



นโยบายในการกำจัดขยะพลาสติกเพื่ออนุรักษ์ระบบนิเวศทางทะเล
ในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา (Latin America) *

ภรภัทร ปัญญานิช**

บทนำ

ทะเลเป็นแหล่งทรัพยากรที่มนุษย์ใช้ประโยชน์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งในอดีตมนุษย์ใช้ทะเลเป็นเส้นทางในการคมนาคมเพื่อค้าขายและการทหาร แต่ปัจจุบันทะเลถูกใช้เพื่อการสำรวจทรัพยากรทางทะเลและการท่องเที่ยวอีกด้วย เมื่อมีการใช้ประโยชน์จากทะเล ย่อมก่อให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษตามมาอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งปัญหาหนึ่งที่สำคัญคือภาวะมลพิษจากขยะที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมในทะเล^๑

ขยะพลาสติกเมื่อถูกพัดพาลงสู่ทะเลส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในทะเล ผลกระทบประการแรก คือ ผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศทะเล เนื่องจากการอุดตันของขยะพลาสติกในระบบทางเดินอาหารของสัตว์ทะเล เพราะระบบย่อยอาหารของสัตว์ไม่สามารถย่อยสลายพลาสติกได้ จึงเป็นแหล่งสะสมของสารพิษ รบกวนการทำงานของระบบต่าง ๆ ในร่างกายจนเป็นเหตุให้สัตว์ทะเลเสียชีวิต^๒ โดยพบว่าสัตว์ทะเลไม่ว่าจะเป็นเพรียงทะเล หนอนทะเล เต่าทะเลไปจนถึงวาฬกินพลาสติก และเคยพบว่าวาฬมีขยะอยู่ในท้องถึง ๑.๖ กิโลกรัมโดยขยะเหล่านี้เข้าไปอุดตันภายในลำไส้ ส่วนสัตว์ที่มากัดชิ้นร้อยละ ๗๐ เป็นสัตว์ทะเลที่บาดเจ็บและตายจากเศษอวน เครื่องมือประมง และขยะโดยเฉพาะพลาสติก นอกจากนี้ เมื่อพลาสติกจมตัวลงปกคลุมพื้นที่ทะเลทำให้สภาพพื้นที่บริเวณนั้นเกิดสภาวะขาดออกซิเจน ส่งผลให้ระบบนิเวศเสื่อมโทรม ผลกระทบประการที่สอง คือ

* บทความประจำเดือนธันวาคม ๒๕๖๕

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ ศรุต ช่างแก้ว, “ประเภท ปริมาณ และการกระจายตัวของขยะพลาสติกจากกิจกรรมมนุษย์ในเขตน่านน้ำลงบริเวณ เกาะสีชัง จังหวัดชลบุรี ประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๙).

^๒ Martinez, E., Maamaatuaiahutapu, K. & Taillamndier, V., (2009). Floating marine debris surface drift: convergence and accumulation toward the South Pacific subtropical gyre. *Marine pollution bulletin*, 58(9), 1347-1355.



ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของมนุษย์ เนื่องจากขยะจำพวกผ้าอนามัย ผ้าอ้อมเด็ก หรือวัสดุห่อหุ้มอาหาร มีแบคทีเรียหรือเชื้อโรคอันตรายที่ก่อให้เกิดโรคได้ เช่น เชื้อ E.coli ก่อให้เกิดอาหารท้องเสียรุนแรงได้^๓ ๔

นอกจากนี้ ผลกระทบโดยตรงจากขยะพลาสติกในทะเลที่ส่งผลต่อมนุษย์ คือ การสะสมตัวปริมาณมากของขยะทะเลในบริเวณที่เป็นเส้นทางเดินเรือ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการอุดตันในระบบการดูดน้ำเข้าออกเรือ การเกี่ยวพันของขยะประเภทอวนกับสมอเรือ นอกจากนี้จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน ขยะจำพวกเครื่องมือประมงที่ไม่ได้เก็บกู้แต่ยังทำงานอย่างต่อเนื่องจึงเกิดภาวะเรียกว่า Ghost fishing ส่วนการเกยหาดของขยะพลาสติกยังก่อให้เกิดทัศนียภาพในพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล เป็นผลให้หน่วยงานต้องสิ้นเปลืองงบประมาณมหาศาลในการบริหารจัดการกับปัญหาขยะพลาสติกในทะเล^๕

หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment) ได้จัดให้มีการประเมินนโยบายของรัฐบาลต่อการจัดการขยะพลาสติกและเร่งให้มีการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากขยะพลาสติกโดยเร่งด่วน

เนื่องจากปริมาณขยะพลาสติกเกือบ ๑๓ ล้านตันที่ถูกทิ้งลงมหาสมุทรทุกปี ซึ่งเป็นอันตรายต่อมนุษย์ ความหลากหลายทางชีวภาพและเศรษฐกิจ และมีการคาดการณ์ว่าการผลิตพลาสติกจะเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าในอนาคต ซึ่งแนวทางในการแก้ไขตามข้อเสนอแนะของสหประชาชาติ (United Nations : UN) จะต้องอาศัยความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และความร่วมมือจากประชาชน

ลาตินอเมริกา^๖และแคริบเบียนเป็นที่ตั้งของพื้นที่มหาสมุทรกว่า ๑๖ ล้านตารางกิโลเมตรและเป็นแหล่งทำการประมงขนาดใหญ่คิดเป็นร้อยละ ๒๔ ของโลก จึงไม่สามารถนิ่งเฉยต่อปัญหาจากขยะพลาสติกที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งหลาย ๆ ประเทศในภูมิภาคก็ให้ความสำคัญในการกำหนดนโยบายและการรณรงค์เพื่อจัดการกับมลพิษทางขยะพลาสติกที่คุกคามระบบนิเวศทางทะเลและวิถีชีวิตของพลเมือง^๗

^๓ Derrail, J. G. (2002). The pollution of the marine environment by plastic debris: a review. *Marine pollution bulletin*, 44(9), 842-852.

^๔ ปิยวัฒน์ วิริยะนันท์วงศ์, “การศึกษามาตรการสากลในการควบคุมการทิ้งขยะพลาสติกทางน้ำของประเทศไทยผ่านหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกิจการทางทะเล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๖๓).

^๕ Sheavy, S. และ Register, K. (2007). Marine debris & plastic: environment concern, sources, impacts and solution. *Journal of Polymers and the Environment*, 15, 301-305.

^๖ อีสริยา เลหาตีรานนท์ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. “ลาติน กับ ละติน” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕, จาก <http://legacy.orst.go.th/?knowledges=ลาติน-กับ-ละติน-๒๖-พฤศจิกายน>

^๗ อีสริยา เลหาตีรานนท์ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. “ลาติน กับ ละติน” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕, จาก <https://www.nrdc.org/experts/carolina-herrera/latin-american-countries-act-protect-oceans-plastics>



นโยบายสาธารณะที่เข้มแข็งของภูมิภาคลาตินอเมริกา^๔

ผู้อำนวยการบริหารด้านสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติกล่าวว่า ลาตินอเมริกาและแคริบเบียนกำลังดำเนินการกำหนดนโยบายกำจัดขยะพลาสติกและนโยบายที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจพลาสติกใหม่ (new plastic economy) กล่าวคือ การเสนอแนวคิดใหม่เพื่อไม่ให้พลาสติกถูกทิ้งไปเป็นขยะ โดยอาศัยหลักการของเศรษฐกิจหมุนเวียนมาประยุกต์ใช้กับระบบอุตสาหกรรมทั้งการผลิตและการบริการที่เกี่ยวข้องกับพลาสติก ในการฟื้นฟูสภาพและปฏิรูปฟื้นฟู (restorative and regenerative) โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่า^๕

ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคลาตินอเมริกาได้มีการกำหนดนโยบายมากมายเพื่อเป้าหมายเดียวกันในการอนุรักษ์ระบบนิเวศทางทะเล ดังต่อไปนี้ แอนติกาและบาร์บูดาเป็นประเทศแรก ๆ ในภูมิภาคที่ห้ามใช้ถุงพลาสติกในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จากนั้นโคลัมเบียก็มีการนำมาตรการที่คล้ายคลึงกันมาบังคับใช้ และกำหนดให้เก็บภาษีสำหรับถุงพลาสติกขนาดใหญ่ ซึ่งคาดว่าจะทำให้ลดปริมาณการใช้พลาสติกลงถึงร้อยละ ๓๕

ในขณะเดียวกัน คอสตาริกาก็เริ่มใช้มาตรการต่างๆ เพื่อให้การใช้พลาสติกลดลงภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ และปานามาก็มีมาตรการห้ามใช้ถุงพลาสติก ส่วนเบลีซและบาฮามาสมีมาตรการในการลดการใช้พลาสติกและส่งเสริมการอนุรักษ์และฟื้นฟูทะเลแคริบเบียน ซึ่งเป็นทะเลที่มีมลพิษมากที่สุดเป็นอันดับ ๒ ของโลก ในขณะเดียวกัน เอกวาดอร์มีแนวคิดที่จะเปลี่ยนเกะกาลาปาโกสที่อยู่ห่างไกลให้กลายเป็นหมู่เกาะปลอดพลาสติกด้วยการห้ามใช้และขายผลิตภัณฑ์จากพลาสติก เช่น หลอด ถุง และขวด ทางด้านชิลีก็ได้อนุมัติกฎหมายห้ามใช้ถุงพลาสติกทุกประเภทในร้านค้าทั่วประเทศ แนวคิดดังกล่าวได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมของประเทศชิลี ด้วยการรณรงค์ทางสื่อสังคมออนไลน์ ผ่านแคมเปญ (Campaign) ที่เรียกว่า “Chao Bolsas Plásticas” (Good Bye Plastic Bags) เพื่อสร้างความตระหนักในการใช้ถุงพลาสติกและลดการสร้างขยะ

เช่นเดียวกับเม็กซิโก ทางการได้รณรงค์ผ่านทางวิทยุและสื่อสังคมออนไลน์เพื่อลดการใช้หลอดพลาสติก นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐยังวางแผนที่จะให้เอกชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เข้าร่วมเพื่อกำหนดมาตรการที่เข้มงวดมากขึ้น เช่น การกำจัดหลอดพลาสติก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ให้ความร่วมมือด้วย เช่น รัฐกินตานาโรของเม็กซิโก ซึ่งเป็นที่ตั้งของชายหาดที่สวยงามและระบบนิเวศทางทะเลที่สำคัญ ก็ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงและบังคับใช้กฎหมายการจัดการขยะ โดยห้ามใช้ถุงพลาสติก หลอด และโฟม

^๔ Carolina Herrera of The Natural Resources Defense Council (NRDC). “Latin American Countries Act to Protect Oceans from Plastics” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๕, จาก <https://www.nrdc.org/experts/carolina-herrera/latin-american-countries-act-protect-oceans-plastics>

^๕ งานพัฒนาคุณภาพการเผยแพร่เทคโนโลยีวัสดุ ฝ่ายเผยแพร่เทคโนโลยี ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ. “ผลิตภัณฑ์พลาสติกบนพื้นฐานแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๕, จาก <https://www.mtec.or.th/post-knowledges/68723/>



ความร่วมมือจากพลเมืองในลาตินอเมริกา^{๑๑}

เพื่อเป็นการเฉลิมฉลองวันสิ่งแวดล้อมโลก (World Environment Day) และวันมหาสมุทรโลก (World Oceans Day) สำนักงานสิ่งแวดล้อมประจำภูมิภาคลาตินอเมริกาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment's Latin America regional office) ได้จัดงาน “largest clean-up in the world” พลเมือง รัฐบาล และบริษัทเอกชนต่างๆ ทั่วภูมิภาคร่วมมือกันเก็บขยะในทะเลสาบ แม่น้ำ และชายฝั่งของลาตินอเมริกา โดยลงทะเบียนประเภทและน้ำหนักของขยะที่เก็บได้บนแอปพลิเคชันมือถือที่สร้างขึ้นเพื่องานนี้โดยเฉพาะ โดยคาดว่าจะมีผู้เข้าร่วมงานหลายพันคนจากหลายประเทศตั้งแต่เม็กซิโกไปจนถึงอุรุกวัย รวมถึงหมู่เกาะกาลาปากอส ของเอกวาดอร์ สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติหวังว่าการร่วมกันทำความสะอาดครั้งนี้ จะเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้คนเข้าร่วมการรณรงค์ที่มีชื่อว่า Clean Oceans ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อผลักดันให้มีการลดการใช้พลาสติกแบบใช้แล้วทิ้งและไมโครพลาสติกที่เป็นอันตราย ขณะนี้มี ๑๕ ประเทศในลาตินอเมริกาและแคริบเบียนที่เข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ บาร์เบโดส บราซิล ชิลี โคลอมเบีย คอสตาริกา กรานาดา เอกวาดอร์ ปานามา เปรู สาธารณรัฐ โดมินิกัน เซนต์ลูเชีย อุรุกวัย รวมถึงอาร์เจนตินา ฮอนดูรัส และกายอานา ที่เข้าร่วมในเวลาต่อมา

ความร่วมมือของพลเมืองในกิจกรรมครั้งนี้รวมถึงการทำความสะอาดชายหาด Carpayo ในเปรู ซึ่งเป็นที่รู้จักในฐานะ “ชายหาดที่สกปรกที่สุดในลาตินอเมริกา” เนื่องจากเต็มไปด้วยขยะจำนวนมาก เช่น พลาสติก ไม้ ขยะอินทรีย์ และยางรถยนต์ ขยะเหล่านี้มาจากลิม่าซึ่งเป็นเมืองหลวงและเมืองที่ใหญ่ที่สุดของเปรู ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงซึ่งขยะถูกทิ้งลงในมหาสมุทรและถูกพัดมาเกยตื้นอยู่บนชายหาด

บทบาทสำคัญของภาคเอกชนในการปกป้องมหาสมุทรในภูมิภาคลาตินอเมริกา^{๑๒}

ในโคลอมเบีย บริษัทผู้ผลิตเบียร์รายใหญ่อย่าง Corona กับองค์กร Parley for the Oceans ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจัดการกับมลพิษขยะพลาสติกที่บ่อนทำลายท้องทะเล ร่วมกันเปิดตัวแคมเปญในวันมหาสมุทรโลก (World Oceans Day) เพื่อสร้างความตระหนักว่าพลาสติกเป็นปัจจัยสำคัญในการทำลายน้ำ สัตว์ป่า และระบบนิเวศอย่างไร ผู้อำนวยการของ Corona ในโคลอมเบียกล่าวว่าเป้าหมายหลักของแคมเปญ คือ ต้องเข้าถึงผู้คนที่มักมองว่าชายหาดเป็นสถานที่พักผ่อนไม่ใช่สถานที่ที่ต้องอนุรักษ์ เพราะผู้คนเหล่านี้จำนวนมากไม่ตระหนักว่าพลาสติกเป็นสิ่งที่ควรกำจัด นอกจากนี้ บริษัทใหญ่อย่าง Adidas ยังทำงานร่วมกับ Parley for the Oceans โดยจัดกิจกรรมเชิญชวนให้ผู้คนวิ่งเพื่อบริจาคให้กับโครงการ “วิ่งเพื่อมหาสมุทร (Run For The

^{๑๑} อ้างแล้ว เชมอร์รถที่ ๘

^{๑๒} อ้างแล้ว เชมอร์รถที่ ๘



Oceans)” ซึ่งทุก ๆ กิโลเมตรที่วิ่ง Adidas จะบริจาคเงิน ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ ให้กับโครงการ Parley’s Ocean Plastic

กิจกรรมเหล่านี้สามารถเป็นตัวช่วยให้กับบริษัทเอกชนอื่น ๆ ในภูมิภาคได้ การศึกษาโดย World Register of Marine Species (WorMS) พบว่าในลาตินอเมริกา บราซิลและเม็กซิโกมีอัตราการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนสูงสุดในการลดพลาสติกในมหาสมุทร

สิ่งที่ต้องทำต่อไปในอนาคต^{๑๒}

แม้ว่าจะมีการส่งเสริมเพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อผลกระทบของขยะพลาสติกและมีนโยบายเพื่อลดมลพิษพลาสติกที่ทำลายมหาสมุทรออกมามากมาย แต่การดำเนินการเพื่อหาทางจัดการกับขยะพลาสติกที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นยังต้องดำเนินต่อไป

เพื่ออนุรักษ์มหาสมุทรของพวกเขา พลเมืองเริ่มมีการเรียกร้องให้พื้นที่บางแห่งถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองทางทะเล เช่น ชายฝั่งฮัมโบลต์ (Humboldt Coastal) พื้นที่ดังกล่าวประกอบด้วยหมู่เกาะเจ็ดเกาะที่เป็นที่อยู่ของพืช ๖๘ สายพันธุ์ นกบก ๔๐ สายพันธุ์ นกในเขตชายฝั่งทะเล ๖ สายพันธุ์ และสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมบนบก ๔ สายพันธุ์ที่มีถิ่นกำเนิดในชิลี รวมถึงสัตว์หายากหลายชนิด เช่น วาฬสีน้ำเงินและวาฬหลังค่อม โลมาสีเทาและโลมาปากขวด นากทะเล และอื่น ๆ อีกมากมาย นอกจากนี้ ๘๐ เปอร์เซ็นต์ของประชากรนกเพนกวินฮัมโบลต์ทั่วโลกก็อาศัยอยู่ที่นั่น อย่างไรก็ตาม ชิลีเพิ่งยอมรับข้อเสนอการทำเหมืองท่าเรือของ Andes Iron บริษัทผู้สำรวจและทำเหมืองแร่ของชิลี ซึ่งผู้คนมากมายต่างคัดค้านและมองว่าเป็นความผิดพลาดอย่างมหันต์

นอกจากนี้ ความสมบูรณ์ของระบบนิเวศในมหาสมุทรก็เป็นสิ่งสำคัญ การอนุรักษ์สัตว์ทะเล โดยเฉพาะผู้ล่าอันดับต้น ๆ เช่น ฉลามมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการรักษาสมดุลในระบบนิเวศทางทะเล การทำประมงที่ไม่ยั่งยืนและการขาดความรู้ทางวิทยาศาสตร์มักทำให้ฉลามตกอยู่ในอันตราย เพื่อต่อสู้กับปัญหานี้ มูลนิธิ MarViva ในคอสตาริกาเรียกร้องให้รัฐบาลร่วมมือกับชาวประมงเพื่อกำหนดมาตรการการจัดการที่ดีขึ้นเพื่อให้แน่ใจได้ว่าฉลามสายพันธุ์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์จะอยู่รอดได้ ส่วนหนึ่งของมาตรการเหล่านี้รวมถึงการปิดพื้นที่เฉพาะชั่วคราวเพื่อปกป้องแหล่งเพาะพันธุ์ของฉลามสายพันธุ์ที่อ่อนแอและห้ามใช้เครื่องมือประมงที่เป็นอันตรายต่อพวกมัน

^{๑๒} อ้างแล้ว เชนเจอร์นัลที่ ๘