

ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาว

จิตรกร โพธิ์งาม

jitrakorn1331@gmail.com

อาจารย์สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

ไพศาล พากเพียร

paisarn.p@ubru.ac.th

อาจารย์สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาว” นี้ เป็น การศึกษาค้นคว้าเอกสาร และภาคสนาม โดยวิธีการสังเกต สัมภาษณ์ และทำการสังเคราะห์ข้อมูล ด้วยวิธีการจัดเวทีเสวนากลุ่ม เพื่อดันหาความหมายของธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำตาม แนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดีในจินตภาพของลาว การจัดเวทีเสวนาครั้งนี้มุ่งระดมความคิดเห็น จากผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียกับการสร้างเขื่อน ไฟฟ้าพลังน้ำในเขตพื้นที่ 4 แขวงภาคใต้ของลาว แบ่งเป็น 5 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับ นโยบาย ผู้บริหารระดับปฏิบัติการ ผู้บริหารท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ และนักลงทุนภายในและ ต่างประเทศ

ผลการศึกษานี้ให้ข้อสรุปว่า การบริหารจัดการน้ำโดยการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำใน จินตภาพของลาวถือเป็นนโยบายที่ถูกต้องและสอดคล้องที่จะนำพาประเทศให้หลุดพ้นจากความด้อย พัฒนาเพียงแต่ต้องทำให้ดีและมีคุณภาพ มีเครื่องมือบริหารจัดการที่เป็นระบบ มีความจริงใจที่จะ พัฒนาอย่างแท้จริง ตามแนวทางจินตนาการใหม่สำหรับลาวเขื่อนคือหัวใจสำคัญของการพัฒนา ประเทศ และแบตเตอรี่แห่งอาเซียนเป็นวิสัยทัศน์ ในจินตภาพของลาวอุบัติเหตุเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เขื่อนแตกเป็นกรณีศึกษาทำให้รัฐรู้ปัญหาและเพิ่มความระมัดระวัง แต่ไม่มีผลต่อยุทธศาสตร์ เพราะ เป้าหมายการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นอุตสาหกรรมทันสมัยเพื่อหลุดพ้นจากความเป็นประเทศด้อย พัฒนาตามแนวทางสังคมนิยมแบบผสมผสานที่เรียกว่าสังคมนิยมกลไกตลาด เป็นเรื่องที่สำคัญ กว่า ข้อเสนอจากบทความนี้ต้องเอาแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนมาเชื่อมโยงกับ แนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี หมายความว่าคุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี แต่ การบริหารจัดการน้ำที่ดีนั้นจะต้องดำเนินการในรูปแบบใดระหว่างภาครัฐเป็นผู้บริหารจัดการน้ำ ฝ่ายเดียว มอบให้ประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการน้ำโดยถือเอาภูมิปัญญาและ วัฒนธรรมประเพณี หรือ ภาครัฐและชุมชนร่วมกันบริหารจัดการน้ำ ซึ่งทางเลือกหลังนี้น่าจะเหมาะสมที่สุด

คำสำคัญ : ธรรมาภิบาล จินตภาพ

Received: 04/03/2022

Revised : 20/04/2022

Accepted: 13/05/2022

Water governance in Laos' Images

Jittrakorn Po-Ngam

jitrakorn1331@gmail.com; paisarn.p@ubru.ac.th

*Lecturer under the Faculty of Humanities and
Social Sciences UbonRatchathani Rajabhat University*

Paisarn Phakphian

paisarn.p@ubru.ac.th

*Lecturer under the Faculty of Humanities and
Social Sciences UbonRatchathani Rajabhat University*

ABSTRACT

The article 'a Water governance in Laos' images' was a documentary study and a field study conducted by means of observation, and interviews. Data obtained were analyzed by means of a focus group. The aim was to seek the meaning of good governance in water management according to the concept of a good water management in Laos' image. The forum was held to know the views of informants representing different groups and stakeholders in connection with building the hydroelectricity dam in area 4 of southern Laos. The informants were divided into five groups: policy-level executors, operation-level executors, local executors, local residents, and domestic and overseas investors.

The study found that the Water Governance by building the hydroelectricity dam in Laos' images was held as right and consistent to get the country out of status of underdevelopment. However, efficiency and quality were required. Management and other means were to be more systematic and integrity was crucial to the development. According to a new image, a dam was the main part of the national development and it was a battery of ASEAN. Lao people held that an accident was unavoidable. A dam collapse was a case study. The state had to be more aware of the problems and more alert. The dam collapse did not have a deep impact on strategies as the main objective was to develop the country into a modern country and the nation was able to get out of underdevelopment. This was the more important point. The recommendations gained from the article were the concepts of the life quality were linked to those of a water governance. In other words, a good life quality relied on a water governance.. However, the choice was to be made: the governance as mainly controlled by the governance or the general public's participation in water governance based on local wisdom and local customs, or a coordination of the state and the communities.

KEYWORD: Good governance, Images.

บทนำ

การบริหารจัดการน้ำมีความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะเกี่ยวข้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนั้นในการพิจารณาเรื่องการบริหารจัดการ จึงมีความจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยและเงื่อนไขต่าง ๆ อย่างครอบคลุม และรอบด้าน ย้อนกลับไปมองในมุมมองกว้างจะพบว่าการบริหารจัดการมีสาเหตุมาจาก 2 ปัญหาหลัก ๆ คือ น้ำท่วม กับน้ำแล้ง จากการสำรวจเรื่องการบริหารจัดการน้ำในประเทศต่าง ๆ พบว่าไม่มีสูตรสำเร็จตายตัว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยเงื่อนไขหลายประการ เป็นต้นว่า สภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ระบบเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ และความยากจน แต่ประเด็นสำคัญคือมีประเทศต่าง ๆ จำนวนมากมิได้ตระหนักถึงปัญหาทางกายภาพ การเปลี่ยนแปลงทางสภาพอากาศ และระบบนิเวศวิทยา ทำให้การบริหารจัดการน้ำของประเทศนั้น ๆ เกิดความล้มเหลว นำมาซึ่งอุทกภัย ทุพภิกขภัย และความหายนะในที่สุด โดยเฉพาะการบริหารจัดการน้ำที่มีสาเหตุเนื่องมาจากการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ

มีงานวิจัยที่ทำการศึกษาวิเคราะห์แนวความคิดในการบริหารจัดการน้ำของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ทั้งในมิติที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดและในมิติที่เป็นภัยคุกคาม อันส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตที่ตั้งของโครงการเขื่อนไฟฟ้า กรณีศึกษาที่เห็นได้ชัดเจน เช่นการสร้างเขื่อนฮูเวอร์ที่สหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นเนื่องจากประชาชนชาวอเมริกันที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานใหม่พบว่า การไหลของแม่น้ำเป็นอุปสรรคในการตั้งถิ่นฐานและการถือครองที่ดินที่เกิดจากน้ำท่วมในฤดูน้ำหลาก ทำให้แนวคิดของคนอเมริกันส่วนใหญ่ในเวลานั้นมองว่า “แม่น้ำไร้อประโยชน์และโหดร้าย” แนวคิดดังกล่าวทำให้คนอเมริกันต้องสร้างเขื่อน เพราะต้องการควบคุมน้ำและบังคับการไหลของแม่น้ำ ดังนั้นการสร้างเขื่อนในความหมายของคนอเมริกันถือเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างชาติ และในเวลาต่อมาแนวคิดสร้างเขื่อนเพื่อสร้างชาติได้แพร่ขยายไปยังประเทศโลกที่สามผ่านธนาคารกองทุนพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB Bank) ด้วยวาทกรรมการพัฒนา ที่ว่า “หากไม่สร้างเขื่อน อย่าพูดถึงการพัฒนา” รวมถึงประเทศไทยด้วย ดังเช่นกรณีเขื่อนปากมูลซึ่งมีปัญหาตั้งแต่เริ่มเสนอโครงการนี้ต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2510 เป็นต้นมา โดยรัฐสร้างอุดมการณ์การพัฒนาว่า “แม่น้ำมูลไหลลงแม่น้ำโขงอย่างสูญเปล่า น้ำทุกหยดควรนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า”[1] จนกระทั่งปัจจุบันเขื่อนปากมูลได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของความขัดแย้งเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรในสังคมไทยมานานหลายทศวรรษ

กรณีฝรั่งเศสได้บูรณาการกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบภายใต้แนวคิดที่ว่า “น้ำไม่มีพรมแดนทางการปกครอง” โดยให้ความสำคัญกับระบบฐานข้อมูลเป็นหลัก ในขณะที่สิงคโปร์ซึ่งเคยเป็นประเทศที่มีปัญหาขาดแคลนน้ำมากที่สุดจนต้องซื้อน้ำจากมาเลเซียประเทศเพื่อนบ้าน สิงคโปร์บริหารจัดการน้ำโดยใช้กลไกภาษีในการลดความต้องการใช้น้ำลงด้วยภาษีที่ค่อนข้างสูง และแยกประเภทตามกลุ่มต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี วิธีการบริหารจัดการน้ำอย่างครบวงจรและเป็นรูปธรรมทำให้สิงคโปร์ก้าวขึ้นมาเป็นหนึ่งในผู้นำด้านการจัดการน้ำของโลก สำหรับคำถามของอิสราเอลจะบริหารจัดการน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างไรให้สามารถอยู่รอดได้และเกิดความยั่งยืน อิสราเอลนำเอาแนวคิดการบริหารจัดการน้ำจากสิงคโปร์มาใช้น้ำทุกหยดจึงไม่เหลือทิ้ง ปรับวิถีเกษตรเป็นแบบใช้น้ำน้อย ไรโซเคิลน้ำแบบครบวงจร และเนเธอร์แลนด์ใช้เวลาวางแผนนานถึง 40 ปี เพื่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมอันทรงประสิทธิภาพที่สุดในโลกโดยการสร้างกำแพงกันคลื่น เขื่อน และประตูระบาย

น้ำอย่างเหมาะสม ที่เรียกว่าโครงการ Delta Works แต่ประเด็นที่ผู้วิจัยให้ความสนใจคือเรื่องการบริหารจัดการน้ำของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงโดยเฉพาะลาวซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญของไทยทางด้านพลังงานไฟฟ้า ตามแนวคิดจินตนาการใหม่ของท่านโกสอน พมวิทาน (New Economic Machanism :NEM) ได้กล่าวถึงกลไกเศรษฐกิจแบบใหม่หรือกลไกการตลาดแบบทุนนิยมให้เป็นประโยชน์ต่อการสร้างสังคมนิยมที่เข้ามา 30 กว่าปี[2] จะเห็นว่าทางการเมืองลาวเป็นประเทศสังคมนิยมอันมีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแกนนำ ทางด้านเศรษฐกิจได้มีการวางแผนแบบผสมผสานกับการนำใช้กลไกเศรษฐกิจตลาดแบบทุนนิยมหรือที่เรียกว่าสังคมนิยมแบบตลาดหมายถึงกลไกสังคมนิยมแบบผสมผสานนั่นเอง

แนวคิดของพรรค-รัฐลาวปรากฏตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 8 (พ.ศ.2559-2563) คือสร้างความมั่นใจในเสถียรภาพและความสมดุลของระบบเศรษฐกิจมหภาค สร้างรากฐานการเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นรายได้หลักของประเทศแทนภาคเกษตร ส่งเสริมพัฒนารายได้ให้กับประชาชนสู่การเป็นประเทศที่มีรายรับระดับปานกลาง พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนลาวให้ดีขึ้นควบคู่กับรายได้มวลรวมประชาชาติ[3]ในส่วนของการส่งเสริมทางด้านพลังงานภายใต้แผนพัฒนาฉบับที่ 8 ดังกล่าว นโยบายการพัฒนากิจการอยู่ในเป้าหมายที่ 7 คือเน้นการพัฒนาพลังงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนชาติของรัฐบาลให้เป็นอุตสาหกรรมที่ทันสมัย และมีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการอนุรักษ์พลังงาน เน้นการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหลักประกันการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ป่าไม้ แหล่งน้ำ แร่ธาตุ ให้มีประสิทธิภาพสูง พัฒนาพลังงานน้ำ และสนับสนุนให้มีการใช้พลังงานทดแทนอย่างอื่น โดยเฉพาะการพัฒนาพลังงานยังเน้นที่จะพัฒนาโดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมอย่างรอบด้านตามกลไกตลาดของแนวคิดเศรษฐกิจใหม่ รวมทั้งนโยบายการพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการด้านการลงทุนพลังงานให้มีความเหมาะสมซึ่งจะทำให้ลาวสามารถหลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนา ภายในปี พ.ศ.2563 ตามเป้าหมายที่วางไว้

พลังงานถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพราะจำเป็นต้องใช้พลังงานในทุกขั้นตอนของการดำเนินงานทั้งทางด้านอุตสาหกรรม คมนาคม เกษตรกรรม และอื่น ๆ ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศาสนาพลังงานและบ่อแร่ระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ.2559-2568) และภายใต้มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่ของพรรคและรัฐบาลได้มีมติให้กระทรวงพลังงานและบ่อแร่กำหนดนโยบายพัฒนาด้านพลังงาน เพื่อให้สามารถรองรับการพัฒนาของประเทศ อีกทั้งยังมีนโยบายในการพัฒนาเพื่อเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงระบบขนส่งไฟฟ้าในภูมิภาค บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน พร้อมทั้งเพื่อส่งออกพลังงานไฟฟ้าให้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค เพื่อรองรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ตอบสนองความต้องการใช้พลังงานและแร่ธาตุเพื่อผลักดันพัฒนาประเทศให้เปลี่ยนเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัย อย่างมีเสถียรภาพที่มั่นคงและยั่งยืนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

จากการศึกษาพบว่าในเขตพื้นที่ 4 แขวงภาคใต้ของลาวมีโครงการเขื่อนอยู่เป็นจำนวนมากเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนเขื่อนทั่วประเทศ ทั้งเขื่อนที่สร้างแล้วเสร็จ ที่อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง และที่อยู่ในแผนการจะสร้างในอนาคต เขื่อนที่สร้างแล้วเสร็จและดำเนินการจ่ายไฟแล้ว ได้แก่ เขื่อนเซละบ่า ตั้งอยู่ที่แขวงจำปาสัก เขื่อนเซเล็ด 1 เขื่อนเซเล็ด 2 ตั้งอยู่ที่แขวงสาละวัน เขื่อนห้วยเหาะ ตั้งอยู่ที่แขวงจำปาสักและอัตตะปือ เขื่อนเซกะตาม ตั้งอยู่ที่แขวงจำปาสัก เขื่อนเซละนอง2 ตั้งอยู่ที่แขวงสาละวัน และเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย ตั้งอยู่ที่แขวงอัตตะปือ เป็นต้น เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยเคย

ปรากฏเป็นข่าวดังไปทั่วโลกเมื่อเขื่อนแตกเกิดพิบัติจุดดร้าชีวิตผู้คนจำนวนมาก มีประชาชนเสียชีวิตหลายสิบคน สูญหายเป็นร้อย และต้องสูญเสียสภาพบ้านเรือน ที่อยู่อาศัย ตลอดจนที่ดินทำกินอีกนับพันครัวเรือน วิกฤติดังกล่าวนี้นำให้รัฐบาลลาวต้องกลับมาทบทวนปัญหากระบวนการตรวจสอบการบริหารจัดการน้ำของเขื่อนต่าง ๆ ทั่วประเทศ

ฉะนั้นปัญหาใหญ่ที่เราต้องกลับมาตั้งคำถามว่าการสร้างเขื่อนในลาวจำนวนมากเพื่ออะไร เพื่อผลิตไฟฟ้าขายให้ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ทุกๆ อย่างจะดำเนินไปพร้อมกันได้หรือไม่ บทความนี้มุ่งนำเสนอเรื่องคุณภาพชีวิตของประชาชนเชื่อมโยงกับแนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี (Water Governance) หมายความว่าคุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี คำถามก็คือ การบริหารจัดการน้ำที่ดีในจินตภาพของลาว คืออย่างไร

ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาว

ในประเด็นนี้ ต้องการศึกษาและอธิบายว่าระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เหมาะสมควรทำอย่างไร การจัดการน้ำเพื่อการจำหน่ายสามารถทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นไปได้อย่างน้อยแค่ไหน การใช้ทรัพยากรเพื่อการส่งออกสามารถเพิ่มสวัสดิการความเป็นอยู่ของประชาชนได้จริงหรือไม่ ปัจจุบันการบริหารจัดการน้ำมีประสิทธิภาพน้อยเพียงใด เพราะจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลกไม่เฉพาะแต่ลาวผลปรากฏว่าโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเหล่านั้นหลายโครงการต่างประสบปัญหาแตกต่างกันไป เช่น ในแง่เทคนิค การบริหารที่ไม่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา ข้อเสนอต่อไปนี้ต้องการอภิปรายให้เห็นว่าแนวคิดหรือตัวชี้วัดการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาวเป็นอย่างไร

ผู้รู้หลายท่านเคยให้ทัศนะที่สอดคล้องกันว่าในการพัฒนาต้องดูภาพรวมของปรากฏการณ์ทางด้านสังคม ต้องดูหลายมุมมอง หลายมิติ พร้อมทั้งต้องสร้างหลักประกันการดำรงชีวิตและความมั่นคงของประชาชนให้มีความยั่งยืน และต้องให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของลาวที่อยากนำประเทศให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา พร้อมทั้งยึดมั่นต่ออุดมการณ์ของพรรคที่ว่า การสร้างสังคมนิยมเพื่อความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชน ซึ่งแนวคิดของพรรค-รัฐลาว ปรากฏตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 8 คือสร้างความมั่นใจในเสถียรภาพและความสมดุลของระบบเศรษฐกิจมหภาค สร้างรากฐานการเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นรายได้หลักของประเทศแทนภาคเกษตร ส่งเสริมพัฒนารายได้ให้กับประชาชนสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนลาวให้ดีขึ้นควบคู่กับรายได้มวลรวมประชาชาติ

แต่ทั้งหมดของอุดมการณ์สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่ารัฐบาลลาว พรรคประชาชนปฏิวัติลาว ยังยึดถือในระบบสังคมนิยมต่อไป เมื่อกล่าวถึงสังคมนิยมแล้ว ท่านโกสอน พมวิหานได้ยืนยันไว้อย่างชัดเจนในหลายเอกสารที่เป็นมติของพรรคในระยะต่อมาว่าสังคมนิยมคือการเดินทางไปสู่ความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชน อาจหมายถึงหลายปัญหา แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ ปัญหาคุณภาพชีวิตของประชาชน เป้าหมายของอุดมการณ์สังคมนิยมคือคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทจะได้รับการยกระดับดีขึ้นจริงหรือไม่ แต่เราต้องเข้าใจว่าการบริหารจัดการน้ำที่ดีที่กล่าวถึงนั้นหมายถึงปัญหาอะไร กล่าวคือพวกเราต้องได้ทำความเข้าใจว่าอะไรคือการจัดการน้ำที่ดีในความหมายของคนชนบท และการจัดการน้ำที่ดีของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแบบใด[4] พวกเราจะเห็นได้ว่า จินตภาพอาจมีความหมายต่างกันในการให้นิยามดังกล่าว ดังนั้นในการเขียน

บทความนี้จะเน้นสรุปว่าท่านหมายถึงการบริหารจัดการน้ำที่ดีตามแนวคิดของภาคส่วนใด หรือเป็นแนวคิดแบบผสมผสานแบบสหวิทยาการจากหลายภาคส่วน ในกรอบประชุมใหญ่ครั้งที่ 10 ของพรรค ก็ได้มีการวางแผนพัฒนาประเทศในระยะที่ 5-10 ปีข้างหน้า ไว้หลายปัญหาเช่น 1. การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และการปกป้องสิ่งแวดล้อม (การเมืองแนวนิเวศ) 2. การส่งเสริมการผลิตแบบกลไกธรรมทันสมัย หรือการเกษตรสมัยใหม่ (ซึ่งอาจมีแนวโน้มจะทำลายทรัพยากรธรรมชาติ) 3. ส่งเสริมการลงทุนของต่างประเทศเพื่อมาพัฒนาเทคโนโลยีทางด้านพลังงาน (แขนงไอที) 4 การยึดมั่นต่อแนวทางของสหประชาชาติต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนตาม 19 เป้าหมาย แต่ปัญหาสำคัญคือการนำพาประเทศชาติหลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนา

สำหรับคำว่า “ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำ” ในที่นี้แปลความหมายมาจากศัพท์ภาษาอังกฤษคำว่า Water Governance ซึ่งหมายถึง การบริหารจัดการน้ำที่ดีเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน คุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี เป็นการนำเอาแนวคิดคุณภาพชีวิตของประชาชนมาเชื่อมโยงกับแนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี หมายความว่า จะมีวิธีการบริหารจัดการน้ำอย่างไรจึงจะทำให้คนทุกกลุ่มในสังคมได้ประโยชน์จากการสร้างเขื่อนไฟฟ้า คำว่า จินตภาพ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิด จิตสำนึก หรือภาพที่เกิดขึ้น ในใจของคนลาว หรือสิ่งที่คนลาวคิดว่าควรจะเป็นเช่นนั้น และคำว่า นโยบายแบตเตอรี่แห่งอาเซียน (Battery of ASEAN) คือแนวนโยบายด้านพลังงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายจินตนาการใหม่ตามที่ท่านประธานไกสอน พมวิหาน ได้วางแนวทางไว้ ปัจจุบันนโยบายนี้ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาลลาวที่จะนำพาพัฒนาประเทศไปสู่อุตสาหกรรมทันสมัยตามแนวทางที่เรียกว่าสังคมนิยมกลไกตลาด (Market Socialism) จากการศึกษาพบว่าจินตภาพเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำของลาวเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญหลายเรื่อง ได้แก่ ที่มาและนโยบายสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ การส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานในลาว ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล และการปรับเปลี่ยนจินตภาพด้านพลังงานของลาว ปรากฏดังนี้

ที่มาและนโยบายสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในจินตภาพของลาว

สิ่งที่เป็นเรื่องมหัศจรรย์และถือเป็นนวัตกรรมใหม่ทางด้านการพัฒนาของลาวซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศพัฒนาน้อยที่สุดแห่งหนึ่งในโลก ก็คือการลุกขึ้นมาประกาศว่า “สปป.ลาว จะก้าวขึ้นมาเป็นแหล่งพลังงานของเอเชีย (Battery of Asia)” โดยเหตุผลที่ทำให้ลาวมีความมุ่งมั่นที่จะเป็นผู้ผลิตกระแสไฟฟ้าจำหน่ายก็เพราะความสมบูรณ์ในทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะแหล่งน้ำนั่นเอง นอกจากแม่น้ำโขงแล้วลาวยังมีแม่น้ำภายในประเทศอีกหลายสายที่สามารถนำไปสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าได้ จากตัวเลขและการสัมภาษณ์ผู้รู้หลายท่านพบว่าปัจจุบันนี้ลาวมีแบตเตอรี่ที่ใช้งานได้แล้วถึง 42 ลูก อันหมายถึงมีโรงไฟฟ้าแล้วถึง 42 แห่ง ซึ่งในจำนวนนี้เป็นโรงไฟฟ้าพลังน้ำถึง 39 แห่ง ขณะเดียวกันก็มีรายงานว่ารัฐบาลลาวยังเปิดสัมปทานให้มีการก่อสร้างอีก 50 กว่าแห่ง ซึ่งเมื่อสร้างเสร็จครบถ้วนในปี 2563 ตามเป้าหมายแล้วจะรวมเป็น 90 แห่งโดยประมาณ กล่าวอีกนัยหนึ่งลาวจะมีแบตเตอรี่ทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก ไม่ต่ำกว่า 90 ลูก ร่วมกันผลิตพลังงานไฟฟ้าได้เกินเป้า 20,000 กว่าเมกะวัตต์พร้อมๆ กับเป้าหมายที่จะเป็นแบตเตอรี่แห่งเอเชียตามที่ตั้งไว้อย่างแน่นอน[5]

ในเบื้องต้นนั้นลาวออกระเบียบปฏิบัติจัดการเขื่อนไฟฟ้าเพื่อลดปัญหาการขาดแคลนน้ำตามหลักการจัดการทรัพยากรน้ำและแม่น้ำอย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งเขื่อนไฟฟ้า ถูกมองว่ามีความสำคัญเนื่องจากลาวพยายามที่จะสร้างเขื่อนเพิ่มขึ้นและต้องการเป็นผู้นำในด้านการ

ส่งออกไฟฟ้าตามแนวคิด[6] สำหรับวิสัยทัศน์ดังกล่าวจากการศึกษาจุดกำเนิดของนโยบายแบตเตอรี่แห่งอาเซียน (Battery of ASEAN) พบว่านโยบายนี้มีที่มาจาก 2 ปัจจัยหลักคือ ปัจจัยภายใน และเงื่อนไขภายนอก ปัจจัยภายในหมายถึงปัจจัยภายในประเทศที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาด้านพลังงานไฟฟ้าซึ่งเกี่ยวข้องยึดโยงกับแนวทางของพรรค-รัฐอย่างแนบแน่น ไม่ว่าจะเป็น วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ นโยบาย ระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ และที่สำคัญที่สุดคือมีทรัพยากรแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์ และความมีเสถียรภาพทางการเมือง

จากสถิติที่พบเชื่อนในลาวใช้พลังงานน้ำตกเป็นหลักอันเนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสมคือ “แผ่นดินลาวมีสายน้ำต่าง ๆ จำนวนมาก โดยเฉพาะสายน้ำตกที่ไหลจากภูเขาสูงมีความเหมาะสมในการนำมาปั่นกระแสไฟฟ้า นอกจากนี้ยังป่าเขา แม่น้ำ ลำเซ ห้วยร่อง ต่าง ๆ” [7] บริเวณภูเขา ป่าดง ล้วนเป็นแหล่งกำเนิดของแหล่งน้ำหลายสาย” หลายจุดเป็นที่สูงอย่างเช่น ภูเขาเพียงนาภูเขาเพียงปากช่อง (ภูเขาบอละเวน) และบรรดาภูเขาเพียงอยู่แขวงภาคเหนือ แม่น้ำสาขาในภูเขาเหล่านั้นจะไหลตกแม่น้ำโขงซึ่งสามารถนำสายน้ำมาเป็นพลังงานไฟฟ้าได้ ลาวเหมาะที่จะขายไฟฟ้าเพราะทางเลือกอื่นดูเหมือนจะไม่มี” [8] “ลาวมีแต่น้ำ แม่น้ำหลายแห่งเกิดจากธรรมชาติปั้นแต่ง แม่น้ำจึงถือเป็นศักยภาพที่สำคัญของประเทศ รัฐบาลจึงถือเอาเป็นพื้นฐานการพัฒนาโดยการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อขยายเศรษฐกิจของประเทศ” [9]¹

ประกอบกับสภาพการณ์การใช้ไฟฟ้าในลาวพบว่า “ประโยชน์ที่ได้จากการผลิตกระแสไฟฟ้าทำให้เศรษฐกิจดีประชาชนมีชีวิตที่ดีขึ้น ปัจจุบันไฟฟ้าที่ใช้ภายในประเทศมีปริมาณเพียงพอ ที่เหลือส่งออกต่างประเทศ ” [10] เพื่อนำเงินตราเข้ามาพัฒนาประเทศ” [11] ปัจจัยภายในที่สนับสนุนอีกอย่างหนึ่งคือ “ประชาชนให้ความร่วมมือดี ประเทศมีความสงบ การที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายส่งเสริมการลงทุน เพราะเล็งเห็นว่าในอนาคตการพัฒนากาดอุตสาหกรรมจะมีความจำเป็นมากกว่าภาคเกษตรกรรม เกษตรกรรมพัฒนาได้ช้าไม่เท่าเทียมกับการพัฒนาของประเทศรอบข้างในอนุภาคแม่น้ำโขง” [12] อีกทั้งมีความเชื่อมั่นในนโยบายของรัฐบาลเพราะ “ลาวมีความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ” การที่ “รัฐบาลมีเสถียรภาพทางการเมือง” [13] ทำให้การสร้างเขื่อนภายในประเทศไม่มีความขัดแย้ง ข้อเสนอเรื่องความมั่นคงในเสถียรภาพของรัฐบาลดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของ สุลิดุดง สุนดาลา รองรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สปป.ลาว ที่ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นผ่านเฟสบุคส่วนตัวฝากถึงหน่วยงานสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมและองค์กรนานาชาติต่าง ๆ ว่าไม่สามารถแทรกแซงกิจการภายในของลาวได้เพราะรัฐบาลลาวมีสิทธิสร้างเขื่อนในเขตอธิปไตยของตนเอง เพราะการสร้างเขื่อนเป็นเรื่องเป็นเรื่องของอำนาจอธิปไตย โดยระบุว่าทุก ๆ สัญญา และสนธิสัญญาสากล ต้องบรรจุมตราที่เคารพเอกราช อำนาจอธิปไตยเหนือแผ่นดิน น้ำ ไฟ น้ำหนัก อันครบถ้วน และไม่สามารถแทรกแซงกิจการภายในของประเทศที่เป็นภาคีได้อย่างเด็ดขาด ประเทศภาคีสามารถออกกฎหมายบังคับใช้ภายในเพื่อควบคุม หรือกอนตัวออกจากความเป็นภาคีได้ตลอดเวลา[14] ส่วน เงื่อนไขภายนอก หมายถึงความต้องการพลังงานไฟฟ้าจากนอกประเทศที่ส่งผลและสร้างแรงจูงใจให้รัฐบาลลาวประกาศวิสัยทัศน์ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านพลังงานสู่การเป็นแบตเตอรี่แห่งอาเซียน “เหตุผลสำคัญคือความต้องการพลังงานของประเทศเพื่อนบ้านที่ต้องการพลังงานไฟฟ้าเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศในกลุ่มอาเซียน รัฐบาลเห็นโอกาสนี้จึงมีแผนพัฒนาการผลิตกระแสไฟฟ้าส่งออกขายต่างประเทศเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศ[15] บรรดาประเทศที่ติดกับลาวขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในแต่ละปี ทั้งนี้เพราะกำลังซื้อจากภายนอกมีมาก ประเทศเพื่อนบ้านมีเงินพัฒนา และธนาคารต่าง ๆ ก็ให้เงินสนับสนุน ดังนั้นการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานในลาวโดยการสร้าง

เขื่อนไฟฟ้าดังกล่าวนอกจากมีความชอบธรรมในเชิงนโยบายแล้วสะท้อนให้เห็นว่าอำนาจของพลังงาน
ยังนำมาซึ่งอำนาจทางเศรษฐกิจอีกด้วย

การส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานในจินตภาพของลาว

เนื่องจาก สปป.ลาว มีประชากรทั้งประเทศไม่ถึงสิบล้านคน ดังนั้นการนำพื้นที่มาใช้
ประโยชน์โดยการสร้างเขื่อนนอกจากจะผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อขายให้ประเทศเพื่อนบ้านและใช้
ภายในประเทศแล้ว ยังส่งเสริมประชาชนในพื้นที่ทางด้านการดำรงชีวิตและระบบชลประทานเพื่อการ
เกษตรกรรมของประชาชนในเขตพื้นที่บริเวณสร้างเขื่อนอีกด้วย ในประเด็นนี้รัฐบาลลาว โดย สุลิด
ดง สุนดาลา รองรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้สะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับเขื่อนไว้ 3
ประการด้วยกันคือ ประการแรก เรื่องอำนาจอธิปไตย โดยระบุว่าทุก ๆ สัญญา และสนธิสัญญา
สากล ต้องบรรจุมาตราที่เคารพเอกราช อำนาจอธิปไตยเหนือแผ่นดิน น้ำป่า น้ำนํ้า อันครบถ้วน
และไม่สามารถแทรกแซงกิจการภายในของประเทศที่เป็นภาคีได้อย่างเด็ดขาด ประเทศภาคีสามารถ
ออกกฎหมายบังคับใช้ภายในเพื่อควบคุม หรือกอนตัวออกจากการเป็นภาคีได้ทุกเวลา ประการที่สอง
การสร้างเขื่อนใด ๆ ก็ตาม ปัญหาพื้นฐานด้านเทคนิคคือการเรียกร้องให้สร้างเขื่อนขึ้นเป็นที่
ยอมรับได้ เช่น สามารถให้เรือผ่านได้ สามารถให้ปลาไปวางไข่ได้ และสงวนไม้ให้หาลาบริเวณหน้า
เขื่อน และประการที่สาม ในกรณีประเทศใดไม่มีงบประมาณเพียงพอ อาศัยงบประมาณจาก
ภายนอก จำเป็นต้องผ่านบทประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม แผนจัดสรร
โยกย้าย และชดเชยค่าเสียหายต่อบุคคล หรือนิติบุคคล หรือการจัดตั้งที่ได้รับผลกระทบ จึงสามารถ
กู้เงินมาลงทุนสร้างได้

ดังได้กล่าวแล้วว่าเป้าหมายหลักของการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานเพราะการสร้าง
เขื่อนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศ นโยบายเบ็ดเตล็ดของอาเซียน เป็นวิสาหกิจที่สำคัญในการ
ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และเป็นการลงทุนที่สมเหตุสมผล ในช่วงที่ผ่านมา ก่อนปี ค.ศ.
1975 ถึงปี ค.ศ.1986 สปป.ลาว เขื่อนไฟฟ้ายังมีไม่มากทำให้การสนองตอบต่อการใช้ไฟฟ้า
ภายในประเทศไม่เพียงพอโดยเฉพาะในชนบท นับแต่ปี ค.ศ.1986 เป็นต้นมา รัฐบาลลาวมีนโยบาย
เปิดกว้างให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน ความร่วมมือทางการค้าเป็นผลดี ทำให้ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ เขื่อน
ส่งผลดีทางเศรษฐกิจภายในประเทศ คือ เพิ่มผลิตผลทางด้านการเกษตร อุตสาหกรรม โดยเฉพาะ
ปัจจุบันเราต้องพึ่งพาเทคโนโลยีเป็นหลักทำให้ความต้องการใช้พลังงานมีมากขึ้นเมื่อเทียบกับอดีต ไม่
ว่าจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่ ขนาดเล็ก ที่จำเป็นต้องใช้ไฟฟ้าตลอด 24 ชั่วโมง ผล
ตามมาช่วยให้เกิดการจ้างงาน ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น ประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้คือผลดีของการใช้
พลังงาน ในด้านกลไกกรรมไฟฟ้าถือว่ามีส่วนสำคัญโดยเฉพาะการชลประทานปัจจุบันการปลูกพืช
เลี้ยงสัตว์หันมาใช้วิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ การเลี้ยงไก่ เลี้ยงหมู แบบฟาร์ม ต้องการแสง
สว่างจากไฟฟ้ารวมถึงการแปรรูปสินค้าเกษตรเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐบาลลาว ยังประกาศนโยบายชัดเจนในการพัฒนาอุตสาหกรรมไฟฟ้าเป็น
ยุทธศาสตร์ในการหลุดพ้นจากความยากจนในแผนพัฒนาพลังงานไฟฟ้าที่เสนอต่อที่ประชุมอาเซียน
ครั้งที่ 10 ที่นครเวียงจันทน์ ในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ.2004 ระบุว่าลาวกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนา
พลังงานไฟฟ้าให้บรรลุประเทศในอนุภูมิภาค และยังมีแผนการขยายเครือข่ายไฟฟ้าภายในประเทศ
เพื่อให้ประชาชนสามารถมีไฟฟ้าใช้ร้อยละ 90 ภายในปี ค.ศ.2020[16] จากนั้นนโยบายส่งเสริมการ
ลงทุนภายในประเทศดังกล่าวนำมาซึ่งการปรับปรุงและแก้ไขระเบียบกฎหมายต่าง ๆ เป็นอันมาก อาทิ
การยกเลิกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ไม่เอื้อต่อการลงทุน ปรับปรุงระเบียบการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและ

วิธีการดำเนินงานให้เป็นไปโดยรวดเร็วและรัดกุม การเตรียมพร้อมระเบียบและกฎหมายรองรับสถานการณ์และสภาพเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับกลไกตลาด ได้แก่ ระเบียบในการบริการและการปฏิบัติงานของรัฐที่มีความโปร่งใส การพัฒนากฎหมายแรงงานภายในประเทศ เป็นต้น จะเห็นว่ากฎหมายหลักที่ล้าหลังอยู่ในปัจจุบันคือ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ฉบับปี ค.ศ.2009 เพิ่มเติม ปี ค.ศ.2004 ข้อดีของกฎหมายฉบับนี้คือรวมเอากฎหมายการลงทุนต่างประเทศและในประเทศเข้าไว้เป็นฉบับเดียว ลดขั้นตอนการอนุมัติให้สะดวกเร็วกว่าเดิม และกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุมัติ รวมทั้งเพิ่มรูปแบบการพิจารณาการลงทุนระบบประตูเดียว (one stop door) กำหนดเขตการลงทุนเป็น 3 เขต ในแต่ละเขตจะได้รับสิทธิประโยชน์แตกต่างกัน และมีการกระจายการลงทุนไปยังพื้นที่ชนบททางไกลความเจริญและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่าง ๆ สำหรับการลงทุนเพื่อลดความยุ่งยากและซับซ้อน[17]

อย่างไรก็ดีเนื่องจาก การสร้างเขื่อนในแต่ละครั้งมีมูลค่ามหาศาล และมูลค่าการลงทุนเพิ่มสูงขึ้นในแต่ละปี รวมถึงอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศทำให้การพัฒนาโครงการใหญ่ ๆ รัฐบาลต้องอาศัยเงินกู้จากต่างประเทศหรือไม่ก็ให้ชาวต่างชาติเข้ามาสัมปทานโครงการโดยมีรัฐบาลเป็นหุ้นส่วน เรื่องนี้ สุลิดง สุนดาลา รองรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กล่าวว่า ในกรณีที่ประเทศใดไม่มีงบประมาณเพียงพอ อาศัยงบประมาณจากภายนอก จำเป็นต้องผ่านบทประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม แผนจัดสรร โยกย้าย และชดเชยค่าเสียหายต่อบุคคล หรือนิติบุคคล หรือการจัดตั้งที่ได้รับผลกระทบ จึงสามารถกู้เงินมาลงทุนสร้างได้

จากการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานดังกล่าวทำให้การค้าการขายในประเทศดีขึ้นเมื่อเศรษฐกิจดี ประชาชนมีงานทำ ทำให้รัฐบาลมีรายได้จากการปันผลขายกระแสไฟฟ้า[18] ในระยะต่อมารัฐบาลลาวขยายและต่อยอดนโยบายแบตเตอรี่แห่งอาเซียน (Battery of ASEAN) สู่โครงการอาเซียน พาวเวอร์ กริด (ASEAN Power Grid) ซึ่งเป็นโครงการเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าในอาเซียน เป็นการรวมพลังในการใช้พลังงานของอาเซียนให้เกิดประโยชน์สูงสุด คุ้มค่าที่สุด สร้างความยั่งยืน มีประสิทธิภาพ เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด [19] ดังนั้นในความหมายของการการปรับเปลี่ยนตำแหน่งของประเทศจาก Land Lock เป็น Land Link นั้น เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวจึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของ “การสร้างกลไกเศรษฐกิจเชื่อมโยงสู่สากล

ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยาในจินตภาพของลาว

กล่าวได้ว่าการพัฒนาพลังงานน้ำเป็นหัวใจสำคัญในแผนของลาวที่เป็นรัฐส่งออกไฟฟ้าราว 20,000 เมกะวัตต์ ไปยังประเทศเพื่อนบ้านในปี 2573 ข้อมูลจาก Mekong Infrastructure ระบุว่าในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา มีเขื่อนอย่างน้อย 50 แห่ง สร้างขึ้นบนแม่น้ำสายหลักและสายย่อยหลายร้อยสายของลาว โดยเขื่อนอย่างน้อย 14 แห่งบนแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาส่งเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ.2561 แม้จะมีความเห็นของนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกล่าวว่า เขื่อนสร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศอันเปราะบางของกลุ่มน้ำโขง[20] ก็ตาม

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ามีเขื่อนอยู่ทั้งหมดเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนเขื่อนทั้งประเทศตั้งอยู่ในเขต 4 แขวงภาคใต้ของลาว ผลการศึกษาจินตภาพของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยาซึ่งเป็นผลมาจากการบริหารจัดการโดยการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ พบดังปรากฏเป็นข่าวเผยแพร่ไปทั่วโลกกรณีภัยพิบัติเขื่อนเซเปียน-เซินน้อยแตก เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2561 ส่งผลให้เกิดน้ำท่วม 13 หมู่บ้านในเขตเมืองสะหนามไซ แขวงอัตตะปือ ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศ เป็นเหตุให้ครัวชีวิตประชาชนไป 34 คน และสูญหายกว่า 100 คน ทั้ง

ยังทำให้ประชาชนหลายพันคนต้องกลายเป็นคนไร้บ้าน สำหรับหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบ เป็นชุมชนริมแม่น้ำเซเปียน ประกอบไปด้วย บ้านท่าม่วง เมืองสะหนามไซ แขวงอัตตะปือ บ้านใหม่ บ้านสะทอนองใต้ บ้านหินลาด บ้านท่าหินใต้ บ้านท่าแสงจัน และบ้านตะหมอยอด เป็นต้น ซึ่งสถานการณ์เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยพังและมวลน้ำมหาศาลพัดพาหมู่บ้านหลายแห่งเสียหายที่เป็นช่วงนั้น คำมะนิ อินทิดัต รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ของลาวได้ออกมาระบุว่า เขื่อนแตกเพราะก่อสร้างต่ำกว่ามาตรฐาน [21]

อุบัติเหตุจากเขื่อนพังหลายครั้งกล่าวไม่นับรวมย้อนหลังกลับไปก่อนหน้านี้ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2017 ที่ผ่านมา เขื่อนน้ำอ้าว เมืองผาไซ แขวงเชียงขวาง ที่มีกำลังผลิตไฟฟ้า 15 เมกะวัตต์แตกและทำให้น้ำท่วมเมืองท่าโหม แขวงไซสมบูน ซึ่งได้สร้างความเสียหายเป็นวงกว้าง และก่อนหน้านี้เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2016 ได้เกิดเหตุอุโมงค์ไฟฟ้าของเขื่อนเซกะมาน 3 แตก ทำให้น้ำไหลอย่างรุนแรงที่บ้านตายรัง เมืองดากจิง แขวงเซกอง โดยเขื่อนเซกะมาน 3 มีกำลังการผลิต 250 เมกะวัตต์ ตั้งอยู่เมืองดากจิง แขวงเซกอง[22] ซึ่งต่อมากายหลังเกิดภัยพิบัติเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยส่งผลให้รัฐบาลลาวสั่งยุติการสร้างเขื่อนทันทีทั่วประเทศ และจัดทำแผนแม่บทก่อนการอนุมัติโครงการสร้างเขื่อน รัฐบาลกับผู้ประกอบการ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ติดตามสำรวจพื้นที่ที่จะสร้างเขื่อนให้ละเอียดทุกขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นภายหลัง ภายหลังเกิดภัยพิบัติเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยแตก รัฐบาลได้ออกคำสั่งเลขที่ 15/นย เรื่องยุติการขุดตัดดินไม้ ปัจจุบันรัฐบาลสั่งหยุดการตัดไม้เพื่อสร้างความสมดุลของธรรมชาติให้กลับคืนมา จากความเสียหายและผลกระทบอันเกิดจากการบริหารจัดการน้ำที่ขาดประสิทธิภาพดังกล่าว ถือเป็นบทเรียนให้แก่อัฐบาลลาว ว่าจะมีวิธีบริหารจัดการที่ดีต่อโครงการลงทุนต่าง ๆ อย่างไร

อย่างไรก็ดีหากไม่มองเฉพาะด้านผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมแล้วและนิเวศวิทยาแล้วในการบริหารจัดการน้ำของเขื่อนต่าง ๆ ในเขต 4 แขวงลาวภาคใต้ยังสามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้หลายทางนอกเหนือจากผลิตกระแสไฟฟ้า สถานภาพของน้ำตกในการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าอยู่เขตแขวงลาวภาคใต้มีความเหมาะสม แหล่งน้ำตกมีน้ำไหลผ่าน ในเขตภาคใต้ของลาว ป่าไม้ยังไม่ถูกทำลาย เขื่อนไฟฟ้าในภาคใต้ส่วนใหญ่เป็นไฟฟ้าผลิตพลังงานตามปริมาณน้ำไหล ส่วนมากเป็นเขื่อนขนาดเล็ก ต่อมาเป็นเขื่อนขนาดกลาง และเขื่อนขนาดใหญ่ที่มีอ่างเก็บน้ำ ตามลำดับ ประโยชน์ของเขื่อนไฟฟ้าในแขวงภาคใต้นอกจากผลิตไฟฟ้า ทำเกษตรกรรม และชลประทานแล้ว ยังสามารถนำมาพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้อีกด้วย ดังเช่นเขื่อนไฟฟ้าเซเล็ด 1 เขื่อนเซเล็ด 2 ตั้งอยู่ที่แขวงสาละวันด้านบนเขื่อนจะใช้พื้นที่ทำการเกษตร ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ มีสายน้ำตกไหลชุ่มเย็นตลอดทั้งปีใช้ทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวรองรับนักท่องเที่ยวได้ทั้งปีทั้งนักท่องเที่ยวลาวและชาวต่างประเทศโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวไทยที่มีจำนวนมากที่สุด บริเวณแหล่งท่องเที่ยวจะจำหน่ายของที่ระลึกที่เป็นผลิตภัณฑ์ของคนท้องถิ่นและชนเผ่า มีร้านอาหาร เครื่องดื่ม เครื่องเล่นแบบผจญภัย ที่พัก โฮมสเตย์ และบริการอื่น ๆ ดังเช่นน้ำไหลตกจากเขื่อนที่ตาดจำปี ตาดฟาน ตาดเยื่อง และตาดเลาะ เป็นต้น จินตภาพดังกล่าวได้สะท้อนธรรมชาติมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวัฒนธรรมได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นดังกล่าวนี้ในมุมมองของผู้อำนวยการโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากองค์การแม่น้ำนานาชาติ ได้แสดงความเห็นว่าแม้รัฐบาลลาวกำลังพัฒนาและปรับใช้ระเบียบและแนวทางปฏิบัติหลายประการที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนไฟฟ้าในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่

ความสามารถของสถาบันการบังคับใช้และการตรวจสอบยังอ่อนแออยู่ ซึ่งความเห็นนี้ได้สอดคล้องกับหลายความคิดเห็นที่แสดงออกมาผ่านจินตภาพของคนลาวในพื้นที่ดังกล่าวแล้วข้างต้น

การบริหารจัดการน้ำแบบธรรมาภิบาลในจินตภาพของลาว

แม้ลาวจะมีภูมิประเทศเป็นภูเขาสูง มีศักยภาพเหมาะกับการสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้า การเดินหน้าสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าตามแนวพัฒนาเศรษฐกิจจึงเป็นที่เกิดขึ้นและไม่ได้นำไปสู่ภัยพิบัติอย่างเดียว แต่ทำให้เกิดการลงทุนและมีเงินหมุนเวียนไปพัฒนาเรื่องอื่น ๆ ดังนั้นจึงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเขื่อน ซึ่งเคยมีผู้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารจัดการเขื่อนคือความรอบคอบ ความชำนาญ และการตัดสินใจของทีมประเมินซึ่งขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ปัจจัยหลักคือการบริหารและการเมือง ที่สำคัญคือการสื่อสาร เพราะไม่มีใครรู้หรือทราบดีกว่าเมื่อไหร่จะพลาต มันพร้อมจะพลาตได้ทุกครั้ง และพร้อมที่จะปลอดภัยได้ทุกครั้ง[23]

กล่าวกันว่าในความสัมพันธ์เชิงอำนาจของรัฐที่ปกครองแบบสังคมนิยมอย่างเช่นกรณี สปป.ลาว ปรากฏผ่านคำขวัญปลุกใจที่ว่า พรรคนำพา รัฐคุ้มครอง ประชาชนเป็นเจ้า [24] ซึ่งหมายความว่าทุกโครงการในลาว พรรค และรัฐจะใช้วิธีควบคุมควบคุมไปกับการดูแลและเยียวยา ในขณะที่ประชาชนต้องการสวัสดิการพื้นฐานในรูปของวัตถุและสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต แต่ยังคงต้องการความมั่นคงและอยู่รอดปลอดภัยภายใต้เงื่อนไขโครงการสร้างเขื่อนของรัฐ ข้อความดังกล่าวนี้สะท้อนแนวคิดธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำของลาวได้อย่างชัดเจนว่าเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่ประชาชนทุกกลุ่มต้องได้ประโยชน์จากการมีเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ

ประกอบกับจากการสัมภาษณ์พบว่าคนในพื้นที่พบว่า ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า การบริหารจัดการที่ดีตามแนวคิด Water Governance เป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกันคือหมายถึงเงื่อนไข ข้อสะดวกต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยให้แก่การพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยหลายปัจจัย เช่น รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนทางด้านพลังงานที่ชัดเจนคือจะสร้างประเทศให้เป็นแบตเตอรี่แห่งอาเซียน มีระเบียบกฎหมายที่สอดคล้องและมีสภาพที่ตั้งที่ถูกต้องเหมาะสม เช่น สร้างเขื่อนบริเวณชายแดนติดกับประเทศใกล้เคียงเพื่ออำนวยความสะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายในการขนส่งกระแสไฟฟ้า บริเวณนั้นมีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรแหล่งน้ำและป่าไม้ที่เป็นเงื่อนไขที่เหมาะสมแก่การสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ประชาชนมีความอดทน ชัยชนะเพียร มีความสามัคคีและเป็นเอกภาพสูงต่อแนวทางของพรรค-รัฐเพื่อสร้างชาติให้หลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนาและก้าวเข้าสู่ความยั่งยืนตามความหมายดังกล่าวคำว่าธรรมาภิบาลหรือระบบการบริหารจัดการน้ำที่ดีตามแนวคิด Water Governance ก็หมายถึงความรู้ความสามารถอย่างรอบด้านเพื่อการพัฒนา นั่นเอง

จากการสัมภาษณ์พบว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน ในความหมายของคนในพื้นที่ พวกเขาต้องการน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาวิตชีวิตความเป็นอยู่โดยคาดหวังจากนโยบายการบริหารจัดการน้ำให้เกิดประโยชน์ให้ประชาชนได้นำน้ำทำการผลิตกิจกรรมเพื่อแก้ไขชีวิตความเป็นอยู่สามารถผลิตเป็นสินค้าและเป็นหลักประกันทางด้านความมั่นคงทางอาหาร นอกจากนี้ยังต้องการให้รัฐแสดงให้เห็นชัดเจนด้วยตัวชี้วัดผลสำเร็จในแต่ละด้านตั้งแต่ระยะก่อนและหลังการสร้างเขื่อนเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นการเปลี่ยนแปลงและผลจากการเปลี่ยนแปลงว่าดีขึ้นหรือล้มเหลวอย่างไร โดยสังเกตเปรียบเทียบจากประเทศที่พัฒนามาแล้วและบทเรียนจากประเทศใกล้เคียง อีกทั้งต้องให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานความยากจนและการพัฒนาของรัฐบาลที่กำหนดออกมาในแต่ละระยะ[25] ความหมายในประเด็นนี้คือรัฐต้องเพิ่มความระมัดระวังในการดำเนินโครงการโดยการถอดบทเรียนจากประเทศอื่นที่เคยทำผิดพลาดมาก่อน

ในยุคแรกที่จะมีการสร้างเขื่อนในจินตภาพของประชาชนในพื้นที่จะเป็นเรื่องการประชาสัมพันธ์ถึงผลดีของโครงการ การกล่าวถึงการดูแล เยียวยา ผู้ที่ได้รับจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งกระบวนการเหล่านี้ถือเป็นสูตรสำเร็จของโครงการสร้างเขื่อนในทุกประเทศทั่วโลก โดยชาวบ้านระบุว่าในระยะแรกที่โครงการสร้างเขื่อนเข้าไปตั้งในพื้นที่ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจ นโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐชาวบ้านยังไม่เข้าใจ เห็นเขามาสำรวจบอกว่าเขื่อนจะมาตั้งอยู่ตรงนี้[26] ได้รับแจ้งจากเจ้านายเบื่องบนเชิญประชาชนมาประชุมเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนเข้าใจว่าจะมีการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าในเขตนี้ตอนแรกก็พากันตื่นเต้นดีใจ หมู่บ้านเราจะเจริญแล้ว (นายบ้านและเจ้าของโครงการก็มาตรวจตรา บอกเมื่อสร้างเขื่อนเจ้าของโครงการจะรับผิดชอบ จ่ายค่าเวนคืนที่ดิน จึงมาทำการสำรวจที่ดิน[27] เวลานั้นชาวบ้านก็ ออกสำรวจร่วมกับนายบ้าน มีการเปิดกองประชุมแจ้งข่าวสารแก่ลูกบ้าน[28] ในเวลานั้นแม้ว่าจะไม่เข้าใจผลดีผลเสียอะไรมากนักแต่ประชาชนก็ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี จะเห็นได้จากการเข้าร่วมประชุมและการเข้าร่วมในเหตุการณ์ระหว่างที่มีการสำรวจผลกระทบโครงการสร้างเขื่อน ตอนนั้นไม่เข้าใจเกี่ยวกับแนวนโยบายและยุทธศาสตร์ในการสร้างเขื่อน ที่ผ่านมาได้เข้าร่วมชดเชยผลกระทบ ร่วมกับโครงการไปเดินรังวัดที่ดิน ไร่สวน ผลปลูก และผลกระทบอื่น ๆ หลังการสำรวจก็ได้เซ็นรับรองเอกสารจากนายบ้าน จิตภาพของลาวเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอันเกิดจากการสร้างเขื่อน ด้านดีคือทำให้พ่อแม่พี่น้อง ประชาชน ในพื้นที่มีชีวิตที่ดีขึ้น มีถนนหนทาง การทำมาหากิน ชีวิตของประชาชนได้รับการปรับปรุง ผู้พัฒนาโครงการได้นำพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์มาให้เพาะปลูกและเลี้ยง มีฝ่ายวิชาการลงไปแนะนำในการปลูกเลี้ยง ประชาชนก็ เห็นดี เพราะโครงการทำให้ประชาชนหลุดพ้นจากความทุกข์ยาก นอกนั้น ประชาชนได้ถนนคอนกรีตเข้าหมู่บ้าน ได้ไฟฟ้า น้ำประปา ลูกไปเรียนหนังสือสะดวกสบายหากเทียบกับอยู่แบบเดิม โครงการได้มาส่งเสริมการปลูกเลี้ยง แต่อยากให้ทางรัฐหรือทางโครงการอบรมสอนวิธีปลูกเลี้ยง ประชาชนทำเองไม่ได้เพราะไม่มีความรู้ อีกอย่างเรื่องตลาดอยากให้เพิ่มตลาดหรือแหล่งกระจายสินค้าเพราะปัจจุบันมีอยู่ที่เดียวคือตลาดห้วยกอง มีเจ้าของ ใครจะไปขายก็ไม่ได้ ถ้าไปส่งเสริมอย่างจริงจัง และหาตลาดให้ ก็ยากที่จะพ้นจากความทุกข์ยาก บางคนบอกว่า เข้าใจบ้างแต่ไม่มาก รู้ว่าการขายไฟฟ้าจะเป็นรายได้มาพัฒนาบ้านเมือง

ซึ่งกระบวนการดำเนินโครงการในเขตพื้นที่ดังกล่าวสอดคล้องและเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของพรรคและรัฐบาลที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการพัฒนาพลังงานจะต้องสร้างหลักประกันพื้นฐานให้มีความยั่งยืนทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม มีกฎหมาย ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ลงทุนและของประเทศชาติ กล่าวคือในระบบการอนุญาตก่อนการสร้างต้องมีการศึกษาผลกระทบศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการอย่างละเอียด และมีหลายภาคส่วนที่ทำงานร่วมกันเพื่อค้นคว้าอนุมัติรวมทั้งประชาชนและองค์กรภาครัฐ ในเรื่องการโยกย้ายครัวเรือนต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดว่าโครงการตั้งอยู่แห่งใดชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตนั้นต้องได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นและได้รับการพัฒนาทดแทน เป็นความรับผิดชอบของโครงการที่จะต้องส่งเสริมและพัฒนา ดังข้อเสนอที่ว่า การบริหารจัดการน้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต้องช่วยยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์สูงสุด กรณีภัยพิบัติเขื่อนเขื่อน-เขื่อนน้ำน้อยส่งผลให้รัฐบาลและสังคมลาวรับรู้และตระหนักถึงปัญหามากขึ้น แต่ในส่วนนโยบายของรัฐบาลยังคงมุ่งมั่นดำเนินนโยบายต่อไปเพราะในจินตภาพของลาวอุบัติเหตุเป็นสิ่งที่ไม่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เขื่อนแตกเป็นกรณีศึกษาทำให้รัฐรู้ปัญหาและเพิ่มความระมัดระวัง แต่ไม่มีผลต่อยุทธศาสตร์ เพราะเป้าหมายการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นอุตสาหกรรมทันสมัยเพื่อหลุดพ้นจากความเป็นประเทศด้อยพัฒนาตามแนวทางสังคมนิยมแบบผสมผสานที่เรียกว่าสังคมนิยมกลไกตลาด เป็นเรื่องสำคัญกว่า

สำหรับจินตภาพที่มีต่อความผิดพลาดและไม่สมบูรณ์ของโครงการเชื่อมพบว่ามีสาเหตุมาจาก “โครงการมีการศึกษาข้อมูลไม่ละเอียด มีความทับซ้อนกันของระบบการบริหารจัดการ ผู้ควบคุมไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ ผู้บริหารจากศูนย์กลางลงมาถึงท้องถิ่นขาดการติดตามควบคุม ตรวจสอบอย่างใกล้ชิด ทั้ง ๆ ที่เกิดปัญหาเชื่อมแตกมาแล้วหลายเขื่อน อย่างเขื่อนน้ำอ่าว เขื่อนเซกะหนาน 3 เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย อย่างไรก็ตามก็คิดว่าครั้งนี้หลังเกิดปัญหารัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนทันทีเพื่อหาสาเหตุอย่างแท้จริงว่าเกิดจากอะไรเพื่อจะแก้ไขให้ทันการ ในเชิงเทคนิคการที่เชื่อมพัง “ถือเป็นจุดบกพร่องของผู้สำรวจกับผู้ออกแบบ ควรได้ศึกษาให้ละเอียดรอบคอบ ดูระบบความหนาแน่นทางธรณีวิทยา ซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร การใช้เวลาศึกษาแค่ปีสองปี คงไม่ถูกต้อง เคยเห็นบทเรียนของประเทศที่เข้พัฒนาแล้วเข้ศึกษาระบบเป็น 10 ปี หรือบางทีจนล้ม เขาดูความเป็นไปได้ เช่น การวิเคราะห์วิจัยระบบชั้นดิน เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องพิสูจน์ว่ารัฐบาลลาวยังยึดมั่นแต่หลักการของการบริหารจัดการน้ำที่ดีและแสดงออกถึงความรับผิดชอบอย่างทันท่วงที

แต่ในบางจินตภาพพุ่งเป้าไปที่เจ้าของโครงการสัมปทานว่ามีส่วนบกพร่อง บริษัทที่ศึกษาไม่มีคุณภาพ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเข้มงวด บริษัทที่มาจากทุนเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยต้องพิจารณาว่าโครงการได้ปฏิบัติตามสัญญาหรือไม่ โครงสร้างรากฐานของเขื่อนเจาะตามมาตรฐานหรือไม่ เพราะเหตุใดเขื่อนจึงแตก ไม่เฉพาะแต่เขื่อนเล็ก เขื่อนใหญ่ก็แตก การลงทุนงบประมาณแทนที่จะได้เงินค่าขายไฟกลับต้องเสียผลประโยชน์ ทำให้ล่าช้าออกไปอีก การประมูลสัมปทานหาผู้ลงทุน ผู้มีเงินทุนต้องมีประสบการณ์เพียงพอ บางโครงการมูลค่าลงทุนสูงสร้างภาระหนี้สินให้แก่รัฐบาล อีกอย่างที่ดินมักมองข้ามคือโครงการต้องสร้างความเข้มแข็งให้แก่ทรัพยากรมนุษย์ ให้คนมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน การควบคุม ตรวจสอบ ผ่านมาที่เสียเปรียบเพราะปล่อยให้เจ้าของโครงการเป็นผู้ดูแลเอง ดังนั้นกรณีเขื่อนแตกถูกมองว่าเป็นปัญหาเชิงเทคนิค เขื่อนแตกเกิดจากโครงสร้างรากฐานของเขื่อน ผู้สร้างไม่ได้คำนึงถึงจุดพังทลายของเขื่อนต้องหลีกเลี่ยงการก่อสร้างที่ไม่ได้มาตรฐาน หลีกเลี่ยงการนำอุปกรณ์ที่ไม่ได้มาตรฐานมาใช้ในการก่อสร้าง วิธีแก้ไขควรมีการตรวจสอบอย่างเข้มงวดนับตั้งแต่เอกสารจนตลอดระยะเวลาการก่อสร้าง และหากเกิดภัยพิบัติควรมีการปรับปรุงและรับผิดชอบต่อเจ้าของโครงการ[29]

ช่วงที่เขื่อนลาวแตกปรากฏว่าได้ส่งผลกระทบไปถึงจังหวัดสตึงแตงของกัมพูชาที่อยู่ติดกับแขวงอัตตะปือของลาวต้องอพยพประชาชนราว 25,000 คน ออกจากพื้นที่เมื่อมวลน้ำจากลาวไหลบ่าเข้ามา รวมกับฝนที่ยังตกต่อเนื่อง ระดับน้ำยังคงเพิ่มขึ้นด้วย เม่น กอง ไชยภักดิ์ของจังหวัดสตึงแตง กล่าวกับสำนักข่าวเอเอฟพี ในขณะที่นิวยอร์ดไทม์ได้สัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ เอียน เบียร์ด ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเรื่องเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว เชื่อว่าปัญหาอาจเกิดจากการก่อสร้างที่ผิดพลาด หรือการเก็บกักน้ำในเขื่อนมากเกินไปโดยไม่เพื่อสำหรับเวลาที่ฝนตกหนัก โดยบริษัทพยายามบอกว่าเป็นภัยธรรมชาติ ไม่ใช่ความผิดของพวกเขา ซึ่งในความเห็นของ เอียน เบียร์ด เขาไม่เชื่อคำอธิบายเช่นนั้นเลย

สำหรับบทบาทในการมีส่วนร่วมต่อความผิดพลาดอันเกิดขึ้นจากการบริหารจัดการน้ำ พบว่าความเห็นของประชาชนกล่าวว่า เขื่อนแตกแต่ละฝ่ายต้องมีส่วนร่วม บริษัทผู้รับเหมา เจ้าของโครงการผู้สัมปทาน และหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและบ่อแร่ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง บทเรียนที่สำคัญ เหตุการณ์เซเปียน-เซินน้ำน้อยมีผลโดยตรงต่อนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะเรื่องการขยายพลังงาน การขยายตัวเศรษฐกิจของประเทศ แทนที่จะพัฒนาไปหน้า ก็ถอยหลังกลับมาอีก นอกจากนี้ “เมื่อรู้ว่าการสร้างเขื่อนมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม ต้อง

บูรณะทรัพยากรป่าไม้ให้มีความอุดมสมบูรณ์ ชดเชยที่ดินของประชาชน สร้างวิชาชีพให้ประชาชนมีรายได้[30] และ หากสร้างเขื่อนมากเกินไปจะทำให้การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมทำได้ยากและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของการพัฒนาเขื่อนในอนาคตอย่างแน่นอน

ข้อเสนอทางออกในเรื่องนี้คือ อยากให้ทำเป็นเขื่อนคอนกรีตเพราะแข็งแรงกว่า จัดให้มีการฝึกอบรมในการรับมือ จัดสรรที่สำหรับอพยพโยกย้าย เตรียมความพร้อมด้านพาหนะ ระบบเตือนภัย และเตรียมอาหารการกินให้เพียงพอ ที่กล่าวมานี้สะท้อนจินตภาพของประชาชนต่อการบริหารที่ผิดพลาดของการบริหารจัดการน้ำว่าสาเหตุใหญ่มาจากปัญหาทางเทคนิคและความเอาใจใส่อย่างเข้มงวดของผู้ที่รับผิดชอบโครงการ อีกประการหนึ่งในทางหลักการแล้วประโยชน์จากน้ำของเขื่อนมีไว้เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและการชลประทาน เป็นหลัก นอกจากนี้เขื่อนยังมีประโยชน์ด้านอื่น ๆ ที่ประชาชนสามารถนำมาบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ด้านการท่องเที่ยวและนันทนาการ เป็นต้น ประชาชนเชื่อว่าถ้าทำให้ดีคนจะได้ประโยชน์จากเขื่อนและเขื่อนจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี แต่ปัญหาสำคัญคือในระยะที่ผ่านมาหลายเขื่อนยังบริหารจัดการได้ไม่ดีนัก ถึงแม้ว่าจะมีการจัดสรรที่อยู่อาศัย การฟื้นฟูและการจัดสรรอาชีพ แต่ยังขาดการส่งเสริมทางด้านเทคนิควิชาการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ประชาชนสามารถพัฒนาทักษะด้านการประกอบอาชีพที่หลากหลายมากขึ้น ทั้งยังมีข้อเสนอต่อว่าในการสร้างเขื่อนแต่ละแห่งนอกจากแผนแม่บทของรัฐบาลแล้ว ในการศึกษาเบื้องต้นของโครงการต้องกำหนดรายละเอียดของแผนรวมทั้งกำหนดเวลาที่ชัดเจนต่อผลที่ได้รับในแผนฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้สามารถตอบโจทย์ทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ ในส่วนปัญหาทางด้านเทคนิคโดยเฉพาะในการออกแบบระบายน้ำระบบคลองใหญ่ คลองเล็ก ต้องยึดหลักให้น้ำไปถึงประชาชนผู้ทำการผลิตและการก่อสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ตลอดจนการวางแผนยกระดับคุณภาพชีวิตการเป็นอยู่ต้องร่วมมือกับหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องทำอย่างลึกซึ้งเพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุด มีคุณภาพชีวิตที่ดีและยั่งยืน[31] ในกรณีเขื่อนต่าง ๆ นั้นเห็นว่าการบริหารจัดการน้ำที่เกี่ยวข้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนต้องควบคู่ไปกับการศึกษาเรื่องเคลื่อนย้ายแรงงาน ศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการเวนดิน การโยกย้ายจัดสรรต่าง ๆ ต้องเกี่ยวพันกับการจัดสรรอาชีพให้ประชาชน การจัดสรรพื้นที่การผลิต การสนับสนุนทางด้านเทคนิควิชาการ การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ที่จะก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ สร้างงานผลิตสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเอง และมีความยั่งยืน ตามหลักสัจตถประโยชน์ที่ว่า มีเขื่อนแล้วประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ย่อมส่งผลดีต่ออนาคตของเขื่อน ในทางกลับกันหากสร้างเขื่อนแล้วประชาชนยังอดอยากยากจนอยู่ ต้องถือว่าขัดกับนโยบายรัฐบาล[32] ทั้งนี้เพราะเหตุผลของการสร้างเขื่อนมีเป้าหมายเพื่อต้องการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนเป็นสำคัญ

จากข้างต้นพอสรุปได้ว่า สิ่งสังคมคาดหวังจากโครงการเขื่อนของรัฐคือระบบสวัสดิการที่ดีโดยเฉพาะในส่วนที่มีผลกระทบต่อกิจการดำเนินชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม จากการศึกษาพบว่าผลจากการสร้างเขื่อน แม้จะไม่ใช่ไปตามที่คาดหวังจะช่วยให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นในฐานะรัฐสวัสดิการแต่โครงการเขื่อนก็สามารถช่วยให้ชีวิตของประชาชนดีขึ้นระดับหนึ่ง เป็นต้นว่าสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น ถนนหนทาง น้ำประปาหมู่บ้าน โรงเรียน ไฟฟ้าส่องสว่างในครัวเรือนและการเกษตร แต่สิ่งที่ประชาชนต้องการคือการส่งเสริมอาชีพที่เหมาะสม ปัจจัยการผลิต และตลาดสำหรับการจำหน่ายสินค้าและผลผลิตด้านการเกษตรเพราะปัจจุบันมีอยู่ที่เดียวคือตลาดเมืองปากช่อง แขวงจำปาสักซึ่งในการจำหน่ายผลผลิตยังต้องผ่านพ่อค้าคนกลางและนายทุนเป็นหลัก และอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือต้องการความช่วยเหลือจากรัฐ

เข้าไปแนะนำเทคนิควิทยาการใหม่ ๆ รวมทั้งความสามารถทางด้านการตลาดและระบบโลจิสติกส์ อย่างไรก็ตามสิ่งที่ประชาชนค่อนข้างพึงพอใจคือการช่วยเหลือในเวลาที่เหมาะสมวิกฤติ ที่ชัดเจนคือในยามที่ยากลำบากเมื่อประสบภัยพิบัติอย่างเช่นกรณีเช่นเชียน-เซี่ยนน้ำน้อยพบว่าประชาชนได้รับการดูแลและเยียวยาอย่างเหมาะสมแม้จะล่าช้าอยู่บ้าง จากการสัมภาษณ์พบว่าในระหว่างที่เกิดภัยพิบัติและหลังภัยพิบัติ จะเห็นว่ารัฐ หน่วยงานรัฐศูนย์กลาง และรัฐท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในและประเทศต่างประเทศที่มีพื้นที่ชายแดนติดกันโดยเฉพาะประเทศไทย ต่างเข้าไปช่วยเหลือเยียวยาอย่างเต็มที่ ในกรณีนี้มีข้อเสนอที่น่าสนใจประการหนึ่งจากประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน ได้สะท้อนว่า สิ่งสำคัญเร่งด่วนเมื่อประสบภัยพิบัติอย่างมหาศาล แต่ต้องมาช่วยเหลือชีวิตของผู้คนก่อน

การปรับเปลี่ยนจินตภาพด้านพลังงานของลาว

เป็นที่ทราบกันดีว่าในปัจจุบันปัญหาภาวะโลกร้อนได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อมของโลก เขื่อนไฟฟ้าก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการทำลายสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา ดังจะพบว่ามีความขัดแย้งเรื่องเขื่อนเกิดขึ้นในที่ต่าง ๆ ทั่วโลก การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมของโลกนับวันจะเพิ่มขึ้น เพราะมนุษย์นำเอาทรัพยากรมาใช้ในชีวิตประจำวันเพิ่มขึ้นโดยขาดความระมัดระวังและตระหนักถึงผลภัยที่จะตามมา ปัญหาจากเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมขยายตัวประชากรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีการทำลายป่าไม้ ทำลายโครงสร้างดินทำให้น้ำดูดซึมได้ไม่ดี นอกจากนี้ยังขาดการบริหารจัดการธรรมชาติที่ดี คนบางจำพวกยังเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนนำเอาทรัพยากรมาใช้อย่างขาดสำนึกและการคำนึงถึงผลเสียหายที่จะเกิดตามมา ทุกวันนี้บางแห่งมีฝนตกบางที่น้ำแล้ง บางที่เกิดปรากฏการณ์น้ำท่วมสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอันมาก บ้านเราร้อนขึ้นทุกปี ปัจจุบันน้ำตกในสาขาของแม่น้ำต่าง ๆ ในลาวถึงจะมีความอุดมสมบูรณ์อยู่ แต่หากเทียบกับระยะเวลาก่อนหน้านี้น้ำหลายแม่น้ำลดและแห้งลงจากเดิมมากโดยเฉพาะในฤดูแล้ง ดังแม่น้ำสาขาภาคใต้ของลาว เช่น แม่น้ำเซดอน แม่น้ำเซกอง ทรุดลงมาก รวมถึงลำน้ำปากเซจำปาสัก ด้วย

ประกอบกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงด้านพลังงานของโลก ซึ่งแบ่งออกเป็นพลังงานหมุนเวียน คือพลังงานความร้อนใต้พิภพ พลังงานน้ำ และพลังงานอื่น รวมถึงการใช้พลังงานจากฟอสซิล ได้แก่ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และถ่านหิน และผลจากภาวะการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิและสภาพอากาศดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทั่วโลกได้เปลี่ยนแนวคิดเรื่องพลังงานจากการที่เน้นผลิตกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนอย่างเดียวมาสู่การแสวงหาพลังงานทางเลือกอื่น ๆ มากขึ้นเพื่อทดแทนพลังงานไฟฟ้าจากเขื่อนซึ่งนับวันจะล้าหลังและมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป รวมถึงผลกระทบทางสังคม แนวคิดนี้ส่งผลให้รัฐบาลลาวปรับเปลี่ยน จินตภาพด้านพลังงานโดยหันไปมองหาพลังงานทางเลือกอื่น ๆ เข้ามาทดแทนพลังงานไฟฟ้าจากเขื่อนเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากสิ่งแวดล้อมของโลกเปลี่ยนแปลง ส่งผลให้เกิดน้ำท่วม การตัดไม้ทำลายป่าทำให้สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงเทียบกับเมื่อก่อนจะเห็นว่าความเปลี่ยนแปลงมีมากขึ้น รุนแรงมากขึ้น ในอนาคตต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาไฟฟ้าแสงแดด และพลังงานลม เนื่องจากว่าอยู่ในเขตภาคใต้มีสภาพดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวย

จากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมโลก ความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เพิ่มขึ้น หากการบริหารจัดการไม่ดีจะส่งผลให้การผลิตไฟฟ้าไม่เพียงพอ[33] ทางออกของปัญหานี้ในอนาคต

หากทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศที่เคยอุดมสมบูรณ์เริ่มหมดลง รัฐบาลจำเป็นต้องส่งเสริมทางด้านพลังงานทางเลือก เช่น การพัฒนาไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานลม เพราะสภาพภูมิอากาศในเขตแขวงลาวภาคใต้มีความเหมาะสมที่จะนำมาสร้างพลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานลม ดังที่ว่า นอกจากเขื่อนพลังน้ำแล้ว ลาวยังมีเงื่อนไขด้านพลังงานลม พลังงานแสงแดด ดังนั้นในอนาคตต้องระดมการพัฒนาไฟฟ้าแสงแดด และพลังงานลม เนื่องจากว่าอยู่ในเขตภาคใต้มีอุณหภูมิและสภาพภูมิอากาศที่เหมาะสมอย่างแขวงเซกองเหมาะแก่การสร้างโรงงานผลิตไฟฟ้าแสงแดดมากที่สุด และ นอกจากพลังงานน้ำแล้ว ในเงื่อนไขที่สามารถทำได้คือพลังงานแสงแดด แต่ต้องเป็นพื้นที่ที่ไม่มีป่าไม้ ตลอด 4 แขวงภาคใต้ของลาวพลังงานแสงแดดที่สามารถเป็นได้คือเขตแขวงเซกอง

สำหรับคำถามที่ท้าทายต่อนโยบายสร้างเขื่อนภายใต้แนวคิดแบบเตอร์แห่งอาเซียนของลาว ก็คือ “ในอนาคตทรัพยากรธรรมชาติในลาวนับวันจะหมดลง รัฐบาลลาวจะดำเนินการอย่างไร คำถามนี้ได้คำตอบว่าในปัจจุบันรัฐบาลลาวมีแนวคิดเรื่องการสร้างพลังงานทดแทนโดยเฉพาะพลังงานแสงแดด พลังงานลม อยู่เขตเซกอง เขตเมืองปากซ่อง แขวงจำปาสัก และพลังงานเศษขยะ แต่พลังงานเหล่านี้มีต้นทุนสูงและคำถามที่ว่า ในจินตภาพของลาวต่อกระบวนการพัฒนาเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และการแสวงหาแหล่งพลังงานทางเลือกอื่น ๆ ในอนาคตจะเป็นเช่นใด ข้อเสนอต่อไปนี้คำตอบที่ได้คือรัฐบาลเน้นไปที่เรื่องคน คุณภาพของคน ที่เรียกว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังคำกล่าวที่ว่า “กลไกขับเคลื่อนนโยบายที่ดีที่สุดก็คือการศึกษาของประชาชน ประเทศเราต้องสร้างทรัพยากรมนุษย์ รัฐบาลต้องส่งเสริมให้คนลาวมีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ในจินตภาพของลาวพออนุมานได้ว่า คุณภาพของทรัพยากรบุคคลในประเทศเท่านั้นจึงจะสามารถทำให้อุดมการณ์การพัฒนาในการสร้างชาติสมัยใหม่บรรลุผลสมบูรณ์สู่ความเป็นสังคมนิยมกลไกตลาด (Market Socialism) ตามอุดมการณ์ที่ท่านประธานไกสอน พมวิหาน ได้ตั้งเป้าหมายไว้เมื่อ 30 กว่าปีที่แล้ว

สรุป

จากการศึกษาแนวคิดหรือตัวชี้วัดการจัดการบริหารน้ำที่เหมาะสมในจินตภาพของลาว พบว่าลาวดำเนินการอยู่ภายใต้หลักคิด 4 กรอบใหญ่ด้วยกันคือ ในแง่ยุทธศาสตร์ รัฐบาลลาวมุ่งขับเคลื่อนนโยบายด้านพลังงานเพราะถือเป็นยุทธศาสตร์ที่จำเป็นที่จะนำพาประเทศชาติให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา ในแง่แนวทาง รัฐบาลลาวเดินตามกรอบแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นปณิธานสากลที่เน้นว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องครอบคลุม 3 มิติ คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ในแง่อุดมการณ์ พรรคและรัฐมุ่งสร้างสังคมลาวให้มีความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชนตามอุดมการณ์สังคมนิยมกลไกตลาดผ่านคำขวัญที่ว่า “พรรคนำพา รัฐคุ้มครอง ประชาชนเป็นเจ้า” และสุดท้ายในแง่จินตภาพ ประชาชนเชื่อมั่นว่ารายได้จากการขายไฟฟ้าจะทำให้ลาวเป็นรัฐสวัสดิการที่จะนำมาสู่คุณภาพชีวิตที่ดี

สรุปโดยลำดับจะเห็นได้ว่า ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของลาวโดยการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าส่งจำหน่ายให้กับประเทศเพื่อนบ้านและการใช้ภายในประเทศเป็นผลมาจากนโยบายจินตนาการใหม่ (NEM) ที่มุ่งนำลาวเข้าสู่สังคมนิยมแบบกลไกตลาด (Market Socialism) โดยท่านประธานไกสอน พมวิหาน ได้นำเอาแนวคิดการเปลี่ยนแปลงสู่ความทันสมัยมาใช้ในการสร้างชาติ เริ่มจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (ค.ศ.2011-2015) ถึงฉบับที่ 8 (ค.ศ.2016-2020) ของลาว และ 30 กว่าปีมานี้พบว่าภายใต้กรอบนโยบายดังกล่าว สามารถ

น้ำพาประเทศและประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นที่ละก้าว โดยมียุทธศาสตร์ด้านพลังงานเป็นตัวขับเคลื่อนผ่านนโยบายเบ็ดเตล็ดที่แห่งอาเซียน มีเขื่อนกั้นน้ำเป็นโครงการลงทุนจากต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจลาวเน้นหนักอยู่ 2 เรื่อง คือ พัฒนาประเทศไปสู่อุตสาหกรรมทันสมัย และนำพาประเทศชาติให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา ด้านสังคม มุ่งขจัดความยากจนและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในด้านสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันก็มองหาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกอื่น ๆ

ผลการศึกษานี้ให้ข้อสรุปว่า จินตภาพการบริหารจัดการน้ำของคนลาวเชื่อว่าการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเป็นนโยบายที่ถูกต้อง และสอดคล้องที่จะนำพาประเทศให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา เพียงแต่ต้องทำให้ดี และมีคุณภาพ มีเครื่องมือบริหารจัดการที่เป็นระบบ มีความจริงใจที่จะพัฒนาอย่างแท้จริง ข้อเสนอทางทฤษฎีจากบทความนี้ ต้องเอาแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนมาเชื่อมโยงกับแนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี (Water Governance) หมายความว่าคุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี แต่การบริหารจัดการน้ำที่ดีนั้นจะต้องดำเนินการในรูปแบบใด ระหว่างภาครัฐเป็นผู้บริหารจัดการน้ำฝ่ายเดียว มอบให้ประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการน้ำ โดยถือเอาภูมิปัญญาและฮีดดองประเพณี หรือภาครัฐและชุมชนร่วมกันบริหารจัดการน้ำ ซึ่งทางเลือกหลังนี้น่าจะเหมาะสมที่สุด

แต่ปัญหาสำคัญที่เราต้องตั้งคำถามต่อคือ การสร้างเขื่อนจำนวนมากนั้นเพื่ออะไร เพื่อผลิตไฟฟ้าขายให้ประเทศเพื่อนบ้าน หรือเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งเราก็ได้คำตอบแล้วว่า ลาวยึดหลักผสมผสาน คือทุก ๆ อย่างจะดำเนินไปพร้อมกัน กล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนในประเทศลาว พบว่ารัฐบาลลาวมีสูตรที่ชัดเจนคือการใช้อำนาจรัฐเพื่อสร้างอำนาจแห่งพลังน้ำที่จะนำไปสู่การนำพาประเทศก้าวขึ้นสู่สังคมนิยมได้อย่างแท้จริง โดยทั้งนี้จะต้องไม่เน้นที่ปริมาณเท่านั้น ต้องดูผลกระทบที่ได้รับเป็นตัวชี้วัด ดังนั้นรัฐบาลต้องได้ลดปัญหาความเสี่ยงทางด้านสังคมทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนของประชาชนลาว มิเช่นนั้นแล้วรัฐบาลลาวอาจต้องปฏิวัติสังคมอีกครั้งหนึ่งเพื่อสร้างนโยบายจินตนาการใหม่ครั้งที่ 2

References

- [1] Jittrakorn Po-ngam, "Discourse of Pak Moon Dam," Doctor of Philosophy Dissertation, Field of study of Tai Studies, Mahasarakham University, Thailand, 2006.
- [2] Pundhop Tunksriwong, "Laos in decade of challenges," *Manager Magazine*, Feb. 18, 2011.
- [3] Planning and Investment Division Policy Department Energy Plan, Laos PDR, June 2017.
- [4] Pricha Piumpongsan (Expert), private communication, August 2021.
- [5] Zoom. Alias, "Battery of Asia ; Laos hope today," *Thairat Online*, Feb. 18, 2018.
- [6] "Battery of Asia concept ; Dam building is a disaster factor," Thai PBS NEWS, Jul. 25, 2018.
- [7] Bouwan Srisomporn (Deputy Chief of Champasak Provincial Office, Laos PDR), private communication July 2521.
- [8] Samlee Kaenmalee (Head of Moonpamok District, Champasak Province, Laos PDR), private communication, June 2021.
- [9] Phosai (Deputy Chief of Xe Kong Provincial Office, Laos PDR), private communication, July 2021.
- [10] Kaow Srisawat (Head of Energy and Mines Division, Champasak Province, Laos PDR), private communication, June 2021.

- [11] Khamson Ngeu(Govener of Tha taeng District, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [12] Boontao Sawaengsuk(Deputy Chief of Sanamsai District Office, Attapeu Province, Laos PDR), private communication,June 2021.
- [13] Posamai Phothisan.(Chief ot the Salawan Provincial Office, Laos PDR, private communication) ,July 2021.
- [14] Pantip Online <https://www.facebook.comsourioudong.sundara>. Jul.28, 2561.
- [15] Maneewan(Deputy Chief of Huai nam Phak Dam Project, Xe kong Province, Laos PDR), private communication, June 2021
- [16] Pornpasert Wongsada(Deputy Chief of Sesed Electric Dam 3, Salawan Province, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [17] Ministry of Planning and Investment. 2016.
- [18] SaisongKam Wolajit(Domestic investors. Vientiane, Laos PDR), private communication ,August 2021.
- [19] Sunetra Chanthaburi,“Special Article ASEAN Electric Cross-border Systrem (ASEAN Poer Grid),” ASEAN News Information Center, Department of Public Relations, Jun.13 2016.
- [20] MGR Online. Feb.26 2021
- [21] BBC NEWS Thai. Jul,27 2018.
- [22] “Neihboring countries,” *Marginal News Agency : ransborderNEWS*. Jul.24,2018.
- [23] Thai PBS NEWS, Jul.28,2018
- [24] Khamkingkaow(Vice govemor of Bajiang chareunsuk District, Laos PDR)private communication, July 2021
- [25] Soonthon Leummalaisri(Head of Forest and Acrobatic Division of Champasak Province, Laos PDR), private communication June 2021.
- [26] Somped(Adult house of Se nam noi Village, Attapue Province, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [27] Khampong Suphasai(Adult house of Pokeun Village, Laoe ngam District, Salawan Province, Laos PDR), private communication July 2021.
- [28] Khamdaeng Khanlaksa(Huai Soi People, Pak Song District, Laos PDR), private communication ,July 2021
- [29] Viengsawan(Deputy Adult house of Ban Mai village, Tha taeng District, Xe kong Province, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [30] Srichan.(Chief of Huai Hoe Dam Project, Xe kong Province, Laos PDR), private communication ,August 2021.
- [31] Pomporn Phandanuwong(Vice govener of Pak song District, Salawan Province, Laos PDR), private communication, July 2021.
- [32] Inpaeng Boonmeesai(Head of RMU, Champasak Province, Laos PDR), private communication ,2021.
- [33] Wandala(Vice President of Federation of Directors of Xe kong Province, Laos PDR), private communication, June 2021.