

-คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ-

การเจรจาสันติภาพเพื่อหยุดยั้งเรื่องความขัดแย้งในภาคใต้ของประเทศไทย

เขียนโดย แคทลีน รัสตซี ผู้ร่วมวิจัย การประชุมซูมิโทร (Sumitro Chair) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา สถาบันวิจัยนโยบายการต่างประเทศและยุทธศาสตร์ (CSIS)

๑ มีนาคม ๒๕๕๖

รัฐบาลไทยและกลุ่มกบฏมุสลิมได้ลงนามในข้อตกลงเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ตกลงดำเนินการเจรจาสันติภาพเพื่อยุติความขัดแย้งในภาคใต้ของประเทศไทยที่มีมายาวนานเป็นเวลา ๙ ปี ข้อตกลงนี้ลงนามระหว่างพลโท ภราดร พัฒนถาบุตร เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และนายฮัสซัน ตอยิบ (Hassan Taib) ตัวแทนผู้ซึ่งไม่ค่อยเป็นที่รู้จักของกลุ่มต่อต้านขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติ (BRN)

การลงนามในข้อตกลงประจวบเหมาะกับการเยือนประเทศมาเลเซียของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีไทย ซึ่งเข้าพบนายนาจิบ ราซัค (Najib Razak) นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย และได้ตกลงให้ความร่วมมือในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การแก้ไขความขัดแย้ง

สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยเป็นศูนย์กลางความขัดแย้ง มาเลเซียเป็นผู้มีบทบาทสำคัญเพราะมีความเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม และมีพรมแดนติดต่อกัน และมีความเป็นไปได้ที่จะดำเนินบทบาทเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในการแก้ไขความขัดแย้ง ส่วนกรุงเทพฯ ความแตกแยกทางการเมืองที่ยังลึกยังคงดำเนินต่อไป โดยเป็นอุปสรรคต่อความสามารถของรัฐบาลที่จะตอบโต้ ในขณะที่กลุ่มต่อต้านในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงกระจายตัวออกไปและจับตัวได้ยาก ซึ่งผู้กระทำที่ชอบด้วยกฎหมายยากที่จะระบุตัว ข้อตกลงปัจจุบันในกัวลาลัมเปอร์เป็นเพียงขั้นตอนแรกในกระบวนการที่ยาวนานแต่อาจเป็นขั้นตอนในทิศทางที่ถูกต้อง

คำถามที่ ๑ : ความขัดแย้งในประเทศไทยคืออะไร

คำตอบ : จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย แต่เดิมเป็นรัฐสุลต่านอิสระที่ผนวกเข้ากับประเทศไทยใน พ.ศ. ๒๔๔๕ ประชากรประมาณร้อยละ ๘๐ เป็นชาวมุสลิม และพูดภาษามาเลย์ ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยเป็นพุทธศาสนิกชน และพูดภาษาไทย ผู้แบ่งแยกดินแดนระดับล่าง และการเคลื่อนไหวต่อต้านคงอยู่มานานเป็นศตวรรษแล้ว ถึงแม้ว่าความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบันจะเริ่มต้นเมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อมีกลุ่มมือปืนไม่ทราบที่มาบุกปล้นคลังอาวุธ ขโมยปืนไปกว่า ๔๐๐ กระบอก จากนั้นเป็นต้นมา ประชาชนกว่า ๕,๕๐๐ คน ถูกสังหาร พวกกลุ่มต่อต้านลอบวางเพลิง สังหารผู้ที่เป่าหามาย วางระเบิด และบุกปล้นเป่าหามายที่เป็นสัญลักษณ์ของรัฐไทย รวมทั้งครูชาวมุสลิม และชาวพุทธข้าราชการ กองทหารรักษาความปลอดภัย หรือผู้ที่ถือว่าเป็นผู้เห็นอกเห็นใจ ผู้บาดเจ็บ และเสียชีวิตส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมเชื้อสายมาเลย์

การตอบสนองที่หนักหน่วงใน พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยกองกำลังความมั่นคงของไทย เช่น การจับกุมผู้ประท้วง นักร้องในอำเภอตากใบ ซึ่งส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๗๘ ราย เนื่องจากการขาดอากาศหายใจในรถบรรทุก และการโจมตีมีสยิดกรูเซะ ยิ่งเติมเชื้อไฟให้กับความขัดแย้งและไม่ไว้วางใจต่อส่วนราชการของไทยในหมู่ชาวมุสลิมเชื้อสายมาเลย์

คำถามที่ ๒ : ใครเป็นผู้เกี่ยวข้องในความขัดแย้งนี้

คำตอบ : กลุ่มต่อต้านที่เก่าแก่ที่สุดสองกลุ่มที่ยังคงดำเนินการอยู่ ได้แก่ ขบวนการ BRN ซึ่งก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๐๖ และขบวนการพูโล (PULO) ซึ่งก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๑๑ อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มย่อยและองค์กรต่าง ๆ ที่แตกย่อยออกมาจากกลุ่มเหล่านี้ในช่วงหลายปีที่เกิดความขัดแย้ง ผู้นำกลุ่มเหล่านี้แทบไม่เคยแสดงออกถึงความต้องการมวลชน หรือเป้าหมายเฉพาะ และเป็นที่เชื่อกันว่ากลุ่มต่อต้านเหล่านี้ค่อนข้างเป็นอิสระ มีการแบ่งแยกที่เพิ่มขึ้นระหว่างคนรุ่นใหม่ที่กำลังต่อสู้อยู่ในปัจจุบันและผู้นำกลุ่มต่อต้านที่มีอายุมากกว่า ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความเป็นผู้นำไม่จำเป็นต้องมีคำสั่ง และการควบคุมจากระดับบนลงมาสู่ระดับล่างที่จำเป็นสำหรับการบังคับใช้เงื่อนไขที่ตกลงกันได้

รัฐบาลไทยได้ขับเคลื่อนหน่วยงานด้านความมั่นคง และหน่วยงานภาครัฐในภูมิภาค รวมทั้งตำรวจ ทหาร อาสาสมัครทหารพราน และองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแสวงหาการประสานงานระหว่างธรรมาภิบาล และการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ มาเลเซียยังคงเป็นผู้ต่อต้านสำคัญในอดีตได้ใช้จังหวัดทางภาคเหนือเป็นหนทางหลีกเลี่ยงส่วนราชการของไทย และเป็นทุนทางการขนส่ง ในขณะที่กรุงเทพฯ และกัวลาลัมเปอร์ให้ความร่วมมือหลายระดับในเรื่องของการจับกุม และต่อต้านการจลาจล

คำถามที่ ๓ : ข้อตกลงนี้มีความสำคัญอย่างไร

คำตอบ : ในอดีตเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยพยายามชักจูงกลุ่มต่อต้านแต่ครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่รัฐบาลลงนามในข้อตกลงอย่างเป็นทางการ หรือให้การยอมรับกลุ่มต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ ซึ่งมีนัยสำคัญ ข้อตกลงนี้ได้นำไปสู่การจัดการเจรจาขึ้นซึ่งทางเจ้าหน้าที่กล่าวว่า จะเริ่มได้ภายใน ๒ สัปดาห์ การเจรจาเหล่านี้จะให้โอกาสอย่างน้อยกับ BRN ที่ จะระบุข้อกังวล และความปรารถนาของขบวนการฯ และเปิดโอกาสให้รัฐบาลไทยได้ชี้แจงให้ชัดเจนว่าเต็มใจที่จะ ให้เอกราชที่จำกัดแก่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามที่กลุ่มกบฏต้องการหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ขบวนการ BRN เป็นเพียงกลุ่มหนึ่งในหลาย ๆ กลุ่มและนักวิเคราะห์กังวลว่าผู้ต่อต้านหลายคน ปัจจุบันไม่ได้เข้าร่วมกับกลุ่มเดียวหรือผู้นำเพียงคนเดียว ความสามารถของผู้นำขบวนการ BRN ในการควบคุม นักต่อสู้ของเขานั้นไม่ชัดเจน การยินยอมเพื่อกลุ่มอื่นยิ่งไม่มากไปกว่า นายฮัสซัน ตอยิบ ก็ไม่ค่อยเป็นที่รู้จัก กลุ่ม วิกฤตการณ์ระหว่างประเทศรายงานเมื่อเดือนธันวาคมว่า นายฮัสซันได้พบกับอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร พี่ชาย ของนางสาวยิ่งลักษณ์ ในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึงแม้ว่าต่อมานายฮัสซันจะเข้าร่วมกับขบวนการพูโลแล้ว ทักษิณ ผู้ซึ่งถูกโค่นล้มอำนาจในการรัฐประหารปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางเรื่อง การจัดการเกี่ยวกับภาคใต้ของไทย ได้ชักจูงผู้นำกลุ่มต่อต้านในการประชุมลับเมื่อปีที่แล้ว ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะเป็น การกรุยทางเพื่อแสวงหาข้อตกลง

มันมีความไม่ชัดเจนว่า นายฮัสซันเป็นตัวแทนของขบวนการ BRN อย่างเต็มที่หรือไม่ เหตุระเบิดสองครั้งในจังหวัดนราธิวาสที่ตามหลังการลงนามในข้อตกลงทันที อาจแสดงให้เห็นว่ากองทหารในพื้นที่ไม่ได้สนับสนุนข้อตกลง นอกจากนั้น กองกำลังความมั่นคงและการบริหารของรัฐบาลไทยมักจะขัดแย้งกันอยู่บ่อย ๆ ความไม่ลงรอยกันเรื่องนโยบายและวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติปรากฏเป็นข่าวประจำวัน ดังนั้น ความสามารถที่ทั้งสองฝ่ายจะทำตามข้อตกลงใด ๆ อย่างเต็มที่นั้นยังคงมีดมน

คำถามที่ ๔ : ทั้งสองฝ่ายจะขับเคลื่อนเพื่อส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงได้อย่างไร

คำตอบ : ตามแถลงการณ์ที่เป็นทางการของรัฐบาลและสื่อ รัฐบาลไทยได้แถลงว่า ความขัดแย้งนั้นเกี่ยวกับปัญหาเรื่องจริงในการพัฒนาเศรษฐกิจ และองค์ประกอบทางอาชญากรรมเฉพาะเขตพื้นที่ และได้ติดตามนโยบายที่พยายามจะ “ชนะใจ” อย่างไร้ก็ตาม ปัญหานี้โดยพื้นฐานแล้วเกี่ยวกับอัตลักษณ์มาเลย์-มุสลิมที่มีความแตกต่างกับลักษณะพื้นฐานทางสังคมของประเทศไทย ประเทศไทยไม่ได้ใช้ภาษามาเลย์เป็นภาษาราชการ เช่น ในเอกสารด้านกฎหมาย หรือในโรงเรียน หรือให้การยอมรับอย่างเป็นทางการแก่อัตลักษณ์และวัฒนธรรมของมาเลย์ รัฐบาลอ่อนไหวอย่างมากต่อข้อเสนอที่ให้เอกราชในระดับใดระดับหนึ่งแก่เขตพื้นที่นี้ ในขณะที่กลุ่มต่อต้านก็ไม่ชี้แจงให้ชัดเจนว่าอะไรกันแน่ที่จะทำให้พวกเขาปลดอาวุธได้ ความขัดแย้งนี้ถึงทางตัน ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้นมา ระดับความรุนแรงก็ถึงขีดสุดซึ่งอาจยังไม่ถึงเวลาที่อาจจะแก้ไขความขัดแย้งเพราะไม่มีฝ่ายใดยอมแพ้อะไรก็ตาม เมื่อหยาบยกประเด็นที่เล็กกว่าขึ้นมา เช่น การนิรโทษกรรม การฟื้นฟูของกองกำลังความมั่นคง หรือการลดกองทหารในพื้นที่เฉพาะอาจสร้างความไว้วางใจ และบรรเทาระดับความรุนแรงในปัจจุบันได้

คำถามที่ ๕ : ความมั่นคงในภูมิภาคหมายความว่าอะไร

คำตอบ : จากความสำเร็จครั้งล่าสุดของมาเลเซียในการช่วยเหลือเจรจาไกล่เกลี่ยกับแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front) ในฟิลิปปินส์นั้น พิสูจน์ได้ว่าอาจมีความเป็นไปได้ว่ามาเลเซียจะเป็นผู้เล่นที่มีค่าในการแก้ไขความขัดแย้งในภาคใต้ของไทย ประเทศไทยมีความขัดแย้งทางการเมืองที่ปรากฏออกมาเกือบทศวรรษแล้วซึ่งทำให้รัฐบาลแบ่งแยก และไม่สามารถ หรือไม่เต็มใจที่จะรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ที่สำคัญ นายกฯ ยิ่งลักษณ์ ดูเหมือนว่ากำลังผลักดันให้ประเทศไทยจัดระเบียบภายในประเทศ ในขณะที่เดียวกันกับการพยายามที่จะรักษาสันติสุขที่ไม่ง่ายนักระหว่างความแตกแยกทางการเมืองต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ

มันยังไม่ชัดเจนนักว่าหากมีบุคคลหนึ่งบุคคลใดในรัฐบาล หรือในกลุ่มผู้ต่อต้านมีอำนาจทางการเมืองที่จะสนับสนุนข้อตกลงด้านสันติภาพ อาจทำให้สถานการณ์ในพื้นที่เลวร้ายลงก่อนที่จะดีขึ้น อย่างไร้ก็ตาม ความพยายามในปัจจุบันก็ไม่ควรที่จะทำให้ประเทศไทยหมดกำลังใจทั้ง ๆ ที่ในที่สุดก็กำลังมองไปที่ภาคใต้ และตระหนักถึงสถานการณ์ปัจจุบันที่ไม่อาจต้านทานได้สำหรับทั้งสองประเทศและประชาชนผู้ซึ่งอยู่ในความรุนแรงทุกวัน

เขียนโดย แคทลีน รัสตีซี ผู้ร่วมวิจัย การประชุมซุมิโทรเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา สถาบันวิจัยนโยบายการต่างประเทศและยุทธศาสตร์

หมายเหตุ : บทความเรื่องนี้มีต้นฉบับอยู่ในแหล่งข้อมูลของสถาบันวิจัยนโยบายการต่างประเทศและยุทธศาสตร์กรูวอชิงตัน ดี. ซี.

แหล่งข้อมูล : http://www.aseanaffairs.com/asean_analysis/place_talks_to_address_southern_thailand_conflict