

นโยบายของไทยในยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต่อชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์

นางสาวณัฐพร ละอองอินทร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THAI POLICY DURING THE ADMINISTRATION OF THAKSIN SHINAWATRA TOWARDS
MYANMAR'S MINORITY GROUPS

Miss Nattaporn Laongin



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2014

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายของไทยในยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต่อ

ชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์

โดย

นางสาวณัฐพร ละอองอินทร์

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร. พวงทอง ภาวีครพันธ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ สมบูรณ์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(รองศาสตราจารย์ ดร. พวงทอง ภาวีครพันธ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร. วิทยา สุจริตธนารักษ์)

ณัฐพร ละอองอินทร์ : นโยบายของไทยในยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต่อชนกลุ่มน้อย
ของเมียนมาร์ (THAI POLICY DURING THE ADMINISTRATION OF THAKSIN
SHINAWATRA TOWARDS MYANMAR'S MINORITY GROUPS) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
หลัก: รศ. ดร. พวงทอง ภวัครพันธุ์, 127 หน้า.

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์จุดมุ่งหมายการใช้นโยบายเศรษฐกิจนำความมั่นคงของ
รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ต่อรัฐบาลทหารเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ ปัจจัยที่ส่งผล
ต่อนโยบายรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ต่อชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน เหตุผลที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ
ยังคงรักษาความสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลเมียนมาร์ และปัจจัยชนกลุ่ม
น้อยส่งผลกระทบอย่างไร ต่อความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ นำเสนอแบบ
การวิเคราะห์เชิงพรรณนา โดยศึกษาจากเอกสารทางวิชาการทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ
นโยบายต่างประเทศของไทยต่อรัฐบาลทหารเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นมาจนถึง
ยุครัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

ผลการวิจัยได้ค้นพบว่า การใช้แนวทางเศรษฐกิจนำความมั่นคงของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชิน
วัตร ต่อรัฐบาลทหาร และชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ ก่อให้เกิดความขัดแย้งกันในเชิงนโยบายและปฏิบัติ
ของฝ่ายไทย นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลต่อเมียนมาร์ มีเป้าหมายที่ต้องการรื้อฟื้นและกระชับ
ความสัมพันธ์อันดีกับเมียนมาร์ ตามนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล แต่สถานการณ์ความขัดแย้งบนพื้นที่
ชายแดนไทย-เมียนมาร์ ทางภาคเหนือของไทย การดำเนินยุทธศาสตร์ทางความมั่นคงของกองทัพที่
เลือกใช้แนวทางการทหารและดำเนินนโยบายกันชน ด้วยการสนับสนุนกองกำลังไทยใหญ่ SSA (Shan
State Army) ที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ สร้างความไม่พอใจต่อรัฐบาล SPDC (State
Peace and Development Council) เป็นอย่างมาก ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ตกอยู่ในภาวะ
วิกฤติ แนวทางของกองทัพจึงไม่สนองตอบกับนโยบายของรัฐบาล จน พ.ต.ท. ทักษิณ ได้ออกมาประกาศ
ยกเลิกนโยบายกันชนและเข้าแทรกแซงกองทัพ เพื่อยุติความขัดแย้ง แต่ในทางปฏิบัติ รัฐบาลไทยยังให้
การสนับสนุนกองกำลังไทยใหญ่อย่างไม่เปิดเผย เพื่อต่อต้านภัยคุกคามจากยาเสพติดที่มาจากแหล่ง
ผลิตของกลุ่มว่าแดง UWSA (the United Wa State Army) พันธมิตรของรัฐบาลทหารเมียนมาร์ การ
ดำเนินนโยบายกันชนอย่างไม่เปิดเผย จึงคงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย-เมียนมาร์ โดยเฉพาะ
ในทางเศรษฐกิจ เป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลคาดไว้

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิติ
สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5480606224 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORDS: THAI FOREIGN POLICY, BUFFER, THAKSIN, MINORITIES, MYANMAR / นโยบาย
ต่างประเทศไทย กั้นชน ทักษิณ ชนกลุ่มน้อย เมียนมาร์

NATTAPORN LAONGIN: THAI POLICY DURING THE ADMINISTRATION OF THAKSIN
SHINAWATRA TOWARDS MYANMAR'S MINORITY GROUPS. ADVISOR: ASST.
PROF. PUANGTHONG PAWAKAPAN, 127 pp.

This research is to analyze the business-oriented policy during the administration of Thaksin Shinawatra towards the military government and minority groups of Myanmar. Thaksin's approach focuses more on economic security than military one. Its then affects to Thai policy towards the minority groups along Thai-Myanmar Border. It questions why Thaksin's government keep nurturing certain minority groups which oppose their central government. Lastly, it is to analyze the minorities' factor influencing Thai-Myanmar relations. The qualitative methodology is applied in this research with a descriptive analysis from various sources of technical documents.

The findings illustrated that Thaksin's business-oriented policy towards the military government and minority group of Myanmar lead to the incoherent approaches of Thai cabinet and military. Thai foreign policy towards Myanmar during Thaksin's administration aimed to officially re-approach Thai-Myanmar relations so as to build-up a business tie with the military government. However, there was a conflict on the Thai-Myanmar border. Thai military resorted to the use of force and adopted the buffer policy supporting the SSA(the Shan State Army); Myanmar's antagonist. Thai-Myanmar relation faced crisis. To end the conflicts, Thaksin terminated the buffer policy in order to neutralize Thai-Myanmar relations and asserted his authority to over the Thai military. In fact, the buffer policy still remained due to the "War on Drugs" policy of Thaksin. Thai army kept providing assistance to the SSA unofficially to fight against the Myanmar military and the allied UWSA (the United Wa State Army) where Thailand's de facto policy of buffer zone did not damage Thai-Myanmar economic cooperation.

Department: International Relations Student's Signature

Field of Study: International Relations Advisor's Signature

Academic Year: 2014

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ให้ความรู้และแนวคิดในการทำงานทางวิชาการ โดยเฉพาะขอขอบพระคุณในความกรุณาของ รศ. ดร. พวงทอง ภวัครพันธุ์ ที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และข้อมูลประโยชน์ รวมทั้งคณะกรรมการสอบทุกท่านที่ให้ข้อชี้แนะ และแนวทางการแก้ไขและปรับปรุง จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือขณะทำวิทยานิพนธ์

ขอขอบคุณทุกกำลังใจจากครอบครัวของข้าพเจ้า ที่การสนับสนุนการศึกษาของข้าพเจ้ามาโดยตลอด ขอขอบคุณกัลยาณมิตรทุกท่านที่ให้กำลังใจและแรงผลักดันให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี



สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
อักษรย่อ.....	10
บทที่ 1.....	12
บทนำ.....	12
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	12
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	19
1.3 สำนวนวรรณกรรม	19
1.3.1 งานวิชาการและบทความที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศของไทย และ นโยบายของรัฐไทยต่อชนกลุ่มน้อย.....	19
1.3.2 งานที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยในเมียนมาร์	23
1.3.3 สถานการณ์ชายแดนไทย-เมียนมาร์.....	24
1.4 คำถามในการวิจัย.....	27
1.5 สมมุติฐานการวิจัย.....	27
1.6 ขอบเขตในการวิจัย	27
1.7 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย	27
1.8 กรอบความคิด.....	28
1.9 วิธีการศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูล	30
1.10 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	31
1.11 ลำดับขั้นตอนการนำเสนอ	31

บทที่ 2.....	33
ปัญหาความขัดแย้งภายในเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อย.....	33
2.1 ปัญหาความขัดแย้งยุคสงครามเย็นปีค.ศ. 1948-ค.ศ. 1988.....	33
2.2 ความขัดแย้งหลังยุคสงครามเย็นหลังปีค.ศ. 1988	41
บทที่ 3.....	47
ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ยุคสงครามเย็น-ก่อนรัฐบาลทักษิณ	47
3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ช่วงสงครามเย็น ปีค.ศ.1950- ค.ศ.1987	47
3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ช่วงหลังสงครามเย็น ปีค.ศ. 1988-ค.ศ. 2000	53
บทที่ 4.....	67
นโยบายต่างประเทศของไทยในยุค พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ต่อชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์.....	67
4.1 เป้าหมายและหลักการของนโยบายต่างประเทศในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร.....	67
4.1.1 เป้าหมายและหลักการของนโยบายต่างประเทศ	67
4.1.2 นโยบายเกี่ยวพันเชิงก้าวหน้า (Forward Engagement).....	69
4.1.3 นโยบายต่างประเทศไทยต่อเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย	70
4.1.4 นโยบายของไทยต่อชนกลุ่มน้อย.....	80
4.1.5 การประกาศยกเลิกนโยบายกันชน.....	81
4.1.6 ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ สนับสนุนชนกลุ่มน้อยไทยใหญ่ SSA.....	85
4.2 ประเด็นปัญหาความมั่นคงระหว่างไทยกับชนกลุ่มน้อย และการแก้ไขปัญหาของ รัฐบาล.....	91
4.2.1 เหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนในปีค.ศ. 2001-ค.ศ. 2002.....	91
4.2.1.1 เหตุการณ์ความไม่สงบปีค.ศ. 2001	92

4.2.1.2 เหตุการณ์ความไม่สงบในปีค.ศ. 2002.....	99
4.2.2 ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด.....	103
4.2.3 ปัญหาผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพชาวเมียนมาร์.....	107
บทที่ 5.....	111
สรุป.....	111
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	111
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	117
รายการอ้างอิง.....	119
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	127



อักษรย่อ

AFPFL	พรรคสันนิบาตเสรีภาพประชาธิปไตยต่อต้านฟาสซิสต์ (Anti-Fascist People's Freedom League)
ACMECS	ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chaophraya-Mekong Economic Cooperation)
ASEAN	สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations)
BGF	กองกำลังรักษาดินแดน (Border Guard Force)
CPB	พรรคคอมมิวนิสต์แห่งเมียนมาร์ (Communist Party of Burma)
DKBA	กองทัพกะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย (Democratic Karen Buddhist Army)
JBC	คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee)
JC	คณะกรรมการร่วม (Joint Commission)
JTC	คณะกรรมการการค้าร่วม (Joint Trade Commission)
KMT	กองกำลังก๊กมินตั๋ง (Koumintang)
KNU	สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union)
NGO	องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Government Organization)
NIC	ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industry Country)
NLD	พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy)
NMSP	พรรครัฐมอญใหม่ (New Mon State Party)
RBC	คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (The Regional Border Committee)
SLORC	สภาฟื้นฟูกฎระเบียบและกฎหมายแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council)
SPDC	สภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council)
SSA	กองทัพรัฐฉาน หรือกองกำลังไทยใหญ่ (Shan State Army)
TBC	คณะกรรมการชายแดนท้องถิ่น (The Border Consortium)
UN	สหประชาชาติ (United Nations)

UNHCR	สำนักข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees)
UWSA	กองทัพสหรัฐว้า หรือกองกำลังว้าแดง (United Wa State Army)
VBSW	กลุ่มนักเรียนนักศึกษาพม่า (Vigorous Burmese Student Warriors)



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นโยบายต่างประเทศของไทยเปลี่ยนแปลงไปหลังจากสิ้นสุดยุคสงครามเย็น ในทศวรรษที่ 1980 และการสิ้นสุดของสงครามอินโดจีน ที่สู้รบกันยาวนาน ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 เมื่ออุดมการณ์ประชาธิปไตยเสรีนิยมเป็นกระแสนำของโลก ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยหลักในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ (national interest) แทนผลประโยชน์ทางความมั่นคงและการทหาร ปีค.ศ. 1988 ประเทศไทยภายใต้การนำของ พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีที่มาจากทางเลือกตั้ง พล.อ.ชาติชาย มีนโยบายต่างประเทศที่จะสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยประกาศนโยบายที่โดดเด่น คือ “เปลี่ยนอินโดจีนจากสนามรบ ให้เป็นสนามการค้า” ไทยพร้อมที่จะสานความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านทุกประเทศ โดยไม่คำนึงถึงฝักฝ่ายระบอบการปกครองที่แตกต่างกัน เมียนมาร์เป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความใกล้ชิดทางด้านภูมิศาสตร์ที่มีอาณาเขตติดต่อกันทางทิศเหนือ และทิศตะวันตกของไทย เป็นระยะทางถึง 2,401 กิโลเมตร และเมียนมาร์มีแหล่งทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ ซึ่งยังไม่ถูกนำมาใช้ เพราะการดำเนินนโยบายปิดประเทศตามระบอบสังคมนิยมวิถีพม่า (The Burmese Way to Socialism) เป็นเวลาถึง 26 ปี ของ นายพล เน วิน จนทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ เกิดภาวะขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค ประชาชนไม่พอใจออกมาชุมนุมประท้วง และเรียกร้องการปกครองระบอบประชาธิปไตย เกิดความวุ่นวาย เหตุการณ์บานปลาย เมื่อรัฐบาลชุดใหม่ ใช้กำลังปราบปรามอย่างรุนแรง เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 จนมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต รัฐบาลทหารเมียนมาร์ใช้ความรุนแรงต่อประชาชน ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ” หรือรัฐบาล SLORC (State Law and Order Restoration) ถูกกดดันและคว่ำบาตรจากชาติตะวันตก และเรียกร้องให้นานาชาติร่วมกันกดดันและคว่ำบาตรเมียนมาร์ รัฐบาล พล.อ.ชาติชายไม่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องของชาติตะวันตก เพราะเห็นว่าเป็นปัญหาทางการเมือง และความขัดแย้งภายในของเมียนมาร์ ไม่ควรเข้าไปแทรกแซง (intervene) หรือแสดงความคิดเห็นใด ๆ ต่อความรุนแรงที่เกิดขึ้น

รัฐบาล พล.อ.ชาติชายเป็นรัฐบาลผสมที่มีพรรคชาติพัฒนาเป็นแกนกลางจัดตั้งรัฐบาลผสมมีการโยกย้ายผูกพันกับกลุ่มธุรกิจ¹ จึงมุ่งเป้าหมายไปที่การค้าและการลงทุน ในขณะที่เมียนมาร์ต้องการเปิดรับการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ จึงเกิดการร่วมลงทุนจากฝ่ายไทย ทั้งจากภาครัฐและเอกชนกับรัฐบาล SLORC หลายโครงการ ส่งผลให้ภาพรวมของเศรษฐกิจไทยเฟื่องฟู และเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งรัฐบาลยุคต่อมาได้สานต่อแนวทางดังกล่าว จนรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียน ประกาศใช้นโยบาย “เกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์” (constructive engagement) ต่อเมียนมาร์อย่างเป็นทางการ

แต่ในทางกลับกันการใช้นโยบายเปิดประเทศของรัฐบาล SLORC ก็สร้างผลกระทบด้านลบแก่ประชาชนเมียนมาร์ ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายอพยพของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ เพราะโครงการร่วมลงทุนขนาดใหญ่เหล่านี้ ล้วนอยู่บนแหล่งที่อยู่อาศัยของชนกลุ่มน้อย ซึ่งเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาลเมียนมาร์แทบทั้งสิ้น ซึ่งความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อยนั้น เริ่มมีมาตั้งแต่เมียนมาร์จัดตั้งรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตยภายใต้การนำของนายอู นู นายกรัฐมนตรี หลังจากได้รับเอกราชจากอังกฤษปีค.ศ. 1948 ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจรัฐบาลและเรียกร้องการปกครองตนเองตามข้อตกลงจากการประชุมปางโหลง (Panglong Conference) กลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์เมียนมาร์ หรือ CPB (Communist Party of Burma) จับอาวุธขึ้นมาต่อสู้เป็นกลุ่มแรก และลุกลามไปยังชนกลุ่มน้อยอื่นๆ จนเกิดความวุ่นวายภายในประเทศ นายพล เน วินเข้าทำการรัฐประหารและปฏิเสธที่จะให้สิทธิในการปกครองตนเองแก่ชนกลุ่มน้อย การสู้รบจึงดำเนินต่อไป เมื่อรัฐบาลใช้กำลังปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยพวกเขาเหล่านี้จึงถูกผลักดันจากตอนกลางของประเทศไปอยู่ตามแนวชายแดนติดต่อกับประเทศไทย เช่น ชายแดนทางภาคเหนือมีกองกำลังไทยใหญ่ SSA (Shan State Army) กองกำลังว่าแดง UWSA (United Wa State Army) กองกำลังพรรคคอมมิวนิสต์ CPB (Communist Party of Burma) และกองกำลังก๊กมินตั๋ง หรือ KMT (Koumintang) ที่หนีการสู้รบจากจีนแผ่นดินใหญ่มาอยู่ในรัฐฉาน ชายแดนทิศตะวันตกของไทยติดกับพื้นที่ของกองกำลังกะเหรี่ยง KNU (Karen National Union) และกองกำลังพรรครัฐมอญใหม่ NMSP (New Mon State Party) ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มีผลประโยชน์จำนวนมหาศาลจากการค้าชายแดนกับไทย เพราะรัฐบาลเมียนมาร์ไม่สามารถควบคุมพื้นที่ตามแนวชายแดนที่เป็นของชนกลุ่มน้อยได้ กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มีกองกำลังติดอาวุธที่เข้มแข็งเพราะได้รับผลประโยชน์จากการค้าตามชายแดน และได้รับความ

¹จุลชีพ ชินวรรณ, "นโยบายต่างประเทศของในช่วงสงครามเย็น," ใน ทัศนะการต่างประเทศไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ (กรุงเทพฯ: ภาควิชาสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 135.

ช่วยเหลือจากทางการไทย และในเวลาต่อมากลายเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาร์ การปราบปรามชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรงของรัฐบาล SORC เพื่อยึดครองพื้นที่และกำจัดกองกำลังและฐานที่มั่นของชนกลุ่มน้อย จากปีค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่เกิดการร่วมลงทุนระหว่างไทย-เมียนมาร์ มีการสร้างถนนและตัดต้นไม้ สภาพป่าเริ่มเปลี่ยนไป ทำให้รัฐบาล SORC สามารถปราบปรามชนกลุ่มน้อยได้สะดวกและง่ายขึ้น กลุ่มคนเหล่านี้จำเป็นต้องหนีภัยและพากันอพยพพลัดถิ่นเข้ามาในเขตประเทศไทยเป็นจำนวนมาก การเข้ามาของชนกลุ่มน้อย จึงอยู่ในฐานะ “ผู้หนีภัยจากการสู้รบ” (Displaced Persons from Fighting) ซึ่งเหตุการณ์อพยพครั้งนี้ไม่ได้เกิดเพียงครั้งเดียว แต่เกิดตามมาอีกหลายครั้ง และจำนวนผู้อพยพก็มีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง²

เหตุการณ์การสู้รบภายในประเทศระหว่างกองกำลังทหารเมียนมาร์กับชนกลุ่มน้อย แม้ว่ารัฐบาลไทยไม่เข้าไปแทรกแซงแต่ประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบจากการอพยพหนีภัยการสู้รบของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้เป็นอย่างมาก และก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างไทย-เมียนมาร์ เกี่ยวกับการรุกล้ำดินแดนเข้ามาในฝั่งไทยของกองทหารเมียนมาร์ เพื่อปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อย ที่มักหลบหนีเข้ามาอยู่ในฝั่งไทย รัฐบาล SORC มองว่าไทยใช้นโยบายกันชน (buffer policy) ให้ความช่วยเหลือ ที่พักพิง และใช้ชนกลุ่มน้อยเป็นกันชน เพื่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคง

การพลัดถิ่นเข้ามาของผู้อพยพจากเมียนมาร์ ทำให้รัฐบาลไทยจำเป็นต้องดูแลชนกลุ่มน้อยผู้ลี้ภัยด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม โดยการตั้งศูนย์อพยพตามแนวชายแดน ให้การดูแลช่วยเหลือในด้านเครื่องอุปโภคบริโภคถือว่าเป็นภาระอันหนักหน่วงที่รัฐบาลต้องแบกรับทั้งค่าใช้จ่าย สถานที่พักพิง และความปลอดภัยให้คนกลุ่มนี้ ปฏิบัติการของรัฐบาลเมียนมาร์เฝ้าดูปฏิบัติการของรัฐบาลไทยด้วยท่าทีที่ค่อนข้างพอใจ รัฐบาลเมียนมาร์เองก็มีท่าทีที่ดีต่อรัฐบาลไทยด้วยเช่นกัน

รัฐกันชน (buffer state) เป็นคำนิยามเชิงภูมิรัฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) ของรัฐมหาอำนาจที่ใช้รัฐเล็กหรือรัฐที่อ่อนแอกว่าที่ตั้งอยู่ตามแนวชายแดน เป็นพื้นที่กันชนระหว่างกัน หากวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของไทยในยุคสงครามเย็น รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายกันชน ใช้พื้นที่ตะเข็บชายแดนเป็นที่พักพิงของชนกลุ่มน้อย ทั้งกลุ่มรัฐมอญใหม่ NMSP กลุ่มกะเหรี่ยง KNU และกลุ่มก๊กมินตั๋ง KMT ให้เป็นป้อมปราการของไทย เพื่อป้องกันการแผ่ขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ เมื่อมาถึงรัฐบาลพล.อ.ชาติชาย ประเด็นความ

² พรพิมล ตริโซติ, *ไร้แผ่นดิน: เส้นทางจากพม่าสู่ไทย* (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 50.

มันคงมีความสำคัญลดลงไป การดูแลผู้ลี้ภัยชนกลุ่มน้อยเป็นไปตามหลักมนุษยธรรม ที่รัฐบาลต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่าย สถานที่พักพิง และความปลอดภัย³ แต่ปัญหาที่ตามมาของผู้ลี้ภัย เมื่อเข้ามาในประเทศไทยแล้ว ก็หาช่องทางประกอบอาชีพ ทำกิจกรรมเคลื่อนไหวทางการเมือง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาด้านอื่นตามมา ทั้งด้านสังคม จิตวิทยา ยาเสพติด และอาชญากรรม ส่งผลรัฐบาล SLORC กล่าวประณามรัฐบาลไทย ว่าสนับสนุนให้ใช้ดินแดนไทย เป็นฐานปฏิบัติการก่อการร้าย และโจมตีกิจการภายในของเมียนมาร์ ซึ่งถือว่าเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของเมียนมาร์อยู่นั่นเอง

จากท่าทีและทัศนคติของรัฐบาลเมียนมาร์ต่อเหตุการณ์ข้างต้น รัฐบาลไทยในช่วงปี ค.ศ. 1988-ค.ศ. 1993 ได้ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย ผู้หนีภัยจากการสู้รบจากเมียนมาร์ ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมาร์และอื่น ๆ ดังนี้ รัฐบาล พล.อ.ชาติชาย จึงได้ประกาศนโยบายเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย ผู้หนีภัยจากการสู้รบในเมียนมาร์ เพื่อใช้เป็นมาตรการสกัดกั้น ผลักดันผู้อพยพ และหลบหนีเข้าเมือง ควบคุมประชาชนสัญชาติเมียนมาร์ที่เข้ามาซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค ในเขตประเทศไทย ควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาร์ที่เข้ามาตั้งรกรากในเขตไทย การใช้มาตรการผ่อนผันการทำงานของผู้อพยพ⁴ และในปีค.ศ. 1988 ทั้งสองรัฐบาลยังได้ลงนามบันทึกความเข้าใจด้วยการจัดตั้ง คณะกรรมการชายแดนไทย-พม่า-กัมพูชา (The Regional Border Committee-RBC) ด้วยความมุ่งหวังที่จะแก้ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ร่วมกัน ยุครัฐบาลพล.อ.ชาติชายถือเป็นความสำเร็จของรัฐบาล SLORC ที่สามารถโน้มน้าวไทยให้ปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศ ให้สอดคล้องกับนโยบายต่างประเทศของเมียนมาร์ได้ ทำให้ความสัมพันธ์ที่ห่างเหินและเย็นชาระหว่างกันในช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 แปรเปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและเหนียวแน่น โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ⁵

ในยุคของนายกรัฐมนตรีอานันท์ ปันยารชุน (ค.ศ. 1991-ค.ศ. 1992) มุ่งให้ความร่วมมือกับเมียนมาร์ทางด้านเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ ความสัมพันธ์อยู่ในระดับดี แต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งการเข้ามาของผู้หนีภัยจากเมียนมาร์ได้ ซึ่งไม่ได้มีเพียงชนกลุ่มน้อยอีกต่อไป แต่มีประชากรเมียนมาร์แท้เข้ามามากขึ้น เนื่องจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ จึงเป็นปัญหาใหม่ของไทยที่ต้องแบกรับภาระเพิ่มมากขึ้น โดยไม่มีนโยบายชัดเจนในการแก้ไขปัญหา ยังคงควบคุมผู้หนีภัยให้อยู่ในพื้นที่พักพิง

³ สมโชค สวัสดิรักษ์, *ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า-กัมพูชา* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 6.

⁴ คณะที่ปรึกษาการข่าว. "เรื่องปัญหาชายแดนด้านตะวันตก." จัดทำโดย สำนักนายกรัฐมนตรี กรุงเทพฯ: 2535.

⁵ พรพิมล ตรีโชติ, "การต่างประเทศพม่า: ปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและชนกลุ่มน้อย," (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 135.

รัฐบาลต้องแสวงหาความร่วมมือจาก องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs (Non-Government Organizations) เข้าไปช่วยเหลือด้านความเป็นอยู่และด้านสาธารณสุข⁶

กองกำลังชนกลุ่มน้อยและกลุ่มผู้ลี้ภัย เป็นประเด็นที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาร์ตึงเครียดขึ้นมาอีกครั้ง เพราะรัฐบาล SPDC (the State of Peace and Development Council) หวาดระแวงว่าไทยสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อย และกลุ่มผู้ลี้ภัยทางการเมืองที่มีทั้งนักศึกษา และนักการเมือง ให้เคลื่อนไหวทางการเมืองได้ เมื่อรัฐบาลยุคนายชวน หลีกภัย สมัยแรก (ค.ศ. 1992-ค.ศ. 1994) มีนโยบายต่างประเทศแตกต่างจากรัฐบาลยุคก่อน รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์แสดงจุดยืนที่ชัดเจนว่ายึดมั่นและส่งเสริมหลักการประชาธิปไตย เน้นย้ำให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศประชาธิปไตย ดังนั้น ความสัมพันธ์ที่มีต่อเมียนมาร์ จึงเป็นไปอย่างห่างเหินและเย็นชา แต่หันไปใกล้ชิดกับชนกลุ่มน้อยมากขึ้น⁷ นโยบายต่างประเทศของไทยสร้างความไม่พอใจให้กับรัฐบาลเมียนมาร์หลายกรณี อย่างเช่น การอนุญาตให้คณะผู้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ 7 คน เดินทางมาเยือนไทยเรียกร้องให้ปล่อยตัวนางออง ซาน ซูจี และเยี่ยมสถานพักพิงกลุ่มนักศึกษา และนักการเมืองที่เข้ามาลี้ภัยในไทย หรือการประชุมอาเซียนระดับภูมิภาคที่ไทยเป็นเจ้าภาพ รัฐบาล SPDC กล่าวหาว่าไทยวิจารณ์กิจการภายในของเมียนมาร์ ในประเด็นสิทธิมนุษยชน ซึ่งในทัศนะของรัฐบาล SPDC รัฐบาลชวน 1 ต้องการเอาใจชาติตะวันตก ประเทศไทยจึงเปรียบเสมือนตัวแทนของโลกตะวันตก และมีเจตนาแทรกแซงกิจการภายในของเมียนมาร์⁸ รัฐบาล SPDC ค่อนข้างแน่ใจว่ารัฐบาลชวนให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อย และยังคงนโยบาย"รัฐกันชน" เหมือนเดิม⁹ แม้ผู้นำไทยเริ่มมีจุดยืนแข็งกร้าวมากขึ้น แต่ก็ไม่ได้ทิ้งนโยบายเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์ โดยรวมเอาประเด็นการไต่มน้ำวทางการเมืองและเศรษฐกิจเข้าไปด้วยกัน สถานการณ์ชนกลุ่มน้อยและความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ กลับเลวร้ายลงไปอีก ยุคนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 2 (ค.ศ. 1999-ค.ศ. 2001) เมื่อมีกลุ่มนักศึกษาจำนวน 5 คน ยึดสถานทูตเมียนมาร์ในกรุงเทพฯ เรียกร้องให้รัฐบาล SPDC ปล่อยตัวนักโทษการเมือง และ

⁶ ไร้แผ่นดิน: เส้นทางจากพม่าสู่ไทย(กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 51-56.

⁷ Pavin Chachawanpongpan, *A Plastic Nation: The Course of Thainess in Thai-Burmese Relation*(Maryland: University Press of America, 2005), p. 58.

⁸ Human Rights Watch. "Unwanted and Unprotected: Burmese Refugees in Thailand." [Online] Available from: <http://www.hrw.org/legacy/reports98/thai/>.

⁹ พรพิมล ตรีโชติ, *การดำเนินนโยบายต่างประเทศของพม่าในส่วนสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยและผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย-พม่า* (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา, 2546), หน้า 173-74.

ให้ประมุขรัฐสภาจัดตั้งรัฐบาลพลเรือน ต่อมาก็มีกองกำลังชนกลุ่มน้อย กลุ่มทหารพระเจ้า (God's Army) จำนวน 10 คน บุกยึดโรงพยาบาลราชบุรี และได้ถูกสังหารไปในที่สุด มาตรการของรัฐบาลไทยในการจัดการกับสถานการณ์ทั้งสองครั้งแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ซึ่งให้เห็นว่านโยบายของไทยต่อเมียนมาร์ไม่มีความคงเส้นคงวาและไม่มีจุดยืนที่แน่นอน มักผันแปรไปตามฝ่ายที่ตนได้ประโยชน์

ปัญหาความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ ตั้งแต่หลังยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ซึ่งพอสรุปได้ว่า เกิดจากปัจจัย 3 ประการคือ 1) ความวุ่นวายทางการเมืองภายในของเมียนมาร์ การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย การสู้รบปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อย 2) พัฒนาการของการผลิตยาเสพติดรูปแบบใหม่ มาเป็นยาบ้ามีความเชื่อมโยงกับชนกลุ่มน้อย คนในท้องถิ่นและรัฐบาลทั้งสองประเทศ 3) เกิดจากแรงผลักดันทางเศรษฐกิจทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลกที่มีผลกระทบต่อภูมิภาคนี้ การถูกคว่ำบาตรจากสหรัฐฯ การขยายบทบาทหน้าที่ทางการเมืองและเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์กับประเทศในในกลุ่มอาเซียน การลงทุนจำนวนมหาศาลและความสัมพันธ์กับไทย¹⁰

นโยบายต่างประเทศของไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงมากในยุคของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ส่งผลมาถึงนโยบายต่อชนกลุ่มน้อยด้วย โดยเน้นนโยบายความสัมพันธ์เชิงก้าวหน้า (forward Engagement) ต้องมุ่งเน้นสร้างความสัมพันธ์ที่ยั่งยืน ผ่านการให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ เป็นสำคัญ ด้วยแนวคิดที่ว่า การจะเข้าสู่กระบวนการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อประเทศเพื่อนบ้านนั้นต้องผ่านกระบวนการซ่อม หรือแก้ปัญหาที่ทำให้ความสัมพันธ์สั้นคลอนให้หมดไปก่อน อุปสรรคปัญหาที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณจำเป็นต้องแก้ไข คือ กองกำลังกลุ่มชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนไทย ผู้หนีภัยจากการสู้รบ ซึ่งมีจำนวนเกือบสองแสนคน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว แรงงานเถื่อนที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และทำงานกับโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งทั้งที่ขึ้นทะเบียน และไม่ได้ขึ้นทะเบียน และยาเสพติดที่ผลิตในบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ และคาบเกี่ยวกับดินแดนในเขตรัฐฉานของเมียนมาร์ โดยกองกำลังชนกลุ่มน้อยว่าแดง¹¹ จากปัญหาดังกล่าว ปัญหาหนักที่สร้างความกังวลให้กับรัฐบาลอย่างมาก คือการแพร่ระบาดของยาเสพติด หรือยาบ้า เพราะกองกำลังว่าแดง UWSA เป็นมิตรกับรัฐบาล SPDC ในขณะที่กองกำลังกะเหรี่ยง KNU และกองกำลังไทยใหญ่ SSA เป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาล SPDC และไม่ได้เกี่ยวข้องกับ ยาเสพติด

¹⁰ Pitch Pongsawat, "Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns." Doctoral dissertation, City and Regional Planning in the Graduate Division, University of California, Berkeley, 2007, p. 117.

¹¹ พรพิมล ตริโชติ, เรื่องเดิม, หน้า 184.

การดำเนินนโยบายต่างประเทศจึงต้องระมัดระวังและรอบคอบ เป็นเรื่องที่ต้องเข้าใจละเอียดอ่อนอย่างมากต่อความสัมพันธ์ไทยกับรัฐบาล SPDC ¹²

ปัญหาการสู้รบตามแนวชายแดนทางภาคเหนือ กองทัพเมียนมาร์ร่วมกับกองกำลังว้าแดง UWSA ปรามปรามกองกำลัง SSA ได้ล่วงล้ำอธิปไตยของประเทศไทย จนเกิดการปะทะกัน ทำให้รัฐบาล SPDC เข้าใจผิดว่าไทยสนับสนุนกองกำลัง SSA จึงสั่งปิดพรมแดนท่าขี้เหล็ก ส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดน พ.ต.ท. ทักษิณ เดินทางไปเยือนเมียนมาร์ เพื่อแสดงความจริงใจและยุติความเข้าใจผิดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น¹³ ส่วนนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลต่อเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อยสร้างความขัดแย้งกับกองทัพไทย ที่มีท่าทีแข็งกร้าวต่อปัญหาชายแดน แต่ละฝ่ายมีความเข้าใจถึงความสำคัญและความรุนแรงของสถานการณ์แตกต่างกัน รัฐบาลเห็นว่าการปรามปรามกองกำลัง SSA ของทหารเมียนมาร์เป็นปัญหาการเมืองภายในของเมียนมาร์ ไม่ใช่ปัญหาระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ ในปีค.ศ. 2001-ค.ศ. 2002 สถานการณ์ความขัดแย้งตามแนวชายแดนไม่มีท่าทีจะยุติลง แต่กลับมีแนวโน้มรุนแรงเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ นโยบายของกองทัพกลับกระตุ้นให้รัฐบาลเมียนมาร์เกิดความหวาดระแวงไทยว่าสนับสนุนกองกำลัง SSA อย่างกรณี การเคลื่อนย้ายกำลังพลครั้งใหญ่ของกองทัพไทยไปซ้อมรบในจังหวัดชายแดนทางภาคเหนือ เป็นเหตุให้รัฐบาล SPDC ประท้วงจนต้องยุติการซ้อมรบก่อนกำหนด พ.ต.ท. ทักษิณ ไม่พอใจและเห็นว่านโยบายของกองทัพทำลายความสัมพันธ์อันดีทางทูต พ.ต.ท. ทักษิณ ต้องการยุติปัญหา จึงประกาศยกเลิกนโยบาย “รัฐกันชน” แม้จะถูกหลายฝ่ายโจมตีว่าเป็นการยอมรับว่าไทยมีนโยบายกันชนจริง ไม่เป็นผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ นอกจากนี้ ภัยคุกคามร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อไทยอย่างมาก คือการแพร่ระบาดของยาเสพติด โดยเฉพาะยาบ้า รัฐบาลได้ประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติ การระบุนำให้ทหารเมียนมาร์เข้ามาอยู่ตามแนวชายแดนไทยเท่ากับว่าไทยยอมรับนโยบายการปรามปรามชนกลุ่มน้อยของรัฐบาล SPDC และไม่ให้ความสำคัญต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน

จากข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยต้องการศึกษาว่าการใช้แนวทางเศรษฐกิจนำการทหารเป็นนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ เพื่อสร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาล SPDC และชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ ในขณะที่สถานการณ์ความขัดแย้งตามแนวชายแดนยังคงดำเนินอยู่ จะส่งผลต่อความสัมพันธ์ต่อชนกลุ่มน้อยอย่างไร ปัจจัยที่ทำให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ประกาศยกเลิกนโยบายรัฐกันชน แต่ยังคงให้การสนับสนุนกองกำลัง SSA อย่างไม่เปิดเผย ทั้งที่เป็นปรปักษ์กับ

¹² พรพิมล ศรีโชติ, "การต่างประเทศพม่า: ปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและชนกลุ่มน้อย," หน้า 125-61.

¹³ ลลิลทิพย์ คุรุรุ่งโรจน์รัตน์, "นโยบายไทยต่อพม่า: ศึกษานโยบายรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544-2547)" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 57.

รัฐบาล SPDC ผลการดำเนินนโยบายต่างประเทศดังกล่าวส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์และชนกลุ่มน้อยอย่างไร รวมถึงการบริหารงานภายในของประเทศอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อวิเคราะห์จุดมุ่งหมายของนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร
- 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อนโยบายของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณต่อชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน
- 3) เพื่อวิเคราะห์เหตุผลที่ทำให้รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณยังคงรักษาความสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลเมียนมาร์
- 4) เพื่อวิเคราะห์ว่าปัจจัยชนกลุ่มน้อยส่งผลต่อความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์อย่างไร

1.3 สำนวนวรรณกรรม

ในการสำรวจงานทางวิชาการและบทความที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเรื่อง “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์” ฉบับนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาผลงานที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการและบทความที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1.3.1 งานวิชาการและบทความที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศของไทย และนโยบายของรัฐไทยต่อชนกลุ่มน้อย

งานที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยส่วนใหญ่จะกล่าวถึงภูมิหลังของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในเมียนมาร์ ในประเด็นลักษณะภูมิประเทศที่ชนกลุ่มน้อย แต่ละกลุ่มตั้งถิ่นฐานอยู่ วิถีชีวิต ลักษณะโครงสร้างทางสังคมและการปกครอง ปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกับรัฐบาลเมียนมาร์ การอพยพจากเมียนมาร์มาสู่ไทย ความสัมพันธ์ในอดีต-ปัจจุบัน ระหว่างชนกลุ่มน้อยกับไทย ท่าทีของสังคมไทย รัฐบาลไทยต่อชนกลุ่มน้อยผู้หนีภัยจากการสู้รบนี้ แนวทางการช่วยเหลือของรัฐบาลไทย โดยจะเน้นศึกษาชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์ 3 กลุ่ม คือ กะเหรี่ยง มอญ และไทใหญ่

ผลงานของพรพิมล ตริโชติ ในหลาย ๆ เรื่อง ทั้งหนังสือและรายงานการวิจัย อาทิอาทิ “ไร้แผ่นดิน: เส้นทางจากพม่าสู่ไทย”¹⁴ “การต่างประเทศพม่า: ปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านและชนกลุ่ม

¹⁴ พรพิมล ตริโชติ, ไร้แผ่นดิน: เส้นทางจากพม่าสู่ไทย.

น้อย”¹⁵ และรายงานการวิจัยเรื่อง “การดำเนินนโยบายต่างประเทศของพม่าในส่วนสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อย และผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย-พม่า ค่อนข้างให้รายละเอียดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ไข่มากพอสมควร ในมิติที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยก็มีหลายผลงานที่มีข้อมูลครอบคลุมมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1988-ค.ศ. 2006 การให้รายละเอียดของเหตุการณ์ต่าง ๆ ไปตามลำดับ ของทั้งสองรัฐบาล และชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์ รวมทั้งนโยบายของประเทศไทยที่มีต่อรัฐบาลที่ยุ่งและชนกลุ่มน้อย อธิบายถึงพัฒนาการของปัญหาและนโยบายของไทยที่แปรเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ดีและชัดเจน แต่งานเขียนเหมือนการเล่าเรื่องเชิงประวัติศาสตร์ทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในขณะที่การเสนอมุมมองและการคิดวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยังน้อยเกินไป

Arne Kislenko เรื่อง “Bending with the Wind: The Continuity and Flexibility of Thai Foreign Policy”¹⁶ ผู้เขียนได้วิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของไทย ตั้งแต่ครั้งยังเป็นสยามมาจนถึงความเป็นรัฐสมัยใหม่ (modern State) หรือ “รัฐไทย” เปรียบเทียบ นโยบายต่างประเทศไทยเหมือน “ต้นไม้ที่ลู่ไปตามแรงลม มีรากที่แข็งแรง แม้กระแสแรงลมจะพัดพาไปทางใด ก็ลู่ตามไปนั้น ไม่หักโค่นล้มลงไปได้” นอกจากนี้ นโยบายต่างประเทศไทยได้ถูกกำหนดเพื่อปกป้องความเป็นอิสระของชาติในระดับภูมิภาค คนไทยยังได้ผสมผสานทั้งความรอบคอบ (prudence) หลักปฏิบัติ (pragmatism) ที่ได้ยึดถือมา และการฉกฉวยโอกาสอย่างมีเล่ห์เหลี่ยม (cynical opportunism)

ผู้เขียนได้วิเคราะห์นโยบายต่างประเทศรัฐบาลพล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์ (constructive engagement) หรือแนวคิดเรื่อง “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ว่าเป็นนโยบายที่มีผลประโยชน์แอบแฝง เพราะผู้นำมีการดำเนินนโยบายรักษาและเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง ซึ่งเป็นกลุ่มทหารที่มีความใกล้ชิด กลุ่มธุรกิจต่าง ๆ รวมทั้งธุรกิจด้านมืด แนวความคิดในเรื่องนี้เป็นผลมาจาก “ระบบรัฐศักดินา” ของไทยที่เริ่มมาตั้งแต่สมัยกรุงสยามที่กลุ่มผู้นำชนชั้นสูงในสังคม ทั้งราชวงศ์และกลุ่มทหาร มักมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายของประเทศ เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตน

ในช่วงปีค.ศ. 1980 ถึงต้นปีค.ศ. 1990 ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมาก ทำให้ไทยถูกมองว่า เป็น “มังกรตัวเล็ก ๆ ของเอเชีย” เป็นช่วงที่ไทยต้องการทรัพยากรธรรมชาติอย่างมาก สร้างความตึงเครียดในความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้ง

¹⁵ “การต่างประเทศพม่า: ปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและชนกลุ่มน้อย.”

¹⁶ Arne Kislenko, “Bending with the Wind: The Continuity and Flexibility of Thai Foreign Policy,” *International Journal* 57(2002).

กัมพูชา เวียดนาม ลาว และเมียนมาร์ เพราะประเทศเหล่านี้เห็นว่ารัฐบาลไทยเริ่มใช้การเป็น รัฐบาลที่มีความชอบธรรม ในการเสี่ยงทำธุรกิจด้านมีดในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การทำประมง ป่าไม้ และทำเหมืองแร่ ทำให้ประเทศเพื่อนบ้าน เกิดความกังวลใจว่าไทยวางแผนที่จะใช้ลัทธิล่า อาณานิคมทางวัฒนธรรมเข้ามาครอบงำ

ปีค.ศ. 1990 เกิดการปฏิรูปการเมืองไทย ประชาชนเริ่มมีจิตสำนึกทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น ทำให้คนไทยเริ่มสนใจกับสภาพความรุนแรงที่ทหารเมียนมาร์กระทำต่อชนกลุ่มน้อย แต่ก็มี นักการเมืองไทยบางคนมีมุมมองแตกต่างออกไป คือ มองเห็นความเกี่ยวพันทางเศรษฐกิจ เม็ดเงิน จำนวนมหาศาลจากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอย่างอุดมสมบูรณ์ในเมียนมาร์ โดยยอมแลกเปลี่ยน กับการที่ไทยจะต้องช่วยเหลือสนับสนุนชนกลุ่มน้อย ดังนั้นการค้าได้กลายเป็นส่วนสำคัญใน นโยบายต่างประเทศของไทย ตั้งแต่ยุคของพล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ได้ถูกทดสอบอย่างจริงจังจากรัฐบาลเมียนมาร์ ให้ไทยต้อง ตัดสินใจยกเลิกการสนับสนุนชนกลุ่มน้อย บีบบังคับทางอ้อมให้ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ยอมสวามิภักดิ์ ต่อรัฐบาลที่อย่างกึ่ง และการวิกฤตเศรษฐกิจปีค.ศ. 1997 ทำให้รัฐบาลไทยเริ่มตระหนักถึงการ เพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรชนกลุ่มน้อย ผู้นำไทยเริ่มมีจุดยืนที่แข็งกร้าวขึ้น แต่ก็ยังไม่ละทิ้ง นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ ซึ่งต่อมา พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี มีความขัดแย้งกันเพราะนโยบายต่างประเทศคำนึงถึงผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ

ผลงานวิชาการของ Pavin Chachawanpongpun ในเรื่อง "A Plastic Nation: The Course of Thainess in Thai-Burmese Relations"¹⁷ เป็นการวิเคราะห์นโยบายของไทยต่อเมียนมาร์ ตั้งแต่ยุคสงครามเย็น โดยใช้ความสัมพันธ์ของชนกลุ่มน้อยเป็นกันชน สนับสนุนชนกลุ่มน้อยให้ต่อต้านรัฐบาลทหารเมียนมาร์ และอาศัยชนกลุ่มน้อยต่อต้านคอมมิวนิสต์ มีหน้าที่เหมือน เป็นป้อมปราการป้องกันภัยคุกคามภายนอกให้รัฐไทย ต่อมาผู้มีอำนาจไทยผลักดันตัวเองออกจากชน กลุ่มน้อยเพราะผลประโยชน์ทางธุรกิจจำนวนมหาศาลตามข้อเสนอของรัฐบาลเมียนมาร์ ปัจจัยที่ทำให้ไทยเลือกดำเนินนโยบายรัฐกันชนมาจากอิทธิพลการเมืองภายในประเทศที่ถูกครอบงำจาก ฝ่ายกองทัพ รัฐบาลทหารไทยของไทยสร้างลัทธิจักรวรรดินิยมต่อประเทศเพื่อนบ้าน รักษา ภาพลักษณ์ความเป็นศัตรูดั้งเดิมเอาไว้เพื่อซ่อนเร้นผลประโยชน์เชิงอำนาจของตน ขณะเดียวกันก็ สร้างอาณานิคมภายในผ่านกระบวนการหล่อหลอมความเป็นไทย (Thainess) ผู้เขียนได้วิเคราะห์ นโยบายต่างประเทศของไทยต่อเมียนมาร์ยุคหลังสงครามเย็นตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชายจนถึง

¹⁷ Chachawanpongpun, *A Plastic Nation: The Course of Thainess in Thai-Burmese Relation*.

รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ได้อย่างเฉียบคม และมีเหตุผลในแง่มุมที่ไม่ค่อยปรากฏในงานวิชาการภาคภาษาไทย

Paul Battersby ได้กล่าวถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อเมียนมาร์ ที่ส่งผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อย ในงานเขียน เรื่อง “Border Politics and the Boarder Politics of Thailand’s International Relations in the 1990s: From Communism to Capitalism”¹⁸ ว่า จากปีค.ศ. 1988 ได้มีการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาร์ ถือเอาการเยือนเมียนมาร์ของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างสัมพันธ์ภาพยุคใหม่กับรัฐบาลที่อย่างกึ่ง และเปิดเส้นทางการทูตเพื่อเปิดโอกาสให้นักธุรกิจไทยเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมาร์ และจุดเปลี่ยนที่สำคัญคือการประกาศนโยบาย “เกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์” ซึ่งเป็นนโยบายใหม่ต่อรัฐบาลเมียนมาร์ของคณะรัฐบาลประชาธิปไตยชุดใหม่ นัยที่สำคัญคือการยกเลิกการสนับสนุนชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามแนวชายแดน จากที่เคยเห็นอกเห็นใจกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์ในยุครัฐบาลไทยชุดก่อน ๆ เหตุการณ์ที่สะท้อนให้เห็นชัดเจนว่าไทยหันเข้าหารัฐบาลเมียนมาร์ที่เป็นศัตรูกับชนกลุ่มน้อย คือ ในปีค.ศ. 1997 ที่ไทยถูกประณามจากประชาคมโลก เพราะรัฐบาลไทยปฏิเสธที่จะให้ชายวากะเหรี่ยงคริสต์เข้ามาในเขตแดนไทย ที่ปะทะกับกะเหรี่ยงพุทธที่แตกแยกกันหันเข้าร่วมกับกองกำลังทหารเมียนมาร์ต่อสู้กับมิตรเก่าของตน แต่กองทัพไทยกลับแสดงความลังเลใจที่จะขับไล่ทั้งสองกลุ่มออกไป แต่กลุ่มกะเหรี่ยงพุทธกลับให้ความช่วยเหลือและให้ที่หลบภัย ปล่อยให้มีการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มกะเหรี่ยงคริสต์และกองกำลังเมียนมาร์อย่างอิสระ โดยไม่ได้ให้ความคุ้มครองความปลอดภัยอีกต่อไป

Duan Ying ในบทความเรื่อง “Koumintang Soldiers and Thai Descendants in Northern Thailand: An Ethnographic Study”¹⁹ ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายรัฐกับชนของไทยในช่วงสงครามเย็นในแถบชายแดนภาคเหนือ โดยใช้กองกำลังก๊กมินตั๋ง KMT เพื่อต่อต้านภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยจำแนกปฏิบัติการนี้ ความร่วมมือของกองกำลัง KMT เข้ามาสู่ประเทศไทยในแต่ละทศวรรษตั้งแต่ปีค.ศ. 1960-ค.ศ. 2006 ความสัมพันธ์ระหว่างกองกำลัง KMT

¹⁸ Paul Battersby, "Border Politics and the Boarder Politics of Thailand's International Relations in the 1990s: From Communism to Capitalism," *Pacific Affairs* 71(Winter 1998-1999): pp. 477-78.

¹⁹ Duan Ying, "Koumintang Soldiers and Thai Descendants in Northern Thailand: An Ethnographic Study," *Journal of Chinese Overseas* 4(2006).

กองทัพไทย จีนคณะชาติ และมีสหรัฐอเมริกาช่วยเหลืออยู่เบื้องหลัง เกี่ยวโยงกับผลประโยชน์จากการผลิตและการค้ายาเสพติดที่เข้ามาในดินแดนสามเหลี่ยมทองคำพร้อมกับการอพยพมาจากจีนแผ่นดินใหญ่ของกองกำลัง KMT

1.3.2 งานที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยในเมียนมาร์

ในประเด็นลักษณะภูมิประเทศที่ชนกลุ่มน้อย แต่ละกลุ่มตั้งถิ่นฐานอยู่ วิถีชีวิต ลักษณะโครงสร้างทางสังคมและการปกครอง ปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกับรัฐบาลเมียนมาร์ การอพยพจากเมียนมาร์มาสู่ไทย ความสัมพันธ์ในอดีต-ปัจจุบัน ระหว่างชนกลุ่มน้อยกับไทย ท่าทีของสังคมไทย รัฐบาลไทยต่อชนกลุ่มน้อยผู้หนีภัยจากการสู้รบนี้ แนวทางการช่วยเหลือของรัฐบาลไทย โดยจะเน้นศึกษาชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์ 3 กลุ่ม คือ กะเหรี่ยง มอญ และไทยใหญ่

ผลงานของ Ashley South ในเรื่อง “Mon Nationalism and Civil War in Burma”²⁰ เกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดของชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลไทย และความขัดแย้งภายในระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลเมียนมาร์ โดยเน้นไปที่ชนกลุ่มน้อยชาวมอญเป็นส่วนใหญ่ การเมืองภายในชนชาติรัฐมอญ ปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ และรัฐไทย เช่นเดียวกับผลงานของ Tom Kramer ในเรื่อง “Ethnic Conflict and Dilemmas for International Engagement”²¹ ที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ของชนกลุ่มน้อยทั้งมอญ และกะเหรี่ยงผ่านทางกองทัพไทยตามชายแดนทิศตะวันตก กองกำลัง KNU มีความเข้มแข็งในการสู้รบกับกองทัพเมียนมาร์ และมีอิทธิพลในเขตชายแดนด้านตะวันตกของไทย กองกำลัง KNU ทำหน้าที่เป็นกันชนให้กับไทย ช่วยเหลือทหารไทยเพื่อป้องกันการแผ่อิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์เมียนมาร์ หรือ CPB มีเงินแผ่นดินใหญ่ให้การสนับสนุน ผลประโยชน์ที่ชนกลุ่มน้อยทั้งสองกลุ่มได้รับจากไทยคือการค้าชายแดน การสนับสนุนด้านเชื้ออาวุธผ่านไทย และกล่าวถึงสถานการณ์การอพยพพลี้ภัยในไทย การบริหารจัดการ การช่วยเหลือในศูนย์อพยพ Kramer ยังกล่าวถึงที่มาและเหตุผลของการปลูกฝิ่น และเครือข่ายการค้ายาเสพติดของกองกำลัง KMT ทำให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มอื่นๆ ในรัฐฉานยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการค้ายาเสพติด การแพร่ระบาดของยาเสพติดชนิดใหม่เข้าสู่ไทย

²⁰ Ashley South, *Mon Nationalism and Civil War in Burma: The Golden Sheldrake* (New York: RoutledgeCurzon Taylor&Francis Group, 2003).

²¹ Tom Kramer, "Ethnic Conflict and Dilemma for International Engagement," in *Trouble in the Triangle: Opium and Conflict in Burma*, ed. Martin Jelsma, Tom Kramer, and Pietje Vervest (Chiang Mai: Silkworm Books, 2005).

Mary P. Callahan ในเรื่อง "Political Authority in Burmese Ethnic Minority States: Devolution, Occupation and Coexistence"²² ได้กล่าวถึงสาเหตุความไร้เสถียรภาพภายในเมียนมาร์ การบริหารประเทศในยุคของนายอู นุ สาเหตุการทำรัฐประหารของนายพลเน วิน นโยบายการโดดเดี่ยวตนเองตามวิถีสังคมนิยมเมียนมาร์และผลของการดำเนินนโยบาย ประเด็นความขัดแย้งหลังยุคสงครามเย็น การเรียกร้องประชาธิปไตยและการถูกคว่ำบาตรจากโลกตะวันตก

ผลงานของพรพิมล ศรีโชติ ที่กล่าวมาแล้วในข้อ 2.2 ก็มีรายละเอียดเรื่องการเมืองในเมียนมาร์ตั้งแต่ยุคการเป็นอาณานิคมของอังกฤษ จนถึงปัจจุบัน และวิเคราะห์ภูมิหลังของชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่มได้อย่างครอบคลุม

1.3.3 สถานการณ์ชายแดนไทย-เมียนมาร์

ผลงานวิชาการของ Pitch Pongsawat เรื่อง "Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at The Thai Border Towns"²³ เป็นการวิเคราะห์การเมืองและการปกครองของเมียนมาร์ สาเหตุความขัดแย้ง การปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยโดยผ่านกลุ่ม KKY (Kwa Kwe Ye) ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐไทย สถานการณ์ชายแดนไทย-เมียนมาร์ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามแนวชายแดนซึ่งเป็นเส้นทางการหารายได้ของชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่ม นโยบายทางภูมิศาสตร์และเศรษฐกิจการเมืองต่อการผลิตยาเสพติด กระบวนการลักลอบค้ายาเสพติดตามแนวชายแดนรัฐบาลเมียนมาร์กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและเมียนมาร์ในการปราบปรามยาเสพติด

เช่นเดียวกับบทความของ Racha Aribarg เรื่อง Thai Border Town Businessmen and The State: An examination of their influence on Thai Foreign Policy toward Burma"²⁴ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับสถานการณ์ภายในเมียนมาร์ ปัญหาการเมือง เศรษฐกิจตกต่ำจากการใช้นโยบายที่

²² Mary P. Callahan, *Political Authority in Burma's Ethnic Minority States: Devolution, Occupation, and Coexistence* (Singapore: ISEAS Publishing, 2007).

²³ Pongsawat, "Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns."

²⁴ Racha Aribarg, "Thai Border Town Businessmen and the State: An Examination of Their Influence on Thai Foreign Policy toward Burma" (Boston University, 2005).

ผิดพลาด ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์หลังยุคสงครามเย็นตั้งแต่สมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชายจนถึงนายกรัฐมนตรี ชวน 2 วิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของไทย ต่อเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ปัจจัยที่ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศไม่ก้าวหน้า เหตุการณ์สำคัญที่นำไปสู่ความขัดแย้ง ปัญหาการแพร่ระบาดของยาบ้า วิเคราะห์สถานการณ์ตามแนวชายแดนทั้งด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน การสู้รบและกระบวนการการค้ายาเสพติด

อิมรอน มะลูลีน และคณะ รายงานการวิจัยเรื่อง “ความมั่นคงและชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า”²⁵ วัตถุประสงค์ของการวิจัยชิ้นนี้ เพื่อพิจารณาและตรวจสอบนโยบายด้านต่างๆ ของรัฐบาลไทย ทั้งในด้านการต่างประเทศ ความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิทธิมนุษยชน ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มไทยใหญ่ เน้นการนำเสนอภาพรวมของนโยบายไทยในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ต่อชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์นั้น ยังคงเป็นการสืบสานนโยบายที่ต่อเนื่องมาจากอดีต แต่มีการดำเนินนโยบายที่เป็นรูปธรรมและจริงจังมากขึ้น มีการแบ่งแยกความรับผิดชอบและหน้าที่ไปตามกระทรวงและหน่วยงานภาคราชการต่าง ๆ ตามความถนัดในการแก้ไขปัญหาและรับมือกับผู้อพยพชนกลุ่มน้อยที่เข้ามาในรัฐไทย และยังคงมีการประสานความร่วมมือไปกับ UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) ดังที่เคยปฏิบัติมา แต่รัฐบาลไทยได้ลดและจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศลงไป เหลือเป็นเพียงแค่ผู้สังเกตการณ์ ไม่มีสิทธิในการพิจารณารับเข้าผู้ลี้ภัย การช่วยเหลือทุกอย่างต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐบาลไทย และร่วมกับกระทรวงมหาดไทย แต่รายงานการวิจัยนี้ยังคงเป็นเพียงแค่การนำเสนอข้อเท็จจริงในด้านแนวทางของนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ที่ทางการไทยได้กำหนดออกมาเท่านั้น

กฤตยา อาชวนิจกุล รายงานการวิจัยเรื่อง “การจัดระบบคนไร้รัฐ ในบริบทประเทศไทย”²⁶ วัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กระบวนการจัดระบบคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติของประเทศไทยจากอดีตจนถึงปี พ.ศ. 2553 ในด้านการจัดระบบทะเบียนบุคคล การเลือกปฏิบัติต่อคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายของรัฐบาลไทย ที่แปรเปลี่ยนไปตามการเพิ่มจำนวนผู้อพยพชนกลุ่มน้อย ในเขตจังหวัดที่ติดกับชายแดนไทย-เมียนมาร์ นโยบายที่กำหนดออกมาใหม่นั้นค่อนข้างเอื้อประโยชน์ให้ชนกลุ่มน้อย ให้มีสิทธิในการเข้ารับบริการขั้น

²⁵ อิมรอน มะลูลีน และคณะ, “ความมั่นคงและชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า,” [ออนไลน์], แหล่งที่มา:

<http://www.senate.go.th/web-senate/research46/a001.htm>.

²⁶ กฤตยา อาชวนิจกุล, “การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย,” [ออนไลน์], (2011) แหล่งที่มา:

<http://www2.ipsr.mahidol.ac.th/ConferenceVII/Download/2011-Article-06.pdf>

พื้นฐานจากภาครัฐ จากนโยบายเดิมที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน ใช้นโยบายการจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายเพื่อความมั่นคงของรัฐ มาเป็นนโยบายการจัดการคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ เป็นแนวทางที่เน้นการรับมือและจัดการกับการอพยพของชนกลุ่มน้อยที่เรื้อรังมาจากอดีต ให้เป็นระบบ และตรวจสอบได้ง่ายและทั่วถึงมากกว่าจะเป็นการปฏิเสธหรือผลักดันกลับอย่างแข็งกร้าวหรือจริงจัง

ผลงานของ Hazel J. Lang ในเรื่อง “Fear and Sanctuary: Burmese Refugees in Thailand”²⁷ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยชาวมียนมาร์ ในประเทศไทย ค่อนข้างให้รายละเอียดได้ครอบคลุมและลึกซึ้งเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยปูพื้นฐานให้เข้าใจถึงปรากฏการณ์ภายในของมียนมาร์ ทั้งมิติด้านประวัติศาสตร์ การเมือง ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ที่นำไปสู่ความขัดแย้งจนกลายเป็นสงครามการเมืองส่งผลกระทบต่อข้ามพรมแดนมาถึงรัฐไทย ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้จะอพยพหนีภัยจากการสู้รบเข้ามาในเขตแดนไทย นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ไทยใช้รับมือกับสถานการณ์ ปัจจัยและเหตุผลต่าง ๆ ที่ทำให้ไทยเลือกจะไม่รับชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ในฐานะ “ผู้ลี้ภัย” (refugee) เป็นเพียงแค่ “ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย” (illegal immigrants) การดำเนินนโยบายที่แตกต่างกับการรับผู้ลี้ภัยจากอินโดจีน ทั้งชาวลาวและกัมพูชา การให้ความสำคัญกับปัญหาค่อนข้างจะต่ำ (low-key) และการยึดหลักกฎหมายไทย ในการจัดการกับผู้อพยพชนกลุ่มน้อย โดยไม่ยอมปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ สภาพปัญหาที่รัฐไทยได้รับผลกระทบ หน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาดูแลรับผิดชอบกับปัญหาการอพยพของชนกลุ่มน้อย สภาพการเมืองภายในค่ายผู้ลี้ภัย การดำเนินนโยบายของไทยที่ยืดหยุ่นกับการจัดการกับกลุ่มคนเหล่านี้ แนวการดำเนินนโยบาย “รัฐกั้นชน” ของรัฐบาลไทย ในขณะที่ไทยก็เริ่มฟื้นความสัมพันธ์กับรัฐบาลมียนมาร์จนทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายไม่ราบรื่น

ในเรื่องสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-มียนมาร์สมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ท่าทีการตอบโต้ ของรัฐบาลทั้งสองประเทศ ทิศนะของฝ่ายต่างๆต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-มียนมาร์ และชนกลุ่มน้อยได้ศึกษาข้อมูลจากหนังสือพิมพ์รายวัน เช่น มติชน ข่าวสด ผู้จัดการรายวัน The Nation ศึกษาจากบทความวิเคราะห์สถานการณ์การเมืองจาก มติชนรายสัปดาห์ สยามรัฐ เนชั่นรายสัปดาห์ เป็นต้น

จากผลงานที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าครอบคลุมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-มียนมาร์และชนกลุ่มน้อยตั้งแต่ยุคสงครามเย็น จนถึงปัจจุบันสมัยรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

²⁷ Hazel J. Lang, *Fear and Sanctuary: Burmese Refugees in Thailand*(New York: Cornell Southeast Asia Program Publications, 2002).

1.4 คำถามในการวิจัย

- 1) แนวทางเศรษฐกิจนำการทหารในนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ส่งผล ต่อนโยบายที่มีต่อชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์อย่างไร
- 2) อะไรเป็นปัจจัยให้รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณประกาศยกเลิกนโยบาย “รัฐกันชน” บริเวณชายแดนไทย-เมียนมาร์แต่ก็ยังสนับสนุนชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนต่อไป
- 3) การดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์อย่างไร

1.5 สมมุติฐานการวิจัย

การใช้แนวทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ในการดำเนินนโยบายสร้างความสัมพันธ์ของรัฐบาลยุคพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร กับรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ ก่อให้เกิดความขัดแย้งกันในเชิงนโยบายและการปฏิบัติของฝ่ายไทย

1.6 ขอบเขตในการวิจัย

วิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลไทยยุคพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ต่อผู้อพยพชาวเมียนมาร์ ว่าส่งผลต่อตัวแปรตาม คือ นโยบายของไทยที่มีต่อชนกลุ่มน้อย และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย-เมียนมาร์

1.7 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

รัฐกันชน (buffer state) คือ รัฐขนาดเล็ก หรือรัฐอ่อนแอ (weak state) ที่ตั้งอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างรัฐมหาอำนาจตั้งแต่สองรัฐขึ้นไป²⁸

รัฐประหนึ่งกันชน (quasi-buffer state) คือ รัฐกันชนที่เปลี่ยนสถานะตนเองมาสู่การเป็นรัฐประหนึ่งกันชน มีนโยบายโน้มเอียงเข้าหาหัวอำนาจฝ่ายหนึ่งที่ผูกพันกันชนไว้²⁹

²⁸ Turmanidze, op.cit., pp. 2-3.

²⁹ Ibid., p. 11.

ชั่วคราวที่ถูกรักษา (buffered powers) คือ รัฐตั้งแต่สองรัฐขึ้นไปที่อยู่ขนานข้างรัฐกันชนหรือรัฐประหนึ่งกันชนไว้ ในที่นี้หมายถึง ไทยและเมียนมาร์³⁰

นโยบายโน้มเอียง คือ การตัดสินใจของรัฐประหนึ่งกันชนที่จะเลือกดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยการโน้มเอียงเข้าหาชั่วคราวที่ถูกรักษาไว้ และมีที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ใกล้เคียงกันมากกว่าชั่วคราวฝ่ายตรงกันข้าม และทำให้สถานะของตนเปลี่ยนเป็นรัฐหรือเขตประหนึ่งกันชน³¹

1.8 กรอบความคิด

ทฤษฎีที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์การดำเนินนโยบายกันชนของรัฐบาลไทย และการยกเลิกนโยบายดังกล่าว ต่อชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ คือ ทฤษฎีรัฐประหนึ่งกันชน (quasi-buffer state) ของ Tornike Turmanidze ได้เสนอแนวความคิดไว้ในหนังสือเรื่อง Buffer States: Power Policies, Foreign Policies and Concept ว่าการเกิดขึ้นมาของรัฐประหนึ่งกันชนต้องพิจารณาจากองค์ประกอบหลายประการ โดยวิเคราะห์จากปัจจัยหลายประการ ทั้งด้านภูมิศาสตร์และวัฒนธรรมทางชาติพันธุ์ ที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ อำนาจ การดำเนินนโยบายต่างประเทศ และระบบของรัฐประหนึ่งกันชน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะช่วยอธิบายเหตุผลของรัฐต่อการตัดสินใจดำเนินนโยบายกันชนหรือยกเลิกนโยบายนี้ หรือเข้าใจการตัดสินใจของรัฐขนาดเล็กหรือรัฐที่อ่อนแอในการยอมเป็นรัฐประหนึ่งกันชนให้กับรัฐที่มีอำนาจมากกว่าตน

รัฐประหนึ่งกันชน (quasi-buffer state) มีองค์ประกอบ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

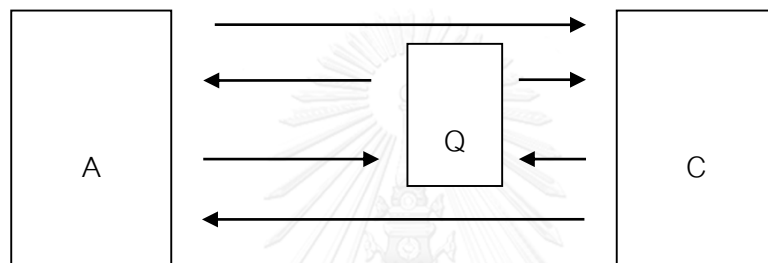
- 1) ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ รัฐประหนึ่งกันชนจะมีพรมแดนใกล้ชิดกับรัฐชั่วคราวฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมากกว่าอีกฝ่ายตรงกันข้าม
- 2) อำนาจ รัฐประหนึ่งกันชนมีความอ่อนแอกว่ารัฐที่ตนเป็นกันชนให้ หรืออีกฝ่ายที่เป็นศัตรู ดังนั้นจึงไม่สามารถยืนอยู่เพียงลำพังได้ หากมีการปะทะกันก็จะเป็นฝ่ายพ่ายแพ้
- 3) การดำเนินนโยบายต่างประเทศ รัฐชั่วคราวที่ดำเนินนโยบายกันชน อาจจะต้องกองกำลังบนพื้นที่ของรัฐประหนึ่งกันชน มีความเป็นพันธมิตรระหว่างกันโดยทางการหรือไม่เป็นทางการ เพื่อร่วมกันต่อต้านคู่แข่งหรือศัตรู

³⁰ Ibid., p. 9.

³¹ Ibid., p. 50-51.

- 4) ผลประโยชน์ที่ซับซ้อนทางความมั่นคง รัฐประหนึ่งกันชนจะเป็นเกราะกำบังหรือปกป้องรัฐ/ข้าอำนาจเพียงฝ่ายเดียว และยังเป็นจุดเริ่มต้นที่ฝ่ายตรงกันข้ามจะรุกรานเข้ามา การเคลื่อนไหวของกองกำลังจากรัฐ/ข้าอำนาจฝ่ายหนึ่งที่รุกล้ำเข้ามาในพื้นที่กันชน นับว่าเป็นเรื่องปกติ ที่สร้างความรำคาญให้กับคู่แข่งหรือศัตรู แต่ไม่ก่อให้เกิดการโต้ตอบทางทหาร ฝ่ายศัตรูก็สามารถรุกล้ำเข้าไปในอาณาเขตของรัฐประหนึ่งกันชนได้ โดยอีกฝ่ายจะมองว่าเป็นการรุกรานตน

รูปภาพที่ 1 รูปแบบของรัฐประหนึ่งกันชน (quasi-buffer state)



จากแผนภาพได้แสดงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในระบบรัฐประหนึ่งกันชน โดยที่ A และ C แทนที่รัฐ/ข้าอำนาจที่ถูกกันชนไว้ เมื่อรัฐกันชนหนึ่งตัดสินใจเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับรัฐ/ข้าอำนาจฝ่าย A หรือ C ก็พยายามเข้าไปโจมตีรัฐ C หรือ A ด้วยความช่วยเหลือจากรัฐกันชนเดิม และทำให้สถานะของรัฐกันชนดังกล่าวเปลี่ยนไปสู่รัฐประหนึ่งกันชน (Q)³²

จากการสรุปของ Turmanidze เขาได้นำเอาแนวความคิดของ Michael Partem มาอธิบายการตัดสินใจที่จะเป็นรัฐประหนึ่งกันชน หรือร่วมกันเป็นพันธมิตรทางทหารของข้าอำนาจใด มีเงื่อนไขที่เป็นแรงกดดันที่มีผลต่อการตัดสินใจ จาก 3 สถานการณ์ คือ 1) เกิดความขัดแย้งระหว่างข้าอำนาจทั้งสอง 2) ระดับขีดความสามารถของข้าอำนาจมีแนวโน้มได้เปรียบฝ่ายตรงกันข้าม 3) เกิดจากความขัดแย้งภายในรัฐประหนึ่งกันชน³³ รัฐประหนึ่งกันชนจึงมีความแตกต่างจากรัฐกันชนแท้ เพราะรัฐกันชนแท้ดำเนินนโยบายเป็นกลาง ไม่นิยมเอียงเข้าหาข้าอำนาจฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

³² Ibid., p. 62.

³³ Ibid., p. 53.

การตัดสินคงอยู่หรือยกเลิกนโยบายกันชน ขั้วอำนาจจะพิจารณาจากปัจจัย 3 ประการ คือ 1) การถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) 2) ผลประโยชน์ (interest) และ 3) เจตจำนง (will) ของฝ่ายขั้วอำนาจเอง ถ้าปราศจากเงื่อนไขดังกล่าว ก็จะไม่มีการนโยบายกันชน และรัฐประหารหนึ่งกันชนอีกต่อไป จากเงื่อนไขดังกล่าว รัฐประหารหนึ่งกันชนตระหนักดีว่าการโน้มเอียงเข้าขั้วอำนาจฝ่ายหนึ่ง จะทำให้เกิดปฏิกิริยาโต้ตอบที่แข็งแกร่งจากฝ่ายตรงกันข้าม และสถานะของตนเองไม่มั่นคง ดังนั้นวิธีการที่ดีที่สุด คือ การหันหน้าเข้ามาเจรจาทางออกร่วมกัน ด้วยวิธีการทางทูต³⁴

ในส่วนทฤษฎีที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของไทย คือ ทฤษฎีเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism) เพื่อวิเคราะห์การดำเนินนโยบายตามแนวทางเศรษฐกิจของรัฐบาล การเปิดเสรีทางการค้า สนับสนุนความร่วมมือทางการพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน มากกว่าการใช้ความรุนแรงทางการทหาร การเปิดเสรีทางการค้าและอุตสาหกรรม และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลจะไม่เข้าไปควบคุมกิจการทางเศรษฐกิจที่ดำเนินการโดยเอกชน ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันกันในตลาดอย่างเสรี ฉะนั้น แนวความคิดดังกล่าวนี้มุ่งเน้นความมั่นคงทางเศรษฐกิจมาเป็นหลัก และความมั่นคงทางทหารมีความสำคัญรองลงไป

1.9 วิธีการศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ(qualitative research) และจะมีการนำเสนอแบบวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) โดยรวบรวมข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เอกสาร 2 ประเภท ดังต่อไปนี้ คือ

1. ข้อมูลปฐมภูมิ หรือแหล่งข้อมูลชั้นต้น ได้แก่ เอกสารเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศ หรือการดำเนินยุทธศาสตร์ความร่วมมือไทย-เพื่อนบ้าน ตลอดจนเอกสารจากหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. ข้อมูลทุติยภูมิ หรือแหล่งข้อมูลชั้นรอง ได้แก่ เอกสาร บทความ และผลงานทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศเมียนมาร์ ความขัดแย้งภายในเมียนมาร์ ชนกลุ่มน้อย สถานการณ์ตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์จากหนังสือพิมพ์รายวันและรายสัปดาห์

³⁴ Ibid., p. 54.

1.10 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เข้าใจจุดมุ่งหมาย และนโยบายเศรษฐกิจนำความมั่นคงของไทยที่มีต่อรัฐบาลเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์
- 2) เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามตะเข็บชายแดนไทย-เมียนมาร์กับรัฐบาลไทย ตลอดถึงบริบทในสังคมไทยที่มีต่อชนกลุ่มน้อยเหล่านี้
- 3) เข้าใจผลกระทบ ข้อจำกัดเมื่อนำนโยบายของรัฐบาลสู่การปฏิบัติ
- 4) สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกภาครัฐ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดแก้ไขปัญหาและสานความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย

1.11 ลำดับขั้นตอนการนำเสนอ

บทที่ 1 บทนำ

กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา สำนวนวรรณกรรม วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมุติฐานในการวิจัย คำถามในการวิจัย ขอบเขตในการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย กรอบความคิดในการศึกษาวิจัย วิธีการศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูล และประโยชน์ที่จะได้รับ

บทที่ 2 ปัญหาความขัดแย้งภายในเมียนมาร์กับชนกลุ่มน้อย

กล่าวถึงสถานการณ์ภายในเมียนมาร์ที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งก่อนที่เมียนมาร์จะได้เอกราชจากอังกฤษ จัดตั้งรัฐบาลมีนาย อู นู เป็นนายกรัฐมนตรี ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆในเมียนมาร์นโยบายและการบริหารประเทศ ความเคลื่อนไหวของชนกลุ่มน้อยเพื่อเรียกร้องเอกราช สถานการณ์การสู้รบระหว่างทหารเมียนมาร์กับชนกลุ่มน้อย การหารายได้ของชนกลุ่มน้อย โดยการนำเสนอแบ่งออกเป็น

บทที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย

กล่าวถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อย สภาพการเมืองภายในของไทย สาเหตุการดำเนินนโยบายรัฐกับชน สถานการณ์ชายแดนไทย-เมียนมาร์ โดยแบ่งออกเป็น 2 ช่วงคือ ช่วงสงครามเย็น ปีค.ศ. 1959-ค.ศ. 1987 ช่วงหลังสงครามเย็น ปีค.ศ. 1988-ค.ศ. 2001

บทที่ 4 นโยบายต่างประเทศของไทย ยุครัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรต่อชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์

การนำเสนอแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 เป้าหมายและหลักการของนโยบายต่างประเทศ
นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงก้าวหน้า นโยบายต่างประเทศของไทย ต่อเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อย ส่วน
ที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อยในด้าน ปัญหาความมั่นคงตามแนว
ชายแดน ชนกลุ่มน้อยและการยกเลิกนโยบายรัฐกัณฑ์ โครงการความร่วมมือระหว่างไทยและ
เมียนมาร์

บทที่ 5 บทสรุป วิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ



บทที่ 2

ปัญหาความขัดแย้งภายในเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อย

ในบทนี้จะกล่าวถึงการเมืองภายในของเมียนมาร์ สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางเมียนมาร์กับชนกลุ่มน้อย เพื่อให้เข้าใจถึงภูมิหลังของนโยบายบริหารประเทศ ผลการดำเนินการ และผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อยและเกี่ยวข้องกับประเทศไทย โดยแบ่งปัญหาความขัดแย้งออกเป็น 2 ช่วง คือ ยุคที่หนึ่งช่วงสงครามเย็น ตั้งแต่เมียนมาร์ได้รับเอกราชจากอังกฤษ ปี ค.ศ. 1948 จนถึงค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นรัฐบาลของนายอู นู และรัฐบาลของนายพลเน วิน ช่วงที่สองช่วงหลังสงครามเย็น ตั้งแต่ปีค.ศ. 1988 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นยุคสภา SLORC และสภา SPDC

2.1 ปัญหาความขัดแย้งยุคสงครามเย็นปีค.ศ. 1948-ค.ศ. 1988

การปกครองและบริหารประเทศของเมียนมาร์ในช่วงปีค.ศ. 1948-ค.ศ. 1962 จากรัฐบาลพลเรือนมาสู่รัฐบาลทหาร เป็นกลุ่มชนชั้นนำ (elites) ในประเทศเพียงกลุ่มเดียวที่ขึ้นมาเมื่ออิทธิพลสูงสุดในช่วงเวลานั้น ในส่วนของนโยบายต่างประเทศของเมียนมาร์ ผู้นำเลือกดำเนินนโยบายเป็นกลาง (the neutral policy) นำประเทศออกจากโลกภายนอก หลังจากได้รับเอกราชเมียนมาร์กลับเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ปีค.ศ. 1948 รัฐบาลของนายอู นู นายกรัฐมนตรี และผู้นำพรรคสันนิบาตเสรีภาพประชาธิปไตยต่อต้านฟาสซิสต์ (Anti-Fascist People's Freedom League หรือ AFPFL) เข้าบริหารประเทศ นายอู นู ต้องการสร้างความเป็นเอกภาพภายในชาติ จึงมีนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นคุณค่าของวัฒนธรรมและศาสนา เป็นหลักการสำคัญในกระบวนการสร้างชาติ พยายามผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมที่หลากหลายให้เป็นเอกภาพชาติอย่างแท้จริง และประกาศให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ ซึ่งเป็นนโยบายที่ตรงกันข้ามกับแนวคิดของนายพล ออง ซาน ผู้ก่อตั้งสหภาพพม่า (Union of Burma) ที่ยึดหลักการ “พหุนิยม” (pluralism) เป็นรัฐที่เป็นกลางทางศาสนา (secular state) และดำเนินนโยบายความเป็นเอกภาพภายใต้ความหลากหลาย โดยทุกกลุ่มศาสนาและเชื้อชาติต่าง ๆ สามารถดำรงอยู่ร่วมกันในสหภาพได้อย่างสมานฉันท์และสงบสันติ การประกาศเชิดชูศาสนาพุทธให้เป็นศาสนาประจำ

ชาติ ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ได้นับถือศาสนาพุทธเกิดความไม่พอใจ เพราะขัดกับหลักการเดิมใน
สนธิสัญญาปางโหลง ว่าการจะเป็นสหภาพภายใต้ต้องอยู่บนหลักการของความเท่าเทียมกัน¹

จากความไม่พอใจของชนกลุ่มน้อยในประเทศก่อนนโยบายของรัฐบาลนาย อู นู ความ
ขัดแย้งภายในประเทศได้เริ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดย ในเดือนมีนาคม ปีค.ศ. 1988 ได้เกิดการต่อสู้ของ
กลุ่มกบฏพรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่า หรือ CPB (Communist Party of Burma) เป็นกลุ่มแรกที่ลุก
ขึ้นมาจับอาวุธต่อต้านรัฐบาล การต่อสู้เริ่มรุนแรงและแพร่กระจายเข้าไปในรัฐต่างๆ ทั้ง กะเหรี่ยง
มอญ คะเรนนี่ ปะโอ ยะไซท์ และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ กลุ่ม CPB เมื่อเปลี่ยนเป็นกองกำลังติดอาวุธ
ต่อสู้กับรัฐบาล อู นู ได้ย้ายไปอยู่ตอนกลางของเมียนมาร์ และย้ายต่อไปภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ของรัฐฉาน โดยได้รับการช่วยเหลือและบัญชาการจากจีนคอมมิวนิสต์²

ปลายปีค.ศ. 1948 กลุ่มก๊กมินตั๋ง หรือ KMT ที่ต่อต้านพรรคคอมมิวนิสต์หนีการสู้รบจาก
จีนแผ่นดินใหญ่หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์มาอยู่ในรัฐฉาน³
ในขณะที่ความขัดแย้งการเมืองในเรื่องเขตแดนและอำนาจในการปกครองตนเองของกลุ่มชาว
เมียนมาร์แท้และกลุ่มชาติพันธุ์ยังไม่สามารถแก้ไขให้ยุติลงได้ กลับมีความขัดแย้งจากภายนอก
เพิ่มขึ้นอีก เมื่อกองทัพจีนได้เคลื่อนเข้ามาประชิดชายแดนเมียนมาร์ ในเขตของรัฐฉานเพื่อกำจัด
กลุ่ม KMT กองทัพเมียนมาร์ได้เข้าไปในเขตรัฐฉานเพื่อปราบปราม “ขบวนการคอมมิวนิสต์” และ
กลุ่ม KMT ก็เกิดความขัดแย้งกับกลุ่มไทยใหญ่เพิ่มขึ้นมาอีก เพราะชาวไทยใหญ่กล่าวหาว่ารัฐบาล
กลางรุกล้ำอำนาจในเขตการปกครองของตนเอง⁴ เมื่อถูกกองทัพเมียนมาร์และจีนกดดัน ทำให้
กลุ่ม KMT บางส่วนย้ายไปได้หวั่นและบางส่วนหนีเข้าไปในไทยและมาตั้งถิ่นฐานอยู่ตามบริเวณ
สามเหลี่ยมทองคำ (Golden Triangle)⁵ และในเวลาต่อมา กลุ่ม KMT ได้กลายมาเป็นกลุ่มอิทธิพล
ที่พัวพันกับการค้าฝิ่นตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ และตั้งด่านเรียกเก็บภาษีสินค้าไทยที่
ลักลอบเข้ามาขายในเขตเมียนมาร์ รวมทั้งส่งออกฝิ่น หยก และสินค้ามีค่าอื่นเข้าไปขายในฝั่งไทย
หลังจากนั้นกลุ่ม KMT ได้เข้ามามีอิทธิพลเหนือกลุ่มชาติพันธุ์และได้ขยายการปลูกฝิ่นไปทั่วรัฐ
ฉาน⁶

¹ Lian H. Sakhong, "The Dynamics of Sixty Years of Ethnic Armed Conflict in Burma," (2012): p. 5.

² Callahan, *Political Authority in Burma's Ethnic Minority States: Devolution, Occupation, and Coexistence*, pp. 83-85.

³ Ibid.

⁴ Pongsawat, "Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns," p. 117.

⁵ Ying, "Koumintang Soldiers and Thai Descendants in Northern Thailand: An Ethnographic Study," p. 240.

⁶ Pongsawat, op.cit., p. 119.

กลุ่มมอญได้พยายามเข้ามามีบทบาทในประเทศ เพื่อคงสถานภาพของเชื้อชาติมอญ เพราะในยุคอาณานิคมทั้งกลุ่มมอญและกะเหรี่ยงต่างเคยมีบทบาทสำคัญในการบริหารประเทศ กลุ่มกะเหรี่ยงเคยดูแลงานด้านความมั่นคง และกลุ่มมอญจะรับผิดชอบดูแลภาคประชาชน กลุ่มมอญจึงไม่ได้มีกองกำลังติดอาวุธแข็งแกร่งเท่ากับกลุ่มกะเหรี่ยง โดยกลุ่มมอญพยายามปลูกจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับชาวมอญ ได้ยื่นข้อเรียกร้องเพื่อสิทธิชาวมอญ 7 ประการที่เคยมีมาแต่เดิม แต่ข้อเรียกร้องของชาวมอญได้รับการยอมรับเพียงบางเรื่อง อาทิ การได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้มีการสอนภาษามอญในโรงเรียนบนพื้นที่ของชาวมอญได้ และให้มีการเคลื่อนไหวในการอนุรักษ์วัฒนธรรมของตนได้ แต่รัฐบาลไม่ให้สิทธิทางการเมืองและตำแหน่งที่สำคัญของประเทศ โดยนายอู นู เห็นว่าคนมอญและคนเมียนมาร์แท้มีวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกัน และไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ดังนั้นทุกฝ่ายต้องร่วมกันทำให้สหภาพมีเสถียรภาพและความมั่นคง เมื่อสหภาพดำรงอยู่ได้ ชาวมอญก็จะอยู่รอดได้เช่นกัน โดยนายอู นู ได้ให้คำมั่นสัญญาในการรณรงค์จัดการเลือกตั้งในปีค.ศ. 1960 ที่จะสร้างรัฐสำหรับให้กับชาวมอญไปพร้อมกับชาวอาระกัน⁷

ในส่วนของกลุ่มกะเหรี่ยง KNU ได้มีการก่อตั้งขึ้นมาในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1947 และในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1949 กลุ่ม KNU ได้เริ่มเคลื่อนไหวได้ดินต่ออำนาจรัฐบาลกลาง จากเหตุการณ์ที่อินเส่ง ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถบรรลุข้อตกลงทางการเมือง ในข้อเรียกร้องของกลุ่ม KNU ที่ต้องการสิทธิทางการเมืองและพื้นที่ของตนในรัฐบาลกลาง ได้ถูกรีดรอนจากฝ่ายกองทัพเมียนมาร์ไปตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 กลุ่ม KNU จึงได้เรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองมาโดยตลอด ในรัฐกะเหรี่ยงมีการจัดตั้งรัฐบาลโดยพฤตินัย (de facto government) มีหน่วยงานและกระทรวงดูแลงานด้านต่าง ๆ ภายในรัฐ มีอิทธิพลโดยรอบรัฐของตน ออกไปถึงที่ราบสูงพะโคโยมา และสามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิระวดี ซึ่งเป็นทางตอนใต้ของเมียนมาร์ แต่หลังจากทศวรรษที่ 1960 ชาวกะเหรี่ยงกลับถูกขับไล่จากรัฐบาลกลางไปสู่เขตภูเขาทางทิศตะวันออกติดกับชายแดนของประเทศไทย และได้ต่อสู้อย่างยืดเยื้อกับฝ่ายรัฐบาลกลางมาโดยตลอด⁸

สถานการณ์ความวุ่นวายในเมียนมาร์ได้บานปลายออกไปมาก นอกจากปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อยและปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ เพราะรัฐบาลใช้งบประมาณและทุ่มเทเวลา

⁷ Lang, op.cit., pp. 49-50.

⁸ Ashly South, *Burma's Longest War: Anatomy of Karen Conflict*, [Online] (Amsterdam: Drukkerij PrimaveraQuint, 2011) Available from: <http://www.ashleysouth.co.uk/files/TNI-BurmasLongestWar.pdf>.

จำนวนมากไปกับการปราบปรามกลุ่มกบฏ อีกทั้งยังเกิดความแตกแยกและขัดแย้งของรัฐบาล
เรื่องผลประโยชน์ของนักการเมืองในพรรค นายอู นูไม่สามารถควบคุมสมาชิกในพรรค AFPFL ได้
ปีค.ศ. 1958 จึงมอบให้นายพล เนวินเข้ามารักษาราชการแทนถึง 2 ปี ระหว่างปีค.ศ. 1960-ค.ศ. 1962
ต่อมานายอู นู กลับเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้
จึงนำไปสู่จุดจบของระบอบประชาธิปไตยเมื่อเดือนมีนาคม ปีค.ศ. 1962 นายพลเน วิน ผู้
บัญชาการทหารสูงสุดได้ทำรัฐประหาร โดยอ้างว่าไม่ไว้วางใจนักการเมือง และเกรงกลัวถึง
สถานการณ์การแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่กำลังรุกเข้ามาประชิดชายแดน นับตั้งแต่นั้นมา
กองทัพเริ่มเข้ามายุ่งเกี่ยวในการเมืองเมียนมาร์⁹ ผู้นำกองทัพเห็นว่าการบริหารประเทศของรัฐบาล
อู นู ไม่สามารถเจรจาหาข้อตกลงร่วมกับผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ รวมทั้งการให้คำมั่นสัญญาในการ
เลือกตั้งตามข้อเรียกร้องของชนกลุ่มน้อย ทำให้ประเทศเกิดความแตกแยกมากยิ่งขึ้น¹⁰

นายพลเน วิน ได้จัดตั้งสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) และได้มีการประกาศ
นโยบายของประเทศ ดังต่อไปนี้

- 1) พม่าต้องดำเนินนโยบายความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด
- 2) พม่าจะใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม และจะส่งเสริมการเกษตรและ
ภาคอุตสาหกรรมให้มากขึ้น
- 3) รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะความช่วยเหลือที่ไม่มีข้อผูกพัน
- 4) ไม่อนุญาตให้ต่างชาติเข้าไปมีอิทธิพลในประเทศพม่า¹¹

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลนายพล เน วิน ยังคงยึดนโยบายเป็นกลาง
เหมือนสมัยรัฐบาลนายอู นู แต่นโยบายเป็นกลางของรัฐบาลทหารมีความเคร่งครัดมากขึ้น จนโดด
เดี่ยวตนเองออกจากโลกภายนอก¹² ดำเนินนโยบาย “สังคมนิยมวิถีพม่า” (the Burmese Way to
Socialism) ตัดการติดต่อกับโลกภายนอก มุ่งปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองตามแบบของตนเอง
ภายใต้การใช้อำนาจควบคุมแบบเบ็ดเสร็จโดยคณะรัฐบาลทหาร การปิดประเทศไม่ยอมติดต่อกับ
ภายนอกของเมียนมาร์ มีเหตุผลประการหนึ่งคือต้องการฟื้นฟูประเทศภายใต้วิถีสังคมนิยมเพราะ

⁹ Pongsawat, op.cit., p. 117.

¹⁰ Lang, op.cit., p. 36.

¹¹ พรพิมล ศรีโชติ, การดำเนินนโยบายต่างประเทศของพม่าในส่วนสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยและผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย-พม่า
, หน้า 161.

¹² Ibid.

คณะรัฐบาลทหารเห็นว่า การใช้วิถีทางแบบประชาธิปไตยในยุคของนายอู๋ ไม่สามารถสร้างความ เป็นเอกภาพ และความเป็นระเบียบในสังคมของเมียนมาร์ซึ่งประกอบด้วยชนกลุ่มน้อย มากมายหลายกลุ่มได้ อีกหนึ่งเหตุผลคือความกลัวที่จะตกเป็นอาณานิคมอีก การที่เมียนมาร์ตก เป็นอาณานิคมของอังกฤษเป็นเวลา 63 ปี ทำให้รัฐบาลทหารเมียนมาร์หวาดระแวง หวาดกลัวคน ต่างชาติ และระมัดระวังที่จะติดต่อกับต่างประเทศ นายพลเน วิน จึงปฏิเสธที่จะให้สิทธิในการ ปกครองตนเอง ดังที่เคยได้ตกลงกันไว้กับกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย โดยอ้างว่าจะทำให้สหภาพ เกิดความแตกแยก จากจุดนี้ได้นำไปสู่ความขัดแย้งอย่างไม่สิ้นสุดระหว่างรัฐบาลกลางหรือผู้นำใน อย่งกึ่งกับกลุ่มชายขอบ (periphery) ที่อยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ในปีค.ศ. 1974 แม้ว่า รัฐบาลเผด็จการทหารสามารถรวบรวมอำนาจการปกครองมาไว้ที่รัฐบาลอย่างกึ่งได้ทั้งหมด แต่ในส่วน ของชายขอบ ซึ่งเป็นพื้นที่ราบสูงต่างตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มชนกลุ่มน้อยไปทั้งหมด รัฐบาลกลางไม่สามารถเข้าไปควบคุมได้¹³ แม้มีความพยายามเข้าเจรจากับกลุ่มผู้นำชนกลุ่มน้อย และกบฏพรรคคอมมิวนิสต์ เพื่อหาข้อตกลงหยุดยิงก็ไม่สามารถบรรลุผลได้เพราะไม่สามารถตกลง กันถึงนิยามของการหยุดยิง และการนำไปสู่การปฏิบัติจริง การต่อสู้กันระหว่างกองทัพเมียนมาร์ กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยยังคงดำเนินต่อไป¹⁴

นอกจากรัฐบาลเผด็จการทหารได้เผชิญกับศึกภายในประเทศแล้ว ยังคงหวาดระแวงศึก จากภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกลุ่มกบฏชาติพันธุ์ ดังกรณีของกลุ่มกะเหรี่ยงที่รัฐบาลทหาร เมียนมาร์ถือว่าเป็นศัตรูตัวฉกาจของรัฐบาล และนายพล เน วิน ยังเกิดความเคลือบแคลงสงสัยใน จุดมุ่งหมายของรัฐบาลไทย และการให้ที่พักพิงแก่กลุ่มกะเหรี่ยงหรือชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ถูกมองว่า ไทยหนุนหลังกลุ่มคนเหล่านี้ ในขณะที่ผู้นำฝ่ายไทยที่มองเห็นภัยอันตรายของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่ คืบคลานเข้ามาในภูมิภาคนี้ เกรงกลัวว่าระบบสังคมนิยมวิถีพม่าอาจจะแทรกซึมเข้ามาในประเทศไทยได้ ความกลัวของแต่ละฝ่ายที่เกิดขึ้น นำไปสู่การขาดความไว้วางใจกัน ขาดการติดต่อสื่อสาร ระหว่างทั้งสองฝ่าย รวมทั้งการเจรจาในระดับสูงแทบจะยุติลง การที่รัฐบาลทหารเมียนมาร์ดำเนิน นโยบายโดดเดี่ยว (isolation) ตัวเองออกจากโลกภายนอกอย่างยาวนาน จึงให้ความสนใจอยู่กับ การพัฒนาและจัดการปัญหาภายในประเทศของตนเป็นหลัก ในขณะที่ฝ่ายไทยกำลังเผชิญกับ ปัญหาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เกิดขึ้นบนพากฝั่งตะวันออกของประเทศ ทั้งการได้รับ ชัยชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคอินโดจีน ที่ได้ครอบงำประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง สถานการณ์

¹³ Aribarg, "Thai Border Town Businessmen and the State: An Examination of Their Influence on Thai Foreign Policy toward Burma," p. 39.

¹⁴ Ibid., pp. 36-37.

เหล่านี้สร้างความกังวลใจต่อผู้นำไทยอย่างหนักหน่วง เพราะกระทบต่อความมั่นคงทางชายแดน ด้านตะวันออกของประเทศ ดังนั้น ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ความมั่นคงชายแดนทางฝั่งตะวันตก จึงไม่ได้รับความสนใจ หรือเป็นปัญหาสำคัญและเร่งด่วนในทัศนะของผู้นำไทย แต่ฝ่ายไทยกลับเพิกเฉย ไม่รู้ไม่เห็น และไม่มีการจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ แต่กลับเป็นการเร่งเร้าให้ชนกลุ่มน้อยสู้รบกับรัฐบาลตนเองตามชายแดนได้อย่างเต็มที่¹⁵

แม้รัฐบาลกลางได้ริเริ่มเปิดให้มีการเจรจาสันติภาพ (peace talk) ขึ้นในปีค.ศ. 1963 ให้กลุ่มกบฏยอมยงธงขาวให้กับรัฐบาล แต่กลับไม่ประสบผลสำเร็จและเลือกที่จะต่อสู้ต่อไป¹⁶ ต่อมาในปีค.ศ. 1966 รัฐบาลได้ใช้มาตรการที่รุนแรงกับชนกลุ่มน้อยมากขึ้น โดยเลือกดำเนินนโยบาย "ตัดสี่" (four-cuts) เพื่อปราบปรามและลดทอนศักยภาพของกลุ่มกบฏชนกลุ่มน้อย โดยการตัดเสบียงอาหารที่จะเข้าไปกลุ่มกบฏ เงินสนับสนุนจากชาวบ้าน การติดต่อสื่อสารทั้งข้อมูลและข่าวกรองต่างๆ ระหว่างประชาชนกับกลุ่มกบฏ และกำลังพลจากประชาชนที่จะไปเข้าร่วมต่อสู้กับผู้นำกลุ่มกบฏ¹⁷ การดำเนินนโยบายตัดสี่ใช้ได้ผลกับการปราบปรามกลุ่มกบฏ CPB เท่านั้น แต่กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยอื่นกลับไม่ได้ผล และทำให้สามารถยึดครองพื้นที่บริเวณกว้างได้ในเฉพาะเขตพื้นที่อิสระ เพราะมีกองกำลังติดอาวุธที่มีความชำนาญ และได้รับการฝึกฝนมาเป็นอย่างดี ทำให้พวกเขาสามารถต่อสู้กับกองทัพเมียนมาร์ได้ทั้งในสงครามรูปแบบปกติและแบบกองโจร ทั้งยังมีกำลังพลหลายกองร้อยที่พร้อมในการสู้รบ และการมีฐานที่มั่นในบริเวณภูเขาที่มีความปลอดภัยสำหรับพวกเขา¹⁸

จากปีค.ศ. 1962 นโยบายเศรษฐกิจสังคมนิยมของวิถีเมียนมาร์ที่ต้องการแก้ปัญหาเศรษฐกิจกลับทำให้เศรษฐกิจตกต่ำลงไปอีก ผลจากการควบคุมการผลิตอย่างเคร่งครัดทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และการค้า ทำให้อัตราการเติบโตและผลผลิตที่ได้ไม่เพียงพอต่อการเพิ่มของประชากร เกิดการขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคขั้นพื้นฐาน และจึงเป็นที่มาของการค้านอกระบบที่เจริญรุ่งเรืองขึ้นอย่างมาก การค้าในตลาดชายแดนไทย-เมียนมาร์ได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการลักลอบนำเอาทรัพยากรในประเทศมาแลกเปลี่ยนสินค้าหรือนำมาขายในตลาดมืด และ

¹⁵ Kavi Chongkittavorn, "Thai-Burma Relations," *Challenges to Democratization in Burma: Perspectives on Multilateral and Bilateral Responses* (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance Publications Office, 2001), http://www.idea.int/asia_pacific/myanmar/upload/chap5.pdf. p. 119.

¹⁶ South, *Mon Nationalism and Civil War in Burma: The Golden Sheldrake*, p. 122.

¹⁷ Sakhong, "The Dynamics of Sixty Years of Ethnic Armed Conflict in Burma," p. 9.

¹⁸ Ibid., p. 10.

ลักลอบนำสินค้าจากประเทศเพื่อนบ้านคือไทยนำเข้ามาในประเทศ ทำให้กิจการค้าตามแนวชายแดนเฟื่องฟูมาก ผู้ที่ได้รับประโยชน์อย่างมหาศาลคือกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ตั้งฐานที่มั่นอยู่รอบแนวชายแดนติดต่อกับประเทศไทย แต่ละกลุ่มมีแหล่งรายได้แตกต่างกันไปอย่างเช่น กลุ่มกะเหรี่ยงมีฐานที่มั่นอยู่ติดชายแดนทิศตะวันตกของไทยมีรายได้จากการเก็บภาษีในตลาดมืดสามารถสนับสนุนการต่อสู้ของพวกเขาได้ นับรวมไปถึงการค้าฝิ่นของชนกลุ่มน้อยในเขตรัฐฉานที่อยู่ตามแนวชายแดนภาคเหนือของไทย การต่อสู้ระหว่างรัฐบาลกลางและชนกลุ่มน้อยดูว่าจะไม่มีทางสิ้นสุด จนสหประชาชาติประกาศให้เมียนมาร์เป็นประเทศหนึ่งในประเทศที่ยากจนด้อยพัฒนาที่สุดในโลก (least developed country)¹⁹

ความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ จนนำไปสู่การต่อสู้กันระหว่างรัฐบาลทหารเมียนมาร์และกองกำลังชนกลุ่มน้อยในเขตชายขอบของประเทศ ประกอบกับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล เนวิน ทำให้ประชาชนตกอยู่ในภาวะข้าวยากหมากแพง จึงเป็นจุดเริ่มต้นให้ประเด็นปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะเขตทางภาคเหนือของเมียนมาร์ กลุ่ม KMT ได้ริเริ่มการปลูกฝิ่นขึ้นมาในรัฐฉาน การค้าฝิ่นจะทำให้เสริมความแข็งแกร่งให้กองกำลังของพวกเขาคงอยู่ต่อสู้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ ดังคำกล่าวของพลเอก Tuan Shi Wen ได้กล่าวไว้ในปีค.ศ. 1967 ว่า

“เมื่อเกิดความจำเป็นขึ้นมาแล้วทำให้เรารู้ว่ากฎหมายนั้นไม่มี จึงเป็นเหตุผลว่าทำไมพวกเราต้องยุ่งเกี่ยวกับฝิ่น เรายังจำเป็นต้องต่อสู้กับปีศาจร้ายจากลัทธิคอมมิวนิสต์อยู่ต่อไป การจะต่อสู้ได้เราก็ต้องมีกองทัพ กองทัพก็ต้องมีปืน การจะซื้อปืนเราก็ต้องมีเงิน ท่ามกลางหุบเขาแห่งนี้สิ่งที่ทำเงินได้ก็คือฝิ่น”²⁰

นอกจากนี้ ชาวบ้านในรัฐฉานมีฐานะยากจน การดำรงชีพด้วยการปลูกฝิ่นทำให้พวกเขามีรายได้ในการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค ในส่วนของกองกำลังต่าง ๆ พึ่งพิงรายได้จากฝิ่นในรูปแบบของการเก็บภาษีจากชาวนา การคุ้มกันกองคาราวานค้าฝิ่น การให้การคุ้มครองโรงสกัดเฮโรอีน หรือการตั้งด่านเก็บภาษีตามเส้นทางการค้าที่สำคัญที่มีจุดมุ่งหมายไปยังประเทศไทย ต่อมาได้กลายมาเป็นเครือข่ายการค้ายาเสพติดในระดับท้องถิ่นและในระดับโลก ทั้งเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยชาวจีนอย่างนายเหวย เซียะ กัง มีอิทธิพลเชื่อมโยงกับเครือข่ายการค้ายาเสพติดทั้งในเมียนมาร์ ไทย จีน และในระดับโลก ในขณะที่ชนกลุ่มน้อยกลับกลายมายุ่ติดกับการค้าฝิ่นและยาเสพติดเป็นหลักมาเป็นเวลานานจนเข้ามาแทนที่การต่อสู้เพื่อเป้าหมายทางการเมือง เพื่อเอกราช

¹⁹ Callahan, op.cit., pp. 83-85.

²⁰ Kramer, "Ethnic Conflict and Dilemma for International Engagement," pp. 40-41.

และการปกครองตนเอง สถานการณ์ภายในรัฐฉานจึงมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ยาเสพติดได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของวิถีทางการเมืองของกองกำลังชนกลุ่มน้อย และการคงอยู่ของกองกำลังไม่สามารถแยกออกจากยาเสพติดได้²¹

จากการดำเนินนโยบายที่ล้มเหลวในการบริหารประเทศ การสร้างค่านิยมคลั่งชาติ การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง และการดำเนินนโยบายโดดเดี่ยวตัวเองจากโลกภายนอก ทำให้เศรษฐกิจของเมียนมาร์อยู่ในภาวะย่ำแย่ ประชาชนขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคต้องยืนหยัดอยู่ด้วยการค้านอกระบบ หรือการค้าในตลาดมืดที่นำเข้ามาสินค้ามาจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะจากไทยที่ต้องขนส่งผ่านเขตอิทธิพลของกองกำลังชนกลุ่มน้อย ทั้งกลุ่มกะเหรี่ยง มอญ และไทยใหญ่ เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญให้กับกองกำลังชนกลุ่มน้อย และส่งผลให้ชนกลุ่มน้อยมีความสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายไทยที่ได้รับผลประโยชน์จากการค้าข้ามชายแดนในตลาดมืดกับกลุ่มพ่อค้า และผู้มีอิทธิพลหลายระดับจากไทยเข้ามา สร้างอิทธิพลในตลาดการเงินของเมียนมาร์ จึงทำให้นายพล เน วิน ตัดช่องทางทางการเงินของชนกลุ่มน้อย และประกาศลดค่าเงินจ๊าดในปีค.ศ. 1987 โดยมีเป้าหมายที่จะจัดการกับกลุ่มกบฏชนกลุ่มน้อยและขจัดผู้ค้าในตลาดมืด²² ทำให้เกิดความวุ่นวายในเมียนมาร์ ประชาชนจำนวนมากไม่พอใจการทำงานของรัฐบาลเกิดการประท้วง โจมตีการบริหารงานรัฐบาลอย่างรุนแรงและเป็นเวลานานหลายเดือน จนทำให้นายพลเน วินจำต้องลาออก ในเดือนมิถุนายน ปีค.ศ. 1988 เหตุการณ์ความวุ่นวายในเมียนมาร์ จึงเริ่มต้นมาตั้งแต่เดือนมีนาคม ปีค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ ที่ประชาชนได้ออกมาประท้วงแสดงความไม่พอใจกับการบริหารประเทศของรัฐบาล จนกระทั่งเหตุการณ์ได้ทวีความรุนแรงเรื่อยมาจนถึงขีดสุดในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน ประชาชนได้เดินขบวนประท้วงเรียกร้องประชาธิปไตย กลางถนนในกรุงย่างกุ้ง จนทำให้กองทัพต้องออกมาจัดการกับปัญหาจลาจลที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและเหี้ยมโหด มีการสังหารประชาชนที่ไร้อาวุธ มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ในเหตุการณ์ปราบปรามประชาชนครั้งนี้ของรัฐบาล จนปรากฏภาพที่น่าสะพรึงกลัว สะท้อนไปสู่สายตาประชาคมโลก ด้วยเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหน้าสถานทูตสหรัฐอเมริกา ในกรุงย่างกุ้ง กองพลน้อยที่ 33

²¹ Ibid., pp. 41-42.

²² Bertil Lintner, *Merchants of Madness: The Methamphetamine Explosion in the Golden Triangle*(Chiang Mai: Silksworm Books, 2009), p. 338.

เคลื่อนย้ายกำลังเข้าไปเผชิญหน้ากับฝ่ายผู้ต่อต้านและกราดยิงอย่างจงใจเข้าไปใส่ฝูงชนที่มาประท้วงจนเสียชีวิตราว 10,000 คน²³

จากเหตุการณ์การใช้ความรุนแรงของรัฐบาลทหารเมียนมาร์ที่มีต่อประชาชนของตนแพร่สะพัดไปทั่วโลก ทำให้ประชาคมโลก ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำ ร่วมกับประเทศกลุ่มประชาคมยุโรป ออสเตรเลีย และประเทศประชาธิปไตยทางตะวันตกอื่น ๆ ร่วมกันดำเนินนโยบายประณามการกระทำที่ไร้มนุษยธรรมของรัฐบาลทหารเมียนมาร์ ว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้จะมีการเรียกร้องให้เมียนมาร์ยุติพฤติกรรมดังกล่าว แต่รัฐบาลก็ยังนิ่งเฉยต่อเสียงเรียกร้อง จนในเวลาต่อมาประชาคมโลกก็ได้มีมติร่วมกันในการดำเนินนโยบายโดดเดี่ยวเมียนมาร์ ด้วยการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ระงับความช่วยเหลือต่อเมียนมาร์ในทุก ๆ ด้าน ซึ่งสหรัฐอเมริกา ก็ได้สร้างกระแสกดดันไปยังประเทศอื่น ๆ ให้เห็นพ้องไปกับนโยบายดังกล่าว²⁴

2.2 ความขัดแย้งหลังยุคสงครามเย็นหลังปีค.ศ. 1988

ปีค.ศ. 1988 สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงมากยิ่งขึ้น เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากคนในชาติเมียนมาร์ ซึ่งมีทั้งกลุ่มต่อต้านรัฐบาลทหารเมียนมาร์ที่บริหารเอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มพวกพ้องกลุ่มที่เรียกร้องประชาธิปไตย และชนกลุ่มน้อยที่ต้องการแยกตัวเป็นอิสระ นายพลชอ หม่อง ผู้บัญชาการกองทัพได้ใช้กำลังเข้าปราบปรามประชาชนผู้ประท้วงอย่างรุนแรง จนทำให้มีผู้เสียชีวิตผู้ถูกจับกุม รวมถึงมีผู้อพยพไปอยู่กับชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และลี้ภัยเข้ามาอยู่ในไทยเป็นจำนวนมาก นายพลชอ หม่อง ได้ทำการรัฐประหาร และประกาศจัดตั้ง “สภาฟื้นฟูภาวะระเบียบและกฎหมายแห่งรัฐ” หรือ SLORC (The State Law and Order Restoration Council) และเปลี่ยนชื่อประเทศจาก “พม่า” (Burma) ไปเป็น “เมียนมาร์” (Myanmar) ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการสร้างชาติ เป็นการบีบบังคับให้มีการกลืนกลาย (assimilation) ทางเชื้อชาติ เพราะคำว่า “พม่า” หรือ “Burma” แสดงถึงความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนาและวัฒนธรรมของเมียนมาร์ในช่วงหลังยุคอาณานิคม²⁵ พร้อมกับยกเลิกนโยบายวิถีทางสู่สังคมนิยมของเมียนมาร์ การเปลี่ยนแปลงในเมียนมาร์เกิดขึ้นพร้อมกับการสิ้นสุดของยุคสงครามเย็น

รัฐบาล SLORC จัดการเลือกตั้งในปีค.ศ. 1990 ตามที่สัญญาจะคืนอำนาจแก่ประชาชน แต่เมื่อผลการเลือกตั้งออกมาพรรค NLD ของนาง อองซาน ซูจี ได้รับชัยชนะอย่างถล่มทลาย

²³ เกียรติชัย พงษ์พานิชย์, *พม่าผ่าเมือง* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2531), หน้า 256.

²⁴ เวณิกา บุญมาดล, “นโยบายต่างประเทศไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ในสมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ” (ปริญญา มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2535), หน้า 3.

²⁵ Sakhong, op.cit., p. 11.

รัฐบาล SLOC กลับไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งและปฏิเสธที่จะถ่ายโอนอำนาจให้แก่พรรคของนางชวูจี พยายามยึดครองอำนาจต่อไป รัฐบาลอ้างว่าจำเป็นต้องจัดการประชุมแห่งชาติเพื่อทำการร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกให้เสร็จสิ้นก่อน จนมาถึงปีค.ศ. 1992 รัฐบาลทหารได้จับกุมสมาชิกพรรค NLD และกักบริเวณนางชวูจีเป็นเวลา 5 ปี เพื่อไม่ให้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองและประกาศที่จะจัดการประชุมแห่งชาติขึ้น ในปีค.ศ. 1993²⁶

เมื่อพลเอกชอ หม่อง ขึ้นสู่อำนาจเป็นตัวแทนของสภา SLOC ได้ยกเลิกนโยบายการโดดเดี่ยวประเทศไปสู่การเปิดประเทศเพื่อการค้าและการลงทุน เพราะทหารเริ่มตระหนักว่าการค้าและการลงทุนจะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจที่ตกต่ำ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสร้างความมั่นใจแก่ผู้ลงทุน รัฐบาล SLOC ได้ผ่อนคลายนโยบายเกี่ยวกับการค้า การใช้นโยบายเปิดประเทศทางเศรษฐกิจเป็นการนำเอาทรัพยากรบริสุทธิ์ของประเทศที่ไม่เคยใช้มาเกือบ 30 ปีมาขายให้ชาวต่างชาติ เพื่อประโยชน์ของฝ่ายทหารที่ครองอำนาจอยู่ แต่มีอุปสรรคคือทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์อยู่ในพื้นที่ครอบครองของชนกลุ่มน้อยที่เป็นปรปักษ์กับรัฐบาลเมียนมาร์แทบทั้งสิ้น²⁷ จากปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งด้านเศรษฐกิจเพิ่มเข้ามาอีก รัฐบาลได้ใช้กองทัพกดดันบังคับให้ชนกลุ่มน้อยย้ายถิ่นฐาน แต่การปราบปรามไม่สามารถทำได้ตลอดทั้งปี กองกำลังทหารเมียนมาร์ใช้เวลาในช่วงฤดูร้อนเข้าโจมตีในเขตพื้นที่ของชนกลุ่มน้อย ในขณะที่ช่วงฤดูฝนต้องถอนกองกำลังออกมาเนื่องจากความยากลำบากในการลำเลียงเสบียงอาหารเข้าไปในพื้นที่ ยุทธศาสตร์ของรัฐบาล SLOC คือ ต้องการทำให้พื้นที่อิสระ (liberated zone) หรือพื้นที่สีดำ (black areas) ซึ่งเป็นฐานที่ตั้งของกองกำลังชนกลุ่มน้อย ให้เป็นพื้นที่สีน้ำตาล (brown areas) หรือเป็นพื้นที่ผู้รบ และให้เป็นพื้นที่สีขาว (white areas) ที่อยู่ภายใต้ความควบคุมของรัฐบาลเมียนมาร์ในท้ายสุด รัฐบาล SLOC ได้เร่งปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยอย่างจริงจังและได้วางยุทธศาสตร์ในการตอบโต้กองกำลังชนกลุ่มน้อยติดอาวุธ ด้วยการให้พลเรือนเป็นกลุ่มเป้าหมาย นโยบาย “ตัดสี่” (four cuts) เริ่มใช้สมัยนายพล เน วิน ถูกนำมาใช้อีก เพื่อทำลายศักยภาพของกองกำลังชนกลุ่มน้อยในการเข้าถึงกำลังคน ข้อมูล เเสบียงและเงินสนับสนุน ด้วยการโยกย้ายชาวบ้านจากพื้นที่ผู้รบ หรือ พื้นที่สีน้ำตาล ไปยังพื้นที่ที่อยู่ในการควบคุมของรัฐบาล หรือ พื้นที่สีขาว ถ้าชาวบ้านไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก็จะถูกลงโทษ การให้พลเรือนเป็นเป้าหมายทางการทหารถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ เป็นการก่อ

²⁶ Ibid., p. 12.

²⁷ David I. Steinberg, *The Future of Burma; Crisis and Choice in Myanmar* (Mary Land: University Press of America, 1990), p. 6.

อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ นโยบายการตอบโต้ที่รุนแรงที่สุดคือการคุกคามต่อชีวิต การเพิ่มกำลังพลของกองกำลังทหารเมียนมาร์ เพื่อโจมตีกองกำลังชนกลุ่มน้อย ยึดพื้นที่ทำกิน ยึดเสบียงอาหาร และทำลายความสามารถของชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่สู้รบ²⁸

ในปีค.ศ. 1990 กองทัพเมียนมาร์ได้เข้ายึดฐานที่มั่นของกลุ่มกะเหรี่ยง KNU และกลุ่มรัฐมอญ NMSP และยึดพื้นที่บริเวณด่านเจดีย์สามองค์ได้ จึงเกิดกรณีพิพาทกับกองทัพเมียนมาร์ในการอ้างสิทธิ์บริเวณพื้นที่รอบด่านเจดีย์สามองค์ว่าเป็นของตนตามการปักปันเส้นเขตแดนสมัยที่อังกฤษทำขึ้น²⁹ เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้เกิดผู้พลัดถิ่นหนีเข้ามาชายแดนไทยราวหมื่นกว่าคน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาวมอญ ทางชาวไทยได้ยื่นเงื่อนไขว่าหากการสู้รบยุติลงและมีความปลอดภัยแล้วผู้อพยพเหล่านี้ต้องกลับถิ่นฐานเดิม แต่ก็มีชาวมอญอพยพเข้ามาอย่างต่อเนื่อง บางส่วนหลบหนีเข้าไปในประเทศไทยเป็นแรงงานผิดกฎหมาย การเข้ายึดพื้นที่ของกลุ่มมอญและกะเหรี่ยงครั้งนี้เมียนมาร์ต้องการให้ประชาชนย้ายที่ฐานเพื่อนำพื้นที่มาสร้างรางรถไฟและวางท่อก๊าซที่บริษัทยูโนแคลที่แหล่งยาดานาในอำเภอตะมะละลำเลียลงมาชายให้รัฐบาลไทย มีการบังคับใช้แรงงานจำนวนมากโดยไม่รับค่าจ้าง มีการทรมานและสังหารชีวิต ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง³⁰ จึงทำให้มีผู้ลี้ภัยเข้ามาในไทยเป็นจำนวนมาก ก่อนหน้านี้มีกลุ่มผู้ลี้ภัยซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มนักศึกษา นักเคลื่อนไหวทางการเมืองจากเหตุการณ์การปราบปรามปีค.ศ. 1988 ได้เข้ามาอยู่กับกองกำลังกะเหรี่ยง KNU มารวมตัวกันที่ค่ายมะเนอปลอว์ ตั้งอยู่ตรงกันข้าม อ. สังขละบุรี จ. กาญจนบุรี พื้นที่ชายแดนแถบนี้เป็นขุมกำลัง ที่เข้มแข็งเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาล SLORC ปีค.ศ. 1992 กองทัพเมียนมาร์ได้เข้าโจมตีชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนนี้อีกครั้ง แต่ไม่ประสบความสำเร็จไม่สามารถยึดค่ายมะเนอปลอว์ได้³¹

ในปีค.ศ. 1993 พลเอก ตาน ช่วย อดีตผู้บัญชาการทหารบก ได้รับแต่งตั้งขึ้นมาเป็นประธาน SLORC และเป็นผู้นำคนใหม่ของเมียนมาร์ นายพล ตาน ช่วย ต้องการสร้างภาพความเป็นประชาธิปไตย สร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้กับการเมืองเมียนมาร์ให้เป็นที่ยอมรับของชาวโลก และต้องการหาพันธมิตรในภูมิภาคด้วยการเป็นสมาชิกในสมาคมอาเซียน จึงได้ริเริ่มโครงการให้แก

²⁸ South, op.cit., p. 129.

²⁹ Lang, op.cit., pp. 102-103.

³⁰ องค์การมนุษยธรรมไทย-พม่า, การพลัดถิ่นฐานภายในประเทศในพม่าแถบตะวันออก รายงานการสำรวจ พ.ศ. 2549(กรุงเทพฯ, วนิดาเพรส 2549), หน้า 3.

³¹ Tom Kramer, Neither War nor Peace: The Future of the Cease-Fire Agreements in Burma, [Online] (Amsterdam: Transnational Institute, 2009) Available from: <https://www.tni.org/files/download/ceasefire.pdf>. pp. 8-9.

นักโทษการเมืองที่ถูกจับกุมในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬระหว่างปีค.ศ. 1988 ประกาศจัดตั้งสมัชชาแห่งชาติเพื่อร่างรัฐธรรมนูญปกครองประเทศ จัดทำแนวทางดำเนินงาน(road map)เพื่อสร้างความปรองดองแห่งชาติและการเป็นรัฐประชาธิปไตย และสร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้กับผู้นำด้วยการเปลี่ยนชื่อสภา SLORC เป็นสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐหรือ SPDC (State Peace and Development Council)

ในประเด็นชนกลุ่มน้อย รัฐบาล SPDC ยังให้สิทธิในการปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อยทั้ง 7 รัฐต่อไป แต่ไม่มีสิทธิแยกตัวเป็นอิสระจากสหภาพเมียนมาร์ พล.อ. ชิน อุ่นต์ ผู้นำกองทัพเมียนมาร์ได้แก้ปัญหาความขัดแย้งโดยริเริ่มให้มีการทำข้อตกลงหยุดยิง ได้เดินทางไปเจรจาสันติภาพกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยถึงพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงและรัฐมอญพร้อมยื่นข้อเสนอให้กลับมาอยู่ภายใต้กฎหมาย (legal fold) เป็นการแสดงความจริงใจที่จะแก้ปัญหาของรัฐบาล แม้จะไม่สามารถบรรลุข้อตกลงกับสองกลุ่มได้³²

ในปีค.ศ. 1995 รัฐบาลประสบความสำเร็จในการทำข้อตกลงกับกองกำลังรัฐมอญ NMSP เพราะเริ่มอ่อนกำลังลง ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐบาลไทยและเมียนมาร์ที่ก่อตัวขึ้นมากองกำลัง NMSP จึงขาดการสนับสนุนจากรัฐบาลไทย การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของเมียนมาร์ที่เปิดโอกาสทางธุรกิจให้กับต่างชาติ ประกอบกับความสัมพันธ์ที่แนบแน่นของผู้นำกองทัพไทยและเมียนมาร์ทำให้ความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลของทั้งสองประเทศเป็นไปด้วยความราบรื่น เพราะรับผลประโยชน์ร่วมกัน การที่กองทัพไทยและสภาความมั่นคงแห่งชาติผลักดันผู้ลี้ภัยชาวมอญหนี้นกว่าคนกลับเข้าไปในเมียนมาร์ แสดงให้เห็นว่าไทยให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ที่ได้รับจากก๊าซธรรมชาติในอ่าวเมะตะมะของเมียนมาร์ และยังมีอีกหลายโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ รวมถึงท่าเรือน้ำลึกในรัฐมอญและทางเชื่อมต่อกับไทยในการค้าร่วมกันมากกว่าที่จะเห็นแก่ด้านมนุษยธรรม และการละเมิดสิทธิมนุษยชน แรงกดดันจากไทย ประกอบกับกองบัญชาการของกองกำลัง KNU และนักศึกษาเมียนมาร์ที่ค่ายมะเนอปลอร์ถูกทหารเมียนมาร์โจมตีล้มสลายลง จึงทำให้ผู้นำกองกำลัง NMSP ยอมทำข้อตกลงหยุดยิงอย่างเป็นทางการกับรัฐบาล SPDC³³

แม้ว่าชนกลุ่มน้อยไม่มั่นใจในเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐบาล SPDC ในการทำข้อตกลงหยุดยิง แต่ในช่วงทศวรรษที่ 90 รัฐบาล SPDC สามารถข้อตกลงหยุดยิงอย่างเป็นทางการกับชนกลุ่มน้อยได้มากกว่า 17 กลุ่ม แต่ยังเหลือกองกำลังชนกลุ่มน้อยขนาดใหญ่ เช่น กองกำลัง KNU และกองกำลังไทยใหญ่ SSA ที่ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงได้ เนื่องจากเงื่อนไขบางประการ

³² Ibid., p. 10.

³³ Ibid., p. 11.

เกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งและสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการปฏิรูปที่จะเกิดขึ้นในการประชุมระดับชาติ³⁴ เมื่อไม่สามารถบรรลุข้อตกลงกันได้ทำให้พวกเขายังคงต่อสู้กับรัฐบาลกลางต่อไป ใช้การสู้รบแบบกองโจรและไม่มีอาณาเขตของฐานที่มั่นที่แน่นอน นอกจากนี้พวกเขาต้องต่อสู้กับกองกำลังทหารเมียนมาร์แล้ว ยังต้องเผชิญหน้ากับกองกำลังติดอาวุธที่ได้เข้ากับฝ่ายรัฐบาลกลางเรียบร้อยแล้ว การปะทะของพวกเขาไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเพียงภายในดินแดนของเมียนมาร์เท่านั้น แต่ได้กระทบมาถึงชายแดนไทย เพราะกองกำลังชนกลุ่มน้อยอยู่ในพื้นที่ใกล้กับแนวชายแดนไทย³⁵ การต่อสู้ที่ยืดเยื้อและรุนแรง ทำให้เกิดผู้อพยพหนีภัยจากการสู้รบเข้ามาในเขตประเทศไทยอยู่เป็นจำนวนมาก และยังผลให้เกิดปัญหาทางความมั่นคงด้านอื่น ๆ ตามมา

ในเดือนสิงหาคม ปีค.ศ. 2003 รัฐบาล SPDC ได้ประกาศเงื่อนไขประการสำคัญในข้อตกลงหยุดยิง โดยกำหนดให้กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยต้องยอมรับ “โรดแมปไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอน” จะดำเนินการให้สิ้นสุดไปจนกระทั่งมีการเลือกตั้งในปีค.ศ. 2010 และกองกำลังชนกลุ่มน้อยจะเปลี่ยนเป็น “กองกำลังรักษาดินแดน” หรือ BGF (Border Guard Force) ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมาร์ หรือในแง่หนึ่งพวกเขาอาจจะถูกปลดอาวุธ³⁶ อย่างไรก็ตาม การประกาศของรัฐบาล SPDC ไม่ได้มีเป้าหมายที่จะก้าวไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างแท้จริง เพราะในขณะนั้นแรงกดดันจากการเคลื่อนไหวจากภายนอกมีผลกระทบต่อความตั้งใจของรัฐบาลในการประกาศโรดแมปครั้งนี้ ซึ่งรัฐบาลไทยได้ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือในการจัดการประชุมกระบวนการกรุงเทพฯ เพื่อให้เป็นเวทีเป็นการปรึกษาหารือต่อกระบวนการสร้างสมานฉันท์ในเมียนมาร์ เพราะถือว่ากระทบไปถึงสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพของภูมิภาค รัฐบาล SPDC ตระหนักว่าการประชุมนี้อาจเป็นการดึงความสนใจจากประชาคมโลกมาที่เมียนมาร์ รวมทั้งการสนับสนุนจากอาเซียนด้วย ยิ่งจะทำให้รัฐบาลเมียนมาร์เองเกิดความลำบากในการดำเนินยุทธศาสตร์ทางการทูต รัฐบาลจำเป็นต้องปรับท่าทีและนโยบายภายในของตน เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศอื่นหรืออาเซียนเข้ามายุ่งเกี่ยวหรือแทรกแซงกิจการภายในของตน³⁷

³⁴ Ibid.

³⁵ "Myanmar: A New Peace Initiative. Asia Report N°214 – 30 November 2001," in *The Failure of the Ceasefires* (International Crisis Group, 2011), p. 4.

³⁶ Ibid.

³⁷ Maung Aung Myoe, "Regionalism in Myanmar's Foreign Policy: Past, Present, and Future," [Online], Working Paper Series, (2006) Available from: http://www.ari.nus.edu.sg/docs/wps/wps06_073.pdf.

ความพยายามของรัฐบาล SPDC ในการเจรจาทำข้อตกลงหยุดยิงร่วมกันกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยถือว่าเป็นบันไดขั้นแรกในกระบวนการสร้างสันติภาพในเมียนมาร์ ที่จะยุติการสู้รบและเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ในท้องถิ่น ในบ้านพื้นที่ได้ส่งผลกระทบต่อด้านบวกต่อสวัสดิภาพและความมั่นคงของมนุษย์ สิทธิมนุษยชน การพัฒนา การค้า และภาคประชาสังคม เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงหยุดยิงยังไม่ใช้กระบวนการสันติภาพและการพัฒนาทางการเมืองที่จะรับรองได้ว่าจะทำให้เกิดความยั่งยืนและสมานฉันท์ในชาติอย่างแท้จริง กระบวนการเหล่านี้ยังต้องอาศัยเวลาและความร่วมมือจากทุกฝ่ายและความจริงจังของรัฐบาล SPDC ที่จะยึดแนวทางสันติวิธีอย่างแท้จริง³⁸

โดยสรุปแล้ว การได้รับเอกราชของชาติเมียนมาร์กลับคืนมาไม่ได้ก่อให้เกิดความสุขสงบและสมานฉันท์ในชาติขึ้นมาได้ แต่กลับกลายเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งทางเชื้อชาติระหว่างคนเมียนมาร์แท้และกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย การต่อสู้ดิ้นรนเพื่อเอกราชของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยภายใต้การปกครองของคนเมียนมาร์และรัฐบาลเผด็จการทหาร การเกิดสงครามการเมืองที่รุนแรงและความวุ่นวายในประเทศที่ขยายวงกว้างออกไปทั่วประเทศและยืดเยื้อมาหลายทศวรรษ การวิตรอนสิทธิเสรีภาพของพลเมืองภายในรัฐที่ต่อต้านรัฐบาลทหารเมียนมาร์เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ความขัดแย้งและความวุ่นวายทางการเมืองภายในเมียนมาร์ที่รุนแรงเพิ่มมากขึ้น จึงไม่ได้เป็นปัญหาภายในชาติอีกต่อไป แต่ได้กลายมาเป็นประเด็นผลกระทบข้ามชาติต่อความมั่นคงภายในของประเทศเพื่อนบ้านและในภูมิภาคเดียวกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งจะได้มีการอธิบายให้ทราบในบทต่อไป

³⁸Tim Schroeder, Theo Lianpianga, and Sakda Thankornsakul, "The Role of Ethnic Minorities in Burma's

Democratization Process,"[Online], (2010)Available from:

http://www.asienhaus.de/public/archiv/zusammenfassung_tim_schroeder.pdf

บทที่ 3

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ยุคสงครามเย็น-ก่อนรัฐบาลทักษิณ

บทนี้เป็นการให้ภูมิหลังเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อย ซึ่งจะกล่าวถึงสภาพการเมืองภายในของไทย โดยเริ่มจากช่วงสงครามเย็นถึงเหตุและปัจจัยที่ฝ่ายไทยต้องดำเนินนโยบายกันชน (buffer policy) ควบคู่ไปกับนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยใช้กองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ เป็นกันชนเพื่อป้องกันการแพร่ขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ และยังเป็นกองกำลังด่านหน้าให้กับกองทัพไทยในการสู้รบกับกองกำลังคอมมิวนิสต์ ในทางภาคเหนือของประเทศไทย ยุทธศาสตร์นี้ถูกนำไปใช้กับกองกำลัง KMT ทางภาคตะวันตกของประเทศมีกองกำลังกะเหรี่ยง KNU เป็นแนวหน้าให้กับกองทัพไทย การมีชนกลุ่มน้อยเป็นกันชนให้กับรัฐไทยทำให้ไทยไม่เผชิญหน้าโดยตรงกับรัฐบาลอย่างกึ่ง แต่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและเมียนมาร์มักจะเกิดความขัดแย้งยาวนานกว่าการเป็นมิตรที่ดีและจริงใจต่อกัน ฝ่ายไทยมีปฏิสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยมากกว่าฝ่ายรัฐบาลอย่างกึ่ง ความเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามเย็น สถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาทางเศรษฐกิจ ได้กลายมาเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมากกว่าด้านความมั่นคงทางการทหาร ประเทศไทยและเมียนมาร์เริ่มมีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นทางการระดับรัฐบาล ในด้านการค้าขายและความร่วมมือทางเศรษฐกิจทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศดีขึ้น การติดต่อและสนับสนุนชนกลุ่มน้อยเริ่มลดลงไป แม้บางช่วงเวลาจะถูกตั้งข้อสงสัยจากรัฐบาลเมียนมาร์ถึงท่าทีของไทยต่อการดำเนินนโยบายกันชน แต่รัฐบาลไทยได้พยายามปฏิเสธมาโดยตลอด และอ้างว่าการให้ความช่วยเหลือเป็นไปตามหลักมนุษยธรรมของสากล แต่เหตุการณ์บางช่วงเวลากลับชี้ให้เห็นว่านโยบายต่างประเทศของไทยต่อเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อยไม่มีความแน่นอน

3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ช่วงสงครามเย็น ปีค.ศ.1950-ค.ศ.1987

ในช่วงเวลาของสงครามเย็นที่โลกเสรีประชาธิปไตยได้ต่อสู้ทางอุดมการณ์ทางการเมืองกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ประเทศไทยเลือกที่จะเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา ได้ตัดสินใจที่จะดำเนินนโยบายต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์อย่างเต็มรูปแบบ และถือว่าเป็นภัยคุกคามร้ายแรงอันดับหนึ่งต่อความมั่นคงของรัฐไทย ขณะที่สถานการณ์ในภูมิภาคประเทศเพื่อนบ้านของไทยต่างตกอยู่ภายใต้

การครอบงำของลัทธิคอมมิวนิสต์ การรวมตัวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมีเครือข่ายโยงใยกับกลุ่มคอมมิวนิสต์จากภายนอก นอกจากรัฐบาลไทยจะดำเนินนโยบายต่างประเทศไปตามสหรัฐฯ เพื่อหาพันธมิตรที่แข็งแกร่งมาเสริมสร้างกำลังของตนให้มากขึ้นในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ ยังได้เลือกที่จะดำเนินนโยบายกันชน (buffer policy) ในการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามตะเข็บชายแดนไทย ในงานเขียนนี้จะเน้นไปที่ชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์เป็นหลัก เมื่อไทยใช้ชนกลุ่มน้อยสู้รบกับกลุ่มคอมมิวนิสต์ แลกเปลี่ยนกับที่ไทยสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์แก่ชนกลุ่มน้อย เพื่อใช้ในการต่อสู้กับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ การดำเนินนโยบายกันชนจึงเป็นยุทธศาสตร์ที่ไทยใช้เพื่อบ่อนทำลายเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศเพื่อนบ้าน ให้เกิดความอ่อนแอขึ้นเอง

ในความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลระหว่างไทยและเมียนมาร์ยังคงมีการติดต่อกันอยู่ แม้เมียนมาร์หลังได้รับเอกราชจากอังกฤษได้เกิดความขัดแย้งภายในประเทศระหว่างรัฐบาลกลางและกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ซึ่งใช้พื้นที่บริเวณชายแดนไทยและเมียนมาร์เป็นฐานที่มั่นมาโดยตลอด ในการต่อสู้กับฝ่ายกองทัพเมียนมาร์และกองทัพจีน ชายแดนทางภาคเหนือของประเทศไทยที่ติดกับเมียนมาร์ยังคงมีกองกำลัง KMT ที่ยังหลงเหลืออาศัยอยู่ กลับทำให้ฝ่ายผู้นำเมียนมาร์เกิดความเคลือบแคลงใจฝ่ายไทยและเชื่อว่ารัฐบาลไทยหนุนหลังกองกำลัง KMT มีการเจรจาระหว่างทั้งสองประเทศเกิดขึ้นเพื่อหาแนวทางแก้ไขสถานการณ์ในขณะนั้น ตลอดช่วงทศวรรษที่ 1950 ความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์ ไม่สามารถก้าวไปข้างหน้าได้ เนื่องจากทั้งสองฝ่ายต่างไม่มีความไว้วางใจกัน โดยเฉพาะอุปสรรคสำคัญมาจากประเด็นปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ใกล้กับชายแดนไทย-เมียนมาร์ ล้วนเป็นกองกำลังติดอาวุธต่อต้านรัฐบาลกลาง และต่อสู้กับกองทัพเมียนมาร์อย่างหนักหน่วง รัฐบาลไทยถูกฝ่ายเมียนมาร์มองว่ายอมให้ชนกลุ่มน้อยเข้ามาใช้พื้นที่ของไทยเป็นฐานที่มั่นได้อย่างอิสระ ในเดือนมีนาคม ปีค.ศ. 1955 นายอู นู นายกรัฐมนตรีของเมียนมาร์ได้มาเยือนประเทศไทย และผู้แทนฝ่ายไทยได้นำนายอู นู ไปเยี่ยมชมโบราณสถานในจังหวัดอยุธยา ให้เห็นซากปรักหักพังของวัดวาอารามและพระพุทธรูปที่ได้รับความเสียหาย หลังจากนั้นอีก 6 เดือน จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีฝ่ายไทยได้ไปเยือนเมียนมาร์ ความสัมพันธ์ที่ย่ำแย่ได้กลับมาดีขึ้น ในปีถัดมาทั้งสองฝ่ายได้มีการลงนามในสนธิสัญญาเพื่อมิตรภาพและสันติภาพ (peace and friendship) ต่อมาในปีค.ศ. 1960 พระบาทสมเด็จพระ

เจ้าอยู่หัวและพระราชินีได้เสด็จเยือนเมียนมาร์ การเยือนของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทั้งสองฝ่าย ส่งเสริมให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศมีความอบอุ่นและจริงจังมากขึ้น¹

อย่างไรก็ตาม ในช่วงทศวรรษที่ 1950-1970 นโยบายต่างประเทศของไทยมียุทธศาสตร์ สำคัญมุ่งเน้นการสกัดกั้นภัยคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่ขยายอิทธิพลเข้ามาสู่ประเทศไทย ฝ่าย สหรัฐฯ ที่ต่อสู้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์เกรงว่าประเทศไทยอาจจะเป็น “โดมิโน” ตัวต่อไปจากเวียดนาม กัมพูชา และลาวที่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของคอมมิวนิสต์ไปแล้ว การเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ของประเทศไทยเพื่อร่วมกันต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยยังใช้การดำเนินนโยบายกันชนร่วมกัน ไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางความมั่นคงบนพื้นที่ชายแดนที่มีอยู่ในภาวะสุ่มเสี่ยง ในขณะที่ฝ่าย สหรัฐฯ ก็ได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากการดำเนินนโยบายของไทย โดยให้สองฝ่ายได้ร่วมกัน สนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ ทางทิศเหนือมีกองกำลัง KMT และกองกำลังไทยใหญ่ SSA บนพื้นที่รัฐฉาน ในทิศตะวันตกมีกองกำลังกะเหรี่ยง KNU และกอง กำลังรัฐมอญใหม่ NMSP² ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในฐานะกันชนให้กับรัฐไทย และยังมี ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมากในเวลานั้นจึงมีอุดมการณ์ร่วมกันที่จะต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ เพราะ ต่างฝ่ายต่างได้ผลประโยชน์ร่วมกัน การสนับสนุนจากไทยยังทำให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มี ศักยภาพในการต่อสู้กับรัฐบาลกลางของตนได้

ในยุคแรกรัฐบาลไทยเลือกดำเนินนโยบายกันชนกับกองกำลัง KMT ที่อพยพจากจีน แผ่นดินใหญ่เข้ามายังเขตรัฐฉานของเมียนมาร์ โดยกลุ่มนี้มีฐานบัญชาการใกล้กับชายแดนทาง ภาคเหนือของประเทศไทย กองกำลัง KMT จึงทำหน้าที่เสมือนเป็นแนวกันชนคอยลาดตระเวนตาม แนวชายแดนให้กับรัฐไทย ทำหน้าที่ด้านการข่าวกรองให้กับได้หวัน สหรัฐฯ และไทย แม้กองกำลัง KMT พัวพันกับการค้ายาเสพติด แต่เจ้าหน้าที่ทางการไทยกลับทำไม่รู้ว่าไม่เห็นกับการลักลอบค้ายา เสพติดของกลุ่มนี้ตามแนวชายแดน³ ซึ่งทำให้พวกเขามีอิสระในการเดินทางเข้าออกฝั่งไทย ทั้งเข้า มาซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค และที่สำคัญคือเข้ามารับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ และได้หวัน ที่ ร่วมกันต่อต้านรัฐบาลปักกิ่ง ยิ่งทำให้รัฐบาลเมียนมาร์เกิดความสงสัยในท่าทีของรัฐบาลไทย และ เชื่อว่ารัฐบาลไทยสนับสนุนกองกำลัง KMT⁴

¹ Chongkittavorn, op.cit., p. 119.

² South, *Burma's Longest War: Anatomy of Karen Conflict*. p. 20.

³ Lintner, op.cit., p.59.

⁴ Aribarg, op.cit., p. 41.

การเข้ามาของกองกำลัง KMT ได้สร้างความกังวลต่อสังคมไทย รัฐบาลไทยได้ส่งสารไปถึงกองกำลัง KMT ที่มีกองทหารราบที่ 3 และ 5 ให้กลุ่มนี้วางอาวุธและออกจากประเทศไทย แต่ท่าทีของรัฐบาลไทยยังคงคลุมเครือ มีความพยายามที่จะเจรจากับกองกำลัง KMT และไม่ได้เร่งรัดให้โยกย้ายออกไปโดยทันที เพราะรัฐบาลไทยต้องการใช้ประโยชน์จากกลุ่มนักรบเหล่านี้ให้อยู่กวาดล้างกองกำลังคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ทางภาคเหนือของประเทศไทยและต้องการบีบให้พวกเขาอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลไทยมากกว่าปล่อยให้ย้ายออกไป กองกำลัง KMT ก็มองถึงความอยู่รอดของกลุ่ม จึงได้ตัดสินใจช่วยเหลือฝ่ายไทยในการสู้รบกับกองกำลังคอมมิวนิสต์ในแผ่นดินไทย ช่วงทศวรรษที่ 1970-1980 จนในที่สุดฝ่ายคอมมิวนิสต์ก็ต้องพ่ายแพ้ลงไป เมื่อการต่อสู้สิ้นสุดลง รัฐบาลไทยได้ตอบแทนกลุ่มนักรบ KMT โดยการให้สัญชาติไทย และให้ที่พักพิงทำมาหากินเลี้ยงชีพด้วยการเกษตรอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคเหนือของไทย ซึ่งถือว่าเป็นการใช้ยุทธการการกลืนกลาย (assimilation) ชนกลุ่มน้อยให้เข้ากับสังคมไทย ตามกระแสพระราชดำริสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่มีไปถึงกองทัพไทยให้โอบอุ้มกลุ่มคนเหล่านี้ไว้⁵

รัฐบาลไทยยังคงดำเนินนโยบายกันชนอย่างต่อเนื่อง ต่อกลุ่มกะเหรี่ยงและกลุ่มมอญ โดยผู้คนทั้งสองกลุ่มสามารถเดินทางข้ามไปมาระหว่างฝั่งไทย-เมียนมาร์ได้อย่างอิสระ เพราะรัฐบาลที่ยุ่งๆ ไม่มีอำนาจจัดการควบคุมพื้นที่ของชนกลุ่มน้อย กองกำลังเหล่านี้ทำตัวเหมือนเป็นรัฐชาติท้องถิ่น ควบคุมการค้าชายแดน และมีรายได้หลักมาจากการเก็บภาษีจากการค้าชายแดน สินค้าที่มาจากประเทศไทยสามารถส่งผ่านไปยังพื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อย และเข้าไปขายในตลาดมืดในตอนกลางของเมียนมาร์ เมื่อรัฐบาลทหารเมียนมาร์เข้าปราบปรามชนกลุ่มน้อยเหล่านี้จะอพยพหนีเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งเป็นเสมือนแหล่งพักพิงของพวกเขา⁶

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาร์ไม่สู้ดีนักในช่วงรัฐบาลนายพล เน วิน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องกองกำลังกะเหรี่ยง KNU ที่เป็นศัตรูตัวฉกาจกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ แต่มีความสัมพันธ์ฉันท์มิตรกับฝ่ายไทย ยิ่งทำให้รัฐบาลเมียนมาร์ไม่เชื่อใจในเจตนาของรัฐบาลไทย มองว่าไทยต้องการสันคลอนเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติเมียนมาร์ ด้วยการหนุนหลังกองกำลัง KNU ทั้งการให้ที่พักพิงและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ให้ทั้งอาวุธยุทธโปกรณ์ที่ทำให้กองกำลัง KNU เป็นกองกำลังที่มีความเข้มแข็งในการต่อสู้กับกองทัพเมียนมาร์ได้ ในขณะเดียวกันผู้นำไทยยังเกรงว่าการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบสังคมนิยมของเมียนมาร์อาจจะแทรกซึมเข้ามาในประเทศไทยได้ อย่างไรก็ดี ในเวลานั้นทัศนคติของผู้นำไทยสถานการณ์ทางชายแดนไทย-เมียนมาร์

⁵ Ying, op.cit., p.243.

⁶ Aribarg, op.cit., p. 42.

ไม่ได้เป็นภัยคุกคามสูงสุดตามนโยบายความมั่นคงของชาติมากเท่ากับปัญหาทางภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เกิดขึ้นบนพากฝั่งตะวันออกเฉียงของประเทศ การได้รับชัยชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคอินโดจีน ได้ครอบงำประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง การรวมตัวของประเทศเวียดนามเหนือและเวียดนามใต้ ชัยชนะของกลุ่มเขมรแดง และลาวที่ได้ถูกกลืนกลายเป็นคอมมิวนิสต์ สถานการณ์เหล่านี้สร้างความกังวลใจต่อผู้นำไทยอย่างหนักหน่วง เพราะกระทบต่อความมั่นคงทางชายแดนด้านตะวันออกเฉียงของประเทศ ดังนั้น ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ความมั่นคงชายแดนทางฝั่งตะวันตก จึงไม่ได้รับความใส่ใจ หรือเป็นปัญหาสำคัญและเร่งด่วนในทัศนะของผู้นำไทย แต่ฝ่ายไทยกลับเพิกเฉย ไม่รู้ไม่เห็น และไม่มีการจัดการแก้ไขปัญหานั้นพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมาร์⁷

กองกำลัง KNU นำโดยพลเอก โบ เมียะ และพันธมิตรคือกองกำลัง NMSP เต็มใจในการทำหน้าที่เป็นกันชน (buffer) ให้กับรัฐไทย ซึ่งถือว่าเป็นความสำเร็จของสภาพความมั่นคงของไทยในการดำเนินยุทธศาสตร์นี้จากความเกรงกลัวการรุกคืบเข้ามาของกองกำลัง CPB ที่มีฐานบัญชาการทางตอนใต้ของเมียนมาร์ ตั้งอยู่บริเวณเทือกเขาตะนาวศรี โดยมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือ พคท. ฝ่ายไทยหนุนกองกำลัง KNU ให้ช่วยไทยสู้รบกับกลุ่มคอมมิวนิสต์ เพื่อสกัดกั้นความสัมพันธ์ของพรรคคอมมิวนิสต์ในสองประเทศ ที่มีจีนเป็นฝ่ายสนับสนุน ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นหน่วยลาดตระเวนและด้านการข่าวกรอง ให้ความร่วมมือกับกองทัพไทยในการแจ้งเตือนการเคลื่อนไหวของกลุ่ม พคท. ซึ่งอยู่ในพื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยฝั่งเมียนมาร์ อยู่นอกเหนือการควบคุมของเจ้าหน้าที่ทางการไทย ส่วนการสนับสนุนอย่างไม่เปิดเผยของไทย โดยฝ่ายกองทัพไทยจะให้อาวุธ การฝึกฝน และยอมให้กองกำลัง KNU ใช้ประเทศไทยเป็นประตูออกไปสู่โลกภายนอก ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพไทยและชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์มีความใกล้ชิด ทำให้ในเวลาต่อมานายทหารระดับสูงของฝ่ายไทยมีผลประโยชน์พัวพันกับการค้ายาเสพติดกับชนกลุ่มน้อย⁸ นอกจากผลประโยชน์ด้านความมั่นคงระหว่างไทยกับกองกำลัง KNU แล้ว ได้เกิดการค้าข้ามพรมแดนที่สร้างเม็ดเงินมูลค่ามหาศาล

แม้ฝ่ายไทยจะได้รับประโยชน์จากการสนับสนุนชนกลุ่มน้อยให้ช่วยไทยต่อสู้กับกองกำลังคอมมิวนิสต์ แต่เมื่อเข้าสู่ช่วงทศวรรษที่ 1980 ไทยเริ่มประสบปัญหาการอพยพเข้ามาของผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์ โดยช่วงต้นปีค.ศ. 1984 นอกจากกลุ่มกะเหรี่ยงที่อพยพหนีเข้ามาในแผ่นดินไทย ยังมีกลุ่มชาวมอญได้หนีข้ามเข้ามาอีกด้วย จากเหตุการณ์การบุกโจมตีของกองทัพเมียนมาร์ที่ด่าน

⁷ Chongkittavorn, loc.cit.

⁸ South, op.cit., p. 128.

เจดีอีสามองค์ ส่งผลกระทบที่รุนแรงมากขึ้นและทำให้เกิดผู้ลี้ภัยชาวมอญจำนวนมาก ราว 5,000 คนหนีภัยจากการสู้รบเข้ามายังฝั่งไทยและอาศัยอยู่นานกว่าแต่ก่อน ที่มักจะหนีเข้ามาอาศัยอยู่เพียงระยะเวลาสั้น ๆ พอใกล้เข้าฤดูฝนก็อพยพข้ามกลับไปยังฝั่งเมียนมาร์ ซึ่งชาวมอญเหล่านี้เป็นผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (Internally Displaced Persons) ตนเองอยู่แล้ว และได้อพยพมาอยู่ในเขตอิสระของกองกำลัง NMSP แต่เมื่อพื้นที่นี้ถูกทหารเมียนมาร์โจมตี ทำให้คนเหล่านี้อพยพเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ⁹

มาถึงช่วงระหว่างปีทศวรรษที่ 1980 ซึ่งตรงกับรัฐบาลของ พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ ที่เป็นรัฐบาลมาอย่างยาวนานถึง 8 ปี การเมืองไทยมีเสถียรภาพและดำเนินนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง ด้านความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์ กลางปี.ศ. 1980 พล.อ. เปรมได้ไปเยือนเมียนมาร์และแถลงนโยบายต่างประเทศว่า ไทยเน้นเรื่องความมั่นคงของชาติ จะเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน เพื่อแสวงหาแนวร่วมในการแก้ปัญหาทั้งเรื่องชนกลุ่มน้อย ยาเสพติด การค้าของผิดกฎหมาย และปัญหาเขตแดนติดกันโดยยึดหลักบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน¹⁰ ขณะเดียวกัน พล.อ. เปรมได้ขอให้รัฐบาลเมียนมาร์สนับสนุนทางการทูตต่อกรณีเวียดนามรุกgranกัมพูชา ไทยยื่นคำร้องต่อสหประชาชาติให้กองกำลังเวียดนามถอนตัวออกจากกัมพูชา แต่ผู้นำเมียนมาร์ปฏิเสธเพราะดำเนินนโยบายเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมายังคงไม่ก้าวหน้าเหมือนเดิม¹¹ แม้รัฐบาลไทยจะให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงทางชายแดนตะวันออกของประเทศ และปัญหาผู้ลี้ภัยจากอินโดจีน แต่ความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลกับเมียนมาร์ก็พัฒนาขึ้นมากกว่าเดิม มีการเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทั้งสองฝ่าย ทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารสูงสุด นอกจากนี้สมเด็จพระเทพราชสุดาฯ ได้เสด็จเยือนเมียนมาร์อย่างเป็นทางการในปี.ศ. 1986 ด้วย¹²

ในทัศนะของปวิณ ชัชวาลพงศ์พันธุ์ เห็นว่าปัจจัยที่ทำให้การดำเนินนโยบายกันชนมาจากอิทธิพลทางการเมืองภายในประเทศมากกว่าอิทธิพลของสภาวะแวดล้อมภายนอกระหว่างประเทศ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การเมืองไทยถูกรอบงำจากกองทัพ เพราะกองทัพต้องการอำนาจและความชอบธรรมทางการเมือง การที่ประเทศเพื่อนบ้าน คือ เมียนมาร์ ซึ่งเป็นศัตรูดั้งเดิมของไทยตก

⁹ Ibid., p. 186.

¹⁰ รัชนิดา ยืนยง, "ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2523-2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2531-2538),2539," หน้า 1-12.

¹¹ Aribarg, op.cit., pp. 43-44.

¹² รัชนิดา ยืนยง, ข้าเรื่องเดิม

การประกาศนโยบาย “เปลี่ยนนามรบเป็นนามการค้า” ของพล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในศตวรรษที่ 90 จากยุคของความมั่นคงและการทหารนำเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การใช้เศรษฐกิจนำการทหาร เพราะประเด็นความขัดแย้งทางความมั่นคงและการทหารได้สิ้นสุดลงไปพร้อมกับสถานการณ์ในอินโดจีน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้นำมาเป็นเป้าหมายสำคัญในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล ในการแสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านบนคาบสมุทรอินโดจีนที่เคยต่อสู้กันมาก่อนหน้านี้ นโยบายนี้เป็นการส่งเสริมและผลักดันให้ประเทศไทยมีการค้าและการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้านในสมัยรัฐบาลชาติชายอัครการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยเพิ่มขึ้นสูงอย่างรวดเร็ว ต่างชาติเข้ามาค้าขายและลงทุนในประเทศมากขึ้น เศรษฐกิจที่เจริญรุ่งเรืองทำให้ประชาชนมีความสุข และยังคงคาดหวังว่าประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ หรือ NIC (Newly Industrialized Countries) และเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจของภูมิภาคที่จะนำพาประเทศเพื่อนบ้านก้าวข้ามความยากจนขึ้นขั้นค้ำไปสู่มั่งคั่งเฟื่องฟู¹⁵

ในการดำเนินความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ ในรัฐบาลของ พล.อ. ชาติชายเลือกที่จะดำเนินนโยบาย “เกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์” (constructive engagement) ในการผูกมิตรกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ SORC เพื่อแสวงหาโอกาสและผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ เพราะเมียนมาร์มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ แม้ตัวของผู้นำมีความสนใจในเมียนมาร์น้อยกว่าฝ่ายกองทัพ แต่ก็เล็งเห็นว่าเมียนมาร์เป็นดัง “สะพานเชื่อมทางบก” (land bridge) เชื่อมต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้¹⁶ อย่างไรก็ตาม การดำเนินความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ครั้งใหม่นี้ มีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ที่จะทำให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการค้าของภูมิภาค ทิศนะของพล.อ. ชาติชายคือ ต้องการขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบของทุนนิยมไปยังเพื่อนบ้านทั้ง ลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ โดยมีประเทศไทยเป็นจุดหมายที่ดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติ นอกจากนี้ยังจะช่วยกระตุ้นการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมให้กระจายออกไปยังต่างจังหวัด ไม่ให้เกิดการกระจุกตัวในเมืองหลวง และคาดหวังว่าการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตและทางเศรษฐกิจกับเพื่อนบ้าน หรือเมียนมาร์ จะกระตุ้นให้นักลงทุนไทยสามารถเข้าไปแข่งขันกับบริษัทเอกชนของมาเลเซียและสิงคโปร์ที่ได้รับสัมปทานจากรัฐบาล SORC¹⁷

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Takahashi Masaki, "The Diplomacy of Thailand with Burma (Myanmar) (1988-2006)," [Online], 15(2012) Available from: http://www.nuis.ac.jp/ic/library/kiyou/15_takahashi.pdf.

¹⁷ Battersby, op.cit., pp. 477-478.

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศไทยที่เพิ่งผ่านพ้นการเลือกตั้ง และได้รัฐบาลที่นายกรัฐมนตรีมีวิสัยทัศน์ทางเศรษฐกิจความคิดก้าวหน้าอย่าง พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ แต่ในขณะที่เมียนมาร์เพื่อนบ้านทางทิศตะวันตกกำลังเกิดสถานการณ์ความวุ่นวายภายในประเทศจากการบริหารประเทศของรัฐบาลเน วิน ทำให้เศรษฐกิจพังพินาศ การออกมาประท้วงของนักศึกษาเมียนมาร์ และประชาชนที่เรียกร้องประชาธิปไตย จนทำให้เหตุการณ์บานปลายไปสู่การปราบปรามอย่างรุนแรง เกิดการนองเลือดในนครย่างกุ้ง จนรัฐบาลทหารคณะใหม่ได้ทำการรัฐประหาร และเข้ามาบริหารประเทศภายใต้การนำของพล.อ. ซอ หม่อง ได้จัดตั้ง “สภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ” หรือ SLORC (The State Law and Order Restoration Council) จากการปิดประเทศมาอย่างยาวนานถึง 26 ปี จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยดำเนินนโยบายเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ (open door policy) กระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมวิถีพม่าในสมัยรัฐบาลเน วิน ถูกยกเลิกไป และเริ่มมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ อีกทั้งเข้าร่วมกิจกรรมและมีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้น

การดำเนินนโยบายเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์ของรัฐบาลไทย ทำให้การสานความสัมพันธ์กับรัฐบาล SLORC ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและมีมิตรภาพที่แน่นแฟ้นระหว่างทั้งสองรัฐบาล ด้วยเหตุผลที่สำคัญคือ รัฐบาลชาติชายมองข้ามประเด็นทางการเมืองภายใน ไม่ว่าจะทั้งสองประเทศจะมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน แต่กลับไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ เหตุการณ์ 8888 ในย่างกุ้งที่นำไปสู่การปราบปรามประชาชน ผู้นำไทยมีทัศนคติว่าเป็นกิจการภายในของเมียนมาร์ รัฐบาลไทยยึดหลักการไม่แทรกแซง (non-intervention) ซึ่งแม้ว่าโลกประชาธิปไตยต่างพากันประณามและคว่ำบาตรรัฐบาล SLORC แต่ท่าทีของไทยกลับเป็นไปในทิศทางตรงกันข้าม เพราะการเดินทางเสี่ยงเรียกร้องจากประเทศตะวันตก หรือฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาล SLORC ยิ่งจะทำให้เมียนมาร์ปิดกั้นตัวเองเพื่อรักษาหน้า และไม่เป็นการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยในเมียนมาร์ได้

ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและแนบแน่นระหว่างรัฐบาลไทยกับเมียนมาร์สมัยพล.อ.ชาติชาย ฝ่ายกองทัพไทยมีบทบาทสำคัญที่ทำให้รัฐบาล SLORC มีความไว้วางใจรัฐบาลไทยมากขึ้นกว่าแต่ก่อน ทั้งความสัมพันธ์ทางการทูตและเศรษฐกิจการค้า โดยเฉพาะ พล.อ. ชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในสมัยนั้น มีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ใกล้ชิดกับนายทหารระดับสูงของเมียนมาร์ และไทยได้ประกาศแน่วแน่ว่ารัฐบาลใหม่ของเมียนมาร์ SLORC ภายใต้การนำของ นายพล ซอ หม่อง เป็นมิตรแท้กับประเทศไทย การไปเยือนเมียนมาร์ของ พล.อ. ชวลิต หลังเหตุการณ์จลาจล

ในอย่างกึ่ง ถือได้ว่าเป็นผู้เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐบาล SLORC และยังเปิดทางให้กับกลุ่มนักธุรกิจชาวไทยเข้าไปทำธุรกิจและแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในเมียนมาร์ โดยการไปเยือนของผู้นำกองทัพไทยครั้งนี้ทำให้ฝ่ายไทยได้รับสัมปทานป่าไม้และประมงจากรัฐบาล SLORC แม้ภายหลังจะถูกครหาว่าเป็นการเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนที่เป็นพันธมิตรทางธุรกิจของรัฐบาลก็ตาม¹⁸

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชาติชายต่อรัฐบาล SLORC สามารถเดินหน้าไปได้อย่างรวดเร็วและราบรื่น ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองรัฐบาลเป็นไปได้อย่างดี มีความไว้วางใจกันมากขึ้น เงื่อนไขที่สำคัญที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ไปในทางที่ดีได้นั้นมาจากความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างผู้นำกองทัพไทยและผู้นำรัฐบาล SLORC การไม่สนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่อต้านรัฐบาลของตนเอง และยังได้เนรเทศผู้ลี้ภัยชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามาในแผ่นดินไทย รวมทั้งกลุ่มนักศึกษาเมียนมาร์ที่เรียกร้องประชาธิปไตยจากเหตุการณ์ 8888 ส่งกลับเมียนมาร์ตามคำร้องขอของรัฐบาล SLORC ซึ่งการปฏิบัติเช่นนี้ในทางการเมืองมองว่าเป็นการหักหลังชนกลุ่มน้อย เพราะทำให้พวกเขาอยู่ในภาวะอันตรายที่จะเกิดการปะทะกับกองกำลังทหารเมียนมาร์หรือถูกลงโทษจากรัฐบาล ในมุมมองของชนกลุ่มน้อยเองพวกเขาก็มองว่ากองทัพไทยบีบให้พวกเขาต้องทำข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาล SLORC¹⁹ ความเห็นอกเห็นใจที่ฝ่ายไทยเคยมีให้กับชนกลุ่มน้อยได้กลับเปลี่ยนท่าทีตรงกันข้าม และกองทัพไทยตกลงที่ร่วมมือกับรัฐบาล SLORC แม้จะมีบางฝ่ายประท้วงการตัดสินใจของรัฐบาลไทยว่าเป็นการส่งพวกเขากลับไปตาย นอกจากนี้กองทัพไทยยังยอมให้กองกำลังทหารเมียนมาร์ลี้ภัยเข้ามาในแผ่นดินไทยเพื่อปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีเข้ามาด้วย²⁰ ในกรณีนี้ผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้ร้องขอให้กองทัพภาคของไทยไม่ให้ผลักดันพวกเขาออกไป ดังเช่น เดือนมกราคม ค.ศ. 1989 กองกำลังไทยเริ่มผลักดันชนกลุ่มน้อยกลับเข้าไปในเขตประเทศของตน หลังจากที่พวกเขาได้อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัย ในจังหวัดตาก แต่ต่อมามาตรการผลักดันชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลไทยถูกกดดันต่อต้านจากนานาชาติ เนื่องจากผู้ลี้ภัยเหล่านั้นสูญหายไประหว่างทางกลับบ้าน มีการรายงานว่าบางส่วนถูกฆ่าตาย ในเวลาเดียวกันไทยได้ปล่อยให้กองกำลังทหารเมียนมาร์ข้ามมายังฝั่งไทยได้ โดยพวกเขามีเป้าหมาย

¹⁸ Aribarg, op.cit., p. 48.

¹⁹ Chachawanpongpun, op.cit., p. 68.

²⁰ Aribarg, loc.cit.

ในการโจมตีฐานที่มั่นของกองกำลัง KNU ที่ได้รับการสนับสนุนจากกองกำลังเฉพาะกิจที่ 34 โดยมี พล.อ. ชวลิตเป็นผู้ตั้งกองกำลังนี้ขึ้นมา²¹

การดำเนินนโยบายกันชนของรัฐไทยในอดีต ผู้นำประเทศมักใช้เป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุให้ถึงเป้าหมายทางการเมืองและยังเป็นเครื่องมือของกลุ่มบุคคลที่เชื่อมโยงกับชนกลุ่มน้อยเพื่อหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ด้วยวิธีการขายอาวุธให้กับชนกลุ่มน้อยที่ติดอาวุธ รวมทั้งสินค้าอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันให้แก่คนเหล่านั้นที่อาศัยอยู่ติดกับแนวชายแดนไทย จึงเป็นจุดเริ่มต้นให้การค้าชายแดนก่อตัวขึ้นมา โดยฝ่ายที่ได้รับความนิยมมีทั้งนักการเมืองและพ่อค้าในท้องถิ่น รวมถึงเจ้าหน้าที่ทหารทั้งในระดับสูงและระดับล่าง ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจึงมักมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการรักษานโยบายกันชนให้ดำเนินต่อไปได้ แต่ในรัฐบาลชาติชาย การตัดสินใจของผู้นำที่ต้องการยกเลิกนโยบายกันชน เพื่อเปลี่ยนให้การค้าระดับท้องถิ่นมาสู่การค้าในระดับชาติที่รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินธุรกิจโดยตรงกับรัฐบาลอย่างกึ่ง ในขณะที่ตัวของ พล.อ. ชาติชายก็ไม่ได้มีทัศนคติด้านลบต่อการค้าชายแดนหรือต้องการตัดอำนาจของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น แต่ พล.อ. ชาติชายกลับมองว่าเป็นโอกาสที่จะทำให้การสู้รบกันตลอดแนวชายแดนไทยยุติลงได้ จะนำมาซึ่งโอกาสกอบโกยผลประโยชน์หรือเม็ดเงินจำนวนมากจากเมียนมาร์ รัฐบาลไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยแต่ห่างเหินกับรัฐบาลเมียนมาร์มีความชอบธรรมในช่วงสงครามเย็น เพราะเป็นการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่ในรัฐบาลชาติชายที่ฝ่ายไทยเป็นคู่ค้าขายกับฝ่ายรัฐบาลเมียนมาร์จึงต้องมีความใกล้ชิดไว้วางใจกันสะท้อนให้เห็นว่าไทยนั้นเลือกที่จะใช้กติกาสากลบางส่วนที่จะเป็นประโยชน์กับฝ่ายตนมากกว่าจะใช้มาตรการที่จะส่งผลด้านลบ แม้ไทยจะไม่ยึดกับค่านิยมของความเป็นประชาธิปไตยในการสานสัมพันธ์กับเมียนมาร์ แต่กลับมองเห็นประโยชน์ของหลักการทุนนิยมหรือการขยายตลาดการค้าที่จะสร้างความมั่งคั่งและร่ำรวยจากการคบค้ากับรัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมาร์ ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย²²

การเจรจาหยุดยิงกับรัฐบาล SLORC ทำให้ผู้นำกลุ่มกบฏชาติพันธุ์ไม่อยู่ในสถานะที่จะได้รับสิทธิในสัมปทานด้านต่าง ๆ เหมือนเดิมได้ จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผู้มีอำนาจฝ่ายไทยเริ่มตีตัวออกห่างจากชนกลุ่มน้อย ดังที่ผู้นำกลุ่มกะเหรี่ยง KNU กล่าวไว้ว่า เจ้าหน้าที่ทหารระดับอาวุโสได้ส่งคำเตือนมายังพวกเขาว่าอย่าเข้ามาขัดขวางการค้าที่ไทยทำกับรัฐบาล SLORC²³

²¹ Chachawanpongpun, loc.cit.

²² Chachawanpongpun, op.cit., p.70.

²³ Chachawanpongpun, loc.cit.

การยึดมั่นในจุดยืนของกองทัพไทยที่ไม่เอนเอียงไปกับบรรทัดฐานของตะวันตกและมีความสอดคล้องไปกับยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการผลักดันชนกลุ่มน้อยออกนอกประเทศ โดยไม่สนใจคำทัดทานของสหประชาชาติที่ขอร้องไทยชะลอการส่งกลับผู้ลี้ภัย จนกว่าสถานการณ์ในเมียนมาร์จะดีขึ้น²⁴ ในสภาพความเป็นจริงของสังคมไทย แผนการผลักดันชนกลุ่มน้อยออกนอกประเทศได้รับการยอมรับของภาคประชาสังคมที่มีทัศนคติด้านลบต่อชาวเมียนมาร์ โดยกองทัพพยายามสร้างภาพว่าชนกลุ่มน้อยว่าเป็นภัยคุกคามที่แท้จริงต่ออธิปไตยของชาติ

เมื่อนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลไทยได้แปรเปลี่ยนไปเป็นมิตรที่ดีและสานสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับรัฐบาล SLOC แต่เดิมนั้นรัฐบาลไทยมีปฏิสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชนกลุ่มน้อยมากกว่ารัฐบาลเมียนมาร์ การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในรัฐบาลของพล.อ.ชาติชายสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยอมรับกติกาสากลในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นทางการ หรือในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล ในทัศนะของพล.อ.ชาติชายยังมองว่านโยบาย “สนามการค้า” จะช่วยคลายความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาล SLOC ลงไปได้ จากแนวคิดของระบบทุนนิยมจะทำให้ทั้งสองฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน เมื่อไม่มีสงคราม สันติภาพและความมั่นคงก็จะเกิดขึ้น และท้ายที่สุดก็จะทำให้รัฐบาล SLOC ปรับตัวเองเข้ากับกฎกติกาของสากลได้ด้วย²⁵ จากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทำให้เห็นว่ารัฐบาลไทยได้เลิกนโยบายต่างประเทศแบบเดิมที่ผู้นำหวาดระแวงถึงภัยคุกคามทางทหารหรือการรุกรานจากเมียนมาร์ เมื่อบริบทของการเมืองโลกเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์ของผู้นำต้องปรับเปลี่ยนตามผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความร่วมมือในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐบาล SLOC ได้หยุดชะงักลง เมื่อมีการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลพล.อ.ชาติชายในปีค.ศ. 1991 คณะรัฐบาลชุดใหม่ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ” หรือ “รสช” ขึ้นมาบริหารประเทศต่อภายใต้การนำโดยนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีคนใหม่ของไทย รัฐบาลไทยยังคงดำเนินนโยบายเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์กับรัฐบาล SLOC และได้ขยายนำไปปฏิบัติสู่กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในเวทีอาเซียน โดยยึดเอาหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non-intervention) ไปปรับใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติแก่ประเทศสมาชิกที่จะไม่วิพากษ์วิจารณ์ หรือให้การสนับสนุนกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลของประเทศสมาชิกรันั้น แม้ในปีค.ศ. 1991 เมียนมาร์ยังไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกภาพของอาเซียน แต่อาเซียนยึดการดำเนินนโยบายนี้กับเมียนมาร์ จึงหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าเพื่อหวังรวมเอาเมียนมาร์

²⁴ Chachawanpongpun, op.cit., pp. 67-80.

²⁵ Ibid.

เข้ามาเป็นหนึ่งในสมาชิกของอาเซียน และยังต้องการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ผ่านนโยบายของการเจรจาและการโน้มน้าวใจ ไม่ปฏิบัติตามแนวทางของฝ่ายตะวันตกที่เลือก คำว่าบาตรหรือการบีบบังคับ และยอมรับความแตกต่างในระบบการปกครองและระบบสังคมและ เศรษฐกิจของเมียนมาร์ได้²⁶

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับเมียนมาร์ได้กลับไปห่างเหินและเย็นชาต่อกันอีกครั้ง ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เนื่องด้วยรัฐบาลชวณมีจุดยืนและท่าทีทางการเมืองที่ตรงกันข้าม กับรัฐบาล SORC ความแตกต่างของระบอบการปกครองและทัศนคติของผู้นำรัฐบาลส่งผลให้ ความสัมพันธ์ทางการเมืองไม่แน่นอนแพ้นเหมือนรัฐบาลชาติชาย นายชวน หลีกภัยได้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีอยู่สองสมัย คือปีค.ศ. 1992-ค.ศ. 1995 และปีค.ศ. 1997-ค.ศ. 2001 เมื่อนำมา เปรียบเทียบกับรัฐบาลชุดก่อนนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชวณมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ซึ่งรัฐบาลประชาธิปไตยต้องการแสดงจุดยืนของตนที่ชัดเจนว่า รัฐบาลยึดมั่นและส่งเสริมหลักการ ประชาธิปไตย เป็นรัฐบาลที่มีธรรมาภิบาล (good governance) และโปร่งใส (transparency) รวมทั้งเคารพในหลักสิทธิมนุษยชน โดยหลักการดังกล่าวข้างต้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของสากล ดังประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยในโลกตะวันตก นายกรัฐมนตรีได้เน้นย้ำให้เห็นว่า ประชาธิปไตยคือคุณค่าหลักของความเป็นไทย และประเทศไทยเป็นประชาธิปไตย ซึ่งแตกต่างกับ รัฐบาลยุคก่อนที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตย แต่มุ่งเน้นไปที่การสร้างความมั่งคั่ง ทางเศรษฐกิจ จนถูกกล่าวหาว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตกอยู่ในมือของคนบางกลุ่มที่ใกล้ชิด รัฐบาลเท่านั้น ดังนั้น นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชวณที่มีต่อรัฐบาล SORC ซึ่งมีอุดมการณ์ ทางการเมืองแตกต่างกัน จึงมีความสัมพันธ์ที่ห่างเหินและเย็นชากับรัฐบาล SORC แต่กลับหัน ไปใกล้ชิดกับชนกลุ่มน้อยมากขึ้น²⁷

ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างไทยกับเมียนมาร์ในรัฐบาลยุคก่อนที่ได้เริ่มฟื้นคืนมาและมีการสานความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันกลับเสื่อมถอยและเลวร้ายลงไปด้วยนโยบายของรัฐบาลไทยและ ท่าทีของรัฐบาลชวณที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากกลุ่ม ตรงกันข้ามกับรัฐบาล SORC และชนกลุ่มน้อยตามตะเข็บชายแดน จากแถลงการณ์ของนาย สุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของรัฐบาลชุดนี้ ได้กล่าวว่า “ความเป็น ประชาธิปไตยในประเทศไทยที่ขยายวงกว้าง จะเป็นตัวอย่างให้กับประเทศอื่นหรือประชาชนของ ประเทศนั้นที่รักประชาธิปไตยและเสรีภาพ” และนายชวนไม่เคยเดินทางไปเยือนเมียนมาร์เลย

²⁶ Masaki, op.cit., p. 74.

²⁷ Chachawanpongpun, op.cit., pp. 60-61.

เพราะไม่ยอมรับรัฐบาล SORC ที่มาจากการรัฐประหารยึดครองอำนาจมาอย่างยาวนานและกระทำการรุนแรงต่อประชาชนของตนโดยไร้ซึ่งมนุษยธรรม

นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีที่แสดงจุดยืนชัดเจนในการยึดมั่นในอุดมการณ์ประชาธิปไตย ในขณะที่สมาชิกในคณะรัฐบาลยังมีอุดมคติที่สอดคล้องไปกับตัวผู้นำ ดังนายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้แสดงทัศนคติที่ดีต่อการส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชน แต่กลับทำให้รัฐบาล SORC มองว่ารัฐบาลชวนเข้ากับรัฐบาลตะวันตกและเชื่อว่ารัฐบาลไทยต้องการที่จะเอาใจรัฐบาลคลินตันของสหรัฐฯ นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีไทยยังยอมให้รัฐมนตรีต่างประเทศวิพากษ์วิจารณ์เมียนมาร์ได้อย่างรุนแรงต่อประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอีกด้วย และรัฐบาลไทยยังได้อนุญาตและให้การต้อนรับการมาเยือนขององค์ดาไลลามะและสาธุคุณเดสมอน ตูตู ผู้ซึ่งได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ ให้เข้ามาบรรณวงค์ให้มีการปล่อยตัวนางอองซาน ซูจี²⁸ ยิ่งทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาเมียนมาร์ย่ำแย่ลงไปอีกมองว่าไทยเป็นเสมือนตัวแทนของโลกตะวันตกและมีเจตนาที่จะเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของเมียนมาร์

เวลาต่อมาไทยได้เป็นเจ้าภาพการประชุมอาเซียนในระดับภูมิภาคเกี่ยวกับประเด็นสิทธิมนุษยชน รัฐบาล SORC มองว่ารัฐบาลไทยใช้เวทีการประชุมระดับนานาชาติเพื่อวิพากษ์วิจารณ์เมียนมาร์ แต่รัฐบาลไทยได้กลับว่าปัญหาภายในเมียนมาร์ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 สืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาล SORC เข้าปราบปรามกบฏชนกลุ่มน้อยอย่างหนักหน่วง ทำให้มีผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงจำนวนมากเข้ามาในประเทศไทย²⁹ ประเทศไทยได้เสนอให้อาเซียนเปลี่ยนแปลงนโยบายการไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non-intervention) ไปสู่นโยบายเกี่ยวพันเชิงยืดหยุ่น (flexible engagement) ที่จะทำให้สมาชิกอาเซียนมีสิทธิวิพากษ์วิจารณ์ในบางประเด็น ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเพื่อนบ้านได้ เหตุผลที่รัฐบาลไทยยื่นข้อเสนอนี้ เพราะไทยหมดความอดทนกับการปราบปรามชนกลุ่มน้อยของรัฐบาล SORC ที่ส่งผลทำให้ผู้ลี้ภัยจำนวนมากเข้ามาในประเทศไทย แต่ในท้ายที่สุดที่ประชุมอาเซียนได้ปฏิเสธข้อเสนอของฝ่ายไทย³⁰

ในกรณีชนกลุ่มน้อยที่ได้หลั่งไหลเข้ามาจำนวนมากตามแนวชายแดนไทยติดกับเมียนมาร์ รัฐบาลชวนมองการให้ที่พักพิงแก่บุคคลเหล่านี้เป็นไปตามหลักการช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมตามหลักการของสากล แม้รัฐบาลทหาร SORC กล่าวหาว่ารัฐบาลไทยยังดำเนินนโยบายรัฐกันชน แต่

²⁸ Aribarg, op.cit., p.51.

²⁹ Human Rights Watch, "Unwanted and Unprotected: Burmese Refugees in Thailand."

³⁰ Aribarg, op.cit., p.52.

รัฐบาลไทยกลับปฏิเสธ โดยอ้างว่าชนกลุ่มน้อยได้รับความเดือดร้อนและความทุกข์จากสงครามภายในประเทศ ถูกปราบปรามโดยกองกำลังของรัฐบาล ไร้อินที่อยู่อาศัยหรือถูกบังคับให้โยกย้ายถิ่นฐานโดยไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้วรัฐบาลไทยยังคงดำเนินนโยบายกั้นชน แต่มีเป้าหมายแตกต่างไปจากยุคสงครามเย็น ที่มองว่าลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ ไม่ได้ใช้ยุทธวิธีหนุชนกลุ่มน้อยด้านการเงินและให้อาหารเพื่อเป็นกองกำลังต่อสู้อีกต่อไป แต่นโยบายกั้นชนในรัฐบาลชวนมีจุดมุ่งหมายเพื่อการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในเมียนมาร์ และไม่ได้ต้องการต่อต้านรัฐบาล SLORC³¹ การแสดงทัศนคติดังกล่าวของรัฐบาลไทยกลับทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศยังคงตึงเครียดอยู่ต่อไป

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 ต่อรัฐบาล SLORC ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนภาพลักษณ์ใหม่และเปลี่ยนชื่อเป็นรัฐบาล SPDC ทั้งสองรัฐบาลมีท่าทีแข็งกร้าวต่อกัน รัฐบาล SPDC มองว่าไทยต้องการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยเมียนมาร์ ทำให้หวาดระแวงรัฐบาลไทยมากกว่าเดิม และได้พยายามโน้มน้าวและประชาสัมพันธ์ให้คนเมียนมาร์เกลียดชังรัฐบาลไทย จนในเวลาต่อมาได้เกิดการเผชิญหน้ากันของกองกำลังทั้งสองฝ่ายในช่วงปีค.ศ.1997-ค.ศ.1998 กองกำลังทหารเมียนมาร์ร่วมกับกองกำลังกะเหรี่ยง DKBA ที่ได้แยกตัวจากกลุ่มกะเหรี่ยง KNU มาเป็นกองกำลังพิทักษ์ชายแดน หรือ BGF (Border Guard Force) ให้กับรัฐบาล ได้บุกเข้ามาเผาทำลายผู้ลี้ภัยกองกำลัง KNU ในฝั่งไทยทางชายแดนด้านทิศเหนือของประเทศไทย ส่วนกองกำลังว้าแดง หรือ UWSA (United Wa State Army) ได้ต่อสู้กับกองกำลัง SSA ทำให้ชาวไทยใหญ่ตกอยู่ภาวะลำบาก ต้องเผชิญกับศัตรูถึง 2 ฝ่าย ทั้งจากกองทัพเมียนมาร์และกองกำลังชนกลุ่มน้อยด้วยกันเอง จากเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้เกิดผู้อพยพชาวไทยใหญ่จำนวนมาก ได้หนีภัยจากการสู้รบเข้ามาในเขตประเทศไทย นักข่าวสายทหารท่านหนึ่งได้มีการยืนยันว่ารัฐบาลไทยโอบอุ้มดูแลกลุ่มผู้นำกบฏชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์ในภาคเหนือของประเทศไทย และเจ้าหน้าที่ไทยยังเคยจัดหาที่พักพิงในกรุงเทพฯ แถวสุขุมวิทและสะพานควาย ให้กับกลุ่มผู้นำเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่าฝ่ายไทยยังมีการดำเนินนโยบายกั้นชนอย่างไม่เปิดเผยกับกลุ่มต่อต้านรัฐบาล SPDC³²

รัฐบาลนายชวน 2 ยังถูกมองว่าต้องการลดบทบาทและอำนาจของกองทัพในการเมือง เขาจึงได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ควบคู่ไปกับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เนื่องจากรัฐบาลยุคก่อนผู้นำกองทัพไทยได้สร้างความสัมพันธ์เชิงส่วนตัวในการปฏิสัมพันธ์กับผู้นำทหาร

³¹ Chachawanpongpun, op.cit., p. 76.

³² Ibid., pp. 79-80.

เมียนมาร์ มุ่งเน้นไปยังผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มักตกอยู่ในมือของเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงของทั้งสองฝ่าย รัฐบาลชวอน 2 จึงต้องการให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศเป็นหน้าที่หลักของกระทรวงต่างประเทศและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ ถือว่าเป็นรัฐมนตรีที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มธุรกิจ เป็นอดีตอาจารย์มหาวิทยาลัย และเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทศนะของเขาจึงไม่เน้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มุ่งไปยังด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก แต่ต้องการคุณภาพลักษณะของประเทศไทยที่เสื่อมเสียไปแล้วในสายตาประเทศตะวันตกในรัฐบาลยุคก่อนที่ไทยถูกมองว่าร่วมมือกับรัฐบาล SPDC แสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในเมียนมาร์ รัฐบาลชวอน 2 จึงได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศให้ไปในทิศทางเดียวกัน ใช้ความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐทุกภาคส่วน เพื่อให้บรรลุไปถึงผลประโยชน์แห่งชาติที่แท้จริง ซึ่งมีนายสุรินทร์ พิศสุวรรณ และม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร เป็นผู้ประสานงานหลักที่สำคัญโดยทั้งสองมองว่า การทูตเชิงส่วนตัวเปราะบางและเป็นทีเคลือบแคลงสงสัย เพราะจะเป็นการสร้างปัญหาให้กับเมียนมาร์ รัฐบาลชวอน 2 เรียกนโยบายใหม่นี้ว่าเป็น “sea change in diplomacy” แต่ก็ไม่ทำให้ความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ดีขึ้น³³

ในเวลาต่อมา ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ได้เลวร้ายลงไปมากกว่าเดิม จากเหตุการณ์ในเดือนตุลาคมปีค.ศ. 1999 ที่กลุ่มนักศึกษาเมียนมาร์จำนวน 5 คน ซึ่งเป็นสมาชิกของกลุ่มนักรบนักศึกษาพม่า หรือ VBSW (Vigorous Burmese Student Warriors) ได้เข้าบุกยึดสถานทูตเมียนมาร์ในกรุงเทพฯ กักขังตัวประกันทั้งนักการทูต ประชาชนชาวไทยและชาวต่างประเทศ จำนวนทั้งหมด 89 คน เกือบหนึ่งวันเต็ม แต่ภายหลังได้มีการปล่อยตัวประกันออกมาโดยไม่ได้รับอันตราย ชื่อเรียกร่องของกลุ่มนักศึกษาเหล่านี้ คือ ต้องการให้ปล่อยตัวนักโทษการเมืองจากเหตุการณ์การเลือกตั้งภายในเมียนมาร์ในปีค.ศ. 1990 ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ ในฐานะหัวหน้าทีมเจรจากับกลุ่มนักศึกษาทั้ง 5 คน ได้อาสาที่จะนำนักศึกษาทั้งหมด ไปส่งที่บริเวณชายแดนไทย-เมียนมาร์ หลังจากที่พักพวกเขาอมปล่อยตัวประกันทั้งหมด โดยทางการไทยไม่ได้จับกุมหรือดำเนินคดีกับกลุ่มนักศึกษาติดอาวุธเหล่านี้ และยังปล่อยให้พวกเขาเข้าไปในดินแดนของตนเพื่อเข้าร่วมกับกลุ่มกบฏชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาล SPDC เหมือนกัน จากเหตุการณ์นี้รัฐ SPDC โกรธเคืองรัฐบาลไทยที่ใช้วิธีการประนีประนอม โดยมองว่าเจ้าหน้าที่ทางการไทยบางส่วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรการที่ละเมิดกฎหมาย รัฐบาล SPDC จึงตอบโต้รัฐบาลไทยด้วยการสั่งปิดชายแดนเข้าออกไทยทั้งหมด เพื่อเป็นการประท้วงมาตรการของไทย

³³ Ibid., pp. 78-79.

พร้อมกันนี้ได้ยกเลิกสัมปทานจับปลาของเรือประมงไทย แม้จะมีการเปิดด่านอีกครั้ง หลังจากที่ นายสุรินทร์ได้ไปเยือนอย่างกึ่งในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1999 แต่สัมปทานทำประมงให้แก่ไทยก็ ยังคงถูกระงับ³⁴

ในปีถัดมาเดือนมกราคม ปีค.ศ. 2000 ได้เกิดเหตุการณ์รุนแรงขึ้นอีกครั้ง เมื่อกองกำลัง กะเหรี่ยง God's Army ที่มีเด็กชายฝาแฝดอายุ 12 ปี เป็นหัวหน้าได้บุกยึดโรงพยาบาลที่จังหวัด ราชบุรีที่มีผู้ป่วยจำนวน 800 คนและเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลมาเป็นตัวประกัน กองกำลังพระเจ้า นี้แต่เดิมเป็นกองกำลัง KNU เป้าหมายของพวกเขาคือต้องการกดดันรัฐบาลไทยให้คงรักษานโยบาย กันชนไว้ พร้อมกับได้เรียกร้องให้มีการจัดสรรความช่วยเหลือด้านการเงิน และสิ่งอำนวยความสะดวก สะดวกที่จำเป็นให้กับผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงในประเทศไทยด้วย

สำหรับเหตุการณ์ครั้งนี้ รัฐบาลไทยได้ตัดสินใจใช้มาตรการที่รุนแรง โดยได้สั่งหารกลุ่มกอง กำลัง God's Army ซึ่งแตกต่างกับวิธีการเจรจาที่ใช้กับกลุ่มนักศึกษาที่ยึดสถานทูตเมียนมาร์ โดย นายชวนแฉ่งว่าการบุกยึดโรงพยาบาลนั้นเป็นมาตรการไร้ศีลธรรมและเป็นยุทธวิธีที่ไม่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการเมือง รัฐบาลไทยตกอยู่ในสถานการณ์วิกฤติ เพราะเหตุการณ์บุกยึด สถานทูตเป็นไปเพื่อการเรียกร้องประชาธิปไตย แต่เหตุการณ์ยึดโรงพยาบาลของกลุ่มกองกำลัง พระเจ้าถ้าสำเร็จก็หมายถึงนโยบายกันชนของไทยได้ถูกนำมาใช้อีกครั้ง หากไทยดำเนินนโยบาย กันชนกับชนกลุ่มน้อยยิ่งสร้างความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับรัฐบาลชวน 2 และฝ่ายตรงกันข้าม รวมถึงผู้มีอิทธิพลชาวไทยที่เป็นพันธมิตรกับฝ่ายเมียนมาร์ เพราะรัฐบาลชุดนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า เลียนแบบค่านิยมของตะวันตก และนายชวนได้สร้างภาพที่ว่าเมียนมาร์เป็นศัตรูของชาติ รวมทั้ง ยังเป็นปัญหาทางการเมืองกับกลุ่มคนในท้องถิ่นบริเวณชายแดนไทย-เมียนมาร์ เพราะความเป็น มิตรกับเมียนมาร์ได้ฝังรากลึกผ่านความสัมพันธ์ในการค้าในระบบอุปถัมภ์แบบไทย³⁵ ท่าทีที่ เปลี่ยนแปลงไปของรัฐบาลไทยถูกมองว่าต้องการที่จะเอาใจรัฐบาล SPDC

แม้รัฐบาลชวน 2 จะแสดงออกถึงการมีมนุษยธรรมแก่ผู้ลี้ภัยจากเมียนมาร์ที่ได้เข้ามา อพยพหนีภัยจากการต่อสู้กับกองกำลังทหารเมียนมาร์ แต่ถูกมองว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ลี้ภัย ชนกลุ่มน้อยเฉพาะกลุ่ม รัฐบาลไทยมีท่าทีแข็งกร้าวต่อชนกลุ่มน้อย เนื่องด้วยรัฐบาลไทยยังคง ต้องการสานความสัมพันธ์ทางผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับรัฐบาล SPDC ที่ได้มีการเจรจาและ ตกลงร่วมกัน หรืออีกนัยหนึ่งรัฐบาลไทยยังคงยึดหลักการในนโยบายเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์ที่ มุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจอยู่ รัฐบาลไทยได้สั่งให้กองทัพไทยเร่งจัดการผลักดันชนกลุ่ม

³⁴ Ibid., p. 81.

³⁵ Ibid.

น้อยชาวมอญกลับไปยังเขตเมียนมาร์ จากเดิมที่กลุ่มชาวมอญได้อพยพหนีภัยจากการสู้รบเข้ามา ในจังหวัดกาญจนบุรี เขตประเทศไทยตั้งแต่ปีค.ศ. 1990 จากเดิมที่เจ้าหน้าที่ทางการไทยมักจะ ยึดหยุ่นให้กับพวกเขาสามารถพวยพวยอยู่ในฝั่งไทยได้จนกว่าเหตุการณ์ทางฝั่งเมียนมาร์จะสงบลง ถึงจะข้ามกลับไปยังบ้านเกิดของตนได้ แต่สถานการณ์ความขัดแย้งในเมียนมาร์กลับยืดเยื้อและผู้ ลี้ภัยชาวมอญหลังไหลเข้ามาในเขตประเทศไทยมากขึ้นกว่าเดิม ในปีค.ศ. 1991 มีผู้ลี้ภัยชาวมอญ 12,000 คน และในปีค.ศ. 1996 รัฐบาลไทยสามารถผลักดันผู้ลี้ภัยชาวมอญกลับเข้าไปในเมียน มาร์ได้สำเร็จ³⁶

อย่างไรก็ตาม นอกจากประเทศไทยจะประสบกับปัญหาผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์แล้ว ยังได้ เผชิญกับปัญหายาเสพติด จนในปีค.ศ. 1998 รัฐบาลไทยได้ประกาศถึงสถานการณ์การลักลอบนำ ยาเข้ามาของยาเสพติดในประเทศไทยว่าเป็นภัยคุกคามสูงสุดต่อความมั่นคงของชาติ มีคำสั่งไปยัง กองทัพให้ยกระดับเป็นปัญหาเร่งด่วน ได้จัดตั้งหน่วยปฏิบัติการพิเศษเพื่อใช้ในการปราบปราม และต่อสู้กับกระบวนการลักลอบค้ายาเสพติดตามแนวชายแดน โดยมีกองกำลังปฏิบัติการพิเศษ 399 และกองกำลังผาเมืองของกองทัพภาคที่ 3³⁷ การลักลอบขนเฮโรอีนเข้ามาในประเทศไทยได้ ลดจำนวนลงไป แต่การลักลอบขนยาเสพติดประเภทเมทแอมเฟตามีนหรือยาบ้าได้เพิ่มจำนวนขึ้น สูงอย่างมากตั้งแต่ปีค.ศ. 1997 การลักลอบค้ายาบ้าจึงได้กลายมาเป็นปัญหาที่สำคัญมากที่สุด ของประเทศไทย โดยมีการลักลอบขนเข้ามาจากเมียนมาร์ สถานการณ์ยาเสพติดได้ทวีความ รุนแรงมากขึ้นในระหว่างปีค.ศ. 1998-ค.ศ. 2000 และยาบ้าจำนวนมากที่ถูกลักลอบเข้ามานั้นมี เป้าหมายที่ใช้ประเทศไทยเป็นฐานในการส่งออก³⁸ ในปลายรัฐบาลชวน 2 ความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐบาลไทยกับเมียนมาร์เริ่มจะส่อเค้าที่จะเกิดความรุนแรง สืบเนื่องจากปัญหายืดเยื้อทั้งผู้ลี้ภัยชาว เมียนมาร์และยาเสพติดหรือยาบ้า แต่รัฐบาล SPDC กลับไม่ได้จริงจังในการจัดการและแก้ไข ปัญหาเหล่านี้ และมีแนวโน้มเกิดการปะทะกันระหว่างกองทัพไทยและกองทหารเมียนมาร์ตาม แนวชายแดน

ชายแดนทางภาคเหนือของประเทศไทยจึงตกอยู่ในภาวะของภัยคุกคามของยาเสพติด โดยเฉพาะยาบ้าที่ขนข้ามจากฝั่งเมียนมาร์ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งการค้าและการ ตัดยาเสพติดของคนไทย โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยฝั่งเมียนมาร์ที่อยู่ตรงกันข้ามกับชายแดนไทยเป็น

³⁶ Lang, op.cit., p. 103.

³⁷ Desmond Ball, "Security Developments in the Thailand-Burma Borderlands," in *AMRC Working Paper Series* (New South Wales: University of Sydney Printing Service, 2003), p. 6.

³⁸ Ibid., p. 12.

แหล่งการผลิตยาเสพติดขนาดใหญ่ระดับโลก ทั้งกลุ่มว้าแดงและกลุ่มโกก้าง ซึ่งกลุ่มนี้เป็นกลุ่ม CPB เดิมที่พัวพันกับการค้าฝิ่นมาก่อนและได้พัฒนามาจนถึงยาเสพติดประเภทอื่น ๆ รวมถึงยาบ้า ที่ระบาดและแพร่หลายอย่างมากในประเทศไทย จนรัฐบาลไทยมองว่าเป็นยุทธศาสตร์ของรัฐบาล SPDC ที่ต้องการบ่อนทำลายทรัพยากรมนุษย์ของไทยให้อ่อนแอลงไป เพราะจำนวนเยาวชนไทยที่ติดยาเสพติดมีจำนวนเพิ่มสูงมากขึ้น³⁹

สถานการณ์ยาเสพติดในประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1996 ยุครัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ความหวาดกลัวที่มีต่อยาเสพติดมีมากขึ้น การแพร่ระบาดของยาบ้ามีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม สะท้อนผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ ความกลัวต่อยาเสพติดมีมากขึ้น ทั้งภาคการเมือง ภาคประชาชน และนักวิชาการ ปีค.ศ. 1997 ปัญหายาเสพติดถูกระบุว่าเป็นปัญหาสังคมที่มีความสำคัญเป็นระดับแรกของไทย แต่ละเดือนมียาบ้าราว 3 ล้านเม็ด ถูกลักลอบเข้ามาในประเทศไทยจากฝั่งเมียนมาร์ มาจนถึงปีค.ศ. 1998-ค.ศ. 2000 จำนวนกลับเพิ่มขึ้นอย่างมาก เฉลี่ย 50 ล้านเม็ดต่อเดือน หรือราว 600 ล้านบาทต่อปี จากหลักฐานพบว่าสัดส่วนของยาบ้าจำนวนมากมีต้นทางการส่งออกมาจากประเทศไทย ปลายปีค.ศ. 2000 และต้นปีค.ศ. 2001 มีการคาดการณ์ว่าในเมียนมาร์มีศักยภาพในการผลิตยาบ้าที่จะเข้ามาในประเทศไทยได้สูงถึง 3,000 ล้านเม็ดในช่วงปีค.ศ. 2001 แต่ตัวเลขที่ปรากฏนั้นมีเพียง 580 ล้านเม็ด เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าการระมัดระวังตรวจสอบโรงงานการผลิตมากขึ้น และได้ออกมาตรการบังคับใช้กฎหมายบนพื้นที่ชายแดนเข้มงวดมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ ยังรวมถึงการสั่งห้ามลักลอบขนถ่าย เอปิดรีน ซึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการผลิตยาบ้าจากประเทศไทยไปยังเมียนมาร์⁴⁰

ในปีค.ศ. 1997 ภายหลังจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศอันดับต้นของโลกที่มีจำนวนผู้เสพยาเสพติด โดยเฉพาะยาบ้าสูงขึ้นมาก โดยผลกระทบจากภัยคุกคามของการแพร่ระบาดของยาเสพติดจากเมียนมาร์ที่เป็นแหล่งผลิตและส่งออกมาจำหน่ายในประเทศไทย สังคมไทยประสบกับปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้น และรัฐบาลต้องสูญเสียรายได้ไปทุ่มเทให้กับงบประมาณในด้านการปราบปรามยาเสพติดมาก จากจำนวนนักโทษในคดียาเสพติดระหว่างปี ค.ศ. 1996-ค.ศ. 2000 มีเพิ่มขึ้นมาถึง 250% มีอัตราการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดในระดับสูง แต่ฝ่ายไทยกลับมองว่าเป็นประเด็นปัญหาภายในเขตแดนของประเทศไทย มีความพยายามลดจำนวนของผู้เสพยาเสพติดเท่านั้น ไม่ได้มองว่าประเทศไทยเป็นตลาดสำคัญของยาบ้าที่ผลิตมาจากเมียนมาร์ ในขณะที่รัฐบาล SPDC ไม่ได้ใส่ใจกับปัญหาการผลิตยาเสพติด

³⁹ Aribarg, op.cit., p. 54.

⁴⁰ Ball, op.cit., pp. 12-13.

ภายในประเทศ ปัญหายาเสพติดจึงได้กลายมาเป็นประเด็นสำคัญกับความสัมพันธ์ในระดับภูมิภาค แม้การผลิตยาบ้าจะอยู่ในเมียนมาร์ แต่รัฐบาล SPDC กลับตำหนิประเทศไทยว่าเป็น เพราะประเทศไทยเป็นผู้เสพหลักต่างหาก และยังกล่าวหาว่าฝ่ายไทยเป็นผู้กระจายยาบ้าเข้าไปในเมียนมาร์ ยาบ้ามาจากกลุ่มคนไทยที่ลักลอบนำสารตั้งต้นเข้าไปในเมียนมาร์เพื่อการบริโภค ไม่ได้นำไปผลิต⁴¹

โดยสรุปแล้ว ช่วงสงครามเย็นประเทศไทยมีการดำเนินนโยบายกันชนใช้ประโยชน์จากชนกลุ่มน้อยในฝั่งเมียนมาร์ในการปกป้องตัวเองจากภัยคอมมิวนิสต์ ในขณะที่รัฐบาลทหารเมียนมาร์ยังคงมุ่งแก้ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ และการโดดเดี่ยวตัวเองออกจากโลกภายนอก จึงแทบจะไม่มีปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาลไทยมากนัก และในสายตาของไทยสถานการณ์ความขัดแย้งภายในของเมียนมาร์ไม่ใช่ประเด็นที่มีความสำคัญในความมั่นคงของรัฐไทยเท่ากับภัยจากคอมมิวนิสต์ การมีชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์เป็นกันชนให้กับไทยจึงไม่ได้เป็นผลมาจากการต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมาร์ แต่หลังปีค.ศ. 1988 รัฐบาลไทยภายใต้การนำของ พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและเมียนมาร์ได้พัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ทั้งสองรัฐบาลมีการปฏิสัมพันธ์กันอย่างเป็นทางการ เกิดความร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน ความไว้วางใจระหว่างกันมีมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันฝ่ายรัฐบาลไทยเริ่มเอาตัวเองออกจากชนกลุ่มน้อย และหันไปให้ความร่วมมือกับรัฐบาล SORC ทั้งในการส่งตัวกลับประเทศปราบปรามชนกลุ่มน้อย ซึ่งช่องทางให้กับกองทัพเมียนมาร์เข้าทำลายล้างฐานที่มั่นของชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ได้สะดวกขึ้น เพื่อแลกผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ฝ่ายรัฐบาลและเอกชนไทยจะได้รับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศตึงเครียดไปอีกครั้ง ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย 1-2 ความหวาดระแวงของรัฐบาล SPDC ต่อประเด็นการหันไปดำเนินนโยบายกันชนของรัฐบาลไทยต่อกองกำลังชนกลุ่มน้อย มองว่าฝ่ายไทยหนุนหลังชนกลุ่มน้อยให้อพยพเข้ามาช่องสุเมกกำลังในฝั่งไทยเพื่อกลับไปต่อต้านรัฐบาลตนเอง ทำให้รัฐบาล SPDC ยกเลิกผลประโยชน์จากสัมปทานต่าง ๆ ที่ไทยเคยได้รับ และยาเสพติดจากฝั่งเมียนมาร์กลายเป็นประเด็นความขัดแย้งเพิ่มขึ้นอีก จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาร์มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงไม่สามารถก้าวเดินไปข้างหน้าได้อย่างราบรื่น

⁴¹ ALTSEAN-Burma, *A Failing Grade: Burma's Drug Eradication Efforts*, [Online] (Bangkok: Alternative ASEAN Network on Burma, 2004) Available from: <http://www.altsean.org/Docs/PDF%20Format/Special%20Reports/Failing%20Grade.pdf>. pp. 142-43.

บทที่ 4

นโยบายต่างประเทศของไทยในยุค พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ต่อชนกลุ่มน้อยของ เมียนมาร์

ในบทนี้จะวิเคราะห์เพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดที่ใช้กำหนดนโยบาย ภาพรวมนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อ เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ เหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ อันสะท้อนให้เห็นถึง ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานตามนโยบาย และความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยการนำเสนอจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนดังนี้ ส่วนที่หนึ่ง เป้าหมาย และหลักการของนโยบายต่างประเทศ ของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นโยบายเกี่ยวพันเชิงก้าวหน้า และนโยบายต่างประเทศต่อเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ส่วนที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย กล่าวถึงด้านปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย การยกเลิกรัฐกันชน และโครงการความร่วมมือระหว่างไทย-เมียนมาร์ เพื่อแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ การเมือง ยกกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนทั้งสองประเทศและชนกลุ่มน้อย

4.1 เป้าหมายและหลักการของนโยบายต่างประเทศในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

4.1.1 เป้าหมายและหลักการของนโยบายต่างประเทศ

รัฐบาลของพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีเป้าหมายและหลักการในนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างจากรัฐบาลยุคก่อนค่อนข้างมาก ทั้งในด้านการทูตและด้านเศรษฐกิจ ซึ่งในรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ มีความชัดเจนมากเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจถือเป็นเป้าหมายหลักของนโยบายภายใน และภายนอกประเทศ รวมกับแนวความคิดที่ว่า การเปลี่ยนแปลงของการเมืองภายในต้องสอดคล้องไปกับสภาวะแวดล้อมในระดับภูมิภาคและระดับโลก นโยบายจึงถูกมองว่ามีความเป็นรูปธรรมหรือจับต้องได้มากกว่ารัฐบาลยุคเก่า นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากฐานเสียงของรัฐบาลที่มาจากประชาชนในระดับล่างในชนบท หรือกลุ่ม “รากหญ้า” อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนบางส่วนกลับมองว่านโยบายของพ.ต.ท. ทักษิณไม่มีความยั่งยืนและทำให้เกิดการทุจริต เพราะห้อมล้อมไปด้วยความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจ

ในด้านการทูต รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินวิถีทางการทูต รูปแบบใหม่ เน้น “การทูตเชิงรุก” ประเทศไทยจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับประชาคมโลก ไปพร้อมกับการแสวงหาเครือข่ายความร่วมมือใหม่ๆ ในเวทีระดับโลก ในสาระของนโยบายต่างประเทศต้องเชื่อมโยงให้เข้ากับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศที่มีนโยบายของรัฐบาล ส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศ และสามารถก้าวไปให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในระดับโลกได้ รัฐบาลมองว่าเป็นวาระเร่งด่วนระดับชาติที่จะต้องกำหนดนโยบายต่างประเทศให้มีความแข็งแกร่งและขับเคลื่อนไปสู่เวทีโลกได้ และในความสัมพันธ์กับต่างประเทศจะต้องนำมาซึ่งประโยชน์แก่ประเทศไทย เพื่อการสร้างงานให้กับตลาดภายในประเทศ ก่อให้เกิดการสร้างรายได้ และลดค่าใช้จ่ายในด้านงบประมาณของภาครัฐ นอกจากนี้รัฐบาลมีความจำเป็นที่ต้องจัดการกับปัญหาที่เรื้อรังสะสมมานาน เช่น ปัญหายาเสพติด และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณไม่เพียงแต่จะมุ่งสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น แต่ยังมีเป้าหมายแก้ไขปัญหามาจากชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยด้วย

การดำเนินนโยบาย “การทูตเชิงรุก” ทำให้บทบาทนักการทูตในรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ แตกต่างจากนักการทูตยุคก่อนที่ไม่ได้เป็นแค่ผู้สร้างสันถวไมตรีกับต่างประเทศ หรือเป็นเจ้าของบ้านที่เฝ้ารอรับแขกผู้มาเยือนเท่านั้น แต่ในบทบาทเดียวกันนั้นจะต้องเป็นทั้งนักยุทธศาสตร์และผู้บริหารไปพร้อมกัน นักการทูต ทำหน้าที่เสมือนเป็น “salesman” หรือ “พนักงานขาย” คือ การขายภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทย และแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับภาคธุรกิจของไทย กระตุ้นการลงทุนจากต่างประเทศและภาคการท่องเที่ยว นักการทูตยุคใหม่จะต้องไม่วิตกกังวลกับปัญหาทางภูมิรัฐศาสตร์ เหมือนครั้งยุคสงครามเย็น จึงเป็นการทูตที่ใช้เศรษฐกิจนำความมั่นคง คำนิ่งและปกป้องผลประโยชน์ของชาติ โดยมีความเข้าใจสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจของโลกปัจจุบัน¹ ในความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน นโยบายต่างประเทศในสมัยพ.ต.ท. ทักษิณ ยังได้ริเริ่มและสานต่อโครงการความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคกับประเทศเพื่อนบ้าน พ.ต.ท. ทักษิณ เห็นว่า ขณะที่เศรษฐกิจของประเทศไทยกำลังจะเจริญเติบโต ไทยจะต้องไม่ละทิ้งเพื่อนบ้านของตน แต่ควรจะให้ความช่วยเหลือให้พวกเขาสามารถพึ่งพาตนเองได้และเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลไทย นอกจากนี้ พ.ต.ท. ทักษิณ ได้พยายามขยายตลาดให้กับสินค้าไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ดังเช่นผลิตภัณฑ์ OTOP เป็นการส่งเสริมและนำเอาสินค้าที่ผลิตออกมาไปจำหน่ายยังตลาดอื่นให้มาก

¹Pavin Chachavalpongpun, *Reinventing Thailand: Thaksin and His Foreign Policy*(Chiang Mai: Silkworm Books, 2010), p. 28.

ขึ้น หรือเป็นการหาช่องทางขยายตลาดสินค้าไทยนั่นเองการมุ่งเน้นให้เศรษฐกิจเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด

พ.ต.ท. ทักษิณ ต้องการลดทอนบทบาทของกองทัพในการเมืองและการต่างประเทศ หลักการนี้ได้เคยเกิดขึ้นมาแล้วในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ที่ดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยใช้เศรษฐกิจตัวขับเคลื่อนหลัก และลดความสำคัญด้านความมั่นคงไปพร้อมกับลดบทบาทของกองทัพในการต่างประเทศ แต่ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ผู้นำรัฐบาลมีความชัดเจนอย่างมากในการปฏิรูบนโยบายต่างประเทศให้มุ่งเน้นไปทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น แม้ในปีค.ศ. 2001 สถานการณ์โลกเกรงกลัวภัยคุกคามจากการก่อการร้าย ดังเหตุการณ์ 9/11 ในสหรัฐอเมริกา แต่พ.ต.ท. ทักษิณ กลับลดระดับความสำคัญด้านความมั่นคง ทั้งที่หลายประเทศปรับระดับความมั่นคงในการก่อการร้ายให้เป็นวาระสำคัญแห่งชาติในนโยบายประเทศของตน อย่างไรก็ตาม การทำหน้าที่นายกรัฐมนตรีของพ.ต.ท. ทักษิณ ยังถูกมองว่าใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด และเข้าไปครอบงำงานด้านนโยบายต่างประเทศและด้านการทูตของกระทรวงการต่างประเทศมากเกินไป เพียงเพื่อให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มีเศรษฐกิจเป็นศูนย์กลางเดินหน้าไปได้สำเร็จ²

4.1.2 นโยบายเกี่ยวพันเชิงก้าวหน้า (Forward Engagement)

เมื่อ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศนโยบายเกี่ยวพันเชิงก้าวหน้า (Forward Engagement) แทนที่นโยบายเกี่ยวพันเชิงยืดหยุ่น (Flexible Engagement) ของรัฐบาลประชาธิปไตย โดยมองว่านโยบายเดิมนั้นล้าหลัง ไม่เหมาะสมกับโลกยุคโลกาภิวัตน์ นโยบายต่างประเทศใหม่ต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกับนโยบายภายในประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการต่าง ๆ ที่จะสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นภายในประเทศไทย หลักการของนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงก้าวหน้าเป็นการเปิดไปสู่โลกภายนอกและส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมใหม่ มีจุดมุ่งหมายดังต่อไปนี้

1. เชื่อมโยงประชาชนในระดับรากหญ้ากับการเมืองโลก
2. สร้างความเชื่อมั่นและพันธมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน
3. เสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับประชาคมอาเซียน
4. เสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับเศรษฐกิจของไทย
5. ส่งเสริมให้เกิดจิตสำนึกและความเป็นเอกภาพในชาติอาเซียน

² Ibid., pp. 71-72.

6. ขยายเครือข่ายพันธมิตรกับภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วโลก
7. สร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยให้แข็งแกร่งในระดับโลก
8. กำหนดนโยบายที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง

จากจุดมุ่งหมายดังกล่าว ทำให้เห็นว่ารัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาใหญ่ต่าง ๆ ของประเทศ สร้างยุทธศาสตร์เพื่อให้ประเทศไทยอยู่ในสถานะของประเทศระดับกลางในโลกของยุคโลกาภิวัตน์ และแสดงออกถึงความเป็นผู้นำต่อรัฐสมาชิกในภูมิภาคเพื่อต้องการเป็นผู้นำของภูมิภาคนี้ นอกจากนี้รัฐบาลเห็นว่าเป็นความจำเป็นที่เร่งด่วนของไทยที่ต้องปรับตัวเอง เพื่อเป็นการกู้ภาพลักษณ์จากวิกฤติเศรษฐกิจปีค.ศ. 1997 และผลประโยชน์ที่สูญเสียไป พร้อมกันนั้น ต้องการปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอก โดยสร้างความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ด้วยความร่วมมือ และเป็นมิตรกับประเทศอื่นในทุกระดับ ทั้งระดับทวิภาคี พหุภาคี และระดับภูมิภาค เป้าหมายที่สำคัญอีกประการ คือการสร้างให้เกิดความสงบสันติในภูมิภาค มีการเจริญเติบโตและพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และมีความรับผิดชอบร่วมกัน โดยยึดหลักปรัชญาที่ว่า “มองออกไปสู่โลกภายนอกและมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล”³

4.1.3 นโยบายต่างประเทศไทยต่อเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001 ในส่วนของนโยบายต่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านไว้ว่า จะฟื้นฟูกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเร่งด่วน โดยใช้การทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ด้วยตระหนักว่า ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน จะนำมาซึ่งสันติสุขแก่ประชาชนที่อยู่ตามแนวชายแดน ความสมานฉันท์ระหว่างกันจะเป็นการวางรากฐานที่แข็งแกร่งสำหรับการพัฒนาความร่วมมือในเวทีระหว่างประเทศ ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมต่อไปในระยะยาว⁴ และประการสำคัญคือรัฐบาลไทยต้องการแก้ไขและปัญหาชายแดนกับเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อยที่ยืดเยื้อมานานที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงเป็นภาระที่หนักหน่วงของรัฐบาลที่ผ่านมา

เมื่อรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ได้เข้ามาบริหารประเทศ จึงมองเห็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ไทยต้องเดินหน้ากระชับความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ โดยเฉพาะในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลให้ดีขึ้นรวมทั้ง

³ Ibid., pp. 32-33.

⁴ กระทรวงการต่างประเทศ. "การปฏิบัติภารกิจด้านการต่างประเทศของรัฐบาลในรอบ 2." จัดทำโดย กระทรวงการต่างประเทศ กรุงเทพฯ: 2546.

ต้องขจัดปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้รัฐบาล SPDC ไม่มีความไว้วางใจออกไป ไปพร้อมกับการสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับรัฐบาลทหาร SPDC รัฐบาลจึงเลือกดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตเชิงส่วนตัว ร่วมไปกับการประสานความร่วมมือในระดับทวิภาคีที่ดำเนินการร่วมกัน ดังต่อไปนี้⁵

1. คณะกรรมาธิการร่วม (Joint Commission-JC) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศทั้งสองประเทศเป็นประธานร่วม เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ในภาพรวม
2. คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee-JBC) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศทั้งสองประเทศเป็นประธานร่วม เพื่อสำรวจ ปักปัน และแก้ปัญหาชายแดนร่วมกัน
3. คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee-RBC) แม่ทัพภาคทั้งสองประเทศเป็นประธานร่วม เพื่อส่งเสริมความร่วมมือ และแก้ปัญหาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนร่วมกัน
4. คณะกรรมการการค้าร่วม (Joint Trade Commission-JTC) รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ทั้งสองประเทศเป็นประธานร่วม เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือทางการค้าระหว่างกัน
5. คณะกรรมการชายแดนท้องถิ่น (The Border Consortium-TBC) มีทั้งหมด 5 แห่ง (อ. แม่สาย จ. เชียงราย อ. เมือง จ. แม่ฮ่องสอน อ. แม่สอด จ. ตาก อ. สังขละบุรี จ. กาญจนบุรี และ อ. เมืองระนอง จ. ระนอง) มีผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมพิเศษทหารราบที่เกี่ยวข้องของไทย และผู้บังคับกองพันที่เกี่ยวข้องของเมียนมาร์เป็นประธานร่วม เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและแก้ไขปัญหาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนในระดับท้องถิ่น โดยมีการประชุมอยู่อย่างต่อเนื่อง

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อเมียนมาร์ จึงมุ่งเน้นด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญมากกว่าความมั่นคงตามแนวชายแดน รวมทั้งผลกระทบที่เกิดจากชนกลุ่มน้อย และสถานการณ์การปะทะกันตามแนวชายแดน ประเด็นเหล่านี้ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อทั้งสองรัฐบาลที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ให้ก้าวไปข้างหน้า โดยเฉพาะ พ.ต.ท. ทักษิณกลับให้ความสำคัญกับรัฐบาล SPDC เป็นอย่างมาก จะเห็นได้ว่าในปีแรกที่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ระหว่าง

⁵ กองการต่างประเทศ. "คู่มือวิเทศสัมพันธ์." จัดทำโดย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, 2557.

วันที่ 19-20 มิถุนายน ค.ศ. 2001 พ.ต.ท. ทักษิณได้ไปเดินทางเยือนเมียนมาร์ นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้กล่าวว่ารัฐบาลไทยต้องการส่งเสริมให้เกิด ประชาธิปไตยในเมียนมาร์ โดยยึดหลัก “วิถีอาเซียน” (Asian Way) ที่ไม่เข้าแทรกแซงกิจการ ภายในของเมียนมาร์ การไปเยือนของผู้นำรัฐบาลไทยเกิดปฏิริยาตอบรับที่ดี เพราะหลังจากนั้น พลเอกชิน อุ่นต์ ได้เดินทางมาเยือนประเทศไทยในช่วงระหว่างวันที่ 3-5 กันยายน ปีเดียวกัน เป็นการแสดงออกให้เห็นว่ารัฐบาล SPDC เห็นความพยายามของ พ.ต.ท. ทักษิณ ปราบปรามการครั้งนี้ มีนัยสำคัญต่อไทยเพราะผู้นำเมียนมาร์ได้มาเยือนไทยเป็นครั้งแรกในรอบ 11 ปี นอกจากนี้การไป เยือนระหว่างกันของทั้งสองประเทศเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปีค.ศ. 2002 พลเอกอาวุโส ตาน ช่วย ได้มาเยือนประเทศไทย และเป็นพระราชอาคันตุกะในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และยังมีผู้ ดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาลได้ไปเยือนเมียนมาร์⁶ การเยือนระดับผู้นำรัฐบาลที่เกิดขึ้นหลายครั้ง ระหว่าง ปีค.ศ. 2001- ค.ศ. 2003 ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศพัฒนาขึ้นไปอย่าง มาก⁷

รัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ใช้เศรษฐกิจเป็นตัวนำ เน้นการ ทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะกับเมียนมาร์ แรงฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์ที่สั่นคลอน จะ เห็นได้จากการแก้ปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนที่เกิดขึ้นหลายครั้ง ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001-ค.ศ. 2003 ใช้วิธีการเจรจาและการไปเยือนของผู้นำโดยใช้ความสัมพันธ์เชิงส่วนตัวที่ รัฐมนตรีในคณะรัฐบาลมีต่อผู้นำทหารเมียนมาร์มาอย่างยาวนาน ลดบทบาทของกองทัพ ไม่ใช่ ความรุนแรงหรือแสดงปฏิริยาที่เกินกว่าเหตุ (over react) รัฐบาลให้เหตุผลว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจาก ชนกลุ่มน้อย ไม่ใช่ปัญหาที่แท้จริงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาล SPDC ทางด้านกระทรวงการ ต่างประเทศ นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย ได้เน้นย้ำอย่างชัดเจนถึงนโยบายของไทยต่อชนกลุ่มน้อยว่า ไทยจะไม่สนับสนุนชนกลุ่มน้อยยกกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ที่จะก่อให้เกิดปัญหาที่รัฐบาลเพื่อนบ้าน และ ไทยจะไม่ยอมให้ผู้ใดเข้ามาใช้ดินแดนของไทยในการสร้างปัญหาให้ประเทศเพื่อนบ้าน

ด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาล SPDC พ.ต.ท. ทักษิณ พยายามลดความตึงเครียดที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนของทั้งสองประเทศ สร้างบรรยากาศและ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางการลงทุนให้กับภาคธุรกิจไทยในเมียนมาร์ รัฐบาลได้มีคำสั่งย้ายกอง กำลังของไทยที่มีข้อพิพาทออกจากพื้นที่กองทัพภาคที่ 3 ซึ่งรับผิดชอบพื้นที่บริเวณชายแดนใน

⁶Masaki, "The Diplomacy of Thailand with Burma (Myanmar) (1988-2006)". p. 77.

⁷Garry Risser, Oum Kher, and Sein Htun, "Running the Gauntlet: The Impact of International Displacement in Southern Shan State,"[Online], (2003)Available from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs3/Gauntlet-ocr.pdf>.

ภาคเหนือของประเทศไทยและติดกับพื้นที่ของกองกำลัง SSA ซึ่งถูกมองว่าเป็นการลดบทบาทของกองกำลังพิเศษที่จัดการกับปัญหายาเสพติดที่ได้รับการฝึกฝนจากรัฐบาลสหรัฐฯ เพราะถือว่าเป็นศัตรูกับเจ้าหน้าที่ทางการเมียนมาร์⁸

นอกจากนี้ รัฐบาลไทยและเมียนมาร์ยังมีความร่วมมือกันในโครงการขนาดใหญ่ ดังโครงการก่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งในเดือนตุลาคม ปีค.ศ. 2005 พ.ต.ท. ทักษิณได้มีการลงนามในข้อตกลงกับรัฐบาล SPDC ในการลงทุนร่วมกันก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำ ก่อนหน้านั้นในเดือนมิถุนายน เจ้าหน้าที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้เดินทางไปยังกรุงปักกิ่ง เพื่อลงนามใน MOU ร่วมกับบริษัทผลิตกระแสไฟฟ้ารายใหญ่ที่สุดของจีน ชื่อ “Sinohydro Corporation” ในการร่วมพัฒนาสถานีผลิตกระแสไฟฟ้าฮัทยี (Hatgyi) ซึ่งตั้งอยู่บนแม่น้ำสาละวินในเขตรัฐกะเหรี่ยง สหภาพเมียนมาร์ และตั้งอยู่ห่างจากชายแดนไทยเพียง 40 กิโลเมตรเท่านั้น⁹ แม้โครงการนี้ได้ถูกโต้แย้งว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งสองฟากฝั่งของแม่น้ำสาละวินก็ตาม

ประเด็นการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำสาละวินเป็นประเด็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มาตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ในปีค.ศ. 1994 ที่ไทยได้ลงนามข้อตกลงจัดซื้อกระแสไฟฟ้าจากโครงการนี้ 1,500 เมกวัตต์ จนส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ รัฐบาลเมียนมาร์ได้ดำเนินนโยบายบังคับให้ชนกลุ่มน้อยโยกย้ายถิ่นฐาน การใช้แรงงานทาสเพื่อจัดเตรียมพื้นที่สร้างเขื่อนและช่วยกองทัพเมียนมาร์ขนส่งเสบียง รวมทั้งกองทัพเมียนมาร์ได้สังหารประชาชนที่เป็นกลุ่มต่อต้านโดยผิดกฎหมาย กลุ่มคนเหล่านี้คือนักรบชาวไทยใหญ่ SSA ชาวกะเหรี่ยง KNU และชาวคะเรนนี่ KNPP และจากข้อมูลขององค์กรเพื่อสิทธิมนุษยชนกลุ่มคนที่ถูกล่วงละเมิดชีวิตเป็นประชาชนอาศัยอยู่ใกล้กับพื้นที่ที่มีการวางแผนสร้างเขื่อน¹⁰

นอกจากนี้ ยังมีโครงการความร่วมมือในระดับพหุภาคีร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือได้รับความร่วมมือจากนานาประเทศ โดยที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ เป็นแกนนำในการดำเนินงานโครงการที่สำคัญ ดังนี้

⁸ Ibid.

⁹ Shawn L. Nance, "Unplugging Thailand, Myanmar Energy Deals," [Online], (2006) Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/HK14Ae02.html.

¹⁰ Ibid.

1) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chaophraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS)

ACMECS พัฒนามาจากยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน กัมพูชา ลาว และเมียนมาร์ หรือ ECS (Economic Cooperation Strategy among Cambodia Lao PDR Myanmar and Thailand) จนเกิดการประชุมของผู้นำทั้ง 5 ประเทศ เป็นครั้งแรกและเป็นที่มาของการจัดตั้ง ACMECS ภายใต้ปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2003 ต่อมาได้รับเวียดนามเข้ามาเป็นสมาชิกด้วย

ACMECS มีเป้าหมายเพื่อ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกพัฒนาความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจ ย้ายอุตสาหกรรมเกษตรและการผลิตไปยังแนวชายแดน เพื่อสร้างโอกาสในการจ้างงาน ลดความแตกต่างของรายได้ ให้ทุกประเทศได้รับผลประโยชน์ร่วมกันโดยสร้างความร่วมมือใน 5 ด้าน คือ 1) การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน 2) ความร่วมมือด้านการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม 3) การเชื่อมโยงคมนาคม 4) การท่องเที่ยว 5) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 6) ด้านสาธารณสุข โดยให้แต่ละประเทศเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบแต่ละด้าน ไทยรับผิดชอบด้านการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน และด้านสาธารณสุข¹¹

รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ผู้ริเริ่มยุทธศาสตร์นี้เห็นว่าไทยมีอาณาเขตติดกับชายแดนทั้งเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ต้องการเพิ่มขีดความสามารถ ในการผลิตภายในประเทศและสร้างฐานการผลิต ให้กระจายอยู่ตามแนวชายแดน สร้างงาน สร้างรายได้ให้ประชาชนไทยและประเทศเพื่อนบ้าน หากเพื่อนบ้านของไทยมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมที่มั่นคง ที่จะส่งผลดีกับไทย ในด้านการลดปัญหา แรงงานเถื่อน คนเร่ร่อน คนต่างด้าว ปัญหาการค้ายาเสพติด สิ่งผิดกฎหมาย เป็นการแก้ปัญหาด้านการเมืองและความมั่นคง อีกทั้งเป็นช่องทางเพิ่มพูนความร่วมมือกับโครงการทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ในภูมิภาคและนานาชาติ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาคให้ดีขึ้น พ.ต.ท. ทักษิณคาดว่า ACMECS มีความสำคัญต่อการส่งเสริมความเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของไทย แต่การที่ไทยจะเป็นศูนย์กลาง (hub) ของภูมิภาคนี้ได้

¹¹ ส่วนพัฒนาความร่วมมือภาคเอกชนและกิจการพิเศษ, "ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง

, [ออนไลน์] สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย, แหล่งที่มา:

<http://jpp.moi.go.th/detail.php?section=3&id=18>.

นั้นต้องได้รับการยอมรับจากประเทศเพื่อนบ้าน การรวมตัวทางเศรษฐกิจและการเมืองจะเกิดขึ้นได้ ต้องสร้างความไว้วางใจและการได้รับผลประโยชน์ที่ทัดเทียมกันของทุกฝ่าย¹²

ผลการดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือทั้ง 5 ด้านที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อยคือไทยได้อำนวยความสะดวกในด้านการค้าและการลงทุน โดยให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (A1SP) คือไม่เก็บอากรขาเข้าสำหรับสินค้าเกษตร จัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service-OSS) โดยให้หน่วยงานนำเข้า-ส่งออกมาปฏิบัติงานในที่เดียวกัน ภาครัฐและเอกชนของไทยสนับสนุนอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการหรือพ่อค้าพืชไร่ใน จ. ตาก เข้าไปลงทุนใน จ. เมียวดี เพื่อให้คนในท้องถิ่นปลูกพืชเป้าหมายตามแผนการลงทุน เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวผู้ประกอบการต้องรับซื้อผลผลิตในราคาที่เหมาะสมเป็นธรรม ภาครัฐสนับสนุนสำรวจพื้นที่ โอกาสการลงทุนและยกเว้นภาษีนำเข้าตามโครงการทำการเกษตรแบบมีสัญญา (contract farming) ตั้งแต่ปีค.ศ. 2004 ซึ่งเป็นผลดีต่อการสร้างงาน สร้างรายได้ และนำความเจริญไปสู่ประชาชนที่อยู่ตามแนวชายแดนเมียวดี¹³

การค้าชายแดนไทย-เมียนมาร์ มีด้านที่สำคัญทางการค้าทางภาคเหนือของไทย คือ ด่านแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก ด่านแม่สอด-เมียวดี ภาคตะวันตกด่านเจดีย์สามองค์-พญาทองชู ด่านสิงขร จ. ประจวบคีรีขันธ์ ภาคใต้ ด่านระนองตรงข้ามเกาะสอง รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการค้าชายแดนทางภาคเหนือ จ. เชียงราย จะตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจที่ อ. แม่สาย ต่อเนื่องไปถึง อ. เชียงแสน ต่อกับเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ลาว และสามารถติดต่อกับชายแดนใต้ของจีน และยังสามารถเชื่อมต่อการค้ากับประเทศเวียดนามใต้ จากสถิติการค้าระหว่างไทย-เมียนมาร์ ปีค.ศ. 2002 ปริมาณการค้าทั้งหมดยอดรวม 41,742 ล้านบาท เป็นการค้าผ่านชายแดนสูงถึง 31,546 ล้านบาท สินค้าไทยส่งออกส่วนใหญ่เป็นเครื่องอุปโภคบริโภค สินค้าส่งออกจากเมียนมาร์ คือ ก๊าซธรรมชาติ คิดเป็นร้อยละ 97 ของสินค้านำเข้าไทย หรือเฉลี่ยเดือนละ 2,900 ล้านบาท¹⁴ แม้จะมีอุปสรรคจากการขาดความไว้วางใจจากปัญหาในอดีต การขาดต้นทุนทางสังคมและการเมืองที่ไม่สามารถลบ

¹² กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, "ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง" (กรุงเทพฯ: ซีทิสแควร์, 2549), หน้า 1-7.

¹³ เฉติญ ธรรมสรการ, "การลงทุนเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming): ศึกษากรณีโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)," [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/450844>.

¹⁴ "โครงการข่าวสารทิศทางการค้าไทย(TTMP)การค้าชายแดน(8): การเชื่อมสัมพันธ์ตามรอยตะเข็บ," มติชนสุดสัปดาห์, 29 สิงหาคม-4 กันยายน 2546, หน้า 37.

ล้างได้รวดเร็วหรือปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในของเมียนมาร์ ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นอุปสรรคต่อการขนส่งสินค้า หรือการค้ำองกระบวน และยาเสพติด เป็นต้น¹⁵

นอกจากนี้ รัฐบาลไทยยังได้ให้เงินช่วยเหลือเป็นเงินให้เปล่า ในการสร้างเส้นทางคมนาคม จากแม่สอด-เมียวดี เพื่อสนับสนุนการเดินทางของประชาชน และยังมี การสถาปนาเมืองคู่แฝด (sister cities) ระหว่างไทย-เมียนมาร์ เพื่อให้หน่วยงานในท้องถิ่นมีกิจกรรมร่วมกัน โดยมีรายชื่อ ดังนี้ 1) แม่สาย-ท่าซี้เหล็ก 2) แม่สอด-เมียวดี 3) ระนอง-เกาะสอง 4) เจดีย์สามองค์-พญาทองชู 5) กาญจนบุรี-ทวาย 6) บางสะพาน-บักเปียน¹⁶

แต่การที่ประเทศสมาชิก ACMECS ร่วมมือแก้ปัญหาที่บนพื้นฐานความไว้วางใจ การเป็นหุ้นส่วนซึ่งกันและกัน มีการประชุม ทั้งระดับคณะทำงานถึงระดับคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง อย่างสม่ำเสมอ รวมถึงการประชุมระดับผู้นำประเทศถึง 2 ครั้ง ทำให้มีความตื่นตัวพร้อมที่จะ ขับเคลื่อนโครงการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์โดยเร็ว หรือกรณีที่ประชุมได้ตกลงร่วมกันว่าสมาชิก ต้องไม่เอาเรื่องเขตแดนที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจ ระหว่างกันตามแนวชายแดน หากมีปัญหาให้ผู้นำพูดคุยโดยตรง ย่อมแสดงถึงความร่วมมือร่วมกัน อย่างแท้จริงและเห็นประโยชน์ของการพัฒนาเศรษฐกิจ และเลือกใช้การเจรจาหรือ เพื่อแก้ปัญหา ร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง

1) กระบวนการกรุงเทพฯ (Bangkok Process)

กระบวนการกรุงเทพฯ เป็นการริเริ่มของพ.ต.ท.ทักษิณ และนายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย เพื่อ สนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองภายในชาติและการพัฒนาประชาธิปไตยในเมียนมาร์ สืบเนื่องมาจากเกิดเหตุจลาจลเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ขณะที่ขบวนรถของนางออง ซาน ซู จี ถูกขโมยทำร้ายและขวางปาโดยฝูงชนที่ได้รับการสนับสนุนจากสภา SPDC ซูจีถูกนำตัวมา อยู่ในคุกอินเส่งนานหลายสัปดาห์ ก่อนถูกส่งตัวไปกักกันไว้ที่บ้านพักในย่างกุ้ง โดยรัฐบาลทหาร SPDC ให้เหตุผลเพื่อความปลอดภัยของตัวเธอที่มีผลต่อความมั่นคงของรัฐ สร้างความวิตกแก่ ประชาคมโลก เกรงว่ากระบวนการปรองดองแห่งชาติ และการเสริมสร้างประชาธิปไตยในเมียน มาร์จะก้าวไปสู่ทางตัน วัจนอำนาจจะอยู่ในกำมือฝ่ายเผด็จการทหารเหมือนเดิม ชาติมหาอำนาจ ตะวันตกหวังให้อาเซียนซึ่งเมียนมาร์เป็นสมาชิกภาคีด้วย จะสามารถแสดงบทบาทให้รัฐบาลทหาร เมียนมาร์ หันมาฟังเสียงประชาคมโลก ปลอ่ยนางซูจีโดยเร็ว¹⁷ หลังจากประชาคมโลกกดดันและใช้

¹⁵ "ชายแดน (2): การเชื่อมสัมพันธ์ตามรอยตะเข็บ," *มติชนสุดสัปดาห์*, 11-17 กรกฎาคม 2546, หน้า 30.

¹⁶ เสดิณ ธรรมสวางกูร, ข้าเรื่องเดิม

¹⁷ "จับตาอาเซียน ทำอย่างไรไม่ให้บัวขำน้ำขุ่น," *มติชนสุดสัปดาห์*, 20-26 มิถุนายน 2546, หน้า 94-95.

มาตรการลงโทษ (sanction) เมียนมาร์อย่างหนักรัฐบาลเมียนมาร์ลดแรงกดดันแสดงความชัดเจนในการปรองดองและพัฒนาประชาธิปไตย โดยพลเอกชิน อู่นต์ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ได้แถลงต่อข้าราชการ องค์กรเอกชนต่างๆ เกี่ยวกับแนวนโยบายในการบริหารประเทศ ถึงโครงการทางการเมืองของรัฐบาล (political program) เน้นย้ำว่าเมียนมาร์มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ แต่ในขณะเดียวกันชาติพันธุ์ต่างๆ สามารถอาศัยอยู่ร่วมกันได้ อย่างเป็นเอกภาพมายาวนาน รัฐบาลในปัจจุบันจึงต้องให้ความสำคัญอย่างสูงสุดแก่เป้าหมายทางการเมือง 4 ประการ คือ เสถียรภาพของรัฐ ความเข้มแข็งของชาติการเกิดรัฐธรรมนูญใหม่ที่มั่นคง และการสร้างชาติที่พัฒนาและเป็นสมัยใหม่ พร้อมทั้งกำหนดขั้นตอนการดำเนินการไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอน เมียนมาร์ประเมินแรงสนับสนุนจากนานาชาติโดยเฉพาะ จีน และญี่ปุ่น พันธมิตรที่สำคัญของรัฐบาลทหารเมียนมาร์ต่อข้อเสนอการจัดทำแผน (road map) ของไทย นายสุรเกียรติ์ได้ชี้แจงระหว่างการประชุมหารือทวิภาคีกับรัฐมนตรีต่างประเทศชาติอื่นๆ ในการประชุมเอเปก ที่ไทยเป็นเจ้าภาพเมื่อเดือน ตุลาคม ค.ศ. 2003 ไทยเห็นว่าการดำเนินการแผนการต่างๆ โดยเฉพาะแผนการปรองดองหรือ roadmap ของเมียนมาร์ให้ประชาคมโลกได้เข้าใจด้วย¹⁸

การประชุม Bangkok Process จึงเกิดขึ้นเมื่อ วันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2003 มีกระทรวงการต่างประเทศของไทยเป็นเจ้าภาพ เป็นการประชุมอย่างไม่เป็นทางการในระดับรัฐมนตรี เพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างอย่างตรงไปตรงมา และสร้างสรรค์เกี่ยวกับแนวทางในการสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองภายในชาติ และการพัฒนาประชาธิปไตยในเมียนมาร์ตามวิธีแอมป์หรือแผนการที่ได้กำหนดไว้ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศหรือผู้แทนพิเศษของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจาก 12 ประเทศได้แก่ ออสเตรเลีย ออสเตรีย จีน ฝรั่งเศส เยอรมัน อินเดีย อินโดนีเซีย อิตาลี ญี่ปุ่น พม่า สิงคโปร์ และไทย รวมทั้งนาย ราซาลิ อิสมาอิล (Razali Ismail) ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการองค์การสหประชาชาติว่าด้วยเมียนมาร์ร่วมอยู่ด้วย¹⁹ ซึ่งเมียนมาร์ได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอนได้แก่ 1) การฟื้นฟูการประชุมสมัชชาแห่งชาติ (national convention) เพื่อวางหลักการของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ 2) การดำเนินการเป็นขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อการมีประชาธิปไตยที่มีวินัยอย่างแท้จริง (genuine disciplined democracy) 3) การยกวางรัฐธรรมนูญ 4) การจัดลงประชามติรับรองรัฐธรรมนูญ 5) การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา 6) การจัดประชุมรัฐสภา 7) การจัดตั้งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

¹⁸ "เสียงสะท้อนจากเวทีเอเปกว่าด้วยเรื่องพม่า," *มติชนสุดสัปดาห์*, 24-30 ตุลาคม 2546, หน้า 95.

¹⁹ กรมอาเซียน, "Bangkok Process," [ออนไลน์] กระทรวงการต่างประเทศ, แหล่งที่มา:

<http://www.mfa.go.th/asean/th/code?c=b>.

การประชุมนี้เป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลเมียนมาร์ได้เสนอแผนการพัฒนาสู่ ประชาธิปไตยต่อประชาคมโลก นับเป็นเวทีแรกที่เมียนมาร์นำเรื่องการเมืองภายในประเทศมา นำเสนอต่อนานาชาติ พร้อมรับฟังข้อวิพากษ์จากนานาชาติประเทศ ซึ่งไม่มีข้อผูกพันใดๆ ถือเป็น นิमितหมายที่ดีต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในเมียนมาร์ ถึงแม้ว่าที่ประชุมเห็นพ้องกันว่า กระบวนการนี้ต้องดำเนินต่อไป ซึ่งที่ประชุมตกลงร่วมกันว่า จะจัดกระบวนการกรุงเทพ 2 ขึ้น ใน วันที่ 30-29 เมษายน ค.ศ. 2004 เพื่อเมียนมาร์เสนอความคืบหน้าและสร้างความเข้าใจตรงกันกับ ประชาคมโลก แต่การประชุมถูกเลื่อนออกไปอย่างไม่มีกำหนด การเมืองภายในของเมียนมาร์ก็มี การเปลี่ยนแปลง พลเอก ชินต์ ยุ้นต์ นายกรัฐมนตรีถูกปลดออกจากตำแหน่ง พลเอก ไชวิน เข้ามา รับตำแหน่งแทน รัฐบาลเมียนมาร์ได้เปิดช่องทางในการพูดคุยกับโลกภายนอกในเรื่องกระบวนการ ภายในของตน รัฐบาลเมียนมาร์ให้ไทยหยุดการดำเนินการในเรื่องการหารือกับประชาคมระหว่าง ประเทศในกรอบ “Bangkok Process” และให้สหประชาชาติยุติความเคลื่อนไหวในการส่งเสริม กระบวนการปรองดองภายในพม่า²⁰

อุกฤษณ์ ปัทมานันท์ ได้ให้ทัศนะในเรื่องนี้ว่าก่อนที่จะเกิดการประชุมแผนสันติภาพ ฝ่าย ไทยอยู่ท่ามกลางความว่างเปล่า ไม่ได้มีระบบการคิดที่ว่าไว้อยู่ในหัวสมองของผู้กำหนดนโยบาย ของไทยต่อเมียนมาร์เลยตลอด 3 ทศวรรษที่ผ่านมา หรือถ้ามองไปทางผู้นำเมียนมาร์ซึ่งเป็นผู้ นำทางการทหาร จึงมองเกมการเมืองเฉพาะจุดแข็งและจุดมั่นคงเท่านั้น ในการทำสงครามความ อ่อนแอคือความพ่ายแพ้เพียงอย่างเดียว ถ้าพวกเขาไม่รู้ศึกเข้มแข็งและมั่นคง พวกเขาจะซื้อเวลา เพื่อการตั้งตัว จึงคาดการณ์ว่าจะเป็นการซื้อเวลาไปเรื่อย ๆ²¹

อย่างไรก็ตามความพยายามของพ.ต.ท. ทักษิณ และนายสุรเกียรติที่จะช่วยเหลือให้เกิด การพัฒนาประชาธิปไตยในเมียนมาร์เป็นแนวคิดที่มองโลกตามความเป็นจริงของยุคโลกาภิวัตน์ ที่สังคมโลกเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สังคมโลกเป็นสังคมประชาธิปไตย ประชาชนมีอิสระเสรีใน การดำเนินชีวิต รัฐบาลควร และมีสิทธิเท่าเทียมกัน การไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง คงเป็นเรื่อง ยากที่จะอยู่ร่วมกันกับนานาชาติในภูมิภาคหรือในสังคมโลกอย่างสันติสุข

²⁰ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, "สภาพเมียนมาร์," [ออนไลน์] กระทรวงการต่างประเทศ, แหล่งที่มา:

http://www.thaifita.com/thaifita/portals/0/investment_mm2557.pdf.

²¹ อุกฤษณ์ ปัทมานันท์, "ไรต์แม็ฟ: ข้อเสนอแนะบางประการ," มติชนสุดสัปดาห์, 15-21 สิงหาคม 2546, หน้า 13.

2) โครงการหมู่บ้านของข้า

โครงการหมู่บ้านของข้าเป็นโครงการหมู่บ้านตัวอย่างเพื่อขจัดยาเสพติดในประเทศเมียนมาร์ โดยผ่านการดำเนินงานโดยโครงการหลวงดอยตุง มูลนิธิแม่ฟ้าหลวง ตั้งอยู่ที่ อ. แม่ฟ้าหลวง จ. เชียงราย โครงการความช่วยเหลือชาวว่าให้มาตั้งถิ่นฐานบริเวณชายแดนไทย มาจากคำมั่นสัญญาของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ในการไปเยือนเมียนมาร์ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2001 โดยจะให้เงินทุนช่วยเหลือครั้งแรกจำนวน 20 ล้านบาท โดยเป้าหมายของโครงการจะต้องใช้เงินทุนทั้งหมด 135 ล้านบาท โดยรัฐบาลไทยยื่นร้องขอเงินบริจาคจากต่างประเทศทั้งประเทศออสเตรเลีย อังกฤษ เยอรมนี และญี่ปุ่น โครงการดอยตุงได้ยึดต้นแบบมาจากประเทศอัฟกานิสถาน โดยให้ชาวว่าหันมาปลูกพืชเมืองหนาว อาทิ ถั่วเหลือง กาแฟ ถั่วแมคคาดาเมีย ทดแทนการปลูกฝิ่นและการผลิตยาบ้า ในปีค.ศ. 2002 คณะผู้แทนชาวเมียนมาร์ได้เข้าเยี่ยมชม เพื่อตรวจสอบโครงการดอยตุง พบว่ามีชาวว่าอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเพียง 4,000 คนเท่านั้น จากเป้าหมายของที่ต้องการให้มีชาวว่ามาอยู่อาศัย 20,000 คน²²

อย่างไรก็ดี การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่โครงการและหน่วยงานความมั่นคงของไทยกลับเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามกัน การลักลอบค้ายาเสพติดยังคงไม่หมดไป ปฏิบัติการกวาดล้างยาเสพติดของกองกำลังผาเมืองไม่สามารถดำเนินการได้โดยทันที่ เพราะการเข้าปฏิบัติการในพื้นที่บนดอยตุง ซึ่งเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดที่สำคัญ ต้องขออนุญาตก่อนเข้าไปในพื้นที่ โดย ม.ร.ว. ดิศนัดดา ดิศกุล เลขาธิการมูลนิธิแม่ฟ้าหลวง มีทัศนคติที่แตกต่างจากฝ่ายความมั่นคง โดยมองในด้านบวกว่าโครงการนี้ทำให้หมู่บ้านของข้าและพื้นที่ใกล้เคียงเมืองยอน เขตเมียนมาร์ปลอดภัยจากยาเสพติด และเจ้าหน้าที่ทางการชาวว่าให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในโครงการปลูกพืชทดแทน ไม่ได้มีรายได้มาจากการลักลอบค้ายาเสพติด ดังแหล่งข่าวของกองทัพไทย ซึ่งในความเป็นจริงแล้วเจ้าหน้าที่ด้านยาเสพติดได้กล่าวกับหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ว่า ทุกคนรู้ว่ารายได้หลักของกลุ่มว่าแดงและกองกำลังชายแดนของเมียนมาร์ได้มาจากการค้ายาเสพติด²³

แม้ฝ่ายรัฐบาลไทยได้พยายามให้ความช่วยเหลือกลุ่มชาวว่า ในการขจัดยาเสพติดและการพัฒนาความเจริญไปสู่พื้นที่อยู่อาศัยให้แก่พวกเขา ในขณะที่ปัญหาการหลั่งไหลเข้ามาของยาเสพติดในประเทศไทยมีต้นเหตุมาจากแหล่งการผลิตอยู่ในเขตพื้นที่ของกองกำลังกลุ่มว่าแดง พ.ต.ท. ทักษิณ มีกำหนดการในการไปเยี่ยมชมโครงการในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2003 ร่วมกับพล.อ. ชิน ชุณด์ แต่เนื่องกำหนดการเยือนถูกยกเลิก เนื่องด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัยที่ว่าพ.ต.ท.

²² ALTSEAN-Burma, op.cit., p. 209.

²³ Ibid.

ทักษิณ อาจจะถูกลอบสังหารได้ และสองปีให้หลังโครงการกลับไม่ได้รับเงินบริจาคจากประชาคมโลก²⁴ โครงการนี้จึงได้ยุติลงเมื่อปีค.ศ. 2004 เพราะเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมาร์ รัฐบาลใหม่จึงยกเลิกโครงการ²⁵

4.1.4 นโยบายของไทยต่อชนกลุ่มน้อย

เมื่อรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ เข้ามาบริหารประเทศ ได้ประกาศอย่างเป็นทางการที่จะใช้ปัจจัยเศรษฐกิจเป็นตัวนำในการขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศ สร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในระดับรัฐบาลทั้งสองประเทศ รัฐบาลต้องการสัมพันธภาพที่ดีกับรัฐบาล SPDC เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกัน นโยบายต่อชนกลุ่มน้อยก็ต้องเปลี่ยนไป ความสัมพันธ์ที่ดีจะเกิดขึ้นได้ต้องแก้ไขอุปสรรคปัญหาให้หมดไปก่อน ปัญหาระหว่างรัฐบาลชุดก่อนกับรัฐบาล SPDC ที่ทำให้ความสัมพันธ์ตึงเครียดที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณจะต้องแก้ไขมีอยู่ 4 ประการ คือ

1. กองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน
2. ผู้หนีภัยจากการสู้รบ ซึ่งมีจำนวนเกือบสองแสนคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวจำนวน 9 แห่ง ในจังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี ตาก แม่ฮ่องสอน
3. แรงงานเถื่อนที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และทำงานอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งทั้งที่ขึ้นทะเบียนและไม่ได้ขึ้นทะเบียน
4. ยาเสพติดที่ผลิตในบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ และคาบเกี่ยวกับดินแดนในรัฐฉานของเมียนมาร์²⁶

หากวิเคราะห์ดูปัญหาทั้งหมดแล้วเกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยทั้งสิ้น ประเด็นเรื่องชนกลุ่มน้อยจึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่ออนาคตความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาร์ นักการทูตชาวตะวันตกให้ทัศนะว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยสามประการ คือ 1)ประวัติศาสตร์ 2)เศรษฐกิจ 3)ยาเสพติด เมียนมาร์พยายามลดล้างประวัติศาสตร์อันยาวนานที่สู้รบกับชนกลุ่มน้อย รัฐบาลเมียนมาร์ใช้หลากหลายกลยุทธ์ในการสู้รบ สุดท้ายได้ใช้การเจรจาหยุดยิงยื่นข้อเสนอแลกเปลี่ยน หนุ่กลุ่มหนึ่งขึ้นมาเปิดโอกาสให้ปกครองกันเอง แล้วหันไปจับอาวุธปราบชนกลุ่มน้อยด้วยกัน แลกเปลี่ยน

²⁴ Ibid., p. 210.

²⁵ มูลินธิแมฟ้าหลวง. "รัฐฉาน สหภาพพม่า." [ออนไลน์] มูลินธิแมฟ้าหลวง, แหล่งที่มา:

http://www.maefahluang.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=70%3Ainternational-outreach&id=109%3Ashan-state-the-republic-of-the-union-of-myanmar&Itemid=95&lang=th.

²⁶ พรพิมล ตรีโชติ, การดำเนินนโยบายต่างประเทศของพม่าในส่วนสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยและผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย-พม่า, หน้า 184.

กับการสร้างถิ่นฐานด้วยเงินทองและอำนาจจากยาเสพติด ดังกรณีของกลุ่มว่าแดง UWSA หลังการเจรจาหยุดยิงก็หันมาผลิตและค้ายาเสพติด และเป็นพันธมิตรกับรัฐบาล SPDC ช่วยปราบกองกำลังไทยใหญ่ SSA และกองกำลัง KNU ที่เรียก้องเอกราช กองกำลัง SSA ถูกปราบปรามอย่างหนักและถูกรื้อถอนจากทหารเมียนมาร์ร่วมกับกองกำลัง UWSA ที่ถูกขัดผลประโยชน์จากการค้ายาเสพติด โดยกองกำลัง SSA มีฐานที่มั่นใกล้กับชายแดนทางภาคเหนือของไทย²⁷ ทำให้เกิดผลกระทบต่อไทยคือ 1) เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยที่อยู่ตามแนวชายแดน 2) ก่อให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน (relocation) ของชาวไทยใหญ่ 3) เมื่อรัฐบาล SPDC อนุญาตให้กองกำลัง UWSA ของหน่วย เชียง กัง เจ้าของค่าหัว 80 ล้านบาทจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ปฏิบัติการทุกอย่างได้อย่างเต็มที่ ยาน้ำก็ทะลักเข้ามาในไทยเพิ่มมากขึ้น²⁸ การที่มีกองกำลังทั้งสองฝ่ายรุกล้ำอธิปไตยของไทย การต่อสู้ของชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลของตนเองถูกมองว่ามีฝ่ายไทยให้การสนับสนุนโดยการดำเนินนโยบายกันชน ยิ่งทำให้รัฐบาล SPDC ไม่มีความไว้วางใจรัฐบาลไทยและมองว่าฝ่ายไทยไม่จริงจัง การพัฒนาความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศจึงไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ จำต้องแก้สถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนอย่างระมัดระวัง ไม่ให้กระทบต่อการกระชับความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาล SPDC

4.1.5 การประกาศยกเลิกนโยบายกันชน

จากสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดน ไทย-เมียนมาร์ ทางภาคเหนือของไทย (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อ 4.2.1 เหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดน) ในวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 2002 พ.ต.ท. ทักษิณ ให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนว่า รัฐบาลจะยกเลิกนโยบายกันชน ซึ่งการประกาศของ พ.ต.ท. ทักษิณ ทำให้นักวิชาการและนักการเมืองหลายฝ่ายไม่เห็นด้วยและมองว่าไม่เหมาะสม ดังทัศนะดังกล่าวต่อไปนี้

นายธานี ศักดิ์เศรษฐ์ ได้ให้ทัศนะไว้ว่า เรื่องนโยบายกันชนไม่ใช่เรื่องที่ไทยปรารถนาจะอยู่ในฐานะเลือกได้ว่าจะให้มีหรือไม่มี แต่เป็นเรื่องประวัติศาสตร์เป็นผลจากการต่อสู้ภายในของเมียนมาร์มาอย่างยาวนาน การประกาศเช่นนี้เป็นการยอมรับว่าไทยใช้นโยบายกันชน นำมาซึ่งความหวั่นไหว ต่อการแก้ปัญหาความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์ ค่อนข้างมาก สิ่งที่เมียนมาร์ต้องทำ คือ สร้างความปรองดองภายในชาติ ไม่เกี่ยวกับนโยบายของไทย สหประชาชาติจะต้องเข้ามาช่วย

²⁷ "นัยแห่งการเยือนไทยของ หม่อง เอ ผู้นำหมายเลข 2 ของพม่า," มติชนสุดสัปดาห์, 29 เมษายน 2545, หน้า 94.

²⁸ "ฉาน-ว่า-พม่า-ไทย กับสงครามระลอกใหม่," มติชนสุดสัปดาห์, 17-23 กรกฎาคม 2543, หน้า 95.

สร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในเมียนมาร์ ตัวแทนฝ่ายค้านเห็นว่าการดำเนินการที่ผ่านมาหลายครั้งไม่ค่อยเป็นเอกภาพระหว่างผู้ปฏิบัติการที่ชายแดนกับผู้นำรัฐบาล แต่ตอนนี้เดินมาถูกทางแล้ว กองทัพกับรัฐบาลต้องเดินไปทิศทางเดียวกัน ที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ของชาติ²⁹

นายเสน่ห์ จามริก ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ยอกายให้มองนโยบายกันชนเป็นด้านบวก ไม่ใช่ด้านลบอย่างเดียว ไม่อยากให้เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ควรมีการรับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อยในระดับกฎหมายระหว่างประเทศ ชนกลุ่มน้อยควรมีสติของเขา ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่ปัญหาความมั่นคงอย่างเดียว แต่รวมไปถึงปัญหาเศรษฐกิจ การใช้ทรัพยากรร่วมกัน หากรัฐบาลไทยสนับสนุนเมียนมาร์ให้กวาดล้างชนกลุ่มน้อย เขาก็ต้องลุกมาต่อสู้ เรื่องไม่มีทางจบ เขาต้องหาเงินเพื่อมาต่อสู้จากการค้ายาเสพติด ค้ามนุษย์ โสเภณี การพนัน การจัดการตราบนี้ได้ สงครามยาเสพติด สงครามก่อการร้ายก็จะหมดไป³⁰

นายสุชัย ผาสุก นักวิชาการฟอรัมเอเชีย ให้ทัศนะว่า เป็นการพูดไม่แสดงความรับผิดชอบ ไม่เหมาะสมทั้งในแง่การต่างประเทศและการปฏิบัติ เพราะเป็นการยอมรับว่าที่ผ่านมาไทยใช้นโยบายดังกล่าว จะเปิดช่องให้เมียนมาร์นำมาโจมตีไทยได้มากขึ้น ในทางปฏิบัติต้องดูว่าภัยคุกคามจากเมียนมาร์หมดไปหรือไม่ ภัยคุกคามประการหนึ่งที่รัฐบาลประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติ คือ ปัญหายาเสพติด การประกาศเช่นนี้ขัดกับนโยบายของรัฐบาลหรือไม่ การให้ทหารเมียนมาร์เข้ามาอยู่ตามแนวชายแดนไทยเท่ากับรัฐบาลไทยยอมรับนโยบายของรัฐบาลเมียนมาร์ที่ใช้กำลังปราบปรามชนกลุ่มน้อย และยังรัฐบาลมีนโยบายชัดเจนที่ผลักดันชนกลุ่มน้อยกลับประเทศเท่ากับไม่สนใจประเด็นสิทธิมนุษยชน เหมือนเป็นการส่งเสริมให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์³¹

จากปฏิกริยาของหลายฝ่าย ทำให้ต่อมา พ.ต.ท. ทักษิณ ได้ให้สัมภาษณ์เพิ่มเติมว่ารัฐบาลไทยไม่เคยใช้นโยบายกันชน เพียงแต่ตอบในหลักการว่า ไทยจะไม่ยอมแทรกแซงกิจการภายในของใคร และไม่ยอมให้ใครใช้ดินแดนของไทยเป็นที่ซ่อนสมุ่กำลัง ทำให้เสียความมั่นคงของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งสอดคล้องกับสัมภาษณ์ของพล.อ. ชวลิต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมว่ารัฐบาลได้ออกคำสั่งจับกุมผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มที่เข้ามาเคลื่อนไหวในเขตไทย โดยเฉพาะพื้นที่ใน จ. เชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน ที่กลุ่มกองกำลัง SSA มักมาใช้สถานที่จัดประชุม³²

²⁹ พรรคประชาธิปไตย. "สำรวจปฏิกริยานโยบายใหม่ "ทักษิณ" เลิก "รัฐกันชน" 2545." [ออนไลน์] พรรคประชาธิปไตย.

แหล่งที่มา: <http://www.democrat.or.th/viewnews.asp=24.50.123.20>.

³⁰ ซ้ำเรื่องเดิม

³¹ ซ้ำเรื่องเดิม

³² "จิตจัดกรม.แห่งชาติ พม่าไทใหญ่ ส่งสารพักรบ," *ผู้จัดการรายวัน*, 11 มิถุนายน 2545, หน้า 2.

และการให้สัมภาษณ์ของนายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ที่ย้ำนโยบายชนกลุ่มน้อยว่าไทยไม่สนับสนุน ชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดไปก่อปัญหาให้กับประเทศเพื่อนบ้าน และไม่ยอมให้ใช้ดินแดนไทยไปสร้างปัญหาให้กับประเทศเพื่อนบ้าน การออกมาแสดงความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันของรัฐมนตรีในรัฐบาลเป็นการยืนยันนโยบายของปัญหาความขัดแย้งตามแนวชายแดน เพราะในทัศนะของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชนกลุ่มน้อยไม่ใช่ปัญหาที่แท้จริงของทั้งสองประเทศ³³

ส่วนปฏิบัติการของผู้นำชนกลุ่มน้อย นายพลโบ เมียะ ประธานสหภาพกะเหรี่ยง KNU กล่าวว่าไทยไม่เคยให้การสนับสนุน และไปติดต่อกับกองกำลัง KNU ขณะที่ฝ่าย KNU ก็ไม่เคยขอรับรองหรือขอรับการสนับสนุนจากไทย ทางกลุ่มต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ เพื่อแสวงหาความเป็นอิสระมากกว่า 50 ปี ด้านกองกำลังไทยใหญ่ SSA ที่ปรึกษาของกลุ่ม ระบุว่ามีการยกเลิกรัฐกันชน โดยผลักดันชนกลุ่มน้อยให้พ้นจากชายแดน และให้ทหารเมียนมาร์มาตั้งกองกำลังตามแนวชายแดนไทยว่าเป็นแนวคิดที่ไม่ถูกต้อง น่าจะหาแนวทางที่เหมาะสมกว่านี้ แนวคิดของ พ.ต.ท. ทักษิณไม่เป็นกลางกับชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ตามแนวชายแดน และควรจะหาทางออกร่วมกัน แต่หากทางการไทยยังคงยืนยันตามแนวความคิดของ พ.ต.ท. ทักษิณ กองกำลัง SSA คงจะสู้ตามวิถีของกลุ่มต่อไป³⁴

ทางฝ่ายกองทัพ พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล ให้สัมภาษณ์ย้ำตลอดว่า กองทัพมีหน้าที่ปกป้องอธิปไตยของชาติ จำเป็นต้องตอบโต้ หากฝ่ายตรงกันข้ามยิงปืนเข้ามาในเขตไทย ท่าทีที่แข็งกร้าวของผู้นำกองทัพต่อเมียนมาร์ ในความคิดเห็นของฝ่ายรัฐบาลมองว่าเป็นการทำลายบรรยากาศความสัมพันธ์ที่ดำเนินไปด้วยดีของทั้งสองประเทศ ในที่สุดพล.อ. สุรยุทธ์ ถูกย้ายขึ้นเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด และให้พล.อ. สมทัต อุตตนันท์ มารับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกคนใหม่ ที่พร้อมจะปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเคร่งครัด คือ อดทนต่อความขัดแย้ง หลีกเลี่ยงการใช้กำลัง ประเด็นน่าสนใจอยู่ที่ว่า “นโยบายช่อมแซม” แกไขอุปสรรคความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์ ใช้เวลา 2 ปี สิ่งที่รัฐบาลทำคือ 1) ปราบทหารไม่ให้ “กระทำเกินกว่าเหตุ” และโยกย้ายผู้บัญชาการทหารบก ผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อเหตุการณ์ชายแดนปีค.ศ. 2001-ค.ศ. 2002 2) ประกาศยกเลิกนโยบายกันชน ซึ่งพบว่ามีความเป็นไปได้สูง เพราะกองกำลังชนกลุ่มน้อยอ่อนกำลังลงไปมากแล้ว³⁵

³³ "สัมภาษณ์พิเศษ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ "นโยบายเราชัดเจน เราไม่ต้องการสู้รบกัน", "สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 3-9 มิถุนายน 2545, หน้า 16.

³⁴ พรพิมล ตริโซติ, เรื่องเดิม, หน้า 343-44.

³⁵ เรื่องเดิม, หน้า 184.

แต่ในทัศนะของผู้นำกองทัพอไทยต่อเมียนมาร์ที่ขัดแย้งกับฝ่ายรัฐบาล โดยเฉพาะมุมมองต่อฝ่ายรัฐบาลและกองทัพเมียนมาร์เป็นไปในด้านลบมาโดยตลอด พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นผู้บัญชาการทหารบก มาตั้งแต่ปีค.ศ. 1988-ค.ศ. 2002 แสดงจุดยืนที่ชัดเจนในการต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์และยังวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลเมียนมาร์อย่างเปิดเผยมาโดยตลอด ว่าสมรู้ร่วมคิดในการขนเอายาเสพติดเข้ามาในประเทศไทย และพล.อ. สุรยุทธ์ยังได้คัดค้านการส่งกลับผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์จำนวนหลายหมื่นคนที่อพยพหนีตายเข้ามาในชายแดนไทย ผู้นำกองทัพบกที่รุนแรงมากขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม ปีค.ศ. 2002 ได้ออกคำสั่งให้กองกำลังทหารไทยเข้าไปปฏิบัติการครั้งใหญ่ในเขตเมียนมาร์ เพื่อบุกทำลายโรงงานผลิตยาเสพติดและฐานทัพของกองกำลังว่าแดง UWSA พันมิตรของรัฐบาล SPDC³⁶

การยกเลิกนโยบายกันชนมีความเป็นไปได้สูง เพราะกองกำลังชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มเข้าสู่กระบวนการหยุดยิงและอ่อนกำลังลงมากแล้วมีเพียง 2 กลุ่มที่เรียกร้องการปกครองตนเองคือ กองกำลัง KNU และกองกำลัง SSA เมื่อประเมินศักยภาพของกองกำลังทั้งสองแล้ว กองกำลัง KNU ภายใต้การนำของนายพล ไบะ เมียะ อ่อนกำลังลงมากตั้งแต่แตกหักกับกลุ่มกะเหรี่ยงพุทธ DKBA และเป็นพันธมิตรกับรัฐบาล SPDC กำลังพลส่วนใหญ่ได้ลี้ภัยอยู่ในค่ายอพยพในไทย ส่วนกองกำลัง SSA ภายใต้การนำของพันเอกเจ้ายอดศึกหลังจากถูกปราบปรามอย่างหนักในช่วงปี ค.ศ. 2001-ค.ศ. 2002 ทำให้กองกำลังอ่อนล้าลงเพราะขาดแคลนทุนทรัพย์มาบำรุงกองกำลังของตน พลละกำลังก็ไม่มากพอที่จะต่อสู้เพื่อเอกราชได้อีกทั้งที่มีความพยายามอยู่ก็ตาม³⁷

การประกาศยกเลิกนโยบายกันชน ทำให้รัฐบาลไทยและรัฐบาล SPDC มีความร่วมมือที่ดีต่อกันในการจัดการปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ในเดือนมิถุนายน ปีค.ศ. 2003 รัฐบาลทั้งสองได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU-Memorandum of Understanding) ได้เนรเทศชาวเมียนมาร์ 400 คนต่อเดือนกลับไปยังเมียนมาร์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาล SPDC มีบทบาทสำคัญต่อการเนรเทศผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์ มาตั้งแต่ปีค.ศ. 2002 รัฐบาล SPDC ได้จัดตั้งศูนย์รับแรงงานอพยพที่ถูกส่งกลับโดยตรงจากทางการไทย³⁸ ในขณะที่รัฐบาลไทยได้ทำการปราบปรามกลุ่มคนเหล่านี้อย่างจริงจัง จนถูกองค์กรเพื่อสิทธิมนุษยชนมองว่าไม่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน เพราะกลุ่มคนที่ถูกเนรเทศได้ถูกจับกุม สอบสวน คุมขัง และอาจจะได้รับการลงโทษอย่างไม่เป็นธรรม³⁹

³⁶ Nance, loc.cit.

³⁷ พรพิมล ตรีโชติ, เรื่องเดิม, หน้า 195-196.

³⁸ Colm, op.cit., p. 12.

³⁹ Ibid., pp. 26-29.

4.1.6 ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ สนับสนุนชนกลุ่มน้อยไทยใหญ่ SSA

การประกาศยกเลิกนโยบายกั้นชนของ พ.ต.ท. ทักษิณ ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2002 ท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงบนพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมาร์ เพื่อแสดงความจริงใจให้ฝ่ายรัฐบาล SPDC เห็นว่าไทยจะไม่มี การสนับสนุนและช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน อีกต่อไป โดยเฉพาะกับฝ่ายที่เป็นศัตรูกับรัฐบาลและกองทัพเมียนมาร์ แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลไทย ยังคงดำเนินนโยบายกั้นชนอย่างเปิดเผย ใช้กลุ่ม SSA เป็นเขตประหนึ่งกั้นชนให้กับตน เนื่องจากประเด็นความไว้วางใจที่ไทยมีต่อรัฐบาลเมียนมาร์ต่อการปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ ของชนกลุ่มน้อย ฝ่ายเมียนมาร์เพิกเฉยไม่จริงจังในการแก้ไขและจัดการปัญหา เพื่อต่อสู้กับทหาร เมียนมาร์และทหารว่าแดง ในปฏิบัติการปราบปรามยาเสพติด ประเทศไทยมีการแพร่ระบาดของ ยาบ้าอย่างรุนแรง ในทางความมั่นคงตามแนวชายแดน ทหารไทยยังต้องใช้กองกำลังไทยใหญ่ร่วม ในปฏิบัติการปราบปรามยาเสพติด สกัดกั้นการลักลอบขนยาบ้าเข้ามาในประเทศไทย เป็น ผลกระทบที่รุนแรงต่อความมั่นคงของชาติ

นโยบายต่างประเทศต่อชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ในช่วงสงครามเย็น เพื่อสนับสนุนชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์ให้ร่วมมือกับไทย ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ตลอดแนวชายแดน ไทย-เมียนมาร์ โดยใช้กองกำลังก๊กมินตั๋ง หรือ KMT เป็นกั้นชนทางภาคเหนือ กองกำลังกะเหรี่ยง KNU และกองกำลังมอญ NMSP เป็นกั้นชนตั้งแต่ จ. ตาก ลงมาทางชายแดนด้านตะวันตก กองทัพไทยใช้ยุทธศาสตร์นี้เพื่อป้องกันการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจากจีนแผ่นดินใหญ่และจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งเมียนมาร์ (CBP) ไม่ให้ติดต่อกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย การใช้ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ เป็นเพราะสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมอยู่ตามแนวชายแดนอยู่กึ่งกลางระหว่างรัฐไทย และเป็นพื้นที่อ่อนไหว (weak area) ไร้เสถียรภาพ เพราะ รัฐบาลเมียนมาร์ไม่สามารถรุกล้ำเข้าไปได้ เมื่อถูกรุกรานจากปฏิบัติการทางทหาร รัฐกั้นชนเหล่านี้ จะกลายเป็นสนามรบ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การรุกเข้าไปในเขตกั้นชน เพื่อให้ภัยคุกคาม ออกไปห่างจากอาณาเขตของรัฐตน จึงเป็นยุทธวิธีที่กองทัพไทยใช้ forward Defense การดำเนิน นโยบายกั้นชนของไทยต่อเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อยไม่ได้รับการต่อต้านจากรัฐบาลกลางเมียนมาร์ เพราะเมียนมาร์อยู่ในสภาพที่ไม่มีความมั่นคงทางการเมือง เกิดสงครามการเมือง และความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย อีกทั้งมีนโยบายปิดประเทศ เพื่อจัดระเบียบสังคม เศรษฐกิจ

และวัฒนธรรม และดำเนินนโยบายเป็นกลาง จึงไม่ได้สนใจและกังวลต่อภัยคุกคามจากภายนอกมากกว่าภัยคุกคามภายใน⁴⁰

การประกาศยกเลิกนโยบายกีดกันชนของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ เพื่อคลี่คลายความตึงเครียดในสถานการณ์การก่อความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ และรักษาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ โดยเฉพาะประเด็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ต้องการร่วมมือกับรัฐบาล SPDC ในโครงการความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนขนาดใหญ่ให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการดำเนินนโยบายภายในประเทศของรัฐบาล แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยกำลังประสบปัญหาจากภัยคุกคามของยาเสพติด การแพร่ระบาดของยาบ้าอย่างหนัก มีทั้งผู้เสพและผู้ค้า เป็นปัญหาต่อสังคมไทย รัฐบาลต้องทุ่มเทงบประมาณจำนวนมากในการปราบปราม ส่งผลกระทบด้านลบต่อทรัพยากรบุคคลของประเทศที่เป็นกำลังในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ จึงทำให้ในทางปฏิบัติรัฐบาลไทยไม่สามารถยุติการดำเนินนโยบายกีดกันชนได้ ฝ่ายรัฐบาลมีหลักฐานที่ชัดเจนว่าแหล่งผลิตยาเสพติดอยู่ในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยว่าแดง UWSA (รายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อ 4.2.2 ประเด็นยาเสพติด) ที่มีรัฐบาล SPDC ให้การสนับสนุน และเจ้าหน้าที่ทหารเมียนมาร์มีผลประโยชน์รับสินบนจากกลุ่มผู้ผลิตและค้ายาเสพติด แม้ พ.ต.ท. ทักษิณจะรัฐชื้อเท็จจริง แต่ก็ไม่ได้นำมาหยิบยกมาเป็นประเด็นสำคัญในการเจรจาหรือกับรัฐบาล SPDC เพราะกลัวเสียผลประโยชน์ทางธุรกิจ ประกอบกับรัฐบาล SPDC ไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐบาลไทยในการปราบปรามยาเสพติดในประเทศเมียนมาร์เท่าที่ควร เกิดเป็นความไม่ไว้วางใจในเจตนาของฝ่ายรัฐบาล SPDC จำต้องให้การสนับสนุนและช่วยเหลือแก่กองกำลัง SSA อย่างไม่เปิดเผย เพื่อขัดขวางและทำลายล้างแหล่งการผลิตยาเสพติดในเขตเมียนมาร์ที่กองกำลังไทยไม่สามารถเข้าไปถึงได้ รวมทั้งการสกัดกั้นกลุ่มผู้ลักลอบขนยาเสพติดตามแนวชายแดนไม่ให้เข้ามาในเขตรัฐไทย จึงทำให้เส้นทางการลักลอบค้ายาเสพติดเปลี่ยนทิศทางไปทางออกอื่น ฉะนั้น การดำเนินนโยบายกีดกันชนอย่างไม่เปิดเผย โดยมีกองกำลัง SSA เป็นรัฐประหนึ่งกันให้กับฝ่ายไทย ร่วมเป็นพันธมิตรต่อสู้กับกองทหารเมียนมาร์และกองกำลัง UWSA ต่างฝ่ายต่างสมประโยชน์ร่วมกัน ไทยต้องการปราบปรามยาเสพติด ในขณะที่กลุ่ม SSA ต้องการความอยู่รอดของกลุ่ม มีกองทัพไทยช่วยปกป้อง เสริมกองกำลังติดอาวุธให้เข้มแข็ง ไม่ถูกโจมตีและทำลายล้างจากฝ่ายตรงกันข้ามได้ง่าย และยังสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายต่อภายนอก

⁴⁰ ชวลิต ยงใจยุทธ. "ไทยคือมิตรแท้หรือศัตรูของประเทศเพื่อนบ้าน." ใน งานหลักสูตร MMM วปอ., โรงแรมอิมพีเรียล คีนส์ พาร์ค

ของรัฐบาลไทยที่แม้จะไม่ประกาศอย่างเป็นทางการ แต่ก็ไม่ขัดแย้งกับนโยบายภายในประเทศที่มีการประกาศทำสงครามกับยาเสพติดในต้นปีค.ศ. 2003 อันเป็นหลักการสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ว่าต้องยึดปัจจัยภายใน หรือผลประโยชน์ภายในชาติเป็นหลัก การดำเนินนโยบายภายนอกและภายในไปในทิศทางเดียวกัน ก็จะส่งผลให้เกิดความสำเร็จในเชิงรูปธรรม นโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ประสบผลสำเร็จอย่างมาก สามารถลดจำนวนยาเสพติด รวมทั้งผู้ค้าและผู้เสพลงได้อย่างมาก

แม้ว่ารัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณจะประกาศยกเลิกนโยบายกั้นชน เพื่อแสดงให้รัฐบาลทหารเมียนมาร์เห็นว่าฝ่ายไทยไม่ได้ให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะกองกำลัง SSA ที่ฝ่ายไทยถูกตั้งข้อสงสัยมาตลอดว่ายังคงดำเนินนโยบายกั้นชนอย่างไม่เปิดเผยและไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจน แต่ฝ่ายกองทัพไทยถูกมองว่าคอยให้ความช่วยเหลือกองกำลัง SSA ทั้งด้านอาวุธและการข่าวกรอง โดยใช้ประโยชน์จากกลุ่ม SSA ในการบุกเข้าทำลายโรงงานยาเสพติดที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองกำลังว่าแดง UWSA และกองทัพเมียนมาร์ รวมทั้งการสกัดกั้นการลักลอบขนยาเสพติดข้ามชายแดน การดำเนินนโยบายต่อต้านยาเสพติดอย่างจริงจังของกลุ่ม SSA ยังเป็นการดึงความสนใจจากประชาคมโลกให้ตระหนักและใส่ใจต่อสภาพความเป็นจริงของปัญหาการค้ายาเสพติดและประเด็นความขัดแย้งที่นำไปสู่การไร้ถิ่นฐานของประชาชนในพื้นที่รัฐฉาน นอกจากนี้การดำเนินนโยบายต่อต้านยาเสพติดของกลุ่ม SSA สอดรับไปกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดของฝ่ายไทย กลุ่ม SSA ได้ให้ความร่วมมือในการส่งต่อยาเสพติดจำนวนมากที่ถูกจับกุมได้ตามแนวชายแดนไปยังเจ้าหน้าที่ทางการไทย แสดงให้เห็นว่าทั้งสองฝ่ายมีปฏิบัติการต่อต้านยาเสพติดร่วมกันอยู่ ซึ่งรัฐบาล SPDC มักกล่าวหาว่าไทยให้ที่พักพิงและช่วยเหลือกลุ่ม SSA โดยมุ่งประเด็นไปที่ปฏิบัติการสกัดกั้นยาเสพติดของกลุ่ม SSA รัฐบาล SPDC ใช้เหตุผลนี้กดดันรัฐบาลไทย จึงทำให้รัฐบาลไทยใช้มาตรการบังคับส่งกลับผู้พลัดถิ่นภายในประเทศชาวไทยใหญ่และผู้ลี้ภัยอื่น ๆ กลับไปยังเมียนมาร์ แต่ยังคงดำเนินโครงการเพื่อมนุษยธรรมบนพื้นที่ชายแดนสำหรับชาวไทยใหญ่ต่อไป⁴¹

ข้อกล่าวหาของรัฐบาลเมียนมาร์ยิ่งเป็นการเน้นย้ำว่ารัฐบาลไทยยังคงนโยบายกั้นชนไว้อยู่ โดยเฉพาะกับกองกำลัง SSA รัฐบาล SPDC ได้เหยียดหยันนโยบายต่อต้านยาเสพติดของ SSA เพราะมองว่ากองกำลัง SSA เป็นกลุ่มที่แตกออกมาจากกองกำลัง SURA ของขุนส่า ที่พัวพันกับการค้ายาเสพติดในยุค 1980 และยังเป็นกลุ่มผู้ผลิตยาปลอมประสาทหรือยาบ้า มักสร้าง

⁴¹ ALTSEAN-Burma, op.cit., pp. 145-146.

สถานการณ์ความขัดแย้งบนพื้นที่ชายแดนด้วยวิธีการที่เลวร้าย ส่วนฝ่ายไทยยังถูกมองว่าให้ความช่วยเหลือกลุ่ม SSA แต่ฝ่ายรัฐบาล SPDC พยายามที่ปกป้องกลุ่มว่าแดง แม่กองทัพไทย สื่อมวลชน และผู้สังเกตการณ์ต่างชาติต่างรับรู้ว่ามีภัยคุกคามจากยาเสพติดติดมาจากกองกำลัง UWSA และพันธมิตร คือ กองทัพเมียนมาร์⁴² ฉะนั้น ความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลไทยกับเมียนมาร์จึงไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายได้ รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ พยายามสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาล SPDC แต่ไม่มีความไว้วางใจมากนัก จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ต้องช่วยเหลือกลุ่ม SSA อย่างไม่เปิดเผย จากคำสัมภาษณ์ของเจ้ายอดศึกกับผู้สื่อข่าวสำนักข่าว S. H. A. N ในปีค.ศ. 2006 ในทัศนะของเขากับ พ.ต.ท. ทักษิณ ว่าเป็นผู้นำที่มีข้อดีหลายอย่าง ด้วยความเป็นผู้นำที่แตกต่างจากผู้นำคนอื่น ๆ ที่ให้ความสำคัญในประเด็นเรื่องประชาธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก อีกทั้งยังใส่ใจและให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศตนแล้ว ยังให้ความสำคัญต่อปัญหาภายในของประเทศเพื่อนบ้าน เจ้ายอดศึกยังได้ชื่นชมความพยายามของ พ.ต.ท.ทักษิณ ในการคลี่คลายสถานการณ์ความขัดแย้งในปีค.ศ. 2002 ได้ติดต่อมายังชนกลุ่มน้อยทั้งกองกำลังกะเหรี่ยง KNU คะยา KNP และไทยใหญ่ SSA ยังรับปากที่จะเป็นคนกลางในการเจรจาไกลเกลี่ยให้กับชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาล SPDC ซึ่งทางกองกำลัง SSA ได้ทำข้อเสนอขึ้นมา 6 ข้อ แต่ในทัศนะของ พ.ต.ท.ทักษิณ มองกลับไปว่าข้อเสนอมากเกินไป เพราะจะทำให้ตัวกลางอย่างเขาไม่สะดวกในการหารือกับรัฐบาลเมียนมาร์ ซึ่งทางกองกำลัง SSA ได้สรุปที่จะยื่นข้อเสนอเพียงข้อเดียว คือ ขอให้ทางรัฐบาลทหารพม่าเปิดการเจรจากับกลุ่มติดอาวุธอย่างเป็นทางการ ส่วนข้อเสนออื่นๆ ทางกองกำลัง SSA จะยื่นกับรัฐบาลเมียนมาร์เอง หากมีการเจรจาระหว่างกันเกิดขึ้น ซึ่งพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้นำข้อเสนอของชนกลุ่มน้อยไปหารือกับผู้นำพม่าหลายครั้ง โดยเฉพาะเมื่อครั้งที่เดินทางไปเยือนกรุงย่างกุ้ง เมื่อช่วงเดือนกุมภาพันธ์ และเดือนพฤศจิกายน ปีค.ศ. 2003 อย่างไรก็ตาม รัฐบาล SPDC ปฏิเสธที่จะมาเจรจากับกลุ่ม SSA ตามข้อเสนอของ พ.ต.ท. ทักษิณ⁴³

ความสัมพันธ์ระหว่างพันเอกเจ้ายอดศึก ผู้นำกองกำลัง SSA กับเจ้าหน้าที่ไทย มักจะถูกมองว่าไม่เป็นเรื่องจริง เป็นเพียงข้อสันนิษฐานขึ้นมาเอง แต่ในความเป็นจริงแล้วพันเอกเจ้ายอดศึก

⁴² Ibid., p. 146.

⁴³ สาละวินนิวส์. "ผู้นำกองกำลังไทยใหญ่ชี้ "นายทักษิณ" ยังมีข้อดี." [ออนไลน์] ประชาไท, แหล่งที่มา:

มีความสามารถที่จะจัดหาวัตถุดิบจากฝั่งไทยมาเสริมกองกำลังของเขาได้⁴⁴ ดังการให้สัมภาษณ์ของพันเอกเจ้ายอดศึกผู้นำกองกำลัง SSA ถึงยุทธวิธีที่ต่อสู้กับกองกำลังทหารเมียนมาร์ว่า รูปแบบการต่อสู้ใช้ยุทธวิธีกองโจร แต่ด้วยเครื่องมือสื่อสารที่มีประสิทธิภาพสูงจากไทย และใช้คลื่นสัญญาณจันดาวเทียมไทยคม ทำให้การต่อสู้ของกองกำลัง SSA ง่ายขึ้น เพราะได้รับการพัฒนาด้านความรู้และเทคโนโลยีจากไทยแทบทั้งสิ้น⁴⁵ หากคนหนุ่มสาวชาวไทยใหญ่คนใดถูกจับกุมในข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทยและยอมตกลงที่จะเข้าร่วมกับกองทัพของพันเอกเจ้ายอดศึก เขาเหล่านั้นจะถูกปล่อยตัวออกมา ในส่วนของฝ่ายไทยก็ต้องการให้มีคนช่วยสอดแนมดูความเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงในฝั่งเมียนมาร์ ที่ฝ่ายไทยไม่สามารถเข้าถึงได้ โดยเฉพาะ การเฝ้าสังเกตการณ์การตั้งโรงงานผลิตยาบ้าในฝั่งเมียนมาร์ ซึ่งโรงงานผลิตยาบ้าได้ถูกทำลายลงไป และในบางเวลากองกำลัง SSA มักจะถูกเรียกให้มาปฏิบัติภารกิจจนสำเร็จลุล่วง⁴⁶

อย่างไรก็ดี การมีกองกำลัง SSA เป็นรัฐประหนึ่งกันชนก็ไม่ได้รับประกันว่ารัฐไทยจะมีความมั่นคงปลอดภัยตลอดไป เพราะหากฝ่ายรัฐบาล SPDC เริ่มมีขีดความสามารถที่เหนือกว่าไทย ฝ่าย SSA ที่เป็นกันชนอาจจะหันไปเข้ากับฝ่ายรัฐบาล SPDC ได้ หรืออาจมีท่าทีเปลี่ยนแปลงไปในสถานการณ์ที่ผู้นำของรัฐประหนึ่งกันชนมองเห็นการแข่งขันระหว่างชั่วคราวทั้งสองฝ่ายเริ่มจะหายไป ถ้าฝ่ายไทยและเมียนมาร์เกิดจับมือกันได้ ฝ่ายที่เป็นรัฐประหนึ่งกันชนจะถูกโจมตีจากทั้งสองฝ่าย ดังที่กองทัพไทยก็ไม่ได้ไว้วางใจพันเอกเจ้ายอดศึกอย่างสนิทใจ หลังหน่วยข่าวกรองของกองทัพไทยได้แย้งว่าปฏิบัติการโจมตีทำลายล้างโรงงานผลิตยาเสพติดของกองกำลัง SSA ไม่ได้เกิดขึ้นจริง ในหลายสถานการณ์ กองกำลังโจมตีภาคพื้นดินของกองกำลัง SSA ทำเพียงแคื่อย้อนกลับมาบริเวณชายแดนและอ้างว่าได้ทำลายโรงงานผลิตยาเสพติดไปแล้ว การให้ข้อมูลเท็จกับเจ้าหน้าที่ไทย เป็นเพราะเจ้ายอดศึกได้ผลประโยชน์จากการเรียกเก็บภาษีจากการขนส่งยาบ้าที่ผ่านเข้ามาในพื้นที่อิทธิพลของเขา นายทหารไทยยศพันตรีนายหนึ่งกล่าวว่าเจ้ายอดศึกมีเบื้องหน้าที่ยาวสะอาด แต่ฝ่ายไทยต้องคอยตรวจสอบเบื้องหลังของเขาอยู่ตลอดเวลา⁴⁷

⁴⁴ Bertil Lintner and Michael Black, *Merchants of Madness: The Methamphetamine Explosion in the Golden Triangle* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2009), p. 86.

⁴⁵ พลโทเจ้ายอดศึก นิตภัทร เพ็งแก้ว และนวลแก้ว บุรพพัฒน์, *ปลายขอบฟ้าฉาน: บันทึกการต่อสู้ทางการเมืองและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่า* (กรุงเทพฯ: ศยาม, 2012), หน้า 239-41.

⁴⁶ Lintner and Black, loc.cit.

⁴⁷ Ibid.

แต่ในบางกลุ่มที่สนับสนุนและปกป้องพันธมิตรเจ้ายอดศึกได้ยืนยันกรานว่าเขาไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดเลย แม้ว่าบางคนในกองกำลัง SSA อาจจะใช้ขายยาบ้า บางส่วนที่ให้ข้อมูลก็กล่าวว่าเจ้ายอดศึกทำแค่การเรียกเก็บภาษีจากการค้ายาเสพติด ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการผลิต ในขณะที่แหล่งข้อมูลใกล้ชิดกับเจ้ายอดศึกยืนยันกรานว่าภาพที่ปรากฏไม่ได้เป็นจริงทั้งหมด เพราะเขารู้ดีว่าอะไรเกิดขึ้นในกลุ่มของเขาและใครบ้างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดพันธมิตร เจ้ายอดศึกเองค่อนข้างระมัดระวังตัวไม่ไปเกี่ยวข้องหรือทำข้อตกลงใด ๆ การเรียกเก็บภาษีในกลุ่มพวกเขาจะเรียกว่า การจ่าย “เงินช่วยเหลือ” (contributions) แก่การเสียดุล (cause) ของชาวไทยใหญ่ อำนาจความสะดวกร่วมกลุ่มผู้ลักลอบค้ายาเสพติด โดยรับค่าตอบแทนเป็นเงินหรืออาวุธ ซึ่งพันธมิตรเจ้ายอดศึกเองอาจจะทำไม่รู้ไม่เห็นกับการเคลื่อนไหวของผู้ลักลอบค้ายาเสพติด เพื่อแลกกับอาวุธปืนไรเฟิล พันธมิตรเจ้ายอดศึกก็ยังคงกล่าวหาว่าการที่เขาพัวพันกับการค้ายาเสพติด เพราะเขาไม่สามารถทำอะไรได้ หรือไม่มีทางเลือก จึงจำต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ายา⁴⁸ จะเห็นได้ว่าฝ่ายไทยต้องระวังเขตประหนึ่งกันชนของตนอยู่ตลอดเวลา ไม่เชื่อว่ากลุ่ม SSA ว่าจะมีความจริงจังช่วยไทยปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังมากนักเพียงใด ฝ่ายพันธมิตรเจ้ายอดศึกก็รู้ดีว่าสถานะของตนนั้นไม่มั่นคง เพราะสิ่งที่พวกตนทำนั้นเพื่อผลประโยชน์ของทางการไทยที่จะได้รับอาจจะมากกว่าตนเองเสียอีก ซึ่งต้องแลกด้วยเลือดเนื้อและชีวิตของพี่น้องชาวไทยใหญ่ของตน หากจะเอนเอียงเข้าหาฝ่ายไทยอย่างเต็มที่ ก็จะไม่เป็นผลดีต่อการอยู่รอดของกองกำลังและกลุ่มชาติพันธุ์ชาวไทยใหญ่ทั้งหมดที่ยังคงอยู่ภายใต้เมียนมาร์

แม้กระนั้น พันธมิตรเจ้ายอดศึกก็ไม่มีที่พำนักจะนำตัวเองออกจากฝ่ายไทย ถึงแม้จะรู้ถึงสถานะที่ไม่มั่นคงของตนและฝ่ายไทยไม่ไว้วางใจมากนัก แต่การคงความสัมพันธ์กับฝ่ายไทย ผู้นำกองกำลัง SSA เล็งเห็นประโยชน์หลายอย่าง ที่ไม่ใช่เพียงแค่การสนับสนุนการทหารเพื่อความอยู่รอดของกลุ่มอย่างเดียว แต่มองเห็นไทยเป็นทางออกในการสื่อสารกับประชาคมโลกให้รับรู้ถึงอุดมการณ์ของชาวไทยใหญ่ ต้องการเอกราชและอำนาจในการปกครองตนเองอย่างชอบธรรม ดังการที่ ฝ่ายไทยให้การชื่นชมพันธมิตรเจ้ายอดศึกและกองกำลัง SSA ต่อปฏิบัติการทำลายล้างโรงงานผลิตยาเสพติด และยังได้เชิญนักข่าวต่างประเทศไปเข้าร่วมเป็นสักขีพยาน เขายังได้รับความเห็นอกเห็นใจจากคนไทยจำนวนมากต่อการเสียดุลของชาวไทยใหญ่ แม้กระทั่ง แอ๊ด คาราบาว นักร้องเพลงเพื่อชีวิตชาวไทย ได้ไปพบเจ้ายอดศึกที่ดอยไตแลง และได้แต่งเพลงเพื่อเป็นเกียรติแก่ชาวไทยใหญ่ มีชื่อเพลงว่า “ไม่ต้องร้องไห้” (Don't Cry) เป็นการให้กำลังใจต่อการต่อสู้

⁴⁸ Ibid., pp. 86-87.

เพื่ออิสรภาพของชาวไทยใหญ่ ในขณะที่ นิตยสารรายเดือนของไทยยังได้เขียนบทความเกี่ยวกับ พันเอกเจ้ายอดศึกโดยละเอียดและยังตีพิมพ์รูปภาพของกำลังของเขาด้วย เพราะอย่างไรคนไทย และคนไทยใหญ่เป็นพี่น้องกันโดยสายเลือดอยู่แล้ว⁴⁹ จากข้อมูลเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าไม่เพียงแต่ ฝ่ายรัฐบาลที่ให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยชาวไทยใหญ่แล้ว ภาคสื่อสารมวลชนยังให้ความสนใจ เผยแพร่ข่าวสารให้ภาคประชาสังคมไทยได้รับรู้ความเป็นไปของกลุ่มไทยใหญ่ ชาวไทยมีความเห็น ออกเห็นใจชาวไทยใหญ่ แสดงมิตรภาพถึงความเป็นบ้านพี่เมืองน้อง ยิ่งเน้นย้ำให้ถึงบทบาทของ สื่อมวลชนไทยที่มีอิสระและเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับไทยใหญ่ โดยไม่ถูกปิดกั้นจาก ฝ่ายรัฐบาล ว่าจะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ

การคงอยู่ของนโยบายกันชนและเขตปะหนึ่งกันชน จะคงอยู่หรือหมดไปขึ้นอยู่กับฝ่ายรัฐ ชั่วอำนาจที่ถูกกันชนไว้ โดยพิจารณาจาก 3 ปัจจัย คือ 1) การถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) 2) ผลประโยชน์ (interest) และ 3) เจตจำนง (will) ของชั่วอำนาจทั้งสองฝ่าย ถ้าปราศจากเงื่อนไข ดังกล่าว ก็จะไม่มีความมั่นคงหรือเขตปะหนึ่งกันชนอีกต่อไป⁵⁰ ในกรณีการเป็นเขตปะหนึ่งกันชน ของกองกำลัง SSA จึงไม่มีอำนาจต่อรองฝ่ายไทยได้มากนัก แต่พันเอกเจ้ายอดศึกก็มีความเฉลียวฉลาดในการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อความอยู่รอดของกลุ่มตน และได้ประโยชน์ตามเป้าหมายของกลุ่มในการต่อสู้กับรัฐบาล SPDC รวมทั้งทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ให้แก่ไทย ในฐานะพันธมิตรทางการทหาร ในเวลาเดียวกัน กองทัพไทยก็ปกป้องกลุ่ม SSA จากการถูกโจมตีจากฝ่ายกองทัพ เมียนมาร์ด้วย

4.2 ประเด็นปัญหาความมั่นคงระหว่างไทยกับชนกลุ่มน้อย และการแก้ไขปัญหาของ รัฐบาล

4.2.1 เหตุการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนในปีค.ศ. 2001-ค.ศ. 2002

จากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ทางภาคเหนือของประเทศไทย ระหว่างปีค.ศ. 2001-ค.ศ. 2002 ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ให้เกิดความไม่ไว้วางใจกัน เนื่องด้วยประเด็นการที่ไทยให้ความช่วยเหลือกองกำลัง SSA ในการต่อสู้กับ กองทัพเมียนมาร์และกองกำลังพันธมิตร UWSA ปฏิบัติการของกองทัพไทยแสดงให้เห็นว่าดำเนิน นโยบายกันชนต่อเมียนมาร์ โดยอาศัยกองกำลัง SSA ที่เป็นศัตรูกับรัฐบาลของตนเอง มาเป็น

⁴⁹ Ibid., p. 87.

⁵⁰ Tornike Turmanidze, *Buffer States: Power Policies, Foreign Policies and Concepts*(New York: Nova Science Publishes, Inc., 2009), p. 62.

พันธมิตรร่วมในการปราบปรามยาเสพติดกับไทย โดยไทยยังให้ความช่วยเหลือด้านอาวุธ ยุทโธปกรณ์และยุทธวิธีในการต่อสู้ ในขณะที่เดียวกัน ฝ่ายไทยก็เกรงกลัวภัยคุกคามจากการแพร่ระบาดของยาบ้า ซึ่งมีต้นตอมาจากพื้นที่ของกลุ่มว่าแดง นอกจากนี้ ยังได้รับผลกระทบจากการสู้รบในฝั่งเมียนมาร์ เกิดการล่องละเมิดอธิปไตย และความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้นในฝั่งไทย ในการแก้ไขปัญหาของฝ่ายไทย กองทัพเลือกใช้กำลังในการจัดการกับสถานการณ์ แต่ฝ่ายรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ เน้นใช้สันติวิธี ดำเนินวิธีทางการทูตและการเจรจา และต้องการให้กองทัพไม่ใช้ความรุนแรง แต่สถานการณ์ความขัดแย้งไม่สามารถยุติลงได้ กลับมีแนวโน้มที่จะเกิดความตึงเครียดและรุนแรงมากขึ้น พ.ต.ท. ทักษิณ จึงประกาศยกเลิกนโยบายกันชน เพื่อยุติปัญหาที่จะส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ แม้จะเกิดความขัดแย้งในการดำเนินนโยบายของฝ่ายรัฐบาลกับกองทัพก็ตาม จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก เพื่อสนองตอบกับการดำเนินนโยบายของรัฐบาล และเรียกความไว้วางใจจากรัฐบาล SPDC คืนกลับมา

4.2.1.1 เหตุการณ์ความไม่สงบปีค.ศ. 2001

จากสถานการณ์ความขัดแย้งที่เริ่มมาตั้งแต่ช่วงเปลี่ยนผ่านรัฐบาล จะเห็นได้ว่ากองทัพไทยดำเนินนโยบายกันชน โดยมีกองกำลัง SSA อยู่สถานะเขตประหนึ่งกันชนให้กับไทย ฝ่ายไทยใหญ่เลือกเอนเอียงเข้าหาไทย ไม่ดำเนินนโยบายเป็นกลางดังเขตกันชนทั่วไป จึงได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนจากไทย การสนธิกำลังของทหารไทยและไทยใหญ่ร่วมกันต่อสู้กับทหารเมียนมาร์และว่าแดง UWSA กลับยิ่งทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งเกิดความรุนแรง ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ แย่ลงไปอีก และยังเป็นการกระตุ้นความเป็นศัตรูระหว่างสองรัฐให้คงอยู่ต่อไป

สถานการณ์เกิดขึ้นบริเวณแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ ที่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน เหตุการณ์เริ่มตั้งแต่วันที่ 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001 เมื่อทหารเมียนมาร์ระดมกำลังกวาดล้างกองกำลัง SSA ที่ฐานดอยคำ อ. แม่ฟ้าหลวง จ. เชียงราย กองกำลังเมียนมาร์ได้รับความเสียหายอย่างหนัก จึงได้ระดมกำลังพลเพิ่ม⁵¹ ต่อมาทหารเมียนมาร์บุกยึดฐานทหารพวณที่บ้านปางหนูน ต. เทอดไทย อ. แม่ฟ้าหลวง โดยอ้างว่าเพื่อสกัดกั้นยาเสพติด พล.ท. วัฒนชัย ฉายเหมือนวงศ์ เปิดแถลงการณ์ว่าเป็นการละเมิดอธิปไตยของไทยอย่างจงใจตัวแทนคณะกรรมการแก้ไขปัญหาชายแดนไทย-เมียนมาร์ ระดับท้องถิ่น (TBC) เปิดการเจรจากัน แต่ไม่

⁵¹ "เศรษฐกิจแม่สายพัง 100 ล้านวัน," ผู้จัดการรายวัน, 12 กุมภาพันธ์ 2544, หน้า 1.

สำเร็จ พล.ท. ชิน ย์นัต ผู้บัญชาการทหารบก ให้พล.ต. เต็ง เส่ง ผู้บัญชาการภาคทหารบกพื้นที่
 สามเหลี่ยมเดินทางไปเจรจา วันต่อมาทหารเมียนมาร์ใช้ปืนเล็กยิงเฮลิคอปเตอร์ของกำลัง
 สนับสนุนฝ่ายไทยได้รับความเสียหาย ขณะบินสำรวจสถานการณ์ชายแดน การตึงกำลังของทั้ง
 สองฝ่าย ที่ดอยกลาง อ. แม่สาย จ. เชียงใหม่⁵² เหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้นอีกเมื่อเช้ามืดของวันที่ 11
 กุมภาพันธ์ เกิดการสู้รบในฝั่งเมียนมาร์ระหว่างทหารเมียนมาร์กับกองกำลัง SSA ดำเนินไปอย่าง
 ต่อเนื่องและรุนแรง กองกำลังทหารเมียนมาร์ส่วนหนึ่ง จาก จ. ทักษิเหล็ก ได้พยายามลัดเลาะเข้า
 มายังชายแดนไทย บริเวณพื้นที่ทุ่งเตงนาโฮยง ต. เวียงปางคำ อ. แม่สาย ซึ่งเป็นรอยต่อและจุดที่ตั้ง
 ของกองกำลังผาเมือง ชุดกำลังนเรศวรขอเจรจาเพื่อเข้าโจมตีตลบล้างกองกำลัง SSA ที่บ้านปาง
 หนูน ทหารไทยไม่ยอมให้ผ่าน ทหารเมียนมาร์ไม่พอใจ เกิดการประทะกันนานกว่า 30 นาที ทหาร
 ไทยได้รับบาดเจ็บ 8 นาย ชาวบ้านบาดเจ็บ 4 ราย เสียชีวิต 2 ราย วัดและบ้านเรือนได้รับความ
 เสียหาย ต้องอพยพชาวไทย 5,000 คน ออกจากพื้นที่⁵³ เหตุการณ์ครั้งนี้ ชี้ให้เห็นชัดว่าไทย
 สนับสนุนกองกำลัง SSA พร้อมปกป้องกองกำลังและเขตอิทธิพลของ SSA ไม่ให้กองทัพเมียน
 มาร์เข้าไปโจมตีและยึดฐานที่มั่นได้ โดยกองทัพไทยอ้างเหตุผลเรื่องอธิปไตยเหนือดินแดน

ความขัดแย้งครั้งนี้ ส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดน จนต้องปิดด่านทั้งสองประเทศ
 ผู้บัญชาการทหารบกเมียนมาร์ขอให้มีการเจรจา ฝ่ายไทยเสนอให้หยุดยิงในเขต อ. แม่สาย
 สำนักข่าวรอยเตอร์อ้างถ้อยแถลงของโฆษกกองทัพเมียนมาร์ กล่าวหาว่าไทยให้ความช่วยเหลือ
 กองกำลัง SSA พร้อมทั้งยืนยันอย่างหนักแน่นว่าได้แจ้งให้ฝ่ายไทยทราบถึงแผนการผลักดันกอง
 กำลัง SSA ไปยังผู้ช่วยทูตทหารในกรุงเทพฯ ก่อนปฏิบัติการแล้ว อีกทั้งกองกำลัง SSA ระดมยิงใส่
 ทหารเมียนมาร์ที่ จ. ทักษิเหล็ก ก่อน ทหารเมียนมาร์จึงยิงตอบโต้ พร้อมทั้งปฏิเสธถึงกระสุนปืนที่
 ตกใน อ. แม่สาย จนทำให้ชาวบ้านบาดเจ็บและเสียชีวิตไม่ใช่ฝีมือทหารเมียนมาร์⁵⁴ ในขณะนั้น
 นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ให้
 เมียนมาร์ถอนทหารออกจากเขตแดนไทย และต้องการให้มีการประชุมคณะกรรมการ RBC มีการ
 ประชุมคณะกรรมการ TBC หรือกรณีพิพาท แต่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ เพราะเมียนมาร์ตั้งข้อ
 เรียกร้องให้ประเทศไทยชดเชยค่าเสียหาย และให้ไทยจัดการเรื่องแผนที่ชายแดนที่ทุ่งเตงนาโฮยงให้
 ชัดเจนร่วมกับเมียนมาร์ นอกจากนี้ยังห้ามไทยกีดกันการปราบปรามยาเสพติดตามแนวชายแดน

⁵²"พม่าบ้าเลือด," มติชนรายวัน, 12 กุมภาพันธ์ 2544, หน้า 23.

⁵³เรื่องเดิม

⁵⁴"พม่าแถลงได้ไทยหนุนชนกลุ่มน้อย," มติชนรายวัน, 13 กุมภาพันธ์ 2544, หน้า 1.

ห้ามทหารไทยรุกล้ำอธิปไตย และไทยกับเมียนมาร์ร่วมกันปราบปรามยาเสพติด ไม่สนับสนุนชนกลุ่มน้อยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง⁵⁵

ด้านกองกำลัง SSA ที่นำโดยพันเอกเจ้ายอดศึกได้ตั้งฐานบัญชาการอยู่ฝั่งตรงกันข้ามหมู่บ้านปางคาม ต. ปางมะผ้า จ. แม่ฮ่องสอน ได้เรียกประชุมผู้นำไทยใหญ่ เพื่อเตรียมการป้องกันการโจมตีจากทหารเมียนมาร์ โดยอ้างเหตุผลเรื่องการปราบปรามยาเสพติดของกองกำลัง SSA ต่อกองกำลัง UWSA ทำให้ทหารเมียนมาร์และกองกำลัง UWSA ไม่พอใจที่ถูกกองกำลัง SSA ต่อต้านและสกัดการลำเลียงยาเสพติด ผ่านพื้นที่ของกองกำลัง SSA เมื่อเกิดเหตุการณ์สู้รบที่ อ. แม่สาย พันเอกเจ้ายอดศึกผู้นำกองกำลัง SSA เปิดแถลงต่อสื่อมวลชน ที่บ้านเชียงใหญ่ ใกล้เนินปางหนูนตรงข้าม อ. แม่ฟ้าหลวง นำชมอาวุธจำนวนมากที่ยึดได้จากเมียนมาร์ นำธงเมียนมาร์ที่ทหารไทยยึดได้มาแสดงแก่สื่อมวลชนและกล่าวถึงสาเหตุที่ถูกโจมตี เพราะไปปิดกั้นการลำเลียงยาเสพติด (ยาบ้า) จากทหารเมียนมาร์และกองกำลัง UWSA ผู้นำ SSA ต้องการแสดงศักยภาพและเอกราชพร้อมทั้งยืนยันว่าไม่ได้มีส่วนรู้เห็นกับการปะทะระหว่างไทยกับเมียนมาร์⁵⁶

หนังสือพิมพ์ นิวไลฟ์ ออฟ เมียนมาร์ รายงานว่า กองทัพภาคที่ 3 ของไทยให้ความคุ้มครองกลุ่มผู้ค้ายาเสพติด และมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด ยังสงสัยด้วยว่ากองทัพภาคที่ 3 ต้องการรื้อฟื้นนโยบายขยายดินแดนของไทยในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีเป้าหมายผนวกดินแดนบางส่วนของลาว จีน เมียนมาร์⁵⁷ นอกจากนี้ ยังเกิดการปะทะกันระหว่างทหารเมียนมาร์และกองกำลัง SSA เป็นระยะ ๆ แต่ไม่มีการรุกล้ำเข้ามายังดินแดนไทย กองทัพไทยใช้ยุทธวิธีของการดำเนินนโยบายกันชน โดยไทยจะพยายามผลักดันให้การต่อสู้หรือการทำสงครามออกห่างจากเขตแดนของตนหรือเกิดขึ้นบนเขตกันชน ในทางกลับกัน ฝ่ายรัฐบาลไทยต้องการผูกมิตรกับรัฐบาล SPDC จึงพยายามคลี่คลายสถานการณ์ความขัดแย้ง เช่น มีการดำเนินสื่อที่ใช้โฆษณาชวนเชื่อ (propaganda) ให้คนไทยเกิดความเกลียดชังชาวเมียนมาร์ พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ไทยจะใช้ความประนีประนอม และยับยั้งการปลุกกระแสชาตินิยมที่กำลังมาแรงจากภาพยนตร์เรื่องบางระจัน และดำเนินการให้สัมภาระของ พล.อ.อ. ปอง มณีศิลป์ ที่ระบุว่าไทยมีการเตรียมพร้อมเครื่องบินขับไล่ F5 และ F16 ไว้โจมตีเมียนมาร์ว่าเป็นการเติมเชื้อไฟให้มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น⁵⁸

⁵⁵ "เจรจาแยกแรก พม่าก้าวร้าวทวงแผ่นดิน," *มติชนรายวัน*, 16 กุมภาพันธ์ 2544, หน้า 3.

⁵⁶ "พม่าบ้าเลือด," หน้า 23.

⁵⁷ "พม่าโหดไม่เลิก แคชาวบ้านหาปลาถึงสาหัส," *มติชนรายวัน*, 18 กุมภาพันธ์ 2544, หน้า 23.

⁵⁸ "ไทยลดขัดแย้งพม่า," *กรุงเทพธุรกิจ*, 20 กุมภาพันธ์ 2544, หน้า 15-17.

การตอบโต้ของรัฐบาล SPDC เป็นการกดดันรัฐบาลไทยและสันคลอนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจด้านการค้าชายแดน ให้เห็นว่าเมียนมาร์ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาสินค้าไทยได้ มีตัวเลือกจากคู่ค้ารายอื่น ใช้โฆษณาชวนเชื่อให้คนในชาติต่อต้านสินค้าไทย เพราะการค้าชายแดนสร้างเม็ดเงินจำนวนมหาศาลให้แก่ผู้คนบนสองฟากฝั่งเป็นอย่างมาก การปิดด่านนอกจากกระทบถึงภาคธุรกิจฝั่งไทยแล้ว ยังมีส่งผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อยบนพื้นที่ชายแดนด้วย เหมือนเป็นการตัดท่อน้ำเลี้ยงที่ฝ่ายไทยส่งไปถึงชนกลุ่มน้อยในเมียนมาร์ การปิดด่านพรมแดนท่าขี้เหล็กส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนอย่างมาก ไทยต้องสูญเสียเงินเข้าประเทศวันละ 37-40 ล้านบาท⁵⁹ ทางการเมียนมาร์ได้สั่งการให้ร้านค้าห้ามจำหน่ายสินค้าไทย ไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่ค้างสต็อกหรือที่เพิ่งลักลอบนำเข้าก็ตาม ให้นำเข้าสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตทุกประเภทจากจีน สิงคโปร์ มาเลเซีย แทน แม้แต่น้ำมันเชื้อเพลิง มีการเผยแพร่ภาพทางโทรทัศน์ไม่ให้สนับสนุนสินค้าไทย⁶⁰ เหตุการณ์ความไม่สงบบริเวณชายแดน จนมีการปิดด่านพรมแดนแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก ส่งผลกระทบต่อธุรกิจการค้าชายแดน มีการประชุมคณะกรรมการ TBC อย่างเป็นทางการครั้งที่ 2 เพื่อหาข้อยุติ แต่ฝ่ายไทยไม่อาจรับข้อเสนอของได้ พล.ท. วัฒนชัย ฉายเหมือนวงศ์ มีคำสั่งให้เปิดจุดผ่านแดนแม่สายขึ้นเพียงฝ่ายเดียว เมียนมาร์ไม่ยอมเปิดด่านท่าขี้เหล็ก ทหารทั้งสองฝ่ายตั้งกำลังอยู่ตามแนวชายแดน มีการประชุมคณะกรรมการชายแดน RTB วันที่ 2-4 เมษายน ค.ศ. 2001 ไทย-เมียนมาร์ สามารถตกลงกันได้ ต่อประเด็นความร่วมมือกันปราบปรามยาเสพติด แรงงานต่างด้าว ปัญหาการปักปันเขตแดน การประมง มีการตกลงจะมีการประชุมระดับ TBC กันบ่อยขึ้น การประชุม RBC จะประชุมกันทุก 6 เดือน ส่วนด่านท่าขี้เหล็กยังปิดต่อไป ทางการเมียนมาร์ยอมรับการปิดด่านเป็นการตอบโต้ฝ่ายไทย ที่ให้การสนับสนุนกองกำลัง SSA⁶¹

สถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนครั้งนี้ การนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนทั้งไทยและเมียนมาร์ กลับเป็นการกระตุ้นสถานการณ์ความขัดแย้งให้ตึงเครียดมากยิ่งขึ้น กรณีการสัมภาษณ์ของ พล.อ. สำเภา ชูศรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ที่กล่าวว่า การแพร่ภาพเมืองยอนแห่งผลิตยาบ้าของกลุ่มว่าแดง ทำให้เมียนมาร์ปิดด่านพญาตองอูตรงกันข้ามด่านเจดีย์สามองค์ จ. กาญจนบุรี แต่ทางการเมียนมาร์ให้เหตุผลว่าปิดด่านเพื่อปรับแผนภายในเพียงเล็กน้อย ไม่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้นโยบายปราบปรามยาเสพติดของไทย และเปิดด่านพญาตองอูในวันต่อมา การทำงานของสื่อมวลชนไทย ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ราบรื่น การนำเสนอภาพข่าว

⁵⁹ "พ่อค้าแม่สายโวย เศรษฐกิจบูบ จีรัฐบาลกเปิดด่านพม่า," *กรุงเทพธุรกิจ*, 19 พฤษภาคม 2544, หน้า 1.

⁶⁰ "พาณิชย์ตื่นรับพม่าด้านสินค้าไทย หวั่นส่งผลเสียต่อการค้าระยะยาว," *ผู้จัดการรายวัน*, 26 มีนาคม 2544, หน้า 25.

⁶¹ "แม่ทัพ 3 โอ้คุยพม่าขึ้นมึน ด่านขี้เหล็กยังปิดตาย," *ผู้จัดการรายวัน*, 5 เมษายน 2544, หน้า 2.

สถานการณ์การสู้รบ อย่างกรณีที่สองกำลัง SSA โจมตีทหารเมียนมาร์มีภาพผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนอยู่ในเหตุการณ์ด้วย เมียนมาร์ประท้วงว่าไทยช่วยกองกำลัง SSA⁶² หรือกรณีหนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar ฉบับวันที่ 19-21 พฤษภาคม ค.ศ. 2001 เสนอบทความของมะ ถิ่น วิน (Ma Tin Win) ที่มีเนื้อหาโจมตีพระมหากษัตริย์ไทย และเผยแพร่ในอินเทอร์เน็ต กระทรวงการต่างประเทศของไทยให้นายอู๋ม เมาลานนท์ เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง ประท้วงชี้แจงว่าสถาบันกษัตริย์ไทยเป็นที่เคารพสูงสุดของปวงชนชาวไทย ให้ยุติการเสนอบทความนี้⁶³ นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ยืนยันว่าไทยไม่ลดระดับการทูตกับเมียนมาร์ และยืนยันในแนวนโยบายเป็นมิตรประเทศกับเมียนมาร์ วันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 2001 รัฐบาลเมียนมาร์ได้ออกแถลงการณ์ระบุว่าเมียนมาร์ตกเป็นแพะรับบาปทุกครั้งที่มีปัญหาสื่อมวลชนไทยจะโยนความผิดให้เมียนมาร์ เช่น การกล่าวหาหน่วยงานข่าวกรองของเมียนมาร์อยู่เบื้องหลังการค้ายาเสพติด และยังอยู่เบื้องหลังเครือข่ายขบวนการค้ายาเสพติดในไทย⁶⁴ จะเห็นได้ว่าทั้งสื่อไทยและเมียนมาร์ต่างใช้การโฆษณาชวนเชื่อให้เกิดความเกลียดชังระหว่างกลุ่มคนทั้งสองชาติมากขึ้น ทำให้ความขัดแย้งขยายวงกว้างไปสู่ภาคสังคม

สถานการณ์ตามแนวชายแดนยังร้อนระอุขึ้นมาอีก เมื่อกองกำลัง UWSA เปิดฉากสู้รบกับกองกำลัง SSA ที่บ้านนอแล ต. ม่อนปิ่น อ. ผาง จ. เชียงใหม่ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 2001 หลังจากนั้นกองกำลัง UWSA ร่วมกับทหารเมียนมาร์ รุกล้ำเข้ามาในเขตประเทศไทยบริเวณเนินเขาหัวโล้นทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ระหว่างเขาหัวนกและบ้านนอแล ฝ่ายไทยได้ยิงกระสุนควันเตือนให้กองกำลัง UWSA และทหารเมียนมาร์ออกไป แต่ฝ่ายตรงกันข้ามไม่ยอมถอย กองทัพภาคที่ 3 ได้ให้คณะกรรมการ TBC แจ้งให้ฝ่ายเมียนมาร์ แต่ไม่ได้รับคำตอบ จึงยิงปืนใหญ่สามารถผลักดันกองกำลัง UWSA และทหารเมียนมาร์ออกจากพื้นที่ได้ ไม่ใช่เป็นการช่วยเหลือกองกำลัง SSA ทางทหารเมียนมาร์อ้างว่ากองทหารเมียนมาร์และกองกำลัง UWSA ผนึกกำลังปราบกองกำลัง SSA ที่เป็นปรปักษ์กับรัฐบาลเมียนมาร์ไม่มีเจตนาก้าวล่วงอธิปไตยของไทยแต่อย่างใด กองทัพไทยตั้งกองกำลังบนเนินเขาหัวโล้น เพื่อป้องกันการยึดคืนของกองกำลัง UWSA และทหารเมียนมาร์ ย้ำเตือนถึงวิธีการแก้ไขปัญหาด้วยการเจรจา ให้ผ่านขั้นตอนของกระทรวงการต่างประเทศ โดยอธิบดีกรมเอเชียตะวันออกเชิญเอกอัครราชทูตเมียนมาร์มาพบเพื่อชี้แจงกรณีที่เกิดขึ้นว่าเป็นการละเมิดอธิปไตยของไทย ไทยไม่มีนโยบายรุกล้ำเขตแดนประเทศใด ในทางการทูตไทยต้อง

⁶² "หม่อง เปิดด่านเจดีย์สามองค์ ผบ.สส. รับข่าวเมืองยอนตันเหตุ," *มติชนรายวัน*, 16 มิถุนายน 2544, หน้า 31.

⁶³ "สื่อพม่าตีข่าวหมิ่น "กษัตริย์ไทย" บัวแก้วเดิน สั่งทูตจี้ยุติเสนอข่าว," *มติชนรายวัน*, 24 พฤษภาคม 2544, หน้า 6.

⁶⁴ "พม่าอัดไทยซ้ำโวยโยนบาป," *กรุงเทพธุรกิจ*, 11 มิถุนายน 2544, หน้า 10.

ดำเนินการทุกอย่างอย่างเข้มแข็ง แต่ในทางทหาร หากมีการรุกรานอหิปปไตย ไทยจำเป็นต้องขับไล่ ขณะเดียวกันไทยก็ต้องการสันติภาพ โดยไม่ให้ใครมาละเมิดอหิปปไตย ไทยอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีไม่ต้องต้องการให้เกิดการสู้รบ แต่ต้องการให้เกิดความเข้าใจในการแก้ไขปัญหา พล.อ. ชวลิตยังได้บอกรวมการกระทำที่อาจดูเกินกว่าเหตุของกองทัพ แสดงให้เห็นว่ากองทัพจะมีบทบาทน้อยลงไปต่อการกำหนดท่าทีของไทยต่อเมียนมาร์ในอนาคต ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศอาจมีบทบาทเพิ่มมากขึ้น⁶⁵

สำหรับสถานการณ์ความตึงเครียดตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ ตลอดระยะเวลา 4 เดือน เมื่อ พ.ต.ท. ทักษิณ เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นเหมือนบททดสอบนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลที่จะใช้หลักการประนีประนอมกับรัฐบาลเมียนมาร์ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น แม้ว่าบางเหตุการณ์จะสุ่มเสี่ยงต่อการรุกรานอหิปปไตยก็ถูกพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยใช้วิธีการทางการทูตและการเจรจาตอบโต้ที่เป็นขั้นตอน ปัญหาเหล่านี้เรื้อรังมานาน แต่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง และเกี่ยวเนื่องกับชนกลุ่มน้อยแทบทั้งสิ้น รัฐบาลเมียนมาร์ไม่เคยไว้วางใจไทย กล่าวหาว่าไทยสนับสนุนชนกลุ่มน้อย และแทรกแซงกิจการภายในของเมียนมาร์ เพื่อแสดงความตั้งใจที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน และแสวงหาความร่วมมือในการแก้ปัญหา ระหว่างสองประเทศ พ.ต.ท. ทักษิณ เดินทางไปเยือนเมียนมาร์อย่างเป็นทางการ ระหว่างวันที่ 19-20 มิถุนายน ค.ศ. 2001 ซึ่งได้รับการต้อนรับอย่างอบอุ่นจากผู้นำเมียนมาร์ ได้มีการตกลงร่วมกันระหว่างสองรัฐบาล คือ 1) ความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติด 2) การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน 3) ความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนให้เพิ่มมากขึ้น 4) การปักปันเขตแดนและขอให้มีการประชุมคณะกรรมการชายแดน TBC เพื่อพิจารณาเปิดด่านการค้าแม่สาย-ท่าซี้เหล็ก และระนอง-เกาะสอง⁶⁶ จุดผ่านแดนถาวรที่ถูกปิดมาเป็นเวลานานกว่าสี่เดือน การไปเยือนครั้งนี้ถือเป็นความสำเร็จของรัฐบาลไทย ในการแก้ปัญหาสถานการณ์ชายแดน จนรัฐบาลเมียนมาร์เห็นถึงความจริงใจของไทย จึงได้มีการประชุมคณะกรรมการ TBC ที่ อ. แม่สาย กับ จ. ท่าซี้เหล็ก ในวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2001 และวันต่อมาทางการเมียนมาร์ก็ยอมเปิดด่านท่าซี้เหล็ก⁶⁷ เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน พล.อ. ชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีและ

⁶⁵ กองการสื่อมวลชน กรมสารนิเทศ, กระทรวงการต่างประเทศ., "(คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ) แถลงข่าวร่วมในโอกาสที่ พลโท ชิน ยून เดินทางเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการ 3-5 กันยายน 2544, [ออนไลน์] อารวายที่โนน, แหล่งที่มา: <http://www.ryt9.com/s/ryt9/239985>.

⁶⁶ อุกกฤษฎ์ บัฒมานันท์, "ไทย," *เอเชียรายปี* 2003, หน้า 43.

⁶⁷ "ไทย-พม่า เปิดด่านเสารันี เสนอเลิกห้าม 4 ยุทธปัจจัย," *ผู้จัดการรายวัน*, 22 มิถุนายน 2544, หน้า 1

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ได้เดินทางเยือนเมียนมาร์ เพื่อเข้าพบพล.อ. ตาน ช่วย และ นายทหารระดับสูง เป็นการสานสัมพันธ์ทวิภาคีให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น และเจรจาให้รัฐบาลเมียนมาร์ ยกเลิกการห้ามนำเข้าสินค้าไทย พร้อมทั้งยืนยันนโยบายไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น⁶⁸ ทางด้านเมียนมาร์ พล.ท. ชิน ยุ้นต์ เลขาธิการคนที่หนึ่งแห่งสภา SPDC เดินทางมาเยือนไทย อย่างเป็นทางการ ระหว่างวันที่ 3-5 กันยายน ค.ศ. 2001 และมีการประชุมคณะกรรมการการประสานงานชายแดน RBC ที่พัทยา มีการลงนามร่วมกันแก้ปัญหาชายแดนไทย-เมียนมาร์ และการร่วมมือกันทุกเรื่องทั้งที่สองฝ่ายประสบปัญหา⁶⁹

พ.ต.ท. ทักษิณ ได้ใช้การดำเนินการทูต โดยให้กระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง และยึดมั่นวิถีทางสันติวิธีเข้าถึงปัญหาด้วยตนเอง ลดทอนบทบาททางด้านความมั่นคงและกองทัพในการต่างประเทศ รวมทั้งใช้ความสัมพันธ์เชิงส่วนตัวของพลเอก ชวลิต ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์มาก่อน ช่วยในการเจรจา ทำให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันได้ดำเนินการเชิงรุกด้านการค้าและการลงทุน เพื่อแสวงหาประโยชน์ร่วมกัน ดังที่นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย ได้อ้างคำพูดของพ.ต.ท. ทักษิณ ที่ว่า “ไทยกับเมียนมาร์ ควรจะทำการค้ากันให้มากเท่าที่จะทำได้ และควรมีความร่วมมือกันในการส่งออกและระบบการจัดเก็บภาษี” รัฐบาลไทยจะละเว้นภาษีให้เมียนมาร์หลายรายการ และจะส่งเสริมการค้าชายแดน ซึ่งเท่ากับประกาศนโยบายด้านเศรษฐกิจนำนโยบายต่างประเทศ⁷⁰ ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเริ่มดีขึ้น สถานการณ์ตามแนวชายแดนกลับคืนมาอยู่ระดับปกติ

แม้จะเกิดสถานการณ์การปะทะกันตามแนวชายแดน แต่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ พยายามคลี่คลายสถานการณ์ด้วยสันติวิธี เน้นใช้การทูตและการเจรจา หันหน้าเข้าหาฝ่ายรัฐบาล SPDC เพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น มีความต้องการจะผูกมิตรกับฝ่ายรัฐบาล SPDC เน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะก่อเกิดร่วมกันทั้งสองฝ่าย ไทยไม่จำเป็นต้องหวาดระแวงเมียนมาร์และถ่วงดุลอำนาจกันอีกต่อไป ความขัดแย้งในประเทศเพื่อนบ้านมองว่าเป็นเรื่องภายใน ในขณะที่ฝ่ายกองทัพไทย เน้นการดำเนินยุทธศาสตร์แบบทหารโต้ตอบเมียนมาร์ โจมตีกองทหารเมียนมาร์และทหาร UWSA ใช้นโยบายกันชน หนุนกองกำลัง SSA ให้มาเป็นรัฐประหนึ่งกันชน คล้ายกับเป็นบริวารให้กับฝ่ายกองทัพไทย สนธิกำลังกันร่วมต่อสู้กับทหารเมียนมาร์และทหาร UWSA เพื่อกำจัดภัยคุกคามหรือศัตรู ยุทธวิธีของกองทัพไทยจึงไม่ส่งเสริมการดำเนินนโยบายของรัฐบาล พ.ต.ท.

⁶⁸ “พม่าเยือนไทย: ลดข้อบาดหมาง แลกเปลี่ยนสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ,” *กระแสรุ่น*, 7 กันยายน 2544, หน้า 1

⁶⁹ “ไทย-พม่า ปิดช่องทางติดต่อกว่า หยุดเสริมทหารเข้าพื้นที่พิพาท,” *ผู้จัดการรายวัน*, 8-9 กันยายน 2544, หน้า 8.

⁷⁰ พรพิมล ตริโชติ, *เรื่องเดิม*, หน้า 187.

ทักษิณ เหตุการณ์ความไม่สงบจึงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ความพยายามของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ในการเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ให้กลับมาเป็นปกติได้

4.2.1.2 เหตุการณ์ความไม่สงบในปี ค.ศ. 2002

ในขณะที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ พยายามเดินหน้ากระชับความสัมพันธ์กับรัฐบาล SPDC แต่ในทางกลับกันกองทัพไทยยังคงยึดมั่นกับยุทธศาสตร์ทางความมั่นคง การใช้กำลัง การข่มขู่ผู้ก่อการกำเริบด้วยการแสดงแสนยานุภาพทางทหาร และใช้ชนกลุ่มน้อยเป็นรัฐประหนึ่งกันชน และเข้ามาเป็นกองกำลังร่วมกันโจมตีฝ่ายตรงกันข้าม ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ เริ่มดีขึ้นตามลำดับ มีการประชุมคณะกรรมการร่วม JC ว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย-เมียนมาร์ การประชุมคณะกรรมการชายแดน TBC รวมถึงการมาเยือนไทยอย่างเป็นทางการของพล.อ. หม่อง เอรอง ประธานสภา SPDC การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลไทยประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความรุนแรงครั้งใหม่ได้เกิดขึ้น เมื่อพล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก นำเอาการฝึกซ้อมแผนป้องกันประเทศและพื้นที่ส่วนหลัง “สุรสีห์ 143” ในวันที่ 1-25 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 นำกำลังทหาร 20,000 นาย มุ่งสู่ภาคเหนือ ที่ จ. เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง และตาก เป็นการยกกำลังพลมุ่งสู่ภาคเหนือครั้งใหญ่ที่สุดครั้งแรกของกองทัพไทยและสอดคล้องกับเหตุการณ์ตามแนวชายแดน เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 ได้มีกองกำลังไม่ทราบฝ่ายเข้าตีฐานทหารเมียนมาร์ ตรงข้าม อ. เวียงแหง จ. เชียงใหม่ ทำให้เมียนมาร์สูญเสียอย่างหนัก อีกทั้งมีการชักธงชาติไทยทิ้งไว้เหนือฐานที่แตกแล้ว ทหารเมียนมาร์สั่งให้มีการปิดด่านพรมแดนตลอดแนว เพื่อตอบโต้ กล่าวหาว่าทหารไทยช่วยเหลือกองกำลัง SSA เข้าโจมตีฐานทหารเมียนมาร์ โดยการอ้างรายงานของสำนักข่าวต่างประเทศและหนังสือพิมพ์ไทยที่ระบุว่า มีทหารไทยเข้าไปปฏิบัติการในฝั่งเมียนมาร์ โดยอ้างรายงานตามข้อตกลงในการปราบปรามยาเสพติดของ พ.ต.ท. ทักษิณ กับพล.อ. หม่อง เอร ที่เพิ่งมาเยือนไทย พล.อ. ชิน ยุ้นต์ ส่งจดหมายถึง พล.อ. ชวลิต ถึง 2 ฉบับ แสดงความไม่พอใจ และให้ข้อมูลบางอย่าง พล.อ. ชวลิต สั่งการให้ยุติการและนำกำลังกลับทันที ในวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 มีกองกำลังไม่ทราบฝ่ายยิงอาวุธหนัก และปืนยาวล้ำเข้ามาในเขตแดนไทยด้าน อ. แม่สอด และ อ. พบพระ จ. ตาก ถึง 4 จุด และสถานการณ์ด้าน อ. เชียงดาว จ. เชียงใหม่ มีกองกำลังไม่ทราบฝ่ายบุกโจมตีฐานทหารพรมที่ประจำอยู่บริเวณบ้านเมืองนะเหนือ หมู่ 1 ต. เมืองนะ อ. เชียงดาว และเกิดปะทะกันประมาณ 40 นาที ด้าน อ. เวียงแหง

จ. เชียงใหม่ ยังคงมีการต่อสู้กับประปรายของกองกำลัง UWSA⁷¹ กับกองกำลัง SSA การดำเนินนโยบายที่ไม่มีความเป็นเอกภาพระหว่างรัฐบาลและกองทัพ จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ไม่สามารถก้าวไปข้างหน้าได้อย่างราบรื่น ทำที่ของรัฐบาลสวนทางกับกองทัพที่เลือกจะเป็นศัตรูกับรัฐบาล SPDC หรือกองทัพเมียนมาร์ ทำให้รัฐบาลไทยเลือกที่จะประนีประนอมยอมตามฝ่ายเมียนมาร์ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับเมียนมาร์ อันเป็นภารกิจหลักของรัฐบาลไทยรักไทย

ฝ่ายไทยและเมียนมาร์มีการโต้ตอบกันไปมา โดย พล.ต. จ่อ วิน เจ้าหน้าที่ระดับสูงของเมียนมาร์ได้กล่าวว่าไทยให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อยทั้ง SSA และ KNU ซึ่งทางการเมียนมาร์เรียกว่า “กลุ่มโจรก่อการร้าย” ที่คอยสร้างความไม่สงบภายในเมียนมาร์เป็นระยะ มีฐานที่มั่นในประเทศไทย และยังเป็นแก๊งค์ยาเสพติดภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลไทย การเข้าโจมตีกองกำลัง SSA ต่อกองทัพเมียนมาร์และกองกำลัง UWSA ในเขตพิเศษที่ 2 ในรัฐฉาน ตั้งแต่วันที่ 20 พฤษภาคม และได้สร้างความเดือดร้อนอย่างต่อเนื่อง เมียนมาร์หมดความอดทนต่อสถานการณ์ตามแนวชายแดนที่เกินระดับปกติ รัฐบาลไทยจะต้องมาขอเปิดการเจรจาอย่างเป็นทางการกับรัฐบาล SPDC มิเช่นนั้น รัฐบาลเมียนมาร์จะไม่อนุมัติวีซ่าให้แก่คณะผู้แทนไทย และหากยังไม่แก้ไขปัญหายาเสพติดให้เรียบร้อยได้ เมียนมาร์ก็จะไม่ส่งคณะผู้แทนไปไทยเช่นกัน⁷² ไม่เฉพาะแต่เมียนมาร์เท่านั้นที่กล่าวหาไทย ก่อนหน้านี้อมีการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ The Nation ได้สร้างความขุ่นเคืองใจต่อเมียนมาร์ โดยได้อ้างการมาเยือนไทยของ พล.อ. หม่อง เอ เมื่อวันที่ 22-26 เมษายน ค.ศ. 2002 ว่าได้ตกลงให้ฝ่ายไทยเข้าไปโจมตีกองกำลัง UWSA ในเขตเมียนมาร์เพื่อปราบปรามยาเสพติดได้ แต่ทางการไทยไม่ได้แก้ข่าวนี้อ⁷³ เช่นเดียวกันหลังจากทางการเมียนมาร์ปิดด่าน หนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar โดยนาง มะถิน วิน เขียนบทความหมิ่นพระนเรศวรมหาราชและสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ที่เรียกขานไทยว่า “โยธะยา” หรือ “โยเดีย” เป็นการดูถูกคนไทยว่าอ่อนแอ ชี้แพ้ จนฝ่ายไทยมีชื่ออยู่ในบัญชีดำ และฝ่ายเมียนมาร์ได้ตอบโต้ด้วยการขึ้นบัญชีดำคอลัมน์นิสต์และนักข่าวไทย 14 คน⁷⁴ จะเห็นได้ว่าบทบาทของสื่อมวลชนก็มีส่วนที่ทำให้ความขัดแย้งระหว่างสองประเทศยืดเยื้อออกไปอีก ในขณะที่สถานการณ์ตามแนวชายแดน

⁷¹ “รายงานพิเศษจากชายแดน ถึงโศกนาฏกรรม “ทักษิณ” ปฏิวัติกองทัพ,” *มติชนรายสัปดาห์*, 3-9 มกราคม 2546, หน้า 15.

⁷² “พม่าปลุกระดม 2 หมื่นคนบดขยี้ศัตรู ส่งเรือตอร์ปิโดทะเลระนอง,” *มติชนรายวัน*, 3 มิถุนายน 2545, หน้า 10.

⁷³ “แรมโบ๊ แอ๊ด,” *มติชนสุดสัปดาห์*, 17-18 มิถุนายน 2545.

⁷⁴ “พฤษหัสจัดสง “จากลุง “ลุงจ่อวิน” ถึง “ยายมะถิน วิน” กับ “Too Late to React”ของกองทัพ,” *มติชนสุดสัปดาห์*, 8-14 กรกฎาคม 2545, หน้า 33-36.

ยังคงตั้งเครียดเกินกว่าที่จะเป็นการชมขวัญฝ่ายตรงกันข้าม หรือชมชู้ไทย ทหารเมียนมาร์ได้สนธิกำลังกับทหารอาสาเชื้อสายว้าและมูเซอ กว่า 400 นาย พร้อมอาวุธครบมือบุกฐานของกองกำลัง SSA ห่างจากตะเข็บชายแดนไทย-เมียนมาร์ 1 กิโลเมตร ตรงข้ามหมู่บ้านไอแก้ว ต. เทอดไทย อ. แม่ฟ้าหลวง จ. เชียงราย ส่งผลให้เกิดปะทะกันอย่างรุนแรง ทหารเมียนมาร์ตั้งกำลังตามพรมแดนติดกับชายแดนไทยเตรียมบุกยึดฐานกองกำลัง SSA และขอให้กองทัพไทยถอยห่างออกจากการสู้รบ หากพบว่าไทยสนับสนุนกองกำลัง SSA เมียนมาร์พร้อมโจมตีไทยแน่นอน ได้มีกระสุนมาตกในพื้นที่บ้านเล่าวางใหม่ ต. เทอดไทย ทางทหารไทยต้องอพยพชาวบ้านกว่า 300 คน ออกจากพื้นที่ ทหารเมียนมาร์เคลื่อนทัพขนาดใหญ่ พร้อมรถถังปืนใหญ่ ประกาศจะโจมตีครั้งใหญ่ ใ้ฐานของกองกำลัง SSA⁷⁵

สถานการณ์การสู้รบตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ ทางภาคเหนือของไทย ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ เท่านั้น แต่รวมถึง พ.ต.ท. ทักษิณ กับผู้บัญชาการทหารบกที่ถูก พ.ต.ท. ทักษิณ บราว่า "กระทำเกินกว่าเหตุ" จนในที่สุด พล.อ. สุรยุทธ์ ถูกโยกย้ายนอกฤดูกาลไปเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 2002 และที่สำคัญที่สุดนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายของกองทัพต่อเมียนมาร์อย่างฉับพลัน โดย พล.อ. สมศักดิ์ อุตตะนันท์ ผู้บัญชาการทหารบกคนใหม่ กล่าวถึงนโยบายสำคัญที่สุดของกองทัพคือ "กองทัพจะปฏิบัติตามนโยบายรัฐอย่างเคร่งครัด" ยุทธศาสตร์ของกองทัพไทยต่อเมียนมาร์ คือ ใช้ลดทอนกดดันต่อความขัดแย้งชายแดน หลีกเลียงจากการใช้กำลังในการจัดการความขัดแย้ง นโยบายอันแข็งกร้าวของ พล.อ. สุรยุทธ์ ไม่สามารถทัดทานฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย ซึ่งมีหลายฝ่าย โดย พ.ต.ท. ทักษิณ และนายสุรเกียรติ วิจารณ์ว่า "เป็นการทำลายความสัมพันธ์อันดีทางการทูต"⁷⁶ จากเหตุการณ์นี้ชี้ให้เห็นว่าการบริหารประเทศของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ มีความขัดแย้งในเชิงนโยบายกับฝ่ายข้าราชการประจำหรือกองทัพ จนนำไปสู่การปฏิบัติที่แตกต่างกัน ทำให้ไม่มีความเป็นเอกภาพภายในของไทย จนส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ การโยกย้ายผู้บัญชาการทหารบกนอกฤดูกาล รวมถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายของกองทัพ ซึ่งไม่มีรัฐบาลยุคใดทำมาก่อน ประกาศชัดเจนชัดเจนว่ากองทัพต้องดำเนินนโยบายตามรัฐบาลจะไม่สร้างความขัดแย้งระหว่างไทย-เมียนมาร์ อีกต่อไป

ความขัดแย้งของไทยระหว่างผู้นำรัฐบาลและผู้นำกองทัพได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านให้หยุดชะงักลง รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ จึงถูกวิจารณ์ว่า

⁷⁵ "นาที่ระทึก 3 คนร้ายกราดยิงรถนักเรียน," *มติชนรายวัน*, 5 มิถุนายน 2545, หน้า 15.

⁷⁶ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, "ทุเรียนในโครงสร้างความสัมพันธ์ไทย-พม่า," *มติชนรายสุดสัปดาห์*, 24-30 มกราคม 2546.

เข้ามาแทรกแซงกองทัพและการโยกย้ายผู้บัญชาการทหารบกครั้งนี้มาจากปัญหาชายแดนไทย-เมียนมาร์ ที่รัฐบาลไทยต้องการเอาใจเมียนมาร์ เกิดความแตกแยกในกองทัพไทย จนมีการวิพากษ์วิจารณ์กันว่าสาเหตุที่รัฐบาลเมียนมาร์ยื้อเวลาไม่ยอมคืนดีและเปิดด่านก็เพราะต้องการรอดูใฝ่การโยกย้ายผู้บัญชาการทหารบกคนใหม่ การให้สัมภาษณ์ของ พล.อ. ชวลิต ได้กล่าวไว้ว่า รัฐบาลไทยได้ออกคำสั่งจับกุมผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มที่เข้ามาในเขตไทย โดยเฉพาะกองกำลัง SSA ที่มีที่มั่นอยู่ในเขต จ. เชียงใหม่ จ. เชียงราย และจ. แม่ฮ่องสอน เป็นที่จัดประชุมต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์⁷⁷ หรือการเน้นย้ำนโยบายของไทยที่ไม่สนับสนุนชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดให้ไปก่อปัญหาที่รัฐบาลประเทศเพื่อนบ้าน⁷⁸ รัฐบาลได้ใช้ความอดทนอดกลั้นต่อแรงกดดันจากทั้งสถานการณ์ภายในของไทยและภายนอก เน้นการแก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธี เพื่อรักษาความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้เดินทางไปเมียนมาร์เพื่อหารือกับพล.อ. อาวุโส ตาน ฉ่วย ประธานสภา SPDC พล.อ. หม่อง เอร รองประธานสภา และนายอู วิน อ่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเมียนมาร์ เพื่อร่วมหารือแก้ไขปัญหาชายแดนไทย-เมียนมาร์ จนทำให้ความสัมพันธ์ระดับประเทศดีขึ้น และเมียนมาร์เปิดด่านทำขี้เหล็ก ตรงข้าม อ. แม่สาย จ. เชียงราย และด่านเมียวดี ตรงข้ามกับ อ. แม่สอด จ. ตาก เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 2002 พร้อมทั้งวางระเบียบปฏิบัติ เพื่อป้องกันการลักลอบกระทำความผิดกฎหมาย เช่น การป้องกันการลักลอบขนยาเสพติด การค้าของเถื่อน เป็นต้น รวมเวลาที่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในครั้งนี้เป็นเวลาเกือบ 6 เดือน⁷⁹

ฉะนั้น การคงอยู่ของกองกำลัง SSA ในฐานะรัฐประหนึ่งกันชน จะขึ้นอยู่กับเจตจำนงของรัฐบาลไทยและเมียนมาร์เป็นหลัก กองกำลัง SSA จึงไม่มีอำนาจและศักยภาพเพียงพอที่จะไปต่อรองกับไทยหรือเมียนมาร์ได้ หรือแม้แต่จะกำหนดใจตนเอง (self-determination) ได้ว่าจะเป็นกันชนอยู่ต่อไปหรือยกเลิกสถานะดังกล่าว การอยู่รอดรัฐประหนึ่งกันชน จะขึ้นอยู่กับการประเมินและตัดสินใจของผู้นำกลุ่ม ซึ่งการโน้มเอียงเข้าหาอำนาจฝ่ายหนึ่งที่มีศักยภาพเหนือคู่แข่งอีกฝ่าย จึงนับว่าเป็นทางออกที่ดีกว่าการเป็นกลาง แต่การโน้มเอียงเข้าหาอำนาจฝ่ายหนึ่งกลับกระตุ้นให้ความขัดแย้งเปลี่ยนแปลงไปสู่การเผชิญหน้าหรือการใช้กำลัง การเลือกที่จะสงบศึก ยึดหลักทางการทูต และหันหน้ามาเจรจาทางออกร่วมกันอย่างสันติ จึงเป็นวิธีการ

⁷⁷ "จิตต์จัตกรม.แห่งชาติ พม่าไทใหญ่ สงสารพิกรบ," หน้า 2

⁷⁸ "สัมภาษณ์พิเศษ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ "นโยบายเราชัดเจน เราไม่ต้องการสู้รบกัน."

⁷⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, นิตยสารบัวแก้ว, 15 กรกฎาคม-กันยายน 2002.

สุดท้ายที่ดีที่สุดและป้องกันการสูญเสียที่จะเกิดขึ้นมากกว่าเดิม⁸⁰ ดังจากปฏิกริยาจากกองกำลัง SSA และ KNU หลังจากยุทธการเมียนมาร์ปราบปรามอย่างหนัก พันเอกเจ้ายอดศึก ผู้นำกองกำลัง SSA ได้ทำหนังสือลงวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 2002 จำนวน 2 ฉบับ ฉบับแรกส่งถึงกองกำลังว่าที่ประจำการติดกับ จ. เชียงใหม่ และเชียงราย สรุปได้ว่ากองกำลัง SSA ไม่ต้องการสู้รบกับพี่น้องชาว UWSA ต้องการความร่วมมือระหว่างกัน แม้จะมีการกระทบกระทั่งกันบ้าง ก็ขอให้อดทนและให้อภัยกัน ส่วนฉบับที่ 2 ได้ถูกส่งถึงกองทัพเมียนมาร์สรุปได้ว่ากองกำลัง SSA ต่อสู้กับทหารเมียนมาร์มา 40 ปีแล้ว ต้องการให้มีการเจรจาเพื่อยุติการสู้รบ เพื่อเป็นผลดีต่อทั้งสองฝ่าย⁸¹

4.2.2 ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด

ปัญหาเสพติดเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ เกิดความไม่ไว้วางใจต่อกันและเกิดการเผชิญหน้าบนพื้นที่ชายแดน เมียนมาร์กล่าวหาไทยว่ายังคงดำเนินนโยบายกั้นชน สนับสนุนกองกำลัง SSA เพื่อบ่อนทำลายเสถียรภาพความมั่นคงของเมียนมาร์ ฝ่ายกองทัพไทยเลือกใช้ประโยชน์จากกองกำลัง SSA เพื่อปราบปรามกระบวนการค้ายาเสพติดจากพื้นที่อิทธิพลของกองกำลัง UWSA สกัดกั้นไม่ให้ยาเสพติดหรือยาบ้าเข้ามาในเขตประเทศไทยได้ เพราะมองว่าเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของชาติ และเห็นว่ารัฐบาล SPDC มีผลประโยชน์ร่วมกันกับกองกำลัง UWSA แม้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณในระยะแรกไม่ให้ความสำคัญกับประเด็นยาเสพติดในพื้นที่ชนกลุ่มน้อย เพราะเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ แต่ก็ตระหนักถึงความจำเป็นของปัญหาเสพติด ที่เป็นวาระสำคัญของชาติ

รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ได้พบหลักฐานสำคัญที่ระบุว่ามีการผลิตยาเสพติดในพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยในฝั่งเมียนมาร์ จากการประชุมระดมความคิดการแก้ไขปัญหาเสพติดที่จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 2001 กองทัพไทยได้แสดงหลักฐานโดยละเอียดที่บ่งชี้ว่าชนกลุ่มน้อยเกี่ยวข้องกับการผลิตยาเสพติด ทั้งในเขตจีนโกก้าง รัฐฉาน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือของกองกำลัง UWSA กองทัพไทยได้นำภาพถ่ายจากเครื่องบินไร้คนขับ หรือ UAV (Unmanned Aerial Vehicle) และภาพถ่ายดาวเทียมมาแสดงให้เห็นว่ามีการปลูกฝิ่นในเมียนมาร์ และมุ่งเป้าไปที่เมืองยอนที่ตั้งห่างจากชายแดนไทยเพียง 30 กิโลเมตร เป็นศูนย์บัญชาการของกลุ่มว่าทางตอน

⁸⁰ Turmanidze, op.cit., p. 53.

⁸¹ "จิตต์กรม.แห่งชาติ พม่าไทใหญ่ สงสารพักรบ."

ได้และยังเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่ใหญ่ที่สุด รวมทั้งยังเป็นศูนย์กลางทางการค้าในภูมิภาคแห่งนี้⁸²

กองทัพได้รายงานว่ามีโรงงานผลิตยาบ้าและเฮโรอีน 60 แห่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของเมียนมาร์และลาว บางส่วนอยู่ในชายแดนเมียนมาร์กับจีนที่ส่งออกไปทางมณฑลยูนนาน รายงานในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2001 ระบุว่ามีการผลิตยาเสพติดที่ติดกับชายแดนไทยอยู่ 32 แห่ง ในฝั่งเมียนมาร์มี 26 แห่ง และลาวมี 6 แห่ง โดยส่วนใหญ่ดำเนินการผลิตโดยกลุ่ม UWSA⁸³ ยิ่งทำให้เห็นชัดเจนว่าชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์เป็นผู้ผลิตรายใหญ่ที่ลักลอบส่งออกเข้าไปยังประเทศเพื่อนบ้านรวมทั้งประเทศไทย ทำให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ตระหนักถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการจัดการกับปัญหาเสพติด

จากหลักฐานดังกล่าว พ.ต.ท. ทักษิณมองว่ารัฐบาลไทยได้เข้าเจรจาทวิภาคีกับรัฐบาล SPDC เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดร่วมกันทั้งอย่างจริงจังและขอความร่วมมือกับรัฐบาล SPDC เมื่อฝ่ายไทยได้แสดงหลักฐานที่ชัดเจนว่ากลุ่มนี้เกี่ยวข้องกับปัญหาเสพติดในประเทศไทย และนายกรัฐมนตรีของไทยได้เร่งรัดให้กระทรวงการต่างประเทศประสานไปยังรัฐบาลที่ Yangon ให้แถลงไขข้อข้องใจของไทยว่าฝ่ายรัฐบาลเมียนมาร์นั้นให้การรับรองและสนับสนุนกลุ่มนี้ที่ค้ายาเสพติดหรือไม่⁸⁴

ฝ่ายรัฐบาลทหารเมียนมาร์รวมทั้งฝ่ายกองทัพถูกมองว่ามีความเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดและยังมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับราชายาเสพติดที่เป็นผู้นำชนกลุ่มน้อย พัวพันกับยาเสพติดด้วย อาทิ นายหลิน หมิง เสียน ผู้บัญชาการกองทัพแห่งรัฐฉานด้านตะวันออก เปา หยู ชาง และเหว่ย เซียะ กัง ผู้บัญชาการของกองกำลัง UWSA มีความสัมพันธ์ที่ดีกับนายพลบางคนในพรรค SPDC ในเดือนตุลาคม ปีค.ศ. 2000 พล.อ. ชิน ยุ้นต์ ได้นำกองกำลังทหารเมียนมาร์ 2 กองพัน ทั้งกองพันที่ 227 และ 330 มาเข้ารับการฝึกร่วมกับกองกำลังทหารว่า และเขาได้เป็นประธานเปิดงานอย่างเป็นทางการด้วย⁸⁵

ความรุนแรงของการแพร่ระบาดของยาเสพติด ทำให้รัฐบาลไทยได้ประกาศ “สงครามต่อต้านยาเสพติด” ในเดือนกุมภาพันธ์ ปีค.ศ. 2003 แต่การแก้ไขปัญหาเสพติดในประเทศไทยเน้นการปราบปรามในประเทศ การรณรงค์ที่หนักหน่วงและปฏิบัติการทำลายล้างยาเสพติดได้

⁸² Ball, op.cit., p. 13.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

สร้างแรงกดดันต่อผู้เสพและเครือข่ายผู้ค้าภายในประเทศ การฆ่าตัดตอนผู้ต้องสงสัยที่พัวพันกับการค้ายาเสพติดไปถึง 2,600 คน จับยาบ้าได้ 40,000 ล้านเม็ด ยาบ้ามีราคาเพิ่มขึ้นจากราคา 80-120 บาทต่อเม็ด ได้ขึ้นไปถึง 300-400 บาทต่อเม็ด จำนวนผู้บำบัดฟื้นฟูยาเสพติดราว 400,000 คน มีการทำลายล้างแหล่งผลิตยาเสพติดภายในประเทศ ส่งผลให้มีการเสพยาเสพติดในประเทศไทยลดลงไป⁸⁶

แม้สถานการณ์ยาเสพติดในประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ตลาดการค้ายาเสพติดในฝั่งเมียนมาร์ได้เปลี่ยนเส้นทางการส่งออกยาเสพติดที่คงค้างไปยังตลาดอื่นในระดับภูมิภาค พล.ท. วัฒนชัย ฉายเหมือนวงศ์ ได้กล่าวว่ารัฐบาล SPDC ไม่ได้มีความพยายามที่จะสั่งปิดโรงงานผลิตยาเสพติด ทั้งที่ประเทศไทยรู้ว่าแหล่งผลิตหลักอยู่ที่ไหน มีการยึดและจับกุมยาบ้าได้ แต่ไม่ได้ทำให้มีการห้ามปรามอย่างจริงจัง นอกจากนี้ พล.อ. สมทัต อัดตะนันท์ ผู้บัญชาการทหารบก ผู้ที่มีความใกล้ชิดกับรัฐบาล SPDC ยอมรับว่าฝ่ายไทยเคยแจ้งไปยังรัฐบาล SPDC ถึงแหล่งผลิตยาเสพติด แต่กองทัพเมียนมาร์กลับไม่มีมาตรการใดออกมาเพื่อต่อต้านผู้ผลิตยาเสพติดภายในประเทศ⁸⁷

การให้ความสำคัญไปที่ด้านเศรษฐกิจมากกว่าประเด็นปัญหาทางชายแดนมาก จนถูกมองว่าเอื้อให้เกิดผลประโยชน์กับธุรกิจส่วนตัวของ พ.ต.ท. ทักษิณและฝ่ายเมียนมาร์ ฝ่ายกองทัพไทยก็ไม่มีแนวทางในการจัดการกับปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด มาตรการของฝ่ายไทยยิ่งเป็นการสื่อสารให้ฝ่ายรัฐบาล SPDC กองกำลัง UWSA และผู้ผลิตอื่น ๆ รู้ว่าไทยไม่มีการปราบปรามและสกัดกั้นการลักลอบค้ายาเสพติดที่เข้ามาฝั่งไทย แต่จะมุ่งไปที่การปราบปรามผู้ค้าภายในประเทศ แม้กระนั้น รัฐบาลไทยยังคงสนับสนุนรัฐบาล SPDC ที่พยายามกวาดล้างยาเสพติดภายในประเทศ แต่เพียงที่จะเผยความเชื่อมโยงของกองทัพเมียนมาร์กับกลุ่มผู้ผลิตยาเสพติด แม้ผู้สังเกตการณ์ตามแนวชายแดนรู้ว่าทั้งสองกลุ่มมีความเกี่ยวข้องกัน รัฐบาลไทยกลับมีมาตรการที่แข็งกร้าวคุกคามกลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยชาวเมียนมาร์ในประเทศไทย เน้นย้ำการใช้มาตรการบังคับส่งกลับประเทศต่อผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์ และกดดันกลุ่มกบฏชนกลุ่มน้อยมากขึ้น ให้พวกเขาทำข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลตนเอง ทำที่และมาตรการของรัฐบาลดังกล่าวถูกมองว่าเป็นการหันเหความสนใจออกจากประเด็นปัญหายาเสพติด⁸⁸

⁸⁶ ALTSEAN-Burma, op.cit., p. 143.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid., pp. 143-144.

การที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ได้หันมาใช้มาตรการรุนแรงกับนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยชาวเมียนมาร์ในประเทศไทย ทำให้สหรัฐฯ จะตัดความช่วยเหลือไทย ในปีค.ศ. 2003 ซึ่งรัฐบาลไทยได้งบประมาณความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ 10.75 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี ได้ถูกนำไปใช้เป็นงบประมาณด้านการปราบปรามยาเสพติดมากที่สุด รองลงมาคือด้านการทหาร และโครงการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ชื่อเรียกร้องของสหรัฐฯ อาจส่งผลต่อการอนุมัติงบประมาณในอนาคต ถ้ารัฐบาลไทยมีความกระตือรือร้นในการส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนเพื่อประชาธิปไตยในเมียนมาร์ พ.ต.ท. ทักษิณได้ตระหนักถึงคำเตือนของสหรัฐฯ แต่การดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทยต่อการต่อต้านยาเสพติดเป็นลักษณะของนโยบายสองด้าน (dichotomous) คือ แม้จะมีนโยบายปราบปรามยาเสพติดภายในประเทศอย่างเฉียบขาด แต่ไม่สามารถประกาศนโยบายแข็งกร้าวต่อสถานการณ์ยาเสพติดตามแนวชายแดนที่หลังไหลมาจากแหล่งผลิตขนาดใหญ่ในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงไม่สามารถกดดันรัฐบาลเมียนมาร์ให้ดำเนินมาตรการที่เด็ดขาดกับชนกลุ่มน้อยที่ผลิตยาเสพติดตามแนวชายแดนได้ รัฐบาลไทยทำได้แต่เพียงเรียกร้องไปยังรัฐบาล SPDC อยู่หลายครั้งให้เข้าไปควบคุมดูแลกองกำลัง UWSA แม้ว่ารัฐบาลเมียนมาร์จะให้คำมั่นสัญญากับรัฐบาลไทย แต่กลับไม่ดำเนินมาตรการใดทั้งสิ้น ในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2003 พ.ต.ท. ทักษิณจึงได้เตือนรัฐบาลเมียนมาร์ว่าหากไม่จัดการกับชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ ฝ่ายไทยจะเข้าไปจัดการดูแลเอง⁸⁹

ความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาร์ ได้กลับมาตึงเครียดและเกิดการปะทะกันอีก รัฐบาลไทยได้ประสานความร่วมมือไปยังรัฐบาลเมียนมาร์ เพื่อขอความร่วมมือในการดูแลลาดตระเวนตามแนวชายแดน ด้านงานข่าวกรอง และโครงการ “เมืองพี่เมืองน้อง” จัดตั้งหน่วยงานร่วมในการปฏิบัติงานด้านยาเสพติดตามจุดผ่านแดน 3 แห่ง คือ ด้านแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก ด้านแม่สอด-เมียวดี และด่านระนอง-เกาะสอง และทั้ง 3 จังหวัด คือ จ. เชียงราย จ. ตาก และจ. ระนอง ได้ถูกประกาศเป็น “จังหวัดปลอดยาเสพติด” แต่ยังคงมีเกิดเหตุการณ์ปะทะกันดังในปีค.ศ. 2001 และค.ศ. 2002 จากประเด็นที่กลุ่มผู้ลักลอบค้ายาเสพติดชาวต่างชาติเข้ามาในฝั่งไทยและปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าได้รับความช่วยเหลือจากกองทัพเมียนมาร์ เจ้าหน้าที่ทางการไทยได้พยายามเปิดทางให้ฝ่ายรัฐบาลเมียนมาร์หันมาช่วยเหลือฝ่ายไทยในการปราบปรามยาเสพติด ในปีค.ศ. 2002 พ.ต.ท. ทักษิณได้สั่งย้ายพล.ท. วัฒนชัย ฉายเหมือนวงศ์ เพราะรัฐบาลเมียนมาร์มองว่า

⁸⁹ Ibid., pp. 144-145.

พล.ท. วัฒนชัยเข้มงวดมากเกินไปกับการสกัดกั้นการลักลอบขนยาเสพติดข้ามพรมแดน คำสั่งย้ายนี้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ในแวดวงการเมืองและกองทัพว่า พ.ต.ท. ทักษิณและ พล.อ. ชวลิต คล้อยตามรัฐบาล SPDC มากเกินไป เนื่องจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของฝ่ายตนในเมียนมาร์⁹⁰

ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ได้ให้ความคิดเห็นว่ายโยบายของ พ.ต.ท. ทักษิณมุ่งสานสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาล SPDC ทั้งทางการทูตและเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลไทยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับรัฐบาลอย่างกึ่งและกองกำลัง UWSA แต่รัฐบาลทักษิณกลับหันไปเอาใจเหล่าผู้นำทหารเมียนมาร์และปล่อยให้พวกเขาออกคำสั่งกับฝ่ายไทย ในขณะที่ประเทศไทยประสบกับภัยคุกคามของยาบ้าที่หลั่งไหลเข้ามามากกว่าพันล้านเม็ดและมีผู้ติดยาเสพติดราว 250,000 คน ฝ่ายกองทัพไทยเล็งเห็นว่าปฏิบัติการยาเสพติดข้ามชายแดนของกลุ่มชาวจีนและชาวจีนเป็นภัยคุกคามสูงสุดของชาติ การปะทะกันของกองกำลังทหารไทย ทหารเมียนมาร์และกลุ่มทหารว่าในปีค.ศ. 2002 พ.ต.ท. ทักษิณกลับให้คำมั่นสัญญากับฝ่ายเมียนมาร์ว่าจะไม่ให้เกิดการเผชิญหน้าเกิดขึ้นอีกและยอมเปลี่ยนตัวผู้บัญชาการกองทัพบกคนเก่าออกไป ในปีค.ศ. 2002 การเจรจาระหว่างผู้นำไทยกับเมียนมาร์ ที่กรุงเทพฯ ฝ่ายไทยได้เรียกร้องให้เมียนมาร์บุกทำลายล้างปฏิบัติการยาเสพติดของกลุ่มนายเหวย เซียะ กัง แต่ฝ่ายเมียนมาร์กลับไม่ให้ความสนใจในประเด็นนี้ และได้ยื่นกรณให้รัฐบาลไทยโยกย้ายพล.อ. สุรยุทธ์และผู้บัญชาการกองทัพภาคที่ 3 ออกไป ต้องยุติปฏิบัติการของกองกำลังที่ 399 ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ฝ่ายไทยต้องพิจารณาก่อนมากระชับความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ ในขณะที่ พ.ต.ท. ทักษิณมีทัศนคติที่ขัดแย้งกับฝ่ายกองทัพว่าการเลือกดำเนินความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ จะเป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการกระตุ้นให้รัฐบาลทหารเมียนมาร์เข้าจัดการทำลายล้างอาณาจักรยาเสพติดของกองกำลัง UWSA ได้⁹¹

4.2.3 ปัญหาผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพชาวเมียนมาร์

สถานการณ์ของผู้ลี้ภัยชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย มีที่พักพิงชั่วคราวในค่ายผู้ลี้ภัยตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ อยู่ 10 แห่ง และมีผู้ลี้ภัยราว 142,000 คน มีผู้ลี้ภัยในเขตเมืองราว 4,000 คน และผู้แสวงหาที่พักพิงในเขตกรุงเทพฯ และศูนย์รับผู้ลี้ภัยตามหัวเมืองต่าง ๆ โดยมากเป็นชาวกะเหรี่ยงที่หนีเข้าไปในเขตเมือง เพราะรู้สึกไม่ปลอดภัยในการอาศัยอยู่ตามแนวชายแดน แต่ผู้ลี้ภัยชาวไทยใหญ่ที่มีมากกว่า 200,000 คน กลับไม่ได้รับการคุ้มครองให้เข้าไปอาศัยอยู่ใน

⁹⁰ Ibid., p. 145.

⁹¹ Fawthrop, loc.cit.

ค่ายผู้ลี้ภัยหรือการดูแลปกป้องจากองค์การระหว่างประเทศ จึงมองว่าถูกรับปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกับชนกลุ่มน้อยกลุ่มอื่น ๆ และในปีค.ศ. 2003 จากมาตรการของรัฐบาล SPDC ที่ได้มีการบังคับเกณฑ์กำลังพลเข้าสู่กองทัพ และการบังคับโยกย้ายถิ่นฐานครั้งใหม่ในเดือนเมษายน-พฤษภาคม ได้มีจำนวนผู้ลี้ภัยชาวไทยใหญ่หนีเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก เพราะไร้ถิ่นที่อยู่อาศัย การหนีเข้ามาในประเทศไทยจึงอยู่ในสถานะแรงงานอพยพหรือลักลอบเข้าไปในค่ายผู้ลี้ภัยโดยผิดกฎหมาย⁹²

เมื่อรัฐบาลไทยมีความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลเมียนมาร์ จึงมักจะดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวกับกลุ่มผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพชาวเมียนมาร์ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยฝ่ายไทยได้อ้างว่าการหลั่งไหลเข้ามาของชนกลุ่มน้อยชาวเมียนมาร์ในประเทศไทยได้สร้างปัญหาทางความมั่นคงต่อรัฐไทย พ.ต.ท. ทักษิณกล่าวว่า “กลุ่มคนเหล่านี้ต้องอยู่ในพื้นที่ของพวกเขาและต้องถูกควบคุมดูแล การอาศัยอยู่ในแผ่นดินไทยของพวกเขาได้ให้กำเนิดบุตรหลานจำนวนมาก นักเรียนของเราถูกยิง ผู้ลี้ภัยเหล่านี้ยังได้ นำโรคระบาดที่หายไปจากประเทศไทยมานานกลับมาอีกทั้ง วัณโรค และโรคเท้าช้าง รวมทั้งยังการค้ายาเสพติดและปล้นฆ่าคนไทย”⁹³

ในปีค.ศ. 2003-ค.ศ. 2004 รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ดำเนินนโยบายและมาตรการที่แข็งกร้าวต่อกลุ่มผู้ลี้ภัย มีการประกาศแผนการที่จะย้ายผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์ที่ได้รับการรับรองจาก UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) และอาศัยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ และหัวเมืองอื่น ๆ ไปยังค่ายผู้ลี้ภัยบริเวณชายแดน และจะต้องถูกจำกัดพื้นที่ให้อยู่แต่ในค่ายพักพิง เพื่อป้องกันกลุ่มนักเคลื่อนไหวทางการเมืองบางส่วนที่จะออกไปเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาล SPDC ในเขตประเทศไทย⁹⁴ และได้สั่งห้ามนักข่าวต่างประเทศเข้าไปทำข่าวในค่ายผู้ลี้ภัย เพราะกังวลว่าจะนำเสนอข่าวในด้านลบกระทบความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ⁹⁵

ดังนั้น รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ จึงได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในการจัดการกับปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศ เพื่อผลักดันให้กลับประเทศทั้งในกลุ่มผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพ การไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานเพื่อเป็นการกดดันแรงงานอพยพ การโยกย้ายผู้ลี้ภัยและผู้อพยพชาวเมียนมาร์ในเขตเมืองไปยังค่ายพักพิงตามแนวชายแดน การยกเลิกการให้สถานะผู้ลี้ภัยที่จำกัดและควบคุมการทำงานของ UNHCR การยุติกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางการเมืองของผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์ และ

⁹² Colm, op.cit., pp. 10-11.

⁹³ Ibid., p. 20.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid., p.21.

การกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ในการให้วีซ่าแก่ชาวเมียนมาร์ โดยมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้เป็นไปเพื่อลดจำนวนผู้อพยพชาวเมียนมาร์ในประเทศไทย และรัฐบาลทักษิณต้องการเรียกความเชื่อมั่นจากรัฐบาลเมียนมาร์ให้เกิดความไว้วางใจว่าไทยไม่ได้ดำเนินนโยบายกั้นชนอีกต่อไป⁹⁶

แม้ในเชิงนโยบายได้มีการประกาศจัดระเบียบชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์อย่างจริงจัง แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ได้ทำให้จำนวนผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์ลดลงได้จริง เพราะหลังจากทางกรไทยได้มีมาตรการผลักดันกลับประเทศไปแล้ว กลับปล่อยให้ผู้ลี้ภัยและผู้อพยพชาวเมียนมาร์กลับเข้ามายังประเทศไทยได้อีก⁹⁷ เหตุผลที่สำคัญก็เพราะว่าการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานอพยพชาวเมียนมาร์ในประเทศไทย เพราะเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่าย เพราะแรงงานชาวเมียนมาร์ที่เข้ามาจำนวนมาก มีค่าแรงต่ำ อดทน เป็นที่ต้องการของผู้ประกอบการชาวไทย จึงถูกป้อนเข้าสู่ตลาดแรงงานของเขตพื้นที่อุตสาหกรรมที่อยู่ติดกับชายแดน แต่มีนัยทางการเมืองที่รัฐบาลไทยเพียงแค่สร้างภาพเอาใจรัฐบาลเมียนมาร์ให้เห็นว่าไทยนั้นไม่ได้ดำเนินนโยบายกั้นชนหรือสนับสนุนชนกลุ่มน้อยอีกต่อไป จึงได้มีความพยายามผลักดันทั้งกลุ่มกบฏชาติพันธุ์และผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์กลับไปสู่ประเทศตน นอกจากนี้ การดำเนินมาตรการผลักดันชนกลุ่มน้อยกลับประเทศของรัฐบาลไทยยังเป็นไปเพื่อลดล้างภาพลักษณ์ด้านลบต่อการดูแลสภาพความเป็นอยู่ของผู้ลี้ภัยในค่ายพักพิงด้วยเท่านั้น⁹⁸

อย่างไรก็ตาม นับเป็นครั้งแรกที่รัฐบาล SPDC ให้ความร่วมมือกับรัฐบาลไทย ในการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพจากเมียนมาร์ โดยรัฐบาลทั้งสองประเทศได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ หรือ MOU การเนรเทศผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาร์กลับประเทศ 400 คนต่อเดือน และบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดจ้างแรงงานอพยพตามกฎหมาย และบันทึกเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 2003 ถือว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงที่ดี แต่มาตรการสกัดกั้นและควบคุมคนเข้าเมืองของไทยยังไม่มีประสิทธิภาพ หน่วยงานของรัฐบาล โดยเฉพาะสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและตำรวจตระเวนชายแดน ที่ทำหน้าที่สกัดกั้นและควบคุมการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และตำรวจภูธรทำหน้าที่จับกุมดำเนินคดีกับผู้ลักลอบเข้าเมือง ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้อพยพถูกส่งกลับประเทศ แต่ก็สามารถย้อนกลับเข้ามาอีก เพราะจ่ายสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจไทย ประกอบกับแนวชายแดน

⁹⁶ Ibid., pp. 20-30.

⁹⁷ Ibid., p. 24.

⁹⁸ N. Genesan, "Thaksin and the Politics of Domestic and Regional Consolidation in Thailand," *Contemporary Southeast Asia* 26(2004): p. 35.

ไทย-เมียนมาร์ ติดต่อกันยาวถึง 2,401 กิโลเมตร และพื้นที่เป็นป่าเขายากต่อการควบคุมและความ
เหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเป็นแรงจูงใจที่ทำให้ผู้อพยพจากเมียนมาร์เดินทางเข้ามาในประเทศไทย⁹⁹



⁹⁹ Colm, op.cit., p. 12.

บทที่ 5

สรุป

5.1 สรุปผลการวิจัย

ในยุคสงครามเย็น การดำเนินนโยบายรัฐกัณชนของฝ่ายไทยต่อชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์ เป็นยุทธศาสตร์ที่กองทัพไทยใช้ป้องกันภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ที่มาจากจีน และกองกำลัง CPB โดยมีแนวกันชนตามตะเข็บแดนไทย-เมียนมาร์ จากทางภาคเหนือมาถึงภาคตะวันตกของไทย ซึ่งติดกับพื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อย ได้ตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้นมาต่อสู้กับรัฐบาลกลางของตน จากสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองภายในของเมียนมาร์ การดำเนินนโยบายกัณชนของรัฐไทย จึงถูกนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการเมือง ที่แฝงไปด้วยการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มคนทั้งสองฟากฝั่ง ทำให้เกิดการค้าชายแดนขึ้นมา การแลกเปลี่ยนสินค้า ทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย การขายอาวุธของกองทัพไทยและการฝึกฝนยุทธวิธีการรบให้แก่กองกำลังชนกลุ่มน้อย รวมทั้งการค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภคของพ่อค้าชาวไทย ไปสู่การค้าในตลาดมืดของเมียนมาร์ ขณะที่ชนกลุ่มน้อยนำเอาทรัพยากรที่มีค่าของตนมาขายให้กับพ่อค้าชาวไทยและยังเป็นจุดที่ทำให้พัฒนาการของการลักลอบค้ายาเสพติดที่เริ่มมาจากพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือก่อตัวขึ้นมาอย่างรวดเร็ว และเป็นปัจจัยที่เอื้อให้การดำเนินนโยบายกัณชนคงอยู่ต่อไป ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ จึงเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยมากกว่าในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล

มาในปี.ศ. 1988 เมื่อสงครามเย็นใกล้ยุติลง ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ไทยเร่งรื้อฟื้นและกระชับความสัมพันธ์ที่เป็นทางการกับเมียนมาร์ ให้มีความเป็นมิตรที่ใกล้ชิดกัน ไปพร้อมกับการประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ของรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นยุคเศรษฐกิจนำความมั่นคง เปลี่ยนแปลงโฉมหน้าการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคอินโดจีน ไม่มีความขัดแย้งทางความมั่นคงอีกต่อไป ทุกประเทศต้องหันหน้าเข้าหากันเพื่อความร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ ให้เกิดการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ในความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ ไทยยึดแนวทางของนโยบายเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์ (constructive engagement) ในขณะที่นโยบายของเมียนมาร์สอดคล้องแนวทางเศรษฐกิจของไทย รัฐบาล SLORC ก็เร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ตกต่ำ มีนโยบายเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ และเปิดรับการลงทุนจากต่างชาติ ยิ่งทำให้การรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างสองรัฐบาลดำเนินไปได้

ด้วยดี การใช้ความสัมพันธ์เชิงส่วนตัวของ พล.อ. ชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุด ที่มีความใกล้ชิดกับ พล.อ. ซอ หม่อง ประธานสภา SLORC ยิ่งทำให้ความสัมพันธ์ดำเนินไปอย่างราบรื่น โดยเฉพาะด้านการค้าและการลงทุนของเอกชนไทยในเมียนมาร์ ความจำเป็นที่ต้องมีรัฐประหารหนึ่งกัชนไว้ถ่วงดุลอำนาจก็หมดไป ฝ่ายไทยจึงหันไปร่วมมือกับรัฐบาล SLORC ปราบปรามชนกลุ่มน้อย โดยกองทัพไทยปล่อยให้กองทหารเมียนมาร์เข้ามาในฝั่งไทยเพื่อโจมตีฐานที่มั่นของกองกำลังชนกลุ่มน้อย จนรัฐบาลถูกมองว่าละเลยหลักการประชาธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชน ไม่ขานรับมาตรการของฝ่ายประชาธิปไตยทางตะวันตก อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่นั้นมาประเทศไทยกลับได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองภายในเมียนมาร์มาอย่างต่อเนื่อง ทั้งปัญหาการแบกรับภาระของผู้ลี้ภัยจากการสู้รบชาวเมียนมาร์จำนวนมาก ที่เข้ามาอาศัยตามค่ายพักพิงบริเวณชายแดนทางภาคตะวันตก ส่งผลไปถึงการลักลอบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของผู้ลี้ภัยในค่ายอพยพ ในขณะที่ผู้ลี้ภัยทางภาคเหนือของประเทศไทยชาวไทยใหญ่ที่อพยพเข้ามาไม่มีค่ายพักพิงรองรับ กลายเป็นแรงงานต่างด้าว และเกิดปัญหาแรงงานผิดกฎหมายตามมา ในขณะที่เศรษฐกิจของไทยกำลังขยายตัวและเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว สมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน แม้จะเป็นช่วงเวลาสั้น ๆ แต่ยังคงดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ให้ความสำคัญทางเศรษฐกิจและประกาศใช้นโยบายเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์ (constructive engagement) อย่างเป็นทางการ

เมื่อมาถึงสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยและเมียนมาร์ได้กลับมาห่างเหินและแข็งกร้าวต่อกัน และถูกมองว่านโยบายกันชนกลับมาใช้ใหม่ เพราะให้การช่วยเหลือผู้ลี้ภัยที่ถูกปราบปรามจากรัฐบาลโดยไทยอ้างว่ารัฐบาลยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตยและเคารพสิทธิมนุษยชน ต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมาร์ หรือ SLORC/SPDC ที่ไม่เคารพหลักสิทธิมนุษยชน การช่วยเหลือผู้ลี้ภัยจากเมียนมาร์ที่ถูกปราบปรามจากรัฐบาลตนเอง ไทยอ้างว่าเป็นไปตามหลักมนุษยธรรมตามหลักการสากล แต่เป้าหมายของการดำเนินนโยบายแตกต่างจากยุคสงครามเย็น เพราะไทยต้องการใช้สถานการณ์ของชนกลุ่มน้อยเพื่อกดดันให้รัฐบาล SPDC เปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย การยกประเด็นชนกลุ่มน้อยขึ้นมาถ่วงดุลจะกระตุ้นให้สังคมโลกได้รับรู้ถึงการกระทำของรัฐบาล SPDC และร่วมกดดันรัฐบาล SPDC จนกลายเป็นความตึงเครียดระหว่างไทยกับเมียนมาร์ ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ในรัฐบาลนายชวนสมัยที่สอง รัฐบาลต้องการแก้ภาพลักษณ์ของรัฐบาลชุดก่อนที่ถูกมองว่าร่วมมือกับรัฐบาล SPDC แสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในเมียนมาร์ โดยไม่สนใจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชนกลุ่มน้อย ความสัมพันธ์ระหว่างสองรัฐบาลกลับตึงเครียดขึ้นจากสถานการณ์การ

บุกยึดสถานทูตเมียนมาร์ในกรุงเทพฯ ของนักศึกษาเมียนมาร์ เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย และ สถานการณ์การบุกยึดโรงพยาบาล ที่ จ. ราชบุรี ของกองกำลัง God's Army รัฐบาลไทยมีท่าทีและ แนวทางแก้ไขสถานการณ์ที่แตกต่างกับ สถานการณ์แรกที่รัฐบาลไทยเลือกใช้วิธีการ ประนีประนอม แต่สถานการณ์หลังรัฐบาลไทยใช้วิธีการรุนแรงและเด็ดขาด เพื่อแสดงให้รัฐบาล SPDC เห็นว่ารัฐบาลไทยไม่ได้ดำเนินนโยบายกันชนและต้องการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ที่เกี่ยวพันกับเมียนมาร์ ดังนั้น ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อการกำหนดท่าทีและนโยบายของ ไทย ไทยและเมียนมาร์มีแผนการที่จะลงนามความร่วมมือในโครงการวางท่อก๊าซธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างไทย เมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อย ได้พลิกผันไปมาโดยตลอด มีความซับซ้อนและยุ่งยากมากขึ้น เพราะไทยได้ผลกระทบจากฝ่ายเมียนมาร์อย่างต่อเนื่อง ประเด็น การแพร่ระบาดของยาเสพติดจากเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยในรัฐฉานได้กลายมาเป็นปัญหาใหม่ที่กระทบต่อความมั่นคงของไทย จนทำให้ท่าทีของไทยเปลี่ยนแปลงไปสู่ความแข็งแกร่งราวต่อ เมียนมาร์อีกครั้ง โดยมองว่าฝ่ายเมียนมาร์ใช้ยาเสพติดมาบ่อนทำลายความมั่นคงของไทย

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จึงมุ่งหวังให้ผลประโยชน์ ทางเศรษฐกิจเป็นผลประโยชน์สูงสุดแห่งชาติ ในเป้าหมายทั้งนโยบายภายในและภายนอก ทุก ภาคส่วนภายในรัฐต้องสนองต่อนโยบายของรัฐบาล และเดินหน้าไปในทิศทางเดียวกัน ในการ ต่างประเทศ การกำหนดนโยบายจะต้องยึดจากนโยบายภายใน สอดคล้องไปกับการเปลี่ยนแปลง ของยุคโลกาภิวัตน์ การทูตยุคใหม่จะต้องเดินหน้าแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจบนเวทีความ ร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคและนอกภูมิภาค ประเด็นความมั่นคงจากภัยคุกคามของการ รุกรานทางทหารจึงไม่ใช่เรื่องที่จะต้องมากังวลอีกต่อไป โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านที่อยู่ โดยรอบไทย จะต้องก้าวเดินไปพร้อมไทยสู่การพัฒนาและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกัน ฉะนั้น แนวทางเศรษฐกิจนำความมั่นคงจึงเป็นหลักการสำคัญในนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ

แนวทางเศรษฐกิจนำความมั่นคงในนโยบายต่างประเทศกับเมียนมาร์ เป็นไปตาม สมมติฐานที่ว่าการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ยึดหลักการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาในการ ปฏิบัติ จากสถานการณ์ความขัดแย้งทางความมั่นคงบนพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือ ได้กระทบกับ ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ แต่ พ.ต.ท. ทักษิณ กลับไม่ได้ให้ความสำคัญประเด็นความ มั่นคงบนพื้นที่ชายแดนเท่ากับประเด็นเศรษฐกิจมากนัก รัฐบาลเดินหน้าสานสัมพันธ์กับรัฐบาล SPDC โดยยึดหลักการทูตและการเจรจาที่เป็นทางการและใช้ความสัมพันธ์เชิงส่วนตัวอย่างเต็ม กำลัง เข้าผูกมิตรกับฝ่ายรัฐบาล SPDC แม้ปฏิบัติการทางทหารของกองทัพไทยเดินไปในทิศทาง

ตรงกันข้ามกับการดำเนินนโยบายของฝ่ายรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ ผู้บัญชาการทหารบก ถูกมองว่า ยึดผลประโยชน์ทางความมั่นคง มีจุดยืนที่แข็งกร้าวต่อฝ่ายกองทัพเมียนมาร์และรัฐบาล SPDC ยึดมั่นการดำเนินนโยบายกันชน หนุนหลังกองกำลังไทยใหญ่ SSA ในฐานะรัฐประหารหนึ่งกันชนของไทย ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ สั่นคลอนลง

แต่ทัศนะของ พ.ต.ท. ทักษิณ ที่มีต่อประเด็นความขัดแย้งภายในเมียนมาร์ ได้สะท้อนให้เห็นถึงบริบทโลกยุคโลกาภิวัตน์และแนวคิดทางเสรีนิยมว่าไม่มีความขัดแย้งใดใดในโลกที่แก้ไขไม่ได้ และวิธีแก้ไขที่ถูกต้อง คือ การพัฒนาเศรษฐกิจให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งสองฝ่ายต้องหันหน้าเข้าหากัน เจรจาสร้างความร่วมมือกันอย่างสร้างสรรค์ให้ได้รับผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ทั้งสองฝ่าย และมองไปถึงผลประโยชน์ของชาติ แต่ทั้งหมดนี้จะประสบผลสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับความจริงใจของรัฐบาล SPDC การเสนอตัวเป็นคนกลางเหมือนเป็นการช่วยบริหารจัดการให้เกิดความปรองดองและสมานฉันท์ของ พ.ต.ท. ทักษิณ ไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซงกิจการภายใน ดังนั้น การแก้ไขสถานการณ์ความไม่สงบตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ จึงแตกต่างจากกองทัพ พ.ต.ท. ทักษิณ จึงใช้สันติวิธี ให้มาเจรจาหารือกัน โดยไม่ใช้ความรุนแรง ประกอบกับความสามารถของฝ่ายรัฐบาลและกระทรวงการต่างประเทศไทยที่แก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้รวดเร็วและทันท่วงที จึงสามารถคลี่คลายอุปสรรคในการสานความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ได้ สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากกว่าประเด็นความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ยืดเยื้ออาจผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากเกินไป เพื่อต้องการสร้างความเป็นผู้นำในภูมิภาคนี้ของรัฐบาล หลังจากสูญเสียผลประโยชน์ของชาติไปในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ปีค.ศ. 1997 ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ ถูกมองเป็นสองนัย โดยนัยหนึ่งมองได้ว่า พ.ต.ท. ทักษิณ มุ่งใช้สันติวิธีและไม่ใช้ความรุนแรงเข้าคลี่คลายปัญหา แต่อีกนัยมองว่าการมีท่าทีและจุดยืนเช่นนี้ เพราะมีผลประโยชน์ซ่อนเร้นทางธุรกิจที่เอื้อให้กับธุรกิจของตัวเองและพวกพ้อง

อย่างไรก็ตาม การปฏิสัมพันธ์ระหว่างสองรัฐบาลไม่สามารถเดินหน้าไปได้อย่างราบรื่น จากสถานการณ์ความขัดแย้งทางภาคเหนือของประเทศไทย ได้บีบคั้นให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ต้องออกมาแสดงจุดยืนและท่าทีต่อเหตุการณ์ที่ยืดเยื้อมาเกือบสองปีและส่อเค้าจะบานปลาย ด้วยการประกาศยกเลิกนโยบายรัฐกันชน และกำหนดท่าทีและนโยบายใหม่ต่อชนกลุ่มน้อย ได้สะท้อนลักษณะเดิมของการดำเนินนโยบายกันชน เมื่อไหร่ที่ไทยต้องการเลิกดำเนินนโยบายดังกล่าว ก็จะต้องตัวออกห่างชนกลุ่มน้อยและเข้าหาฝ่ายรัฐบาลเมียนมาร์มองว่าชนกลุ่มน้อยเป็นศัตรูร่วมกัน ให้ความร่วมมือกับฝ่ายเมียนมาร์ในการจัดการคนเหล่านี้ตามวิธีการของฝ่ายทหารเมียนมาร์ โดยไม่

ยึดหลักการประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทิศทางการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยต่อรัฐบาลเมียนมาร์ และชนกลุ่มน้อยของเมียนมาร์หลังยุคสงครามเย็นมาเกือบทุกรัฐบาล

การประกาศยกเลิกนโยบายกันชนของ พ.ต.ท. ทักษิณ ยังได้แสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นเอกภาพในการบริหารงานภายในประเทศ การที่ฝ่ายกองทัพไม่สนองตอบนโยบายเศรษฐกิจนำความมั่นคงของรัฐบาล ต้องการกำหนดและดำเนินนโยบายของกองทัพอย่างเป็นทางการเป็นเอกเทศทั้งทางการเมืองภายในและการต่างประเทศ รัฐบาลที่ผ่านมาให้อำนาจของกองทัพในการกำหนดนโยบายต่อเมียนมาร์ การใช้อำนาจของ พ.ต.ท. ทักษิณ ลดบทบาททหารทางการเมือง จึงได้กลายมาเป็นความขัดแย้งที่รุนแรง กัดดันให้กองทัพต้องอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายรัฐบาลที่รัฐบาลในอดีตไม่เคยปฏิบัติเช่นนี้มาก่อน ได้ฉีกธรรมเนียมปฏิบัติของกองทัพที่เคยมีมาแต่เดิม มักใช้อำนาจเข้ามามีบทบาทและแทรกแซงทางการเมืองและการปกครองประเทศ ทำให้ตัว พ.ต.ท. ทักษิณ บาดหมางและขัดแย้งกับกองทัพไทย

แม้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-เมียนมาร์ จะผ่านพ้นสถานการณ์ความขัดแย้งมาได้ แต่ในทางปฏิบัติ รัฐบาลไทยยังคงรักษาความสัมพันธ์กับกองกำลัง SSA เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางความมั่นคงของชาติจากภัยคุกคามของยาเสพติด เพราะรัฐบาลไทยไม่ไว้วางใจรัฐบาล SPDC โดยเฉพาะประเด็นเรื่องปัญหาเสพติด และรัฐบาลมีหลักฐานว่ายาบ้ามีแหล่งผลิตในพื้นที่ของกลุ่มว้าแดง ในเขตรัฐฉานของเมียนมาร์และอยู่ใกล้กับชายแดนไทยมาก การลักลอบขนยาบ้าเข้ามาในประเทศไทยทำได้ง่าย รัฐบาลไทยได้ร้องขอไปยังรัฐบาล SPDC ให้ช่วยปราบปรามและทำลายล้างแหล่งผลิตยาเสพติดของกลุ่มว้า แต่รัฐบาล SPDC กลับเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องของรัฐบาลไทย นโยบายทำสงครามปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล มีปฏิบัติการกวาดล้างยาเสพติดอย่างจริงจังทั้งผู้เสพและผู้ค้าภายในประเทศ แต่ในด้านการทูต รัฐบาลไทยไม่สามารถหยิบยกประเด็นปัญหาเสพติดขึ้นมาเจรจาทวิภาคีกับรัฐบาล SPDC ได้ อย่างจริงจัง เพราะเกรงว่าจะกระทบกับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับรัฐบาล SPDC เนื่องจากกลุ่มว้าแดงเป็นพันธมิตรกับรัฐบาล SPDC และยังมีกรกล่าวอ้างว่านายพลทหารของกองทัพเมียนมาร์ ได้รับผลประโยชน์จากการค้ายาเสพติดจากชนกลุ่มน้อย ให้สินบนกับเจ้าหน้าที่ทหารในเขตท้องถิ่น ดังนั้น รัฐบาลไทยยังจำเป็นต้องรักษาความมั่นคงบนพื้นที่ชายแดน ให้กองทัพมี

บทบาทและหน้าที่ต่อไป การมีกองกำลัง SSA เป็นรัฐประหนึ่งกันชน ร่วมเป็นพันธมิตรกับกองทัพไทย จึงทำให้ทหารไทยไม่ต้องปะทะกับกองทหารเมียนมาร์โดยตรง ลดความเสี่ยงที่จะเกิดข้อพิพาทระหว่างสองประเทศ

การยังคงดำเนินนโยบายกันชนกับชนกลุ่มน้อย SSA ทำให้ฝ่ายไทยได้ประโยชน์ให้เป็นการกองกำลังด่านหน้าในการต่อสู้กับกลุ่มผู้ลักลอบค้ายาเสพติดจากเขตว้าแดง สกัตกันและจับกุมกลุ่มผู้ขนยาเสพติดที่จะเข้ามาประชิดกับชายแดนไทย และยังให้กองกำลัง SSA เข้าไปบุกโจมตีทำลายล้างโรงงานยาเสพติดของชาวว้าที่อยู่ลึกเข้าไปในแผ่นดินของเมียนมาร์ โดยกองทัพไทยให้การสนับสนุนด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ ซึ่งเป้าหมายให้กับทหารไทยใหญ่เข้าไปบุกทำลายแหล่งผลิตยาเสพติดของกลุ่มว้า ที่ฝ่ายไทยไม่สามารถล่วงล้ำเข้าไปได้ แม้อ้อมมาโรงงานผลิตยาเสพติดที่อยู่ใกล้กับชายแดนของประเทศไทย ได้ถูกย้ายขึ้นไปทางเหนือของภูเขาน และได้มีการเปลี่ยนแปลงเส้นทางลำเลียงยาเสพติดไปยังปลายทางในประเทศเพื่อนบ้านอื่นของเมียนมาร์ ทั้งจีน ลาว และอินเดีย จำนวนยาเสพติดที่แพร่ระบาดในประเทศลดลง ไปพร้อมกับมาตรการปราบปรามยาเสพติดภายในประเทศอย่างรุนแรง

การคงสถานะความเป็นรัฐประหนึ่งกันชนของกลุ่ม SSA ที่มีนโยบายโน้มเอียงเข้าหาฝ่ายไทย และร่วมเป็นพันธมิตรกับทหารไทยต่อสู้กับฝ่ายตรงกันข้าม ในขณะเดียวกัน กองทหารเมียนมาร์ก็ต้องการกวาดล้างและกดดันให้กองกำลังไทยใหญ่มาอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลกลาง ซึ่งการคงนโยบายกันชนของฝ่ายไทย จึงสอดคล้องกับทฤษฎีที่ว่าไทยต้องการถ่วงดุลอำนาจกับรัฐบาล SPDC เพราะยังไม่ไว้วางใจในประเด็นยาเสพติด และไม่ให้ความร่วมมือปราบปรามกับไทย ในขณะที่ไทยต้องการผลประโยชน์ คือ การกำจัดยาเสพติด หรือย่นย่อให้ลดและหมดไปจากสังคมไทย ฉะนั้น ไทยจึงมีเจตจำนงที่ต้องการรักษานโยบายกันชน แม้ทางการไทยล่วงรู้ว่าทหารไทยใหญ่บางส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และอาจไม่จริงใจช่วยไทยปราบปรามยาเสพติด ฝ่ายเจ้ายอดคือผู้นำกองกำลัง SSA ก็รู้ว่าทางการไทยไม่ได้ไว้วางใจฝ่ายตนมากนัก แต่ก็ยังคงต้องรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันไว้เพื่อผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายต้องการ ผู้นำกลุ่ม SSA เล็งเห็นประโยชน์หลายอย่าง ที่ไม่ใช่เพียงแค่การสนับสนุนการทหารเพื่อความอยู่รอดของกลุ่มอย่างเดียว แต่มองเห็นไทยเป็นช่องทางในการสื่อสารกับประชาคมโลกให้รับรู้ถึงการต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ของชาวไทยใหญ่ ต้องการเอกราชและอำนาจในการปกครองตนเองอย่างชอบธรรม และเป็นการกดดันรัฐบาล SPDC ในด้านละเมิดสิทธิมนุษยชน และการปราบปรามยาเสพติดไปด้วย สังคมไทย

ให้การชื่นชม และเป็นกำลังใจให้เจ้ายอดศึกและกองกำลัง SSA ต่อปฏิบัติการทำลายโรงงานผลิตยาเสพติด ในทางปฏิบัติจึงทำให้ไทยยังคงนโยบายกันชนไว้อยู่ นโยบายกันชนเป็นนโยบายที่ไม่ได้ประกาศไว้อย่างเป็นทางการ แต่ดำเนินการในทางปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ของกองทัพมาตั้งแต่ยุคสงครามเย็นและปรับเปลี่ยนเป้าหมายไปตามสถานการณ์ การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยจึง สอดคล้องกับเอกลักษณ์ ที่ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขของหลักการและกรอบเวลาที่ชัดเจน นอกจากนี้ ยังสะท้อนลักษณะสำคัญของนโยบายต่างประเทศของไทยที่บางสถานการณ์ถูกมองว่า “เหยียบเรือสองแคม ” เพื่อให้ได้ประโยชน์จากทั้งสองฝ่าย ด้านหนึ่ง ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการระหว่างไทย-เมียนมาร์ สามารถพัฒนาไปในทางที่ดี ยึดหลักการทูตเชิงรุกและการเจรจา โดยใช้ความสัมพันธ์เชิงส่วนตัวเข้ามาช่วย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการหยิบยื่นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตรงความต้องการของฝ่ายรัฐบาล SPDC ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศจึงไม่เสียหายและย้ายแปลงไปได้ และประการสุดท้าย การดำเนินนโยบายกันชนที่ยังคงเดินหน้าต่อไปได้ สะท้อนให้เห็นว่าสนองตอบกับนโยบายทำสงครามยาเสพติดภายในประเทศของรัฐบาล อันเป็นหลักการสำคัญที่ว่านโยบายภายนอกจะต้องมาจากเป้าหมายของความต้องการของนโยบายภายใน ผลสำเร็จก็สามารถเกิดขึ้นได้ จึงเป็นยุคที่นโยบายของไทยมีความเป็นรูปธรรม หรือจับต้องได้มากกว่ายุคที่ผ่านมา

จะเห็นได้ว่าประเด็นเรื่องชนกลุ่มน้อยเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ โดยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับชนกลุ่มน้อยมักขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลเมียนมาร์ เมื่อรัฐบาลไทยมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชนกลุ่มน้อย หรือดำเนินนโยบายกันชน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยและเมียนมาร์จะห่างเหินและเย็นชาต่อกัน แต่หากรัฐบาลไทยหันหน้าเข้าเป็นมิตรกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ ก็จะทำให้ตัวออกห่างจากชนกลุ่มน้อย ยกเลิกการสนับสนุนและช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และหันไปร่วมมือกับรัฐบาลทหารเมียนมาร์ปราบปรามชนกลุ่มน้อย ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับเมียนมาร์เป็นปัจจัยที่กำหนดทิศทางความสัมพันธ์ของรัฐบาลไทยที่มีต่อชนกลุ่มน้อย

5.2 ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากการศึกษาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในเมียนมาร์มีหลายกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความสัมพันธ์หลายมิติทั้งไทย และเมียนมาร์ ควรเป็นกรณีศึกษาเฉพาะกลุ่ม หรือในประเด็นที่ชี้เฉพาะแต่ละด้านจะได้ข้อมูลละเอียด ชัดเจน สำหรับผู้ที่สนใจควรศึกษาในประเด็น

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและชนกลุ่มน้อยไทยใหญ่ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอพยพ และการกีดกันภายในสังคมไทย
- 2) ความเป็นไปได้และปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจตามแนวชายแดน
- 3) นโยบายความร่วมมือระหว่างไทย-เมียนมาร์ และปฏิบัติการ เพื่อทำลายเครือข่ายธุรกิจการค้ายาเสพติด



รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. "สหภาพเมียนมาร์." [ออนไลน์] กระทรวงการต่างประเทศ.

แหล่งที่มา: http://www.thaifita.com/thaifita/portals/0/investment_mm2557.pdf.

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

อ่าวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง. กรุงเทพฯ: ซีทิสแควร์, 2549.

กรมอาเซียน. "Bangkok Process." [ออนไลน์] กระทรวงการต่างประเทศ.

แหล่งที่มา: www.mfa.go.th/asean/th/code?c=b.

กฤตยา อาชวนิจกุล. "การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย." [ออนไลน์] (2011). แหล่งที่มา:

<http://www2.ipsr.mahidol.ac.th/ConferenceVII/Download/2011-Article-06.pdf>

กองการต่างประเทศ. "คู่มือวิเทศสัมพันธ์." จัดทำโดย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรุงเทพฯ:

บพิธการพิมพ์, 2557.

กองการสื่อมวลชน กรมสารนิเทศ, กระทรวงการต่างประเทศ. "(คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ)

แถลงข่าวร่วมในโอกาสที่ พลโท ชิน ชุณ เดินทางเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการ 3-5

กันยายน 2544." [ออนไลน์] อาร์วายทีไนน์. แหล่งที่มา:

<http://www.ryt9.com/s/ryt9/239985>.

กระทรวงการต่างประเทศ. นิตยสารบัวแก้ว, 15 กรกฎาคม-กันยายน 2002.

———. "การปฏิบัติภารกิจด้านการต่างประเทศของรัฐบาลในรอบ 2." จัดทำโดย กระทรวงการ

ต่างประเทศ กรุงเทพฯ: 2546.

เกียรติชัย พงษ์พานิชย์. *พม่าผ่าเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2531.

คณะที่ปรึกษาการข่าว. "เรื่องปัญหาชายแดนด้านตะวันตก." จัดทำโดย สำนักงานนายกรัฐมนตรี

กรุงเทพฯ: 2535.

"โครงการข่าวสารทิศทางประเทศไทย(TTMP)การค้าชายแดน(8): การเชื่อมสัมพันธ์ตามรอย

ตะเข็บ." *มติชนสุดสัปดาห์*, 29 สิงหาคม-4 กันยายน 2546.

"จับตาอาเซียน ทำอย่างไรไม่ให้บัวขำน้ำขุ่น." *มติชนสุดสัปดาห์*, 20-26 มิถุนายน 2546.

"เจรจาแยกแวก พม่าก้าวร้าวทวงแผ่นดิน." *มติชนรายวัน*, 16 กุมภาพันธ์ 2544.

"จับจัดจัดกรม.แห่งชาติ พม่าไทใหญ่ ส่งสารพักรบ." *ผู้จัดการรายวัน*, 11 มิถุนายน 2545.

จุลชีพ ชินวรรณ. "นโยบายต่างประเทศของในช่วงสงครามเย็น." ใน *ห้าทศวรรษการต่างประเทศ*

ไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. กรุงเทพฯ: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

"ฉาน-ว้า-พม่า-ไทย กับสงครามระลอกใหม่." *มติชนสุดสัปดาห์*, 17-23 กรกฎาคม 2543.

ชวลิต ยงใจยุทธ. "ไทยคือมิตรแท้หรือศัตรูของประเทศเพื่อนบ้าน." ใน *งานหลักสูตร MMM วปอ.*,

โรงแรมอิมพีเรียล คิวินส์ พาร์ค 2545.

"ชายแดน (2): การเชื่อมสัมพันธ์ตามรอยตะเข็บ." *มติชนสุดสัปดาห์*, 11-17 กรกฎาคม 2546.

"ไทย-พม่า เปิดด่านเสารี่ เสนอเลิกห้าม 4 ยุทธปัจจัย." *ผู้จัดการรายวัน*, 22 มิถุนายน 2544.

"ไทย-พม่า ปิดช่องทางติดต่อว่า หยุดเสริมทหารเข้าพื้นที่พิพาท." *ผู้จัดการรายวัน*, 8-9 กันยายน 2544.

"ไทยลดขัดแย้งพม่า." *กรุงเทพธุรกิจ*, 20 กุมภาพันธ์ 2544.

ธีระ นุชเปี่ยม. "นโยบายต่างประเทศ ยุคหลังสงครามเย็น." ใน *ห้าทศวรรษการต่างประเทศของไทย*

: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ กรุงเทพฯ: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

"นัยแห่งการเยือนไทยของ หม่อง เถ ผู้นำหมายเลข 2 ของพม่า." *มติชนสุดสัปดาห์*, 29 เมษายน 2545.

"นาที่ระทึก 3 คนร้ายกราดยิงรถนักเรียน." *มติชนรายวัน*, 5 มิถุนายน 2545.

เผชิญ ธรรมสวางกูร. "การลงทุนเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming): ศึกษากรณีโครงการ

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อีรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)."[ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/450844>.

"พม่าเยือนไทย: ลดข้อบาดหมาง แลกเปลี่ยนสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ." *กระแสนั้น*, 7 กันยายน 2544.

"พม่าแถลงได้ไทยหนุนชนกลุ่มน้อย." *มติชนรายวัน*, 13 กุมภาพันธ์ 2544.

"พม่าโหดไม่เลิก แคชาวบ้านหาปลาถึงสาหัส." *มติชนรายวัน*, 18 กุมภาพันธ์ 2544.

"พม่าบ้าเลือด." *มติชนรายวัน*, 12 กุมภาพันธ์ 2544.

"พม่าปลุกระดม 2 หมื่นคนบดขยี้ศัตรู ส่งเรือตริ่งทะเลระนอง." *มติชนรายวัน*, 3 มิถุนายน 2545.

"พม่าอัดไทยซ้ำไวยोजनाป." *กรุงเทพธุรกิจ*, 11 มิถุนายน 2544.

พรพิมล ตริโชติ. *การดำเนินนโยบายต่างประเทศของพม่าในส่วนสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยและ*

ผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย-พม่า. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา, 2546.

———. การต่างประเทศพม่า: ปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและชนกลุ่มน้อย. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

———. ไร้แผ่นดิน: เส้นทางจากพม่าสู่ไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

พรรคประชาธิปัตย์. "สำรวจปฏิบัติการนโยบายใหม่ "ทักษิณ" เลิก "รัฐกันชน" 2545." [ออนไลน์] พรรคประชาธิปัตย์. แหล่งที่มา: <http://www.democrat.or.th/viewnews/asp=24.50.123.20>. [16 เมษายน 2556]

"พฤษศยัสดง "จากลู่ "ลู่จ๋อวิน" ถึง "ยายมะถิน วิน" กับ "Too Late to React" ของกองทัพ." มติชนสุดสัปดาห์, 8-14 กรกฎาคม 2545.

พลโทเจ้ายอดศึก นิพัทธ์พร เพ็งแก้ว และนวนแก้ว นูรพวัฒน์. ปลายขอบฟ้าฉาน: บันทึกการต่อสู้ทางการเมืองและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่า. กรุงเทพฯ: ศยาม, 2012.

"พ่อค้าแม่สายโวย เศรษฐกิจจวบ จี้รัฐบาลเปิดด่านพม่า." กรุงเทพธุรกิจ, 19 พฤษภาคม 2544.

"พาณิชย์ต้อนรับพม่าด้านสินค้าไทย หวังส่งผลเสียต่อการค้าระยะยาว." ผู้จัดการรายวัน, 26 มีนาคม 2544.

มูลนิธิแม่ฟ้าหลวง. "รัฐฉาน สหภาพพม่า." [ออนไลน์] มูลนิธิแม่ฟ้าหลวง. แหล่งที่มา: http://www.maefahluang.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=70%3Ainternational-outreach&id=109%3Ashan-state-the-republic-of-the-union-of-myanmar&Itemid=95&lang=th.

"แม่ทัพ 3 ไร่คูปพม่าขึ้นมื่น ด้านซีเหล็กยังปิดตาย." ผู้จัดการรายวัน, 5 เมษายน 2544.

รัชนิดา ยืนยง. ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2523-2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2531-2538).

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

"รายงานพิเศษจากชายแดน ถึงไผทหาร "ทักษิณ" ปฏิวัติกองทัพ." มติชนรายสัปดาห์, 3-9 มกราคม 2546.

"แรมโบ้ แอ็ด." มติชนสุดสัปดาห์, 17-18 มิถุนายน 2545.

ลลิตทิพย์ ครูรุ่งโรจน์รัตน์. นโยบายไทยต่อพม่า: ศึกษา นโยบายรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544-2547). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

เวณิกา บุญมาคลี. *นโยบายต่างประเทศไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ในสมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2535.

"เศรษฐกิจแม่สายพัง 100 ล้านบาท/วัน." *ผู้จัดการรายวัน*, 12 กุมภาพันธ์ 2544.

สมโชค สวัสดิ์รักษ์. *ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า-กะเหรี่ยง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

ส่วนพัฒนาความร่วมมือภาคเอกชนและกิจการพิเศษ. "ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง." [ออนไลน์] สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย. แหล่งที่มา:

<http://jpp.moi.go.th/detail.php?section=3&id=18>.

"สัมภาษณ์พิเศษ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ "นโยบายเราชัดเจน เราไม่ต้องการสู้รบกัน". *สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์*, 3-9 มิถุนายน 2545.

สาละวินนิวิธ. "ผู้นำกองกำลังไทยใหญ่ชี้ "นายกทักษิณ" ยังมีข้อดี." [ออนไลน์] ประชาไท, แหล่งที่มา: <http://prachatai.com/journal/2006/02/7425>

"สื่อพม่าตีข่าวหมิ่น "กษัตริย์ไทย" บัวแก้วเด่น สิ่งทุดิจิทัลเสนาอมั่ว." *มติชนรายวัน*, 24 พฤษภาคม 2544.

"เสียงสะท้อนจากเวทีเอเปคว่าด้วยเรื่องพม่า." *มติชนสุดสัปดาห์*, 24-30 ตุลาคม 2546.

"หม่อง เปิดด่านเจดีย์สามองค์ ผบ.สส. รับข่าวเมืองยอนตันเหตุ." *มติชนรายวัน*, 16 มิถุนายน 2544.

องค์การมนุษยธรรมไทย-พม่า. *การผลักดันฐานภายในประเทศในพม่าแถบตะวันออก รายงานการสำรวจ พ.ศ. 2549*. กรุงเทพฯ: วนิดาเพรส, 2549.

อิมรอน มะลูลีน และคณะ. "ความมั่นคงและชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า." [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.senate.go.th/web-senate/research46/a001.htm>.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. "ไทย." *เอเชียรายปี*, 2003.

———. "ทุเรียนในโครงสร้างความสัมพันธ์ไทย-พม่า." *มติชนรายสัปดาห์*, 14-30 มกราคม 2546.

———. "ไรต์แมฟ: ข้อสังเกตบางประการ." *มติชนสุดสัปดาห์*, 15-21 สิงหาคม 2546.

ภาษาอังกฤษ

ALTSEAN-Burma. *A Failing Grade: Burma's Drug Eradication Efforts*. [Online] Bangkok: Alternative ASEAN Network on Burma, .2004 Available from:

<http://www.altsean.org/Docs/PDF20%Format/Special20%Reports/Failing20%Grade.pdf>.

Arne Kislenko. "Bending with the Wind: The Continuity and Flexibility of Thai Foreign Policy." *International Journal* 57 (Autumn 2002).

Ashly South. *Burma's Longest War: Anatomy of Karen Conflict*. [Online] Amsterdam: Drukkerij Primavera Quint, 2011. Available from:

<http://www.ashleysouth.co.uk/files/TNI-BurmasLongestWar.pdf>.

———. *Mon Nationalism and Civil War in Burma: The Golden Sheldrake*. New York: RoutledgeCurzon Taylor&Francis Group, 2003.

Bertil Lintner and Michael Black. *Merchants of Madness: The Methamphetamine Explosion in the Golden Triangle* Chiang Mai: Silkworm Books, 2009.

David I. Steinberg. *The Future of Burma; Crisis and Choice in Myanmar*. Maryland: University Press of America, 1990.

Desmond Ball. "Security Developments in the Thailand-Burma Borderlands." in *AMRC Working Paper Series*. New South Wales: University of Sydney Printing Service, 2003.

Duan Ying. "Koumintang Soldiers and Thai Descendants in Northern Thailand: An Ethnographic Study." *Journal of Chinese Overseas* 4 (2006).

Garry Risser, Oum Kher, and Sein Htun. "Running the Gauntlet: The Impact of International Displacement in Southern Shan State." [Online] (2003). Available from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs3/Gauntlet-ocr.pdf>.

Hazel J. Lang. *Fear and Sanctuary: Burmese Refugees in Thailand*. New York: Cornell Southeast Asia Program Publications, 2002.

Human Rights Watch. "Unwanted and Unprotected: Burmese Refugees in Thailand." [Online] Available from: <http://www.hrw.org/legacy/reports98/thai/>.

- International Crisis Group. "Myanmar: A New Peace Initiative. Asia Report N°214 – 30 November 2001." In *The Failure of the Ceasefires*: International Crisis Group, 2011.[Online] Available from: http://www.burmalibrary.org/docs12/ICG2011-11-30-Myanmar-A_New_Peace_Initiative-red.pdf
- Kavi Chongkittavorn. "Thai-Burma Relations." [Online] In *Challenges to Democratization in Burma: Perspectives on Multilateral and Bilateral Responses* Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance Publications Office, 2001 Available from. http://www.idea.int/asia_pacific/myanmar/upload/chap5.pdf.
- Lian H. Sakhong. "The Dynamics of Sixty Years of Ethnic Armed Conflict in Burma." (2012).
- Mary P. Callahan. *Political Authority in Burma's Ethnic Minority States: Devolution, Occupation, and Coexistence*. Singapore: ISEAS Publishing, 2007.
- Maung Aung Myoe. "Regionalism in Myanmar's Foreign Policy: Past, Present, and Future." [Online], Working Paper Series, (2006). Published electronically September. Available from: http://www.ari.nus.edu.sg/docs/wps/wps06_073.pdf.
- N. Genesan. "Thaksin and the Politics of Domestic and Regional Consolidation in Thailand." *Contemporary Southeast Asia* 26 (April 2004).
- Paul Battersby. "Border Politics and the Boarder Politics of Thailand's International Relations in the 1990s: From Communism to Capitalism." *Pacific Affairs* 71 (Winter Winter 1998-1999).
- Pavin Chachawanpongpun. *A Plastic Nation: The Course of Thainess in Thai-Burmese Relation*. Maryland: University Press of America, 2005.
- Pavin Chachavalpongpun. *Reinventing Thailand: Thaksin and His Foreign Policy*. Chiang Mai: Silkworm Books, 2010.
- Pitch Pongsawat. "Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns." Doctoral dissertation, City and Regional Planning in the Graduate Division, University of California, Berkeley, 2007.

- Racha Aribarg. "Thai Border Town Businessmen and the State: An Examination of Their Influence on Thai Foreign Policy toward Burma." Boston University, 2005.
- Shawn L. Nance. "Unplugging Thailand, Myanmar Energy Deals." [Online] (2006).
Published electronically 14 November 2006. Available from:
http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/HK14Ae02.html.
- Takahashi Masaki. "The Diplomacy of Thailand with Burma (Myanmar) (1988-2006)." [Online] 15(2012). Available from:
http://www.nuis.ac.jp/ic/library/kiyou/15_takahashi.pdf.
- Tim Schroeder, Theo Lianpianga, and Sakda Thankornsakul. "The Role of Ethnic Minorities in Burma's Democratization Process." [Online] (2010). Published electronically 1 March 2010. Available from:
http://www.asienhaus.de/public/archiv/zusammenfassung_tim_schroeder.pdf
- Tom Kramer. "Ethnic Conflict and Dilemma for International Engagement." in *Trouble in the Triangle: Opium and Conflict in Burma*, edited by Martin Jelsma, Tom Kramer and Pietje Vervest. Chiang Mai: Silkworm Books, 2005.
- . *Neither War nor Peace: The Future of the Cease-Fire Agreements in Burma*. [Online] Amsterdam: Transnational Institute, 2009. Available from:
<https://www.tni.org/files/download/ceasefire.pdf>.
- Tornike Turmanidze. *Buffer States: Power Policies, Foreign Policies and Concepts*. New York: Nova Science Publishes, Inc., 2009.

ภาคผนวก



ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ – นามสกุล	นางสาว ณัฐพร ละอองอินทร์
วัน-เดือน-ปีเกิด	27 กันยายน พ.ศ. 2525
การศึกษา	ระดับปริญญาตรี สาขาภาษาอังกฤษ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา พ.ศ. 2548
อาชีพ	ผู้ฝึกสอนโยคะ (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน)

