

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย



ไลบีเรียได้ตั้งตัวเองออกจากสงครามกลางเมืองและวิกฤตการณ์อีโบลา ชุมชนจะสามารถควบคุมป่าไม้โดยใช้ พ.ร.บ. สิทธิในที่ดินได้หรือไม่

-ไลบีเรียมีพื้นที่ป่าฝน 40% ซึ่งอยู่เหนือกินีในแถบแอฟริกาตะวันตก

-องค์กรแห่งชาติและระหว่างประเทศได้ทำงานร่วมกับชุมชนและผู้นำประเทศในการวาด คอรัปชั่นที่แพร่กระจายออกไปยังการลงทุนเกี่ยวกับไม้และเกษตรกรรมแบบการค้า

-ปัจจุบันนี้ พ.ร.บ. สิทธิในที่ดิน ซึ่งจะให้ชุมชนได้ควบคุมดูแลมากขึ้นนั้น กำลังรอการยอมรับ แต่ กระบวนการกลับไม่สามารถเดินหน้าได้ในช่วงการเลือกตั้งของปีนี้

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

ไม่มีความลับที่ว่าความมั่งคั่งทางธรรมชาติของหลายประเทศในแอฟริกันมักจะก่อให้เกิดปัญหาและทำให้เกิดช่วงเวลาทุกข์ยากของประชากรท้องถิ่นเร็วขึ้น คำสาปแห่งทรัพยากรของไลบีเรียก็เช่นกัน

ด้วยพื้นที่ป่าฝนเนื้อที่ 40 เปอร์เซ็นต์ ไม้จากประเทศแถบแอฟริกันตะวันตกจึงกลายเป็นเงินตราที่ให้งบประมาณกับสงครามกลางเมืองนองเลือด 14 ปี

“เสาหลักค่อนข้างสูง เพราะมีความเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง” Michael Beevers อาจารย์ด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา ณ วิทยาลัยดิกคินสันในเพนซิลวาเนีย ผู้ซึ่งทำการศึกษากับความขัดแย้ง กล่าว นอกจากนี้ เขายังได้พูดถึงความกังวลว่า “ถ้าป่าไม้ไม่ได้รับการจัดการที่ดี บางที การย้อนกลับไปเกิดความขัดแย้งหรือปัญหาของชนชั้นต่ำก็อาจเกิดขึ้นได้”

Charles Taylor ผู้นำการก่อความไม่สงบที่เริ่มต้นเมื่อปี 1989 ได้รับรายได้จากการขายไม้ ซึ่งได้พอๆ กับเพชร แร่เหล็ก และยางเพื่อนำไปซื้ออาวุธและสร้างความมั่งคั่งให้ตัวเอง เมื่อเขาได้รับเลือกให้เป็นประธานาธิบดีของไลบีเรียในปี 1997 Taylor วางกลยุทธ์เพื่อที่เขาจะสามารถควบคุมแหล่งทรัพยากรของไลบีเรียได้อย่างใกล้ชิดและเต็มที่ และเขาได้ยกเลิกสัญญาเกี่ยวกับบริษัทที่مينเฉยต่อสงครามกลางเมืองซึ่งฆ่าประชาชนไปแล้ว 250,000 คน รวมถึงการใช้สิทธิมนุษยชนในทางที่ผิดด้วย

แต่แม้ว่าหลังจากจบสงครามแล้ว การควบคุมป่าของไลบีเรียยังคงอยู่ในมือของภาครัฐ ไม่ใช่ชุมชนที่ต้องพึ่งพาอาศัยป่าไม้ ประชาคมระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจไลบีเรีย ก็ได้ใช้นโยบายเดียวกัน สงครามได้ทำให้ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศกว่า 89 เปอร์เซ็นต์หายไป

ความหวังที่จะทำให้การควบคุมแหล่งทรัพยากรไม้ อยู่ศูนย์กลาง และไปพร้อมกับการป้องกันเพื่อให้แน่ใจว่าไม้ไม่สามารถนำมาจุดไฟให้เกิดความขัดแย้งได้นั้น จะเป็นการส่งเสริมการลงทุน หลังจากนั้นโอกาสการทำงานก็จะกระจายไปยังชุมชน แต่การพัฒนาทางเศรษฐกิจจะช่วยปรับปรุงมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

แต่นั้นไม่ได้เกิดขึ้น ทั้งที่พื้นที่สำหรับปาล์มน้ำมัน ไม้ และเหมืองจำนวน 1.6 ล้านเฮกตาร์ คำสัญญาของบริษัทที่จะลงทุนพัฒนาชุมชนเป็นที่ไม่น่าพอใจ อ้างอิงจากนักวิจัยและ NGOs Shocks to the system ส่งผลต่อระบบ ไลบีเรียยังคงเป็นหนึ่งในประเทศที่ยากจนที่สุดในโลก ซึ่งสูญเสียความยืดหยุ่นในการรับมือกับผลกระทบของการกระตุ้นเหมือนการเกิดอีโบล่าเมื่อปี 2014 โดยจัดอยู่ในอันดับที่ 177 จาก 188 ประเทศในดัชนีการพัฒนามนุษย์ของโครงการพัฒนาของยูเอ็นในปี 2015 ความเติบโตของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ หรือตัวชี้วัดเศรษฐกิจหลักนั้นไม่สำคัญ

แม้ว่าไลบีเรียจะมีการทำลายป่าไม้น้อย ตามการประเมินแหล่งทรัพยากรป่าไม้โลก 2015 โดยองค์การอาหารและเกษตรกรรมแห่งสหประชาชาติ แต่เมื่อไม่นานมานี้รัฐบาลได้ทำให้เกิดการชักชวนเพื่อกระตุ้นโดยชุมชน องค์การสิทธิมนุษยชนและ NGOs ระหว่างปี 2010 จนถึงปี 2012 เจ้าหน้าที่ได้รับใบอนุญาตการทำไม้ประมาณเกือบ 60 เพอร์เซ็นต์ของพื้นที่ป่าที่ยังไม่ได้เข้าไป และครอบคลุมประมาณ 25 เพอร์เซ็นต์ของพื้นที่ในไลบีเรีย ถ้าหากไม่มาก มีหลายคนถูกพบว่าได้มาอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งชี้ให้เห็นว่ามีการคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง เรื่องราวใต้นี้ทำให้ประธานาธิบดี Ellen Johnson Sirleaf ต้องกำหนดให้มีการหยุดให้ใบอนุญาตทำไม้ในประเทศไป เมื่อปี 2013

“พวกเขากำลังเล่นกับธรรมชาติอันอ่อนแอที่เรามี” James Otto หัวหน้าโครงการเพื่อสิทธิชุมชนและโครงการธรรมชาติร่วมกัน แห่งสถาบันการพัฒนาร่วมกัน (SDI) ซึ่ง NGO ของไลบีเรียเน้นย้ำถึงแหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติ “เรามีคนของภาครัฐที่ควรจะเป็นที่ประตู่และถามคำถามมากกว่านี้และต่อสู้กับบริษัท” Otto กล่าวเพิ่มเติม

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

เนื่องจากชุมชนยังไม่มีอำนาจที่จะกล่าวใดๆ ในสิ่งที่เกิดขึ้นกับที่ดินของพวกเขา เขากล่าวว่าพวกเขา มักจะกลับสู่การตกลงกับบริษัทยักษ์ใหญ่ที่ให้ผลประโยชน์และไม่มีผู้ใดคนอื่นอีก เขาชี้ว่าการได้มาของที่ดินขนาดใหญ่หลายพันเฮกตาร์เพื่อทำการปลูกปาล์มน้ำมันโดยบริษัท Golden Veroleum Liberia ซึ่งตั้งอยู่ในสิงคโปร์ หรือที่รู้จักกันดีว่า GVL จากชุมชนที่เสียหายจากอีโบล่าในปี 2014 อ้างอิงจาก The Guardian บริษัทได้ถูกยึดที่ดินไปประมาณ 13,000 เฮกตาร์ในระยะเวลา 2 เดือนเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคอย่างรวดเร็ว



จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

“เรากำลังวิกฤติ” Otto ได้กล่าวกับ Mongabay “มีอีโบล่า ประชาชนจึงไม่คิดจะมานั่งร่วมประชุมกัน” ในความเป็นจริง ประธานาธิบดี Sirleaf ได้ห้ามการประชุมสาธารณะเพื่อลดโอกาสการแพร่กระจายของเชื้อโรค GVL ได้บอกกับ The Guardian เมื่อปี 2015 ว่าการเซ็นสัญญาความเข้าใจกับชุมชนเหล่านี้เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการที่เริ่มต้นขึ้นก่อนอีโบล่าจะเกิดขึ้นในไลบีเรีย

แรงผลักดันเพื่อการควบคุมของชุมชน

ในช่วง 10 ปีล่าสุด การรวมตัวกันสนับสนุนเรื่องการควบคุมป่าของชุมชนได้เกิดขึ้นในประเทศ ในขั้นตอนของการวิจัยซึ่งได้แสดงให้เห็นว่าความสำคัญของชุมชนในการอนุรักษ์ป่าทั่วโลก ผู้สนับสนุนชุมชนได้ต่อสู้เพื่อขอความในสิทธิมนุษยชนมาตั้งแต่ปี 2009

“เป็นเวลา 14 ปี ที่มีการผลักดันการใช้สิทธิให้แก่ชุมชนในการควบคุมและการตรวจตรามากขึ้นซึ่งเป็นส่วนกลางของสิ่งที่เกิดขึ้นในป่าไลบีเรีย” Beevers กล่าว

ความคิดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำชุมชนเข้าสู่กลุ่ม ซึ่งอนุญาตให้ควบคุมวิธีการใช้ที่ดิน เกือบ 7 ปีของการโต้เถียงกัน กฎหมายที่ถูกเสนอขึ้น ซึ่งการควบคุมที่ดินไลบีเรียของหน่วยงานพัฒนาป่าไม้จะโอนไปยังคณะกรรมการที่ดินนั้น ได้รับการสนับสนุนจากประธานาธิบดี Sirleaf และผู้บัญญัติกฎหมายของภาครัฐ รวมถึงชาวไลบีเรียทั่วประเทศด้วย Otto กล่าว

“เรื่องนี้กลายเป็นเรื่องดังข้ามประเทศที่ต้องการสิทธิเป็นของตัวเอง” เขากล่าว “มีการออกมาอย่างชัดเจนและหนักแน่นในเกือบทุกชุมชนและมีการหารือในเขตพื้นที่ ซึ่งคุณจะต้องคืนที่ดินกลับมาให้เรา และนี่เป็นสูตรสำหรับการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศไปข้างหน้า”

“ผมคิดว่าจะเป็นการนำประโยชน์เข้าสู่ชุมชน” Jeremiah Karma ผู้อำนวยการสถาบันฝึกการป่าไม้และเป็นหนึ่งในผู้เขียนรายงานป่าไม้ของ FAO เมื่อปี 2015 ได้กล่าวไว้

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

และเรื่องนี้เข้ามาเมื่อชาวไลบีเรียได้พัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับแหล่งทรัพยากรมากขึ้น “เราใกล้ที่จะได้รับรองสินค้าจากป่าภายในปีหน้า ถือเป็นมาตรการที่ดีที่จะทำให้เรารู้เกี่ยวกับสิ่งที่เรากำลังพลนนั้นคือ คาร์บอนจากป่า” Karmo กล่าว

ผู้สนับสนุนพ.ร.บ. สิทธิในที่ดินได้รับการสนับสนุนเมื่อนอร์เวย์จะให้เงิน 150 ล้านดอลลาร์เพื่อช่วยหยุดการทำลายป่า พร้อมกับค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในปี 2020 ต่อการลดการปล่อยคาร์บอนของไลบีเรีย นอกจากนี้เป้าหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ต้องมีการใช้จ่ายเพื่อช่วยให้บรรลุยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศ “การลดการปล่อยจากการทำลายป่าและการเสื่อมสลายลงของประเทศกำลังพัฒนา” หรือเรดพลัส ข้อตกลงนอร์เวย์ได้กำหนดเงื่อนไขว่าเงินบางส่วนต้องนำมาใช้กับศูนย์จัดการป่าไม้ชุมชน แทนที่จะผลักดันให้วาระเรียงลำดับลงมา แต่ประชาคมระหว่างประเทศและการเน้นย้ำเรื่องการจำแนกไม้กลับทำหลังสงครามกลางเมือง ข้อตกลงพหุภาคีใหม่นี้จะสนับสนุนหน่วยงานและแนวความคิดที่มีอยู่ในประเทศ Beever's กล่าว

“พวกเขาสามารถเริ่มจากการสร้างค่าและพฤติกรรมใหม่ๆ ในทางบวกได้” เขาเสริม

ไลบีเรียได้ลงนามในข้อตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ หรือ VPA ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้ากับสหภาพยุโรป หรือที่เรียกกันว่า FLEGT ข้อตกลงนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อยืนยันว่าไม้ที่มาจากไลบีเรียมายังอียูนั้นมาจากการทำไม้ที่ยั่งยืนและถูกกฎหมายซึ่งมีการบังคับใช้เมื่อปี 2013 ขณะที่ประเทศยังคงอยู่ในกระบวนการดำเนินการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเพื่อให้ได้การออกใบอนุญาต FLEGT เต็มรูปแบบ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ในประเทศได้กล่าวว่ามองเห็นถึงความแตกต่างแล้ว

“[VPA] ช่วยสร้างความสามารถให้กับเจ้าหน้าที่” Joseph Tally ผู้จัดการฝ่ายเทคนิคของกรมป่าไม้เชิงพาณิชย์แห่งหน่วยงานพัฒนาป่าไม้ ได้กล่าวไว้

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

ความกังวลเกี่ยวกับพ.ร.บ.สิทธิในที่ดิน

Tally ได้บอกถึงความกังวลเกี่ยวกับพ.ร.บ.สิทธิในที่ดิน และไม่ว่าชาวไลบีเรียจะเข้าใจความหมายการก้ำวหน้าก็ตาม “เราหวังว่าพวกเขาจะเข้าใจว่าการให้ป่าแก่คณะกรรมการ [ที่ดิน] อย่างสมบูรณ์ ซึ่งไม่มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้หรือความรู้ด้านป่าไม้” Tally กล่าว “พวกเขาโอนที่ดินทั้งหมดให้แก่ชุมชนและเราก็เห็นว่าจะมีความขัดแย้งกับ [หน่วยงาน] พัฒนาป่าไม้ รวมถึงมีคำสั่งให้ดูแลป่า เพื่อยืนยันว่าป่าได้รับการตรวจตราที่ดี”



หน่วยงานพัฒนาป่าไม้เป็นหน่วยงานภาครัฐที่เกิดขึ้นโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติในปี 1976 และดูแลเรื่องการจัดการป่าไม้ของไลบีเรีย

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

มันเกิดขึ้นราวกับว่า พ.ร.บ.สิทธิในที่ดินอาจผ่านในช่วงครึ่งหลังของปี 2016 แต่กระบวนการได้ถูกยกเลิก และตามโพลในเดือนตุลาคม 2017 James Otto แห่ง SDI ได้กล่าวถึงการให้ความสำคัญของนักการเมืองที่จะมีแนวโน้มเกิดการเลือกตั้งใหม่

“รัฐบาลนี้อาจไม่ได้มีความตั้งใจหรือเวลาที่จะอนุมัติพ.ร.บ.สิทธิในที่ดิน” Otto กล่าว

หนึ่งในเหตุผลที่ พ.ร.บ.สิทธิในที่ดินใช้เวลานานในสภาวะที่ไม่มั่นคงซึ่งประชาชนมากมายไม่แน่ใจว่าการควบคุมทรัพยากรที่แพร่กระจายและใหญ่พอๆ กับป่าที่สำคัญ

Beevers ผู้ศึกษาเรื่องการจัดการทรัพยากรหลังจากเกิดปัญหาและเขียนเกี่ยวกับไลบีเรียไว้อย่างแพร่หลาย ได้กล่าวว่ามีผลของการเดินทางที่ครอบคลุมนั้นยากต่อการคาดการณ์

“มีความกังวลว่าถ้าชุมชนเข้าสู่ขั้นตอนสุดท้าย ถ้าพวกเขาเริ่มต้นสิ่งต่างๆ อย่างเช่น พื้นที่ที่ได้รับการปกป้องก็ควรอยู่ให้ห่าง เพราะอาจเป็นไปได้ว่าพวกเขาไม่ต้องการพื้นที่ที่ได้รับการปกป้อง” Beevers กล่าว “มีความกังวลว่า [กฎหมาย] จะทำงานกับการอนุรักษ์และการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพได้”

“ในขณะที่เดียวกัน ทางชุมชนได้กล่าวว่า ‘ก็ [การจัดการป่าไม้] ไม่เคยทำงาน ไม่เคยให้ประโยชน์กับชุมชน’ ยิ่งไปกว่านั้น เขายังได้กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า สิ่งที่อยู่ภายในทัศนคติที่ต่างกันมากมายซึ่งเปรียบเสมือนเสียงจากชุมชนจะมีความแตกต่าง และความกังวลเกี่ยวกับการกระทำที่น่าสงสัยของบริษัททำไม้

“ยังมีตัวละครมากขึ้นเท่าไร ความยากก็ยิ่งเพิ่มขึ้นเท่านั้น” เขากล่าว “แต่โดยทั่วไปแล้ว นั่นเป็นวิธีที่ดีที่สุด”

“ถ้าคุณกำลังสร้างความไว้วางใจ [และ] คุณกำลังสร้างความร่วมมือท่ามกลางตัวละครทั้งหลาย นั่นคือคุณกำลังเข้าสู่วิถีแห่งความสงบสุข มากกว่ากลายเป็นความขัดแย้งและปัญหา”

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

กระบวนการที่ยาวนานเกี่ยวกับนโยบายป่าไม้ในไลบีเรียได้แสดงให้เห็นว่าประเด็นความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความก้าวหน้าในสิทธิที่ดิน การอนุรักษ์และการพัฒนาเศรษฐกิจสามารถทำได้อย่างไร แต่ตามความคิดเห็นของ Beever ความก้าวหน้าประเด็นนี้ไม่ควรมองเป็นวัตถุประสงค์เดียว



“ผมคิดว่าเราจำเป็นต้องมองประเด็นเหล่านี้ให้เป็นเรื่องที่กำลังพูดคุย” เขากล่าว “นั่นเป็นวิธีการที่เราควรคิดเกี่ยวกับธรรมชาติและการจัดการแหล่งทรัพยากร”

จากปัญหาสู่ชุมชน : ป่าไม้ในไลบีเรีย

ถึงแม้จะมีความยาก แต่ความเป็นจริงที่ว่าการที่ไลบีเรียกำลังแบ่งแยกประเด็นเหล่านี้เป็นการแสดงให้เห็นว่าไลบีเรียได้เดินมาไกลแค่ไหน

“หากเป็นเมื่อ 10 ปีก่อนและก่อนหน้านี้อ การพูดคุยแบบนี้คงไม่มีทางเกิดขึ้นแน่นอน” Beevers เล่า “ในอดีต การหารือแบบนี้ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน”

CITATIONS:

- Beevers, M. D. (2015). Forest governance and post-conflict peace in Liberia: Emerging contestation and opportunities for change *Extractive Industries and Society*, 3 (2) , 3 2 0 – 3 2 8 .
<https://doi.org/10.1016/j.exis.2015.07.007>
- Beevers, M. D. (2015). Governing Natural Resources for Peace: Lessons from Liberia and Sierra Leone. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*: April-June 2015, Vol. 21, No. 2, pp. 227-246.
- FAO. (2015). *Global Forest Resources Assessment 2015*. FAO Forestry.
- Stevens, C., Winterbottom, R., Springer, J., & Reytar, K. (2014). *Securing Rights, Combating Climate Change: How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change*. Washington DC: World Resource Institute, 64.

ที่มา: <https://news.mongabay.com/2017/03/from-conflict-to-communities-forests-in-liberia/>