

## การแปลงป่าเป็นทุนครั้งใหม่ด้วยคาร์บอนเครดิต ตอนที่ 2

การแปลงป่าไม้เป็นทรัพย์สินในครั้งที่สามเกิดจากการขยายตัวคาร์บอนเครดิตภาคป่าไม้เต็มไปด้วยความหวังในแง่ดี โดยภาครัฐมุ่งหวังการเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อให้บรรลุเป้าหมายคาร์บอนเป็นกลางโดยให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุน ขณะที่ภาคเอกชนก็มุ่งหวังการบรรลุเป้าหมายคาร์บอนเป็นกลางของตน และการพลิกวิกฤติเป็นโอกาสรักษาต่อยอดทางธุรกิจของตนและธุรกิจใหม่ด้านคาร์บอนเครดิต ส่วนภาคสังคมที่จะไปส่งเสริมป่าชุมชนก็หวังว่าชุมชนจะได้รับประโยชน์จากการที่ทุ่มเทดูแลรักษาป่าจากการขายคาร์บอนเครดิต โดยทั้งหมดเชื่อว่าจะช่วยลดก๊าซคาร์บอนฯ อันเป็นสาเหตุโลกร้อนได้จริง

แต่ทั้งหมดล้วนลืมนึกหรือเพิกเฉยต่อปัญหาเชิงโครงสร้างความไม่เป็นธรรม และความไม่ยั่งยืนของการจัดการป่าที่ผ่านมา และดูเหมือนว่าการแปลงป่าเป็นทรัพย์สินครั้งนี้จะยิ่งสร้างปัญหาการทำลายระบบนิเวศ การละเมิดสิทธิชุมชนในพื้นที่ป่า และสร้างความขัดแย้งการจัดการป่าระหว่างรัฐ เอกชน และชุมชนมากยิ่งขึ้น

เพราะในจุดเริ่มต้นที่รัฐต้องการผืนป่าจำนวนมหาศาลเพื่อมาแบกรับการปล่อยก๊าซคาร์บอนฯ ของภาคพลังงานและอุตสาหกรรม รัฐบาลตั้งแต่ยุค คสช. (2557) ได้เริ่มนโยบายทางคืนผืนป่า รัฐอ้างว่าทางคืนผืนป่าได้ 435,731 ไร่ แต่ก็ทำให้ชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ป่า โดยเฉพาะป่าอนุรักษ์ที่รัฐประกาศเขตทับพวกเขา ถูกรัฐยึดพื้นที่ทำกินและถูกดำเนินคดี 46,600 คดี พร้อมกันนี้รัฐก็เตรียมที่จะประกาศเขตอุทยานแห่งชาติเพิ่มขึ้นอีก 20 แห่ง โดยขณะนี้ประกาศไปได้ 7 แห่ง โดยทุก ๆ แห่งล้วนเจอปัญหามีชุมชนท้องถิ่นอยู่อาศัยใช้ประโยชน์

แม้ว่ารัฐบาลจะอ้างว่าได้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิชุมชนในพื้นที่ป่า เช่น พรบ.ป่าชุมชน 2562 เพื่อส่งเสริมชุมชนจัดการป่าในพื้นที่ป่าสงวนนอกเขตป่าอนุรักษ์ และ พรบ.อุทยานแห่งชาติ (ประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ) และ พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า) ที่ออกมาในปีเดียวกัน แต่กฎหมายทั้งหมดนี้ไม่ได้มีเป้าหมายการคุ้มครองสิทธิชุมชน แต่เป็นการที่รัฐจำกัดขอบเขตการอยู่อาศัย ใช้ประโยชน์จากป่าตามที่รัฐอนุญาต โดยไม่ยอมรับว่าชุมชนเหล่านี้มีสิทธิจากการดำรงอยู่มาก่อนเขตป่าตามกฎหมาย รูปธรรมเห็นได้จากการกำหนดขอบเขตพื้นที่ป่าชุมชนให้เล็กลงกว่าที่ชุมชนจัดการจริง การจำกัดประเภทการใช้ประโยชน์ การลดพื้นที่ป่าของชุมชนเพื่อให้รัฐได้พื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น

โดยในระยะเริ่มต้นนโยบายทางคืนผืนป่า รัฐอ้างปกป้องพื้นที่ป่า แต่เมื่อพิจารณาช่วงเวลากับที่รัฐได้จัดทำแผนปฏิบัติการลดก๊าซเรือนกระจกของรัฐบาลก็จะพบว่าเป้าหมายใหญ่ของการทางคืนผืนป่าเพื่อจะได้พื้นที่ป่าให้ได้มากที่สุดมาดูดซับคาร์บอนให้บรรลุคาร์บอนเป็นกลาง โดยให้ภาคเอกชนโดยเฉพาะกลุ่มทุนพลังงาน อุตสาหกรรมรายใหญ่ได้เข้ามาลงทุนปลูกป่าตามเป้าหมายผลประโยชน์ของตน

ปมปัญหาที่ซ่อนอยู่ในมายาภาพป่าไม้คาร์บอนเครดิตมีหลายเรื่อง ดังนี้

**พื้นที่ป่าไม้ไม่เพียงพอในการดูดซับคาร์บอน** หากภาคอุตสาหกรรมพลังงานและอื่น ๆ ไม่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในสายการผลิตของตัวเองอย่างเร่งด่วน โดยหากยึดตามข้อเสนอของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (IPCC) ที่เน้นย้ำให้ลดก๊าซเรือนกระจกลงร้อยละ 45 (นับจากปี 2010) ภายในปี 2030 การจะเอาภาคป่าไม้มาแบกรับดูดซับคาร์บอนจากภาคพลังงานไม่สามารถทำได้จริง เพราะเพิ่มพื้นที่ป่าเท่าไรก็จะเติมเพดานที่ดูดซับได้ 120 ล้านตันคาร์บอน จากการปล่อยคาร์บอนทั้งหมด 345 ล้านตันคาร์บอน

**ไม่มีพื้นที่ป่าไม้ที่ว่างเปล่าสำหรับการปลูกป่า** แต่ทุกพื้นที่ป่ามีชุมชนท้องถิ่นอยู่อาศัยและดูแลจัดการป่าในรูปแบบต่าง ๆ อยู่แล้ว ดังนั้นการเพิ่มพื้นที่ให้เอกชนมาปลูกป่าก็คือการไปยึดเอาพื้นที่ป่าที่ชุมชนดูแลอยู่ ทั้งป่าชุมชน 15,000 แห่ง ป่าชายเลนที่ชุมชนจัดการอีกนับล้านไร่ และป่าที่ชุมชนดูแลในเขตป่าอนุรักษ์อีกจำนวนมาก เพื่อมาทำการปลูกป่าเพื่อคาร์บอนเครดิต การปลูกป่าคาร์บอนเครดิตโดยไม่คำนึงถึงการดำรงชีพของชุมชนในป่าจึงเป็นการละเมิดสิทธิแย่งยึดที่ป่าไปจากชุมชนโดยตรง อีกทั้งยังเกิดปัญหาการอ้างสิทธิในคาร์บอนเครดิตเกินจริง เพราะกระบวนการนับคาร์บอนเครดิตที่ T-VER มีทั้งป่าที่ปลูกใหม่ และการฟื้นฟูป่าเดิม ปัญหาอยู่การอ้างสิทธิต่อป่าเดิมที่มีอยู่นั้นขัดกับหลักเหตุผลการเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อดูดคาร์บอน เพราะป่าเดิมทำหน้าที่นั้นและถูกนับการดูดคาร์บอนอยู่แล้ว หากเกณฑ์ไม่ชัดเจนจะกลายเป็นเพียงการปั่นตัวเลขมากกว่าคำนึงถึงผลลัพธ์การลดก๊าซเรือนกระจกที่แท้จริง

**ความไม่แน่นอนของป่าในการดูดซับคาร์บอน** เพราะป่าไม้ไม่ใช่เครื่องจักรดูดอากาศที่จะมีกำลังการดูดที่แน่นอนต่อเนื่อง แต่มีวัฏจักรการดูดและปล่อยคาร์บอนในแต่ละสภาวะนิเวศที่เปลี่ยนแปลง และด้วยความเปราะบางของระบบนิเวศป่าจากปัญหาการบริหารจัดการของรัฐที่ล้มเหลว ทำให้พื้นที่ป่าที่เข้าโครงการคาร์บอนเครดิตอาจจะถูกผลกระทบจากภัยธรรมชาติ เช่น ไฟป่า และอื่น ๆ ซึ่งส่วนหนึ่งก็มาจากปัญหาโลกร้อนเอง ดังเช่นที่ไฟป่าที่แคลิฟอร์เนียที่ทำลายป่าในโครงการคาร์บอนเครดิต ทำให้เกิดปัญหาว่าโครงการปลูกป่าเหล่านี้จะรับประกันการดูดซับคาร์บอนได้แน่นอนต่อเนื่องเพียงไหน แต่ตรงข้ามกับการอ้างสิทธิคาร์บอนเครดิตที่วัดได้ในช่วงเวลาหนึ่งได้ถูกนำไปซื้อขายหรือเข้าบัญชีคาร์บอนเป็นกลางไปแล้ว

**ข้อสิทธิทรัพยากรสาธารณะด้วยสิทธิปัจเจกของกลุ่มทุน** เพราะเอกชนที่มาลงทุนนั้นใช้พื้นที่ป่าของสาธารณะที่รัฐหรือชุมชนจัดการ หากคิดในกรอบเดิมคือ CSR ก็จะเข้าใจได้ว่าเป็นการช่วยเหลือสาธารณะ แต่เมื่อคิดในกรอบการลงทุนเพื่อคาร์บอนเครดิต จะทำให้ผืนป่าสาธารณะของรัฐและเอกชนมีสิทธิในทรัพย์สินของกลุ่มทุนซ้อนเข้ามาอีกชั้น อันก่อให้เกิดสภาวะยุ่งเหยิงและไม่เป็นธรรมขึ้น เพราะทรัพยากรสาธารณะดังกล่าวรัฐหรือชุมชนทำหน้าที่ดูแลเป็นทุนเดิมอยู่ แต่เมื่อเอกชนมาลงทุน เอกชนได้กำไรจากคาร์บอนเครดิตกลับไป โดยที่รัฐหรือชุมชนมีภาระต้องดูแลป่าในโครงการคาร์บอนเครดิตต่อไป โดยชุมชนเองกลายเป็นเพียงแรงงานรับจ้างปลูกป่าและได้ปันส่วนแบ่งคาร์บอนเครดิต

พบปัญหาที่ยังขัดมากขึ้นเมื่อพบว่าระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ราชการ พ.ศ. 2526 ที่กำหนดให้การรับบริจาคที่มีเงื่อนไขเป็นการผูกพันจะต้องไม่ให้ประโยชน์ต่อผู้ใดโดยเฉพาะ ขัดกับระเบียบหน่วยงานป่าไม้ทั้ง 3 กรม ที่เปิดให้เอกชนบริจาคปลูกป่าเพื่อแลกกับประโยชน์ตอบแทนคือคาร์บอนเครดิตในฐานะทรัพย์สินสู่เอกชนเป็นการเฉพาะ หรือเป็นการลงทุนในทรัพยากรสาธารณะเพื่อให้ได้ประโยชน์ส่วนปัจเจก

และในภาพรวม เมื่อรัฐหรือชุมชนขายคาร์บอนเครดิตซึ่งควรเป็นสิทธิสาธารณะหรือสิทธิชุมชนให้กับเอกชน รัฐหรือชุมชนไม่สามารถหรือไม่ควรนับรวมเครดิตที่ขายไปแล้วเป็นเครดิตของตนได้ รัฐไม่สามารถเครดิตนั้นในเป้าหมายลดก๊าซคาร์บอนของประเทศได้ เพราะคาร์บอนเครดิตได้ขายเป็นของเอกชนและสามารถขายต่อกับต่างประเทศได้อีก

**หลักการกับหลักนิเวศเขตร้อนขึ้นที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงและเป็นฐานพันธุกรรมเพื่อความมั่นคงอาหาร** จากภูมิปัญญาท้องถิ่นและองค์ความรู้ในวิถีชีวิต ป่าเหล่านี้สามารถฟื้นตัวเองได้ในสภาพแวดล้อมเอื้ออำนวย การปลูกป่าที่เน้นเป้าหมายเดียว เช่น ปลูกไม้บางชนิดหรือป่าเชิงเดี่ยวเพื่อดูซับคาร์บอน โดยไม่เข้าใจความซับซ้อนของหน้าที่ของระบบนิเวศ จะเสี่ยงต่อการทำลายระบบนิเวศ และท้ายที่สุดจะทำลายศักยภาพของป่าในการดูดซับคาร์บอน และยังทำลายความมั่นคงอาหารตามธรรมชาติอันเป็นที่พึ่งพาของชุมชน

**อะไรคือเป้าหมายปลายทางของคาร์บอนเครดิต** การปลูกกระแสคาร์บอนเครดิตในภาคป่าไม้ ทำให้สังคมเข้าใจไปว่าเป็นการได้ประโยชน์ร่วมกันทุกฝ่าย รัฐหรือชุมชนที่ดูแลจัดการป่าอยู่แล้วจะได้ผลประโยชน์จากการที่กลุ่มทุนเข้ามาลงทุน โดยเฉพาะชุมชนที่ถูกรัฐและสังคมทอดทิ้งมานานจะได้รับการสนับสนุนจากภาคทุนให้มีความเข้มแข็งจัดการป่า (ราวกับว่าถ้าไม่มีภาคทุนมาสนับสนุนแล้ว ชุมชนจะไม่สามารถจัดการป่าให้ยั่งยืนเองได้) ขณะที่ภาคทุนที่มีข้อจำกัดในการปรับตัวลดก๊าซคาร์บอนก็จะคาร์บอนเครดิตจากชุมชนเป็นตัวช่วย แต่ถ้าวิเคราะห์ลึกลงไปจะพบว่าคาร์บอนเครดิตคือการซื้อขายสิทธิในการปล่อยคาร์บอน เมื่อชุมชน ประชาชน สังคมขายสิทธินั้นให้กับกลุ่มทุน ก็ได้ทำภาคทุนมีสิทธิในการปล่อยคาร์บอนได้มากขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องลดการปล่อยคาร์บอนจากการผลิตของตนเองเท่าที่ควร เพราะสัดส่วนการลดนั้นได้ถูกแชร์ด้วยคาร์บอนเครดิต นั้นเท่ากับรัฐ สังคม และชุมชนกำลังส่งเสริมให้ผู้ก่อมลภาวะโลกร้อนยังดำเนินต่อไปได้ด้วยการขายสิทธินั้นให้ และรัฐ สังคม ชุมชนเป็นผู้รับจ้างจัดการดูดก๊าซคาร์บอนให้ด้วยการปลูกป่า

แม้จะมีพบปัญหาความย้อนแย้ง ไม่สมเหตุผล คาดหวังในการช่วยโลกร้อนไม่ได้ แต่การเติบโตธุรกิจป่าคาร์บอนเครดิตในประเทศไทยก็กำลังเติบโตต่อไป ด้วยความต้องการตัวเลขคาร์บอนเป็นกลางของกลุ่มทุนอย่างไม่มีขีดจำกัด ราวกับประเทศมีพื้นที่ป่าอีกมากมายไม่หมดสิ้น การแย่งยึดที่ดินทำกิน ที่ป่าของชุมชนก็จะรุนแรงยิ่งขึ้น ท่ามกลางการเติบโตของธุรกิจกลุ่มทุนพลังงานฟอสซิล อุตสาหกรรม เกษตรและอาหารที่เติบโตต่อไป สร้างภาวะโลกร้อนยิ่งขึ้น และรอดพ้นจากแรงกดดันจากรัฐและสังคมเพราะสามารถอ้างตัวเลขคาร์บอนเป็นกลางจากการชดเชยด้วยคาร์บอนเครดิต

จนถึงวันที่สังคมเผชิญวิกฤติผลกระทบโลกร้อนอย่างรุนแรง ระบบนิเวศป่าไม้เสียหาย ความมั่นคงอาหารของชุมชนถูกทำลาย ความยากจน การอพยพย้ายถิ่นเกิดขึ้นอย่างคาดเดาไม่ได้ เราจึงจะพบอย่างสายเกินการณ์ไปแล้วว่า คาร์บอนเครดิตภาคป่าไม้ ไม่ได้ช่วยอะไรในการลดโลกร้อนเลย

---

**ผู้เขียน**

ดร.กฤษฎา บุญชัย สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา