สรุปผลการวิจัย

เรื่อง

ความมั่นคง และชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า

Study on Ethnic Groups and Thai - Burma Border Security Issues

โดย

คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ วุฒิสภา

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัย และพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

มิถุนายน 2547

ISBN 974-7218-85-2

สรุปผลการวิจัย

เรื่อง

ความมั่นคง และชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า

Study on Ethnic Groups and Thai - Burma Border Security Issues

โดย

คณะผู้วิจัย	สังกัด
นายอิมรอน มะลูลีม	กรรมาธิการการต่างประเทศ วุฒิสภา
นายสุณัย ผาสุข	ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการการต่างประเทศ วุฒิสภา

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัย และพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

มิถุนายน 2547

ISBN 974-7218-85-2

สรุปผลการวิจัย
ความมั่นคง และชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า

รากเหง้าของปัญหาทางการเมืองในพม่านั้นแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ด้วยกัน ปัญหาด้านหนึ่ง คือ การที่ผู้นำกองทัพ ซึ่งปัจจุบันเรียกว่า SPDC ใช้อำนาจเผด็จการบริหารประเทศ โดยเผชิญกับแรงต่อต้านจากฝ่ายประชาธิปไตยที่มีอองซาน ซูจี และพรรค NLD เป็นแกนนำ ส่วนปัญหาอีกด้านหนึ่ง คือ ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยต่างๆ ที่นำไปสู่การสู้รบ รวมทั้งยังโยงใยกับปัญหาการใช้บังคับแรงงานทาส ปัญหาการผลิต และค้ายาเสพติด ปัญหาผู้อพยพ และหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของไทยทางความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมาโดยตลอด

สำหรับความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อย ซึ่งมีต้นตอมาจากเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ และการที่อังกฤษเข้ามาใช้นโยบาย “แบ่งแยก และปกครอง” ในสมัยอาณานิคมนั้น ขยายตัวมากขึ้นเมื่อรัฐบาลพม่าไม่ยอมปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของข้อตกลงปางหลวง และรัฐธรรมนูญปี 2490 คือ ชนชาติต่างๆ ซึ่งร่วมลงนามในข้อตกลงปางหลวง ได้แก่ ไทใหญ่ คะฉิ่น และฉิ่นจะมีสิทธิแยกตัวเป็นอิสระหลังจากอยู่ร่วมกันในสหภาพครบ 10 ปีนับจากวันที่พม่าได้รับเอกราช คือ วันที่ 4 มกราคม 2491 เมื่อนายพลเนวินทำการรัฐประหารยึดอำนาจจากนายกรัฐมนตรีอูนุ และได้ประกาศยุบสภา รวมทั้งยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับปี 2490 เจตนารมณ์ของข้อตกลงปางหลวงจึงกลายเป็นโมฆะ และไฟสงครามระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยต่างๆ จึงปะทุขึ้น ถึงแม้ปัจจุบันชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มจะเปลี่ยนวิถีทางการต่อสู้จากการสู้รบมาเป็นการเจรจาหยุดยิง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า สันติภาพจะเกิดขึ้นอย่างยั่งยืน เพราะตราบใดที่ยังไม่มีการแก้ไข ปัญหาทางการเมือง และยังไม่มีฝ่ายใดเชื่อใจรัฐบาลพม่า ตราบนั้น เชื้อไฟของความขัดแย้งก็จะยังไม่มอดดับไป

ประวัติศาสตร์การสู้รบของชาวไทใหญ่เปิดฉากในปี 2501 เมื่อรัฐฉานครบกำหนดแยกตัวเป็นอิสระตามข้อตกลงปางหลวง แต่รัฐบาลพม่าไม่ทำตามข้อตกลง และยังส่งกำลังทหารเข้ายึดครองรัฐฉาน ชาวไทใหญ่จึงจับอาวุธลุกขึ้นต่อต้านนับจากนั้นเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน โดยกองกำลังไทใหญ่ที่มีความเข้มแข็งเป็นที่รู้จักกันทั่วไป คือ MTA และ SSA

MTA ที่ขุนส่าเป็นผู้นำนั้นมีเขตอิทธิพลอยู่บริเวณ “สามเหลี่ยมทองคำ” หรือดินแดนเชื่อมต่อระหว่างไทย ลาว และพม่า ซึ่งเป็นแหล่งผลิตเฮโรอีนใหญ่ที่สุดในโลก ขณะเดียวกันชื่อเสียงของ MTA ก็เป็นที่รู้จักในฐานะกองกำลังติดอาวุธชาวไทใหญ่ที่ทันสมัยที่สุด เพราะมีรายได้จากธุรกิจยาเสพติดมาซื้ออาวุธปีละหลายพันล้านบาท ทั้งนี้ เฉพาะแค่ภาษีค่าผ่านทางที่เก็บได้ในแต่ละปีก็ไม่ต่ำกว่า 5,000 ล้านบาท ยังไม่นับธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดอีกจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ MTA จะเป็นกองกำลังชนกลุ่มน้อยฝ่ายต่อต้านรัฐบาลพม่าที่ใหญ่ที่สุด แต่ระบบภายในของกองทัพไม่มีความเข้มแข็ง มีการประจบสอพลอเพื่อแย่งชิงตำแหน่งหน้าที่ จนเกิดความวุ่นวายโดยทั่วไป ต่อมาในช่วงกลางปี 2538 เกิดความระส่ำระสาย ทหารจำนวนมากหนีออกจากกองทัพ จนในที่สุด ขุนส่าก็ตัดสินใจเข้าสวามิภักดิ์ต่อรัฐบาลพม่าในปี 2539

ปัจจุบันกองกำลังไทใหญ่ที่ยังทำการสู้รบกับรัฐบาลพม่าเหลือเพียงกลุ่มเดียว คือ SSA กลุ่มที่มีเจ้ายอดศึกเป็นผู้นำ โดยปฏิบัติการอยู่บริเวณตอนกลาง และตอนใต้ของรัฐฉาน แต่กองกำลังของเจ้ายอดศึกถูกกดดันจากรัฐบาลพม่าอย่างต่อเนื่องในทุกรูปแบบ รวมทั้งการย้ายชาวบ้านทั้ง 11 เมือง หรือมากกว่า 1,400 หมู่บ้าน เข้าไปอยู่ในพื้นที่ที่กองกำลังรัฐบาลพม่าควบคุมอยู่ เพื่อที่จะตัดแหล่งเสบียงของ SSA และขณะเดียวกัน รัฐบาลพม่าก็ประกาศให้พื้นที่ ซึ่งกองกำลังของเจ้ายอดศึกปฏิบัติการอยู่เป็น “เขตยิงอิสระ” ที่หากกองกำลังรัฐบาลพม่าพบใครในเขตนี้จะสามารถสังหารได้ทันที

นโยบายของรัฐบาลพม่าในการปราบปราม SSA ส่งผลกระทบต่อชาวไทใหญ่อย่างมาก โดยเฉพาะนโยบายที่เรียกว่า “สี่ตัด” คือ การตัดปริมาณอาหาร เงินช่วยเหลือ การรวบรวมกำลังคน และข้อมูลข่าวสารต่างๆ ต่อกองกำลังชนกลุ่มน้อย วิธีการหลักๆ ของนโยบายนี้ คือ การนำเอาชาวบ้านไปคุมขัง ทรมาน หรือสังหาร หากรู้ว่ามีการติดต่อกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย ไม่ว่าจะด้วยวิธีใดก็ตาม หรือบังคับขู่เข็ญ และปล้นเอาพืชผลในไร่นา อาหาร สัตว์เลี้ยง เงินสด และสิ่งของมีค่าต่าง ๆ จากชาวบ้าน หรือบังคับให้ชาวบ้านไปใช้แรงงานในกองทัพ และลิดรอนเวลาที่จะทำงานอื่นใด และเพิ่มการบังคับให้โยกย้ายถิ่นฐานไปยังสถานที่หรือหมู่บ้านที่อยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของกองทัพรัฐบาลพม่า

ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2539 รัฐบาลพม่าได้ใช้กำลังบังคับประชาชนกว่า 300,000 คนจากหมู่บ้านกว่า 1,400 แห่งจากภาคกลางของรัฐฉานให้ย้ายออกจากถิ่นที่อยู่อาศัย การบังคับให้โยกย้ายถิ่นฐานนี้เพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ปี 2540 ซึ่งประเด็นนี้มีความเชื่อมโยงการการข่มขืน และล่วงละเมิดทางเพศที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง และเป็นระบบ โดย SWAN และ SHRF ได้จัดทำรายงานเรื่อง

“ใบอนุญาตข่มขืน” เปิดโปงการกระทำของทหารรัฐบาลพม่าใช้การข่มขืน และความรุนแรงทางเพศเป็นเครื่องมือสำหรับการเข้ายึดครองรัฐฉาน รวมทั้งการต่อสู้กับกองกำลังไทใหญ่อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยในช่วงเวลาระหว่างปี 2539 ถึง 2544 นั้นพบว่า ทหารรัฐบาลพม่าข่มขืนผู้หญิงและเด็กชาวไทใหญ่ถึง 625 คน

นอกจากนี้ รัฐบาลพม่ายังพยายามเข้ายึดครองรัฐฉาน เพื่อหวังผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มากมาย โดยกรณีล่าสุด คือ การบังคับให้ชาวไทใหญ่กว่า 300,000 คน และประชาชนกลุ่มชนชาติอื่นๆ ให้ทิ้งถิ่นฐานในบริเวณตอนกลางของรัฐฉานเพื่อที่จะนำพื้นที่ดังกล่าวใช้ในโครงการก่อสร้างเขื่อนพลังน้ำบนแม่น้ำสาละวิน ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือกับไทย และพลังงานไฟฟ้าที่ได้จากเขื่อนแห่งนี้ทั้งหมดจะถูกส่งให้กับไทย

โครงการก่อสร้างเขื่อนบนแม่น้ำสาละวิน บริษัท MDX ซึ่งมีสำนักงานอยู่ในกรุงเทพฯ ได้เซ็นสัญญากับกรมพลังงานไฟฟ้าจากน้ำของพม่าเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2545 โดยบริษัท MDX จะเป็นผู้สนับสนุนทางด้านการเงินทั้งหมดในโครงการผลิตไฟฟ้าขนาด 4,600 เมกะวัตต์ ขณะนี้ บริษัท GMS Power ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของบริษัท MDX อยู่ในระหว่างทำการสำรวจพื้นที่สำหรับการสร้างเขื่อน แต่ไม่เคยมีมาตรการสำหรับการให้เงินทดแทนสำหรับชาวบ้านที่ถูกบังคับให้ต้องออกจากที่ดินของตนเอง เนื่องมาจากโครงการดังกล่าว

ตั้งแต่ปี 2535 UNCHR ได้ผ่านมติเพื่อคัดค้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งหมดในรัฐฉานและพื้นที่ส่วนอื่นๆ ในพม่า โดยในปี 2537 UNCHR ได้มีคำแนะนำอย่างเป็นทางการที่เป็นลายลักษณ์อักษรว่า “รัฐบาลพม่าควรมีขั้นตอนที่จำเป็นในการที่จะวางแนวปฏิบัติของทหาร รวมทั้งเอกชน และข้าราชการ ให้เป็นไปในแนวทางของสิทธิมนุษยชน และมาตรฐานด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับ เพื่อที่ว่าพวกเขาจะได้ไม่ทำการเข่นฆ่า ข่มขืน และริบเอาทรัพย์สินมาโดยพลการ หรือบังคับให้ผู้คนไปใช้แรงงาน ขนของ ย้ายถิ่นฐาน หรือไม่เช่นนั้นก็ปฏิบัติกับผู้คนโดยไม่เคารพศักดิ์ศรีของเขาในฐานะที่เป็นมนุษย์” ซึ่งรายงานฉบับล่าสุดเมื่อต้นปี 2547 ของผู้แทนพิเศษของสหประชาชาติสำหรับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่ายังคงยืนยันคำแนะนำที่คล้ายคลึงกันนี้อยู่ แต่รัฐบาลพม่ากลับกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนอย่างรุนแรงต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อประชาชนในรัฐฉาน ซึ่งตกเป็นเป้าหมายของการกดขี่ และปฏิบัติการทางทหารที่โหดร้ายทารุณอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รัฐบาลพม่าจะใช้นโยบายอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่การสู้รบทั้งหมด แต่กองกำลังของเจ้ายอดศึกก็ยังคงสู้รบอย่างเข้มแข็งเหมือนเช่นเดิม และยังไม่มีทีท่าจะยอมเจรจา

หยุดยิงแต่อย่างใด เพราะถึงแม้ว่า การสู้รบจะทำให้ชาวบ้านจำนวนมากเดือดร้อน แต่การยอมเจรจาหยุดยิงก็ไม่ได้หมายความว่า ชาวบ้านจะมีชีวิตที่ดีไปกว่าเดิม

ล่าสุด การเจรจาระหว่างรัฐบาลพม่า และ KNU สร้างแรงกดดันต่อกองกำลังของเจ้ายอดศึกอย่างมาก เพราะถ้าหากการเจรจา ซึ่งเริ่มต้นขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 16 ถึง 22 มกราคม 2547 ประสบผลสำเร็จก็จะหมายความว่า กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ใหญ่ที่สุด และทำการสู้รบมายาวนานที่สุดในพม่ากำลังจะปิดฉากการต่อต้านรัฐบาลพม่าลงอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ รัฐบาลพม่ายังติดต่อขอเจรจาหยุดยิงกับกลุ่มคะยา ซึ่งสู้รบอยู่ตรงข้ามชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอนเช่นกัน ส่งผลให้ปัจจุบันเหลือเพียงกองกำลังไทใหญ่ของเจ้ายอดศึกเท่านั้นที่ยังยืนหยัดต่อสู้กับรัฐบาลพม่า

นอกจากจะต้องสู้รบกับรัฐบาลพม่าแล้ว SSA ยังต้องเผชิญกับแรงกดดันจากไทยที่กำลังเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ด้วย ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายของไทยที่จะแก้ไขความไม่พอใจของรัฐบาลพม่าที่เชื่อว่า กองกำลังของเจ้ายอดศึก และชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ได้รับความยินยอมจากไทยให้สามาถมีฐานที่มั่นอยู่บริเวณแนวชายแดนไทย-พม่า โดยใช้ไทยเป็นแหล่งส่งกำลังบำรุง และรับการสนับสนุนในทุกๆ ด้าน เช่น อาหาร ยารักษาโรค และอาวุธยุทโธปกรณ์ นอกจากนี้ กองกำลังชนกลุ่มน้อยยังใช้บริการจากสถานพยาบาลไทยตามพื้นที่ชายแดน ทั้งที่เป็นของรัฐบาล และเอกชนสำหรับกำลังพล และครอบครัว รวมทั้งพลเรือนที่อยู่ในความคุ้มครอง ซึ่งได้รับบาดเจ็บ หรือล้มป่วยด้วยโรคต่างๆ ซึ่งไทยให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม นอกจากนี้ สำหรับผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อยยังสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลเอกชนที่มีชื่อเสียงในกรุงเทพฯ ได้ด้วย ที่สำคัญ กองกำลังชนกลุ่มน้อยใช้พื้นที่ฝั่งไทยเป็นกำแพงป้องกันไม่ให้กองกำลังรัฐบาลพม่าทำการโจมตีจากด้านหลัง รวมทั้งในกรณีที่ถูกกดดัน หรือเพลี่ยงพล้ำในการสู้รบก็สามารถเข้ามาหลบภัยในไทย

ความไม่พอใจของรัฐบาลพม่านำไปสู่การปิดด่านตลอดแนวชายแดนไทย–พม่า ซึ่งสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจต่อไทย ทั้งที่เป็นการค้าชายแดน และโครงการการค้า-การลงทุนขนาดใหญ่ในพม่า ความกังวลต่อผลกระทบทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ต่อมาไทยปรับทิศทางนโยบายต่อกองกำลังไทใหญ่ และชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ที่ต่อต้านรัฐบาลพม่า โดยนอกจากจะไม่ยอมให้กองกำลังเหล่านั้นเข้ามาในฝั่งไทยแล้ว ไทยยังดำเนินการปราบปรามกิจกรรมต่อต้านรัฐบาลพม่าอย่างแข็งขัน และในขณะเดียวกันก็กดดันให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยต้องยอมเจรจาหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า

ประเด็นที่น่าจับตามองก็คือ การเจรจาหยุดยิงที่เกิดขึ้นที่เกิดขึ้นจากแรงกดดันจากไทยที่หวังผลทางการเมือง และเศรษฐกิจนั้น มีแนวโน้มที่ไม่ค่อยดีนัก เพราะเกิดจากความต้องการของ “คนอื่น” ซึ่งอาจทำให้ชนกลุ่มน้อยต้องยอมรับการหยุดยิงอย่างไม่เต็มใจ รวมทั้ง ยังขยาดต่อพฤติกรรมของรัฐบาลพม่าที่ส่งกำลังทหารเข้ายึดครองพื้นที่เพื่อกอบโกยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยที่ “ยอมจำนน” เช่น มอญ และฉิ่น พร้อมกับการกดขี่ข่มเหงประชาชนในพื้นที่เหล่านั้นอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

ความพยายามของรัฐบาลไทยตามหลักความเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighbor) และการเป็นสมาชิกที่มีความรับผิดชอบของประชาคมระหว่างประเทศ ด้วยการเสนอแนะแนวทางผ่านการประชุมหารือที่เรียกว่า กระบวนการกรุงเทพฯ (Bangkok Process) เพื่อสนับสนุนการสร้างความปรองดองแห่งชาติ และประชาธิปไตยในพม่า ซึ่งจัดให้มีขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2546 เป็นสิ่งที่ดี แต่การที่จะแก้ไขปัญหาทางการเมืองในพม่าอย่างเป็นรูปธรรมนั้น รัฐบาลไทยจะต้องทำหน้าที่เป็นคนกลางอย่างแท้จริง โดยปรึกษาหารือ และรับฟังข้อมูลจากทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน เพื่อให้ข้อเสนอแนะต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในกรอบของกระบวนการกรุงเทพฯ มีความน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับในทางปฏิบัติ ซึ่งหมายความว่า รัฐบาลไทยควรจะปรึกษาหารือและรับฟังข้อมูลจากพรรค NLD และตัวแทนของชนกลุ่มน้อยต่างๆ อย่างจริงใจ และจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับมติของที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติในปี 2537 เกี่ยวกับการเจรจาสามฝ่าย (Tripartite Dialogue) ระหว่างฝ่ายรัฐบาลพม่า ฝ่ายที่สนับสนุนระบอบประชาธิปไตย และกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ

รัฐบาลไทยควรที่จะสนับสนุน การสร้างบรรยากาศความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวอองซาน ซูจี สมาชิกพรรค NLD และนักโทษการเมืองทั้งหมดโดยทันที และไม่มีเงื่อนไข รวมทั้งจะต้องยินยอมให้กลุ่มการเมืองของฝ่ายที่สนับสนุนประชาธิปไตยและชนกลุ่มน้อยต่างๆ สามารถมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการหารือเกี่ยวกับแนวทางที่กลุ่มการเมืองเหล่านั้นจะมีส่วนร่วมในการประชุมสภาแห่งชาติ และกระบวนการการเมืองต่างๆ ได้อย่างปลอดภัย และมีศักดิ์ศรี ปราศจากการข่มขู่คุกคามทุกรูปแบบ ซึ่งในทำนองเดียวกัน การปราบปรามกลุ่มเรียกร้องให้เกิดประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนต่างๆ ในพม่าก็ควรจะยุติลงด้วย เพื่อพิสูจน์ความจริงใจของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้

ขณะที่ SSA กำลังถูกกดดันให้ยุติการต่อสู้กับรัฐบาลพม่านั้น กองกำลังชนกลุ่มน้อยอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลพม่า และแผ่ขยายอิทธิพลในรัฐฉานอย่างรวดเร็ว คือ UWSA กลับกลายเป็นที่มาของภัยคุกคามต่อไทยอย่างร้ายแรง โดยเฉพาะบทบาทของ UWSA ในการผลิต และค้ายาเสพติด

สถานการณ์ที่แตกต่างระหว่างปัญหายาเสพติดในไทย และพม่า คือ ปัญหายาเสพติดในไทยมีที่มาจากปัญหาความยากจน และความไม่รู้วิธีปลูกพืชทดแทนเป็นหลัก การแก้ปัญหาจึงแค่เพียงนำโครงการปลูกพืชทดแทนให้กับชาวเขา แต่ปัญหายาเสพติดในรัฐฉานนั้นมีที่มาจากปัญหาทางการเมืองระหว่างรัฐบาลพม่า กับประชาชน การแก้ปัญหาด้วยการทุ่มงบประมาณ 20 ล้านบาทในโครงการ “นายาว” หรือในภาษาพม่าเรียกว่า “ยองข่า” เพื่อส่งเสริมให้ชาวว้าหันมาเลี้ยงสัตว์ และปลูกพืชทดแทนเช่นเดียวกับโครงการดอยตุงจึงไม่น่าจะใช่ทางแก้ปัญหายาเสพติดในพม่า

แนวทางการแก้ปัญหายาเสพติดที่รัฐบาลไทยควรผลักดันเบื้องต้น จึงน่าจะเป็นการควบคุมกองกำลังว้าไม่ให้ผลิตยาเสพติด หรือหากรัฐบาลพม่ามีความจริงใจในการให้ความร่วมมือแก้ปัญหายาเสพติดจริง ๆ ก็ต้องยอมให้รัฐบาลไทยส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปช่วยปราบปรามแหล่งผลิตยาเสพติดตรงข้ามแนวชายแดนไทยอย่างเป็นทางการ เพราะหากให้รัฐบาลไทยช่วยไกล่เกลี่ยชนกลุ่มน้อยให้หยุดสู้รบสำเร็จ แล้วรัฐบาลพม่าก็จะยอมให้กองกำลังเหล่านี้สามารถหารายได้อย่างเสรีเช่นเดียวกับกองทัพรัฐว้า

ดังนั้น จุดเริ่มต้นที่รัฐบาลไทยควรทำก่อนจะไกล่เกลี่ยชนกลุ่มน้อยให้หยุดยิงกับรัฐบาลพม่า จึงน่าจะอยู่ที่การผลักดันให้รัฐบาลพม่าควบคุมการหารายได้ของกองกำลังว้า และชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ที่มีอิทธิพลในรัฐฉาน เช่น โกกั้ง เพื่อเป็นเครื่องพิสูจน์ความจริงใจก่อน ถ้าหากรัฐบาลพม่าสามารถทำได้ภายในกรอบเวลาที่ชัดเจน และมีการตรวจสอบจากรัฐบาลไทย รัฐบาลไทยจึงค่อยเริ่มเจรจาไกล่เกลี่ยกับชนกลุ่มน้อย เพราะหากรัฐบาลไทยยังคงยืนยันจะให้งบประมาณสนับสนุนการพัฒนารัฐฉาน และเงินค่าปราบปรามยาบ้าให้กับรัฐบาลพม่าเม็ดละ 3 บาท โดยไม่เข้าใจว่า ต้นตอของปัญหายาเสพติดมาจากที่ใด ไทยอาจต้องสูญเสียงบประมาณหลายพันล้านบาทต่อปีให้กับรัฐบาลพม่านำไปใช้สนับสนุนกลุ่มผลิตยาบ้ากลับมาขายให้ไทยซ้ำแล้วซ้ำอีก

ในระยะยาว สิ่งที่รัฐบาลไทยควรดำเนินการเพื่อแก้ไขผลกระทบจากปัญหายาเสพติดในรัฐฉานก็คือ การสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากระบอบเผด็จการทหารสู่ความเป็นประชาธิปไตย รวมทั้งกดดันให้รัฐบาลพม่าเลิกกดขี่ข่มเหงชาวไทใหญ่ และชนกลุ่มน้อยอื่นๆ เพราะ

ตราบใดที่รัฐบาลพม่ายังกดขี่ และละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อย ตราบนั้นพม่าก็จะไม่มีความสงบที่แท้จริง

ความไม่สงบสุขในพม่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ หลบหนีเข้ามาในไทยในฐานะต่างๆ กัน ทั้งที่เป็นผู้หลบหนีภัยหาที่พักพิง และแรงงานต่างด้าว อย่างไรก็ตาม สำหรับชาวไทใหญ่นั้น ไทยไม่ได้ยอมรับให้สถานะเป็น “ผู้ลี้ภัย” ซึ่งทำให้การช่วยเหลือเป็นไปตามหลักมนุษยธรรม และมีลักษณะ “เฉพาะกิจ” ชั่วครั้งชั่วคราว ชาวไทใหญ่จึงต้องต้องใช้ชีวิตแบบหลบๆ ซ่อนๆ ตามแนวชายแดนไทย-พม่า หรือไม่ก็ต้องหางานทำในในฐานะแรงงานอพยพ ซึ่งได้ค่าจ้างแรงงานต่ำ หรือเป็นคนงานไร้ฝีมือเช่นงานในสถานที่ก่อสร้าง ในโรงงานหรือเป็นคนรับใช้ในบ้าน การไม่ได้รับความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย และอื่นๆ ส่งผลกระทบต่อชาวไทใหญ่ โดยเฉพาะหญิงมีครรภ์ เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ ซึ่งไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

ถึงแม้ไทยไม่ได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย แต่ไทยก็มีพันธะผูกพันตามหลักกฎหมายสากล และมาตรฐานทางด้านมนุษยธรรม ซึ่งถือได้ว่า ไทยละเลยที่จะช่วยเหลือผู้แสวงหาที่ลี้ภัยชาวไทใหญ่ และละเมิดต่อหลักการว่าด้วยการไม่ส่งกลับ ซึ่งถือเป็นหลักการทั่วไปทางกฎหมายที่ทุกประเทศให้การยอมรับ ถึงแม้ประเทศนั้นๆ จะไม่ได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสถานะผู้อพยพก็ตาม ด้วยเหตุนี้ ไทยจะต้องไม่ส่งตัวชาวไทใหญ่กลับไปยังพม่า เนื่องจากชาวไทใหญ่เหล่านั้นอาจต้องเผชิญกับการถูกจับกุมคุมขัง ทรมาน หรือสังหาร

ยิ่งไปกว่านั้น ไทยยังมีภาระหน้าที่ ทั้งภายใต้หลักกฎหมายสากล และภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญที่จะต้องส่งเสริม ปกป้อง และปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของประชาชนทุกคนในอาศัยอยู่ไทย ไทยลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมและอนุสัญญาว่าด้วยด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ภายใต้อนุสัญญาต่าง ๆ เหล่านี้ รวมทั้งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญของตนเอง ดังนั้น ไทยจึงมีภาระผูกพันที่จะต้องให้การรับรองว่าสิทธิของประชาชนจะต้องได้รับการคุ้มครอง เคารพ และปฏิบัติตาม เช่น สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ มีอิสรภาพในการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และสิทธิที่จะเป็นอิสระจาการกระทำรุนแรงทั้งปวง สิทธิที่จะมีที่พักพิงที่เหมาะสม การได้รับดูแลด้านสุขภาพ และการศึกษาอย่างพอเพียง เป็นต้น

สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดก็คือ ภายใต้กฎแห่งสิทธิมนุษยชนสากลว่าด้วยการไม่แบ่งแยกนั้น ไทยต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่ต้องให้โอกาสอย่างเท่าเทียมสำหรับผู้แสวงหาที่ลี้ภัยและผู้อพยพ ชาวไทใหญ่ต้องเผชิญกับการถูกประหัตประหารเช่นเดียวกับชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ที่มาจากพม่า ดังนั้น ชาวไทใหญ่จึงควรได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเข้าอาศัยในค่ายผู้อพยพ และได้รับบริการช่วยเหลืออื่นๆ เช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ ถ้าหากไทยจัดที่พักพิง และให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจะเป็นการให้หลักประกันความต้องการด้านพื้นฐานในเรื่องที่อยู่อาศัย สาธารณสุข และอาหารให้แก่ชาวไทใหญ่ ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องไปเป็นการสร้างหลักประกันว่า ชาวไทใหญ่จะไม่เป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคติดต่อ หรือถูกบังคับให้ต้องไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด และอาชญากรรมต่างๆ รวมทั้งการเป็นแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการทำลายสภาพแวดล้อม ทั้งนี้ ผู้อพยพชาวไทใหญ่มีความปรารถนาให้สังคมไทยเข้าใจว่า พวกตนเพียงขอเข้ามาหลบภัยจากการประหัตประหาร และมิได้มีความตั้งใจจะก่อปัญหาใด ๆทั้งสิ้นให้กับสังคมไทย

Study on Ethnic Groups and Thai-Burma Border Security Issues

There are 2 root causes of political problems in Burma. On the one hand, military dictatorship has encountered resistance from the democratic movement. On the other hand, there are long-standing conflicts between the Burmese government and the ethnic groups in many parts of the country. The war in the Shan State began in 1958 after the Burmese government did not respect the Pang Long Agreement which allowed the Shan to become independent. Until today, armed resistance in the Shan State still goes on despite growing pressure from both the Burmese government and the Thai government.

The occupation of the Shan State, with an aim to exploit rich natural resources, and the implementation of harsh policy to suppress armed resistance have created severe impact on the Shan people. The “Four Cuts” policy has driven the Shan people to flee to Thailand. But unlike other ethnic minorities from Burma, the Shan people are not recognized by Thailand and do not receive systematic assistance in any forms. This treatment has in turn made the existence of the Shan people a factor undermining Thailand’s security in many ways.

Conflicts in the Shan State have made Thailand’s border areas vulnerable to activity of drug cartels, controlled by armed ethnic groups loyal to the Burmese government. And to date Thailand’s policy to seek cooperation from the Burmese government in solving drugs problems seems unlikely to succeed.

To achieve a long-term solution to problems caused by conflicts in the Shan State, Thailand will need to commit itself seriously and sincerely to support democratization in Burma, and also to end the Burmese government’s brutal suppression of the Shan people and other ethnic groups.

The people of Shan State, unlike the Karen and Karenni from Burma, are not recognised as asylum seekers in Thailand and are not provided safe refuge and humanitarian assistance. As they are unable to seek refuge, the Shan people are forced to either live in hiding as illegal persons on the Thai-Burma border, or seek work as migrant workers, in low-paid, low-skilled

jobs such as construction workers, factory workers or domestic workers. The absence of refuge and services particularly impacts on the more vulnerable Shan asylum seekers such as pregnant women, children, elderly and disabled persons who are unable to fend for themselves in the jungle or on work sites. The Shan asylum seekers in Thailand live in precarious situations as they live in constant fear of being arrested and deported to Burma, where they face ongoing persecution in the forms of torture, rape and death on their return to Burma. This fear has increased after the implementation of an agreement between Thailand and Burma on the repatriation of migrant workers since August 2003.

Why is it that while asylum seekers from other Burmese ethnic groups have been recognized as refugees and provided refuge in camps in Thailand, the Shan asylum seekers continue to not be accepted or supported in Thailand?

Among some representatives of the Thai government, the UNHCR, international NGOs, the media and the Thai public there are common misperceptions about the Shan people and their situation in Thailand, which are based on assumptions and which over time have turned into myths about the Shan people. Below are facts which clarify nine of the most common myths about Shan asylum seekers and provide a better understanding of the situation of the Shan people.

By increasing the awareness of the real situation of Shan asylum seekers, it is hoped that the Thai public, the Thai government, international agencies and NGOs will amend their current policies and attitudes and finally give refuge and humanitarian assistance to the people of Shan State who have been trying to escape persecution, with no place to seek refuge, for years.

The findings of this research lead to a set of recommendations for the Thai government to meet its obligations to the Shan asylum seekers in Thailand by:

- Giving protection to Shan civilians along the Thai-Shan border by allowing them to cross the order into Thailand, provide adequate documents for Shan asylum seekers, and access to refugee camps and the United Nations High Commissioner for Refugees.

- Allowing Shan asylum seekers access to humanitarian aid agencies based in Thailand;

- Not deporting Shan asylum seekers, particularly women, into the hands of the Burmese military.

- Signing the 1951 Refugee Convention.

- Ensuring all refugee camps provide adequate health care and counseling for victims of sexual and gender based violence.

- Reviewing its security directive and stopping the crackdowns against pro-democracy and human rights groups working on Burma issues.