

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งทำความเข้าใจต่อบริบทและเงื่อนไขที่ทำให้ปัญหาไฟป่ามีความหมายหรือได้รับความสำคัญขึ้นมาในสังคมไทย โดยมีสมมติฐานว่าปัญหาทางสิ่งแวดล้อมใด ๆ รวมทั้งปัญหาไฟป่าที่มีได้เกิดขึ้นจากเงื่อนไขทางกายภาพเพียงอย่างเดียว หากยังเป็นเพราะกลุ่มคนในสังคมได้เลือกที่จะหยิบยกมันขึ้นมาให้ความสำคัญ ด้วยเหตุผลเบื้องหลัง อุดมการณ์ และแนวคิดที่แตกต่างกันไป ขณะที่รัฐเป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายในด้านต่าง ๆ อันมีผลต่อการกำหนดเงื่อนไขความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองในประเทศกับการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษาได้พิสูจน์สมมติฐานดังกล่าว โดยพบว่าปัญหาไฟป่ามีลักษณะเช่นเดียวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ในประเทศโลกที่ 3 คือมีมูลเหตุมาจากความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ในสังคม กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีอำนาจจะมีอิทธิพลในการกำหนดมุมมอง วิธีคิด และความรู้ต่อปรากฏการณ์ทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับการยอมรับให้เป็นความรู้หลักของสังคม ดังเช่นรัฐไทยที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดให้ “ไฟป่า” เป็นปัญหาทางสิ่งแวดล้อม ภายใต้อิทธิพลของชุดความรู้ทางวิทยาศาสตร์ของประเทศตะวันตก โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางนิเวศวิทยา สังคม และวัฒนธรรม อีกทั้งยังปฏิเสธนิเวศวิทยาพื้นบ้านของชุมชนท้องถิ่น ขณะที่กลุ่มชาวบ้าน คนยากจน และกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งต่างด้อยอำนาจก็มักจะถูกกล่าวหาว่าเป็นตัวการของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ในกรณีปัญหาไฟป่าชาวบ้านที่อยู่ใกล้ชิดกับป่าโดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงได้ถูกกล่าวประณามว่าเป็นตัวการเผาป่า โดยมีสาเหตุมาจากความยากจน การด้อยการศึกษา และขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ วิธีคิดกระแสหลักในแบบของรัฐยังถูกกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ หยิบยืมไปผลิตซ้ำเพื่ออ้างความชอบธรรมเมื่อกลุ่มของตนได้ใช้ความรุนแรงในการละเมิดสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้น อย่างไรก็ตามกลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกกระทำก็ได้ต่อสู้ ต้านรน และตอบโต้การถูกกระทำด้วยรูปแบบที่หลากหลาย

6.1 ไฟป่า : “ปัญหา” อันเนื่องมาจากการอ้างอำนาจเหนือทรัพยากรของรัฐ

แบบแผนหลักของการจัดการไฟป่าในเมืองไทย เกิดขึ้นภายหลังจากที่รัฐรับเอาชุดความคิด และความรู้ในการจัดการป่าแบบวิทยาศาสตร์ซึ่งกำเนิดในโลกตะวันตกเข้ามาใช้ อันเป็นแนวทางการจัดการป่าที่มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองการสร้างอรรถประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

ไฟป่าเริ่มถูกมองว่าเป็นปฏิบัติการต่อการแสวงหารายได้ของรัฐ นับตั้งแต่รัฐได้เปิดให้มีการสัมปทานทำไม้ให้แก่บริษัทชาติตะวันตก ขณะที่ชาวบ้านซึ่งเคยพึ่งพาพื้นที่ป่า และผลผลิตจากป่าในการหาเลี้ยงชีวิตเริ่มถูกกีดกันจากการเข้าถึงทรัพยากรในป่าด้วยกฎหมายของรัฐซึ่งมีข้อห้ามหลายประการ เช่น ห้ามทำไม้ ห้ามบุกเบิกพื้นที่ป่าแห่งใหม่เพื่อทำไร่ เป็นต้น

งานควบคุมไฟป่าเริ่มปฏิบัติการจริงในพื้นที่สวนป่า ซึ่งมีการจัดระเบียบธรรมชาติเพื่อเร่งผลิตเนื้อไม้ตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์ ไฟป่านับเป็นอุปสรรคสำคัญของการจัดการสวนป่าเช่นเดียวกับโรค และแมลง ทั้งนี้เพราะในสวนป้ามักจะปลูกไม้สักที่ผลัดใบ ไม้สนที่ติดไฟง่าย หรือไม้โตเร็วอื่น ๆ ที่จะถูกไฟเผาทำลายได้ง่ายโดยเฉพาะกล้าไม้เล็ก ๆ นอกจากนั้นยังเป็นการปลูกเชิงเดี่ยว (monocropping) คือปลูกพืชชนิดเดียว มีการไถเกรดพื้นที่จนโล่งเตียน ซึ่งทำให้มีหญ้าเกิดขึ้นบนพื้นดินได้อย่างรวดเร็ว และเป็นเชื้อเพลิงอย่างดีสำหรับไฟป่าที่เกิดขึ้น ดังนั้นด้วยความมุ่งหวังที่จะสร้างรายได้จากการปลูกป่า ไฟป่าจึงต้องถูกป้องกันและกำจัดอย่างเข้มงวด

ต่อมาเมื่อกระแสสิ่งแวดล้อมนิยมเติบโตขึ้นทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทย ท่ามกลางวิกฤตการณ์ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปลายทศวรรษที่ 2520 รัฐก็ได้รับเอาแนวคิดการอนุรักษ์ภายใต้อิทธิพลขององค์กรอนุรักษ์ในระดับนานาชาติ เช่น FAO IUCN WWF ฯลฯ เข้ามาใช้ในการกำหนดนโยบายของเมืองไทย ซึ่งเป้าหมายสำคัญของ "การอนุรักษ์" ตามกระแสสิ่งแวดล้อมนิยมกระแสหลักนั้นก็เพื่อเก็บรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่หลงเหลืออยู่น้อยเต็มทีเอาไว้ให้มีใช้ไปจนถึงลูกหลาน อย่างไรก็ตาม วิธีคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์กระแสหลักมีที่มาจากกลุ่มชนชั้นกลาง และชนชั้นสูงที่มีพลังอำนาจในการผลักดันทางนโยบาย ซึ่งต้องการที่จะถนอมทรัพยากรป่าไม้เอาไว้ให้เป็นสภาพ "ธรรมชาติ" เพื่อความสุนทรีย์ ตอบสนองการท่องเที่ยว หรือพักผ่อนหย่อนใจของคนกลุ่มตนเองซึ่งเป็นคนในเมือง (ไชยรัตน์, 2542) ที่มีชีวิตปกติอยู่ห่างไกลจากป่า ด้วยมุมมองเช่นนี้ไฟป่าอันเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นประจำในระบบนิเวศบางประเภท เช่น ป่าเต็งรัง และป่าเบญจพรรณ จึงถูกมองเป็นภัยของการอนุรักษ์ และเมื่อผนวกกับภาพอันน่าสะพรึงกลัวของไฟป่าที่ถูกฉายผ่านทางสื่อสาธารณะต่าง ๆ ไฟป่าจึงกลายเป็น "ปัญหา" ของการอนุรักษ์ป่าไม้

มุมมองต่อ "ปัญหา" ไฟป่าได้ขยายขอบเขตจากตัวการทำลายทรัพยากรของรัฐบาลสู่ปัญหาการทำลายระบบนิเวศวิทยา ที่ถูกทำให้เป็นเรื่องน่าสะพรึงกลัวต่อความอยู่รอดของมนุษย์ หรือที่เรียกว่า "นิเวศวิทยาแบบตื่นตระหนก" (panic ecology) (ไชยรัตน์, 2542) ซึ่งรัฐเองก็ได้ถูกท้าทายจากกระแสสิ่งแวดล้อมถึงความล้มเหลวในการจัดการนิเวศวิทยาป่าอย่างรุนแรง จนต้องหันมาสร้างภาพลักษณ์ของการเป็นผู้แข่งขันด้านการอนุรักษ์ ในนามของการอนุรักษ์ รัฐได้อ้างสิทธิเข้าควบคุมทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยการกล่าวหาว่ากลุ่มคนเหล่านั้นเป็นผู้ทำลาย

ทรัพยากรธรรมชาติ โดยการล่าสัตว์ ตัดไม้ ทำไร่เลื่อนลอย ฯลฯ เพราะความยากจน ด้อยการศึกษา และไร้จิตสำนึก มาตรการอนุรักษ์ต่าง ๆ ถูกกำหนดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 2520 ไม่ว่าจะเป็นการขยายเขตป่าอนุรักษ์ การจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ฯลฯ โดยมุ่งที่จะอพยพชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าที่มีความเปราะบางและล่อแหลมต่อการถูกทำลายออกไปจากพื้นที่เหล่านั้น โดยไม่คำนึงว่าชุมชนได้ตั้งถิ่นฐานมายาวนานเท่าใด การเผาป่ายังเป็นอีกข้อหาหนึ่งของชุมชนในป่าที่รัฐได้กล่าวอ้างอยู่เสมอ โดยระบุว่าชาวบ้านเผาป่าเพื่อเก็บหาของป่า ล่าสัตว์ เผาไร่ ฯลฯ ซึ่งรัฐก็ได้แสดงบทบาทอย่างแข็งขันในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ และเมื่อรัฐให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาไฟป่ามากเท่าใด ก็ได้ทำให้ชุมชนท้องถิ่นถูกมองเป็นผู้ร้ายมากขึ้นเท่านั้น และยังเอื้อให้รัฐมีความชอบธรรมอย่างสูงในการอ้างอำนาจเข้าไปแย่งชิงทรัพยากร และกีดกันชุมชนท้องถิ่นออกจากการเข้าถึงทรัพยากรของพวกเขา

6.2 นิยามไฟป่า : ความรู้และอำนาจ

แนวทางหลักในการจัดการไฟป่าของประเทศไทยถูกกำหนดโดยรัฐ ในฐานะการจัดการ "ตามหลักวิชาการ" ที่อิงอยู่กับชุดความรู้ทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นความรู้กระแสหลักที่ทั่วโลกให้การยอมรับ โดยนัยนี้ความเป็น "วิทยาศาสตร์" ได้กลายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการใช้อำนาจรัฐเข้าจัดการทรัพยากร โดยถูกใช้ในการกล่าวอ้างหรือยืนยันถึงความถูกต้องของแนวทางการควบคุมไฟป่าที่รัฐใช้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลักการทางนิเวศวิทยาและวนศาสตร์จะบ่งชี้ว่าการเกิดไฟป่ามีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของระบบนิเวศบางชนิด ในความเป็นจริงกลับพบว่ารัฐคำนึงถึงเพียงด้านที่เป็นโทษของไฟป่า มุ่งที่จะควบคุมไฟป่าด้วยการพัฒนาเทคโนโลยีการดับไฟ และรณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อปลูกจิตสำนึกของประชาชนให้ร่วมกันป้องกันไฟป่า ดังนั้นแนวทางการควบคุมไฟป่าของรัฐมิได้สอดคล้องกับ "หลักการทางวิชาการ" ดังที่ได้กล่าวอ้าง

ขณะที่ความรู้กระแสหลักในการจัดการไฟป่าของรัฐถูกผูกขาดเป็นแบบแผนเดียวสำหรับจัดการป่าในทั่วประเทศนั้น กลับพบว่าได้มีชุดความรู้ในการจัดการป่าอีกหลากหลายที่กำลังถูกบดบังและทำลาย นั่นคือความรู้พื้นบ้านของชุมชนท้องถิ่นที่อาศัยใกล้ชิดติดอยู่กับป่าที่เอื้อให้เกิดความสมดุลระหว่างระบบชีวิตและระบบธรรมชาติ ทั้งนี้เนื่องจากเป็นความรู้ที่เกิดมาจากกระบวนการเรียนรู้ สังคม และสืบทอดประสบการณ์ในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับดิน น้ำ ป่า อย่างยาวนาน และเป็นองค์ความรู้ที่มีความจำเพาะกับระบบนิเวศในท้องถิ่นที่ชุมชนตั้งถิ่นฐานอยู่ ซึ่งแตกต่างหลากหลายไปตามเงื่อนไขทางสังคมวัฒนธรรมและระบบนิเวศของแต่ละท้องถิ่น ความรู้ในการจัดการไฟป่าของชุมชนท้องถิ่นนั้นสัมพันธ์กับความรู้ในการจัดการระบบการผลิต ดังเช่น คนเมืองใช้ไฟใน

การกระตุ้นการเกิดอาหารป่าบางชนิด ปกากกฏอและมังใช้ไฟในการเผาไร่ช่วยให้ที่ดินมีความอุดมสมบูรณ์ เป็นต้น องค์ความรู้ในการใช้ไฟนอกจากจะสัมพันธ์กับการจัดการระบบการผลิตแล้ว ยังมีอาจแยกขาดออกจากระบบชีวิตในด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบความคิด ความเชื่อ ทางวัฒนธรรม ประเพณี ดังเช่น ชาวปกากกฏอ และชาวมังให้ความเคารพนับถือต่อไฟว่าเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่มีอำนาจลดบันดาลความเป็นไปของมนุษย์ ขณะที่คนเมืองเชื่อว่าไฟเป็นสิ่งสำคัญที่มนุษย์จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัย เป็นต้น การให้ความเคารพนับถือในลักษณะดังกล่าวได้เป็นกลไกในการควบคุมการไฟอย่างระมัดระวัง และให้อยู่ในความพอเหมาะพอดี

ภูมิปัญญาพื้นบ้านเหล่านี้เป็นความรู้ของชุมชนท้องถิ่นที่ด้อยอำนาจ ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐ ยิ่งไปกว่านั้นนับวันจะถูกบดบังทำลายให้สูญหายไปพร้อม ๆ กับวิถีชีวิต และรูปแบบการผลิตของชุมชนที่กำลังถูกทำให้เปลี่ยนแปลงไป บางแห่งชาวบ้านได้รับเอาชุดความรู้ของรัฐมาใช้ในการจัดการไฟป่า โดยมุ่งเน้นการควบคุมและป้องกันไฟป่า แต่อีกหลายแห่งอำนาจทางความรู้ของรัฐมีอาจครอบงำได้อย่างสมบูรณ์ ดังเช่นสามชุมชนกรณีศึกษาที่ต่างวิพากษ์วิจารณ์แนวทางการจัดการไฟป่าของรัฐ และความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น เครื่องมือในการดับไฟไม่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่รัฐเองที่เผาป่าเพราะต้องการงบประมาณ ไฟป่าเกิดมาจากสวนป่าของรัฐ เป็นต้น นอกจากนี้ในชุมชนหลายแห่งยังเกิดปัญหาอันเนื่องมาจากความคลั่งทางแนวความคิดและการปฏิบัติระหว่างแนวทางของรัฐ กับแนวทางดั้งเดิม ซึ่งนำไปสู่การเกิดความขัดแย้งขึ้นภายในชุมชน ระหว่างชุมชน และระหว่างชาติพันธุ์ เมื่อกลุ่มผู้นำของหมู่บ้านได้พยายามที่จะป้องกันและดับไฟป่าตามแบบอย่างรัฐ โดยการสั่งห้าม ควบคุม หรือเพ่งเล็งกลุ่มชาวบ้านที่เก็บหาอาหารจากป่า หรือทำไร่ ซึ่งยังคงเชื่อว่าการเผาป่าและเผาไร่ เป็นสิ่งจำเป็น ทำให้ชาวบ้านที่ถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทั้งโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และโดยชาวบ้านด้วยกันเองเกิดความไม่พอใจ และนำไปสู่การก่อกวนแกล้งเผาป่า ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรรุนแรงมากกว่าการเผาเพื่อการผลิตตามปกติ

ท่ามกลางการวิพากษ์วิจารณ์แนวทางการจัดการไฟป่าของรัฐนั้น การจัดการป่าและไฟป่าโดยชุมชนท้องถิ่นถูกนำเสนอเป็นทางเลือกเพื่อแทนที่การผูกขาดอำนาจ และรูปแบบการจัดการเชิงเดี่ยวอันไร้ประสิทธิภาพของรัฐ ขณะที่ชุมชนท้องถิ่นได้สร้างอัตลักษณ์ของการเป็น “นักอนุรักษ์” อย่างแข็งขัน เพื่อตอบโต้กับกระแสคิดที่บิดเบือนว่าพวกเขาจุดไฟทำลายป่า ด้วยการสร้างสรรค์การจัดการทรัพยากรรูปแบบใหม่ ที่ปรับประยุกต์ขึ้นมาจากวัฒนธรรมประเพณีและความเชื่อดั้งเดิม เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย และง่ายต่อการเผยแพร่สร้างความเข้าใจต่อสาธารณชนอันนับเป็นยุทธวิธีหนึ่งในการช่วงชิงพื้นที่ทางความคิดของสังคม ดังเช่น

การวางกฎระเบียบในการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์จากป่า การทำขอบเขตและจัดจำแนกประเภทของป่า การบวชป่า และการทำแนวกันไฟ เป็นต้น ภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงนอกจากจะมีมิติของความรู้ และการจัดการโดยชุมชนท้องถิ่นอย่างมีพลวัตแล้ว ยังมีมิติของการต่อสู้ที่ตอบโต้กับการผูกขาดอำนาจในการจัดการทรัพยากรของรัฐอีกด้วย

6.3 ไฟป่า : ปรากฏการณ์ทางสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำให้เป็นการเมือง

พื้นที่ที่เป็นเป้าหมายสำคัญในการควบคุมไฟป่า คือพื้นที่ต้นน้ำ ซึ่งมีกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงอาศัยอยู่ ได้แก่ ม้ง ปกาเกอญอ ลีซู ลาหู่ ฯลฯ พื้นที่ดังกล่าวมีความเป็นการเมือง (Politics of space) สูง เพราะในสายตาของรัฐและกลุ่มสิ่งแวดล้อม พื้นที่สูงเป็นแหล่งที่มาของน้ำหล่อเลี้ยงคนพื้นราบภายใต้แนวคิดนิเวศลุ่มน้ำ นอกจากนั้นยังเป็นพื้นที่ชายขอบที่มีการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมือง อันมีผลต่อความมั่นคงของประเทศ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมารัฐได้พยายามขยายอำนาจในการควบคุมพื้นที่ดังกล่าวทั้งในรูปแบบโครงการพัฒนา และนโยบายการอนุรักษ์ โดยการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย อันได้แก่ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า การจัดขึ้นคุณภาพลุ่มน้ำ ขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์ได้ถูกรัฐนิยามว่าเป็นปัญหาต่อการพัฒนา (ปิ่นแก้ว, 2541) และได้ถูกตอกย้ำความเป็นอื่นยิ่งขึ้นโดยการสร้างภาพ “ชาวเขาเผาป่า” เผยแพร่สู่สังคมอย่างเข้มข้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งได้เกิดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงในช่วงปี พ.ศ.2541

เหตุการณ์ไฟป่าที่อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ ในปี พ.ศ.2541 เป็นปรากฏการณ์ที่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างแย่งชิงการสร้างคำอธิบายต่อสาเหตุของไฟป่าที่เกิดขึ้น รัฐอธิบายว่าต้นเหตุคือชาวเขาที่ยากจนและไร้จิตสำนึก ซึ่งเอื้อให้รัฐมีความชอบธรรมในการเข้าไปควบคุมการใช้ทรัพยากรของพวกเขา ขณะที่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับท้องถิ่น ได้แก่ ชมรมอนุรักษ์ต้นน้ำและสิ่งแวดล้อมจอมทองซึ่งเป็นชาวบ้านพื้นราบที่มีความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากร น้ำ และป่ากับกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงมาแต่เดิม และมูลนิธิธรรมนาถที่แสดงตนเป็นองค์กรอนุรักษ์ตามอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมนิยมในแบบชนชั้นกลางและชนชั้นสูง ก็ได้ให้ความสำคัญ และอธิบายว่า “ชาวเขาเผาป่า” เพื่อนำไปสู่การเรียกร้องให้อพยพกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงออกจากถิ่นฐาน การให้ความสำคัญต่อเหตุการณ์ไฟป่าโดยรัฐ ทำให้รัฐสามารถอ้างความชอบธรรมเข้าควบคุมทรัพยากรในท้องถิ่นที่เคยจัดการโดยกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง ขณะเดียวกันก็เข้าควบคุมวิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้น ส่วนการอธิบายของชมรมอนุรักษ์ต้นน้ำและสิ่งแวดล้อมจอมทองและมูลนิธิธรรมนาถ ก็ทำให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งสองกลุ่มได้รับประโยชน์ จากการมีโอกาสเผยแพร่แนวความคิดของตนเอง ตลอดจนสร้างภาพความเป็น “องค์กรอนุรักษ์” ผ่านการออกแถลงการณ์ การ

แถลงข่าว และการชุมนุมทางการเมือง ซึ่งได้แสดงให้เห็นว่าพวกเขาได้ใช้ความพยายามอย่างสุดกำลังในการปกป้องทรัพยากรป่าไม้ของส่วนรวม อีกทั้งยังได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐให้มีส่วนร่วมกำหนดนโยบายด้านป่าไม้ ดังเช่นสามารถผลักดันให้มีการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 22 และ 29 เมษายน พ.ศ.2540 และได้รับเชิญให้เป็นคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่มีบทบาทต่อการตัดสินใจในด้านการจัดการป่าไม้ จากที่แต่เดิมกลุ่มองค์กรเหล่านี้ไม่เคยเป็นที่รู้จักหรือได้รับการยอมรับจากภาครัฐมาก่อน การให้ความสำคัญต่อปัญหาไฟป่าจึงเท่ากับเป็นการสร้างโอกาสให้ภาครัฐและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 2 กลุ่มในการผลิตซ้ำอุดมการณ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์ในแบบของตนเอง ขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างการยอมรับในฐานะหน่วยงานหรือองค์กรที่มีบทบาทในด้านการอนุรักษ์ ซึ่งจะทำให้มีอำนาจ หรือความชอบธรรมในการผลักดันนโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรตามเป้าหมายของกลุ่มที่มีมาแต่เดิม รวมทั้งผลักดันนโยบายในด้านอื่น ๆ ที่จะมีต่อไปในอนาคตอีกด้วย การเมืองของปัญหาไฟป่าจึงมิได้เกิดขึ้นในระดับนโยบาย หรือระหว่างรัฐกับประชาชนเท่านั้น หากยังส่งผลมาถึงระดับพื้นที่กลายเป็นการเมืองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่มที่ต่างเป็นประชาชนด้วยตนเอง

6.4 ผลกระทบจากการเมืองของปัญหาไฟป่า และการต่อสู้ดิ้นรนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ด้อยอำนาจ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระแสแนวคิดเรื่องปัญหาไฟป่า นโยบายในการควบคุมไฟป่าของรัฐ และกรณีไฟป่าที่อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ในปี พ.ศ.2541 ได้ทำให้ชุมชนที่อาศัยอยู่กับป่า โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงถูกควบคุมการใช้ทรัพยากรอย่างเข้มงวดขึ้น ภายใต้กลไกการปกครอง และมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ทั้งที่มีอยู่เดิม และที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น ชาวปกากญอถูกจำกัดพื้นที่ทำกิน ถูกควบคุมการทำไร่ และถูกจับในระหว่างการเก็บเกี่ยวผลผลิต คนเมืองถูกกดดันเรื่องการค้าขายของป่า และการใช้ไม้พื้น ส่วนชาวม้งถูกกล่าวประณามทางสื่อสาธารณะว่าเผาป่าเพราะต้องการที่ดินทำกิน ขณะเดียวกันกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังได้ออกประกาศเพื่อควบคุมการเผาพื้นที่ทำการเกษตรของเกษตรกรทั่วประเทศ ซึ่งนับเป็นการเพิ่มมาตรการในการควบคุมชนชายขอบขึ้นอีกประการหนึ่ง นอกจากความขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐแล้ว สถานการณ์ไฟป่าที่เกิดขึ้นในอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ ปี พ.ศ.2541 ยังมีส่วนสำคัญในการขยายความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ระหว่างคนเมืองพื้นราบกับกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง ในเขตอำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้สถานการณ์ไฟป่าได้เปิดช่องให้กลุ่มผลประโยชน์นี้ได้ฉกฉวยโอกาสในการสร้างคำอธิบายต่อปัญหาไฟป่า รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ว่ามีสาเหตุมาจากชาวเขาเป็นสำคัญ ซึ่งนำไปสู่การสนับสนุนข้อเรียกร้องที่มีมาแต่เดิมคือการเรียกร้องให้อพยพชาวเขาออกจาก

ป่า ผลที่เกิดขึ้นต่อกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงต่อการถูกกระทำดังกล่าวจึงได้แก่ การเสื่อมเสียชื่อเสียงจากการถูกกล่าวหาอย่างเหมารวม การถูกควบคุมการใช้ทรัพยากรและแบบแผนการดำเนินชีวิตอย่างเข้มงวด การตกอยู่ในภาวะความหวาดระแวงไม่มั่นคงปลอดภัย เป็นต้น

อย่างไรก็ตามท่ามกลางการถูกกล่าวประณามและการถูกกีดกันจากการเข้าถึงทรัพยากรอันเนื่องมานโยบายการอนุรักษ์ และกรณีปัญหาไฟป่า มิได้ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่ด้อยอำนาจยอมจำนน ในทางตรงกันข้ามกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ได้เคลื่อนไหวในหลายแนวทางเพื่อต่อสู้กับการถูกกระทำดังกล่าว แนวทางแรก คือการสร้างเครือข่ายระหว่างผู้ประสบปัญหาเดียวกัน ในนามของกลุ่มอนุรักษ์บนพื้นที่สูงอำเภอจอมทอง และกลุ่มเครือข่ายสิ่งแวดล้อมม้ง ที่มีบทบาทในการประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนที่มีระบบนิเวศเชื่อมต่อกันเพื่อดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรร่วมกันรณรงค์สร้างการยอมรับบทบาทการเป็นผู้ดูแลรักษาป่าต่อสาธารณะ และผลักดันทางนโยบาย ตลอดจนประสานความร่วมมือและขอรับการสนับสนุนกับองค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนอื่น ๆ เช่น คกก., IMPECT ซึ่งมีอุดมการณ์แนวคิดที่คล้ายคลึงกัน แนวทางที่สอง คือการพัฒนาแบบแผนและเครื่องมือในการจัดการทรัพยากร ได้แก่ การจัดทำขอบเขตพื้นที่การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า และการใช้แผนที่ในการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่เหล่านั้น การพัฒนากิจกรรมในการรักษา เช่น การบวชป่า การทำแนวกันไฟ การดงซังที่ปรับประยุกต์มาจากพิธีกรรมตามจารีตประเพณีดั้งเดิม เป็นต้น ซึ่งนับเป็นยุทธวิธีในการผลิตซ้ำอุดมการณ์ในการจัดการป่าและช่วงชิงพื้นที่ทางความคิดในสังคม ให้เข้าใจและยอมรับแนวทางการจัดการทรัพยากรโดยภูมิปัญญาท้องถิ่น

6.5 สรุป

ผลการศึกษาค้นคว้าได้พิสูจน์ว่า “ไฟป่า” มิได้เป็นปัญหาเพราะเงื่อนไขทางกายภาพเท่านั้น หากยังมีที่มาจากกรให้ความหมายของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคม ซึ่งมีแนวทางในการอธิบาย “ไฟป่า” ที่แตกต่างกันไปตามเหตุผลเบื้องหลัง อุดมการณ์ และแนวคิดที่ไม่เหมือนกัน อีกทั้งช่วงชั้นทางสังคมที่แตกต่างกัน และอำนาจในการเข้าถึงทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกัน ยังนับเป็นมูลเหตุสำคัญของความขัดแย้ง ซึ่งนำไปสู่การต่อสู้ช่วงชิงในการนิยามความหมาย หรือให้ความสำคัญต่อไฟป่า เพื่อสร้างคำอธิบายให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้องมากที่สุด กรณีปัญหาไฟป่าเป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นภาพของเวทีการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ในสังคม ทั้งหน่วยงานรัฐที่มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบายทางสิ่งแวดล้อม กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และกลุ่มชนชายขอบที่ด้อยอำนาจ โดยช่วงชิงการสร้างคำอธิบายต่อปรากฏการณ์ทางสิ่งแวดล้อม

เพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงอำนาจในการจัดการทรัพยากร และกีดกัน หรือเบียดขับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ออกไป

6.6 ข้อเสนอแนะ

6.6.1 ข้อเสนอทางวิชาการ

- 1) งานศึกษาครั้งนี้ยังมีข้อจำกัดอยู่มาก โดยเฉพาะในด้านการสืบค้นภูมิปัญญาดั้งเดิมของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการไฟฟ้า ซึ่งได้ถูกอิทธิพลของความรู้ทางวิทยาศาสตร์สมัยใหม่บดบังทำลายไปพร้อม ๆ กับการปรับเปลี่ยนสภาพของระบบนิเวศ และรูปแบบวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น หากมีงานศึกษาที่สามารถสืบค้นถึงภูมิปัญญาดั้งเดิมเหล่านั้นได้มากขึ้น และพิสูจน์ยืนยันได้ว่าเป็นความรู้ในการจัดการจัดการไฟฟ้าอย่างสอดคล้องและก่อให้เกิดความสมดุลย์กับระบบนิเวศ ก็น่าจะเป็นประโยชน์ในการปรับประยุกต์เอาชุดความรู้มาผสมผสานกับแนวทางการจัดการไฟฟ้าในแบบวิทยาศาสตร์สมัยใหม่ เพื่อบูรณาการให้เป็นแนวทางการจัดการไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความยั่งยืนต่อระบบนิเวศ ตลอดจนระบบชีวิต และวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง
- 2) ในทางวนศาสตร์แม้จะมีการยอมรับกันว่าไฟฟ้านั้นมีทั้งคุณและโทษ และการจัดการไฟฟ้าที่ดีมิใช่เพียงการป้องกันและดับไฟป่าเพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นที่จะต้องใช้ไฟในการจัดการป่าด้วย เช่นการปล่อยให้เกิดไฟป่าในป่าบางประเภทเพื่อธำรงสภาพความเป็นป่าชนิดนั้น ๆ ไว้ อย่างไรก็ตาม เรายังขาดงานวิจัยที่ชี้แนะแนวทางว่าการจัดการป่าที่มีประสิทธิภาพอย่างไร แท้จริงนั้นควรเป็นอย่างไร เช่น หากจะใช้ไฟในการจัดการป่าบางประเภทควรมีวิธีที่เหมาะสมอย่างไร ทั้งในแง่ความถี่ ระยะเวลา และลักษณะสภาพป่า เป็นต้น การใช้ไฟในการจัดการป่าที่ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันจึงมีเพียงการเผาต้นฤดู และการชิงเผา ซึ่งส่วนใหญ่จะดำเนินการเฉพาะในสวนป่าเท่านั้น ส่วนในป่าธรรมชาติ หน่วยงานรัฐยังคงเน้นการป้องกันและดับไฟเป็นสำคัญ

6.6.2 ข้อเสนอในการจัดการไฟฟ้า

ข้อคำนึงในการจัดการไฟฟ้า ได้แก่

- 1) ความสัมพันธ์ของไฟฟ้ากับระบบนิเวศ ไฟฟ้ามักมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของระบบนิเวศบางประเภท การจัดการไฟจึงมิใช่เน้นเพียงแค่การป้องกันและดับไฟป่า
- 2) เราไม่สามารถที่จะใช้แนวทางการจัดการป่าเพียงรูปแบบเดียวสำหรับผืนป่าทุกแห่งทั่วประเทศที่มีความแตกต่างและหลากหลายของระบบนิเวศอย่างสูง
- 3) ในผืนป่าที่มีความแตกต่างและหลากหลายนั้น ต่างก็มีชุมชนท้องถิ่นที่วัฒนธรรมประเพณีอันหลากหลายอาศัยอยู่ ชุมชนท้องถิ่นเหล่านั้นต่างมีความผูกพันและคุ้นเคยกับระบบนิเวศที่พวกเขาได้พึ่งพาสืบทอดมาหลายชั่วอายุคน ซึ่งทำให้พวกเขาที่มีความรู้ในการจัดการป่าและไฟป่าที่เหมาะสมกับระบบนิเวศในท้องถิ่นและวัฒนธรรมการดำรงชีวิตของพวกเขาเอง
- 4) การจัดการไฟฟ้า รวมทั้งการจัดการทรัพยากรทั้งปวงจะต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐ และประชาชนหลายฝ่าย เพื่อให้เกิดแนวทางการจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม และเท่าเทียม อีกทั้งยังเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น

6.6.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายและกฎหมาย

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการไฟฟ้า รวมทั้งการจัดการทรัพยากรอื่น ๆ ที่ผ่านมา ต่างก็ให้อำนาจรัฐในการเป็นเจ้าของ และมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการทรัพยากร ขณะเดียวกันก็มุ่งที่จะควบคุมและกีดกันประชาชนจากการเข้าถึงทรัพยากร แม้แต่ทรัพยากรในท้องถิ่นที่ชุมชนได้ใช้ประโยชน์มาโดยตลอด ซึ่งได้ทำให้ประชาชนบางส่วนสูญเสียความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพยากรไม่หวงแหน และไม่คิดที่จะช่วยปกป้องดูแล ชุมชนในท้องถิ่นบางแห่งสูญเสียภูมิปัญญาดั้งเดิมในการจัดการทรัพยากร นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่น รัฐ และเอกชน อันเนื่องมาจากการที่นโยบาย และกฎหมายเหล่านั้นเอื้อให้เกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม ดังนั้นจึงควรมีการปรับเปลี่ยนนโยบาย และกฎหมายต่าง ๆ เพื่อจูงใจให้เกิดความร่วมมือในการดูแลและจัดการทรัพยากร สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของในทรัพยากรร่วมกัน และนำไปสู่การแบ่งสรรการเข้าถึงทรัพยากรอย่างเป็นธรรม เท่าเทียม และก่อให้เกิดความยั่งยืน ดังเช่น การออกพระราชบัญญัติป่าชุมชน เพื่อให้สิทธิประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างยั่งยืน ทั้งยังให้ความสำคัญต่อจารีต ประเพณี และวัฒนธรรมอันหลากหลายของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรภายในท้องถิ่นของตนเอง.