

เมืองเก่าลามู-มรดกโลกของประเทศเคนยา ในแอฟริกา

(ตอนที่ 2) บ้อห่วงใยและประเด็นท้าทาย
หลังจากได้ขึ้นเป็นมรดกโลกแล้ว

โดย สาวิตรี สุวรรณสถิตย์¹

(เครดิตภาพ ปองพล อติเรกสารรายการสุดหล้าฟ้าเขียว)

เกริ่นนำ

เมืองเก่าลามู บนเกาะลามูในประเทศเคนยา ได้รับการประกาศให้เป็นมรดกโลกของยูเนสโกในปี ค.ศ. 2001 ด้วยเกณฑ์ข้อ 2, 4, 6 โดยมีพื้นที่มรดกโลก รวม 15.6 เฮกตาร์ และมีพื้นที่กันชน 1,200 เฮกตาร์ ประเทศเคนยาเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ได้รับเอกราชในปี 1963 ซึ่งหมู่เกาะลามูนั้นก็ถูกกำหนดให้อยู่ในอาณาเขตของประเทศเคนยาด้วย รัฐบาลเคนยาได้เล็งเห็นถึงความสำคัญทางวัฒนธรรมของเมืองเก่าลามูมาตั้งแรก จึงได้เสนอขอให้ยูเนสโกช่วยเหลือสนับสนุนในการทำโครงการศึกษาด้านการอนุรักษ์เมืองนี้ตั้งแต่ปี 1974 หลังจากนั้นรัฐบาลเคนยาก็ได้ประกาศขึ้นทะเบียนเมืองเก่าลามูให้เป็นอนุสรณ์สถานระดับชาติตั้งแต่ปี 1983 โดยเน้นกลุ่มอาคารสถาปัตยกรรมเก่าแก่ตามแนวทางของอิโคมอส โดยมอบให้พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติที่ลามูเป็นหน่วยงานที่ดูแลควบคุมด้านการอนุรักษ์

ในปี 1986 เมืองเก่าลามูมีคนอาศัยอยู่เพียง 12,000 คน ส่วนใหญ่เป็นชาวสวาฮีลีที่อาศัยสืบต่อกันมาแต่เดิม พูดภาษาสวาฮีลีและนับถือศาสนาอิสลาม ในช่วงนั้นบนเกาะทั้งเกาะมีรถยนต์อยู่เพียง 3 คันเท่านั้น นอกนั้นใช้ลาเป็นพาหนะขนส่งทั่วไป เพราะตัวเมืองเก่าเชื่อมโยงถึงกันด้วยถนนแคบ ๆ และมีลานเมือง สุเหร่า และตลาด กับพื้นที่ติดทะเลที่เป็นท่าเรือเก่ามาตั้งแต่โบราณ

ในตัวเมืองเก่ามีอาคาร สำคัญทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมตั้งอยู่ในพื้นที่ 2 เขต เขตหนึ่งมีแต่อาคารที่สร้างด้วยหินคอร์ลจากทะเล อีกเขตหนึ่งมีอาคารสร้างด้วยอิฐที่ทำมาจากดิน ส่วนที่เป็นอาคารสร้างด้วยหินนั้นตั้งอยู่ในเนื้อที่รวม 15.6 เฮกตาร์ แบ่งออกเป็น 3 เขตย่อยคือหนึ่ง เขตเมืองเก่าแก่ที่สุดทางเหนือ ซึ่งต่อมาขยายไปทางตะวันตกและทางใต้ด้วย เขตที่สอง คือเขตถนนที่เป็นบาร์ซาร์หรือตลาดยาวทอดทางทิศเหนือ-ใต้อยู่หลังชายฝั่งทะเล เขตที่สามคือเขตป้อมและบ้านเรือนบนชายฝั่งซึ่งสร้างขึ้นในศตวรรษที่ 19 อาคารสถาปัตยกรรมและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานในเขตเมืองเก่าลามูนี้ สะท้อนอารยธรรมสวาฮีลีที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมของโปรตุเกส อาหรับ เปอร์เซีย อินเดีย และชนเผ่าบันตูในแอฟริกา ซึ่งผู้คนในลามูยังเก็บรักษา



ป้อมลามู

¹ ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยยูเนสโก ที่ปรึกษาด้านความร่วมมือต่างประเทศของกระทรวงวัฒนธรรมและกรรมการในคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยมรดกโลกด้านวัฒนธรรมของไทย

ปัญหาการอนุรักษ์และบริหารจัดการ



พื้นที่ทางสังคมวัฒนธรรมเดิม



โรงแรมก่อสร้างใหม่ติดชายหาด

หลังจากที่เมืองเก่าลามูได้ขึ้นเป็นมรดกโลกในปี 2001 แล้ว ก็มีกิจกรรมและการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นหลายด้านที่พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติของลามูไม่อาจจะเข้าไปห้ามปรามป้องกันได้ การเปลี่ยนแปลงส่งผลกระทบต่อบูรณภาพและความแท้จริงของเนื้อเมืองและจิตวิญญาณทางวัฒนธรรมของเมือง โดยเฉพาะการซื้อขายที่ดินบนเกาะทั้งในบริเวณเขตมรดกโลก เขตพื้นที่กันชน และพื้นที่บนเกาะอื่น ๆ ใกล้เคียงกับลามู ส่วนใหญ่ผู้ซื้อที่ดินเป็นนักลงทุนชาวต่างชาติผู้มีทุนมาปรับเปลี่ยนอาคารสถานที่ให้รับใช้การท่องเที่ยวได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

LAMU

เมื่อมีประชากรมากขึ้นและมีนักท่องเที่ยวมาพักประจำเป็นจำนวนมาก ก็มีความต้องการพลังงานมากขึ้น จึงมีบริษัทข้ามชาติของจีนแห่งหนึ่งมาเสนอโครงการก่อสร้างสถานีพลังงานเหมืองถ่านหินขึ้น ซึ่งก็มีการต่อต้านจากชุมชนกลุ่มอนุรักษ์อย่างมาก เพราะมีข้อมูลออกมาว่าจะทำให้เคนยาผลิตก๊าซเรือนกระจกเพิ่มมากขึ้น 700 % และจะเกิดผลกระทบต่อชาวนาและชาวประมงในลามู เนื่องจากจะเกิดฝุ่นควันพุ่งไปในอากาศสูงหลายร้อยเมตร และจะส่งผลให้คนอายุยืนน้อยลงและเด็กเกิดใหม่อาจมีน้ำหนักตัวลดลงด้วย

นอกจากนี้ในปี 2015 รัฐบาลเคนยาก็ได้เข้าเป็นภาคีข้อตกลงปารีสอีกด้วย ทำให้กลุ่มต่อต้านสถานีพลังงานเหมืองถ่านหินนำเรื่องนี้ขึ้นฟ้องศาลด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งศาลได้ตัดสินในปี 2019 ว่า สำนักงานบริหารสิ่งแวดล้อมแห่งเคนยาทำการโดยมิชอบในการอนุมัติการก่อสร้างโดยมิได้ทำการศึกษาลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และให้หยุดการก่อสร้างในโครงการนี้ (BBC.com 26 June 2019)





การรายงานด้านอนุรักษ์ที่อยู่เนสโก

รัฐบาลเคนยามีหน้าที่ต้องเสนอรายงานด้านการอนุรักษ์ที่แหล่งมรดกเมืองเก่าลามูเสนอต่อยูเนสโกเป็นระยะ ๆ ซึ่งในรายงานการอนุรักษ์ปี 2003 จัดทำโดยพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติลามูที่เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกครั้งที่ 27 ณ กรุงปารีสนั้น ชี้ให้เห็นว่ามีการก่อสร้างอาคารและโรงแรมบนเกาะลามูที่ไม่อาจควบคุมได้ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อ บุรณภาพและความเป็นของแท้จริงของมรดกโลกเมืองเก่าลามูในอนาคต นอกจากนี้ยังมีรายงานข้อห่วงใยของผู้สังเกตการณ์จากฝรั่งเศสหลายข้อ เช่น

- 1) สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและวัฒนธรรมของลามูกำลังถูกคุกคาม
- 2) พื้นที่ชายฝั่งด้านหน้ากำลังตกอยู่ในภาวะเสี่ยง มีการรื้อถอนอาคารศุลกากรเก่าทั้ง ๆ ที่พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติลามูได้ท้วงติงห้ามปรามแล้วและมีผู้ประท้วงจำนวนมาก
- 3) สันทรายก็กำลังถูกทำลายจากการพัฒนาที่ควบคุมไม่ได้

จากข้อห่วงใยข้างต้น จึงมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายเสนอให้ยูเนสโกขยายพื้นที่อนุรักษ์ของเมืองเก่าลามูให้ครอบคลุมทั้งเกาะและควรมีแผนควบคุมรูปแบบการก่อสร้างในเขตอนุรักษ์รวมทั้งควบคุมมิให้ทำลายธรรมชาติแวดล้อมของเกาะด้วย

ข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ปัญหาใหญ่ที่สุดคือการไม่มีระบบและแผนบริหารจัดการ รวมทั้งกฎหมายคุ้มครองไม่เข้มแข็งเพียงพอ และยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนงบประมาณและกำลังคนมาทำงานด้านอนุรักษ์ ทั้งในระยะกลางและระยะยาว นอกจากนี้ยังขาดการทำแผนเตรียมแก้ปัญหาความเสี่ยงต่าง ๆ โดยเฉพาะภัยจากไฟไหม้ และที่สำคัญไม่น้อยเลย คือไม่มีระบบจัดการกับน้ำเสียและขยะ

ด้วยเหตุนี้ ยูเนสโกจึงส่งคณะทำงานเดินทาง (Lamu Old Town World Heritage Mission) เพื่อมาศึกษาสถานการณ์และปรึกษาหารือกับทางการของมรดกโลกเมืองเก่าลามู ณ พื้นที่ ระหว่าง 22-27 มีนาคม ปี 2004 และได้จัดทำข้อเสนอแนะอย่างเป็นทางการส่งให้คณะกรรมการมรดกโลกของยูเนสโกต่อไป

ในปลายปี 2004 นั้น รัฐบาลเคนยาก็ได้เสนอโครงการขอรับความช่วยเหลือนานาชาติจากยูเนสโก ซึ่งธนาคารโลกได้สนับสนุนเป็นเงิน 6952 เหรียญ สรอ. เพื่อปรับปรุงพื้นที่ชายฝั่งด้านหน้าของเกาะลามู (Rehabilitation of Lamu waterfront —raising of sea wall levels and provision of stone benches)

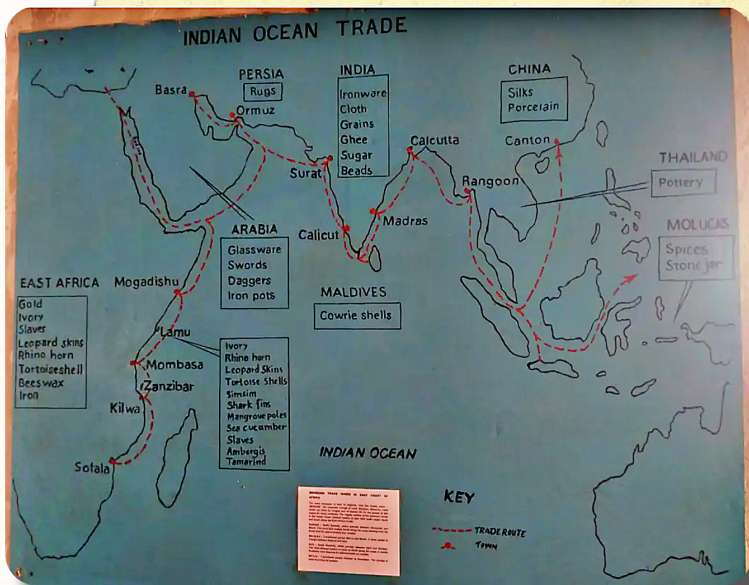


โครงการ"ระเบียบการคมนาคมท่าเรือลามู-ซูดานใต้-เอธิโอเปีย" (LAPSSSET)



ภาพการก่อสร้างท่าเรือใหม่ที่ลามู

แผนที่โครงการระเบียบคมนาคม แหล่งที่มาวิกิพีเดีย



LAMU

ปัญหาต่อมาของลามู คือโครงการระเบียบการคมนาคมที่มีชื่อย่อว่า LAPSSSET ซึ่งเป็นเมกะโปรเจกต์ของรัฐบาลเคนยาในเรื่องการขยายโครงสร้างการคมนาคม เพื่อลดการพึ่งพิงท่าเรือที่เกาะมอมบาซาเพียงแห่งเดียว แต่ต้องการที่จะใช้ลามูเป็นเมืองหลักและศูนย์กลางคมนาคมเชื่อมโยงกับเมืองอซิโฮโลในเคนยาทางเหนือขึ้นไป และเชื่อมต่อไปยังเมืองจูบาในประเทศซูดานใต้ จนถึงนครอาดดิสอาบาบาในเอธิโอเปีย ซึ่งในโครงการนี้มีการก่อสร้างขนาดใหญ่หลายด้านเช่น

- 1) การสร้างท่าเรือใหม่ (Lamu Port) ที่อ่าวมันดา
- 2) สร้างเส้นทางรถไฟมาตรฐานสมัยใหม่ (Standard Gauge Railway Line) เชื่อมเมืองลามู-อซิโฮโล-จูบา-อาดดิสอาบาบา
- 3) สร้างทางหลวงจากลามูเชื่อมโยงเมืองทั้งสี่ตามเส้นทางรถไฟ
- 4) สร้างสนามบินนานาชาติที่ลามู อซิโฮโล และ เทอร์คานา
- 5) สร้างเมืองพักผ่อนหย่อนใจสำหรับนักท่องเที่ยวที่ลามู อซิโฮโล และทะเลสาบเทอร์คานา
- 6) สร้างโรงกลั่นน้ำมันพาณิชย์ ที่อซิโฮโล เป็นต้น

โครงการก่อสร้างระดับเมกะโปรเจกต์นี้ สร้างความกังวลห่วงใยในหมู่นักอนุรักษ์ในท้องถิ่นและนานาชาติจำนวนมาก และมีการส่งข้อร้องเรียนไปยังคณะกรรมการมรดกโลกด้วย

ในปลายปี 2010 เคนยาได้ขอเงินช่วยเหลือนานาชาติอีกครั้งเป็นจำนวน 29,660 เหรียญสหรัฐ เพื่อพัฒนาระบบดูแลบริหารและปรับโครงสร้างการจัดการแหล่งมรดกโลกเมืองเก่าลามู ซึ่งหลังจากนั้น ก็มีการลงนามในความตกลงร่วมมือกันระหว่าง

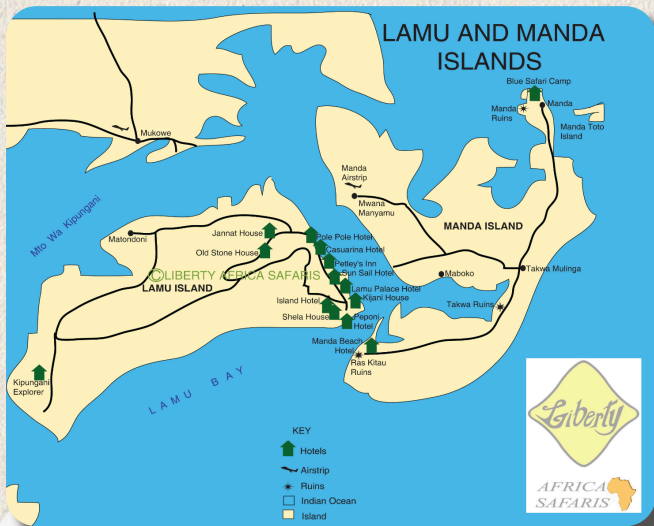




ภาพการก่อสร้างท่าเรือใหม่ที่ลามู



การขนส่งสินค้าที่ท่าเรือใหม่ที่ลามู



แผนที่ท่องเที่ยวหมู่เกาะลามูในปัจจุบันของบริษัท ลิเบอร์ตี้ แสดงสิ่งก่อสร้างอำนวยความสะดวกทางการท่องเที่ยว

ในขณะที่กำลังเขียนบทความนี้ การก่อสร้างท่าเรือสมัยใหม่ที่เกาะลามู ได้ดำเนินไปเสร็จเรียบร้อยแล้วและอาคารท่าเรือใหม่ที่ก่อสร้างเสร็จแล้ว เช่นกัน ในขณะเดียวกันการก่อสร้างโรงแรมตามชายฝั่งเพื่อการท่องเที่ยว ก็เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วด้วย แต่อย่างไรก็ตามเรื่องนี้เป็นประเด็นที่มีปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการอนุรักษ์มรดกโลกเมืองเก่าลามูในหลายด้าน จึงมีนักอนุรักษ์ห่วงใยและประท้วงในหลายระดับ ทั้งนี้ ที่ประชุม คณะกรรมการมรดกโลกก็ได้ตั้งเตือนเรียกร้องให้มีมาตรการแก้ไข เช่น ให้มีการทำ Heritage Impact Assessment โดยปรึกษากับศูนย์มรดกโลก และไอโคมอส-อีโครมก่อน ดังปรากฏในมติของที่ประชุมปี 2015-2016-2017-2018

ในปี 2019 คณะกรรมการมรดกโลกได้จัดส่งคณะทำงานเป็นผู้เชี่ยวชาญ จาก 3 องค์การหลัก คือผู้แทนจากศูนย์มรดกโลก ไอโคมอส และ อีโครม เดินทางไปสำรวจติดตามสถานการณ์ตามข้อร้องเรียน ที่แหล่งมรดกโลก เมืองเก่าลามู ระหว่างวันที่ 29 พฤศจิกายน ถึง 4 ธันวาคม และจัดทำ รายงานเสนอคณะกรรมการมรดกโลกต่อไป

รายงานของคณะทำงานชุดนี้มีรายละเอียดเป็นสาระสำคัญในด้านปัญหา การอนุรักษ์เมืองเก่าลามูมรดกโลก ซึ่งสรุปสั้น ๆ ได้ความว่า สภาพ การอนุรักษ์ของเมืองเก่าลามูดูแย่แถมดี จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข หลายประการ โดยรายงานระบุข้อบ่งชี้และประจักษ์พยานของ ความเสื่อมโทรมทางคุณค่าความเป็นมรดกโลกไว้เป็นรายการยืดยาว และได้มีข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการมรดกโลกมากถึง 12 ข้อ ซึ่งข้อแรก ก็คือขอให้นำมรดกโลกเมืองเก่าลามูขึ้นบรรจุไว้ในรายการมรดกโลก ในภาวะอันตราย (danger list)

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเคนยาก็ได้พยายามปรับปรุงการประสานงาน กับหน่วยงานต่าง ๆ โดยให้พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติลามูทำความเข้าใจ ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ LAPSSSET ในการบริหารงานในพื้นที่ ที่เกี่ยวข้องกันและในปี 2021 ได้ยื่นขอความช่วยเหลือนานาชาติ จากธนาคารโลกเป็นจำนวน 29,660 เหรียญ สรอ.มาดำเนินการในเรื่องนี้





ภาพจาก Lamu Museum

ล่าสุด ในปี 2013 มติของที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกเกี่ยวกับลามู (Decision 45 COM 7B.126:—Lamu Old Town (Kenya) (C 1055)) ก็ยังมอบการบ้านให้รัฐบาลเคนยาไปดำเนินการต่ออีก โดยเฉพาะเร่งรัดในเรื่องการทำแผนบริหารจัดการระยะใหม่ที่ต้องมีแผนจัดการร่วมกับ LAPSSSET และให้เร่งทำแผนกำหนดขอบเขตมรดกโลกและเขตกันชนใหม่ เพื่อให้ครอบคลุมถึงสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติโดยรอบรวมทั้งป่าชายเลน และเพื่อบังคับใช้คุ้มครองป้องกันคุณค่าอันโดดเด่นได้จริง และให้ทำการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมหากจะมีโครงการใด ๆ เช่น สถานีเหมืองถ่านหิน ทั้งนี้ให้มีการหารือร่วมกับชุมชนในเมืองด้วย ทั้งนี้ จะต้องส่งรายงานการดำเนินการตามมตินี้ภายในวันที่ 1 ธันวาคม ปี 2024 เพื่อจะได้นำเข้าที่ประชุมในปี 2025 ต่อไป

สรุปและข้อคิดจากผู้เขียน

กรณีมรดกโลกเมืองเก่าลามูนี้เป็นกรณีศึกษาที่สำคัญ และเป็นอุทาหรณ์ที่ดีมากสำหรับมรดกโลกของไทยในอนาคต เพราะการขึ้นเป็นมรดกโลกอาจนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น การซื้อขายที่ดินให้ชาวต่างชาติมาสร้างรีสอร์ทและการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่จะเกิดผลกระทบที่ไม่พึงปรารถนาต่อพื้นที่มรดกโลกได้

ฉะนั้น การกำหนดขอบเขตมรดกโลกและเขตพื้นที่กันชนต้องชัดเจน และพอเพียงต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะคุกคามเข้ามา กฎหมายต้องเข้มแข็ง คุ้มครองมรดกโลกได้จริงจัง และการบริหารจัดการหากมีหลายหน่วยงานมาเกี่ยวข้องจะต้องมีการทำความเข้าใจและมีการตกลงและมีกลไกประสานงานร่วมกันด้วย