

ไร้หมุนเวียน สิทธิทางวัฒนธรรม เพื่อความเป็นธรรมทางนิเวศและสังคม

กฤษฎา บุญชัย
สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
guitarkob@yahoo.co.th

บทคัดย่อ

ไร้หมุนเวียน คือ วนเกษตรพื้นบ้านของคนกะเหรี่ยงที่พัฒนาจากระบบนิเวศป่าเขตร้อนขึ้น ด้วยการไ้พื้นที่ระยะสั้นและปล่อยพักพื้นที่ระยะยาวจนฟื้นคืนความสมบูรณ์แล้วจึงวนกลับมาทำที่เดิม ไร้หมุนเวียนไม่เพียงเป็นระบบการผลิตอาหารที่มีประสิทธิภาพ แต่ยังแฝงไว้ด้วยมโนทัศน์นิเวศวัฒนธรรม องค์ความรู้ชาติพันธุ์นิเวศ ระบบการจัดการทรัพยากรส่วนรวม และระบบการผลิตเชิงศีลธรรม ไร้หมุนเวียนเริ่มประสบปัญหาตั้งแต่การเกิดรัฐ-ชาติไทยสมัยใหม่ ที่นำเอาการจัดการป่าและเกษตรแผนใหม่ซึ่งมุ่งเสริมอำนาจรัฐและใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์มาใช้ รัฐมองว่าไร้หมุนเวียนเป็นระบบการผลิตที่ล้าหลังไม่มีประสิทธิภาพ กระทบต่อป่าไม้ ขัดกับหลักกรรมสิทธิ์ที่ดินปัจเจก เป็นวิถีของกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงตามแนวชายแดนที่ถูกสงสัยว่าไม่ใช่คนไทย และอาจเป็นภัยต่อความมั่นคง เมื่อรัฐประกาศเขตป่าอนุรักษ์ครอบทับพื้นที่ทำกินของคนกะเหรี่ยง ไร้หมุนเวียนจึงเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย ถูกห้ามหมุนเวียนทำให้ความสมบูรณ์พืชพรรณอาหารในไร่ลดลง ชุมชนประสบความไม่มั่นคงทางอาหาร ต้องหันไปทำการเกษตรพาณิชย์ที่ไม่ยั่งยืน เพื่อให้มีเวศยั่งยืน อัตลักษณ์กะเหรี่ยงดำรงอยู่ และสร้างความมั่นคงอาหารแก่ชุมชนและสังคม เครือข่ายกะเหรี่ยงจึงเสนอให้ไร้หมุนเวียนเป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของชาติและของโลก

คำสำคัญ ไร้หมุนเวียน สิทธิทางวัฒนธรรม ความเป็นธรรมทางนิเวศและสังคม

Rotational Farming: Cultural Rights for Ecological and Social Practice

Kritsada Boonchai

Local Development Institute (LDI)

guitarkob@yahoo.co.th

Abstract

Rotational Farming (RF) is a kind of folk production system of Karen. By adaptive from rain forest ecological process, people uses land in short period and leave it long period for recovery. RF is not only efficient food production system, but it's also cultural identity of Karen implying cultural ecology paradigm, ethno-ecology knowledge, common pool resources system and moral economy for self-sufficiency livelihood. RF has begun problems since the beginning of modern Thai Nation-State bringing merchant scientific forestry and agriculture to develop economic under capitalism. RF has been blamed as undeveloped production, degrading forest so precious resource of State, conflict with private property regime, and RF is way of life of highland ethnic groups on border so may not be "Thai". When government demarcated forest protected areas cover Karen land, RF became illegal land use. People was prohibited rotate land and was pressured to use permanent or short follow period. The result from prohibit practice custom RF, neutral of land is degraded, biodiversity is loss and people has found food insecurity, finally they have to practice unsustainable merchant agriculture. In order to sustain ecology, maintain Karen's cultural identities, and provide food security of community and society, therefore Karen network is proposing RF as the world and national cultural heritage.

Keywords: Rotational Farming, Cultural Rights, Ecological and Social Practice

บทนำ

เฮลิคอปเตอร์ตกเคยนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อคราวนายทหาร ชั้นชั้นสูง ดารา ใช้เฮลิคอปเตอร์ของราชการไปล่าสัตว์ในป่าทุ่งใหญ่นเรศวร เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นชนวนให้ สังคมเห็นถึงการใช้อำนาจบาตรใหญ่อย่างไม่เป็นธรรม และนำมาสู่การเคลื่อนไหวของนักศึกษาใน เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516

38 ปีผ่านไป เหตุการณ์ซ้ารอยได้เกิดขึ้นอีกครั้ง แม้จะมีแง่มุมที่ต่างกัน แต่ก็เป็นการใช้อำนาจ บาตรใหญ่ของหน่วยงานรัฐที่กระทำต่อประชาชน กลางปี 2554 เฮลิคอปเตอร์ทหารตกถึง 3 ลำ ที่ป่า อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน หลังเสร็จปฏิบัติการ “ยุทธการตระนาวศรี” ด้วยการบุกไปเผาบ้าน ยุงฉาง ของชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่ป่าลึก ด้วยข้อหาชาวกะเหรี่ยงเหล่านี้ไม่ใช่คนไทย บุกรุกป่า ทำไร่เลื่อนลอย อาจลักลอบค้ายาเสพติด และสนับสนุนกองกำลังกะเหรี่ยงติดอาวุธ (KNU) ในฝั่งพม่า

แม้ยังไม่ว่ามีแนวโน้มว่าเหตุเฮลิคอปเตอร์ตกบอบที่สองที่ป่าแก่งกระจานจะนำไปสู่การ เปลี่ยนแปลงการเมืองเหมือนครั้งแรกหรือไม่ แต่ปฏิบัติการออกจาดด้วยความรุนแรง และข้อกล่าวหา ที่เลื่อนลอยไร้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวได้เป็นชนวนความขัดแย้งที่รุนแรงต่อมา เมื่อนายพลอะ จี รักจงเจริญ หรือ “บิลลี่” แกนนำชาวกะเหรี่ยงบ้านบางกลอย ตำบลห้วยแม่เพรียง อ.แก่งกระจาน จ.เพชรบุรี ถูกอุ้มหายไปอย่างไร้ร่องรอย ในปี 2557 หลังจากที่ออกมายื่นฟ้องหัวหน้าอุทยานแห่งชาติ แก่งกระจาน และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชในข้อหาเข้าริ้อทำลาย เผาบ้านเรือนและ ทรัพย์สินของชาวบ้านชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง โดยยืนยันว่าชุมชนกะเหรี่ยงอยู่ในพื้นที่มานานร้อยปี และไม่ได้ทำลายป่า

การถูกทำให้หายไปของบิลลี่ ได้รื้อฟื้นประวัติศาสตร์การถูกกดขี่ข่มเหงของคนกะเหรี่ยงแก่ง กระจาน และชุมชนกะเหรี่ยงในภาคตะวันตกและภาคเหนือเป็นเวลานาน กล่าวโดยเฉพาะพื้นที่ อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ที่มาประกาศครอบทับชุมชนกะเหรี่ยงเมื่อปี 2524 โดยก่อนหน้านั้น ชุมชนกะเหรี่ยงที่เคยอาศัยอยู่ริมน้ำเพชรบุรีได้ถูกอพยพโยกย้ายตั้งแต่ครั้งก่อสร้างเขื่อนแก่งกระจาน ในปี 2509 และถูกอพยพต่อมาจากการปราบปรามคอมมิวนิสต์ตลอดช่วงปี 2508-2514 มาถึง ปฏิบัติการกวาดล้างครั้งใหญ่ในปี 2539 ชาวบ้าน 57 หลังคาเรือนถูกอพยพลงมายังพื้นที่บ้านบางกลอย ล่าง พื้นที่จัดสรรของอุทยานฯ (ขณะที่มีไม่ต่ำกว่า 10 หลังคาเรือนไม่ได้รับการจัดสรรที่) แต่ทำกินไม่ได้ เพราะรัฐบังคับให้ทำเกษตรคงที่ นาขั้นบันได และอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่วิถีการผลิตของคนกะเหรี่ยงที่ทำไม หนุนเวียน ประกอบกับไม่มีน้ำ และปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ทำให้บางส่วนอพยพกลับไป (Acharawadee, 2014)

เหตุการณ์บิลลี และการรังแกคนกะเหรี่ยงครั้งแล้วครั้งเล่า แม้รัฐธรรมนูญปี 2540 และปี 2550 จะคุ้มครองสิทธิชุมชนในด้านวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ แม้เครือข่ายกะเหรี่ยงจะผลักดันให้รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีเรื่องแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 ที่ให้การยอมรับและคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรม ทรัพยากร การศึกษา และสัญชาติของคนกะเหรี่ยง โดยมีมาตรการศึกษาและรับรองไร่หมุนเวียน เขตวัฒนธรรมพิเศษและอื่น ๆ แต่รัฐธรรมนูญกับ มติครม. ดังกล่าวกลับไม่มีผลปฏิบัติใด ๆ ในอีกด้านหนึ่ง กระทรวงทรัพยากรฯ ก็กำลังเตรียมเสนอต่อ องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ให้อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ได้รับการรับรองเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ โดยที่ไม่ได้สนใจปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่ ดังกล่าว ทำให้เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559 เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมนำโดยนาย วุฒิ บุญเลิศได้ยื่นหนังสือถึงคณะกรรมการมรดกโลก เรียกร้องขอให้ชาวกะเหรี่ยงในผืนป่าแก่งกระจานที่จะมีการประกาศเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ ได้รับสิทธิในการบริหารจัดการผืนป่าของตนเอง และขอร่วมกับรัฐบาลไทยในการเสนอพื้นที่ป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ¹

หนึ่งในบรรดาข้อเรียกร้องที่สำคัญคือ ต้องให้ชุมชนชาวกะเหรี่ยงคือผู้กำหนดพื้นที่ทางวัฒนธรรมการทำกินโดยระบบไร่หมุนเวียนในวงรอบไร่หมุนเวียน 10 ปีด้วยตนเอง แสดงให้เห็นว่า ปมปัญหาเรื่องไร่หมุนเวียนไม่ใช่เพียงแค่อำชีพ หรือระบบการผลิตหนึ่งที่ถูกรัฐมองว่าเป็นสาเหตุการทำลายป่าจนต้องเข้าไปละเมิดสิทธิชุมชน และพยายามแทนที่ด้วยเกษตรแผนใหม่ การที่คนกะเหรี่ยงยืนยันสิทธิในการผลิต การจัดการทรัพยากร และสิทธิทางวัฒนธรรมผ่านไร่หมุนเวียนย่อมสะท้อนถึงความสำคัญยิ่งยวดในฐานะเป็นวิถีวัฒนธรรม และกลายเป็นปมปัญหาสำคัญที่รัฐปฏิเสธการดำรงอยู่ของคนกะเหรี่ยงในเขตป่า ไร่หมุนเวียนสำคัญอย่างไร จากวิถีวัฒนธรรมคนกะเหรี่ยงได้กลายมาเป็นการเมืองเรื่องทรัพยากรและวัฒนธรรมในระดับชาติได้อย่างไร ติดตามได้ต่อไปนี้

ไร่หมุนเวียนส่วนหนึ่งของระบบภูมิทัศน์นิเวศวัฒนธรรมและอาหาร

จากงานศึกษาโครงการศึกษาไร่หมุนเวียนของกะเหรี่ยงเพื่อเสนอเป็นมรดกทางภูมิปัญญาวัฒนธรรม (Boonchai & Kuaycharuen, 2014) ที่ศึกษาวิถีการดำรงชีพของคนกะเหรี่ยงภาคเหนือ และตะวันตกทั้งจากกรณีศึกษาและจากงานทบทวนเอกสารพบว่า ไร่หมุนเวียนของคนกะเหรี่ยงรวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ บนพื้นที่สูงนั้น คือระบบนิเวศเกษตรพื้นบ้านบนพื้นที่สูงที่พัฒนาขึ้นมาจาก

¹ ข้อเสนอของเครือข่ายกะเหรี่ยง ได้แก่ (1) ต้องให้ชุมชนชาวกะเหรี่ยงคือผู้กำหนดพื้นที่ทางวัฒนธรรมการทำกินโดยระบบไร่หมุนเวียนในวงรอบไร่หมุนเวียน 10 ปีด้วยตนเอง (2) ต้องกำหนดให้พื้นที่ห้วยกระซู่ ซึ่งเป็นพื้นที่ของชาวกะเหรี่ยงในผืนป่าแก่งกระจานเป็นพื้นที่ศึกษาวิจัยไร่หมุนเวียนร่วมกัน ระหว่างรัฐกับชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่ (3) ต้องให้ชาวกะเหรี่ยงเป็นผู้เลือกพื้นที่อาศัยด้วยตนเอง (4) ต้องให้ชาวกะเหรี่ยงเป็นผู้บริหารจัดการพื้นที่อยู่อาศัยและไร่หมุนเวียนด้วยตนเองในรูปแบบคณะกรรมการชุมชน และ 5. ต้องยอมรับวิถีวัฒนธรรม สิทธิชุมชน และสิทธิมนุษยชนของชาวกะเหรี่ยง ในประเทศไทย (Prachtai, 2016).

ความรู้ท้องถิ่นที่สั่งสมมายาวนาน ภายใต้ระบบนิเวศป่าเขตร้อนชื้นที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง ซึ่งมีวัฏจักรการหมุนเวียนธาตุอาหารรวดเร็ว (Sukawong, 1993) ด้วยเหตุนี้วงจรการผลิตที่ใช้พื้นที่ระยะสั้นและพักฟื้นพื้นที่ระยะยาวจึงเป็นการจำลองวัฏจักรระบบนิเวศเขตร้อนชื้น ความอุดมสมบูรณ์ของผลผลิตในไร่หมุนเวียนจึงขึ้นอยู่กับความมั่นคง สมดุลของระบบนิเวศ เช่น ดิน พืชปกคลุมดิน ไฟป่า ความชุ่มชื้น น้ำ ความหลากหลายของพืชพรรณ สัตว์ป่า ภูมิอากาศ ฯลฯ และการหมุนเวียนธาตุอาหารตามธรรมชาติ การจำลองนิเวศในระบบไร่หมุนเวียนดำเนินการหลายรูปแบบ เช่น การเลือกพื้นที่ที่มีนิเวศไม่เปราะบาง การเลือกพื้นที่ไร่ซากที่มีอายุพอเหมาะแก่ระยะที่ผืนดินและต้นไม้สะสมธาตุอาหารได้อย่างพอดี การเผาไร่จึงเป็นการปลดปล่อยธาตุอาหารจากพืชสู่ดิน การไม่ตัดฟันให้เตียนก็เพราะต้องอาศัยระบบสังคมพืชที่หลากหลายช่วยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ไร่หมุนเวียนจึงไม่ใช่เพียงระบบการผลิตของคนกะเหรี่ยง แต่ยังเป็นระบบนิเวศประดิษฐ์หน่วยย่อยภายใต้ต้นเวิศวิทยานิทัศน์ใหญ่ (Ecological Landscape) ที่มีทั้งภูเขา ที่สูง หุบเขา ต้นน้ำ ป่าดิบ ป่าผสมผลัดใบ พุ่มหญ้า ฯลฯ ที่เชื่อมโยงกันทั้งระบบ

หากมองผ่านระบบการผลิตอาหารของคนกะเหรี่ยง ไร่หมุนเวียนแม้จะเป็นระบบการผลิตหลัก แต่ก็ไม่ใช่ระบบผลิตเดียวของคนกะเหรี่ยงพวกเขายังมีทั้งที่สวนรอบบ้าน นา พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ หลากหลายกันไป ภายใต้ระบบภูมิทัศน์ด้านอาหารและเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับอาหาร คนกะเหรี่ยงจึงมีความหลากหลายในการเข้าถึงอาหารทั้งอาหารที่เกิดจากการผลิตในระบบไร่หมุนเวียน และอาหารที่เก็บหาจากธรรมชาติโดยตรง จึงทำให้พวกเขามีความมั่นคงด้านอาหารในหลาย ๆ ทาง และด้วยความที่มีระบบการผลิตที่ตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจต่างกัน เช่น ไร่หมุนเวียนใช้สำหรับผลิตข้าวเพื่อบริโภคและการขายบางส่วน พื้นที่สวน ไร่ สำหรับผลิตเพื่อขายและบริโภคบางส่วนเราจึงเห็นภูมิทัศน์ด้านอาหารและเศรษฐกิจของคนกะเหรี่ยงที่แต่ละส่วนมีหน้าที่ทางเศรษฐกิจต่างกันแต่เชื่อมโยงกันเป็นความมั่นคงทางอาหารและเศรษฐกิจของชุมชน

แต่หากพิจารณาจากแง่มุมทางวัฒนธรรม ไร่หมุนเวียนเป็นพื้นที่ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมที่เป็นแกนกลางของชุมชน ประเพณี พิธีกรรม ความเชื่อต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของคนกะเหรี่ยงล้วนโยงใยผูกพันกับการทำไร่หมุนเวียน ไม่เพียงเท่านั้นคนกะเหรี่ยงยังมีวิถีทางวัฒนธรรมที่สัมพันธ์กับพื้นที่ทางวัฒนธรรมอื่น ๆ หลากหลาย เช่น พื้นที่ป่า พื้นที่ต้นน้ำ พื้นที่อยู่อาศัย และพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์อื่น ๆ ที่สัมพันธ์กับการดำรงชีพ ไร่หมุนเวียนจึงเป็นส่วนหนึ่งในภูมิทัศน์วัฒนธรรม ด้วยเหตุนี้เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติคุ้มครองส่งเสริมเขตวัฒนธรรมพิเศษ จึงไม่ได้จำกัดเพียงแค่พื้นที่ไร่หมุนเวียนเท่านั้น แต่ครอบคลุมภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมทั้งหมด

เมื่อไร่หมุนเวียนเป็นส่วนหนึ่งที่สัมพันธ์และพึ่งพากับระบบการผลิตและระบบนิเวศอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้ด้านนิเวศและวัฒนธรรม การดำรงรักษาไร่หมุนเวียนจึงไม่ใช่เพียงการปกป้องรักษา พื้นที่ไร่ หรือระบบการผลิตไร่ แต่ยังต้องส่งเสริมให้ชุมชนมีสิทธิในการเข้าถึง จัดการคุ้มครองและใช้ประโยชน์จากระบบภูมิทัศน์ทางนิเวศ วัฒนธรรม และอาหารทั้งระบบอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพด้วย

การจัดการทรัพยากรส่วนรวมกับความยั่งยืนและเป็นธรรมของระบบไร่หมุนเวียน

จากกรณีศึกษาในตำบลโลโว อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี คนกะเหรี่ยงที่นี้ยึดหลักระบบสิทธิการจัดการทรัพยากรร่วมมายาวนาน² ไร่หมุนเวียนแต่ละผืนไม่ได้เป็นกรรมสิทธิ์เบ็ดเสร็จเด็ดขาดของใคร แม้จะมีการรู้ว่าผืนไร่ซากทั้งหลายเป็นของครอบครัวไหนทำมานาน แต่หากมีความจำเป็นที่จะใช้ก็ขอใช้ไร่ซากของเจ้าของเดิมได้ ซึ่งในทางปฏิบัติก็มีการหยิบยืม แลกเปลี่ยนพื้นที่กันได้ และด้วยความเป็นระบบสิทธิต่อทรัพยากรร่วมนี้เอง ทำให้จำนวนพื้นที่ไร่ซากของตำบลโลโวไม่ได้ขยายตัวแต่อย่างใด พื้นที่ไร่ซากทั้งหมดของแต่ละหมู่บ้านจึงเปรียบเสมือนพื้นที่สำรองของส่วนรวม โดยมีครอบครัวที่ใช้พื้นที่เหล่านั้นมาก่อนเป็นผู้ถือสิทธิชั่วคราวเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกก็เข้ามากระทบต่อระบบสิทธิร่วมของชุมชนที่บ้านกองม่องทะ และบ้านอื่น ๆ ในตำบลโลโว หน่วยงานด้านป่าไม้เข้ามากันเขตพื้นที่แบ่งออกเป็นพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่สวน และพื้นที่ไร่ตามประเพณี โดยเฉพาะพื้นที่ทำสวนทำให้ระบบกรรมสิทธิ์ปัจเจกเข้ามาแทนที่ระบบสิทธิร่วม และในสถานการณ์พืชเศรษฐกิจที่หน่วยงานรัฐและเอกชนเข้ามาส่งเสริม ทำให้เป็นปัจจัยของการเปลี่ยนสภาพพื้นที่ไร่ซากบางแห่งซึ่งเป็นสิทธิร่วมมาเป็นพื้นที่กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลมากยิ่งขึ้น ขณะที่พื้นที่ที่ถูกกันให้เป็นไร่ตามประเพณี ก็เป็นพื้นที่ที่อยู่ห่างไกล การเดินทางยากลำบาก เมื่อคนส่วนมากต้องปรับตัวตามสภาพเศรษฐกิจที่กำลังเปลี่ยนจากเศรษฐกิจยังชีพเข้าสู่เศรษฐกิจเงินตรามากขึ้น การทำไร่ตามประเพณีในเขตห่างไกลก็ลดน้อยลง อาจทำให้พื้นที่สิทธิร่วมดังกล่าวหมดไปกลายเป็นพื้นที่หวงกันของรัฐ

สำหรับชุมชนกะเหรี่ยงในภาคเหนือ จากกรณีศึกษาทั้งหมดยืนยันว่า พื้นที่ไร่ของพวกเขาเป็นระบบกรรมสิทธิ์ครอบครัวมานาน ตามพัฒนาการของเศรษฐกิจเงินตรา แต่ประเด็นที่น่าสนใจคือ สิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ใช่สิทธิของครอบครัวอย่างโดดเดี่ยว แต่ยังมีสิทธิชุมชนซ้อนทับด้วยระบบการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน มีการทำแนวกันไฟร่วมกัน ในบางสถานการณ์สามารถแลกเปลี่ยนหยิบยืมพื้นที่ไร่ซากกันได้ หากบ้านใดผลผลิตข้าวไม่พอกินก็สามารถหยิบยืมกันได้ แต่ด้วยความที่เป็นสิทธิส่วน

² สิทธิการจัดการแตกต่างจากกรรมสิทธิ์ ตรงที่สิทธิการจัดการเป็นการสิทธิไม่สมบูรณ์ มีความยืดหยุ่น ผู้เป็นเจ้าของสิทธิเปิดให้สมาชิกอื่นในชุมชนเข้าถึงทรัพยากรได้โดยมีเงื่อนไข เช่น ความยั่งยืน ความเป็นธรรม ความจำเป็น ความเหมาะสมอื่น ๆ เป็นต้น สถานภาพสิทธิดังกล่าวอาจหมดไปโดยกลับคืนสู่ชุมชนและสาธารณะ เมื่อเจ้าของสิทธิไม่ใช่ทรัพยากร (ดูรายละเอียดใน Ostrom, 1990).

ครอบครัว ทำให้แต่ละครอบครัวมีอิสระมากกว่ากะเหรี่ยงในตำบลไล่โว่ในการตัดสินใจใช้ที่ดิน เช่น บางครอบครัวอาจต้องการปลูกข้าวโพดก็ใช้ไร่ซากของตนเองไปปลูก หรือกรณีที่ถูกหน่วยงานป่าไม้กดดันไม่ให้ทำไร่ซากแก่ ถูกจำกัดพื้นที่ทำไร่ ทำให้แต่ละครอบครัวต้องแบ่งแปลงพื้นที่ของตนเองขอย่อยออกมาปลูกพืชแบบต่าง ๆ เช่น ทำไร่หมุนเวียนในพื้นที่แคบ เพราะแบ่งเป็นพื้นที่สวน เป็นต้น

ไม่ว่าจะเป็นระบบสิทธิทรัพยากรร่วมของกะเหรี่ยงตำบลไล่โว่หรือกรรมสิทธิ์ครอบครัวภายใต้สิทธิเชิงซ้อนในระบบทรัพยากรร่วมของกะเหรี่ยงภาคเหนือ ต่างก็สะท้อนถึงความสำคัญของระบบสิทธิการจัดการทรัพยากรร่วมที่เป็นฐานสำคัญที่ทำให้ไร่หมุนเวียนมีความมั่นคงและยั่งยืน ความสำคัญของระบบดังกล่าวอยู่ที่การเกื้อกูลพึ่งพากันในชุมชนหรือระหว่างชุมชน เกื้อกูลทั้งการแบ่งปันทรัพยากร ปัจจัยการผลิต ผลผลิต แรงงาน และอื่น ๆ ก่อเป็นระบบสิทธิที่ยืดหยุ่นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของครอบครัวและชุมชน

อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของเศรษฐกิจการค้า พืชพาณิชย์และระบบกรรมสิทธิ์ปัจเจก บวกกับการหวังกันพื้นที่ของรัฐโดยไม่ให้ชุมชนมีอิสระในการเข้าถึงทรัพยากรในเขตป่าอนุรักษ์ เป็นแรงกดดันให้สิทธิทรัพยากรร่วมที่มั่นคงและยืดหยุ่นเปลี่ยนไป ที่ดินเริ่มเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลมากขึ้น นี่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไร่หมุนเวียนลดลงความยั่งยืนของไร่หมุนเวียนจะเป็นไปได้ก็ด้วยการเสริมสร้างระบบสิทธิการจัดการทรัพยากรร่วมให้กลับมาเข้มแข็ง

อุดมการณ์ทางเศรษฐกิจของไร่หมุนเวียน

จากการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ชุมชนกรณีศึกษาต่าง ๆ ที่กำลังเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการค้ามากขึ้น ชุมชนกะเหรี่ยงในทุกพื้นที่ต่างยืนยันถึงเป้าหมายของการผลิตไร่หมุนเวียนว่าเป็นไปเพื่อความมั่นคงในการบริโภคของครัวเรือนและชุมชนเป็นหลัก แม้ในขณะที่พืชพาณิชย์จำนวนมากที่ได้รับการส่งเสริมผลักดันโดยกลุ่มทุนและรัฐกำลังจะทำให้ระบบเศรษฐกิจของคนกะเหรี่ยงต้องก้าวสู่เศรษฐกิจการค้ามากขึ้น แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ก็ยังยืนยันตรงกันว่าต้องการรักษาไร่หมุนเวียนไว้เพื่อการบริโภค โดยเฉพาะหากชุมชนล้มเหลวในการสร้างเศรษฐกิจจากพืชเงินสด การคงรักษาไร่หมุนเวียนก็ยังเป็นหลักประกันว่าพวกเขายังมีข้าวพอกิน

รูปธรรมหลายประการที่ยืนยันว่าคนกะเหรี่ยงต้องการให้ไร่หมุนเวียนยังอยู่บนฐานอุดมการณ์ผลิตเพื่อยังชีพ เช่น การคงไว้ซึ่งชนิดพืชอาหารหลัก ๆ การรักษาระบบหมุนเวียนพื้นที่ การไม่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช เครื่องจักรเข้ามาเร่งผลผลิต แม้ในสถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้ที่ข้าวพื้นบ้านจะกลายเป็นสินค้ามีราคา การไม่ใช้ระบบหมุนเวียนพื้นที่กับพืชเศรษฐกิจอันหมายรวมถึงการแยกชื่อ ความหมาย พิธีกรรมระหว่างไร่ข้าว กับไร่พืชพาณิชย์อื่น ๆ ไม่ให้ปะปนกัน

การผลิตเพื่อความมั่นคงในการบริโภคและการถือฤกษ์แบ่งปันกันในชุมชนสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจศีลธรรม (Moral Economy) ของ James C. Scott (1977) ที่วิเคราะห์ว่าชาวนามีแนวคิดการผลิตเพื่อความอยู่รอด หรือสร้างความมั่นคงในการบริโภคเป็นหลัก มากกว่าจะมุ่งลงทุนผลิตเพื่อหวังกำไรซึ่งมีความเสี่ยงสูง เมื่อเราพิจารณาไร่หมุนเวียนแบบโหด ๆ คนกะเหรี่ยงยังทำไร่หมุนเวียนบนหลักเศรษฐกิจศีลธรรม แต่เมื่อพิจารณาภาพรวมภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจและอาหารทั้งหมดของคนกะเหรี่ยงโดยเฉพาะพื้นที่ในภาคเหนือ พบว่าภูมิทัศน์เศรษฐกิจของคนกะเหรี่ยงมีความซับซ้อน ขณะที่ไร่หมุนเวียนยังเป็นหน่วยการผลิตศีลธรรม แต่หน่วยผลิตเศรษฐกิจอื่น ๆ ได้เข้าสู่เศรษฐกิจการค้าเพื่อตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ จึงเท่ากับว่า ในภูมิทัศน์เศรษฐกิจคนกะเหรี่ยงกำลังจัดตำแหน่งแห่งที่ความสัมพันธ์ของอุดมการณ์เศรษฐกิจทั้งแบบศีลธรรมและแบบการค้าโดยจัดวางบทบาทหน้าที่และความสัมพันธ์ของระบบการผลิตแต่ละประเภทเพื่อให้พวกเขามีความเข้มแข็งในการพึ่งตนเองและมีอำนาจต่อรองในระบบเศรษฐกิจและจัดวางให้เศรษฐกิจศีลธรรมกับการค้าถือฤกษ์กัน เราจึงพบเห็นว่า คนกะเหรี่ยงยังยืนยันทำไร่หมุนเวียนต่อไป

แม้จะไม่ตอบโจทย์เรื่องรายได้ก็ตาม ปมท้าทายอยู่ที่สิทธิและอำนาจในการจัดการภูมิทัศน์เศรษฐกิจของพวกเขามีความเข้มแข็งเพียงใด การประกาศเขตป่าอนุรักษ์ซ้อนทับชุมชนได้ปิดกั้นการเข้าถึงทรัพยากร กัดดันต่อระบบการผลิตไร่หมุนเวียนทำให้ได้ผลผลิตไม่เพียงพอต่อการบริโภค การเข้ามาครอบครองที่ดินของกลุ่มทุน และการขยายตัวพืชพาณิชย์กำลังไม่เพียงแต่ทำให้ระบบการผลิตศีลธรรมหมดความหมายลง ระบบเศรษฐกิจการค้าของพวกเขาก็ตกเป็นเบี้ยล่าง ปัจจัยเหล่านี้กำลังทำให้ภูมิทัศน์เศรษฐกิจและอาหารของคนกะเหรี่ยงกำลังเสียสมดุล เปลี่ยนรูปไปสู่เศรษฐกิจการค้าแบบไร้อำนาจต่อรองมากขึ้น ด้วยเหตุนี้เองการเสริมสร้างภูมิทัศน์เศรษฐกิจและอาหารที่เข้มแข็ง โดยการปกป้องรักษาไร่หมุนเวียนให้ทำหน้าที่ผลิตเพื่อบริโภค และสร้างเสริมเศรษฐกิจการค้าบนฐานทรัพยากร และศักยภาพต่าง ๆ ของชุมชนให้มีประสิทธิภาพ สามารถถือฤกษ์เศรษฐกิจศีลธรรมของไร่หมุนเวียนให้ดำเนินต่อไปได้จึงทวีความสำคัญยิ่ง

ลักษณะพื้นฐานของความเป็นไร่หมุนเวียน

แม้รูปลักษณ์ของไร่หมุนเวียนจะแตกต่างกันไปตามปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของแต่ละแห่ง เช่น บางแห่งลดรอบหมุนเวียนและเสริมด้วยการจัดการให้มีประสิทธิภาพ บางแห่งยังยืนยันพื้นที่และรอบหมุนเวียนแบบเดิม บางแห่งเป็นสิทธิร่วมแต่บางแห่งเป็นกรรมสิทธิ์ปัจเจก บางแห่งยังคงประกอบพิธีกรรมตามประเพณีความเชื่อดั้งเดิม แต่บางแห่งเริ่มปรับลดพิธีกรรมที่ไม่สอดคล้องออกไป เป็นต้น แต่ท่ามกลางความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้ เราได้พบลักษณะพื้นฐานของความเป็นไร่หมุนเวียนร่วมกัน ซึ่งหากมีการผลิตที่แตกต่างไปจากลักษณะพื้นฐานเหล่านี้ คนกะเหรี่ยงจะไม่ยอมรับว่าเป็นไร่หมุนเวียน หรือ “คี/เควอะ” อีกต่อไป ลักษณะพื้นฐานดังกล่าว ได้แก่

1. การใช้ระบบหมุนเวียนธาตุอาหารตามธรรมชาติ ด้วยการทำการผลิตระยะสั้นและปล่อยให้พักระยะยาวจนผืนดินฟื้นคืนความอุดมสมบูรณ์ โดยเฉลี่ยแล้วมีการพักพื้นที่ไร่ชากไม่ต่ำกว่า ๗-๑๒ ปี แล้ววนกลับมาทำใหม่ แต่จำนวนรอบปีไม่สำคัญเท่ากับความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่นั้น ๆ ว่ากลับคืนมาเหมาะแก่การปลูกข้าวหรือยัง ตัวชี้วัดสำคัญอยู่ที่เทคโนโลยีที่มาใช้การผลิตว่าต้องไม่เร่งการผลิตจนทำลายระบบนิเวศ
2. อุดมการณ์การผลิตเพื่อยังชีพ คนกะเหรี่ยงไม่มีจินตภาพที่จะกำหนดให้ไร่หมุนเวียนหรือ “คี/คว่อะ” ผลิตเพื่อการค้าเป็นหลัก แต่ยังยืนยันการผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือนและชุมชนเป็นหลักแม้จะมีการขายผลผลิตบางอย่างที่ได้จากไร่หมุนเวียน เช่น พริกแดง ถั่ว ฯลฯ แต่ก็เพียงส่วนเสริมเท่านั้น ดังนั้นเศรษฐกิจศีลธรรมด้วยอุดมการณ์ยังชีพยังเป็นปัจจัยสำคัญที่แบ่งแยกระหว่างการทำไร่ข้าวของพวกเขากับระบบการผลิตอื่น ๆ
3. ไร่หมุนเวียนกับการสืบทอดอัตลักษณ์วัฒนธรรม แม้เริ่มปรากฏว่าความสนใจของคนรุ่นหนุ่มสาวจำนวนไม่น้อยต่อประเพณีพิธีกรรมไร่หมุนเวียนแบบดั้งเดิมลดลง แต่จากสถานการณ์เปลี่ยนแปลงนี้เองที่ทำให้คนกะเหรี่ยงตระหนักถึงความสำคัญของไร่หมุนเวียนในฐานะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมมากยิ่งขึ้น ผู้เฒ่าผู้แก่กะเหรี่ยงในแต่ละชุมชนต่างพยายามฟื้นฟูประเพณีความเชื่อไร่หมุนเวียน แม้ว่าจะมีการปรับประยุกต์บ้างแต่ก็คงรักษาสาระสำคัญของวัฒนธรรมไว้ ความยึดมั่นต่อไร่หมุนเวียนในฐานะอัตลักษณ์วัฒนธรรมปรากฏกระทั่งคนที่เลิกทำไร่หมุนเวียนไปแล้ว แต่พวกเขาก็ยังยืนยันว่าความเป็นกะเหรี่ยงยังต้องผูกพันกับการทำไร่หมุนเวียนต่อไป หรือในทางกลับกันความเป็นไร่หมุนเวียนก็ต้องปฏิบัติตามวัฒนธรรมประเพณีของคนกะเหรี่ยง

การเมืองความขัดแย้งไร่หมุนเวียน

แม้ยังไม่มีข้อมูลสำรวจอย่างเป็นทางการว่าชุมชนกะเหรี่ยงยังทำไร่หมุนเวียนอยู่เท่าใด แต่จากการประมาณการร่วมกับเครือข่ายกะเหรี่ยงพบว่า ชุมชนที่ยังทำไร่หมุนเวียนมีอยู่ไม่มากนัก และที่มีอยู่ก็มีการปรับเปลี่ยนไปตามสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม Kanchanapan et al., 2004) โดยมากเป็นชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ป่าลึก ในหุบเขา ตามแนวชายแดนที่ยากต่อการเข้าถึง จากการวิเคราะห์ร่วมกับเครือข่ายกะเหรี่ยง และชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่กรณีศึกษามีข้อสรุปถึงปัจจัยที่กระทบต่อการดำรงอยู่ของไร่หมุนเวียนที่สำคัญ ได้แก่

1. ปัจจัยทางนโยบายมีการกล่าวถึงมากที่สุดคือ การประกาศเขตป่าอนุรักษ์ซ้อนทับพื้นที่ชุมชน ชาวกะเหรี่ยงและกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ป่า จะถูกเจ้าหน้าที่ป่าไม้ควบคุมไม่ให้ทำไร่หมุนเวียนหรืออย่างน้อยที่สุดก็จะถูกบังคับให้จำกัดพื้นที่และจำกัดรอบหมุนเวียน ทำให้ดินเสื่อมโทรม เกิดหญ้ามาก ผลผลิตข้าวต่อไร่ต่ำลงได้ข้าวไม่พอกิน ในสถานการณ์รัฐปิดล้อมไม่ให้คนกะเหรี่ยงมีความเป็นอิสระในการทำไร่หมุนเวียนตามประเพณีจนเกิดความเปราะบางด้านอาหาร
2. การเข้ามาของเครือข่ายทุนจากภายนอก เช่น พ่อค้า นายทุน ที่มาพร้อมกับพีชพาณิชย์ การกว้านซื้อที่ดิน ตลอดจนโครงการส่งเสริมเศรษฐกิจของรัฐ ได้เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจพึ่งตนเองให้เป็นเศรษฐกิจการค้า เป็นแรงกดดันให้ชาวบ้านต้องเปลี่ยนจากไร่หมุนเวียนไปปลูกพีชพาณิชย์

สภาวะขัดแย้งถูกรุกทั้งนโยบายการอนุรักษ์ป่าและการขยายตัวเศรษฐกิจเงินตราอย่างสุดขีด ทั้งสองด้านได้สร้างผลกระทบรุนแรงต่อการธำรงรักษาไร่หมุนเวียนไว้ ชุมชนกะเหรี่ยงที่ตกอยู่ในพื้นที่อนุรักษ์จึงถูกรัฐตัดขาดการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานและอื่น ๆ และถูกละเลยการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นให้เข้มแข็ง และเท่าทันการเปลี่ยนแปลง

แต่ในอีกทางหนึ่งเมื่ออยู่นอกพื้นที่อนุรักษ์ก็ถูกปล่อยให้ตกอยู่ในเศรษฐกิจเงินตรา ดังนั้นนโยบายและปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐที่ใช้วิธีแบ่งเขตพื้นที่เป็นเขตอนุรักษ์ที่ควบคุมเต็มที่ และเขตเศรษฐกิจแบบเปิดเสรีเต็มที่กลับประสบความล้มเหลว ดังที่ปรากฏในบ้านกอมองทะ ตำบลไล่โว่ อำเภอส่งขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ที่มีการแบ่งพื้นที่ป่าแบบดังกล่าว ทำให้การปฏิบัติไร่หมุนเวียนตามประเพณีลดลงเพราะถูกรัฐคุมพื้นที่ ขณะที่พื้นที่เศรษฐกิจก็มีแนวโน้มขยายตัวกระทบต่อระบบนิเวศมากยิ่งขึ้น เช่น การปลูกยางพารา และพีชเงินสดอื่น ๆ

ปัญหาการแบ่งการจัดการแบบสุดขีด ทำให้ชุมชนอย่างบ้านเกาะสะเดิงที่อยู่ถัดไปปฏิเสธระบบการแบ่งพื้นที่ดังกล่าว รากลึกของปัญหา นโยบายที่กระทบต่อไร่หมุนเวียนของชุมชนกะเหรี่ยงมาจากอคติของรัฐและสังคมภายนอกหลาย ๆ ด้าน เริ่มตั้งแต่อคติต่อ “ไร่หมุนเวียน” ว่าเป็นระบบการผลิตที่คุกคามต่อระบบนิเวศ และโยงกับปัญหาการทำลายป่าหลายด้าน เช่น การแผ้วถางพื้นที่การเผาไร่เกิดไฟป่าและหมอกควัน ดังนั้นแม้เครือข่ายกะเหรี่ยงและกลุ่มสนับสนุนจะอธิบายวาทกรรม “ไร่หมุนเวียน” ให้มีความหมายเชิงอนุรักษ์ โดยแยกแยะให้แตกต่างจาก “ไร่เลื่อนลอย” แต่ก็ยังไม่สามารถลบล้างความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนไปได้

อคติต่อไร่หมุนเวียนโยงไปถึงวิธีคิดเชิดชูความเป็นสมัยใหม่ที่อ้างอิงกับวิทยาศาสตร์ ความก้าวหน้า เหตุผลนิยม แต่ไร่หมุนเวียนบนฐานวัฒนธรรมถูกมองว่าเป็น “พื้นบ้าน” ที่ดูล้าหลัง ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่น่าสนใจ ไม่สามารถสร้างผลผลิตภาพที่ก้าวหน้าได้ ไร่หมุนเวียนคือ ขณะที่ชาวบ้านเชื่อมั่นว่า ไร่หมุนเวียนเป็นระบบเกษตรที่ยั่งยืน มีฐานคิดทางนิเวศรองรับ แต่กลับทำให้ไม่มีหน่วยงานรัฐด้านการเกษตรไหนสนใจในความเป็นระบบเกษตรที่เหมาะสมบนพื้นที่สูง

หนึ่งในวิธีคิดความเป็นสมัยใหม่ ก็คือ มีการจำแนกประเภทที่ได้ัดขาดชัดเจน (ป่า เกษตร เขตอนุรักษ์ เขตเศรษฐกิจ) และมีความมั่นคงถาวรต่อเนื่อง หากแต่ระบบไร่หมุนเวียนในวัฒนธรรมกะเหรี่ยงกลับมีสถานะหมุนเวียนเปลี่ยนผ่านในช่วงที่ทำไร่ ไร่หมุนเวียนเป็นพื้นที่เกษตร แต่เมื่อปล่อยให้เป็นพื้นที่ไร่ชาก ในระยะแรกยังเป็นพื้นที่เกษตรพักฟื้น แต่เมื่อปล่อยนานไปจะกลายเป็นพื้นที่ป่า จนเมื่อกลับมาแผ้วถางพื้นที่อีกครั้ง สถานะพื้นที่เกษตรก็กลับมาอีก สถานะหมุนเวียนเปลี่ยนผ่านยังโยงกับวิธีคิดเรื่องสิทธิที่ดินด้วย ในระบบสิทธิทรัพยากรร่วมแบบกะเหรี่ยงในตำบลไล่โว่ ความเป็นเจ้าของประจักษ์ชัดเมื่อทำไร่ในปัจจุบัน แต่เมื่อพักฟื้นผืนดินไว้ ที่ดินดังกล่าวก็กลับคืนสู่ทรัพยากรร่วมของชุมชน เมื่อรัฐและสังคมภายนอกไม่เข้าใจสถานะหมุนเวียนเปลี่ยนผ่าน ทำให้มองว่าการทำไร่จะขยายพื้นที่ ขยายความเป็นเจ้าของ ตามการเพิ่มขึ้นของประชากร และกลายเป็นทรัพย์สินที่จะซื้อขายถ่ายโอนตามระบบกรรมสิทธิ์สมัยใหม่ อคติหรือความไม่เข้าใจต่อระบบดังกล่าว ทำให้รัฐเลือกที่จะบังคับกีดกันให้คนกะเหรี่ยงทำเกษตรถาวร แม้ว่าส่งผลทำลายป่าและทำให้เศรษฐกิจยังชีพของชุมชนพังทลายก็ตาม

ปัญหาวิธีคิดการแบ่งแยกหน้าที่ของพื้นที่เด็ดขาดยังทำให้รัฐมองไม่เห็นมิติพหุหน้าที่ของพื้นที่ไร่หมุนเวียน สำหรับคนกะเหรี่ยงทั้งในตำบลไล่โว่ และในพื้นที่ต่าง ๆ ภาคเหนือ พื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ยังมีหน้าที่เป็นแหล่งอาหารและแหล่งผลิตยาที่ชาวบ้านทำไร่หมุนเวียนเช่นเดียวกันพื้นที่ที่ปลูกพืชก็ยังมีหน้าที่เชิงอนุรักษ์ด้วยอีกทั้งยังมีพื้นที่วัฒนธรรม เช่น พื้นที่ประกอบพิธีกรรม ซ่อนทับลงไปในพื้นที่อนุรักษ์และพื้นที่ทำไร่ด้วย พหุหน้าที่ของพื้นที่ในวัฒนธรรมการผลิตคนกะเหรี่ยงดังกล่าวถูกปฏิเสธจากรัฐ นำมาสู่ทางตันของการจัดการพื้นที่และชุมชนได้

ข้อเสนอนโยบายเพื่อการคุ้มครองส่งเสริมไร่หมุนเวียนให้เป็นมรดกภูมิปัญญาวัฒนธรรม

1. ในระยะสั้นที่ยังไม่สามารถเพิกถอนเขตป่าอนุรักษ์ หรือแก้ไขกฎหมายป่าไม้ได้ ให้ร่วมกับเจ้าหน้าที่อุทยานฯ ดำเนินการสำรวจกำหนดขอบเขตพื้นที่ไร่หมุนเวียนรวมถึงไร้อาณาเขตของแต่ละหมู่บ้าน แล้วทำการขึ้นทะเบียนพื้นที่เหล่านั้นทั้งหมด พร้อมประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์วัฒนธรรมพิเศษ หรือเขตนิเวศวัฒนธรรมเกษตรพื้นบ้านของคนกะเหรี่ยง โดยพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนเท่านั้นที่ให้ทำไร่หมุนเวียนต่อไปได้

2. ในระยะยาว ควรมีกฎหมายรองรับสถานะภูมิทัศน์ทางนิเวศเศรษฐกิจ วัฒนธรรมของคนกะเหรี่ยง ดังเช่น ข้อเสนอเรื่องกฎหมายรองรับเขตวัฒนธรรมพิเศษ โดยอาจทำได้หลายทาง เช่น กันเขตพื้นที่ดังกล่าวออกจากเขตป่าอนุรักษ์และรองรับด้วยกฎหมายใหม่ หรือใช้กฎหมายใหม่ประกาศเขตพื้นที่ภูมิทัศน์ฯ ซ้อนทับลงไป (เช่นเดียวกับการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติซ้อนทับลงไปบนเขตป่าสงวนแห่งชาติ) หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายป่าอนุรักษ์ทั้งหมดให้รองรับสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงในเขตวัฒนธรรมพิเศษการผลักดันกฎหมายดังกล่าวอาจเริ่มต้นหลายทางทั้งในระดับนโยบาย ข้อบัญญัติของชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมไปกับการผลักดันนโยบายระดับประเทศ

3. การสร้างกลไกเชิงสถาบันในการจัดการพื้นที่ภูมิทัศน์นิเวศเศรษฐกิจ วัฒนธรรม โดยเป็นกลไกที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน และเปิดให้ภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกลไกดังกล่าว โดยทั้งนี้กลไกเชิงสถาบันต้องมีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองพื้นที่ภูมิทัศน์ฯ ระบบไร่หมุนเวียนของคนกะเหรี่ยงเป็นหลัก

4. ในด้านเศรษฐกิจ จัดตั้งกองทุนเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูไร่หมุนเวียน เพื่อเป็นมรดกทางภูมิปัญญาวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากไร่หมุนเวียนทำหน้าที่ผลิตเพื่อยังชีพและหน้าที่เชิงวัฒนธรรมไม่ได้ทำหน้าที่สร้างรายได้ให้กับชุมชนในขณะที่ชุมชนต้องการรายได้มากขึ้น ดังนั้นการสร้างแรงจูงใจด้วยการสนับสนุนงบประมาณเป็นพิเศษกับชุมชนกะเหรี่ยงที่ยังคงทำไร่หมุนเวียนจึงมีความจำเป็นในฐานะการส่งเสริมมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม

5. ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและความยั่งยืนการผลิตของไร่หมุนเวียนให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ และนโยบาย ดังเช่น การส่งเสริมให้เกิดการวิจัยและแลกเปลี่ยนความรู้กันระหว่างชุมชนกับนักวิชาการด้านนิเวศ การเกษตร และอื่น ๆ ให้มีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตของไร่หมุนเวียนแต่ละด้าน เช่น การคัดเลือกและจัดการพันธุกรรมข้าว การปลูก การบำรุงดิน การจัดการโรคและแมลง และอื่น ๆ โดยทั้งหมดเป็นการต่อยอดระบบการผลิตดั้งเดิม ไม่ได้เป็นการครอบงำ หรือเปลี่ยนการผลิตของชาวบ้านไปจากวัฒนธรรมของพวกเขา

6. พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นจากฐานทรัพยากรชีวภาพ เช่น การพัฒนาพันธุกรรมข้าวและพืชอาหารท้องถิ่น การพัฒนายา และอื่น ๆ เป็นต้น ควรประสานให้สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรชีวภาพ (องค์การมหาชน) ตลอดจนนักวิทยาศาสตร์จากสถาบันต่าง ๆ และนักสังคมศาสตร์

เข้ามาสร้างงานวิจัยร่วมกันระหว่างชุมชนกับนักวิชาการเพื่อพัฒนาความรู้การใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพ และกำหนดเป็นข้อตกลงเรื่องแนวทางการจัดการความรู้ สิทธิในความรู้ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ฯลฯ³

7. ในด้านสังคม ควรมีการเผยแพร่ให้แก่สังคมได้ยอมรับคุณค่าความสำคัญทั้งในเชิงนิเวศวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ พร้อมใช้เป็นแนวทางส่งเสริมชุมชนกะเหรี่ยงอื่น ๆ ที่ได้ละทิ้งไร่หมุนเวียนหรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่อยู่ในพื้นที่สูงได้นำความรู้ไร่หมุนเวียนไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาระบบการผลิตของตนอย่างเหมาะสม เพื่อให้สมกับเจตนารมณ์การเป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของชาติและของโลก

8. สร้างความเข้าใจต่อรัฐและสังคม ให้มองไร่หมุนเวียนในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของภูมิทัศน์ทางนิเวศเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่มีบทบาทหน้าที่หลากหลายและบูรณาการ อันจะทำให้รัฐและสังคมเห็นความสำคัญในการคุ้มครองทั้งระบบภูมิทัศน์และร่วมกันคิดค้นเครื่องมือทางนโยบาย กฎหมาย และอื่น ๆ ในการคุ้มครองภูมิทัศน์ของคนกะเหรี่ยง

9. รณรงค์ให้เรื่องไร่หมุนเวียนเป็นประเด็นทางสังคมที่มีมิติกว้างขวางกว่าเรื่อง สิทธิในการผลิตในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และการอนุรักษ์ประเพณีดั้งเดิม โดยเพิ่มประเด็นเชิงบวกใหม่ๆ ที่หลากหลายทั้งทางนิเวศ เช่น ระบบการจัดการนิเวศพื้นที่สูงในสถานการณ์โลกร้อน การป้องกันการบุกรุกยางพาราในเขตป่าคลังแห่งทรัพยากรชีวภาพอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมในด้านอาหาร ยาและอื่น ๆ หรือเป็นพื้นที่วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของคนกะเหรี่ยง โดยทั้งหมดนี้ต้องมีการประสานให้เกิดกลไกจากฝ่ายต่าง ๆ มาร่วมขับเคลื่อนในแต่ละประเด็น

10. เร่งสร้างเสริมพื้นที่รูปธรรมการจัดการไร่หมุนเวียนที่ยั่งยืน มีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจมีหลายรูปแบบแตกต่างกันไป ทั้งไร่หมุนเวียนตามประเพณีดั้งเดิม ไร่หมุนเวียนเชิงประยุกต์ร่วมกับระบบการผลิตและการจัดการทรัพยากรอื่นๆ ควรวางเป้าหมายว่า ภายในเวลา 5 ปี จะขยายพื้นที่รูปธรรมทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณอย่างกว้างขวาง โดยกำหนดเป็นโครงการนำร่องโดยร่วมมือกับภาคีต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ กลุ่มประชาสังคม และเมื่อประสบผลสำเร็จก็ให้ยกระดับเป็นนโยบายระดับชาติ

³ ตัวอย่างในต่างประเทศได้แก่ สถาบัน INBIO ของประเทศคอสตาริกา ที่เป็นองค์กรรัฐจัดตั้งขึ้นโดยการผลักดันของนักวิทยาศาสตร์เพื่อมีการศึกษาวิจัยทรัพยากรชีวภาพเพื่อใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น ด้านอาหาร ยารักษาโรคร่วมกับชุมชน โดยมีการจัดสรรผลประโยชน์ที่ได้ให้กับชุมชน มีการรับรองสิทธิชุมชนต่อความรู้ พันธุกรรมท้องถิ่นของตน ทำให้ชุมชนตระหนักถึงคุณค่าและสิทธิในความรู้ ทรัพยากรท้องถิ่น และพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น (ดูรายละเอียดใน INBio COSTA RICA, n.d.)

11. สร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องไร่หมุนเวียนในกลุ่มประชาคมอาเซียน เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนต่างก็มีกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไร่ข้าวบนพื้นที่สูง เมื่อได้สั่งสมความรู้จากปฏิบัติการไร่หมุนเวียนในประเทศต่าง ๆ จนเป็นที่ยอมรับร่วมกันแล้ว ก็ควรที่ประเทศไทยจะผลักดันให้ไร่หมุนเวียนเป็นนโยบายส่งเสริมเกษตรบนพื้นที่สูงในอาเซียน เพื่อตอบโจทย์ของภูมิภาคร่วมกัน เช่น ระบบการผลิตที่สร้างความมั่นคงทางอาหาร การจัดการกับปัญหาไฟป่าและหมอกควัน การอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำ การลดภาวะโลกร้อน เป็นต้น

ไร่หมุนเวียนคือสิทธิทางวัฒนธรรมสิ่งที่ไม่ถูกนับจากรัฐไทย

“คนกลุ่มนี้เป็นชนกลุ่มน้อยที่เรียกว่ากะเหรี่ยงมาจากประเทศพม่า ไม่ใช่คนไทย นอกจากบุงรุกพื้นที่อุทยานฯแล้ว ยังครอบครองอาวุธสงคราม ถางทำลายป่า เกี่ยวข้องกับการปลูกพืชเสพติดกัญชา เป็นผู้ค้ายาเสพติด สนับสนุนชาวพม่าในการลักลอบเข้าประเทศ และสนับสนุนกองกำลังกะเหรี่ยงติดอาวุธเคเอ็นยู”⁴

แม้ชาวกะเหรี่ยงจะดำรงอยู่ในผืนแผ่นดินสยามก่อนกำเนิดรัฐ-ชาติสมัยใหม่ แต่จนถึงทุกวันนี้ก็ยังคงตั้งคำถามจากรัฐว่าไม่ใช่คนไทย จึงเป็นที่น่าแปลกใจว่าทำไมรัฐไทยจึงอ้างความลักลั่นในการรับรองสิทธิชาวกะเหรี่ยงตลอดมา

ทั้งที่จากข้อมูลของราชการเอง กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง หรือที่พวกเขาเรียกตนเองว่า “ปกากะญอ” สำหรับกะเหรี่ยงโบว์ในภาคเหนือ และ “โพล่ง” สำหรับกะเหรี่ยงโพล่งในภาคตะวันตก ซึ่งปัจจุบันกระจายตัวอยู่อาศัยตามหุบเขา พื้นที่สูงในเขตภาคเหนือ ภาคตะวันตก และภาคกลางรวม 15 จังหวัด คาดว่ามีประชากรราว 404,000 คน⁵ พวกเขาเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมมาช้านาน หาใช่ชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามา ตามหลักฐานรัฐไทยยอมรับกะเหรี่ยงมาตั้งแต่ก่อนกำเนิดรัฐ-ชาติสมัยใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยแต่งตั้งให้เป็นเจ้าเมืองตามหัวเมืองชายแดน เช่น พระศรีสุวรรณ เจ้าเมืองสังขละบุรี เป็นต้น หากแต่รัฐยอมรับการดำรงอยู่ของคนกะเหรี่ยงเพียงเป็นกลุ่มคนที่ช่วยเป็นแนวป้องกันตามชายแดนเท่านั้น

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับกะเหรี่ยงในประเทศเปลี่ยนจากการยอมรับไว้ที่ชายขอบมาสู่การเก็บกดปิดกั้น ไม่ยอมรับสิทธิการดำรงชีพ สิทธิทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะด้านทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อรัฐเริ่มผูกขาดการจัดการป่าไม้ หลังจากทีรัชกาลที่ 5 จัดตั้งกรมป่าไม้ในปี 2439 ตามมาด้วยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ออกพระราชบัญญัติป่าไม้ 2484 เพื่อควบคุมพื้นที่การทำไม้เชิงพาณิชย์ และทวี

⁴ คำสัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ ลิมลิตอักษร อดีตหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน, อ้างใน Acharawadee, 2014)

⁵ เอกสารตามมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบวันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่อง แผนนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง จัดพิมพ์โดย กระทรวงวัฒนธรรม, 2554

ความเข้มข้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ออก พรบ.สงวนคุ้มครองสัตว์ป่า 2503 พรบ.อุทยานแห่งชาติ 2504 การผูกขาดพื้นที่ป่าทั้งเพื่อการพาณิชย์และการอนุรักษ์ เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐปฏิเสศการดำรงอยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในพื้นที่ป่า เนื่องจากสถานการณ์การเมืองชายแดนเปลี่ยนแปลงไป ในยามที่ไม่จำเป็นต้องมีกะเหรี่ยงเป็นแนวกันชน รัฐไทยสนใจการแสวงประโยชน์และอำนาจเหนือพื้นที่ป่ามากกว่า ประกอบกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐอเมริกาที่มีส่วนสำคัญที่ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงที่ถูกขนานนามว่า “ชาวเขา” ถูกมองด้วยสายตาหวาดระแวงว่าเป็น “ไม่ใช่คนไทย ค้ายาเสพติด ทำลายป่า ทำไร่เลื่อนลอย”

กระบวนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์เริ่มอย่างเข้มข้นหลังจากการยกเลิกสัมปทานไม้ทั่วประเทศปลายปี 2531 กรมป่าไม้เร่งประกาศเขตป่าอนุรักษ์โดยไม่สนใจว่ามีชุมชนอยู่อาศัยหรือไม่ ดังเช่น การประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรในปี 2517 ในกระบวนการสำรวจของเจ้าหน้าที่ก็พบว่า มีชาวกะเหรี่ยงอาศัย แต่กลับเพิกเฉยด้วยเหตุผลว่า ไม่ใช่คนไทย และอาจเคลื่อนย้ายมาจากประเทศเพื่อนบ้าน แต่สำหรับชาวกะเหรี่ยงพวกเขาตกอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์โดยไม่รู้ตัว ในระยะแรกรัฐยังไม่ควบคุมเข้มงวดมากนัก แต่ต่อมารัฐเริ่มกดดันหนักในพื้นที่ต้นน้ำ พื้นที่สัตว์ป่า และอื่น ๆ โดยมีไร่หมุนเวียนไร่เลื่อนลอยของคนกะเหรี่ยงเป็นเป้าหมายสำคัญ ทำให้ชาวกะเหรี่ยงเริ่มเรียกร้องสิทธิชุมชนอย่างจริงจังดังในช่วงที่กรมป่าไม้เสนอให้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรและห้วยขาแข้งเป็นมรดกโลกในปี 2534 ชาวกะเหรี่ยงในป่าทุ่งใหญ่นเรศวรก็เริ่มจัดงานบุญประเพณีข้าวใหม่ร่วมกัน เพื่อแสดงให้เห็นว่าพวกเขาดำรงอยู่ในพื้นที่ และนำเสนอแนวคิดและรูปธรรม “ไร่หมุนเวียน” ในฐานะวนเกษตรบนพื้นที่สูงขึ้นมาหักล้าง “ไร่เลื่อนลอย” ที่รัฐกล่าวหาว่าเป็นการทำลายป่า

คนกะเหรี่ยงได้ร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ ที่ต่อสู้เพื่อสิทธิชุมชนด้านทรัพยากร หรือตั้งเครือข่ายตนเองเพื่อผลักดันเชิงนโยบายโดยตรง เช่น เครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ (คกน.) ก็เกิดขึ้นจากชุมชนในเขตป่าที่มีชาวกะเหรี่ยงเป็นฐานหลักเรียกร้องสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรตั้งแต่ปี 2538 ตามมาด้วยเครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม (กอส.) ในปี 2542 การเคลื่อนไหวของขบวนการเหล่านี้ทำให้ประเด็นปัญหาและข้อเสนอของกะเหรี่ยงเริ่มปรากฏในทางสังคมและการเมืองมากขึ้น

ยุทธศาสตร์สิทธิทางวัฒนธรรมเพื่อความเป็นธรรมทางนิเวศ

การต่อสู้โดยอาศัยเรื่องสิทธิวัฒนธรรม ประเพณีเพียงอย่างเดียวไม่สามารถที่จะปกป้องสิทธิชุมชนได้ จนเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงกฎหมาย เมื่อรัฐธรรมนูญ 2540 และปี 2550 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนในด้านวัฒนธรรมประเพณี และมีส่วนร่วมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ความพยายามที่จะใช้กรอบรัฐธรรมนูญ และกลไกเชิงสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปกป้องสิทธิชุมชนกะเหรี่ยงก็เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังเช่น การผลักดันมติคณะรัฐมนตรีฟื้นฟูวิถีชีวิตกะเหรี่ยง 3 สิงหาคม 2553 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน 2553 (มีกะเหรี่ยงบางชุมชน เช่น ชุมชนหินลาดใน อำเภอเวียงป่าเป้า จ.เชียงรายถูกเสนอให้เป็นโฉนดชุมชน) แต่ด้วยการที่รัฐยังคงผูกขาดอำนาจจัดการป่าอย่างเข้มข้น ทำให้ปัญหาสิทธิทางวัฒนธรรม การดำรงชีพ การจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะการทำ “ไร่หมุนเวียน” ไม่ถูกยอมรับ⁶

เครือข่ายกะเหรี่ยงทั้งภาคเหนือและตะวันตก ต่างตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องฟื้นฟูการทำไร่หมุนเวียนทั้งในหมู่คนกะเหรี่ยงที่ขณะนี้ส่วนใหญ่ถูกกดขี่โดยรัฐและโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้ทิ้งไร่หมุนเวียนไปทำเกษตรแผนใหม่เป็นส่วนใหญ่ เพราะพวกเขายืนยันว่าไร่หมุนเวียนไม่ใช่การทำมาหากิน หรือเป็นอาชีพ แต่เป็นอัตลักษณ์หรือวิถีวัฒนธรรมของความเป็นคนกะเหรี่ยงที่พวกเขาภาคภูมิใจ พวกเขาเห็นความสำคัญที่จะเผยแพร่คุณค่าของไร่หมุนเวียนสู่สังคม อันประกอบด้วย มโนทัศน์นิเวศวัฒนธรรมที่กำหนดให้มนุษย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของธรรมชาติ ต้องนอบน้อมต่อธรรมชาติ องค์ความรู้ชาติพันธุ์นิเวศที่ประกอบความรู้ต่อวิถีจักรนิเวศ การจำแนกคุณค่าประโยชน์ของพืช สัตว์ ผืนดิน สายน้ำ และสรรพชีวิต การออกแบบระบบการผลิตที่ใช้วงจรนิเวศเพื่อสร้างผลิตภาพอาหาร อุดมการณ์เศรษฐกิจศีลธรรม ที่กำหนดพฤติกรรมการผลิตและบริโภคเพื่อยังชีพอย่างมั่นคงและพอเพียง และระบบการจัดการทรัพยากรร่วมที่เท่าเทียม เป็นธรรม

คนกะเหรี่ยงเห็นว่ามโนทัศน์และแบบแผนความคิดและความรู้ของไร่หมุนเวียนจะเกื้อกูลต่อคนในสังคมที่ประสบปัญหาวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกับธรรมชาติจากเศรษฐกิจทุนนิยม ในเชิงรูปธรรมไร่หมุนเวียนของคนกะเหรี่ยงเป็นปฏิบัติการเชิงนิเวศที่เป็นรูปธรรมที่สร้างบริการทางนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคมหลายอย่าง เช่น ป้องกันการขยายตัวของพืชพาดิชย์ ไร่หมุนเวียนในพื้นที่สูงเกื้อกูลต่อป่าให้เป็นแหล่งต้นน้ำที่สมบูรณ์ พรรณพืชในระบบไร่หมุนเวียนคือแหล่งพันธุกรรมอาหารและยาอันทรงคุณค่า

⁶ ไม่เพียงรัฐไทยที่ไม่ยอมรับไร่หมุนเวียนเท่านั้น รัฐต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ เช่น ลาว พม่า เวียดนาม ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์ทำไร่หมุนเวียนมาช้านานก็ถูกรัฐปฏิเสธด้วยเหตุผลกระทบต่อการจัดการป่าของรัฐด้วยกันทั้งสิ้น.

ปฏิบัติการฟื้นฟูไร่หมุนเวียนของพวกเขาสอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง “ความเป็นธรรมเชิงนิเวศ” (Ecological Justice) ที่ให้ความสำคัญกับการความเป็นธรรมที่มนุษย์จะได้รับบริการทางนิเวศอย่างเท่าเทียมและยั่งยืน โดยผู้คนที่ใช้ประโยชน์จากนิเวศจะต้องมีวิถีการใช้ทรัพยากรที่ยั่งยืน ร่วมรับผิดชอบในการดูแล ฟื้นฟูธรรมชาติให้มั่นคง สมบูรณ์เพื่อคนทั้งสังคมทั้งในปัจจุบันและอนาคต ไร่หมุนเวียนคือต้นแบบของความเป็นธรรมเชิงนิเวศที่คนกะเหรี่ยงต้องการฟื้นฟูให้กลับมาในวัฒนธรรมตนเอง เผยแพร่ให้เป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของประเทศชาติและของโลก

การสร้างสิทธิทางวัฒนธรรมและความเป็นธรรมทางนิเวศเป็นทิศทางที่ระดับสากลกำลังขับเคลื่อนอยู่ในขณะนี้ ดังปรากฏในข้อตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น

- 1) การรับรองสิทธิชนเผ่าและชนพื้นเมือง ได้แก่ อนุสัญญาลำดับที่ 169 ว่าด้วยชนเผ่าและชนพื้นเมืองขององค์การแรงงานระหว่างประเทศปี 2532 ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของปวงชนท้องถิ่นดั้งเดิม ปี 2550
- 2) ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยป่าไม้ และการจัดการทรัพยากรที่รับรองสิทธิชุมชนด้านทรัพยากร เช่น
 - อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ 1987
 - วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน 21 ปี 2535
 - หลักการป่าไม้ (Forest Principle) 2535
 - อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ ปี 2535
 - ข้อตกลงเครื่องมือที่ไม่ผูกมัดทางกฎหมายในการจัดการป่าทุกประเภท (The Non-Legally Binding Instrument on All Types of Forests) 1992
 - เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG) 2558

แม้ข้อตกลงทั้งหมดที่กล่าวมาจะไม่มีผูกมัดบังคับแก่ประเทศสมาชิกที่ลงนาม แต่ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นทิศทางการเคลื่อนไหวในระดับโลกที่มาบรรจบกับขบวนการเคลื่อนไหวของชุมชนท้องถิ่นที่ผลักดันยอมรับสิทธิทางวัฒนธรรม การจัดการทรัพยากรของชุมชนพื้นเมือง หากแต่รัฐไทยกลับล่าหลัง จนทำให้เกิดแรงตึงเครียด ละเมิดสิทธิชุมชนทั้งโดยตรง เช่น การทำให้ผู้นำหายตัวไป การอพยพโยกย้าย การเผาบ้านเรือน หรือการกดดันให้กะเหรี่ยงและกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เลิกทำไร่หมุนเวียนด้วยความจำยอม

ทิศทางนโยบายรัฐไทยยังไม่เปิดกว้างสำหรับไร่หมุนเวียนของคนกะเหรี่ยง เมื่อร่างรัฐธรรมนูญปี 2559 ที่ยกร่างโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ไม่ได้กำหนดโครงสร้างที่เอื้อหรือรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรและวัฒนธรรมอย่างแท้จริง โดยอ้างการกำหนดหน้าที่ของรัฐดูแลทรัพยากรธรรมชาติสามารถครอบคลุมสิทธิชุมชนได้ แต่บทเรียนของคนกะเหรี่ยงที่เผชิญ

กับการละเมิดสิทธิชุมชนตลอดมาในนามของการทำหน้าที่รัฐ หากไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเรื่องสิทธิ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายทรัพยากรทั้งระบบให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น รับรองสิทธิชุมชน มีกลไกอิสระคุ้มครองสิทธิชุมชนอย่างจริงจัง จะมีผู้นำกะเหรี่ยงอีกเท่าไรที่หายตัวไปเช่นบิลลี่ จะมีชุมชนกะเหรี่ยงอีกกี่พื้นที่ที่พันครอบครัวที่จะต้องยากจนฉับพลันเมื่อไม่สามารถทำไร่หมุนเวียนและเข้าถึงทรัพยากรในป่าได้ และจะมีผืนป่าอีกมากน้อยเท่าไรที่จะถูกแผ้วถางทำลายเป็นพืชพาณิชย์ เพราะไร่หมุนเวียนอันเป็นระบบนิเวศเกษตรที่ยั่งยืนตลอดจนวัฒนธรรมเชิงนิเวศของคนกะเหรี่ยงถูกทำลาย โดยเฉพาะยามที่รัฐกำลังทวงคืนผืนป่าและกำจัดไร่หมุนเวียน สังคมไทยหากจะประสงค์ความยั่งยืนของนิเวศ ทรัพยากร ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ก็ไม่ควรที่ปล่อยให้ชาวกะเหรี่ยงถูกละเมิดสิทธิทางวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติอีกต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Boonchai, K. & Kuaycharuen, P. (2014). *Study project of Karen's rotational farming to proposing culturally local wisdom heritage* [In Thai: โครงการศึกษาไร่หมุนเวียนของกะเหรี่ยงเพื่อเสนอเป็นมรดกทางภูมิปัญญาวัฒนธรรม. คณะอนุกรรมการศึกษาไร่หมุนเวียนเพื่อเสนอเป็นมรดกทางภูมิปัญญาวัฒนธรรม]. กรงส่งเสริมวัฒนธรรมกระทรวงวัฒนธรรม: กรุงเทพฯ
- Prachtai. (2016). *Karen Network Declared, if they are not accepted right to manage forest, they will not accept Kangkrachan world heritage.* [In Thai: เครือข่ายกะเหรี่ยงแถลงหากไม่ได้รับสิทธิจัดการผืนป่า จะไม่ยอมรับมรดกโลกแก่งกระเจาน]. Retrieved February 20, 2016, from <http://prachatai.org/journal/2016/02/64180>
- Sukawong, S. (1993). *Tropical Rainforest.* [In Thai: ป่าเขตร้อน]. Sarakadee magazine on May 1993, 76.
- Office of Cabinet Secretariat. (2012). *Document of cabinet agreement on 3rd August 2012 about policy and implement for recovery Karen livelihood.* [In Thai: เอกสารตามมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบวันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่องแนวนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง.] Ministry of Culture: Bangkok
- Kanchanapan, A. et al. (2004). *Research report on rotational farming system: part1 situation and change.* [In Thai: รายงานการวิจัยระบบเกษตรแบบไร่หมุนเวียน: เล่ม ๑ สถานภาพและความเปลี่ยนแปลง]. Faculty of Social Sciences, Chiang Mai University: Chiang Mai.

- Acharawadee. (2014). *Interview report "Billy" with way in Kangkrachan "forest is us, we is forest"* [In Thai: เปิดบทสัมภาษณ์ "บิลลี่" กับวิถีในแก่งกระเจาน "ป่าคือเรา เราคือป่า"]. นักข่าวพลเมืองไทยพีบีเอส Retrieved from <http://www.citizenthaipbs.net/node/4056>
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Scott, C. J. (1977). *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. (Yale, 1977).
- INBio COSTA RICA (n.d.). Retrieved from <http://www.inbio.ac.cr/>

