่างออกจกกันมากขึ้นเรื่อย ๆ และมีประชากรที่มีรายได้น้อยและฐานะยากจนถึงกว่า 14 ล้านคนในปัจจุบัน³

หากอัตราเพิ่มของการอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย และทำกินของชาวชนบทไปสู่เมือง แสดงให้เห็นถึงวิกฤตการณ์และภาวะล้มละลายของระบบเศรษฐกิจในชนบท ความแตกต่างระหว่างคนที่มีฐานะร่ำรวยซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยกับคนที่มีฐานะยากจน ซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ก็แสดงให้เห็นถึงปัญหาของการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ความล้มเหลวเหล่านี้ ล้วนมีสาเหตุหลักมาจากยุทธศาสตร์ของการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยมุ่งส่งเสริมอุตสาหกรรม การส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภค การส่งแรงงานไปขายยังต่างประเทศและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยมีได้คำนึงถึงความสมดุลระหว่างภาคเมืองกับชนบท และปัญหาการกระจายรายได้ อย่างจริงจัง

1.2 ปัญหาการครอบงำจากศูนย์กลาง และการพึ่งพิงภายนอก

ยุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อตอบสนองความมั่นคงภายในของรัฐ และการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจพื้นฐานในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม โดยมีศูนย์กลางอำนาจอยู่ที่กรุงเทพฯ ทำให้การกระจายตัวทางโครงสร้างของระบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบบริหารราชการ ระบบธนาคาร ระบบอุตสาหกรรม ระบบการศึกษา ฯลฯ ดำรงอยู่เพื่อรับใช้ศูนย์กลาง และมีได้มุ่งเน้นเพื่อตอบสนองความต้องการของภูมิภาคและท้องถิ่นแต่อย่างใด การกระจายตัวของระบบต่าง ๆ เหล่านี้ จึงเป็นการกระจายตัวเพื่อควบคุม ทดแทน ครอบงำและดูดซับทรัพยากรท้องถิ่นมารับใช้ศูนย์กลาง มากกว่าที่จะเป็นการพัฒนาชุมชนชนบทอย่างแท้จริง

สิ่งที่เป็นรูปธรรมสะท้อนให้เห็นถึงการครอบงำชนบทจากศูนย์กลางได้อย่างชัดเจนที่สุดประการหนึ่ง คือ ระบบการศึกษา ซึ่งนอกจากจะเป็นกลไกสำคัญในการถ่ายทอดและผลิตซ้ำอุดมการณ์รัฐแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นกลไกในการเผยแพร่อุดมการณ์แห่งความทันสมัยและความเป็นตะวันตก ทำให้เด็กรุ่นใหม่เกิดความแปลกแยกกับวัฒนธรรมท้องถิ่น ฐานความคิดและภูมิปัญญา

ดั้งเดิมของชุมชน

โดยเนื้อแท้ความจริงแล้ว การจัดการศึกษาในประเทศไทยเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของศูนย์กลาง การศึกษาในลักษณะนี้จึงมิใช่การศึกษาเพื่อพัฒนาคน หรือพัฒนาศักยภาพและองค์ความรู้ในลักษณะที่สอดคล้องกับสภาวะวิสัยของท้องถิ่น หากแต่เป็นการศึกษาที่มุ่งครอบงำ มุ่งเป้าหมายหลักไปที่การตอบสนองความมั่นคงภายในของรัฐและการเจริญเติบโตของธุรกิจเป็นหลัก ในทางการเมือง รัฐต้องการความภักดีของประชาชนทุกคน และได้พยายามขยายการครอบงำทางอุดมการณ์ให้เข้าถึงประชาชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดการยอมรับความเป็นสมาชิกร่วมกันของรัฐและยอมรับการเปลี่ยนแปลงภายใต้การชี้นำของรัฐ ในทางเศรษฐกิจ รัฐต้องการความเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติ โดยมุ่งเน้นการขยายตัวของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมให้มากที่สุด รัฐมุ่งสร้างระบบการศึกษาที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขึ้น เพียงเพื่อฝึกคนให้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐ โดยมุ่งถ่ายทอดความชำนาญที่จำเป็น นับตั้งแต่การอ่านออกเขียนได้ ไปจนถึงความชำนาญทางเทคนิควิทยาสสมัยใหม่ต่าง ๆ⁴

ระบบการศึกษาจึงเป็นเพียงแขนขาของรัฐจากศูนย์กลางซึ่งเข้าไปครอบงำและทำลายศักยภาพของท้องถิ่น เข้าไปทำลายเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาดั้งเดิม ประสพการณ์และเทคโนโลยีพื้นบ้านที่เคยสั่งสมกันมาหลายชั่วอายุคน การศึกษาถูกกำหนดโดยศูนย์กลางเพื่อทำให้ "วิธีคิด" ของประชาชนเป็นไปในทิศทางเดียวกันหมด ให้ชนบททุกแห่งเป็นผู้ตามโดยขาดความสำนึกถึงเอกภาพในความหลากหลาย ขาดความยืดหยุ่นและขาดการคำนึงถึงบริบททางสังคมวัฒนธรรมของท้องถิ่นที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละภูมิภาค การศึกษาในรูปแบบดั้งเดิมที่เคยสอดคล้องสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของผู้เรียน ไม่ว่าจะเป็นการที่พ่อแม่สอนให้ลูกรู้จักทอผ้า งานฝีมือและเทคโนโลยีพื้นบ้านในรูปแบบอื่นๆ ได้ถูกครอบงำและทดแทนโดยระบบการศึกษาสสมัยใหม่ จนเริ่มสูญหายไป ในหลาย ๆ พื้นที่ อุดมการณ์ที่ช่วยสนับสนุนวิธีการทำมาหากินแบบเดิม เช่น ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การเคารพในกรรมสิทธิ์ตามประเพณีของกันและกัน ฯลฯ ก็ไม่มีการถ่ายทอดให้แก่สมาชิกใหม่ของชุมชน พลังของชุมชนที่เคยมีมาในอดีต ก็เริ่มเสื่อมลง เพราะการขาดสืบทอดทางการศึกษาและการผลิตซ้ำของอุดม

การณ้ภายในชุมชน

จุดมุ่งหมายของการศึกษาแผนใหม่ เป็นการผลิตคนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ การเมืองสมัยใหม่ โดยทอดทิ้งผลประโยชน์และวิถีชีวิตของชุมชนชนบท ดังนั้น การศึกษาของรัฐจึงมุ่งเน้นการสร้างความพร้อมที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ผลิตและผู้บริโภคภายในระบบตลาด เน้นการทอดทิ้งการพึ่งตนเองและระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ รัฐเลือกเดินตามภูมิปัญญาตะวันตกและมุ่งพัฒนาประเทศ โดยการทำให้คนเกิดความต้องการมากขึ้น และประเทศไทยก็ประสบความสำเร็จในการสร้างความต้องการในคนไทย รวมทั้งชาวชนบทให้เกิดกิเลส เป็นคนทันสมัย และมีปัจจัยเพื่อบริโภคที่ทันสมัย

การศึกษาแผนใหม่ กลายมาเป็นตัวเร่งเร้าวัฒนธรรมบริโภคนิยม ความทันสมัยและการขยายตัวของตลาด เมื่อวัฒนธรรมประเพณีเดิมซึ่งผูกพันกับวิถีการผลิตแบบยังชีพสลายตัวลง ระบบค่านิยมและความเชื่อดั้งเดิมก็สูญสลายไปด้วยเช่นกัน การขยายตัวของวัฒนธรรมบริโภคนิยม โดยผ่านสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทรทัศน์ ทำให้ความต้องการปัจจัยเพื่อบริโภคสูงขึ้น และความต้องการรายได้ที่เป็นตัวเงินก็เพิ่มสูงขึ้น เงินกลายเป็นมาตรฐานของความดี ความงามและความมีหน้ามีตาทางสังคม ชาวบ้านเริ่มถูกบีบคั้นให้หาเงินมาซื้อและครอบครองปัจจัยเพื่อบริโภคเพิ่มมากขึ้น หากแต่การที่ชาวบ้านไม่สามารถยกระดับฐานะของตนเองจากการผลิตในภาคเกษตร ทำให้เกิดการกู้หนี้ยืมสินหรือการยอมประพฤติดีศีลธรรมและวัฒนธรรมประเพณีเดิมที่เคยยึดถือกันมาแต่ครั้งปู่ย่าตายาย เพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินตราและการสนองตอบความต้องการบริโภค เมื่อการประพฤติดีศีลธรรมประเพณีมีการปฏิบัติกันมากขึ้นและมีการรับค่านิยมตะวันตกโดยผ่านทางศูนย์กลางมากขึ้น สิ่งผิดปรกติเหล่านี้ก็เริ่มกลายเป็นความเคยชินและเป็นแบบแผนปฏิบัติสืบต่อกันมา ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เน้นการเติบโตของตลาด ภาคธุรกิจ และการครอบงำจากศูนย์กลาง จึงเป็นตัวทำลายวัฒนธรรมประเพณีและศีลธรรมของท้องถิ่น การพัฒนาในลักษณะเช่นนี้ ทำให้ความสัมพันธ์ทางสังคมถูกมองแต่ในแง่ของผลประโยชน์และเหตุผลทางธุรกิจ ระบบมือใครยาวสาวได้สาวเอากลายมาเป็นประเพณีปฏิบัติโดยทั่วไป “วัฒนธรรม” และการค้าประเวณี กลายเป็นเพียง “สินค้า” และนำयाหล่อลิ้นสำหรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเพียงเพื่อแลกเปลี่ยน

กับเงินตราและการเติบโตของรายได้ประชาชาติ

ชุมชนที่เคยเป็นอิสระและมีศักยภาพในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองก็ ต้องกลายมาเป็นชุมชนที่พึ่งพาทายนอก ทั้งในด้านของตัวเงินหรือการดำรงชีวิต ทางเศรษฐกิจ และในแง่ของสติปัญญา

ในด้านของการดำรงชีวิต ชาวบ้านต้องพึ่งพิงพ่อค้าคนกลางและนายทุน เงินกู้ ต้องพึ่งพิงตลาดแรงงานและตลาดการค้าประเพณีในฐานะช่องทางหาราย ได้ที่เป็นตัวเงิน ต้องพึ่งพางค์กรของรัฐที่ชักนำและช่วยทำให้ชาวบ้านเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิต จากของเดิมที่เคยมีประสิทธิภาพเพียงพอไปสู่เทคโนโลยีแผนใหม่เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจของพ่อค้าซึ่งขายเครื่องมือการผลิต และพืชพาณิชย์ในรูปแบบอื่นๆ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่เพียงจะไม่ก่อให้เกิดการเพิ่มรายได้ให้กับชาวชนบทเท่านั้น แต่ยังทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นและทำให้ชาวชนบทต้องจ่อมจมอยู่ในวัฏจักรของการกู้หนี้ยืมสิน

ในด้านของสติปัญญา ชาวบ้านต้องพึ่งพิงเทคโนโลยีที่เขาไม่เคยรู้จักและขาดความเข้าใจอย่างแท้จริง โดยถูกช่วยยื้อให้มองเห็นภูมิปัญญาเดิมว่าไร้ค่า และสมควรแก่การทอดทิ้ง ระบบการศึกษาสอนให้ชาวบ้านพึ่งพิงวัฒนธรรมของ ศูนย์กลาง เลียนเยี่ยงศูนย์กลางซึ่งก็คอยเอาอย่างตะวันตกอย่างไม่มีสัมมุติไม่ว่าจะเป็นในด้านของการแต่งกาย วัฒนธรรมในการกินอาหาร ความบันเทิง และความสัมพันธ์ทางสังคมในรูปแบบอื่นๆ การศึกษาของรัฐจึงเป็นการครอบงำทางอุดมการณ์ที่มุ่งรับใช้ตลาด มุ่งถ่ายทอดความรู้ความชำนาญ และอุดมการณ์ที่ส่งเสริมตลาดและการบริโภค ความทันสมัยและความเป็น ตะวันตก แต่ในขณะเดียวกันก็ทุบทำลายวัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิปัญญาพื้นบ้าน วิถีการผลิตแบบยังชีพ อุดมการณ์และระบบศีลธรรมประเพณีเดิมลงอย่างต่อเนื่อง การศึกษายังทำหน้าที่ดูดซับทรัพยากรบุคคลออกจากชนบท เพื่อนำเอาไปหล่อเลี้ยงภาคอุตสาหกรรมในเมือง สอนให้คนละทิ้งหมู่บ้าน มองเห็นว่าการใช้ชีวิต ในหมู่บ้านเป็นการกระทำที่ไม่ชาญฉลาดและไม่มือนาคต การศึกษาจึงเป็น การพรากมันสมองออกไปจากชุมชน ทำให้ชนบทไม่มีการพัฒนาเทคนิควิทยา ในลักษณะที่สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่น การศึกษาชักนำความเป็นปัจเจก บุคคลเข้ามาแทนการรวมตัวกันของสังคม ยังผลให้ชุมชนเกิดความอ่อนแอ แยก และเสื่อมพลัง

แรงกระแทกจากการพัฒนาของภาคธุรกิจ การขยายตัวของกลไกตลาดที่ผ่านระดับชาติ เข้าไปสู่ชุมชนในระดับหมู่บ้าน และการแพร่ระบาดของอุตสาหกรรมการบริโภคนิยมและความทันสมัย ทำให้ความต้องการทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปัจจัยเพื่อการบริโภคเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการรายได้ที่เป็นเงินสดเพิ่มสูงขึ้น เกินกว่าขีดความสามารถของชาวบ้านในการเพิ่มผลผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการของตน และก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างความต้องการ กับความสามารถในการสนองตอบ

โดยเนื้อแท้ความจริงแล้ว การพัฒนาเศรษฐกิจ การขยายตัวของกลไกตลาดเข้าสู่ชุมชนชนบท การเน้นความทันสมัยและการบริโภค ตลอดจนความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีการผลิต ได้กระตุ้นให้เกิดความต้องการบริโภคในระดับที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน หากแต่การพัฒนาทั้งสิ้นทั้งปวงที่เกิดขึ้นนั้น มิได้เพิ่มขีดความสามารถในการสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างได้สมดุล นอกจากนั้น การเพิ่มทุนและความรู้จากสังคมภายนอกมาทดแทนระบบการผลิตเดิม รวมทั้งการละเลยที่จะปรับปรุงศักยภาพและความสามารถทางการผลิตที่มีมาแต่เดิมให้ดีขึ้น ทำให้ชาวชนบทจำต้องพึ่งพาทุนและความรู้จากภายนอกมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็ถูกกลไกของตลาดเอารัดเอาเปรียบเมื่อต้องขายสินค้าสู่ตลาด ด้วยเหตุนี้เอง วิธีการผลิต ตลอดจนความสัมพันธ์ทางการผลิตและการดำเนินชีวิตของชาวบ้าน จึงเป็นไปในลักษณะที่ถูกบีบบังคับให้จำต้องพึ่งพามากขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเป็นในด้านของตลาดแรงงาน การปลูกพืชพาณิชย์ การค้าประเวณี และช่องทางหารายได้ที่เป็นตัวเงินในรูปแบบอื่นๆ การพึ่งพิงภายนอกที่เกิดขึ้นและดำเนินมาเป็นเวลานานหลายปี ทำให้ชาวชนบทมองเห็นการพึ่งพิงภายนอกเป็นสิ่งปรกติในชีวิตของพวกเขาและทำให้การขาดความสมดุลกลายเป็นปรากฏการณ์ในลักษณะถาวร

นอกจากนั้น การครอบงำและผูกขาดอำนาจตัดสินใจจากศูนย์กลาง ยังทำให้ชุมชนชนบทไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การควบคุมทรัพยากรวัฒนธรรมและสถาบันสังคมของตนเอง การที่ศูนย์กลางควบคุมผูกขาดการจัดสรรงบประมาณโดยไม่ให้ท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดการใช้งบประมาณจากภาษีรายได้ภายในท้องถิ่นเอง ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและไม่ถึงท้องถิ่น

อย่างแท้จริง ในทำนองเดียวกัน การที่ศูนย์กลางผูกขาดอำนาจในการจัดสรรที่ดินและป่าไม้ซึ่งท้องถิ่นเคยเป็นผู้ดูแลรักษา ทำให้ปัจเจกชนที่มีทุนหรือมีอิทธิพลสามารถเข้ามาหาผลประโยชน์จากทรัพยากรของท้องถิ่น และก่อให้เกิดปัญหาการลักลอบทำลายป่าอย่างกว้างขวางโดยที่รัฐบาลไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงและจริงจัง ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจากการผูกขาดอำนาจของศูนย์กลางทั้งสิ้น และแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องพิจารณาถึงรูปธรรมของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

1.3 ปัญหาการทำลายสภาพแวดล้อม

การพัฒนาระบบตลาดและการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจในสังคมไทยมิได้วางอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาประสิทธิภาพทางการผลิต เทคโนโลยีโครงสร้างและปัจจัยการผลิตอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม ในทางตรงกันข้ามการพัฒนาความด้อยพัฒนาของสังคมไทยซึ่งเน้นการเจริญเติบโตและการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง กลับวางอยู่บนพื้นฐานของการทำลายสภาพแวดล้อม⁵ นั่นคือการตัดวงจรทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติส่วนรวมของชาติไปขายโดยการผูกขาดของกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่มที่สามารถแสวงหากำไรได้อย่างมหาศาลโดยไม่ต้องลงทุน การลักลอบทำลายป่าเพื่อเอาไม้ไปขาย การขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อผลิตพืชพาณิชย์สำหรับการส่งออก การบุกรุกที่ป่าหรือการกว้านซื้อที่ดินเพื่อจัดสร้างรีสอร์ตและสนามกอล์ฟ ล้วนแล้วแต่เป็นตัวอย่างของกิจกรรมการผลิตที่วางอยู่บนพื้นฐานของการทำลายสภาพแวดล้อมอย่างมั่งง่าย ขาดความรับผิดชอบ โดยมุ่งแสวงหากำไรอย่างฉาบฉวย และก่อให้เกิดปัญหาความแห้งแล้ง การชะล้างหน้าดิน ความแปรปรวนของภูมิอากาศ ซึ่งส่งผลย้อนกลับมาทำให้ผลผลิตลดลงต่ำลง

ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดิน ป่า และแหล่งน้ำ ปัญหามลภาวะอันเกิดจากการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมและการทำลายสภาพแวดล้อม ตลอดจนการกว้านซื้อที่ดินซึ่งเคยเป็นแหล่งผลิตอาหารและทำมาหากินของชาวชนบท ทำให้การต่อสู้แย่งชิงและความขัดแย้งในด้านของการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดินทำกิน ที่ป่า และแหล่งน้ำกำลังเป็นความขัดแย้งที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ

ปัญหาที่เกิดจากยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งเน้นการเจริญเติบโตและการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมดังกล่าวข้างต้น ทำให้เราจำเป็นต้องหันมาทบทวนและแสวงหาทางเลือกของการพัฒนาชนบทในมิติอื่นๆ อย่างเร่งด่วน การแสวงหาทางเลือกในการพัฒนาดังกล่าวจำเป็นต้องมองภาพองค์รวมเกี่ยวกับปัญหาในการพัฒนาชนบท โดยครอบคลุมวิถีชีวิต ระบบการผลิต ศักยภาพในการพัฒนาตนเอง และปัญหาการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมอย่างรอบด้านและมีพลวัต

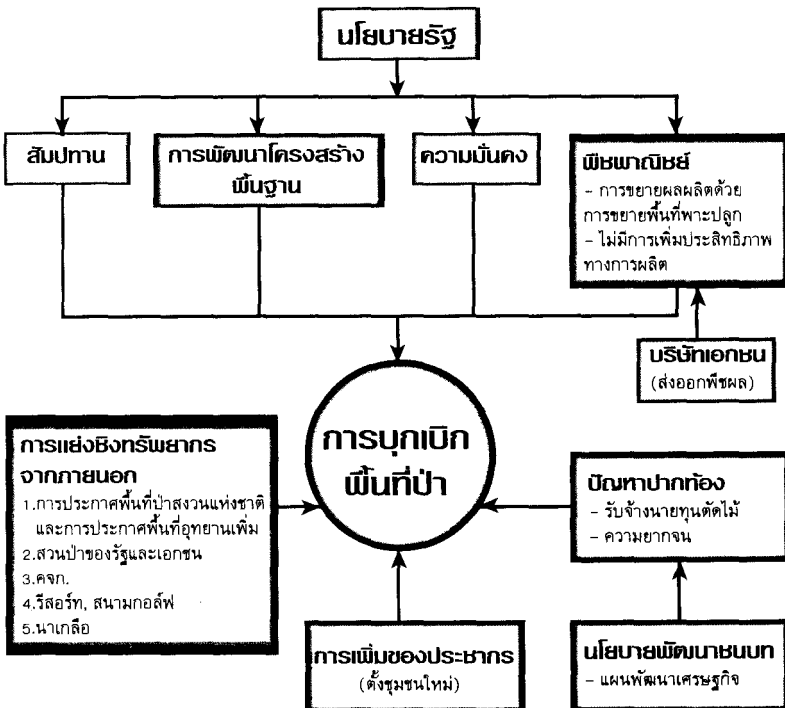
2. สถานการณ์ป่าในประเทศไทย

ปัญหาพื้นที่ป่าได้กลายมาเป็นปัญหาวิกฤตที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นทุกขณะ โดยเฉพาะในรอบทศวรรษที่ผ่านมา การลดลงอย่างรวดเร็วของปริมาณพื้นที่ป่าในประเทศไทย นอกจากจะก่อให้เกิดปัญหาการขาดความสมดุลของระบบนิเวศ การชะล้างหน้าดิน ความแปรปรวนของภูมิอากาศ ปัญหาน้ำท่วม ความแห้งแล้ง และการลดต่ำลงของผลิตผลในภาคเกษตรแล้ว การแย่งชิงผลประโยชน์จากป่าและความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายของรัฐต่อการจัดสรรทรัพยากรป่าไม้ ตลอดจนการที่กรมป่าไม้ขาดกำลังคน ทู่นและสมรรถภาพในการควบคุมดูแลป่ายังได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นอย่างรุนแรงในหลายพื้นที่ ดังเช่นกรณีความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและนายทุนอิทธิพลเพื่อแย่งป่าห้วยแก้ว อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ กรณีพิพาทระหว่างชาวบ้านตำบลน้ำเสียว อำเภออุ้มผาง พิษณุ จังหวัดศรีสะเกษ กับนายทุนที่พยายามบุกรุกเข้ามาทำลายป่าโนนลานที่ยังมีความสมบูรณ์ กรณีป่าดงใหญ่ อำเภอปะคำ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งชาวบ้านได้รวมตัวกันขัดขวางนายทุนที่ต้องการเข้าไปแสวงหาประโยชน์จากการทำลายป่า และกรณีพิพาทในพื้นที่อื่นๆ อีกหลายแห่ง กระแสความขัดแย้งอันเกิดจากนโยบายและระบบการจัดสรรทรัพยากรที่ไร้ประสิทธิภาพ และการแย่งชิงผลประโยชน์มีแนวโน้มที่จะขยายตัวมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ทั้งในแง่ของจำนวนพื้นที่และระดับความรุนแรง ด้วยเหตุนี้เอง ปัญหาป่าไม้จึงเป็นปัญหาสำคัญที่จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาและแก้ไขอย่างเหมาะสมโดยเร็ว

ในปัจจุบัน พื้นที่ป่าของประเทศไทยได้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว จาก

จำนวนพื้นที่ทั้งหมดของประเทศไทยซึ่งมีอยู่ประมาณ 513,115 ตารางกิโลเมตร หรือ 320.7 ล้านไร่ ข้อมูลจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 ระบุจำนวนพื้นที่ป่าทั่วประเทศมีร้อยละ 53.33 ของพื้นที่ทั้งหมด คิดเป็นพื้นที่ป่าประมาณ 171,017,812 ไร่^๑ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ได้ตั้งเป้าหมายในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไว้ร้อยละ 50 ของจำนวนพื้นที่ทั้งหมด หากแต่ในเวลาต่อมาก็ได้ลดเป้าหมายในการเก็บรักษาพื้นที่ป่าลงเหลือร้อยละ 40 เนื่องจากพิจารณาถึงการขยายตัวของประชากรและความต้องการที่ดินทำกินเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม พื้นที่ป่าของประเทศไทยก็ได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง และในปี พ.ศ. 2531 คงมีพื้นที่ป่าเหลืออยู่เพียงร้อยละ 28.03 หรือคิดเป็นพื้นที่ประมาณ 89 ล้านไร่เศษเท่านั้น

แผนภูมิ 4.1 สาเหตุหลักของการลดลงของพื้นที่ป่า



ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การลดลงอย่างรวดเร็วของพื้นที่ป่ามักถูกนำเสนอว่ามีสาเหตุหลักมาจากการเพิ่มของประชากร การขยายขนาดที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย การทำไร่เลื่อนลอยของชาวเขา การบุกรุกตัดไม้อย่างผิดกฎหมายโดยนายทุนและราษฎรทั่วไป ซึ่งก็คือ การกล่าวโทษราษฎรในท้องถิ่นว่าเป็นตัวการในการทำลายป่า โดยมองข้ามสาเหตุอื่นๆ ที่มาจากการดำเนินงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาาระบบโครงสร้างพื้นฐานเช่น ทางรถไฟ และถนน หรือการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ ตลอดจนการทำลายป่าด้วยสาเหตุของความมั่นคงของรัฐในการต่อสู้กับภัยคอมมิวนิสต์ เป็นต้น นอกจากนี้ ความล้มเหลวในด้านนโยบายการจัดการจัดสรรทรัพยากรป่าซึ่งถูกผูกขาดควบคุมโดยรัฐจากส่วนกลาง ก็เป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้ของประเทศถูกทำลายไปอย่างรวดเร็ว การที่รัฐเข้าควบคุมการจัดการจัดสรรทรัพยากรป่าในรูปของกฎหมาย เช่น การตราพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 โดยเนื้อแท้ความจริงก็คือ การอ้างสิทธิในการยึดครองป่าทั้งหมดเป็นของรัฐโดยสมบูรณ์⁷ และแย่งสิทธิการใช้สอยและควบคุมดูแลรักษาทรัพยากรป่าของชุมชนที่เคยมีมาแต่เดิมไปจากราษฎรในท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้น รัฐยังได้อนุญาตให้เอกชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงดำเนินการขอสัมปทานไม้และตัดดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรป่า โดยมีได้มีการดูแลเพื่อให้ปลูกทดแทนตามหลักเกณฑ์อย่างถูกต้องแต่อย่างใด ป่าจึงตกเป็นสมบัติใช้สอยของผู้มีอิทธิพลเพียงไม่กี่กลุ่ม ซึ่งสามารถตัดดวงผลประโยชน์ได้โดยไม่ต้องลงทุน ในขณะที่ราษฎรในท้องถิ่นซึ่งเคยเป็นผู้ใช้สอยและดูแลรักษาป่า กลับถูกโยนบาปให้กลายเป็นผู้ทำลายป่าไป

นอกจากนั้น นโยบายและมาตรการควบคุมของรัฐยังมีลักษณะที่กำกวมและลึกลับซับซ้อนยุ่งเหยิงอยู่เนือง ๆ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 กำหนดให้พื้นที่ร้อยละ 39.46 หรือประมาณ 126.56 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่าสงวนฯ โดยยังคงพยายามรักษาอัตราส่วนร้อยละ 40 ตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้เดิมตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 ก็กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 โดยจำแนกป่าออกเป็น 2 ประเภทคือ ป่าอนุรักษ์และป่าเศรษฐกิจ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ กำหนดไว้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม พันธุ์พืชและสัตว์ที่หายาก และป้องกันภัยธรรมชาติอันเกิด

จากน้ำท่วมและการพังทลายของดิน ตลอดทั้งเพื่อประโยชน์ในการศึกษา การวิจัยและนันทนาการของประชาชนในอัตราร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ ส่วนป่าเพื่อเศรษฐกิจ กำหนดไว้เพื่อการผลิตไม้และของป่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ในอัตราร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ

อย่างไรก็ตาม จำนวนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งได้ตั้งเป้าหมายไว้ในอัตราร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ ยังเป็นข้อมูลที่ได้รับการถกเถียงกันอยู่ค่อนข้างมาก ในรายงาน “สถานการณ์ป่าไม้ในประเทศไทย 2531” บุญชนะ กลั่นกำจร^๑ เสนอว่าพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทยคงมีเหลืออยู่ประมาณร้อยละ 17.6 หรือคิดเป็นพื้นที่ประมาณ 56 ล้านไร่ แต่จากการศึกษาของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่สนใจปัญหาป่าไม้และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้ประมาณการพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยโดยนับรวมเฉพาะพื้นที่ป่าที่คงมีสภาพสมบูรณ์ คาดว่ามีเหลือเพียงร้อยละ 10 ของพื้นที่ประเทศเท่านั้น ดังนั้น หากจะนับรวมจำนวนพื้นที่ป่าอนุรักษ์อย่างแท้จริงคือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและอุทยานแห่งชาติเข้าด้วยกันแล้ว ในปัจจุบันเป็นที่แน่นอนว่ามีไม่เกินร้อยละ 10 ของพื้นที่ประเทศ และหากรวมเขตลุ่มน้ำชั้นหนึ่งแล้ว ก็ยังมีเขตป่าอนุรักษ์ไม่ครบเป้าหมายร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ^๒

แต่ที่มีปัญหามากยิ่งขึ้นไปกว่าป่าอนุรักษ์และเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับประเด็นวิจัยป่าชุมชนก็คือ ป่าเศรษฐกิจ ซึ่งความหมายในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงคือการประกอบกิจการพาณิชย์จากทรัพยากรป่า หรืออาจจะเรียกให้ถูกต้องตรงกับความหมายที่แท้จริงก็คือ **“ป่าพาณิชย์”** นั่นเอง การเพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ครบร้อยละ 40 โดยการเพิ่มจำนวนป่าเศรษฐกิจให้ได้อย่างน้อยร้อยละ 25 ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ กลายเป็นเป้าหมายที่ต้องเร่งดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบาย

การเพิ่มจำนวนป่าเศรษฐกิจให้ได้ครบตามเป้า ทำให้รัฐเชื่อว่าจะต้องทำการปลูกป่าเพิ่มเติมอย่างน้อยร้อยละ 11 ของพื้นที่ทั้งหมด คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 35 ล้านไร่ ในขณะที่การดำเนินงานของรัฐโดยกรมป่าไม้ จะต้องใช้เวลานานนับร้อยปีจึงจะบรรลุเป้าหมายที่วางเอาไว้ ด้วยวิธีคิดเช่นนี้ ทำให้รัฐเปิดโอกาสและเชิญชวนให้เอกชนที่มีความพร้อมกว่าทางด้านเงินทุนและการจัดการ เข้ามารับผิดชอบต่อจัดทำป่าพาณิชย์ภายใต้การใช้ชื่อว่า “โครงการปลูกป่า” ในรูปแบบต่างๆ

ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงแล้ว การดำเนินโครงการปลูกป่าเศรษฐกิจของเอกชนภายใต้การอุปถัมภ์ของรัฐนี้ ได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการเช่น ปัญหาการปลูกป่าทับที่ทำกิน ทำเลเลี้ยงสัตว์ และที่ดินสาธารณะประโยชน์ของราษฎรในท้องถิ่น ซึ่งเคยอาศัยพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นแหล่งทำมาหากินมาก่อนที่จะมีการประกาศเขตป่าสงวนฯ การเข้าดำเนินการขอโครงการปลูกป่าบนพื้นที่ดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อการทำมาหากินของราษฎรและชุมชนท้องถิ่นโดยตรง นอกจากนี้ โครงการปลูกป่าเชิงพาณิชย์ ยังก่อให้เกิดปัญหาการทำลายป่าธรรมชาติที่ยังคงมีสภาพสมบูรณ์เพื่อปลูกสวนป่าและไม่โตเร็วขึ้นแทนซึ่งเท่ากับเป็นการทำลายความสมดุลของระบบนิเวศโดยตรง ทั้งนี้ยังไม่ต้องพูดถึงปัญหาและผลดีผลเสียของการปลูกยูคาลิปตัส ซึ่งยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอย่างไม่จบสิ้น

การจำแนกป่าเศรษฐกิจในอัตราร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ (และถูกปรับลดลงเหลือร้อยละ 15 ในเวลาต่อมา) และการสนับสนุนให้เอกชนเข้ามาลงทุน “ปลูกป่า” เพื่อผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ ยังได้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองอันเนื่องมาจากนโยบายการปลูกไม้โตเร็วของบริษัทเอกชนเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษและอุตสาหกรรมแปรรูปอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกี่ยวกับการขอเช่าป่าสงวนฯ เป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ซึ่งมักเป็นพื้นที่ที่มีราษฎรอยู่อาศัยอยู่แล้วเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องของการแย่งชิงที่ดิน การกว้านซื้อเอกสารสิทธิ์โดยบริษัทเอกชนรายใหญ่ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการไร้ที่ดิน และการกระจายการถือครองที่ดินในลักษณะที่ไม่เป็นธรรม อันจะนำไปสู่ความขัดแย้งในรูปแบบที่รุนแรงต่อไป

ปัญหาที่เกิดจากการจำแนกป่าออกเป็นป่าอนุรักษ์และป่าเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้น มีรากเหง้ามากจากการตีความ “ป่า” เป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและค่าตอบแทนในรูปของตัวเงิน มากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับความหลากหลายและความสมดุลของระบบนิเวศและความอยู่ดีกินดีของราษฎรในท้องถิ่น ในทางตรงกันข้าม หากคำนึงถึงคุณค่าและประโยชน์ขั้นพื้นฐานในระยะยาวแล้ว นโยบายป่าไม้แห่งชาติที่น่าที่จะมุ่งเป้าไปที่การฟื้นฟูป่าธรรมชาติและเสริมด้วยการปลูกป่าในลักษณะที่หลากหลายและผสมกลมกลืน แทนที่จะมุ่งแต่เรื่องของการใช้ทรัพยากรป่าในเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรม การจำแนก

ป่าทั้ง 2 ประเภทตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ จึงมิได้สะท้อนให้เห็นถึงจุดมุ่งหมายที่สร้างสรรค์ หากแต่กลับก่อให้เกิดความแตกแยกและความขัดแย้งในเรื่องของการแย่งชิงที่ดินและผลประโยชน์จากป่า ดังที่ต้องประสบกันอยู่ในปัจจุบัน ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้น นโยบายป่าไม้แห่งชาติในลักษณะดังกล่าวข้างต้น ยังแสดงให้เห็นถึงการเพิกเฉยหรือมองข้ามศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นในการจัดสรรและดูแลทรัพยากรธรรมชาติ หากแต่กลับส่งเสริมให้ภาคอุตสาหกรรมและทุนเข้ามาใช้สิทธิบุกรุก ล่วงล้ำสิทธิและการถือครองตามจารีตประเพณีปฏิบัติเดิมของชุมชน วิธีคิดในลักษณะเช่นนี้คงเป็นวิธีคิดกระแสหลักของระบบราชการ รวมทั้งมโนทัศน์เรื่องการ “พัฒนา” เลียนแบบตะวันตก ซึ่งให้ความสำคัญกับภาคเอกชนและทุนในฐานะที่เป็น “สื่อ” และกลไกชักนำความเจริญ การพัฒนาไปสู่ความทันสมัย และความเติบโตทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ราษฎรในท้องถิ่นกลับถูกดูหมิ่นว่ายากจน ช่วยตนเองไม่ได้และพร้อมที่จะตัดไม้ทำลายป่าเพียงเพื่อผลประโยชน์เฉพาะหน้า นโยบายป่าไม้แห่งชาติ มองป่าแยกออกจากประชาชน ไม่เคยให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นในการที่จะเข้ามาสืบบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่า และใช้ประโยชน์จากป่าอย่างถูกต้องและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน ซึ่งเป็นพื้นฐานเบื้องต้นของแนวคิดเรื่อง “ป่าชุมชน”

3. แนวความคิดเรื่อง “ป่าชุมชน”

การมองป่าแยกออกจากประชาชน เป็นวิธีคิดพื้นฐานและรูปแบบของการกำหนดนโยบายในลักษณะอำนาจนิยมที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางสังคม เพราะชีวิตของคนไทยและป่ามีความผูกพันกันอย่างใกล้ชิดตลอดมา ในสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น ราษฎรได้รับการสนับสนุนให้บุกเบิกแผ้วถางพื้นที่ป่าเพื่อใช้เพาะปลูก โดยได้รับการบรรลิต์ในพื้นที่เหล่านั้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หลังจากที่มีการเซ็นสัญญาบาวริงในปี พ.ศ.2398 และมีการเปิดทำการค้ากับประเทศตะวันตกเพิ่มมากขึ้น ความต้องการผลผลิตข้าวของไทยทำให้มีการขยายเนื้อที่เพาะปลูกข้าวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากรัฐบาล การแผ้วถางป่าเพื่อขยายเนื้อที่เพาะปลูกดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง ทั้งในพื้นที่ของภาคกลาง ภาคเหนือ

และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในช่วงเวลาประมาณสามทศวรรษ หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 เมื่อปี พ.ศ.2504 การขยายเนื้อที่เพาะปลูกเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตพืชพาณิชย์เพื่อการส่งออกตามความต้องการของตลาดโลก ก็ยังคงดำเนินต่อไป และส่งผลให้มีการบุกเบิกพื้นที่ป่าเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ การบุกเบิกพื้นที่ป่ายังคงได้รับความเห็นชอบและการสนับสนุนโดยทางอ้อมจากนโยบายของรัฐ เพราะการส่งออกพืชพาณิชย์เป็นช่องทางสำคัญในการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาเป็นฐานในการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ด้วยเหตุนี้เอง จึงไม่เป็นที่น่าสงสัยเลยว่า ในช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทยมีนโยบายเร่งรัดพัฒนาภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง เราพบว่าอัตราการตัดไม้ทำลายป่าและการบุกเบิกที่ป่าเพื่อการผลิตในภาคเกษตรจะเพิ่มสูงขึ้นกว่าที่เคยผ่านมาเป็นอันมาก ประเทศไทยได้สูญเสียที่ป่าไปถึงร้อยละ 45 เฉพาะในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2504-2529¹⁰

ดังนั้น เมื่อเราพิจารณานโยบายของการบุกเบิกพื้นที่ป่าในบริบททางประวัติศาสตร์ เราจะเห็นได้ว่า โดยเนื้อแท้ความจริงแล้ว นโยบายของรัฐ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม คือกลไกสำคัญที่ผลักดันให้ราษฎรเข้าไปบุกเบิกพื้นที่ป่ามาตั้งแต่ต้น และเพียงการออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ก็ไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาก็หรือเปลี่ยนแปลงสถานการณ์และความเป็นจริงที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ได้ ในทางตรงกันข้าม กฎหมายเองกลับเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับความเป็นจริงทางสังคม การนำเสนอประเด็นนี้มีได้หมายถึงการเห็นดีเห็นงามไปกับการบุกเบิกที่ป่าและการกระทำผิดกฎหมายในรูปแบบอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า หากแต่การนำเสนอประเด็นและการพิจารณาในบริบทของประวัติศาสตร์ช่วยชี้ให้เห็นสภาพเป็นจริงที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน และปัญหาของการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติซ้อนทับที่ดินทำกิน ซึ่งในอดีตเป็นหรือเคยเป็นกรรมสิทธิ์โดยชอบธรรมของราษฎรและชุมชนท้องถิ่น ความลึกลับขัดแย้งระหว่างกฎหมายและความเป็นจริงเป็นสิ่งที่มองเห็นได้อย่างชัดเจน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเองก็ได้ทรงชี้ให้เห็นประเด็นเหล่านี้ในพระราชดำรัสที่ทรงพระราชทานในวโรกาสต่างๆ อยู่บ่อยครั้ง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2529-2534) ก็ได้แสดงเหตุผลที่ถูกต้องในประเด็นที่เกี่ยวกับความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงแนวคิดพื้นฐานจากการมองป่าเป็นสมบัติของรัฐ มาเป็นการมองป่าในฐานะเป็นสมบัติส่วนรวมของประชาชน อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ก็กลับหันเหความสนใจและเป้าหมายไปสู่ประเด็นในเรื่องของการแปรรูปป่าให้เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (privatization) ซึ่งกำลังเป็นแนวความคิดยอดนิยมในกลุ่มของนักวางแผนทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีสารสนเทศ แม้ว่ากรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลจะเป็นที่ยอมรับได้ในกรณีของการดำเนินกิจการด้านธุรกิจและอุตสาหกรรม หากแต่การนำเอาแนวความคิดดังกล่าวมาใช้เป็นพื้นฐานในการจัดสรรทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของทรัพยากรป่า ก็จะทำมาซึ่งปัญหาและความขัดแย้งที่ไม่สมควรจะเกิดขึ้นอีกมากมาย แม้ว่าการยินยอมให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินธุรกิจในพื้นที่ป่าจะเป็นไปในรูปแบบของการเช่าที่ดินจากรัฐ มิใช่การให้กรรมสิทธิ์อย่างเด็ดขาด แต่การอนุญาตให้เอกชนเข้ามาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์บนพื้นที่ป่าขนาดใหญ่ ก็ย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงการก้าวล่วงและรุกล้ำฐานะอันชอบธรรมของชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ รวมทั้งราษฎรซึ่งทำมาหาเลี้ยงชีพอยู่บนพื้นที่ป่าเหล่านั้น

ในปัจจุบัน ความสับสนและความเสียหายได้เกิดขึ้นมากมายจากการดำเนินงานของรัฐ ซึ่งเน้นส่งเสริมสนับสนุนป่าอุตสาหกรรมและพาณิชย์ ตามที่ได้ระบุไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 การส่งเสริมให้มีการปลูกสวนยูคาลิปตัสขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการประกอบธุรกิจป่าอุตสาหกรรม ได้ดำเนินไปจนถึงขั้นที่มีการจัดตั้งเครือข่ายสหกรณ์ทั่วประเทศเพื่อสนองตอบความต้องการของอุตสาหกรรมเยื่อไม้และกระดาษจากต่างประเทศ กิจกรรมเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนและร่วมมืออย่างแข็งขันจากเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในทางตรงกันข้าม การเรียกร้องของชุมชนท้องถิ่นเพื่อขอสิทธิในการบริหารและจัดสรรทรัพยากรป่า กลับได้รับการสนองตอบด้วยความหวาดระแวงหรือในบางครั้ง ด้วยความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีการยกกำลังตำรวจและทหารกว่า 200 นาย เข้าจับกุมชาวบ้านที่อำเภอปะคำ จังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อ

วันที่ 8 มกราคม พ.ศ.2534 ในข้อหาบุกรุกและทำลายทรัพย์สินของทางราชการ นับเป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมแสดงให้เห็นถึงการตอบสนองของรัฐต่อข้อเรียกร้องของราษฎรในท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม นับเป็นเรื่องที่น่ายินดีว่าในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ระดับสูง ตลอดจน นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญของกรมป่าไม้เป็นจำนวนมากไม่น้อย ได้เริ่มหันมาให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับแนวความคิดเรื่องป่าชุมชน อีกทั้งได้เริ่มยอมรับในสิทธิและความเป็นไปได้ของการที่ชุมชนท้องถิ่นจะทำหน้าที่จัดสรรและดูแลทรัพยากรป่าของตนเอง ซึ่งนับได้ว่าเป็นการเดินทางก้าวสำคัญไปสู่ทิศทางที่ถูกต้อง และอาจนำไปสู่ทิศณะของการมองป่าในบริบทของชุมชนท้องถิ่นต่อไป

ในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างป่ากับชุมชนนี้เองที่เราควรตระหนักว่า หัวใจของแนวคิดเรื่องป่าชุมชนมิได้อยู่ที่การปลูกต้นไม้ หรือการส่งเสริมฟื้นฟูสภาพป่า หากแต่อยู่ที่คนและความสัมพันธ์ระหว่างคนและชุมชนกับสภาพแวดล้อม แนวคิดเรื่องป่าชุมชนเชื่อมโยงอย่างแยกไม่ออกจากการแสวงหาวิธีการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิตในภาคเกษตรไปพร้อมๆ กับการดูแลและฟื้นฟูสภาพแวดล้อม และการส่งเสริมศักยภาพในการพึ่งตนเองของชุมชนท้องถิ่น แนวคิดเรื่องป่าชุมชน จึงเกี่ยวพันและเป็นเรื่องเดียวกันกับยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทและจำเป็นต้องได้รับการวิเคราะห์ในภาพรวมของปัญหาการพัฒนาชนบทอย่างรอบด้าน นอกจากนี้ ชุมชนท้องถิ่นหรือหมู่บ้านไม่ควรถูกมองในฐานะหน่วยบริหารที่มีลักษณะแยกส่วนเป็นเอกเทศออกจากกันอย่างเด็ดขาด ตามลักษณะการจัดแบ่งของระบบราชการโดยทั่วไป แต่ควรถูกมองในลักษณะของการรวมกลุ่มของราษฎรที่ต่างก็มีตัวตนและความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม เพราะโดยความเป็นจริงแล้วป่าชุมชนมิใช่เป็นสิ่งที่อาจถูกจำกัด หรือตีกรอบภายใต้หน่วยของการบริหารอันใดอันหนึ่ง ในทางตรงกันข้าม ลักษณะทางกายภาพของป่าเอง ย่อมอาจจะกว้างขวางและครอบคลุมชุมชนหมู่บ้านใหญ่น้อยจำนวนมากกว่าหนึ่งแห่ง แนวคิดเรื่องป่าชุมชน จึงจำเป็นต้องให้ความสนใจกับการจัดสร้างระบบเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนต่างๆ ที่มีอาณาบริเวณติดต่อสัมพันธ์กัน และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าผืนเดียวกัน

4. จุดมุ่งหมายของโครงการวิจัยป่าชุมชน

ปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวข้างต้น ได้กระตุ้นให้องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วน หันมาให้ความสนใจกับแนวความคิดเรื่อง “ป่าชุมชน” ในฐานะเป็นมิติหนึ่งของทางเลือกในการพัฒนาชนบท ในช่วงปี พ.ศ.2534-2535 คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคเหนือและภาคอีสาน สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา จึงได้ร่วมกันทำการศึกษาวิจัยเรื่องป่าชุมชน ในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคอีสาน โดยได้ทำการวิจัยและเก็บข้อมูลภาคสนามในพื้นที่ภาคอีสาน 8 แห่ง และพื้นที่ภาคเหนือ 6 แห่งด้วยกัน

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชน เป็นความพยายามในการแสวงหาทางเลือกในการพัฒนาชนบท โดยมุ่งศึกษาและปฏิบัติการเพื่อแก้ปัญหาการจัดการระบบการผลิต การจัดสรรทรัพยากร การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและปัญหาสภาพแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชน มีจุดมุ่งหมายหลัก 2 ด้านที่ดำเนินการควบคู่กันไป นั่นคือ

1) **การยกระดับนามธรรมของป่าชุมชน** ซึ่งหมายถึงการศึกษาสภาพเงื่อนไขทั้งทางด้านของสภาพแวดล้อม และบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ต่าง ๆ และจากกรณีศึกษาที่ได้จากพื้นที่จะนำไปสู่การชูประเด็นและการผลักดันในระดับนโยบาย ตัวอย่างเช่น การแสดงรูปธรรมให้เห็นว่า กฎหมายและการจัดการของรัฐในด้านที่เกี่ยวข้องป่า และการใช้ที่ดินมีความล้มเหลวอย่างไร รุกรานชาวบ้านอย่างไร หรือการแสดงรูปธรรมให้เห็นว่า แนวทางการจัดการทรัพยากรป่าโดยรัฐเป็นผู้ควบคุมดูแลแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่อาจแก้ไขปัญหาการทำลายป่าได้ ในทางตรงกันข้าม ชาวบ้านสามารถจัดการกับปัญหาของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ซึ่งประเด็นที่เป็นรูปธรรมเหล่านี้จะนำไปสู่การผลักดันนโยบายใหม่และการแก้ไขนโยบายเดิม เช่น นโยบายป่าไม้แห่งชาติ นโยบายปฏิรูปที่ดิน การกำหนดพื้นที่ป่า การยอมรับความเป็นนิติบุคคลขององค์กรชาวบ้าน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การปรับโครงสร้างภาษีอากร เป็นต้น

2) **การสร้างรูปธรรมของการพึ่งตนเองของชุมชน** ในกรอบนี้ ป่าชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของการแสวงหาทางเลือกในการพัฒนา จุดมุ่งหมายหลักคือการแสวงหาเงื่อนไขและการปฏิบัติการเพื่อทำให้ชุมชนชนบทมีความเข้มแข็งขึ้นและสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ได้มากที่สุด

โครงการวิจัยป่าชุมชน มีเป้าหมายร่วมกันทั้งในด้านของการแสวงหาความรู้ความเข้าใจทางวิชาการ และในด้านที่เป็นกระบวนการเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นในการมองและวิเคราะห์ตลอดจนการแก้ปัญหาของตนเอง “ป่าชุมชน” จึงเป็นเรื่องของการแสวงหาความรู้ความเข้าใจและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำรงอยู่ร่วมกันของ “ป่า” กับ “คน” และ “ชุมชนท้องถิ่น” จุดมุ่งหมายของโครงการวิจัยก็เพื่อพัฒนาขีดความสามารถหรือศักยภาพในการพึ่งตนเองของชุมชน ด้วยเหตุนี้เอง โครงการศึกษาวิจัยเรื่องป่าชุมชน จึงจำเป็นต้องสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการทำความเข้าใจในเรื่องของการทำมาหากิน ระบบการผลิต ระบบนิเวศ และปัญหาของการพัฒนาชนบทในวงกว้างและรอบด้าน

ป่าชุมชน หรือ ป่าเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น เป็นมิติหนึ่งของการฟื้นฟูและยกระดับศักยภาพในการพัฒนาและการพึ่งตนเองของชุมชนท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นการพัฒนาแบบต่อเนื่อง (sustainable development) ในระยะยาว ในขณะที่แนวคิดเรื่องป่าเศรษฐกิจให้ความสนใจแต่เพียงผลประโยชน์เชิงพาณิชย์จากการปลูกไม้โตเร็วและการแปรรูปผลผลิตจากไม้ในรูปแบบต่างๆ แต่แนวคิดเรื่องป่าชุมชนมีจุดศูนย์กลางของความสนใจอยู่ที่ **คน** ซึ่งทำมาหากินเลี้ยงชีพอยู่ภายใต้เงื่อนไขและสภาวะแวดล้อม ในขณะที่แนวคิดเรื่องป่าเศรษฐกิจเน้นการตัดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ แนวคิดเรื่องป่าชุมชนเน้นในเรื่องของระบบการผลิตที่สอดคล้องและรักษาสภาพที่สมดุลกับธรรมชาติ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและการสร้างเสริมฟื้นฟูจิตสำนึกของชุมชน ด้วยเหตุนี้เอง กิจกรรมและการปฏิบัติการภายในกรอบความคิดเรื่องป่าชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำรงรักษาและฟื้นฟูสภาพป่า การปลูกต้นไม้ และ ฯลฯ จึงต้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายหลักในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการใช้ที่ดินในภาคเกษตรอย่างต่อเนื่องในระยะยาว และเพื่อเพิ่มผลผลิตและรายได้ให้กับราษฎรในท้องถิ่น ป่าชุมชนจึงต้องมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและเพิ่ม

รายได้ให้กับเกษตรกรทุกกลุ่ม รวมทั้งครัวเรือนที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง การเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกรและการที่ราษฎรในพื้นที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากป่า ย่อมนำไปสู่การมีส่วนร่วมของราษฎรทั้งหมดในชุมชน และย่อมส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการอนุรักษ์ป่าและสภาพแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมให้มีการปรับปรุงการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยนัยนี้ ป่าชุมชน จึงเป็นทั้งระบบและกระบวนการอนุรักษ์ป่าและพัฒนาชนบทไปพร้อมกัน

Dieter Elz ได้สรุปประเด็นนี้ไว้อย่างชัดเจนว่า

มนทัศน์และหลักการพื้นฐานของป่าชุมชนเน้นความสามารถอย่างต่อเนื่องในระยะยาวของการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในด้านที่เกี่ยวกับผลผลิตจากต้นไม้และการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตของภาคเกษตรรวมทั้งการรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมโดยการใช้ประโยชน์จากต้นไม้ในระบบเกษตรกรรม ดังนั้น ป่าชุมชน จึงเป็นยุทธวิธีหลักของการเคลื่อนตัวเข้าสู่ระบบการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ตลอดจนความมั่นคงในด้านของการทำมาหากินในหลาย ๆ ภูมิภาคของโลก¹¹

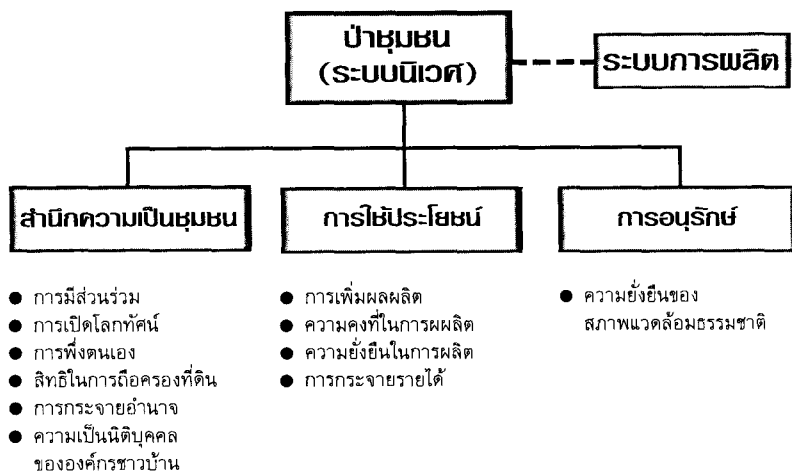
เมื่อมองในภาพรวม ป่าชุมชนส่งผลสำคัญต่อการอนุรักษ์และการพัฒนาชนบทอย่างน้อยใน 3 ลักษณะด้วยกัน คือ

1) **การฟื้นฟูและส่งเสริมอำนาจของความเป็นชุมชน และ "สิทธิชุมชน"** ในการจัดการทรัพยากรของตนเอง ซึ่งหมายถึง การมีส่วนร่วมของราษฎรในท้องถิ่นในการดูแลจัดการและควบคุมทรัพยากรธรรมชาติของตนเอง การเปิดโลกทัศน์เพื่อทำความเข้าใจกับปัญหาของท้องถิ่น เรียนรู้ เลือกสรรและปรับเทคโนโลยีที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการพึ่งตนเองให้มากที่สุด รวมทั้งการสร้างอำนาจต่อรองกับพลังภายนอกเพื่อเรียกร้องสิทธิในการครอบครองที่ดินทำกินและที่ป่า การยอมรับความเป็นนิติบุคคลขององค์กรชาวบ้าน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เป้าหมายหลักตรงจุดนี้คือ การพัฒนาคนและศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นในการทำความเข้าใจและจัดการกับปัญหาของตนเองเป็นสำคัญ

2) **การใช้ประโยชน์ของชาวบ้านจากป่า** โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านของการสร้างความสมดุลระหว่างระบบการผลิตในภาคเกษตรกับสภาพแวดล้อม

ธรรมชาติ เพื่อ (1) เพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิต (productivity) (2) สร้างความคงที่ (stability) ทั้งในด้านของการผลิตและการดำรงชีวิต ร่วมกับสภาพแวดล้อมธรรมชาติอย่างได้สมดุล (3) เพื่อความยั่งยืน (sustainability) สำหรับการผลิตและการดำรงชีวิตในระยะยาว (4) เพื่อสร้างงานภายในชุมชน และนำไปสู่การกระจายรายได้และการแก้ปัญหาความยากจนในชนบท รวมทั้งการใช้ประโยชน์ใช้สอยของราษฎรในชีวิตประจำวัน เช่น เป็นแหล่งอาหาร สมุนไพร พืชสำหรับหุงต้ม อาหาร สัตว์ และ ฯลฯ

๘) การฟื้นฟูและส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และการรักษาความสมดุลเพื่อสร้างความยั่งยืนของสภาพแวดล้อมธรรมชาติ



จากแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น เราอาจสรุปวัตถุประสงค์และขอบเขตของโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชนได้ดังต่อไปนี้ คือ:-

1) เพื่อทำการศึกษาและเก็บข้อมูลเชิงประจักษ์ให้เข้าใจถึงสภาพและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมีส่วนร่วมของราษฎรในกิจกรรมป่าชุมชน

2) เพื่อดำเนินงานวิจัยในรูปของกระบวนการสร้างเสริมศักยภาพของชุมชนในการแก้ปัญหาของตนเอง โดยนับเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมการพัฒนา

3) เพื่อนำเสนอนโยบายจากมุมมองของราษฎรในท้องถิ่น ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเอง และแสวงหารูปแบบการจัดการและการใช้ที่ดิน แหล่งน้ำ และทรัพยากรในลักษณะที่ยั่งยืนและเหมาะสมกับท้องถิ่น

4) เพื่อศึกษาถึงระบบดั้งเดิมของการจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งจารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิอันชอบธรรมของการใช้และครอบครองที่ดิน เพื่อเป็นพื้นฐานในการนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับการร่างกฎหมายการใช้ที่ดินและที่ป่า

5) เพื่อนำเสนอองค์ความรู้และข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัย โดยการใช้สื่อที่สามารถเข้าถึงราษฎรและชุมชนท้องถิ่นอย่างทั่วถึง

5. แนวทางการวิจัยป่าชุมชน

ในช่วงระยะเวลาประมาณ 5 ปีที่ผ่านมา แนวคิดเรื่องป่าชุมชนเริ่มเป็นที่สนใจและได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นในการพูดคุยสัมมนา และการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างนักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชนอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งมุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับป่าอุตสาหกรรมและป่าพาณิชย์มากกว่าการตอบสนองความต้องการของชุมชนท้องถิ่น องค์กรเอกชนได้พยายามเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมป่าชุมชนในพื้นที่หลายแห่ง เพื่อสร้างสมประสพการณ์และกระบวนการเรียนรู้ในด้านวิชาการ งานวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับป่าชุมชนก็เป็นความสนใจแนวใหม่และเพิ่งเริ่มต้นขึ้นได้ไม่นานนัก ดังเช่น โครงการวิจัยเรื่อง

Thailand Upland Social Forestry Pilot Project เป็นต้น

แม้ว่าป่าชุมชนจะเป็นประเด็นวิจัยที่ค่อนข้างใหม่ และอยู่ระหว่างกระบวนการเรียนรู้และเก็บสะสมข้อมูลก็ตาม แต่ความจำเป็นในการแสวงหายุทธศาสตร์ในการพัฒนาชนบท การต่อสู้กับสภาวะวิกฤตของป่าและสภาพแวดล้อม ธรรมชาติ ซึ่งนับวันจะยิ่งเสื่อมโทรมลงเรื่อยๆ รวมทั้งการนำเสนอแนวความคิดและผลักดันนโยบายป่าชุมชนเพื่อตัดทอนการครอบงำของกระแสความคิดเรื่องป่าพาณิชย์ ทำให้การดำเนินโครงการนี้มีความสำคัญและเร่งด่วนเป็นอย่างยิ่ง

โครงการวิจัยป่าชุมชนเป็นงานวิจัยแบบมีส่วนร่วม (participatory research) และมีแนวทางในการดำเนินงานที่เน้นในเรื่องของการ “ปฏิบัติการ” (action) พื้นฐานของโครงการวิจัยนี้ จึงอยู่ที่การทำความเข้าใจกับชุมชนท้องถิ่น วิถีชีวิต ระบบการผลิตและความสัมพันธ์ระหว่างคนหรือชุมชนกับสภาพแวดล้อม รวมทั้งการค้นหากฎระเบียบ ประเพณีและจารีตปฏิบัติที่เคยมีมาแต่เก่าก่อน ภูมิปัญญาดั้งเดิมที่ยังรากลึกอยู่ในชุมชนท้องถิ่น และการแสวงหาการอบเพื่อเปิดโอกาสให้ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรได้มีโอกาสพัฒนาขึ้นอย่างเต็มศักยภาพ ประเด็นสำคัญมิได้อยู่ตรงที่ว่า ชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อการวางแผนและการจัดการกิจกรรมป่าชุมชนได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งเป็นคำถามตามแนวคิดนี้โอกาสลึกลับที่นักวางแผนทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีและเทคนิคมักจะเอ่ยอ้างเรื่อยมา ในทางตรงกันข้าม ภูมิปัญญาชาวบ้าน รวมทั้งระบบการจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพและสร้างสรรค์ เป็นสิ่งที่เราพบเห็นได้ในชุมชนท้องถิ่นหลายแห่ง ปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่ว่า **องค์ความรู้และภูมิปัญญาที่มีอยู่จะได้รับการปรับแต่งและประยุกต์ให้เข้ากับความต้องการและปัญหาของปัจจุบันได้อย่างไร**

กล่าวอีกนัยหนึ่ง โครงการวิจัยป่าชุมชน คือ การค้นหาความเป็นไปได้ในการที่ชุมชนท้องถิ่นจะพัฒนาศักยภาพในการทำความเข้าใจและแก้ปัญหาของตนเอง นอกจากนี้ การวิจัยภาคสนามและการปฏิบัติการในโครงการนี้ จะต้องมุ่งค้นหาคำตอบในประเด็นหลักอีก 4 ประเด็นดังต่อไปนี้ คือ:-

- 1) ศักยภาพของชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร
- 2) ศักยภาพของป่าชุมชนในฐานะองค์ประกอบหนึ่งของการพัฒนาชนบท

3) ศักยภาพของป่าชุมชนในการรักษาและฟื้นฟูระบบนิเวศ

4) ศักยภาพของป่าชุมชนในการสืบทอดและพัฒนาความเป็นชุมชนบนพื้นฐานของวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตปฏิบัติของชุมชนท้องถิ่น

นอกจากนั้น โครงการวิจัยป่าชุมชน ยังได้ให้ความสำคัญกับประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ

1) **การมองภาพรวมของป่าชุมชน** โครงการวิจัยป่าชุมชนเริ่มต้นขึ้นด้วยการพยายามแสวงหาภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางภาคเหนือและภาคอีสาน คณะผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบสภาพป่าชุมชนของทั้ง 2 ภาค เพื่อคัดเลือกพื้นที่ทำการวิจัย โดยได้พยายามเลือกพื้นที่ทำการวิจัยภาคสนาม ให้ครอบคลุมความแตกต่างหลากหลายในด้านต่าง ๆ เช่น ระดับจิตสำนึกของชุมชนในการรักษาทรัพยากรป่าและความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านในการจัดการทรัพยากร; สถานภาพทางกฎหมายของพื้นที่ป่า เช่น เป็นป่าชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในเขตอุทยานแห่งชาติ ฯลฯ; ความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่นคนเมือง ลีอ ลาวพวน ปกาเกอญอ ฯลฯ; ความเก่าแก่ของชุมชน เช่น เป็นชุมชนเก่า หรือเป็นชุมชนที่เพิ่งตั้งใหม่; ความแตกต่างทางด้านกายภาพของพื้นที่วิจัย เช่น ชุมชนตั้งอยู่ในเขตต้นน้ำที่สูงหรือที่ลุ่ม เป็นต้น คณะผู้วิจัยในแต่ละภาคได้พยายามเลือกพื้นที่ศึกษาที่มีความแตกต่างหลากหลาย โดยได้เลือกพื้นที่วิจัยในภาคเหนือ 6 พื้นที่ และในภาคอีสาน 8 พื้นที่เพื่อประโยชน์ในการนำเสนอภาพรวมของป่าชุมชนในแต่ละภูมิภาคต่อไป

2) **การมองชุมชนในฐานะองค์รวม (holistic)** ในโครงการวิจัยป่าชุมชน การทำวิจัยภาคสนาม หมายถึง การศึกษาทำความเข้าใจชุมชนท้องถิ่นในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อม ทั้งทางด้านกายภาพและวัฒนธรรม การศึกษาวิจัยและปฏิบัติงานป่าชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ จึงคำนึงถึงความแตกต่างและหลากหลาย ทั้งในด้านกายภาพ ตลอดจนบริบทและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมือง การดำเนินโครงการป่าชุมชน จึงมิใช่การแสวงหาสูตรสำเร็จและรูปแบบการดำเนินงานยี่สิบปี มีความหลากหลาย สามารถปรับเปลี่ยนตามบริบทและเงื่อนไขที่ต่างกันได้

3) **คนและชุมชน** คือ ประเด็นหลักของการศึกษาวิจัยเพื่อพิจารณาว่าชุมชนมีศักยภาพในการจัดการทรัพยากรในรูปแบบที่สามารถรักษาสภาพ

แวดล้อมได้อย่างไร ด้วยเหตุนี้เอง การศึกษาวิจัยป่าชุมชนจึงให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจกับชุมชนท้องถิ่น ภูมิปัญญาดั้งเดิม เทคโนโลยีพื้นบ้าน ตลอดจนกฎระเบียบและธรรมเนียมปฏิบัติดั้งเดิมของชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะในสิ่งที่เกี่ยวกับระบบการผลิต การจัดการทรัพยากร วิธีการตัดสินใจ ฯลฯ เพื่อแสวงหาแนวทาง รูปแบบและวิธีการที่จะประยุกต์กฎระเบียบและขนบธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติ ภูมิปัญญาและเทคโนโลยีเดิมให้เข้ากับความต้องการและการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย

4) เช่นเดียวกับกลุ่มสังคมอื่น ๆ ชุมชนท้องถิ่นมิได้จำเป็นต้องมีลักษณะที่เป็นกลุ่มก้อนและมีความสมานฉันท์ ในทางตรงกันข้าม การรุกของกลไกตลาดย่อมมีส่วนทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีการแบ่งแยกกลุ่มและมีความขัดแย้งภายในชุมชน ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่โครงการวิจัยป่าชุมชน ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก คือการประเมินสถานะและเงื่อนไขของความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ภายในชุมชน

สาเหตุที่ทำให้การประเมินสภาพ และเงื่อนไขของความขัดแย้งภายในชุมชนเป็นประเด็นสำคัญของการดำเนินงานป่าชุมชนเป็นเพราะความสำเร็จหรือความล้มเหลวเบื้องต้นของการดำเนินงานขึ้นอยู่กับความร่วมมือของชาวบ้านเป็นสำคัญ ประเด็นหลักที่โครงการวิจัยให้ความสนใจตรงนี้คือ การส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในกิจกรรมป่าชุมชน

เงื่อนไขที่อาจส่งผลกระทบในทางบวกหรือลบต่อการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในกิจกรรมป่าชุมชนมีอยู่หลายด้านด้วยกัน เช่น เงื่อนไขด้านระบบการผลิต ระดับการครอบงำของกลไกตลาด ลักษณะทางกายภาพของที่ดิน ขนาดและการกระจายตัวของการถือครองที่ดิน ความกดดันของการใช้ที่ดิน ลักษณะของการประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรและการอพยพโยกย้ายถิ่นเพื่อหางานทำในเมือง ระดับการพึ่งพิงภายนอก จิตสำนึกของการรักษาป่าและสภาพแวดล้อม ภูมิปัญญาและองค์ความรู้ ความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน และผู้นำ ฯลฯ ตลอดจนความสัมพันธ์กับพลังภายนอกอื่น ๆ การศึกษาวิจัยป่าชุมชนจึงให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจเงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้ จากกรณีศึกษาที่เป็นรูปธรรม

5) การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน ยังขึ้นอยู่กับ การเล็งเห็นผลประโยชน์ทาง

เศรษฐกิจที่อาจได้รับจากกิจกรรมป่าชุมชน การอนุรักษ์สภาพแวดล้อมย่อมเป็นไปได้ยาก หากมองข้ามปัญหาความยากจน การขาดที่ดินทำกิน การกระจายรายได้ และการใช้ประโยชน์จากป่าของชาวบ้านเอง ด้วยเหตุนี้ ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่เราควรให้ความสนใจ คือ **ป่าชุมชนจะต้องสัมพันธ์โดยตรงกับการเพิ่มสมรรถภาพทางการผลิต หรือการเพิ่มผลผลิตในลักษณะที่ยั่งยืน** การปฏิบัติกรวิจัยป่าชุมชนจึงจำต้องคำนึงถึงการแสวงหาเทคนิควิธีในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิต ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของ “เกษตรผสมผสาน” “เกษตรยั่งยืน” “เกษตรทางเลือก” และ ฯลฯ ในลักษณะที่สอดคล้องกับพื้นที่และวิถีชีวิตของชาวบ้าน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การอนุรักษ์สภาพแวดล้อมดำเนินไปพร้อมกับการยกระดับฐานะของชาวบ้านอย่างแท้จริง

6) โครงการวิจัยป่าชุมชนให้ความสำคัญกับการ **“สร้างกรอบ”** ของโอกาสและความเป็นไปได้ที่ชาวบ้านจะพัฒนาศักยภาพของตนเอง อีกทั้งความร่วมมือที่จะรับภาระในการตัดสินใจโดย **การส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน** บนพื้นฐานของวัฒนธรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาชาวบ้าน โดยนัยนี้ ความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ของนักพัฒนาย่อมมีส่วนช่วยอย่างสำคัญในการสร้างกรอบดังกล่าว เป้าหมายหลัก คือ การพัฒนาขีดความสามารถของชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่น แต่นักพัฒนาเองก็เป็นเพียง “กลไก” ที่จะนำไปสู่จุดหมายปลายทาง การสร้างกรอบและการสร้างเสริมองค์กรชาวบ้านจึงต้องคำนึงถึงการดำเนินงานของชาวบ้านเองในเวลาต่อมา

7) ด้วยลักษณะทางกายภาพของป่า ตลอดจนจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าและสภาพแวดล้อม ทำให้ขอบเขตทั้งทางด้านกายภาพและวัฒนธรรมของป่าชุมชน อาจครอบคลุมหมู่บ้านหลายแห่งซึ่งใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าผืนเดียวกัน โครงการวิจัยป่าชุมชนจึงต้องให้ความสนใจกับ**การส่งเสริมให้เกิดระบบเครือข่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร อีกทั้งรูปแบบและวิธีการสื่อสารระหว่างชาวบ้านและระหว่างชุมชน**

8) ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินกิจกรรมป่าชุมชนคือ **การมองหรือพิจารณานโยบายจากระดับชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นเพื่อนำเสนอและผลักดันในระดับชาติ** เช่น นโยบายการจำแนกพื้นที่ป่า การปฏิรูปที่ดิน การยกฐานะองค์กรชาวบ้านเป็นนิติบุคคล เป็นต้น การดำเนินกิจกรรมป่าชุมชน

จึงมุ่งเน้นการสร้างความเข้าใจ การยอมรับและความร่วมมือระหว่างจตุรมิตร 4 ฝ่าย คือชาวบ้าน นักพัฒนา นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

9) ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยและการปฏิบัติงานในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งมีความแตกต่างและความหลากหลายทั้งทางด้านของกายภาพและวัฒนธรรม ความยาวนานของชุมชน (ชุมชนเก่าหรือชุมชนใหม่) ชุมชนที่มีนักพัฒนาทำงานอยู่หรือไม่มีนักพัฒนา ฯลฯ จะช่วยให้เรามีโอกาสได้สั่งสมความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานในหลายรูปแบบ นอกจากนั้น เมื่อโครงการวิจัยนี้สิ้นสุดลง (โดยยังคงมีกิจกรรมป่าชุมชนของชาวบ้านดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง) ประเด็นสำคัญที่เราให้ความสนใจจึงมีได้อยู่ที่ความสำเร็จและ/หรือล้มเหลวของป่าชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ หากแต่เราให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อการพิจารณา**เงื่อนไขที่นำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลว** ซึ่งจะช่วยในการสร้างสมประสบการณ์และองค์ความรู้ในการดำเนินโครงการป่าชุมชนต่อไป

เราจะได้นำเสนอภาพรวมของป่าชุมชนในภาคเหนือและภาคอีสาน การวิเคราะห์เชิงกฎหมายและนโยบาย และเงื่อนไขที่นำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของป่าชุมชนในบทต่อไป





บทที่ 5

ภาพรวมของ ป่าชุมชนในประเทศไทย

ตลอดระยะเวลาเกือบ 2 ปีที่ผ่านมา คณะวิจัยของโครงการ *ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา*¹ อันประกอบไปด้วยสถาบันวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน คือสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคเหนือและภาคอีสาน และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ได้ทำงานร่วมกันเพื่อแสวงหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพปัญหา ลักลั่นขัดแย้งที่เป็นอยู่ในเรื่องของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และที่ทำกินในพื้นที่ป่า เพื่อนำเอาข้อมูลความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยจากทั้งสองภาค มาเป็นพื้นฐานของการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาคความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในบทนี้ เราจะนำเสนอการสังเคราะห์ “ภาพรวม” ของป่าชุมชนในประเทศไทย บนฐานของข้อมูลจากการศึกษาวิจัยในทั้งสองภูมิภาค โดยจะจำแนกประเด็นในการนำเสนอดังต่อไปนี้ คือ (1) กรอบความคิดและความหมายของ “ป่าชุมชน” (2) สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากร (3) พัฒนาการของป่าชุมชนในบริบททางประวัติศาสตร์ (4) เงื่อนไขความสำเร็จของป่าชุมชน (5) ศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรในปัจจุบัน และ (6) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กรอบความคิดและความหมายของป่าชุมชน

สังคมไทยมีรากเหง้าพื้นฐานเป็นสังคมเกษตร และชุมชนชนบทประกอบเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ในอดีตสมัยที่ป่ายังอุดมสมบูรณ์ วิถีชีวิตของประชาชนโดยทั่วไปก็อาศัยหาเลี้ยงชีพด้วยการบุกเบิกหักล้างถางพง ทำมาหากิน และดำรงชีพอย่างผูกพันกับป่ามาเป็นเวลาช้านาน ทางราชการเองก็ได้ให้การสนับสนุนและรับรองสิทธิในที่ทำกินที่บุกเบิกนั้น เมื่อมีการเปิดประเทศเมื่อร้อยกว่าปีที่ผ่านมา ทางราชการมีแนวนโยบายส่งเสริมการขยายพื้นที่ทำการเกษตรเพื่อส่งออกหารายได้มาพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญทันสมัย ในการนี้ก็ได้อาศัยขบวนการชาวนาชาวไร่เอง ที่ตอบสนองนโยบายของทางราชการ โดยทำการบุกเบิกหักล้างถางป่าขยายพื้นที่ทำกินเพื่อเพิ่มผลผลิต จนเป็นผลให้ประเทศไทยมีชื่อเสียงในด้านการส่งออกข้าวและผลผลิตทางการเกษตรชนิดอื่น ๆ ในช่วง 30 ปีมานี้ นโยบายขยายพื้นที่ปลูกพืชไร่เช่น มันสำปะหลัง ข้าวโพด ฯลฯ เพื่อส่งออกไปยังตลาดโลก เป็นการหารายได้เข้าประเทศเพื่อนำมาเจือจุนในการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมอันเป็นนโยบายหลัก ก็เป็นไปได้ด้วยชาวนาชาวไร่ช่วยตอบสนองนโยบายของทางราชการด้วยดีตลอดมา การที่บ้านเมืองสามารถพัฒนาก้าวหน้ามาได้จนถึงทุกวันนี้ก็ได้อาศัยเกษตรกรผู้ได้ชื่อว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติเป็นผู้แบกภาระอันสำคัญ

ด้วยเหตุนี้เอง ทั้งโดยวิถีชีวิตและวัฒนธรรมประเพณีของประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ และโดยนโยบายของทางราชการ จึงทำให้วิถีชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นกับป่า ดำเนินควบคู่กันไปด้วยความผูกพันและเอื้ออำนวยต่อกันมาเป็นเวลาช้านาน ประวัติศาสตร์ของชุมชนท้องถิ่นก็คือ ประวัติศาสตร์ของการบุกเบิกที่ป่าให้เป็นชุมชนและพื้นที่ทำการเกษตร ในกระบวนการดำรงชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเหล่านี้ ก็ได้มีการสั่งสมประสบการณ์และภูมิปัญญาความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ในลักษณะที่ค้นกับธรรมชาติ คือ ป่า สามารถดำรงอยู่ร่วมกันและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทั้งหมดประกอบเป็นพื้นฐานของสังคมวัฒนธรรมที่มีคุณค่าและเห็นได้อย่างชัดเจนใน “อุดมการณ์ป่าชุมชน” ซึ่งเป็นการรักษาป่าบนพื้นฐานของความเชื่อบางประการ เช่น ความเชื่อเรื่องผีขุนน้ำของทางภาคเหนือ ความเชื่อเรื่องคอนปุตตาในภาคอีสาน

เป็นต้น ความเชื่อเหล่านี้เป็น “สัญลักษณ์” ของอำนาจในการรักษาป่า และเป็นพื้นฐานของการร่วมมือร่วมใจของชุมชนเพื่อปกป้องป่าของตน

ป่าที่ชุมชนยังคงปกป้องรักษาอยู่ มีมากมายหลายร้อยหลายพันแห่งทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน² ลักษณะสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการจัดการป่าชุมชนก็คือ การยอมรับว่าป่าเป็นสิทธิร่วมกันของชุมชน ป่ามิใช่ของรัฐหรือของบุคคลภายนอก สมาชิกของชุมชนท้องถิ่นจึงมีส่วนร่วมกันถึงสิทธิและหน้าที่ในการดูแลจัดการและใช้ประโยชน์จากป่าไปพร้อม ๆ กัน สำเนียงร่วมกันในสิทธิของชุมชนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาจารีตประเพณีวิถีปฏิบัติ และกฎระเบียบเกี่ยวกับการดูแลจัดการและใช้ประโยชน์จากป่า ที่สืบทอดเรื่อยมาหลายชั่วอายุคน

อย่างไรก็ดี ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดปัญหาวิกฤตหลายประการขึ้นในชนบทของไทย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจสังคม เช่น ปัญหาความยากจน การไร้ที่ทำกิน การโยกย้ายถิ่นฐานบ้านเรือน และการล่มสลายของครอบครัวและชุมชน หรือปัญหาในด้านความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีสาเหตุหลักมาจากแผนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่การปฏิวัติรัฐประหารเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2501 สถาปนาเผด็จการทหาร ทำการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจโดยยึดเอาภาคอุตสาหกรรมเป็นเป้าหมายหลักของการเจริญเติบโต ทั้งนี้ ในขณะที่เดียวกันกับที่ใช้ภาคเกษตรและชนบทรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติ เป็นปัจจัยหนุนช่วยการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรม

ภายใต้นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าว หลักคิดและวิธีการง่าย ๆ ก็คือ ส่งเสริมการลงทุนของภาคธุรกิจเอกชน ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ด้วยการอำนวยความสะดวกและสิทธิประโยชน์ต่างๆ รวมทั้งมาตรการภาษี การส่งเสริมการลงทุนและแรงจูงใจอื่นๆ พร้อมทั้งดำเนินมาตรการบังคับให้ราคาผลผลิตในภาคเกษตร ค่าจ้างแรงงาน และวัตถุดิบนาชนิดจากทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์ คงอยู่ในระดับต่ำ โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อเอื้ออำนวยผลกำไรสูงสุดให้กับภาคธุรกิจอุตสาหกรรม บนฐานต้นทุนของทรัพยากรธรรมชาติและชุมชนชนบท ผลก็เป็นดังที่รู้เห็นกันโดยทั่วไปคือ ความยากจนของชนบทและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและ

สภาพแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น

ปัญหาวิกฤตที่เกิดขึ้น จึงเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศซึ่งบังคับกะเกณฑ์ให้ภาคเกษตรและชนบทซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ ต้องตกอยู่ภายใต้ภาวะจำยอมต่อภาคธุรกิจอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกลุ่มชนส่วนน้อยมาโดยตลอด แนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศจึงมีลักษณะเป็น “อำนาจนิยม” และลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนและชุมชนชนบทในอันที่จะมีโอกาสพัฒนาและพึ่งพาตนเองอย่างต่อเนื่อง ระบบเศรษฐกิจการเมืองและการพัฒนาแบบอำนาจนิยมที่ว่ำนั้ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดในนโยบายของทางราชการที่โน้มเอียงไปในด้านผลประโยชน์ของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรป่าซึ่งเราได้พิจารณามาแล้วในบทที่ 3

ท่ามกลางปัญหาวิกฤตต่าง ๆ ในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาความยากจน การไร้ที่ดินทำกิน และปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ประเด็นสำคัญจึงมีอยู่ว่าองค์กรชุมชนซึ่งเคยทำหน้าที่บริหารจัดการและดูแลทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จะยังคงทำหน้าที่ต่อไปได้อีกหรือไม่ เราจะประเมินศักยภาพขององค์กรชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร

ตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา คณะวิจัยของโครงการป่าชุมชนได้มองเห็นเด่นชัดขึ้นเป็นลำดับว่า การประเมินศักยภาพขององค์กรชุมชนในการจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรป่า ดิน น้ำ จำต้องพิจารณาอย่างเป็นองค์รวม ครอบคลุมถึงเงื่อนไขและการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ต่าง ๆ ระหว่างชุมชนกับทรัพยากร และชุมชนกับสังคมภายนอกอย่างรอบด้านและเป็นพลวัต ด้วยเหตุนี้เอง กรอบความคิดในการศึกษาวิจัยป่าชุมชนจึงประกอบไปด้วยแนวความคิดหลัก 5 ประการดังต่อไปนี้

แนวความคิดประการแรก คือ **การมองป่าชุมชนในบริบทของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองและระบบนิเวศ** ในลักษณะนี้ ป่าชุมชนมิได้เป็นปรากฏการณ์ที่หยุดนิ่งไร้การเคลื่อนไหว หากแต่เป็นการปรับตัวของการจัดการทรัพยากรภายในชุมชนโดยสัมพันธ์กับเงื่อนไขภายนอกในระดับมหัพภาค

การมองป่าชุมชนในบริบทของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง และระบบนิเวศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับเปลี่ยนอำนาจในการจัดการทรัพยากรซึ่งมีลักษณะรวมศูนย์มากยิ่งขึ้น เป็นแนวความคิดที่ช่วยให้เราสามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปรากฏการณ์ในท้องถิ่นกับเงื่อนไขภายนอก และช่วยชี้ให้เห็นทิศทางของการพัฒนาประเทศที่มีผลต่อวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นอย่างชัดเจน การที่รัฐเข้ามาผูกขาดการจัดการทรัพยากรและแนวทางการพัฒนาซึ่งมุ่งเน้นความเจริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมแต่เพียงด้านเดียว อาจทำให้ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมได้ประโยชน์ แต่ในขณะเดียวกันก็มีผลในด้านของการทำลายภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรและการผลิตเพื่อชีพ ส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศในชนบท การแย่งชิงทรัพยากร และความยากจน เพราะชุมชนท้องถิ่นขาดอำนาจในการจัดการทรัพยากรและไม่สามารถพัฒนาศักยภาพของการพึ่งตนเองได้อย่างต่อเนื่อง การพิจารณาป่าชุมชนในบริบทของการพัฒนาที่เน้นทิศทางเดียว และขาดความสมดุล ช่วยให้เราทำความเข้าใจกับปัญหาการจัดการทรัพยากรของชุมชนอย่างสัมพันธ์กับภายนอกได้อย่างชัดเจน

แนวความคิดประการที่สอง คือ **การมองป่าชุมชนจากมิติทางด้านวัฒนธรรม** ซึ่งหมายถึงการมองความสัมพันธ์ระหว่างชีวิตมนุษย์กับธรรมชาติอย่างเป็นองค์รวมและรอบด้าน เช่น มองความสัมพันธ์ระหว่างคนกับป่าในฐานะเป็นวิถีชีวิตในระบบนิเวศเดียวกัน โดยไม่อาจแบ่งแยกออกจากกันได้โดยเด็ดขาด เพราะความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นทั้งพัฒนาการทางวัฒนธรรมและพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของชุมชนในป่าไปพร้อมกัน การมองป่าชุมชนจากมิติทางด้านวัฒนธรรมเน้นการทำความเข้าใจกับวิถีคิดของชุมชนที่มีวิถีชีวิตสัมพันธ์กับป่าว่ามีความหลากหลาย ลึกซึ้ง ซับซ้อน และมีรากเหง้าจากภูมิปัญญาท้องถิ่นซึ่งพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่องมาหลายชั่วอายุคน การสืบสานภูมิปัญญาของท้องถิ่นยังผลให้วิถีคิดซึ่งพัฒนาขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างคนหรือชุมชนกับป่าเป็นวิถีคิดที่มีระบบ มีหลักเหตุผล ผ่านการตรวจสอบและการพิสูจน์ในชีวิตจริงมาเป็นเวลาช้านาน ดังนั้น เมื่อเราพูดถึงความคิดของชุมชน เช่น ความคิดเรื่อง **"สิทธิชุมชน"** ความคิดนี้จึงมิใช่เป็นเพียงการกล่าวอ้างอย่างเลื่อนลอย หากแต่เป็นวิถีคิดที่พัฒนาขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติมาเป็นเวลานาน

มีพัฒนาการและพลวัตในตัวเอง

ในทำนองเดียวกัน การมองป่าชุมชนจากมิติด้านวัฒนธรรม ทำให้เรามองความเชื่อบางประการของชุมชน เช่น ความเชื่อเรื่องผีขุนน้ำของป่าชุมชนในภาคเหนือ ในบริบทของประวัติศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับธรรมชาติ ความเชื่อนี้มิได้เป็นเพียงระบบคุณค่าหรือค่านิยมที่ไร้เหตุผล หากแต่เป็นวิถีคิดที่สะท้อนให้เห็นถึง “อุดมการณ์อำนาจ” ซึ่งเป็นพื้นฐานในการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับสังคม และมนุษย์กับธรรมชาติ ความเชื่อนี้เป็นพื้นฐานของการวางกฎระเบียบ ข้อบังคับและจารีตประเพณีต่างๆ เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรของชุมชนอย่างยั่งยืน อุดมการณ์อำนาจในรูปของความเชื่อดังกล่าวมีการผลิตซ้ำผ่านสมาชิกของชุมชนรุ่นแล้วรุ่นเล่า มีการปรับเปลี่ยนและประยุกต์ใช้ใหม่ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การนำเอาความเชื่อเรื่องผีขุนน้ำมาเป็นพลังในการต่อต้านสัมปทานไม้ หรือการปรับความเชื่อทางศาสนาเป็นพิธีกรรมการบวชต้นไม้เพื่อเป็นพลังในการต่อสู้กับขบวนการลักลอบตัดไม้ของนายทุนจากภายนอก เป็นต้น

นอกจากนั้น มุมมองทางด้านวัฒนธรรมเป็นการให้ความเคารพแก่เอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ซึ่งมีวิถีชีวิต จารีตประเพณี และกฎเกณฑ์ในการรักษาป่าที่แตกต่างกันออกไป มุมมองทางด้านวัฒนธรรมยังเป็นการให้ความเคารพแก่ศักดิ์ศรี สิทธิในทางเป็นมนุษย์ และสิทธิตามธรรมชาติในการใช้แรงงานเพื่อการดำรงชีพของมนุษย์ทุกกลุ่ม ดังนั้นหากชนกลุ่มใดถูกละเมิดจบบังคับสิทธิตามธรรมชาติให้ต้องสูญเสียความเป็นมนุษย์ เช่น การสร้างข้อกล่าวหาชาวบ้านว่าเป็นผู้ทำลายป่า ทั้งๆ ที่พวกเขามีวัฒนธรรมในการดำรงอยู่ร่วมกับป่า พวกเขาจึงมีสิทธิตามธรรมชาติที่จะปลดปล่อยตัวเองออกจากข้อกล่าวหาและการใช้อำนาจครอบงำจากภายนอกด้วยการแสดงออกทางวัฒนธรรมในรูปแบบต่างๆ เช่น การรวมตัวกันเพื่อรักษาป่าในชุมชนต่างๆ ทางภาคเหนือ หรือการต่อต้านโครงการจัดที่ทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ในป่าสงวนเสื่อมโทรม หรือคจก.ในภาคอีสาน เป็นต้น

แนวความคิดประการที่สาม คือ **การมองป่าชุมชนว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชน** (communal property system) ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชนมีรากเหง้าและพัฒนาการที่แตกต่างไปจากแนวความคิดเรื่อง

“กรรมสิทธิ์” ตามระบบกฎหมายตะวันตกซึ่งแบ่งแยกกรรมสิทธิ์เพียง 2 ลักษณะ คือ ทรัพย์สินของรัฐ (state property) และทรัพย์สินส่วนบุคคล (private property) ระบบกรรมสิทธิ์ในลักษณะเช่นนี้มองทรัพยากรเป็นเสมือนดั่ง “สินค้า” ซึ่งสามารถซื้อขายได้ และเจ้าของมีอำนาจเด็ดขาดในการใช้ตามความพอใจของตน ในทางตรงกันข้าม ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชนเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพยากร ซึ่งตั้งอยู่บนหลักการของ “สิทธิการใช้” (users right) และมีระบบการจัดการโดยชุมชนและองค์กรชุมชน อันประกอบไปด้วยกลุ่มผู้ใช้ เป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ว่าใครบ้างมีสิทธิใช้ การจัดลำดับของการใช้ ใครบ้างไม่มีสิทธิ และควรใช้อย่างไร ควรมีระบบการจัดการและการควบคุมอย่างไร เป็นต้น ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชน เป็นวิถีปฏิบัติดั้งเดิมตั้งแต่ครั้งโบราณ และยังพบเห็นได้ในชุมชนท้องถิ่นมากมายในประเทศไทย ระบบดังกล่าวได้รับการรับรองจากระบบกฎหมายโบราณเช่น มังรายศาสตร์ของทางภาคเหนือ เป็นต้น เมื่อรัฐไทยรับเอาระบบกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายตะวันตกและการจัดการแบบรวมศูนย์มาใช้ ระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐ ก็ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชน จึงมีความลึกลับและกลายเป็นชนวนของความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากร ดังเช่นในปัจจุบัน การทำความเข้าใจกับป่าชุมชนจึงจำต้องเริ่มต้นจากการศึกษา ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชน ตลอดจน แนวคิดเรื่อง “สิทธิการใช้” ซึ่งเป็นกรอบความคิดสำคัญให้มีความชัดเจนเสียก่อน

แนวความคิดประการที่สี่ คือ **การมองป่าชุมชนในฐานะเป็นขบวนการทางสังคม (social movement)** ซึ่งอาจเป็นการสืบทอดวิถีปฏิบัติและจารีตประเพณีในการรักษาป่าของชุมชนมาเนิ่นนาน หรืออาจเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการรวมตัวของชาวบ้านเพื่อต่อต้านการแทรกแซงจากภายนอก ไม่ว่าจะในกรณีใด ป่าชุมชนมีองค์ประกอบสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ (1) การมีจิตสำนึกร่วมกันของชุมชนในการรักษาป่า จิตสำนึกดังกล่าวอาจสืบเนื่องมาจากประเพณีความเชื่อเดิม เช่น การนับถือผี หรืออาจเกิดจากการตระหนักถึงผลของความเสื่อมทรามของสภาพแวดล้อมต่อการทำมาหากินและการขาดแคลนน้ำสำหรับการผลิตในภาคเกษตร (2) การมีระบบการจัดการที่แน่นอนชัดเจน ระบบการจัดการทรัพยากรป่า อาจหมายถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นซึ่งแสดงให้เห็นในวิถีคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนหรือกฎเกณฑ์จารีตประเพณีในการใช้

ทรัพยากรของชุมชน หรืออาจเป็นระบบการจัดการแบบใหม่ที่เกิดขึ้นจากการกระตุ้นและคำแนะนำของบุคคลภายนอก และ (3) การมีองค์กรชาวบ้านที่เข้มแข็ง ทำหน้าที่บริหารจัดการดูแลรักษาทรัพยากร ควบคุมกฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้และทำหน้าที่แก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างสมาชิกของชุมชนเดียวกัน ระหว่างชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงกัน ตลอดจนความขัดแย้งกับรัฐหรือนายทุนจากภายนอก เป็นต้น

ในแง่ของขบวนการทางสังคม ป่าชุมชนมิได้เป็นเพียงลักษณะปรากฏของระบบการจัดการทรัพยากรของชุมชนเท่านั้น แต่ยังเป็นความพยายามในการปรับตัวของชุมชนภายในบริบทและสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างการผลิตในภาคเกษตรและการทำมาหากินของชาวบ้าน กับระบบนิเวศ ตลอดจนการสร้างสรรคความเป็นธรรมภายในสังคม และการรวมตัวกันเพื่อต่อสู้ปกป้องทรัพยากรสินร่วมของชุมชนจากรุกรานของบุคคลภายนอก บ่อยครั้งที่ป่าชุมชนในฐานะของขบวนการสังคม มิได้จำกัดตัวเองอยู่แต่เพียงชุมชนแห่งใดแห่งหนึ่งอย่างโดดๆ หากแต่เป็นการรวมตัวกันของชุมชนหลาย ๆ ชุมชนในลักษณะของ “เครือข่าย” เช่น ชุมชนในลุ่มน้ำเดียวกัน หรือชุมชนที่ใช้ป่าแห่งเดียวกัน เพื่อทำการจัดการทรัพยากรร่วมกัน หรือต่อสู้จากการรุกรานของรัฐและบุคคลภายนอกร่วมกัน ในแง่นี้ ป่าชุมชนจึงเป็นขบวนการทางสังคมที่เกิดขึ้นทั้งในระดับชุมชนและระดับเครือข่าย ภายในบริบทของระบบนิเวศแห่งหนึ่ง เพื่อพิทักษ์ทรัพยากรสินร่วมของชุมชน และเพื่อทำการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

แนวความคิดประการที่ห้า คือการมอง**ป่าชุมชนในบริบทของการพัฒนาชนบทและอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน** โดยนัยนี้ ป่าชุมชนเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกเพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนาตนเอง บนพื้นฐานของวัฒนธรรมและจารีตประเพณีอันหลากหลายของชุมชนชนบท และยังเป็นความพยายามในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมไปพร้อมๆ กัน ในสภาวะการณ์ที่ชุมชนชนบทมากมายแห่งทั่วประเทศต้องเผชิญหน้ากับปัญหาวิกฤตในด้านของความยากจนและปัญหาความเสื่อมโทรมของธรรมชาติแวดล้อม ป่าชุมชนจึงน่าจะเป็นส่วนหนึ่งของการคำตอบในการแก้ปัญหาอันพึงได้รับการส่งเสริมสนับสนุนเป็นอย่างยิ่ง

ภายใต้กรอบความคิดดังกล่าวข้างต้น เราจึงอาจนิยามความหมายของ “ป่าชุมชน” ว่าเป็นขบวนการทางสังคมหรือการรวมตัวกันขององค์กรประชาชนในระดับชุมชน และ/หรือระดับเครือข่ายภายในระบบนิเวศแห่งหนึ่ง เพื่อทำการใช้ประโยชน์และจัดการทรัพยากรดิน-น้ำ-ป่า ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของท้องถิ่น อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม บนฐานของระบบความคิด ภูมิปัญญา อุดมการณ์ และสิทธิชุมชนซึ่งเน้นหลักการทางศีลธรรมและความมั่นคงในการยังชีพของชุมชนเป็นสำคัญ

2. สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากร

ป่าชุมชนมีประวัติความเป็นมายาวนานและปรากฏให้เห็นอย่างแพร่หลายในชุมชนชนบทภาคเหนือและภาคอีสาน ชาวบ้านอาจเรียกป่าชุมชนโดยใช้ชื่อที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละภูมิภาคและตามประโยชน์ใช้สอยหรือลักษณะที่ตั้งของป่า เช่น ป่าต้นน้ำในภาคเหนือ หรือป่าโคก ป่าทามในภาคอีสาน เป็นต้น แต่ความหมายโดยรวมก็คือ ป่าที่ชาวบ้านถือว่าเป็นของส่วนรวมหรือ “ป่าหน้าหมู่บ้าน” ตามคำเรียกขานของชาวบ้านในภาคเหนือ ป่าชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของประเพณีการอนุรักษ์ป่าของชาวบ้าน ซึ่งเชื่อมโยงอย่างแนบแน่นกับวัฒนธรรมการผลิตเพื่อยังชีพในภาคเกษตร โดยมีจารีตประเพณีและความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นพื้นฐานในการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างคนและชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติ

ความเชื่อเรื่องสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในป่าก่อให้เกิดประเพณีการใช้ป่าอย่างอ่อนน้อมยำเกรง และตระหนักในบุญคุณของป่าและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่สิงสถิตอยู่ในป่า ป่าที่ตั้งสิ่งศักดิ์สิทธิ์และความเชื่อต่างๆ เกี่ยวกับความศักดิ์สิทธิ์ของป่า เป็นความเชื่อที่พบเห็นได้โดยทั่วไป เช่น ดอนปู่ตา ป่าช้า และความเชื่อเรื่องหินสีก้อนในภาคอีสาน หรือความเชื่อเรื่องผีขุนน้ำซึ่งสิงสถิตดูแลรักษาป่าต้นน้ำของทางภาคเหนือ เป็นต้น ความเชื่อเหล่านี้ได้ตกผลึกและพัฒนากลายเป็นพื้นฐานทางศีลธรรมเกี่ยวกับการจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรซึ่งเชื่อมโยงโดยตรงกับรูปแบบทางการผลิตในภาคเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ภาคเหนือ ซึ่งเต็มไปด้วยภูเขาสูง ที่ดินทำกินจึงจำกัดแต่เฉพาะในเขตที่ราบขนาดเล็ก

ระหว่างภูเขา และเกษตรกรจำต้องพึ่งพิงการควบคุมจัดการทรัพยากรน้ำในการผลิตเพื่อให้ได้ผลดี ภายในบริบทของระบบนิเวศเช่นนี้ ทำให้ชุมชนภาคเหนือมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อจัดการทรัพยากรน้ำที่เรียกว่ากลุ่มเหมืองฝาย องค์กรชุมชนนี้กลายเป็นสื่อกลางที่มีนัยสำคัญทางศีลธรรมระหว่างการศึกษาป่าต้นน้ำ กับ การสร้างความมั่นคงในการยังชีพของชุมชน ความสำคัญของป่าต้นน้ำต่อระบบการผลิตของชุมชน ทำให้เกิดอุดมการณ์อำนาจขึ้นเพื่อจัดการความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับป่าต้นน้ำ ในรูปของความเชื่อเรื่องผีขุนน้ำ ชุมชนจะทำพิธีบวงสรวงผีขุนน้ำเป็นประจำทุกปีเพื่อแสดงความกตัญญูต่อผีขุนน้ำที่ช่วยดูแลรักษาป่าต้นน้ำและให้น้ำในการผลิตของชุมชน ความสำคัญของป่าต้นน้ำยังทำให้กลุ่มเหมืองฝายซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาป่าต้นน้ำ กลายมาเป็นองค์กรชุมชนที่มีความเข้มแข็งและมีอำนาจต่อรองทางการเมืองภายในชุมชนสูง

พิธีกรรมและความเชื่อเหล่านี้ได้ช่วยเสริมสร้างความผูกพันทางศีลธรรมและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนกับป่ามาหลายชั่วอายุคน จนตกผลึกและแสดงออกในรูปของระบบคุณค่าทางวัฒนธรรม เช่น ภาษิตของชาวปกากะญอซึ่งแปลความได้ว่า “ป่าอยู่ คนอยู่ ป่าไม่อยู่ คนอยู่ไม่ได้” และ “นกเงือกตายหนึ่งตัว ไม่ไทรเจ็ดต้นเจ็บเหงา ชะนิตายหนึ่งตัว เจ็ดป่าวังเวง” หรือในประเพณีของชาวปกากะญอที่นำเอาสายสะดือเด็กไปห่อผ้าแล้วนำไปผูกกับต้นไม้ใหญ่บริเวณพื้นที่ชายขอบของป่าใกล้หมู่บ้าน โดยมีความเชื่อว่า “ขวัญ” ของเด็กจะอยู่กับต้นไม้ จึงไม่อนุญาตให้ผู้ใดตัดฟันต้นไม้ต้นนั้น ความเชื่อในลักษณะนี้นอกจากเป็นมาตรการในการอนุรักษ์ป่าอย่างได้ผลแล้ว ยังเป็นวิธีการอันแยบยลและชาญฉลาดในการปลูกฝังจิตสำนึกในการรักษาป่าและความผูกพันทางจิตวิญญาณระหว่างคนกับป่าไปยังลูกหลานรุ่นต่อไป

จิตสำนึกในการรักษาป่าและความผูกพันทางศีลธรรมระหว่างชุมชนกับป่าคือข้อต่างที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง ระหว่างป่าชุมชนบนฐานคิดของประเพณีและศีลธรรม กับหมู่บ้านป่าไม้หรือสวนป่าของทางราชการ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพียงเพื่อการผลิตไม้และรายได้ ในขณะที่จุดมุ่งหมายของป่าชุมชน คือ ความเป็นธรรมและความยั่งยืนของระบบนิเวศและระบบการผลิตทางการเกษตรของชุมชน ความผูกพันทางศีลธรรมระหว่างชุมชนกับป่ายังเป็นพื้นฐานที่ชุมชนใช้ใน

การกำหนดสิทธิตามประเพณีในการควบคุม จัดการและปกป้องดูแลป่าของตนเอง ระบบศีลธรรมเป็นพื้นฐานของอำนาจในการออกกฎเกณฑ์ตามประเพณีเพื่อควบคุมการใช้และการอนุรักษ์ป่า โดยอนุญาตให้เพียงเฉพาะสมาชิกของชุมชนเท่านั้นที่จะมีสิทธิในการใช้และมีหน้าที่ในการดูแลป่าไปพร้อมกัน ตามหลักการที่ว่า ผู้ที่ปกป้องป่าเท่านั้นจึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์จากป่าที่ตนดูแลรักษา ชาวบ้านในป่าชุมชนหลายแห่ง โดยเฉพาะในภาคเหนือ อธิบายอุดมการณ์ดังกล่าวผ่านความเชื่อเรื่องผี โดยเชื่อว่าผีอารักษ์มีอำนาจในการคุ้มครองชาวบ้าน เฉพาะในเขตบ้านของตนเองเท่านั้น หากผู้ใดล่วงล้ำเข้าไปในเขตของบ้านอื่นจะถือว่าผิดผีและต้องเสียค่าเซ่นผีสำหรับการละเมิด โดยนัยนี้ สิทธิชุมชนจึงมีได้ หมายถึงการยึดเอากรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรโดยเด็ดขาด หากแต่หมายถึงการจำกัดสิทธิการใช้ทรัพยากรซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของชาวบ้านทุกคน ให้ขึ้นอยู่กับอำนาจของชุมชนในการวางกฎเกณฑ์เพื่อรักษาและใช้ทรัพยากรเหล่านั้น

“สิทธิชุมชน” หมายถึง **“สิทธิร่วม”** เหนือทรัพย์สินของชุมชน สมาชิกของชุมชนซึ่งทำหน้าที่ดูแลรักษาป่าเท่านั้น จึงจะมีสิทธิใช้และได้ประโยชน์จากป่า โดยนัยนี้ สิทธิชุมชนให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ดังนั้น แม้ว่าโดยทฤษฎีแล้วสมาชิกของชุมชนทุกคนจะมี **“สิทธิตามธรรมชาติ”** ในการใช้ทรัพยากรส่วนรวม แต่ชุมชนก็สามารถใช้อำนาจออกกฎเกณฑ์โดยค้ำึงถึง **“ความเป็นธรรมทางสังคม”** เป็นสำคัญ ตัวอย่างเช่นชุมชนหลายแห่งมีกฎเกณฑ์อนุญาตให้แต่เฉพาะครัวเรือนที่แต่งงานใหม่และยากจนเท่านั้น จึงจะมีสิทธิตัดไม้เพื่อใช้ส่วนตัว ในขณะที่ครัวเรือนที่มีฐานะดีจะไม่ได้รับสิทธินี้ กฎระเบียบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงหลักการทางศีลธรรมที่เน้นความเป็นธรรม และความมั่นคงในการยังชีพของชุมชนเหนือผลประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้ แม้ว่าสมาชิกทุกคนมีสิทธิใช้ทรัพยากรส่วนรวม แต่ **“สิทธิการใช้”** ยังถูกกำหนดด้วยความยั่งยืนหรือ **“ความเป็นธรรมต่อระบบนิเวศ”** ซึ่งเป็นหลักการสำคัญกำหนดให้สมาชิกใช้ประโยชน์จากป่าได้แต่เฉพาะในอาณาบริเวณจำกัด และไม่เป็นอันตรายต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศ เช่น ไม่ตัดไม้ในเขตป่าต้นน้ำ เป็นต้น

ในปัจจุบัน อุดมการณ์ป่าชุมชนในหลาย ๆ พื้นที่เริ่มมีศักยภาพลดลงด้วยสาเหตุหลักอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก สิทธิชุมชนของชาวบ้านไม่ได้

รับการยอมรับตามกฎหมาย ดังนั้นเมื่อป่าที่ชาวบ้านรักษาไว้ถูกประกาศเป็น “ที่ดิน” ของรัฐในรูปของอุทยานหรือป่าสงวนแห่งชาติ หรือบางแห่งรัฐอนุญาตให้เอกชนภายนอกได้สัมปทานทำไม้ หรือมีการจัดตั้งสวนป่าเพื่อปลูกไม้โตเร็ว ชุมชนที่เคยดูแลป่ามาหลายชั่วอายุคนจึงมีความรู้สึกที่ว่าตนไร้อำนาจ บางชุมชนเริ่มปล่อยให้สมาชิกของชุมชนและชาวบ้านจากที่อื่น บุกรุกป่าโดยปราศจากการควบคุมเข้มงวดเช่นเดิม และประการที่สอง แรงกดดันของระบบเศรษฐกิจแบบการค้าจากภายนอกมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการทำให้อุดมการณ์ป่าชุมชนในหลายๆพื้นที่ถูกลดทอนความสำคัญลง ชาวบ้านในบางพื้นที่เริ่มบุกรุกพื้นที่ป่าที่เคยรักษาไว้เพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชพาณิชย์ บางชุมชนเริ่มละเลิกจากประเพณีการเซ่นไหว้สิ่งศักดิ์สิทธิ์ในป่า เป็นต้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของภาคอีสาน การที่ป่าถูกทำลายลงอย่างรวดเร็วด้วยสัมปทานทำไม้ การขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกพืชพาณิชย์ เพื่อส่งออก การก่อตั้งชุมชนใหม่จากการอพยพเคลื่อนย้ายของประชากร เพื่อแสวงหาแหล่งทำกินใหม่บนที่ป่าซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์สูง ตลอดจนการดำเนินงานของรัฐซึ่งไม่ให้ความเคารพต่อระบบการจัดการทรัพยากรของชุมชน เช่น โครงการปลูกสวนยูคาลิปตัสทับที่ป่าหรือที่ทำกินของชาวบ้านในหลายๆ พื้นที่ ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ล้วนส่งผลให้ระบบคิดและจารีตประเพณีของชุมชนไม่มีความต่อเนื่อง วัฒนธรรม ความเชื่อ พิธีกรรม และระบบคิดของชาวบ้านเกี่ยวกับการจัดการและการใช้ประโยชน์จากป่าได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก จนกระทั่งบางพื้นที่ระบบคิดดังกล่าวได้สูญหายไปจากชุมชน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยภาคสนามทำให้เราค้นพบว่ายังมีชุมชนอีกมากมายหลายแห่งที่ยังสามารถผลิตซ้ำ ปรับเปลี่ยน หรือสร้างเสริมอุดมการณ์ป่าชุมชนขึ้นใหม่ในบริบทของสังคมปัจจุบัน เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้อุดมการณ์ป่าชุมชนได้รับการผลิตซ้ำหรือสร้างเสริมขึ้นมาใหม่ คือ การแย่งชิงทรัพยากรจากภายนอกและความพยายามของชุมชนในการสงวนรักษาป่าไว้สำหรับสมาชิกของชุมชน ดังนั้น เมื่อเกิดการรุกรานจากภายนอก ชุมชนจึงมีการรวมตัวกันต่อต้านบุคคลภายนอกที่ต้องการมาใช้ประโยชน์จากไม้หรือที่ดินในป่าชุมชน โดยอาศัยหลักการพื้นฐานดั้งเดิมที่ว่า คนภายนอกมิได้เป็นผู้ดูแลรักษาป่า จึงไม่มีสิทธิในการใช้ประโยชน์ ความรู้สึกดังกล่าวได้กลายเป็นพลังตอกย้ำอุดมการณ์

ป่าชุมชนในหลายๆ พื้นที่ ดังเช่นกรณีการต่อสู้คัดค้านสัมปทานไม้ของป่าชุมชนในจังหวัดแม่ฮ่องสอน น่าน พะเยา ในภาคเหนือ และการต่อต้านโครงการสวนยุคาลิปตัส และโครงการคจก. ในภาคอีสาน เป็นต้น

ความพยายามในการปกป้องสิทธิตามประเพณีของชาวบ้านในการควบคุมและจัดการป่าท่ามกลางสภาวะการณ์ขัดแย้งในปัจจุบัน ชาวบ้านได้ค่อยๆ ปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ดั้งเดิมตามจารีตปฏิบัติให้มีลักษณะเป็นทางการมากขึ้น เริ่มมีการจัดตั้งองค์กรอย่างเป็นทางการ เช่น คณะกรรมการป่าชุมชนของหมู่บ้านเพื่อทำหน้าที่ดูแลป่า รวมทั้งเริ่มมีการร่างกฎระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการและข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากป่าเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของทางราชการเพิ่มมากขึ้น ในหลายๆ พื้นที่ของภาคอีสานมีการวางแผนการจัดการและการอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าเพื่อใช้เป็นเครื่องต่อรองกับรัฐในการต่อต้านโครงการคจก. โดยชาวบ้านได้เสนอตัวเป็นผู้ฟื้นฟูสภาพป่าด้วยการลดพื้นที่เพาะปลูกลง เปิดโอกาสให้ป่าได้ฟื้นฟูสภาพและปลูกป่าเพิ่มขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนกับการขออยู่ในพื้นที่เดิมต่อไป

นอกจากนั้น การเผชิญหน้ากับสภาวะฝนแล้ง ฝนมาล่าช้า ไม่ตกต้องตามฤดูกาล และสภาพการขาดแคลนน้ำในหลายๆ พื้นที่ก็เป็นเงื่อนไขปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ชาวบ้านเริ่มตระหนักถึงโทษภัยของความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และช่วยเสริมสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์มากขึ้น ความห่วงใยต่ออนาคตและการทำมาหากินของลูกหลานก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ผลักดันให้จิตสำนึกในการรักษาป่าเริ่มมีมากขึ้น ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่คนหนุ่มสาวในหมู่บ้านเริ่มนิยมออกไปหารายได้นอกภาคเกษตร ด้วยการเป็นแรงงานรับจ้างในเมืองเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ความกดดันต่อพื้นที่ป่าลดน้อยลง และทำให้ชาวบ้านหันกลับมารักษาป่าเพิ่มขึ้นด้วย

ในปัจจุบัน สถานการณ์ความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากร ทั้งระหว่างสมาชิกภายในชุมชนเดียวกัน ระหว่างชุมชนใกล้เคียงกัน รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐและธุรกิจเอกชน ได้กลายมาเป็นสิ่งท้าทายต่ออุดมการณ์ป่าชุมชนและบทบาทสอบศักยภาพของชาวบ้านในการจัดการทรัพยากรป่าของตน ก่อนที่เราจะประเมินศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่า

อย่างยั่งยืน เราจึงควรจะได้พิจารณาถึงพัฒนาการของป่าชุมชนในบริบทของประวัติศาสตร์ และรูปธรรมของการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน จากตัวอย่างของป่าชุมชนในทั้งสองภาคเสียก่อน

3. พัฒนาการของป่าชุมชนในบริบททางประวัติศาสตร์

เมื่อพิจารณาพัฒนาการของป่าชุมชนภาคเหนือและภาคอีสานในบริบททางประวัติศาสตร์ จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของป่าชุมชนใน 2 ภูมิภาคนี้มีทั้งความคล้ายคลึงและความแตกต่างกันอยู่หลายประการด้วยกัน ความแตกต่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนระหว่างภาคเหนือกับภาคอีสานคือ ความแตกต่างทางด้านกายภาพ

ตามสภาพทางภูมิศาสตร์ ภาคเหนือเต็มไปด้วยภูเขาสูง หมู่บ้านป่าชุมชนในภาคเหนือ จึงมักตั้งอยู่ในที่ราบติดกับเชิงเขา ปกคลุมด้วยป่าเบญจพรรณอันเป็นต้นน้ำของลำห้วยขนาดเล็กซึ่งหล่อเลี้ยงระบบการผลิตของชุมชน การทำนาตาดบนที่ราบแคบ ๆ ตามหุบเขา ทำให้การควบคุมและจัดการน้ำและการรักษาป่าต้นน้ำมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อระบบการผลิตของชุมชน และทำให้ชุมชนมีวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของการดำรงชีวิตที่ผูกพันแนบแน่นกับป่ามาโดยตลอด มีการพัฒนาจารีตประเพณีความเชื่อเกี่ยวกับผิวน้ำ และอุดมการณ์อำนาจซึ่งเป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างคนและชุมชนกับป่าอย่างแยกกันไม่ออก

ในทางกลับกัน หมู่บ้านในภาคอีสานส่วนมากตั้งอยู่ในที่ราบสูงขนาดใหญ่ และมักอยู่ห่างจากป่าต้นน้ำ ทำให้ชุมชนไม่สามารถมีส่วนร่วมในการจัดการป่าต้นน้ำได้มากนัก นอกจากนั้นสภาพดินของภาคอีสานส่วนใหญ่ยังมีลักษณะเป็นดินทราย มีความอุดมสมบูรณ์และแร่ธาตุอาหารน้อย ดูดซับน้ำไม่ได้ ด้วยเหตุนี้เอง การอพยพเคลื่อนย้ายของประชากรในภาคอีสานเพื่อแสวงหาที่ดินทำกินที่มีความอุดมสมบูรณ์ จึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอมาเนิ่นนาน การอพยพเคลื่อนย้ายของคนจากพื้นที่ราบในภาคอีสานเข้าไปแสวงหาที่ทำกินแห่งใหม่ในพื้นที่ป่า ทำให้ชุมชนเป็นจำนวนมากเป็นชุมชนที่มีอายุน้อยมีความแตกต่างทางด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรมความเชื่อ โดยเฉพาะ

อย่างยิ่ง วัฒนธรรมที่เกี่ยวกับป่ามีน้อยเพราะความที่เคยอยู่บนพื้นราบนั่นเอง

แม้กระนั้นก็ตาม ในชุมชนดั้งเดิมหลายแห่งของภาคอีสาน เรายังคงพบเห็นวิถีชีวิตและวัฒนธรรมความเชื่อที่ผูกพันอย่างแนบแน่นอยู่กับป่า เช่น ความเชื่อในเรื่องผีปูด หินสีก้อน ความเชื่อเรื่องการแยกครัวเรือน เป็นต้น ในขณะที่ป่าชุมชนในภาคเหนือมักมีลักษณะเป็นป่าผืนใหญ่ติดกับป่าต้นน้ำและป่าธรรมชาติ ป่าชุมชนในภาคอีสานกลับมีลักษณะเป็นหย่อมขนาดเล็ก ซึ่งได้รับการดูแลรักษาไว้บนฐานของประเพณีความเชื่อดั้งเดิม เช่น ตอนปูด ป่าช้า ป่าอภัยทาน หรือวัดป่า เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในชุมชนดั้งเดิมของภาคอีสานบางแห่งซึ่งตั้งอยู่ในที่ราบเชิงเขา ใกล้ต้นน้ำลำธาร ดังเช่นบ้านแสงภา จังหวัดเลย ชาวบ้านก็ได้มีประเพณีของการรักษาป่าไว้เป็นป่าต้นน้ำมาหลายชั่วอายุคน อีกทั้งยังมีการจัดตั้งกลุ่มเหมืองฝาย คล้ายคลึงกับของทางภาคเหนือเช่นเดียวกัน

แม้ว่าป่าชุมชนในภาคเหนือและภาคอีสานจะมีความแตกต่างกันค่อนข้างมากในด้านของลักษณะทางกายภาพและความเก่าแก่ของชุมชน แต่จากการศึกษาข้อมูลในพื้นที่เรากลับพบว่า ป่าชุมชนในทั้งสองภาคมีความคล้ายคลึงกันในด้านของการจำแนกประเภทของป่าตามสถานที่ตั้งและประโยชน์ใช้สอย โดยทั่วไปแล้ว ป่าชุมชนทั้งในภาคเหนือและภาคอีสานมักจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ **ป่าต้นน้ำ** มักเป็นป่าธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ มีขนาดตั้งแต่ 300 ไร่ จนถึง 70,000 ไร่ ชาวบ้านจะมีความหวงแหนป่าต้นน้ำเป็นพิเศษ ไม่อนุญาตให้สมาชิกของชุมชนเข้าไปตัดไม้หรือใช้ประโยชน์ โดยมีประเพณีความเชื่อเช่น ความเชื่อเรื่องผี เป็นพื้นฐานของอำนาจตามประเพณีในการออกกฎเกณฑ์ห้ามมิให้มีการบุกรุกรบกวนพื้นที่เหล่านี้ ในบางพื้นที่มีการจัดเวรยามคอยสอดส่องดูแลมิให้บุคคลภายนอกเข้ามาลักลอบตัดไม้ในเขตต้นน้ำของชุมชนอีกด้วย แม้ว่าชาวบ้านจะปกป้องรักษาป่าต้นน้ำโดยมีขอบเขตชัดเจนตามประเพณีมาเป็นเวลาช้านาน แต่พื้นที่ป่าเหล่านี้ก็มักถูกรัฐจัดให้เป็นป่าสงวนหรือเขตอุทยานแห่งชาติ เพราะรัฐไม่ยอมรับประเพณีและกฎเกณฑ์ของท้องถิ่นยังผลให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องสิทธิในพื้นที่ป่าประเภทนี้หลายแห่ง ระหว่างชาวบ้านกับรัฐ และระหว่างชาวบ้านกับกลุ่มธุรกิจภายนอก

ป่าประเภทที่สองซึ่งชาวบ้านทำการจำแนก คือ **ป่าประเพณี** ซึ่งผูกพันกับพิธีกรรมและความเชื่อ เช่น ป่าที่ตั้งห่อผิอารักษ์ต่าง ๆ ป่าช้า ป่าที่ตั้งพระธาตุ

คอนปุตตา เป็นต้น ป่าประเพณี มักจะเล็กกว่าป่าต้นน้ำ มีขนาดตั้งแต่ 30-300 ไร่ และตั้งอยู่ใกล้กับหมู่บ้านมากกว่าป่าต้นน้ำ ป่าประเพณีมักอยู่ในสภาพอุดมสมบูรณ์ เพราะชาวบ้านไม่กล้าเข้าไปรบกวนด้วยเกรงอำนาจของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ จะดลบันดาลให้ผู้ล่วงละเมิดได้รับภัยพิบัติต่าง ๆ ป่าเหล่านี้ส่วนใหญ่ตกอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่องสิทธิครอบครองระหว่างชาวบ้านกับรัฐ รวมทั้งการแย่งชิงจากกลุ่มธุรกิจภายนอกอยู่บ่อยครั้ง

ป่าประเภทที่สาม คือ **ป่าใช้สอย** เป็นพื้นที่ป่าใกล้ชุมชนซึ่งชาวบ้านกันไว้เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่าง เช่น ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าเก็บเห็ด ป่าเก็บสมุนไพร ป่าเก็บตอง ป่าเก็บพิน เป็นต้น พื้นที่ป่าประเภทนี้มักมีสภาพไม่เหมาะแก่การเกษตร เช่น เป็นดินลูกรัง และมักมีขนาดเล็กอยู่กระจัดกระจายรายรอบหมู่บ้าน ชาวบ้านจะมีกฎเกณฑ์ในการใช้เพื่อป้องกันมิให้ป่าใช้สอยถูกใช้มากจนเกินไป ป่าประเภทนี้มักอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้ชาวบ้านจากหมู่บ้านอื่นไม่ยอมรับกฎเกณฑ์การรักษาป่าด้วยถือว่าเป็นที่หลวง ทำให้เกิดกรณีขัดแย้งระหว่างหมู่บ้านใกล้เคียงอยู่เป็นประจำ

นอกจากนั้น ในภาคอีสานเรายังพบป่าชุมชนในรูปแบบอื่นๆ ที่เริ่มเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้โดยมีกลุ่มคนภายนอก เช่น พระสงฆ์ เป็นผู้นำเอาความเชื่อทางศาสนามาเป็นพื้นฐานในการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ดังกรณีของป่าอภัยทานภูหลวง ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ 3,000 ไร่ เป็นต้น

ในการวิเคราะห์พลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับป่าและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงแรงกดดันต่อการใช้และการจัดการป่า เราอาจแบ่งแยกพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของป่าชุมชนในภาคเหนือและภาคอีสานออกเป็นยุคสมัยต่างๆ ในลักษณะที่คล้ายคลึงคาบเกี่ยวและแตกต่างกันดังต่อไปนี้

3.1 พัฒนาการของป่าชุมชนภาคเหนือ

พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหมู่บ้านป่าชุมชนภาคเหนือ อาจแบ่งแยกออกได้เป็น 4 ยุคด้วยกัน คือ (1) ยุคบ้านป่าหรือยุคการตั้งถิ่นฐาน (2) ยุคทำไม้ (3) ยุคพิชชาตนิชย์และ (4) ยุคของการแย่งชิงทรัพยากร

ช่วงเวลาของ**ยุคบ้านป่า**ของเกือบทุกชุมชนที่ศึกษามีระยะเวลายาวนานมาก

คือ ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งชุมชนไปจนถึงราวปี พ.ศ.2500 ในช่วงเวลาดังกล่าว แรงกดดันต่อป่ามีน้อย เนื่องจากประชากรมีไม่มากและระบบการผลิตยังเน้นการยังชีพเป็นหลัก โดยเริ่มจากการบุกเบิกที่ราบในป่าเพื่อปลูกข้าวไร่ แล้วค่อยๆ ปรับปรุงไร่บางส่วนที่สามารถสร้างฝายทดน้ำจากลำห้วยเข้ามาใช้ได้ให้เป็นนาดำ ซึ่งทำให้เกิดระบบการเกษตรแบบถาวรและมั่นคง ที่นาได้ผูกโยงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับลำห้วยและป่าต้นน้ำอย่างแนบแน่น จนกลายเป็นรากฐานของความคิดเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์และความมั่นคงของการผลิตในภาคเกษตร นอกจากนี้แล้วยังมีการทำไร่และสวน เช่น สวนเมี่ยง ในบางพื้นที่

ที่ดินทำกิน ไม่ว่าจะเป็นา ไร่ หรือสวน ได้มาด้วยการบุกเบิกที่ป่าและสืบทอดกันมา ภายใต้การควบคุมดูแลของกลุ่มเครือญาติ โดยมีการยอมรับสิทธิการใช้ของกันและกันตามประเพณี แต่ละชุมชนจะมีการระบุขอบเขตพื้นที่ป่าของตนเองอย่างชัดเจนและจะไม่ล่องล่ำไปในอาณาบริเวณของบ้านอื่น เพราะมีความเชื่อว่าเป็นการผิดผี อำนาจในการจัดการป่าของชุมชนจะแสดงออกโดยผ่านความเชื่อในเรื่องผีนี้เอง

ในช่วงที่สอง หรือยุคทำไม้ ส่วนใหญ่จะเริ่มประมาณหลังปี พ.ศ.2500 ซึ่งมีการตัดไม้และสร้างแรงกดดันต่อป่าอย่างขนานใหญ่ จนพื้นที่ป่ารอบๆ ชุมชนลดลงอย่างรวดเร็ว และสิ้นสุดลงราวปี พ.ศ.2525 เมื่อชาวบ้านเริ่มต่อต้านการทำไม้ ซึ่งก็เชื่อว่าการลักลอบตัดไม้จะหมดไปโดยสิ้นเชิง หากเพียงลดความเข้มข้นลงไปเท่านั้น โดยทั่วไปแล้ว การทำไม้ไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของชุมชนท้องถิ่น หากแต่เกิดจากการที่ชุมชนสูญเสียอำนาจในการควบคุมป่าให้กับภายนอก ทำให้สัมปทานทำไม้ ทั้งถูกกฎหมายและสัมปทานเถื่อน เริ่มเข้ารุกรานพื้นที่ป่าชุมชนแทบทุกพื้นที่ ปฏิบัติการของชาวบ้านต่อการทำไม้มีความแตกต่างหลากหลายออกไป ชาวบ้านในบางพื้นที่เริ่มตัดไม้เนื้อแข็งเพื่อสร้างบ้านหรือตัดไม้ขายบ้าง โดยการสนับสนุนของผู้นำชุมชนและอำนาจภายนอก ในบริเวณที่มีการก่อตั้งเตาบ่มยาสูบ ชาวบ้านอาจทำการตัดไม้เพื่อทำเป็นฟืนส่งโรงงานบ่มยาสูบด้วย ในขณะเดียวกัน ชาวบ้านในหลาย ๆ พื้นที่ เช่น แม่ฮ่องสอน น่าน และพะเยา ได้ทำการต่อต้านสัมปทาน จนบางแห่งต้องล้มเลิกโครงการไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า ไม่ว่าชาวบ้านที่เข้าร่วมขบวนการทำไม้ในรูปแบบต่าง ๆ ก็ดี หรือชาวบ้านที่ต่อต้านการทำไม้ก็ดี จะมีลักษณะที่เหมือนกันอยู่อย่างหนึ่ง คือ

จะไม่ยอมให้มีการทำไม้ในเขตป่าต้นน้ำอย่างเด็ดขาด ชาวบ้านที่เข้าร่วมขบวนการทำไม้จะยอมให้มีการทำไม้เฉพาะในบริเวณป่านอกเขตต้นน้ำ และเมื่อใดที่การทำไม้ขยายตัวลุกลามเข้ารุกรานเขตต้นน้ำ ชาวบ้านจะรวมตัวกันต่อต้านทันที

ช่วงที่สาม หรือ**ยุคพิชิตพาณิชย์** เริ่มตั้งแต่ราวปี พ.ศ.2518 โดยการเริ่มปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างกว้างขวางในภาคเหนือโดยการสนับสนุนจากนโยบายของรัฐ การปลูกพืชพาณิชย์มีผลอย่างมากต่อการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับป่า เพราะทำให้การขยายพื้นที่ป่าเพื่อทำไร่ขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว การปลูกพืชพาณิชย์ยังทำให้เกษตรกรจำต้องพึ่งตลาดและการลงทุนในการผลิตเพิ่มมากขึ้น

ช่วงที่สี่หรือ**ยุคแย่งชิงทรัพยากร** เริ่มปรากฏในภาคเหนืออย่างชัดเจนในช่วงปี พ.ศ.2528 ปัญหาคความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คือ ดิน น้ำ ป่า ล้วนมีพื้นฐานมาจากการขยายอำนาจรัฐในการจัดการป่าเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งเอื้อต่อธุรกิจเอกชนที่อยู่นอกเขตป่า แต่กลับเข้มงวดกวดขันต่อการใช้ทรัพยากรของชาวบ้านที่มีถิ่นฐานอยู่ในเขตป่า ผลของนโยบายดังกล่าวทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรระหว่าง 4 ฝ่าย คือ รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ ชุมชน และชาวบ้านกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งปรากฏเป็นปัญหาในระดับท้องถิ่นอยู่ด้วยกัน 4 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก รัฐพยายามยึดทรัพยากรจากชาวบ้าน โดยอ้างว่าเพื่อการอนุรักษ์ และไม่ยอมรับสิทธิการใช้ป่าตามประเพณีของชาวบ้าน รูปแบบที่สอง ผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจโดยการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้อิทธิพลปิดกั้นสิทธิการใช้ประโยชน์ของชาวบ้านที่มีอยู่เดิม รูปแบบที่สาม เป็นการละเมิดสิทธิการใช้ทรัพยากรระหว่างชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงกัน และรูปแบบที่สี่ เป็นการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนเดียวกัน ทั้งที่มีฐานะแตกต่างกันหรือมีความขัดแย้งกันในการรักษาผลประโยชน์ของชุมชน การแย่งชิงทรัพยากรทั้ง 4 รูปแบบได้สร้างความกดดันต่อการใช้ป่าและยังผลให้ป่าถูกทำลายมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ

8.2 พัฒนาการของป่าชุมชนภาคอีสาน

พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหมู่บ้านป่าชุมชนภาคอีสาน อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ยุคคือ ยุคบ้านป่า ยุคบุกเบิกป่า และยุคอนุรักษ์ป่า

ยุคบ้านป่า (ก่อนปี พ.ศ.2513) เป็นยุคของการก่อตั้งถิ่นฐานอันเกิดจากการแสวงหาพื้นที่ทำกินที่อุดมสมบูรณ์ มีแหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูกและจับสัตว์น้ำเป็นอาหาร ดังนั้น ทำเลในการก่อตั้งหมู่บ้านจึงมักเป็นที่ราบลุ่มริมแหล่งน้ำที่มีป่าอยู่โดยรอบ ในยุคของหมู่บ้านป่านี้ ชาวบ้านมุ่งทำการผลิตเพื่อยังชีพเป็นหลัก ดังนั้นพื้นที่สำหรับการเพาะปลูกจึงมีไม่มากนัก อาหารส่วนใหญ่สามารถหาได้ตามธรรมชาติจากป่า การติดต่อกับภายนอกยังมีน้อย

ในยุคที่สองหรือ**ยุคบุกเบิกป่า** (ปี พ.ศ.2513-2527) เป็นยุคที่ชาวบ้านเริ่มติดตามสัมปทานไม้เข้าไปยึดจับจองพื้นที่เพื่อการเพาะปลูกพืชไร่ โดยในช่วงแรกการปลูกพืชยังเน้นที่การยังชีพเป็นหลัก แต่หลังจากปีพ.ศ.2516 เป็นต้นไป มันสำปะหลังเริ่มได้รับการส่งเสริมอย่างแพร่หลายจากองค์กรของรัฐและพ่อค้า เนื่องจากเป็นพืชราคาดีและได้รับการส่งออกไปขายยังต่างประเทศ ชาวบ้านจึงเริ่มหันมาปลูกกันมากขึ้นการเพาะปลูกพืชพาณิชย์ทำให้เกิดการขยายพื้นที่ป่าเพื่อเพาะปลูกอย่างขนานใหญ่ ในชุมชนดั้งเดิมต่าง ๆ ก็เริ่มมีการบุกเบิกพื้นที่ป่าเริ่มมีการนำเอารถไถเข้าไปใช้ทำให้การบุกเบิกป่าทำได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นพื้นที่ใดที่ยังไม่มีคนเข้าไปจับจองก็จะมีชาวบ้านจากชุมชนต่าง ๆ ทั่วอีสานเข้าไปจับจองเพื่อซื้อขาย นอกจากนั้น ในบางพื้นที่ เช่น ปะคำ เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้ทำการชักชวนให้ชาวบ้านเข้ามาอยู่ในพื้นที่เพื่อจัดตั้งหมู่บ้านอาสาป้องกันชาติทำการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ ยังผลให้ชุมชนใหม่ ๆ เกิดขึ้นและขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว ความต้องการพื้นที่เพาะปลูกขยายตัวไปพร้อมกับการเพิ่มของประชากร พื้นที่ป่าจึงลดลงอย่างรวดเร็ว ในยุคนี้จุดมุ่งหมายของการผลิตอยู่ที่การขายเป็นหลัก พื้นที่ป่าเริ่มลดลงจากสัมปทานและการปลูกพืชพาณิชย์ ทำให้อาหารตามธรรมชาติลดน้อยลงไปด้วย อาหารจากตลาดเริ่มเข้ามาทดแทนเพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้น ประเพณีความเชื่อเกี่ยวกับป่าก็เริ่มสูญหายไปในช่วงนี้ เพราะความจำเป็นทางเศรษฐกิจบีบบังคับให้ชาวบ้านมุ่งหาเงินเพื่อปากท้องมากกว่าการรักษาป่า

ในยุคที่สาม หรือยุคอนุรักษ์ป่า (ปี พ.ศ.2527-ปัจจุบัน) ความเสื่อมทรามของทรัพยากรป่า ทำให้ชาวบ้านเริ่มรู้สึกถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับวิถีชีวิตของตน เช่น ภาวะแห้งแล้ง ไม้ใช้สอยเริ่มขาดแคลน อีกทั้งพลังกดดันจากภายนอกเริ่มมีมากขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ผลักดันให้ชาวบ้านเริ่มมีความคิดเชิงอนุรักษ์เพิ่มขึ้น ในพื้นที่บางแห่งเช่นแสงภา เกิดการรวมตัวกันของชาวบ้านเพื่อต่อสู้กับสัมปทานทำไม้ บางพื้นที่ เช่น ปะคำ โนนลาน ดงมะไฟ เขาวง และดงชุมคำ ชาวบ้านและที่ทำกินของชาวบ้านถูกคุกคามจากนโยบายการปลูกสวนยูคาลิปตัสของทางราชการ โครงการปลูกไม้โตเร็วทับที่ทำกินของชาวบ้านทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันขึ้นเพื่อต่อสู้กับพลังกดดันจากรัฐและธุรกิจเอกชน ในบางพื้นที่ เช่น ชำม่วง และภูหลง ก็มีพระสงฆ์ทำหน้าที่ให้ความคิดเชิงอนุรักษ์แก่ชาวบ้านเพิ่มขึ้น แต่ปัจจัยที่สำคัญที่สุด คือ ผลของโครงการคจก.ซึ่งทำให้ชุมชนในเขตป่าของภาคอีสานเกิดการรวมตัวกันอย่างขนานใหญ่ เริ่มมีการวางโครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติภายในชุมชนเพื่อใช้เป็นยุทธศาสตร์ต่อต้านโครงการคจก. รวมทั้งมีการขยายเครือข่ายการอนุรักษ์ออกไปยังพื้นที่ต่างๆ

ในปัจจุบัน สภาพปัญหาขัดแย้งจากการแย่งชิงทรัพยากรป่าและที่ดินทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน กำลังเริ่มรุนแรงยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ภาพหลักของชุมชนอีสานในปัจจุบัน คือ การต่อสู้เรื่องที่ทำกินกับอำนาจรัฐ และธุรกิจเอกชน ซึ่งต้องการพื้นที่ป่าสำหรับปลูกไม้โตเร็วเพื่ออุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ ในขณะที่ภาพหลักของภาคเหนือ คือ การคุกคามของพืชพาดินและธุรกิจท่องเที่ยว เช่น สนามกอล์ฟ รีสอร์ท รวมทั้งการทำไม้เชิงพาณิชย์ของรัฐและภาคธุรกิจเอกชนด้วยเช่นกัน

4. เจ็อนโยการเกิดและความสำเร็จของป่าชุมชน

ตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา คณะวิจัยของโครงการป่าชุมชนได้ทำการศึกษาเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าของชุมชน ทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน โดยทำการศึกษาหมู่บ้านป่าชุมชนในภาคเหนือ 4 แห่ง และหมู่บ้านป่าชุมชนในภาคอีสาน 8 แห่ง การเลือกพื้นที่กรณีศึกษาได้พยายามให้

ครอบคลุมความหลากหลายในด้านต่าง ๆ เช่น ลักษณะทางกายภาพ ความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ อายุของหมู่บ้าน ระดับความสัมพันธ์กับภายนอก เป็นต้น³

ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยในพื้นที่ทำให้เรามองเห็นชัดเจนขึ้นเป็นลำดับว่า ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับป่า มิได้เป็นความสัมพันธ์ที่ราบเรียบและหยุดนิ่ง หากแต่มีทั้งปัญหาการต่อสู้กับความผันแปรของธรรมชาติและ ความขัดแย้งทางสังคม เพราะชุมชนมิได้อยู่อย่างโดดเดี่ยวในสุญญากาศ หากแต่ดำรงอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์กับสังคมภายนอก ทั้งกับชุมชนอื่นๆ ในท้องถิ่น ตลอดจนต้องเกี่ยวข้องกับรัฐและกลไกตลาด ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมือง ชุมชนก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบของความสัมพันธ์และระบบการจัดการป่าอยู่ตลอดเวลา

ชุมชนที่มีวิถีปฏิบัติในการอนุรักษ์ป่าอยู่ในปัจจุบัน มีทั้งชุมชนที่อยู่ใกล้เมืองและชุมชนที่อยู่ห่างไกลจากเมือง มีทั้งชุมชนขนาดใหญ่และชุมชนขนาดเล็ก มีทั้งชุมชนที่มีวิถีการผลิตเพื่อบริโภค วิถีการผลิตแบบผสมผสานก้ำกึ่งระหว่างการผลิตเพื่อบริโภคกับการผลิตเพื่อขาย จนกระทั่งถึงผลิตเพื่อขายเป็นหลัก มีทั้งชุมชนเก่าและชุมชนใหม่ ชุมชนพื้นราบและชุมชนบนที่สูง มีทั้งชุมชนชาติพันธุ์ไทยและชาติพันธุ์อื่นๆ ที่มักเรียกรวมๆ กันว่าชาวเขา มีทั้งชุมชนที่อยู่ในเขตป่าสงวน เขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น หากแต่ท่ามกลางความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้ชุมชนที่อนุรักษ์ป่ามักมีลักษณะร่วมกันอยู่ 8 ประการ คือ

1) ชุมชนที่อนุรักษ์ป่ามัก**มีความเป็นชุมชนสูง** ความเป็นชุมชนมิได้หมายความว่าเพียงแต่การตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัยร่วมกันเท่านั้น หากแต่ยังขึ้นอยู่กับรูปแบบและความเข้มข้นของความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างสมาชิกของชุมชน เช่น ความสัมพันธ์ทางเครือญาติที่แน่นแฟ้น หรือ ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านที่ช่วยเหลือเกื้อกูลและเปลี่ยนแรงงานซึ่งกันและกัน สำนึกของความเป็นชุมชนอาจสะท้อนออกมาในรูปของความเชื่อ อุดมการณ์ และพิธีกรรมที่ชุมชนยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน เช่น พิธีกรรมเลี้ยงผีขุนน้ำ พิธีเซ่นผีปู่ตา เป็นต้น ความเชื่อและพิธีกรรมเหล่านี้ช่วยตอกย้ำสำนึกของความเป็นชุมชนให้มั่นคงและแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

2) ชุมชนที่อนุรักษ์ป่าจะต้อง**มีทรัพยากร ดิน-น้ำ-ป่า** ที่อยู่ในสภาพที่ใช่

ได้ หรือยังมีศักยภาพเพียงพอที่จะพลิกฟื้นให้คืนกลับมาสู่ความอุดมสมบูรณ์ได้อย่างยั่งยืน ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า มีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับการผลิตในภาคเกษตร ดังนั้นลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่จะมีจิตสำนึกในการรักษาป่าจะต้องมีทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ในลักษณะที่ยังเอื้ออำนวยต่อการผลิตในภาคเกษตรของชุมชนอยู่ โดยนัยนี้ ป่าชุมชนย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้บนพื้นที่ที่ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลงโดยสิ้นเชิงและไม่อยู่ในสภาพที่จะใช้ประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลายได้อีกต่อไป

3) **การมีผลประโยชน์ร่วมกัน** การอนุรักษ์ป่าของชาวบ้านมีพื้นฐานเบื้องต้นมาจากการมีผลประโยชน์ร่วมกันในการใช้ทรัพยากรดินน้ำป่าเพื่อการเกษตร และการใช้ผลผลิตจากป่าในชีวิตประจำวัน เช่น เป็นแหล่งอาหาร ยารักษาโรค ไม้สำหรับก่อสร้างบ้านเรือนและเป็นเชื้อเพลิง ไม้สำหรับมุงหลังคา รวมทั้งการเก็บของป่าเพื่อขาย เป็นต้น การอนุรักษ์ป่าจึงเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ร่วมของชุมชนเอาไว้นั่นเอง

4) ชุมชนที่อนุรักษ์ป่าจะต้อง**มีจิตสำนึกในการรักษาป่า** จิตสำนึกในการรักษาป่า มีความเข้มข้นและลึกซึ้งมากกว่าการมีผลประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น หากแต่ยังครอบคลุมถึงอุดมการณ์ ความเชื่อ และการพิทักษ์สิทธิชุมชนและสิทธิธรรมชาติในทางเป็นมนุษย์ มิให้ถูกก้าวล่วงรุกราล้ำจากบุคคลภายนอก จิตสำนึกในการรักษาป่าอาจเกิดขึ้นจากเงื่อนไขปัจจัยต่าง ๆ มากมายดังต่อไปนี้ คือ

4.1) **จิตสำนึกในการรักษาป่า เกิดจากประเพณีความเชื่อและการผลิตซ้ำของอุดมการณ์สืบทอดต่อกันมา** จิตสำนึกในการรักษาป่า อาจเกิดจากการรักษาไว้ตามประเพณีความเชื่อและพิธีกรรม โดยนัยนี้ ป่าชุมชนมิได้เป็นเพียงพื้นที่ที่มีต้นไม้ขึ้นเท่านั้น หากแต่คือวิถีชีวิตของผู้คนในชุมชน ป่าเป็นส่วนหนึ่งของการทำมาหากิน ระบบครอบครัวเครือญาติโครงสร้างอำนาจ กฎระเบียบคุณภาพชีวิต อุดมการณ์ โลกทัศน์และระบบคุณค่าทางสังคม

ในชุมชนดั้งเดิมมากมายหลายแห่งในภาคเหนือ เช่น บ้านแม่หาร อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน การอนุรักษ์ป่าของชาวบ้านมีพื้นฐานมาจากแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งศักดิ์สิทธิ์กับธรรมชาติและมนุษย์ ชาวบ้านมีความเชื่อในเรื่องของผีอารักษ์ซึ่งเป็นผู้ดูแลป่าของหมู่บ้าน ผีฝ่ายและผีนาผู้ดูแลฝ่ายและนา ผีขุนน้ำดูแลป่าต้นน้ำทั้งหมด และผีอื่นๆ ที่อาศัยอยู่

ตามลำห้วยและในป่า ตลอดจนป่าช้าเผาศพ หรือป่าบริเวณน้ำซับ ก็ล้วนแล้ว แต่เป็นที่สิงสถิตของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ผู้พิทักษ์รักษา ดังนั้น จึงเป็นการไม่สมควรที่ผู้ใดคนหนึ่งจะย่างกรายไปรบกวน การเข้าไปใช้ทรัพยากรในป่าบริเวณดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ชุมชนเป็นผู้กำหนด เพื่อให้สิ่งศักดิ์สิทธิ์พอใจและไม่ลงโทษ ในลักษณะนี้ ระบบการจัดการป่าของชาวบ้าน จึงเป็นระบบที่วางอยู่บนพื้นฐานของจารีตประเพณีและกฎเกณฑ์ที่ไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หากแต่สั่งสอนสืบทอดต่อกันมาจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง กลุ่มผู้อาวุโส และผู้นำตามธรรมชาติ ร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้านจะร่วมกันทำหน้าที่บริหารจัดการและตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ และการปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของชุมชน ความสามารถของชาวบ้านแม่หาร และหมู่บ้านใกล้เคียงอีก 5 หมู่บ้าน ในการรวมพลังป้องกันการลักลอบตัดไม้ไปขาย การประท้วงต่อต้านสัมปทานทำไม้จากภายนอกและเรียกร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้มีการยกเลิกสัมปทาน จนมีการสั่งระงับสัมปทานป่าแม่หารในปี พ.ศ.2530 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงประสิทธิภาพในการรวมพลังของชาวบ้านและความยึดมั่นในการอนุรักษ์ป่าบนฐานของจารีตประเพณีดั้งเดิมของชุมชน

ในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ชุมชนดั้งเดิมหลายแห่งในภาคอีสาน เช่น บ้านแสงภา อำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย การอนุรักษ์ป่าของชาวบ้านก็มีพื้นฐานมาจากความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ และจารีตประเพณี โดยชาวบ้านได้ใช้หลักความเชื่อต่าง ๆ เป็นพื้นฐานของการดำเนินชีวิตที่ผูกพันกับป่ามาหลายชั่วอายุคน เช่น ความเชื่อในเรื่องหินสี่ก้อน ซึ่งตั้งอยู่ในป่าที่บนภูตึนสวนทราย ลักษณะของหินเป็นหินก้อนโต ตั้งอยู่สี่มุมของสี่เหลี่ยมผืนผ้า ชาวบ้านเชื่อว่าหินทั้งหมดไผ่ลงจากพื้นดิน และเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ชาวบ้านจะสืบทอดประเพณีการประกอบพิธีกรรมต่อหินทั้งสี่ เพื่อขอให้ฝนตกต้องตามฤดูกาล ข้าวปลาอุดมสมบูรณ์และให้อยู่กินอย่างสงบสุข นอกจากนั้น ในพิธีดังกล่าวยังมีการขอคุณเทวาอารักษ์และเจ้าป่าเจ้าเขาที่ประทานความอุดมสมบูรณ์และช่วยปกป้องรักษาป่าอีกด้วย บริเวณป่าที่ตั้งของหินทั้งสี่จึงเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ ห้ามมิให้มีการตัดไม้หรือรบกวน

ในจารีตประเพณีของชุมชนดั้งเดิมของภาคอีสานหลายแห่ง ยังมีหลัก

การที่ลึกซึ้งและซับซ้อนเกี่ยวกับการตัดไม้ เช่น ก่อนตัดจะต้องทำพิธีขอไม้จาก เทวาอารักษ์ ต้องตัดไม้ให้ล้มไปในทิศตะวันออก เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีพิธี เช่น ไร่ปู้ตา ซึ่งเป็นผู้ดูแลทุกข์สุขของสมาชิกทุกคน ชุมชนดั้งเดิมในภาคอีสาน ทุกแห่ง จึงนิยมสร้างศาลปู้ตาไว้ในป่าที่ปลูกหมู่บ้านและเก็บรักษาป่าบริเวณ นั้นไว้เป็นดอนปู้ตา โดยทุกคนในหมู่บ้านเป็นเจ้าของและมีหน้าที่ดูแลรักษา ร่วมกัน ความเชื่อในเรื่องผีปู้ตาจึงเป็นกลไกในการรักษาขนบธรรมเนียมจารีต ประเพณีของชุมชนส่งเสริมสำนึกร่วมของความเป็นชุมชน ป้องกันการละเมิด กฎเกณฑ์ของสังคม และยังเป็นการรักษาทรัพยากรป่าให้คงสภาพไว้เพื่อเป็น แหล่งสะสมอาหาร เช่น เห็ด สมุนไพร ผักป่า และแหล่งเชื้อเพลิงของชาวบ้านไป พร้อมๆ กัน

ในชุมชนดั้งเดิมบางแห่งของภาคอีสาน เช่น บ้านโปรงน้อย ในป่าดงชุมคำ อำเภอดงหลวง จังหวัดอุบลราชธานี มีประเพณีให้คู่บ่าวสาวที่เพิ่งแต่งงานใหม่ “อยู่ตบอยู่เล่า” ก่อนที่จะแยกครัวเรือนไปสร้างบ้านใหม่ โดยเชื่อว่าการทำเช่นนั้นเป็นการฝึกให้ผ่านความยากลำบากในการดำรงชีวิต เมื่อไปอยู่เรือนใหม่จะได้มีความสุขสบาย ในอีกหลาย ๆ ชุมชนมีประเพณีให้คู่บ่าวสาวที่แต่งงานใหม่ อยู่กับครัวเรือนของแม่เป็นเวลา 2-3 ปีก่อน เพื่อใช้เวลาในการสะสมไม้สำหรับการสร้างบ้าน เมื่อได้ไม้เพียงพอแล้วจึงแยกไปสร้างบ้านเรือนใหม่ต่อไป ประเพณีเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า แม่จะเป็นชุมชนบ้านป่าและมีไม้ อยู่อย่างมากมาย แต่ชาวบ้านก็สั่งสอนลูกหลานให้เลือกตัดและใช้เวลาสะสมไม้ นานหลายปี เพื่อให้ไม้ใหม่เกิดแทนที่ไม้ที่ถูกตัด เป็นการสงวนทรัพยากรป่าไว้ ใช้อย่างยั่งยืน

4.2) จิตสำนึกในการรักษาป่า เกิดจากความจำเป็นในการป้องกัน

และรักษาคุณภาพของระบบนิเวศชุมชน ป่าชุมชนมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับการรักษาคุณภาพของระบบนิเวศชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรักษา น้ำ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการผลิตในภาคเกษตร ด้วยเหตุนี้เอง เจื่อนไซ บัจจยสำคัญอีกประการหนึ่งที่เกิดจิตสำนึกในการรักษาป่า คือ การ รักษาป่าต้นน้ำ หรือแหล่งน้ำซับของชุมชน ความเชื่อมโยงระหว่างป่ากับระบบนิเวศและระบบการผลิต ส่งผลให้การรักษาป่าชุมชน คือ การรักษาชีวิตเพื่อความอยู่รอดและการสืบทอดของชุมชน ด้วยเหตุนี้เอง เราจึงพบว่าชุมชนมาก

มายหลายแห่งในภาคเหนือ และบางแห่งของภาคอีสาน มีกฎเกณฑ์อย่างเข้มงวดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำของชุมชนและมีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน สมาชิกทั้งหมดของชุมชนจะรวมตัวกันเพื่อต่อสู้เมื่อมีบุคคลภายนอก เช่น สัมปทาน บุกรุกถ่วงล่าเข้าไปในเขตป่าต้นน้ำซึ่งชุมชนปกป้องรักษาเอาไว้

4.3) จิตสำนึกในการรักษาป่าเกิดจากการต่อต้านการรุกรานจาก

ภายนอก การรุกรานจากภายนอกหรือการเข้ามาแย่งชิงทรัพยากรโดยคนภายนอก มักก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านอย่างรุนแรงจากชุมชน ข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามในทั้งสองภาคพบว่า บ่อเกิดสำคัญที่สุดประการหนึ่งของจิตสำนึกในการรักษาป่าในปัจจุบัน เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของชาวบ้านเพื่อต่อต้านการรุกรานและแย่งชิงทรัพยากรของชุมชนโดยบุคคลภายนอก การรุกรานอาจแบ่งแยกออกได้เป็น 4 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

4.3.1) **การต่อต้านสัมปทานทำไม้** ต้นกำเนิดของการอนุรักษ์ป่าอย่างเป็นทางการในหลายชุมชนทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน เกิดจากการต่อต้านบริษัททำไม้ที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ ดังเช่นในกรณีของบ้านแสงภา และบ้านแม่หาร เป็นต้น การต่อต้านสัมปทานนี้หากพิจารณาดูให้ดีแล้วจะเห็นได้ว่า ชาวบ้านมิได้คัดค้านการตัดไม้โดยตัวของมันเอง แต่ชาวบ้านคัดค้านการทำลายป่าต้นน้ำลำธาร ดังนั้น หากบริษัทสัมปทานจะตัดไม้จากบริเวณป่าอื่นๆ เช่น ป่าใช้สอย ก็อาจไม่ได้รับการต่อต้านจากชาวบ้าน แต่เมื่อใดที่สัมปทานทำไม้เข้าไปรุกรานเขตป่าต้นน้ำ ชาวบ้านจะรวมตัวกันต่อต้านอย่างรุนแรง เมื่อเป็นดังนี้จะเห็นได้ว่าชาวบ้านให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับป่าต้นน้ำขนาดเล็ก ซึ่งมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของชุมชน โดยนัยนี้เอง การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำของประเทศจึงต้องให้ความสำคัญกับศักยภาพและความสามารถของชาวบ้านในการดูแลพิทักษ์รักษาต้นน้ำลำธารขนาดเล็ก ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดของสายน้ำขนาดใหญ่อีกทอดหนึ่ง ดังนั้น กิจกรรมป่าชุมชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารของประเทศชาติโดยรวม

4.3.2) **การต่อต้านโครงการของรัฐ** ต้นกำเนิดของจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าในหลายๆ พื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอีสาน เกิดจากการต่อต้านโครงการของรัฐซึ่งเข้าไปบุกรุกแย่งชิงทรัพยากรป่าและที่ดินทำกินของราษฎร ดังเช่น โครงการคจก. ซึ่งก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านอย่างรุนแรงของชุมชนแทบ

ทุกแห่งในภาคอีสานที่ได้รับผลกระทบจากการรุกรานของรัฐ หากโครงการดังกล่าวจะมีคุณความดีอยู่บ้าง ก็อาจจะอยู่ที่การกระตุ้นเร่งเร้าให้ชาวบ้านเริ่มตระหนักถึงภัยคุกคามจากภายนอก และเริ่มมีการรวมตัวกันวางแผนการจัดการทรัพยากร วางมาตรการและโครงการต่างๆ เพื่อลดพื้นที่เพาะปลูกพืชพาณิชย์และเร่งทำการอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่า เพื่อสร้างเงื่อนไขต่อรองกับรัฐโดยชุมชนเสนอตัวเป็นผู้อนุรักษ์ป่าแทนรัฐเสียเอง

นอกเหนือไปจากโครงการคจก. ชาวบ้านในภาคอีสานหลายพื้นที่ยังได้มีการรวมตัวกันเพื่อต่อต้านสวนป่าของรัฐ ดังเช่น โครงการปลูกป่าเสริมและปลูกสวนยูคาลิปตัสในพื้นที่ป่าดงมะไฟ โครงการปลูกสวนยูคาลิปตัสในพื้นที่ป่าดงชุมคำ และโครงการปลูกสวนยูคาลิปตัสในพื้นที่ป่าภูหลง เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการปลูกป่าทั้งของรัฐดังกล่าวนี้ทับที่ทำกินเดิมของชาวบ้าน การต่อต้านโครงการของรัฐจึงกลายเป็นพลังกระตุ้นอย่างมีนัยสำคัญให้เกิดจิตสำนึกในการรวมตัวกันของชาวบ้านเพื่อต่อต้านการแย่งชิงทรัพยากรจากภายนอก และนำไปสู่การวางแผนการใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรต่อไป

4.3.3) **การต่อต้านธุรกิจเอกชน** ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งก่อให้เกิดการรวมตัวกันเพื่ออนุรักษ์ป่าอย่างเป็นขบวนการ ดังเช่นกรณีการรวมตัวกันของชาวบ้านในท้องถิ่น เพื่อต่อต้านนายทุนบุกรุกป่าห้วยแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ และการต่อต้านการให้สัมปทานปลูกสวนยูคาลิปตัสในภาคอีสานแก่บริษัทเอกชน เช่น โครงการสัมปทานเอกชนปลูกป่ายูคาลิปตัสในพื้นที่ป่าโนนลาน และพื้นที่ป่าภูเพ็ก-ภูล้อมข้าว เป็นต้น

4.3.4) **การแย่งชิงทรัพยากรกับชุมชนใกล้เคียง** ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่กระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าอย่างเป็นขบวนการ คือ การแย่งชิงทรัพยากรกับชุมชนใกล้เคียง ดังกรณีศึกษาของป่าชุมชนบ้านเมืองงาม อำเภอแม่เฒ่า จังหวัดเชียงใหม่

บ้านเมืองงามเป็นชุมชนเก่าแก่ของชาวปกากะญอ ซึ่งอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานประมาณ 80 ปีมาแล้ว ตัวหมู่บ้านตั้งอยู่ในเขตชายแดนไทยกับพม่า พื้นที่ป่าชุมชนของหมู่บ้านตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติลุ่มน้ำฝางและป่าสงวนแห่งชาติดอยบ่อคำ เนื่องจากเป็นชายแดน พื้นที่แถบนี้จึงเป็นบริเวณที่กลุ่มชาติ

พันธุ์ต่าง ๆ อพยพเคลื่อนย้ายระหว่างพรมแดนเป็นประจำ มีหมู่บ้านทั้งเก่าและใหม่ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ อีกประมาณ 7 กลุ่ม ได้แก่ ละซู่ อะซา ไทยใหญ่ ลีซอ จีนฮ่อ เมียน และคนเมือง ตั้งอยู่กระจัดกระจายทั่วบริเวณ ราวปี พ.ศ. 2500 รัฐเริ่มขยายอำนาจเข้ามาในพื้นที่ ด้วยเหตุผลของความมั่นคง มีการตั้งฐานปฏิบัติการของตำรวจตระเวนชายแดน มีการสร้างโรงเรียน ถนน อ่างเก็บน้ำ และไฟฟ้า เริ่มมีการลักลอบตัดไม้เพื่อการค้าเพิ่มมากขึ้น ทำให้ป่าเสื่อมสภาพลง

ชาวบ้านเมืองงามมีวิธีการจัดการป่าโดยแบ่งพื้นที่ป่าของหมู่บ้านซึ่งมีอยู่ประมาณ 1,500 ไร่ออกเป็นป่าต้นน้ำ ป่าอภัยทานและป่าหัวไร่ปลายนา ชาวบ้านเมืองงามถือว่าป่าเป็นทรัพย์สินส่วนรวมซึ่งสมาชิกของชุมชนเท่านั้นที่มีสิทธิใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม้ ส่วนทรัพยากรอื่น ๆ เช่นเห็ด หวาย หน่อไม้ ชิงชช ก้อนุโลมให้คนต่างหมู่บ้านเข้ามาใช้ประโยชน์ได้ แต่ห้ามนำไปขาย เมื่อรัฐได้ประกาศพื้นที่ป่าแถบนี้เป็นป่าสงวนแห่งชาติในปี พ.ศ.2510 และพ.ศ.2517 ตามลำดับ ทำให้สถานภาพของป่าตามจารีตประเพณีของชาวบ้านไม่สอดคล้องกับสถานภาพของป่าตามกฎหมาย คนต่างหมู่บ้านเริ่มเข้ามาใช้ประโยชน์จากป่าซึ่ง “ไม่มีเจ้าของ” เพิ่มมากขึ้น ความกดดันจากการแย่งชิงทรัพยากรของชาวบ้านจากหมู่บ้านอื่น ๆ ทำให้ผู้นำและชาวบ้านเมืองงามเริ่มจัดกลุ่มตรวจป่าและจัดเวรดับไฟป่าอย่างสม่ำเสมอ ความจำเป็นในการปกป้องป่าของหมู่บ้านทำให้ชาวบ้านเริ่มจัดตั้งคณะกรรมการป่าชุมชน เพื่อออกกฎเกณฑ์ในการใช้ประโยชน์จากป่า ทำการจับกุมขบวนการทำไม้เถื่อนบนดอยใกล้หมู่บ้าน โน้มน้าวให้สมาชิกของชุมชนลดพื้นที่ทำไร่ลงและปรับระบบการหมุนเวียนที่ดินทำไร่โดยทำการปลูกซ้ำทุกปีแต่สลับชนิดของพืช เพื่อลดความกดดันของพื้นที่ป่าชุมชน

4.4 จิตสำนึกในการรักษาป่าเกิดจากภัยภัยแล้ง ในชุมชนชนบทมากมายหลายแห่ง ทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน ความเสื่อมทรามของสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร ภาวะฝนแล้งหรือมาลาเลียซึ่งส่งผลต่อวิถีชีวิตและการผลิตทางการเกษตร ได้ช่วยกระตุ้นให้ชาวบ้านเริ่มตระหนักว่า หากปล่อยให้เหตุการณ์ยังคงเป็นไปเช่นนี้ จะมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ประวัติของการรักษาป่าของหมู่บ้านบางแห่ง เช่น บ้านน้ำไคร้ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน จึงเป็น

ประวัติของการเผชิญภัยแล้ง และความพยายามในการฟื้นฟูป่า โดยมีการพัฒนา กฎเกณฑ์การใช้ป่าของหมู่บ้านขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง

ในทำนองเดียวกัน ภัยภัยแล้งได้ทำให้ชุมชนชนบทมากมายหลายแห่ง ในภาคอีสานเริ่มหันมาให้ความสนใจกับการอนุรักษ์ป่าที่ยังพอมีเหลืออยู่ ทำ การปลูกป่าเพิ่มเติม ลดพื้นที่ปลูกพืชพาณิชย์ลงและหันมาปลูกไม้ผลใน ลักษณะของวนเกษตรเพิ่มมากขึ้น ชาวบ้านในหลายๆพื้นที่ได้เริ่มต้นตัวในการ จัดการทรัพยากรป่าชุมชน อีกทั้งยังมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มอนุรักษ์ป่า 7 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น

นอกเหนือไปจากเงื่อนไขปัจจัยดังกล่าวข้างต้น จิตสำนึกในการ รักษาป่ายังอาจเกิดขึ้นจากปัจจัยอื่นอีก เช่น ความพยายามของชาวบ้านในการ รักษาป่าไว้เพื่อการใช้สอยและเป็นแหล่งอาหารของชุมชน การรักษาป่าอาจเกิด ขึ้นจากการสนับสนุนขององค์กรภายนอก เช่นองค์กรพัฒนาเอกชนหรือหน่วย งานของรัฐ หรืออาจเกิดจากการสนับสนุนของพระสงฆ์ เป็นต้น

5) ชุมชนที่อนุรักษ์ป่าจะต้องมี**ผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง** จากกรณีศึกษาป่า ชุมชนทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน ข้อมูลได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ชุมชนแทบทุกแห่งที่ประสบความสำเร็จในการอนุรักษ์ป่าล้วนแล้วแต่เป็น ชุมชนที่มีผู้นำ - ทั้งผู้นำทางธรรมชาติและผู้นำที่เป็นทางการ - ที่มีความเข้ม แข็งและมีภูมิปัญญาสูง ผู้นำนอกจากจะสามารถควบคุมและรักษากฎระเบียบ ต่างๆ ของชุมชนได้แล้ว ยังต้องสามารถปรับใช้ภูมิปัญญาและจารีตประเพณี ท้องถิ่นให้เข้ากับสภาพการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง ไป ยิ่งไปกว่านั้น คุณลักษณะที่สำคัญที่สุดของผู้นำชุมชน คือ การทำงานบนพื้น ฐานของการรักษาผลประโยชน์ของชุมชนโดยส่วนรวมเป็นหลัก

6) ชุมชนที่รักษาป่าจะต้อง**มีการจัดตั้งองค์กรประชาชน** ชุมชนที่ สามารถอนุรักษ์ป่าไว้ได้ ล้วนแล้วแต่เป็นชุมชนที่มีองค์กรชาวบ้านในรูปแบบใด รูปแบบหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชาวบ้านหรือกลุ่มผู้ใช้และดูแลรักษาป่า เช่น กลุ่มเหมืองฝาย กลุ่มอนุรักษ์ป่า คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล เป็นต้น องค์กรประชาชนอาจเป็นองค์กรตามประเพณี หรือองค์กรทางการที่รัฐจัดตั้งขึ้น ก็ได้ แต่องค์กรเหล่านี้จะต้องทำหน้าที่รับผิดชอบในด้านการจัดการทรัพยากร อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ตามเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไป ทั้งในด้าน

ของระบบนิเวศ รวมทั้งเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น การทำงานขององค์กรชาวบ้าน มักวางอยู่บนพื้นฐานของภูมิปัญญาดั้งเดิม จารีตประเพณีและประสบการณ์ที่สั่งสมและถ่ายทอดสืบกันมา อีกทั้งยังต้องมีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและระบบนิเวศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง และสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนอันเป็นเงื่อนไขหลักให้เกิดการมีส่วนร่วมของชาวบ้านทั้งหมดในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน

นอกจากนั้น องค์กรชาวบ้านในแต่ละชุมชนยังต้องเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการใช้ทรัพยากรระหว่างชุมชนต่าง ๆ ที่อยู่ในละแวกเดียวกัน เช่น เครือข่ายของชุมชนในลุ่มน้ำเดียวกัน หรือเครือข่ายของชุมชนที่ใช้ป่าผืนเดียวกัน เป็นต้น มีการประชุมปรึกษาหารือและร่างกฎเกณฑ์และวางแผนจัดการทรัพยากรในระดับเครือข่ายขึ้น เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างชุมชนต่าง ๆ

7) ชุมชนที่อนุรักษ์ป่าจะต้องมี **จารีตของการจัดการทรัพยากรที่ถือว่าทรัพยากรเป็นสิทธิและทรัพย์สินร่วมของชุมชน** โดยนัยของพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ชุมชนบ้านป่าในอดีตทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน มีจารีตของการจัดการทรัพยากรที่ถือว่าทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดเป็นทรัพย์สินร่วมของชุมชน และชุมชนมีสิทธิในการดูแลจัดการและออกกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่การยึดมั่นในสิทธิชุมชนและการจัดการทรัพยากรจารีตประเพณีได้เริ่มเสื่อมคลายลงหลังจากที่รัฐออกกฎหมายสิทธิรอนสิทธิและอำนาจการจัดการทรัพยากรไปจากชุมชน ชุมชนที่ยังสามารถอนุรักษ์ป่าไว้ได้มักเป็นชุมชนที่ยังคงยึดมั่นในจารีตประเพณีที่ว่าป่าเป็นของชุมชน ผู้ที่รักษาป่าเท่านั้นจึงจะมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ และชุมชนมีสิทธิในการจัดการเพื่อผลประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรมต่อสมาชิกของชุมชน

8) ชุมชนที่สามารถรักษาป่าไว้ได้จะต้องมี **ระบบการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม** จากการศึกษาวิจัยป่าชุมชนในทั้งสองภูมิภาค เราอาจจำแนกระบบการจัดการทรัพยากรของชุมชนออกเป็นประเด็นใหญ่ ๆ ได้ 3 ประเด็น คือ หลักการจัดการ วิธีการจัดการ และรูปแบบการจัดการทรัพยากร

8.1) **หลักการจัดการ** โดยทั่วไปแล้ว ระบบการจัดการทรัพยากรของชุมชนวางอยู่บนหลักการพื้นฐาน 4 ประการ คือ ประการแรก การยอมรับ

ในจารีตประเพณีและสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร ประการที่สอง การคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก และความเป็นธรรมทางสังคม ประการที่สาม ความยั่งยืนของระบบการผลิตและความสมดุลของระบบนิเวศ และประการที่สี่ การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งหมดของชุมชน

8.2) **วิธีการจัดการ** วิธีการจัดการป่าชุมชนอาจจำแนกได้เป็น 3 ลักษณะคือ ประการแรก มีการจำแนกประเภทของป่าออกเป็นประเภทต่าง ๆ เช่น ป่าอนุรักษ์หรือป่าต้นน้ำ ป่าพิธีกรรม ป่าใช้สอย ฯลฯ และทำการกำหนดขอบเขตป่าของชุมชน รวมทั้งขอบเขตของป่าประเภทต่าง ๆ อย่างชัดเจน ประการที่สอง มีการร่างกฎเกณฑ์และแนวทางการใช้ประโยชน์ให้สมาชิกชุมชนทราบไม่ว่าจะเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม เพื่อให้สมาชิกทุกคนได้ใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างยั่งยืน ตลอดจนมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนกฎระเบียบของชุมชน ประการที่สาม มีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างสมาชิกของชุมชนเป็นครั้งคราวเพื่อทบทวนกฎเกณฑ์และกติกาของชุมชน และมีการจัดตั้ง “องค์กร” ของชุมชนขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดูแล ตรวจจับและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร

สาระของกฎเกณฑ์ในการใช้ประโยชน์จากป่ามักมีลักษณะร่วมกันหลายประการ เช่น ห้ามมิให้ตัดไม้ในเขตป่าอนุรักษ์หรือป่าต้นน้ำโดยเด็ดขาด ในกรณีของป่าใช้สอยที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์ได้ การใช้ประโยชน์เช่น การเก็บหาอาหารหรือของป่า จะต้องเก็บเท่าที่จำเป็นสำหรับการบริโภคเท่านั้น มิใช่เก็บเพื่อจำหน่าย การตัดไม้ในป่าใช้สอยต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการหมู่บ้านเสียก่อน และผู้ได้รับอนุญาตจะต้องตัดไม้เท่าที่จำเป็น นอกจากนั้นยังอาจมีการกำหนดค่าปรับและบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของชุมชน ในพื้นที่ที่มีปัญหาคนภายนอกลักลอบเข้ามาใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลักลอบตัดไม้ อาจมีการจัดเวรยามเพื่อเดินตรวจพื้นที่เป็นประจำ และเมื่อพบผู้กระทำความผิดมักจะยึดของกลางไว้เป็นสมบัติส่วนรวม ส่วนผู้กระทำความผิดนั้น ชาวบ้านมักใช้วิธีการว่ากล่าวตักเตือนก่อน แต่หากตกลงกันไม่ได้หรือมีการฝ่าฝืนซ้ำอีก จึงจะส่งตัวให้เจ้าหน้าที่ของทางการ

8.3) **รูปแบบการจัดการ** การจัดการทรัพยากรของชุมชนอาจมีรูปแบบที่แตกต่างหลากหลายออกไปตามแต่เงื่อนไขทางกายภาพและสภาวะ

การณ์ทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของแต่ละพื้นที่ เราอาจแบ่งรูปแบบการจัดการป่าชุมชนออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

8.3.1) **รูปแบบการจัดการตามจารีตประเพณี** รูปแบบการจัดการประเภทนี้พบได้ในชุมชนดั้งเดิมทั้งในภาคเหนือและภาคอีสาน การจัดการทรัพยากรตามจารีตประเพณี หมายถึงการนำเอาอุดมการณ์ ความเชื่อ และวิถีคิดตามประเพณีมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดการทรัพยากรและที่ดินของหมู่บ้าน เช่น ความเชื่อในเรื่องผี และการยึดมั่นในวิถีคิด ว่าด้วยสิทธิชุมชน สิทธิการใช้และสิทธิตามธรรมชาติ เป็นต้น มีการประกอบพิธีกรรมและการผลิตซ้ำอุดมการณ์ที่ผสมผสานไปกับวิถีชีวิตระบบการผลิตและการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืน

8.3.2) **รูปแบบการจัดการแบบประยุกต์** ในพื้นที่บางแห่งที่สิทธิชุมชนไม่ได้รับการยอมรับหรือถูกละเมิดจวบจ้วง เช่น มีความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากรจากภายนอกสูง หรือพื้นที่ที่มีพลังกดดันต่อป่าค่อนข้างมาก เช่น มีการลักลอบตัดไม้ หรือในบางพื้นที่ที่ป่าเริ่มเสื่อมสภาพ ชาวบ้านอาจนำเอารูปแบบและวิธีการจัดการแบบอื่นมาประยุกต์ใช้ร่วมกับการจัดการตามจารีตประเพณี เช่น นิมนต์พระสงฆ์มาทำพิธีบวชต้นไม้ เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกในการรักษาป่าของชุมชน และเพื่อระงับยับยั้งขบวนการลักลอบตัดไม้จากภายนอก เป็นต้น ในบางพื้นที่อาจนำเอารูปแบบการจัดการแบบเป็นทางการมาประยุกต์ใช้ เช่น มีการประชุมปรึกษาหารือและร่างระเบียบข้อบังคับในการใช้พื้นที่ป่าเป็นลายลักษณ์อักษร โดยอาจให้องค์กรที่เป็นทางการ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้านและสภาตำบลให้การรับรอง เป็นต้น บางพื้นที่อาจมีการประยุกต์ความคิดใหม่ๆ จากคำแนะนำของพระสงฆ์ องค์กรพัฒนาเอกชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

8.3.3) **รูปแบบการจัดการที่เป็นขบวนการต่อรองทางการเมือง** ในบริบทของการแย่งชิงทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างชุมชนกับรัฐและนายทุน บางครั้งรูปแบบของการจัดการทรัพยากรถูกปรับเปลี่ยนให้กลายมาเป็นขบวนการต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิของชุมชน และต่อต้านนโยบายของรัฐ เช่น การต่อสู้กับสัมปทานไม้ การปลูกสร้างสวนป่า และโครงการคจก. โดยมีการจัดกิจกรรมรวมกลุ่มเพื่อสร้างแผนงานในการจัดการทรัพยากรของชุมชนโดยชุมชน

เองเพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางการเมือง

ลักษณะรวมทั้ง 8 ประการของชุมชนที่อนุรักษ์ป่าดังกล่าวข้างต้น คือ เงื่อนไขปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงอยู่และความยั่งยืนของป่าชุมชน ข้อมูลจากการวิจัยได้ยืนยันอย่างชัดเจนว่า ท่ามกลางสภาวะความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากร รวมทั้งความเสื่อมทรามของสภาพแวดล้อมและการลดทอนสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากร ทั้งโดยกฎหมายและนโยบายของรัฐ เรากลับพบว่ามีชุมชนอีกมากมายหลายร้อยแห่งทั้งในภาคเหนือและภาคอีสานที่ยังทำการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนนับเนื่องแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน

5. ศักยภาพของชุมชน ในการจัดการทรัพยากรในปัจจุบัน

ศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่า แสดงออกมาให้เห็นอย่างชัดเจนในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมการผลิต ในความรู้สึกหวงแหนและจิตสำนึกของการอนุรักษ์ป่า ในรูปแบบและวิธีการจัดการป่า และในการรวมตัวกันปกป้องสิทธิของชุมชนจากการรุกรานของบุคคลภายนอก อย่างไรก็ตาม เมื่อชุมชนท้องถิ่นจำต้องเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านของเศรษฐกิจ การเมืองและสภาวะการณ์แย่งชิงทรัพยากรในระดับต่าง ๆ ชุมชนแต่ละแห่งจึงมีการปรับเปลี่ยนแนวทางในการจัดการทรัพยากรในลักษณะที่ต่างออกไปบ้าง ชุมชนบางแห่ง ดังเช่นชุมชนชาวปกากะญอในบ้านแม่หาร จังหวัดแม่ฮ่องสอน ยังคงสามารถรักษาจารีตประเพณีและวิถีชีวิตดั้งเดิมที่ผูกพันแนบแน่นอยู่กับป่า โดยผสมผสานความเชื่อในเรื่องผีเข้ากับกฎเกณฑ์ในการใช้ประโยชน์และจัดการป่าอย่างเป็นระบบ อีกทั้งยังคงสืบทอดพิธีเลี้ยงผีขุนน้ำเป็นประจำทุกปี เพื่อแสดงความขอบคุณในการที่ผีช่วยดูแลรักษาป่าต้นน้ำและให้ความคุ้มครองสมาชิกของชุมชน พิธีกรรมดังกล่าวยังเป็นการเพื่อผลิตซ้ำอุดมการณ์อำนาจ อันเป็นพื้นฐานในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างคนและชุมชนกับธรรมชาติอย่างเป็นรูปธรรม

ในป่าชุมชนบางแห่งที่ระบบความเชื่อเดิมเริ่มคลายตัวลง ก็จะมีการ

พัฒนากฎเกณฑ์ที่สมาชิกชุมชนตกลงยอมรับร่วมกัน มาใช้เป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรป่าของหมู่บ้าน เพื่อประกันสิทธิของชุมชนเหนือทรัพยากรส่วนรวมของหมู่บ้าน ดังเช่น บ้านแสงภา อำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย บ้านน้ำไคร้ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม บ้านเมืองงาม อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่ และหมู่บ้านกรณีศึกษาอีกหลายแห่ง

จารีตประเพณีและกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ชาวบ้านใช้ในวันฉัตรมงคลการผลิตและการจัดการป่าแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ชาวบ้านมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงความเป็นไปของสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศชุมชน การสังเกตและสังสมประสบการณ์มาหลายชั่วอายุคน ทำให้ความรู้เกี่ยวกับป่า ต้นไม้ ความหลากหลายของมวลชีวภาพ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างคน กับระบบนิเวศกผลึกเป็นภูมิปัญญาและวิถีคิดอย่างเป็นระบบ ภูมิปัญญาชาวบ้านในส่วนที่เกี่ยวกับระบบนิเวศชุมชน พอจะสรุปได้ดังนี้

ประการแรก คือ ความรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์ของทรัพยากรดิน น้ำ ป่า กับคนในระบบนิเวศชุดหนึ่ง ชาวบ้านในป่าชุมชนทุกแห่งมีความเข้าใจดีว่า ป่ากับน้ำและความอุดมสมบูรณ์ของดิน มีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง หากป่าหมดก็จะไม่มีน้ำในลำห้วย ระบบการผลิตของชุมชนก็จะไม่ได้ผล คนก็อยู่ไม่ได้ ทุกสิ่งทุกอย่างสัมพันธ์เชื่อมโยงและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

ประการที่สอง คือ ความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างและลักษณะของป่า ชาวบ้านในป่าชุมชนทุกแห่งมีความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดลำดับชั้นของต้นไม้และพืชพรรณในป่า ทำเล หรือถิ่นที่อยู่ของพืชที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น ผักป่า สมุนไพร เป็นต้น ชาวบ้านสามารถจำแนกป่าออกเป็นประเภทต่างๆ เพื่อประโยชน์ของการอนุรักษ์และการใช้สอยในชีวิตประจำวัน

ประการที่สาม คือ ความรู้เกี่ยวกับขีดจำกัดของการใช้ประโยชน์จากป่า ชาวบ้านในป่าชุมชนมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง เกี่ยวกับขีดความสามารถในการรองรับการใช้ประโยชน์ (carrying capacity) ของป่า และได้สร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อกำหนดแนวทาง วิธีการและข้อห้าม เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้ประโยชน์จากป่ามากเกินไปจนทำลายความสมดุลตามธรรมชาติ ดังเช่น กฎเกณฑ์การห้ามตัดไม้ในเขตป่าต้นน้ำ การห้ามขุดหนองไม้และเห็ดเหินกว่าความต้องการบริโภคภายในครอบครัว หรือการใช้ไม้ในเขตป่าใช้สอยอย่างประหยัด

ตามความจำเป็น เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องต่อกำลังผลิตของป่า เป็นต้น

ประการที่สี่ คือ ความรู้เรื่องการหมุนเวียนของธาตุอาหารในดินและความเชื่อมโยงของมวลชีวภาพในระบบนิเวศเขตร้อน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในระบบการทำไร่หมุนเวียน โดยที่การเผาต้นไม้แห้งจะช่วยเติมธาตุอาหารจากมวลชีวภาพให้แก่ดิน การปลูกพืชซ้ำในที่ดินแปลงเดียวกันติดต่อกันหลายปี จะทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของดินเสื่อมลงและจะฟื้นฟูขึ้นมาอีกได้เมื่อเลิกเพาะปลูกไปสักระยะหนึ่ง ปล่อยให้ต้นไม้เจริญเติบโตขึ้นมาพร้อมกับการฟื้นฟูสภาพโครงสร้างของดิน ความชื้น และความอุดมสมบูรณ์ของดิน นอกจากนี้ชาวบ้านยังมองเห็นความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพในป่า โดยนิยมปล่อยให้ป่าฟื้นตัวเอง เพราะจะได้พืชหลากหลายชนิดไว้เป็นอาหาร แทนที่จะปลูกต้นไม้เพียงชนิดเดียวหรือไม่กี่ชนิด ซึ่งเป็นการทำลายพืชพรรณไม้ตามผืนดิน

ประการที่ห้า คือ ความรู้เรื่องการทดแทนในสังคมพืชหลังจากมีการรบกวนระบบนิเวศพื้นที่ใดที่ถูกทิ้งร้างไปไม่ได้ทำการเพาะปลูกอีก จะค่อย ๆ พัฒนาขึ้นจนกลายเป็นป่าในที่สุด นอกจากนั้น ชาวบ้านยังมีความรู้เกี่ยวกับพันธุ์ไม้เด่นในป่า พันธุ์ไม้ที่ช่วยอุ้มน้ำและฟื้นฟูสภาพป่า พันธุ์ไม้ที่ให้คุณประโยชน์ด้านอาหาร สมุนไพร ฟืน ไม้ใช้สอย ฯลฯ โดยทั่วไป ชาวบ้านคนหนึ่งจะรู้จักชื่อพันธุ์ไม้และสรรพคุณของพืชต่าง ๆ ไม่น้อยกว่า 500 ชนิด

ข้อมูลจากการวิจัยในทั้งสองภูมิภาค แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าชาวบ้านในป่าชุมชน มีภูมิปัญญาความรู้อย่างลึกซึ้งซึ่งเกี่ยวกับความเกื้อกูลพึ่งพาซึ่งกันและกันภายในระบบนิเวศ และคุณประโยชน์ของความหลากหลายทางชีวภาพ ภูมิปัญญาชาวบ้านในป่าชุมชนแต่ละแห่งเป็นชุมชนทรัพยากรอันทรงคุณค่ามหาศาลในด้านของงานวิจัยและพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นที่น่าเสียดายว่าภูมิปัญญาชาวบ้านได้ถูกมองข้ามไปโดยนักวิทยาศาสตร์ไทยมาเป็นเวลาช้านาน งานวิจัยทางด้านนี้แทบไม่ปรากฏหรือได้รับความสนใจเท่าที่ควร

นอกเหนือไปจากภูมิปัญญาความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศ จารีตประเพณี และจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าแล้ว ศักยภาพในการจัดการป่าของชุมชน ยังแสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมในอีก 2 ลักษณะ คือ (1) บทบาทและการปรับตัวขององค์กรและผู้นำชุมชนท่ามกลางกระแสของการเปลี่ยนแปลง และ (2)

ศักยภาพของชาวบ้านในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในปัจจุบัน

5.1 บทบาทและการปรับตัวขององค์กรและผู้นำชุมชน

ในอดีตนั้น การรวมตัวของชาวบ้านมักเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ดังเช่นการรวมตัวกันเพื่อต่อต้านสัมปทานไม้ โดยอาศัยรูปแบบความสัมพันธ์เดิมที่มีอยู่ในชุมชน เช่น อาศัยความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ความสัมพันธ์ในกลุ่มเหมืองฝาย เป็นต้น ผู้นำที่มีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์ป่ามักจะมาจากกลุ่มผู้นำดั้งเดิม ซึ่งสืบเชื้อสายมาจากตระกูลแรก ๆ ที่อพยพเข้ามาจับจองพื้นที่ที่ดีที่สุดแล้วบุกเบิกเป็นพื้นที่ไร่ ตระกูลเหล่านี้จึงเป็นกลุ่มที่ถือครองที่นาขนาดใหญ่และมีอำนาจในหมู่บ้าน การมีที่นาขนาดใหญ่อยู่ใกล้แหล่งน้ำและต้องพึ่งพาน้ำในการทำนาทำให้กลุ่มตระกูลเหล่านี้มักมีบทบาทสำคัญในการรักษาป่ามาโดยตลอด

ในกรณีที่ผู้นำทางการ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้ประพฤติดตนเป็นนักอนุรักษ์ที่ดี พลังในการจัดการดูแลป่า มักจะไปตกอยู่ในมือของผู้นำกลุ่มธรรมชาติ เช่น กลุ่มผู้อาวุโส กลุ่มเหมืองฝายเป็นผู้คอยกระตุ้นผู้นำทางการหรือคอยคานอำนาจผู้นำทางการเพื่อให้การรักษาป่าดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ในกรณีที่ผู้นำทางการเป็นตัวตั้งตัวตีในการอนุรักษ์ป่า มักจะใช้รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักในการแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากร อย่างไรก็ตาม รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้านที่ใช้รักษาป่า มักจะใช้ได้กับชุมชนที่เผชิญหน้ากับความขัดแย้งภายในหมู่บ้านหรือระหว่างหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น แต่หากต้องเผชิญกับการแย่งชิงทรัพยากรโดยกลุ่มบุคคลภายนอก ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้มีอิทธิพลอื่น ๆ การทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจะอ่อนแอลงเนื่องจากมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐเช่นกัน ในกรณีเช่นนี้ จำเป็นต้องมีกลุ่มรักษาป่าซึ่งไม่ใช่รูปแบบกลุ่มที่เป็นทางการ แต่เป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผู้ใช้ทรัพยากรเช่น กลุ่มเหมืองฝายและกลุ่มผู้ใช้ป่า ทำการจัดตั้งองค์กรรักษาป่าขึ้นมาใหม่แยกต่างหากจากคณะกรรมการหมู่บ้าน เช่น คณะกรรมการรักษาป่าซึ่งทำหน้าที่ตรวจตราการใช้และพัฒนาป่าชุมชน

นอกจากการรวมกลุ่มและจัดตั้งองค์กรรักษาป่าในระดับหมู่บ้านแล้ว บางชุมชนยังผลักดันให้เกิดเครือข่ายของคณะกรรมการรักษาป่าในระดับตำบล

และ/หรือระดับลุ่มน้ำ เพราะมีปัญหาหลายประการที่องค์กรชุมชนแก้ไขไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในการกำหนดเขตป่าและการรุกรานเขตโดยบุคคลภายนอก เมื่อเกิดปัญหาระหว่างชุมชน หรือกับผู้มีอิทธิพลภายนอก ชาวบ้านจะพยายามให้สภาตำบลหรือองค์กรเครือข่ายเข้ามาแก้ปัญหา หรืออย่างน้อยก็มีส่วนรับรู้ปัญหาเพื่อเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับการแก้ปัญหา และช่วยในการต่อรองกับรัฐให้สนับสนุนการรักษาป่าของชุมชน ในหลาย ๆ พื้นที่ ผู้นำและองค์กรชุมชนยังมีการติดต่อประสานงานและร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและพระสงฆ์ ในการดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์ป่าชุมชน

5.2 ศักยภาพของชาวบ้านในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

ในปัจจุบัน ป่าซึ่งเคยเป็นพื้นที่สำหรับการบุกเบิกทำกินของคนยากจน ได้กลายเป็นที่ต้องการของหลายฝ่ายด้วยกัน คือ รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ ชุมชนและชาวบ้านกลุ่มต่าง ๆ ความต้องการของบุคคลหลายฝ่ายก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งอย่างน้อย 4 ลักษณะด้วยกัน คือ ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐ ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับผู้มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ ความขัดแย้งระหว่างชุมชนใกล้เคียงกัน และความขัดแย้งภายในชุมชนเอง

ความขัดแย้งในลักษณะแรก หรือความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐ มักเกิดจากปัญหาในแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายที่ขัดแย้งกันเองอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก รัฐพยายามยึดทรัพยากรป่าคืนจากชาวบ้าน โดยอ้างว่าเพื่อการอนุรักษ์ เช่น การปลูกป่า และการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติเพิ่มเติม ซึ่งขัดกับนโยบายการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาป่า และประการที่สอง เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้มงวดกวดขันการใช้ประโยชน์จากป่า แต่ในขณะเดียวกันรัฐก็มีนโยบายส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์เพื่อส่งออก นโยบายที่ขัดแย้งกันเองทั้งสองประการนี้ บางครั้งก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างรัฐกับชุมชน ดังเช่นในกรณีของโครงการคจก.ในภาคอีสาน เพราะมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยเลือกใช้นโยบายอนุรักษ์เฉพาะกับชาวบ้าน แต่อนุญาตให้เอกชนเข้าป่าเพื่อทำสวนไม้พาณิชย์ได้

ความขัดแย้งในลักษณะที่สองคือ ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับผู้มีส่วนทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการแย่งใช้ทรัพยากรป่า ที่ดินและน้ำของท้องถิ่น

โดยนายทุนจากภายนอก จนเกิดผลกระทบหรือสร้างปัญหาต่อการดำรงชีพของชาวบ้าน บ่อยครั้งที่การเข้ามาของผู้มีอิทธิพลได้รับการสนับสนุนจากช่องว่างทางกฎหมาย หรือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐหนุนช่วย เช่น การได้รับหรือแอบอ้างสัมปทานจากรัฐ เป็นต้น ความขัดแย้งในลักษณะนี้ มีรากเหง้ามาจากความลักลั่นทางด้านกฎหมาย และนโยบาย และการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะนโยบายที่สนับสนุนภาคธุรกิจให้สามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและขาดการตรวจสอบอย่างจริงจังจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในขณะที่ชุมชนขาดอำนาจและการสนับสนุนจากกฎหมายเพื่อปกป้องทรัพยากรของท้องถิ่น เมื่อนายทุนไม่ยอมปฏิบัติตามกฎเกณฑ์จารีตประเพณีของท้องถิ่น ชุมชนก็ไม่สามารถบังคับเอาผิดหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแก้ปัญหาได้ นอกจากจะใช้วิธีลุกขึ้นประท้วงต่อต้านโดยตรง

ความขัดแย้งในลักษณะที่สาม คือ ความขัดแย้งระหว่างชุมชนใกล้เคียงกัน ความขัดแย้งประเภทนี้มักเป็นการละเมิดสิทธิการใช้ทรัพยากรระหว่างกันและกัน บางชุมชนจะรักษาป่าของตนแต่ไปบุกรุกป่าของหมู่บ้านอื่น ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการไม่ยอมรับอำนาจของชุมชนในการจัดการทรัพยากร ความขัดแย้งระหว่างชุมชนมีสาเหตุหลักมาจากทิศทางการพัฒนาซึ่งสร้างแรงกดดันให้ชาวบ้านยากจนต้องใช้ป่าเพิ่มขึ้น และจากการที่สิทธิของชุมชนไม่ได้รับการยอมรับตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งระหว่างชุมชนใกล้เคียงมักลงเอยด้วยการประนีประนอมกันเอง

ความขัดแย้งในลักษณะที่สี่ คือ ความขัดแย้งภายในชุมชน ซึ่งเกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกลุ่มที่มีฐานะและผลประโยชน์แตกต่างกัน เช่น กลุ่มเหมืองฝายและเจ้าของนาซึ่งต้องการรักษาป่า ขัดแย้งกับกลุ่มที่มีผลประโยชน์จากการตัดไม้ซึ่งมักมีฐานะยากจน ในบางกรณีผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ค้าไม้กับนายทุนภายนอกเสียเองและเกิดขัดแย้งกับผู้นำอื่น ๆ ที่ต้องการอนุรักษ์ป่าเป็นต้น

ในยุคสมัยของการแย่งชิงทรัพยากร ซึ่งทวีความขัดแย้งที่รุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ชาวบ้านได้แสดงศักยภาพในการปรับตัวเพื่อแก้ปัญหา โดยการคิดค้นแนวทางใหม่ ๆ ในการลดความขัดแย้ง และผสมผสานวิธีการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งโดยจารีตประเพณี และโดยสิ่งที่คิดค้นขึ้นใหม่ ทั้งการช่วยตัวเองและการประสานกับองค์กรภายนอก ทั้งของรัฐและ

องค์กรพัฒนาเอกชน แนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งของชาวบ้านพอจะสรุปได้เป็น 6 แนวทาง คือ

แนวทางแรก การปรับใช้ประเพณีและการเจรจาตกลงที่ไม่เป็นทางการ เช่น การจับกุมผู้ละเมิดกฎเกณฑ์ของชุมชนและว่ากล่าวตักเตือนหรือปรับไหม แนวทางนี้ใช้ได้แต่เฉพาะปัญหาความขัดแย้งภายในหรือระหว่างชุมชนใกล้เคียงกันเท่านั้น เพราะเป็นการจัดการตามประเพณีและมีลักษณะยืดหยุ่น แต่ไม่อาจใช้ได้กับกรณีขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับบุคคลภายนอก

แนวทางที่สอง การรวมตัวเคลื่อนไหวคัดค้านและต่อต้าน มักจะใช้กับกรณีความขัดแย้งกับนายทุนภายนอก หรือในกรณีที่มีการบังคับใช้กฎหมายของรัฐที่ชาวบ้านเห็นว่าไม่เป็นธรรม เช่น การต่อต้านสัมปทานไม้ การต่อต้านสวนป่า หรือโครงการคจก. การต่อต้านการสร้างเขื่อน เป็นต้น

แนวทางที่สาม การสร้างเครือข่ายองค์กรชาวบ้านในระดับตำบล กลุ่มน้ำจังหวัดและระดับภูมิภาค เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับรัฐและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชน

แนวทางที่สี่ การประสานงานกับรัฐ เพื่อสร้างความชอบธรรมในการจัดการกับปัญหา เช่น การร้องเรียนเจ้าหน้าที่เมื่อเกิดมีกรณีละเมิดทรัพยากรของชุมชน ในบางพื้นที่ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมองเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากร เจ้าหน้าที่ของรัฐกับคณะกรรมการชุมชนจะทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางที่ห้า การต่อรองกับรัฐ เพื่อให้รับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร ในบางพื้นที่เริ่มมีการจัดตั้งองค์กรในรูปของคณะกรรมการป่าชุมชนอย่างเป็นทางการ มีการออกกฎเกณฑ์การใช้ป่าเป็นลายลักษณ์อักษร มีการจัดบันทึกกรณีการละเมิดกฎเกณฑ์และการตัดสินความผิด โดยคณะกรรมการป่าชุมชนอย่างเป็นระบบ การจัดอาสาสมัครตระเวนป่า ตลอดจนการทำช่องทางทำงานร่วมกับรัฐ เช่น การร่วมจัดโครงการปลูกป่ากับรัฐ เป็นต้น แนวทางการทำงานดังกล่าวข้างต้น เป็นความพยายามของชาวบ้านที่จะให้รัฐยอมรับความสามารถและศักยภาพในการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากร รวมทั้งเป็นความพยายามในการปรับปรุงเทคนิควิธีในการจัดการทรัพยากรของชุมชนอย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่หก การประสานงานกับหน่วยงานภายนอกอื่นๆ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และสื่อมวลชนแขนงต่างๆ เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับรัฐและผู้มีอิทธิพล ในกรณีเกิด ความขัดแย้งขึ้น การประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้และเพิ่มศักยภาพในการรู้เท่าทันปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์กับรัฐ และเป็นการเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรชาวบ้านไปด้วยในตัว

จากแนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าชาวบ้านให้ความสนใจกับการแก้ปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ต้องการร่วมมือกับทุกฝ่าย มิใช่เพียงการเรียกร้องหรือต่อต้านฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ เพราะชาวบ้านเองตระหนักดีว่าการแก้ปัญหาในแนวทางที่ถูกต้อง คือ การทำความเข้าใจและแสวงหาความร่วมมือกับทุกๆ ฝ่ายอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้องค์กรของชุมชนได้รับการยอมรับและสามารถจัดการทรัพยากรของตนได้อย่างยั่งยืน

จากประเด็นต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าชาวบ้านในป่าชุมชนมากมายหลายแห่งมีจารีตประเพณี อุดมการณ์และจิตสำนึกในการรักษาป่า มีภูมิปัญญา วิธีการ และศักยภาพในการจัดการป่าอย่างยั่งยืน และยังสามารถในการปรับเปลี่ยนบทบาทและแนวทางในการทำงาน รวมทั้งยังได้พยายามแสวงหารูปแบบ และแนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากรที่ทวีความรุนแรงและซับซ้อนขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ในท้ายที่สุด เราอาจสรุปได้ว่า มีเหตุปัจจัยหลักอยู่ 2 ประการที่สร้างพลังกดดันอย่างมหาศาลต่อป่าชุมชน และส่งผลด้านลบต่อศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากร เหตุปัจจัยทั้ง 2 ประการได้แก่ (1) นโยบายในการพัฒนาประเทศซึ่งเน้นทิศทางเดียว และขาดความสมดุล และ (2) ระบบกฎหมายแบบอำนาจนิยมและนโยบายการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์

นโยบายการพัฒนาประเทศซึ่งเน้นทิศทางเดียวและขาดความสมดุล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมุ่งเน้นสนับสนุนการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมพื้นฐานของภาคเกษตรกรรมและทรัพยากรธรรมชาติในชนบทยังผลให้เกิดความยากจนในชนบทและความเสื่อมทรมของทรัพยากรธรรมชาติอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของระบบการผลิตพืชพาณิชย์เพื่อส่งออกภายใต้การกระตุ้นส่งเสริมของนโยบายรัฐส่งผลให้เกิดการขยายพื้นที่ป่าเพื่อปลูกพืชเชิงเดี่ยวอย่าง

มากมายมหาศาล ชาวบ้านในชนบทเป็นจำนวนมากไม่น้อยได้เริ่มปรับเปลี่ยนทัศนคติจากการทำมาหากินเพื่อยังชีพ มาเป็นการทำการเกษตรเพื่อการค้าและความร่ำรวย รสนิยมของชาวเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัฒนธรรมบริโภคนิยม เริ่มแพร่ระบาดเข้าสู่สังคมชนบทอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกัน

ทิศทางการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตและการบริโภค ได้สร้างปัญหาให้กับสังคมชนบทและสภาพแวดล้อมอย่างรุนแรง จารีตประเพณีความเชื่อซึ่งเคยเป็นพื้นฐานทางศีลธรรมเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างคนและชุมชนกับธรรมชาติเริ่มเสื่อมลง ในพื้นที่ป่าโนนลาน จังหวัดศรีสะเกษ แต่เดิมชาวบ้านบริเวณนั้นมีความเชื่อในเรื่อง “หินจิ้งก้อ” ซึ่งเป็นหินศักดิ์สิทธิ์หล่นลงมาจากฟ้า และจะลงโทษผู้ทำลายป่าและละเมิดกฎเกณฑ์ของชุมชน แต่ในปัจจุบันหินก้อนนี้ได้ถูกรถชนดินขนาดใหญ่เคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่ เพราะผู้นำชาวบ้านกับนายทุนภายนอกร่วมกันตัดไม้และขุดดินลูกรังบริเวณป่าแถบนั้นออกขาย การกระทำเช่นนี้ แม้จะกระทบต่อความรู้สึกของชาวบ้านอยู่บ้าง แต่ในขณะเดียวกันก็ได้พิสูจน์ให้ชาวบ้านในพื้นที่และในละแวกใกล้เคียงเห็นว่าหินศักดิ์สิทธิ์ได้เสื่อมความขลังไป ผลก็คือ พื้นที่ป่าแถบนั้นถูกทำลายลงอย่างย่อยยับ ในทำนองเดียวกัน ชุมชนแห่งหนึ่ง ทางภาคเหนือก็ยินยอมให้บริษัทเหมืองแร่รื้อถอนพระธาตุในป่าศักดิ์สิทธิ์เพื่อทำเหมืองสังกะสี โดยชาวบ้านได้รับเงินค่าชดเชยเพียง 1 ล้านบาทเป็นการแลกเปลี่ยน แรงกดดันทางเศรษฐกิจแบบการค้าจากภายนอกได้ทำให้อุดมการณ์ป่าชุมชนและจารีตประเพณีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชนหลายแห่งมีความสำคัญน้อยลง

แม้กระนั้นก็ดี จากมุมมองของชาวบ้านในป่าชุมชนอีกมากมายหลายร้อยแห่ง ปัญหาทางเศรษฐกิจมิใช่เป็นเรื่องของการแสวงหารายได้แต่เพียงอย่างเดียว แต่เกี่ยวพันอย่างแนบแน่นกับ “ทางเลือก” ในการดำรงชีวิต ความมั่นคงในการยังชีพ ความสามารถในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง และการมีส่วนร่วมในการใช้ การควบคุมและการจัดการทรัพยากร ด้วยเหตุนี้เองเราจึงพบว่าท่ามกลางกระแสกดดันทางเศรษฐกิจแบบการค้าจากภายนอกชาวบ้านในหลายๆพื้นที่ได้พยายามค้นหาทางเลือกในการดำรงชีพอยู่ตลอดเวลา เช่น การออกไปทำงานรับจ้างนอกชุมชนเพื่อลดแรงกดดันต่อพื้นที่ป่า การลดพื้นที่ไร่บนที่สูง

เพื่อเปิดโอกาสให้พื้นที่ป่าพื้นสภาพ การทำการเกษตรผสมผสานและวนเกษตร โดยการปลูกไม้ผลไม้อินต้นผสมไปกับพืชไร่และพืชผักอื่น ๆ ในพื้นที่เดียวกัน รวมทั้งการสะสมทุนในรูปของปศุสัตว์ เป็นต้น

แต่ศักยภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาวบ้าน ขึ้นอยู่กับอำนาจของชุมชนในการจัดการทรัพยากรโดยไม่ถูกรุกรานจากภายนอก และไม่ขัดกับกฎหมายของรัฐ ด้วยเหตุนี้เอง ประเด็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรก็คือ ระบบกฎหมายแบบอำนาจนิยมและการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์นั่นเอง

ระบบกฎหมายแบบอำนาจนิยมและการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์ ได้ก่อให้เกิดความลึกลับขัดแย้งซึ่งพอสรุปได้เป็น 5 ประการ คือ

ประการแรก การลดทอนสิทธิชุมชน อ้างสิทธิเหนือทรัพยากรเป็นของรัฐ และโอนอำนาจเหนือทรัพยากรมาเป็นของรัฐโดยเด็ดขาด โดยรวมศูนย์อำนาจบริหารจัดการมาอยู่ที่ส่วนกลาง

ประการที่สอง การแยกคนออกจากป่า โดยมีสมมติฐานว่าคนอยู่ร่วมกับป่าอย่างสมดุลไม่ได้ จนทำให้มองเห็นชาวบ้านเป็นศัตรูต่อป่า แนวความคิดนี้มีที่มาจากภาพของการจัดการป่าแบบตะวันตก ซึ่งขัดกับข้อเท็จจริงที่ว่าในประเทศไทยชาวบ้านสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืนมาหลายชั่วอายุคน

ประการที่สาม รัฐใช้เกณฑ์กรรมสิทธิ์ในที่ดินแบบโฉนดอย่างตะวันตกมาเป็นหลักในการตรวจสอบสิทธิของเอกชนหรือชุมชนอย่างเคร่งครัด รัฐยึดกฎหมายแบบตะวันตกเป็นหลักในการจัดการป่าแต่เพียงอย่างเดียว โดยมองข้ามข้อเท็จจริงที่ว่า ในชุมชนชนบทของไทยตั้งแต่เมื่อครั้งอดีตจวบจนปัจจุบัน มีกฎเกณฑ์และจารีตประเพณีดั้งเดิม เกี่ยวกับสิทธิประเภทต่างๆ ในการถือครองที่ดิน เช่น สิทธิการใช้ สิทธิชุมชน เป็นต้น ทั้งที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในมั่งราชศาสตร์ของทางภาคเหนือและที่ไม่มีลายลักษณ์อักษรอีกมากมาย แต่รัฐกลับเพิกเฉยไม่ยอมรับ ซึ่งนำไปสู่การขัดกันของประเพณีและกฎหมายยังผลให้ป่าถูกทำลายเพราะกฎหมายถือว่าป่าเป็นของรัฐหรือเป็นของหลวง ชุมชนจึงไม่มีส่วนร่วมในการดูแลและรัฐก็ไม่กำลังพอที่จะดูแลได้อย่างทั่วถึง

ประการที่สี่ รัฐบังคับใช้หลักเกณฑ์การบริหารจัดการและการควบคุมเป็นการทั่วไปทั่วประเทศโดยไม่จำกัดพื้นที่ ในขณะที่สภาพของป่าและวัฒนธรรม

ของชุมชนท้องถิ่นมีความหลากหลาย ยิ่งไปกว่านั้น รัฐมองป่าเป็นเพียงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ทำให้ที่ดินที่เคยเป็นป่า แม้จะไม่มีต้นไม้เหลือแล้วก็ยังเป็นป่าอยู่ ในขณะที่ชาวบ้านมองป่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศวิถีชีวิต จารีตประเพณีและวัฒนธรรมการผลิต

ประการที่ห้า คือ ความแตกต่างในแนวทางการพัฒนาประเทศ รัฐมุ่งเน้นการพัฒนาภาคธุรกิจอุตสาหกรรม โดยมองข้ามการพัฒนาชนบทและภาคเกษตรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ รัฐให้การสนับสนุนการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรม โดยดึงดูดทรัพยากรทุน กำลังสมองและกำลังแรงงานจากภาคเกษตร ด้วยวิธีคิดเช่นนี้เอง รัฐจึงสนับสนุนการทำสัมปทานไม้ และการปลูกสวนไม้โตเร็วเพื่อการพาณิชย์ แต่ไม่เคยใส่ใจกับการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในภาคเกษตร ซึ่งขึ้นอยู่กับความร่วมมือและการมีอำนาจในการจัดการทรัพยากร การพัฒนาในลักษณะเช่นนี้ ทำให้ชนบทอยู่ในสภาพเสียเปรียบอย่างต่อเนื่อง ชาวบ้านยากจนลงและสูญเสียทรัพยากรให้กับภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นตลอดเวลา

ความลึกลับขัดแย้งของระบบกฎหมาย นโยบาย และระบบการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์ของรัฐดังกล่าวข้างต้น เป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ การพัฒนาระบบประชาธิปไตย และการรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การแก้ปัญหาจึงต้องเริ่มต้นด้วยการทบทวนระบบกฎหมาย นโยบาย และระบบการจัดการทรัพยากรของรัฐอย่างจริงจังและเร่งด่วน

6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อเป็นการสร้างเสริมให้เกิดดุลยภาพทางสังคม และการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งในด้านทรัพยากรคนและในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม โครงการวิจัย “ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา” จึงเห็นสมควรเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้คือ (1) ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย (2) ข้อเสนอแนะในการปรับเปลี่ยนนโยบาย และ (3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากร

6.1 ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย

รากฐานแนวความคิดเชิงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรและระบบกรรมสิทธิ์อันเป็นแนวคิดของรัฐตะวันตก นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากรในลักษณะที่รุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ด้วยเหตุนี้เองจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนแนวความคิดจากการที่ถือว่าทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดเป็นของรัฐและองค์กรของรัฐเท่านั้นที่มีสิทธิในการควบคุมและจัดการ มาสู่แนวความคิดที่มองว่า **ทรัพยากรธรรมชาติเป็นของปวงชนรัฐ และชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิและหน้าที่ร่วมกัน ในการอนุรักษ์และพัฒนาการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนถาวรและเป็นธรรม**

การเปลี่ยนแปลงรากฐานแนวความคิดเชิงกฎหมายเช่นนี้ หมายความว่า **สิทธิชุมชนท้องถิ่นต้องได้รับการสถาปนาอย่างเสรีจากรัฐ ด้วยการกระจายอำนาจ หน้าที่การบริหารจัดการและความสามารถในการแสดงออกซึ่งสิทธิและเสียงตามกฎหมายของชุมชน** ในการนี้ **รัฐควรตรากฎหมายยอมรับสิทธิชุมชนเหนือทรัพยากร** ดังเช่น **กฎหมายป่าชุมชน** ลักษณะของกฎหมายที่ยอมรับสิทธิชุมชนควรมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

6.1.1 ยอมรับจารีตประเพณี และการพิสูจน์สิทธิตามจารีตประเพณีที่มีอยู่ก่อนการประกาศใช้กฎหมาย โดยยอมรับการดำรงอยู่ของ**ป่าชุมชนไม่ว่าจะอยู่ในพื้นที่ประเภทใดตามกฎหมายอื่น** และยอมรับสิทธิชุมชนในการปฏิบัติตามประเพณีที่มีอยู่เดิม โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง บรรดาชนบทรวมเนียม จารีตประเพณี วัฒนธรรมและกฎเกณฑ์ในการจัดการทรัพยากรที่ชุมชนท้องถิ่นถือปฏิบัติสืบเนื่องกันมา ถือเป็น**สิทธิชุมชนท้องถิ่น** ที่รัฐพึงให้การรับรองและยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย

6.1.2 ในกรณีที่จารีตประเพณีเดิมเสื่อมคลายไป หรือไม่มีจารีตประเพณีเดิมอยู่ก่อนประกาศใช้กฎหมาย ต้องมีการ**ยอมรับสิทธิชุมชนที่จะร่างกฎเกณฑ์และระบบการจัดการทรัพยากรขึ้นใหม่**หลังจากประกาศใช้กฎหมาย โดยรัฐให้การรับรองกฎเกณฑ์และระบบการจัดการของชุมชน และรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนและกำกับให้เป็นไปตามความริเริ่มที่ชุมชนเสนอ

6.1.3 สิทธิชุมชน จะต้องปราศจากการแทรกแซงด้วยวิธีการอื่นใด

จากรัฐ หรือด้วยวิธีการตามกฎหมาย หรือทางนโยบาย

6.1.4 ยอมรับ “องค์กร” ชุมชน ซึ่งมีหน้าที่ดูแลจัดการทรัพยากรของชุมชน เช่น คณะกรรมการป่าชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน หรือองค์กรชุมชนในรูปแบบอื่น ๆ ให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีหน้าที่ดูแลจัดการทรัพยากรตามกฎหมายเกณฑ์เงื่อนไขที่ชุมชนเป็นผู้ริเริ่ม

6.1.5 รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลให้การจัดการทรัพยากรของชุมชนเป็นไปตามสัญญาที่ชุมชนได้ริเริ่มขึ้น หากมีการผิดสัญญาที่แจ้งไว้ในกรณีมีการจัดการตามจารีตประเพณีอยู่เดิม หรือที่เสนอขึ้นใหม่ภายหลังประกาศใช้กฎหมาย รัฐมีอำนาจที่จะใช้สภาพบังคับเอาแก่ชุมชนนั้นได้ เช่น ทำการเพิกถอนการรับรองสิทธิตามกฎหมายของป่าชุมชน

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รัฐพึงทบทวนนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และปรับแก้ไขให้เป็นไปในทิศทางที่เสรี สมดุล ยั่งยืนและเป็นธรรม อีกทั้งพึงทบทวนนโยบายและกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์ เช่น นโยบายป่าไม้แห่งชาติ นโยบายน้ำ นโยบายการเกษตร นโยบายพลังงาน เป็นต้น

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนและพึงเร่งทบทวนโดยด่วน คือ นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 ซึ่งให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าของภาคธุรกิจเอกชน ในการปลูกไม้โตเร็วเพื่อใช้ในทางอุตสาหกรรม โดยมองข้ามสิทธิ บทบาทหน้าที่ และการใช้ประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่นอย่างสิ้นเชิง ยิ่งไปกว่านั้นนโยบายดังกล่าว ยังเสนอให้มีการออกกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายป่าไม้ระดับชาติเป็นการถาวร ให้มีหน้าที่วางนโยบายกำกับดูแลการบริหารจัดการป่าไม้ของชาติ **นโยบายป่าไม้แห่งชาติและแนวคิดที่จะจัดให้มีคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเป็นการถาวร จึงเป็นนโยบายแบบอำนาจนิยมและรวมศูนย์ ซึ่งจะทำให้เกิดการผูกขาดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าโดยกลุ่มบุคคลจำนวนน้อย ก่อให้เกิดความลักลั่นขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากรกับชุมชนท้องถิ่นต่อไปไม่มีวันสิ้นสุด** นโยบายป่าไม้แห่งชาติ รวมถึงกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่ตราขึ้นเพื่อสนับสนุนส่งเสริมการปลูกไม้โตเร็ว เช่น

พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 น่าจะได้รับการทบทวนตรวจสอบและแก้ไข โดยคำนึงถึงมิติต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมอย่างกว้างขวางและเชื่อมโยงกันปัญหาของการพัฒนาและความยากจนในชนบท มิใช่มุ่งปลูกไม้หารายได้เพียงด้านเดียว ในขณะที่ประชาชนที่อยู่ใบบังยังมีสถานะยากจน นโยบายในลักษณะรวมศูนย์อำนาจ และเป็นเผด็จการเช่นนี้ยังเป็นการต่อต้านกระแสเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการกระจายอำนาจตามระบอบประชาธิปไตย อันเป็นจุดมุ่งหมายร่วมกันของปวงชนชาวไทย

เป็นที่น่าสังเกตว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรของประเทศโดยส่วนรวมแล้ว มักให้ความสนใจเพียงเฉพาะการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมในภาคเมือง โดยทอดทิ้งและไม่เคยให้ความสำคัญต่อคุณภาพของระบบนิเวศท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบการผลิตของชุมชนท้องถิ่น หากแต่แผนหรือนโยบายของรัฐกลับมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อพื้นที่เกษตรกรรมในภาคกลาง ซึ่งเป็นแหล่งผลิตพืชพาณิชย์เพื่อส่งออกหรือภาคอุตสาหกรรมที่ต้องการใช้กระแสไฟฟ้าอย่างไม่มีขีดจำกัด ประเด็นสำคัญที่มักมองข้ามไปอยู่เสมอก็คือระบบนิเวศท้องถิ่น หากมองแยกเป็นเพียงแต่ละจุดย่อมมีลักษณะเป็นจุลภาค แต่ระบบที่รัฐถือว่าเป็นจุลภาคนี้ได้ทำหน้าที่เลี้ยงดูประชากรในแต่ละระบบจำนวนนับร้อยนับพันมาเป็นเวลายาวนานแล้ว หากเรารวมเอาจุลภาคจำนวนนับพันนับหมื่นเข้าด้วยกัน เราก็จะเห็นได้ว่าระบบนิเวศชุมชนที่รัฐถือเป็นเพียงแคจุดเล็กๆ ได้ทำหน้าที่หล่อหลอมเลี้ยงดูประชากรในชนบทจำนวนหลายล้านคน ระบบนิเวศชุมชนเหล่านี้ยังเป็นต้นกำเนิดของทรัพยากรธรรมชาติที่หล่อเลี้ยงคนทั้งประเทศ เช่น ต้นน้ำ ลำธาร สายต่างๆ ที่ไหลรวมกันเป็นแม่น้ำปิง วัง ยม น่าน และกลายเป็นแม่น้ำเจ้าพระยาในที่สุด

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจมหภาค โดยเน้นการเจริญเติบโตของธุรกิจอุตสาหกรรมและละเลยระบบเศรษฐกิจและระบบนิเวศในระดับจุลภาคมาโดยตลอด ผลพวงของนโยบายและแนวปฏิบัติดังกล่าว คือ ความยากจนในชนบท การล่มสลายของชุมชนและสถาบันครอบครัว ในภาคเกษตรการสูญเสียที่ดินทำกินการอพยพย้ายถิ่นเพื่อไปขายแรงงานในเมือง เป็นต้น เหล่านี้ล้วนเป็นปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นว่ารัฐให้ความสนใจน้อย

มากต่อระบบเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งโดยเนื้อแท้ความจริง คือ ชีวิตและธรรมชาติของชนบท ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีนโยบายที่มุ่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจและระบบนิเวศชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน

นอกเหนือไปจากการทบทวนนโยบายและกฎหมายทั้งหมดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร และทำการร่างนโยบายการจัดการทรัพยากรขึ้นใหม่ในลักษณะกระจายอำนาจและรับรองสิทธิชุมชน ตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐควรให้ความสนใจอย่างจริงจังและเร่งด่วนกับนโยบายการปฏิรูปที่ดินในภาคเกษตร เพื่อแก้ปัญหาการขาดที่ดินทำกินและความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดิน การแก้ปัญหาในประการหลังพึงใช้มาตรการทางภาษี โดยการจัดเก็บภาษีแบบก้าวหน้า ในกรณีที่มีการถือครองที่ดินเป็นจำนวนมาก เพื่อลดทอนการผูกขาดถือครองที่ดินในภาคเกษตรเป็นจำนวนมากโดยเอกชนเพียงไม่กี่ราย

นอกจากนั้น รัฐยังควรให้การสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับภูมิปัญญาชาวบ้าน และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อเป็นพื้นฐานของการพัฒนาวิทยาศาสตร์ไทย และการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับป่าฝนเขตร้อน และการใช้ประโยชน์จากป่าในด้านพันธุกรรมและด้านอื่น ๆ อย่างยั่งยืน

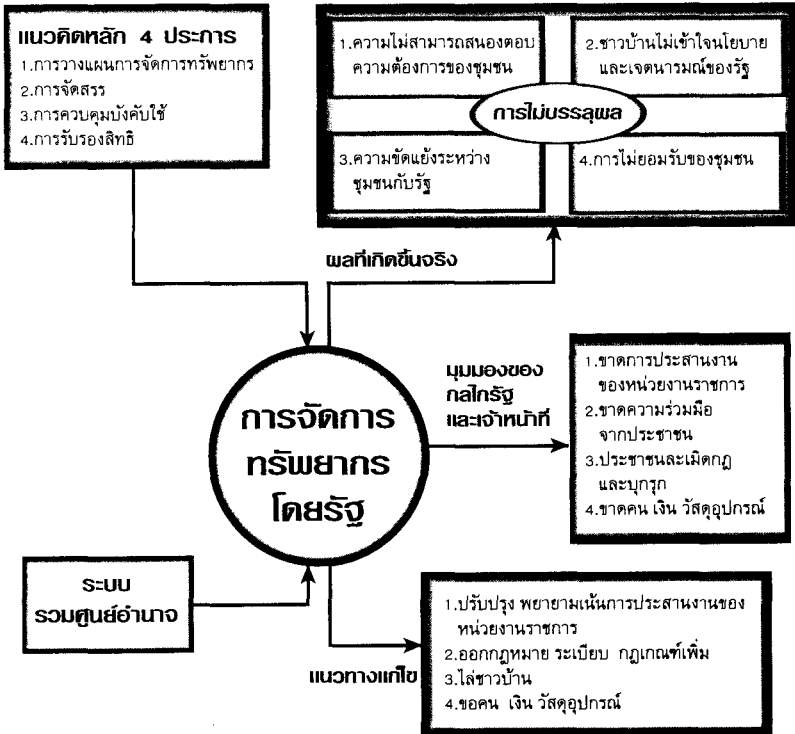
6.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ

การปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากร

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยทั่วไปวางอยู่บนแนวความคิดหลัก 4 ประการ คือ (1) การวางแผนการจัดการทรัพยากร (2) การจัดสรรทรัพยากร (3) การวางกฎเกณฑ์ และการควบคุมบังคับ และ (4) การรับรองสิทธิเหนือทรัพยากร หากแต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การที่รัฐอ้างสิทธิเหนือทรัพยากรตามกฎหมายและทำการผูกขาดหรือจำกัดการจัดการทรัพยากร ไว้เพียงองค์กรของรัฐฝ่ายเดียว ในลักษณะของระบบรวมศูนย์อำนาจ ทำให้เกิดปัญหาหลักกันขัดแย้งระหว่างกฎหมายของรัฐกับจารีตประเพณีและสิทธิของชุมชน (โปรดดูแผนภูมิที่ 5.1, 5.2, 5.3 และ 5.4) การจัดการทรัพยากรในลักษณะรวมศูนย์ยังเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ผู้มีอิทธิพลและภาคธุรกิจอุตสาหกรรม มากกว่าจะตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง นอกจากนั้นชาวบ้านยังไม่มี

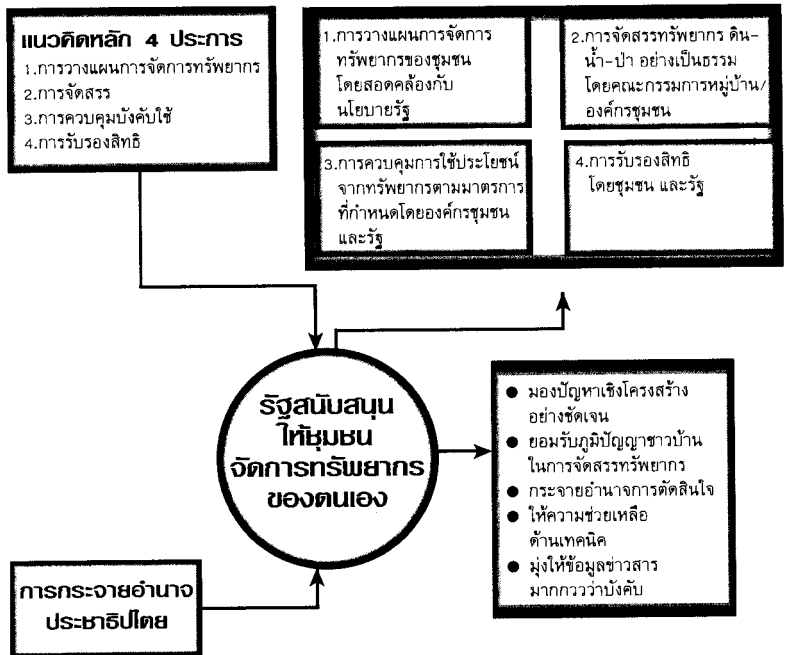
ความเข้าใจในนโยบายและเจตนารมณ์ของรัฐ ดังตัวอย่างเช่น การที่รัฐมองป่าแยกออกจากคนและชุมชน หรือการที่รัฐอ้างสิทธิเหนือที่ดินและที่ป่าทั้งหมด แต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือมีหน้าที่ยังนำเอาสิทธินั้นไปให้บุคคลภายนอกอื่น ๆ มาใช้ประโยชน์ ทั้งๆที่บุคคลเหล่านั้นมิได้เป็นผู้รักษาทรัพยากรมาตั้งแต่ต้น นโยบายและแนวทางการจัดการทรัพยากรในลักษณะดังกล่าวจึงขัดกับความ เป็นจริงและสิทธิของชุมชน นำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐ และการไม่ยอมรับกฎหมายและนโยบายของรัฐซึ่งชาวบ้านมองว่าไม่เป็นธรรม

แผนภูมิ 5.1 การจัดการทรัพยากรของรัฐ



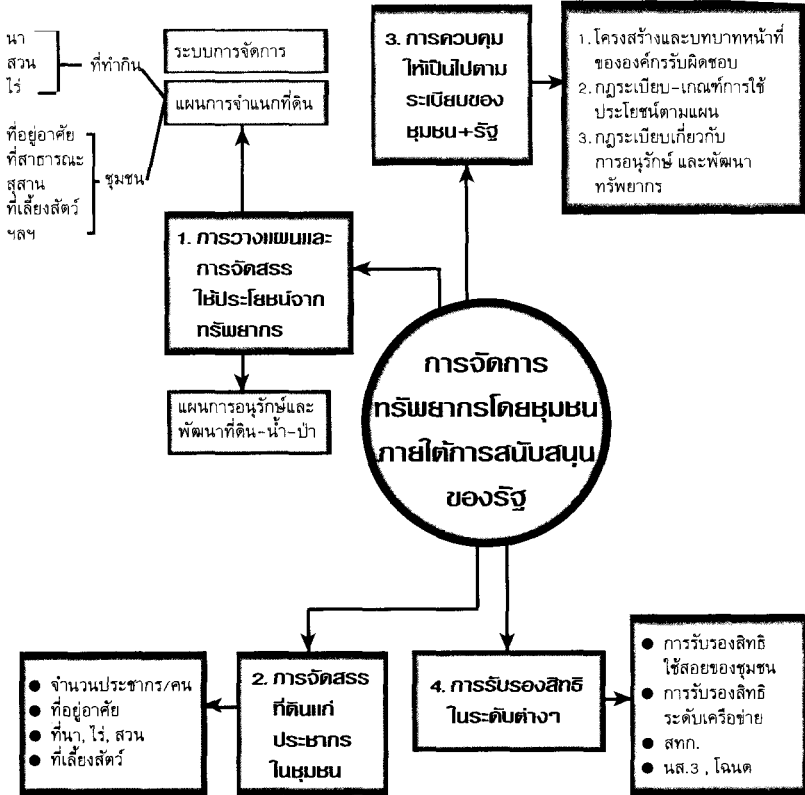
ที่มา : ปรับจากโครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น

แผนภูมิ 5.2 รัฐสนับสนุนให้ชุมชนจัดการทรัพยากรของตนเอง



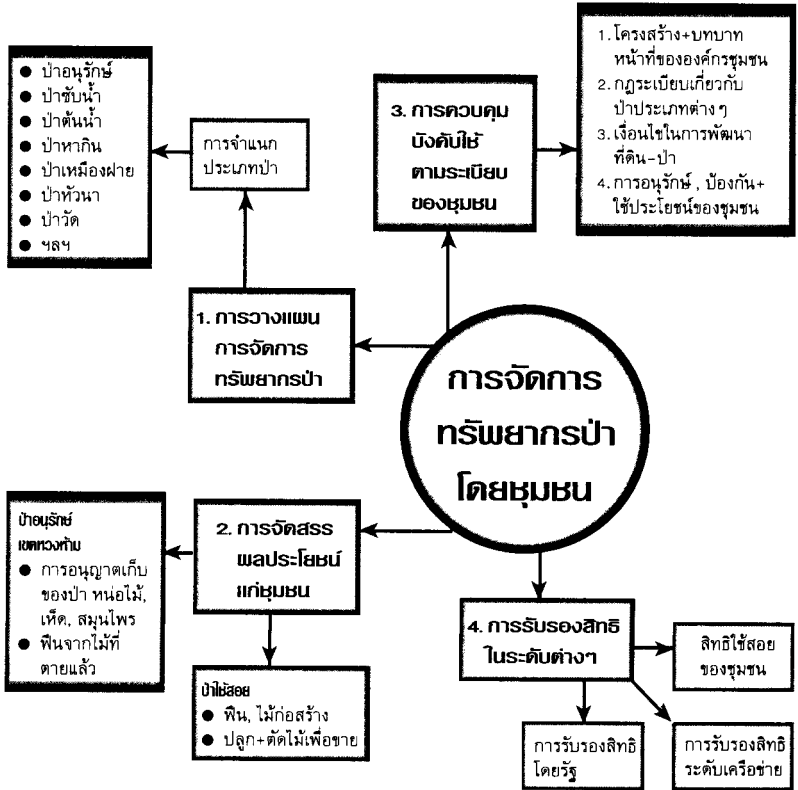
ที่มา : ปรับจากโครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น

แผนภูมิ 5.3 การจัดการทรัพยากรโดยชุมชน ภายใต้การสนับสนุนของรัฐ



ที่มา : ปรับจากโครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น

แผนภูมิ 5.4 การจัดการทรัพยากรป่าโดยชุมชน



ที่มา : ปรับจากโครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น

อย่างไรก็ตาม ความล้มเหลวอันมีรากเหง้ามาจากกฎหมายและนโยบายของรัฐ กลับได้รับการอธิบายจากมุมมองของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า เป็นเพราะขาดความร่วมมือจากประชาชน ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการด้วยกัน ขาดกำลังคน ทุน วัสดุอุปกรณ์และเป็นเพราะประชาชนละเมิดกฎหมาย บุกรุกที่ดินหรือที่ป่าของรัฐ เป็นต้น จากมุมมองดังกล่าว แนวทางการแก้ไขปัญหาก็เป็นไปด้วยการปรับปรุงการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ (ซึ่งไม่เคยทำได้จริง) การของบประมาณ กำลังคนและวัสดุอุปกรณ์เพิ่ม การออกกฎหมาย ระเบียบและกฎเกณฑ์เพิ่ม และการขับไล่จับกุมชาวบ้าน ซึ่งถูกมองว่าเป็นผู้ทำลายป่าและบุกรุกที่ดินของทางราชการ การมองปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เป็นการมองในลักษณะอำนาจนิยมปราศจากความเข้าใจเชิงโครงสร้างในรากเหง้าของปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ถูกต้องอย่างแท้จริง

ในทางตรงกันข้าม หากเราเริ่มต้นด้วยแนวความคิดหลักว่าด้วยการจัดการทรัพยากรทั้ง 4 ประการเหมือนเดิมแต่แนวปฏิบัติยึดถือตามหลักการกระจายอำนาจในระบอบประชาธิปไตย โดย**รัฐสนับสนุนให้ชุมชนจัดการทรัพยากรของตนเอง** ปรับบทบาทของรัฐและองค์กรของรัฐทุกระดับ ให้อยอมรับและร่วมมือกับชุมชนในการจัดการทรัพยากร ชุมชนแต่ละแห่งก็จะสามารถทำการวางแผนและระบบการจัดการทรัพยากร (ซึ่งพวกเขาทำอยู่แล้วในวิถีชีวิตและจารีตปฏิบัติ) ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ องค์กรชุมชน เช่น คณะกรรมการป่าชุมชน หรือคณะกรรมการหมู่บ้านจะทำการจัดสรรทรัพยากรดิน-น้ำ-ป่า และควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรตามมาตรฐานที่กำหนดโดยองค์กรชุมชน และรัฐทำการรับรองสิทธิและกฎเกณฑ์ของชุมชนให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย หากทำได้ดังนี้แล้ว การจัดการทรัพยากรจะทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมดุล ยั่งยืน และเป็นธรรม

ด้วยเหตุนี้เอง นอกเหนือไปจากการปฏิรูประบบกฎหมายโดยให้การรับรองสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น เรายังมีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐ จากผู้บริหารจัดการในลักษณะผูกขาดและรวมศูนย์ มาเป็นผู้สนับสนุนให้ชุมชนทำการจัดการ และรัฐทำหน้าที่

ให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและเงินทุนแก่ชุมชนผู้อนุรักษ์ป่า เพื่อเป็นกำลังใจในการทำงาน และเป็นกองทุนสำหรับชุมชน นอกจากนี้ รัฐยังควรทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงประสิทธิภาพทางการผลิต เช่น ข่าวสารด้านเทคนิคเกี่ยวกับวงเกษตร และเกษตรทางเลือก เป็นต้น ทั้งหมดนี้ก็เพื่อให้เป็นไปตามพระราชกระแสรับสั่งของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว⁵ ที่ทรงพระราชทานไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ความตอนหนึ่งว่า

...ชาวบ้านนั้น ถ้าเราให้โอกาสเขามีอยู่มีกินพอสมควร ก็จะเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้เราเป็นจำนวนมาก...เจ้าหน้าที่ป่าไม้แต่ละบริเวณมีจำนวนน้อยมาก ตำรวจก็มีน้อยมาก เปรียบเทียบกับป่าก็ไม่สามารถที่จะเข้าไปดูแลได้...ฉะนั้นวิธีที่จะทำได้ก็ต้องให้ชาวบ้าน ที่อยู่ติดกินดีพอสมควรเป็นผู้ดูแลป่า

ถึงเวลาแล้วที่รัฐจะคืนอำนาจในการจัดการป่า และทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดให้แก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่น



เชิงอรรถ



เชิงอรรถหน้า

¹ Pinkaew Leungaramsri and Noel Rajesh (ed.), *The Future of People and Forests in Thailand after the Logging Ban*, (Bangkok : Project for Ecological Recovery, 1992) pp.156–194.

² สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *ประมวลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย* (กรุงเทพมหานคร : 2531), หน้า 85.

³ E.o.Wilson(ed.),*Biodiversity*, (Washington D.C. : National Academy Press, 1988), p.8, p.60.

⁴ Suzanne Head and Robert Heinzman (ed.), *Lessons of The Rainforest*, (San Francisco : Sierra Club Books, 1990), pp.16–17, 46.

⁵ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, บรรณาธิการ, *วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า* (กรุงเทพมหานคร:สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2535), หน้า 22–23.

⁶ Cary Fowler and Pat Mooney, *The Threatened Gene : Food, Politics and the Loss of Genetic Diversity*, (Cambridge : The Lutterworth Press, 1990) p.95 ; Suzanne Head and Robert Heinzman, ed., (1990), pp. 42–43.

⁷ Suzanne Head and Robert Heinzman, op.cit., p.52.

⁸ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, อ้างแล้ว, หน้า 11.

⁹ Cary Fowler and Pat Mooney, op.cit., p.108.

¹⁰ Ibid., p.111–112.

¹¹ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, อ้างแล้ว, หน้า 36.

¹² Suzanne Head and Heinzman, op.cit., p.70.

เชิงอรรถที่ 1

¹ T.L.Erwin, “TheTropical Forest Canopy:The Heart of Biotic Diversity,”ใน E.O. Wilson, *Biodiversity*. (Washington, DC: National Academy Press, 1988), หน้า 122–130.

² N.Myers,*Conversion of Tropical Moist Forests*. (Washing– ton

DC:National Academy of Science, 1980); Food and Agriculture Organization and United Nations Environment Program, Tropical Forest Resources. (Rome: FAO, 1982); และ J.M. Melillo, et al., "A Comparison of Recent Estimates of Disturbance in Tropical Forests," *Environmental Conservation* (12 : 1, 1985), หน้า 36-42.

³ N.Myers, "Tropical Forests and Life on Earth," ใน *Lessons of the Rainforest*. S.Head and R. Heinzman, eds. (San Francisco: Sierra Club Books, 1990), หน้า 17-19.

⁴ R. May, "How Many Species Are There on Earth?" *Science* (241, 1988), 185-2104.

⁵ อ้างและถอดความจาก J.Bandyopadhyay and V. Shiva, "Asia's Forests, Asia's Cultures," ใน Head and Heinzman (1990) อ้างแล้ว, หน้า 67.

⁶ เพิ่งอ้าง, หน้า 68-69.

⁷ เพิ่งอ้าง, หน้า 75-76.

⁸ B. Rich, "Multilateral Development Banks and Tropical Deforestation," ใน Head and Heinzman (1990) อ้างแล้ว, หน้า 118-120.

⁹ World Bank, *Indonesia: The Transmigration Program in Perspective*. Washington, DC: World Bank (1988).

¹⁰ F.M.Lappe et al., *Food First: Beyond the Myth of Scarcity*. (New York: Ballantine, 1977).

¹¹ F.M. Lappe and R. Schurman, "Taking Population Seriously Power and Fertility," ใน Head and Heinzman (1990) อ้างแล้ว, หน้า 132.

¹² เพิ่งอ้าง, หน้า 132-133.

¹³ K.Kartawinata and A.P. Vayda, "Forest Conversion in East Kalimantan, Indonesia: The Activities and Impact of Timber Companies, Shifting Cultivators, Migrant Pepper-Farmers and Others," อ้างจาก F.M. Lappe and R. Schurman (1990) อ้างแล้ว, หน้า 133.

¹⁴ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การวิพากษ์วิจารณ์แนวทางการพัฒนากระแสหลัก ซึ่งเน้นการเจริญเติบโตของธุรกิจอุตสาหกรรม โดยนักวิชาการตะวันตกเอง เริ่มมีปรากฏมากขึ้นเรื่อยๆ โปรดดู F.Capra, *The Turning Point: Science, Society, and the Rising Culture*. (New York: Simon and Schuster, 1982), หน้า 188-262; H.E. Daly and J.B. Cobb, *For the Common*

Good: Redirecting the Economy Toward Community, the Environment and a Sustainable Future. (London: The Green Print, 1990), หน้า 5-18; M. Jacobs, *The Green Economy: Environment, Sustainable Development and the Politics of the Future.* (London: Pluto Press, 1991), หน้า 22-38; และ D. Pearce, E. Barbier and A. Markandya, *Sustainable Development: Economics and Environment in the Third World.* (Earthscan, 1990), หน้า 23-48.

เชิงอรรถ บทที่ 2

¹ R.P. Tucker, "Five Hundred Years of Tropical Forest Exploitation," ใน *Lessons of the Rainforest.* S. Head and R. Heinzman, eds. (San Francisco: Sierra Club Books, 1990).

² F.U. Adams, *Conquest of the Tropics.* (Garden City: New York, 1914).

³ D. Watts, *The West Indies: Patterns of Development, Culture and Environmental Change Since 1492.* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987), หน้า 30-45.

⁴ Tucker, 1990, อ้างแล้ว. หน้า 42-43.

⁵ R.P. Tucker and J.F. Richards, eds., *Global Deforestation and the Nineteenth-Century World Economy.* (Durham, NC: Duke University Press, 1983), หน้า 7-16.

⁶ R. Burbach and P. Flynn, *Agribusiness in the Americas,* (New York: Monthly Review Press, 1980) หน้า 114-116.

⁷ Adams, อ้างแล้ว, หน้า 252.

⁸ Tucker, อ้างแล้ว, หน้า 48.

⁹ J. Laarman, "Export of Tropical Hardwoods in the Twentieth Century," R.P. Tucker and J.F. Richards, eds., *Global Deforestation and the Nineteenth-Century World Economy,* (Durham, NC: Duke University Press, 1983.)

เชิงอรรถที่ 3

¹ ศรีศักร วัลลิโภดม, *สยามประเทศ, ภูมิหลังของประเทศไทยตั้งแต่ยุค ดึกดำบรรพ์จนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยา ราชอาณาจักรสยาม*, (สำนักพิมพ์บริษัท มติชนจำกัด : กรุงเทพฯ 2534), หน้า 23.

² อำนาจต่าง ๆ ดังกล่าวประกอบด้วย

- พลังอำนาจที่เหนือกว่าของบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในสังคม (เช่น พ่อ แม่ กับลูก ครูกับนักเรียน หัวหน้ากับลูกน้อง)
- อำนาจของธรรมเนียมประเพณี
- อำนาจของกฎหมาย
- อำนาจของมโนธรรม

(โปรดดู พัทยา สายหู, *กลไกของสังคม ฉบับพิมพ์ ครั้งที่ 6*, สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 2534 หน้า 134-140.)

³ โปรดดูรายละเอียดใน *ความคิดแหวกแนวของไทย จิตร ภูมิศักดิ์ และ โฉมหน้าของศักดินาไทยในปัจจุบัน*, เคริก เจ. เรย์โนลล์ (เขียน), อัญชลี สุสายันท์ (แปล), (สำนักพิมพ์อักษรสาส์น : กรุงเทพฯ), หน้า 160-161.

⁴ โปรดดู รายละเอียดเพิ่มเติมใน

1. *การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ* คवलรัช เวลส์ (แต่ง) กาญจณี ละอองศรี (สมเกียรติกุล) ยุพา ชุมจันทร์ (แปล) (สำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด : กรุงเทพฯ 2527)

2. นิธิ เอียวศรีวงศ์ “คนไทยมาจากไหนด้วย และคนไทยอยู่ที่นี้ด้วย” *ศิลปวัฒนธรรม* ปีที่ 11 ฉบับที่ 12 ตุลาคม 2533 หน้า 76-82 และ

3. นิธิ เอียวศรีวงศ์ “สู่ประวัติศาสตร์ประชาชนไทย” *ศิลปวัฒนธรรม* ปีที่ 9 ฉบับที่ 6 มกราคม 2531 หน้า 42-60.

⁵ โปรดดูรายละเอียดใน *วรเดช จันทรวงศ์, การปรับปรุงและการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินของไทย, สถาบันนโยบายศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย* (กรุงเทพฯ, 2534) หน้า 3-4; นางไศลรัตน์ ตลอรามย์, *พัฒนาการของการทำป่าไม้สักในประเทศไทย พ.ศ. 2439-2503*, วิทยานิพนธ์สาขาวิชาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2528 หน้า 21.

⁶ นิธิ เอียวศรีวงศ์ “ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ : พื้นฐานทางเศรษฐกิจ” *สายธารแห่งความคิด รวมบทความทางวิชาการฉลองครบ*

60 ปี อาจารย์วรุณยุพา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา พ.ศ.2531 หน้า 26.

⁷ โปรดดูรายละเอียด ใน เคร็ก เจ เรย์โนลด์ (อัญชลี สุสายัณห์) ความคิดแหวกแนวของจิตร ภูมิศักดิ์ และโฉมหน้าของศักดินาไทยในปัจจุบัน (สำนักพิมพ์อักษรสาส์น สถาบันสันติประชาธรรม : กรุงเทพฯ, 2534), หน้า 135-145.

⁸ นิธิ เอียวศรีวงศ์ , อ้างแล้ว, หน้า 27-29.

⁹ นิธิ เอียวศรีวงศ์ “สู่ประวัติศาสตร์ประชาชนไทย” ศิลปวัฒนธรรม ฉบับที่ 3 มกราคม 2531 หน้า 49.

¹⁰ ปริญญาณ ภิกขุ, *ประเพณีโบราณไทยอีสาน*, พิมพ์ครั้งที่ 6, (อุบลราชธานี : โรงพิมพ์ศิริธรรม), หน้า 174-175.

¹¹ ร.แลงการ์ด, *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2*, (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพาณิช, 2526) , หน้า 324-329.

¹² ดูประกาศไม่ให้เรียกเก็บเงินค่านาที่ราษฎรตากกลางทำขึ้นใหม่ในปีแรกทำ รศ.76

¹³ ร.แลงการ์ด, เรื่องเดิม, หน้า 313.

¹⁴ ร.แลงการ์ด, เรื่องเดิม, หน้า 368.

¹⁵ นางไศลรัตน์ ตลอารมย์, อ้างแล้ว, หน้า 21.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

¹⁷ น้ำเงิน บุญเยี่ยม, “การต่อรองเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของชาติ” *ไทยคดีศึกษา : รวบรวมบทความทางวิชาการเพื่อแสดงมุทิตาจิต อาจารย์พันเอกหญิงคุณนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (อัมรินทร์พรินต์ติ้งกรุ๊ป, กรุงเทพฯ 2533).*

¹⁸ สัญญาเชียงใหม่ ข้อ 10

¹⁹ น้ำเงิน บุญเยี่ยม, อ้างแล้ว.

²⁰ ชาวอังกฤษเป็นชาติที่มีอิทธิพลต่อรัฐไทยและนำธุรกิจในการทำไม้มากที่สุด

²¹ มาตรา 2 พระราชบัญญัติสำหรับผู้รักษาเมือง ซึ่งจะทำสัญญากับชาวต่างประเทศ พ.ศ.2417

²² ภาควิชาการจัดการป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, *นโยบายและแผนพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทย* กุมภาพันธ์ 2529 หน้า 5-7.

²³ ไศลรัตน์ ตลอารมย์, อ้างแล้ว.,

²⁴ ภาควิชาการจัดการป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, อ้างแล้ว, หน้า 7.

²⁵ ภาควิชาการจัดการป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, นโยบายและแผนพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทย กุมภภาพันธุ์ 2529 หน้า 13.

²⁶ มาตรา 6 ได้แก่ไม้หายากหรือไม้ที่ควรสงวนซึ่งไม่อนุญาตให้ทำไม้ เว้นแต่รัฐมนตรีจะได้อนุญาตในกรณีพิเศษ

²⁷ ในสมัยนั้นได้แก่ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 1-7

²⁸ มาตรา 54 พรบ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484

²⁹ โปรดดู เสน่ห์ จามริก *ศตวรรษแห่งการปฏิรูป ร.5* บรรยายนำเนื่องในการประชุมวิชาการ ประจำปี พ.ศ. 2535 ณ ห้องประชุมสารนิเทศหอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 20 กรกฎาคม 2535

³⁰ มาตรา 13 ทวิ ในกรณีที่ว่าส่วนราชการและองค์การของรัฐมีความประสงค์จะใช้พื้นที่บแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น ให้อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ และในบริเวณดังกล่าวมิให้นำมาตรา 14 และมาตรา 16 มาใช้บังคับแก่การที่ส่วนราชการหรือองค์การนั้น ๆ จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น

³¹ การกำหนดไม้หวงห้ามให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พ.ศ.2530 มีไม้หวงห้ามอยู่ 158 ลำดับ ยุคาลิปดัลไม้ได้อยู่ในบัญชีไม้หวงห้าม พ.ศ.2530

³² *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์* มาตรา 1305 ทรัพย์สิ้นซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น จะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

เชิงอรรถที่ 4

¹ โปรดดู David C. Korten and Rudi Klaus, ed., *People-Centered Development: Contributions toward Theory and Planning Frameworks*, (Connecticut: Kumarian Press, 1984) หน้า 1-3, I.P. Getu-big, "The Assault on Poverty: A Review and Reassessment," I.P. Getubig and A.J.Ledesma, eds., *Voices from the Culture of Silence: The Most Disadvantaged Groups in Asian Agriculture*. (Asian and Pacific Development Center, 1988) หน้า 24-26.

² เสน่ห์ จามริก, “บทนำ” *ทิศทางหมู่บ้านไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์หมู่บ้าน, 2531) หน้า 1-3.

³ ปราณี ทินกร, “การกระจายรายได้และความยากจนในประเทศไทย” *มติชน* (3 กุมภาพันธ์ 2532).

⁴ นิธิ เอียวศรีวงศ์, “การศึกษาเพื่อฟื้นฟูปัญหาของชุมชน” *ทิศทางหมู่บ้านไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์หมู่บ้าน, 2531) หน้า 31-32.

⁵ อานันท์ กาญจนพันธุ์, “การวิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมไทย: แนวเศรษฐศาสตร์การเมือง” *วารสารวิจัยสังคม* ปีที่ 10 ฉบับพิเศษครบรอบ 10 ปี (2530) หน้า 124-125.

⁶ เวทีทิศทางไทย, “ป่าชุมชน: มตินโยบายจากชาวบ้าน” *ทางใหม่* ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (มีนาคม-เมษายน 2533).

⁷ โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, “ปัญหาป่าไม้กับทางออกของชาวบ้าน” ในเอกสารประกอบการสัมมนา *นโยบายที่ดินกับการพัฒนาชนบท*, ครั้งที่ 1 เรื่อง “ทางเลือกในการแก้ปัญหาที่ดินทำกินในเขตป่า” 12-13 ธันวาคม 2533, สภาผู้แทนราษฎร หน้า 30.

⁸ *วนสาร* ฉบับที่ 47 เล่ม 1 (มกราคม, 2532) หน้า 44.

⁹ โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, *อ้างแล้ว*, หน้า 33-34.

¹⁰ Anat Arbhabhirama et al. ed. *Thailand: Natural Resources Profile*, TDRI, May 1987, หน้า 74.

¹¹ Dieter Elz, “Social Forestry: An Overview,” Hans Gre-gersen, Sydney Draper and Dieter Elz, eds. *People and Trees: The Role of Social Forestry in Sustainable Development*, EDI Seminar Series, The World Bank, (Washington D.C., 1989) หน้า 3-7.

เชิงอรรถ บทที่ 5

¹ โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา” เป็นทั้งโครงการศึกษาวิจัยเชิงนโยบาย (policy research) กล่าวคือเป็นการศึกษาวิจัยเก็บข้อมูลจากพื้นที่เพื่อนำเสนอรูปธรรมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาการจัดการทรัพยากรป่าในภาคเหนือและภาคอีสาน ทีมวิจัยได้ทำการศึกษาป่าชุมชนในภาคเหนือ 4 แห่ง และภาคอีสาน 6 แห่ง โดยมีนักวิจัยสนามอยู่ประจำในพื้นที่ตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา การศึกษาวิจัยเพื่อเก็บข้อมูลภาคสนาม มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาหลักอันขัดแย้งเกี่ยว

กับการจัดการทรัพยากรตั้งแต่ระดับชาติลงไปสู่ระดับชุมชนและเพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขเชิงนโยบายจากมุมมองของชาวบ้านและการวางแผนจากเบื้องล่าง (bottom-up planning) ในการแก้ปัญหาหลักกันชัดแย้งดังกล่าวสำหรับรายละเอียดของข้อมูลจากการศึกษาวิจัยในพื้นที่ของทั้งสองภาค โปรดดูรายงานวิจัยป่าชุมชนเล่มที่ 2 และ 3 ตามลำดับ

การศึกษาวิจัยเชิงนโยบายและการเก็บข้อมูลภาคสนาม จะนำไปสู่การทำวิจัยในขั้นที่สอง คือ การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (action research) ซึ่งเป็นความพยายามในการนำเอาความรู้ความเข้าใจ ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในขั้นต้นแรก มาเป็นพื้นฐานในการแสวงหาแนวทางและการปฏิบัติการ เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับชุมชนท้องถิ่นในการดูแลจัดการทรัพยากรของตนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน โครงการวิจัยในขั้นตอนนี้ จะเริ่มต้นขึ้นในปี 2536

² ข้อมูลจากการสำรวจเบื้องต้นของทีมวิจัยป่าชุมชนเฉพาะในเขตภาคเหนือตอนบน พบว่ามีป่าที่ชุมชนรักษาอยู่กว่า 150 พื้นที่ ข้อมูลจากสำนักงานป่าชุมชน กรมป่าไม้ ระบุว่ามีป่าที่ชุมชนรักษาอยู่เป็นจำนวนถึง 14,000 แห่งทั่วประเทศ

³ สำหรับรายละเอียดของข้อมูลในพื้นที่ โปรดดูรายงานวิจัยเล่ม 2 และ 3

⁴ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะนำเสนอต่อไปนี้เป็นผลการประมวลสรุปจากข้อเสนอแนะของทีมวิจัยภาคเหนือ ภาคอีสานและข้อเสนอเชิงนิติศาสตร์ดังปรากฏในบทที่ 3 ของรายงานวิจัยเล่มนี้ โดยตัดเนื้อหาที่ซ้ำซ้อนและรายละเอียดปลีกย่อยออกไป

⁵ พระบรมราชโองการเนื่องในพระราชวโรกาสเสด็จพระราชดำเนินปิดการสัมมนา การพัฒนาการเกษตรภาคเหนือ เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2524 เวลา 14.20 น. ณ สำนักงานเกษตรภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่, ใน เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “แนวทางแก้ไขปัญหาที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่า” เล่มที่ 2 นโยบายของรัฐในอดีตกับการบุกเบิกที่ดินและสภาพปัญหาปัจจุบัน กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี(เอกสารโรเนียว)



ภาคผนวก ก

ป่าชุมชน

**ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิชุมชนท้องถิ่น :
รากเหง้าประชาธิปไตยไทย**

ป่าชุมชน

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิชุมชนท้องถิ่น:

รากเหง้าประชาธิปไตยไทย

1. ระหว่างวันที่ 27-28 มิถุนายน 2525 ณ อาคารศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา” อันเป็นผลงานศึกษาวิจัยร่วมกันของสถาบันวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน คือสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคเหนือ และภาคอีสาน และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

2. โครงการศึกษาวิจัยที่ว่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาความรู้ความเข้าใจถึงสภาพปัญหาหลักกันชนขัดแย้งที่เป็นอยู่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และเรื่องที่ทำกินในพื้นที่ป่า รวมทั้งเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขและพัฒนาอย่างยั่งยืน ข้อเสนอประการหนึ่งที่สำคัญจากรายงานวิจัย ก็คือ ปัญหาช่องว่างและหลักกันชนขัดแย้งระหว่างวิถีชีวิตประชาชนและชุมชนท้องถิ่นชนบทด้านหนึ่ง กับอีกด้านหนึ่งได้แก่ นโยบายและกฎหมาย รวมถึงมาตรการดำเนินงานของทางราชการ

3. ความจริงมีอยู่ว่า สังคมไทยโดยพื้นฐานเป็นสังคมเกษตร และชุมชนชนบทประกอบเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ในอดีตสมัยที่ป่ายังอุดมสมบูรณ์ วิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนคนไทยโดยทั่วไปก็อาศัยหาเลี้ยงชีพกันด้วยการบุกเบิกหักร้างถางพงนั่นเอง ทั้งทางราชการเองก็ยังให้การส่งเสริมสนับสนุน ถึงขั้นให้การรับรองสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ทำกินที่บุกเบิกนั้นด้วย แม้กระทั่งเมื่อมีการเปิดประเทศเมื่อร้อยกว่าปีที่ผ่านมา ทางราชการมีนโยบายส่งเสริมการขยายพื้นที่ ทำการเกษตรเพื่อส่งออกหารายได้มาทำการพัฒนาบ้านเมืองให้ทันสมัย ก็ได้อาศัยชาวไร่ชาวนานี้เองที่ตอบสนองนโยบายทางราชการทำการบุกเบิกหักร้างถางป่าขยายพื้นที่ทำกินและเพิ่มผลผลิต จนเป็นผลให้ประเทศไทยมีชื่อเสียงในด้านการส่งออกข้าวและผลผลิตหลักอื่นๆ ทางเกษตร

ตลอดจนมาในช่วง 30 ปีที่แล้ว ซึ่งทางราชการมีนโยบายขยายพื้นที่เพาะ

ปลูกพืชไร่เพื่อส่งออก อย่างเช่น มันสำปะหลัง ข้าวโพด ฯลฯ เพื่อส่งออกสนองความต้องการของตลาดโลก และในขณะเดียวกันก็เป็นการหารายได้เงินตราต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้จุนเจือในการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมอันเป็นนโยบายหลักชาวไทยมานานไทยก็คงเป็นกลุ่มประชากรที่ทำหน้าที่ขายรับและตอบสนองนโยบายของทางราชการด้วยดีตลอดมา รวมความแล้วการที่บ้านเมืองสามารถพัฒนาก้าวหน้ามาได้จนถึงทุกวันนี้ก็ได้อาศัยเกษตรกรไทยผู้ได้ชื่อว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติเป็นผู้แบกภาระที่สำคัญ

4. ดังนั้น ทั้งโดยวิถีชีวิตประเพณีของประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ และโดยนโยบายการพัฒนาของทางราชการ จึงยังผลให้ระบบและวิถีชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นกับป่าได้ดำเนินควบคู่กันไปและเื้อ้อำนวยต่อกันเป็นเวลายาวนาน และในกระบวนการดำรงชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเหล่านี้ก็ได้มีการสะสมประสบการณ์และความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมในลักษณะที่คนกับธรรมชาติ คือ ป่าสามารถดำรงอยู่ร่วมกัน และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทั้งหมดประกอบเป็นพื้นฐานทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาที่มีคุณค่าสำคัญและจำเป็นต่อแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน อันเป็นที่ปรารถนาและแสวงหากันในขณะนี้ที่โลกและสังคมมนุษย์กำลังต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤตความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

5. จากผลงานวิจัยนี้เอง รวมทั้งเป็นที่ยืนยันจากรายงานศึกษาวิจัยอื่นอีกมากมาย เป็นที่เห็นพ้องต้องกันว่า ปัญหาวิกฤตอันเกิดขึ้นกับชนบท ไม่ว่าจะเป็นในด้านของคนก็ดี คือ ความยากจน การไร้ที่ทำกิน การโยกย้ายถิ่นฐาน และการล่มสลายของครอบครัวและชุมชนชนบท หรือว่าปัญหาในด้านความเสื่อมถอยของทรัพยากรธรรมชาติและความสัมพันธ์ของสภาพแวดล้อมก็ดี เหล่านี้ มีสาเหตุหลักมาจากแผนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ที่เกิดการปฏิวัติรัฐประหารเมื่อเดือนตุลาคม 2501 สถาปนาเผด็จการทหาร ทำการเร่งรัดผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยยึดถือเอาภาคอุตสาหกรรมเป็นเป้าหมายส่งเสริมหลัก ในการเร่งรัดพัฒนาการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ในขณะเดียวกันกับที่ใช้ภาคเกษตรและชนบทรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยหนุนช่วยการจำเริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรม

6. ภายใต้แผนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวหลักคิดและวิธี

การง่าย ๆ ก็คือ ส่งเสริมการลงทุนของภาคธุรกิจเอกชนด้วยการอำนวยความสะดวกและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ทั้งทางภาษี และเครื่องจูงใจต่างๆ พร้อมทั้งดำเนินการมาตรการบังคับให้อัตราราคาผลผลิตเกษตรตกต่ำ รวมทั้งค่าจ้างแรงงานและวัตถุดิบนานาชนิดจากทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์ ทั้งนี้ทั้งนั้นก็โดยจุดประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกให้ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ และอัตราผลกำไรสูงสุดของกลุ่มชนส่วนน้อยที่เวลานี้เองที่ใช้เป็นเกณฑ์วัดอัตราความสำเร็จ หรือการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

7. ผลที่ได้ก็เป็นดังที่รู้เห็นกันโดยทั่วไปคือ ความยากจนของชนบทและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น กล่าวโดยเฉพาะถึงทรัพยากรป่า อันเป็นสาระสำคัญของโครงการวิจัยเรื่อง “ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา” นี้ ผลงานศึกษาวิจัยแสดงให้เห็นชัดเจนถึงว่า ปัญหาวิกฤตที่เกิดขึ้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งบังคับกะเกณฑ์ให้ภาคเกษตรและชนบท ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ ต้องตกอยู่ภายใต้ภาวะจำยอมต่อภาคธุรกิจอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกลุ่มชนกลุ่มน้อยมาโดยตลอด เท่ากับเป็นการลดอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนและชุมชนชนบทในอันที่จะมีโอกาสพัฒนาตนเองและพึ่งพาตนเอง ความคิดหรือความหวังที่มักนำมาใช้อ้างกันอยู่เสมอที่ว่า เมื่อเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเติบโตขึ้นโดยวัดจากอัตราผลกำไรสูงสุดและความร่ำรวยมั่งคั่งของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นหลักใหญ่นั้น ประสบการณ์ที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า ไม่อาจเป็นไปได้ภายใต้ระบบเศรษฐกิจการเมืองและการพัฒนาแบบอำนาจนิยมที่เป็นอยู่

8. ระบบเศรษฐกิจการเมืองและการพัฒนาแบบอำนาจนิยมที่เวลานี้เป็นผลจากที่ทางราชการภายใต้เผด็จการทหารได้ริเริ่มก่อสร้างขึ้นมา ก็ยังพอจะเป็นที่หวังกันได้บ้างว่า พลันอำนาจของทางราชการอาจจะเป็นแรงกดดันกับดูแลให้กระแสนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจอยู่ในความสมดุลและเป็นธรรมบ้างไม่มากก็น้อย แต่ประสบการณ์ตลอด 30 ปีที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นเช่นกันว่า กลับเป็นไปในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ นโยบายของทางราชการกลับค่อนข้างโน้มเอียงไปในด้านผลประโยชน์ของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรป่า ซึ่งเป็นประเด็นหลักของโครงการวิจัยป่าชุมชนนี้

9. กรณีที่เห็นได้ชัดก็คือ กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ ทางราชการ โดย

เฉพาะกรมป่าไม้ ซึ่งถือตนว่าเป็นเจ้าของป่าทั้งหมด ก็ได้แต่ยึดเอาตัวอักษรของกฎหมายเป็นเกณฑ์ ตัดราคาประชาชนที่อยู่เขตป่าสงวนฯ เป็นผู้บุกรุกเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย โดยมีได้คำนึงถึงชีวิตและประเพณีปฏิบัติอันมีมายาวนานแต่อดีต ซึ่งประชาชนได้ทำการบุกเบิกที่ทำกินและทำการผลิตสนองความต้องการตามนโยบายของทางราชการเสมอมา มาตรการทางกฎหมายและทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐจึงขัดแย้งกับสภาพความเป็นจริงตลอดมา สร้างความเป็นธรรมและความเดือดร้อนแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก ดังที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้เคยทรงมีพระบรมราโชวาทถึงเรื่องนี้ไว้ว่า :

ในป่าสงวนซึ่งทางราชการได้ขีดเส้นไว้ว่าเป็นป่าสงวนหรือป่าจำแนก แต่ที่เราขีดเส้นไว้ ประชาชนก็มีอยู่ในนั้นแล้ว เราจะเอากฎหมาย-ป่าสงวนไปบังคับคนที่อยู่ในป่าที่ยังไม่ได้สงวน แล้วเพิ่งไปสงวนทีหลัง โดยขีดเส้นบนเศษกระดาษก็ชอบกลอยู่แต่มีปัญหาเกิดขึ้นที่เมื่อขีดเส้นแล้วประชาชนที่อยู่ในนั้นกลายเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายโดยชอบธรรม ถ้าดูในทางกฎหมายเขาก็ฝ่าฝืน เพราะว่าตรามาเป็นกฎหมายโดยชอบธรรม แต่ถ้าตามธรรมชาติ ใครเป็นผู้ทำผิดกฎหมาย ก็ผู้ที่ขีดเส้นนั่นเอง เพราะว่าบุคคลที่อยู่ในป่านั้นเขาอยู่ก่อน เขามีสิทธิในทางเป็นมนุษย์ หมายความว่าทางราชการบุกรุกบุคคล ไม่ใช่บุคคลบุกรุกกฎหมายบ้านเมือง แต่จนบัดนี้ ทางราชการที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่ได้มีท่าทีว่าจะแก้ไขอะไรให้ถูกต้องเป็นธรรมขึ้นแต่อย่างใด แม้จะปรากฏมีข้าราชการบางส่วนที่เริ่มเล็งเห็นปัญหาในเรื่องนี้อยู่บ้าง แต่เมื่อในระดับสูงยังคงยืนอยู่ในแนวทางที่ผิดและมิจฉันทิฐิ ก็ยากยิ่งที่การแก้ไขปัญหาก็จะสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

10. อีกกรณีหนึ่งที่ควรพูดถึงอันเป็นผลจากการที่ยึดติดอยู่แต่ในเรื่องของธุรกิจอุตสาหกรรม คือนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 ซึ่งโน้มเอียงไปในทางเอื้อประโยชน์ทางด้านอุตสาหกรรม การทำไม้หรืออุตสาหกรรมต่อเนื่อง อย่างเช่นอุตสาหกรรมกระดาษเสียจนไม่ได้คำนึงถึงธรรมชาติของป่าเขตร้อนของไทยเรา ซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรชีวภาพและพันธุกรรมอันมีค่ามหาศาลเหนือทรัพยากรไม้ และที่สำคัญ ปราศจากความคำนึงถึงสิทธิอันพึงได้ของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ เองซึ่งเป็นผู้ดำรงชีวิตอยู่กับป่า และจัดการดูแลทรัพยากรและสภาพแวดล้อมมาเป็น เวลาช้านานด้วยภูมิปัญญาของตนเอง

11. นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงอำนาจอิทธิ

พลของกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมที่แฝงเข้ามาในกระแสนำนาจของพรรคการเมือง ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ด้วยความสมยอมเห็นชอบของผู้นำทางฝ่ายราชการ เป็นการเปิดช่องทางให้สะดวกและกว้างขวางยิ่งขึ้นที่ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมจะทำการแสวงอำนาจและผลประโยชน์ส่วนตนเหนือผลประโยชน์ส่วนรวม และลิดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น

12. จากการเติบโตใหญ่ทางเศรษฐกิจการเมืองของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมนี้เองก่อให้เกิดกลุ่มชนใหม่ๆ หลากหลายขึ้นในเศรษฐกิจสังคมไทย และกลุ่มชนชั้นกลางใหม่เหล่านี้เองที่ก่อกระแสเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ ดังที่ได้แสดงออกทางขบวนการนักศึกษา ประชาชนตอนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ “พฤษภาทมิฬ” ที่เพิ่งผ่านพ้นไปเมื่อเดือนที่แล้วนี้เอง เป็นกระแสเศรษฐกิจการเมืองใหม่ที่สะท้อนให้เห็นถึงพลังต่อต้าน คัดค้านกระแสนำนาจนิยมและเผด็จการของทางฝ่ายราชการ การณ์จะลงเอยไปในรูปใดก็ตาม ข้อที่เห็นได้ชัดและแน่นอนก็คือ พลังอำนาจของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมที่จะเข้ามามีบทบาทโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายของประเทศขึ้นตามลำดับ ปฏิบัติการต่อต้านคัดค้านเผด็จการทหารในแง่หนึ่งก็อาจมองได้ว่าเป็นกระแสกระตุ้นจิตสำนึกประชาธิปไตยให้กว้างขวางออกไป แต่โดยรากฐานแล้ว เป็นเรื่องของการปฏิเสธต่อต้านคัดค้านระบบการแจกแจงและจัดสรรทรัพยากรของชาติ ที่มักกระทำกันโดยพลการ และเป็นปฏิปักษ์ต่อกระแสการแข่งขันทางธุรกิจเสียมากกว่าอะไรอื่น

13. กระแสเรียกร้องสิทธิเสรีภาพของชนชั้นกลางใหม่ มีส่วนสยบกระแสเผด็จการทหารในระดับหนึ่ง และคงจะพอที่กลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมจะสามารถก้าวเข้ามากำกับดูแลเวทีอำนาจเศรษฐกิจการเมืองของไทยได้โดยตรงขึ้นตรงนี้เองที่ก่อให้เกิดกระแสเป็นทำนองธุรกิจเพื่อประชาธิปไตยขึ้นมา และในท่ามกลางของกระแสการเปลี่ยนแปลงนี้ กลุ่มทุนธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ซึ่งแสดงออกผ่านทางสมาคมยกยักใหญ่ คือ สมาคมหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย ซึ่งก่อตัวเติบโตขึ้นมาภายใต้ระบบสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกับเผด็จการทหาร ก็ได้ก้าวเข้ามาสู่เวทีการเมืองระบอบรัฐสภาในรูปแบบของความคิดที่จะจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสนับสนุนนักการเมือง หรือพรรคการเมืองที่มีคุณภาพซึ่งก็แน่นอน ย่อมจะหมายถึง “คุณภาพ” ที่จะต้องสอดคล้องต่อแนวทาง “เศรษฐกิจเสรี” และแบบแผนการ

พัฒนาเศรษฐกิจอันเอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์สูงสุดของภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ดังเช่นที่กระทำกันตลอด 30 ปีที่ผ่านมา

14. ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นถึงกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจที่มุ่งแต่ผลประโยชน์และการขยายตัวเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นใหญ่ ยังผลให้เกิดปัญหาความยากจนและความล้มละลายของชนบท และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม เป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันนับเป็นองค์ประกอบด้านหนึ่งของสิทธิมนุษยชน และซึ่งเป็นพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพในด้านการเมือง การที่กลุ่มทุนและชนชั้นกลางใหม่สามารถยีนหยัดเรียกร้องสิทธิเสรีภาพได้อย่างสัมฤทธิ์ผลก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากที่ได้แสวงสิทธิและอภิสิทธิ์เงินสามารถเติบโตใหญ่แข่งกล้าขึ้นมาทางเศรษฐกิจ แล้วก็อาศัยฐานะทางเศรษฐกิจของตนสามารถบรรลุสิทธิเสรีภาพ มีสิทธิ์มีเสียงขึ้นจริงจังในทางการเมือง ในขณะที่เดียวกันกับที่ประชาชนส่วนใหญ่ในภาคเกษตรชนบท ต้องถูกลิดรอนและบั่นทอนสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมาในกระบวนการพัฒนา และเพราะฉะนั้นจึงต้องตกอยู่ในฐานะอ่อนแอ เสียเปรียบทั้งในด้านเศรษฐกิจ และในทางการเมือง

15. สังคมการเมืองไทยหลัง “พฤษภาทมิฬ” จึงเป็นเสมือนหนึ่ง การเผชิญหน้ากันโดยลำพังระหว่างภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ฝ่ายที่แข็งแรงและได้เปรียบกับภาคเกษตรกรรมชนบท ฝ่ายที่อ่อนแอและเสียเปรียบ ในสภาพการณ์เช่นนี้ย่อมเป็นไปได้หรือยากยิ่งที่การพัฒนาเปลี่ยนแปลงจะเป็นไปอย่างเป็นธรรมและสันติ ทางเลือกอยู่ตรงที่ว่า กระแสกลุ่มทุนและชนชั้นกลางใหม่จะก้าวเดินไปในแนวทางของอภิสิทธิ์และอำนาจนิยมอย่างที่เคยเป็นมาภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร หรือว่าจะเลือกเดินในแนวทางของกระแสสิทธิเสรีภาพซึ่งย่อมเป็นที่พึงปรารถนาของชนทุกหมู่เหล่า ไม่ได้จำกัดเฉพาะที่กลุ่มชนชั้นกลางเท่านั้น

16. ด้วยความห่วงใยในแนวทางอนาคตของเศรษฐกิจการเมืองไทย ที่อาจผิดพลาดตกไปอยู่ภายใต้กระแสนิยมดังที่เป็นมาตั้งแต่ต้น และเพื่อเป็นการสร้างเสริมให้เกิดดุลสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในด้านทรัพยากรคน และในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมคณะวิจัยโครงการ “ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา” จึงเห็นสมควรพร้อมใจกันประกาศปฏิญญาสิทธิชุมชนท้องถิ่น เพื่อเป็นการผดุงไว้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ ความเป็นธรรม

และสันติสุขในอนาคตของสังคมไทยดังนี้ :-

16.1 ทรัพยากรธรรมชาติเป็นของปวงชน รัฐและชุมชนท้องถิ่นมีหน้าที่ร่วมกันในการอนุรักษ์และพัฒนาการใช้ประโยชน์ในลักษณะยั่งยืนถาวร

16.2 สิทธิชุมชนท้องถิ่น พึ่งต้องได้รับการสถาปนาส่งเสริมจากรัฐ ด้วยการกระจายอำนาจหน้าที่ การบริหารจัดการและสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิและเสียงได้ตามกฎหมาย

16.3 บรรดาชนบทรรมนิยม จารีตประเพณี วัฒนธรรม และกฎเกณฑ์ในการจัดการทรัพยากรป่าที่ชุมชนท้องถิ่นถือปฏิบัติเป็นวิถีชีวิตสืบเนื่องกันมา ถือเป็นสิทธิชุมชนท้องถิ่นตามนัยข้อ 16.2 ที่รัฐพึงให้การรับรองและยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายหรือนโยบายของชาติ

16.4 สิทธิชุมชนที่ว่านี้จะต้องปราศจากการแทรกแซงด้วยวิธีการอื่นใดจากรัฐ หรือด้วยวิธีการตามกฎหมายหรือทางนโยบาย

16.5 รัฐพึงทบทวนบรรดากฎหมายและนโยบายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528

16.6 รัฐพึงทบทวนนโยบาย และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและปรับแก้ไขให้เป็นในทิศทางที่เป็นเสรี สมดุล ยั่งยืน และเป็นธรรม

16.7 ชุมชนท้องถิ่นในฐานะเป็นผู้ดูแล อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ พึ่งต้องได้รับการส่งเสริมสนับสนุนด้านเงินทุนในรูปการจัดการทางภาษี และวิธีการงบประมาณของรัฐ

16.8 ไม่มีข้อใดในปฏิญญาที่อนุমানว่าให้สิทธิใด ๆ แก่รัฐหรือหมู่คนหรือบุคคลในอันที่จะดำเนินกิจกรรมหรือปฏิบัติการใด ๆ อันมุ่งต่อการลิดรอนทำลายสิทธิชุมชนท้องถิ่นดังกล่าวกำหนดไว้ ณ ที่นี้

17. โดยที่สิทธิชุมชนท้องถิ่นและปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเกี่ยวข้องถึงคนทุกชุมชน ในฐานะเพื่อนมนุษย์ร่วมสังคมโลก คณะผู้วิจัยจึงขอเชิญชวนเข้าร่วมลงนามรับรองปฏิญญานี้ จะต้องในฐานะบุคคล องค์กร สถาบัน หรือรัฐบาล ทั้งนี้โดยปราศจากข้อคำนึงถึงดินแดนท้องถิ่นเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา เพศ หรือสีผิวใด ๆ

18. ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิชุมชนท้องถิ่นนี้ ถือเป็นหลักการและแนวทางร่วมกันในอันที่จะนำไปสู่ความเข้าใจและการเรียนรู้ในการจัดการทรัพยากรป่าและในที่สุด เพื่อบรรลุผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรม ตามเจตนารมณ์แห่งปฏิญญานี้ คณะผู้วิจัยจึงขอประกาศ และลงนามไว้ ณ ที่นี้

ภาคผนวก ข

จดหมายเปิดผนึก ขอให้นักการทูตทวน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ”

กป.อพช. 2533/127

1 กุมภาพันธ์ 2533

เรื่อง ขอให้มีการทบทวน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ”

เรียน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี

อนุสนธิหนังสือ กป.อพช. 2533/90 ลงวันที่ 16 ตุลาคม 2532 เรื่อง ปัญหาที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่า กราบเรียนถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” เพื่อให้ครอบคลุมความหมายและคุณค่าความสำคัญของทรัพยากรป่าอย่างถูกต้องเหมาะสม และสอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติในระยะยาว ดังความแจ้งอยู่แล้วนั้น

บัดนี้ คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ได้ทำการศึกษาประเด็นเรื่องนี้อยู่เนื่องจากการสัมมนา เรื่อง “ปัญหาที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่า” ณ ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 25-26 สิงหาคม 2532 ปรากฏมีหลักการสำคัญ ซึ่งเห็นสมควรกราบเรียนเพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐบาล ดังต่อไปนี้

1. ความหมายและความสำคัญของ “ป่า”

1.1 ก่อนอื่น ใคร่ขอกราบเรียนให้เป็นที่ชัดเจนร่วมกันในเรื่องความหมายที่แท้จริงของป่าเสียก่อนว่า หมายถึงระบบความสัมพันธ์ชั้นพื้นฐานทางนิเวศน์ ซึ่งประกอบด้วย ดิน น้ำ อากาศ พันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ และชุมชนมนุษย์ที่มีการอยู่ร่วมกัน พื้นที่ป่าทำหน้าที่รักษาสมดุลของธรรมชาติ ทั้งในด้านการรักษาสภาพภูมิอากาศ รักษาคุณภาพของดิน เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร และเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิต รวมทั้งทรัพยากรชีวภาพอันมากมายหลากหลาย

1.2 จากความหมายดังกล่าวนี้ คุณค่าความสำคัญของป่าจึงมีอยู่อย่างกว้างขวาง และลึกซึ้งนอกเหนือไปจากเพียงเรื่องของการทำไม้ คำว่า “ป่าไม้” ในตัวเอง นับเป็นตัวสะท้อนถึงความเข้าใจและนโยบายปฏิบัติอันจำกัดแคบซึ่งสืบทอดกันมาแต่อดีต เพราะโดยแท้จริงแล้วป่าเป็นแหล่งรวม

ของทรัพยากรอันหลากหลายที่นอกเหนือไปจากไม้ และล้วนแต่ทรงคุณค่า ความสำคัญต่อเศรษฐกิจสังคมของประเทศทั้งสิ้น ไม้จึงนับเป็นเพียงส่วนหนึ่งของทรัพยากรป่า และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างแนบแน่นอยู่กับทรัพยากรส่วนอื่นๆ ทั้งที่มีชีวิต และไม่มีชีวิต นโยบายและการจัดการป่าในลักษณะของการทำไม้และค้าไม้ซึ่งดำเนินมาโดยตลอด จึงเป็นผลเท่ากับลิดรอนทำลายทรัพยากรอันมีค่าออกไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ด้วยเหตุฉะนั้นนโยบายของรัฐจึงจำเป็นต้องได้รับการทบทวน โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับทรัพยากรของชาติโดยส่วนรวมอย่างรอบด้าน

1.3 ความเป็นจริงประการสำคัญ ก็คือว่า ป่าเมืองไทยจัดเป็นป่าฝนเขตร้อนอันทรงคุณค่ามหาศาล ซึ่งมีอยู่ไม่กี่แห่งในโลก ป่าฝนเขตร้อนมีเนื้อที่รวมทั้งหมดเพียงราวร้อยละ 7 ของพื้นที่ดินของโลก แต่ก็เป็นแหล่งรวมทรัพยากรพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์หลากหลายถึงครึ่งที่มีอยู่ในโลก โดยนับนี้ป่าเมืองไทยจึงเป็นป่าที่ทรงคุณค่าและศักยภาพอย่างสูงต่อการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันจะเป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเท่าที่ปฏิบัติกันอยู่ มักมุ่งไปในด้านที่ต้องลอกเลียนและพึ่งพิงภายนอกเป็นหลักใหญ่ โอกาสและช่องทางที่ประเทศไทยจะสามารถพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างเป็นตัวของตัวเองเพื่อการพึ่งตนเอง น่าจะได้แก่ในด้านพันธุกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ เพราะอาศัยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในประเทศเป็นพื้นฐาน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายรัฐในเรื่องป่าว่าจะอำนวยส่งเสริมหรือไม่ เพียงใด

1.4 เป็นที่น่าสังเกตว่า ขณะนี้กำลังมีการเคลื่อนไหวระดับระหว่างประเทศกันอย่างเข้มข้นที่จะศึกษาสำรวจเกี่ยวกับข้อมูลแหล่งทรัพยากรชีวภาพในป่าฝนเขตร้อนทั่วโลก ทั้งนี้เพื่อนำมาใช้ในการวิจัยและพัฒนาสร้างทรัพยากรทางปัญญาและแข่งขันเชิงการค้าระหว่างประเทศ ประเทศไทยก็ตกเป็นเป้าในเรื่องนี้ด้วยซึ่งคงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าเราจะวางแผนนโยบายเรื่องป่า เรื่องการศึกษาวิจัยและเตรียมกำลังคนเพื่อการนี้กันอย่างไร การละเลยในเรื่องสำคัญของชาติเช่นนี้ น่าจะถือว่าเป็นการทอดทิ้งทรัพยากรไปให้ต่างชาติเข้ามาดักดวงเก็บเกี่ยวผลประโยชน์เอาตามใจชอบ แต่ที่สำคัญก็คือ เท่ากับปล่อยให้ประเทศชาติต้องสูญเสียอำนาจอธิปไตยในส่วนสำคัญที่ควรจะเป็นพื้น

ฐานรองรับอนาคตของอนุชนรุ่นหลังและประเทศชาติโดยส่วนรวม

2. หลักการและเหตุผลของการกำหนดนโยบายพื้นที่ป่าแห่งชาติ

2.1 โดยนัยแห่งความหมายและความสำคัญของทรัพยากรป่า ดังกล่าวแล้วข้างต้น นโยบายของรัฐจะต้องแยกแยะให้ชัดเจน ระหว่างการ “พัฒนาพื้นที่ป่า” (นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ข้อ 4 และ 5) กับ “การปลูกป่าของภาคเอกชนและภาครัฐบาล” เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรม โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมแบบต่อเนื่องและโรงงานเยื่อกระดาษ (นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ข้อ 12 และ 13) โดยเหตุที่นโยบายส่งเสริมประเภทหลังเป็นเรื่องของการปลูกไม้โตเร็ว และอาศัยใช้พืชพันธุ์เดี่ยวเป็นหลัก ไม้ใช้เป็นการพัฒนาพื้นที่ป่าตามความหมายที่แท้จริงที่เป็นแหล่งรวมทรัพยากรพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์อย่างหลากหลาย ประกอบกันเป็นระบบความสัมพันธ์พื้นฐานทางนิเวศน์

2.2 หลักการข้อนี้ไม่ได้มุ่งหมายจะโต้แย้งนโยบายส่งเสริมการปลูกไม้โตเร็ว เพื่อสนองความต้องการของโรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่อง หากประเด็นอยู่ตรงที่ว่า การส่งเสริมที่ว่านี้ไม่ได้เกี่ยวกับการฟื้นฟูหรือพัฒนาพื้นที่ป่าตามความหมายที่แท้จริง ถ้าจะส่งเสริม ก็ควรกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติด้วยเหตุผลและจุดมุ่งหมายอย่างอื่น ซึ่งอยู่นอกเหนือเป้าหมายของการพัฒนาพื้นที่ป่า

2.3 “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” กำหนดให้มีพื้นที่ป่าอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ เพื่อประโยชน์ 2 ประการ คือ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ และป่าเพื่อเศรษฐกิจ ข้อที่พึงพิจารณาทบทวนก็คือว่า ในเรื่องทรัพยากรป่าที่มีการมองในเชิง “เศรษฐกิจ” จำเป็นต้องมองด้วยทรรศนะที่กว้างและด้วยภาพที่สมบูรณ์ครบถ้วนทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อคำนึงถึงคุณค่า และประโยชน์ขั้นพื้นฐานและระยะยาวแล้วนโยบายพัฒนาพื้นที่ป่า น่าที่จะพุ่งเป้าหมายไปที่การฟื้นฟูป่าธรรมชาติ และอาจเสริมด้วยการปลูกป่าอันประกอบด้วยพันธุ์พืชหลากหลายที่ผสมกลมกลืนเป็นธรรมชาติที่แท้จริง แทนที่จะมุ่งแต่เรื่องของเศรษฐกิจอุตสาหกรรมต่อเนื่องแต่ถ่ายเดียว อย่างไรก็ตาม การปลูกไม้โตเร็ว เพื่อสนองความต้องการของอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ในลักษณะที่เรียกกันว่า “สวนป่า” หากใช้เป็นการพัฒนาพื้นที่ป่าตามความหมายของป่าฝนเขตร้อนไม่ เป้าหมายของการผลิตไม้ จึงดูจะเป็นเรื่องของป่าที่ปรากฏเห็นได้ใน

เมืองหนาวเสียมากกว่า เนื่องจากเป็นป่าที่ไม่ได้อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรพันธุ์กรรมและชีวภาพ อย่างเช่นป่าฝนเขตร้อนของไทย แต่เป็นสวนต้นไม้ที่คนปลูกไว้เพื่อใช้ประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น

2.4 โดยนัยนี้ ป่า 2 ประเภท ที่จำแนกไว้ใน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” คือ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ และป่าเพื่อเศรษฐกิจ จึงยังมีได้สะท้อนให้เห็นความแตกต่างกันชัดเจนนักในจุดมุ่งหมายสร้างสรรค์ทางเศรษฐกิจ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ คงไม่ใช่มีอยู่เพื่ออนุรักษ์เฉย ๆ อยู่แล้ว หากเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยให้บังเกิดผลด้านการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เชื่อมโยงถึงจริยธรรมด้วย ถ้าหากในเชิงวิชาการและการพัฒนา รัฐจะดำเนินนโยบายให้ได้ตระหนักเห็นถึงคุณค่าทางเศรษฐกิจในลักษณะที่สร้างสรรค์ทำนองนี้ สิ่งที่เราเรียกกันว่า “ป่าเพื่อเศรษฐกิจ” ก็จะไม่เป็นสาเหตุก่อให้เกิดการแตกแยกขัดแย้งในเรื่องที่ดินทำกินของชุมชนชาวบ้าน ดังที่ต้องประสบกันอยู่ในปัจจุบัน

2.5 เป็นความจริงที่ว่ามีปัญหาชาวบ้านบุกเบิกล่งล้ำเข้าไปในเขตป่าสงวนด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์และเพราะเหตุความยากจน ดังที่การสัมมนาเมื่อวันที่ 25-26 สิงหาคม 2532 ก็พูดถึงกันอยู่ ด้วยเหตุนี้เอง เรื่องของป่ากับคนและชุมชนจึงมีความสัมพันธ์อย่างแยกกันไม่ออก ในขณะเดียวกัน ก็มีกรณีตัวอย่างของชุมชนชาวบ้านที่มีบทบาทสามารถทำการฟื้นฟูและรักษาป่าไว้ได้เป็นอย่างดี การใช้สอยประโยชน์จากสิ่งที่มีกำเนิดอยู่ในป่าก็มีกฎเกณฑ์ควบคุมกันได้อย่างน่าสรรเสริญ สภาพการณ์เช่นนี้จะเกิดขึ้นและทำกันไม่ได้หากปราศจากวัฒนธรรมประเพณีอันสร้างสรรค์ของชุมชนชาวบ้านนั้น ๆ เอง ประสบการณ์และประเพณีปฏิบัติที่มีอยู่แล้วทำนองนี้ เป็นเรื่องที่รัฐบาลน่าจะให้คนของรัฐบาลเองศึกษาเรียนรู้ และสนับสนุนนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบายเรื่องการพัฒนาพื้นที่ป่าและปัญหาที่ทำกินของราษฎร

2.6 สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง รัฐบาลน่าจะมีการสำรวจกันให้ถี่ถ้วนในเรื่องพื้นที่ที่จัดเป็นป่าเสื่อมโทรม เพราะจากประสบการณ์ของชาวบ้านเอง ป่าเสื่อมโทรมก็ยังมีความสามารถฟื้นฟูขึ้นมาได้ และควรมอบหมายให้อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของชุมชนชาวบ้านเองด้วย ดังนั้น การที่จะประกาศถอนสภาพป่ากันง่าย ๆ เพียงเพื่อจัดสรรพื้นที่ให้ใช้ในโครงการปลูกไม้โตเร็ว หรือ “สวนป่า” จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณากันให้ถี่ถ้วนแท้จริง ๆ เพื่อประโยชน์

ของประเทศชาติในระยะยาวดังกล่าวข้างต้น และไม่ว่าจะวินิจฉัยหรือตัดสินกันอย่างไรก็ตาม นโยบายและโครงการสวนป่านับเป็นคนละเรื่อง คนละเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาพื้นที่ป่า

2.7 นอกเหนือจากป่าเพื่อการอนุรักษ์ซึ่งจำเป็นต้องสงวนรักษากันอย่างเคร่งครัดแล้ว พื้นที่ป่าส่วนอื่น ๆ รวมทั้งป่าเสื่อมโทรมส่วนหนึ่งที่ยังอยู่ในสภาพฟื้นฟูได้ ซึ่งมีคนอยู่อาศัยเป็นชุมชน ก็ควรจะต้องพัฒนาส่งเสริมให้เป็นป่าชุมชนขึ้นมา การจัดสรรที่ดินทำกิน และการออกเอกสารสิทธิ์ก็ควรจะต้องพิจารณาควบคู่ไปด้วยกันกับเรื่องพันธะหน้าที่ของราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ในอันที่จะร่วมกันปลูกป่าและพัฒนาพื้นที่ป่าด้วย

โดยนัยนี้เอง ความหมายของป่าชุมชน จึงไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของการจัดทำกิน พร้อมด้วยประโยชน์ใช้สอย จากพื้นที่ป่าข้างเคียงเท่านั้น หากยังหมายถึง การที่ชุมชนชาวบ้านเองจะมีส่วนร่วมและมีอิสรภาพในการดูแลรักษาและพัฒนาทรัพยากรที่หลากหลาย และมีค่าอึงเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวมไปด้วยในขณะเดียวกัน ในกรณี การให้การศึกษาและฝึกอบรม รวมทั้งบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคมอื่น ๆ ก็เป็นเรื่องที่นโยบายของรัฐจะต้องอำนวยความสะดวก

3. หลักการของนโยบายพื้นที่ป่าแห่งชาติ

ด้วยเหตุผลหลักตามที่กล่าวมาแล้ว การกำหนดนโยบายของรัฐในเรื่องพื้นที่ป่าแห่งชาติ จึงควรเป็นไปภายใต้หลักการและวัตถุประสงค์ ดังนี้

3.1 เพื่อรักษาความชุ่มชื้นและสมดุลทางสภาพแวดล้อม

3.2 เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งพันธุกรรมและทรัพยากรชีวภาพ

3.3 เพื่อการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีชีวภาพ

3.4 เพื่อประโยชน์ใช้สอยและการพัฒนาของชุมชนท้องถิ่น

อัตราร้อยละ 40 อันเป็นเป้าหมายของนโยบายพัฒนาพื้นที่ป่าที่กำหนดไว้ จะต้องอยู่ในลักษณะตามหลักการและวัตถุประสงค์ที่ว่านี้ และจะต้องไม่นับรวมพื้นที่ปลูกไม้โตเร็ว หรือ “สวนป่า” เพื่อจุดประสงค์ทางธุรกิจเฉพาะด้าน เนื่องจากไม่ใช่พื้นที่ป่าตามความหมายที่แท้จริง

4. อนึ่ง ดังที่กล่าวถึงในตอนต้นว่า เหตุผลและหลักการที่ได้กล่าวแล้วนี้

เป็นประเด็นที่จำเป็นต้องแยกพิจารณาจากเรื่องของการปลูกไม้โตเร็ว หรือ “สวนป่า” เพื่อการผลิตไม้เชิงพาณิชย์ ซึ่งถือเป็นนโยบายอีกส่วนหนึ่งต่างหาก อย่างไรก็ตาม ในกรณีของพื้นที่ป่าที่หมดสภาพและไม่มีราษฎรอยู่อาศัยทำกิน ถ้าหากจะมีการส่งเสริมธุรกิจเอกชนให้เข้ามาดำเนินการปลูกไม้เชิงพาณิชย์ รัฐจะต้องควบคุมมิให้ก่อผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และภาวะความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น โดยผู้ประกอบการจะต้องทำรายงานศึกษาผลกระทบและแนวทางแก้ไขมาให้พิจารณาเช่นเดียวกันกับการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม

ทั้งหมดที่กราบเรียนมานี้ เป็นข้อสรุปหลักการซึ่งคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทเห็นว่า อาจเป็นประโยชน์ต่อแนวทางในการกำหนดนโยบายของรัฐในเรื่องที่สำคัญยิ่งสำหรับผลประโยชน์ และอนาคตของประเทศชาติ จึงขอประทานกราบเรียนเพื่อโปรดพิจารณา

ควรมิควรแล้วแต่จะโปรด

(เสน่ห์ จามริก)

ประธานคณะกรรมการ

ประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท

ภาคผนวก ๓

แถลงการณ์

กลุ่ม 21 องค์การพัฒนาเอกชน

แถลงการณ์กลุ่ม 21 องค์กรพัฒนาเอกชน

ถึง ประชาชนคนไทยที่รักความถูกต้องและเป็นธรรม

เรื่อง ไม่ไว้วางใจ “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” ของรัฐบาล

ดังที่เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่า ป่าอันเป็นทรัพยากรอันมีค่ายิ่งของชาติกำลังถูกลิตรอนทำลายไปจนถึงจุดวิกฤต ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจัง กลุ่ม 21 องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรนิสิตนักศึกษา ด้านการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมและพัฒนาสังคม ตามรายชื่อข้างท้ายได้ร่วมกันทำการศึกษา เสนอแนะ ติดตามและประเมินแนวทางปฏิบัติงานด้านนี้ของรัฐบาลเป็นลำดับมา ปรากฏพฤติการณ์อันเคลือบแฝงต่างๆ โดยเฉพาะในระดับนโยบาย ซึ่งในการประชุมกลุ่ม 21 องค์กรฯ เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2533 มีมติเห็นพ้องต้องกันว่า ถึงเวลาแล้วที่จำเป็นต้องแถลงชี้แจงให้พี่น้องประชาชนคนไทย ได้รับทราบถึงปัญหาและความเป็นไปในเรื่องนี้ในฐานะที่เป็นผู้ร่วมรับผิดชอบการกระทำซึ่งจะบังเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นรากฐานสำคัญยิ่งต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนทั้งชาติ ดังต่อไปนี้

1. ตัวปัญหา

นอกเหนือไปจากปัญหาการประพตปฏิบัติอันมิชอบ และการใช้อำนาจอิทธิพลละเมิด ผ่าฝืนกฎหมายบ้านเมือง ทั้งภายในและนอกวงราชการซึ่งมีมาช้านาน และจะต้องจัดการกำหราบปราบปรามกันไปตามสถานการณ์แล้ว ตัว “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528” ของรัฐบาลเองยังเป็นต้นตอกระหน่ำซ้ำเติมให้สถานการณ์เลวร้ายหนักยิ่งขึ้นไปอีก เพราะบังเกิดผลเท่ากับเป็นการเปิดช่องทางให้นำไปใช้อ้างอิงบิดเบือนหลักความเป็นจริงและความถูกต้อง เพียงเพื่อแสวงผลประโยชน์อันมิชอบส่วนตัวในวงแคบ โดยไม่ต้องคำนึงถึงผลกระทบเสื่อมเสียต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม อันเป็นสมบัติของคนทั้งชาติ และของมนุษยชาติโดยส่วนรวม และผลร้ายที่เกิดขึ้นก็ ไม่ใช่เพียงเพราะเกิดปัญหาขาดความรัดกุมหรือย่อหย่อนในด้านปฏิบัติเท่านั้น หากเป็นเพราะตัว

หลักการของ “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” เองที่เป็นตัวสร้างความสับสนปนเปาจนไม่อาจแยกแยะอะไรถูก อะไรผิดได้

ประเด็นมีอยู่ว่า “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528” กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้อย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ แต่ในขณะเดียวกันได้จำแนกประโยชน์และขนาดอัตราเนื้อที่ป่าออกเป็น 2 ประเภท คือ “ป่าเพื่อการอนุรักษ์” ให้มีในอัตราร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ และ “ป่าเพื่อเศรษฐกิจ” ให้มีในอัตราร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ วิธีการและวัตถุประสงค์ของ “ป่าเพื่อเศรษฐกิจ” ก็กำหนดเอาไว้ชัดเจนกล่าวคือโดยวิธีส่งเสริม “การปลูกป่า” เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและสนับสนุนให้มีการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนให้มีโรงงานอุตสาหกรรมแบบต่อเนื่องและโรงงานเยื่อกระดาษ เพื่อนำทุกส่วนของไม้มาใช้ประโยชน์

พื้นที่ประเทศไทยมีอยู่รวมทั้งสิ้นราว 320.7 ล้านไร่ อัตราพื้นที่ป่าร้อยละ 40 ที่กำหนดไว้ตาม “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528” จึงเท่ากับ 128 ล้านไร่ น่าประหลาดตรงที่ว่า ในปี พ.ศ.2528 ที่ประกาศใช้ “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” นั้นเองพื้นที่ป่ายังคงมีอยู่ถึง 93.16 ล้านไร่ หรือร้อยละ 29.05 แต่ “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” กลับกำหนดขนาดอัตราพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ไว้เพียงร้อยละ 15 ซึ่งเท่ากับ 48 ล้านไร่แล้วในขณะเดียวกัน เปิดช่องทางให้มีการปลูก “ป่าเพื่อเศรษฐกิจ” ถึงร้อยละ 25 หรือ 80 ล้านไร่

ต่อคำถามที่ว่า ใช้เกณฑ์อันใดเป็นข้อกำหนดอัตราจำนวนพื้นที่ป่าร้อยละ 40 ไม่ปรากฏมีคำตอบหรืออธิบายที่แน่ชัด อย่างไรก็ตาม นั่นก็ไม่สำคัญเท่ากับว่า เพราะเหตุที่ไปคิดมุ่งกันเพียงแต่ประโยชน์ทาง “เศรษฐกิจ” ในส่วนที่เห็นกันได้ง่าย ๆ พื้นที่ ๆ ทางด้านอุตสาหกรรม “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528” จึงกลายเป็นตัวหนุนให้มีการเร่งรัดผลักดันโครงการปลูกไม้โตเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ยูคาลิปตัส” โครงการยูคาลิปตัสกลายเป็นเรื่องใหญ่และเป็นหน้าที่หลักของรัฐบาล ถึงกับจะต้องมี “พ.ร.บ. สวนป่า” ออกมารองรับ แม้จะไปกระทบลงละเมิดป่าสงวนหรือที่ทำกินของราษฎร ก็ยังถือว่าเป็นเรื่องที่ยังผ่อนปรนกันได้ในฐานะที่ยึดถือเอาว่าเป็นการ “ปลูกป่า” เหมือน ๆ กับป่าธรรมชาติ โดยทั่วไป และยิ่งอ้างได้ว่าสอดคล้องกับ “นโยบาย” ของรัฐอีกด้วย

ผลก็คือ “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528” หลงลืมความหมายความ

สำคัญที่แท้จริงของทรัพยากรป่า และเพราะฉะนั้นจึงมองข้ามคุณค่าทางเศรษฐกิจอันยั่งยืนถาวรของชาติ ผลร้ายที่เกิดขึ้นอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก็คือ เกิดความสับสนปนเปกันระหว่างการปลูกป่าเพื่อการพัฒนาพื้นที่ป่าตามความหมายที่เป็นจริงหรือใกล้เคียงกับความเป็นจริงด้านหนึ่ง กับอีกด้านหนึ่ง “การทำสวน” หรือ “พืชไร่” เพื่อผลิตวัตถุดิบป้อนโรงงานอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ ทั้งสองด้านต่างมีความหมายและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันเกือบโดยสิ้นเชิง แต่กระนั้น “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528” ก็ยังฝืนนำเอาทั้งสองเรื่องนี้มาปะปนรวมให้เป็นเรื่อง “พัฒนาพื้นที่ป่า” ด้วยกัน ซึ่งไม่แต่จะสร้างความสับสนรวนเรภายในวงราชการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ในวงธุรกิจเอกชนเองก็ย่อมเกิดความไม่แน่ชัดใน “นโยบาย” ที่แท้จริงของรัฐบาล กรณีสวนกิตตินับเป็นหนึ่งในอีกหลายกรณีที่เกิดขึ้นและที่ยังตามมาอีกไม่จบสิ้นตราบเท่าที่ตัว “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” อันเป็นต้นตอของความยุ่งยากสับสนนี้ยังคงมีอยู่

2. เพราะเหตุใดจึงต้องทบทวนแก้ไข “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” ?

ข้อที่จะต้องย้ำถึงเป็นเบื้องต้น ก็คือว่า “สิ่งที่นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528” เรียกว่า “ป่าเพื่อเศรษฐกิจ” นั้น จริง ๆ แล้ว มุ่งในเรื่องการทำสวนหรือไม้โตเร็วในลักษณะพืชเดี่ยว เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบป้อนโรงงานอุตสาหกรรมนั่นเอง ไม่ใช่เป็นการปลูกป่าในความหมายและวัตถุประสงค์เพื่อรักษาและพัฒนาระบบนิเวศ ซึ่งกำลังเป็นที่กังวลห่วงใยกันทั่วโลกอยู่ในขณะนี้ แม้ในวงวิชาการบางกระแสจะพยายามยัดเยียดเรียกขานสวนหรือไร่ปลูกพืชอย่างเช่น ยูคาลิปตัส ให้ได้ชื่อว่า “ป่า” อย่างไรก็ตาม แต่กลุ่ม 21 องค์กรฯ ก็จะต้องขอยืนยันให้ตระหนักกันไว้ ณ ที่นี้ว่าอย่างน้อยในเชิงนโยบายสาธารณะสองเรื่องนี้จำเป็นต้องแยกออกจากกัน เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหายุ่งยากสับสนและความลักลั่นขัดแย้ง ดังกล่าวแล้ว รวมทั้งการถกฉวยโอกาสนำเอาพื้นที่ป่ามาใช้ทำไร่ปลูกไม้โตเร็ว โดยอ้างอิงให้เป็นความชอบธรรมในการปลูกป่า รวมกันไปกับป่าเพื่อการอนุรักษ์

การที่ “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528” สับสนปะปนระหว่างนโยบายสองด้านที่ว่านี้ส่วนหนึ่งก็คงจะเป็นเรื่อง ของการมุ่งแสวงผลประโยชน์ทางธุรกิจส่วนตัว ซึ่งเป็นเรื่องที่สาธารณชนจะต้องเฝ้าติดตามดูพฤติกรรมกัน

ต่อไป ในฐานะที่เกี่ยวข้องโดยตรงอยู่กับทรัพยากรและสภาพแวดล้อมของสังคม เป็นส่วนรวม แต่ในอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญ เป็นเพราะขาดความเข้าใจ หรือ ความสำนึกต่อแท่งในคุณค่าความสำคัญที่แท้จริงของป่า คำว่า “ป่าไม้” ในตัวเอง เป็นเครื่องสะท้อนถึงความเข้าใจและนโยบายปฏิบัติอันจำกัดคับแคบ ซึ่ง สืบทอดกันมาแต่อดีต ด้วยเหตุนี้ นโยบายและการบริหารงานที่ผ่านมาจึงเป็น เพียงเรื่องการทำไม้และค้าไม้ และด้วยเหตุนี้เช่นกัน ธุรกิจจะรักก็ตามที่ให้ผลผลิตไม้ จึงถูกจัดให้เข้าอยู่ในประเภทการพัฒนาพื้นที่ป่าโดยตัดเทียมกัน ดังที่ แสดงให้เห็นใน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528”

ความจริงมีอยู่ว่า ป่าโดยธรรมชาติเป็นระบบความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานทาง นิเวศ ซึ่งประกอบด้วย ดิน น้ำ อากาศ พันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และชุมชนมนุษย์ที่ เป็นอยู่ร่วมกัน พื้นที่ป่าทำหน้าที่รักษาสมดุลของธรรมชาติ ทั้งในด้านการรักษา สภาพภูมิอากาศ รักษาคุณภาพของดิน แหล่งต้นน้ำลำธาร และเป็นถิ่นที่อยู่ของ สิ่งมีชีวิต ยิ่งไปกว่านั้น จะต้องระลึกเสมอว่า ป่าเมืองไทยจัดเป็นป่าฝนเขตร้อน อันทรงคุณค่ามหาศาล ซึ่งมีอยู่ไม่กี่แห่งในโลก ป่าฝนเขตร้อนมีเนื้อที่รวมทั้ง หดเพียงประมาณร้อยละ 7 ของพื้นที่โลก แต่ก็เป็นแหล่งรวมทรัพยากรเชื้อ พันธ์พืช พันธุ์สัตว์ หลากหลายถึงครึ่งที่มีอยู่ในโลก โดยนัยนี้ป่าเมืองไทย ซึ่งเป็น ป่าที่ทรงคุณค่า และศักยภาพอย่างสูงต่อการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีชั้นสูง อันจะเป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่อไป ในอนาคต นโยบายและการจัดการป่าในลักษณะของการทำไม้และการค้าไม้ ซึ่งดำเนินกันมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน จึงเป็นผลเท่ากับลิดรอนทำลายทรัพยากร อันมีค่าไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์

เป็นที่เห็นได้ชัดว่า “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528” ถูกกำหนด ขึ้นโดยปราศจากการคำนึง และรับรู้ถึงสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับทรัพยากร ป่าของชาติโดยส่วนรวมอย่างรอบด้าน ดังนั้น แทนที่จะคิดอ่านทุ่มเทความ พยายามไปในด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพป่าอย่างจริงจัง อันเป็นภาระหน้าที่หลัก รวมทั้งการจัดการปัญหาเรื่องที่ทำกินของราษฎรและป่าชุมชน เพื่อให้ การอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ป่าได้เป็นไปอย่างสัมฤทธิ์ผลขึ้น “นโยบายป่าไม้ แห่งชาติ” และ หน่วยปฏิบัติงานโดยตรง คือ กรมป่าไม้ กลับหมกมุ่นเน้นหนัก ไปในด้านธุรกิจการเกษตรปลูกไม้โตเร็ว จนถึงขั้นจัดตั้งโครงการสหกรณ์ปลูกไม้

ยุคอาณานิคมขนาดใหญ่โดยใช้พื้นที่นับล้านไร่ ทั้ง ๆ ที่การศึกษาถึงผลกระทบต่อสภาพดินและสภาพแวดล้อม รวมทั้งมาตรการป้องกันผลกระทบในทางเสื่อมเสีย ยังมิได้มีข้อยุติที่แน่ชัด และในขณะนี้ ทั้ง ๆ ที่เกิดกรณีอื้อฉาวเรื่องสวนกิตติ แต่การปฏิบัติงานด้านส่งเสริมการปลูกยูคาลิปตัสก็ยังคงดำเนินไปอย่างเร่งรีบและกว้างขวาง ทั้งในส่วนของราชการและธุรกิจเอกชนทั้งนี้ในนามของ “การปลูกป่า” ตาม “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ”

8. ทำที่และพฤติการณ์ของรัฐบาล

การเรียกร้องขอให้มีการทบทวนแก้ไข “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” ด้วยเหตุผลและหลักการที่กล่าวมาข้างต้น ไม่ได้มีความมุ่งหมายเพียงเพื่อโต้แย้งนโยบายส่งเสริมการทำไร่ปลูกไม้โตเร็ว เพื่อสนองความต้องการของอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ หากประเด็นอยู่ตรงที่ว่า นโยบายส่งเสริมที่ว่านี้เป็นคนละเรื่องจากการฟื้นฟูหรือพัฒนาพื้นที่ป่าเพื่อวัตถุประสงค์ทางระบบนิเวศ ซึ่งเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพอันหลากหลายที่ยังพอจะมีเหลืออยู่เพื่อคุณประโยชน์ทางการพัฒนาอันยั่งยืนในอนาคต ในเมื่อเป็นคนละเรื่องกันเช่นนี้ และโดยความหมายอย่างลึกซึ้งต่อชีวิตของพี่น้องประชาชนคนไทยทั้งชาติ รวมทั้งเพื่อนมนุษย์ร่วมโลกโดยส่วนรวม นโยบายที่ถูกที่ควรจึงพึงมุ่งต่อเป้าหมายด้านนิเวศเป็นหลัก และโดยแยกเรื่องของการทำไร่หรือสวน เพื่อผลิตไม้เชิงพาณิชย์ออกไปเป็นนโยบายอีกส่วนหนึ่งต่างหาก

ข้อเสนอให้มีการทบทวนแก้ไข “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” จึงมิได้มีเจตนาอื่นใดเลย นอกจากเพื่อให้ได้มีหลักนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ปราศจากข้อเคลือบแฝงอันนำไปสู่ปัญหาหลักกันขัดแย้งต่าง ๆ โดยไม่จำเป็น รวมทั้งการฉ้อฉลฉวยโอกาสตัดไม้ทำลายป่าและในประการสำคัญเพื่อวางรากฐานการจัดการทรัพยากรป่าของชาติในแนวทางที่สร้างสรรค์ต่อการพัฒนาแบบยั่งยืนและถาวรต่อไป การเรียกร้องขอให้รัฐบาลทำการทบทวนแก้ไข “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” ได้มีมาต่อเนื่องกันหลายครั้ง นับตั้งแต่ทางรัฐบาลได้จัดให้มีการสัมมนาเรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่า” ณ ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 25-26 สิงหาคม 2532 ทำที่และปฏิกริยาของรัฐบาลจะพิจารณาวินิจฉัยได้จากพฤติการณ์เป็นมาดังนี้ :-

- 26 สิงหาคม 2532 : สรุปผลการสัมมนา มีข้อเสนอแนะตอนหนึ่ง ขอให้รัฐบาลทบทวนแก้ไข “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง แต่ในการกล่าวเปิดสัมมนา รองนายกฯ พิชัย รัตตกุล กล่าวได้ทันทีโดย ยืนยันความเหมาะสมของนโยบายที่เป็นอยู่ พร้อมทั้งเร่งให้รัฐสภาพิจารณาผ่านร่าง พ.ร.บ. สวนป่า เพื่อรองรับการปลูก “ป่าเพื่อ เศรษฐกิจ”
- 30 สิงหาคม 2532 : รองนายกฯ พิชัย รัตตกุล ประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเรียกประชุมด่วนคณะกรรมการการปลูกป่าภาคเอกชน มีการ เรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือด้านเงินทุนในการ “ปลูกป่า”
- 11 ตุลาคม 2532 : คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ประชุมพิจารณาสรุปผลการ สัมมนา “แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่า” มีมติว่า “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” เป็นนโยบายที่เหมาะสมและยืดหยุ่นอยู่แล้ว จึงไม่ต้องนำ “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” มาทบทวนอีก
- 16 ตุลาคม 2532 : คณะกรรมการกลางประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขอให้พิจารณาทบทวน “นโยบายป่าไม้ของชาติ”
- 20-21 มกราคม 2533 : กลุ่ม 18 องค์กรอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจัด สัมมนาเรื่อง “การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของ ประเทศไทย ครั้งที่ 1” ผลสรุปข้อเสนอแนะข้อหนึ่งยืนยันเรียกร้องให้มีการทบทวน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” ให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง
- 22 มกราคม 2533 : พล.ต.ท.ประทีป สันติประภพ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ บุกจับกุมคน งานของบริษัทสวนกิตติ ฐานบุกรุกป่าสงวนเพื่อปลูกกุยศาลิปตัส

- 6 กุมภาพันธ์ 2533 : กลุ่ม 21 องค์กรพัฒนาเอกชน ยื่นข้อเสนอ
10 ประการ ต่อนายกรัฐมนตรี เรียกร้องให้แยก
นโยบายการปลูกไม้โตเร็ว และการทำ สวนป่าเชิง
พาณิชย์ออกจาก “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ”
- 1 มีนาคม 2533 : รองนายกฯ ชวน หลีกภัย ประธานคณะกรรมการ
นโยบายป่าไม้แห่งชาติคนใหม่ ประชุมป่าไม้เขตและ
ผู้อำนวยการกอง กรมป่าไม้ ชี้แจงว่า ได้รับมอบหมาย
จากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาทบทวน
เพื่อเสนอแนวทางต่อไป แต่ในขณะเดียวกันก็ยืนยันว่า
โดยส่วนตัว เห็นว่าในตัวนโยบายไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลง
อะไรมาก คงจะดู แต่ข้อบกพร่องปลีกย่อยใน
ทางปฏิบัติ และว่าสำหรับนโยบายหลักจะยังคงส่งเสริม
ให้เอกชนปลูกป่าเพื่อทำการค้าต่อไป

จากท่าทีและความเคลื่อนไหวของผู้นำในคณะรัฐบาล ดังที่ประมวลมานี้
แสดงให้เห็นถึงว่า ทางรัฐบาลไม่ได้นำพาต่อหลักการหรือเหตุผล และเสียง
เรียกร้องให้ตั้งอยู่ในความถูกต้อง หากยังคงยึดติดอยู่ในมิชชันนารี พยายามปรับ
ปรุงแต่งนโยบายอันเคลือบแฝงให้ดูน่าเชื่อถือ ในขณะที่เดียวกันกับที่ยึดถืออำนาจ
และผลประโยชน์ส่วนตนขึ้นเหนือผลประโยชน์อันกว้างใหญ่ไพศาลของส่วนรวม

กลุ่ม 21 องค์กรฯ ตระหนักดีถึงฐานะความสำคัญของคณะรัฐบาลนี้ ซึ่ง
มาจากการเลือกตั้งอันเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย
และกัด้วยเหตุผลฉะนี้จึงตั้งความหวังไว้กับรัฐบาลในอันที่แก้ไขนโยบายของรัฐ
ให้อยู่ในแนวทางที่ถูกที่ชอบ กลุ่ม 21 องค์กรฯ ไม่ได้มีความต้องการอันใดที่จะ
ไปก้าวก้าวยานในหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาล แต่ในเมื่อรัฐบาลปฏิเสธ
หลักการและเหตุผลเพื่อความถูกต้องเสียแล้วเช่นนี้ ก็เท่ากับรัฐบาลเป็นผู้บั่น
ทอนฐานะความชอบธรรมของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวข้อง
กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีคุณค่าสำคัญยิ่งยวดต่ออนาคต
ของประเทศชาติ และซึ่งไม่อาจปล่อยให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกลุ่ม
อำนาจผู้เห็นแก่ผลประโยชน์สั้นๆ เฉพาะหน้าต่อไปได้ กลุ่ม 21 องค์กรฯ จึงไม่มี

ทางเลือกอื่นใด นอกจากจำเป็นต้องประกาศความไม่ไว้วางใจใน “นโยบายป่าไม้แห่งชาติ” ของรัฐบาลไม้ ๓ ท่อนี้ เพื่อว่าพี่น้องประชาชนคนไทยทั้งหลายจะได้ รับทราบ และตระหนักถึงสาเหตุแท้ทางการเมืองของตัวบุคคลในคณะรัฐบาล และในประการสำคัญ จะได้พร้อมใจช่วยกันเป็นหูเป็นตาพิทักษ์รักษาทรัพยากร อันเป็นสมบัติส่วนรวมของชาติสืบไป

