

รัฐกับการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ภายใต้เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตั้งแต่ ค.ศ. 2015-2020

สุพิชฌาย์ ปัญญา¹

Received: February 15, 2021

Revised: May 9, 2021

Accepted: July 7, 2021

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์อำนาจรัฐกับการนำเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปใช้ในการกำหนดนโยบายภายในประเทศและการพัฒนาในประเทศอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศแม่น้ำโขงตอนล่าง อาทิเช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กัมพูชา เวียดนามและเมียนมา หรือที่รู้จักในนามประเทศ CLMV โดยมีการสร้างเงื่อนไขในแม่น้ำโขงเป็นกรณีศึกษาเพื่อวิเคราะห์อำนาจรัฐกับการพัฒนา บทความนี้เก็บข้อมูลจากการทบทวนเอกสาร งานวิจัย นโยบาย แผนยุทธศาสตร์และข่าวที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ผลการศึกษาพบว่าเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนสามารถปรับเปลี่ยนนโยบายภายในประเทศที่มีการมุ่งเน้นเรื่องเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและหลักธรรมาภิบาลมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ก็ไม่สามารถจำกัดอำนาจรัฐในการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าบนแม่น้ำโขง

คำสำคัญ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน, อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง, เขื่อนพลังงานไฟฟ้า, รัฐกับการพัฒนา

¹ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200
อีเมล: supitcha.pu@cmu.ac.th

State and Development in the Mekong Sub-region under the Sustainable Development Goals from 2015-2020

Supitcha Punya²

Abstract

This paper aims to analyze state power in implementing Sustainable Development Goals in national development policies and the Mekong river development. This research focuses on the development policies shaped by the governments in the lower Mekong countries (Laos, Cambodia, Vietnam and Myanmar or the CLMV countries), while selecting the hydropower dams in the Mekong river as a case study to analyze state power in the river development. Data is collected from a review of relevant literature and research, policies, strategic plans and news. The review confirmed that the Sustainable Development Goals can shape the countries' national development policies by placing more emphasis on economic, environmental, social aspects and good governance. However, the goals cannot constrain state power in terms of the Mekong's hydropower dam development.

Keywords Sustainable Development Goals, Mekong Sub-region, Hydropower Dam, State and Development

² Lecturer, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: supitcha.pu@cmu.ac.th

1. บทนำ

การพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงระดับรัฐในประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ประเทศมหาอำนาจ องค์การระหว่างประเทศและประชาสังคมข้ามพรมแดน (ยศ สันตสมบัติ, ชูศักดิ์ วิทยารักษ์ และร่มเย็น โกไศยกานนท์, 2556) ที่ต่างฝ่ายต่างมีนิยามและบรรทัดฐานการพัฒนาที่แตกต่างกัน จนนำไปสู่การต่อรองเชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงเหล่านี้ผ่านช่องทางต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายการพัฒนา ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ตลอดจนการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมที่ต้องการหยุดยั้งโครงการพัฒนาโดยรัฐผ่านช่องทางต่างๆ (กนกวรรณ มโนรมย์, 2555) เนื่องจากแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำนานาชาติ ดังนั้น การพัฒนาที่เกิดขึ้นในประเทศหนึ่งหรือในแม่น้ำโขงสายหลัก สามารถส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความแตกต่างของบรรทัดฐานการพัฒนาระหว่างรัฐกับประชาสังคมจึงยากที่จะหาข้อสรุปเกี่ยวกับการพัฒนาในแม่น้ำโขงได้อย่างลงตัว

จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2015 เป็นต้นมา การลดความยากจนผ่านการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อม ความครอบคลุมทางสังคมและหลักธรรมาภิบาลกลายเป็นบรรทัดฐานการพัฒนาระหว่างประเทศที่ปรากฏในเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ที่ได้รับการสนับสนุนโดยองค์การสหประชาชาติ (United Nations) เป้าหมายนี้กลายเป็นเป้าหมายการพัฒนาสำคัญที่แต่ละประเทศต้องการบรรลุเป้าหมายนี้ รวมถึงกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง อย่างไรก็ตาม แนวคิดว่าด้วยความยั่งยืน (Sustainability) เป็นแนวคิดที่เป็นนามธรรมและสามารถตีความได้อย่างหลากหลาย แต่ผลของการนำไปใช้มักจะปรากฏอยู่ในรูปแบบของนโยบาย แผนยุทธศาสตร์และความร่วมมือระหว่างประเทศ

ในบทความชิ้นนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การนำเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปปฏิบัติในการพัฒนาแม่น้ำโขงของประเทศแม่น้ำโขงตอนล่าง โดยบทความนี้เลือกวิเคราะห์กลุ่มประเทศ CLMV อันประกอบด้วย สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนามและเมียนมา เนื่องจากประเทศเหล่านี้ยังคงเป็นประเทศที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาที่มีศักยภาพในการลงทุนและดึงดูดการลงทุนและความช่วยเหลือจากต่างประเทศ (อรนุช พฤติพิบูลธรรม, 2561; ณิชพล จรูญพิพัฒน์กุล, 2562) โดยผู้เขียนได้ตั้งคำถามว่าเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนอันเป็นเป้าหมายระดับโลก ถูกนำมาแปรรูปเป็นนโยบายระดับรัฐ (Localization) และการพัฒนาในแม่น้ำโขงอย่างไร และเป้าหมายนี้สามารถจำกัดอำนาจรัฐในการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ได้หรือไม่ เพื่อตอบคำถามดังกล่าว ผู้เขียนได้วิเคราะห์ผ่านกรณีศึกษาคือการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง เนื่องจากการสร้างเขื่อนแม่น้ำโขงได้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและภาคประชาสังคม บทความนี้เก็บรวบรวมข้อมูลผ่านเอกสาร งานวิจัยและข่าวที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงของประเทศแม่น้ำโขงตอนล่างและข่าวเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง ผลจากการรวบรวมข้อมูล พบว่า เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีผลต่อการกำหนดนโยบายพัฒนาภายในประเทศ CLMV โดยแต่ละประเทศต่างนิยามความหมายของคำว่า “ยั่งยืน” (Sustainability) ที่แตกต่างกัน เช่น กัมพูชานิยามความยั่งยืนแบบไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สปป.ลาวนิยามความยั่งยืนเพื่อหลุดพ้นจากสถานะด้อยพัฒนา ในขณะที่เวียดนามนิยามความยั่งยืนโดยมีมนุษย์เป็นศูนย์กลางและเมียนมานิยามความยั่งยืนควบคู่ไปกับการสร้างเสถียรภาพทางการเมือง

2. เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals) จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ

แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development) ได้รับการกล่าวถึงในรายงาน Our Common Future หรือบรันด์ท์แลนด์ (Brundtland report) ที่ได้รับเผยแพร่ในปี ค.ศ. 1987 โดยคณะกรรมการโลกด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development: WCED) ที่ได้รับการสนับสนุนโดยองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ในรายงานดังกล่าว ได้กล่าวถึงสิ่งท้าทายใหม่ของโลกที่ควรได้รับการแก้ไข เช่น ความยากจน ความหิวโหย ความเหลื่อมล้ำและที่สำคัญคือปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนั้น แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงเกิดขึ้นบนฐานที่ว่ามนุษย์มีความสามารถในการพัฒนาที่มีความยั่งยืนเพื่อ “ตอบสนองต่อคนยุคปัจจุบัน โดยที่ไม่ลดทอนความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นหลัง” (จณัญญา ไพทจันทร์, 2561, น. 58) หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1992 แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนกลายเป็นหลักการสำคัญในการประชุมขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) หรือ The Earth Summit ผลที่ได้รับจากการประชุมนี้คือแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ที่เกิดขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนผ่านนโยบายการพัฒนาของประเทศต่างๆ

อย่างไรก็ตาม คำว่า “ความยั่งยืน” นั้นสามารถตีความได้หลายแบบและถูกนำไปปฏิบัติใช้ในรูปแบบที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้จึงไม่มีคำตอบตายตัวเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ดังที่ Norgaard (1988 as cited in Faucheux, O'Connor & Straaten, 1988, p. 4) ตั้งข้อสังเกตว่า “นักสิ่งแวดล้อมต่างต้องการให้ระบบสิ่งแวดล้อมยั่งยืน ในขณะที่ผู้บริโภคต้องการความยั่งยืนเกี่ยวกับการบริโภค คนทำงานต้องการงานที่มีความยั่งยืน ระบบทุนนิยมและสังคมนิยมต่างต้องการให้เรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในลัทธิของพวกเขา...ดังนั้น ความยั่งยืนนั้นถูกนิยามในหลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน” ในขณะที่ Johnson, Everal, M., Santillo, D., และ Robert (2007, pp. 60-62) ได้กล่าวว่า การนิยามความหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นมีเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังมีความคลุมเครือและขัดแย้งในตัวของมันเอง (Self-contradictory) แต่ส่วนใหญ่แล้วแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมักจะยึดโยงอยู่กับประเด็นสิ่งแวดล้อมและบ่อยครั้งที่ถูกนำมาใช้เป็นวาระซ่อนเร้นเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าการคำนึงเรื่องสิ่งแวดล้อม สุดท้ายแล้วพวกเขาเสนอว่า ความยั่งยืน ควรถูกอธิบายผ่านมุมมองทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและสังคม นอกจากนี้ พวกเขายังตั้งคำถามเกี่ยวกับการนำเอาแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการสร้างกรอบแนวทางปฏิบัติให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง เช่นเดียวกับ ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2542, น. 276-291) วิเคราะห์การพัฒนาอย่างยั่งยืนในฐานะวาทกรรม พบว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นวาทกรรมของระบบทุนนิยม ประเทศมหาอำนาจและบริษัทข้ามชาติในการสร้างความชอบธรรมเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสีเขียวสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะวิพากษ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาอย่างแท้จริงและเปิดโอกาสให้ประเทศโลกที่ 3 มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

จนกระทั่งปี ค.ศ. 2015 แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนถูกนำไปใช้อย่างเป็นรูปธรรมผ่านวาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน ค.ศ. 2030 (The 2030 Agenda for the Sustainable Development) โดยสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ให้การรับรองกับการพัฒนานี้ เป้าหมายสำคัญของวาระการพัฒนาอย่างยั่งยืนคือการแบ่งปันแนวทางเพื่อสันติภาพและความเจริญรุ่งเรืองของประชาชนและโลกใบนี้ ด้วยเหตุนี้เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ที่ประกอบด้วย 17 เป้าหมาย³ ที่สืบเนื่องมาจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) จึงเกิดขึ้นเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาสร้างนโยบายเพื่อลดความยากจนและความหิวโหย การปรับปรุง

³ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้ง 17 เป้าหมาย ประกอบด้วย ขจัดความยากจน ขจัดความหิวโหย การมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี การศึกษาเท่าเทียม ความเท่าเทียมทางเพศ การจัดการน้ำและสุขาภิบาล พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้ การจ้างงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม นวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน ลดความเหลื่อมล้ำ เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน แผนการบริโภค การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบก สังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยกและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

คุณภาพชีวิตและการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ พร้อมไปกับการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการรักษาสีเขียว (United Nations, n.d.) เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงกลายเป็นบรรทัดฐานการพัฒนาของประเทศที่ตั้งแต่ ค.ศ. 2015-2030

Sachs (2014) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเครือข่ายการแก้ปัญหาเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Solution Network: SDSN) ได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ไว้ว่า

เศรษฐกิจระดับโลกนอกจากจะสร้างความเหลื่อมล้ำอย่างเห็นได้ชัดแล้ว... ยังก่อให้เกิดวิกฤตด้านสิ่งแวดล้อมอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน สิ่งนี้ถือเป็นภัยคุกคามสำหรับมนุษย์กว่าพันล้านคนและสิ่งมีชีวิตกว่าล้านชนิดที่อยู่บนโลกใบนี้ ดังนั้น เราจึงมาถึงยุคของการพัฒนาอย่างยั่งยืน... ที่ต้องการความครอบคลุมทางสังคมและการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม (Sachs, 2014)

ดังนั้น Sachs จึงมีข้อเสนอเกี่ยวกับเสาหลักสี่ด้านเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเพื่อการสร้างสังคมที่น่าอยู่ ได้แก่ ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ ความครอบคลุมและความสามัคคีทางสังคม ความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อมและหลักธรรมาภิบาล ผ่านตัวแสดงทางสังคมที่สำคัญ เช่น รัฐบาล ภาคธุรกิจและภาคประชาสังคม

ภายหลังจากที่เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้รับการนำไปใช้ในการพัฒนาหลายประเทศ พบว่ายังไม่มีประเทศใดที่สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ ด้วยเหตุนี้ Sachs และนักวิชาการจากหลากหลายมหาวิทยาลัย จึงนำเสนอบทความ “การเปลี่ยนแปลงหกด้านเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน” โดยมีเป้าหมายเพื่อแนะนำแนวทางแก่รัฐบาล หน่วยงานเกี่ยวกับการพัฒนาและภาคประชาสังคมในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ผ่านการจัดกลุ่มเป้าหมายทั้ง 17 ออกเป็น 6 หลักการเปลี่ยนแปลง อันประกอบด้วย 1) การศึกษา เพศและความเหลื่อมล้ำ 2) สุขภาพ ชีวิตความเป็นอยู่และประชากรศาสตร์ 3) การลดปริมาณคาร์บอนในพลังงานและอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน 4) อาหารที่ยั่งยืน ผืนแผ่นดิน สายน้ำและมหาสมุทร 5) เมืองยั่งยืนและชุมชน และ 6) การปฏิวัติดิจิทัลเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Maddox, 2019)

สุดท้ายนี้แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนยังคงเป็นสิ่งท้าทายสำหรับการพัฒนาในหลายประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ยกตัวอย่างงานศึกษาของ Khalid, Sharma และ Dubey (2020) กล่าวว่า ประเทศเหล่านี้ยังคงต้องการความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรสหประชาชาติ เพราะ

ประเทศเหล่านี้ยังขาดสมรรถนะในการพัฒนาประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่นเดียวกับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่หลายประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงส่วนใหญ่ยังจัดอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาที่มีความยากจน เช่น สปป.ลาว ที่การเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจไปสู่ระบบทุนนิยมได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจ (Rigg, 2005; Rehbein, 2018)

ด้วยเหตุนี้บรรทัดฐานการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงส่งผลต่อการกำหนดนโยบายในแต่ละรัฐผ่านความช่วยเหลือระหว่างประเทศ เพราะฉะนั้นในบทความชิ้นนี้จะเริ่มต้นสำรวจแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกิดขึ้นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงภายใต้ข้อตกลงแม่น้ำโขง พร้อมทั้งข้อจำกัดของข้อตกลงดังกล่าว เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเปรียบเทียบแนวคิดและการตีความเกี่ยวกับพัฒนาที่ยั่งยืนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงก่อนและหลังการประกาศใช้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. ความยั่งยืนที่ไม่ยั่งยืน: ทบทวนแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในข้อตกลงแม่น้ำโขง

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในโครงการความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง สามารถสังเกตได้จากข้อตกลงแม่น้ำโขงในปี ค.ศ. 1995 โดยรัฐบาลทั้ง 4 ประเทศของแม่น้ำโขงตอนล่าง (Mekong River Basin) ได้แก่ ไทย สปป.ลาว เวียดนามและกัมพูชา ในฐานะรัฐภาคีของคณะกรรมการบริหารแม่น้ำโขง สำหรับวัตถุประสงค์ของข้อตกลงแม่น้ำโขง รวมทั้งขอบเขตความร่วมมือนั้น ในมาตราที่ 1 กล่าวว่า “เพื่อสร้างความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน อนุรักษ์ประโยชน์และการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและทรัพยากรอื่นๆ ของแม่น้ำโขงตอนล่าง...เพื่อการนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและผลประโยชน์ร่วมกันของรัฐร่วมชายฝั่งและลดผลกระทบที่เป็นภัยต่อธรรมชาติ” (Mekong Agreement, 1995, p. 3) นอกจากนี้ในข้อตกลงแม่น้ำโขงยังกล่าวถึงการรักษาสีงแวดล้อมและการสร้างสมดุลแก่ระบบนิเวศวิทยา รวมทั้งการใช้น้ำในแต่ละฤดูเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยเหตุนี้การลงนามของรัฐบาลทั้ง 4 ประเทศ เปรียบเสมือนกับพันธกรณีในการใช้ประโยชน์ของแม่น้ำโขงเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และรับผิดชอบหากเกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรในแม่น้ำโขง โดยมีกระบวนการแจ้งปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง (Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement: PNPCA) ในการที่รัฐสมาชิกแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแก่คณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรในแม่น้ำโขงและการประเมินผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ผลจากการพัฒนาโดยรัฐกว่าหนึ่งทศวรรษหลังจากการลงนามในข้อตกลงแม่น้ำโขงได้นำไปสู่การตั้งคำถามของภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนเกี่ยวกับคณะกรรมการ

แม่น้ำโขงและกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้า ที่พวกเขาต่างวิพากษ์ว่าเป็นเพียงตรายางรับรองการพัฒนาที่เป็นบ่อนทำลายสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ ดังเช่น การสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าบนแม่น้ำโขง (สำนักข่าวชายขอบ, 2020) จากข้อมูลของศูนย์ Stimson ในปี ค.ศ. 2020 พบว่าพื้นที่แม่น้ำโขงตอนล่าง มีเขื่อนพลังงานไฟฟ้ามากกว่า 200 เขื่อน ที่อยู่ในระหว่างการวางแผน การสร้างและเขื่อนที่สร้างเสร็จแล้ว (Stimson Center, 2020) ปัจจุบันเขื่อนสองแห่งที่สร้างอยู่บนแม่น้ำโขงสายหลัก คือ เขื่อนไชยะบูลีและเขื่อนดอนสะโฮงที่สปป.ลาว ทั้งสองเขื่อนเป็นผลมาจากนโยบายหม้อไฟแห่งเอเชีย (Battery of Asia) เพื่อส่งออกกระแสไฟฟ้าและใช้ในการบริโภคภายในประเทศ ผลจากการสร้างเขื่อนทั้งสองแห่งได้ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงสีของแม่น้ำโขงจากสีน้ำตาลกลายเป็นสีฟ้าคราม ที่เป็นผลของจำนวนตะกอนในแม่น้ำที่ลดลงหรือที่เรียกว่า ปรากฏการณ์น้ำหิว (Hungry water effect) (Green News, 2020)

จากผลกระทบจากการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าที่กล่าวถึงในข้างต้น ได้นำไปสู่การศึกษาการพัฒนาอย่างยั่งยืนภายใต้ข้อตกลงแม่น้ำโขง เช่น งานศึกษาของ Ho (2014) วิพากษ์การพัฒนาอย่างยั่งยืนว่า แท้จริงแล้วเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน (Unsustainable development) อันสืบเนื่องมาจากการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาที่นับวันยังมีจำนวนเพิ่มขึ้นและกระบวนการต่างๆ ล้วนแต่เป็นการตัดสินใจโดยหน่วยงานภาครัฐ ธนากร และบรรษัทข้ามชาติ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจนี้จึงทำให้ประชาชนในชุมชนริมฝั่งโขงขาดการมีส่วนร่วมและถูกผลักให้กลายเป็นคนชายขอบโดยปริยาย ในทำนองเดียวกัน Sneddon และ Fox (2006) กล่าวถึงการตีความของแม่น้ำโขงผ่านข้อตกลงแม่น้ำโขง ที่มองแม่น้ำโขงเป็นเพียงสายน้ำ (Watercourse) จนนำไปสู่การพัฒนามิติเดียวที่ขาดการเชื่อมโยงกับระบบนิเวศวิทยาของแม่น้ำโขงและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน จนนำไปสู่ความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร ดังที่พวกเขากล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมที่เป็นทางการโดยรัฐ ได้กีดกันการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสีย ในขณะที่การมีส่วนร่วมที่ไม่เป็นทางการมักจะปรากฏออกมาในรูปแบบของการประท้วง การต่อต้านการพัฒนา ที่นำไปสู่การต่อรองอำนาจระหว่างภาคประชาสังคม รัฐและคณะกรรมการแม่น้ำโขง ดังที่ กนกวรรณ มโนรมย์ (2555) อธิบายการต่อต้านการสร้างเขื่อนไชยะบูลีในสปป.ลาวของเครือข่ายภาคประชาสังคมประเทศไทย ผ่านการยื่นหนังสือแก่องค์การบริหารราชการในการตรวจสอบความโปร่งใสของการสร้างเขื่อนท้ายที่สุดแล้ว แนวทางการสร้างเขื่อนที่จะสามารถนำไปสู่ความยั่งยืนปรากฏอยู่ในงานของ Moran, Lopez, Moore, Müller and Hyndman (2018, p. 2) พวกเขาศึกษาการสร้างเขื่อนอย่างยั่งยืนในศตวรรษที่ 21 ในประเทศกำลังพัฒนาที่ส่งผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม จนนำไปสู่ความไม่ยั่งยืน พวกเขาจึงเสนอแนะว่า “การมุ่งสู่ความยั่งยืน การพัฒนาเขื่อนไฟฟ้า

พลังน้ำต้องให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่อาจส่งผลกระทบต่อการผลิตพลังงานไฟฟ้า และต้องมีความพยายามอย่างมากในการลดต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมและสังคมแก่ผู้คนที่อยู่ใกล้กับเขื่อน”

4. เป้าหมายพัฒนาอย่างยั่งยืนในการกำหนดนโยบายการพัฒนาแม่น้ำโขงของประเทศแม่น้ำโขงตอนล่าง

จากข้อมูลที่กำลังกล่าวถึงในข้างต้น ได้แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดและข้อวิพากษ์เกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในข้อตกลงแม่น้ำโขง แต่ภายหลังจากการประกาศใช้เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน การสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาประเทศได้กลายเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาของประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง แต่ด้วยข้อจำกัดเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและปัญหาความยากจนในแต่ละประเทศ การบรรลุเป้าหมายนี้จึงต้องอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนของประเทศมหาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศผ่านกรอบความร่วมมือต่างๆ จนทำให้แม่น้ำโขงกลายเป็นสนามแข่งขันทางอำนาจระหว่างสหรัฐและจีน (Yoshimatsu, 2015) ทั้งสองประเทศต่างมีการสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้กับกลุ่มประเทศแม่น้ำโขงตอนล่าง ดังเช่นกรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่น้ำโขง (Lancang-Mekong Cooperation) อันเป็นกรอบความร่วมมือที่ทุกประเทศที่ใช้ทรัพยากรจากแม่น้ำโขงเข้าร่วมเป็นภาคี ย้อนกลับไปเมื่อปี ค.ศ. 2012 รัฐบาลไทยได้เสนอข้อริเริ่มความร่วมมืออย่างยั่งยืนของกลุ่มแม่น้ำโขง-ล้านช้าง หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 2014 ลี เค่อเฉียง (Li Keqiang) นายกรัฐมนตรีจีนเสนอให้มีการก่อตั้งความร่วมมือล้านช้าง-แม่น้ำโขง โดยความร่วมมือนี้ให้ความสำคัญกับหลักปฏิบัตินิยม ประสิทธิภาพสูงสุดและการให้ความสำคัญกับโครงการการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญคือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับอนุภูมิภาค การเสริมสร้างชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น การลดช่องว่างการพัฒนาระหว่างประเทศในภูมิภาค การสนับสนุนประชาคมอาเซียนและการสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Lancang-Mekong Cooperation, 2017)

การนิยามความยั่งยืนในมิติของประเทศมหาอำนาจอย่างจีนผ่านกรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่น้ำโขงได้มุ่งเน้นการพัฒนาที่ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น ผ่านการลดความยากจน การให้เงินทุนเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงและการสร้างความร่วมมือเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ การรักษาสิ่งแวดล้อม การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค ตลอดจนการแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับแม่น้ำโขงและการส่งเสริมการเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง หลังจากนั้นไม่นานนัก รัฐบาลจีนได้เปิดเผย

ข้อมูลเกี่ยวกับการกักเก็บน้ำในเขื่อนแม่น้ำโขงตอนบนกับคณะกรรมการแม่น้ำโขง ให้นำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้ในการพยากรณ์เกี่ยวกับอุทกภัยและภัยแล้ง (Mekong River Commission, n.d.) อย่างไรก็ตาม การเปิดเผยข้อมูลของจีนได้รับการวิพากษ์โดยโครงการ Mekong Dam Monitor อันเป็นความร่วมมือที่ได้รับการสนับสนุนจาก Stimson Center โดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ และบริษัทวิจัยและที่ปรึกษาด้านน้ำของสหรัฐฯ อันมีนามว่า Eyes On Earth ที่วิพากษ์สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมของแม่น้ำโขงมาจากการกักเก็บน้ำในเขื่อนแม่น้ำโขงตอนบน แต่รัฐบาลจีนก็โต้แย้งว่าสิ่งที่สหรัฐฯกล่าวหาว่าไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด (Post Today, 2563)

ด้วยเหตุนี้สหรัฐฯจึงสนับสนุนกรอบความร่วมมือหุ้นส่วนลุ่มน้ำโขง - สหรัฐฯ (Mekong-U.S. Partnership) ที่ยกระดับจากความร่วมมือข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative: LMI) ที่ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 2009 หนึ่งในเป้าหมายสำคัญของกรอบความร่วมมือหุ้นส่วนลุ่มน้ำโขง - สหรัฐฯ คือการปรับปรุงความโปร่งใส หลักธรรมาภิบาล การเชื่อมโยง และการพัฒนาอย่างยั่งยืน ผ่านกิจกรรมการส่งเสริมสมรรถภาพในระดับอนุภูมิภาค รวมทั้งการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนา ความช่วยเหลือของรัฐบาลสหรัฐฯ ปรากฏผ่านองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong-U.S. Partnership, n.d.) การเข้ามาของสหรัฐฯในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้นำไปสู่ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสหรัฐฯและจีนในแม่น้ำโขงที่ต่างฝ่ายต่างมีบรรทัดฐานการพัฒนาที่แตกต่างกัน โดยสหรัฐฯจะมุ่งเน้นหลักอุดมคตินิยม (Ideal-oriented diplomacy) ที่มุ่งเน้นหลักธรรมาภิบาลและสิทธิมนุษยชนในการพัฒนา ในขณะที่จีนเน้นหลักปฏิบัตินิยมที่ให้ความสำคัญกับผลลัพธ์จากการพัฒนามากกว่าหลักการ (Pragmatism-oriented diplomacy) (Yoshimatsu, 2015) หากกล่าวถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนล่างพบว่าแต่ละประเทศมีการปรับใช้เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในนโยบายการพัฒนาประเทศโดยมุ่งเน้นในมิติที่แตกต่างกัน ดังที่จะกล่าวถึง ดังต่อไปนี้

(1) ความยั่งยืนที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังของรัฐบาลกัมพูชา

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2015 รัฐบาลกัมพูชาประกาศใช้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืน ปี ค.ศ. 2016-2020 (Cambodian Sustainable Development Goals Framework) เพื่อเป็นกรอบยุทธศาสตร์ร่วมกับยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยม (Rectangular strategies)⁴

⁴ ยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยม ให้ความสำคัญกับการเติบโต การจ้างงาน ความเท่าเทียมและประสิทธิภาพ ที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการเกษตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาภาคส่วนเอกชน การจ้างงานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2557)

ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแห่งชาติ 2019-2023 (National Strategic Development Plan) ส่วนแนวคิดที่ยั่งยืนที่ปรากฏอยู่ในกรอบยุทธศาสตร์เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของกัมพูชา คือ หลักการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (Leave no one behind) อันเป็นค่านิยมระดับโลกที่ปรากฏอยู่ในวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 (United Nations Sustainable Development Group, n.d.) ในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกันที่สามารถนำไปสู่ความยั่งยืน กล่าวคือ การพัฒนาที่รักษาทุนธรรมชาติสำหรับประชาชนในปัจจุบันและอนาคต นอกจากนี้ รัฐบาลกัมพูชายังให้คำมั่นสัญญาเกี่ยวกับการจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศอีกด้วย (Royal Government of Cambodia, 2018)

สำหรับการพัฒนาแม่น้ำโขงภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแห่งชาติที่ผ่านมาของกัมพูชานั้น พบว่า รัฐบาลกัมพูชาปฏิบัติตามกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการใช้แม่น้ำโขงทั้งกับประเทศสมาชิกในคณะกรรมการแม่น้ำโขง จีนและเมียนมา รวมถึงการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาที่ยั่งยืนในแม่น้ำโขงและการศึกษาผลกระทบจากการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ยั่งยืนยังมีข้อจำกัดในเรื่องของประสิทธิภาพของความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค เพื่อเสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนในแม่น้ำโขงตอนล่าง รัฐบาลกัมพูชาจึงจัดตั้ง คณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติ (The Cambodia National Mekong Committee) ที่ทำหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการแม่น้ำโขงเพื่อรับประกันการพัฒนาที่ยั่งยืน การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและประสิทธิภาพของข้อตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง การป้องกันเหตุการณ์อุทกภัยและภัยแล้งอย่างร้ายแรงและการรักษาสิ่งแวดล้อมและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน (Royal Government of Cambodia, 2019)

(2) ความยั่งยืนเพื่อการหลุดพ้นจากสถานะประเทศด้อยพัฒนาภายใต้หลักเศรษฐกิจตลาดแบบสังคมนิยมในสปป.ลาว

สปป.ลาวเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีการพึ่งพิงความช่วยเหลือระหว่างประเทศมาเป็นระยะเวลายาวนาน อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาในสปป.ลาวเป็นการพัฒนาที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของประชาคมระหว่างประเทศผ่านการประชุมโต๊ะกลมระดับสูง (High-Level Round Table Meeting) ที่จัดขึ้นทุกๆ 5 ปี ตั้งแต่ ค.ศ. 1986 รูปแบบการประชุมโต๊ะกลมเป็นการประชุมระหว่างกระทรวงแผนการและการลงทุน ร่วมกับ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) ประเทศมหาอำนาจและหุ้นส่วนการพัฒนา (Development partners) ที่เกี่ยวข้อง การประชุมนี้มีความสำคัญในฐานะที่เป็นการประชุมเพื่อออกแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 ปี ของสปป.ลาว

ในปี ค.ศ. 2015 การประชุมโต๊ะกลมในสปป.ลาวได้ระบุให้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ โดยมีแถลงการณ์เวียนจันทน์ว่าด้วยการเป็นคู่ร่วมเพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ 2016-2025 (Vientiane Partnership Declaration on Effective Development Cooperation 2016-2025) เป็นกรอบในการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการพัฒนาระหว่างรัฐบาลลาวและหุ้นส่วนการพัฒนา ที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศของสปป.ลาว (Lao PDR, 2015) ผลจากแถลงการณ์เวียนจันทน์นี้ รัฐบาลลาวได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 ปี ค.ศ. 2016-2020 (The Five-Year National Socio-Economic Plan 2016-2020) โดยมีเป้าหมายเพื่อบูรณาการการพัฒนาที่ครอบคลุมและมีความยั่งยืน อันประกอบด้วยเป้าหมายที่ยังไม่บรรลุในเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษและการหลุดพ้นจากสถานะประเทศด้อยพัฒนา รวมทั้งการประกาศใช้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนภายในประเทศ สำหรับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในสปป.ลาวนั้นประกอบด้วย 18 เป้าหมาย โดยมีเป้าหมายเพิ่มเติมคือ ชีวิตที่ปลอดภัยจากกับระเบิด (Life saves from UXOs)

ยิ่งไปกว่านั้นรัฐบาลลาวยังจัดทำวิสัยทัศน์ 2030 (Vision 2030) และยุทธศาสตร์การพัฒนา 10 ปี ค.ศ. 2016-2025 (Ten-year Socio-economic Development Strategy) ในฐานะที่เป็นแผนการพัฒนาระยะยาว โดยมีเป้าหมายสำคัญคือการหลุดพ้นจากสถานะด้อยพัฒนาด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจแบบยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับกับการพัฒนาอุตสาหกรรมตามหลักเศรษฐกิจตลาดแบบสังคมนิยม (Socialist market economy) อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับความยุติธรรมทางสังคม ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน การให้บริการแก่ประชาชน การรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเพื่อรับประกันความยั่งยืน การสร้างเสถียรภาพและความเข้มแข็งทางการเมืองและการบูรณาการร่วมกับความร่วมมือระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค ส่วนการพัฒนาในแม่น้ำโขง พบว่า รัฐบาลลาวยังคงให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานและการรักษาสิ่งแวดล้อมในเวลาเดียวกัน (Ministry of Planning, 2016)

(3) การพัฒนาที่ยั่งยืนโดยมีมนุษย์เป็นศูนย์กลางในเวียดนาม

สำหรับในประเทศเวียดนาม แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนปรากฏขึ้นในปี ค.ศ. 2011 ผ่านยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนในเวียดนาม 2011-2020 (Vietnam Sustainable Development Strategy 2011-2020) โดยการพัฒนาที่ยั่งยืนหมายถึงการพัฒนาที่มีมนุษย์เป็นศูนย์กลางด้วยการส่งเสริมบทบาทของประชาชนในการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อสร้างประเทศให้มีความมั่นคงและแข็งแรง รวมถึงการสร้างหลักเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเองและ

การบูรณาการกับนานาชาติเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป้าหมายของยุทธศาสตร์นี้จึงเป็นการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพพร้อมไปกับการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางสังคมและความเท่าเทียม การรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและการรักษาอำนาจอธิปไตยและความเป็นอันหนึ่งเดียวกันภายในประเทศ (VIET NAM GOVERNMENT PORTAL., n.d.)

นอกจากนี้ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 ปี ค.ศ. 2016-2020 ของเวียดนามยังคงมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ ควบคู่ไปกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พร้อมทั้งส่งเสริมความยั่งยืนทางด้านวัฒนธรรม สังคม สุขภาพ การลดความเหลื่อมล้ำ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ในด้านสิ่งแวดล้อม รัฐบาลเวียดนามได้ให้ความสำคัญกับการจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้งการส่งเสริมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อม การต่อต้านการคอร์รัปชัน การส่งเสริมประสิทธิภาพของการบริหารสาธารณะและการรับประกันอิสรภาพและหลักการประชาธิปไตยของประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ส่วนการพัฒนาแม่น้ำโขงภายใต้เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของเวียดนาม พบว่า รัฐบาลเวียดนามให้ความสำคัญกับการรักษาทรัพยากรน้ำให้เพียงพอต่อการผลิตและการบริโภคภายในประเทศ รวมถึงการส่งเสริมการลงทุนเพื่อจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพระบบนิเวศวิทยา เช่น การป้องกันภัยแล้งในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง รวมถึงการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติในการจัดการและใช้แม่น้ำโขงให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความยั่งยืนในทางเศรษฐกิจ รัฐบาลเวียดนามยังคงให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานกับประเทศอื่นๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและการประเมินผลกระทบจากการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงที่ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง (Socialist Republic of Vietnam, 2016)

(4) ความยั่งยืนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในเมียนมา

ภายหลังจากการปฏิรูปการเมืองในปี ค.ศ. 2011 รัฐบาลเมียนมาพยายามผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเพื่อสร้างความเป็นประชาธิปไตยภายในประเทศ ตลอดจนการเปิดการค้า การลงทุนและการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศตะวันตก (ดุษฎีภาค ปรีชารัช, 2563) ด้วยเหตุนี้รัฐบาลเมียนมาจึงเปิดรับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการพัฒนาประเทศผ่านแผนการพัฒนาอย่างยั่งยืนในเมียนมา 2018-2030 (Myanmar Sustainable Development Plan 2018-2030) ในฐานะที่เป็นแผนระยะยาวในการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและประชาธิปไตยภายในประเทศ รวมทั้งการ

สร้างนโยบายและสถาบันให้มีความเป็นอันหนึ่งเดียวกันเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ร่วมกับหน่วยงานการพัฒนาระหว่างประเทศ องค์กรไม่แสวงหากำไร ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม นอกจากนี้ รัฐบาลเมียนมามีมุ่งมั่นในความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชนในรุ่นถัดไป ดังนั้น รัฐบาลเมียนมาจึงมุ่งมั่นที่จะสร้างสมดุลทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืนในทุกๆ รูปแบบ อย่างไรก็ตาม เมียนมามีประเทศที่มีความขัดแย้งทางกลุ่มชาติพันธุ์ภายในประเทศ (ติณณภพจ์ สันสมบุรณ์ทอง และพวงทอง ภาวครพันธุ์, 2557) ในแผนพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงให้ความสำคัญกับการจัดการความขัดแย้ง การสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมุ่งมั่นหลักการประชาธิปไตยในการสนับสนุนเสรีภาพและสิทธิของปัจเจกบุคคล จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในเมียนมามี 3 เสาหลัก คือ 1) สันติภาพและเสถียรภาพ 2) ความเจริญและความร่วมมือ และ 3) ประชาชนและโลก (Ministry of Planning and Finance, Government of Myanmar, 2018)

ส่วนการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำโขงของเมียนมานั้น พบว่า เมียนมาไม่ได้ร่วมลงนามในข้อตกลงแม่น้ำโขงและเป็นผู้สังเกตการณ์ในคณะกรรมการแม่น้ำโขง แต่รัฐบาลเมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกในความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง ที่ก่อตั้งโดยรัฐบาลจีน นอกจากนี้ เมียนมายังได้รับผลประโยชน์จากโครงการระเบียงเศรษฐกิจจากโครงการความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เช่น โครงการสร้างท่าเรือน้ำลึกทวายร่วมกับบริษัทของไทย แต่ภายหลังโครงการพัฒนานี้พบกับอุปสรรคต่างๆ ทั้งเรื่องความล่าช้าของโครงการ เงินทุนและการต่อต้านของชาวเมียนมาและกลุ่มภาคประชาสังคม ในปี ค.ศ. 2021 รัฐบาลเมียนมาจึงประกาศยกเลิกสัญญาบริษัทของไทยในโครงการสร้างเรือน้ำลึกทวาย (Muranatsu & Nitta, 2021)

ข้อมูลทั้งหมดแสดงให้เห็นถึงการนำเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปใช้ในการพัฒนาประเทศ ของกลุ่มประเทศแม่น้ำโขงตอนล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศ CLMV ที่สามารถสรุปได้ว่าเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศของประเทศเหล่านี้และนำไปสู่การพัฒนาแม่น้ำโขงที่สอดคล้องกับความยั่งยืนผ่านการตีความของรัฐบาลในแต่ละประเทศ สำหรับรัฐบาลกัมพูชาและเวียดนามพบว่าความยั่งยืนเกิดขึ้นได้จากการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง กล่าวคือ หลักการพัฒนาโดยมีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ในขณะที่รัฐบาลลาวมุ่งมั่นเรื่องการเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อหลุดพ้นจากสภาวะด้อยพัฒนาและเมียนมาให้ความสำคัญกับเสถียรภาพทางการเมืองและการจัดการความขัดแย้งภายในประเทศ

ในหัวข้อถัดจากนี้จะเป็นการวิเคราะห์เพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจรัฐภายใต้เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยผู้เขียนมีข้อถกเถียงว่าเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีอิทธิพลต่อ

อำนาจรัฐในการกำหนดนโยบาย แต่สุดท้ายแล้วการตีความและการนำนโยบายไปใช้ รวมทั้งการสร้างกรอบธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อม ความครอบคลุมทางสังคมและหลักธรรมาภิบาลในการพัฒนาแม่น้ำโขงนั้นขึ้นอยู่กับอำนาจรัฐ เพื่อให้เห็นภาพของการพัฒนาในมิติของอำนาจรัฐ ผู้เขียนจะหยิบยกประเด็นเรื่องของการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงในสปป.ลาวและกัมพูชาเป็นกรณีศึกษา

5. การเมืองเรื่องการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าและความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ประเด็นการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง ถือเป็นประเด็นที่สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐและภาคประชาสังคม เนื่องจากแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำนานาชาติที่การสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงในประเทศหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม ความครอบคลุมทางสังคมและหลักธรรมาภิบาล ได้ส่งผลกระทบต่อนโยบายของแต่ละรัฐในแม่น้ำโขงตอนล่างที่มีเป้าหมายเดียวกันคือการสร้างความยั่งยืนให้เกิดขึ้นภายในประเทศ แต่ความยั่งยืนต่างถูกตีความเพื่อบ่มงเน้นผลประโยชน์ภายในประเทศในรูปแบบที่แตกต่างกัน ในหัวข้อนี้จึงจะวิเคราะห์การใช้อำนาจรัฐผ่านการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าในแม่น้ำโขงภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

ปัจจุบันมีเขื่อนจำนวนมากที่ตั้งอยู่บนแม่น้ำโขง ในบริเวณแม่น้ำโขงตอนบนในพรมแดนจีนมีเขื่อน จำนวน 11 แห่ง (ธัญพร บัวทอง, 2563) ในขณะที่เขื่อนในบริเวณแม่น้ำโขงตอนล่างที่ก่อตั้งและปฏิบัติการมีจำนวน 2 แห่ง คือ เขื่อนไซยะบุรีและเขื่อนดอนสะโฮง ที่สปป.ลาว ตามนโยบายหม้อไฟแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรัฐบาลลาว ทั้งสองเขื่อนได้รับการวิพากษ์จากภาคประชาสังคมและรัฐบาลในประเทศท้ายน้ำอย่างกัมพูชาและเวียดนามจนรัฐบาลลาวต้องยุติการสร้างเขื่อนชั่วคราว แต่สุดท้ายรัฐบาลลาวสามารถสร้างเขื่อนดังกล่าวจนเสร็จสิ้น มีหน้าข้าราชการลาวยังประกาศโครงการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าบนแม่น้ำโขงสายหลักเพิ่ม คือ เขื่อนसानะคาม เขื่อนปากแบง เขื่อนปากลายและเขื่อนหลวงพระบาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขื่อนหลวงพระบาง ที่จะดำเนินการก่อสร้างใกล้กับพื้นที่มรดกโลกที่ได้รับการขึ้นทะเบียนโดยองค์การ UNESCO

การสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงได้ส่งผลกระทบต่อด้านของกลุ่มภาคประชาสังคมและประชาชนทั้งในฝั่งลาวและไทย ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2019 เครือข่ายประชาชนไทย 8 จังหวัดลุ่มน้ำโขงได้ยื่นหนังสือต่อเลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติเพื่อแสดงความเห็นเกี่ยวกับ

กระบวนการแจ้งล่วงหน้า ปรีกษาหารือและการตกลงที่ทางเครือข่ายเห็นว่าเป็นเพียงแค่ตรายาง เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลในการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง (เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำโขง, 2563) ในขณะที่ประชาชนในฝั่งลาวต่างแสดงความกังวลเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดิน และการย้ายถิ่นฐาน ด้วยเหตุนี้ภาคประชาสังคมในประเทศไทยต่างรวมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้องให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยยกเลิกการซื้อไฟฟ้าจากรัฐบาลลาว รวมทั้งใช้ช่องทางต่างๆ ในการนำเสนอข้อมูลอีกด้านเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ แต่รัฐบาลลาวยังยืนยันกรานที่จะเดินหน้ากระบวนการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมในการสร้างเขื่อน (Radio Free Asia, 2020)

กรณีการสร้างเขื่อนในลาว แสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจรัฐในการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการหลุดพ้นจากสภาวะด้อยพัฒนายังคงเป็นเป้าหมายสำคัญของรัฐบาลลาว ในขณะที่ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมและความครอบคลุมทางสังคม กลับพบว่าคณะกรรมการแม่น้ำโขงกลายเป็นตัวแทนในการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนหลวงพระบาง ผ่านเวทีรับฟังความคิดเห็น ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 โดยมีตัวแทน 200 คนที่มาจากภาคประชาสังคม นักวิชาการ ภาคส่วนเอกชน และรัฐบาลจากประเทศแม่น้ำโขง ตัวแทนเหล่านี้ต่างมีความคิดเห็นคล้ายคลึงกันเกี่ยวกับการขยายเวลาศึกษาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและข้ามพรมแดน รวมทั้งการสำรวจ ติดตามและเก็บข้อมูลอย่างเหมาะสมก่อนที่จะเสนอให้มีการสร้างเขื่อน (Mekong River Commission, 2020) อย่างไรก็ตาม หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของคณะกรรมการแม่น้ำโขง ยังคงแสดงให้เห็นถึงอำนาจรัฐในการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาในแม่น้ำโขง

ในขณะที่กัมพูชา ก็เป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีการประกาศสร้างเขื่อนสมโบร์ (Sombor Dam) ร่วมกับจีน ที่จังหวัดกระเจะ (Kratie province) ที่เป็นจุดชมปลาโลมาอิรวดีที่เหลือน้อยอยู่เต็มที แน่นอนว่าการสร้างเขื่อนสมโบร์ได้นำไปสู่ข้อวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก เพราะการสร้างเขื่อนดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำและปลาในโตนเลสาบ ซึ่งเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของประชาชนชาวกัมพูชา และถ้าหากชาวกัมพูชาขาดแหล่งอาหารนี้แล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมเกี่ยวกับหลักการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังของรัฐบาลกัมพูชา ด้วยเหตุนี้รัฐบาลกัมพูชาจึงชะลอโครงการสร้างเขื่อนเป็นระยะเวลา 10 ปี และเดินทางไปศึกษาเกี่ยวกับพลังงานทางเลือกเพื่อทดแทนกับการขาดแคลนไฟฟ้าภายในประเทศ (The Guardian, 2020) สุดท้ายนี้ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า แม้ว่าทั้งสองประเทศให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเหมือนกัน แต่แนวคิดความยั่งยืนที่รัฐบาลทั้งสองประเทศตีความได้ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงและท่าทีของแต่ละ

รัฐบาลในการตอบสนองต่อคณะกรรมการแม่น้ำโขง ประชาสังคมและประชาชนที่แตกต่างกัน จึงกล่าวได้ว่าตราบใดที่แม่น้ำโขงยังเป็นสายน้ำที่มีศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาแม่น้ำโขงยังคงอยู่ในเงื้อมมือของอำนาจรัฐมากกว่าประชาชน การพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น ก็จะกลายเป็นเพียงแค่ข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลมากกว่าการสร้างความยั่งยืนให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนในชุมชนอย่างแท้จริง

6. บทสรุป

เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนสามารถปรับเปลี่ยนนโยบายในประเทศที่มีการมุ่งเน้นเรื่องเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและธรรมาภิบาลมากขึ้น แต่ไม่สามารถจำกัดอำนาจรัฐในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำโขงได้ ดังเช่น 4 ประเทศ ในแม่น้ำโขงตอนล่าง คือ สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และเมียนมา ทั้ง 4 ประเทศเป็นประเทศด้อยพัฒนาและยังคงพึ่งพิงความช่วยเหลือระหว่างประเทศ จากองค์การระหว่างประเทศและประเทศมหาอำนาจ ดังนั้น ประเทศเหล่านี้จึงนำเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนใช้ในการพัฒนาประเทศ ดังที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนของแต่ละประเทศ แม้ว่าจะเป็นเป้าหมายระดับนานาชาติ แต่การนำไปใช้ขึ้นอยู่กับอำนาจรัฐ รวมทั้งการพัฒนาในแม่น้ำโขงนั้นหลายรัฐยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศและยังคงยึดถือหลักการยั่งยืนที่แต่ละประเทศตีความไว้ มากกว่าความยั่งยืนภายใต้เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มุ่งเน้นการรักษาสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในเวลาเดียวกัน ดังที่ในบทความนี้ยกตัวอย่าง การสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าในสปป.ลาว ที่รัฐบาลลาวยังคงเดินหน้านักศึกษาผลกระทบเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนหลวงพระบาง แม้ว่าจะได้รับการคัดค้านจากกลุ่มภาคประชาสังคมและประชาชนในพื้นที่ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจและการหลุดพ้นจากสถานะด้อยพัฒนา ถือเป็นความสำคัญลำดับแรกของรัฐบาลลาวที่ต้องการบรรลุเป้าหมายนี้ ในขณะเดียวกันรัฐบาลกัมพูชาประกาศสร้างเขื่อนสมโบร์ ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน เนื่องจากการสร้างเขื่อนจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและปลาในบริเวณโตนเลสาบ ซึ่งเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของประชาชนชาวกัมพูชา ดังนั้น รัฐบาลกัมพูชาจึงชะลอการสร้างเขื่อนไปอีก 10 ปี เพื่อค้นหาพลังงานทางเลือกในการพัฒนาประเทศ จึงเห็นได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจยังเป็นเรื่องสำคัญสำหรับรัฐบาลกัมพูชา แต่ความมั่นคงทางอาหารสำหรับประชาชนภายในประเทศและหลักการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังก็เป็นเรื่องสำคัญไม่แพ้กัน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- Green News. (2020). ผู้เชี่ยวชาญชี้แม่น้ำโขงสีครามส่งสัญญาณเตือนไทยเสียดินแดน. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2564, จาก <https://greennews.agency/?p=19806>
- Post Today. (2563). เมื่อสหรัฐไม่ไว้ใจจีนจึงต้องลงมาคุมแม่น้ำโขงด้วยตัวเอง. สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.posttoday.com/world/640427>
- กนกวรรณ มโนรมย์. (2555). หลังการพัฒนาสู่การเคลื่อนไหวทางสังคมผ่านพื้นที่ความรู้การจัดการทรัพยากรในภูมิภาคแม่โขง. วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง, 8(3), 69-102.
- เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำโขง. (2563). คัดค้านโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนหลวงพระบาง และส่งข้อคิดเห็นต่อกระบวนการปรึกษาหารือ ล่วงหน้า (PNPCA) และโครงการเขื่อนบนแม่น้ำโขง. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2564, จาก <http://www.mekongci.org/images/work-mekong/letter-LPB-dam-PNPCA-24Oct19.pdf>
- จณัญญา ไพทจันทร์. (2561). หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน: กรณีการขนส่งทางอากาศ. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 11(1), 58-74.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2542). วาทกรรมการพัฒนา: อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกลักษณ์ และความเป็นอื่น. กรุงเทพฯ: วิชาษา.
- ณัชพล จรูญพิพัฒน์กุล. (2562). ทำความรู้จักกับ CLMV - โอกาสทางเศรษฐกิจที่น่าสนใจ. สืบค้นเมื่อ 9 มกราคม 2564, จาก https://www.bot.or.th/Thai/AboutBOT/InternationalCooperation/Doc_Articles/FAQ_CLMV.pdf
- ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2563). เมียนมา: การเมืองและการปกครองระยะเปลี่ยนผ่าน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ติณณภพ สันสมบุรณ์ทอง, และพวงทอง ภาวครพันธุ์. (2557). ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของรัฐบาลทหารพม่ารัฐกะฉิ่น: ผลลัพธ์ของนโยบายการสร้างความเป็นพม่าและการแผ่ขยายอิทธิพลจีน. วารสารการเมืองการปกครอง, 4(1), 233-255.
- ธันยพร บัวทอง. (2563). จีน: ย้อนรอยโครงการของจีนเกี่ยวกับแม่น้ำโขง. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2564, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-52291256>
- ยศ สันตสมบัติ, ชูศักดิ์ วิทยาภัก, และร่มเย็น โกไศยกานนท์. (2556). อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงใต้เขื่อนสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- สำนักข่าวชายขอบ. (2020). *คนน้ำโขงสุดทนเสนอยุบ MRC ซ้ำเป็นแค่ตรายาง-ปล่อยให้สร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง ลาวเดินหน้าอีกสร้างเขื่อนสานะคามใกล้ชายแดนด้านจังหวัดเลย*. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2564, จาก <https://transbordernews.in.th/home/?p=25146>
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2557). *ระบบบริหารราชการของราชอาณาจักรกัมพูชา*. กรุงเทพฯ: กรกนการพิมพ์.
- อรนุช พฤติพิบูลธรรม. (2561). *การปรับตัวในวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง CLMV (กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมาร์และเวียดนาม) ความรู้ในการปรับตัวเพื่อการทำงานอยู่การอยู่อาศัย*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

- Faucheux, S., O'Connor, M. & Straaten, J. (1998). Sustainable Development: Concept, Rationalities and Strategies. In Faucheux, S., O'Connor, M. & Straaten, J. (Eds.). *Sustainable Development: Concept, Rationalities and Strategies* (1-15). Dordrecht: Springer.
- Ho, E. (2014). Unsustainable Development in the Mekong: The Price of Hydropower. *Consilience: The Journal of Sustainable Development*, 12 (1), 63-76.
- Johnson, P., Everald, M., Santillo, D., & Robert, K. (2007). Reclaiming the Definition of Sustainability. *Environmental Science and Pollution Research*, 14, 60-66.
- Khalid, A., Sharma, S., & Dubey, A. (2020). Concerns of Developing Countries and the Sustainable Development Goals: Case for India. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 28(4), 1-13.
- Lancang-Mekong Cooperation. (2017). *3+5 Cooperation Framework*. Retrieved January 11, 2021, from http://www.lmcchina.org/eng/2017-12/14/content_41449855.html
- Lao PDR. (2015). *Vientiane Partnership Declaration on Effective Development Cooperation 2016-2025*. Retrieved January 12, 2021, from <https://rtm.org.la/wp-content/uploads/2019/08/LAOVientiane-Declaration-II-1.pdf>
- Maddox, C. (2019). *"Six Transformations to Achieve the Sustainable Development Goals" Lays Out Integrated Framework for Implementing*

the SDGs. Retrieved January 12, 2021, from <https://www.unsdsn.org/news/2019/08/26/six-transformations-to-achieve-the-sustainable-development-goals-provide-cross-cutting-framework-for-action>

Mekong – U.S. Partnership. (n.d.). *About*. Retrieved January 14, 2021, from <https://mekonguspartnership.org/about/>

Mekong Agreement. (1995). *Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin*. Retrieved January 20, 2021, from https://www.mrcmekong.org/assets/Publications/policies/agreement-Apr95.pdf?fbclid=IwAR3ejAeaM_3lbl6Rf4pajKZa7RBdVa2oQBKYh9WQEfqb4_f8Gi4gkMFmEyA

Mekong River Commission. (2020). *More Impact Studies, Mitigation Measures Needed for Proposed Luang Prabang Dam, Says a Public Forum*. Retrieved January 11, 2021, from <https://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/more-impact-studies-mitigation-measures-needed-for-proposed-luang-prabang-dam-says-a-public-forum/>

_____. (n.d.). *China Ready to Share Data on Mekong Water Levels Ahead of Regional River Summit*. Retrieved January 14, 2021, from <https://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/china-ready-to-share-data-on-mekong-water-levels-ahead-of-regional-river-summit/>

Ministry of Planning and Finance, Government of Myanmar. (2018). *Myanmar Sustainable Development Plan (2018-2030)*. Retrieved January 15, 2021, from <https://data.opendevlopmentmekong.net/th/dataset/mylaff-4376-1/resource/28732df8-66bb-45de-8961-573cfc0e3c2>

Ministry of Planning and Investment. (2016). *The 8th Five-Year National Socio-Economic Development Plan (2016–2020)*. Retrieved January 11, 2021, from https://rtm.org.la/wp-content/uploads/2017/08/8th_NSEDP_2016-2020.pdf

Moran, E. F., Lopez, M. C., Moore, N., Müller, N., & Hyndman, D. W. (2018). Sustainable hydropower in 21st century. *Proceeding of the National Academy of Sciences*, 115(47), 111891-111898.

- Muranatsu, Y., & Nitta, Y. (2021). *Myanmar removes Thai Builder from Indo-Pacific Economic-zone Project*. Retrieved January 14, 2021, from <https://asia.nikkei.com/Economy/Myanmar-removes-Thai-builder-from-Indo-Pacific-economic-zone-project>
- Radio Free Asia. (2020). *Lao Plan to Build Another Big Mekong Dam Dismays Villagers, Concerns Thais*. Retrieved January 15, 2021, from <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/lao-plan-build-another-big-mekong-dam-dismays-villagers-concerns-thais>
- Rehbein, B. (2018). Lao in 2017: Socialist Rhetoric and Increasing Inequality. *Asian Survey*, 58(1), 201-205.
- Rigg, J. (2005). *Living with Transition in Laos: Market integration in Southeast Asia*. New York: Routledge.
- Royal Government of Cambodia. (2018). *Cambodian Sustainable Development Goals (CSDGs) Framework (2016-2030)*. Retrieved January 15, 2021, from <https://data.opendevdevelopmentcambodia.net/dataset/cambodian-sustainable-development-goals-framework-2016-2030/resource/d340c835-e705-40a4-8fb3-66f957670072>
- _____. (2019). *National Strategic Development Plan 2019-2023*. Retrieved January 15, 2021, from data.opendevdevelopmentmekong.net/dataset/087e8a03-f09d-4eb2-94f2-00d8d237b342/resource/bb62a621-8616-4728-842f-33ce7e199ef3/download/nsdp-2019-2023_en.pdf
- Sachs, J. D. (2014). *Why we need the UN's Sustainable Development Goals*. Retrieved January 15, 2021, from: <https://www.weforum.org/agenda/2014/09/sustainable-development-goals-jeffrey-sachs/>
- Sneddon, C., & Fox, C. (2006). Rethinking Transboundary Waters: A Critical Hydropolitics of the Mekong Basin. *Political Geography*, 25(2), 181-202.
- Socialist Republic of Vietnam. (2016). *The Five-Year Socio-economic Development Plan 2016-2020*. Retrieved January 20, 2021 from <https://data.opendevdevelopmentmekong.net/dataset/87776034-70ec-4abd-b19b-5aa76ef861b3/resource/ae36d276-57b6-4df9-8356-559ccd7c0976/download/vietnamsedp20162020.pdf>

- Stimson Center. (2020). *2020 Status of Lower Mekong Mainstream and Tributary Dams*. Retrieved January 15, 2021, from <https://www.stimson.org/2020/2020-status-of-lower-mekong-mainstream-and-tributary-dams/>
- The Guardian. (2020). *Cambodia Scraps Plans for Mekong Hydropower Dams*. Retrieved January 15, 2021, from <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/20/cambodia-scraps-plans-for-mekong-hydropower-dams>
- United Nations Sustainable Development Group. (n.d.). *Leave No One Behind*. Retrieved April 23, 2021, from <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>
- United Nations. (n.d.). *The 17 Goals Sustainable Development*. Retrieved January 15, 2021, from <https://sdgs.un.org/goals>
- VIET NAM GOVERNMENT PORTAL. (n.d.). *Viet Nam Sustainable Development Strategy for 2011-2020*. Retrieved January 15, 2021 from <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English/strategies/strategiesdetails?categoryId=30&articleId=10050825>
- Yoshimatsu, H. (2015). The United States, China, and Geopolitics in the Mekong Region. *Asian Affairs: An American Review*, 42(4), 173-194.