

**การพัฒนาการท่องเที่ยวกับกรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค
ที่มีผลต่อวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง
(ไทย-ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม)**

**The Development of Tourism and the Lower Mekong Basin
Economic Circle Sub-regional Framework
(Thailand-Laos-Cambodia-Vietnam)**

ศุภชัย วรรณเลิศสกุล

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนบูรณาการศาสตร์ คณะบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี 34190

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ภายใต้กรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคที่มีผลต่อวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง โดยอยู่ในลักษณะของการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวในบริเวณเขตจังหวัดหรือแขวงต่างๆ ที่มีบริเวณใกล้เคียงกันของทั้งสี่ประเทศ ซึ่งการจัดรูปแบบการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกันในหลายๆ ประเทศย่อมได้รับความสนใจมากกว่าการท่องเที่ยวในประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะประเทศแต่ละประเทศต่างก็มีเอกลักษณ์ที่ดึงดูดความสนใจแตกต่างกันไปแล้วแต่สภาพภูมิประเทศ สังคม และวัฒนธรรม อันทำให้เกิดแรงจูงใจให้มีการท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างประเทศนั้นต่างจากการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในประเทศ เพราะการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในประเทศ รัฐสามารถทำการส่งเสริมและพัฒนาได้โดยง่าย เนื่องจากอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐนั้นๆ เอง รัฐสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาตามนโยบายภายในของรัฐได้ แต่การส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ รัฐไม่สามารถทำได้โดยเสรี เนื่องจากมีประเด็นเรื่องอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศ โดยแต่ละประเทศอาจมีนโยบายด้านการท่องเที่ยวหรือที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวที่ไม่สอดคล้องกับประเทศอื่นๆ ดังนั้นจึงต้องอาศัยความตกลงร่วมกันเพื่อขจัดข้ออุปสรรคดังกล่าวเพื่อให้แต่ละรัฐที่เข้าทำความตกลงยอมรับและปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้นข้อตกลงภายใต้กรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคจึงมีผลต่อวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ซึ่งประเทศไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ใช้

เป็นแนวทางในการดำเนินงานอีกทางหนึ่งด้วย

คำสำคัญ : การพัฒนาการท่องเที่ยว กรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค วงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง

Abstract

This article outlines a preliminary study of the promotion and development of tourism in Thailand, Laos, Cambodia, and Vietnam within the Lower Mekong Basin Economic Circle Sub-regional framework. The collaborative link has a goal of the connection of tourism in the provinces in the four countries that lie close to one another with the idea that this kind of multi-destination tourism connecting attractions in several countries has greater appeal to prospective visitors than tourism in one particular country. This concept explores the different attractions of different countries associated with the geographical topography and social and cultural conditions that collectively could serve as stronger incentives to tourism in this sub-region. However, the promotion and development of international tourism are different from that in one country. In one country it is likely to be easier, since the government has full sovereign authority to map out the directions of tourism development in accordance with its policy. In the case of promoting and developing international tourism, on the other hand, the state has no such authority to interfere in the matters under the sovereignty of other states. A state may have tourism and other related policies that are not in accord with those of other states. It is necessary, therefore, to enter into agreement to eliminate such obstacles so that all interested states follow the same path to tourism promotion and development. The agreement in the Lower Mekong Basin Economic Circle Sub-regional framework serves this purpose – a common direction for Thailand, Laos, Cambodia and Vietnam.

Keywords: development of tourism, Sub-regional framework, Lower Mekong Basin Economic Circle

1. บทนำ

องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวโลก (World Tourism Organization : WTO) ได้ศึกษาปัจจัยที่จะส่งผลกระทบให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวมีดังนี้คือ 1) จากปัจจัยการดำรงชีวิตของมนุษย์ หากมนุษย์มีความพร้อมในด้านปัจจัยสี่คือ มีอาหารรับประทาน มีที่อยู่อาศัย มีเครื่องนุ่งห่ม มียารักษาโรค หรืออาจกล่าวสั้นๆ ว่า เมื่อมนุษย์มีสภาพกินดีอยู่ดีแล้วมนุษย์จะเริ่มสรรหาความสุขด้านอื่นๆ ใส่ตัว มนุษย์จึงเลือกที่จะท่องเที่ยวเพื่อตอบสนองความสุขดังกล่าว 2) เมื่อโครงสร้างของประชากรเปลี่ยนไป ก็จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการท่องเที่ยว กล่าวคือ เมื่อเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ดี ก็จะก่อให้เกิดการท่องเที่ยวมาก แต่หากเศรษฐกิจไม่ดีการท่องเที่ยวก็จะซบเซา หรือหากจำนวนประชากรขยายตัวแต่พื้นที่ท่องเที่ยวเดิม ก็จะมีโอกาสทำให้เกิดการท่องเที่ยวข้ามไปยังดินแดนอื่นๆ ได้ เป็นต้น 3) ระบบข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและก้าวหน้ามากขึ้น นักท่องเที่ยวมีโอกาสรับทราบข้อมูลข่าวสารการท่องเที่ยวมากขึ้น ทั้งจากสื่อโทรทัศน์ วิทยุ หรือสิ่งพิมพ์ต่างๆ ซึ่งอาจอยู่ในลักษณะโฆษณาที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวสถานที่นั้นๆ โดยการสนับสนุนของภาครัฐหรือเอกชน หรืออาจแฝงมาในรูปสารคดี เมื่อมีระบบข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย นักท่องเที่ยวก็ได้รับข้อมูลข่าวสารมากขึ้น และจะช่วยให้การกระตุ้นให้ผู้คนหันมาสนใจเดินทางท่องเที่ยวมากขึ้น 4) การลดข้อจำกัดและขั้นตอนต่างๆ ของการเดินทางและการจัดการด้านการท่องเที่ยวให้มีความพร้อมมากขึ้น 5) ความพร้อมด้านเงินทุน ด้านสาธารณูปโภค และแรงงานในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีมากขึ้น และ 6) ประชาชนในท้องถิ่นและนักท่องเที่ยวมีความรับผิดชอบต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวมากขึ้น (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2540)

ดังนั้น การพัฒนาการท่องเที่ยวจะต้องลดเรื่องข้ออุปสรรคทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการท่องเที่ยวระหว่างประเทศจะต้องทำให้เกิดการเคลื่อนไหวอย่างเสรี (Free Flow) ทั้งตัวนักท่องเที่ยวและยานพาหนะที่ใช้ในการท่องเที่ยวให้มากที่สุด จากนั้นต้องมีการประชาสัมพันธ์เพื่อดึงดูดใจนักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยว รวมถึงต้องจัดเตรียมบุคลากรเพื่อรองรับงานด้านต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากกิจกรรมการท่องเที่ยว ต่อมาจึงมาสู่การพัฒนาในระดับพื้นที่และกิจกรรมท่องเที่ยว คือ การดำเนินการให้สถานที่ท่องเที่ยวอยู่ในสภาพที่ดี การจัดระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานให้เป็นไปโดยสะดวก อาจอยู่ในลักษณะที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการลงทุนหรือเอกชนเป็นผู้ลงทุนโดยอาจผ่านการสนับสนุนการลงทุนนโยบายของรัฐ เป็นต้น

2. การพัฒนาการท่องเที่ยวกับกรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค

ความร่วมมือและความตกลงในระดับอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงที่เกี่ยวข้องกับการ

ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว มีอยู่หลายกรอบด้วยกัน บางกรอบอยู่ในรูปความตกลงที่เป็นความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวโดยเฉพาะ บางกรอบอยู่ในรูปความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านต่างๆ อันมีความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งในกรอบความตกลงนั้น ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงความร่วมมือที่มีบัญญัติเกี่ยวข้องหรือมีประเด็นในเชิงความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวมาพิจารณา ซึ่งมีทั้งสิ้น 5 ความตกลงด้วยกัน คือ 1) ความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (ASEAN Tourism Agreement : ATA) 2) โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-region : GMS) 3) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy : ACMECS) 4) ความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา (Mekong - Ganga Cooperation : MGC) และ 5) ความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต (Emerald Triangle) โดยในบางความร่วมมือก็จะมีเอกสารสำคัญที่วางแนวทางในรัฐที่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุไปสู่เป้าหมายในความร่วมมือเหล่านั้น โดยพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

2.1 ความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (ASEAN Tourism Agreement :

ATA)

ภูมิหลังและประวัติความเป็นมา

ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (ATA) เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งประกอบไปด้วย บรูไน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม และไทย ต่างตระหนักถึงบทบาทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน และเป็นการย้ำถึงความสำคัญต่อการพัฒนาภูมิภาคอาเซียนโดยผู้นำสูงสุด นับตั้งแต่ได้มีการออกปฏิญญากรุงมะนิลา เมื่อปี พ.ศ. 2530 ที่แสดงถึงความมุ่งมั่นของการส่งเสริมการเดินทางภายในอาเซียน ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 ได้กำหนดกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการบริการ เพื่อเปิดเสรีด้านการค้าภายในอาเซียน ด้านการบริการจนมาถึงความตกลงว่าด้วยการท่องเที่ยวอาเซียน (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2553 : เว็บไซต์)

เอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวภายใต้ความตกลง ATA

ปรากฏอยู่ในความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (ASEAN Tourism Agreement) โดยมีวัตถุประสงค์จัดแจ้งใน Article 1 (Objectives) กล่าวคือ ความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียนมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้คือ (สัจจาภูมิ รอดสำราญ, 2551)

- 1) เพื่อสร้างความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกด้านการเดินทางเข้ามาในอาเซียนและการเดินทางภายในอาเซียน
- 2) สร้างความร่วมมือในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวระหว่างสมาชิกอาเซียน เพื่อส่งเสริมการแข่งขันและประสิทธิภาพด้านการท่องเที่ยว
- 3) เพื่อเสริมสร้างธุรกิจในการท่องเที่ยวและการเดินทางในการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
- 4) เพื่อบูรณาการโครงข่ายการท่องเที่ยวและการเดินทาง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในพื้นที่ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว
- 5) เพื่อสร้างให้การท่องเที่ยวในอาเซียนอยู่ในมาตรฐานโลก (World-class standards)
- 6) สร้างความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และความร่วมมือในการพัฒนา ยกระดับการท่องเที่ยวและการเดินทางในอาเซียน
- 7) สร้างสภาวะให้แหล่งทุนด้านการบริการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทั้งภาครัฐและเอกชน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ที่ปรากฏใน Article 1 ตามกรอบความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียน จะพบว่า กรอบความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียนมีความมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านการท่องเที่ยวอยู่ 3 ลักษณะ คือ 1) เพื่อสร้างความสะดวกในการเดินทางเข้ามาในอาเซียนและการเดินทางภายในอาเซียน 2) เพื่อสร้างโครงข่ายการคมนาคมให้เกิดประสิทธิภาพต่อการท่องเที่ยว และ 3) เพื่อพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

2.2 โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-region : GMS)

ภูมิหลังและประวัติความเป็นมา

โครงการพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) เป็นความร่วมมือของ 6 ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ตอนใต้) มาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) ส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร และการบริการ เพื่อก่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับการครองชีพของประชาชนในพื้นที่ 2) ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยี และการศึกษาระหว่างกัน 3) ให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และ 4) ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถ และโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก

ในการประชุมผู้นำ GMS ครั้งที่ 2 ผู้นำ GMS ได้ออกแถลงการณ์ร่วมคุณหมิง (Hummung Declaration) โดยมีเป้าหมายคือ เสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สร้างความปรองดองและความมั่งคั่งของอนุภูมิภาค รวมถึงความพยายามในการลดปัญหาความยากจน และการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยสนับสนุนให้มีการติดต่อและการแข่งขันระหว่างกัน

สาขาความร่วมมือของ GMS มี 9 สาขา คือ ด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า ด้านคมนาคมขนส่ง ด้านการลงทุน ด้านการสื่อสารโทรคมนาคม ด้านพลังงาน ด้านท่องเที่ยว ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการเกษตร และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีการจัดทำแผนงานที่มีความสำคัญในระดับสูง (Flagship Programs) โดยในแผนงานนี้ประกอบไปด้วยสาขา (Sector) การพัฒนาด้านต่างๆ มีโครงการ (Project) การพัฒนาสาขานั้นๆ ภายใต้งานของโครงการ รวมถึงช่วงเวลาของการนำไปปฏิบัติ โดยแผนงานในลำดับต่อไปนี้จำนวนทั้งสิ้น 11 แผนงาน ได้แก่ (กระทรวงการต่างประเทศ, เว็บไซต์)

- 1) แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor)
- 2) แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor)
- 3) แผนงานพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor)
- 4) แผนงานพัฒนาเครือข่ายโทรคมนาคม (Telecommunications Backbone)
- 5) แผนงานซื้อขายไฟฟ้าและการเชื่อมโยงเครือข่ายสายส่งไฟฟ้า (Regional Power Interconnection and Trading Arrangement)
- 6) แผนงานการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุนข้ามพรมแดน (Facilitating Cross-Border Trade and Investment)
- 7) แผนงานการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชน (Enhancing Private Sector Participation and Competitiveness)
- 8) แผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทักษะความชำนาญ (Developing Human Resources and Skills Competencies)
- 9) กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งแวดล้อม (Strategic Environment Framework)
- 10) แผนงานการป้องกันน้ำท่วมและการจัดการทรัพยากรน้ำ (Flood Control and Water Resource Management) และ
- 11) แผนงานการพัฒนาการท่องเที่ยว (GMS Tourism Development)

2.3 ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy : ACMECS)

ภูมิหลังและประวัติความเป็นมา

ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) เป็นแนวคิดที่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้หยิบยกขึ้นหารือกับผู้นำ กัมพูชา ลาว และพม่า ในช่วงการประชุมผู้นำอาเซียนสมัยพิเศษว่าด้วยโรค SARS เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2546 ที่กรุงเทพฯ และได้รับการสนับสนุนในหลักการจากผู้นำประเทศเพื่อนบ้านทั้งสามดังกล่าว จากนั้นผู้นำประเทศทั้ง 4 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า และไทย ได้ประชุมร่วมกันเป็นครั้งแรกภายใต้กรอบความร่วมมือ ACMECS เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2546 ที่เมืองพุกาม ประเทศพม่า ในการประชุมดังกล่าวผู้นำประเทศสมาชิกได้ลงนามร่วมกันในปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) โดยมีความร่วมมือระหว่างกันในสาขาความร่วมมือสำคัญ 5 สาขา ได้แก่ การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน การเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม การเชื่อมโยงการคมนาคม การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการซึ่งประกอบด้วยโครงการร่วม 46 โครงการ และโครงการทวิภาคี 224 โครงการ ซึ่งจะมีการดำเนินการภายในระยะเวลา 10 ปี โดยผู้นำประเทศสมาชิกต่างเห็นชอบร่วมกันให้เรียกรอบความร่วมมือนี้ว่า “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง”

วัตถุประสงค์ของ ACMECS ปรากฏอยู่ในปฏิญญาพุกาม ที่ผู้นำของไทย ลาว กัมพูชา และพม่าได้ทำร่วมกัน โดยความตกลงดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันและก่อให้เกิดความเจริญตามแนวชายแดน 2) เพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมและการผลิตไปยังบริเวณที่มีความได้เปรียบ 3) เพื่อสร้างโอกาสการจ้างงานและลดความแตกต่างของรายได้ในประเทศทั้งสี่ และ 4) เพื่อส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงร่วมกันสำหรับทุกฝ่ายในลักษณะที่ยั่งยืน (กระทรวงการต่างประเทศ, เว็บไซต์)

เอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวภายใต้ความร่วมมือ ACMECS ปรากฏอยู่ในปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) และ แผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (The Economic Cooperation Strategy Plan of Action) ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้ (สัจจาวุฒิ รอดสำราญ, 2551)

(ก) ปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration)

การประชุมสุดยอดผู้นำว่าด้วยยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ผู้นำทั้ง 4

ประเทศได้ลงนามในปฏิญญาพุกาม เพื่อแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของทั้ง 4 ประเทศ ทั้งนี้ นอกจากวัตถุประสงค์หลักที่ระบุไว้ในปฏิญญาพุกามแล้วยังได้กำหนดวัตถุประสงค์ของความร่วมมือเป็นรายสาขาย่อยไว้สำหรับความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ในลักษณะกว้างๆ คือ เพื่อส่งเสริมยุทธศาสตร์ร่วมกันสำหรับความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และเพื่อการอำนวยความสะดวกทางการท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศและจากภูมิภาคอื่นๆ

(ข) แผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (The Economic Cooperation Strategy Plan of Action)

จากวัตถุประสงค์ในปฏิญญาพุกาม ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้ปฏิญญาพุกาม เรียกว่า “แผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ” ซึ่งประกอบด้วยความตกลงในด้านความร่วมมือ 2 ส่วน ได้แก่ โครงการร่วมของทั้ง 4 ประเทศ และในส่วนที่เป็นโครงการระดับทวิภาคี และเพื่อให้ ACMECS มีผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว ผู้นำทั้ง 4 ประเทศจึงได้ให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินการภายใต้การปฏิบัติมีกรอบเวลา 10 ปีคือ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546-2555 โดยแบ่งระยะการดำเนินการออกเป็น 3 ระยะคือ 1) ระยะสั้น มีระยะเวลาดำเนินการ พ.ศ. 2546-2548 2) ระยะปานกลาง มีระยะเวลาดำเนินการ พ.ศ. 2549-2551 และ 3) ระยะยาว มีระยะเวลาดำเนินการ พ.ศ. 2552-2555 ทั้งนี้ จะมีการประเมินและทบทวนแผนปฏิบัติการทุกๆ ระยะ 2 ปี

2.4 ความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา (Mekong - Ganga Cooperation : MGC)

ภูมิหลังและประวัติความเป็นมา

ความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา (MGC) ประกอบด้วยสมาชิก 6 ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และอินเดีย มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างและเชื่อมโยงกิจกรรมด้านการท่องเที่ยว การศึกษา วัฒนธรรม ตลอดจนความร่วมมือด้านการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงกับประเทศในลุ่มแม่น้ำคงคา โดยเริ่มแรกเรียกว่า “กรอบความร่วมมือลุ่มน้ำคงคา-สุวรรณภูมิ-ลุ่มน้ำโขง” (Ganga - Suwannaphumi - Mekong Cooperation) และภายหลังจึงเปลี่ยนเป็นชื่อที่เรียกอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น หากมีการพัฒนาในกรอบ MGC ก็จะมีส่วนที่ทำให้การท่องเที่ยวในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้รับการส่งเสริมและพัฒนาไปด้วย ทั้งนี้ MGC จะมุ่งเน้นความร่วมมือ 4 สาขา ประกอบด้วย การท่องเที่ยว วัฒนธรรม การศึกษา และ การคมนาคมและขนส่ง (กระทรวงการต่างประเทศ, เว็บไซต์)

เอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวภายใต้ความร่วมมือ MGC ปรากฏอยู่ใน Vientiane Declaration on Mekong-Ganga Cooperation และ Hanoi Programme of Action for Mekong-Ganga Cooperation ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้ (สัจจาจุฬิ รอดสำราญ, 2551)

(ก) *Vientiane Declaration on Mekong-Ganga Cooperation*

เป็นความตกลงที่ได้กล่าวถึงลักษณะความร่วมมือเอาไว้กว้างๆ โดยในอารัมภบทของปฏิญญา จะพบว่า สาขาการท่องเที่ยวได้ระบุไว้ในสาขาที่ 1 (Tourism) โดยความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา มีวัตถุประสงค์คือ 1) กำหนดยุทธศาสตร์สำหรับการจัดการทางการตลาดร่วมกัน และมุ่งสู่จุดสูงสุดในตลาดการท่องเที่ยวเพื่อประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวใน MGC 2) เผยแพร่แนวคิดการลงทุนในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำโขง-คงคา 3) ก่อตั้งโครงข่ายระหว่างการจัดตั้งสถาบันการท่องเที่ยวและสัมมนาการส่งเสริมการท่องเที่ยว 4) อำนาจความสะดวกสำหรับการเดินทางในภูมิภาค 5) ให้ความรู้และสร้างความเข้าใจในเขตมรดกทางวัฒนธรรมใน MGC 6) ขยายและเชื่อมโยงการคมนาคมระหว่างประเทศในกลุ่ม และ 7) ส่งเสริมรูปแบบ Package Tour ในเขต MGC

(ข) *Hanoi Programme of Action for Mekong-Ganga Cooperation*

จากวัตถุประสงค์ในปฏิญญา จึงได้จัดทำ Hanoi Programme of Action for Mekong-Ganga Cooperation เพื่อเป็นแผนงานในการกำหนดแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว โดยได้กำหนดแนวทางการร่วมมือไว้ทั้งหมด 5 ประเด็นด้วยกันคือ 1) สร้างให้เกิดความตระหนักถึงความเพียบพร้อมและความหลากหลายทางวัฒนธรรมของภูมิภาค รวมถึงความน่าดึงดูดใจของสถานที่ท่องเที่ยว 2) สนับสนุนการลงทุนด้านการท่องเที่ยว 3) สร้างความร่วมมือทางการศึกษาและการฝึกอบรมในเรื่องการท่องเที่ยว 4) ทำให้การเดินทางท่องเที่ยวระหว่างประเทศสมาชิกสะดวกมากขึ้น และ 5) สนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

2.5 ความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต (Emerald Triangle)

ภูมิหลังและประวัติความเป็นมา

ความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต (Emerald Triangle) เป็นแนวความคิดที่ริเริ่มเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2543 ซึ่งนายกรัฐมนตรีทักษิณได้เสนอให้ประเทศไทย ลาว และกัมพูชา มีความร่วมมือในลักษณะสามเหลี่ยมเศรษฐกิจในพื้นที่ที่ทั้งสามประเทศมีพรมแดนร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งฝ่ายไทยเห็นชอบกับข้อเสนอนี้ โดยประเทศกัมพูชาและไทยจะทาบทามประเทศลาวให้เข้าร่วมกรอบความร่วมมือนี้ พร้อมทั้งขอให้ประเทศลาวรับเป็นเจ้าภาพการ

ให้ประชุมสามเหลี่ยมมรกต เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกัน และต่อมาประเทศไทยได้ตอบรับเข้าร่วมความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต และรับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมครั้งแรกตามฝ่ายไทยเสนอ

หลังจากนั้น เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้จัดตั้งคณะทำงานด้านสารถะของความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต อันประกอบด้วยกรรมการจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน จำนวน 24 หน่วยงาน โดยมีรัฐมนตรีกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นประธานคณะทำงาน และมีอธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นเลขานุการ คณะทำงานชุดนี้มีหน้าที่พิจารณาประเด็นด้านสารถะต่างๆ ของความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต ตลอดจนเตรียมการสำหรับการประชุมสุดยอดสามฝ่าย

เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2545 คณะทำงานฯ มีการประชุมครั้งแรก โดยมีเรื่องพิจารณา คือ พื้นที่ของความร่วมมือและสาขาความร่วมมือ ทั้งนี้ ที่ประชุมมีมติให้ความร่วมมือครอบคลุม 6 จังหวัด ใน 3 ประเทศดังนี้

ประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดศรีสะเกษ

ประเทศกัมพูชา ได้แก่ จังหวัดพระวิหาร และจังหวัดอุดรมีชัย

ประเทศลาว ได้แก่ แขวงจำปาสัก และแขวงสาละวัน

พร้อมกันนี้ ได้กำหนดสาขาความร่วมมือที่สามารถดำเนินการได้ โดยสอดคล้องกับเป้าหมายของความร่วมมือ ได้แก่ การท่องเที่ยว การเกษตร อุตสาหกรรมแปรรูปรายย่อย และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ต่อมาเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2546 มีการประชุมรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของไทย ลาว และกัมพูชา ทั้งสามประเทศได้พิจารณาเห็นว่าพื้นที่บริเวณสามเหลี่ยมมรกต อันได้แก่ พื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีและจังหวัดศรีสะเกษ ของประเทศไทย พื้นที่จังหวัดพระวิหารและจังหวัดอุดรมีชัย ของประเทศกัมพูชา พื้นที่แขวงจำปาสักและแขวงสาละวัน ของประเทศลาว สามารถพัฒนาความร่วมมือกันได้ โดยเริ่มจากการท่องเที่ยวก่อน ดังนั้น ทั้งสามประเทศจึงได้ลงนามร่วมกันในปฏิญญาปากเซ (Pakse Declaration) (กระทรวงการต่างประเทศ, เว็บไซต์)

เอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวภายใต้ความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต ปรากฏอยู่ในปฏิญญาปากเซว่าด้วยความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกต (Pakse Declaration on Tourism Cooperation in the Emerald Triangle) และ แผนปฏิบัติการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกต (Action Plan on Tourism Development Cooperation in the Emerald Triangle) ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้ (สัจจาจุฬิ รอดสำราญ, 2551)

(ก) ปฏิญญาปากเซว่าด้วยความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกต (Pakse Declaration on Tourism Cooperation in the Emerald Triangle)

ในปฏิญญาปากเซได้กล่าวถึงความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกตของไทย ลาว และกัมพูชา โดยประสงค์จะปฏิบัติตามพันธกรณีดังนี้คือ 1) สนับสนุนการท่องเที่ยวในระดับท้องถิ่นในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกต 2) สนับสนุนการลงทุนในการบริการด้านการท่องเที่ยว 3) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว 4) พัฒนาศูนย์บริการมนุษย์เพื่อรองรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว 5) ยกระดับจุดตรวจผ่านแดนให้การเดินทางข้ามแดนระหว่างไทย ลาว และกัมพูชาง่ายขึ้น 6) จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดแผนปฏิบัติการด้านความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวให้เสร็จในปี พ.ศ. 2546 7) ดำเนินกิจการด้านความร่วมมือ เช่น การทำวิจัย การอบรมบุคลากร การทำฐานข้อมูลด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น และ 8) การให้ผู้นำของแต่ละประเทศนำความร่วมมือนี้ไปปฏิบัติได้จริง

ทั้งนี้ จากวัตถุประสงค์ข้อ (6) ที่กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดแผนปฏิบัติการด้านความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวให้เสร็จในปี พ.ศ. 2546 นั้น เมื่อวันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2546 ได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวสามเหลี่ยมมรกต อันประกอบด้วย คณะกรรมการระดับชาติและระดับท้องถิ่นตามข้อตกลงในปฏิญญาปากเซ ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วมกันของรัฐบาล ไทย ลาว และกัมพูชา ที่กำหนดให้ทั้งสามประเทศพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ที่มีชายแดนติดต่อกัน เพื่อสร้างความเข้มแข็งร่วมกันพัฒนาโครงสร้างทางกายภาพและการคมนาคมเชื่อมโยง และนำมาสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกต

(ข) แผนปฏิบัติการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกต (Action Plan on Tourism Development Cooperation in the Emerald Triangle)

ในแผนปฏิบัติการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกตได้ระบุวัตถุประสงค์ในความร่วมมือฉบับนี้ว่ามีขึ้นเพื่อ 1) ยกระดับการท่องเที่ยวตามแนวชายแดนให้มากขึ้น 2) สนับสนุนการอำนวยความสะดวกในการท่องเที่ยวผ่านแดน และทำให้การเดินทางผ่านแดนของสามประเทศง่ายขึ้น 3) พัฒนาและส่งเสริมสิ่งดึงดูดใจในพื้นที่สามเหลี่ยมมรกต และ 4) ยกระดับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนระหว่างประเทศสมาชิก โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น

กรอบที่ 1 กรอบความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคระหว่างประเทศไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่มีผลต่อวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง

กรอบความร่วมมือ	ประเทศ			
	ไทย	ลาว	กัมพูชา	เวียดนาม
ATA	/	/	/	/
GMS	/	/	/	/
ACMECS	/	/	/	/
MGC	/	/	/	/
สามเหลี่ยมมรกต	/	/	/	-
หมายเหตุ : / หมายถึง เป็นสมาชิก และ - หมายถึง ไม่ได้เป็นสมาชิก				

ที่มา : จากการสรุปข้อมูลของผู้วิจัย

3.วิเคราะห์กรอบคิดเพื่อเข้าใจวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง

จากการที่หอการค้าจังหวัดอุบลราชธานีได้จัดประกายแนวความคิดเรื่องวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง เมื่อปี พ.ศ. 2534 เพื่อเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดอุบลราชธานี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตอนล่าง) และภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนล่าง โดยมีจังหวัดอุบลราชธานีเป็นศูนย์กลางนั้น มาจากแนวคิดพื้นฐานจากข้อเท็จจริงตามสภาพภูมิศาสตร์ของที่ตั้งจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งตั้งอยู่จุดศูนย์กลางของภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนล่าง และความพร้อมของจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นจังหวัดขนาดใหญ่มีศักยภาพในการพัฒนาตลอดจนความพร้อมขององค์ประกอบทางสาธาณูปโภคพื้นฐานเป็นข้อมูลสนับสนุนแนวคิดวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง และหอการค้าจังหวัดอุบลราชธานีได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งคือ คณะประสานงานเศรษฐกิจการค้าอินโดจีน (ปศอ.) (Indochina Economic Coordinating Committee : IECC) ในขณะนั้น ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "คณะกรรมการประสานงานเศรษฐกิจอินโดจีน" เป็นเวลากว่า 15 ปีที่ ปศอ. ได้สำรวจเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดอุบลราชธานีกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ สปป.ลาว (5 แขวงภาคใต้ ได้แก่ จำปาสัก สาลวัน เขกอง อັดตะปือ และสะหวันนะเขต) เวียดนาม (กอนตูม ดานัง เว้ และกว๋างจิ) กัมพูชา (พระวิหาร เสียมเรียบ สตรึงเตริง และรัตนคีรี) ซึ่งการเข้า-ออกระหว่าง

ประเทศมีความยากลำบาก ถนนหนทางทุรกันดาร จนกระทั่งปัจจุบันมีการผลักดันให้เกิดการเชื่อมโยงเส้นทางระหว่างประเทศ การค้า การท่องเที่ยว และการคมนาคมมีความสะดวกสบายมากขึ้น (วารสารข่าวหอการค้าจังหวัดอุบลราชธานี, 2549)

คณะกรรมการประสานงานเศรษฐกิจอินโดจีน (ปศอ.) ได้สำรวจเส้นทางตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบันมีลำดับการสำรวจที่สำคัญคือ 1) โครงการการรวมนวงกลมเศรษฐกิจอุบลฯ-สะพานหะเขต-ดานัง ระหว่างวันที่ 20-25 มิถุนายน 2537 2) โครงการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดอุบลราชธานีกับ 5 แขวงภาคใต้ของ สปป.ลาว (จำปาสัก สาละวัน เขากอง อັตตะปือ และสะพานหะเขต) 3) โครงการสำรวจเส้นทางอุบลฯ สู่มืองเสียมเรียบ 4) โครงการสำรวจเส้นทางอุบลฯ ผ่านเมืองปากเซ แขวงจำปาสัก แขวงอັตตะปือ ไปยังชายแดนเวียดนามที่เมืองกอนตูม และออกสู่ทะเลจีนใต้ที่เมืองกุกญูญ (นำเสนอที่ประชุมใหญ่หอการค้าทั่วประเทศ ครั้งที่ 16 ณ จังหวัดอุบลราชธานี ระหว่างวันที่ 23-24 มกราคม 2542 5) โครงการสำรวจเส้นทางอุบลฯ ผ่านเมืองปากเซ แขวงจำปาสัก แขวงอັตตะปือ (ชายแดนลาว-เวียดนาม) เมืองกอนตูม ดานัง กวางจิ ด่านลาวปาว (ชายแดนลาว-เวียดนาม) สะพานหะเขต มุกดาหาร อำนาจเจริญ กลับสู่อุบลฯ และ 6) โครงการสำรวจเส้นทางวงกลมเศรษฐกิจระหว่างวันที่ 22-24 พฤษภาคม 2548 (ขวลิต อดิวิญ, 2553)

การที่หอการค้าจังหวัดอุบลราชธานีได้เสนอแนวความคิดเรื่องวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง เพื่อเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดอุบลราชธานี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตอนล่าง) และภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนล่าง โดยมีจังหวัดอุบลราชธานีเป็นศูนย์กลางนั้น ผู้วิจัยใช้แนวคิดพื้นที่ทางสังคมข้ามพรมแดน (Transnationalism Social Space) และแนวคิดโลกาภิวัตน์ (Globalization) ในการวิเคราะห์ข้อมูล จะเห็นได้ว่า การมีกระบวนการทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจในการกำกับ ตลอดจนพื้นที่ที่แสดงออกของอำนาจทางการเมืองของรัฐในการกำหนดรูปแบบและทางการพัฒนาของเมืองชายแดน โดยเฉพาะในยุคเศรษฐกิจเสรีหรือการข้ามพรมแดนในบริบทโลกาภิวัตน์

Andrew Wallker (1999) ได้กล่าวว่า ในยุคโลกาภิวัตน์ อำนาจการควบคุมของรัฐในพื้นที่ชายแดนสนับสนุนให้เกิดการเชื่อมต่อกันระหว่างคนในพื้นที่พรมแดนนานาชาติอย่างใกล้ชิด ผู้คน สินค้า ข่าวสาร และวัฒนธรรม สามารถเคลื่อนไหลข้ามชาติได้อย่างสะดวกรวดเร็วที่สุด กฎระเบียบเกี่ยวกับการข้ามชาติสามารถเอื้อให้สิ่งเหล่านี้เคลื่อนตัวในพื้นที่ชายแดนได้ค่อนข้างยืดหยุ่นและรวดเร็วตามหลักการค้าเสรีในยุคใหม่ โดยที่ Wallker ได้ศึกษาวิถีการเปลี่ยนแปลงของการค้าหลากหลายแบบในบริเวณพรมแดนไทยภาคเหนือลาว และตอนใต้ของจีน เช่น ระหว่างเมืองห้วยทรายของลาวและเมืองเชียงของในประเทศไทย โดยข้อค้นพบที่สำคัญของเขาคือ การตอบโต้ต่อการแนะนำเสนอที่ว่า การควบคุม

ของรัฐมีน้อยลงเรื่อยๆ เมื่อเศรษฐกิจมีความเป็นเสรี (Liberalization) มากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากภาคธุรกิจของเอกชนมีบทบาทในการกำกับพื้นที่ชายแดนมากขึ้น ซึ่ง Wallker เห็นว่าข้อสรุปนี้ไม่สามารถทำความเข้าใจบทบาทของรัฐในการกำกับเมืองหรือพื้นที่ชายแดนได้ชัดเจนตามความเป็นจริง การศึกษาเรื่อง The Legend of the Golden Boat : Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma ของเขาชี้ชัดว่า การขยายบทบาทของภาคธุรกิจเอกชน การค้าที่เฟื่องฟูและคึกคักระหว่างเมืองชายแดนด้วยกันในยุคโลกาภิวัตน์ แท้จริงแล้วมาจากการเอื้อของอำนาจรัฐผ่านการควบคุมในรูปแบบใหม่ภายใต้ระเบียบการค้าแบบใหม่ที่ขั้นตอนปฏิบัติทางการค้าเสรีเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถค้าขาย ผู้คนสามารถเดินทาง และสินค้าสามารถส่งผ่านไปมาได้สะดวกและรวดเร็ว

ในขณะที่ Brunet-Jailly (2005) นำเสนอแนวคิดที่ว่า ชายแดนคือพื้นที่ของอิทธิพลและปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจการค้าและการตลาดที่ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อชายแดนทั้งต่อรัฐและประชาชนในพื้นที่ เช่น การตอบสนองของรัฐต่อการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบจากการเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจที่ทำให้รัฐกำหนดแนวนโยบายในชายแดนค่อนข้างชัดเจนเพื่อควบคุมด้านต่างๆ เช่น ควบคุมการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจชายแดนที่มาจากการย้ายถิ่นของแรงงาน การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม สังคม และอัตลักษณ์ของคนในพื้นที่ชายแดนอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวทางเศรษฐกิจและการค้า นอกจากนี้ชายแดนคือพื้นที่การจัดการและกำกับของรัฐซึ่งเป็นการมองพื้นที่ชายแดนจากบนสู่ล่าง โดยที่ให้เห็นว่า รัฐแต่ละระดับมีอำนาจในการจัดการดำเนินการเชิงนโยบาย และปฏิบัติในพื้นที่ชายแดน ขณะเดียวกันก็มองถึงอิทธิพลของรัฐแต่ละรัฐในการกำหนดนโยบายของตนในพื้นที่ชายแดน ซึ่งเป็นการมองเห็นบทบาทของชายแดนในแนวราบผ่านบทบาทของรัฐแต่ละรัฐในพื้นที่ชายแดนร่วมกัน นอกจากนี้ชุมชนหรือกลุ่มอำนาจท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนมีการแสดงออกทางอำนาจหรือแสดงตัวตนทางการเมืองในการต่อรอง ต่อต้าน หรือตอบโต้กับรัฐผ่านการใช้สัญลักษณ์ต่างๆ เช่น ความเป็นชาติพันธุ์ ศาสนา ความเชื่อ ภาษาหรือระบบความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น ระบบอุปถัมภ์ในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มโอกาสในการสร้างตัวตนหรืออิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจ ในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาหรือจัดการพื้นที่ชายแดนให้สอดคล้องและตอบสนองต่อชุมชนและท้องถิ่น

ดังนั้น โลกาภิวัตน์ (Globalization) คือ กระบวนการที่ก่อให้เกิดความเชื่อมโยงของผู้คน สินค้า วัฒนธรรม บรรษัทลงทุนข้ามชาติ รวมทั้งการสื่อสารทั้งอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ และอื่นๆ (Sklair, 1999) อีกทั้งทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจของรัฐต่างๆ เสมือนหนึ่งอยู่ภายใต้สังคมเดียวกัน (single society) (Albrow and King, 1990) นอกจากนี้ โลกาภิวัตน์

ยังกระตุ้นการขยายตัวของการบินและการใช้ทรัพยากรอย่างล้นหลามในแทบทุกระดับของสังคม (Featherstone, 1990) เมื่อเปรียบเทียบกับความสัมพันธ์ของสังคมโลกในยุคทุนนิยมที่เกิดขึ้นมานานับร้อยๆ ปีก่อนหน้านี้ (Robertson, 1992) ในระดับแนวคิดนั้น โลกาภิวัตน์สะท้อน "การจัดความสัมพันธ์ของเวลาและพื้นที่ใหม่ (reordering of time and space) หรือการย่นย่อเวลาและพื้นที่ (time space compression)" ให้หดสั้นลง ซึ่งการติดต่อสัมพันธ์กันมากขึ้นโดยไม่มีอุปสรรคด้านเวลาและพื้นที่มาขัดขวางทำให้เกิดการสร้างสังคมเครือข่าย (network society) ในพื้นที่ประเภทต่างๆ มากมายในพื้นที่ทางภูมิรัฐศาสตร์ และพื้นที่ทางสังคมต่างๆ ผ่านเครื่องมือสื่อสาร โดยพื้นที่นั้นๆ ได้กำลังทำหน้าที่เป็นจุดประสานความเชื่อมโยง (nodes) ระหว่างคนส่วนต่างๆ ของโลก ซึ่งจุดเชื่อมโยงประสานนี้มีความสำคัญแตกต่างกันไปแต่ละจุด บางส่วนมีความสำคัญมากในฐานะศูนย์กลางทางเศรษฐกิจการค้าของโลก หรือบางแห่งทำหน้าที่เชื่อมต่อกับสังคมอื่นน้อยมากหรือทำให้เกิดขาดสังคมบางส่วนไป เพราะส่วนที่ตัดขาดไม่สามารถทำหน้าที่รองรับการพัฒนาหรือขยายตัวทางเศรษฐกิจได้เท่ากับส่วนอื่นๆ (Castells, 1996)

ความซับซ้อนของโลกาภิวัตน์และการข้ามพรมแดนที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนและพื้นที่อื่นๆ ก่อนข้างชัดเจนมากทีเดียว เนื่องจาก Appadurai (2000) ได้เสนอว่าการวิเคราะห์เกี่ยวกับโลกาภิวัตน์นั้น ควรพิจารณาความเชื่อมโยงกับการข้ามชาติ (Transnationalism) ผ่านการไหลเทหรือเคลื่อนที่ไปมาไม่เป็นรูปแบบที่ชัดเจนตายตัวหรือมีความต่อเนื่องสม่ำเสมอ 5 ประการ ได้แก่ การไหลไปมาของคน (Ethnoscape) สื่อ (Mediascape) เทคโนโลยี (Technoscape) ทุน (Financialscape) และความคิด (Ideoscape) เขากล่าวอีกว่า การเคลื่อนไหวไปมาของทั้ง 5 องค์ประกอบนี้ ทำให้เขตแดนความเป็นรัฐ สังคม หรือวัฒนธรรมหนึ่งๆ สลายตัวหรือคลายตัวลง (Deteriorialization) ไปในที่สุด และในท้ายสุด Appadurai เชื่อว่า การเคลื่อนไหวและการเคลื่อนย้ายของคน เงิน สื่อ เทคโนโลยี และความคิดข้ามอาณาบริเวณเป็นคุณลักษณะใหม่และเฉพาะของสังคมสมัยใหม่ในยุคที่โลกไร้พรมแดน และเส้นแบ่งระหว่างความเป็นท้องถิ่น ชาติ และโลก กลายเป็นสิ่งที่ขาดความชัดเจนลงไปเรื่อยๆ โดยก่อนหน้านี้ Appadurai ได้วิเคราะห์ความเป็นท้องถิ่น (Localization) ที่เชื่อมโยงกับการข้ามชาติ (Trans-locality) โดยวิเคราะห์ว่า ผู้คนมักจะยึดติดกับจิตสำนึกความเป็นท้องถิ่นเชิงวัฒนธรรมสังคมมากกว่าการยึดติดหรือผูกพันกับท้องถิ่นเชิงพื้นที่ (spatial) ภูมิศาสตร์ เครือข่ายสังคม วัฒนธรรม และจิตสำนึกท้องถิ่นมักกำหนดความเป็นอัตลักษณ์ของคน อย่างไรก็ตาม เมื่อท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของโลกาภิวัตน์จากกระบวนการเคลื่อนย้ายของคน (human movement) ข้ามพื้นที่ในรูปแบบต่างๆ เนื่องจากเหตุผลนานา เช่น การดึงดูดของภาคอุตสาหกรรม การเพิ่มความชำนาญ

เฉพาะทาง หรือ การหนีความแห้งแล้งหรือทุรกันดารในถิ่นเดิม เป็นต้น ดังนั้น ในยุคโลกาภิวัตน์ ท้องถิ่นจะต้องเผชิญกับความยุ่งยากหรือความไม่แน่นอนตายตัวต่างๆ ที่เข้ามาท้าทายความเป็นท้องถิ่นมากขึ้น เช่น อำนาจที่เหนือกว่าของรัฐบาลหรือระบบตลาดเสรี อำนาจของสื่อสารสมัยใหม่ กระบวนการต่างๆ เหล่านี้ ต่างเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างตัวตนในการต่อรองความเป็นท้องถิ่นในยุคโลกาภิวัตน์นั้น (กนกวรรณ มะโนรมย์, 2552)

ภาพที่ 1 แผนที่วงกลมเศรษฐกิจกลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (ไทย-ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม)



ที่มา : <http://www.ubonchamber.com/mapbig.jpg>

4. บทสรุป

ความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคทั้ง 5 กรอบความร่วมมือนั้น ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาความร่วมมือไว้ต่างกันตามพื้นที่ที่กรอบความร่วมมือนั้นครอบคลุมถึง รวมถึงในแต่ละกรอบความร่วมมือจะให้ความสำคัญในองค์ประกอบของการท่องเที่ยวแตกต่างกัน ทั้งนี้ก็เพราะว่า กรอบความตกลงหรือกรอบความร่วมมือทั้งหลายไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ หากแต่มุ่งที่จะพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งการท่องเที่ยวก็อาจเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาตามกรอบความร่วมมือนั้นๆ แต่ทั้งนี้ เมื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาในหลายๆ องค์ประกอบดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แม้บางกรอบความร่วมมือบางกรอบได้เน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวในองค์ประกอบใดประกอบหนึ่ง ก็อาจได้รับการเสริมจากอีกกรอบความร่วมมือที่เน้นอีกองค์ประกอบที่แตกต่างกันได้ โดยทุกกรอบความตกลงจึงมีผลต่อวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ซึ่งประเทศไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานอีกทางหนึ่งด้วย

5. กิตติกรรมประกาศ

บทความชิ้นนี้ เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ศักยภาพและการพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานีให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวภายใต้กรอบวงกลมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงตอนล่าง” (The Potential and Development of Ubon Ratchathani Province as a Center of Tourism in the Lower Mekong Basin Economic Circle) โดยมี ผศ.ดร. กนกวรรณ มะโนรมย์ และ ผศ.ดร.บุญยสฤษฎ์ อเนกสุข คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.ธีระ นุชเปี่ยม ที่ปรึกษาสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ช่วยกรุณาตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องและบทคัดย่อ (ภาษาอังกฤษ)

6. เอกสารอ้างอิง

- กนกวรรณ มะโนรมย์. 2552. “พลวัตเมืองชายแดน : กรณีศึกษา เมืองโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี”, วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี. (ฉบับพิเศษ) 347-394.
- กระทรวงการต่างประเทศ. 2553. ความตกลงด้านการท่องเที่ยวอาเซียน. <http://www.mfa.go.th/internet/document/623.doc>. [1 เมษายน 2553]
- กระทรวงการต่างประเทศ. 2553. ความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คองคา. <http://www.mfa.go.th/web/412.php>. [1 เมษายน 2553]
- กระทรวงการต่างประเทศ. 2553. ความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต. <http://www.mfa.go.th/business/1487.php>. [1 เมษายน 2553]

- กระทรวงการต่างประเทศ. 2553. โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง. <http://www.mfa.go.th/web/1092.php>. [1 เมษายน 2553]
- กระทรวงการต่างประเทศ. 2553. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง. <http://www.mfa.go.th/web/1658.php>. [1 เมษายน 2553]
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. 2540. อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ. กรุงเทพฯ : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.
- สังขารัตน์ รอดสำราญ. 2551. การส่งเสริมและพัฒนากิจการท่องเที่ยวระหว่างไทย ลาว และกัมพูชา ภายใต้กรอบความตกลงในระดับอนุภูมิภาค. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หอการค้าจังหวัดอุบลราชธานี. 2549. “เจาะลึกเศรษฐกิจอินโดจีน 2006”, วารสารข่าวหอการค้าจังหวัดอุบลราชธานี. (ฉบับพิเศษ) ช-ค.
- Albrow, M and King, E. 1990. *Globalization, Knowledge and Society in Outhwaite*, William and Bottomore, Tom. 1994. *The Blackwell of Dictionary of Twentieth-Century Social Thought*. Oxford Blackwell Publisher.
- Appadurai, Arjun. 1995. “The production of locality”, in *Counterwork, Managing the diversity of Knowledge*. Edited by Richard Fardon London & New York : Routledge.
- _____. 2000. *Modernity at Large*. Minnesota : University of Minnesota Press.
- Brunet-Jailly, E. 2005. “Theorizing Borders : An Interdisciplinary Perspective”. *Geopolitics*.
- Castells, M. 1996. *The Rise of the Network Society*. Cambridge. UK : Basil Blackwell.
- Featherstone, M. 1990. “Global Culture : An Introduction”. In *Global Culture : Nationalism, Globalization and Modernity*. Edited by M. Featherstone London : Sage.
- Robertson, R. 1992. *Globalization*. London : Sage.
- Sklair, L. 1999. “Competing Concept of Globalization”. *Journal of World System Research*.
- Walker, Andrew. 1999. *The Legend of the Golden Boat : Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma*. Honolulu, Hawaii : University of Hawaii press.
- สัมภาษณ์
ชาลิต อดิวิชัย, ประธานที่ปรึกษาหอการค้าจังหวัดอุบลราชธานี, 21 มกราคม 2553.