บทที่ 5

การวิเคราะห์ สรุปและข้อเสนอแนะ

1. บ่อเกิดของความขัดแย้ง

1.1 วิธีการที่ขัดกัน

จุดก่อเกิดแห่งความขัดแย้งที่มาจากกระบวนการผลิตของทั้งสองอาชีพต่างกันอย่างมาก กล่าวคือ ประการแรก การประกอบการนากุ้งที่ต้องใช้น้ำเค็มเป็นหลักต้องระบายน้ำออกทิ้งอยู่ตลอดเวลา ที่บ่อหรือคูอันเป็นแหล่งรองรับน้ำเสียนั้น มีขนาดเล็กไม่เพียงพอรองรับปริมาณที่ระบายออกมาในช่วงแรกและไม่ได้มีการสร้างเลยในช่วง ปี พ.ศ. 2533 และต้องดูดน้ำเค็มมาขังไว้เพื่อเลี้ยงกุ้งในระดับผิวน้ำที่สูงกว่าพื้นที่นาข้าวประมาณ 50-80 เซนติเมตร โดยเฉพาะปัญหาการปฏิบัติอีกประการหนึ่งที่สำคัญก็คือ มีการสร้างคันนาด้วย "กรรมวิธีอย่างง่าย" เพียงขุดดินที่จะทำเป็นบ่อกุ้งมาวางกองเป็นแนวยาว ไม่ได้มีการใช้รถบดอัดคันดินให้อัดแน่น จึงไม่อาจจะป้องกันน้ำเค็มการรั่วซึมได้และเป็นจุดที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้น้ำเค็มรั่วซึมลงไปสู่นาข้าว ประการที่สอง การใช้พื้นที่นากุ้งในชุมชนนี้ได้ใช้พื้นที่นาข้าวเกือบทุกบ่อ ถึงแม้ว่าจะไม่ใช้เป็นประเด็นการแย่งชิงพื้นที่โดยตรง แต่ก็มีผลโดยอ้อม เพราะในอีกกระบวนการหนึ่ง การผลิตข้าวจะต้องใช้น้ำจืดเป็นหลัก โดยเฉพาะการแย่งน้ำจืดที่เกษตรกรนาข้าวต้องนำไปใช้ในเพาะปลูกในแปลงนาข้าวและไร่นาสวนผสมตลอดจนการบริโภคต่างๆ แต่นักธุรกิจนากุ้งต้องการใช้แหล่งน้ำสาธารณะเป็นแหล่งรองรับน้ำเค็มจากบ่อกุ้ง เท่ากับเป็นการทำลายแหล่งน้ำของเกษตรกรโดยตรง ซึ่งเข้าลักษณะของวิธีการที่ขัดกันหรือไปด้วยกันไม่ได้และเป็นการแย่งชิงทรัพยากรเพื่อการผลิตระหว่างอาชีพทั้งสอง

1.2 ระดับการตระหนักรู้ (Awareness) ต่ำหรือการขาดความรู้ความเข้าใจ

1.2.1 เนื่องจากการที่เกษตรกรนาข้าวมี "การตระหนักรู้" (Awareness) ต่ำต่ออาชีพที่เข้ามาใหม่กับอาชีพเดิมว่าจะไปกันได้หรือไม่ อาจที่จะดำรงอยู่ด้วยกันไม่ได้เช่นดังที่ Kriesberg ได้กล่าวว่า "พื้นฐานสำคัญของความขัดแย้งทางสังคม เป็นการตระหนักรู้ ของ

ส่วนต่าง ๆ ที่ดำรงอยู่ในสังคมว่าเป็น "การดำรงอยู่ด้วยกันไม่ได้" หรือ "ขัดแย้งกัน"[1] ตัวอย่างเชิงประจักษ์มาจากปรากฏการณ์การทำนากุ้งกับการทำนาข้าวดังกล่าวแล้วข้างต้น

การตระหนักรู้ที่ต่ำ มีตัวบ่งชี้ได้จากการที่เกษตรกรนาข้าวจำนวนหนึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปทำธุรกิจบ่อกุ้งเพิ่มมากขึ้นจากปี 2531 และมีปริมาณมากที่สุดในปี 2533 นั้นเพราะเขาถูกเบี่ยงเบนให้พุ่งความสนใจการทำบ่อกุ้งไปที่ "รายได้" ตอบแทนมีอยู่สูงมาก และสามารถสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจแก้ตนเองและครอบครัวได้อย่างรวดเร็วจนทำให้เกษตรกรไม่ได้คาดคิดหรือไม่ได้ถูกชี้นำทางด้านความรู้ ความเข้าใจจากฝ่ายรัฐและบริษัทว่าจะมีผลกระทบต่ออาชีพทำนาข้าวเดิมอย่างไร ประเด็นวิธีการการทำบ่อกุ้งสร้างความเสียหายให้แก่การทำนาข้าวอันเกิดจาก "น้ำเสีย" หรือ น้ำเค็มที่ต้องเปลี่ยนถ่ายออกทิ้งทุกๆวัน ไม่ได้พูดกันเลย ไม่มีมาตราการใด ๆ มารองรับหรือมีมาตราการป้องกันที่มาจากบ่อกุ้ง ในขณะที่การขุดบ่อกุ้งจากที่ดินนาข้าวอย่างง่าย ๆ เพียงนำเอารถขุดดินมาตักดินภลางแปลงนาแล้วนำเอาดินนั้นมากอง ๆ ให้รอบแปลงนานั้น ๆ เพื่อให้เป็นเพียง "คันนา" สำหรับกันน้ำเค็มไว้เลี้ยงกุ้ง โดยมีการเบียงเบนความสนใจ อยู่ที่การพยายามลดขั้นตอนต่าง ๆ ให้มากที่สุดเพื่อประหยัดต้นทุน และแสวงหามาตราการต่างๆ ที่เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการเลี้ยงกุ้งให้ได้ผล ส่งผลให้การที่จะตระหนักถึงความเสียหายที่จะเกิดตามมานั้นต่ำมาก

อย่างไรก็ดี มีประเด็นที่น่าสังเกตุน่าสนใจว่า "การตระหนักรู้" ต่อการที่เกษตรกรรับเอาอาชีพใหม่ คือการทำนากุ้งนั้นมี ข้อที่น่าสังเกตุกล่าวคือ ประการแรก นักธุรกิจนากุ้งก็คือเกษตรกรนาข้าวในชุมชนนี้ส่วนใหญ่ โดยที่เข้าเหล่านี้หาได้เปลี่ยนแปลงไปประกอยอาชีพใหม่ "ที่เข้ามาอย่างสิ้นเชิง แต่ยังคงต้องการทำนาข้าว หรือยังมีจำนวนที่ดินส่วนใหญ่เป็นแปลงนาข้าวอยู่ อาชีพใหม่จึงเป็นเพียง "รับเพิ่มมาใหม่" ตามกระแสของเศรษฐกิจต้องการส่งเสริมจากนโยบายของรัฐในระดับชาติและการอำนวยความสะดวกและให้ได้รับสิทธิพิเศษจากหน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่น ประการที่สอง กระแสการยอมรับเอาการทำนากุ้งเข้ามาอย่างรวดเร็วและรุนแรงที่ทำให้เกษตรกรนาข้าวยอมรับเฉพาะ "ผลได้" โดยเฉพาะ "ราคาที่ดิน" ที่พุ่งสูงขึ้นอย่างมากและราคาสูงกว่าสถานการณ์เดิม "รายได้ หรือ ผลตอบแทน" จากการทำนากุ้งสูง

---

[1]Louis Kriesberg, The Sociology of Social Conflicts (Prentice-Hall, Ine, Englewood cliffs, Newjerscy, 1973) P.4.

จนทำให้ "การตระหนักรู้" ว่าจะมีผลกระทบที่ไม่ได้คาดหวังหรือไม่ได้คาดคิดเกี่ยวกับ น้ำเค็ม หรือน้ำเสียถูกปล่อยและ/หรือรั่วซึมสร้างความเสียหายให้แก่นาข้าวอย่างรุนแรงที่จะตามมาในระยะใกล้เคียงกันไม่เกิดขึ้นเลยทั้งในส่วนของนักธุรกิจนากุ้งและเกษตรกรนาข้าว ประการที่สาม การรับเอาอาชีพนากุ้งเข้ามาในชุมชนนี้เกิดขึ้นในขณะที่การประกอบอาชีพเดิมของชุมชนสมบูรณ์ให้ผลผลิตสูง และสร้างความมั่งคั่งให้แก่ครอบครัว เป็นต้นว่า การทำนาซึ่งการปลูกข้าวก็ยังให้ผลผลิตสูง ไร่นาสวนผสมที่ปลูกพริก มะม่วงมะพร้าว ก็ให้ผลผลิตสูงสามารถสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรอย่างเป็นกอบเป็นกำ ฉนั้นการยอมรับนากุ้งจึงมาจากปัจจัยดึงดูดหรือการจูงใจ (Pull Factor) ในเรื่องผลตอบแทนที่เป็นเครื่องล่อใจเพียงประการเดียว อาชีพเดิมดังกล่าวไม่ได้สร้างปัญหาจนเป็นปัจจัยพลักดัน (Push Factor) ให้แก่เกษตรกรแต่อย่างใด

1.2.2 ในทางตรงกันข้าม "การตระหนักรู้" มีระดับสูงขึ้นซึ่งเป็นการเกิดขึ้นจากประสบการณ์จริงในการดำเนินชีวิตประจำวัน กล่าวคือ ความเดือดร้อนและความเสียหายที่เกิดจากการทำนากุ้ง ต่อการทำนาข้าวและการเพาะปลูกอื่นๆ ได้เริ่มเข้ามาสู่การยอมรับจากเกษตรกรมากขึ้นจนพัฒนาไปถึงขั้นยอมรับอย่างทั่วไปของชุมชนว่า "นากุ้ง" ถือว่าเป็นอาชีพใหม่ที่แผงไปด้วยภัยอย่างมาก มิได้ให้ประโยชน์เพียงประการเดียวอย่างที่คิดกันไว้ โดยที่ได้ตระหนักรู้นั้นได้เกิดขึ้นเมื่อวิธีการผลิตของธุรกิจการเกษตรแบบใหม่ ในรูปแบบใหม่ไปด้วยกันไม่ได้กับอาชีพเดิม สร้างความเสียหายกับการเพาะปลูก และทำลายแหล่งน้ำสาธารณะของชุมชนอย่างหนักหน่วง เกษตรกรในชุมชนต่างก็ได้รับความเดือดร้อนมาก อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างในการมองปัญหานี้มี 2 ลักษณะ กล่าวคือ

ประการแรก สำหรับ "เกษตรกรนาข้าว" ชี้ชัดออกไปว่าประเด็นความเสียหายเกิดขึ้นเพราะว่าเจ้าหน้าที่รัฐ หน่วยงานของรัฐไม่ให้ความสนใจควบคุมดูแล ทั้งจากฝ่ายปกครอง ฝ่ายเกษตรกรและที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินให้การสนับสนุนการทำนากุ้งอย่างแข็งขัน เช่น ฝ่ายประมงฝ่ายเกษตร ที่จัดการประชาสัมพันธ์และส่งเสริมความรู้แก่นักธุรกิจนากุ้งและเกษตรกรนาข้าวเหมือนกับเป็นการโหมโฆษณาและแขวงการทางฯ ที่ให้การอนุญาตอย่างง่ายได้และลดขั้นตอนต่างๆ สำหรับการเจาะถนนทางหลวงแผ่นดินฝังท่อพลาสติกส่งน้ำเค็มจากทะเลสู่นากุ้ง สำหรับการกล่าวตำหนิโทษต่อฝ่ายนักธุรกิจนากุ้งนั้นต่างก็กล่าวในทำนองที่ว่า "พวกนากุ้งเอาเปรียบชาวบ้าน เปิดกุ้งขายได้กำไรแต่แจกจ่ายน้ำเค็มไปทั่ว" แต่ก็ยังคงปักใจเชื่อมั่นว่าความเสียหายว่าเกิดจากการละเลยและส่งเสริมฝ่ายรัฐ กลไกรัฐเป็นเหตุผลหลัก ดังที่ได้กล่าวแล้ว

ประการที่สอง ฝ่ายนักธุรกิจนากุ้ง ต่างก็กล่าวอ้างถึงปัญหาน้ำเสีย หรือน้ำเค็มเข้าสู่พื้นที่นาข้าวว่าได้สาเหตุมาจาก 2 ส่วน ส่วนแรกเพราะ "ภัยธรรมชาติ" อันเกิดมรสุมใหญ่เมื่อปลายปี 2532 ที่คลื่นลมใหญ่พัดหักหาดให้น้ำเค็มจากทะเลเข้ามา และฝนตกหนักน้ำท่วมนากุ้งทำให้น้ำเค็มบ่าเข้านาข้าวดังแต่นั้นมา ส่วนที่สอง ยอมรับว่าน้ำเค็มที่เข้ามาจากนากุ้งแต่มาจากการปล่อยน้ำเค็มนากุ้งจากชุมชนเลี้ยงกุ้งทางทิศใต้ ของหมู่บ้านนี้ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ในระดับสูงกว่าอยู่ห่างออกไปราว 5-10 กิโลเมตร

จาก 2 กระแสความคิดที่ไม่ตรงกันเกี่ยวกับสาเหตุของน้ำเสียหรือน้ำเค็มท่วมพื้นที่ต่างๆจนเกิดความเสียหายประกอบกับประสบการณ์ที่ต้องประสบกับความเดือดร้อนอยู่ตลอดเวลาแก่ทุกคนในชุมชนต่อปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้เกษตรกรนาข้าวต่างก็มี "การตระหนักรู้" ในระดับที่สูงขึ้น ถึงปัญหาของการทำนากุ้งที่ส่งผลต่ออาชีพของเขามากขึ้นจนเป็นที่ยอมรับของชุมชนนี้ว่า นากุ้งคือตัวปัญหาที่สร้างความเดือดร้อนให้เกิดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นความรู้สึกเชิงลบที่มีอยู่ในความคิดของเกษตรกรที่ผู้วิจัยรับจากการถ่ายทอดออกมาตลอดจากการเข้าไปศึกษาในชุมชน ซึ่ง Wehr ได้กล่าวเกี่ยวกับลักษณะดังกล่าวนี้ไว้ในพลวัตรความขัดแย้ง (Dynamics Conflict) ว่า "กระบวนการขัดแย้งเป็นการดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อกลุ่มที่ถูกกดขี่ มีผลให้การตระหนักในความขัดแย้งทางผลประโยชน์เพิ่มมากขึ้น.." โดยเงื่อนไขของกระบวนการขัดแย้งเริ่มจาก 1.) การตระหนักรู้ในระดับต่ำ 2.) การตระหนักรู้ในระดับที่สูงขึ้นซึ่งมีพื้นฐานจากผลประโยชน์ขัดแย้งกัน 3.) มีการเผชิญหน้ากันระหว่างฝ่ายที่กดขี่กับฝ่ายที่ถูกกดขี่ ซึ่งมีทั้งวิธีการของความรุนแรงและวิธีการอันสงบ..."[2] ซึ่งเป็นพัฒนาการของกระบวนการขัดแย้วที่มองเห็นได้จากการศึกษาในชุมชนนี้คือ

- การตระหนักรู้ในระดับต่ำ มีรูปธรรมของความขัดแย้งอย่างชัดเจนใน พ.ศ. 2531-2533 ซึ่งเป็นช่วงต้นที่นากุ้งเข้ามาถูกและเกษตรกรต่างก็ยอมรับอาชีพใหม่นี้อย่างมาก ซึ่งจะมีการดิ้นรนเพื่อเปลี่ยนพื้นที่นาข้าวมาเป็นบ่อเลี้ยงกุ้งกันทุกรายที่มีที่ดินนาอยู่ใกล้กับทางหลวงแผนดินหรือริมทะเลและสะดวกกับการดูดน้ำเค็มกรณีตัวอย่างของการยอมรับเอา "บุคคลภายนอกชุมชน" เข้ามารวมเป็นสมาชิกในกลุ่มเพื่อทำนากุ้งมีอยู่ทั่วไปเกือบทุกกลุ่ม

---

[2]Paul Wehr, Conflict Regulation. (Westview Press, Inc, 1979) P.9.

หรือรูปแบบการรวมตัวเป็นกลุ่มเลี้ยงกุ้ง "กลุ่มเกาะสวรรค์เจริญ" ของเกษตรนาข้าว 1 กลุ่ม จำนวน 100 คนเศษ พื้นที่นากุ้ง 1,250 ไร่ กรณีตัวอย่างทั้งสองลักษณะดังกล่าวนี้ ย่อมสะท้อนให้เห็นว่า เกษตรกรยังมีระดับการตระหนักรู้ที่ต่ำต่อการทำนากุ้งกับผลเสียหรือผลกระทบที่ไม่ได้คาดหวัง จึงทำให้มีจำนวนผู้เลี้ยงกุ้งเพิ่มขึ้นทุกๆ ปีในอัตราที่รวดเร็วมาก จาก 13 คน เป็น 32 คน เป็น 489 คน และ 178 คน ใน พ.ศ.2531,2532,2533 และ 2534 ตามลำดับ ในขณะที่พื้นที่นากุ้งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกัน นับว่าเป็นเครื่องยืนยันหรือข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าสถานการณ์ในช่วงนั้นเป็นช่วงที่มีการตระหนักรู้ในระดับต่ำ ทั้งนี้ทั้งนั้นก่อนหน้านี้หรือในอดีตประสิทธิภาพการทำนาข้าวและไร่นาสวนผสมให้ผลผลิตที่สูงเป็นที่พอใจของเกษตรกรอยู่

– การตระหนักรู้ในระดับที่สูงหรือเพิ่มขึ้น เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากประสบการณ์ที่เดือดร้อนโดยตรงของสมาชิกในชุมชนนี้เอง กล่าวคือ การขัดกันในวิธีการผลิตหรือการดำเนินการเลี้ยงกุ้งที่มีน้ำเค็มออกไปท่วมนาข้าวและพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งแหล่งที่สาธารณะของชุมชนให้เสียหายอย่างหนักหน่วงและรุนแรง สร้างความเดือดร้อนให้กับเกษตรกรและสมาชิกในชุมชนอย่างไม่อาจที่จะเลี้ยงได้ ข้อมูลเชิงปริมาณที่ยืนยันได้เป็นอย่างดีคือ ในปี 2535 จำนวนผู้เลี้ยงกุ้งลดลงเหลือเพียง 178 รายจาก พ.ศ. 2534 489 ราย ในขณะที่พื้นที่ก็ลดลงเช่นเดียวกัน คือ พ.ศ. 2533,2534 พื้นที่นากุ้ง 1476.5 ไร่ ลดลงเหลือ 770.0.78 ไร่ ใน พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ที่ลดลงของข้อมูลทั้งสองนี้ เป็นเครื่องหมายของการตระหนักรู้ที่เพิ่มสูงขึ้นได้เป็นอย่างดี โดยมีปรากฏการณ์ของความขัดแย้งที่แสดงออกมาในลักษณะต่างๆ ที่เกษตรกรนาข้าวได้พยายามสร้างขึ้นหรือนำเสนอปัญหาการทำนากุ้งต่อสาธารณะและต่อทางราชการ ในหลายรูปแบบเป็นต้นว่า การเดินทางไปร่วมประชุมชี้แจ้งปัญหาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับต่างๆ ที่ศาลาว่าการอำเภอหัวไทร การร้องทุกข์ของบุคคลและคณะบุคคลหลายๆครั้ง การที่ตัวแทนเกษตรกรนาข้าวเดินทางไปพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การรวมตัวกันเพื่อจับกุมนักธุรกิจนากุ้งแล้วไปแจ้งความกับตำรวจเพื่อดำเนินคดี การฟ้องร้องต่อศาลหรือระบบความคิดในการต่อสู้เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหามีความต้องการเข้าถวายฎีกาต่อสมเด็จพระเทพรัตนสุดาในการนำนักเรียนนายร้อย จปร. ทัศนศึกษาภาคใต้ ที่เสด็จพระราชดำเนินทอดพระเนตรการเลี้ยงกุ้งของบริษัท ซีพี ในท้องที่อำเภอหัวไทร ความคิดที่ต้องการปิดถนนโดยการยึดสะพานหัวไทร เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพัฒนาการของความคิดและการแสดงออกดังกล่าว

นั้น เป็นผลมาจากการตระหนักรู้ถึงการขัดประโยชน์ระหว่างนากุ้งกับนาข้าวได้เป็นสาเหตุหลักของความขัดแย้ง

1.3 นโยบายและบทบาทของรัฐ : ปัจจัยดึงดูด

ใน 1.2 ได้กล่าวถึงปัจจัยดึงดูดให้เกษตรกรนาข้าวไปทำนากุ้งมาแล้ว แต่ในส่วนนี้จะกล่าวถึงบทบาทของรัฐในการส่งเสริม สนับสนุนที่หน่วยงานราชการบางระดับนำมาเป็นแนวทางปฏิบัติกับอาชีพนี้ ซึ่งมีทั้งที่ใช้พื้นที่ชุมชนนี้เป็นพื้นที่ปฏิบัติโดยตรง หรือบางแนวทางของบางหน่วยงาน เป็นบทบาทที่ส่งผลโดยอ้อม ทั้งนี้ทั้งนั้นทุกบทบาทต่างก็เป็นปัจจัยในการเร่งเร้าหรือดึงดูด การสร้างความต้องการเลี้ยงกุ้งให้เกิดแก่เกษตรกร กล่าวคือ

- นโยบายที่ส่งผลโดยอ้อมหรือเป็นแนวทางระดับมหภาคที่หน่วยงานราชการต่างก็ขานรับกับนโยบายการพัฒนาที่เน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยแปรมาเป็นกิจกรรมหรืองานในความรับผิดชอบ อย่างเช่น กรณีของการสนับสนุนทางด้าน "ทุน หรืองบประมาณ" ที่ต้องดำเนินการทำธุรกิจนากุ้งนั้น มีการลงทุนภาครัฐบาล เพื่อรองรับอัตราการขยายตัวการเพาะเลี้ยงกุ้งโดยรัฐบาลได้บรรจุแผนพัฒนาการเลี้ยงกุ้งทะเล ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 โดยมีโครงการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแห่งประเทศไทย (กุ้งทะเล) โดยขอกู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) phase I และจัดทำต่อเนื่องเป็น phase II ในแผนพัฒนา, ฉบับที่ 6 และโครงการอื่น ๆ รวมเงินลงทุนภาครัฐบาลในช่วงปี 2529-2537 สูงถึง 827 ล้านบาท[3] หรือในกรณีการสนับสนุนสินเชื่อในการขุดบ่อเลี้ยงกุ้งตาม "โครงการเพื่อนร่วมพัฒนา" ของบริษัทแอควาสตาร์ กับเกษตรกรในรูปแบบเกษตรกรรมแบบ Contract Farming ในบริเวณอำเภอระโนด จังหวัดสงขลา โดยการที่ได้รับสินเชื่อในรูปเงินกู้ อัตราดอกเบี้ยต่ำ (SOFT LOAN) จำนวน 1,000 ล้านบาท จากธนาคารแห่งประเทศไทย ผ่านทางธนาคารเอเซีย ธนาคารแห่ง

---

[3]อ้างในรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญ, สภาผู้แทนราษฎร. พิจารณาศึกษาปัญหาของผู้เลี้ยงกุ้งกุลาดำ อาหารสัตว์ขาดแคลนและมีราคาสูง ตามหนังสือสภาผู้แทนราษฎรที่ 19/2533 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2533 หน้า 17.

ประเทศไทย คิดดอกเบี้ยจากธนาคารเอเชียร้อยละ 3 และกำหนดให้ธนาคารเอเชียคิดดอกเบี้ยจากเกษตรกรได้ไม่เกินร้อยละ 9[4] เป็นต้น

ส่วนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดกับธุรกิจนี้นั้น เมื่อเกิดปัญหากุ้งราคาต่ำและราคาอาหารกุ้งแพงในช่วง พ.ศ. 2532-2533 นั้น จะเห็นว่าปัญหานี้ถูกยกขึ้นเป็น "ปัญหาระดับชาติ" โดยประจักษ์ถึงข้อมูลที่ว่า มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำเสนอเป็น "ญัตติด่วน" และ "ญัตติ" เข้าสภาผู้แทนราษฎรให้พิจารณาปัญหานี้ถึง 4 ญัตติด่วน[5] เมื่อคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 6/2532 (สมัยสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ 25 พฤษภาคม 2532 และในที่สุดมีมติให้ตั้งกรรมาธิการขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน 29 คน เพื่อพิจารณาศึกษาปัญหาของผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้ง อาหารสัตว์ขาดแคลน และมีราคาสูงเพื่อเสนอต่อสภา

---

[4]อ้างใน กุ้งกุลาดำ จากคาบสมุทรถึงแผ่นดินพื้นสุดท้ายบนฝั่งอันดามัน, ในผู้จัดการรายเดือน. (ปีที่ 8 ฉบับที่ 92 พฤษภาคม 2534) หน้า 151.

[5]อ้างในกองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญ สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาศึกษาปัญหาของผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ อาหารสัตว์ขาดแคลน และมีราคาสูง (ตามหนังสือสภาผู้แทนราษฎรที่ 19/2533 วันที่ 18 พฤษภาคม 2533) มีดังนี้

1) เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดทุนของผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ เสนอโดย นายวโรทัย ภิญญสาสน์กับคณะ

2) เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาของผู้เลี้ยงกุ้งกุลาดำ ซื้ออาหารราคาสูงไปและราคากุ้งตกต่ำลง เสนอโดย นายวิทยา แก้วภราดัย กับคณะ

3) เรื่อง วัตถุดิบอาหารสัตว์ขาดแคลนและมีราคาสูง เสนอโดยนายอาทิตย์ อุไรรัตน์

4) เรื่อง ขอให้สภาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาปัญหาการทำนากุ้งของเกษตรกร เสนอโดย นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ กับคณะ

ทุกกรณีที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นเป็นบทบาทในระดับมหภาคที่กลไกรัฐ หรือองค์การของรัฐในลักษณะต่าง ๆ ได้แปรนโยบายการพัฒนามาเป็นกิจกรรมเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามแต่เนื้อหาของแต่ละกิจกรรม ในที่นี้คือ อุตสาหกรรมเพาะเลี้ยงกุ้งชายฝั่งทะเล เพื่อการส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศ ซึ่งหากพิจารณาถึงบทบาทขององค์การรัฐที่กล่าวมาแล้วทั้งใน "ด้านการส่งเสริม" และบทบาทใน "การแก้ไขปัญหา" เมื่อพบกับอุปสรรคต่าง ๆ โดยทั้งสองบทบาทนี้ได้สร้างแรงกระตุ้นให้ธุรกิจนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ได้อย่างมากในภาพรวมของประเทศ

ส่วนนโยบายที่ถูกนำมาปฏิบัติแล้วมีผลโดยตรงต่อชนบทนี้ โดยบทบาทของกลไกรัฐในฐานะหน่วยงานระดับล่างที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ชุมชนนี้ที่เป็นปัจจัยในการสร้างแรงจูงใจให้มีการเปลี่ยนแปลงจากชุมชนนี้ พื้นที่นาข้าวและเกษตรกรนากุ้งมาเป็นบ่อเลี้ยงกุ้ง และนักธุรกิจจากกุ้ง มีหลายประการตามที่ได้กล่าวแล้วในบทที่ 3 (1.1 ฝ่ายที่เห็นด้วยหรือยอมรับการทำนากุ้ง) แต่ประเด็นสำคัญมากที่ต้องยกมากล่าวอีกครั้งหนึ่งคือ "การเจาะถนน" ทางหลวงจังหวัด เพื่อให้มีการสอดท่อพลาสติกส่งน้ำเค็มจากทะเล โดยการอนุญาตของ "แขวงการทาง" ส่งผลที่ต่อเนื่อง กล่าวคือ ทำให้นักธุรกิจมีการรวมตัวกันเป็น "กลุ่มนากุ้งเพื่อรวมทุน" เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับจ่ายให้เป็นค่าเจาะถนน และเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญมากที่ทำให้ธุรกิจนากุ้งขยายตัวอย่างรวดเร็วในชุมชนนี้ จนมีการกล่าวในทำนองที่ว่า "น้ำเค็ม หรือความฉิบหายในชุมชนนี้ เพราะการให้เจาะถนน"

อย่างไรก็ดี บทบาทของหน่วยงานระดับท้องถิ่นนี้ นับว่าอำนวยความสะดวก หรือการสนับสนุน ส่งเสริมการทำนากุ้งโดยตรง ที่สร้างความมั่นใจต่อการดำเนินการของนักธุรกิจได้มากมาย แม้ว่าจะต้องจ่ายเป็นค่าเจาะถนนในอัตราที่แพงก็ตาม แต่เมื่อมีการรวมกลุ่มกันเพื่อรวบรวมเงินเป็นค่าใช้จ่าย กลุ่มละหลาย ๆ คนก็ทำให้ช่วยกันแบ่งเบาภาระการเงินเกี่ยวกับทุนครั้งแรกได้มาก ถึงแม้ว่านักธุรกิจนากุ้งและเกษตรกรนาข้าวในชุมชน ยังกังขาหรือสงสัยกับ "ตัวเงิน" ที่จ่ายให้แขวงการทางนั้น จะถูกต้องชอบธรรมด้วยระเบียบ กฎหมาย ของราชการหรือไม่ หรือเงินจะไปตกอยู่ที่ผู้ใด เพียงแต่สนใจส่วนใหญ่อยู่กับบทบาทของการบริการที่ได้รับหรือเอื้ออำนวยความสะดวกให้ความต้องการเลี้ยงกุ้งลุล่วงมากกว่า ทำให้นักธุรกิจนากุ้งละเลยความสำคัญในประเด็นนี้ และพุ่งความสนใจไปที่ การเลี้ยงกุ้งแทน

วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2. ลักษณะความขัดแย้ง : พลวัตรความขัดแย้ง

การค้นพบปรากฏการณ์ของความขัดแย้งทางสังคม เนื่องจากการทำนากุ้ง ตามทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยนั้น ลักษณะของความขัดแย้งอันเนื่องมาจากเหตุผลดังกล่าวนี้ คือ

2.1 ความขัดแย้งเนื่องจากผลประโยชน์หลายฝ่าย หรือความซับซ้อนในผลประโยชน์จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ที่ต่างฝ่ายต่างก็มีประโยชน์เชื่อมโยงอยู่ด้วยกัน ทำให้มีพลวัตรความขัดแย้ง ที่น่าสนใจดังนี้

– เกษตรกรนาข้าวมีการแสดงออกที่อยู่นอกเหนือจากเหตุผลหลักอันเนื่องมาจากความเดือดร้อนและความเสียหายจากน้ำเค็มแล้ว พบว่ามีการแสดงออกที่พิเศษคือ การเคลื่อนไหวในการกระทำต่อนักธุรกิจนากุ้ง เพื่อให้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ไม่ได้ทำกับนักธุรกิจนากุ้งทุก ๆ คน ที่ปล่อยน้ำเค็มลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะและนาข้าว กล่าวคือ เป็นความสมยอมใน "การเลือกปฏิบัติ" ต่อนักธุรกิจนากุ้งโดยเฉพาะกรณีการฟ้องศาลนั้น จะกระทำกับนักธุรกิจนากุ้งเป็นบุคคลที่มาจากภายนอกชุมชนนี้ ซึ่งมาเช่าบ่อกุ้ง แต่จะไม่มีการดำเนินการกับนักธุรกิจนากุ้งที่เป็นคนในชุมชนนี้ เหมือน ๆ กับกรณีการแจ้งความให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือตำรวจจับกุมแล้วเปรียบเทียบค่าปรับ ที่มีเป้าหมายจัดการกับนักธุรกิจจากภายนอกชุมชนเช่นเดียวกัน ทั้งนี้อาจจะมาจากไม่เกี่ยวข้องกับสายสัมพันธ์ของความเป็นญาติ เพื่อนบ้านที่ต่างก็เคยพึ่งพาอาศัยกันมา หรือการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวกับบุคคลมาจากภายนอกชุมชน จะไม่มีผลของการเป็นศัตรูหรือความขุ่นเคืองถ่ายทอด สืบเนื่องต่อไปยังรุ่นลูกหลานในการดำรงอยู่ร่วมกันในชุมชน ส่วนค่าเปรียบ–เทียบปรับก็ไม่ได้มีอัตราที่แน่นอนคงที่ (ทั้ง ๆ ที่ผลกระทบหรือความเสียหายอยู่ในระดับที่เหมือนกันหมดแล้ว คือ ปลูกข้าวและปลูกพืชไม่ได้เลย) ขึ้นอยู่กับการเจรจาต่อรองของผู้จับกุม ผู้ต้องหา โดยมีเจ้าหน้าที่เป็นตัวกลาง

อย่างไรก็ตาม การเลือกปฏิบัตินั้น นับว่าเป็นพลังของผลประโยชน์แอบแฝงอยู่ การเลือกเพื่อฉกเอาประโยชน์จากนักธุรกิจนากุ้งซึ่งเป็นบุคคลที่มาจากภายนอกชุมชน ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในการเป็นเครือญาติกัน เท่ากับว่าไม่ได้ถือว่าเป็นการเบียดเบียนญาติด้วยกันเอง ในทางตรงกันข้ามหากมีการดำเนินการกับนักธุรกิจภายในชุมชนก็เท่ากับทำกับตนเองหรือคนในครอบครัว เนื่องจากความเป็นญาติกันเองแทบทั้งสิ้น

– กลไกของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ราชการในฐานะคนกลาง ทั้งในลักษณะการ–เจรจาปรองดองแก้ไขปัญหา แสวงหามรรควิธี ในการปฏิบัติงานและการใช้อำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์กฎหมาย และมติข้อตกลงต่าง ๆ แต่จากสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งจากน้ำเค็มจากการทำนากุ้งนั้น บทบาทข้างต้นจึงเป็นเพียง "หลักการ" เท่านั้น พฤติกรรมที่เกิดขึ้นจึงต่างกันอย่างมาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ราชการในอำเภอหรือข้าราชการต่าง ๆ ในบริเวณใกล้เคียงเป็นผู้ที่มีประโยชน์โดยตรงกับธุรกิจนากุ้ง กล่าวคือ ส่วนหนึ่งของข้าราชการมีสถานภาพเป็น "เจ้าของบ่อกุ้ง" โดยตรง ทั้งที่มีบ่ออยู่ในบริเวณชุมชนแห่งนี้หรือชุมชนอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกัน จากเหตุนี้เองส่งผลให้ "บทบาท"ในการแก้ไขปัญหาน้ำเค็มนากุ้งอ่อนลงไปมากไม่สมกับสถานการณ์ความเดือดร้อนและการแสดงออกในลักษณะต่าง ๆ ของเกษตรกรนาข้าว และบทบาทที่สำคัญกลับอาศัยสถานการณ์ และเงื่อนไขไปทำประโยชน์แก่ธุรกิจนากุ้งมากกว่า เป็นต้นว่า การเสนอให้การช่วยเหลือเงินทุนแก่ผู้เลี้ยงกุ้งรายย่อย (หรือที่เรียกว่า "สลัมกุ้ง" การเสนอให้เป็นพื้นที่เลี้ยงกุ้งโดยการแบ่งการใช้พื้นที่เป็น Zone การขอให้มีการจัดการชลประทานน้ำเค็ม ทั้งในการขุดลอกคูคลองต่าง ๆ เพื่อระบายและส่งน้ำเค็มไปสู่พื้นที่นากุ้ง หรือแม้แต่เรื่องสำคัญ ๆ จากมติให้จ่ายเงินทดแทนความเสียหายให้เกษตรกรนาข้าวที่มีมติหลายครั้ง แต่ละครั้งจะไม่เท่ากัน และเมื่อมติออกมาแล้ว การบังคับให้มีการปฏิบัติตามมติต้องเป็นบทบาทโดยตรงของทางราชการ แต่หาได้มีการปฏิบัติตามมติแต่ประการใดไม่ ปรากฏว่าจนถึงปัจจุบันนั้นเกษตรกรนาข้าวไม่เคยได้รับการชดใช้หรือชดเชยจากมติเหล่านั้นเลย สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาก็ไม่ได้มีตัวแทนเกษตรกรเข้าไปมีส่วนร่วมแต่อย่างใด ในทางกลับกันมีการเชิญหรือแต่งตั้งตัวแทนนักธุรกิจนากุ้งหรือตัวแทน จากบริษัทเลี้ยงกุ้งเข้าไปมีส่วนรวมเป็นคณะกรรมการของราชการด้วย เช่น ในระดับจังหวัด เป็นต้น

จนเกิดความรู้สึกจากเกษตรกรว่า ต้นเหตุของปัญหาน้ำเค็มนั้นมาจากข้าราชการ การเรียกร้องหรือการเคลื่อนไหวใด ๆ ที่ออกไปจึงพุ่งไปสู่ข้าราชการเป็นหลัก เหมือนกับว่าข้าราชการคือคู่ขัดแย้งหรือคู่พิพาทโดยตรง ในขณะที่ข้าราชการก็พยายามแอบแฝงในการใช้บทบาทของราชการ เพื่อประโยชน์ของตนเองในฐานะเจ้าของบ่อกุ้งตามรูปแบบและลักษณะต่าง ๆ โดยที่รูปแบบและมรรควิธีเหล่านั้นต่างก็เกิดประโยชน์แก่ฝ่ายราชการเอง ในฐานะเจ้าของบ่อกุ้งอีกด้วยหนึ่งด้วย

ความซับซ้อนของผลประโยชน์นั้น ยังได้แสดงออกด้วย "การแย่งชิงเงินค่าปรับ" ระหว่างเกษตรกรนาข้างด้วยกันเอง ดังมีกรณีตัวอย่างในพื้นที่หมู่ที่ 4 ของชุมชนนี้ ที่ผู้ใหญ่บ้านได้จับกุมผู้ปล่อยน้ำเค็ม จากการมาแจ้งความของเกษตรกร ปรากฏว่าผู้ต้องหาและยอมจำนนต่อหลักฐานเรียบร้อย ในขณะที่อยู่ระหว่างเวลาที่ผู้ใหญ่บ้านกำลังเจรจาต่อรองกับผู้ต้องหาอยู่นั้น มีเกษตรกรนาข้าวอีกกลุ่มอาศัยสถานการณ์และพยานหลักฐานที่ผู้ใหญ่ได้เตรียมไว้ไปแจ้งความต่อตำรวจ อ้างว่าตนเองได้รับความเสียหายด้วย แล้วตำรวจก็ดำเนินการเปรียบเทียบปรับแทน ผลปรากฏว่า กลุ่มนี้ได้รับค่าชดใช้ค่าเสียหายกับเกษตรกรนาข้าวกลุ่มใหม่ โดยเกษตรกรกลุ่มแรกไม่กล้าโต้แย้งและยังกังขาอยู่ว่าผลประโยชน์จากค่าปรับอาจจะได้ถูกแบ่งแก่เจ้าหน้าที่จำนวนมากหรือไม่ เหตุการณ์นี้จึงเท่ากับว่า มี "การเปลี่ยนตัวผู้ตัดสิน" หรือคนกลาง และ "เปลี่ยนแปลงผู้เสียหาย" ทั้งนี้ทั้งนั้น เพราะผลประโยชน์ที่แต่ละกลุ่ม แต่ละคนต่างแอบอ้าง หรืออ้างอิง เพื่อให้เกิดกับฝ่ายหรือตนเองมากที่สุด

2.2 การสะสมหรือการพอกพูนปัญหา เนื่องจากลักษณะความขัดแย้งตามลักษณะ 1.1 และไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง การตอบสนองต่อการเรียกร้องให้ช่วยเหลือใด ๆ ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมจริง ๆ โดยเฉพาะน้ำเค็มจากบ่อกุ้งก็ยังคงถูกปล่อยและระบายออกตลอดมา นักธุรกิจนากุ้งต่างก็อ้างเหตุผลเหมือน ๆ กันว่า เพราะพื้นที่เค็มหมดแล้ว และสถานการณ์ความขัดแย้งนั้น ไม่มีผลกระทบที่จะเป็นปัญหาหรืออุปสรรค์ใด ๆ ที่ยับยั้งการทำนากุ้ง (ยกเว้นอุปสรรค เกี่ยวกับกลไกการตลาด ทั้ง "ข้อเสนอโครงการของทางราชการ ข้อเสนอและข้อเรียกร้องของเกษตรกร และมติหรือข้อตกลงใด ๆ ไม่ได้ถูกบังคับใช้ให้เป็นจริงเพื่อที่จะได้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรนาข้าวที่ได้รับความเสียหายเลย ทำให้ "ปัญหาไม่อาจจะคลี่คลาย" ได้ ในทางกลับกัน "ปัญหายิ่งพอกพูน" ตามเวลาและสถานการณ์การเลี้ยงกุ้ง หรือ "สะสม" ก่อตัว หรือปัญหา "ฟักตัว" อยู่ตลอดเวลา

ในขณะที่สถานการณ์ปัญหากำลังฟักตัว หรือสะสมหรือพอกพูนอยู่นั้น "กำลังหรือพลัง" ของเกษตรกรอ่อนตัวลงไปตามเงื่อนไขของ "เวลา" และการขาดแคลนทรัพยากรต่าง ๆ" ที่จะระดมมาใช้ดำเนินการในการเคลื่อนไหว หรืออาจจะถือว่าพลังของ 2 ฝ่าย เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ตรงกันข้าม คือ ความขัดแย้งพอกพูนหรือสะสมอยู่ เนื่องจากปัญหาไม่ได้แก้ไข หรือปัญหาเพิ่มขึ้น แต่การเรียกร้องหรือการเคลื่อนไหวของเกษตรกรกลับลดลง

ทั้งนี้น่าจะมาจาก "ผลประโยชน์หลายฝ่ายหรือซับซ้อน" ดังได้กล่าวมาแล้ว และ "เวลา" รวมถึงการขาดแคลนทรัพยากรในการเคลื่อนไหวด้วย

นอกจากนี้ยังมีอีกประเด็นหนึ่งที่เป็นเงื่อนไขที่สำคัญด้วยเช่นเดียวกัน คือ เงื่อนไข "การตลาด" ของธุรกิจนากุ้ง เป็นตัวบ่งชี้ให้เห็นถึงพลวัตรความขัดแย้งได้เป็นอย่างดีด้วย ทั้ง "ปริมาณการผลิตกุ้ง ราคากุ้ง และอาหารกุ้ง" ซึ่งไม่มีความแน่นอน และมีผลต่อการเลี้ยงกุ้งในชุมชนนี้เป็นอย่างมาก กล่าวคือ สถานการณ์เลี้ยงกุ้งในช่วงกลาง 2533 ถึง 2535 ที่มีการทำนากุ้งกันมากและผลผลิตมากด้วย แต่ "ราคาตกต่ำ" ในขณะที่ "ราคาอาหารกุ้งยิ่งแพงมากขึ้น" จนทำให้นักธุรกิจขาดทุนกันจำนวนมาก มีผลให้หยุดการเลี้ยงกุ้งทั้งชั่วคราวและถาวร เป็นผลให้ บ่อกุ้งในชุมชนจึงถูกทิ้งร้างปรากฏอยู่ทั่วไป ทำให้สถานการณ์หรือลักษณะความขัดแย้งลดลงด้วย เพราะปริมาณน้ำเค็มลดจำนวนลงด้วย แต่เมื่อ "กลไกราคา" หรือ "การตลาด" เอื้อต่อการเลี้ยงกุ้ง ราคาสูงขึ้น บ่อกุ้งที่เคยร้างว่างเปล่ากลับมีการเลี้ยงกุ้งอีก ปัญหานี้ก็ยังคงสะสมหรือพอกพูนเพิ่มขึ้นด้วย ฉะนั้นในเมื่อ 17 มิถุนายน 2535 จึงมีการร้องทุกข์ของนายทองต่อนายกรัฐมนตรี นับว่าเป็นตัวบ่งชี้ให้เห็นว่าปัญหานี้ยังคง "ดั้งค้าง" หรือ "ฝักตัว" หรือ "สะสม" หรือ "พอกพูน" พร้อมที่จะแสดงออกมาให้ปรากฏตามสถานการณ์การเลี้ยงกุ้งเช่นกัน

2.3 ดุลยกำลังในชุมชน เป็นประเด็นที่น่าสนใจ เพราะว่าเป็นทรัพยากรประการหนึ่งในกระบวนการขัดแย้ง เพียงแต่ว่ามีปัญหาหรือมีข้อจำกัดในการจำแนกดุลยกำลังของแต่ละฝ่ายได้อย่างชัดเจน เพราะว่าจะใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งหาได้สมบูรณ์ไม่ ฉะนั้นจะจัดดุลยกำลังของแต่ละฝ่ายโดยการแจงนับว่าใครคือฝ่ายใดไม่ได้ ซึ่งน่าจะเป็นลักษณะพิเศษประการหนึ่งของความขัดแย้งทางสังคม โดยข้อเท็จจริงในชุมชนนี้จะเห็นว่า นักธุรกิจบางส่วนมาจากการเปลี่ยนมาจากเกษตรกรนาข้าว และยังเป็นเกษตรกรนาข้าวด้วย หรือเกษตรกรนาข้าว ก็ยังได้รับประโยชน์จากบ่อกุ้งในการเข้าไปขายแรงงาน บางก็เป็นญาติกันจะประกาศตัวเป็นคู่ปรปักษ์อย่างเปิดเผยไม่ได้

อย่างไรก็ตาม หากนำเอาเกณฑ์เชิงประจักษ์ ที่มิใช้เกณฑ์จำนวนบุคคล ดังกล่าวข้างต้น เพียงแต่ใช้เกณฑ์อื่น ๆ มาเป็นแนวหลักในการจำแนกดุลยกำลัง ก็อาจจะพอเป็นแนวทางในการพิจารณา เป็นต้นว่า

พิจารณาจากจำนวนครอบครัวที่ได้รับความเสียหายจากการที่พื้นที่ถูกน้ำเค็ม จะเห็นว่า

ตารางที่ 10 เปรียบเทียบครอบครัวที่เสียหาย

หมู่ที่	จำนวนครัวเรือนทั้งหมด[1]	จำนวนครัวเรือนที่เสียหาย[2]	คิดเป็นร้อยละ
4	110	110	100
5	106	86	81.13
6	246	125	50.81
รวม	462	322	69.69

ที่มา : [1]ข้อมูล กชช. 2ค. ปี 2533

[2] สรุปมาจากตารางที่ 4 ในบทที่ 3

เมื่อนำเอาตัวเลขมาเปรียบเทียบ พบว่า ตัวเลขจำนวนครัวเรือนที่เสียหายมีร้อยละ 69.69 ถ้าหากจะสรุปลงไปว่า ทั้งหมดนี้ต่างสนับสนุนการเคลื่อนไหวหรือให้ช่วยเหลือต่อเกษตรกรนาข้าว เพื่อให้แก้ปัญหา จัดได้ว่าดุลยกำลังหรือผู้เสียหายมีจำนวนมากกว่าด้วย

หากนำเอาจำนวนผู้เลี้ยงกุ้ง (ข้อมูลปี 2533 ถือว่ามีการเลี้ยงกุ้งมากและมีปัญหาน้ำเค็มรุนแรง) กับสัดส่วนจำนวนสมาชิกของชุมชนในปีเดียวกันดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 11 จำนวนครัวเรือนที่เลี้ยงกุ้ง

หมู่ที่	จำนวนครัวเรือนทั้งหมด[1]	จำนวนครัวเรือนที่เลี้ยงกุ้ง[2]	คิดเป็นร้อยละ
4	110	94	85.45
5	106	25	23.58
6	246	107	43.49
รวม	462	226	48.91

ที่มา : [1]ข้อมูล กชช. 2ค. ปี 2533

[2] สรุปมาจากตารางที่ 16

จะเห็นว่ามีครัวเรือนที่เลี้ยงกุ้งเกือบจะก้ำกึ่งกันหรือมีสัดส่วนใกล้เคียงกันมากนัก

จากกรณีการใช้เกณฑ์ทั้ง 2 ลักษณะมาดูค่าทางสถิติแล้วพบว่า ดุลกำลังไม่ได้แตกต่างกัน กล่าวคือ จำนวนครัวเรือนที่เลี้ยงกุ้งมีเกือบ ๆ จะเท่ากับที่ไม่ได้เลี้ยงกุ้งหรือจำนวนเกือบครึ่งหนึ่ง เพียงแต่ดูถึงความเสียหาย จะพบว่า มีจำนวนครัวเรือนที่มาก หากจะใช่ค่าทางสถิติจากเกณฑ์ความเสียหายมาชี้ก็เท่ากับเกษตรกรนาข้าวมีมากกว่า เพียงแต่ในจำนวนนั้นมีนักธุรกิจนากุ้งรวมอยู่ด้วย แต่โดยสรุปแล้วปริมาณผลกระทบที่เป็นความเสียหาย จะเป็นฝ่ายมากกว่าในเชิงตัวเลข แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็น "พลัง" หรือมี "ดุลยกำลัง" ที่ไปกดดันให้เป็นไปตามความต้องการได้ หากแต่ความจริงแล้ว กลับ "ไร้พลังการต่อรอง" หรือมีลักษณะของปริมาณที่มากแต่ "ไร้พลัง" ในการเรียกร้อง กดดันให้เกิดประโยชน์ใด ๆ เลย

3. <u>สถานการณ์ความขัดแย้งและการใช้ทรัพยากร</u>

พัฒนาการของปรากการณ์ความขัดแย้งเนื่องมาจากน้ำเค็มจากนากุ้งท่วมแปลงนาข้าว อันเป็นปัจจัยการผลิตสำคัญที่สุด ที่มีเพียงทางเลือกเดียวหรือปัจจัยเดียวเท่านั้นที่เกษตรกรนาข้าวใช้เป็นเครื่องมือในการทำมาหากิน เลี้ยงดูตนเองและครอบครัวให้อยู่ได้ในสังคมตามอัตตภาพ

ฉนั้นเมื่อปัจจัยการผลิตดังกล่าวนี้ถูกทำลายได้รับความเสียหายซึ่งเริ่มต้นในชุมชนนี้กลางปี 2532 และความพัฒนาไปสู่ความเสียหายเต็มรูปแบบหรือเสียหายอย่างสิ้นเชิงในปี2533เป็นต้นมาตามกระแสการเร่งเพิ่มผลผลิตกุ้งให้ได้มากที่สุดของเหล่านักธุรกิจนากุ้ง จากลักษณะดังกล่าวนี้เองย่อมส่งผลต่อ "ความขัดแย้ง" ให้เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มอาชีพทั้งสองอย่างไม่อาจเลี่ยงได้

กล่าวสำหรับ "ระดับความขัดแย้งในเชิงปริมาณ" นั้น ได้เพิ่มจำนวนครั้งมากขึ้น ซึ่งเป็นการพิจารณา "การแสดงออกของเกษตรกรนาข้าว" เป็นตัวบ่งชี้ ปริมาณของกิจกรรมดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นตามจำนวนตัวเลขการเพิ่มปริมาณขึ้นของจำนวนนักธุรกิจนากุ้งและจำนวนหรือพื้นที่บ่อกุ้ง หรืออาจว่า ปริมาณความขัดแย้งได้เพิ่มตามจำนวนอัตราการเร่งการผลิตกุ้ง ทั้งในแง่การเร่งจำนวนพื้นที่และจำนวนบ่อกุ้ง หรือการเร่งการเพิ่มผลผลิต

โดยที่การแสดงออกของเกษรตกรนาข้าวนั้น เป็นการแสดงออกทุกกรณี ทุกลักษณะหรือทุกกิจกรรม ปรากฏการณ์เหล่านั้นมีทั้งการแสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนและรวมถึงทัศนคติหรือความรู้สึกต่อการทำนากุ้งทั้งที่เป็นผลต่อเนื่องมาจากการตอบสนองของคู่ขัดแย้งหรือคู่กรณีอย่างนักธุรกิจนากุ้งและกลไกรัฐในระดับต่างๆที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่สถานการณ์ความขัดแย้งในปัจจุบัน (2535) ความเดือดร้อน ความเสียหายจากน้ำเค็มก็ยังคงมีอยู่อย่างไม่ได้ลดลงแต่ประการใด เกษตรกรยังไม่อาจที่จะทำนาข้าว ไม่สามารถทำการเพาะปลูกพืชผักต่าง ๆขาดแคลนน้ำดื่มน้ำ ปรากฏการณ์เหล่านี้ยังคงเป็นปรากกการณ์รูปธรรมที่เกษตรกรต้องเผชิญอยู่ ปัญหาดังกล่าวนี้ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วง แต่การแสดงออกต่อปัญหานั้นได้พัฒนารูปแบบเรื่อยมา (ดูในหัวข้อ "ยุทธวิธีในการต่อสู้" หน้า 170) ทั้งที่เป็นผลมาจากเงื่อนไขของเวลาและตามการตอบสนองจากฝ่ายนักธุรกิจนากุ้งและกลไกรัฐ อย่างไรก็ตามจากสมุฐานในการนำเอาลำดับเหตุการณ์ของการที่น้ำเสียและน้ำเค็มเข้าสู่นาข้าวและแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆจากการเร่งการผลิตในธุรกิจนากุ้งเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงปริมาณความขัดแย้งที่ที่เพิ่มขึ้นตามไปด้วยหรือทั้งสองปรากฏการณ์ได้เพิ่มขึ้นไปในทิศทางเดียวกัน ได้ดังนี้

ตารางที่ 12 สรุปลำดับเหตุการณ์ที่สำคัญ

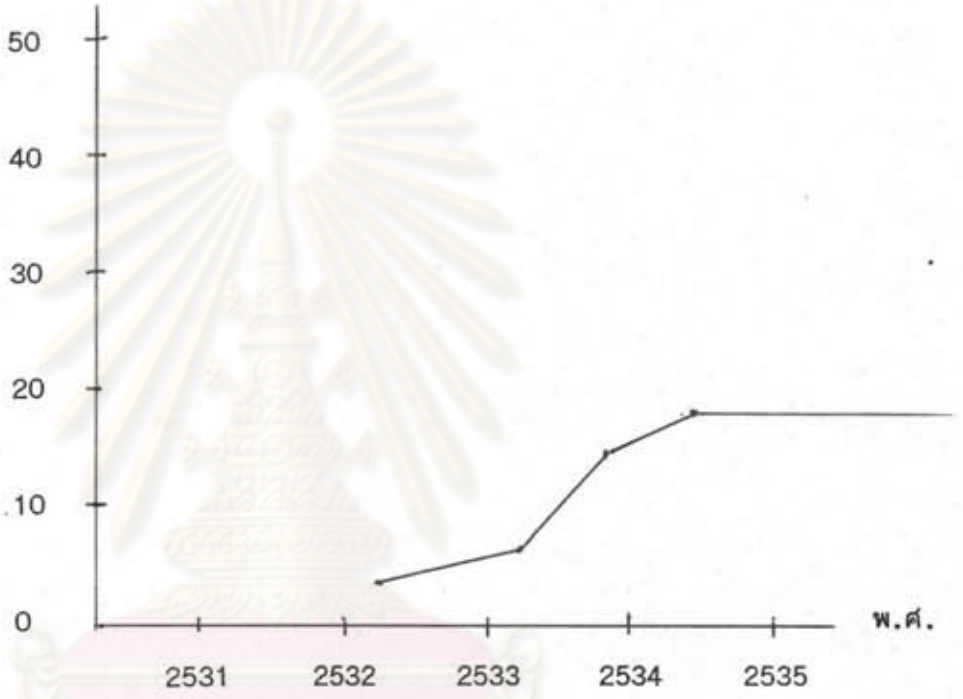
ระยะเวลา	เหตุการณ์
2532	– น้ำเค็มเริ่มรั่วซึมออกตามคันนาบ่อกุ้งหรือนากุ้ง ในขณะที่ทุกบ่อจะมีการสร้างบ่อน้ำเสียและฝั่งท่อน้ำเสียออกสู่ทะเล
ปลาย 2532	– เกิด "มรสุม" มีฝนตกหนัก น้ำท่วมบ่อกุ้งทำให้น้ำเค็มไหลออกไปท่วมพื้นที่นาข้าว ประกอบกับมีคลื่นใหญ่ซัด "หักหาด" บางส่วนของชุมชน ทำให้น้ำจากทะเลเข้าสู่ฝั่งลงสู่นาข้าวบางส่วนด้วย
ต้น 2533	– จำนวนบ่อกุ้งเพิ่มปริมาณมากขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการสร้างบ่อน้ำทิ้งและปล่อยน้ำเสียลงบ่อดังกล่าวเพื่อระบายไปทางท่อลงสู่ทะเล ในขณะที่มีนักธุรกิจนากุ้งบางคนแอบปล่อยน้ำเค็มหรือน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะและนาข้าวที่ใกล้เคียงกัน บางส่วนก็เริ่มมีการปล่อยน้ำเค็มลงสู่นาข้าวแล้วอ้างเหตุผลว่านาข้าวถูกน้ำเค็มมาก่อนแล้วจากการที่ถูกมรสุม
กลาง 2533– ปัจจุบัน	– บ่อกุ้งที่สร้างขึ้นใหม่ไม่มีการสร้างบ่อน้ำทิ้งและท่อระบายน้ำเสีย พร้อมๆ กับไม่มีการระบายน้ำเสียลงสู่ทะเล แต่จะ "ระบายน้ำทิ้งหรือเมื่อเปิดบ่อจับกุ้งขายก็จะเปิดน้ำทิ้งไปตามที่ต่างๆ อย่างเปิดเผย" ที่มักเหตุผลดังกล่าวข้างต้นแล้ว ซัดทรายมาปิดปากท่อที่ฝังไว้ในทะเลและบ่อรองรับน้ำเสียไม่อาจที่จะรองรับปริมาณน้ำเสียมีที่แต่ละบ่อต่างก็ปล่อยออกมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่เปิดบ่อจับกุ้งจะมีปริมาณน้ำเค็มในระดับสูงมาก บางพื้นที่ระดับน้ำจะสูงขนาดสะเอวโดยสามารถพายเรือได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากสถานการณ์ดังกล่าว สามารถนำเอามานำเสนอเป็นรูปกราฟเส้นเพื่อสะดวกต่อการศึกษาได้ดังนี้

ปริมาณการปล่อยน้ำเค็มลง

สู่นาข้าวความขัดแย้ง *(ตัวเลขสมมุติ)*



จากรูป เกี่ยวกับประเด็น "ปริมาณการปล่อยน้ำเสียหรือน้ำเค็มลงสู่นาข้าวเป็นตัวบ่งชี้ถึงความขัดแย้ง" นั้น ผู้วิจัยไม่สามารถค้นหาหรือสืบเสาะข้อมูล "จำนวนปริมาณ" ที่แน่นอนได้ ทั้งนี้เพราะเป็นธรรมชาติของเกษตรกรที่มักไม่การบันทึกรายละเอียด ทั้งนี้ในการกำหนดรายละเอียดจึงมาจากการบอกเล่าการสัมภาษณ์ที่ "บอกถึงความถี่ในการแสดงออกต่อปัญหาน้ำเค็ม" เป็นเกณฑ์ในการกำหนดปริมาณ สามารถอธิบายได้ว่า ตั้งแต่ช่วงกลางปี 2533 ถึงต้นปี2534 จำนวนปริมาณจะพุ่งขึ้นสูงรวดเร็วมาก แต่หลังจากนั้นจะค่อยๆ เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง ต่อจากนั้นสถานการณ์จะค่อยๆ อยู่ในระดับคงที่ตลอดมา โดยที่มี "ประเด็นที่บ่งชี้ถึงระดับคงที่ "จากการสัมภาษณ์อย่างลุ่มลึก พบว่าเกษตรกรนาข้าวยังคงมีความคิด มีความรู้สึกในการที่จะให้กลไกรัฐแก้ปัญหาส่วนการแสดงออกนั้น ถ้าเป็นรูปแบบเดิมทั้ง การร้องเรียนด้วยเอกสารหรือบัญชีหางว่าวและ การเดินทางไปร่วมประชุมที่ที่ว่าการอำเภอนั้นเกษตรกรนาข้าวรู้สึกเบื่อหน่าย โดยเฉพาะการไปร่วมประชุมหลาย ๆ ครั้งแต่ก็ไม่มีการแก้ไขปัญหาในบรรเทาลงได้ จนมีการ

พูดถึงว่า "เสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายไปเปล่าๆ เพราะไปอำเภอแต่ละครั้งก็ต้องเสียค่าใช้จ่าย เป็นต้นว่า ค่ารถ ค่าอาหาร ทั้งที่ไม่มีเงินทองจะใช้จ่ายอยู่แล้ว" แต่ก็ไม่เคยเกิดประโยชน์ใด ๆ เลย

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าผลของปริมาณความขัดแย้งจะเพิ่มสูงมากขึ้นรวดเร็วในระยะเวลาอันสั้นและไม่ได้รับการแก้ไขให้ปัญหาความเดือดร้อนลดลงก็ตาม แต่ปรากฏการณ์นี้หาได้พัฒนาไปสู่อีกสถานการณ์หนึ่งที่น่าจะมีความรุนแรงกว่าเดิม หรือกล่าวว่า ปรากฏการณ์ความขัดแย้งจากการที่น้ำเค็มเข้าสู่นาข้าวไม่ได้มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของ "คุณภาพความขัดแย้ง"[6] แต่อย่างใด แต่กลับมีทิศทางตรงกันข้ามหรือสวนทางกัน กล่าวคือยิ่งมีปริมาณนักธุรกิจนากุ้งปล่อยน้ำเค็มลงสู่นาข้าวมากเท่าไหร่ กลับยิ่งทำให้การแสดงออกในการคัดค้านการต่อต้านหรือการตอบโต้จากเกษตรกรนาข้าวยิ่งน้อยลง เท่ากับว่า **"ความขัดแย้งมีอาการฝ่อตัวลง"** หรือ **"ระดับความขัดแย้งลดลง"** โดยมีปัจจัยเหตุสำคัญที่น่าสนใจหลายประการ กล่าวคือ

1) **นโยบายรัฐ** การทำนากุ้งเป็นรูปธรรมอย่างหนึ่งของการนำนโยบายรัฐมาปฏิบัติ ด้วยการเร่งรัดการพัฒนาประเทศโดยใช้ "การพัฒนากิจกรรมเศรษฐกิจเป็นตัวนำการพัฒนาด้านอื่นๆ" โดยเฉพาะเป้าหมายที่มีการเน้น "ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก" (Export-oriented Industrialization) ซึ่งมีเป้าหมายที่จะยกระดับประเทศจากเกษตรกรรมให้เป็น "ประเทศอุตสาหกรรมใหม่" (Newly Industrialized Countries = NICS) ซึ่งการกำหนดนโยบายต่างๆที่ถูกกำหนดโดนส่วนกลางทั้งสิ้น การทำนากุ้งจึงเป็น "ธุรกิจการเกษตรกรขนาดใหญ่" (Big Agri-businesses) เพื่อที่จะส่งผลผลิตกุ้งออกไปขายยังตลาดต่างประเทศที่สร้างรายได้ในแต่ละปีสูงมาก จึงทำให้เกิดการแปรนโยบายและเป้าหมายดังกล่าวกำหนดเป็นแผนงาน โครงการต่างๆไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) มากยิ่งขึ้น โดยการการส่งเสริมและสนับสนุนจากกลไกของรัฐหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

---

[6]คุณภาพความขัดแย้ง ในทัศนะของผู้วิจัย หมายถึง ลักษณะการแสดงออกหรือรูปแบบจากผลพวงของปัญหาที่ขัดกันนำไปสู่ความขัดแย้งที่แสดงออกไปในทางที่รุนแรง อาจมีการใช้กำลัง การประทุษร้ายต่อร่างกายหรือการทำลายทรัพย์สินของฝ่ายตรงกันข้าม

เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและการค้นคว้าหาวิธีการเร่งรัดผลผลิตให้ได้มากที่สุด โดยมีกรมประมงเป็นหน่วยงานหลักสำหรับในกิจกรรมการเพาะเลี้ยงกุ้งชายฝั่ง และมีหน่วยงานอื่นทั้งระดับพื้นที่ระดับภูมิภาคและส่วนกลางเกี่ยวข้องให้การสนับสนุน อำนวยความสะดวก

การปฏิบัติตามนโยบายรัฐดังกล่าว มีกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมจากการที่กลไกรัฐหรือหน่วยงานทางราชการได้ทำการส่งเสริมสนับสนุนการทำนากุ้งที่ปรากฏในชุมชนนี้มีลักษณะต่าง ๆ กัน คือ

1. กรมทางหลวง โดยแขวงการทางหัวไทรได้ร่วมส่งเสริมด้วยการอนุญาติให้มี "การขุดเจาะถนนอันเป็นทางหลวงแผ่นดิน" ที่ผ่านหมู่บ้านนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักธุรกิจนากุ้งได้ขุดเจาะถนนฝังท่อพลาสติกที่ใช้สำหรับดูดน้ำทะเลเข้ามาสู่นากุ้ง

2. การสนับสนุนทางด้านการเงินหรืองบประมาณในการประกอบการ ด้วยการที่รัฐมีนโยบายการปล่อยสินเชื่อเพื่อการลงทุนทำนากุ้งผ่านธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ให้อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการปล่อยสินเชื่อ ทั้งในลักษณะ การประเมินหลักทรัพย์ค้ำประกันในอัตราที่สูงมาก (จากอดีตที่ดินมีราคาต่ำ)ที่เกษตรกรในชุมชนนี้นำไปค้ำประกัน และได้รับการอำนวยความสะดวกในการกู้เงินโดยการได้รับการอนุมัติจากธนาคารอย่างรวดเร็วและลดขั้นตอนต่าง ๆ ลงมาก

3. สำหรับกิจกรรมที่ส่งเสริมสนับสนุนหรือเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตกุ้งนั้นมีหน่วยงานอย่างเช่นเจ้าหน้าที่ส่งเสริมในระดับอำเภอ และมีหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ เช่น คณะทรัพยากรธรณี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่และบริษัทต่างๆได้ดำเนินกิจกรรมให้ "การอบรม สาธิตและดูงานในชุมชน" ด้วยการใช้สถานที่โรงเรียนประถมศึกษาและวัดในชุมชนนี้เป็นสถานที่ให้การอบรม โดยมีนักธุรกิจนากุ้งในชุมชนเข้าร่วมกันอย่างพร้อมเพรียง

จากผลพวงของนโยบายที่ถูกแปรไปเป็นการปฏิบัติ จากหน่วยงานของรัฐในระดับต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น ทำให้เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรนาข้าวว่า การผลิตกุ้งเป็นอาชีพใหม่ที่รัฐให้ความสำคัญมากเป็นพิเศษ หรือได้รับการคุ้มครองดูแลจากราชการเป็นอย่างดี ฉนั้น แม้ว่าผลกระทบดังกล่าวจะมีต่อการทำนาข้าวและลักษณะที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ชุมชนอย่างไรก็มักจะ

ไม่มีการเคลื่อนไหวหรือแสดงออกต่าง ๆ ไปในทิศทางที่รุนแรง จะมีเพียงความรู้สึกนึกคิดหรือการตระหนักรู้ที่เพิ่มสูงขึ้นตามประสบการณ์ของเกษตรกรนาข้าวที่การสัมพันธ์กับความเดือดร้อนหรือความทุกข์ยาก อุปนิสัยความเกรงกลัวต่อรัฐหรือราชการนับว่าเป็นธรรมชาติที่ประการสำคัญหนึ่งของเกษตรกรนาข้าว ที่ไม่อาจจะเคลื่อนไหวที่แสดงออกในทำนองต่อต้าน คัดค้านหรือทวนกระแสความต้องการฝ่ายรัฐได้ สถิตย์ นิยมญาติ ได้อธิบายถึงลักษณะดังกล่าวนี้ว่าเป็นวัฒนธรรมประการหนึ่งของชาวนายากจนว่า "...โดยปกติแล้วถ้าไม่จำเป็นจริงๆ ชาวนายากจนมักจะไม่พยายามไปเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่...การเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่มักจะกระทำไปในลักษณะที่หวาดกลัว..."[7] เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกษตรกรนาข้าวมีความหวาดกลัวหรือมีความยำเกรงต่อภาพพจน์ของรัฐที่ให้การโอบอุ้มอยู่

อย่างไรก็ดี ยิ่งเกษตรกรนาข้าวมีความเกรงกลัวต่อองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมากยิ่งขึ้นเท่าใด ก็ยิ่งทำให้ปัญหาน้ำเค็มจากนากุ้งสู่นาข้าวสร้างความเสียหายยิ่งได้รับเพิ่มขึ้นมากยิ่งขึ้นเท่านั้น ความเดือดร้อนยังคงมีอยู่และมีมากขึ้นกว่าเดิม เพราะไม่ได้มีใครคอยกระตุ้นฝ่ายกลไกรัฐให้รีบเร่งแก้ปัญหาและ "วิธีการแก้ปัญหาก็จะถูกนำเข้าสู่การแก้ปัญหาด้วยวิธีทางตามระบบราชการ" ซึ่งไม่เท่าทันกับปัญหาความเดือดร้อน นอกจากการนี้การที่จะได้รับความสนใจหรือเอาใจใส่จากนักธุรกิจนากุ้งก็ยิ่งน้อยลงไป หากพิจารณาเฉพาะคุณลักษณะเฉพาะของเกษตรกรนาข้าวจึงเข้าข่ายลักษณะ "กลุ่มค่อนข้างไร้อำนาจ" (relativety powerless groups) อันหมายถึง กลุ่มซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอื่นในสังคมแล้วเป็นกลุ่มที่ขาดทรัพยากรทางการเมืองแบบที่สังคมยอมรับ (conventional) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองหรือ

---

[7]สถิตย์ นิยมญาติ, รายงานวิจัยเรื่อง วัฒนธรรมกับความยากจน : การวิเคราะห์ปัจจัยทางวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับความยากจนในชนบทไทย. (เสนอต่อศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2531) หน้า 63.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อีกนัยหนึ่งอาจเรียกว่า "กลุ่มด้อยอภิสิทธิ์"[8] จากตรรกทั้งสองประการดังกล่าวแล้วส่งผลให้เกษตรกรนาข้าวไม่อาจที่จะแสดงออกในการเรียกร้องหรือต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของตนเองอ่อนพลังลงไป ฉนั้น ทำให้ประเด็นทั้งนโยบายของรัฐในการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจที่มีการทำนากุ้งสำหรับในชุมชนนี้และคุณลักษณะกลุ่มเกษตรกรนาข้าวนับว่าเป็นปัจจัยที่ไม่อาจเสริมส่งให้สถานการณ์ของปัญหาลุกลามไปสู่สถานการณ์ความรุนแรงอันไม่พึงปราถนาของทุกฝ่าย

2) **ความเกรงกลัวกลไกรัฐ** ด้วยการที่เจ้าหน้าที่ราชการกระทำต่อผู้นำเกษตรกรนาข้าว ที่เคลื่อนไหวให้ทางราชการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอที่เคยแสดงออกทั้งในลักษณะ "ความพยายามกีดกันไม่ให้พูด" ไม่ให้เสนอปัญหาความเดือดร้อนในการมาร่วมประชุมตามที่อำเภอเกณฑ์หรือระดมมาให้รับฟังข้าราชการผู้ใหญ่ที่มาประชุมที่อำเภอ หรือกรณีที่ข้าราชการระดับสูงของอำเภอค่าฝากไมกับการประชุมแม่บ้าน โดยเปรียบเทียบผู้ทำการเคลื่อนไหวว่า "หมาตัวไหน" จนสร้างความหวาดกลัวให้เกษตรกรได้มาก ปรากฏการณ์ที่สำคัญมาก ที่เกษตรกรพึงระมัดระวังในด้านสวัสดิภาพก็คือ มีชาย 2 คน ได้มาตามหาหนังสือตอบการร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีต่อนายจันทร์ และพวก โดยอ้างว่าจะมาขอ แต่ได้รับการปฏิเสธ จนในที่สุดชาย 2 คนนั้นจะตั้งข้อหาว่าร้องเรียนเรื่องเท็จแก่นายจันทร์และพวก ซึ่งลักษณะดังกล่าวข้างต้นนั้นในแต่ละกรณีได้สร้างความเกรงกลัวให้เกิดต่อเกษตรกรมาก ส่งผลให้เกิดความกลัวไม่กล้าที่จะคิดหารูปแบบ เพื่อเรียกร้องความเดือดร้อนให้กว้างขวางออกไปได้มากขึ้น

3) **รูปแบบการตอบสนองในการแก้ปัญหาของกลไกรัฐ** มีผลในการลดระดับความรุนแรงลงมาด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะ "เกษตรกรมองเห็นถึงความพยายาม" ของหน่วยงานระดับปฏิบัติการระดับอำเภอในการคิดที่จะแก้ปัญหาเอง การแก้ปัญหาในการเป็นหน่วยงานที่ถูกส่งผ่านเรื่องร้องทุกข์ และการถูกกำหนดให้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานระดับสูงกว่า จึงต้องมีความคิดในการนำเสนอโครงการเพื่อแก้ปัญหา ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าอำเภอเป็นหน่วยงานที่มีความพยายามนำเสนอโครงการ

---

[8] เป็นทัศนะของ William A. Gammson และ Michael Lipsky อ้างในมนตรี เจนวิทยการ ครูประชาบาล: บทบาทการต่อสู้ทางการเมือง. (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528) หน้า 15-16.

หรือกิจกรรมแก้ปัญหาต่อพื้นมากที่สุด แต่ก็มักจะเป็นโครงการที่เอื้อต่อการทำนากุ้งมากกว่า ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะข้าราชการเหล่านั้นต่างก็มีบ่อกุ้งอยู่ด้วย ในขณะที่โครงการแก้ปัญหาที่นำเสนอโดยเกษตรกร จะไม่ได้รับการนำเข้าสู่ระบบราชการ จึงเป็นเพียงแค่เสนอผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็เป็นอันยุติ

4) ปัจจัยของเกษตรกรนาข้าว

4.1 สายสัมพันธ์ของการเป็นเครือญาติ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชนด้วยกันเอง ของเกษตรกรนาข้าวกับนักธุรกิจนากุ้ง ทั้งในรูปแบบของการเป็น "เพื่อนบ้าน" และ "ความเป็นญาติ" เป็นต้น นับว่าเป็นเครื่องมือทางวัฒนธรรมที่จะยืดเหนี่ยวมิให้ปัญหาน้ำเค็มถูกนำไปเป็นข้ออ้างอิงให้แก้ปัญหาหรือหาทางออกที่มีรูปแบบที่รุนแรง หรือเป็นการยับยั้งโดยกลไกทางวัฒนธรรม ซึ่งใช้ความสัมพันธ์ของลักษณะดังกล่าวไม่ให้เกิดการแสดงออกที่ถึงขั้นแตกหักในลักษณะที่ไม่พึงปรารถนาความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ เป็นลักษณะพิเศษประการสำคัญของชุมชนนี้ เฉกเช่นสังคมชนบทไทยโดยทั่วไป โดยเฉพาะจากปรากฏการณ์ของการเลี้ยงกุ้งที่เป็นปัญหานำไปสู่ความขัดแย้งในชุมชนนี้ ซึ่งในแต่ละสายญาติ หรือแต่ละวงศ์ตระกูล หรือในแต่ละเครือญาติ มีทั้งที่เปลี่ยนมาจากการทำนาข้าวเป็นเจ้าของบ่อกุ้ง และบางส่วนก็ยังเผชิญอยู่กับความเสียหายจากน้ำเค็มในฐานะที่เป็นเกษตรกรนาข้าวเพียงอย่างเดียว จึงทำให้เป็นเงื่อนไขตามธรรมชาติ ไม่ให้สถานการณ์แห่งปัญหากลายเป็นความรุนแรง อย่างไรก็ดีจากความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ ยังทำให้ลดการเผชิญหน้ากันในฐานะผู้ขัดแย้งที่จะต้องแสวงหายุทธวิธีเพื่อเอาชนะให้ได้ ทำให้การต่อสู้และเป้าหมายการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ถูกพุ่งเป้าหมายไปยังกลไกของรัฐแทนด้วย

4.2 เกษตรกรนาข้าวบางส่วนหรือบางกลุ่มมีความต้องการทำนากุ้งหรือความคิดที่ต้องการทำนากุ้ง โดยมีเกษตรกรนาข้าวบางส่วนยอมรับหรือมีความปรารถนาที่จะทำนากุ้งด้วย ถึงแม้ว่าจะมีเหตุผลต่างกันไปก็ตาม เป็นต้นว่า ยอมรับถึงผลตอบแทนและรายได้ที่สูงในระยะเวลาสั้น ๆ แต่ติดปัญหาที่ "ไม่มีเงินทุน"ในขณะที่บางส่วนเริ่มต้นการทำบ่อกุ้งหรือคิดที่จะทำนากุ้งด้วยสภาพแห่งการจำยอม เพราะไม่อาจจะทำนาได้ดังเช่นอดีตที่ผ่านมา คำกล่าวอ้างที่ออกมาในลักษณะที่ว่า "จำเป็นที่จะต้องขุดบ่อกุ้ง เพราะน้ำเค็มท่วมที่หมดแล้ว" จึงเป็นเหตุผลที่ถูกยกขึ้นมาให้ได้ยินอยู่เสมอ ๆ อย่างไรก็ดี รูปบธรรมประการหนึ่งเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญ คือ มีเกษตรกรนาข้าวได้รวมตัวกันประมาณ 100 คนเศษ รวมที่ดินประมาณ 1,250 ไร่ ทำการจดทะเบียนเป็นกลุ่มเกษตรกร

"เกาะสวรรค์เจริญ" ต่อประมงอำเภอหัวไทรโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเลี้ยงกุ้งในขณะทำการวิจัยนี้ ทางประมงกำลังติดต่อประสานงานบริษัทเพื่อให้มารวมกิจกรรมโครงการกับเกษตรกรในลักษณะ Contracts Farming นับว่าเป็นทัศนคติและพฤติกรรมที่หันเหออกจากความคิดและการแสดงออกต่อต้าน คัดค้านการทำนากุ้งอ่อนตัวลงไปเป็นอันมาก ซึ่งเป็นเหตุให้เพื่อนเกษตรกรในชุมชนที่จะคัดค้านต้องชงักหรือมีอาการฝ่อไปด้วย สำหรับในรายบุคคลนั้น แม้แต่ผู้นำการคัดค้านนากุ้งมาแต่เดิมอย่างนายสม หรือนายพล ก็ยังเปลี่ยนมาทำนากุ้งกันรายละ 1 บ่อ และ 2 บ่อ ตามลำดับ หรือกรณีนายธรรม ที่เป็นหนึ่งในตัวแทนคณะกรรมการฝ่ายนาข้าวเองได้สนับสนุนการทำนากุ้งอย่างเต็มที่

4.3 เกษตรกรนาข้าวจำนวนมาก เข้าเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตกุ้ง โดยการเป็นลูกจ้างหรือการขายแรงงานในนากุ้ง จากการที่เกษตรกรนาข้าวไม่สามารถทำนาได้ต่อไป จึงต้องดิ้นรนหางานทำเพื่อเลี้ยงชีพและครอบครัวด้วยการเข้าไป"รับจ้าง" ขายแรงงานเป็นลูกจ้างของบ่อกุ้ง ซึ่งสามารถรองรับแรงงานเกษตรกรจำนวนมากหรือเป็นแหล่งจ้างงานใหม่ของชุมชนที่สร้างรายได้ในระดับหนึ่ง ให้แก่เกษตรกรหลังจากที่ทำนาข้าวและปลูกผักไม่ได้อีกแล้ว โดยอาจจะแบ่งลักษณะการไปรับจ้างได้ 2 ลักษณะ คือ

ประการแรก เป็นการรับจ้าง"เฝ้าบ่อกุ้ง" เป็นลักษณะของการจ้างประจำหรือมีสถานภาพเป็นคนงานปฏิบัติงานประจำที่ต้องอาศัยอยู่กินที่บ่อกุ้ง โดยปกติจะจ่ายค่าจ้างเป็นเงินเดือนประมาณเดือนละ 2,000 บาท และยังได้รับส่วนแบ่งกำไรที่นักธุรกิจนากุ้งแบ่งเปอร์เซนต์ให้หลังจากกุ้งขายด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นแรงจูงใจประการหนึ่งในการเพิ่มความเอาใจใส่การเฝ้าบ่อเพื่อป้องกันการขโมยอุปกรณ์และกันขโมยทอดแหกุ้งจากผู้ร้ายหรือการลักลอบขโมยทอดแหกุ้งที่อาจจะเกิดจากลูกจ้างเอง และเป็นแรงจูงใจในการกระตุ้นให้มีความสนใจการเลี้ยงกุ้งให้มีความเติบโต ในขั้นตอนกระบวนการต่างๆ ทั้งการให้อาหารกุ้งการเปลี่ยนถ่ายน้ำเสียหรือให้ยารักษาโรค เป็นต้น เพราะฉนั้น การเฝ้าบ่อกุ้งจึงมีขั้นตอนที่มีความสำคัญมากเช่นเดียวกันในการที่จะประสบความสำเร็จได้กำไรหรือขาดทุน นักธุรกิจต้องจ้างบุคคลที่ไว้วางใจมากเป็นพิเศษและมีเงื่อนไขตอบแทนการจ้างงานอยู่ในอัตราที่สูง และเงื่อนไขของประโยชน์จากการคิดกำไรดังกล่าวแล้ว โดยที่การจ้างจำนวนคนงานบ่อหนึ่ง ๆ จะมีจำนวนที่ไม่แน่นอน แต่ทุกบ่อจะต้องมีคนเฝ้ากุ้งประมาณ 1-2 คนเสมอ ๆ

ประการที่สอง การรับจ้างชั่วคราว สำหรับในบางกระบวนการหรือบางขั้นตอน กล่าวคือ เมื่อมีการเปิดบ่อเพื่อจับกุ้งขายมีการจ้างแรงงานทั้งการสูบน้ำทิ้งและจับกุ้ง ซึ่งเป็นงานที่ต้องทำควบคู่กันและต้องมีการรับเหมาจากหัวหน้าชุดซึ่งเป็นผู้ที่มีอุปกรณ์สำหรับดำเนินการ อาทิเช่น อวนสำหรับจับกุ้ง เครื่องสูบน้ำ หลังจากนั้นจะหาลูกทีมซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นสมัครพรรคพวกกันเองมาดำเนินการ โดยเรียกค่ารับจ้างจากเจ้าของบ่อกุ้งแบบเหมาตามสัดส่วนขนาดพื้นที่บ่อไร่ละ 800-1,000 บาท แล้วนำค่าจ้างนั้นมาจ่ายให้ลูกทีมในวันละ 130-150 บาท โดยที่งานดังกล่าวนี้เป็นที่นิยมของเกษตรกรนาข้าว และเป็นแหล่งรองรับแรงงานในชุมชนนี้ได้เป็นจำนวนมาก

จากปรากฏการณ์ที่เกษตรกรนาข้าวรับจ้างเป็นผู้ขายแรงงานในบ่อกุ้งนี้ ทั้งที่ ๆ ไม่เห็นด้วยหรือมีความรู้สึกขัดแย้งที่ธุรกิจบ่อกุ้งเป็นปัจจัยเหตุให้เกิดปัญหาและสร้างความเดือดร้อนดังกล่าวมาแล้ว ก็เพราะว่าแต่เพราะเกษตรกรนาข้าวไม่มีทางเลือกใดๆในการหารายได้มาเลี้ยงตนเองและครอบครัว อย่างไรก็ดี การที่เกษตรนาข้าวจำนวนมากเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตกุ้งจึงนับว่าเป็นประโยชน์แอบแฝงอยู่ด้วยเนื่องเป็นการลดความคิด ความรู้สึกหรือกระแสต่อต้าน การเคลื่อนไหวต่าง ๆ ที่จะกระทำต่อนักธุรกิจนากุ้งและบ่อกุ้งโดยตรง หรือเท่ากับเป็นการสลายความรู้สึกการเป็นคู่ปรปักษ์ที่จะต้องห้ำหั่นเพื่อการเอาแพ้ชนะกันอย่างสิ้นเชิง

4.4 การขาดผู้นำที่แข็งขันในแสดงออกหรือการเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้อง โดยที่สถิตย์นิยมญาติ ได้อธิบายถึงอุปสรรคในการเป็นผู้นำของชาวนายากจนว่า "..ความคิดเป็นผู้นำเหมือนเป็นการรับใช้ผู้อื่น โดยไม่มีผลตอบแทนใดๆเลย แม้แต่การยกย่องเพื่อนฝูง มีแต่ถูกด่าอย่างเดียว..เพราะเป็นผู้ที่ขาดความเชื่อมั่นมีความขาดกลัวในบางอย่าง.."[9] เมื่อเป็นดังกล่าวนี้ทำให้การเคลื่อนไหวในกิจกรรมต่างๆจึงไร้ทิศทาง ไม่มีเป้าหมายในการต่อสู้ จึงทำให้ไร้วิธีการหรือไม่มียุทธวิธีในการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อให้ทุกฝ่ายแก้ไขปัญหา การขาดผู้นำทำให้เกษตรกรนาข้าวขาดคนกลางภายในกลุ่มที่จะเป็นผู้ระดมความคิดเห็นระดมทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อต่อสู้เรียกร้องให้มีการแก้ปัญหา จะเห็นได้ว่ายุทธวิธีที่เกษตรกรใช้ต่อสู้มีวิธีการหลัก ๆ ไม่กี่ประการแต่จะออกไปในรูปมี "ตัวแทนของเกษตรกรที่มักเป็นผู้นำที่ทางการกำหนด" เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือชื่ออื่นๆ เป็นผู้ที่ "นำเสนอปัญหา" มากกว่าการระดมรูปแบบหรือแสดงนำทิศทาง

---

[9] สถิตย์ นิยมญาติ, อ้างแล้ว หน้า 45

เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาให้ฝ่ายรักธุรกิจนากุ้งและกลไกรัฐดำเนินการตอบสนองต่อเกษตรกร เมื่อเป็นสถานการณ์การขาดผู้นำของฝ่ายเกษตรกรนาข้าวเป็นดังนี้ ทำให้ไร้ยุทธวิธีและเป้าหมายในการต่อสู้ ส่งผลให้รูปแบบหรือกิจกรรมในการดำเนินการเรียนร้องจึงเกิดขึ้นด้วยการกำหนดของอารมณ์ความรู้สึก หรือเมื่อมีความรู้สึกว่าเดือดร้อนเป็นครั้งคราว หรือต่างคนต่างก็ทำตามอำเภอใจตนเอง โดยมีเกษตรกรนาข้าวมักจะมีส่วนรวมเฉพาะ "การลงลายมือชื่อ" ที่ใครก็ได้มาขอให้เซนต์ชื่อใน "บัญชีหางว่าว" เพื่อร้องทุกข์

เมื่อการขาดผู้นำในการต่อสู้ทำให้ไม่มียุทธวิธีและไร้เป้าหมายดังที่กล่าวแล้วนั้นยอมจะส่งผลให้การต่อสู้ในบางลักษณะขาดน้ำหนัก ไม่มีพลังในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อตามมติต่าง ๆ ให้มีการรับผิดชอบที่ได้ตกลงร่วมกัน โดยมีกลไกรัฐเป็นกลไกในการเจรจา เป็นต้นว่า แสวงหามาตราการป้องกันปัญหาน้ำเค็มเข้าสู่นาข้าวและแหล่งน้ำต่างๆ และในแง่ของการชดเชยค่าเสียหายแก่เกษตรกรที่ถูกน้ำเค็มทั้ง ๆ ที่ทางราชการกำหนดให้ชดใช้ในอัตราไร่ละ 1,200 บาท หรือชดใช้ค่าปรับที่เกิดจากการแจ้งความในขณะที่เปิดน้ำเค็มตอนจับกุ้งและตำรวจจับกุม หรือแม้กระทั่งพยายามต่อรองทั้งขอยืดเวลาและขอลดจำนวนเงินค่าปรับหลังจากศาลพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่เกษตรกรนาข้าวที่ ฉะนั้น เมื่อขาดผู้นำในการต่อสู้และไร้พลังดังกล่าวนั้นส่งผลให้การแก้ไขปัญหาถูกนำเข้าสู่การแก้ไขปัญหาในระบบราชการ หรือเป็นการแก้ปัญหาตามแนวทางราชการที่มีขั้นตอนกระบวนการมากมายล้าช้า โดยที่ในปัจจุบันรูปแบบต่าง ๆ ที่ทางราชการเสนอเพื่อแก้ปัญหาก็ไม่ได้มีรูปธรรมใดๆ เกิดขึ้นเลย เพราะไม่มีตัวแทนหรือผู้นำเกษตรกรคอยติดตามผล

อย่างไรก็ตาม ถ้าจะสรุปชี้ชัดลงไปว่าชุมชนนี้ไม่มีผู้นำเกษตรกรเพื่อการต่อสู้เสียที่เดียวนั้นหาได้ไม่ ทั้งนี้เป็นเพราะว่ายังคงมีผู้นำทางความคิดและการปฏิบัติในการนำเสนอปัญหาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนโดยที่ผู้นำทั้งสองลักษณะนี้มีประเด็นที่ร่วมกันประการหนึ่ง คือ เป็นผู้ที่ให้ความสนใจกับปัญหาส่วนรวมด้วยตนเองและเสนอตัวเองเพื่อรับใช้ชุมชนโดยมีความกล้าที่จะแสดงออกด้วยการพยายามนำเสนอปัญหาต่อทางราชการและที่สำคัญคือเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษ เนื่องจากได้มีการปฏิสัมพันธ์ หรือติดต่อกับนักพัฒนาเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งนักพัฒนาเอกชนที่อยู่ในเขตอำเภอหัวไทรอยู่ที่นครศรีธรรมราชและสงขลา และรู้จักโดยก่อนหน้าที่จะเกิดปัญหาน้ำเค็มสู่นาข้าว จึงสะดวกในการประสานงานกับองค์กรดังกล่าวเพื่อให้ช่วยกันนำเสนอปัญหา นอกจากนี้ยังมีการติดต่อกับอดีตผู้สมัครรับเลือกตั้ง สส. ในเขตนี้ด้วย

สำหรับรูปแบบหรือวิธีการที่ผู้นำหรือบุคคลเหล่านี้ใช้นั้น บางครั้งก็พัฒนารูปแบบเป็นตัวแทนเกษตรกรในการร้องเรียนปัญหาความเดือดร้อนและบางครั้งก็เสนอทางเลือกเพื่อให้ฝ่ายรัฐช่วยเหลือ โดยที่บางครั้งก็มีการปรึกษาหารือกับเกษตรกรนาข้าวเพื่อหาความชอบธรรมที่จะเสนอวิธีการให้รัฐแก้ไขปัญหาและขอความร่วมมือให้เกษตรกรช่วยกันสนับสนุน

5) ปัจจัยจากคุณลักษณะของนักธุรกิจนากุ้ง

5.1 นักธุรกิจที่เป็นผู้มีลำเนาในชุมชนนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่เปลี่ยนมาจากการทำนาข้าวในอดีต ได้มาทำบ่อกุ้งในขณะที่ที่ดินอีกส่วนใหญ่ของเขาก็ยังคงเป็นที่ดินนาข้าวที่ถูกน้ำเค็มจากบ่อกุ้งทำลายให้เสียหายด้วย เช่นเดียวกับนาข้าวของเกษตรกรทั่ว ๆ ไป ทำให้เห็นว่าอีกภาพลักษณ์ด้านหนึ่งก็คือ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเป็นผู้ที่เสียหายจากปัญหาน้ำเค็มด้วย ทำให้เขาได้รับการสำรวจให้เป็นผู้เสียหายตามสภาพพื้นที่ ที่เสียหายจริง (ไม่ว่าจะเกิดจากน้ำเค็มของใครก็ตาม) ฉะนั้นหากมีการเคลื่อนไหวให้มีการช่วยเหลือเกษตรกรที่มีความเดือดร้อนจากน้ำเค็มจึงครอบคลุมของนักธุรกิจนากุ้งส่วนนี้ด้วยเช่นกัน ทำให้เกิดประเด็นที่น่าสังเกตุในชุมชนว่า นักธุรกิจนากุ้งมักจะให้ความร่วมมือในขบวนการของผู้เสียหายต่อการเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือทั้ง ๆ ในรูปแบบของการสละเงินเพื่อเป็นงบประมาณให้ตัวแทนเดินทางไปร้องทุกข์ที่กรุงเทพฯ การร่วมไปประชุมที่อำเภอ เป็นต้น

5.2 การมีสถานภาพที่แตกต่างหรือมีคุณลักษณะพิเศษของนักธุรกิจนากุ้ง จึงทำให้เป็นจุดให้มีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน (Power Inequality) ของคู่ขัดแย้ง Krisberg ที่ว่า "ขนาดหรือขั้นตอนของอำนาจที่มีความแตกต่างกันสามารถทำให้เกิดการตระหนักรู้เกี่ยวกับลักษณะของคู่ขัดแย้ง ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะนำไปสู่ข้อตกลงในการล้มเลิกหรือยุติความขัดแย้งหรือยอมแพ้ต่อการใช้อำนาจที่เหนือกว่าทั้งๆ ที่มูลฐานของความขัดแย้งนั้นมีอยู่จริง"[10] จากตรรกนี้ ถ้าหากพิจารณาเชิงเปรียบเทียบจากคุณลักษณะเฉพาะของทั้งนักธุรกิจนากุ้งและเกษตรกรนาข้าวแล้ว จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันอย่างมากมาย กล่าวคือ

---

[10]Louis Krisberg, The Sociology of Social Conflicts. (Prentice-Hall, Inc, Englewood cliffs, Newjerscy,1973) p.11.

ในส่วนของนักธุรกิจนากุ้งจะมี 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นนักธุรกิจนากุ้งที่มาจากภายนอกชุมชนหรือไม่เคยมีภูมิลำเนาในชุมชนนี้ ส่วนใหญ่เข้ามาดำเนินธุรกิจบ่อกุ้งด้วยการชักนำจากบุคคลในชุมชนให้เข้ามาเป็นสมาชิกในกลุ่มเลี้ยงกุ้ง โดยที่อีกสถานภาพหนึ่งของนักธุรกิจนากุ้งเหล่านั้นเป็นข้าราชการ หรือบางก็เป็นนักธุรกิจหรือเป็นนักการเมือง หรืออาจจะเป็นบุคคลที่มีโอกาสในสังคม เป็นต้นว่า เป็นข้าราชการตำรวจ เจ้าหน้าที่ปกครองข้าราชการสังกัดต่างๆจากที่ว่าการอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ข้าราชการครู ศึกษานิเทศน์ และรวมทั้งข้าราชการระดับบริหารสูงสุดของอำเภอด้วย หรือข้าราชการการเมืองส่วนท้องถิ่น และเครือญาติ ซึ่งเป็นบุคคลที่เกษตรกรโดยทั่ว ๆ ไปยำเกรงยังมีภาพพจน์ของผู้มีอิทธิพลด้วย จากคุณสมบัติเฉพาะตัวเหล่านี้เองเป็นอำนาจพิเศษที่ช่วยเสริมสร้างให้ภาพพจน์นักธุรกิจนากุ้งมีความน่ากลัวจนเกิดความเกรงอกเกรงใจหรือเกรงกลัวเป็นพิเศษเพราะกลัวว่าเขาอาจจะใช้อำนาจในหน้าที่ให้คุณให้โทษ นอกจากการมีอำนาจเหนือกว่าตามสถานภาพแห่งของตำแหน่งหน้าที่การงานดังกล่าวข้างต้นแล้ว แม้แต่ "พฤติกรรมการเลี้ยงกุ้ง" ของบุคคลเหล่านั้นยังสร้างเงื่อนไขให้เกษตรกรเกรงกลัวมากยิ่งขึ้น เมื่อมีการใช้อภิสิทธิ์โดย "การแอบใช้เวลาราชการไปเฝ้าบ่อกุ้ง" โดยเฉพาะที่ว่าการอำเภอนั้นมีปรากฏการณ์ที่ว่า "พอหลังเที่ยงอำเภอจะเงียบเพราะไปอยู่บ่อกุ้งกันหมด คนที่มาติดต่อราชการต้องมากันในช่วงเช้า ๆ ถ้ามาไม่พบในตอนบ่ายก็เป็นที่เข้าใจกันแล้วว่าต้องมาติดต่อใหม่ในวันรุ่งขึ้น เพราะในวันนั้น ๆ จะไม่มีใครกลับเข้ามาอีกแล้ว"[11] นับว่าเป็นภาพลักษณ์ใหม่ของการใช้อำนาจแฝงเร้นไว้เป็นที่ประจักษ์ต่อเกษตรให้เห็นได้ถึง การใช้อำนาจที่เกษตรกรเองไม่อาจจะกระทำได้หรือเป็นฝ่ายที่กุมอำนาจที่จะทำอะไรก็ได้ในขณะที่เกษตรกรไม่มี

ส่วนที่สอง เป็นนักธุรกิจส่วนใหญ่ซึ่งเป็นบุคคลที่อาศัยหรือมีภูมิลำเนาในชุมชนแห่งนี้แต่เดิมเคยเป็นเกษตรกรนาข้าวได้ทำการเปลี่ยนพื้นที่นาข้าวบางส่วนมาทำบ่อกุ้งโดยที่ส่วนมาก

---

[11]จากการสัมภาษณ์นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ และประธานกลุ่มสหกรณ์เลี้ยงกุ้งปากเมือง เมื่อ 29 กรกฎาคม 2535 และจากพฤติกรรมดังกล่าวนี้ทำให้นายอำเภอต้องนำเอาเรื่องนี้บรรจุเข้าเป็นวาระการประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามบันทึกรายงานการประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอหัวไทร ครั้งที่ 5/2534 วันที่ 3 พฤษภาคม 2534 เพื่อทราบตามการแจ้งข้อราชการของงานปกครอง "เพื่อกำชับข้าราชการระมัดระวังการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยการห้ามข้าราชการเอาเวลาราชการไปอยู่บ่อกุ้ง"

จะมีการรวมกลุ่มเพื่อรวมทุนสำหรับดำเนินการบางขั้นตอนร่วมกัน ทั้งที่มีความเกี่ยวดองทางเครือญาติหรือเป็นเพื่อนบ้าน ในจำนวนทั้งหมดนั้น มีนักธุรกิจนากุ้งบางส่วน มีสถานภาพพิเศษแตกต่างจากเกษตรกรนาข้าวและนักธุรกิจด้วยกันเองโดยที่บางคนมีตำแหน่งหน้าที่ทางราชการด้วย เช่นข้าราชการครูโรงเรียนประถมของชุมชนนี้และโรงเรียนอื่นที่อยู่นอกชุมชน ผู้อำนวยการโรงเรียน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือบางส่วนได้ย้ายออกไปรับตำแหน่งทางราชการหรือทำธุรกิจที่ต่างจังหวัดแต่ยังที่ดินและมีญาติพี่น้องอาศัยอยู่ ในขณะที่บางคนเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีจนถูกขนานนามว่าเป็น "นายทุน" ของชุมชน จากสถานภาพหรือคุณลักษณะพิเศษทั้งในแง่ของตำแหน่งและฐานะทางเศรษฐกิจของนักธุรกิจประกอบกับการที่เป็นบุคคลในท้องถิ่นเดียวกันซึ่งผสมผสานเข้ากับการเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ จะช่วยยับยั้งให้แนวคิดที่จะต่อต้านหรือการที่จะแสดงออกเพื่อเคลื่อนไหวจากความขัดแย้งไม่ให้ขยายไปสู่ความรุนแรง

จากสถานภาพของนักธุรกิจนากุ้งทั้ง 2 ส่วนดังที่กล่าวแล้วที่มีประเด็นร่วมกันประการหนึ่ง กล่าวคือ "การมีภาพพจน์ในการใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการ" หรือการที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ ช่วยยกระดับภาพลักษณ์ให้อยู่เหนือเกษตรกรนาข้าวและได้รับการยอมรับโดยปริยาย อันเกิดจากอำนาจในทางนิตินัยที่แฝงเร้นอยู่ ในขณะเดียวกันภาพลักษณ์ของเกษตรกรนาข้าวในฐานะคู่ขัดแย้งซึ่งถูกกระทำให้ได้รับความเสียหาย มักจะเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ค่อยดี โดยส่วนใหญ่จะยากจนจึงมักจะถูกครอบงำ ให้คอยรับการเชื่อฟังและต้องยอมรับทิศทางการแก้ไขปัญหาจากการถูกกำหนดโดยกลไกรัฐหรือต้องยอมรับชะตากรรมของผลกระทบจากผลพวงของกระบวนการผลิตกุ้งของนักธุรกิจ ในคราบของเจ้าหน้าที่ราชการนั้นเอง สถิตย์ นิยมญาติ ได้อรรถาธิบายสภาพการไร้อำนาจของคนเหล่านี้ว่า "เป็นผู้ที่ไม่มีอำนาจใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่สามารถที่จะไปโน้มน้าวและชักจูงให้ผู้ใดกระทำการใดๆ ที่เป็นประโยชน์กับตนได้..จะแสดงความคิดเห็นผู้อื่นก็ไม่ค่อยรับฟัง..ไม่ค่อยได้มีโอกาสเข้าร่วมการตัดสินใจเรื่องใดๆ ของหมู่บ้านมากนัก..การที่เป็นผู้ที่ไม่มีอำนาจอะไรเลยทำให้อยู่ในฐานะที่หล่อแหลมต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ที่มีอำนาจมากกว่าและมีฐานะเศรษฐกิจดีกว่าได้ง่าย ตลอดจนไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่รัฐบาลจัดสรรให้"[12] อย่างไรก็ดี จากตรรกทั้งสองประการข้างต้นเกี่ยวกับคุณลักษณะของนักธุรกิจนากุ้งซึ่งมีสถานภาพที่เหนือกว่า นำไปสู่อาการฝ่อสำหรับการต่อต้านและการแสดงออกหรือการเคลื่อนไหวให้อยู่ในวงจำกัดและไม่ขยายตัวไปสู่ความรุนแรง ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วในชุมชนนี้

---

[12]สถิตย์ นิยมญาติ, อ้างแล้ว หน้า 47.

ไม่เคยมีการทะเลาะการมีปากเสียงถึงขั้นลงมือประทุษร้ายทั้งทางร่างการและทรัพย์สิน หรือไม่ได้มีการเผชิญหน้าระหว่างกันที่สืบเนื่องมาจากความขัดแย้งในการทำนากุ้ง เพียงแต่การเคลื่อนไหวด้วยการนำสเนอปัญหาและร้องทุกข์ต่อกลไกรัฐแทน

5.3 การจัดเลี้ยงตอบแทนหลังจากจับกุ้งขาย ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป เมื่อนักธุรกิจนากุ้งจับกุ้งขายได้ผลิตผลตามเป้าหมายในแง่ของปริมาณ (กี่ตัน) หรือในแง่ของกำไร จากการเลี้ยงกุ้งในแต่ละครั้ง โดยจัดการเลี้ยงแก่เกษตรกรทั่ว ๆ ไป ใกล้ ๆ บ่อกุ้ง หรือเพื่อนบ้าน เพื่อเป็น "ตอบแทนหรือเลี้ยงขอบคุณที่ไม่ได้ลักขโมย" โดยเกษตรกรได้มาร่วมงานลักษณะนี้กันเป็นจำนวนมาก เพราะเป็นการจัดเลี้ยงฟรีทั้งสิ้นร เหมือน ๆ กับการใช้ชั้นเชิงทางจิตวิทยา เอาชนะมวลชน ให้สยบตามธรรมชาติ หรือแสวงหาความร่วมมือโดยวิธีการที่แยบยลของนักธุรกิจนั้นเอง สำหรับรูปแบบการจัดเลี้ยงตอบแทนมีทั้งการฆ่าวัวสดให้มีสุราการหาหนังตะลุงมาแสดงให้ชม การนำไปเลี้ยงที่ภัตตาคาร เป็นต้น โดยเฉพาะการฆ่าวัวนั้น มีมากเป็นพิเศษจนกล่าวกันว่า "ฆ่ากันเหมือนวัวจะหมดไปจากชุมชนนี้"

6) **การผ่อตัวของระดับความขัดแย้งโดยธรรมชาติ** มี 2 ลักษณะคือ ประการแรกเกิดจากความกลไกตลาดตามหลัก Demand และ Supply ซึ่งผลผลิตกุ้งนี้ก็ไม่อาจจะหลักไปตามกฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้ที่ว่า "เมื่อสินค้าใดมีจำนวนจำกัดหรือมีปริมาณน้อย ราคาของสินค้าชนิดนั้นจะสูง และเมื่อสิ้นค้าชนิดใดหาได้ง่าย หรือมีความต้องการน้อยจะมีราคาต่ำ[13] ธุรกิจหรือผลผลิตกุ้งก็หลีกไม่พ้นกฎดังกล่าวนี้ได้ โดยเมื่อนักธุรกิจนายกุ้งต่างก็เร่งผลิตกันมาก ทำให้ผลผลิตมีปริมาณมาก ราคาต่ำลงในเวลารวดเร็ว และเงื่อนไขสำคัญมากประการหนึ่งที่ตามมาคือ ราคาอาหารกุ้งกลับมีราคาแพงสูงขึ้นมากอย่างรวดเร็ว โดยเริ่มตั้งแต่กลาง พ.ศ. 2532 ต่อเนื่องมา จนเป็นเหตุให้นักธุรกิจนากุ้ง ขาดทุนกันมาก ในที่สุดถึงขั้นหยุดกิจการการเลี้ยงกุ้งกันเป็นจำนวนมากตั้งแต่กลางปี 2533 เป็นต้นมา ซึ่งจะเห็นว่าบ่อกุ้งถูกทิ้งร้าง หรือว่างจากการเลี้ยงกุ้ง ปรากฏอยู่ทั่วไปในชุมชน เนื่องจากไม่อาจจะรับภาระการเป็นหนี้สินได้อีกต่อไป

---

[13] เอนก เชียรถาวร, ปรีดา นาคเนาวหิม และสมคิด แสงเพชร, เศรษฐศาสตร์จุลภาค 1. (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพ, 2521) หน้า 86.

ประการที่สอง ความล้มเหลวในการเลี้ยงกุ้งหรืออุปสรรคภายในกระบวนการผลิตกุ้งเกิดขึ้นโดยกลไกภายในระบบการเลี้ยงกุ้ง นั้นคือ การที่นักธุรกิจนากุ้งขาดความรู้ความเข้าใจจึงทำให้เลี้ยงกุ้งโดยขาดหลักวิชาการ ประกอบกับไม่ได้มีประสบการณ์มาก่อนด้วย โดยเฉพาะเมื่อมีแรงบันดาลใจจากการหวังผลเลิศในการเร่งผลิตผลผลิตให้ได้มากเพื่อจะได้กำไรอันเป็นเป้าหมายสูงสุด จึงทำให้มีการปล่อยกุ้งหนาแน่นเกินไปการไม่ใช้น้ำจืดไปผสมเพื่อลดระดับความเค็มของน้ำให้อยู่ในภาวะที่เหมาะสมกับการเติบโตของกุ้ง การลดเครื่องตีน้ำและการไม่ใช้ยาปฏิชีวนะหรือใช้ผิดขนาดในการรักษาโรคกุ้งจนเป็นเหตุให้กุ้งตาย เป็นต้น หรือมาจากเหตุที่ราคากุ้งตกต่ำ ในที่ราคาอาหารแพงมากขึ้นจนนักธุรกิจนากุ้งซึ่งตามปกติไม่มีทุนรอนอยู่แล้วไม่มีทุนที่จะลงต่อไป ประเด็นดังกล่าวนี้เป็นกลไกภายในระบบการเลี้ยงกุ้งที่ล้มเหลวนำไปสู่การขาดทุนและเพิ่มหนี้สินมากยิ่งขึ้น จนทำให้หยุดกิจการกันเป็นส่วนใหญ่ซึ่งสามารถมองเห็นบ่อกุ้งถูกทิ้งให้ร้างว่างเปล่าอยู่โดยทั่วไป จึงเป็นปัจจัยเหตุประการสำคัญอย่างหนึ่งด้วยที่ช่วยลดระดับความรุนแรง เพราะเกษตรกรนาข้าวไม่ต้องไปโต้ตอบแต่อย่างใด ก็ทำให้คู่ขัดแย้งล้มเหลวหรือพ่ายแพ้กับตัวเองได้ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของอำเภอได้อรรถาธิบายถึงปรากฏการณ์นี้ว่า".. น้ำเค็มลงนาข้าวมาก น่าจะมีเหตุการณ์รุนแรงมากยิ่งขึ้นตามน้ำเค็ม แต่ตอนนี้ชาวบ้านไม่ต้องทำอะไรเลย เพราะว่าพวกนากุ้งฆ่าตัวเองตาย..มันฆ่าตัวของมันเอง เพราะความโลภที่ยากรวยเร็วๆ..มันก็ฉิบหายกันเป็นแถวสมใจพวกชาวบ้าน"[14] ซึ่งเป็นทัศนะของข้าราชการผู้ใหญ่ที่ดูแลความทุกข์ร้อนของราษฎร เป็นการที่ชี้ออกมาอย่างเป็นเหตุเป็นผลได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดีถึงแม้ว่าสถานการณ์แห่งความขัดแย้งจะไม่พัฒนาไปสู่อีกระดับหนึ่งที่รุนแรงสมกับเหตุของน้ำเค็มที่ท่วมขังตังทะเลสาบเล็กๆ และสร้างความเสียหายความเดือดร้อนอย่างหนักและต่อเนื่องอยู่ก็ตามแต่ทว่าความคุกกรุ่นของความไม่พอใจที่มีอยู่ในตัวเกษตรกรนาข้าวก็ยังนับว่ามีสูงตลอดเวลาและต่อเนื่องอยู่เช่นเดียวกัน ดังมีข้อมูลเชิงประจักษ์ชัด เป็นต้นว่า ในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 มีเกษตรกรนาข้าวของชุมชนนี้ได้ร่วมกับหมู่บ้านใกล้เคียงจำนวน 25 ราย ส่งหนังสือร้องทุกข์ต่อนายอำเภอหัวไทร หรือในกรณีของนายเจิม ได้รวบรวมเกษตรกรนาข้าวที่เดือดร้อนในชุมชนนี้จำนวน 74 ราย ได้ส่งหนังสือร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 17 มิถุนายน 2535 ที่ได้บรรยายถึงความทุกข์ยากของเกษตรกรที่ถูกน้ำเค็มาจากนากุ้งที่ทาง

---

[14]จากการสัมภาษณ์นายอำเภอหัวไทร เมื่อ 19 พฤศจิกายน 2535

ราชการไม่ได้แก้ปัญหาให้ เพราะเป็นนากุ้งของนายทุนและพวกข้าราชการจนชาวบ้านไม่กล้าร้องเรียนไม่กล้าให้ข้อมูลเพราะกลัวอิทธิพลซึ่งนายทองเองก็ได้เคยร้องทุกข์ต่อนายอำเภอมาครั้งหนึ่งแล้วแต่เรื่องเงียบหายไป จากปรากฏการณ์นี้จะสรุปลงไปว่าสถานการณ์ความขัดแย้งได้สิ้นสุดลงหรือถูกยกเลิกจากความคิดของเกษตรกรไปแล้วคงไม่ได้ แต่สถานการณ์นี้ความขัดแย้งอาจจะมีระดับสูงขึ้น อาจจะมีการแสดงออก เมื่อไหร่ก็ได้โดยเฉพาะเมื่อสถานการณ์หรือเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้ หรือหากมีขึ้นอีกก็อาจจะลดลงหรือได้อีกเช่นเดียวกัน ซึ่งนับว่าเป็นพลวัตรความขัดแย้ง (Dynamics Conflict) ที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา แต่แนวโน้มของความขัดแย้งจะพัฒนารูปแบบไปเป็นความรู้สึกที่เก็บกดหรือการเงียบเฉยมากขึ้น โดยที่รอการแก้ไขจากหน่วยงานระดับนโยบายและกลไกรัฐระดับสูงมากกว่าที่จะแสดงออกต่อหน่วยงานระดับปฏิบัติการอย่างอำเภอจากการเก็บข้อมูลพบว่าเกษตรกรยังมีความคิดและวิพากษ์วิจารณ์ต่อเรื่องนี้อย่างชัดเจน

4. <u>ยุทธวิธีในการต่อสู้</u>

ในการต่อสู้เนื่องจากความขัดแย้งทางสังคมนั้นคู่ขัดแย้งต่างก็มีเป้าหมายที่จะนำเอาประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นหรือนำเอาความต้องการออกมาเสนอเพื่อให้ได้รับการตอบสนองตามความต้องการทั้งในแง่การลดปัญหาและการนำเอาสิ่งใหม่ๆเข้าไปเพื่อแก้ปัญหาสนองความต้องการของบุคคลและกลุ่มบุคคลมากกว่าการต่อสู้อันเนื่องจากความขัดแย้งทางด้านอื่นๆ เช่น ความขัดแย้งทางการเมืองที่มุ่งหวังเอาชนะอย่างเด็ดขาดในการเข้าไปครอบครองกลไกแห่งอำนาจต่างๆให้ได้จึงมีกลยุทธ์หลากหลายกันไปตามสภาวการณ์แต่สำหรับ ในการต่อสู้ในความขัดแย้งทางสังคมนั้นยิ่งเมื่อคู่ต่อสู้หรือคู่ขัดแย้งไม่มีสถานภาพแตกต่างกันมากนักแล้วจะส่งผลทำให้กลยุทธหรือยุทธวิธี (Strategic) ในการต่อสู้ไม่มีความสลับซับซ้อน การแสดงออกจึงอยู่ในขอบข่ายที่สามารถควบคุมได้ ทั้งนี้เพราะว่าสังคมโดยที่มีกรอบทางวัฒนธรรมที่เป็น สังคมมุ่งเน้น "ไม่สัมพันธ์" (Relations Orientation) คือให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมากกว่าเรื่องอื่นๆ ซึ่งต่างจากสังคมตะวันตกที่มุ่งเน้น "ไม่สัมฤทธิ์" (Achievement Orientation)[15] ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีอิทธิพลต่อการแสดงออกหรือมีผลต่อการกำหนดยุทธวิธีในการต่อสู้

---

[15]สุนทรี โคมิน,สนิท สมัครการ, <u>รายงานการวิจัยเรื่องค่านิยมไทย : เครื่องมือในการสำรวจวัด</u>. (สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนาบริหารศาสตร์, 2522) หน้า 208.

มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคู่ต่อสู้หรือคู่ขัดแย้งหรือคู่กรณีเป็นกลุ่มที่มีเคยมีสมาชิกปฏิสัมพันธ์กันตลอดมา ก็จะทำให้ไม่อาจจะดำเนินการใด ๆ ที่เป็นจะเอาชนะแพ้ก้นให้ได้อย่างสิ้นเชิง

4.1 ยุทธวิธีของเกษตรกรนาข้าว

เนื่องจากเป็นฝ่ายที่ด้อยโอกาสหรือไร้อภิสิทธ์ต่างๆ ในสังคมจึงมีข้อจำกัดในการแสวงหาทางเลือกในการนำมาใช้เพื่อเคลื่อนไหวและเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาที่เป็นความเดือดร้อน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่แทรกซ้อนอันมาจากการที่มีเกษตรกรบางส่วนปราถนาจะเลี้ยงกุ้งด้วย จึงยิ่งทำให้เป็นอุปสรรคต่อการกำหนดวิธีการให้อ่อนด้อยลงไปอีกตามลำดับ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าการแสดงออกของเกษตรกรนาข้าวในลักษณะต่างๆนั้น ถือว่าเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญที่สุดที่บอกให้ทราบถึงปริมาณและระดับความขัดแย้ง ยังมีปริมาณการเร่งการผลิตกุ้งมากก็เท่ากับว่ายิ่งเพิ่มปัญหาน้ำเค็มทำให้ความเดือดร้อนมาก และปริมาณการแสดงออกก็มากตามไปด้วย โดยที่มีปรากฏการณ์ของการแสดงออกต่อปัญหาน้ำเค็มดังนี้

4.1.1 การร้องทุกข์ นับว่าเป็นวิธีการที่เกษตรกรนิยมใช้มากที่สุด หรืออาจจะกล่าวว่า" เป็นเพียงวิธีการเดียว" ที่เกษตรกรในฐานะผู้ด้อยโอกาสรู้จักและนำมาเป็นเครื่องมือ สำหรับรูปแบบในการร้องทุกข์นั้นมี 2 ประการ คือ ประการแรก การร้องทุกข์ด้วยเอกสาร ที่มีจดหมายบรรยายความทุกข์ยากอันเกิดจากน้ำเค็มจากการกระทำของนักธุรกิจนากุ้ง โดยที่ทุกฉบับที่มีการร้องทุกข์จะระบุเจ้าของบ่อกุ้งที่เปิดน้ำเค็มลงสู่นาข้าว พร้อมๆกันนี้ก็จะมีการรวบรวมลายมือชื่อของเกษตรกรนาข้าวที่ได้รับความเสียหายเป็นลักษณะ "บัญชีห่างว่าว" โดยมีการระบุจำนวนพื้นที่นาที่ได้รับเสียหายอย่างชัดเจนด้วย ประการที่สองเป็นการร้องทุกข์ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการส่งตัวแทนเข้าพบกับเจ้าหน้าที่ทางราชการ พร้อมกับยื่นจดหมาย โดยรูปแบบนี้มีจำนวนน้อยกว่าประการแรก อย่างไรก็ตามรูปแบบการร้องทุกข์ในลักษณะที่ต่างไปจาก 2 ประการที่กล่าวแล้ว ก็มีเช่นเดียวกันเช่น การบอกเล่าต้นแห่งปัญหาและบรรยายความทุกข์ยาก รวมทั้งการนำไปดูสภาพพื้นที่จริง โดยมีคนกลางมาช่วยดำเนินการแทนด้วยการนำเอาปัญหานี้ร้องทุกข์ต่อหน่วยงานราชการ

สำหรับระยะเวลาที่เกษตรกรนาข้าวได้ใช้วิธีการนี้มากที่สุดอยู่ในช่วงที่มีการเร่งปริมาณการทำนากุ้งในชุมชนเพิ่มมากขึ้น เพราะความเดือดร้อนมีมาก กล่าวคือ อยู่ในช่วงระยะปลายปี 2532 ถึงปัจจุบัน (กลาง 2535) แต่ไม่อาจจะระบุวันเดือนปีที่ชัดเจนลงไปได้ ผู้วิจัยจึงรวบรวมหลักฐานการร้องทุกข์ทั้งนี้เป็นเอกสารจากเกษตรกรนาข้าว นักธุรกิจนากุ้งและจากทางราชการ รวบทั้งพูดคุยจากการสัมภาษณ์ ทำให้ได้จำนวนและเวลาโดยประมาณในการร้องทุกข์ดังนี้

ตารางที่ 13 สรุปการแสดงออกต่อปัญหาน้ำเค็มโดยการร้องทุกข์

ระยะเวลา (โดยประมาณ)	ลักษณะการร้องทุกข์
24 มกราคม 2533	ใช้ชื่อว่า "ผู้ทำนาข้าว ต.เกาะสวรรค์และหน้าเมือง ได้ส่งหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด โดยบอกสาเหตุของความเดือดร้อน มีการระบุเจ้าของบ่อกุ้งจำนวนบ่อที่ปล่อยน้ำเค็มสร้างความเสียหายแก่นาข้าวว่ามาจากบ่อกุ้งของครู 13 ราย ปลัดอำเภอและเจ้าหน้าที่บนอำเภอ 2 ราย ผู้ใหญ่บ้าน 3 ราย
24 มกราคม 2533	นายอ้าง ได้ส่งหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดมีรายละเอียดเหมือนกับรายการแรก แต่เพิ่มขึ้นคือการบอกรายชื่อเกษตรกรนาข้าวที่เสียหายและเดือดร้อนจากน้ำเค็ม จำนวน 174 ราย และจำนวนพื้นที่นาข้าวที่ได้รับความเสียหาย
ต้น 2534	นายรินทร์ กับพวก ได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรี โดยฝากให้นายเจริญ วิริยะทรู ซึ่งเป็นดำเนินการส่งหนังสือแทน หลังจากนำนายเจริญไปดูสถานที่จริง และได้พูดคุยถ่ายภาพ

ตารางที่ 13 (ต่อ)

ระยะเวลา (โดยประมาณ)	ลักษณะการร้องทุกข์
3 มกราคม 2534	เกษตรกรนาข้าวเกาะสวรรค์และหน้าเมือง ได้เดินทางเข้าประชุมร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยข้อง เพื่อหาแนวทางแก้ไขความเดือดร้อนที่ศาลาประชาคมหัวไทร
มกราคม 2534	ราษฎรเกาะสวรรค์และหน้าเมืองได้ฝากหนังสือร้องทุกข์ไปกับหน่วนสำรวจข้าวนาปี ที่เพาะปลูก 2533/2534 ศูนย์สถิติการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
9 เมษายน 2534	นายสม กับพวก ได้เดินทางไปร้องทุกข์ด้วยตนเองต่อนายกรัฐมนตรี อานันท์ ปัญญาระชุน แต่ได้มอบหมายให้พบกับ นายอาณัติ อาภาภิรมย์ รมต. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเสนอข้อเรียร้อง 9 ประการต่อรัฐบาล
มกราคม 2535	เกษตรกรนาข้าวใช้ชื่อ "ราษฎรผู้ทุกข์ยาก" พร้อมบัญชีเกษตรกรผู้เดือดร้อนจำนวน 74 คน ได้ส่งหนังสือร้องทุกข์ต่อนายอำเภอหัวไทร ขอให้ช่วยเหลือ 2 ระยะ คือ ระยะสั้นเกี่ยวกับขอให้ช่วยเหลือในเครื่องบริโภค และน้ำ ระยะยาวให้ทำถนนและคลองน้ำเค็ม
กุมภาพันธ์ 2535	เกษตรกรเกาะสวรรค์และหน้าเมือง 25 ราย ขอให้อำเภอช่วยเหลือเครื่องบริโภคและน้ำ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 13 (ต่อ)

ระยะเวลา (โดยประมาณ)	ลักษณะการร้องทุกข์
17 มิถุนายน 2535	นายเจิม ได้แจ้งถึงเกษตรกรที่เดือดร้อนเป็นบัญชีหางว่าว ต่อนายกรัฐมนตรี ขอให้ช่วยเหลือเพราะถูกน้ำเค็มเข้าสู่นาข้าวเสียหาย โดยระบุว่าเป็นนากุ้งของราชการ จนเกษตรกรเดือดร้อนแต่ไม่กล้าร้องเรียนเพราะกลัวอิทธิพล โดยขอให้ช่วยเหลือเกี่ยวกับข้าวสารค่าใช้จ่ายในครอบครัว และ ขุดสระน้ำหรือถึงเก็บน้ำฝน

นอกจากนี้ยังมีการร้องทุกข์จากเกษตรกรต่างหมู่บ้านหรือตำบลหน้าเมืองที่อยู่ติดต่อกันต่อพลโทยุทธนา แย้มพันธ์ แม่ทัพกองทัพภาคที่ 4 เมื่อ 19 มีนาคม 2534 ด้วย

4.1.2 การเดินทางไปร่วมประชุมหรือต้อนรับหรือรับฟัง ข้าราชการผู้ใหญ่และเจ้าหน้าที่ ที่ศาลาประชาคมอำเภอหัวไทร จากการบ่าวร้องของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยที่เกษตรกรนาข้าวให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ได้ไปรวมกันคราวละมากๆหลายครั้ง จนเกษตรกรเบื่อหน่ายเพราะไม่ได้เกิดผลในทางปฏิบัติเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนได้ จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์และรวบรวมเอกสารพบว่าเกษตรกรนาข้าวต้องเดินทางไปประชุมและต้อนรับข้าราชการดังนี้ เป็นต้นว่า "พบกับนายอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายนาข้าวและคณะกรรมการฝ่ายนากุ้งผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ประธานสภาจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้กำกับการตำรวจภูธรนครศรีฯ นายอานันต์ อนันทูล และนายอาณัติ อาภาภิรมย์ รมต. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

4.1.3 การแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อจับกุมนักธุรกิจนากุ้งที่เปิดน้ำเค็มลงสู่นาข้าว เป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมในช่วง พศ. 2533 และเป็นวิธีการหนึ่งที่แสดงออกอย่างชัดเจนถึงการแสดงออกของความขัดแย้ง หรือเป็นการพิพาทกันที่ต้องเอาชนะกันให้ได้

การแจ้งความจับกุมนั้นกระทำเฉพาะช่วงเวลาที่เจ้าของบ่อกุ้งเปิดบ่อเพื่อจับกุ้งขายเท่านั้น เพราะมีการเปิดน้ำเค็มออกจากบ่อทิ้งจนหมดบ่อ ทำให้มีปริมาณน้ำเค็มท่วมมากและมีพยานหลักฐานชัดเจนสะดวกแก่การจับกุม สำหรับการเปิดน้ำเค็มนี้เป็นลักษณะระบายน้ำเสียทิ้งนั้นๆจะมีอยู่ตลอดเวลาแต่ไม่อาจจะแจ้งความจับกุมได้ ทั้งๆที่บางบ่อกุ้งมาแอบนำช่องน้ำไว้ระบายทิ้ง และปรากฏการณ์นี้จะปรากฏในหนังสือร้องทุกข์ที่บอกว่าบ่อกุ้งใคร เปิดน้ำเค็มออกสู่นาข้าวบ้าง

สำหรับการแจ้งความนั้นจะมีการทำกัน 2 ลักษณะ คือ แจ้งความต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับแจ้งความต่อตำรวจที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอหัวไทร โดยประการหลังนี้จะมีมากกว่า ส่วนผู้แจ้งหรือเกษตรกรนาข้าวที่เสียหายจะมีทั้งเป็นชุดหรือมีเพียงคนเดียว ส่วนผลของการแจ้งความ เมื่อมีการจับกุมแล้วจะมีการชำระเงินปรับให้แก่เกษตรกรที่แจ้งความในฐานะผู้เสียหายที่สถานีตำรวจหรือบ้านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยไม่ได้มีเกณฑ์เปรียบเทียบปรับที่ตายตัวชัดเจน การจับกุมแล้วมีการจ่ายเงินค่าปรับในชุมชนนี้มีเพียง 5 รายเท่านั้น และจ่ายค่าปรับก็ไม่เท่ากัน แต่หลังจากนั้นไม่นานการแจ้งความเพื่อจับกุมแล้วลงโทษด้วยการปรับเงินค่าเสียหาย

4.1.4 การฟ้องศาล เป็นวิธีการใช้การต่อสู้อย่าง ประการหนึ่งของเกษตรกรนาข้าวที่นำเอาปัญหาความเดือดร้อนไปพึ่งต่อกระบวนยุติธรรมซึ่งให้ศาลเป็นผู้พิจารณาตัดสิน ทั้ง ๆ ที่ไม่เป็นวิธีการที่เกษตรกรนาข้าวอยากจะกระทำ เพราะไม่มีเงินสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมทั้งค่าใช้ของตนเองและพยานเดินทางไปศาล ค่าทนาย ค่าธรรมเนียม เป็นต้น และการฟ้องร้องต้องใช้เวลานานกว่าจะรู้ผล เปรียบเทียบกับการแจ้งความจับให้ตำรวจจับกุมแล้วเรียกเงินค่าปรับซึ่งใช้เวลาน้อยไม่นาน ที่สำคัญคือ ศาลต้องขอประนีประนอม ทั้งสองฝ่ายและเปิดโอกาสให้นักธุรกิจนากุ้งยืดเวลาในการใช้ค่าปรับแก่เกษตรกรหลังจากแพ้คดี จึงทำให้มีการนำเอาเรื่องนี้ไปฟ้องต่อศาลเพียง 1 คดี เท่านั้น เมื่อปลายพศ. 2534 โดยที่โจทย์มีถึง 3 คน ได้แก่ นายรักหวาน นายจันทร์ และนายจำเนียร ส่วนจำเลยเป็นนักธุรกิจนากุ้งจากอำเภอหาดใหญ่ที่ได้มาเช่าบ่อกุ้งอีกทอดหนึ่ง อย่างไรก็ตามยุทธวิธีนี้ นับว่าเป็นการหมดหนทางเลือกของเกษตรกรเพราะมีข้อจำกัดดังกล่าวแล้ว แต่ก็ยังมีประเด็นที่เพิ่มเติมจากที่เขาไม่ปรารถนาอีประการหนึ่งก็คือการใช้ศาลเพื่อแก้ปัญหานั้นถือกันว่าเป็นเรื่องราวใหญ่โตอย่างยิ่งสำหรับคนในชุมชน ฉนั้นการจะฟ้องร้องนักธุรกิจนากุ้งที่ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นญาติกันอีกก็ยอมจะเป็นประเด็นหนึ่งที่สำคัญมากพอที่จะให้วิธีการดังกล่าวนี้ถูกชะงัก หรือไม่เป็นที่นิยมในขณะเดียวกันนักธุรกิจนากุ้งก็พยายามจะยัดเยียดการแก้ปัญหาทางศาลนี้ให้เกษตรกรนาข้าวมาใช้แทนการเสียค่าปรับ ที่ถูกแจ้งความในขั้นตอนของ

ตำรวจหรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต่อมาในระยะหลังๆ 2534- ปัจจุบัน การห้าหายจากนักธุรกิจนากุ้งมีอยู่ทั่วไป เมื่อเกษตรกรนาข้าวเรียกร้องหรือมีปัญหาขัดแย้งมาก ๆ และเป็นวิธีการที่ได้ผล-ประโยชน์แก่เจ้าของบ่อกุ้ง

4.1.5 การนำเสนอโครงการของเกษตรกรนาข้าว (Local initiative) โดยมีเกษตรกรได้คิดค้นโครงการต่าง ๆ ที่คิดว่าสามารถบำบัดความเดือดร้อนแก่ตนเองและชุมชนได้ ซึ่งมาจากประสบการณ์ของเขาเอง ฉนั้น น่าจะเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับการแก้ปัญหาได้ดีที่สุด แต่ก็ได้รับความสนใจหรือทางราชการให้ความสำคัญน้อยที่สุดเช่นกัน โดยที่โครงการจะถูกส่งผ่านผู้ใหญ่บ้าน กำนัน แล้วจะถูกเก็บเรื่องเงียบไปโดยไม่มีการตอบให้ทราบแต่ประการใด เช่น กรณีการเสนอขุดลอกคูน้ำที่มาบอ้ายยาวของนายสมร่วมกับน้องชายที่เป็นอาจารย์สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า บางมด หรือแม้แต่โครงการที่ขอรับเงินสนับสนุนจากองค์การพัฒนาเอกชนได้รับอนุมัติเรียบร้อยแล้ว เพียงแต่ขอใช้เครื่องจักรกลไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการขุดคันนากั้นน้ำเค็มของกลุ่มไร่นาสวนผสมของกลุ่ม นายเอียม ก็มีปัญหาติดขัดไม่ค่อยจะได้รับความร่วมมือจากทางอำเภอในการทำหนังสือไปประสานงาน จนไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นเพื่อให้เกษตรกรไร่นาสวนผสมได้ดำเนินการได้

ถ้าหากพิจารณาถึงองค์กรหรือบุคคลที่เป็นเป้าหมายในการแสดงออกหรือยุทธวิธีของเกษตรกรนาข้าวที่แสดงออกมา เพื่อสร้างภาวะกดดันด้วยการคาดหวังในการที่จะให้บุคคลหรือองค์กรเหล่านั้นออกมาให้ความช่วยเหลือให้มีการแก้ไขปัญหาความเดือนร้อนจากปรากฏการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นนั้นจะเห็นได้ว่า "เป้าหมายในการเคลื่อนไหว" เพื่อให้องค์กรหรือบุคคลได้ปฏิบัติให้บรรลุตามความคาดหวังนั้นมี 2 ลักษณะ ซึ่งมีปริมาณความถี่ในการเคลื่อนไหวต่างกัน

1) องค์กรหรือบุคคล หรือกลไกรัฐ ตั้งแต่เป็นองค์กรหรือหน่วยงานระดับปฏิบัติการ เช่น อำเภอ และองค์กรหรือบุคคลระดับสูงที่สามารถกำหนดนโยบาย ได้เช่น นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจะเห็นได้ว่า เกษตรกรนาข้าวไม่ได้พุ่งเป้าหมายการเคลื่อนไหวการแสดงออกไปที่คู่ขัดแย้งหรือนักธุรกิจนากุ้งที่เป็นต้นเหตุแต่จะไปขอพึ่งการแก้ไขปัญหาจากคนกลางคือกลไกรัฐ โดยที่ได้ยุทธวิธีที่เหมือนกันและนุ่มนวลไม่ได้สร้างกระแสกดดันต่อหน่วยงานรัฐแต่อย่างใด เพียงแต่เนื้อหาของแต่ละวิธีการหรือ แต่ละครั้งจะเป็น "การนำเสนอปัญหา" และมีการบรรยายความทุกข์ยาก ซึ่งได้บอกเล่าถึงสาเหตุจากน้ำเค็ม

เจ้าของบ่อกุ้งที่ปล่อยน้ำเสีย สถานภาพของนักธุรกิจบ่อกุ้ง และบางครั้งก็จะมีการบอกถึงรายละเอียดเกษตรกรกนาข้าวที่เดือนร้อน ซึ่งเข้าลักษณะเป็นการอ่อนวอนขอความช่วยเหลือมากกว่าจะเป็นการข่มขู่

2) นักธุรกิจนากุ้ง นับว่าเป็นบุคคลหรือองค์กรเป้าหมายที่ถูกคาดหวังให้แก้ไขปัญหาน้อยมากทั้ง ๆ ที่เป็นต้นเหตุเบื้องต้นของปัญหาน้ำเค็ม หรืออาจจะกล่าวว่า นักธุรกิจนากุ้งไม่ได้อยู่ในสายตาของเกษตรกรนาข้าวที่ต้องการให้แก้ไขปัญหาและนักธุรกิจนากุ้งแทบจะไม่ต้องเตรียมตัว หรือเตรียมการในการรับกับสถานการณ์อันเกิดจากเกษตรกรนาข้าวใดๆเลย อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงยุทธวิธีของเกษตรกรนาข้าวโดยองค์รวมจากที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ต้นนั้น หากจะกล่าวกระบวนการทั้งหมดที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวหรือการแสดงออกนั้นนับว่าเป็นรูปแบบที่ "มียุทธศาสตร์ แต่ไร้ยุทธวิธี และไม่มีเป้าหมาย" จึงมีผลให้ความเดือดร้อนความทุกข์ยากและความเสียหายที่เกิดขึ้น ไร้ประสิทธิผล ทั้งๆที่โดยข้อเท็จจริงแล้วเป็นปรากฏการณ์ที่น่าเป็นห่วง "ความเป็นอยู่" ของเกษตรกร กล่าวคือ "การมียุทธศาสตร์" ในการแสดงออกที่เหล่าเกษตรกรได้ดำเนินการต่างๆนั้นการนำเสนอปัญหาและการนำปัญหาเข้าสู่บุคคลหรือองค์กรของรัฐเพื่อการแก้ไขนั้นนับว่า เป็นการกระทำที่น่าจะถูกต้องมากที่สุด ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดมาจากจุดกำเนิดที่เป็น "นโยบายของรัฐ" เอื้ออำนวยให้อำนาจหรือเปิดโอกาสให้ในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกในการเร่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ฉนั้นการเคลื่อนไหวต่างๆต่อผู้มีอำนาจรัฐ คือ รัฐบาลอันมีนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่บ้านเมืองระดับสูง ๆ จึงนับว่าสมเหตุผล เพื่อให้เป็นกระจกเงาที่ส่องให้เห็น "ผลที่ไม่ได้คาดหวัง" จากนโยบายดังกล่าวและการแก้ปัญหานาข้าว นากุ้ง ที่เป็นไปได้น่าจะมีหนทางเดียวคือการเคลื่อนไหวหรือกดดันต่อระดับกำหนดนโยบายเหมาะสมกว่าการไปเคลื่อนไหวเรียกร้อง หรือใช้ยุทธวิธีใด ๆ กับคู่กรณีหรือคู่ขัดแย้งดังเช่นกับนักธุรกิจนากุ้ง ส่วน "การไร้ยุทธวิธี" ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นเกษตรกรนาข้าวได้ดำเนินการแบบ "ต่างคนต่างทำ" ไม่ค่อยจะมีการประสานงานระหว่างกันฉนั้นในบางครั้งการดำเนินการจึงขาดการร่วมมือจากฐานมวลชนในหมู่บ้าน หรือการแสดงออกในบางลักษณะ เช่น การแจ้งความจับกุม เพียงเพื่อให้ได้เงินค่าปรับ จึงเป็นวิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าประโยชน์ที่แท้จริงในอนาคตไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาในระยะยาวทำให้มีการมองจากฝ่ายตรงข้ามอย่างนักธุรกิจนากุ้งและฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าเป็นเพียงการกลั่นแกล้งหรือฉกฉวยเพียงเอาเงินค่าปรับมากกว่า จึงทำให้มาตราการนี้ถูกตอบโต้จากนักธุรกิจนากุ้ง และไม่ได้ผลในเวลาอันรวดเร็ว

4.2 ยุทธวิธีของนักธุรกิจนากุ้ง

การเลี้ยงกุ้งชายฝั่งเป็นกลุ่มอาชีพที่มี "ความชอบธรรมจากนโยบายรัฐ" ในการพัฒนาเศรษฐกิจจึงทำให้มีความสามารถมีโอกาส หรือได้รับอภิสิทธิ์ในการดึงเอาทรัพยากรต่างๆ สิ่งแวดล้อม มาเป็นวัตถุดิบหรือเป็นปัจจัยในการผลิตทางธุรกิจ "นโยบายรัฐ" จึงเป็นเหมือน "ยุทธวิธี" นักธุรกิจนากุ้งในชุมชนนี้ต่างก็ได้รับอานิสงค์จากนโยบายดังกล่าวด้วย จึงมีเป้าหมายที่เพ็งมองเพียงประการเดียวคือ การเร่งผลิตกุ้งให้ได้ปริมาณมาก ๆ จนไม่ได้คิดถึงว่ากระบวนการผลิตกุ้งส่งผลกระทบให้อาชีพการทำนาข้าวที่ถูกแบ่งพื้นที่ทั้งหมดของฝ่ายขวาคลองหัวไทร มีสภาพเป็นดินเค็มจัดปลูกข้าวต่อไปไม่ได้ สร้างความเสียหายและความเดือนร้อนแก่เกษตรกรอย่างทั่วถึง แต่จากความชอบธรรมจากนโยบายดังกล่าวนี้ เป็นเหมือน "เครื่องมือป้องกัน" หรือ "ภูมิคุ้มกัน" ภยันตรายต่างๆที่จะมาทำร้าย มาเป็นปัญหาอุปสรรคขวางกันให้ชะงักได้ ฉนั้นเมื่อเกิดการเคลื่อนไหวของเกษตรกรนาข้าวเรื่องน้ำเค็มทำให้ไม่มีความจำเป็นใด ๆ ที่จะต้องเตรียมการใด ๆ หรือไม่ต้องมียุทธวิธีหรือแสดงหามาตราการใด ๆ มารองรับเพื่อแก้ไขปัญหาความคิดหลักจึงเพ็งไปสู่จุดที่ "เพิ่มประสิทธิภาพ การเลี้ยงกุ้ง" และ "ลดต้นทุนการเลี้ยงกุ้ง โดยให้ความสำคัญกับการเคลื่อนไหวหรือแสดงออกเกี่ยวกับให้กลไกรัฐช่วยเหลือในการให้ราคาอาหารกุ้งลดลง" และ "การที่สร้างกระแสต่าง ๆ ให้ราคากุ้งสูงขึ้นหรือราคาคงอยู่กับที่ๆพอใจ"

อย่างไรก็ดีจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นรูปแบบต่างๆที่ออกมาตอบสนองกับปัญหาน้ำเค็มสู่นาข้าวจึงจำกัดอยู่เฉพาะการที่จะ "ลดระดับความขัดแย้ง"จากเกษตรกรนาข้าวมากกว่า "แสวงหามาตราการที่บรรเทาปัญหาความทุกข์ยากและความเดือดร้อน" จึงทำให้การแสดงออกตามประเด็นนี้มีลักษณะต่างๆ โดยสรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมกับการเรียกร้องของเกษตรกรนาข้าว โดยการร่วมสมทบทุนในการบริจาคเงิน เพื่อให้ตัวแทนของเกษตรกรไปร้องทุกข์และยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี ที่กรุงเทพฯ หรือการเข้าร่วมประชุมที่เกษตรกรนาข้าวได้จัดขึ้นเพื่อระดมความคิดและหามาตราการต่างๆเพื่อแก้ไขปัญหา ทั้งนี้อาจจะมาจากเดิมที่เป็นบุคคลที่มาจากการทำนาข้าวและยังมีพื้นที่บางส่วนหรือสวนใหญ่ถูกน้ำเค็มท่วมเข้าไปจนทำนาข้าวไม่ได้เช่นเดียวกับ หากเมื่อมีการแก้ไขจนได้ผลจะทำให้ประโยชน์เช่นเดียวกัน

2. การเบี่ยงเบนภาระการชดใช้ค่าเสียหายแก่เกษตรกรนาข้าวด้วยความพยายามให้มีการ "ศาล" ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมสูงสุดเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งโดยการการท้าทายให้เกษตรกรนาข้าวนำเรื่องนำเค็มสู่นาข้าวไปฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งเป็นการตอบโต้ยุทธวิธีของเกษตรนาข้าวที่แจ้งความจับกุมและเสียค่าปรับที่ขั้นตอนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและตำรวจ ซึ่งเกษตรกรนาข้าวกำลังเร่งการใช้วิธีการดังกล่าวอยู่ อย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ เพราะเป็นการหยุดชะงักวิธีการการแสดงออกในการแจ้งความจากเกษตรกรนาข้าว ที่พยายามเอาอย่างกัน เนื่องจากมีการจ่ายเงินค่าปรับให้โดยเฉพาะหนึ่งในหลาย ๆ รายที่ถูกปรับให้ชดใช้เงินเป็นปลัดอำเภอ และเจ้าหน้าที่ปกครองอำเภอหัวไทร การที่จะหยุดชะงักวิธีการดังกล่าวนี้มีทางออกประการเดียวคือ ผลักภาระอันนี้ไปให้ศาลเป็นผู้ตัดสิน ซึ่งเป็นทางออกที่ทั้งผู้เสียหายอันได้แก่เกษตรกรนาข้าว เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะคนกลางหรือผู้รักษากฎหมาย ต้องยอมรับอย่างไม่มีหนทางปฏิเสธได้ ทำให้ได้เปรียบได้ประโยชน์จากการผลักภาระไปให้ศาล อย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ จะเป็นการยืดระยะเวลาในการจ่ายค่าปรับเพราะต้องใช้เวลาในนานกว่าจะตัดสิน และการที่สามารถต่อรองค่าชดใช้ลงได้ เป็นประการแรก วิธีการดำเนินการโดยใช้ศาลนั้นเป็นธรรมชาติของเกษตรกรนาข้าวที่ไม่นิยมอาจจะเป็นเพราะมักจะไม่เข้าใจกระบวนการพิจารณา หรือการพึ่งศาลนั้นต้องใช้เวลานานกว่าจะรู้ผล และที่สำคัญคือ ไม่มีเงินที่จะใช้เป็นทุนในการสู้คดีที่ศาลซึ่งต้องใช้จ่ายมากเป็นประการที่สอง ทั้ง 2 ประการดังกล่าวนี้เอง เมื่อถูกท้าทายให้นำเอาปัญหานี้เข้าการพิจารณาของศาลจึงทำให้เกษตรกรหยุดชะงัก และปรากฏว่าหลังจากนั้น การแจ้งความจับกุมก็ไม่ได้ปรากฏอีกเลย เพราะถึงจะทำก็ไม่มีผลในการชดเชยค่าเสียหายแต่อย่างใดจากนักธุรกิจนากุ้งจนมาถึงปัจจุบัน

5. <u>บทบาทของคนกลาง ตัวกลาง หรือกรรมการ (Third Party)</u>

ความขัดแย้งในชุมชนนี้นับว่าคนกลางมีบทบาทมีอิทธิพลต่อทิศทางของการขัดแย้งสูงมากซึ่งจะส่งผลให้สถานการณ์แห่งความขัดแย้งพัฒนาไปสู่ระดับความรุนแรง หรือลดระดับความรุนแรงลง หรือคงความรุนแรงให้อยู่ในระดับคงที่ไม่ให้ลุกลามต่อไป ทั้งนี้มาจากสถานภาพของคนกลางหรือกรรมการดังกล่าวนี้มีศักยภาพสูง ในการที่เป็นทั้งเป็นจุดกำเนิดของนโยบายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทยให้เติบโตในการส่งออก ทั้งเป็นองค์กรที่มีศักยภาพในการทำให้ธุรกิจนี้เติบโต้ ด้วยการสนับสนุนส่งเสริมและแสวงหามาตราการต่างๆมารองรับ อย่างไรก็ตาม ยิ่งหากว่าจากสถานภาพแห่งการเป็นคนกลางที่สามารถ "สร้างผลประโยชน์แห่งตนแฝง" อยู่หรือ "มีผลได้

ผลเสียกับนโยบาย" ดังกล่าวนี้ก็จะยิ่งจะเพิ่มรูปแบบกิจกรรมหรือมาตราการต่างๆที่จะที่สนับสนุนนโยบายให้มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายมากยิ่งขึ้น การที่จะคอยดูแลผลกระทบจากการปฏิบัติตามนโยบายที่หน่วยงานต่าง ๆ หรือเร่งรัดให้มีการปฏิบัติตามมติหรือข้อตกลงใด ๆ ในฐานะที่เป็นบทบาทอีกด้านหนึ่งของคนกลางจึงลดความสำคัญลงจึงทำให้กลายเป็นปัญหาที่สะสม ผัดตัวตลอดมาใหญ่และเป็นประเด็นสำคัญทางสังคมที่นำไปสู่ความขัดแย้งมากขึ้น ตามนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจของรัฐ

5.1 **บทบาทหรือวิธีการหรือมาตราการที่ส่งเสริมการผลิตกุ้ง หรือบทบาทตามกระแสนโยบายรัฐ** กลไกรัฐ ทุกระดับ สำหรับบทบาทปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนนี้มีใช้จำกัดอยู่เฉพาะในองค์กรของรัฐหรือหน่วยงานทางการประมงเท่านั้น แต่ทั้งกรมทางหลวงโดยแขวงการทางหัวไทร (รายละเอียดปรากฏอยู่ในเรื่องการเจาะถนนหน้า48) เป็นหน่วยงานที่อนุญาติการขุดเจาะทางหลวงแผ่นดิน เพื่อให้นักธุรกิจนากุ้งฝังท่อพลาสติกได้รับการอนุญาติขุดเจาะ โดยเสียค่าใช้จ่ายให้แก่หน่วยงานนี้ในราคาที่สูง การสนับสนุนทางด้านการเงินที่มีการปล่อยสินเชื่อเพื่อนำไปลงทุนทำนากุ้ง จากนโยบายนี้ส่งผลให้ธนาคารพาณิชย์ อำนวยความสะดวก และพยายามลดขั้นตอนด้วยการใช้เวลาสั้นในการอนุมัติเงินกู้แก่นักธุรกิจหรือแม้แต่สภาผู้แทนราษฎรก็ยังหยิบยกปัญหาของธุรกิจเลี้ยงกุ้งเกี่ยวกับปัญหาเรื่องราคากุ้งตกต่ำ และอาหารกุ้งมีราคาแพงโดย การตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาศึกษา 1 ชุด[16] แต่ทั้งสิ้นที่กล่าวมานี้เป็นบทบาทโดยทั่วไปเท่านั้น สำหรับประเด็นที่น่าสนใจคือบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐหลังจากมีปัญหาน้ำเค็มเข้าสู่นาข้าวแล้วนั้น นับว่ามีประเด็นที่น่าสนใจมาก กล่าวคือยังยึดเอา "ประโยชน์ของการทำนากุ้งเป็นศูนย์กลางในการกำหนดทิศทาง แก้ปัญหา" หรือ "การส่งเสริมการทำนากุ้ง" มากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับการแสวงหากระบวนการต่างๆในการแก้ไขปัญหาน้ำเค็มที่สร้างความเสียหายแก่เกษตรกรนาข้าว ซึ่งเป็นส่วนมากของชุมชนและเกษตรกรนาข้าวทั้งหมดให้ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งนับว่าหน่วยงานทุกระดับต่างก็ได้นำเสนอไปในแนวทางดังกล่าวนี้เป็นต้นว่า ระดับอำเภอ นับว่าเป็นหน่วยงาน

---

[16]การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 6/2532 (สมัยสามัญ) วันที่ 25 พฤษภาคม 2532 ได้ลงมติตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาและศึกษาปัญหาของผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ อาหารสัตว์ขาดแคลนและมีราชการสูง ตามหนังสือสภาผู้แทนราษฎรที่ 3103/2534 วันที่ 8 มิถุนายน 2532.

ราชการที่ใกล้ชิดข้อเท็จจริงของพื้นที่และมีการยอมรับถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดี แต่การเสนอโครงการหรือกิจกรรมได้มีจุดที่มุ่งไปอำนวยประโยชน์ต่อการทำนากุ้งอยู่เสมอกล่าวคือ

1. มาตราการการสนับสนุนการเลี้ยงกุ้งแบบมหภาค ต่อพื้นที่แถบชายทะเลหัวไทร คือมีการนำเสนอความคิด การกำหนดเขตเฉพาะการเลี้ยงกุ้ง หรือ Zoning สำหรับพื้นที่ตำบลต่างๆที่ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของฝั่งลำคลองหัวไทรทั้งหมด โดยมีความคิดให้มีขุดลอกคู่ตลองและทางน้ำต่างๆในชุมชน เพื่อให้เป็นคลองสำหรับชลประทานน้ำเค็ม เพื่อส่งน้ำเค็มไปเลี้ยงกุ้งให้เต็มพื้นที่ ซึ่งนับว่าเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับข้อเสนอหน่วยงานราชการระดับชาติ ทั้งกรมประมงและกรมชลประทาน และแม้แต่กรมส่งเสริมการเกษตร ที่ผลักดันนโยบายการเลี้ยงกุ้งต่อไป

2. การนำเสนอโครงการการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์การเพาะเลี้ยงกุ้งที่เป็นนักธุรกิจนากุ้งรายย่อย ทำบ่อกุ้งเรียกว่า "สลัมกุ้ง" เพื่อนำไปปรับปรุงพัฒนาการเลี้ยงกุ้ง

3. โครงการจัดระบบน้ำเสียรวมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การปล่อยน้ำเค็มทิ้งโดยใช้ที่ดินสาธารณะในชุมชนนี้ 52 ไร่

4. การเสนอการขุดลอกคลองซอยไปตามคู่น้ำและคลองสาธารณะ เพื่อให้มีการเลี้ยงกุ้ง ซึ่งเน้นมาตราการที่มองการแก้ปัญหาระดับจุลภาค สำหรับให้มีการเลี้ยงกุ้งพื้นที่นี้

5. การจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ในระดับจังหวัดส่วนใหญ่จะเน้นไปในลักษณะที่มอบหมายภารกิจในการสนับสนุน ส่งเสริมประสิทธิภาพการเลี้ยงกุ้งให้แก่คณะกรรมการดำเนินการ คิดค้นหาแนวทางช่วยเหลือ

5.2 บทบาทหรือมาตราการหรือกิจกรรมของรัฐที่แก้ไขปัญหาน้ำเค็มสู่พื้นที่นาข้าว

หากจะเปรียบเทียบกับบทบาทรัฐในลักษณะดังกล่าวข้างต้น (ข้อ 4.1) จะเห็นได้ชัดเจนว่าองค์กรของรัฐได้ให้ความสำคัญกับลักษณะดังกล่าวนั้นสูงมากและมีการขานรับแนวทาง หรือเป็นกระบวนการที่สอดคล้องต้องกัน ที่ต่อเนื่องกันทุกระดับตั้งแต่ระดับปฏิบัติการอย่างอำเภอหรือจังหวัด และระดับชาติที่มีอำนาจในการชี้นำและตัดสินใจสูงสุด แต่บทบาทขององค์กรรัฐที่ต้องมี "การแก้ไขปัญหาน้ำเค็มเข้าสู่พื้นที่นาข้าว" และสร้างความเสียหายให้แก่เกษตรกรกลับเป็นบทบาทรอง หรือถูกลดการให้ความสำคัญลงไป ทั้ง ๆ ที่ผู้เสียหายได้นำเสนอปัญหาต่อผู้รับผิดชอบและองค์กรรัฐในหลาย ๆ ครั้ง ทั้งนี้อาจจะมาจากเหตุผลของการที่ไม่ได้เตรียมการหรือกำหนดแนวทางไว้รองรับกับปัญหาหรือไม่ได้คาดคิด หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลาย ๆ ประเด็นก็แล้วแต่ แต่อย่างไรก็ตามมีประเด็นที่น่าสนใจมากๆกล่าวคือ

ประการแรก การแสดงออกหรือกิจกรรมต่อการแก้ปัญหาน้ำเค็มใดๆ ที่ออกมาต่างก็เป็นลักษณะของ "การชลอการปฏิบัติการให้มีระยะเวลายืดยาว" ออกไป โดยแสวงหาวิธีการมาเบนความสนใจเปรียบเสมือนเป็น "การซื้อเวลา" ออกไปเรื่อยๆ เมื่อมีการร้องทุกข์จากเกษตรกรผู้เดือดร้อนก็จะมีการเคลื่อนไหวจากองค์กรรัฐเกิดขึ้นตามมาด้วยเสมอ หลังจากนั้นก็จะเงียบหายไป ทั้งนี้ทั้งนั้นอาจจะเป็นอิทธิพลของธุรกิจนากุ้งที่มีประโยชน์โดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ราชการในการเป็นเจ้าของบ่อกุ้งก็ได้ ฉนั้นการซื้อเวลาหรือการชลอการปฏิบัติการยิ่งนานออกไปหรือมากกิจกรรมขึ้นย่อมจะส่งผลดีกับนักธุรกิจนากุ้ง เพราะไม่ต้องตกเป็นผู้รับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น สำหรับกิจกรรมที่ถูกกำหนดขึ้นมีผลทำให้ลดระดับความขัดแย้งหรือบรรเทาความรู้สึกของเกษตรกรนาข้าวได้มาก คือการสำรวจความเสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากร้องทุกข์แล้วจะมีการสำรวจจำนวนความเสียหายหาข้อมูลของจำนวนเกษตรกรและพื้นที่ ขึ้นหลายๆครั้ง ซึ่งใช้เวลานาน ๆ ทั้งสิ้นกว่าจะหาข้อสรุปถึงตัวเลขความเสียหายที่แน่นอน บางครั้งก็ต้องใช้เวลาเกือบ 1 ปี โดยเมื่อได้ตัวเลขแล้วก็จะนำมาเป็นฐานตัวเลขในการข้อความช่วยเหลือจากหน่วยงานระดับสูงกว่านั้นอย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งที่แม้แต่ข้อกำหนดที่ทางราชการออกมาบังคับให้นักธุรกิจนากุ้งชดใช้ค่าเสียหายแก่นาข้าวในอัตราไร่ละ 1,200 บาท ก็ไม่เคยได้นำมาบังคับใช้กับนักธุรกิจนากุ้งรายใดชดใช้ให้แก่เกษตรกรนาข้าวเลย จึงเพียงข้อบังคับที่ไร้การบังคับหรือมาตราการล่องลอย การชลอหรือการซื้อเวลา ลดความขัดแย้งที่ไม่มีการปฏิบัติจริงจากองค์กรรัฐใดๆ

ประการที่สอง มีความพยายามการคิดหาวิธีการ กิจกรรมหรือโครงการแก้ไขปัญหาน้ำเค็มและช่วยเหลือเกษตรกรนาข้าวที่ได้รับความเดือดร้อน มักจะเกิดเฉพาะที่องค์กรของรัฐระดับปฏิบัติการหรือระดับอำเภอ ในขณะที่หน่วยงานระดับจังหวัดจะไม่ค่อยให้ความสำคัญมากนักจึงส่งผลให้รูปแบบหรือโครงการต่าง ๆ ที่แก้ไขปัญหาจะไม่มีโอกาสเกิดขึ้นจริงจังในชุมชนนี้ และใกล้เคียง หรืออาจกล่าวว่าไม่เคยมีรูปแบบใดๆในการแก้ไขปัญหาเกิดขึ้นเลยนับตั้งแต่มีปัญหา เพราะหน่วยงานระดับอำเภอไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจการตัดสินใจ กำหนดโครงการใดได้อย่างอิสระ หรือขาดงบประมาณ คน และเครื่องมือต่าง ๆ ในขณะที่ระดับจังหวัด ซึ่งมีศ์ความพร้อมกว่าในทรัพยากรทุกด้าน จะมีเฉพาะการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ แล้วละคำสั่งส่วนใหญ่มักจะมีภารกิจสนับสนุนส่งเสริมการทำนากุ้ง โดยยกเอาหลักการและเหตุผลปัญหาทำการทำนากุ้งมาอ้างทั้งสิ้น เช่นเดียวกับหน่วยงานระดับชาติที่มุ่งส่งเสริมผลิตกุ้งให้เต็มพื้นที่ โดยการกำหนดสั่งการลงมาตามรายการบังคับบัญชา เพื่อแสดงหาการยอมรับจากเกษตรกรเช่นว่า การกำหนด

Zoning และชลประทานน้ำเค็ม ทั้งนี้มีเหตุผลอยู่ที่ต้องการแก้ปัญหานาข้าวกับนากุ้งโดยให้นากุ้งเป็นหลักที่ต้องดำรงอยู่และให้หยุดการทำนาข้าวหรือหมดสิ้นไป เท่ากับเป็นการแก้ปัญหาแล้วนั้นเอง

ฉนั้นหากพิจารณาถึงประเด็นการแก้ไขปัญหาน้ำเค็มของหน่วยงานราชการแล้วจะพบว่า มักจะดำเนินการเฉพาะในระดับอำเภอในขณะที่องค์กรของรัฐระดับที่สูงที่สามารถกำหนดทิศทางและมีอำนาจการตัดสินใจจะไม่ให้ความสำคัญ จึงไม่มีผลใดๆ ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติหรือเกิดความไม่สอดคล้องหรือไม่ต่อเนื่องในการนำเสนอโครงการ กิจกรรมใดๆ ที่ไปจากอำเภอ หรือไม่มีการอนุมัติและลงมือปฏิบัติจริง ทั้งๆที่ปัญหาน้ำเค็มยิ่งมีมากและนำไปสู่ความขัดแย้งมากขึ้น ในส่วนของการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาน้ำเค็มนั้นถึงแม้จะมีการแจกข้าวสารบ้างก็มาจากการบริจาคของภาคเอกชนเพียงแต่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น ส่วนรัฐเองโดยจังหวัดนั้นมีเพียงการแจกจ่ายน้ำเพื่อช่วยเหลือเร่งด่วน ซึ่งถือว่าเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและก็ไม่เพียงพอกับความต้องการ จนเกษตรกรยังต้องหาซื้อน้ำจืดในราคาที่แพงมาจนถึงปัจจุบัน สำหรับโครงการที่นำเสนอโดยเกษตรกร อันมาจากการแสวงหาทางแก้โดยตนเองนั้นจะไม่ได้รับการขานรับหรือให้ความเห็นชอบจากทางราชการ ตลอดมาเช่นกัน

ประการที่สาม การที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการระดับสูง ตั้งแต่ระดับจังหวัดขึ้นไป ได้เดินทางมาดูพื้นที่จริงซึ่งมี 2 ลักษณะ กล่าวคือ

1) การเดินทางมาดูพื้นที่จริงที่กำลังประสบปัญหาน้ำเค็มท่วม ซึ่งก็มีจำนวนไม่มากนัก โดยเฉพาะที่สำคัญคือ การมาตรวจเยี่ยมของนายอาณัติ อาภาภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เมื่อ 12 กรกฎาคม 2534 แต่ทั้งนี้เกิดจากการที่มีเกษตรกรนำข้าวเดินทางไปร้องทุกข์ที่กรุงเทพฯเป็นเงื่อนไขสำคัญ การมาเยี่ยมครั้งนี้มีเกษตรกรไปให้การต้อนรับกันมาก ไม่มีประชุมราษฎรแต่อย่างใด แต่ทางอำเภอได้สั่งให้เกษตรกรส่วนหนึ่งไปฟังการประชุมจากรัฐมนตรีร่วมกับราษฎรอื่นๆ ทั้งอำเภอที่ศาลาประชาคมอำเภอหัวไทร แท่นที่จะทำการประชมเกษตรกรขึ้นเป็นการเฉพาะในพื้นที่ ๆ มีปัญหานี้

2) การที่มีข้าราชการระดับสูง เช่นผู้ว่าราชการจังหวัด และรองผู้ว่าฯ หรือหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ รวมถึงประธานสภาจังหวัดมาเยี่ยมราษฎรโดยได้ประชุมชี้แจงนโยบายและข้อราชการของรัฐ โดยที่ทางอำเภอได้มีการเตรียมการระดม หรือเกณฑ์ให้ราษฎรมาคอยต้อนรับ รับฟังการประชุมจากข้าราชการเหล่านั้น แต่ก็ไม่มีอะไรเกิดขึ้นที่เป็นผลที่ต่อเนื่อง

มาจากกิจกรรมลักษณะดังกล่าวนี้เลย เพราะฉะนั้นการชี้แจงมีแนวโน้มที่ชี้นำหรือโน้มน้าวให้เห็นดีเห็นงามไปกับการทำนากุ้งคล้ายกับเป็นการให้ข้าราชการผู้ใหญ่มาเชิญชวนการทำนากุ้ง

อย่างไรก็ตาม โดยสรุปจากรูปแบบการตอบสนองในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ มักเป็นรูปแบบที่ออก มาเพื่อการตอบสนองที่เน้นหนักให้ประโยชน์ตกแก่นักธุรกิจนากุ้งมากกว่าจะยึดเอาเกษตรกรนาข้าวที่กำลังประสบปัญหาเดือดร้อนเป็นศูนย์กลางในการช่วยเหลือ ทั้งนี้มีข้อสังเกตุหรือข้อสนับสนุนต่อประเด็นนี้ที่น่าสนใจ กล่าวคือ

1. การไม่มีเกษตรกรนาข้าว ร่วมอยู่ในคณะกรรมการใด ๆ ของจังหวัด หรือการมีเฉพาะตัวแทนฝ่ายนักธุรกิจนากุ้งในคณะกรรมการต่าง ๆ ระดับจังหวัด โดยที่องค์ประกอบของคณะกรรมการเกือบจะทุกชุดจะมีตัวแทนของฝ่ายนักธุรกิจนากุ้ง ได้รับเกียรติจากจังหวัดให้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยเสมอ ซึ่งเท่ากับเป็นตัวบ่งชี้ที่ชัดเจนว่า จังหวัดให้ความสำคัญกับกลุ่มอาชีพดังกล่าวนี้เช่น การมีผู้จัดการหรือผู้แทนบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด บริษัทอควาสตาร์ จำกัด และหจก. นครฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์ เป็นคณะกรรมการในคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ 4414/2533 เรื่องแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาการทำนากุ้งในพื้นที่อำเภอหัวไทร และการมีตัวแทนจาก 2 บริษัทแรก เป็นคณะกรรมการในคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ 2232/2534 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานส่งเสริมการทำนากุ้งและแก้ไขปัญหาจากการทำนากุ้งในอำเภอหัวไทร ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีตัวแทนเกษตรกรมาเป็นองค์ประกอบรวมในคณะกรรมการเพื่อคอยเสนอแนะและแสดงความคิดเห็นให้ออกมาเป็นมติที่เป็นประโยชน์กับฝ่ายของตน ในขณะที่ทัศนะของฝ่ายราชการที่จะรักษาผลประโยชน์ให้ชาวนานั้นแทบจะหาได้ยากอยู่แล้ว ซึ่งผลประโยชน์ที่ต้อง "ตัดสินใจมักจะยึดหลักผลประโยชน์ของราชการเป็นหลัก" ในขณะที่มีเจ้าหน้าที่ราชการเองกลับจะได้รับประโยชน์โดยตรงจากนโยบาย จากการเป็นเจ้าของบ่อกุ้งที่มีให้เห็นโดยทั่วไป หรือมักจะเลือกยืนข้างฝ่ายนักธุรกิจ เพราะว่ามีปัจจัยที่ทรงพลังในการโน้มการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการคิดโครงการต่าง ๆ สนองนักธุรกิจได้เสมอ ๆ

2. การยัดเยียด (Impose) ด้วยการใช้สูตรสำเร็จในการแก้ปัญหา จากการที่ไม่มีเกษตรกรนาข้าวการเข้าไปมีส่วนร่วม ในคณะกรรมการใด ๆ จึงไม่ได้นำเสนอประเด็นความคิดความต้องการ ซึ่งต่างกับตัวแทนของฝ่ายธุรกิจนากุ้ง ทำให้ข้อสรุปของผลการประชุมทุก 3 ครั้ง จึงมักออกมาในมิติที่เป็น "รูปแบบที่เป็นสูตรสำเร็จ" มักมีเนื้อหาสาระที่สรุปตรงกันเด่นชัดกล่าวคือ

1) พยายามส่งเสริมและสนับสนุนช่วยเหลือให้เกษตรกรนาข้าว มีโอกาสเปลี่ยนไปประกอบอาชีพทำนากุ้งด้วย ด้วยการชี้นำทางนโยบาย หรือรูปแบบที่อ้างเอาความเหมาะสมทางวิชาการมาเป็นเครื่องมือ โดยเฉพาะในพื้นที่ในชุมชนนี้และใกล้เคียง หากเกษตรกรนาข้าวรายใดไม่ต้องการทำนากุ้งก็ส่งเสริมการประมงน้ำกร่อยแทน ซึ่งจะไม่มีการพูดถึงการทำนาข้าวอีกเลย

2) จัดการแบ่งเขต (Zoning) เพื่อกำหนดพื้นที่และวางระบบการเลี้ยงกุ้งให้ชัดเจน "ตามการชี้นำของกรมประมง" โดยเฉพาะฝั่งทิศตะวันออกของคลองหัวไทรเป็นที่ตั้งของชุมชนนี้และตำบลหน้าเมือง ต้องเปลี่ยนจากการทำนาข้าวให้เป็นนากุ้งให้หมด

3) การสร้างระบบชลประทานน้ำเค็ม รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการทำนากุ้ง ซึ่งให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการ เปรียบเหมือนที่รัฐต้องรับผิดชอบในการสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอย่างเช่น ในการพัฒนาอุตสาหกรรมรูปแบบต่าง ๆ ที่ผ่านๆมา ในที่นี้ชลประทานน้ำเค็มจึงเท่ากับเป็นบริการหรือเครื่องมือหลักที่จะอำนวยความสะดวกแก่นากุ้งนั้นเอง

4) การใช้มาตราการทางกฎหมาย ทั้งในลักษณะการนำเอากฎหมายมาบังคับ หรือการกวดขันให้ปฏิบัติตามกฎหมายของนักธุรกิจนากุ้งและเข้มงวดเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบกระบวนการผลิตกุ้ง รวมถึงการให้องค์กรของรัฐในระดับชาติปรับปรุงทบทวนกฎหมายต่างๆ เพื่อนำมาบังคับใช้กับผู้เลี้ยงกุ้ง โดยเฉพาะเพื่อให้มีการ "ขออนุญาต" หรือ "จดทะเบียน" ในการประกอบการเลี้ยงกุ้งเท่ากับเป็นแม่แบบให้ราชการส่วนภูมิภาคปฏิบัติคล้าย ๆ กัน เช่น การออกระเบียบของจังหวัด โดยสภาจังหวัดที่ออกมาในรูปของ "ข้อบัญญัติของจังหวัด" มาควบคุมการเลี้ยงกุ้งให้เป็นระบบ ซึ่งมักจะให้กำหนด "คุณลักษณะพึงประสงค์" ของสภาพการเลี้ยง เทคนิคการเลี้ยงกุ้ง ตั้งแต่การปล่อยจำนวนกุ้ง คุณภาพน้ำ การดูดขี้เลนและบ่อน้ำเสีย เป็นต้น ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นไม่ใช่เฉพาะการแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไปด้วยมิติทางกฎหมายเท่านั้นไม่ แต่เป็นปัญหาที่ดำรงอยู่และพอกพูนอยู่นี้มาจาก "ความจริงใจและสามัญสำนึก" ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหน่วยงานและเจ้าหน้าที่มากกว่าความสำนึกของตัวกฎหมาย

5) การไม่ได้มีการบังคับให้ดำเนินการตาม "มติ" หรือ "ข้อตกลง" จากการปรองดองหรือการประนีประนอมให้นักธุรกิจนากุ้งชดใช้ค่าเสียหายจากการปล่อยน้ำเสียของบ่อกุ้งแก่เกษตรกรและพื้นที่นาข้าว โดยที่ "มติ" การชดใช้ค่าเสียหาย มักจะเกิดขึ้นจากการดำเนินการในรูปของการเชิญประชุม และชี้นำในเรื่องอัตราค่าเสียหายตามเกณฑ์ที่ฝ่ายราชการ

กำหนดขึ้น แต่ไม่มีการติดตามผลว่ามีการชดใช้เงินค่าเสียหายแก่เกษตรกรนาข้าวอย่างจริงจังหรือมติ ก็คือข้อตกลงร่วมกันที่ปราศจากการจัดการให้มีการปฏิบัติ

สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชุมชนนี้และพื้นที่ใกล้เคียงนั้น จังหวัดไม่มีการกำหนด "มาตราการเฉพาะ" ที่จะนำมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งที่เสียหายอย่างหนักน่วงรุนแรงต่อเนื่องมานานและมีปริมาณความเสียหายครอบคลุมพื้นที่นาข้าวและเกษตรกรจำนวนมากที่สุด ยังคงทำใช้ "มาตราการทั่วไป" ที่ใช้กับพื้นที่ต่างๆมาใช้ 7 ประการ[17] ซึ่งมีแนวทางที่เป็นนามธรรมและยุ่งยากหรือมีข้อจำกัดในการปฏิบัติมากมาย

3. การมีทัศนะต่อปัญหาของเกษตรกรต่ำ และไม่จริงใจต่อเกษตรกร

จากการศึกษาเอกสารของจังหวัดพบว่า "กระบวนการแก้ไข ปัญหานากุ้งและนาข้าว" นั้นทางจังหวัดได้เน้นหนักไปในทิศทางการ "การพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตกุ้ง" ให้การทำนากุ้งได้มีความเจริญเติบโตก้าวหน้าไป โดยมีการนำเสนอถึงประเด็นหรือรูปแบบและแนวทางการแก้ไขที่เป็นประโยชน์แก่เกษตรกรนาข้าวน้อยมาก ซึ่งมีหลักฐานเชิงประจักษ์ เป็นต้นว่าเป้าหมายของคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ 4415/2533[18] ที่ต้องการส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยต่อนักธุรกิจนากุ้งอย่างเดียว ที่กล่าวว่า "เพื่อเป็นแนวทางการส่งเสริมอาชีพการทำนากุ้งให้การเลี้ยงกุ้งยืนยาวเป็นอาชีพหลักต่อไป" ซึ่งไม่ได้กำหนด เป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาให้กับเกษตรกรนาข้าวแต่อย่างใด ทั้งที่ในคำสั่งนี้ได้อารัมภบทและบรรยายเหตุ การปัญหาของน้ำเค็มจากบ่อกุ้งได้ทำลายสิ่งแวดล้อมและพื้นที่นาก่อน แต่ในขณะเดียวกันที่เนื้อหาเป้าหมายและกิจกรรมแนวทางมุ่งไปที่วิทยาการ ในกระบวนการเลี้ยงกุ้งซึ่งเป็นการส่งเสริมและการแก้ไขปัญหาการเลี้ยงกุ้งทั้งสิ้น เพียงแต่กำหนดแนวทางพอจะเป็นที่หวังของเกษตรกรบ้าง ก็เป็นเฉพาะแนวประเด็นทางแก้ไขปัญหาแหล่งน้ำธรรมชาติเท่านั้น

---

[17]รายงานผลการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาชาวนาที่ได้รับผลกระทบจากการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ ครั้งที่ 1/2534 วันที่ 22 มกราคม 2534.

[18]สำเนาคำสั่ง จังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ 4415/2533 เรื่องแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาการทำนากุ้งในพื้นที่อำเภอหัวไทร ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2533.

อย่างไรก็ตาม ความไม่จริงในปัญหาของเกษตรกรอีกประการหนึ่งนั้นมีกรณีตัวอย่างจากการที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ออกคำสั่งที่ 4415/2533 เรื่องการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาการทำนากุ้งในพื้นที่อำเภอหัวไทร ก็เป็นเพียงคำสั่งที่ถูกเขียนขึ้นเป็น "ตัวอักษร" มากกว่าจะนำไปสู่การปฏิบัติจริงทั้งนี้เป็นเพราะคำสั่งดังกล่าวนี้ มีการประชุมเพียง 1 ครั้ง หลังจากออกคำสั่ง เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2533 เท่านั้น แล้วก็ไม่ได้เชิญคณะกรรมการมาประชุมเลยจนล่วงเลยมาถึงวันที่ 7 มิถุนายน 2534 ถึงขนาดที่ทำให้อำเภอหัวไทรซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายของการปฏิบัติการตามคำสั่งนี้ในฐานะเจ้าของพื้นที่ที่มีผู้เดือดร้อน ได้ทำหนังสือ "หวง" หรือทำหนังสือ "เตือน" จังหวัดให้เชิญคณะกรรมการตามคำสั่งนี้ประชุมว่า "อำเภอจึงใคร่ขอให้จังหวัดนัดประชุมคณะทำงานชุดนี้อย่างต่อเนื่องด้วย[19] เพราะเกิดจากแต่งตั้งคณะกรรมการแล้วปล่อยทิ้งไม่ทำอะไร แม้แต่การประชุม เป็นการสะท้อนให้เห็นว่า เมื่อมีปัญหาก็เริ่มต้นคิด แก้ไข ในขณะที่แก้ไขก็ไม่ได้มุ่งไปตอบสนองที่สาเหตุของปัญหา แต่เน้นหากลับไปส่งเสริมอีกฝ่ายหนึ่งที่เป็นฝ่ายต้นเหตุ ในขณะเดียวกันก็เพิกเฉยไม่สนใจที่จะกระทำตามความคิด หรือแปรความคิดให้ไปสู่การปฏิบัติที่จริงจัง ทำให้ความขัดแย้งดำรงอยู่และพอกพูนอยู่ต่อไป ซึ่งปรากฏการณ์นี้นับว่าเป็นวิธีการดำเนินงานของกลไกรัฐต่อประเด็นนาข้าวกับนากุ้งในชุมชนนี้ หากจะกล่าวว่าต่อประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น "บทบาทรัฐหรือกลไกต่าง ๆ ไม่ทำงานตามภารกิจหน้าที่ที่ควรจะปฏิบัติ" ทำให้ปัญหาขยายตัวหรือผิดตัวอยู่หรือปล่อยไปตามยถากรรม

---

[19]สำเนาหนังสืออำเภอหัวไทร ที่นศ. 1007/3220 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2534.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

6. ข้อเสนอแนะ

จากปรากฏการณ์ที่เป็นผลผลิตมาจากนโยบายการพัฒนาของรัฐที่เน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นกิจกรรมหลักเหนือกิจกรรมใดๆ ทั้งปวงหรือนำกิจกรรมอื่นๆ ทำให้กิจกรรมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือชี้วัดความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงหรือการดำเนินงานของรัฐในความหมายของ"การพัฒนา" ซึ่งทุกๆ องค์กรทางธุรกิจต่างก็พยายามที่จะแปรไปสู่โครงการกิจกรรมต่าง ๆ ตามแต่ศักยภาพหรืออัตภาพหรือความพร้อมเพื่อดำเนินงานทางธุรกิจ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ผลตอบแทนการดำเนินงานในรูปของ "กำไร" ส่วนในระดับจุลภาคหรือระดับปัจเฉกบุคคลนั้น ทุกๆคนต่างก็ถูกเป้าหลอมและการชี้นำจากรัฐให้คลั่งใคล้ถึงความสำคัญทางเศรษฐกิจที่ทุกคนต่าง "ยกย่องบูชาความสำเร็จทางเศรษฐกิจ" และเป็น "เครื่องชี้วัดทางสังคม"ในสถานการณ์ปัจจุบันด้วย กระแสเศรษฐกิจจึงเป็น "กระแสหลัก" หรือเป็นเงื่อนไขพลักดันให้แต่ละคนต้องดิ้นรนขวนขวายไปสู่เป้าหมายหรือความสำเร็จนั้นให้ได้ เพื่อผลโดยตรงต่อบุคคลนั้น ๆ และครอบครัวหรือผู้เกี่ยวข้องในการที่สามารถนำบัดความต้องการที่ถูกสร้างให้เกิดการเร่งบริโภคทุกสิ่งทุกอย่าง หรือสรรพสิ่งได้แปรสภาพเป็นสินค้าหรือผลผลิตทางธุรกิจไปหมดสิ้นแล้ว

กระแสของการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีโครงการหรือกิจกรรมในลักษณะหรือรูปแบบต่างๆถูกสอดแทรกไปทั่วทุกพื้นที่ ทำให้องค์กรทางธุรกิจและปัจเฉกบุคคลมีการเร่งการดำเนินในโครงการกิจกรรมเพื่อให้ประสบความสำเร็จเป็นเป้าหมายหลัก จึงเกิดเป็น "ค่านิยมใหม่" หรือ "บรรทัดฐาน" ในสังคมด้วย มีอิทธิพลนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิต เช่นเดียวกันวิถีทางธุรกิจด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปรากฏการณ์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้คือ การดิ้นรนและการแข่งขันหรือการต่อสู้ในลักษณะต่าง ๆ เพื่อให้สนองเป้าหมายดังกล่าวนั้นตามมา จนเป็นเหตุให้สถานการณ์"ความขัดแย้ง" เนื่องมาจากการพัฒนาของเศรษฐกิจกลายเป็น "วัฒนธรรมใหม่อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ" ของสังคมไทย ทั้งในรูปแบบความขัดแย้งระหว่างกลุ่มธุรกิจต่างๆ ที่ "ผลิตสินค้าเหมือนกัน" หรือคล้ายกันซึ่งต้องเอาชนะกันให้ได้ หรือความขัดแย้งต่างกลุ่มแต่เกิดจาก "กระบวนผลิตขัดกัน ไปด้วยกันไม่ได้" จึง "เกิดขึ้นตามอัตราการเร่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความเติบโตด้วย" หรือกล่าวว่าในสังคมหรือชุมชนหนึ่งๆสมาชิกในชุมชนจะต้องใช้วิถีชีวิตตามแนวทางธุรกิจ เป็นหลักหรือเกิดการปะทะสังสรรค์ระหว่างการดำเนินงานในชีวิตประจำวันที่ต้องขัดแย้งเกิดขึ้นตามธรรมชาติของมนุษย์ และยังมีความขัดแย้งมากขึ้นง่ายยิ่งขึ้นตามเงื่อนไขที่มาจากพลักดันของการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ซึ่งที่ทุกคนต่างก็มีเป้าหมายที่เล็งผลจากการปฏิบัติในการให้เกิดชัยชนะให้ได้ผลตอบแทนเพื่อตอบสนองความต้องการแห่งตน

จากตรรกดังกล่าวได้เกิดกรณีตัวอย่างขึ้นแล้วในหลายพื้นที่หลายโครงการทางธุรกิจ โดยเฉพาะกิจกรรมการเลี้ยงกุ้งชายฝั่งทะเลตามนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เร่งส่งออกกุ้งไปขายต่างประเทศได้ปรากฏในชุมชนที่ผู้วิจัยได้เข้าไปศึกษาก็เฉกเช่นเดียวกัน ความขัดแย้งระหว่างกิจกรรมใหม่หรือการทำนากุ้งกับวิธีแบบเก่าในการดำเนินการด้วยการทำนาข้าวเป็นกรณีตัวอย่างกรณีหนึ่งที่อธิบายได้ด้วยหลักการข้างต้น ที่มาจากฝ่ายธุรกิจนากุ้งรีบเร่งผลิตให้ได้ปริมาณมาก แต่ไปทำความเดือดร้อนและสร้างความเสียหายแก่การทำนาข้าวและพื้นที่ต่างๆ ในชุมชน เป็นเหตุนำไปสู่การขัดแย้งระหว่างสองอาชีพขึ้น ทำให้ความสัมพันธ์แบบเก่าๆ หรือการดำรงชีวิตในสังคมที่เคยปฏิบัติกันมาในอดีตที่ผ่านการถ่ายทอดจากบรรพบุรุษรุ่นแล้วรุ่นเล่าพัฒนาการเรื่อยๆมาและถูกย่อมรับนำมาปฏิบัติได้เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสการพัฒนาที่ต้องขัดแย้งซึ่งต้องแสวงหาความสำเร็จทางธุรกิจ จากกระบวนการผลิต ทั้งในแง่ในการแสวงหาเครื่องมือ ทรัพยากรหรือแนวทางวิธีการให้ชนะได้เปรียบได้ประโยชน์มากที่สุดจากการลงทุนน้อยที่สุดเข้ามาแทน จนกล่าวได้ว่าในชุมชนนี้ "วิถีชีวิตในชุมชนยุคใหม่" คือ "วิถีชีวิตของธุรกิจที่อยู่ท่ามกลางสถานการณ์ของความขัดแย้ง" นั้นเอง ฉนั้นเพื่อลดกระแสความขัดแย้งอันเกิดจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีการทำนากุ้งเป็นปัจจัยเหตุนั้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะดังนี้

6.1) เชิงนโยบาย

จากนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ผ่านมานั้น กรณีตัวอย่างที่เกิดตามมาต่อชุมชนนี้ คือ เกิดความขัดแย้งทางสังคม (Social Conflicts) โดยที่ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ได้เกิดขึ้นและขยายไปทั่วพื้นที่ที่มีการเลี้ยงกุ้งหากใช้พื้นที่นาข้าวมาทำแปลงเลี้ยงกุ้ง ฝ่ายที่ได้ประโยชน์ คือ ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมนั้นมีผลตอบแทนในรูป "กำไร" เป็นศูนย์กลาง ประเด็นที่พึงสังเกต คือ จุดกำเนิดของนโยบาย การพัฒนาในทุกลักษณะถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง เท่ากับว่าเป็นการรวมอำนาจการกำหนดทิศทาง การกำหนดแนวทางและการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาทั้งหมดไว้ที่รัฐบาลกลาง เมื่อนำไปปฏิบัติ (Implementation) ในพื้นที่ต่าง ๆ ก็มีผลหลายประการ โดยผลไม่คาดคิดประการหนึ่งคือ ความขัดแย้ง ซึ่งอาจจะเป็นความขัดแย้งก็จะเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มอันเนื่องมาจากการใช้ทรัพยากรและกระบวนการผลิตที่ขัดกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท อันเป็นพื้นที่ ๆ จะต้องดำเนินงาน ทั้งนี้เพราะว่าฝ่ายที่ได้ประโยชน์จากนโยบายซึ่งเข้ามาใหม่ คือกลุ่มคนที่มีโอกาสมักจะได้แก่นักธุรกิจนักลงทุน หรืออุตสาหกรรมมีความชอบธรรมในการใช้ทรัพยากรและได้รับการคุ้มครองจากนโยบายรัฐ กับฝ่ายที่เสียประโยชน์มักจะเป็น "เกษตรกร" อันเป็นกลุ่มคนจำนวนมาก หรือคนส่วนใหญ่ที่เคยใช้ทรัพยากรเหล่านั้นสืบมา

ตั้งแต่บรรพบุรุษถูกแย่งชิงหรือถูกภาคธุรกิจผนวกเอาทรัพยากรที่เคยใช้ไปเป็นปัจจัยการผลิตทางธุรกิจ หรือกล่าวได้ว่ากระบวนการ ขั้นตอนขัดกันหรือไปด้วยกันไม่ได้หรือแย่งชิงทรัพยากรระหว่างนักธุรกิจที่มีความชอบธรรมจากนโยบายกับเกษตรกรที่มีจำนวนมาก

ประเด็นปัญหา คือการกำหนดนโยบายที่ส่วนกลางนั้นมีปัญหาในตัวเอง กล่าวคือ ประการแรก จะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของแต่ละชุมชน แต่ละพื้นที่ที่เป็นเป้าหมายในการปฏิบัติโครงการตามนโยบาย ประการที่สอง นโยบายมีความลำเอียง ซึ่งสร้างความชอบ-ธรรมหรือโอบอุ้ม คุ้มครอง เฉพาะภาคธุรกิจการลงทุนที่เร่งให้ได้ผลผลิตเพื่อการส่งออกเป็นสำคัญ แต่จะไปทำลายความชอบธรรมในการใช้ทรัพยากรกับเกษตรกรที่เคยใช้สืบต่อกันมาและไม่ได้วางแผนคุ้มครองช่วยเหลือเฉกเช่นฝ่ายธุรกิจ

ฉนั้น จากสมมุติฐาน ที่ว่า"อำนาจในการปกครอง" เป็นเครื่องมือกำหนดกิจกรรมอื่นๆ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม สำหรับในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาจากเศรษฐกิจจะต้องให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก และสังคมไทยที่กำลังเกิดขึ้นโดยเฉพาะกระแสของประชาชนในปัจจุบันที่เข้าสู่ระบบเสรีมากยิ่งขึ้น จำเป็นที่ต้องให้ "ระบบที่เปิดโอกาส" ให้บุคคลในแต่ละพื้นที่มีส่วนร่วม (Participation) ในการกำหนดทางเลือกของตนเองและมีโอกาสในการการตัดสินใจมากขึ้น ฉนั้น การกระจายอำนาจ (Decentralization) จึงเป็นกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่ให้ประชาชนหรือบุคคลในแต่ละพื้นที่มีส่วนร่วมและตัดสินใจสำหรับชุมชนและตัวเขาเอง

ดังนั้น เมื่อประชาชนมีอำนาจตัดสินใจและมีส่วนร่วมก็จะสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาลักษณะต่างๆ ท้องถิ่นและตัวเขาเอง โดยเฉพาะการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้แก่กลุ่มคนต่าง ๆ ในท้องถิ่นใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นจริงมากที่สุดหรือทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดสรรการใช้ทรัพยากร นับว่าเป็นวิถีทางที่จะป้องกันหรือลดการแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ดีที่สุด อย่างไรก็ดีการกระจายอำนาจในการจัดสรรและพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นอาจจะไม่ใช่การกระจายอำนาจในเฉพาะมิติทางการเมืองการปกครองที่มีรูปแบบองค์การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สุขาภิบาลหรือรูปแบบอื่นๆ อย่างที่ผ่านมา ทั้งนี้เป็นรูปแบบดังกล่าวเป็นเพียงรูปแบบ เท่านั้น แต่การกระจายอำนาจในการจัดสรรเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาตินั้น มีความจำเป็นที่ต้องให้เกิดการปฏิบัติจริงมากกว่ามีเฉพาะรูปแบบหรือมีเพียงการจัดเพียงเป็นพิธีการ ฉนั้นเน้นที่องค์กรประชาชน (People organization) ให้มีการร่วมกลุ่มกันและเปิดให้มีส่วนร่วมโดยปราศจากการชี้นำจากส่วนกลางด้วย

ส่วนนโยบายของรัฐที่เน้นทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลัก (Mainstream Economic) นั้น เป็นการให้ความสำคัญเพียงมติเดียว ทางด้านสังคมหรือด้านอื่นๆ กลับถูกละเลย จึงเกิดปัญหาทางสังคมในลักษณะต่างๆ ตามมาอย่างไม่อาจจะเลี่ยงได้ ในขณะที่เศรษฐกิจระบบเปิดกลับเป็นเงื่อนไขให้เกิดปัญหาตามมาจากผลิตผลของนโยบาย เพราะศักยภาพหรือความพร้อมของประชาชนไม่ได้เท่าเทียมกันทั้งในการเข้าถึงข้อมูล นโยบาย ความรู้ความสามารถและปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะในภาคชนบทที่เป็นเกษตรกรซึ่งควรจะเป็นกลุ่มที่รัฐให้ความคุ้มครองหรือได้รับการดูแลเป็นพิเศษ นั้นก็คือ นโยบายที่ดีจึงควรเน้นความสำคัญกับด้านต่าง ๆ ครอบคลุมทั่วทุกมิติทั้งทางสังคม สิ่งแวดล้อมด้วย จะเป็นการลดผลกระทบความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรหรือกระบวนการผลิตที่ต้องสู้กันกิจกรรมโครงการพัฒนา

6.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการปฏิบัติการ

6.2.1 เกษตรกรนาข้าว ทางเลือกที่ผู้วิจัยคาดว่าน่าจะดำเนินการได้นั้นมี 2 ทาง กล่าวคือ

ทางเลือกประการแรก ปฏิบัติตนเพื่อเดินคล้อยตามกระแสนโยบาย นั้นก็คือ ทำการเลี้ยงกุ้งต่อไปหรือเปลี่ยนที่นาข้าวให้เป็นนากุ้ง เพราะอย่างไรเสียพื้นที่ดินนาข้าวเหล่านั้นมีสภาพเป็นดินเค็มหมดแล้วไม่อาจจะปลูกข้าวหรือพืชผักต่างๆได้อีกต่อไป เพียงแต่จะติดปัญหาเกี่ยวกับทุนสำหรับดำเนินการและเทคนิคการเพาะเลี้ยงเท่านั้น อย่างไรก็ดี ทางแก้ไขน่าจะมาจากให้เกษตรกรมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มแล้วขอรับการสนับสนุนทุนและเทคนิคการเพาะเลี้ยงจากบริษัทต่างๆแทน (รัฐได้มีนโยบายเน้นความเข้มงวดกับสินเชื่อในการเลี้ยงกุ้งเพราะไปสร้างความเสียหายเกี่ยวกับมลพิษ) โดยให้ทางฝ่ายรัฐมีส่วนร่วมในการเป็นคนกลางในการเจรจาและสร้างหลักประกันให้ทั้งสองฝ่ายไม่ให้เอาเปรียบซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นทางเลือกที่น่าจะเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและมีความเป็นไปได้สูง เพราะบริษัทต่าง ๆ ต่างก็มีความต้องการและพร้อมที่จะเข้ามาสนับสนุนในลักษณะนี้อยู่แล้ว เช่น บริษัท ซี พี ที่ผ่านความเห็นชอบกับแนวทางแก้ปัญหาดังกล่าวและยอมรับว่าแก้ปัญหาได้ดีที่สุดจะต้องให้บริษัทเข้ามาช่วยเหลือ อันสะท้อนความคิดผ่านทางที่ปรึกษาอย่างนายตังข้าราชการเมืองท้องถิ่น ที่ปรึกษาบริษัท หรือบริษัทอะแควสตาร์ที่กำลังสนใจและรับข้อเสนอของกลุ่มเกาะสวรรค์เจริญของชุมชนนี้แล้วรอเพียงอนุมัติให้ดำเนินการ เพียงแต่ยังรอท่าทีและความมั่นใจของเกษตรกรว่าจะไม่รวมตัวกันคัดค้านหรือการต่อต้านอย่างเช่น

ที่ผ่านมา นอกจากนี้บริษัทเหล่านั้นต่างก็มีหน่วยธุรกิจหรือสถานประกอบการหรือมีฟาร์มเพาะเลี้ยงกุ้งตั้งอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงชุมชนนี้อยู่แล้ว

ทางเลือกประการที่สอง เป็นการทวนกระแสด้วยการปฏิเสธการทำนากุ้งอย่างสิ้นเชิงเช่นเดียวกับการแสดงออกและสถานการณ์ของฝ่ายเกษตรกรนาข้าวที่ผ่านมา นับว่าเป็นทางเลือกที่คิดว่าไม่เหมาะในสถานการณ์ปัจจุบัน เพราะเกษตรกรไม่ได้มีเงื่อนไขปัจจัยหรืออยู่ในฐานะที่จะกำหนดยุทธวิธีเชิงรุกในการต่อสู้ การกำหนดทิศทางให้กับตนเองได้อย่างอิสระและสะดวก ทั้งปัจจัยและทางเลือกค่อนข้างจำกัด แต่กลับถูกเปลี่ยนไปเอื้อต่อฝ่ายนักธุรกิจนากุ้งมากยิ่งขึ้นทั้งปัจจัยทางด้านความชอบธรรมจากนโยบาย สถานภาพการเลี้ยงกุ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือพื้นที่ที่ไม่อาจจะนำกลับคืนมาสู่สภาพดั้งเดิมหรือคล้ายคลึงกับในอดีตในระยะเวลา 10 ปีได้จึงไม่อาจจะปลูกข้าว การเพาะปลูกพืชต่าง ๆ ในลักษณะไร่นาสวนผสม หรือความสมบูรณ์ในมิติต่างๆ ของชุมชนได้อีก สมควรที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงด้วยการ เช่น การเพาะเลี้ยงปลาน้ำกร่อยที่สามารถเจริญเติบโตได้กับน้ำเค็มจากนากุ้งควรเข้ามาแทนโดยที่กระบวนการเพาะเลี้ยงปลานี้ไม่ได้ขัดกันกับกระบวนการเลี้ยงกุ้งแต่อย่างใด แต่กลับส่งเสริมให้ไปด้วยกันได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะปลากระบอก ปลาเก๋า ปลานิลหรือแม้กระทั่งหอยแมงภู่ เพียงแต่ใช้ทางราชการสนับสนุนทั้งทางด้านพันธุ์ปลา เทคนิคการเลี้ยงเงินทุนและการตลาด ซึ่งวิธีการโครงการหนึ่งที่อำเภอเคยเสนอเป็นทางแก้ปัญหามาแล้วเป็นต้น แต่ประเด็นที่ควรดำเนินการคือเกษตรกรควรต้องมีการรวมกลุ่มแสดงมติหรือความเห็นที่เป็นเอกฉันท์ในการเรียกร้องต่อทางราชการ เพื่อเป็นเครื่องบ่งชี้หรือเครื่องยืนยันที่สำคัญที่แสดงออกให้เห็นอย่างประจักษ์ว่าเป็นความต้องการหรือทางเลือกของเกษตรกรเพื่อกำหนดระดับการให้ความสำคัญในมาตราการให้ความช่วยเหลือต่อไป

6.2.2 นักธุรกิจนากุ้ง ส่วนใหญ่มีอาชีพเดิมจากเกษตรกรนาข้าว จึงทำให้มีข้อจำกัดที่เป็นปัญหาพื้นฐานที่สำคัญส่งผลกระทบให้เกิดความเสียหายต่อชุมชนในที่สุด นั้นคือการขาดเงินทุนในการดำเนินการหรืออาจจะกล่าวว่า เป็น"เกษตรกรที่เริ่มต้นการทำธุรกิจนากุ้งที่จากศูนย์" ซึ่งไม่มีทั้งเงินทุนและความรู้ในการเลี้ยงกุ้งมาก่อนเลย ต้องมีการกู้หนี้ยืมสินจากสถาบันการเงินและแหล่งเงินกู้นอกระบบมาดำเนินการแทบทุกรายนับว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีการละเว้นหรือละเลยบางขั้นตอนในการทำนากุ้งเพื่อเป็นการประหยัดต้นทุน จนเกิดปัญหาต่อพื้นที่ และเกษตรกรหรือชุมชนในที่สุด ฉนั้น ทางแก้ไขหรือข้อเสนอที่คาดว่าน่าจะเป็นผลดีที่สุดในสถานการณ์ขณะนี้ คือต้องดำเนินการทำนากุ้งต่อไปหรือหยุดกิจการไม่ได้ เพราะไม่มีทางเลือกหรือทางออกใด ๆ มารองรับ ที่ดีกว่า เนื่องจากภาระเกี่ยวกับหนี้สินที่ค้างอยู่เกือบทุกราย

เป็นประการแรก และพื้นที่ต่างๆ ไม่อาจจะเพาะปลูกพืชใดๆ ได้ต่อไปอีกแล้วในระยะที่นับจากปัจจุบัน (2535) นี้ไปอีกกว่า 10 ปี เพราะสภาพน้ำเค็มทำให้ดินเค็มอย่างรุนแรงเป็นประการที่สอง เพียงแต่เสนอแนะว่าการเลี้ยงกุ้งต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมและ ประโยชน์ของส่วนรวมอย่างเคร่งครัดด้วยนั้นคือการแสวงหาความสนับสนุนจากภาคธุรกิจเอกชน หรือบริษัทเพาะเลี้ยงกุ้งให้ช่วยเหลือดังเช่นเดียวกับข้อ 6.2.1 โดยที่นักธุรกิจนากุ้งต่างๆในชุมชนนี้ต้องรวมกลุ่มจับมือกันอย่างจริงจัง ด้วยการประสานงานและอำนวยความสะดวกจากภาคราชการเพื่อให้บริษัทสนับสนุนในการพัฒนาการเพาะเลี้ยงกุ้ง มาตราการการป้องกันปัญหาน้ำเค็ม บ่อน้ำเค็มหรือน้ำทิ้งและคันบ่อกุ้งซึ่งบริษัทพร้อมที่จะเข้ามารองรับกับแนวทางนี้อยู่แล้ว เพียงแต่เพียงรอให้เป็นความต้องการที่เริ่มต้นจากผู้เลี้ยงกุ้งเท่านั้น อาจจะเป็นเพราะต้องการรักษาภาพพจน์บริษัทจะไม่ถูกข้อครหาและถูกกล่าวว่าเอาเปรียบต่อผู้เลี้ยงกุ้งรายย่อยดังเช่นที่เกิดขึ้นในบางชุมชน ในขณะเดียวกันบริษัทเพียง "สนับสนุนงบประมาณ" ที่เป็นต้นทุนดำเนินการ (Operation cost) บางส่วนและเทคนิคหรือเพิ่มประสิทธิภาพการเลี้ยงเท่านั้น เพราะเครื่องมือในการผลิตบางชนิดอยู่แล้ว เช่น บ่อกุ้ง เครื่องสูบน้ำ ท่อน้ำส่งน้ำ เป็นต้น ซึ่งเป็นทุนคงที่ (Fixed cost)

6.2.3 **หน่วยงานของรัฐ** ควรมีบทบาทในการประนีประนอมหรือประสานผลประโยนช์โดยเฉพาะปัญหา ความต้องการหรือทางเลือกและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมที่ควรเพ็งเล็งไปที่ประชาชนในภาคเกษตรกรมมหรือในส่วนของชนบท ให้มากยิ่งขึ้นเพราะมักจะเสียโอกาสและไม่อาจจะเข้าถึงข้อมูลทิศทางของแนวนโยบายและในที่สุดจะเป็นผู้เสียเปรียบหรือเกิดผลกระทบที่ไม่พึงปราถนาต่อบุคคลจากการพัฒนาต่างๆตามนโยบายของรัฐส่งผลถึงความทุกข์ยากความเดือดร้อนในรูปลักษณ์ต่างๆปรากฏอยู่ในสังคมไทยโดยทั่วๆไป เพราะฉนั้น บทบาทฝ่ายกลไกรัฐหรือทางราชการหรือเจ้าหน้าที่ท่ามกลางสถานการณ์ที่กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจกำลังเพิ่มอย่างรวดเร็วรุนแรง จึงเป็นบทบาทที่ต้องให้ความสำคัญกับปัญหา ความต้องการของเกษตรกรหรือคนยากจนในชนบทที่กำลังเผชิญอยู่กับปัญหานานับประการอย่างมีจิตรวิญญาณแห่งความรับผิดชอบ กล่าวคือ ต้องเผ้าระวังหรือคอยรับฟังปัญหาความต้องการเข้าสู่ระบบการพิจารณาเพื่อหามาตราการช่วยเหลือและบทบาทการเป็นตัวกลางที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานทางราชการด้วยกันเองและกับภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรลดบทบาทการชี้นำโครงการรูปแบบ ทิศทางหรือวิธีการลงเสีย แต่ควรเป็นประสานฝ่ายรับฟังแนวทางโครงการหรือวิธีการของฝ่ายต่างๆในกรณีของชุมชนนี้บทบาทของกลไกรัฐหรือราชการควรที่จะให้ความสำคัญด้วยการนำเสนอและติดตามผลทางเลือกเพื่อแก้ปัญหาที่เกษตรกรคิดค้นขึ้นมาเป็นโครงการ กิจกรรมต่างๆ (Local initiative) ให้นำไปสู่การปฏิบัติจริงมากกว่าที่จะนำ

เสนอแนวทางหรือโครงการต่างๆที่กลไกรัฐหรือทางราชการคิดค้นขึ้นมา (state imposition) เพราะจะมีประสิทธิภาพในการลดปัญหาความเดือดร้อนเพื่อความอยู่รอดของชุมชนและลดความรุนแรงที่อาจจะมาจากความขัดแย้งได้ นอกจากนั้น บทบาทในการเป็นตัวกลางคอยควบคุมกฎเกณฑ์หรือความเข้มงวดการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมายหรือเร่งรัดให้มติข้อตกลงเป็นจริงตามมตินั้น ๆ

6.3 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในอนาคต

ในอนาคตหากการศึกษาวิจัยที่ต้องดำเนินการในลักษณะที่คล้ายคลึงหรือเหมือนๆ กันกับหัวข้อดังกล่าวนี้ ควรจะมีการศึกษาถึงผลกระทบของกิจกรรม หรือโครงการพัฒนาที่เกิดจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยหรือศึกษาพลวัตรความขัดแย้ง (Dynamic of Conflicts) ทั้งกระบวนการขัดแย้ง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เป็นต้น ทั้งนี้เท่ากับเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติตามนโยบายที่มีการตัดสินใจหรือถูกกำหนดจากอำนาจรัฐส่วนกลาง หรือเท่ากับเป็นการศึกษาเพื่อนำเสนอหลักพลวัตรการพัฒนาว่าเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงไร ฉนั้นการศึกษาในลักษณะดังกล่าวนี้ควรจะมีมากยิ่งขึ้นหรือมีความจำเป็นที่จะต้องศึในระยะที่ผ่านมายังมีการศึกษาในประเด็นดังกล่าวนี้น้อยมาก ในขณะที่ปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางสังคมเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาในภูมิภาคต่างๆของประเทศ หากว่าการวิจัยในหลายๆพื้นที่ในหลายๆกิจกรรมโครงการของรัฐเพื่อที่จะได้สร้างข้อสรุปทั่วไป หรือ ความคิดทฤษฎี เกี่ยวกับความขัดแย้งจากการพัฒนาในสังคมไทย และยังเป็นการที่ให้สถาบันฝ่ายวิชาการในสังคมได้ตรวจสอบผลจากนโยบายการพัฒนาและหาทางออกให้กับสังคมได้อย่างหนึ่งด้วย โดยที่ประเด็นสำคัญตามมาคือ เป็นเมรรควิธีประการหนึ่งของสาธารณชนในการรณรงค์ทางด้านนโยบาย (Policy Advocation) ที่จะพลักดันทางด้านนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย