

ทำความเข้าใจ ACMECS ความร่วมมือสามแม่น้ำ

เมื่อพูดถึงความร่วมมือในภูมิภาครอบๆ บ้านเรา อาเซียนน่าจะเป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่คนไทยรู้จักคุ้นเคยที่สุด โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2558 ที่อาเซียนรวมตัวเป็นประชาคมเดียวกันอย่างเป็นทางการ แต่ในละแวกนี้ยังมีความร่วมมือระหว่างประเทศอีกหลายกลุ่มหลายกรอบที่ไทยเป็นสมาชิก เช่น ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ซึ่งไทยเป็นผู้ริเริ่มเมื่อปี 2546

ชื่อที่แปลกหูของกรอบความร่วมมือนี้มาจากแม่น้ำสำคัญ 3 สายในภูมิภาคที่ไหลผ่านประเทศสมาชิก คือ แม่น้ำอิรวดี (เมียนมา) แม่น้ำเจ้าพระยา (ไทย) และแม่น้ำโขง (ไทย ลาว กัมพูชา เวียดนาม) โดยมีเป้าหมายหลักคือการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เช่น การค้าการลงทุน การท่องเที่ยว และการเกษตร หลายท่านอาจสงสัยว่าทำไมถึงมีกรอบความร่วมมือมากมายจนจำไม่หมด มีอาเซียนอย่างเดียวไม่พอหรืออย่างไร และมีการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนกันบ้างหรือไม่ ฯลฯ

ในกรณีของ ACMECS ต้องทำความเข้าใจประเทศสมาชิก ACMECS ต่างเป็นสมาชิกอาเซียนมาก่อนแล้ว โดยเมียนมา ลาว กัมพูชา เวียดนาม มักได้รับการจัดกลุ่มเป็นประเทศ “อาเซียนใหม่” ในฐานะที่เพิ่งเข้าเป็นสมาชิกในสมัยหลัง ดังนั้น จึงมีช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศอาเซียนเก่าที่ร่วมมือกันมานานแล้วและพัฒนาเศรษฐกิจไปได้ไกลกว่า กับประเทศอาเซียนใหม่ที่ยังต้องปรับตัวให้เข้ากับการเป็นสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจให้ก้าวหน้า ลดช่องว่างการพัฒนาให้แคบลง เพราะหากประเทศสมาชิกมีศักยภาพที่ใกล้เคียงกันแล้ว ย่อมเป็นเรื่องง่ายกว่าที่จะรวมกำลังกันผลักดันความร่วมมือต่างๆ ให้เป็นผล หรือรวมกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับกลุ่มประเทศอื่นๆ เปรียบเหมือนการแข่งขันวิ่งสามสิบล้อที่เอาคน 15 คนมามัดขาแล้วให้วิ่งไปพร้อมกัน ถ้าในทีมมีทั้งคนที่วิ่งเก่งมากกับคนที่วิ่งไม่เก่งปะปนกันก็ไม่อาจทำเวลาได้ไม่ติดนัก การสนับสนุนให้คนที่วิ่งไม่เก่ง มีฝีเท้าที่เร็วขึ้นจึงสำคัญไม่น้อยกว่าการทำให้ทีมมีความสามัคคีพร้อมเพรียง

ในบริบทเช่นนี้ ไทยซึ่งมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่ตรงกลางระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่เล็งเห็นโอกาสที่ไทยจะสนับสนุนให้ประเทศเพื่อนบ้านพัฒนาประเทศได้ดีขึ้นตามนโยบาย ‘prosper-ty-neighbour’ หรือการทะนุบำรุงเพื่อนบ้านให้เจริญ เพราะหากทุกคนมีความเป็นอยู่ที่ดีก็จะเกื้อหนุนให้ทำอะไรที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนร่วมกันได้อีกมาก เนื่องจากไม่ต้องพะวงกับการแก้ไขปัญหา ข้อเสนอจัดตั้ง ACMECS จึงเป็นเจตนาของไทยที่จะทำให้บริเวณลุ่มน้ำอิรวดี เจ้าพระยา แม่โขง เป็นดินแดนที่มั่นคงและมั่งคั่ง และช่วยเติมเต็มอาเซียนให้เติบโตอย่างแข็งแกร่ง รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างบทบาทของไทยด้านการพัฒนาในระดับภูมิภาคด้วย

ความร่วมมือภายใต้ ACMECS เน้นสาขาที่จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของสมาชิก เช่น การเกษตร เพราะภูมิภาคนี้เป็นแหล่งเกษตรกรรมขนาดใหญ่ ในขณะที่เดียวกันก็มีสาขาการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแหล่งรายได้สำคัญที่มีแนวโน้มขยายตัวในอนาคต รวมทั้งมีความร่วมมือเกี่ยวกับการพัฒนา เช่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม แต่สาขาที่โดดเด่นและประชาชนน่าจะรู้สึกใกล้ชิดตัวมากที่สุดคงเป็นการเชื่อมโยงคมนาคม

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา คำว่า ‘connectivity’ หรือการเชื่อมโยงคมนาคมเป็นคำที่ได้ยินกันบ่อยครั้งในการประชุมระหว่างประเทศ เพราะการมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวกจะช่วยให้ผู้คนเดินทางไปมาหาสู่กันได้ง่ายและรวดเร็ว ช่วยลดต้นทุนการขนส่งทั้งด้านค่าใช้จ่ายและเวลา ความเชื่อมโยงมีทั้งมิติด้าน hardware

หมายถึงโครงสร้างต่างๆ เช่น ถนน สะพานทางรถไฟ และ software หรือกฎระเบียบที่จะอำนวยความสะดวกให้คนใช้ประโยชน์จาก hardware ได้อย่างเต็มที่ เช่น กฎระเบียบในการข้ามแดน พิธีการศุลกากร ในส่วนของ ACMECS มีตัวอย่างโครงการ ได้แก่ การยกระดับเส้นทางหมายเลข 12 จากเมืองท่าแขก แขวงคำม่วน (ลาว) ถึงด่านนาพาว ชายแดนลาว-เวียดนาม การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงเชื่อมบ้านเชียงแมนและหลวงพระบาง และโครงการ ACMECS Single Window Transport Cooperation เพื่อจัดทำข้อตกลงและกฎระเบียบการขนส่งข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิกให้สอดคล้องกัน

ในยุโรปนั้น ผู้คนนิยมเดินทางด้วยรถยนต์หรือรถไฟเพราะถนนมีคุณภาพ และถ้าเป็นประเทศในเขตเชิงเขนด้วยกันที่ยกเลิกการตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากรระหว่างกันแล้ว ยิ่งไม่เสียเวลาในการข้ามแดน เช่นสามารถขับรถจากกรุงบูดาเปสต์ในฮังการีไปกรุงปารีสในฝรั่งเศส ผ่าน 4 ประเทศ ระยะทางเกือบ 1,500 กิโลเมตรได้อย่างเป็นเรื่องปกติธรรมดา เมื่อหันกลับมาดูภูมิภาครอบบ้านเรา เริ่มมีหลายเส้นทางที่ลัดเลาะข้ามประเทศได้แบบเดียวกัน เช่น เส้นทางหมายเลข 9 เชื่อมโยงไทย-ลาว-เวียดนาม ซึ่งทำให้สามารถทานอาหารเช้าที่มุกดาหาร อาหารกลางวันที่แขวงสะหวันนะเขตในลาว และไปทานอาหารเย็นที่จังหวัดกวางจิในเวียดนามได้ แม้ยังไม่สามารถยกเลิกการตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากรได้เหมือนในเขตเชิงเขน แต่มีความพยายามลดขั้นตอนและเวลา โดยให้มีการตรวจแค่ครั้งเดียว คือให้เจ้าหน้าที่ของทั้งสองประเทศมาทำงานที่ด่านเดียวกัน เรียกว่า single inspection หากระบบต่างๆ พร้อมใช้งานทั้ง hardware และ software รวมทั้งบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน การขนส่งสินค้าจากท่าเรือฝั่งพม่า ไปยังท่าเรือฝั่งเวียดนาม อาทิ จากทวายไปดานังจะเป็นทางเลือกที่น่าสนใจ ประหยัดและสร้างรายได้แก่ประชาชนของ ACMECS เป็นอย่างมาก ทดแทนการขนส่งผ่านช่องแคบมะละกาได้เลย

ขอแทรกข้อมูลเพื่อความเข้าใจว่าเส้นทางหมายเลข 12 และ 9 ที่กล่าวถึงนั้น เป็นหมายเลขทางหลวงในลาวที่เข้ามาตั้งแต่สมัยฝรั่งเศสปกครอง เมื่อลาวเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างไทยกับเวียดนามจึงมีหลายเส้นทางที่ได้รับการพัฒนาทำให้คนไทยได้ยื่นขาเกี่ยวกับเส้นทางเหล่านี้บ่อยๆ นอกจากเส้นทางหมายเลข 9 และ 12 แล้วคนไทยอาจรู้จักเส้นทางหมายเลข 3 อีกเส้นหนึ่งเพราะเชื่อมโยงไทย-ลาว-จีน

การเชื่อมโยงทางคมนาคมยังช่วยสนับสนุนการท่องเที่ยวสำหรับทั้งคนในภูมิภาคนี้และที่มาจากต่างถิ่น ไทยเรามีอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ก้าวไกลระดับแนวหน้า ปีที่แล้วมีนักท่องเที่ยวมากกว่า 35 ล้านคน แม้นักท่องเที่ยวหลายคนเป็นแฟนพันธุ์แท้ประเทศไทยแบบยีนดีมาซ้ำทุกปี แต่หากเปรียบเป็นสินค้า ไทยก็เป็นผลิตภัณฑ์ที่แม้ยังมีคุณภาพแต่ไม่มีความแปลกใหม่แล้ว พุดง่ายๆ ว่าความรั้าใจอาจลดลงบ้าง แต่ประเทศรอบบ้านยังมีความสดใหม่ น่าค้นหาอยู่มาก ดังนั้น การส่งเสริมการท่องเที่ยวไปด้วยกันจึงช่วยเสริมจุดแข็งกันได้ ซึ่ง ACMECS ก็มีข้อริเริ่มประชาสัมพันธ์ 5 ประเทศ 1 จุดหมาย (Five Countries One Destination) ทำการตลาดไปด้วยกัน โดยไทยซึ่งอยู่ตรงกลางและมีโครงสร้างพื้นฐานรองรับจะเป็นจุดตั้งต้นที่ดีให้เดินทางท่องเที่ยวได้ทั่วภูมิภาค

นอกจากนี้ ยังมีโครงการ ACMECS Single Visa เพื่ออำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยวประเทศที่ 3 ขอวีซ่าแค่ครั้งเดียวแต่ไปได้ทุกประเทศเหมือนวีซ่าเชิงเขนของยุโรป โครงการนี้เริ่มดำเนินการแล้วในส่วนของไทยกับกัมพูชาเพื่อนำร่องและทดสอบระบบ โดยเปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวจาก 35 ประเทศ เช่น ออสเตรเลีย บาห์เรน อินเดีย สหรัฐฯ ขอวีซ่าจากไทยหรือกัมพูชาก็ได้ แต่จะได้สิทธิให้เข้าทั้ง 2 ประเทศ โดยไม่ต้องขอวีซ่า 2 ครั้ง

เล่าเรื่อง connectivity มาถึงตรงนี้ ขอเสริมท้ายด้วยข้อมูลลงในที่มีตรสหายในแวดวง ACMECS ผাগมาโปรโมตว่า นอกจากถนนหนทางและโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นเรื่องที่เราคุ้นเคยแล้วนั้น การเชื่อมโยงของ ACMECS ยังรวมถึงการยกระดับเครือข่ายรองรับอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงและการพัฒนาระบบสายส่งไฟฟ้าให้ทั่วถึงด้วย ผลงานนี้จะทำให้พ่อแม่พี่น้องเล่นเน็ตได้ไว มีไฟสว่าง เดินทางสะดวก สมกับเป็น ACMECS ที่ก้าวสู่ยุคดิจิทัล

พูดถึงผลงานเด่นๆ ไปแล้ว คราวนี้มาดูกลไกของ ACMECS บ้างว่าทำงานกันอย่างไร กลไกของ ACMECS ประกอบด้วยการประชุมผู้นำ การประชุมรัฐมนตรี และการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ การประชุมผู้นำจัดทุก 2 ปีเพื่อมาคุยกันในระดับนโยบายว่าจะมีทิศทางความร่วมมืออย่างไร เรื่องใดควรเป็นประเด็นหลักในช่วงนั้น พูดภาษาชาวบ้านคือ ทั้ง 5 ประเทศจะจับมือกันไปทำอะไรและมุ่งหน้าไปไหน โดยมีเอกสารผลการประชุมไว้อ้างอิงว่าได้ตกลงกันในประเด็นเหล่านี้ไว้อย่างไร ตัวอย่างเช่น ในการประชุมผู้นำ ACMECS ครั้งที่ 7 เมื่อปี 2559 ณ กรุงฮานอย ที่ประชุมได้รับรองปฏิญญาฮานอย (Hanoi Declaration) ซึ่งมีหัวข้อว่ามุ่งสู่การเป็นอนุภูมิภาคที่มีพลวัตและมั่งคั่ง (Towards a Dynamic and Prosperous Mekong Subregion) จากหัวข้อนี้เราเดาได้เลยว่าผู้นำให้ความสำคัญกับการยกระดับความอยู่ดีกินดีของประชาชน และเมื่อพิจารณารายละเอียดจะเห็นว่าความร่วมมือเน้นหนักในการพัฒนาเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคควบคู่กับการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน คือให้คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติในการดำเนินโครงการต่างๆ ของ ACMECS

ประเด็นสำคัญที่ผู้นำตกลงกันที่ฮานอย คือเห็นว่าควรปรับปรุงการทำงานให้คล่องตัวและได้ผลงานดีขึ้น เพราะ ACMECS ก่อตั้งมามากกว่า 10 ปีแล้ว ถึงเวลาปรับโฉมและปรับตัวให้ก้าวทันโลก ไทยซึ่งเป็นผู้ทำคลอด ACMECS เมื่อปี 2546 และจะเป็นเจ้าภาพการประชุมผู้นำครั้งต่อไปได้รับอาสาความคิดวางแผนว่าจะอัปเดต ACMECS เวอร์ชัน 2018 อย่างไรให้มาใช้งานและขับเคลื่อนความร่วมมือได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แว่วๆ มาว่า ทีมงานไทยเก็บข้อมูลมาวิเคราะห์กันอย่างคร่ำเคร่งเพื่อจัดทำ Master Plan ในระยะ 5 ปีข้างหน้า ซึ่งหากมีโอกาสจะเสาะหารายละเอียดมาเล่าสู่กันฟังต่อไป แต่เท่าที่ไปสืบค้นข้อมูลลงในมาได้ เชื่อว่า ACMECS โฉมใหม่น่าจะถูกใจชาวสามแม่เจ้าจนต้องกดไลค์ เพราะจะเน้นผลักดันแค่บางเรื่องเพื่อให้หุ่่มเทพพยากรณ์ลงไปได้เต็มที่ และตั้งเป้าให้ประเทศสมาชิก ACMECS พัฒนาไปสู่การเป็นเขตเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกันอย่างแนบแน่นเสมือนเป็นเขตเศรษฐกิจเดียวกัน เพื่อเติมเต็มห่วงโซ่การผลิตของโลกให้ผลิต ค่าขาย และขนส่งผ่านอนุภาคนี้นี้ได้คุ้มค่ายิ่งขึ้น ในฐานะที่เป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างสองมหาสมุทรคือ มหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก โดยเปิดโอกาสให้ประเทศนอกภูมิภาคมาเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาได้

แม้กลไกหลักในการกำหนดรายละเอียดและทำให้งานเดินหน้าคือระดับเจ้าหน้าที่และคณะทำงาน เพราะเป็นผู้ปฏิบัติจริงในภาคสนาม แต่การประชุมระดับผู้นำมีความสำคัญเพราะเป็นผู้กำหนดและประกาศเจตนารมณ์ทางการเมือง ไทยเคยเป็นเจ้าภาพการประชุมผู้นำ ACMECS ครั้งที่ 2 เมื่อปี 2548 และจะได้เป็นเจ้าภาพอีกครั้งหนึ่งในปีนี้ ซึ่งเป็นการประชุมผู้นำครั้งที่ 8 ในวันที่ 16 มิถุนายน 2561 ที่กรุงเทพฯ จึงขอเชิญชวนให้ชาวไทยทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าภาพต้อนรับมิตรสหายบ้านใกล้เรือนเคียงของไทย เพื่อให้เข้าร่วมการประชุมได้อย่างประทับใจและมีกำลังใจสร้างสรรค์สิ่งดีๆ ให้ชาวลุ่มน้ำอิรวดี เจ้าพระยา แม่โขงต่อไป

.....