



เศรษฐกิจการเมืองของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ

ในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

กรณีศึกษา ค่ายอพยพพุนโง จังหวัดตาก

โดย

นางสาว สกุลกร ยาไทย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เศรษฐกิจการเมืองของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศใน  
บริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง  
กรณีศึกษา ค่ายอพยพพม่า จังหวัดตาก

โดย

นางสาว สกฤกร ยาไทย



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



The Political Economy of International Humanitarian Aid in  
Karen Ethnic Conflict: A Case Study of Nupo Camp,  
Tak Province

BY

Miss Sakoonkorn Yathai



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF POLITICAL SCIENCE

DEPARTMENT OF INTERNATIONAL AFFAIRS

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2015

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

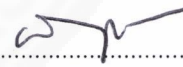
นางสาวสกุลกร ยาไทย

เรื่อง

เศรษฐกิจการเมืองของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ ในบริบทความขัดแย้ง  
ทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง : กรณีศึกษาค่ายอพยพพุนโง่ จังหวัดตาก

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2559

ประธานกรรมการ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ม.ล.พินิตพันธุ์ บริพัตร)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



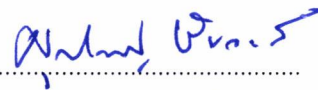
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนินท์ทีรา ณ ถลาง)

กรรมการ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	เศรษฐกิจการเมืองของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม จากต่างประเทศในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ กะเหรี่ยง กรณีศึกษาค่ายอพยพพุนโง่ จังหวัดตาก
ชื่อผู้เขียน	นางสาว สุกกร ยาไทย
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	สาขาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ผศ.ดร.ชนินท์ทิวา ณ ถลาง
ปีการศึกษา	2558

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือกับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงระหว่างช่วงปี 2005 – 2015 กรณีศึกษาค่ายอพยพพุนโง่จังหวัดตาก โดยศึกษาด้วยทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง ข้อถกเถียงของการศึกษาคือ ความช่วยเหลือที่ถูกให้ในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงทำหน้าที่บรรเทาผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของความขัดแย้งและทำให้การสู้รบลดลง หรือความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงและส่งผลทำให้การสู้รบยืดเยื้อมากขึ้น สำหรับวิธีวิจัยในการศึกษาได้แก่ การวิจัยเชิงเอกสาร และการวิจัยภาคสนามซึ่งประกอบด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง, การสัมภาษณ์เชิงลึก รวมทั้งการสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม ผลของการศึกษาพบว่า เนื่องด้วยสภาพบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายพุนโง่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ดังนั้นความช่วยเหลือที่ถูกส่งมอบให้แก่ผู้อพยพในค่ายพุนโง่จึงถูกแสวงหาผลประโยชน์จากตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณของความช่วยเหลือและความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ ดังนั้นความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจึงไม่ได้ส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

**คำสำคัญ :** ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ, ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับ  
ความขัดแย้ง, ระบบเศรษฐกิจสงคราม, ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง



Thesis Title	The Political Economy of International Humanitarian Aid in Karen Ethnic Conflict : A Case Study of Nupo Camp, Tak Province
Author	Miss Sakoonkorn Yathai
Degree	Master of Political Science
Department/Faculty/University	Department of International Affairs Faculty of Political Science Thammasat University
Thesis Advisor	Asst. Prof. Dr.Chanintira Na Thalang
Academic Years	2015

### **ABSTRACT**

This thesis aimed to study about the function of international humanitarian aid and the relationship between aid and the continuous battles existing in Karen ethnic conflict during 2005 – 2015, a case study of Nupo camp in Tak province. It was explained by the Political Economy of Conflict theory. The thesis argued that whether international humanitarian aid, providing in Karen ethnic conflict, has mitigated humanitarian consequences of conflict and reduced the battles, or it has functioned as one types of conflict resources that fuelling Karen state’s war economies and prolonged the battles. The main methods of data collection include documentary research and field research studies which consist of structured interview, deep interview, including with participant and non – participant observation. The result found that the political and economic contexts of Nupo camp have been affected by Karen ethnic conflict, and consequently the aid, providing for refugees in Nupo camp, has been exploited by the conflict actors. Therefore, the research concluded that international humanitarian aid has functioned as one type of conflict resources that fuelling Karen state’s war economies. However, since there was no relationship between the amount of aid and the continuous battles, the thesis therefore concluded that international humanitarian aid has neither reduced nor prolonged the battles existing in Karen ethnic conflict

**Keywords :** Internaional Humanitarian Aid, Conflict Resource,  
War Economies, Karen Ethnic Conflict





## กิตติกรรมประกาศ

การเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้คงไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีหากไม่ได้รับความอนุเคราะห์จาก ผศ.ดร.ชรินทร์ทิรา ณ ถลาง อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่มีเมตตากับลูกศิษย์มาโดยตลอด อาจารย์ไม่เพียงแต่จะให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการเขียนงานเพียงเท่านั้น หากแต่อาจารย์ยังให้กำลังใจและคอยติดตามด้วยความอดทนและใจเย็นให้ดิฉันกลับมาเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ให้สำเร็จ และดิฉันยังขอขอบพระคุณในความอนุเคราะห์ของ ผศ.ดร. นฤมล ทัບจุมพล และ ผศ.ดร.มล.พินิตพันธุ์ บริพัตร ผู้เชี่ยวชาญทางด้านการเมืองและนโยบายต่างประเทศของพม่าที่กรุณาให้เกียรติรับเป็นกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการที่มีคุณประโยชน์อย่างยิ่งต่อดิฉันสำหรับการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ค่ะ นอกจากนี้ ดิฉันขอขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่งในความกรุณาของเพื่อนผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงทั้งหมดที่กรุณาช่วยเหลือดิฉันในการจัดเก็บข้อมูลซึ่งเป็นเนื้อหาส่วนที่สำคัญที่สุดในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ มิตรภาพระหว่างดิฉันและสหayaชาวกะเหรี่ยง นอกจากจะเป็นการเปิดโลกทัศน์ทางวิชาการให้แก่ดิฉันแล้ว ดิฉันยังได้เรียนรู้ประสบการณ์และบทเรียนชีวิตที่มีคุณค่าเป็นอย่างยิ่งจากมิตรสหายเหล่านี้ ในการนี้ ดิฉันจึงขอส่งความระลึกถึงและความปรารถนาดีไปยังมิตรสหายทุกท่าน และภาวนาให้การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในประเทศพม่าสามารถนำมาซึ่งสภาวะสันติภาพอย่างยั่งยืน และขอเป็นกำลังใจให้มิตรสหายเหล่านี้สามารถกลับไปดำรงชีวิตในประเทศบ้านเกิดของตนอย่างสงบสุข และท้ายที่สุด ดิฉันขอขอบพระคุณคุณพ่อ คุณแม่ พี่ชาย และเพื่อนรัก (เอ พลอย หนึ่ง น้อย) ที่คอยเป็นกำลังใจอย่างดียิ่งให้ดิฉันมีสติและมีพลังที่จะเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

นางสาว สกุลกร ยาไทย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(2)
กิตติกรรมประกาศ	(3)
สารบัญตาราง	(7)
สารบัญภาพ	(8)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามของการศึกษา	8
1.3 สมมุติฐานของการศึกษา	8
1.4 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	8
1.5 ทฤษฎีและกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา	23
1.6 วิธีวิจัย	28
1.7 ตัวชี้วัดในการศึกษา	31
1.8 อธิบายศัพท์	31
1.9 คำโครงวิทยานิพนธ์	32

บทที่ 2 ภูมิหลังความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของประเทศไทย	35
2.1 กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในประเทศไทย	35
2.2 ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์	39
2.2.1 ยุคอาณานิคมในช่วงปี 1824 - 1948	39
2.2.2 ยุคสมัยที่ปกครองโดยระบบรัฐสภาในช่วงปี 1948 - 1962	41
2.2.3 ยุคสมัยที่ปกครองโดยระบบสังคมนิยมทหารในช่วงปี 1962 - 2011	44
2.2.4 ยุคสมัยที่ปกครองโดยรัฐบาลกึ่งพลเรือนในช่วงปี 2011 - 2015	49
บทที่ 3 บริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 - 2015	55
3.1 กระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 - 2010	55
3.1.1 โครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยง	55
3.1.1.1 ตัวแสดงที่ใช้อำนาจในการปกครอง	60
(1) สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง	60
(2) กองทัพพม่า	64
(3) กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย	66
(4) กองกำลังรักษาชายแดน	69
3.1.2 ระบบเศรษฐกิจสังคมของรัฐกะเหรี่ยง	70
(1) ระบบเศรษฐกิจการสู้รบ	71
(2) ระบบเศรษฐกิจตลาดมืด	73
(3) ระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้ง	75
3.2 กระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2010 - 2015	77
3.2.1 โครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยง	77
3.2.1.1 ตัวแสดงที่ใช้อำนาจในการปกครอง	81
(1) สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง	81
(2) กองทัพพม่า	82
(3) กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย	83

3.2.2 ระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง	85
(1) ระบบเศรษฐกิจการสู้รบ	85
(2) ระบบเศรษฐกิจตลาดมืด	89
(3) ระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้ง	90
บทที่ 4 การทำหน้าที่ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ และความสัมพันธ์ ระหว่างความช่วยเหลือกับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 – 2015 กรณีศึกษาค่ายอพยพนุโพ	94
4.1 ประวัติความเป็นมาของค่ายนุโพ	94
4.2 บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโพ	100
4.2.1 โครงสร้างการปกครองของค่ายนุโพ	100
4.2.1.1 ตัวแสดงที่ใช้อำนาจการปกครองในค่ายนุโพ	100
4.2.2 ระบบเศรษฐกิจของค่ายนุโพ	117
4.3 การทำหน้าที่ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศใน บริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง	124
4.3.1 กระบวนการให้ความช่วยเหลือ	125
4.3.1.1 กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือ	125
4.3.1.2 กระบวนการกระจายความช่วยเหลือ	126
4.3.2 การวิเคราะห์ตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ ความช่วยเหลือและมีบทบาทในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ	127
4.4 ความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ กับการสู้รบที่ดำรงอย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง	136
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	143
รายการอ้างอิง	149
ภาคผนวก	167
ประวัติผู้เขียน	184

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 ประเด็นขัดแย้งในการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์	52
3.1 ตัวแสดงที่ติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ปฏิบัติการในรัฐกะเหรี่ยง ภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012	78
3.2 ตำแหน่งที่ตั้งของกองกำลังทหารของประชาชนที่ปฏิบัติการในรัฐกะเหรี่ยง ภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012	79
3.3 ธุรกิจของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์	88
4.1 องค์การพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายคณะกรรมการ CCSDPT	108
4.2 กระบวนการซื้อ - ขายความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในค่ายนุโพ	133
4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้งของรัฐกะเหรี่ยงระหว่างช่วงปี 2005 - 2015	137

## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 ตำแหน่งที่ตั้งของรัฐ มณฑลและเขตปกครองตนเองของประเทศพม่า	37
2.2 กลุ่มชาติพันธุ์หลักของประเทศพม่า	38
3.1 สถานที่ตั้งของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ โครงการพัฒนา และพื้นที่ความขัดแย้งของรัฐกะเหรี่ยงภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012	86
4.1 ตำแหน่งที่ตั้งของค่ายนุโปกและกองพลที่ 6 ของ KNU	99
4.2 โครงสร้างการประสานงานระหว่างตัวแสดงที่ใช้อำนาจการปกครองในค่ายอพยพ	100
4.3 ตำแหน่งที่ตั้งของค่ายนุโปกและค่าย IDP ที่อยู่ภายใต้การดูแลของ KNU	117
4.4 ตำแหน่งที่ตั้งของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012	140

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐกะเหรี่ยง (Karen State หรือ Kayin State ซึ่งเป็นชื่อที่รัฐบาลพม่าประกาศใช้อย่างเป็นทางการ)<sup>1</sup> เป็นรัฐหนึ่งของประเทศพม่าที่ตั้งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ แม้ว่ารัฐกะเหรี่ยงเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติสูงและประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก โดยประชากรส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (Karen) ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับสองในพม่า<sup>2</sup> อย่างไรก็ตาม รัฐกะเหรี่ยงกลับเป็นพื้นที่ที่ถูกรับรู้จากโลกภายนอกน้อยมาก เนื่องด้วยปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ได้ดำเนินมานับตั้งแต่ ปี 1949 จนถึงปัจจุบัน (Thawngmung, 2008, p. 3)

ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ระหว่างกะเหรี่ยงที่ดำเนินมาอย่างยาวนานเป็นเวลาถึง 66 ปี ส่งผลทำให้กะเหรี่ยงเป็นหนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีขนาดใหญ่มากที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ยัง

---

<sup>1</sup> ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2008 พม่าได้แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 รัฐ (states) ได้แก่ ชิน (Chin), กะฉิ่น (Kachin), กะยา (Kayah), กะเหรี่ยงหรือกะยีน (Kayin), มอญ (Mon), ยะไข่หรืออาระกัน (Rakhine or Arakan), ฉาน (Shan) รวมทั้งแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 มณฑล(regions) ได้แก่อิรวดี (Ayeyarwady), พะโค (Bago), มาเกว (Magway), มัณฑะเลย์(Mandalay), สะกาย (Sagaying), ตะนาวศรี (Tanintharyi), ย่างกุ้ง (Yangon) โดยทั้งรัฐและมณฑลมีสถานะที่เท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องของรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ กล่าวคือ รัฐเป็นพื้นที่ที่ประชากรส่วนมากเป็นชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ขนาดใหญ่และอาศัยอยู่บริเวณชายแดนที่เป็นภูเขา ในขณะที่มณฑลเป็นพื้นที่ที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาติพันธุ์พม่าและอาศัยอยู่บริเวณภาคกลางของประเทศ (Nixon, Joeline, Saw, et al, 2013, p.1)

<sup>2</sup> เนื่องจากรัฐบาลพม่ากับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงต่างให้ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนประชากรชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในพม่าแตกต่างกัน ดังนั้นจึงขาดข้อมูลที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับจำนวนของประชากรชาวกะเหรี่ยงในพม่า อย่างไรก็ตาม ในปี 2007 กระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้ประมาณการว่ามีชาวกะเหรี่ยงจำนวนมากกว่า 3.2 ล้านคนที่อาศัยอยู่ในบริเวณชายแดนภาคตะวันออกของประเทศพม่า (Minority Rights Group International,2005, para.2)

ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งรัฐอิสระของตนเอง (Smith, 1994, p.42) รูปแบบของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ระหว่างกะเหรี่ยงในช่วงแรกเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางของพม่ากับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (The Karen National Union - KNU) ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนที่ชอบธรรมของชาวกะเหรี่ยงทั้งหมด โดยวัตถุประสงค์ในการต่อสู้ของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงในช่วงแรกเป็นไปเพื่อการจัดตั้งรัฐอิสระที่มีชื่อว่า “กอทูละ” (Kaw ThooLei) แยกออกจากสหภาพพม่า ต่อมาวัตถุประสงค์ในการต่อสู้เปลี่ยนเป็นการเรียกร้องการกระจายอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง (autonomy) ของรัฐกะเหรี่ยงที่มีสถานะเป็นรัฐหนึ่งในสหภาพพม่า อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1990 ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กล่าวคือ ความขัดแย้งระหว่างสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงกับกองทัพกะเหรี่ยงพุทธประชาธิปไตย (Democratic Karen Buddhist Army - DKBA) ซึ่งเป็นอดีตกองกำลังชาวกะเหรี่ยงพุทธที่เคยสังกัดกับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง แต่แปรพักตร์กลายเป็นพันธมิตรของรัฐบาลพม่าและต่อสู้กับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงเพื่อต่อต้านการผูกขาดอำนาจทางการเมืองและการทหารของชาวกะเหรี่ยงคริสต์ในสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง รวมถึงต่อต้านการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเอง ซึ่งชาวกะเหรี่ยงคริสต์มีสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองสูงกว่าชาวกะเหรี่ยงเผ่าอื่นๆ<sup>3</sup> (South, 2010, p.76)

นับตั้งแต่ปี 2011 ประเทศพม่าได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสังคมนิยมทหารซึ่งปกครองโดยรัฐบาลทหาร<sup>4</sup> สู่การปกครองโดยรัฐบาลกึ่งพลเรือนของประธานาธิบดีเตงเส่ง ในครั้งนี้ ประธานาธิบดีเตงเส่งได้พยายามดำเนินกระบวนการสร้างสันติภาพโดยการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ เพื่อผลักดันให้การเจรจาข้อตกลงหยุดยิงทั้งประเทศ (national ceasefire) บรรลุผลในปี 2014 พร้อมกับทำให้คำสัญญาที่จะเจรจาปัญหาทางการเมืองกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ พัฒนาการดังกล่าวส่งผลให้หลายฝ่ายเกิดความคาดหวังเกี่ยวกับความเป็นไปได้ที่

<sup>3</sup> กะเหรี่ยงเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความแตกต่างหลากหลายทางภาษาและวัฒนธรรมภายในกลุ่มชาติพันธุ์สูงมาก โดยพบว่า ประชากรกะเหรี่ยงประกอบด้วยชาวกะเหรี่ยงที่นับถือ ศาสนาคริสต์ 15 – 20% , นับถือผี 5 – 10% และชาวกะเหรี่ยงส่วนที่เหลือนับถือศาสนาพุทธ โดยชาวกะเหรี่ยงที่นับถือศาสนาคริสต์และนับถือผีโดยส่วนใหญ่พูดภาษา Sgaw ในขณะที่ชาวกะเหรี่ยงที่นับถือศาสนาพุทธโดยส่วนใหญ่พูดภาษา Pwo (Thawngmung, 2008, p. 3)

<sup>4</sup> ประเทศพม่าปกครองด้วยระบบการปกครองแบบสังคมนิยมทหาร 2 ยุคสมัย ได้แก่ ยุคสมัยที่ปกครองโดยสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council – SLORC) ตั้งแต่ปี ค.ศ.1962-88 และยุคสมัยที่ปกครองโดยสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council - SPDC) ตั้งแต่ปีค.ศ.1997--2011



ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในพม่าจะลดระดับความรุนแรง และก้าวเข้าสู่สภาวะสันติภาพมากกว่าสมัยที่ปกครองโดยระบอบสังคมนิยมทหารที่เน้นการใช้มาตรการทางทหารและปฏิเสธข้อเรียกร้องที่จะมีการเจรจาปัญหาทางการเมืองกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ เช่นเดียวกับความคาดหวังเกี่ยวกับสันติภาพในรัฐกะเหรี่ยงเมื่อรัฐบาลประธานาธิบดีเตงเส่งและสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงสามารถบรรลุถึงการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงร่วมกันในวันที่ 12 มกราคม 2012 ซึ่งส่งผลทำให้การสู้รบระหว่างกองกำลังติดอาวุธต่างๆในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงลดลงเป็นอย่างมาก หากทว่าในอีกด้านหนึ่ง ผลสำเร็จจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012 ได้เอื้อประโยชน์ให้รัฐบาลพม่าสามารถแผ่ขยายอำนาจในการควบคุมพื้นที่ในรัฐกะเหรี่ยงซึ่งครอบคลุมถึงเขตปกครองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าด้วย ในขณะที่การเจรจาปัญหาทางการเมืองระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ซึ่งรวมถึงการเจรจาแก้ปัญหาการปักปันเขตแดนกลับยังไม่มีมีความก้าวหน้าแต่ประการใด

ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้โครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012 เป็นโครงสร้างการปกครองที่มีความทับซ้อนกันทั้งในเชิงของเขตแดนและอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการของรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มระดับการประจำการของกองกำลังติดอาวุธฝ่ายต่างๆเป็นจำนวนมากเพื่อตรึงกำลังควบคุมพื้นที่ปกครองของกลุ่มตน ได้แก่ กองทัพพม่า, สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง, กะเหรี่ยงพุทธประชาธิปไตย, กองกำลังพรรคมอญใหม่ (New Mon State Party-NMSP) และกองกำลังรักษาชายแดน (Border Guard Force – BGF)<sup>5</sup> (Kirkham, Ngarm and Kry, 2014, p.10) สภาพการณ์ดังกล่าวได้นำไปสู่การปะทะเป็นบางโอกาสระหว่างกองกำลังติดอาวุธฝ่ายต่างๆในหลายพื้นที่ซึ่งมีเขตแดนและอำนาจการปกครองที่ทับซ้อนกัน โดยเฉพาะการสู้รบระหว่างกองทัพพม่ากับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง รวมถึงการสู้รบระหว่างกองทัพพม่ากับกองทัพกะเหรี่ยงพุทธประชาธิปไตยซึ่งเคยเป็นพันธมิตรของรัฐบาลพม่า (Transborder News 1 ธันวาคม, 2014) ผลจากความขัดแย้งทางชาติ

---

<sup>5</sup>รัฐบาลพม่าภายใต้การนำของประธานาธิบดีเตงเส่งได้ดำเนินนโยบายการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ และแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดนซึ่งเป็นกองกำลังที่ปฏิบัติการภายใต้การบังคับบัญชาการบางส่วนของกองทัพพม่า โดยกองกำลังรักษาชายแดนแต่ละหน่วยจะต้องประกอบด้วยสมาชิกเป็นจำนวน 326 คน สมาชิก 30 คนต้องมาจากกองทัพพม่า รวมถึงสมาชิก 3 คนที่ดำรงตำแหน่งบริหาร ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาการและรองผู้บังคับบัญชาการ สมาชิกทุกคนในกองกำลังรักษาดินแดนจะได้รับเงินเดือนประจำจากกองทัพ และมีกำหนดเกษียณอายุเมื่ออายุครบ 50 ปี (International Crisis Group, 2011)

พนักงกะเหรี่ยงที่ดำเนินมาอย่างยาวนานหลายสิบปีได้ส่งผลให้ชาวกะเหรี่ยงเป็นจำนวนมากได้อพยพข้ามพรมแดนเข้ามาประเทศไทย ตั้งแต่ปี 1984 – ปัจจุบัน ผู้อพยพส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงที่รัฐบาลไทยจัดตั้งขึ้นตามบริเวณชายแดนไทย-พม่าจำนวน 7 ค่าย โดยมีชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในค่ายผู้อพยพทั้งหมด 115,417 คน (Karan Refugee Committee, 2015, p.9) นอกจากนี้ยังมีชาวกะเหรี่ยงอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่สามารถระบุจำนวนที่แน่ชัดได้ซึ่งมีสถานะเป็นผู้พลัดถิ่นภายในประเทศของตน รวมถึงชาวกะเหรี่ยงที่มีสถานะเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบผิดกฎหมายในประเทศไทยประมาณ 2 ล้านคน (South,2011,p.10)

งานศึกษาทางวิชาการจำนวนหนึ่งได้อธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงดำเนินไปอย่างยืดเยื้อด้วยทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง (Political Economy of Conflict) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงผลประโยชน์ของตัวแสดงที่เข้าร่วมในความขัดแย้ง โดยตัวแสดงที่ได้รับผลประโยชน์จากสงครามก็จะมีแรงจูงใจในการใช้ความรุนแรงเพื่อทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ รวมทั้งใช้ความรุนแรงตอบโต้ความพยายามของฝ่ายใด ๆ ก็ตามที่ต้องการยุติสงคราม สำหรับบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงนั้น ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ดำเนินมาอย่างยาวนานได้ก่อให้เกิดสภาวะความไร้เสถียรภาพทางการเมือง, การสู้รบของกองกำลังติดอาวุธเพื่อครอบครองพื้นที่บริเวณชายแดน รวมถึงการล่มสลายของเศรษฐกิจในระบบ (formal economy) สภาพบริบทดังกล่าวได้นำไปสู่การจัดตั้งระบบเศรษฐกิจสงคราม (war economies) ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย อาทิเช่น การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ, การฟอกเงิน และการค้ายาเสพติดและอาวุธ ฯลฯ โดยผู้เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามประกอบด้วยตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ทั้งในระดับท้องถิ่น, ระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ อาทิเช่น กองกำลังทหาร ทั้งฝ่ายรัฐบาลและกลุ่มกบฏ, พ่อค้า, สายลับ, ผู้นำทางศาสนาและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ซึ่งตัวแสดงเหล่านี้ล้วนได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองจากการดำรงอยู่ของสถานะความขัดแย้ง รวมทั้งมีแรงจูงใจในการรักษาสถานะของความขัดแย้งตามบริเวณชายแดนให้ดำรงอยู่ต่อไปอย่างยืดเยื้อ (Ballentine & Sherman, 2003, p.264) ด้วยเหตุนี้ รูปแบบของงานศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ผ่านมามีแนวโน้มศึกษาเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจสงคราม ทั้งในแง่ของทรัพยากร ประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง งานศึกษาส่วนมากจึงเน้นศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจสงครามที่เป็นทรัพยากรในท้องถิ่น โดยเฉพาะทรัพยากรที่ได้มาจากการสกัดจากทรัพยากรธรรมชาติ อาทิเช่น การทำป่าไม้สักและการค้าไม้สัก (Bryant,1997;Global Witness,2003; Woods, 2013) อย่างไรก็ตาม การศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงยังขาดการศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรจากภายนอกพื้นที่ โดยเฉพาะความ

ช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่สามารถถูกครอบครองและถูกเก็บเป็นภาษีได้ เช่นเดียวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทอื่นๆในระบบเศรษฐกิจสงคราม (Kral, 2011, p.24)

เนื่องด้วยความรุนแรงของสถานการณ์ทางด้านมนุษยธรรมที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงส่งผลให้ประชาคมระหว่างประเทศให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมในรูปแบบของความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัย (relief aid) เป็นจำนวนมากศาลผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม (Humanitarian International NGOs – HINGO) ที่มีฐานปฏิบัติงานในประเทศไทย โดยองค์กร HINGO ได้ให้ความช่วยเหลือต่อชาวกะเหรี่ยงพลัดถิ่นทั้งในพม่าและในประเทศไทย นับตั้งแต่ปี 1984 – ปัจจุบัน โดยข้อมูลของ International Crisis Group ได้แสดงให้เห็นว่า ในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1990s ประชาคมระหว่างประเทศได้บริจาคความช่วยเหลือเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง 60 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ความช่วยเหลือส่วนใหญ่ถูกส่งมอบแก่ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงและกะเหรี่ยงแดง (Karenni) ที่อาศัยอยู่ในค่ายผู้อพยพในประเทศไทย และส่งมอบความช่วยเหลือประมาณ 2 – 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีให้แก่ผู้พลัดถิ่นที่อาศัยในประเทศพม่า (International Crisis Group, 2006, p.4)

ตามหลักการแล้ว ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศควรมีส่วนช่วยบรรเทาความสูญเสียของเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและลดระดับความรุนแรงของความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐได้มีข้อถกเถียงหลักในการศึกษาว่า **ความช่วยเหลือมีส่วนรักษาสถานะของความขัดแย้งและทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น หรือความช่วยเหลือมีส่วนทำให้ความขัดแย้งลดลง** โดยงานศึกษาส่วนใหญ่มีข้อสรุปว่า เนื่องจากการดำเนินการให้ความช่วยเหลือได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้ง ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ความช่วยเหลือถูกครอบครองและแสวงหาผลประโยชน์โดยตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ดังนั้น ความช่วยเหลือจึงทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง (conflict resource) ที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงคราม และส่งผลทำให้ความขัดแย้งดำเนินไปอย่างยืดเยื้อมากขึ้น (Anderson, 1999, p.37; Collier, 2000, p.843; Keen, 2000, p.29; Metelits, 2010, p.162) ในขณะที่งานศึกษากลุ่มหนึ่งโต้แย้งว่า แม้ความช่วยเหลือจะทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามก็ตาม หากแต่ความช่วยเหลือไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ รวมทั้งไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งลดลง เนื่องจาก ประการแรก มูลค่าทางเศรษฐกิจของความช่วยเหลือได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสงครามในระดับที่น้อยกว่าทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทอื่นๆ ประการที่สอง การเพิ่มหรือลดปริมาณของความช่วยเหลือไม่ได้ส่งผลกระทบต่อระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้ง ประการที่สาม เมื่อพิจารณาจากแนวคิดเรื่องต้นทุนของสงครามจะเห็นได้ว่า ปริมาณความช่วยเหลือมักจะมีปริมาณน้อย

กว่าต้นทุนของสงครามทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการเข้าร่วมสงครามของคู่สงคราม ดังนั้น หากการทำสงครามยังคงมีความเสี่ยงและต้นทุนสูงมาก ตามหลักการแล้ว คู่สงครามจึงควรหาทางยุติความขัดแย้งด้วยวิธีการเจรจาโดยทันทีมากกว่าการทำสงครามต่อไปอย่างยืดเยื้อ (Shearer, 2000, pp. 189 – 195; Fearon, 2004; Narang, 2011, p.63)

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านการมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงพบว่า งานศึกษาโดยส่วนใหญ่มีข้อสรุปว่า ความช่วยเหลือทางด้านการมนุษยธรรมจากต่างประเทศถูกแสวงหาผลประโยชน์ (exploitation) โดยกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ได้แก่ สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงและกองกำลังพันธมิตรเพื่อเป็นทรัพยากรสนับสนุนการทำสงครามกับรัฐบาลพม่า ด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือทางด้านการมนุษยธรรมจากต่างประเทศจึงมีส่วนรักษาสถานะความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง –พม่า และทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ (South, 2011, p.4; Thawngmung, 2008, p.22; Callahan, 2007, p.37; Olsen & Castell, 2011, pp.46- 47) อย่างไรก็ตาม งานศึกษาในระดับศึกษาดังกล่าวมีจำนวนไม่มากนัก และส่วนใหญ่เป็นงานศึกษาแบบ Overview โดยศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงเอกสารจากแหล่งข้อมูลขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ความขัดแย้ง ด้วยเหตุนี้ งานศึกษาส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นอธิบายแต่เพียงบทบาทของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ในฐานะที่เป็นตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการครอบครองความช่วยเหลือ (aid stakeholder) เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปว่า ปัจจัยดังกล่าวเป็นสาเหตุที่ส่งผลทำให้ความช่วยเหลือมีส่วนทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น หากแต่ข้อค้นพบจากกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ ได้แสดงให้เห็นว่า ตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการครอบครองความช่วยเหลือและแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือไม่ได้จำกัดเพียงแค่กลุ่มกบฏเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงตัวแสดงประเภทอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการให้ความช่วยเหลือ อาทิเช่นผู้อพยพ, พ่อค้า, กลุ่มผู้ปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ (aid worker) ฯลฯ นอกจากนี้ แม้ความช่วยเหลือจะถูกครอบครองโดยตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งก็ตาม หากแต่ปัจจัยดังกล่าวไม่ได้ส่งผลทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้นเสมอไป ดังนั้น งานศึกษาเชิงปริมาณจึงเติมเต็มข้อจำกัดของงานศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการเน้นอธิบายถึงความสัมพันธ์ของปริมาณของความช่วยเหลือกับระยะเวลาของความขัดแย้ง โดยศึกษาว่าการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของปริมาณความช่วยเหลือส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้งอย่างไร เพื่อเป็นหลักฐานประกอบการอธิบายได้อย่างชัดเจนและน่าเชื่อถือมากขึ้นว่า ความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงต้องการศึกษาเกี่ยวกับการทำหน้าที่ (function) ของความช่วยเหลือทางด้านการมนุษยธรรมจากต่างประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือกับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยศึกษาด้วยกรอบของทฤษฎี

เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง ทั้งนี้ เพื่อเติมเต็มข้อจำกัดของงานศึกษาที่ผ่านมา งานศึกษานี้จึงอธิบายถึงบริบททางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงว่าส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของความช่วยเหลืออย่างไร โดยวิเคราะห์ตัวแสดงทั้งหมดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือว่า ตัวแสดงใดที่มีแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือและมีสถานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งศึกษาว่า การทำหน้าที่ดังกล่าวของความช่วยเหลือได้ส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอย่างไร ข้อถกเถียงในการศึกษา คือ ตามหลักการแล้ว ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศควรจะทำหน้าที่บรรเทาผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของความขัดแย้งและทำให้ความขัดแย้งลดลง อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือที่ถูกให้ในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอาจทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง และอาจส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยืดเยื้อมากขึ้น ขอบเขตของการศึกษา คือ ศึกษาความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในรูปแบบความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัย (relief aid) ที่ให้โดยองค์กร Thailand Burma Border Consortium (TBC)<sup>6</sup> ในฐานะที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ของการศึกษา โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสองช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงปี 2005 - 2010 และ ช่วงปี 2011 - 2015 เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ประเทศพม่ามีระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจและนโยบายการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่แตกต่างกัน ซึ่งนำไปสู่ข้อสมมติฐานของการศึกษาว่า บริบททางการเมืองภายในประเทศพม่าในทั้งสองช่วงเวลาที่แตกต่างกัน ได้ส่งผลกระทบต่อบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในทั้งสองช่วงเวลาที่แตกต่างกัน ดังนั้น ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ถูกให้ในบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในทั้งสองช่วงเวลาจึงอาจทำหน้าที่และส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงแตกต่างกัน สำหรับวิธีวิจัยในการศึกษานั้น วิทยานิพนธ์นี้ใช้วิธีการศึกษาในเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเชิงเอกสาร และการวิจัยภาคสนามซึ่งประกอบด้วย การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง, การสัมภาษณ์เชิงลึก รวมทั้งการสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม โดยเลือกพื้นที่การศึกษาที่ค่ายอพยพพุนโง จังหวัดตาก ประเทศไทย

---

<sup>6</sup> องค์กร Thailand Burma Border Consortium (TBC) เป็นองค์กร HINGO ที่ให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัยแก่ผู้อพยพในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทยพม่าและผู้พลัดถิ่นที่อาศัยในค่ายอพยพที่รัฐกะเหรี่ยงเป็นจำนวนมากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 95 ของปริมาณความช่วยเหลือทั้งหมด (CCDSPT, 2011)

## 1.2 คำถามของการศึกษา

1.) ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงหรือไม่ และปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อการทำหน้าที่ (function) ของความช่วยเหลืออย่างไร กล่าวคือ ความช่วยเหลือทำหน้าที่บรรเทาผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของความขัดแย้ง หรือความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง

2.) ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศมีความสัมพันธ์กับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงหรือไม่ กล่าวคือ ความช่วยเหลือส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

## 1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

1.) ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง

2.) ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่ได้มีความสัมพันธ์กับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ดังนั้น ความช่วยเหลือจึงไม่ได้ส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

## 1.4 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเศรษฐกิจการเมืองของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง : กรณีศึกษาค่ายอพยพพุกโป จังหวัดตาก ประกอบด้วยงานศึกษาที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 กลุ่ม ได้แก่ งานศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง และงานศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐจากกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ ดังนั้น สำหรับการอธิบายเนื้อหาส่วนแรกจึงเป็นการกล่าวถึงองค์ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง เพื่อให้เห็นภาพของจุดกำเนิดและพัฒนาการของการศึกษาสู่ประเด็นศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง สำหรับเนื้อหาส่วนที่สองเป็นการอธิบายเกี่ยวกับองค์ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐจากกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ โดยอธิบายถึงข้อถกเถียง วิธีการศึกษาและข้อสรุปของงาน

ศึกษาเหล่านี้ เพื่อนำไปสู่การอธิบายเนื้อหาส่วนสุดท้ายว่า ข้อค้นพบที่ได้จากกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ สามารถเติมเต็มข้อจำกัดในการศึกษาของกรณีศึกษาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้อย่างไร

เนื่องด้วยผลกระทบจากการปิดประเทศของพม่า นับตั้งแต่เหตุการณ์รัฐประหารในปี 1962 รวมทั้งสถานการณ์การสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆ ที่ดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้การเข้าถึงพื้นที่การศึกษาในประเทศพม่าเป็นไปได้อย่างยากลำบาก โดยเฉพาะการศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ ซึ่งนักวิจัยขาดความสามารถในการเดินทางเข้าถึงพื้นที่ของรัฐชนกลุ่มน้อย และประสบปัญหาเกี่ยวกับการออกกฎระเบียบที่จำกัดการเดินทางในพื้นที่โดยรัฐบาลพม่าซึ่งเป็นอุปสรรคในการติดต่อกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูล อย่างไรก็ตาม สำหรับการศึกษเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในรัฐกะเหรี่ยงนั้น นักหนังสือพิมพ์และนักวิจัยอิสระกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ Martin Smith, Bertil Lintner และ Ashley South สามารถเข้าถึงพื้นที่การศึกษาบางส่วนในเขตปกครองของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงบริเวณชายแดนไทย - พม่า โดยได้รับอนุญาตจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง นอกจากนี้ นักวิจัยบางส่วนยังได้ดำเนินการทำวิจัยภาคสนามที่ค่ายผู้อพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่า ซึ่งมีความปลอดภัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายกว่าการเก็บข้อมูลในรัฐกะเหรี่ยง ด้วยเหตุนี้ งานศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงโดยส่วนใหญ่จึงเน้นศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพม่ากับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในรูปแบบของการก่อความไม่สงบ (insurgency) ของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงและปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบ (counter - insurgency operation) ของรัฐบาลพม่า ซึ่งก่อให้เกิดความรุนแรงทางชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนรัฐกะเหรี่ยง โดยประกอบด้วยประเด็นศึกษา ดังต่อไปนี้ 1) การก่อความไม่สงบ (insurgency) ของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง โดยศึกษารูปแบบขององค์กร กิจกรรม และโครงสร้างการปกครองของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง 2.) แนวคิดเรื่องชาติพันธุ์นิยมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (Karen ethno - nationalism) โดยศึกษาเกี่ยวกับการสร้างอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง 3.) ปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบ (counter - insurgency operation) ของรัฐบาลพม่าในรัฐกะเหรี่ยง 4.) การละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อพลเรือนชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่ความขัดแย้งซึ่งกระทำโดยรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอื่นๆ และ 5.) วิถีชีวิตความเป็นอยู่และบทบาททางการเมืองของผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่า (Brown, 1994; Falla, 1991; Gravers, 1999; Lintner, 1990, 1999; Rajah, 2002; Smith, 1999; South, 2008)

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดข้อถกเถียงเกี่ยวกับวิธีการศึกษาที่เน้นเก็บข้อมูลจากเขตปกครองตนเองของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงและค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทยพม่า โดยผู้ให้ข้อมูลโดยส่วนใหญ่เป็นชาวกะเหรี่ยงคริสต์และเป็น

สมาชิกหรือเป็นผู้ให้การสนับสนุนสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง วิธีการศึกษาดังกล่าวจึงถูกวิพากษ์ว่าก่อให้เกิดการรับรู้เกี่ยวกับอัตลักษณ์ของชาวกะเหรี่ยงและแนวคิดเรื่องชาติพันธุ์นิยมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอย่างไม่ถูกต้อง เนื่องจากชาวกะเหรี่ยงเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอัตลักษณ์ทางภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมแตกต่างกัน รวมทั้งมีความปรารถนาทางการเมืองและมีประสบการณ์ความคับแค้นใจทางชาติพันธุ์, การเมือง, เศรษฐกิจ และสังคมแตกต่างกัน ข้อจำกัดของการศึกษาดังกล่าวจึงได้นำไปสู่การศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยงานศึกษาของ Ardeth Maung Thawngmung (2011) ซึ่งเป็นนักวิชาการชาวกะเหรี่ยงที่มีความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลและพื้นที่การศึกษามากกว่านักวิชาการต่างชาติ Thawngmung ได้ศึกษาความสัมพันธ์ภายในกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงระหว่างกลุ่มติดอาวุธกับชนกลุ่มน้อยที่เงียบเสียง (quiet minorities) ได้แก่ ชาวกะเหรี่ยงที่ไม่ใช่สมาชิกของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง และชาวกะเหรี่ยงที่ต่อต้านการกดขี่ของรัฐบาลพม่าโดยสันติวิธี ทั้งกลุ่มที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและกลุ่มที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองของรัฐบาลพม่า รวมทั้งผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยในค่ายอพยพในประเทศไทยและชาวกะเหรี่ยงพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในประเทศที่สาม เพื่อประเมินว่า ปัจจัยทางด้านความแตกต่างและการแบ่งแยกภายในกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ส่งผลกระทบต่อการก่อความไม่สงบของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอย่างไร

ในขณะที่งานศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจำนวนหนึ่งได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง (Political Economy of Conflict) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงผลประโยชน์ของตัวแสดงที่เข้าร่วมในความขัดแย้ง โดยหากการดำรงอยู่ของสงครามนำมาซึ่ง “โอกาส” สำหรับตัวแสดงบางกลุ่มแล้ว ตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการได้รับผลประโยชน์จากสงครามก็จะมีแรงจูงใจในการใช้ความรุนแรงเพื่อทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ รวมทั้งใช้ความรุนแรงตอบโต้ความพยายามของฝ่ายใด ๆ ก็ตามที่ต้องการยุติสงคราม ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้งยังได้อธิบายสาเหตุของการเกิดความขัดแย้งที่ใช้กำลังในรัฐด้วยแรงจูงใจทางด้านโอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Greed) และแรงจูงใจที่เกิดจากความรู้สึกอึดอัดธรรมทางประวัติศาสตร์ สังคมและการเมือง (Grievance) ซึ่งนำไปสู่การอธิบายสาเหตุของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงด้วยปัจจัยทางด้านโอกาสและแรงจูงใจทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการอธิบายแต่เพียงปัจจัยทางด้านความคับแค้นใจดังเช่นที่ปรากฏในงานศึกษาที่ผ่านมา โดยงานศึกษาจำนวนหนึ่งได้อธิบายถึงโครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงและตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครอง รวมถึงการจัดตั้งระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงซึ่งเป็นสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงดำเนินอย่างยืดเยื้อ เนื่องจากระบบเศรษฐกิจสงครามให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองแก่ตัวแสดงที่เข้าร่วม และส่งผลให้ตัวแสดงเหล่านั้นมีแรงจูงใจในการรักษาสถานะของความขัดแย้งตามบริเวณชายแดนให้ดำรงอยู่ต่อไป



รูปแบบของงานศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ผ่านมาจึงเน้นศึกษาเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจสงคราม ทั้งในแง่ของทรัพยากร ประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง (Thawngmung, 2008; South, 2008, 2010; Olsen & Castell, 2011; Ann Oh, 2013) งานศึกษาส่วนมากจึงเน้นศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจสงครามที่เป็นทรัพยากรในท้องถิ่น โดยเฉพาะทรัพยากรที่ได้มาจากการสกัดจากทรัพยากรธรรมชาติ อาทิเช่น การทำป่าไม้สัก และการค้าไม้สัก (Bryant, 1997; Global Witness, 2003; Woods, 2013)

นอกเหนือจากการศึกษาถึงทรัพยากรธรรมชาติในฐานะที่เป็นทรัพยากรที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงซึ่งทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้นแล้ว งานศึกษาของ South (2011, p.4), Thawngmung, (2008, p.22), Callahan (2007, p.37) และ Lotte Olsen & Sara Illeras Castell (2011, pp.46 - 47) ได้อธิบายว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศก็มีส่วนทำให้ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยืดเยื้อมากขึ้นเช่นกัน เนื่องจากการดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่พึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กล่าวคือ องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือจำเป็นต้องพึ่งพากลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง อันได้แก่ สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงและกองกำลังพันธมิตรในการทำหน้าที่กระจายความช่วยเหลือให้แก่ผู้พลพในค่ายและประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้ง รวมทั้งหน้าที่ในการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรในพื้นที่ความขัดแย้งด้วย ในขณะเดียวกัน รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวได้เสริมสร้างความชอบธรรมทางการเมืองแก่สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงในการเป็นผู้แทนของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากประชาคมระหว่างประเทศ รวมทั้งเอื้อประโยชน์ให้สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงและกองกำลังพันธมิตรสามารถครอบครองความช่วยเหลือเพื่อเป็นทรัพยากรทางด้านวัตถุที่สนับสนุนการทำสงครามกับรัฐบาลพม่า นอกจากนี้ สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงยังมีบทบาทในการควบคุมค่ายผู้พลพบริเวณชายแดนไทย - พม่า ซึ่งก่อให้เกิดข้อวิพากษ์ว่าค่ายผู้พลพอาจถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร<sup>7</sup> เนื่องจากค่ายผู้พลพกลายเป็นสถานที่ที่มีการแพร่กระจายของอาวุธยุทธโปกรณ์และเป็นสถานที่คัดเลือกทหารใหม่ของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง ด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจึงมีส่วนรักษาสถานะความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง - พม่าซึ่งส่งผลทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ Kirsten Mccinnachie (2012, pp. 30 - 56) ได้กล่าวโต้แย้งว่า แม้ว่ากลุ่มติดอาวุธโดยส่วนใหญ่มักจะใช้ค่ายผู้พลพเป็นฐานปฏิบัติการทางทหารและใช้ความ

<sup>7</sup> แปลจาก “ the refugee camps are likely to be militarized”(Murshid, 2010, p.22)

รุนแรงกับผู้อพยพในค่าย รวมถึงครอบครองความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ทางการเมืองและการทหารของตน อย่างไรก็ตาม สำหรับการดำรงอยู่ของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงในค่ายผู้อพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่ากลับก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่แตกต่างจากกรณีศึกษาอื่นๆ กล่าวคือ เนื่องจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงเป็นกลุ่มติดอาวุธที่มีทักษะทางด้านการจัดการองค์กรและมีเครือข่ายทางการเมืองจึงได้รับความชอบธรรมในการทำหน้าที่บริหารจัดการค่ายผู้อพยพได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งหน้าที่ทางทหารในการปกป้องผู้อพยพจากการโจมตีของทหารพม่ามากกว่าการใช้ค่ายอพยพเป็นฐานปฏิบัติการทางทหารเพื่อต่อสู้กับรัฐบาลพม่า ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงและผู้อพยพในค่ายจึงเป็นไปได้ด้วยดี สำหรับประเด็นเรื่องการครอบครองความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงพบว่า ความช่วยเหลือที่ให้แก่ผู้อพยพในค่ายโดยส่วนใหญ่ถูกส่งมอบไปยังผู้อพยพแทบทั้งสิ้น เพราะการให้ความช่วยเหลือในค่ายผู้อพยพมีระบบการตรวจสอบและการประเมินอย่างเข้มงวด ทำให้ยากต่อการเบี่ยงเบนความช่วยเหลือไปใช้สนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการทหารของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง หากทว่าสำหรับกรณีของการให้ความช่วยเหลือข้ามพรมแดนกลับพบว่า ความช่วยเหลือบางส่วนได้ถูกนำไปใช้สนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการทหารของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง ทั้งนี้จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผลกระทบของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงพบว่า งานศึกษาในประเด็นศึกษาดังกล่าวมีจำนวนไม่มากนัก และส่วนใหญ่เป็นงานศึกษาแบบ Overview โดยศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงเอกสารจากแหล่งข้อมูลขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ความขัดแย้ง งานศึกษาส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นอธิบายแต่เพียงบทบาทของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ในฐานะที่เป็นตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการครอบครองความช่วยเหลือ (aid stakeholder) และปัจจัยดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อมากขึ้น

การให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในรูปแบบของความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัย (relief aid) แก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐเป็นองค์ประกอบหลักของยุทธศาสตร์การสร้างสันติภาพสมัยใหม่ (modern peace building strategy) ที่ประชาคมระหว่างประเทศให้การสนับสนุนเป็นอย่างมากนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็นจนถึงปัจจุบัน (Narang, 2011, p.56) โดยการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจะต้องอยู่บนหลักจริยธรรมที่สำคัญ 4 ประการอันได้แก่ 1.) มนุษยธรรม (humanity) หมายถึง การมุ่งเน้นที่การรักษาชีวิตของมนุษย์และบรรเทาความทุกข์ยากในทุกที่ที่ประสบกับความทุกข์ยาก 2.) ความไม่ลำเอียง (impartiality) หมายถึง การให้ความช่วยเหลือบนพื้นฐานของความต้องการของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทั้งภายในหรือระหว่างกลุ่มของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ 3) ความเป็นกลาง (neutrality) หมายถึง ปฏิบัติการทางด้านมนุษยธรรมจะต้องไม่เป็น

การเข้าข้างฝ่ายใดๆที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง และ 4) ความเป็นอิสระ (independence) หมายถึง ความเป็นอิสระของตัวแสดงที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมในการยึดถือวัตถุประสงค์ทางด้านมนุษยธรรมเป็นวัตถุประสงค์หลักในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ถูกแทรกแซงจากวัตถุประสงค์ทางการเมือง, เศรษฐกิจ, การทหาร ฯลฯ ของตัวแสดงอื่นๆที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ความขัดแย้งนั้น (The Global Humanitarian Donorship, 2003, para1)

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1990 สงครามกลางเมืองที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ อาทิเช่น รวันดา, โซมาเลีย, ทาจิกิสถาน, อัฟกานิสถาน และกัมพูชา ฯลฯ ได้ก่อให้เกิดข้อวิพากษ์โดยเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม, นักข่าวต่างประเทศ และกลุ่มผู้สังเกตการณ์ทางด้านสิทธิมนุษยชนว่า การให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัยในพื้นที่ปลอดภัยมีส่วนทำให้สงครามดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อมากขึ้นและมีจำนวนผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้น แทนที่ความช่วยเหลือควรจะมีส่วนช่วยบรรเทาความสูญเสียของเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและลดระดับความรุนแรงของความขัดแย้ง (Narang, 2011, p.56) ข้อวิพากษ์จากเหตุการณ์เหล่านี้ได้ก่อให้เกิดการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐซึ่งวางอยู่บนข้อถกเถียงที่สำคัญ คือ ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศมีส่วนรักษาสถานะของความขัดแย้งและทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างเยื้อ หรือมีส่วนทำให้ความขัดแย้งลดลง โดยรูปแบบของงานศึกษาประกอบด้วยงานศึกษาเชิงคุณภาพซึ่งเน้นศึกษาโดยใช้หลักฐานเชิงบันทึก/พยานบุคคล (anecdotal evidence) ของเจ้าหน้าที่ผู้ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม กลุ่มผู้สังเกตการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน และนักข่าวที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ความขัดแย้งในการสนับสนุนข้อถกเถียงในการศึกษา นอกจากนี้ยังรวมถึงงานศึกษาเชิงปริมาณซึ่งเน้นศึกษาความสัมพันธ์เชิงประจักษ์ระหว่างระดับของความช่วยเหลือ (the level of aid) กับระยะเวลาของความขัดแย้ง (duration of conflict) ข้อสรุปของงานศึกษาส่วนใหญ่มีความเห็นว่า เนื่องด้วยการปฏิบัติงานขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจำเป็นต้องพึ่งพิงกองกำลังทางทหารและองค์กรทางการเมืองในท้องถิ่นในการเข้าถึงกลุ่มผู้รับความช่วยเหลือในพื้นที่ความขัดแย้ง ปัจจัยดังกล่าวจึงเอื้อให้เกิดปัญหาการครอบครองความช่วยเหลือ (aid manipulation) โดยตัวแสดงเหล่านี้ (Le Billon, 2000, p.15) ดังนั้น ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจึงได้รับผลกระทบและกลายเป็นส่วนหนึ่งของบริบทความขัดแย้งอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และในขณะเดียวกัน ความช่วยเหลือก็ส่งผลกระทบต่อความขัดแย้งด้วยเช่นกัน (Anderson, 1999, p.37) ด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจึงมีส่วนรักษาสถานะของความขัดแย้งและทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ (Anderson, 1999; Terry, 2002) ในขณะที่งานศึกษาอีกกลุ่มหนึ่ง แม้จะมีข้อสรุปในทิศทางเดียวกันว่า ความขัดแย้งได้ส่งผลกระทบต่อความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ แต่สำหรับประเด็นเรื่องผลกระทบของความช่วยเหลือ

ต่อความขัดแย้งนั้น งานศึกษากลุ่มนี้ได้โต้แย้งว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ รวมทั้งไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งลดลงเช่นกัน (Shearer, 2000)

สำหรับงานศึกษากลุ่มที่มีข้อสรุปว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศมีส่วนรักษาสถานะของความขัดแย้งและทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ ข้ออธิบายหลักของงานศึกษากลุ่มนี้ คือ ความช่วยเหลือให้ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองแก่ตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้น ความช่วยเหลือจึงทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งซึ่งหล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามและส่งผลให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ โดยกลไกที่เชื่อมโยงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับระยะเวลาของความขัดแย้ง ประกอบด้วย ประการแรก ความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อยิ่งขึ้น โดยการจัดหาทรัพยากรทางด้านวัตถุที่เป็นทุนสนับสนุนการทำสงครามของคู่สงคราม งานศึกษาของ H. I. Grossman (1992, pp.275-288) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของความช่วยเหลือจากต่างประเทศต่อความเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้ง ซึ่งตัวแบบการศึกษาของเขาได้อธิบายว่า เป้าหมายของกลุ่มกบฏในการก่อกบฏคือ ต้องการเข้ายึดกุมอำนาจการปกครองรัฐ (State Capture) เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงิน สำหรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้นมีสถานะเป็น “ค่าเช่า (rent)” รูปแบบหนึ่งที่สร้างรายได้ให้แก่รัฐบาลซึ่งช่วยเพิ่มมูลค่าการถือครองอำนาจของรัฐบาล เนื่องจากความช่วยเหลือสามารถเพิ่มงบประมาณในการบริหารประเทศของรัฐบาล รวมถึงในกรณีที่ความช่วยเหลือถูกเบี่ยงเบนไปมอบให้แก่กลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับรัฐบาลด้วย ดังนั้น ยิ่งรัฐบาลรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในปริมาณมากขึ้น ยิ่งสร้างแรงจูงใจให้กลุ่มกบฏต้องการก่อกบฏเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือเพิ่มขึ้น Grossman จึงสรุปว่า ความช่วยเหลือจึงมีส่วนกระตุ้นให้เกิดจุดเริ่มต้นของกบฏ หรือมีอิทธิพลต่อพลวัตของความขัดแย้งที่กำลังดำเนินอยู่

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ Paul Collier และ Anke Hoeffler (2002, p.4) ได้โต้แย้งข้อสรุปของ Grossman โดยพวกเขามีความเห็นที่ ความช่วยเหลือไม่สามารถถูกกลุ่มกบฏฉกฉวยไปได้ในช่วงที่เกิดความขัดแย้ง เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว ความช่วยเหลือจะมีปริมาณลดลง เพราะถูกนำไปใช้เพิ่มงบประมาณของรัฐบาล รวมทั้งถูกนำไปใช้จ่ายในโครงการความช่วยเหลือต่างๆ ความช่วยเหลือเพียงประเภทเดียวที่กลุ่มกบฏสามารถฉกฉวยไปได้ คือ ความช่วยเหลือที่เป็นอาหาร (food aid) เนื่องจากกลุ่มกบฏสามารถฉกฉวยความช่วยเหลือประเภทนี้ได้ด้วยการโจมตีช่องทางขนส่งมอบและกระจายความช่วยเหลือ ดังนั้น Collier (2000, p.843) จึงเสนอทฤษฎี “พฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าจากทรัพยากร” (rent-seeking behavior) ของกลุ่มกบฏ ซึ่งอธิบายว่า ค่าเช่าจากทรัพยากร (resource rent) สร้างแรงจูงใจให้กลุ่มกบฏต้องการแสวงหารายได้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการของกลุ่ม หรือต้องการได้รับการสนับสนุนทางด้านวัตถุในรูปแบบอื่นๆ เพื่อเป็นทุนสนับสนุนการก่อกบฏให้

สามารถดำเนินต่อไปได้มากกว่าความต้องการเข้ายึดกุมอำนาจการปกครองของรัฐบาล โดยความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมทำหน้าที่เช่นเดียวกับทรัพยากรในรูปแบบอื่นๆที่กระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าของกลุ่มกบฏซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปของ David Keen (2000, p.29) ที่อธิบายว่าวัตถุประสงค์ของกลุ่มกบฏในการใช้ความรุนแรงเพื่อครอบครองความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและทรัพยากรประเภทอื่นๆเป็นไปเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มมากกว่าความต้องการเป็นฝ่ายชนะในสงคราม โดยบริบทของความขัดแย้งเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มกบฏมีความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง เพื่อเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงทรัพยากรได้

ข้อค้นพบจากหลายกรณีศึกษาายังแสดงให้เห็นว่า พลวัตดังกล่าวได้นำไปสู่ความร่วมมือระหว่างกองกำลังติดอาวุธที่เป็นศัตรูกันในการร่วมโจมตีหมู่บ้าน หรือเส้นทางขนส่งความช่วยเหลือ โดยมุ่งหวังผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสำหรับกลุ่มของตน (Keen, 1998, p. 321) ในขณะที่งานศึกษาของ Claire Metelits (2010, p.162) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งซึ่งสามารถเป็นทุนสนับสนุนการเคลื่อนไหวของกลุ่มกบฏ โดยความช่วยเหลือมีคุณสมบัติพิเศษที่แตกต่างไปจากทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทอื่นๆในแง่ที่ว่ากลุ่มกบฏสามารถใช้ประโยชน์จากความช่วยเหลือได้โดยทันที อาทิเช่น ความช่วยเหลือที่เป็นอาหารสามารถเป็นเสบียงอาหาร, ยารักษาโรคที่ใช้รักษาทหารที่บาดเจ็บ, ยานพาหนะที่เพิ่มศักยภาพในการเคลื่อนที่ของกองกำลัง, เครื่องมือติดต่อสื่อสารที่ช่วยลดปัญหาทางด้านข้อมูลและการประสานงานภายในกลุ่ม นอกจากนี้ ความช่วยเหลือบางประเภทยังเป็นทรัพยากรที่ให้ผลกำไรสูง กลุ่มกบฏจึงสามารถนำความช่วยเหลือเหล่านี้ไปแลกเปลี่ยนและขายในตลาดมืดเพื่อเป็นทุนสำหรับจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ รวมทั้งจ่ายค่าตอบแทนให้แก่สมาชิกใหม่ของกลุ่ม ในขณะที่ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทอื่นๆ อาทิเช่น ยาเสพติด, ัญมณี ฯลฯ กลุ่มกบฏจะได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านี้ต่อเมื่อนำทรัพยากรไปผ่านกระบวนการสกัด, แปรรูปและขายในตลาดมืดเรียบร้อยแล้ว

เนื่องด้วยความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศสามารถถูกเบี่ยงเบนเป็นทรัพยากรทางด้านวัตถุที่เป็นทุนสนับสนุนการทำสงครามของคู่สงคราม คู่สงครามจึงดำเนินการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ สำหรับวิธีการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางตรง อาทิเช่น ทหารกบฏแฝงตัวเป็นผู้ลี้ภัยที่เป็นพลเรือนเพื่อรับความช่วยเหลือจากองค์กรผู้ให้ความช่วยเหลือโดยตรง, การขโมย, การปล้นสะดม, การทุจริตคอร์รัปชัน หรือระเบียบปฏิบัติทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรม (Cooley & Ron, 2002; Anderson, 1999, p.39; Maren, 1997, p.94, p.169) สำหรับการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางอ้อม อาทิเช่น การเรียกร้องค่าตอบแทนจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือสำหรับการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรในพื้นที่ความขัดแย้งรวมทั้งได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากค่าใช้จ่าย

ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ อาทิเช่น ค่าธรรมเนียมในการทำวีซ่า, ภาษีนำเข้า, ค่าธรรมเนียมท่าอากาศยานและท่าเรือ ฯลฯ (Anderson, 1999, p.50) นอกจากนี้ยังรวมถึงยุทธศาสตร์ทางทหารของรัฐบาลหรือกลุ่มกบฏในการโน้มน้าวให้ประชาชนกลุ่มใหญ่เคลื่อนย้ายมาอาศัยอยู่ในเขตการปกครองของตน โดยรับประกันกับประชาชนว่าองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจะเข้ามาให้ความช่วยเหลือในเขตของตน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลหรือกลุ่มกบฏสามารถครอบครองความช่วยเหลือเพิ่มขึ้นและได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ที่มีความชอบธรรมในการปกครองเพิ่มขึ้น (Macrae & Zwi, 1994, p.20; Le Billon, 2000, p.22)

ประการที่สอง ความช่วยเหลือช่วยลดภาระทางการเงินของคู่สงครามในการรักษาสถานะของสงครามให้ดำรงอยู่ต่อไป กล่าวคือ งานศึกษาของ A. de Waal (1997) และ R. Davies (1995) อธิบายว่าความช่วยเหลือสามารถมีบทบาทแทนที่รายจ่ายสาธารณะตามปกติ (normal public expenditure) โดยรัฐบาลและกลุ่มกบฏสามารถนำความช่วยเหลือไปใช้พัฒนาสวัสดิการสังคมในท้องถิ่นแทนการใช้รายจ่ายสาธารณะตามปกติของตน ดังนั้น รัฐบาลและกลุ่มกบฏจึงมีความรับผิดชอบต่อการพัฒนาสวัสดิการของท้องถิ่นน้อยลง และหันไปทุ่มเทงบประมาณกับการพัฒนาทางทหารเพิ่มขึ้น

ประการที่สาม ความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อขึ้น เนื่องจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือมีส่วนในการสร้างระบบเศรษฐกิจสงครามในท้องถิ่น หรือมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจสงคราม โดยระบบเศรษฐกิจสงครามจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนต่อตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้เงื่อนไขที่ความขัดแย้งยังดำรงอยู่ต่อไปเท่านั้น กล่าวคือ งานศึกษาของ Anderson (1999, p.50) และ Randi L.S. Lassiter (2007, p.51) ได้อธิบายว่า กระบวนการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศโดยองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือ ได้แก่ กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือ (aid delivery process) และกระบวนการกระจายความช่วยเหลือ (aid distribution process) นอกจากนี้จะให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่คู่สงครามแล้ว กระบวนการให้ความช่วยเหลือยังก่อให้เกิดการสร้างงานให้กับคนในท้องถิ่น โดยองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือดำเนินการจ้างล่าม, คนขับรถ, เจ้าหน้าที่องค์กร รวมถึงเช่าโรงแรม, บ้านและยานพาหนะ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ความอยู่รอดทางเศรษฐกิจของคนกลุ่มนี้เชื่อมโยงกับการดำรงอยู่ต่อไปของความขัดแย้งมากกว่าการยุติความขัดแย้ง

ประการที่สี่ ความช่วยเหลือสนับสนุนโครงสร้างทางอำนาจที่ดำรงอยู่ กล่าวคือ Anderson (1999, p.50) และ Albala-Bertrand (1993, p.197) อธิบายว่า เนื่องด้วยพื้นที่ปฏิบัติการขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมเป็นพื้นที่ที่ถูกควบคุมโดยตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง อาทิเช่น กองกำลังทหารของรัฐบาลหรือกลุ่มกบฏ ซึ่งตัวแสดงเหล่านี้มักจะบังคับให้องค์กรที่

ให้ความช่วยเหลือปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆที่ออกโดยตัวแสดงเหล่านี้ในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจปกครองในพื้นที่ ด้วยเหตุนี้ การปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจึงเป็นการให้ความชอบธรรมต่อโครงสร้างอำนาจที่ดำรงอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้ง

ประการสุดท้าย การกระจายผลประโยชน์จากความช่วยเหลืออย่างไม่เท่าเทียมส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทั้งภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่ม โดยผลกระทบดังกล่าวมักจะปรากฏในพื้นที่ความขัดแย้งที่ขาดแคลนทรัพยากร สำหรับความขัดแย้งภายในกลุ่มนั้น งานศึกษาของ Prendergast (1996, p.28) ได้อธิบายว่า การกระจายความช่วยเหลืออย่างไม่สมดุลในประเทศโซมาเลียถือเป็นปัจจัยที่หล่อเลี้ยง (a fuelling factor) ให้เกิดความรุนแรง เนื่องจากการกระจายความช่วยเหลืออย่างไม่สมดุลทำให้เกิดการเน้นย้ำความแตกต่างระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ และส่งผลให้ความขัดแย้งระหว่างทั้งสองกลุ่มทวีความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ Prendergast ยังได้อธิบายว่า ความช่วยเหลือสามารถทำลายความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มภายในชุมชนได้ โดยเฉพาะในช่วงระหว่างที่มีการส่งผู้ลี้ภัยกลับประเทศ ความตึงเครียดระหว่างกลุ่มย่อยๆในชุมชนจะเกิดขึ้น หากกลุ่มที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ระหว่างที่เกิดความขัดแย้งรู้สึกว่าการลี้ภัยที่คืนกลับชุมชนถูกให้ความสำคัญมากกว่ากลุ่มของตน เนื่องจากกลุ่มผู้ลี้ภัยที่กลับคืนถิ่นสามารถกลับไปขอความช่วยเหลือในการตั้งถิ่นฐานจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมได้ ในขณะที่กลุ่มที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ระหว่างที่เกิดความขัดแย้งไม่สามารถร้องขอความช่วยเหลือดังกล่าวได้ สถานการณ์ดังกล่าวจึงส่งผลทำให้เกิดการใช้ความรุนแรงระหว่างกลุ่มตามมา สำหรับงานศึกษาของ Dercon และ Krishnan (2003) อธิบายว่า ความตึงเครียดระหว่างชุมชนอันเนื่องมาจากการกระจายความช่วยเหลืออย่างไม่สมดุลเป็นความขัดแย้งที่ยากจะแก้ไข เนื่องจากความช่วยเหลือทำให้ความสามัคคีระหว่างกลุ่มต่างๆในชุมชนอ่อนแอลง เพราะความช่วยเหลือได้ทำลายรากฐานของสังคมที่ทำให้เกิดความสงบสุขในชุมชน อันได้แก่ โครงข่ายความปลอดภัยที่ไม่เป็นทางการ (informal safety nets) และการแบ่งปันข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มต่างๆในชุมชน

จากการทบทวนวรรณกรรมของงานศึกษากลุ่มที่อธิบายว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศมีส่วนรักษาสถานะของความขัดแย้งและทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ เนื่องจากความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งซึ่งหล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงคราม โดยกลไกที่เชื่อมโยงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับระยะเวลาของความขัดแย้งประกอบด้วย ความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อยิ่งขึ้นด้วยการจัดหาทรัพยากรทางด้านวัตถุที่เป็นทุนสนับสนุนการทำสงครามของคู่สงคราม, ความช่วยเหลือช่วยลดภาระทางการเงินของคู่สงครามในการรักษาสถานะของสงครามให้ดำรงอยู่ต่อไป, องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือมีส่วนในการสร้างระบบเศรษฐกิจสงคราม หรือมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามของ

ท้องถิ่น, ความช่วยเหลือสนับสนุนโครงสร้างทางอำนาจที่ดำรงอยู่ และการกระจายผลประโยชน์จากความช่วยเหลืออย่างไม่เท่าเทียม ซึ่งส่งผลทำให้เกิดความขัดแย้งทั้งภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่ม

สำหรับงานศึกษาอีกกลุ่มหนึ่งที่มีความเห็นสอดคล้องเช่นกันว่า บริบทของความขัดแย้งได้ส่งผลกระทบต่อความช่วยเหลือและส่งผลทำให้ความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงคราม หากทว่างานศึกษากลุ่มนี้ได้โต้แย้งว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อรวมทั้งไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งลดลงเช่นกัน โดย David Shearer (2000, pp.189 - 195) ได้ศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัย (relief aid) ต่อช่วงเวลาของสงครามกลางเมือง ข้อสรุปของการศึกษา คือ .ความช่วยเหลือสามารถเป็นทรัพยากรที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามได้จริง หากแต่ความช่วยเหลือส่งผลกระทบต่อระยะเวลาของสงครามกลางเมืองน้อยมาก โดยข้อค้นพบจากงานศึกษาในระดับมหภาคได้แสดงให้เห็นว่า การเพิ่มหรือลดปริมาณความช่วยเหลือไม่ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้ง นอกจากนี้มูลค่าทางเศรษฐกิจจากความช่วยเหลือยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสงครามน้อยกว่าทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทอื่นๆ อาทิเช่น ยาเสพติด, ไม้เนื้อแข็ง หรือแร่ธาตุ ฯลฯ สำหรับงานศึกษาในระดับจุลภาคนั้น เนื่องจากงานศึกษาส่วนมากเน้นศึกษากรณีศึกษาในกลุ่มประเทศแอฟริกา อาทิเช่น ซูดานหรือโซมาเลีย โดยอ้างอิงหลักฐานเชิงบันทึก/พยานบุคคลของผู้มีประสบการณ์ในพื้นที่ความขัดแย้งเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปว่า ความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามและส่งผลทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อยิ่งขึ้น Shearer จึงมีข้อวิพากษ์ว่า เนื่องจากบริบทความขัดแย้งของประเทศเหล่านี้มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากกรณีศึกษาในประเทศอื่นๆ ดังนั้น ข้อค้นพบจากกรณีศึกษาของประเทศเหล่านี้จึงไม่สามารถนำไปใช้อธิบายกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ ได้ทั้งหมด กล่าวคือ แม้ว่าประเทศเหล่านี้จะอุดมไปด้วยทรัพยากรแร่ธาตุ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ตามหลักทฤษฎี “คำสาปจากการมีทรัพยากร”(resource curse) แล้ว หากประเทศใดมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมากก็จะเพิ่มความเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งที่ใช้กำลังและอาวุธตามมาได้ อย่างไรก็ตาม การมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมากกลับไม่ใช่สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งที่ใช้กำลังและอาวุธภายในประเทศเหล่านี้ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ได้ปิดกั้นการข้องเกี่ยวกับตลาดระหว่างประเทศ ดังนั้น ปัจจัยจากต่างประเทศจึงมีบทบาทต่อพลวัตของความขัดแย้งน้อยมาก และส่งผลทำให้ประเทศเหล่านี้ขาดโอกาสทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่สร้างแรงจูงใจต่อคู่สงครามในการรักษาสถานะของสงครามสภาพบริบทดังกล่าวจึงเอื้อให้ความช่วยเหลือสามารถแสดงบทบาทต่อพลวัตของความขัดแย้งในประเทศเหล่านี้ได้มากกว่ากรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ ทั้งนี้ แม้ว่าการดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในประเทศเหล่านี้สามารถให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มเติม (economic bonus) แก่ตัวแสดงที่ครอบครองได้ และส่งผลทำให้สถานการณ์



ความขัดแย้งมีความรุนแรงมากขึ้น เพราะกองกำลังทหารจากทุกฝ่ายต่างต้องการแย่งชิงความช่วยเหลือมาครอบครอง อย่างไรก็ตาม Shearer มีความเห็นว่า ความช่วยเหลือไม่ได้ทำให้ความขัดแย้งดำรงต่อไปอย่างยืดเยื้อ เนื่องจาก “การดำรงอยู่ของสงครามได้ถูกหล่อเลี้ยงโดยอุปสรรคที่จัดการได้ยากมากกว่าการปัญหาเบี่ยงเบนความช่วยเหลือ”(2000, p.195)<sup>8</sup> นอกจากนี้ งานศึกษาของ J.D Fearon (2004) และ Neil Narang (2011, p.63) ยังมีความเห็นสอดคล้องกับงานศึกษาของ Shearer เช่นกันว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ รวมทั้งไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งลดลงเช่นกัน โดยงานศึกษากลุ่มนี้ได้วิพากษ์ว่า ข้ออธิบายที่ว่าความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อยิ่งขึ้น โดยการจัดหาทรัพยากรทางด้านวัตถุที่เป็นทุนสนับสนุนการทำสงครามของคู่สงครามนับเป็นข้ออธิบายที่ละเอียดแนวกคิดเรื่องต้นทุนของสงคราม กล่าวคือ เนื่องจากการทำสงครามนับเป็นวิธีการยุติความขัดแย้งที่มีความเสี่ยงและมีต้นทุนสูงเป็นอย่างมาก แม้แต่ในพื้นที่ความขัดแย้งที่ได้รับความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมในระดับสูง ปริมาณความช่วยเหลือก็มักจะมีย่อยกว่าต้นทุนของสงครามทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการเข้าร่วมสงครามของคู่สงคราม ดังนั้น หากการทำสงครามยังคงมีความเสี่ยงและต้นทุนสูงมากตามหลักการแล้ว คู่สงครามจึงควรหาทางยุติความขัดแย้งด้วยวิธีการเจรจาโดยทันทีมากกว่าการทำสงครามต่อไป

เมื่อพิจารณาถึงข้อจำกัดของงานศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศต่อช่วงเวลาของความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐ งานศึกษาเชิงปริมาณของ Narang (2011, pp.82 - 85) จึงได้เสนอตัวแบบการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศซึ่งเป็นตัวแปรต้นกับระยะเวลาของสงครามกลางเมืองซึ่งเป็นตัวแปรตาม โดยเพิ่มเติมการวิเคราะห์ปัจจัยทางด้านต้นทุนของสงคราม, จำนวนประชากรทั้งหมดของรัฐในแต่ละปีที่เกิดความขัดแย้ง, สภาพทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ขัดแย้ง, รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากร (GDP per Capita) ของประเทศที่เกิดความขัดแย้ง, ระดับของความเป็นประชาธิปไตยของประเทศที่เกิดความขัดแย้ง, การประกันความมั่นคงจากฝ่ายที่สาม (third party security guarantee) เพื่อบังคับให้มีการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างคู่สงคราม และการมีอยู่ของทรัพยากรที่ปล้นสะดมได้ (lootable resources) ในระบบเศรษฐกิจสงครามเพิ่มเติมในตัวแบบ

---

<sup>8</sup> แปลจาก “the war itself was undoubtedly ‘fuelled by more intractable impediments’ than aid diversion”

การศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแปรควบคุม ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณของความช่วยเหลือและช่วงเวลาของสงครามกลางเมือง กล่าวคือ

ประการแรก ต้นทุนของสงคราม กล่าวคือ ข้อสรุปจากงานศึกษาเชิงประจักษ์ได้แสดงให้เห็นว่า สงครามที่มีต้นทุนสูง โดยเป็นต้นทุนในแง่ของจำนวนผู้เสียชีวิตจะยิ่งส่งผลทำให้สงครามดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อมากขึ้น (Sambanis, 2000; Fortna, 2004; Cunningham, 2006) เนื่องจากจำนวนผู้เสียชีวิตในสงครามอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้การเจรจาต่อรองระหว่างคู่สงครามเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น เพราะความสูญเสียเพื่อนและครอบครัวในสงครามอาจสร้างกระแสต่อต้านการเจรจาจากเพื่อนร่วมชาติที่ไม่ต้องการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งกับฝ่ายศัตรู นอกจากนี้ จำนวนผู้เสียชีวิตในสงครามยังได้ส่งผลกระทบต่อระดับของความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัยที่องค์กรให้ความช่วยเหลือจะส่งมอบแก่เหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากสงครามอีกด้วย เนื่องจากองค์กรเหล่านี้จะประเมินระดับความต้องการทางด้านมนุษยธรรมในพื้นที่ความขัดแย้ง เพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอทางด้านงบประมาณเสนอแก่กลุ่มประเทศผู้บริจาค

ประการที่สอง จำนวนประชากรทั้งหมดของรัฐในแต่ละปีที่เกิดความขัดแย้งกล่าวคือ เนื่องจากจำนวนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจะเพิ่มสูงขึ้นตามสัดส่วนจำนวนประชากรของรัฐในช่วงที่เกิดความขัดแย้ง กล่าวคือ ยิ่งรัฐมีจำนวนประชากรเพิ่มสูงขึ้นยิ่งก่อให้เกิดความเป็นไปได้ที่จะมีจำนวนผู้เสียชีวิตจากการสู้รบของคู่สงครามเป็นจำนวนถึง 25 คนต่อปี<sup>9</sup> (Gleditsch, 2002)

ประการที่สาม สภาพทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ขัดแย้ง กล่าวคือ สภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นภูเขา หุบเขากันดานและเขตป่าทึบช่วยเพิ่มศักยภาพในการสู้รบของกลุ่มกบฏและเอื้อให้การก่อกบฏสามารถดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ (Fearon & Laitin, 2003) รวมทั้งเป็นอุปสรรคสำหรับองค์การให้ความช่วยเหลือในการเข้าถึงประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ความขัดแย้งอีกด้วย

ประการที่สี่ รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากร (GDP per Capita) ของประเทศที่เกิดความขัดแย้ง โดยข้อสรุปจากงานศึกษาพบว่า รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรมีความสัมพันธ์กับจุดเริ่มต้นและช่วงเวลาของสงครามกลางเมือง กล่าวคือ 1) รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรในระดับต่ำเป็นการบ่งชี้ถึงศักยภาพที่อ่อนแอของรัฐบาลในการต้านทานกับภัยคุกคามต่อต้านอำนาจรัฐ 2) รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรในระดับสูงแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาทางด้านคมนาคมของประเทศที่มีภูมิประเทศหุบเขากันดาน ซึ่งจะช่วย

---

<sup>9</sup> แปลจาก “the amount of human suffering targeted by humanitarian assistance is likely to increase with the population of the state in conflict. Since higher population states are also more likely to reach the 25-battle-deaths cut-off in a given year to be counted in the sample”

ให้กองกำลังทหารของรัฐบาลสามารถไล่ติดตามกลุ่มกบฏได้ง่ายขึ้น 3.) รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรในระดับต่ำอาจบ่งชี้ถึงสภาพทางเศรษฐกิจที่อ่อนแอของประเทศนั้น ซึ่งส่งผลทำให้ต้นทุนค่าเสียโอกาสของประชาชนสำหรับการเข้าร่วมกับกลุ่มกบฏอยู่ในระดับต่ำ และ 4.) ประเทศที่มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรในระดับต่ำหรือมีสภาพเศรษฐกิจที่อ่อนแออย่างแสดงให้เห็นถึงการขาดแคลนทรัพยากรและความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการทางด้านมนุษยธรรมของประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งอีกด้วย ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลให้ประชาคมระหว่างประเทศมักจะบริจาคความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมปริมาณมากให้แก่ประเทศเหล่านี้

ประการที่ห้า ระดับของความเปราะบางประชาธิปไตยของประเทศที่เกิดความขัดแย้ง โดยข้อสรุปของงานศึกษาได้อธิบายว่า ประเภทของระบอบการปกครองส่งผลกระทบต่อระยะเวลาของสงครามกลางเมืองและการแทรกแซงจากต่างประเทศ (Hegre et al, 2001) กล่าวคือ ทั้งประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์และระบอบการปกครองแบบเผด็จการที่สมบูรณ์ล้วนมีความเสี่ยงที่จะเกิดสงครามกลางเมืองที่ยืดเยื้อน้อยกว่าประเทศที่กำลังอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ ประชาคมระหว่างประเทศยังเพิ่มปริมาณความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้แก่ประเทศที่มีระดับการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยที่ดีขึ้น เพื่อเป็นการ “ให้รางวัล” ต่อนโยบายที่ดีของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ (Collier, 2004)

ประการที่หก การประกันความมั่นคงจากฝ่ายที่สาม (third party security guarantee) ที่จะบังคับให้มีการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างคู่สงคราม โดยงานศึกษาของ Barbara F. Walter (2002) อธิบายว่า การประกันความมั่นคงจากฝ่ายที่สาม หมายถึง การให้คำมั่นสัญญาทางวาจาหรือลายลักษณ์อักษรโดยรัฐต่างชาติหรือองค์กรระหว่างประเทศในระหว่างการเจรจาข้อตกลงสันติภาพว่าฝ่ายที่สามจะตรวจสอบหรือบังคับให้คู่สงครามปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพที่ได้ลงนามร่วมกันแล้ว พร้อมทั้งติดตามประเมินผลสำเร็จของการปฏิบัติตามข้อตกลงของสงคราม ซึ่งการประกันความมั่นคงจากฝ่ายที่สามสามารถแก้ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญาของคู่สงคราม อันจะส่งผลทำให้สงครามสามารถยุติได้โดยเร็วยิ่งขึ้น

ประการสุดท้าย การดำรงอยู่ของทรัพยากรที่ปล้นสะดมได้ (lootable resources)<sup>10</sup> ในระบบเศรษฐกิจสงคราม โดยข้อค้นพบของงานศึกษาได้แสดงให้เห็นว่า การเข้าถึงทรัพยากรที่

<sup>10</sup> หมายถึง ทรัพยากรที่สามารถขนย้ายและใช้ประโยชน์ได้ง่าย อาทิเช่น เพชร, ยาเสพติด หรือน้ำมัน ฯลฯ ทรัพยากรเหล่านี้จึงสามารถให้ผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ใดก็ตามที่สามารถครอบครองบริเวณพื้นที่ที่อุดมไปด้วยทรัพยากร ซึ่งรวมถึงประชาชนในท้องถิ่นที่ทำหน้าที่เป็นแรงงานในการขนย้ายทรัพยากรด้วย ทรัพยากรที่ปล้นสะดมได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น เนื่องจากคู่

ปล้นสะดมได้ของรัฐบาลหรือกลุ่มกบฏเป็นปัจจัยที่หล่อเลี้ยงความขัดแย้งให้ดำรงอยู่ต่อไปอย่างยืดเยื้อยิ่งขึ้น (Collier & Hoeffler, 2000; Collier & Hoeffler, 2002; Sambanis, 2000) ทั้งนี้ แม้ว่าการดำรงอยู่ของทรัพยากรที่ปล้นสะดมได้ในระบบเศรษฐกิจสงครามไม่ได้มีความสัมพันธ์กับปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมในพื้นที่ความขัดแย้ง แต่ทว่างานศึกษาจำนวนหนึ่งยังได้มีข้อโต้แย้งว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น เนื่องจากความช่วยเหลือส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสงคราม หากแต่ระดับของผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสงครามไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับระดับของผลกระทบจากทรัพยากรที่ปล้นสะดมได้ประเภทอื่นๆ ต่อระบบเศรษฐกิจสงคราม (Borton, 1998)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐจากกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ จะเห็นได้ว่าข้อถกเถียงหลักของการศึกษา คือ ความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น เพื่อตอบคำถามข้างต้น งานศึกษาโดยส่วนใหญ่จึงอธิบายว่า เมื่อความช่วยเหลือเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับบริบทความขัดแย้ง ความช่วยเหลือทำหน้าที่อย่างไรและการทำหน้าที่ดังกล่าวของความช่วยเหลือได้ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาของความขัดแย้งอย่างไร โดยวิธีการศึกษาของงานศึกษาเชิงคุณภาพส่วนใหญ่เลือกศึกษาจากกรณีศึกษาในพื้นที่ความขัดแย้งในประเทศใดประเทศหนึ่งเพื่ออธิบายว่า เมื่อความช่วยเหลือถูกให้ในพื้นที่ความขัดแย้ง ความช่วยเหลือได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้งอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ความช่วยเหลือถูกแสวงหาผลประโยชน์จากตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ดังนั้น ความช่วยเหลือจึงทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงคราม และส่งผลทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น เนื่องจากตัวแสดงที่ได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามมีแรงจูงใจที่จะรักษาสถานะของความขัดแย้งให้ดำเนินต่อไป ในขณะที่งานศึกษาเชิงปริมาณได้วิพากษ์ว่า ข้อค้นพบจากกรณีศึกษาเพียงกรณีเดียวไม่สามารถนำไปใช้อธิบายกรณีศึกษาอื่นๆ ได้อย่างครอบคลุม เนื่องจากแม้ว่าความช่วยเหลือจะทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง หากแต่ในบางกรณีศึกษาพบว่า ความช่วยเหลือไม่ได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น โดยงานศึกษาเชิงปริมาณจำนวนหนึ่งได้ศึกษาผลกระทบของความช่วยเหลือต่อความขัดแย้งด้วยการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสองตัวแปร คือ ปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับระยะเวลาของความขัดแย้ง โดยพิจารณาว่าการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของปริมาณความช่วยเหลือส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้งอย่างไร เพื่อเป็น

---

สงครามฝ่ายที่อ่อนแอกว่าสามารถเข้าถึงทรัพยากรประเภทนี้เพื่อเป็นทรัพยากรและทุนสนับสนุนการทำสงครามกับคู่สงครามฝ่ายที่เข้มแข็งกว่า (Le Billion, 2001, p.17)

หลักฐานประกอบการอธิบายได้อย่างชัดเจนและน่าเชื่อถือมากขึ้นว่า ความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงงานศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศต่อความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ซึ่งมุ่งเน้นอธิบายแต่เพียงบทบาทของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ในฐานะที่เป็นตัวแสดงหลักที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการครอบครองความช่วยเหลือ (aid stakeholder) อันเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งซึ่งส่งผลให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น วิธีการอธิบายดังกล่าวเป็นการละเลยการศึกษาบทบาทของตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการครอบครองความช่วยเหลือประเภทอื่นๆ อาทิเช่น อาทิเช่น ผู้อพยพ, พ่อค้า, กลุ่มผู้ปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ (aid worker) ฯลฯ ซึ่งข้อค้นพบจากกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ ได้แสดงให้เห็นว่า ตัวแสดงที่ใช้กำลังและอาวุธไม่ได้เป็นตัวแสดงประเภทเดียวที่แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ หากทว่ายังรวมถึงตัวแสดงเหล่านี้ด้วย นอกจากนี้ ข้อค้นพบจากบางกรณีศึกษายังได้แสดงให้เห็นว่า แม้ความช่วยเหลือจะถูกครอบครองโดยตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งก็ตาม หากแต่ปัจจัยดังกล่าวไม่ได้ส่งผลทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้นเสมอไป ดังนั้น เพื่อเติมเต็มข้อจำกัดของงานศึกษาที่ผ่านมา งานศึกษานี้จึงอธิบายถึงบริบททางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงว่าส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของความช่วยเหลืออย่างไร โดยวิเคราะห์ตัวแสดงทั้งหมดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือตั้งแต่กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือ (aid delivery process) และกระบวนการกระจายความช่วยเหลือ (aid distribution process) เพื่อศึกษาว่าตัวแสดงใดที่มีแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือและมีสถานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งศึกษาว่าการทำหน้าที่ดังกล่าวของความช่วยเหลือส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอย่างไร

## 1.5 ทฤษฎีและกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

### 1.5.1 ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง (Political Economy of Conflict)

เมื่อพิจารณาถึงทฤษฎีที่เหมาะสมในการอธิบายเกี่ยวกับผลกระทบของบริบททางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่อการทำหน้าที่ของความช่วยเหลือในพื้นที่ความขัดแย้ง รวมถึงการวิเคราะห์แรงจูงใจและผลประโยชน์ของตัวแสดงที่แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ อันจะส่งผลทำให้เป็นตัวแสดงเหล่านี้กลายเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้าร่วมระบบเศรษฐกิจสงครามซึ่งต้องการรักษาสถานะของความขัดแย้งให้ดำรงต่อไปอย่างยืดเยื้อยิ่งขึ้น วิทยานิพนธ์นี้จึงเลือกศึกษาด้วยทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง เพื่ออธิบายประเด็น

ศึกษาดังกล่าว โดยนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำนิยามของทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้งอย่างหลากหลาย อาทิเช่น David Keen (1998, p.2) ซึ่งให้คำนิยามว่า “การศึกษาที่เน้นศึกษาเกี่ยวกับโอกาสและผลประโยชน์ที่ได้รับจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้น” และ Philippe Le Billon (2000, p.1) ได้ให้คำนิยามว่า “การวิเคราะห์เกี่ยวกับการสร้างและการกระจายอำนาจ, ความมั่งคั่งและความยากไร้ที่เกิดขึ้นในระหว่างความขัดแย้งที่ใช้กำลังและอาวุธ เพื่อแสดงให้เห็นถึงแรงจูงใจและความรับผิดชอบของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องภายในบริบททางประวัติศาสตร์” ในขณะที่ Mats R. Berdal และ David Malone (2000, p.2) ให้คำนิยามว่า “เครือข่ายที่สลับซับซ้อนของแรงจูงใจและปฏิสัมพันธ์ ซึ่งเกิดขึ้นจากการมีผลกระทบซึ่งกันและกันระหว่างปัจจัยต่างๆอันได้แก่ วาระทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงที่เกิดความขัดแย้ง, ผลประโยชน์ส่วนตัวที่ตัวแสดงต่างๆจะได้รับจากการทำให้ความขัดแย้งดำเนินไปอย่างยืดเยื้อ, ความยากจนที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และความรุนแรงที่มีเหตุจูงใจทางเศรษฐกิจ” สำหรับ Sarah Collinson (2003, p.3) ได้ให้คำนิยามว่า “การวิเคราะห์เกี่ยวกับเศรษฐกิจและการเมืองเป็นการศึกษาเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ของกระบวนการทางเศรษฐกิจและการเมืองในสังคมหนึ่งๆ โดยเน้นศึกษาเกี่ยวกับ 1) การกระจายอำนาจและความมั่งคั่งระหว่างปัจเจกบุคคลและกลุ่มที่แตกต่างกัน 2) กระบวนการที่สร้าง, รักษา และเปลี่ยนรูปความสัมพันธ์เหล่านี้ตลอดเวลา ดังนั้น เมื่อนำกรอบแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้อธิบายเกี่ยวกับสถานการณ์ความขัดแย้งและวิกฤตการณ์ การวิเคราะห์เกี่ยวกับเศรษฐกิจ การเมืองจึงสามารถอธิบายได้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับแง่มุมทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองของความขัดแย้ง และแง่มุมดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบต่อแบบแผนของอำนาจและความอ่อนแอ (vulnerability) ที่เกิดขึ้นในสังคมได้อย่างไร”

จากคำนิยามต่างๆเหล่านี้ สามารถสรุปคำความหมายโดยรวมของทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้งได้ว่า เป็นการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งที่ใช้กำลังภายในรัฐต่อปฏิสัมพันธ์ของกระบวนการทางเศรษฐกิจและการเมืองในสังคม โดยพิจารณาว่า การกระจายอำนาจและความมั่งคั่งระหว่างปัจเจกบุคคลและกลุ่มต่างๆในสังคมได้รับผลกระทบอย่างไรในช่วงระหว่างที่เกิดความขัดแย้ง ภายใต้บริบทดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดตัวแสดงที่เป็นฝ่ายเสียผลประโยชน์จากการดำรงอยู่ของสงคราม รวมทั้งตัวแสดงที่ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองจากการดำรงอยู่ของสงคราม ซึ่งมีแรงจูงใจในการใช้ความรุนแรงเพื่อรักษาสถานะของความขัดแย้งให้ดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ

ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้งมีข้อสมมุติฐานว่า ทุกๆความขัดแย้งล้วนมีประวัติศาสตร์, พลวัตและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของตัวเอง ดังนั้น ความพยายามที่จะยุติสงครามหรือหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดสงครามขึ้นอีกจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์เกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงคราม ซึ่งครอบคลุมประเด็นศึกษาดังต่อไปนี้ กล่าวคือ ตัวแสดงหลักที่เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามรูปแบบต่างๆ, แรงจูงใจที่ส่งผลให้ตัวแสดงเหล่านี้เข้าร่วมระบบเศรษฐกิจสงคราม หรือ

แสวงหาหนทางสันติภาพ รวมทั้งตัวแสดงที่ครอบครองวิธีการใช้ความรุนแรงเพื่อรักษาการดำรงอยู่ของระบบเศรษฐกิจสงคราม โดย"ระบบเศรษฐกิจสงคราม (war economies)" หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงที่เกิดสงคราม ทั้งนี้ ระบบเศรษฐกิจสงครามมีหลายรูปแบบซึ่งแต่ละรูปแบบจะปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของผู้เข้าร่วมที่มีความแตกต่างกันโดย Le Billon (2000) ได้อธิบายถึงลักษณะที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจสงคราม ได้แก่ ประการแรก ระบบเศรษฐกิจสงครามมีความเกี่ยวข้องกับการทำลายหรือการหลบหนีระบบเศรษฐกิจที่เป็นทางการ รวมถึงการเติบโตของเศรษฐกิจนอกระบบและตลาดมืด ซึ่งส่งผลทำให้เส้นแบ่งระหว่างการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคส่วนที่เป็นทางการ, ภาคส่วนที่ไม่เป็นทางการและอาชญากรรมเลื่อนหายไป ประการที่สอง ทหาร/นักรบใช้ความรุนแรงอย่างจริงจังต่อกลุ่มเป้าหมายที่เป็นพลเรือนด้วยวิธีการต่างๆ อาทิเช่น การปล้นสะดม, การขูดรีดเงินอย่างผิดกฎหมาย เป็นต้น เพื่อต้องการที่จะครอบครองสินทรัพย์ที่ได้กำไร, เครือข่ายทางการค้าและเงินที่ส่งกลับมาของผู้พลัดถิ่น รวมทั้งใช้ประโยชน์จากร่างงานที่มาจากการบินบังคับกะเกณฑ์พลเรือน ประการที่สาม การใช้วิธีการบังคับข่มขู่, วิธีการผลิตและการแลกเปลี่ยนเพื่อทำให้ระบบเศรษฐกิจสงครามถูกกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลางและถูกแปรรูปให้ดำเนินการโดยเอกชนในระดับสูง<sup>11</sup> ประการที่สี่ ทหาร/นักรบต่างพึ่งพิงการแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งด้วยวิธีการที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายเพิ่มมากขึ้น และประการที่ห้า ทหาร/นักรบพัฒนาเครือข่ายการค้าข้ามชายแดนให้ครอบคลุมกลุ่มคนหลายประเภท ได้แก่ กลุ่มเครือญาติ, กลุ่มชาติพันธุ์, พ่อค้าอาวุธเถื่อนและทหารรับจ้าง รวมถึงกลุ่มที่ดำเนินการค้าอย่างถูกกฎหมาย ซึ่งกลุ่มคนในเครือข่ายการค้าต่างก็มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำรงอยู่ของความขัดแย้งเช่นกัน (Ballentine & Nitzschke, 2005, p.1)

Jonathan Goodhand (2004 as cited in Ballentine & Nitzschke, 2005, pp. 7- 9) เสนอให้แบ่งประเภทระบบเศรษฐกิจสงครามเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจการสู้รบ (combat economies), ระบบเศรษฐกิจเงา (shadow economies) และระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้ง (coping economies) ซึ่งระบบเศรษฐกิจแต่ละประเภทต่างก็ประกอบด้วยชุดของตัวแสดง, แรงจูงใจและกิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งมีนัยยะสำคัญที่แตกต่างกันไป สำหรับการสนับสนุนสงคราม และการแสวงหาสันติภาพ กล่าวคือ ระบบเศรษฐกิจการสู้รบ (The combat economy) เป็นระบบเศรษฐกิจที่อยู่บนพื้นฐานของปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่สนับสนุนการดำรงอยู่ของสภาวะการสู้รบที่แท้จริง โดยระบบเศรษฐกิจการสู้รบประกอบด้วยตัวแสดงที่มีความ

---

<sup>11</sup> แปลจาก "War economies are highly decentralised and privatised, both in the means of coercion and in the means of production and exchange" (Karen Ballentine & Heiko Nitzschke, 2005, p.1)

หลากหลายซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ตัวแสดงจากหน่วยงานความมั่นคงของรัฐ (กลุ่มทหารและตำรวจ) และกลุ่มกบฏ รวมทั้งกลุ่มผู้ค้าอาวุธและยุทธโศปกรณ์ (conflict entrepreneurs) ทั้งในประเทศและต่างประเทศซึ่งทำหน้าที่จัดส่งอาวุธและยุทธโศปกรณ์ที่จำเป็นให้แก่คู่สงครามแต่ละฝ่าย ระบบเศรษฐกิจการสู้รบสามารถตอบสนองความต้องการของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจ โดยการให้ทุนสนับสนุนการทำสงคราม เช่นเดียวกับช่วยให้ตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจสามารถบรรลุเป้าหมายทางการทหาร วิธีการในการผลิตทรัพยากรของระบบเศรษฐกิจการสู้รบ ประกอบด้วยวิธีการรีดไถเงินจากรัฐกิจในท้องถิ่นโดยผิดกฎหมาย, การควบคุม และตัดดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการขายสิทธิ์ในการตัดดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้กับบริษัทต่างประเทศ, การจัดตั้งและกำหนดให้มีด่านศุลกากรบริเวณชายแดน หรือจัดตั้งที่กั้นถนนเพื่อเก็บค่าผ่านทาง รวมถึงการครอบครองความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นต้น

ระบบเศรษฐกิจเงา (The shadow economy) หรือระบบเศรษฐกิจตลาดมืด (The black market economy) หมายถึงระบบเศรษฐกิจที่ประกอบด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ ตัวแสดงหลักของระบบเศรษฐกิจนี้ คือ ผู้ค้ากำไรเกินควรในสภาวะความขัดแย้ง (conflict profiteers) ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มมาเฟียและอาชญากรที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากโอกาสทางธุรกิจที่เปิดกว้างในสภาวะสงครามที่โกลาหลและไร้กฎระเบียบควบคุมภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าว ส่วนต่างของกำไร (profit margins) จะเพิ่มมากขึ้นภายใต้ระบอบการคว่ำบาตร (sanctions regimes) ที่กลุ่มคนที่มีอำนาจบังคับและเส้นสายที่ถูกจุดจะได้รับผลประโยชน์อย่างมากจากกิจกรรมลักลอบค้าขายข้ามพรมแดน โดยกิจกรรมทางเศรษฐกิจของระบบเศรษฐกิจเงา ได้แก่ การลักลอบขนสินค้าเถื่อนที่มีมูลค่าสูง, อุตสาหกรรมการสกัดทรัพยากรธรรมชาติขนาดใหญ่, Hawalla (ระบบการแลกเปลี่ยนและระเบียบของเงินตรา) และการตัดดวงผลประโยชน์จากความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นต้น

ระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้ง (The coping economy) หมายถึงระบบเศรษฐกิจที่ประกอบด้วยปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ให้ผลประโยชน์ต่อประชาชนที่เป็นพลเรือน โดยเฉพาะกลุ่มของผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตอยู่รอดต่อไปได้ในช่วงระหว่างที่เกิดความขัดแย้งที่ใช้กำลัง เนื่องจากความขัดแย้งได้ส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจที่เป็นทางการและวิถีชีวิตดั้งเดิม (traditional livelihoods) ของประชาชนถูกทำลายหรือไม่สามารถที่จะรักษาการดำรงอยู่ไว้ได้ ด้วยเหตุนี้ ระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้งจึงมีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพลเรือนมากยิ่งขึ้น โดยกิจกรรมทางเศรษฐกิจของระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้งได้แก่ การครอบครองทรัพยากรที่สามารถปล้นสะดมได้ (lootable resources) อาทิเช่น การเพาะปลูกฝิ่นและต้นโคคาในประเทศโคลัมเบียและอัฟกานิสถาน หรือการทำเหมืองแร่ทองคำและแร่โคลแทนในประเทศคองโก, การทำเกษตรแบบยังชีพ (subsistence agriculture), การค้ามูลค่าต่ำ



(petty trade), การลักลอบค้าขายข้ามชายแดนอย่างผิดกฎหมาย, การรับเงินที่ส่งกลับบ้าน (remittances) จากญาติที่อาศัยอยู่ต่างถิ่น; และการพึ่งพาความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม (humanitarian aid) เป็นต้น

วิทยานิพนธ์นี้ต้องการศึกษาเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม จากต่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือกับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ใน ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ระหว่างช่วงปี 2005 – 2015 กรณีศึกษาค่ายอพยพพุนโง จังหวัด ตาก โดยศึกษาด้วยทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง (Political Economy of Conflict) ซึ่งมีรายละเอียดตามกรอบการวิเคราะห์ดังต่อไปนี้



จากกรอบการวิเคราะห์ข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่า **ตัวแปรต้น** คือ บริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง **ตัวแปรตาม** คือความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งในระบบเศรษฐกิจสงคราม **ตัวแปรสอดแทรก** คือ การเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมืองภายในประเทศมาในช่วงปี 2005 – 2010 และช่วงปี 2011 – 2015 โดยข้อสมมุติฐานของการศึกษา คือ บริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (โดยพิจารณาจากบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ได้แก่ โครงสร้างการปกครองและระบบเศรษฐกิจสงคราม) ได้ส่งผลกระทบต่อบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจในค่ายพุนโง (โครงสร้างการปกครองและระบบเศรษฐกิจในค่าย) และส่งผลทำให้ผู้อพยพใน

ค่ายมีสถานะเป็นตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ในระบบเศรษฐกิจสังคมของรัฐกะเหรี่ยง ด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ถูกส่งมอบแก่ผู้อพยพในค่ายนุโฝจึงถูกแสวงหาผลประโยชน์จากตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ความช่วยเหลือจึงทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสังคมของรัฐกะเหรี่ยง อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือไม่ได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลทำให้สถานการณ์การสู้รบที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น หากทว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์สู้รบในบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง คือ การเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมืองภายในของประเทศพม่าในทั้งสองช่วงเวลา

### 1.6 วิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้ใช้วิธีการศึกษาในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และการสังเกตภาคสนาม (Field Observation) กล่าวคือ สำหรับการวิจัยเชิงเอกสาร ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแหล่งข้อมูลของการศึกษาที่มีความหลากหลายซึ่งประกอบด้วย แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองในระดับประเทศ ได้แก่ งานศึกษาทางวิชาการ, รายงานการศึกษาขององค์กรสหประชาชาติ, องค์กรระหว่างประเทศ, สถานทูตต่างประเทศในพม่า, องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และข่าวจากสื่อมวลชน รวมทั้งแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ได้แก่ งานศึกษาทางวิชาการ, รายงานการศึกษาขององค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ หรือองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น และแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในท้องถิ่น ได้แก่ รายงานการศึกษาขององค์กรระหว่างประเทศ อาทิเช่น UNHCR (The UN Refugee agency) หรือรายงานการศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชน

สำหรับการสังเกตภาคสนาม (Field Observation) ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามที่ค่ายนุโฝ อ.อู่มวง จ.ตาก ตั้งแต่เดือนกันยายนปี 2013– เดือนเมษายน ปี 2014 สาเหตุที่เลือกค่ายนุโฝเป็นพื้นที่ศึกษา เพราะสถานที่ตั้งของค่ายนุโฝอยู่ใกล้กับบริเวณพื้นที่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยมีระยะวัดเป็นเส้นตรงจากค่ายนุโฝไปยังหมู่บ้านชายแดนของเมือง PerngKlerng รัฐกะเหรี่ยงประมาณ 8 กม. โดยบริเวณพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงฝั่งตรงข้ามกับค่ายนุโฝเป็นสถานที่ตั้งของกองพลที่ 6 ของ KNU ที่มีสถานะเป็นศูนย์การบังคับบัญชาการที่สำคัญของ KNU ในปัจจุบัน ภายหลังจากการสูญเสียกองพลที่ 7 ของ KNU ในปี 2009 และพื้นที่กองพลที่ 6 ยังเป็นพื้นที่ที่มีชาวกะเหรี่ยงอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากที่สุด (จำนวนชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวประมาณ 20 % ของประชากรทั้งหมด) ด้วยเหตุนี้กองพลที่ 6 จึงเป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งสนับสนุนทางเศรษฐกิจที่สำคัญของ KNU ความสำคัญดังกล่าวของกองพลที่ 6 ได้ส่งผลทำให้กองพลที่ 6 ตกเป็นเป้าหมายการโจมตีทางทหารของกองทัพพม่าและกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นพันธมิตรของกองทัพ

พม่าอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงปี 2007 ที่เกิดการสู้รบอย่างรุนแรงระหว่างกองทัพที่ 6 ของ KNU กับกองทัพพม่าและ DKBA-BGF สถานการณ์การสู้รบดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ชาวกะเหรี่ยงส่วนหนึ่งหนีภัยการสู้รบเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายนุโพ ซึ่งรวมถึงทหาร KNU ที่หนีภัยสงครามมาพำนักในค่ายกับครอบครัวด้วยเหตุนี้ กองทัพพม่าและ DKBA -BGF จึงได้วิพากษ์ว่า ค่ายนุโพเป็นฐานสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยง และส่งผลทำให้เกิดการยกระดับมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยของค่ายนุโพ เนื่องด้วยมีกระแสข่าวลือว่า ค่ายนุโพอาจถูกบุกโจมตีโดย DKBA และกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มอื่นๆที่เป็นพันธมิตรของกองทัพพม่า จากข้อมูลดังกล่าวทำให้มีข้อสมมุติฐานในการศึกษาว่า ผู้อพยพที่อาศัยอยู่ในค่ายนุโพอาจมีสถานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ที่ผู้อพยพเหล่านี้ อาจแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ ซึ่งอาจส่งผลทำให้ความช่วยเหลือที่ถูกส่งมอบในค่ายนุโพทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามที่ค่ายนุโพด้วยวิธีวิจัยหลากหลายรูปแบบ ได้แก่ การสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม, การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งมีโครงสร้าง กล่าวคือ สำหรับการสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม นั้น เนื่องด้วยผู้วิจัยได้เคยมีโอกาสเข้าไปทำงานในค่ายนุโพเป็นจำนวน 4 ครั้งๆ ละประมาณ 3 สัปดาห์ ตั้งแต่ช่วงเดือนกันยายน ปี 2013 - เดือนเมษายน ปี 2014 ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเกตวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของผู้อพยพในค่ายแบบไม่มีส่วนร่วม และสามารถสร้างสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับผู้อพยพจนกระทั่งผู้อพยพมีความเชื่อใจที่จะให้ข้อมูลผ่านล่ามที่เป็นผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงในค่าย รวมทั้งเป็นผู้นำทางให้ผู้วิจัยเข้าไปสังเกตกระบวนการซื้อ - ขายความช่วยเหลือในค่ายแบบมีส่วนร่วม (ทั้งบริเวณตลาดในค่ายและบ้านของผู้ให้ข้อมูลที่มีการขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้าในค่ายเป็นประจำทุกเดือน) นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ดำเนินการสัมภาษณ์ในรูปแบบมีโครงสร้างกับผู้อพยพผ่านล่ามชาวกะเหรี่ยงในช่วงเดือนมีนาคม - เดือนเมษายน ปี 2014 โดยผู้อพยพที่เป็นผู้ให้ข้อมูลล้วนเป็นผู้อพยพที่อาศัยอยู่ในค่ายนุโพตั้งแต่ปี 2005 - 2014 ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจำนวน 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก เป็นกลุ่มผู้อพยพที่เป็นผู้รับความช่วยเหลือจำนวน 12 คน ซึ่งเป็นผู้อพยพชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยไม่จำกัดเพศอายุและศาสนาของผู้ให้ข้อมูล กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มผู้อพยพที่มีสถานะเป็นทั้งผู้รับความช่วยเหลือรวมถึงเป็นพ่อค้าที่รับซื้อและขายความช่วยเหลือจำนวน 5 คน โดยประกอบด้วยผู้อพยพชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจำนวน 3 คนและผู้อพยพชาวมุสลิมจำนวน 2 คน

สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกในรูปแบบกึ่งมีโครงสร้าง เป็นรูปแบบการสัมภาษณ์ที่เหมาะสมที่สุดในการศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นหัวข้อการศึกษาที่มีความอ่อนไหวทางการเมืองและอาจมีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของผู้ถูกสัมภาษณ์ ดังนั้น สำหรับขั้นตอนของการ

สัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบในการสัมภาษณ์ แต่ดำเนินการสัมภาษณ์ด้วยคำถามปลายเปิด เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์สามารถแสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระ โดยที่ผู้ถูกสัมภาษณ์พิจารณาไตร่ตรองแล้วว่าสามารถให้ข้อมูลอะไรได้บ้าง โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล 2 ท่าน ได้แก่ 1.) เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง (Karen Refugee Committee - KRC) โดยดำเนินการสัมภาษณ์ที่สำนักงานคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2015 สาเหตุที่เลือกสัมภาษณ์คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง เนื่องจากเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงที่รัฐบาลไทยจัดตั้งขึ้นตามบริเวณชายแดนไทย-พม่าจำนวน 7 ค่าย ได้แก่ แม่หละ, อุ่มเปี้ยม, นุโพ, แม่ละฮูน, แม่รามหลวง, ถ้ำหิน และบ้านต้นยาง ซึ่งรวมถึงภารกิจในการรับความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในรูปแบบความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัย (relief aid) จากองค์กร TBC และกระจายความช่วยเหลือไปยังผู้อพยพในแต่ละค่าย ดังนั้น คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงจึงเป็นตัวแสดงที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการให้ความช่วยเหลือทั้งหมด ตั้งแต่กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือและกระบวนการกระจายความช่วยเหลือไปสู่ผู้รับ สำหรับคำถามในการสัมภาษณ์คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงเป็นคำถามเกี่ยวกับกระบวนการรับความช่วยเหลือจากองค์กร TBC และกระบวนการกระจายความช่วยเหลือไปยังผู้รับ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการนอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้อภิปรายซักถามคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงเกี่ยวกับข้อมูลที่ได้จากการสังเกตภาคสนามที่ค่ายนุโพเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้วย และ 2.) เจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศแห่งหนึ่งซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำค่ายอพยพ จังหวัดตาก โดยดำเนินการสัมภาษณ์ที่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตากในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2015 สาเหตุที่เลือกสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลท่านนี้ เนื่องจากเป็นชาวกะเหรี่ยงซึ่งอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตากตั้งแต่ปี 1997 และเคยมีประสบการณ์ทำงานในองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือข้ามพรมแดนแก่ชุมชนชาวกะเหรี่ยงในรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งประสบการณ์ทำงานในค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงในจังหวัดตาก นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลและสมาชิกในครอบครัวยังมีสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับสมาชิกของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงดังนั้น ผู้ให้ข้อมูลท่านนี้จึงเป็นผู้ที่มีความรู้เป็นอย่างดีเกี่ยวกับการดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ ทั้งในค่ายอพยพที่ประเทศไทยและในรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจในรัฐกะเหรี่ยง

ทั้งนี้ ผู้วิจัยตระหนักดีว่า ประเด็นการศึกษาในวิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวทางการเมืองและอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูล ดังนั้น ผู้วิจัยจึงยึดถือหลักจริยธรรมในการวิจัยอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ก่อนดำเนินการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยจะแจ้งให้ผู้ให้ข้อมูลทราบถึงวัตถุประสงค์ของการทำวิจัย, วิธีการเก็บข้อมูล รวมทั้งอธิบายถึงความเสี่ยงและความไม่สะดวกที่อาจเกิดขึ้นจากการให้ข้อมูล และการดำเนินการสัมภาษณ์จะเกิดขึ้นได้

ต่อเมื่อผู้วิจัยได้รับคำยินยอมโดยสมัครใจจากผู้ให้ข้อมูลที่จะร่วมมือในการให้ข้อมูลก่อน นอกจากนี้ผู้วิจัยจะรักษาความลับ ความเป็นส่วนตัว และการปิดบังชื่อของผู้ให้ข้อมูล สำหรับการนำเสนอผลการศึกษา ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ข้อมูลตามหลักการทางวิชาการ ปราศจากความอคติ หรือเลือกข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

## 1.7 ตัวชี้วัดในการศึกษา

1.7.1 ปริมาณความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศศึกษาโดยใช้ข้อมูลจากงบประมาณทางด้านความช่วยเหลือที่เป็นอาหารและสิ่งของอื่นๆที่ไม่ใช่อาหารซึ่งองค์กร TBC ส่งมอบให้แก่ผู้อพยพที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่าทั้ง 9 ค่าย โดยศึกษาข้อมูลดังกล่าวจากรายงานการดำเนินโครงการขององค์กร TBC ตั้งแต่ปี 2005 - 2015

1.7.2 จำนวนครั้งของการสู้รบระหว่างคู่ขัดแย้งศึกษาโดยใช้ฐานข้อมูลของโปรแกรม UCDP (Uppsala Conflict Data Program) ซึ่งจัดทำโดยภาควิชาการวิจัยเกี่ยวกับความขัดแย้งและสันติภาพ มหาวิทยาลัยUppsala ประเทศสวีเดน รวมถึงรายงานการศึกษาจาก Myanmar Peace Monitor ซึ่งจัดทำโดยองค์กร Burma News International

1.7.3 จำนวนผู้เสียชีวิตจากการสู้รบในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงศึกษาโดยใช้ฐานข้อมูลของโปรแกรมUCDP (Uppsala Conflict Data Program) ซึ่งจัดทำโดยภาควิชาการวิจัยเกี่ยวกับความขัดแย้งและสันติภาพ มหาวิทยาลัย Uppsala ประเทศสวีเดน รวมถึงรายงานการศึกษาจาก Myanmar Peace Monitor ซึ่งจัดทำโดยองค์กร Burma News International

## 1.8 อธิบายศัพท์

การศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจการเมืองของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง : กรณีศึกษาค่ายอพยพพุกโป จังหวัดตาก ประเทศไทยผู้วิจัยได้ให้คำนิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการสำหรับใช้อธิบายความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ (International Humanitarian Aid) ซึ่งหมายถึง ความช่วยเหลือในรูปแบบสิ่งของที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตในยามวิกฤต ได้แก่ อาหาร ยารักษาโรค และที่พักอาศัย ซึ่งองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ (อาทิเช่น องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศหรือหน่วยงานพิเศษของสหประชาชาติ) ให้ความช่วยเหลือโดยทันที (immediate assistance) แก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่ใช้กำลังในรัฐ

สำหรับคำนิยามของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ (ethnic conflict) นั้น ผู้วิจัยเลือกใช้คำนิยามของ Jacob Barcovitch (2003, p. 56) ซึ่งได้ให้คำนิยามว่า เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่าง

กลุ่มสองกลุ่มหรือหลายกลุ่ม โดยกลุ่มคนเหล่านี้มีการรับรู้ว่าคุณสมบัติของตนเองมีความแตกต่างไปจากกลุ่มอื่นๆ และในขณะเดียวกัน กลุ่มก็ถูกมองจากกลุ่มอื่นๆว่า เป็นกลุ่มที่แตกต่างเช่นกัน ทั้งนี้ โดยทั่วไปแล้ว ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์จะเกิดขึ้นในกรณีที่รัฐบาลล้มเหลวที่จะตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ ความต้องการที่ถูกปฏิเสธหรือไม่ได้รับการตอบสนองจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ความรู้สึกคับแค้นใจ (Grievance) ของกลุ่มชาติพันธุ์ก่อตัวขึ้น และทำให้เกิดความปรารถนาที่จะขจัดความรู้สึกคับแค้นใจของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นพัฒนาการที่นำไปสู่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ตามมา อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์อาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ มีเป้าหมายและค่านิยมที่ขัดแย้งกัน ดังนั้น ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์จึงแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1.) ความขัดแย้งระหว่างสองกลุ่มชาติพันธุ์ โดยรัฐบาลทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สาม (Third Party) ในการช่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง และ 2.) ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลแสดงบทบาทเป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งที่เป็นคู่ขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น โดยสาเหตุที่เลือกใช้คำว่าความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในการศึกษา เนื่องจากเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์พม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง รวมทั้งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเอง และขอบเขตพื้นที่ความขัดแย้งจำกัดเฉพาะบริเวณรัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่าเท่านั้น

## 1.9 เค้าโครงของวิทยานิพนธ์

บทที่ 1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา คำถามของการศึกษา สมมุติฐานของการศึกษา วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิธีวิจัย ตัวชี้วัดในการศึกษา อธิบายศัพท์

บทที่ 2 ภูมิหลังความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของประเทศพม่า

สำหรับบทนี้จะอธิบายถึงภูมิหลังความขัดแย้งทางชาติพันธุ์พม่า โดยอธิบายข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในประเทศพม่า รวมถึงประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของประเทศพม่าตั้งแต่ยุคที่ประเทศพม่าตกเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษในปี 1824 จนถึงปี 2015

บทที่ 3 บริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 – 2015

สำหรับบทนี้จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 – 2015 โดยเน้นศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่อกระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง กล่าวคือ ความขัดแย้งได้ส่งผลกระทบต่อ การกระจายอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มคนต่างๆในสังคมอย่างไร ภายใต้บริบทดังกล่าวนี้ กลุ่มใดเป็นฝ่ายได้ผลประโยชน์ และกลุ่มใดเป็นฝ่ายเสียผลประโยชน์จากการ ดำรงอยู่ของสถานะความขัดแย้ง โดยพิจารณาจากโครงสร้างการปกครอง (ตัวแสดงประเภทต่างๆที่ใช้

อำนาจการปกครอง) และระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง (ทรัพยากร, ประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและตัวแสดงที่เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงคราม)

**บทที่ 4** การทำหน้าที่ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือกับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 – 2015 กรณีศึกษาค่ายอพยพนุโป

สำหรับบทนี้จะแบ่งการอธิบายออกเป็น 2 ประเด็น โดยประเด็นแรกอธิบายเกี่ยวกับการทำหน้าที่ (functions) ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยศึกษาว่า บริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ส่งผลกระทบต่อบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโปอย่างไร และเมื่อความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศถูกส่งมอบในบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโป ความช่วยเหลือได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้งอย่างไร และปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อการทำหน้าที่ของความช่วยเหลืออย่างไร กล่าวคือ ความช่วยเหลือทำหน้าที่บรรเทาผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของความขัดแย้ง หรือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งซึ่งหล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงคราม โดยพิจารณาจากตัวแสดงทั้งหมดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ค่ายอพยพนุโป ประเทศไทย ตั้งแต่กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือและกระบวนการกระจายความช่วยเหลือ เพื่อศึกษาว่าตัวแสดงใดที่แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ และศึกษาแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือของตัวแสดงเหล่านี้

สำหรับประเด็นที่สอง เป็นการอธิบายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือกับความต่อเนื่องของการสู้รบที่ดำรงอยู่ในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยเป็นการศึกษาข้อมูลเชิงปริมาณเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้น คือ ปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับตัวแปรตาม คือ จำนวนครั้งของการสู้รบระหว่างคู่ขัดแย้งและจำนวนผู้เสียชีวิตจากการสู้รบในแต่ละช่วงปีที่เกิดความขัดแย้งตั้งแต่ปี 2005 - 2015 เพื่อตอบคำถามของการศึกษาว่า ความช่วยเหลือทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อยิ่งขึ้น

**บทที่ 5** สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

## บทที่ 2

### ภูมิหลังความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของประเทศพม่า

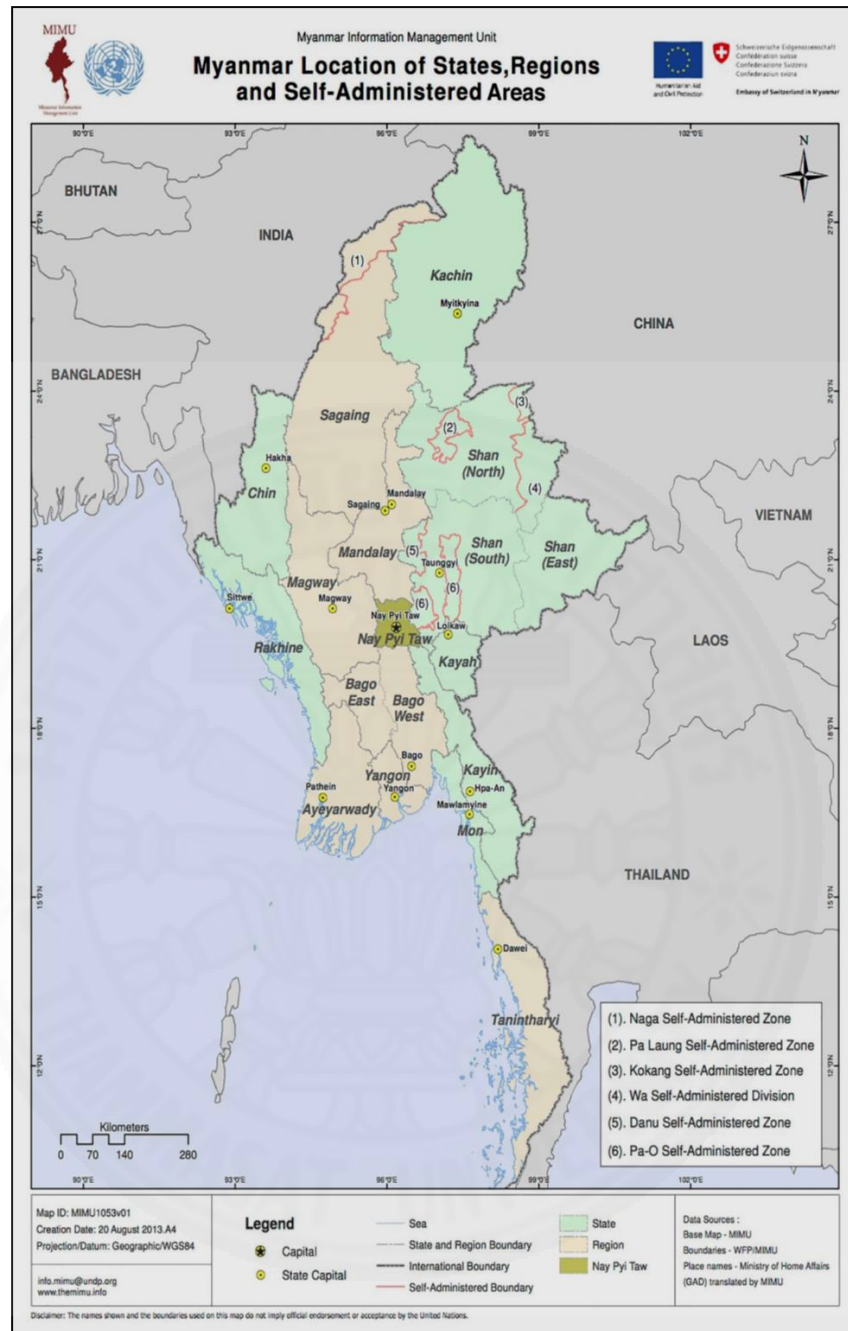
#### 2.1 กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในประเทศพม่า

ประเทศพม่าเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์มากที่สุดประเทศหนึ่งในโลก โดยประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ขนาดใหญ่จำนวน 8 กลุ่ม ได้แก่ พม่า (Burman), มอญ (Mon), กะเหรี่ยง (Karen), คะเรนนี่ (Karenni), ฉาน (Shan), Arakanese (อาระกัน), ชิน (Chin) และคะฉิ่น (Kachin) รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มเล็กๆ อาทิเช่น ว้า (Wa), ปะโอ (PaO), ปะหล่อง (Palaung), ปะดอง (Padaung), นากา (Naga) และโกก้าง (Kokang) ด้วยความหลากหลายทางชาติพันธุ์ดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ประเทศพม่ามีภาษาถิ่นซึ่งเป็นภาษาพูดของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เป็นจำนวนมากกว่า 100 ภาษา (Mon, 2010, p.40) ในการนี้ รัฐบาลพม่าสมัยที่ปกครองโดยสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace Development Council – SPDC) จึงได้ประกาศจำนวนกลุ่มเชื้อชาติ (national races) ต่างๆในประเทศพม่าซึ่งมีอยู่จำนวนทั้งสิ้น 135 เชื้อชาติ (Smith, 1994, p.18) โดยรัฐบาลพม่าได้ใช้เกณฑ์ทางด้านภาษาถิ่นที่แตกต่างกันของแต่ละกลุ่มในการพิจารณาแบ่งแยกกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ อาทิเช่น กรณีของกลุ่มชาติพันธุ์ชินซึ่งมีภาษาถิ่นภายในกลุ่มจำนวน 53 ภาษา รัฐบาลพม่าจึงพิจารณาว่า กลุ่มชาติพันธุ์ชินเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่แยกตัวออกเป็น 53 กลุ่ม (Min, Hla, 2000, See Appendix A.as cited in Mon, 2010, p.40) ในขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ อาทิเช่น ชาวจีน, อินเดีย หรือโรฮิงญา (มุสลิม) ไม่ได้ถูกรวมอยู่ในรายชื่อของกลุ่มเชื้อชาติที่รัฐบาลพม่าให้การรับรองอย่างเป็นทางการ (Smith, 1994, p.35)

ข้อมูลจากการสำรวจสำมะโนประชากรของรัฐบาลพม่าในปี 1983 ได้แสดงให้เห็นว่า กลุ่มชาติพันธุ์พม่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีจำนวนประชากรประมาณ 69% ของจำนวนประชากรทั้งหมด สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีจำนวนประชากรรองลงมา ได้แก่ ฉาน (8.5%), กะเหรี่ยง (6.2%), อาระกัน (4.5%), มอญ (2.4%), ชิน (2.2%), คะฉิ่น (1.4%), คะเรนนี่ (0.04%) ชาวจีนและอินเดีย (5.4%) (Smith, Martin, 1999 as cited in Mon, 2010, p.40) โดยจำนวนประชากรที่เป็นชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 1 ใน 3 ของจำนวนประชากรทั้งหมดในประเทศ และรัฐของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ยังได้ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 50 % ของอาณาเขตทั้งหมดของประเทศ (Kramer, 2009, p.4) สำหรับในแง่ของการนับถือศาสนาของประชากรในประเทศพม่า นั้น พบว่า ประชากรส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธมากที่สุดประมาณ 89.4 % ของจำนวนประชากรทั้งหมด ในขณะที่ประชากรกลุ่มที่เหลือนับถือศาสนาคริสต์ 4.9%, ศาสนาอิสลาม 3.9% และศาสนาฮินดู 0.5% (Mon, 2010, p.41) โดยกลุ่มชาติพันธุ์ชินและคะฉิ่นส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์ ในขณะที่

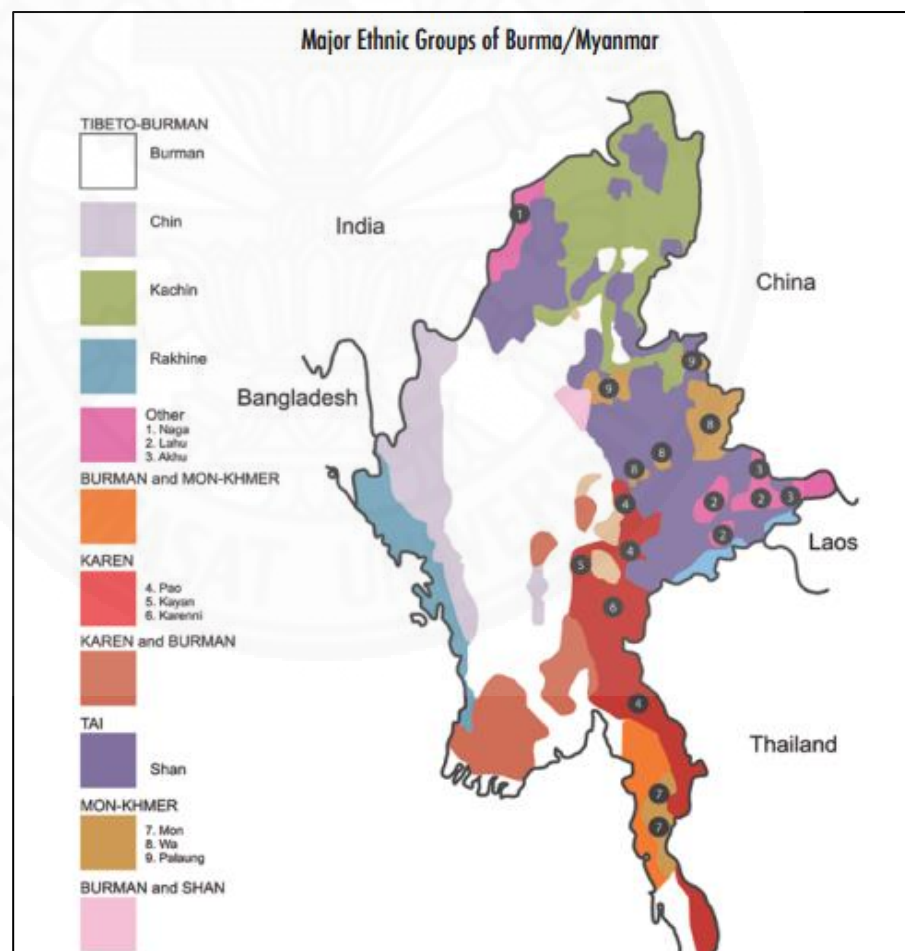


กลุ่มชาติพันธุ์อาระกัน, มอญ, พม่าและฉานนับถือศาสนาพุทธ สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและคะเรนนี้ประกอบด้วยประชากรที่นับถือทั้งศาสนาพุทธและศาสนาคริสต์ (Smith, Martin, 1994, p.33) ทั้งนี้ ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2008 รัฐบาลพม่าได้แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 รัฐ (states) โดยตั้งชื่อของแต่ละรัฐตามชื่อของกลุ่มชาติพันธุ์หลักที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองดังกล่าว ได้แก่ ชิน (Chin), กะฉิ่น (Kachin), กะยา (Kayah), กะเหรี่ยงหรือกะยีน (Kayin), มอญ (Mon), ยะไข่หรืออาระกัน (Rakhine or Arakan), ฉาน (Shan) รวมทั้งแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 มณฑล (regions) ได้แก่ อิระวดี (Ayeyarwady), พะโค (Bago), มาเกว (Magway), มณฑลเจย์ (Mandalay), สะกาย (Sagaying), ตะนาวศรี (Tanintharyi), ย่างกุ้ง (Yangon) โดยทั้งรัฐและมณฑลต่างมีสถานะที่เท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องของรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ เนื่องจากรัฐเป็นพื้นที่ที่ประชากรส่วนมากเป็นชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ขนาดใหญ่และอาศัยอยู่บริเวณชายแดนที่เป็นภูเขา ในขณะที่มณฑลเป็นพื้นที่ที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาติพันธุ์พม่าและอาศัยอยู่บริเวณภาคกลางของประเทศ (Nixon, Joeline, Saw, et al, 2013, p.1) โดยสามารถพิจารณาดำแหน่งที่ตั้งของรัฐ มณฑลและเขตปกครองตนเองของประเทศพม่าได้จากภาพที่ 2.1 ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2.1 ตำแหน่งที่ตั้งของรัฐ มณฑลและเขตปกครองตนเองของประเทศพม่า. จาก Jolliffe, Kim. (2015). *Ethnic Armed Conflict and Territorial Administration in Myanmar*. Retrieved from <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/ConflictTerritorialAdministrationfullreportENG.pdf>

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์หลักมักจะอาศัยอยู่ในรัฐของตน หากทว่ายังมีกลุ่มชาติพันธุ์ขนาดเล็กบางกลุ่มที่อาศัยอยู่ในรัฐของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่เชื้อชาติพม่า อาทิเช่น กลุ่มชาติพันธุ์ปะโอ (Pao), ปะหล่อง (Palung), ว้า (Wa), ละหู่ (Lahu) และอาข่า (Akha) ที่อาศัยในรัฐฉาน ในขณะที่ชาวฉานบางส่วนอาศัยอยู่นอกรัฐฉาน อาทิเช่น รัฐคะฉิ่นและรัฐกะยา นอกจากนี้ชาวพม่าจำนวนมากยังได้อพยพไปอาศัยอยู่ตามเมืองขนาดใหญ่ของรัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ (Kramer, 2009, p.4, See map 2) ทั้งนี้ ชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์บางส่วนยังได้อพยพไปตั้งถิ่นฐานในเขตการปกครองทั้ง 7 มณฑลที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นดินแดนของกลุ่มชาติพันธุ์พม่า อาทิเช่น ชาวกะเหรี่ยงและชาวมอญจำนวนมากได้อาศัยอยู่ในมณฑลตะนาวศรี, ชาวกะเหรี่ยงบางส่วนอาศัยอยู่ในมณฑลอิระวดี และชาวมอญบางส่วนอาศัยอยู่ในมณฑลพะโคและร่างกุ้ง (Kramer, 2009, p.4) โดยสามารถพิจารณาการตั้งถิ่นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในประเทศพม่าได้จากภาพที่ 2.2 ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2.2 กลุ่มชาติพันธุ์หลักของประเทศพม่า.จาก

Jolliffe, Kim. (2015). *Ethnic Armed Conflict and Territorial Administration in*

*Myanmar*. Retrieved from

<https://asiafoundation.org/resources/pdfs/ConflictTerritorialAdministrationfullreportENG.pdf>

ทั้งนี้ เนื่องจากกลุ่มชาติพันธุ์พม่าไม่มีรัฐของตนเอง ชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ต่างๆจึงรู้สึกว่ามีรัฐของตนได้ถูกปฏิบัติราวกับเป็นรัฐบริวาร (subordinate states) ของมณฑลพม่าเหล่านี้ (Mon, 2010, p.42) ดังนั้น ผู้นำของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ต่างๆ จึงได้เสนอให้ชาวพม่าจัดตั้งรัฐของตนเองเช่นเดียวกับกลุ่มชาติพันธุ์หลักกลุ่มอื่นๆ เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจของกลุ่มชาติพันธุ์พม่า (Smith, 2002, p.8) อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่รัฐบาลทหารพม่าได้ประกาศใช้ในปี 2008 ได้แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลพม่าไม่ได้มีความประสงค์จะจัดตั้งรัฐของกลุ่มชาติพันธุ์พม่า และยังคงต้องการรักษาสถานะของเขตการปกครองที่ประกอบด้วย 7 รัฐและ 7 มณฑลเช่นเดิม นอกจากนี้ยังได้จัดตั้งเขตปกครองตนเอง (self – administered area) จำนวน 6 เขต เพื่อให้เป็นดินแดนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีขนาดเล็ก ได้แก่ เขตปกครองตนเองนาคา (naga) ในมณฑลสะกาย, เขตปกครองตนเองดานู (Danu), ปะโอ (PaO), ปะหล่อง (Palaung), โกก้าง (Kokang) และว่า (Wa) ในรัฐฉาน (Jolliffe, 2015, pp. 33 - 34) อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่เชื้อชาติพม่าเหล่านี้จะได้รับการจัดตั้งรัฐของตนเอง หากทว่าอำนาจในการบริหารราชการและการทหารของรัฐเหล่านี้ก็กลับอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มชาติพันธุ์พม่า (Smith, 1994, p.33)

## 2.2 ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์พม่า

### 2.2.1 ยุคอาณานิคมในช่วงปี 1824 – 1948

นับตั้งแต่ช่วงสมัยก่อนยุคอาณานิคมในปี 1824 กลุ่มชาติพันธุ์มอญ, อาระกัน, ฉาน และพม่าได้ก่อตั้งอาณาจักรอิสระของตนเอง โดยอาณาจักรมอญครอบคลุมดินแดนบริเวณตอนล่างของประเทศพม่าในปัจจุบัน , อาณาจักรพม่าตั้งอยู่บริเวณภาคกลางในปัจจุบัน และอาณาจักรชาวฉานและชาวอาระกันได้ปกครองดินแดนซึ่งเป็นที่ตั้งของรัฐฉานและรัฐอาระกันในปัจจุบัน ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างอาณาจักรของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ล้วนแต่เป็นความสัมพันธ์ทางด้านการทำสงครามและการเมือง โดยราชอาณาจักรพม่าได้เคยแผ่อำนาจไปครอบครองอาณาจักรมอญ ฉานและอาระกันในช่วงศตวรรษที่ 11, 15 และ 18 (Bunge, 1983, pp.11-13) อย่างไรก็ตาม ราชอาณาจักรพม่าไม่เคยแผ่ขยายอำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมเขตปกครองของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์อื่นๆ ที่ตั้งอยู่บนภูเขาและป่าที่บอบาติเช่น กะเหรี่ยง, คะเรนนี และชิน

เนื่องจากกษัตริย์พม่ามีความเห็นว่า อาณาจักรเหล่านี้ยากต่อการปกครอง และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจรวมถึงผลประโยชน์ด้านอื่นๆที่ได้รับจากการปกครองดินแดนเหล่านี้เล็กน้อยมาก (Smith, 1999, p.41)

เมื่อพม่าตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษในช่วงปี 1824 ถึงปี 1948 อังกฤษได้แบ่งพม่าออกเป็นสองส่วน คือ พม่าแท้ (Proper Burma) และส่วนบริเวณภูเขา (Hill Areas) หรือเขตชายแดน (Frontier Areas) ในส่วนของพม่าแท้ได้รวมดินแดนบางส่วนในอาระกันและมอญเข้าไว้ด้วย ซึ่งในส่วนนี้อังกฤษใช้วิธีการปกครองโดยตรง (direct rule) โดยปกครองในรูปแบบของสภานิติบัญญัติ (Legislative) ภายใต้การบริหารของข้าหลวงใหญ่ (a Chief Commissioner) สำหรับการปกครองในส่วนของบริษัทภูเขาหรือบริเวณชายแดนกลับยังคงอยู่ในระบบเดิม และถูกมองว่าเป็นเขตล้าหลัง อังกฤษจึงไม่ค่อยให้ความสนใจดินแดนเหล่านี้เท่าใดนัก ดังนั้น การปกครองของแคว้นต่างๆในเขตชายแดนจึงยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของผู้ปกครองดั้งเดิม และภายใต้การแนะนำต่างๆของข้าหลวงใหญ่และข้าราชการท้องถิ่นซึ่งสังกัดหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลโดยตรง คือ Burma Frontier Service (พรพิมล, 2542, น.14 - 15)

อังกฤษได้ใช้ประโยชน์จากสภาพบริบทของสังคมพม่าที่มีการแตกแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆมาอย่างยาวนานโดยการดำเนินนโยบายแบ่งแยกแล้วปกครอง (divide and rule policy) ซึ่งส่งผลทำให้ความแตกแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในสังคมพม่าที่ดำรงมาตั้งแต่ก่อนยุคอาณานิคมได้ขยายวงกว้างยิ่งขึ้น เนื่องจากอังกฤษได้ให้สิทธิพิเศษแก่ชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์บางกลุ่ม อาทิเช่น กะเหรี่ยง, ชิน, คะฉิ่น และดำเนินนโยบายเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์พม่าซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศนี้ (Clements and Kean, 1994, p.12) กล่าวคือ ประการแรก อังกฤษได้สร้างอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง, คะฉิ่น และชิน โดยการเผยแพร่ศาสนาคริสต์และประดิษฐ์ภาษาเขียนให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ (Smith, 2002, p.7) ด้วยเหตุนี้ กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง, คะฉิ่น และชิน จึงนิยามอัตลักษณ์ร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ว่าเป็น “คริสเตียน” ซึ่งแตกต่างไปจากชาวพม่าส่วนใหญ่ที่นับถือศาสนาพุทธ (Smith, 2002, p.7) ประการที่สอง อังกฤษได้คัดเลือกชาวกะเหรี่ยง, ชาวคะฉิ่นและชาวชิน เข้าร่วมประจำการในกองทัพและกองกำลังตำรวจของอังกฤษในพม่า เนื่องจากอังกฤษมองว่ากลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้มีความจงรักภักดีต่ออังกฤษมากกว่าชาวพม่า และใช้กองทหารของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ทำสงครามปราบปรามกบฏชาวพม่า ซึ่งเป็นการสร้างความแตกแยกอย่างรุนแรงระหว่างชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ อาทิเช่น อังกฤษใช้กองทหารชาวกะเหรี่ยงปราบปรามกบฏพม่าในตอนล่าง (Lower Burma) ในช่วงปี 1886 และทหารอังกฤษใช้ชาวกะเหรี่ยงเป็นผู้นำทางในการทำสงครามกับพม่าในสงครามอังกฤษ - พม่า (Anglo - Burman War) ในช่วงปี 1824 - 1825 และช่วงปี 1852 - 1853 (พรพิมล, 2542, น.20) ประการที่สาม อังกฤษได้ให้สิทธิพิเศษทางการเมืองแก่กลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่เชื้อสายพม่า โดยสนับสนุนบทบาทของคณะ

มิชชันนารีที่เข้าไปเผยแผ่ศาสนาคริสต์ในการให้การศึกษาแบบสมัยใหม่แก่กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้สามารถจัดตั้งสถาบันการเมืองแบบสมัยใหม่โดยได้รับการสนับสนุนจากคณะมิชชันนารีและรัฐบาลอังกฤษในพม่า อาทิเช่น กรณีของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ที่ได้จัดตั้งพรรคการเมืองของตนเป็นครั้งแรกซึ่งมีชื่อว่า “Karen National Association” ในปี 1881 นอกจากนี้ อังกฤษยังได้คัดเลือกชาวกะเหรี่ยงที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งการบริหารราชการ โดยขึ้นตรงกับอำนาจการปกครองของรัฐบาลอังกฤษในพม่า (Fredholm, 1993, p.27) รวมทั้งให้สิทธิการปกครองตนเองแก่กลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่เชื้อสายพม่า เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้จะต้องยอมรับและขึ้นตรงต่ออำนาจของรัฐบาลอังกฤษในพม่า ดังเช่นในกรณีของรัฐฉาน, รัฐคะเรนนิและรัฐคะฉิ่น ในขณะที่ชาวพม่าซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศกลับต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองโดยตรงของรัฐบาลอังกฤษ (Fredholm, 1993, p.24 - 26)

กลุ่มชาตินิยมชาวพม่าจำนวนมากเกิดความรู้สึกไม่พอใจอย่างรุนแรงต่อนโยบายแบ่งแยกแล้วปกครองของอังกฤษที่ให้สิทธิพิเศษต่อกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ เหนือกว่าชาวพม่า โดยกลุ่มชาตินิยมชาวพม่ามองว่า บทบาทของคณะมิชชันนารี (ภายใต้การสนับสนุนของอังกฤษ) ในการดำเนินการพัฒนาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ในด้านต่างๆ ของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ในพม่า เปรียบเสมือนกลไกสำคัญที่รักษาการดำรงอยู่ของระบบอาณานิคมอังกฤษในประเทศพม่า ซึ่งส่งผลทำให้กลุ่มชาติพันธุ์พม่ากลายเป็นกลุ่มที่เสียผลประโยชน์และมีสภาพความเป็นอยู่ที่ล้าหลังกว่ากลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ที่ได้รับสิทธิพิเศษจากอังกฤษ ดังนั้น กลุ่มชาตินิยมพม่าจึงมีความเห็นว่า นโยบายการแบ่งแยกแล้วปกครองของอังกฤษนับเป็นภัยคุกคามต่ออัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของชาวพม่า รวมทั้งการครอบงำความเป็นใหญ่ (hegemony) ของกลุ่มชาติพันธุ์พม่าเหนือกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ซึ่งเป็นสภาพการณ์ที่เคยดำเนินมาเป็นระยะเวลาหลายร้อยปีก่อนที่อังกฤษจะเข้ามาปกครองพม่า (Fredholm, 1993, p.27) ทั้งนี้ ความแตกแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์พม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ รวมทั้งช่องว่างในเรื่องของการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้กลายเป็นปัญหาใหญ่เมื่อถึงคราวที่พม่าจะรวมประเทศและประกาศอิสรภาพจากอังกฤษ ในการนี้ อังกฤษได้ตระหนักเป็นอย่างดีถึงปัญหาระหว่างเชื้อชาติภายในประเทศพม่า และได้แสดงความเป็นห่วงว่ารัฐบาลพม่าชุดที่จะก้าวขึ้นมาบริหารประเทศต่อจากอังกฤษนั้นควรจะแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ก่อน โดยมีความเห็นชอบว่า รัฐบาลใหม่ควรจะดำเนินการในการรวมพม่าที่อังกฤษเคยแยกไว้เป็นสองส่วน คือ พม่าแท้และบริเวณชายแดนเข้าไว้ด้วยกันให้เป็นพม่าเพียงประเทศเดียว (พรพิมล, 2542, น.36)

## 2.2.2 ยุคสมัยที่ปกครองโดยระบบรัฐสภาในช่วงปี 1948 – 1962

ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์พม่า ซึ่งเป็นการสู้รบระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์พม่าและกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆที่ไม่ใช่เชื้อสายพม่า (โดยเฉพาะชาวมอญ) ได้ดำเนินมาอย่างนานตั้งแต่ก่อนยุค

อาณานิคม และยุติลงในช่วงระหว่างการปกครองของอังกฤษ อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์พม่าครั้งใหม่ได้ถือกำเนิดขึ้นอีกครั้งภายหลังจากที่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี 1948 (South, 2003, pp.33-34) โดยจุดกำเนิดของความขัดแย้งเริ่มจากการประกาศข้อตกลงปางโหลง (Panglong) ในสมัยรัฐบาลพม่าของอู ออง ซาน ซึ่งแม้ว่าข้อตกลงปางโหลงจะเน้นย้ำถึงความเท่าเทียมของประชาชนทั้งในเขตพม่าแท้และประชาชนในเขตชายแดน อีกทั้งอิสรภาพในการที่จะดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ประจำเผ่าพันธุ์ของตน ตลอดจนสิทธิในการปกครองของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ก็ตาม (พรพิมล, 2542, น.ป.38) หากทว่าข้อตกลงปางโหลงกลับให้สิทธิทางการเมืองแก่กลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่ม อาทิเช่น กลุ่มชาติพันธุ์ฉาน, ชิน, คะฉิ่น และคะเรนนี่ ซึ่งได้รับมอบอำนาจการปกครองตนเอง (autonomy) ในขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง มอญ และอาระกันกลับถูกปฏิเสธแม้กระทั่งสิทธิพื้นฐานในการส่งเสริมภาษาและวัฒนธรรมของชาติพันธุ์ตน (South, 2003, p.35) ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เกิดความรู้สึกคับแค้นใจ และนำไปสู่การเรียกร้องอำนาจการปกครองตนเอง เพื่อประกันการดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของกลุ่มตน (Mon, 2010, pp. 51-52) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอู ออง ซานได้ถูกสังหารระหว่างการประชุมร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1947 ทำให้เขาไม่สามารถผลักดันนโยบายการรับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อยตามที่ได้ตกลงกันไว้ในข้อตกลงปางโหลงได้ ทั้งนี้ แม้ว่า อู นู ซึ่งเป็นทายาททางการเมืองของอู ออง ซาน จะขึ้นมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วงระหว่างปี 1948 - 1962 ก็ตาม หากทว่ารัฐบาลของอูกลับไม่ประสบความสำเร็จในการสานต่อนโยบายของอู ออง ซานได้ เนื่องจากอูนูมีทัศนคติต่อการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่แตกต่างไปจากอู ออง ซาน กล่าวคือ แม้อูนูจะมีทัศนคติที่ดีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ และเห็นว่ามีศักดิ์และศรีเท่าเทียมกันหมดทุกคนในฐานะที่เป็นพลเมืองของประเทศพม่า แต่อูนูได้ปฏิเสธแนวคิดเรื่องการแยกตัวออกจากสหภาพพม่าของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ เพื่อก่อตั้งเป็นรัฐอิสระ เพราะมีความเห็นว่า การแก้ปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ควรยึดหลักการของการประสานสายใยทางเชื้อชาติของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในพม่าเข้าด้วยกันภายใต้การปกครองในรูปแบบรัฐเดี่ยว (พรพิมล, 2542, น.40 - 43) อย่างไรก็ตาม ช่วงสมัยที่อูนูปกครองประเทศนับเป็นช่วงที่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์พม่าอยู่ในระดับรุนแรงอย่างสูงสุด เนื่องด้วยความขัดแย้งได้พัฒนาไปสู่การเกิดสงครามกลางเมืองระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง มอญ และอาระกัน โดยสงครามกลางเมืองที่เกิดขึ้นได้ขยายระดับความรุนแรงและสร้างความระส่ำระสายให้กับเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศจนรัฐบาลของอูนูไม่สามารถรับมือได้ และนำไปสู่การรัฐประหารโดยนายพลเนวินในปี 1962

สำหรับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและพม่าได้เริ่มต้นขึ้น เมื่อสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union - KNU) ที่มีสถานะเป็นองค์กรทางการเมืองที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง และองค์กรป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National

Defense Organization - KNDO) ซึ่งเป็นกองกำลังทหารของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงได้ทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่า โดยในช่วงก่อนปี 1949 KNU สามารถยึดครองพื้นที่ส่วนใหญ่ของเขตปกครองของกลุ่มชาติพันธุ์พม่าไว้ได้ ซึ่งรวมถึงเมือง Mandalay ที่เป็นเมืองใหญ่เป็นอันดับสองของพม่า (ยกเว้นเมืองย่างกุ้งซึ่งยังอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลพม่า) อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก KNU ไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านอาวุธจากประเทศอังกฤษอย่างที่ผู้นำของ KNU คาดหวังไว้ ศักยภาพทางทหารของ KNU จึงอ่อนกำลังลง และถูกกองทัพพม่าโจมตีอย่างหนักจนต้องล่าถอยไปประจำการบริเวณชนบทใกล้กับชายแดนไทย - พม่า แม้ว่าในปี 1952 รัฐสภาของพม่าได้ก่อตั้งรัฐกะเหรี่ยงภายในประเทศพม่าก็ตาม หากแต่มาตรการดังกล่าวไม่ได้รับการตอบรับในทางบวกจาก KNU เนื่องจากเขตแดนของรัฐกะเหรี่ยงที่รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งขึ้นไม่ได้รวมถึงพื้นที่บริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิรวดี (Irrawaddy Delta) ซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งถิ่นฐานของประชากรชาวกะเหรี่ยงกลุ่มใหญ่ที่สุด (Smith, 1999, pp.20 - 25) เหตุนี้ ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจึงยังคงดำเนินต่อไปจนถึงปัจจุบัน

ในขณะที่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์มอญและพม่าได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อแนวร่วมประชาชนชาวมอญ (Mon people's Front - MPF) ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองที่เป็นผู้นำของกลุ่มชาติพันธุ์มอญ ได้ร่วมเป็นพันธมิตรกับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงในการทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่า โดยในปี 1948 ผู้นำของทั้งสองกลุ่มชาติพันธุ์ได้ลงนามในข้อตกลงร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่ายเพื่อร่วมกันต่อสู้กับรัฐบาลพม่า โดยมีเป้าหมายเพื่อการจัดตั้งรัฐอิสระของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและมอญ อย่างไรก็ตาม ในปี 1958 บรรดาผู้นำของกองกำลัง MPF ยอมยุติการต่อสู้กับรัฐบาลกลางของพม่า เพื่อแลกเปลี่ยนกับการจัดตั้งรัฐมอญที่มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง โดยที่รัฐบาลพม่าได้ให้คำสัญญาต่อข้อเรียกร้องดังกล่าว หากว่ากองกำลังของ Nai Shwe Kyin ไม่เชื่อมั่นรัฐบาลพม่า และได้จัดตั้งพรรครัฐมอญใหม่ (New Mon State Party - NMSP) ซึ่งกลายเป็นองค์กรทางการเมืองและการทหารของกลุ่มชาติพันธุ์มอญที่มีบทบาทนำในการต่อสู้กับรัฐบาลพม่าทั้งนี้ คำสัญญาของรัฐบาลพม่าที่จะอนุญาตให้มีการจัดตั้งรัฐมอญที่มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ถูกปฏิเสธโดยนายพลเนวิน และในปี 1962 นายพลเนวินได้จับกุมผู้นำ MPF เป็นจำนวนมาก หากว่าการต่อสู้ของกลุ่มชาติพันธุ์มอญยังคงดำเนินต่อไปภายใต้การนำขององค์กร NMSP จนกระทั่งองค์กร NMSP ได้บรรลุข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลทหารของพม่าในปี 1995 (Fredholm, 1993, pp.131 - 135)

สำหรับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์อาระกันและพม่าได้เริ่มต้นขึ้นในปี 1948 เมื่อกลุ่มชาตินิยมชาวอาระกันได้ก่อตั้งแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติอาระกัน (Arakan National Liberation Front) โดยมีวัตถุประสงค์ในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องความเป็นเอกราชของรัฐอาระกัน อย่างไรก็ตาม ขบวนการแบ่งแยกดินแดนของชาวอาระกันได้ประสบชะตากรรมแบบเดียวกับชาวมอญ กล่าวคือ แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติอาระกันได้วางอาวุธและยุติการสู้รบกับรัฐบาลพม่าในปี 1958 เพื่อ



แลกเปลี่ยนกับการจัดตั้งรัฐอาระกันที่มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง หากทว่ารัฐบาลของนายพลเนวินได้ปฏิเสธข้อเรียกร้องดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ การต่อสู้เพื่อก่อตั้งรัฐอิสระของกลุ่มชาติพันธุ์อาระกันจึงยังคงดำเนินต่อไปภายใต้การนำของพรรคปลดปล่อยแห่งชาติอาระกัน ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองและการทหารของชาวอาระกันที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาในปี 1964 (Fredholm, 1993, pp.173 - 175)

### 2.2.3 ยุคสมัยที่ปกครองโดยระบอบสังคมนิยมทหารในช่วงปี 1962 - 2011

ประเทศพม่าอยู่ภายใต้การปกครองในระบบสังคมนิยมทหารเป็นระยะเวลาถึง 50 ปี ตลอดช่วงสมัยของรัฐบาลทหารทั้ง 3 รัฐบาล ได้แก่ รัฐบาลของนายพลเนวิน (1962 - 1988), รัฐบาลของนายพลชอ หม่อง (1988 - 93) และรัฐบาลของนายพลตันส่วย (1993 - 2011) โดยนับตั้งแต่ที่นายพลเนวินได้ยึดกุมอำนาจการบริหารประเทศนั้น นายพลเนวินได้ปรับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศมาเป็นสังคมนิยม โดยใช้ชื่อว่า “สังคมนิยมในวิถีทางพม่า” (The Burmese Way to Socialism) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่เน้นการผลิตภายในประเทศและส่งออกตลาดในประเทศ (an inward - looking economic strategy) โดยมีเป้าหมายเพื่อกำจัดอำนาจในการควบคุมระบบเศรษฐกิจของต่างชาติ, ลดการพึ่งพิงตลาดต่างประเทศ และรัฐทำหน้าที่ควบคุมรูปแบบการผลิตจากระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพิงการผลิตสินค้าปฐมภูมิสู่การเป็นรัฐอุตสาหกรรม (industrial state) เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ รัฐยังมีบทบาทนำในกระบวนการจำกัดทางเศรษฐกิจ (economic restricting) และการพัฒนาภายใต้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ประเทศพม่าดำเนินนโยบายต่างประเทศในลักษณะ “นโยบายโดดเดี่ยวตนเอง” (self - imposed isolation policy) ต่อประชาคมโลก (Tan & Than, 1990, p.12)

สำหรับนโยบายการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์นั้น รัฐบาลทหารพม่าได้พยายามสร้างรูปแบบการปกครองของรัฐพม่าให้มีสถานะเป็น “รัฐเดี่ยว” (unitary state) ด้วยการดำเนินนโยบายที่สร้างความเป็นพม่า (Burmanization Policy) ซึ่งรัฐบาลทหารได้กำหนดให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติและวัฒนธรรมพม่าเป็นวัฒนธรรมหลักของประเทศพม่า (Kramer, 2012, p.4) พร้อมทั้งยกเลิกข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางของพม่ากับผู้นำของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์เกี่ยวกับสิทธิในการปกครองของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ รวมถึงอิสรภาพในการที่จะดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ประจำเผ่าพันธุ์ของตนตามที่ทั้งสองฝ่ายได้เคยตกลงร่วมกันในข้อตกลงปางโหลงปี 1948 การดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลทหารได้ส่งผลทำให้ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในประเทศทวีความรุนแรงมากขึ้น และขยายวงกว้างจนกลายเป็นสงครามกลางเมืองครอบคลุมเกือบทั้งประเทศเมื่อกลุ่มชาติพันธุ์ฉาน, คะฉิ่น, ชินและคะเรนนี่ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่เคยได้รับการรับรองสิทธิทางการเมืองตามข้อตกลงปางโหลง (โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ฉานและคะเรนนี่ที่ได้รับอนุญาตให้สามารถแยกตัวจากสหภาพพม่าได้ภายหลังจากที่เข้าร่วมกับสหภาพพม่าเป็นระยะเวลา 10

ปี) เกิดความรู้สึกคับแค้นใจต่อนโยบายของรัฐบาลทหารและเริ่มก่อตั้งขบวนการชาตินิยมของกลุ่มชาติพันธุ์ขึ้นตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1960 ในกรณี กองทัพพม่าสมัยนายพลเนวินจึงได้โจมตีขบวนการชาตินิยมของกลุ่มชาติพันธุ์ฉานและคะเรนนีอย่างรุนแรง ส่งผลทำให้ขบวนการชาตินิยมของกลุ่มชาติพันธุ์ฉาน, คะเรนนีและคะฉิ่นเข้าร่วมกับกลุ่มชาติพันธุ์อาระกัน, มอญและกะเหรี่ยงในการทำสงครามต่อสู้กับรัฐบาลทหารของพม่า (Fredholm, 1993, pp.99 - 109)

รัฐบาลทหารเน้นใช้มาตรการทางทหารในการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ ทั้งนี้ภายใต้นโยบายที่ส่งเสริมรูปแบบการปกครองแบบรัฐเดี่ยวของประเทศพม่า รัฐบาลทหารจึงดำเนินนโยบายการกระจายความมั่นคง (Decentralization of Security) เพื่อกระจายอำนาจทางทหารจากส่วนกลางสู่ระดับภูมิภาค โดยจัดตั้งตำแหน่งแม่ทัพภาค (Regional Commander) ซึ่งคัดสรรจากสมาชิกของคณะกรรมการกลางของพรรค และส่งไปประจำกองบัญชาการภาคต่างๆ<sup>12</sup> (Maung, 2009, p.68) โดยแม่ทัพภาคทำหน้าที่เป็นแนวทางในการทำสงครามต่อต้านการก่อความไม่สงบและให้การสนับสนุนทางด้านเสบียง, อาวุธยุทโธปกรณ์, ยารักษาโรค และเครื่องมือแพทย์ให้แก่กองทัพกลางที่ต้องปฏิบัติการบริเวณพื้นที่ทุรกันดารและห่างไกล นอกจากนี้ แม่ทัพภาคยังมีอำนาจในการควบคุมดินแดนและประชากรในรัฐของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองบัญชาการภาค รวมทั้งมีอำนาจในการระดมพลทหาร (military mobilization) ด้วยเหตุนี้ตำแหน่งแม่ทัพภาคจึงเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจสูงมาก เพราะมีอำนาจควบคุมทั้งกำลังพลทหารและทรัพยากรในพื้นที่ปกครอง ดังนั้น รัฐบาลพม่าจึงออกกฎหมายให้ตำแหน่งแม่ทัพภาคจะต้องมีการโยกย้ายไปประจำกองบัญชาการภาคอื่นทุกๆสามปี เพื่อป้องกันไม่ให้แม่ทัพภาคเหล่านี้สร้างฐานอำนาจของตนซึ่งอาจเป็นการท้าทายต่ออำนาจของรัฐบาลพม่าในอนาคต ต่อมาภายหลังปี 1998 รัฐบาลทหารพม่าในช่วงสมัยที่ปกครองโดย SLORC และ SPDC ได้กำหนดให้ตำแหน่งแม่ทัพภาคจะต้องมาจากสมาชิก

<sup>12</sup>ในช่วงก่อนปี 1988 รัฐบาลพม่าภายใต้การนำของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าได้แต่งตั้งแม่ทัพภาคจำนวน 9 คนไปประจำกองบัญชาการภาคต่างๆทั่วประเทศ ต่อมาภายหลังปี 1988 ในช่วงสมัยที่ปกครองโดย SLORC และ SPDC รัฐบาลพม่าได้เพิ่มจำนวนแม่ทัพภาคเป็น 12 คน โดยส่งไปประจำการกองบัญชาการภาคต่างๆ ได้แก่ กองบัญชาการร่างกุ้ง, กองบัญชาการกลาง, กองบัญชาการภาคสามเหลี่ยม (รัฐฉาน), กองบัญชาการภาคชายฝั่ง, กองบัญชาการภาคตะวันออก, กองบัญชาการภาคตะวันตก, กองบัญชาการภาคเหนือ, กองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, กองบัญชาการภาคตะวันตกเฉียงเหนือ, กองบัญชาการภาคใต้, กองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้, กองบัญชาการภาคตะวันตกเฉียงใต้ และในปี 2006 มีจำนวนกองบัญชาการภาครวมทั้งหมด 13 กอง โดยมีการการก่อตั้งกองบัญชาการเนปีดอร์เพิ่มเติม (Globalwitness, 2003, p.26 ; Global Security.Org, 2011, “ Army Regional Military Command”)

ของสภา SLORC ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่มีอำนาจสูงสุด ปัจจุบันดังกล่าวส่งผลทำให้แม่ทัพภาคมีทั้งอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางทหารในระดับสูง ดังนั้น แม่ทัพภาคจึงกลายเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในภูมิภาคนั้นๆ โดยมีอำนาจควบคุมเชิงพฤตินัยและไม่เป็นทางการเหนือกิจการต่างๆ ในภูมิภาค รวมถึงได้รับมอบอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ในภูมิภาค ซึ่งครอบคลุมถึงอำนาจในการดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ, การจัดตั้งและดำเนินกิจการจัดตั้งโรงงาน และร้านค้าของรัฐ รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการใช้ทรัพยากรของรัฐที่อยู่ภายในพื้นที่ควบคุมของตน (Global witness, 2003, p.26; Maung, 2009, p.68)

อย่างไรก็ตาม นโยบายการกระจายความมั่นคงของรัฐบาลทหารซึ่งมอบอำนาจให้แก่แม่ทัพภาคในการควบคุมดินแดนและประชากรในรัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์นั้น ในแง่หนึ่ง นโยบายดังกล่าวได้เอื้อประโยชน์ให้แม่ทัพภาคและทหารในสังกัดสามารถแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนตัว และปัจจุบันดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างอำนาจส่วนกลางของรัฐบาลกลางและอำนาจชายขอบของกลุ่มแม่ทัพภาคตามมา โดยงานศึกษาของ Win Min (2008 as cited in Olsen & Nicolaisen, 2011, pp. 22-23) ได้อธิบายว่า ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดดังกล่าวเริ่มเกิดขึ้นนับตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1990 โดยรัฐบาลทหารได้ประสบความสำเร็จในการดำเนินนโยบายการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆ ปัจจุบันดังกล่าวเอื้อประโยชน์ให้แม่ทัพภาคซึ่งประจำการใกล้กับพื้นที่ชายแดนและมีสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ สามารถเข้าถึงและแสวงหาผลประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายประเภทต่างๆ ที่เกิดขึ้นบริเวณพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลกลางไม่สามารถมีอำนาจควบคุมได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น แม่ทัพภาคจึงสามารถดำเนินการหาทุนสนับสนุนกองกำลังของตนได้อย่างอิสระโดยไม่ต้องพึ่งพิงกองทัพลกลาง ปัจจุบันดังกล่าวได้ส่งผลทำให้แม่ทัพภาคมีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจสูงมาก รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการปกครองเขตพื้นที่ของตน ด้วยสถานะที่มีอำนาจในการควบคุมทั้งกำลังพลและทรัพยากรของแม่ทัพภาคจึงเป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้ทหารกลุ่มต่างๆ เข้ามาร่วมสังกัดกับแม่ทัพภาคและสภาพบริบทดังกล่าวจึงได้นำไปสู่การสร้างกลุ่มอำนาจต่างๆ ภายในกองทัพกลางของรัฐบาลพม่า ทั้งกลุ่มที่เกิดจากการรวมตัวของแม่ทัพภาคที่มีอำนาจสูงและเหล่าทหารในสังกัดซึ่งล้วนแต่เป็นทหารที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพ รวมถึงการรวมตัวกันของแม่ทัพภาคในพื้นที่ต่างๆ ปัจจุบันเหล่านี้ได้ทำลายความเป็นเอกภาพภายในกองทัพพม่า รวมทั้งท้าทายต่ออำนาจส่วนกลาง (central authority) ของระบอบสังคมนิยมทหาร

รัฐบาลทหารได้พยายามควบคุมดินแดนและประชากรในรัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ด้วยการดำเนินมาตรการทางทหารที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในพื้นที่อย่างรุนแรง โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบซึ่งมีชื่อเรียกว่า “ยุทธวิธีตัดสี่ (Four Cut)” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ทางทหารที่มุ่งเน้นการตัดยุทธกำลังที่สำคัญของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ 1.)

อาหาร การมุ่งโจมตีและทำลายล้างแหล่งที่เป็นเสบียงอาหารของกองกำลัง 2.) เงินทุน การมุ่งทำลายแหล่งที่มาของรายได้ซึ่งเป็นทุนสนับสนุนการทำสงครามของกองกำลัง 3.) ข้าราชการ การทำลายเครือข่ายกลุ่มที่ให้ข้อมูลข่าวสารต่อกองกำลัง และ 4.) กองกำลัง การตัดสายสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านและกองกำลัง โดยกองทัพพม่าดำเนินยุทธวิธีตัดสี่ต่อประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งเพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนเป็นฐานสนับสนุนที่สำคัญต่อกองกำลังติดอาวุธชาติพันธุ์เดียวกันที่เคลื่อนไหวอยู่ในป่า รวมทั้งป้องกันไม่ให้กองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์สามารถครอบครองดินแดนที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ มาตรการที่สำคัญของยุทธวิธีตัดสี่ประกอบด้วยการรุกรานทางทหาร (military offensive) และการออกคำสั่งบังคับให้ประชาชนกลุ่มใหญ่โยกย้ายถิ่นฐานจาก “พื้นที่สีดำ (black zone)” ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงไปอาศัยอยู่ใน “พื้นที่สีขาว (white zone)” หรือ “แปลงอพยพ (relocation site)” ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่า ทั้งนี้ เมื่อกองทัพพม่าบีบบังคับให้ประชาชนกลุ่มใหญ่โยกย้ายถิ่นฐานเป็นที่เรียบร้อยแล้วก็จะระเบิดเผาทำลายหมู่บ้าน และทำลายที่ดินเพาะปลูกของประชาชน รวมทั้งวางกับดักระเบิดรอบบริเวณหมู่บ้านเพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนกลับมาเยี่ยมหมู่บ้านของตนอีก ในขณะที่ประชาชนกลุ่มที่ถูกบีบบังคับให้โยกย้ายไปอาศัยอยู่ในบริเวณ “พื้นที่สีขาว” ซึ่งอยู่ในสภาพที่อ่อนแอและไม่สามารถกลับไปผลิตอาหารในที่ดินของตนเองได้อีกก็จะถูกทหารพม่าดำเนินการกดขี่และข่มขู่อย่างเป็นระบบด้วยวิธีการต่างๆ ได้แก่ การถูกบังคับเก็บภาษีอย่างหนักและบังคับเกณฑ์แรงงานในโครงการก่อสร้างพื้นฐาน รวมถึงบังคับใช้เป็นแรงงานแบกหาม (porter) ในการทำหน้าที่ขนย้ายเสบียงอาหารหรืออาวุธในกองทัพ นอกจากนี้ ประชาชนยังถูกใช้เป็นโล่มนุษย์ที่ต้องเดินนำหน้าหน่วยทหารของกองทัพพม่าตลอดเส้นทางที่มีกับระเบิดที่กองกำลังฝ่ายศัตรูวางเอาไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลทหารต้องการให้ประชาชนเหล่านี้อยู่ในสภาพที่อ่อนแอและยากไร้มากขึ้นจนไม่สามารถให้การสนับสนุนทางด้านวัตถุแก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ได้อีก (Horstman, 2015, p.24)

นอกเหนือจากการใช้ยุทธศาสตร์ทางการทหารเพื่อควบคุมพื้นที่ในรัฐของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์แล้ว รัฐบาลทหารยังได้ดำเนินยุทธศาสตร์ทางการเมืองด้วยการเจรจาข้อตกลงหยุดยิง (Ceasefire Diplomacy) กับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆ โดยรัฐบาลพม่าเสนอแรงจูงใจทางด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์เหล่านี้ โดยเฉพาะโอกาสในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่จากรัฐบาลพม่าและสิทธิ์ในการสกัดทรัพยากรธรรมชาติในเขตปกครองของตน รวมถึงการเสนอแรงจูงใจทางด้านผลประโยชน์ทางการเมือง นอกจากนี้ รัฐบาลพม่ายังได้อนุญาตให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆสามารถคงกองกำลังของตนได้ และมีอำนาจการปกครองตนเองโดยพฤตินัย (de facto autonomy) เหนือเขตปกครองของตน (Jolliffe, 2015, p.21) โดยนับตั้งแต่ปี 1989 รัฐบาลทหารสามารถบรรลุผลการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกองกำลังติดอาวุธฝ่ายต่อต้านเป็นจำนวนมากกว่า 15 กลุ่ม อาทิเช่น กองทัพสหรัฐว้า (United Wa State Army - UWSA), กองทัพ

เอกราชคะฉิ่น (Kachin Independence Army - KIA), กองทัพรัฐฉานเหนือ (Shan State Army - North) และองค์กรแห่งชาติปะโอ (Pao National Organization) ซึ่งเป็นกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ขนาดใหญ่ที่ปฏิบัติการทางตอนเหนือของประเทศและลงนามข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลทหารในช่วงปลายทศวรรษ 1980 รวมถึงกองกำลังติดอาวุธทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในต้นทศวรรษ 1990 ได้แก่ กองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นอดีตพันธมิตรของ KNU และพรรครัฐมอญใหม่ (New Mon State Party - NMSP) แม้ว่าข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลทหารกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์สามารถยุติการสู้รบและการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนในพื้นที่ และรัฐบาลกลางได้ดำเนินการพัฒนาทางด้านการคมนาคม, การสื่อสาร, การสาธารณสุขและการศึกษาในพื้นที่ความขัดแย้ง

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงไม่ได้นำไปสู่การเจรจาข้อตกลงทางการเมืองร่วมกันระหว่างรัฐบาลทหารและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้กระบวนการสร้างสันติภาพยังไม่สามารถบรรลุผลโดยแท้จริงได้ นอกจากนี้ ผลจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงยังได้เอื้อให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายประเภทต่างๆ อาทิเช่น การค้ายาเสพติด, การค้าชายในตลาดมืด หรือการลักลอบค้ามนุษย์ ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในพื้นที่ของรัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ และก่อให้เกิดการไหลเข้ามาของกลุ่มคนภายนอกพื้นที่ซึ่งอพยพมาจากรัฐและเขตการปกครองอื่น เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในพื้นที่ดังกล่าวนี้ ปัจจัยดังกล่าวนี้ได้ทำลายวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมและการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น และส่งผลทำให้ความตึงเครียดระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์พม่าและกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ทั่วประเทศทวีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะในปี 2009 ที่รัฐบาลทหารได้ประกาศให้กองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ทั้งหมดที่ลงนามในข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน ข้อเสนอดังกล่าวมีนัยยะสำคัญถึงการทำให้กองกำลังของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์อ่อนกำลังลงด้วยการแปรสภาพกองกำลังเหล่านี้ให้เป็นกองกำลังขนาดเล็กที่ขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชาการของกองทัพพม่าโดยตรง ในขณะที่ข้อเรียกร้องทางการเมืองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กลับไม่ได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลกลาง ด้วยเหตุนี้ กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ส่วนใหญ่จึงปฏิเสธที่จะแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน และปัจจัยดังกล่าวได้กลายเป็นชนวนความขัดแย้งครั้งใหม่ระหว่างรัฐบาลทหารกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆ ที่ได้ลงนามในข้อตกลงหยุดยิงแล้ว โดยเฉพาะในกรณีของการสู้รบระหว่างกองทัพพม่ากับกองทัพพันธมิตรประชาธิปไตยแห่งชาติเมียนมาร์ (Myanmar National Democratic Alliance Army - MNDAA) ในเขตโกก้าง ซึ่งเป็นการยุติข้อตกลงหยุดยิงที่ทั้งสองฝ่ายเคยมีร่วมกันเป็นระยะเวลาเกือบ 20 ปี (Kramer, 2012, p.5)

## 2.2.4 ยุคสมัยที่ปกครองโดยรัฐบาลกึ่งพลเรือนในช่วงปี 2011 – 2015

รัฐบาลกึ่งพลเรือนของประธานาธิบดีเตงเส่งซึ่งก้าวขึ้นมาปกครองประเทศตั้งแต่ปี 2011 ได้พยายามปฏิรูประบอบการปกครองให้มีความเป็นประชาธิปไตย และพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีมากขึ้น โดยกระบวนการปฏิรูปดังกล่าวได้ส่งผลทำให้กองทัพมาถูกลดอำนาจทางการเมืองในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล และไม่สามารถควบคุมกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจในทิศทางที่เอื้อให้ทหารระดับสูงของกองทัพสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rents) ได้ดังเช่นในสมัยรัฐบาล SLORC/SPDC ความเปลี่ยนแปลงของอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของกองทัพในระดับประเทศได้ส่งผลกระทบต่ออำนาจของกองทัพในระดับภูมิภาคด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ในช่วงสมัยรัฐบาล SLORC/SPDC แม่ทัพภาคเป็นตัวแสดงที่ใช้อำนาจเด็ดขาดเหนือพื้นที่ปกครอง เนื่องด้วยแม่ทัพภาคมีสถานะเป็นทั้งผู้บังคับบัญชาการกองกำลังทหารและหัวหน้ารัฐบาลของภูมิภาคนั้นๆ ซึ่งส่งผลให้แม่ทัพภาคมีอำนาจทางทหาร, อำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจในระดับสูง หากทว่าผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงผ่านระบอบการปกครองของรัฐบาลพม่าในปี 2011 ได้ส่งผลทำให้บทบาทของแม่ทัพภาคจำกัด แต่เพียงการกำกับดูแลกิจการทางด้านความมั่นคงในพื้นที่เท่านั้น โดยแม่ทัพภาคถูกลดบทบาทในการใช้อำนาจการปกครอง รวมทั้งมีความสามารถในการเข้าถึงผลประโยชน์จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจในพื้นที่ลดลง (International Crisis Group, 2014, p.8) นอกจากนี้ รัฐบาลของประธานาธิบดีเตงเส่งยังได้ยกเลิกนโยบายการโดดเดี่ยวตนเองต่อประชาคมโลก พร้อมทั้งแสดงท่าทีเปิดรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ ทั้งความช่วยเหลือจากต่างประเทศในรูปแบบการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment - FDI) และความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance - ODA) ปัจจุบันดังกล่าวส่งผลทำให้ประชาคมระหว่างประเทศเพิ่มปริมาณการให้ความช่วยเหลือแก่พม่า และกลับเข้ามาดำเนินการให้ความช่วยเหลือในพม่าอย่างเป็นทางการนับตั้งแต่ปี 2011 จนถึงปัจจุบัน (Rieffel and Fox, 2013, pp. 83 - 84)<sup>13</sup>

<sup>13</sup> เนื่องด้วยประเทศพม่าเป็นประเทศที่มีระดับการพัฒนาดำ พม่าจึงเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้รับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาจากประชาคมระหว่างประเทศ หากแต่ปริมาณของความช่วยเหลือที่พม่าได้รับจากประชาคมระหว่างประเทศแปรผันกับสถานการณ์ทางการเมืองภายในของประเทศพม่า โดยเฉพาะผลกระทบจากการปราบปรามขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยอย่างรุนแรงของรัฐบาลทหารในปี 1988 ซึ่งส่งผลทำให้ประชาคมระหว่างประเทศลดปริมาณการให้ความช่วยเหลือแก่พม่าให้อยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศบางส่วนยังได้ยุติการปฏิบัติการในประเทศพม่า (Rieffel & Fox, 2013, p.83)

สำหรับนโยบายการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์นั้น รัฐบาลของประธานาธิบดีเตงเส่งได้พยายามดำเนินกระบวนการสร้างสันติภาพ โดยให้ความสำคัญกับการผลักดันให้เกิดการเจรจา ข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ และแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน เพื่อแลกกับการไม่ถูกโจมตีจากกองทัพพม่า และผลประโยชน์ที่รัฐบาลพม่าจะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในรัฐของกลุ่มชาติพันธุ์ โดยรัฐบาลได้พยายามผลักดันให้เกิดการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงทั้งประเทศ (national ceasefire) บรรลุผลในปี 2014 ซึ่งทางรัฐบาลมีแผนการที่จะให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ดำเนินตามแนวทางปลดอาวุธ เลิกเคลื่อนไหว กลับคืนสู่สังคม (Disarmament, Demobilization and Reintegration : DDR) หรือให้กลายเป็นพรรคการเมือง (Transbordernews 25 มกราคม, 2015) ในกรณีนี้ รัฐบาลพม่ายังได้เสนอให้สัมปทานธุรกิจแก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มชาติพันธุ์ให้ดำเนินตามแนวทาง DDR ทั้งนี้ กรอบการเจรจาเพื่อสันติภาพของคณะทำงานเพื่อการประสานงานทางชาติพันธุ์ (Working Group for Ethnic Coordination) ได้ระบุถึงการให้การสนับสนุนของรัฐบาลต่อการปฏิบัติการของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ในระหว่างการเปลี่ยนผ่านจากระยะเริ่มต้นของกระบวนการสันติภาพสู่การแสดงบทบาททางการเมืองที่เข้มแข็งในสหภาพพม่าในอนาคต กล่าวคือ ประการแรก กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ได้รับอนุญาตให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรในเขตปกครอง ทั้งด้วยวิธีการเก็บภาษีจากประชาชน, การดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ, การรับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาทั้งจากรัฐบาลและประชาคมระหว่างประเทศ รวมทั้งได้รับรายได้ซึ่งเป็นส่วนแบ่งจากโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ในเขตปกครองของตน (Myanmar Peace Monitor, 2013, p.26)

กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆ มีท่าทีสนับสนุนต่อกระบวนการเจรจาสันติภาพที่ริเริ่มโดยรัฐบาลของประธานาธิบดีเตงเส่งนั้น โดยกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการเจรจาสันติภาพที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการสำคัญที่ระบุในข้อตกลงปางโหลง ได้แก่ สิทธิในการกำหนดการปกครองตนเอง (self-determination), การปกครองด้วยระบอบสหพันธรัฐ (federalism) และความเท่าเทียมทางชาติพันธุ์ (ethnic equality) อย่างไรก็ตาม กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆยังไม่เคยประสานความร่วมมือกันในการร่างแผนการเจรจาสันติภาพที่มีความสอดคล้องกัน หรือจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ทั้งหมดในการเจรจาสันติภาพกับรัฐบาลพม่า จนกระทั่งในปี 2013 กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆได้ร่วมกันจัดตั้งคณะประสานงานการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงทั้งประเทศ (Nationwide Ceasefire Coordination Team - NCCT) เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ทั้งหมดในการเจรจากับคณะเจรจาสันติภาพฝ่ายรัฐบาลพม่า โดยมีจำนวนสมาชิกของ NCCT จำนวน 16 องค์กร - ได้แก่ Arakan Liberation Party, Arakan National Council, Arakan Army, Chin National Front, Democratic Karen Benevolent Army, Karenni National Progressive Party, Karen

National Union, KNU/KNLA Peace Council, Lahu Democratic Union, Myanmar National Democratic Alliance Army และ New Mon State Party (Myanmar Peace Monitor, 2015, para.1)

ทั้งนี้แม้ว่ากระบวนการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์จะจัดขึ้นภายในประเทศพม่า โดยที่รัฐบาลพม่าไม่อนุญาตให้มีคณะเจรจาไกล่เกลี่ยจากต่างประเทศเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาสันติภาพก็ตาม หากทว่าเนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศส่วนใหญ่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและระบบตลาดแบบเสรีในพม่า ประชาคมระหว่างประเทศจึงได้แสดงท่าทีให้การสนับสนุนเป็นอย่างดีต่อกระบวนการเจรจาสันติภาพในพม่า เพื่อมุ่งหมายให้เกิดความมั่นคงและเสถียรภาพภายในประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้กระบวนการปฏิรูประบอบการเมืองและเศรษฐกิจของพม่าเป็นไปอย่างรวดเร็ว ในการนี้ ประชาคมระหว่างประเทศจึงให้การสนับสนุนต่อกระบวนการเจรจาสันติภาพในพม่าในรูปแบบของการให้คำแนะนำ และการแสดงจุดยืนต่อสาธารณชน ซึ่งไม่ได้เป็นไปเพื่อสร้างแรงกดดันต่อกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ให้ยินยอมลงนามในข้อตกลงกับรัฐบาลพม่า หากทว่าเป็นไปเพื่อให้ประกันต่อสาธารณชนว่า ประชาคมระหว่างประเทศจะให้การสนับสนุนทางการเมือง และตรวจสอบกระบวนการสันติภาพของพม่าอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง (International Crisis Group, 2015, p.2)

การแสดงท่าทีกล่าวของประชาคมระหว่างประเทศสอดคล้องกับข้อเรียกร้องของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ซึ่งมีความไม่เชื่อใจรัฐบาลพม่า และยืนยันให้มีผู้สังเกตการณ์จากต่างประเทศเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาข้อตกลงหยุดยิง เนื่องจากคาดหวังให้ผู้แทนจากต่างประเทศทำหน้าที่เป็นพยานในกระบวนการให้สัตยาบันต่อข้อตกลงหยุดยิงทั้งประเทศ (National Ceasefire Agreement - NCA) ระหว่างรัฐบาลและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ ในการนี้ กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์จึงเสนอให้ผู้แทนจากองค์การสหประชาชาติ, สหรัฐอเมริกา, อังกฤษ, จีน, ญี่ปุ่น และประเทศไทย ลงนามยินยอมที่จะเป็นพยานในกระบวนการเจรจาข้อตกลงหยุดยิง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพม่าอนุญาตอย่างเป็นทางการให้มีผู้สังเกตการณ์จากองค์การสหประชาชาติและประเทศจีนเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงเท่านั้น และต่อมารัฐบาลพม่าได้อนุญาตให้ผู้แทนจากมูลนิธิ Nippon ประเทศญี่ปุ่นเข้าร่วมสังเกตการณ์ร่วมกับคณะผู้แทนจากประเทศจีนในกระบวนการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงซึ่งจัดขึ้นที่รัฐกะเหรี่ยงและรัฐคะฉิ่น ทั้งนี้ นอกจากการให้การสนับสนุนทางการเมืองแล้ว ประชาคมระหว่างประเทศยังให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ (foreign aid) ทั้งความช่วยเหลือในรูปแบบที่เป็นเงินและความช่วยเหลือทางเทคนิค เพื่อสนับสนุนกระบวนการสร้างสันติภาพในพม่า โดยความช่วยเหลือจากต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นการมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม รวมทั้งเพื่อเร่งกระบวนการเจรจาสันติภาพให้มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม กลุ่มติดอาวุธ



ทางชาติพันธุ์ได้วิพากษ์บทบาทของความช่วยเหลือจากต่างประเทศว่า ความช่วยเหลือได้เอื้อผลประโยชน์ให้รัฐบาลพม่าแต่เพียงฝ่ายเดียว ในขณะที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์เป็นฝ่ายเสียผลประโยชน์ เนื่องจากรัฐบาลพม่าสามารถดำเนินโครงการพัฒนาในพื้นที่ความขัดแย้งได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องแก้ปัญหาข้อพิพาททางการเมืองกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ให้เสร็จสิ้นเสียก่อน (Myanmar peace monitor, 2015, p.81)

อย่างไรก็ตาม ความพยายามดำเนินกระบวนการสันติภาพของรัฐบาลประธานาธิบดีเตงเส่ง กลับสวนทางกับท่าทีของกองทัพพม่าที่ยังคงมีการสู้รบกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆทั่วประเทศ โดยเฉพาะการสู้รบที่รัฐคะฉิ่นและรัฐฉาน ซึ่งส่งผลทำให้ผู้นำของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆยังคงไม่ไว้วางใจรัฐบาลพม่า นอกจากนี้ ทั้งผู้แทนฝ่ายกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ (NCCT) และฝ่ายรัฐบาลพม่ายังมีประเด็นขัดแย้งที่ไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้ในการเจรจาสันติภาพ โดยสามารถพิจารณาได้จากตารางที่ 2.1 ดังต่อไปนี้

#### ตารางที่ 2.1

ประเด็นขัดแย้งในการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์

ประเด็นขัดแย้ง	ฝ่ายกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ (NCCT)	ฝ่ายรัฐบาลพม่า
กองทัพสหพันธรัฐ (federal army)	เสนอให้จัดตั้งกองทัพสหพันธรัฐ โดยจัดสรรโควตาสำหรับการคัดเลือกนักเรียนนายร้อยและการเลื่อนยศ ให้แก่แต่ละสัญชาติตามชาติพันธุ์ (ethnic nationalities)	ไม่เห็นด้วยที่จะมีการจัดตั้งกองทัพสหพันธรัฐ เพราะกองทัพพม่ามีสถานะเป็นกองทัพสหภาพ (union army) ซึ่งมีนายทหารจากสัญชาติตามชาติพันธุ์ต่างๆที่เข้าร่วมในกองทัพพม่าอยู่แล้ว
รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ	การกระจายอำนาจการปกครองที่แท้จริงให้กับรัฐบาลของรัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ โดยทหารต้องไม่มีที่นั่งในรัฐบาล นอกจากนี้ รัฐบาลของรัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์จะต้องมีความเป็นเจ้าของ (ownership) เหนือทรัพยากรและรายได้ที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในรัฐของตน	ประเทศพม่ามีโครงสร้างการปกครองในระบบสหพันธรัฐซึ่งประกอบด้วยรัฐบาลของรัฐชนกลุ่มน้อยและรัฐบาลกลางอยู่แล้ว สำหรับการแก้ไขการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่รัฐบาลของรัฐชนกลุ่มน้อยในรัฐธรรมนูญจะต้องอยู่บนพื้นฐานของระบบการปกครองแบบรัฐ (states) และมณฑล (regions)

ประเด็นขัดแย้ง	ฝ่ายกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ (NCCT)	ฝ่ายรัฐบาลพม่า
สิทธิในการกำหนดการปกครองด้วยตนเอง	ต้องการให้รัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารราชการอย่างอิสระ โดยไม่จำเป็นต้องปรึกษาฝ่ายอื่นๆ	เกรงว่าการให้สิทธิในการกำหนดการปกครองด้วยตนเองแก่รัฐชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์จะส่งผลทำให้รัฐเหล่านี้แยกตัวไปจากสหภาพพม่า ดังนั้นรัฐบาลจึงปฏิเสธข้อเรียกร้องของรัฐ NCCT ที่จะใช้คำว่า “รัฐที่มีสิทธิอย่างเต็มที่ในการกำหนดการปกครองด้วยตนเอง” (fully self determination states) ในรัฐธรรมนูญ โดยอ้างเหตุผลว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของพม่าได้ระบุถึงโครงสร้างการปกครองที่ประกอบด้วยรัฐ (states) และมณฑล (regions) อยู่แล้ว
ข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ	รัฐบาลต้องรับประกันว่าจะมีการเจรจาทางการเมืองกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ในอนาคต รวมทั้งจะต้องจัดทำกรอบแนวทางการเจรจาทางการเมืองระหว่างทั้งสองฝ่าย	ให้ความสำคัญต่อการบรรลุผลการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ เพื่อยุติการสู้รบระหว่างรัฐบาลและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะมีการเจรจาทางการเมืองระหว่างทั้งสองฝ่าย
การปลดอาวุธ	ปฏิเสธที่จะปลดอาวุธตามข้อเรียกร้องของรัฐบาล เนื่องจากมองว่าการปลดอาวุธหมายถึง การวางอาวุธและยอมจำนนต่อรัฐบาลพม่า	เข้าใจว่าการปลดอาวุธเป็นกระบวนการกลับคืนสู่สังคม (reintegration) ของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นขั้นตอนส่วนที่สำคัญของการดำเนินกระบวนการสันติภาพ หากทว่าในที่สุด รัฐบาลก็ยินยอมที่จะให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์สามารถถืออาวุธต่อไปได้จนกระทั่งการเจรจาทางการเมืองระหว่างทั้งสองฝ่ายเสร็จสิ้น

ประเด็นขัดแย้ง	ฝ่ายกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ (NCCT)	ฝ่ายรัฐบาลพม่า
การปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญ	ปฏิเสธรัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 เนื่องจากมองว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจแก่กองทัพในการกุมอำนาจทางการเมือง และจำกัดความเป็นไปได้สำหรับฝ่ายอื่นๆที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอำนาจที่ดำรงอยู่ ดังนั้น กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์จึงเรียกร้องให้มีการเจรจาทางการเมืองระหว่างทั้งสองฝ่ายนอกกระบวนการรัฐสภา เพื่อหารือเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ	การปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 จะกระทำผ่านพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งและดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญผ่านกระบวนการรัฐสภาเท่านั้น

หมายเหตุ. จาก Myanmar Peace Monitor, Burma News International (2014). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www.Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).

ข้อมูลของคณะสังเกตุการณ์สันติภาพ (Myanmar Peace Monitor, 2015, para 2) ได้รายงานถึงสถานะในปัจจุบันของการดำเนินกระบวนการสันติภาพของรัฐบาลประธานาธิบดีเตงเส่งว่า ประเทศพม่าประกอบด้วยกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์เป็นจำนวน 48 กลุ่ม ซึ่งในจำนวนนี้รวมถึงกลุ่มที่กลายเป็นกองกำลังรักษาชายแดน (Border Guard Force) 12 กลุ่ม กองทัพชาวบ้าน (People Military Force) 8 กลุ่ม และกองกำลังจัดตั้งพิเศษ (Special Agreement Group) 11 กลุ่ม ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มที่กล่าวมานี้มีความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลพม่า ในขณะที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ที่เคยสู้รบกับรัฐบาลพม่าในช่วงหลายปีที่ผ่านมา นั้น บางกลุ่มเคยลงนามหยุดยิงและกลับมารบกันอีก ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 17 กลุ่ม โดยกลุ่มติดอาวุธจำนวน 14 กลุ่มได้ลงนามหยุดยิงกับรัฐบาลเตงเส่งแล้ว แต่สำหรับอีก 3 กลุ่มยังไม่มีการลงนามหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า คือ กองทัพเอกราชคะฉิ่น (Kachin Independence Army – KIA) กองทัพอาระกัน (Arakan Army - AA) ซึ่งเป็นพันธมิตรกับกองกำลัง KIA และกองกำลังปลดปล่อยดาระอั้ง (Ta'an National Liberation Army - TNLA) ซึ่งทั้งสามกลุ่มเคลื่อนไหวอยู่ในพื้นที่รัฐคะฉิ่นและรัฐฉาน

### บทที่ 3

## บริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในช่วงปี 2005 - 2015

สำหรับบทนี้จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง 2 ช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงปี 2005 - 2010 และช่วงปี 2010 - 2015 เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่อกระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง กล่าวคือ ความขัดแย้งได้ส่งผลกระทบต่อการกระจายอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มคนต่างๆในสังคมอย่างไร และภายใต้บริบทดังกล่าวนี้ กลุ่มใดเป็นฝ่ายเสียผลประโยชน์จากความขัดแย้ง และกลุ่มใดเป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์จากความขัดแย้งซึ่งส่งผลทำให้ตัวแสดงเหล่านั้นมีแรงจูงใจที่จะรักษาสถานะของการสู้รบที่ดำรงอย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงให้ดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อ ทั้งนี้ เพื่ออธิบายประเด็นศึกษาดังกล่าวจึงแบ่งการอธิบายเนื้อหาของบทนี้ออกเป็น 2 ส่วน โดยเนื้อหาส่วนแรกอธิบายถึงโครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงซึ่งประกอบด้วยตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครองเป็นจำนวนมาก อันได้แก่ กองทัพพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ โดยศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินยุทธศาสตร์ทางทหารและการเมืองของตัวแสดงเหล่านี้ เพื่อควบคุมดินแดนและประชากรในเขตแดนของตน รวมทั้งเพื่อแย่งชิงอำนาจในการปกครองบริเวณรัฐกะเหรี่ยงจากตัวแสดงอื่นๆ สำหรับเนื้อหาส่วนที่สองอธิบายถึงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง โดยศึกษาเกี่ยวกับประเภทของทรัพยากร, กิจกรรมทางเศรษฐกิจและตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามประเภทต่างๆ (ผลประโยชน์ที่ตัวแสดงประเภทต่างๆได้รับจากการเข้าร่วมระบบเศรษฐกิจสงครามและแรงจูงใจในการรักษาสถานะของการสู้รบให้ดำเนินต่อไป)

### 3.1 กระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 - 2010

#### 3.1.1 โครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยง

นับตั้งแต่ช่วงสมัยก่อนยุคอาณานิคมจนถึงช่วงสมัยก่อนที่ประเทศพม่าได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษในปี 1948 Ashley South (2010, p.68) ได้อธิบายถึงโครงสร้างการปกครองแบบดั้งเดิมของอาณาบริเวณที่เป็นรัฐกะเหรี่ยงในปัจจุบันว่า เป็นโครงสร้างการปกครองแบบ “ระบบศักดินา” (patrimonial) เช่นเดียวกับโครงสร้างการปกครองของพื้นที่ชายขอบอื่นๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กล่าวคือ ผู้นำที่ก้าวขึ้นมากุมอำนาจการปกครอง (Emergent Leader) ได้สร้างอาณาเขตในการปกครอง (fiefdom) และระดมประชาชนเข้ามาอาศัยอยู่ในอาณาเขตของตน ทั้งด้วยอำนาจบารมีของผู้นำ, การใช้ความรุนแรง, การเสนอแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ (โดยส่วนใหญ่

มักจะเป็นการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งประเภทที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมถึงการเสนอโอกาสทางการค้า) และการกล่าวอ้างอำนาจอันชอบธรรมของผู้นำในการปกครอง โดยเฉพาะอำนาจที่อยู่บนพื้นฐานของการมีอัตลักษณ์ทางศาสนา ภาษาและชาติพันธุ์ร่วมกับชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ เมื่อผู้นำท้องถิ่นสามารถรวบรวมอำนาจในการปกครองอย่างมั่นคงแล้ว เขตอำนาจของผู้นำ หรือ Mandala (เขตอำนาจส่วนบุคคลซึ่งอำนาจในการปกครองจะลดลงตามความเป็นชายขอบทางภูมิศาสตร์และเชิงสัญลักษณ์) จะแผ่ขยายทั้งในเชิงขอบเขตและนัยยะสำคัญเชิงสัญลักษณ์ของวัฒนธรรม<sup>14</sup> ส่งผลทำให้เขตอำนาจมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น และผู้นำสามารถเรียกเก็บภาษีรวมทั้งระดมพลเพื่อเกณฑ์ทหารเพิ่มขึ้นได้ ในการนี้ ผู้นำของแต่ละ Mandala มักจะมีการกล่าวอ้างอำนาจอธิปไตยเหนืออาณาบริเวณทางภูมิศาสตร์ หรือกลุ่มประชากรหรือประเภทของทรัพยากรซึ่งมีความทับซ้อนกับอำนาจอธิปไตยของผู้นำกลุ่มอื่นๆ ปัจจัยดังกล่าวจึงนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างผู้นำของแต่ละ Mandala ในขณะที่เดียวกันก็มีการสร้างระบบความเป็นพันธมิตรอย่างหลวมระหว่างผู้นำของแต่ละ Mandala ด้วยเช่นกัน (โดยส่วนใหญ่มักจะเป็นการสร้างพันธมิตรโดยการแต่งงานระหว่างตระกูลของผู้นำ)

โครงสร้างการปกครองดังกล่าวของรัฐกะเหรี่ยงได้ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ในช่วงสมัยราชอาณาจักรพม่า ซึ่งกษัตริย์พม่าไม่เคยแผ่ขยายอำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมเขตปกครองบริเวณรัฐกะเหรี่ยง เนื่องจากกษัตริย์พม่ามีความเห็นว่ารัฐกะเหรี่ยงและเขตปกครองของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์อื่นๆที่ตั้งอยู่บนภูเขาและป่าทึบนั้นยากต่อการปกครอง และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์อื่นๆที่จะได้รับการปกครองดินแดนเหล่านี้เล็กน้อยมาก จนกระทั่งถึงสมัยอาณานิคม ซึ่งรัฐบาลของอังกฤษที่ปกครองประเทศพม่าก็มีความเห็นเช่นเดียวกับกษัตริย์พม่า และได้จัดให้เขตปกครองของรัฐกะเหรี่ยงอยู่ในกลุ่มของ “บริเวณชายแดน” (Frontier Area) ซึ่งประกอบด้วยเขตปกครองของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ต่างๆที่ตั้งอยู่บริเวณภูเขา อันได้แก่ บริเวณพื้นที่ที่เป็นรัฐกะเหรี่ยง, รัฐชิน, รัฐฉาน, รัฐกะฉิ่น, รัฐสะกายและรัฐยะไข่ในปัจจุบัน โดยรัฐบาลอังกฤษอนุญาตให้เขตปกครองเหล่านี้สามารถดำรงไว้ซึ่งโครงสร้างการปกครองแบบดั้งเดิมของตนต่อไปได้ตราบเท่าที่เขตปกครองเหล่านี้ยังคงจ่ายภาษีและบรรณาการอื่นๆ รวมทั้งปฏิบัติตามกฎหมายที่รัฐบาลอังกฤษบังคับใช้ในประเทศพม่า (Smith, 1999, pp. 41 – 44; South, 2008, p.13)

<sup>14</sup> แปลจาก when such local chiefs were able to consolidate power, their emergent *mandalas* (zone of personalized power, the authority of which declines towards the geographic and symbolic periphery) expanded in scope and cultural – symbolic significance.)

เมื่อประเทศพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี 1948 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดความขัดแย้งที่ใช้กำลังระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆ นั้น โครงสร้างการปกครองแบบ “ระบบศักดินาสมัยใหม่” (neo -patrimonial) ได้ถือกำเนิดขึ้นในบริเวณพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงเนื่องจากกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงซึ่งมีแรงจูงใจจากความคับแค้นใจ (grievance) ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ได้ครอบครองบริเวณพื้นที่ห่างไกลและล้าหลัง โดยเฉพาะพื้นที่ภูเขาและป่าที่ที่อยู่ตามบริเวณชายแดนไทย - พม่า (South, 2008, p.36) ภายใต้โครงสร้างการปกครองแบบระบบศักดินาสมัยใหม่นั้น แม่ทัพ (commander) ของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ ได้ใช้อำนาจบารมีของผู้นำ, การใช้ความรุนแรง, การเสนอแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ รวมถึงการกล่าวอ้างอำนาจอันชอบธรรมในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการระดมประชาชนให้เข้ามาอาศัยในเขตปกครองของตนเช่นเดียวกับผู้นำของ Mandala ในช่วงสมัยก่อนและระหว่างยุคอาณานิคม หากว่าแม่ทัพของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ได้หลอมรวมอำนาจบารมีของตนเข้ากับบทบาทความเป็นทหารอาชีพ รวมถึงใช้ทั้งทรัพย์สินส่วนตัวและทรัพย์สินของกองกำลังในการปกครองเขตปกครองของตนด้วย (South, 2010, p.69) โดย Ananda Rajah (1996, 2002 as cited in South, 2010, p.69) ได้ให้คำนิยามเขตปกครองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ในรัฐกะเหรี่ยงและรัฐของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์อื่นๆ ในประเทศพม่าว่า “para - state” โดยข้อแตกต่างระหว่าง para - state กับรัฐชาติสมัยใหม่ คือ รัฐชาติสมัยใหม่มีพรมแดนที่ชัดเจนแบ่งอาณาเขตชัดเจน (territorial boundaries) รวมทั้งมีโครงสร้างการปกครองที่มั่นคงและได้รับการยอมรับสถานะความเป็นรัฐจากประชาคมระหว่างประเทศ ในขณะที่ para - state ไม่ได้รับการยอมรับสถานะความเป็นรัฐจากประชาคมระหว่างประเทศและมีชายแดน (frontier) หรือเขตพื้นที่ (zone) เช่นเดียวกับ Mandala ซึ่งอาจจะมี ความทับซ้อนกับชายแดนของ para - state ของกลุ่มติดอาวุธกลุ่มอื่นๆ หรือทับซ้อนกับพรมแดนของรัฐชาติสมัยใหม่ นอกจากนี้ชายแดนของ para - state ยังได้ขยายไปครอบคลุมถึงชุมชนของผู้อพยพและผู้พลัดถิ่นอีกด้วย

โครงสร้างการปกครองในระบบ para -state ของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ ได้ดำเนินมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1950 จนกระทั่งถึงช่วงต้นทศวรรษ 1990 ซึ่งในบรรดากลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงทั้งหลายนั้น สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงหรือ KNU นับได้ว่าเป็นกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่มีอำนาจทางการเมือง การทหารและเศรษฐกิจมากที่สุด โดยเขตปกครองของ KNU ครอบคลุมอาณาบริเวณของรัฐกะเหรี่ยง รวมถึงบริเวณใกล้เคียงของรัฐมอญ เขตปกครองพะโคและตะนาวศรี อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ช่วงครึ่งหลังทศวรรษ 1990 KNU เริ่มเสื่อมอำนาจลงอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน ได้แก่ ประการแรกปัญหาความแตกแยกภายในองค์กร KNU อันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างชาวกะเหรี่ยงพุทธที่ต่อต้านการผูกขาดอำนาจทางการเมืองและการทหารของชาวกะเหรี่ยงคริสต์ใน KNU

รวมถึงการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติภายในกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ซึ่งชาวกะเหรี่ยงคริสต์มีสถานะทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมสูงกว่าชาวกะเหรี่ยงเผ่าอื่นๆ ความขัดแย้งดังกล่าวได้นำไปสู่การแยกตัวของกองทัพกะเหรี่ยงพุทธหรือ DKBA ในปี 1994 ประการที่สอง ความล้มเหลวของนายพล Bo Mya ผู้นำระดับสูงของ KNU ในการควบคุมระเบียบวินัยของแม่ทัพของกองกำลังย่อยต่างๆที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาการของกองทัพสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Liberation Army – KNLA) ประการที่สาม การสูญเสียรายได้จากการเก็บภาษีจากการค้าขายในตลาดมืดและการให้สัมปทานป่าไม้ และประการสุดท้าย คือ การสูญเสียเขตปลดปล่อย (liberate zone) เป็นจำนวนมาก อันเนื่องมาจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ อันได้แก่ DKBA ซึ่งเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าในปี 1995 รวมทั้งกองกำลังย่อยของ KNLA ที่ประจำการในแต่ละท้องถิ่น อันได้แก่ Karen Peace Force (KPF) ซึ่งเป็นกองกำลังที่ประจำการอยู่ทางตอนใต้ของรัฐกะเหรี่ยงและลงนามข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าในปี 1998, the P'doh San Group และ KNU – KNLA Peace Council (KPC) ซึ่งเป็นกองกำลังที่ประจำการอยู่บริเวณตอนกลางของรัฐกะเหรี่ยงได้ลงนามข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าในปี 1998 และ 2007 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังรวมถึงกองทหารท้องถิ่นขนาดเล็กอื่นๆที่แยกตัวออกมาจาก KNU ในปี 1997 ด้วย (South, 2011, pp.63 -64 )

ความสำเร็จในการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงส่งผลให้กองทัพพม่าสามารถขยายการควบคุมพื้นที่ในรัฐกะเหรี่ยงได้มากขึ้น รวมทั้งสามารถควบคุมเครือข่ายของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงประจำพื้นที่ต่างๆที่เคยอยู่ภายใต้เขตอิทธิพลของ KNU ในขณะที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์เหล่านี้ก็ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่จากรัฐบาลพม่า นอกจากนี้ยังได้รับอนุญาตจากรัฐบาลพม่าให้สามารถคงกองกำลังของตนและมีอำนาจปกครองตนเองโดยพลตินัยเหนือเขตปกครองของตน รวมทั้งมีสิทธิ์ในการสกัดทรัพยากรธรรมชาติในเขตปกครองของตน ทั้งนี้ ในกรณีของ KNU ซึ่งแม้ว่าจะเป็นผู้สูญเสียสถานะของตัวแสดงที่ไม่ใช้รัฐที่มีอำนาจมากที่สุดใบบริเวณรัฐกะเหรี่ยง หากทว่า KNU ยังคงสามารถดำรงอิทธิพลของตนเหนือพื้นที่บางส่วนซึ่งเป็นพื้นที่ช่วงชิงอำนาจกันระหว่าง KNU กับรัฐบาลพม่าและกองกำลังพันธมิตร ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอำนาจดังกล่าวของรัฐกะเหรี่ยงได้ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในรัฐกะเหรี่ยงและบริเวณใกล้เคียงต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของรัฐบาลพม่า สำหรับในกรณีของพื้นที่ที่กองกำลังต่างๆได้สู้รบกันเพื่อช่วงชิงอำนาจในปกครองนั้นได้กลายเป็นพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การปกครองของกองกำลังติดอาวุธจำนวนมากหลายกลุ่ม อาทิเช่น กองทัพพม่า, DKBA และ KPC (Jolliffe, 2015, p.21)

ในช่วงปี 2009 รัฐบาลพม่าได้พยายามขยายอำนาจการควบคุมพื้นที่ในรัฐกะเหรี่ยงเพิ่มขึ้นด้วยการเสนอให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ลงนามข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลในช่วง

ทศวรรษ 1990 แปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน เพื่อให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเหล่านี้อยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของรัฐบาลพม่า โดยกองกำลังติดอาวุธส่วนใหญ่ที่มีอำนาจทางทหารน้อยและปกครองดินแดนที่มีพื้นที่จำกัดได้ยอมรับที่จะแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน ในขณะที่กองกำลังติดอาวุธที่มีขนาดใหญ่กว่าบางกลุ่มไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว โดยเฉพาะ DKBA ซึ่งกองกำลังส่วนใหญ่ของ DKBA ได้แปรสภาพเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยกองกำลังรักษาชายแดนที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกองทัพพม่า หากทว่ากองพลที่ 5 ของนายพล Saw LahPwe ได้ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังรักษาชายแดนและแยกตัวออกมาจาก DKBA และก่อตั้งกองกำลังขึ้นมาใหม่ในปี 2010 โดยเปลี่ยนชื่อจาก “กะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย” (Democratic Karen Buddhist Army) เป็น “กองกำลังกะเหรี่ยงบำเพ็ญประโยชน์แด่ประชาธิปไตย” (Democratic Karen Benevolent Army)<sup>15</sup> ซึ่งต่อมากองกำลังนี้ได้กลายเป็นกองกำลังติดอาวุธฝ่ายตรงข้ามที่ทำสงครามกับรัฐบาลพม่าและกองกำลังรักษาชายแดนอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2010 จนถึงปัจจุบัน (South, 2011, p.13)

ทั้งนี้ ภายหลังจากการแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดนของ DKBA - BGF รัฐบาลพม่าได้ให้การสนับสนุน DKBA - BGF ทั้งด้านการทหารและการขนส่ง รวมทั้งการขยายขนาดของกองกำลัง ซึ่งส่งผลให้ DKBA สามารถเกณฑ์ทหารเข้าสังกัดในกองทัพเพิ่มขึ้นจาก 6,000 เป็น 9,000 นาย และกลายเป็นกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ที่มีกำลังพลมากที่สุดเป็นอันดับสองในพม่ารองจากกองทัพสหรัฐว้า (Maung, 2009 as cited in South, 2010, p.16) ทั้งนี้ สาเหตุที่รัฐบาลพม่าได้ให้การสนับสนุน DKBA - BGF เนื่องจากต้องการใช้กองกำลัง DKBA - BGF เป็นกองกำลังตัวแทนของกองทัพพม่าในการทำสงครามขับไล่อิทธิพลของ KNU ออกจากรัฐกะเหรี่ยง โดยในช่วงปลายปี 2009 รัฐบาลพม่าได้ร่วมกับกองกำลัง DKBA - BGF ในการโค่นล้มกองพลที่ 7 ของ KNU ซึ่งเป็นที่ตั้งของกองบัญชาการและค่ายทหารที่สำคัญของ KNU เหตุการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลทำให้รัฐบาลพม่าและกองกำลัง DKBA - BGF สามารถขับไล่อิทธิพลของ KNU ออกจากชายแดนทางด้านตะวันออกซึ่งอยู่บริเวณตอนกลางของรัฐกะเหรี่ยงได้เป็นผลสำเร็จ และเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลพม่าสามารถอ้างอำนาจในการปกครองเหนือพื้นที่ของ KNU ในขณะที่ KNU ได้กลายเป็นกองกำลังติดอาวุธที่อ่อนกำลังลงจนไม่สามารถเป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรงต่อรัฐบาลพม่าได้อีก โดยภายหลังจากการสูญเสียกองพลที่ 7 ในปี 2009 KNU มีอำนาจควบคุมฐานที่มั่นที่สำคัญเพียงไม่กี่แห่งเท่านั้น รวมทั้งได้เปลี่ยน

---

<sup>15</sup> สำหรับการอธิบายเกี่ยวกับสถานภาพของกองกำลัง DKBA นับตั้งแต่ปี 2010 เป็นต้นไป ผู้เขียนจะใช้คำว่า “DKBA - BGF” ในการอธิบายถึงกองกำลัง DKBA กลุ่มที่แปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน และใช้คำว่า DKBA สำหรับอธิบายถึงกลุ่มที่ไม่ยอมแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดนและแยกตัวออกจากกองกำลัง DKBA กลุ่มอื่นๆในปี 2009



รูปแบบการสู้รบกับรัฐบาลพม่าด้วยการจัดตั้งกองกำลังในรูปแบบหน่วยทหารกองโจรขนาดเล็ก (guerilla units) ที่ยังคงปฏิบัติการครอบคลุมบริเวณกว้างของภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศพม่า โดยหน่วยทหารกองโจรของ KNU ได้ประจำการที่ค่ายทหารชั่วคราวบริเวณป่าเขา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลพม่า ด้วยเหตุนี้ หน่วยทหารกองโจรของ KNU จึงยังคงมีอำนาจในการปกครองพื้นที่และให้บริการทางสังคมและสวัสดิการแก่ประชาชนที่อยู่ในเขตปกครองของตน (Jolliffe, 2015, p.21)

### 3.1.1.1 ตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครอง

เนื่องด้วยโครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงประกอบด้วยตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครองเป็นจำนวนมาก ซึ่งประกอบด้วยกองทัพพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ ภายใต้บริบทดังกล่าวจึงส่งผลให้ตัวแสดงเหล่านี้ดำเนินทั้งยุทธศาสตร์ทางการเมืองและการทหารเพื่อแสวงหาอำนาจในการควบคุมดินแดนและประชากร รวมทั้งเพื่อแย่งชิงอำนาจในการปกครองบริเวณรัฐกะเหรี่ยงจากตัวแสดงอื่นๆ โดยตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครองรัฐกะเหรี่ยง ได้แก่ KNU DKBA กองทัพพม่าและกองกำลังรักษาชายแดน ซึ่งตัวแสดงเหล่านี้ได้พยายามแสวงหาอำนาจในการปกครองเขตแดนของตนด้วยวิธีการต่างๆ ดังต่อไปนี้

#### (1.) สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU)

KNU เป็นหนึ่งในตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐที่มีบทบาทในการปกครองรัฐกะเหรี่ยงที่มีอิทธิพลมากที่สุด โดยนับตั้งแต่ที่ประเทศพม่าได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษในช่วงต้นทศวรรษ 1950 นั้น องค์กร KNU ได้จัดตั้งโครงสร้างการปกครองและระบบการบริหารราชการเหนือเขตปกครองของตนเอง ซึ่งไม่มีความสอดคล้องกับรัฐบาลพม่า กล่าวคือ สำหรับโครงสร้างการปกครองนั้น KNU ได้จัดตั้งรัฐกะเหรี่ยงอิสระ (Kaw Thoo Lei) ซึ่งแบ่งระดับการปกครองออกเป็น 3 ระดับ กล่าวคือ ระดับจังหวัด (district) ซึ่งประกอบด้วย 7 จังหวัด โดยแต่ละจังหวัดอยู่ภายใต้การควบคุมของแต่ละกองพล ได้แก่ กองพลที่ 1 จังหวัด Thaton, กองพลที่ 2 จังหวัด Toungoo, กองพลที่ 3 จังหวัด Nyaunglebin, กองพลที่ 4 จังหวัด Mergui -Tayoy, กองพลที่ 5 จังหวัด Papun, กองพลที่ 6 จังหวัด Duplaya และกองพลที่ 7 จังหวัด Pa'an<sup>16</sup>, ระดับอำเภอ (township) จำนวน 27 อำเภอ และระดับตำบล (village- tract) ซึ่งเป็นกลุ่มของหมู่บ้านที่มีสถานะเป็นหน่วยหนึ่งของระบบบริหารราชการ (South, 2011, p.66)

<sup>16</sup> กองพลที่ 7 เป็นเขตที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์มากที่สุด เนื่องจากเป็นที่ตั้งของกองบัญชาการของกองทัพ KNLA และเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการ อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ที่กองทัพพม่าและกองกำลัง DKBA - BGF ได้โค่นล้มกองพลที่ 7 ในปี 2009 Thawngmung

โครงสร้างของระบบบริหารราชการของ KNU ประกอบด้วยระบบการบริหารราชการของพลเรือน ซึ่งคู่ขนานกับระบบบริหารราชการของกองทัพ KNLA โดยในส่วนของระบบบริหารราชการของพลเรือนนั้น โครงสร้างขององค์กรที่ทำหน้าที่บริหารและกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่ การประชุมสภาของแต่ละระดับการปกครอง ตั้งแต่การประชุมสมาระดับตำบล, การประชุมสมาระดับอำเภอ, การประชุมสมาระดับจังหวัด (การประชุมสภาทั้งสามระดับนี้จัดประชุมทุกๆ 2 ปี) จนถึงการประชุมระดับสูงสุด คือ การประชุมสภาของพรรค (จัดประชุมทุกๆ 4ปี) โดยระบบการคัดเลือกผู้แทนที่เข้าร่วมในการประชุมสมาระดับต่างๆ จะคัดเลือกจากผู้แทนของแต่ละระดับการปกครอง ตั้งแต่ระดับล่างสุดไล่ระดับขึ้นไปจนถึงระดับสูงสุด กล่าวคือ ผู้นำของแต่ละตำบลซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยฉันทมติจากครัวเรือนต่างๆ ได้คัดเลือกผู้แทนเข้าร่วมในการประชุมสมาระดับอำเภอ โดยผู้แทนของแต่ละตำบลได้คัดเลือกประธานสมาระดับอำเภอ และจัดตั้งคณะกรรมการบริหารที่ทำงานร่วมกับประธานสภา ในการนี้ ประธานสภาของแต่ละอำเภอทำหน้าที่เป็นผู้แทนในการประชุมสมาระดับจังหวัดและคัดเลือกประธานสมาระดับจังหวัด พร้อมกับแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารที่ทำงานร่วมกับประธานสมาระดับจังหวัด และกระบวนการสุดท้าย คือ ประธานสมาระดับจังหวัดทั้ง 7 จังหวัด รวมถึงผู้แทนจากกองทัพ KNLA<sup>17</sup> ทำหน้าที่เป็นผู้แทนในการประชุมสภาของพรรค นอกจากนี้ผู้แทนจะมีหน้าที่ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายแล้วยังรวมถึงหน้าที่ในการคัดเลือกคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการบริหารของพรรค เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการพรรคในระหว่างสมัยการประชุมสภา นอกจากนี้ คณะกรรมการกลางของพรรคยังทำหน้าที่เป็นรัฐมนตรีประจำกระทรวงต่างๆ ทั้ง 14 กระทรวง<sup>18</sup> และมีหน้าที่รายงานผลการดำเนินงานของกระทรวงแก่เลขาธิการพรรค<sup>19</sup> (Jolliffe, 2015, pp. 46 -47)

สำหรับโครงสร้างการบริหารราชการของกองทัพ KNLA ประกอบด้วยกองพลทหารทั้ง 7 กองพลซึ่งควบคุมพื้นที่ใน 7 จังหวัด โดยแม่ทัพของแต่ละกองพลขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีกระทรวงการป้องกัน

---

อธิบายว่า KNU ได้ย้ายศูนย์กลางการบริหารราชการไปจัดตั้งที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก รวมถึงเมืองเล็ก ๆ ที่อยู่ตามบริเวณชายแดนไทย - พม่า (2008, p.33)

<sup>17</sup>ผู้แทนในการประชุมสภาของพรรคจะมีสัดส่วนผู้แทนจากกองทัพ KNLA โดยอัตโนมัติ

<sup>18</sup>ประกอบด้วยกระทรวงเกษตร, กระทรวงกิจการพันธมิตร (Alliance Affair), กระทรวงการผสมพันธ์สัตว์และการประมง, กระทรวงการป้องกัน, กระทรวงการศึกษา, กระทรวงการคลังและเงินรายได้, กระทรวงการต่างประเทศ, กระทรวงป่าไม้, กระทรวงกิจการภายในและศาสนา, กระทรวงยุติธรรม, กระทรวงเหมืองแร่, กระทรวงการจัดการข้อมูลและข่าวสาร, กระทรวงสุขภาพและสวัสดิการ และกระทรวงการคมนาคมและสื่อสาร (Jolliffe, 2015, p. 47)

<sup>19</sup>เลขาธิการพรรคเป็นตำแหน่งที่อาวุโสมากที่สุดเป็นลำดับที่สามของคณะกรรมการบริหาร

ของ KNU นอกจากนี้แม่ทัพของแต่ละกองพลยังมีสถานะเป็นรองประธานของสภาระดับจังหวัดโดยอัตโนมัติและมีสิทธิ์แต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมสภาในแต่ละระดับอีกด้วย (South, 2008, p.55; Jolliffe, 2015, p. 47) ทั้งนี้ กองทัพ KNLA ได้กำหนดนโยบายให้กองพลต่างๆ ต้องรับผิดชอบจัดหาเงินทุนและอาวุธสนับสนุนกองพลของตนเอง โดยกองพลต่างๆจะต้องหักรายได้ประมาณ 40% เพื่อส่งให้แก่ศูนย์บัญชาการทหารของกองทัพ KNLA และในทางกลับกันศูนย์บัญชาการทหารจะจัดส่งอาหาร, เสบียง และอาวุธยุทโธปกรณ์กลับไปให้แต่ละกองพล (Fong, 2008, p.244) ประกอบกับ กองทัพ KNLA ยังได้มีนโยบายเคลื่อนย้ายกองพันพิเศษจำนวนมากไปประจำการอยู่ที่พื้นที่ชายแดนที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลทำให้ทหารในกองพันพิเศษเหล่านี้มีความจงรักภักดีต่อแม่ทัพของกองพลในท้องถิ่นมากกว่ากองพลส่วนกลาง ด้วยเหตุนี้ กองพลต่างๆจึงสามารถปฏิบัติการได้อย่างกึ่งอิสระ (semi – autonomously) จากอำนาจการควบคุมของกองทัพ KNLA และเอื้อประโยชน์ให้แม่ทัพของกองพลในแต่ละท้องถิ่นสามารถแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ส่วนตน รวมทั้งกระจายผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทหารที่ติดตามอีกด้วย (South et al, 2010, p.31; South, 2011, p.66; UNHCR South – East Myanmar Information Management Unit, 2014, p. 4)

งานศึกษาของ Lotte Olsen และ Sara Illeras Castellon Nicolaisen (2011, pp. 30-31) ได้อธิบายว่า KNU ปฏิบัติการราวกับเป็น “รัฐบาลโดยพฤตินัย” (de facto government) เนื่องจาก KNU ได้ใช้อำนาจสาธารณะ (public authority) ในวิถีทางต่างๆ เพื่อควบคุมดินแดนและประชากรในรัฐกะเหรี่ยงในลักษณะที่ทำลายต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐพม่า อันได้แก่ ประการแรก การกำหนดและบังคับใช้นโยบายรวมถึงกฎระเบียบต่างๆ ผ่านกลไกเชิงสถาบันและหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น ประการที่สอง การบังคับเกณฑ์ทหาร กล่าวคือ KNU ได้ออกกฎหมายให้ครอบครัวต่างๆที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองต้องส่งบุตรชายจำนวนหนึ่งคนมาเข้าร่วมกองทัพ KNLA โดยทหารจะไม่ได้รับอนุญาตให้สามารถแต่งงานได้ในช่วงระหว่าง 7 ปีแรกของการเป็นทหาร หรือในระหว่างที่อายุยังไม่ถึง 35 ปี และทหาร KNU จะไม่ได้รับค่าจ้างใดๆในช่วงระหว่างที่เกณฑ์ทหาร ยกเว้นการได้รับอาหารปันส่วน เครื่องแบบ รวมถึงเบี้ยเลี้ยงรายวันสำหรับซื้อบุหรี่พม่าเป็นการตอบแทน ทั้งนี้ ประชาชนบางส่วนสมัครใจเข้าร่วมกองทัพ KNLA เนื่องด้วยสาเหตุที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บางครอบครัวมีความเห็นว่าการเข้าร่วมกองทัพ KNLA จะช่วยทำให้ชีวิตความเป็นอยู่มีความปลอดภัยมากกว่าสถานะของชาวบ้านที่ไร้อาวุธและต้องหลบหนีทหารพม่าตลอดเวลา สำหรับประชาชนบางส่วนเข้าร่วมกองทัพ KNLA เพราะมีครอบครัวหรือญาติที่เป็นทหารในกองทัพอยู่แล้ว ในขณะที่ครอบครัวที่ยากจนส่งลูกเข้าร่วมกองทัพ KNLA เพื่อคาดหวังให้ทางกองทัพส่งลูกเข้าโรงเรียนเป็นการแลกเปลี่ยน (Thawngmung, 2008, p.28) ประการที่สอง การบังคับจัดเก็บภาษีจากประชาชนในเขตปกครอง โดย KNU ได้ดำเนินการจัดเก็บภาษีจากหลายช่องทาง ทั้งการเก็บภาษีจากรถเรื่อและอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ อาทิเช่น โรงงานแปรรูปไม้, สวนยางพารา ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ชาวต่างชาติเข้ามา

ลงทุนในเขตปกครองของ KNU รวมถึงการจัดตั้งประตูการค้าชายแดน เพื่อเก็บภาษีจากสินค้าที่ถูกนำเข้ามาขายในเขตปกครอง (Fong, 2008, p.239) ประการที่สาม ได้แก่ การให้บริการทางสังคมและสวัสดิการแก่ประชาชน กล่าวคือ KNU เป็นตัวแสดงที่มีอำนาจการปกครองเพียงตัวแสดงเดียวที่ดำเนินการให้บริการทางสังคมและสวัสดิการแก่ประชาชนเป็นระยะเวลาหลายสิบปี โดย KNU ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทั้งในเขตปกครองและพื้นที่อื่นๆ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลพม่าไม่สามารถเข้าถึงได้ และด้วยบทบาทดังกล่าวนี้เองที่ KNU มักจะใช้ประกอบการกล่าวอ้างว่ากลุ่มตนเป็นเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้นที่ใช้อำนาจทางการเมืองโดยชอบธรรมในการปกครองรัฐกะเหรี่ยง ทั้งนี้ นอกจากการจัดตั้งโรงพยาบาลอนามัยและโรงเรียนประจำท้องถิ่นต่างๆ เพื่อให้บริการแก่ประชาชนแล้ว KNU ยังได้จัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมข้ามพรมแดน ได้แก่ คณะกรรมการสำหรับชาวกะเหรี่ยงผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (Committee for Internally Displaced Karen People - CIDKP) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี 1993 และสำนักงานการบรรเทาทุกข์ภัยและการพัฒนาของชาวกะเหรี่ยง (Karen Office of Relief and Development- KORD) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี 1998 และประการสุดท้ายคือ การแสดงบทบาทเป็นผู้พิทักษ์อัตลักษณ์และวัฒนธรรมของชาวกะเหรี่ยง กล่าวคือ KNU แสดงบทบาทเป็นผู้พิทักษ์อัตลักษณ์และวัฒนธรรมของชาวกะเหรี่ยง เนื่องด้วยต้องการสร้างกระแสความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนชาวกะเหรี่ยงเพื่อที่ KNU จะสามารถใช้กระแสความรู้สึกชาตินิยมเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมต่อการจัดวางตำแหน่งขององค์กรให้มีสถานะเป็นผู้แทนที่ชอบธรรมของประชาชนชาวกะเหรี่ยงทั้งหมด รวมทั้งเพื่อรักษาและควบคุมเขตแดนของ KNU

อย่างไรก็ตาม ชาวกะเหรี่ยงส่วนใหญ่มีทัศนคติที่แตกต่างกันเกี่ยวกับความชอบธรรมของ KNU ในการแสดงบทบาทเป็นผู้แทนของชาวกะเหรี่ยง เนื่องด้วยชาวกะเหรี่ยงบางส่วนไม่สนับสนุนการใช้ความรุนแรงของ KNU ในขณะที่บางส่วนมีความเห็นว่า การใช้ความรุนแรงเป็นยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดในการต่อสู้กับรัฐบาลพม่า (Nicolaisen & Olsen, 2011, p.31) นอกจากนี้ ประชาชนบางส่วนยังมีทัศนคติเชิงลบต่อการใช้อำนาจสาธารณะของ KNU ซึ่งถูกวิพากษ์ว่า เป็นการใช้อำนาจในทางมิชอบและละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการบังคับเก็บภาษีและอาหารจากประชาชน รวมถึงการบังคับเกณฑ์ทหารเด็กที่ทัศนคติที่แตกต่างของประชาชนชาวกะเหรี่ยงต่อบทบาทของ KNU ซึ่งอาจเป็นความท้าทายต่อ KNU ในการรักษาความชอบธรรมของการเป็นผู้แทนของประชาคมชาวกะเหรี่ยงในอนาคต อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากรายงานการศึกษาของ Karen Human Right Group (2006, as cited in Thawngmung, 2011, p.79 ) ได้แสดงให้เห็นว่าทหาร KNLA ลดการใช้อำนาจเชิงบังคับในการดำเนินการเรียกเก็บภาษีและเสบียงอาหารจากประชาชน รวมถึงปรับระบบการเกณฑ์ทหารใหม่ให้อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจเข้าร่วมเป็นทหารมากกว่าการบังคับเกณฑ์ทหาร การปรับเปลี่ยนท่าทีของทหาร KNLA จึงนำไปสู่การลดความ

ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างทหาร KNLA และประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงมีทัศนคติเชิงบวกต่อบทบาทของKNU ในการให้บริการทางสังคมและสวัสดิการ รวมถึงการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยต่อประชาชนจากการคุกคามของกองทัพพม่าหรือกองกำลังกลุ่มอื่นๆ หากว่าประชาชนยังคงไม่สมัครใจที่จะให้ความช่วยเหลือทหาร KNLA ในเรื่องของเสบียงอาหาร, การเข้าร่วมเกณฑ์ทหารใหม่ หรือให้การสนับสนุนทางด้านข้อมูลต่างๆ เนื่องด้วยประชาชนเกรงว่าจะได้รับภัยอันตรายต่อชีวิตหากกองทัพพม่าหรือกองกำลังพันธมิตรอื่นๆ ระบุว่าตนให้ความช่วยเหลือทหาร KNLA

### (1) กองทัพพม่า

รัฐบาลพม่าได้แบ่งเขตการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงออกเป็น 7 เขตซึ่งประกอบด้วย 4 จังหวัด ได้แก่ Hpa – An, Myawaddy, Hpa – pun และ Kawkereik โดยเมืองหลวงของรัฐกะเหรี่ยงคือ เมือง Hpa – An (UNHCR South – East Myanmar Information Management Unit, 2014, p.3) ในการนี้ รัฐบาลพม่าได้รวบรวมอำนาจการปกครองรัฐกะเหรี่ยงด้วยวิธีการบังคับใช้นโยบายและกฎหมายผ่านโครงสร้างการบริหารราชการระดับพื้นฐาน ได้แก่ การจัดตั้งโรงเรียนรัฐบาลซึ่งจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรการศึกษาของรัฐบาลพม่า, การบังคับใช้ระบบทะเบียนบ้านและสิทธิการครอบครองตามกฎหมาย รวมถึงการจัดตั้งกองทหารท้องถิ่นและหน่วยงานต่างๆของรัฐบาล (Karen Human Right Group, 2006, as cited in Thawngmung, 2011, p.77 ) ทั้งนี้ นอกจากการใช้อำนาจการปกครองผ่านโครงสร้างการบริหารราชการของพลเรือนแล้ว รัฐบาลพม่ายังได้ดำเนินยุทธศาสตร์ทางทหารเพื่อควบคุมดินแดนและประชากรในรัฐกะเหรี่ยงผ่านกองทัพพม่า ซึ่งส่งผลทำให้กองทัพพม่ามีสถานะเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครองรัฐกะเหรี่ยงที่มีความสำคัญและมีอำนาจมากที่สุดนับตั้งแต่การเสื่อมอำนาจของ KNU ตั้งแต่ช่วงครึ่งหลังทศวรรษ 1990 โดยกองทัพพม่าได้มอบหมายอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางทหารระดับสูงให้แก่แม่ทัพภาค ด้วยเหตุนี้ แม่ทัพภาคจึงกลายเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการควบคุมอำนาจเชิงพฤตินัยและไม่เป็นทางการเหนือกิจการต่างๆในรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงและรัฐมอญ โดยมีศูนย์บัญชาการตั้งอยู่ที่เมือง Mawlamyaing และมีกองพันทหารราบที่สังกัดกับกองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้จำนวน 36 กองพัน (GlobalSecurity.Org, 2011)

กองทัพพม่าได้ขยายการควบคุมพื้นที่ในรัฐกะเหรี่ยงโดยใช้ทั้งยุทธศาสตร์ทางการเมืองและการทหาร กล่าวคือ สำหรับยุทธศาสตร์ทางการเมืองนั้น ในช่วงครึ่งหลังทศวรรษ 1990 ถึงปี 2009 กองทัพพม่าประสบความสำเร็จในการดำเนินนโยบายทางการทูตที่ผลักดันให้เกิดการเจรจาข้อตกลงหยุดยิง (Ceasefire Diplomacy) กับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่างๆที่เคยเป็นกองกำลังทหารในเครือข่ายของ KNU และเจรจาให้กองกำลังเหล่านี้แปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน ซึ่ง

ส่งผลให้กองทัพพม่าสามารถเพิ่มการควบคุมทางทหารในพื้นที่ที่มีการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงได้ (South 2008, p.27) สำหรับการดำเนินยุทธศาสตร์ทางทหารนั้น กองทัพพม่าในช่วงสมัยที่ปกครองโดย SLORC และ SPDC ได้ดำเนินยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบซึ่งมีชื่อเรียกว่า “ยุทธวิธีตัดสี่ (Four Cut)” เพื่อตัดยุทธกำลังที่สำคัญของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ อาหาร, เงินทุน, ข้าราชการ และตัดสายสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านและกองกำลัง การดำเนินนโยบายดังกล่าวได้นำไปสู่การรุกรานทางทหาร (military offensive) และการออกคำสั่งบังคับให้ประชาชนชาวกะเหรี่ยงกลุ่มใหญ่โยกย้ายถิ่นฐานจาก “พื้นที่สีดำ (black zone)” ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงไปอาศัยอยู่ใน “พื้นที่สีขาว (white zone)” หรือ “แปลงอพยพ (relocation site)” ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่า นอกจากนี้ ทหารพม่ายังดำเนินการกดขี่และข่มขู่อย่างเป็นระบบต่อชาวกะเหรี่ยงที่ถูกบังคับให้ย้ายถิ่นฐานมาอาศัยในเขตพื้นที่สีขาว มาตรการดังกล่าวส่งผลทำให้ประชาชนอยู่ในสภาพที่อ่อนแอไม่สามารถให้การสนับสนุนทางด้านเศรษฐกิจและการเป็นกำลังพลทหารให้กับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้อีกต่อไป (Horstman, 2015, p.24)

นอกจากการใช้อำนาจควบคุมดินแดนและประชากรด้วยวิธีการบีบบังคับให้ประชาชนโยกย้ายถิ่นฐาน การบังคับเก็บภาษีและเกณฑ์แรงงานแล้ว กองทัพพม่ายังได้ออกกฎบังคับเกณฑ์ทหาร โดยกำหนดโควตาจำนวนทหารเกณฑ์ของแต่ละหมู่บ้าน (ซึ่งมีความแตกต่างกันไปตามขนาดของแต่ละหมู่บ้าน) เพื่อให้ส่งคนมาเข้าร่วมสังกัดในกองทหารประชาชน หรือ “Pyitthu Sit” และระยะเวลาการเกณฑ์ทหารจะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละรอบซึ่งอาจเป็นระยะเวลาเพียงแค่ 1 เดือนหรือระยะเวลานานจนถึง 4 ปี ทั้งนี้ หากประชาชนรายใดที่มีฐานะดีก็สามารถหลีกเลี่ยงการเกณฑ์ทหารได้ด้วยการจ่ายค่าจ้างผู้อื่นให้มาเกณฑ์ทหารแทนตน ในขณะที่ประชาชนที่มีฐานะยากจนจำเป็นต้องเข้าร่วมกองทหารของประชาชนอย่างมีอาภหะหลีกเลี่ยงได้ โดยทหารใหม่จะได้รับการฝึกฝนทักษะการต่อสู้และการใช้อาวุธเบื้องต้นจากทหารพม่า (โดยส่วนมากเป็นอาวุธคุณภาพต่ำซึ่งทหารพม่ายึดมาจากทหารกบฏ) ซึ่งภายหลังจากการฝึกทักษะเสร็จสิ้นแล้ว ทหารใหม่เหล่านี้ก็จะถูกส่งกลับไปประจำการในหมู่บ้านของตน ในการนี้ กองทัพพม่าคาดหวังให้ทหารเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นทหารยามประจำหมู่บ้านซึ่งได้รับอำนาจให้สามารถยิงโต้ตอบกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่บุกรุกเข้ามาในหมู่บ้าน หรือแม้แต่อาจใช้ทหารเหล่านี้เดินนำหน้าทหารพม่าเพื่อเคลียร์ทุ่นระเบิดและเป็นโล่มนุษย์ เพื่อป้องกันความปลอดภัยให้แก่ทหารพม่าในระหว่างที่ปะทะกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ทั้งนี้ ทหารของกองทหารประชาชนจะไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทน แต่จะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในหมู่บ้าน โดยกองทัพพม่าได้ออกกฎบังคับให้ประชาชนมีหน้าที่จัดหาข้าวและเงินทุนอื่นๆ ให้แก่ทหารเหล่านี้ ดังนั้น แม้ว่าทหารของกองทหารประชาชนจะมีสถานะที่ต่ำกว่าทหารพม่าระดับล่างเป็นอย่างมาก แต่ประชาชนบางส่วนก็เต็มใจที่จะเข้าร่วมกองทหารประชาชน

เพราะมองว่าเป็นทางเลือกในการดำรงชีพที่ดีกว่าการทำงานในไร่ นา นอกจากนี้ ทหารของกองทหารประชาชนยังได้รับมอบอำนาจที่จะกระทำการบีบบังคับและข่มขู่ต่อประชาชนคนอื่น ๆ ในหมู่บ้านได้ (Thawngmung, 2011, pp.77 - 78)

### (3) กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย (DKBA- BGF)

DKBA - BGF เป็นกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอีกกลุ่มหนึ่งที่ใช้อำนาจสาธารณณะเพื่อควบคุมดินแดนและประชากรในเขตปกครองเช่นเดียวกับ KNU ทั้งนี้ แม้ว่า DKBA - BGF จะมีโครงสร้างขององค์กรซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการของกลุ่มพระสงฆ์และคณะกรรมการกลางที่ประกอบด้วยผู้บัญชาการทหารและแม่ทัพของกองพลต่างๆ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้ว โครงสร้างองค์กรของ DKBA - BGF เป็นเพียงการรวมกลุ่มกันอย่างหลวมๆ ของกองกำลังทหารกลุ่มต่างๆ โดยขาดโครงสร้างการควบคุมและการบังคับบัญชาการขององค์กรที่มีความเชื่อมโยงกัน เนื่องด้วย DKBA - BGF มีสถานะเป็นเพียงกองทหารตัวแทนของกองทัพพม่าที่ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ทางทหารของกองทัพพม่าเท่านั้น ดังนั้น การปฏิบัติการของกองพล DKBA - BGF ในแต่ละท้องถิ่นจึงอยู่ภายใต้การควบคุมแม่ทัพของกองทัพพม่าที่ประจำการในท้องถิ่น นั้นๆ (Thawngmung, 2008, p.35; Southl, 2010, p.76)

ทั้งนี้ เนื่องด้วยสถานะของการเป็นกองทหารตัวแทนของกองทัพพม่าของ DKBA -BGF ในการทำสงครามสู้รบกับ KNU ได้ส่งผลทำให้การใช้อำนาจสาธารณณะเหนือดินแดนและประชากรของ DKBA-BGF มีความแตกต่างไปจาก KNU กล่าวคือ การใช้อำนาจสาธารณณะของ DKBA-BGF ไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักในการแสวงหาอำนาจการปกครองเช่นเดียวกับ KNU หากแต่เป็นไปเพื่อกำจัดอิทธิพลของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยงและเป็นตัวแทนของกองทัพพม่าในการแผ่ขยายขอบเขตการควบคุมของกองทัพพม่าในบริเวณรัฐกะเหรี่ยงให้เพิ่มมากขึ้น (Nicolaisen & Olsen, 2011, p.32) รวมทั้งเพื่อรักษาความอยู่รอดขององค์กรและตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนตัวของแม่ทัพ DKBA - BGF และเหล่าทหารผู้ติดตามซึ่งเป็นกลุ่มที่ใช้ตำแหน่งทางทหารและการเมืองเป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับกรณีของแม่ทัพและทหารของ KNU (South, 2010, p.76)

DKBA - BGF ได้ใช้อำนาจสาธารณณะในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ ประการแรก การบังคับเกณฑ์ทหารใหม่เข้าร่วมกองกำลัง DKBA - BGF ด้วยการกำหนดโควตาจำนวนทหารเกณฑ์ที่แต่ละหมู่บ้านจะต้องคัดเลือกเด็กหนุ่มมาเข้าร่วมเกณฑ์ทหาร โดยในกรณีของหมู่บ้านเล็กก็จะต้องจัดส่งเด็กหนุ่มมาเข้าร่วมอย่างน้อยจำนวนสองคน ทั้งนี้ หากเด็กหนุ่มรายใดไม่ยินยอมเข้าร่วมเกณฑ์ทหารก็จะถูกข่มขู่ให้จ่ายเงินค่าธรรมเนียมจำนวนมาก เพื่อแลกเปลี่ยนกับการละเว้นการเกณฑ์ทหาร แต่สำหรับเด็กหนุ่มที่ยินยอมเข้าร่วมเป็นทหารในกองกำลัง DKBA - BGF จะได้รับเงินเดือนตอบแทนเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม เหตุผลของการเข้าร่วมกองกำลังของทหารเกณฑ์ส่วนใหญ่ คือการถูกบีบ

บังคับจากทหาร DKBA – BGF ในขณะที่ทหารเกณฑ์บางส่วนยินยอมเข้าร่วมกองกำลัง เนื่องจากมีแรงจูงใจที่จะได้รับผลประโยชน์จากธุรกิจของ DKBA – BGF รวมถึงการได้รับสิทธิและอำนาจในฐานะที่เป็นทหารที่ทำหน้าที่ควบคุมชาวบ้าน นอกจากนี้ ครอบครัวของทหารยังได้รับสิทธิ์ละเว้นการเสียภาษีและการถูกบังคับใช้แรงงานอีกด้วย (Thawngmung, 2008, p. 35) ประการที่สอง การบังคับใช้เป็นแรงงานแบกหาม (porter) โดยไม่จ่ายค่าจ้าง โดยนอกจากแรงงานแบกหามเหล่านี้จะถูกบังคับให้ขนย้ายเสบียงอาหารหรืออาวุธในกองกำลังแล้วยังถูกบังคับให้ทำหน้าที่เฝ้าค่ายทหาร รวมทั้งถูกใช้เป็นโล่มนุษย์ที่ต้องเดินนำหน้าหน่วยทหารของ DKBA – BGF ตลอดเส้นทางที่มีกับระเบิดที่กองกำลังฝ่ายศัตรูวางเอาไว้ ประการที่สาม การขูดรีดอาหารและบังคับเก็บภาษีจากประชาชน กล่าวคือ ทหาร DKBA – BGF สั่งการผ่านหัวหน้าหมู่บ้านให้แต่ละครอบครัวจัดส่งข้าวสารให้กับหน่วยทหารที่ประจำการในพื้นที่ รวมทั้งได้ดำเนินการเก็บภาษีจากประชาชนในหลายช่องทาง ได้แก่ การบังคับเก็บภาษีจากชาวบ้านโดยกองกำลัง DKBA –BGF ที่ประจำการในแต่ละท้องถิ่นได้บังคับเก็บภาษีจากชาวบ้านซึ่งจำนวนเงินที่แต่ละครอบครัวต้องจ่ายให้แก่ทหารจะขึ้นอยู่กับระดับรายได้ของแต่ละครอบครัว ทั้งนี้ หากครอบครัวใดไม่ยินยอมเสียภาษีก็จะถูกทหาร DKBA –BGF บังคับใช้เป็นแรงงานแบกหาม นอกจากนี้กองกำลัง DKBA – BGF ยังได้จัดตั้งจุดผ่านแดนประจำหมู่บ้านต่างๆเพื่อบังคับเก็บภาษีจากชาวบ้านที่เดินทางสัญจรไปมาระหว่างหมู่บ้านต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มพ่อค้าและคนขับรถบรรทุกสินค้า (Thawngmung, 2008, p. 35; Network for Human Right Documentation – Burma, 2009, pp. 4-9; Nicolaisen & Olsen, 2011, pp.31 -32)

นอกจากการใช้ยุทธศาสตร์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการแผ่ขยายอำนาจของกองทัพพม่าในรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งเพื่อแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้นำและเหล่าทหารผู้ติดตามแล้ว ผู้นำ DKBA –BGF ยังได้ใช้ยุทธศาสตร์ทางการเมืองด้วยวิธีทางต่างๆเพื่อช่วงชิงสถานะของการเป็นผู้แทนที่ชอบธรรมของประชาคมชาวกะเหรี่ยงจาก KNU ได้แก่ ประการแรก การใช้วาทกรรมชาตินิยม-ชาติพันธุ์นิยม เพื่อแสดงถึงความเป็นผู้แทนและผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาคมชาวกะเหรี่ยง โดย DKBA –BGF ได้รับการสนับสนุนจากหลายภาคส่วนของประชาคมชาวกะเหรี่ยงซึ่งไม่จำกัดแต่เพียงกลุ่มชาวกะเหรี่ยงพุทธเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงกลุ่มชาวกะเหรี่ยงคริสต์บางส่วนที่มีผลประโยชน์ร่วมกับ DKBA –BGF ด้วย กล่าวคือ แม้ว่า DKBA –BGF จะเป็นกองกำลังติดอาวุธที่ก่อตั้งโดยชาวกะเหรี่ยงพุทธและมีสถานะเป็นกองกำลังฝ่ายศัตรูของ KNU ซึ่งเป็นกองกำลังที่ผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มชาวกะเหรี่ยงคริสต์ หากแต่ในทางปฏิบัติแล้ว DKBA –BGF ยังคงมีสายสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกับชาวกะเหรี่ยงคริสต์และทหาร KNU บางส่วน โดยสามารถพิจารณาได้จากสมาชิกทหารในกองกำลัง DKBA –BGF ซึ่งพบว่า ชาวกะเหรี่ยงคริสต์บางส่วนได้ถูกบังคับให้เข้าร่วมเป็นทหารในกองกำลัง DKBA –BGF และมีทหารชาวกะเหรี่ยงคริสต์จำนวนหลายคนที่สามารถดำรงตำแหน่งระดับสูงในกองกำลัง (รวมถึงตำแหน่งแม่ทัพ) นอกจากนี้ ทหาร DKBA –BGF ก็ยังคงมีการติดต่อกับ



ทหาร KNU เพื่อขายอาวุธยุทธโปกรณ์และเสบียงต่างๆที่ได้รับจากกองทัพพม่าให้กับทหาร KNU และในบางครั้งที่ทหาร DKBA –BGF สามารถจับทหาร KNU ได้ก็จะบังคับให้ทหารผู้นั้นเลือกเข้าร่วมกองกำลัง DKBA –BGF ปัจจุบันดังกล่าวส่งผลทำให้ทหารชาวกะเหรี่ยงจำนวนมากถูกบีบบังคับให้ย้ายเข้าออกวนเวียนระหว่างสององค์กร ดังนั้น ทหารของทั้งสององค์กรจึงมักจะมีสายสัมพันธ์ในฐานะญาติหรือมิตรสหายกัน (Thawngmung, 2008, p.35; South, 2010, p.76) ประการที่สอง การดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่นเป็นจำนวนหลายโครงการภายใต้การสนับสนุนจากรัฐบาลพม่า ส่งผลให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะบริเวณที่ตั้งของศูนย์บัญชาการของ DKBA –BGF และมีการก่อสร้างโรงพยาบาลของรัฐบาลพม่า, โรงพยาบาลทหารของ DKBA-BGF รวมถึงโรงเรียนระดับมัธยมและประถมศึกษาในหมู่บ้านต่างๆ ส่งผลทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (South, 2007, pp.58 - 59)

ทั้งนี้ แม้ว่า DKBA-BGF จะได้รับการสนับสนุนจากประชาคมชาวกะเหรี่ยงบางภาคส่วนก็ตาม แต่ชาวกะเหรี่ยงจำนวนมากกลับมีทัศนคติเชิงลบต่อการดำเนินมาตรการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนในเขตปกครองของ DKBA-BGF นอกจากนี้ ชาวกะเหรี่ยงบางส่วนยังรู้สึกผิดหวังที่ DKBA-BGF ไร้ศักยภาพในการผลักดันวาระชาตินิยมกะเหรี่ยง (อาทิเช่น แม้ว่าจะมีการจัดตั้งโรงเรียนในเขตปกครองของ DKBA-BGF แต่โรงเรียนเหล่านี้กลับไม่สามารถสอนภาษากะเหรี่ยงได้ เนื่องจากต้องสอนเป็นภาษาพม่าตามข้อบังคับของหลักสูตรการศึกษาของรัฐบาลพม่าเท่านั้น) ทั้งนี้ ผู้นำระดับสูงของ DKBA-BGF ได้มีข้อโต้แย้งต่อข้อวิพากษ์เรื่องการดำเนินมาตรการละเมิดสิทธิมนุษยชนขององค์กรต่อประชาชนว่า เนื่องด้วยองค์กรมีภารกิจสำคัญในการรักษาความมั่นคงทางทหารและการเมืองภายในเขตปกครองเพื่อมุ่งพิทักษ์ผลประโยชน์ในระยะยาวของประชาชนชาวกะเหรี่ยงเป็นสำคัญ องค์กรจึงจำเป็นต้องดำเนินมาตรการที่อาจสร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนในระยะสั้น ดังนั้น ประชาชนจึงควรยอมรับและอดทนต่อความทุกข์ยากเหล่านี้เพื่อให้กระบวนการสร้างชาติบรรลุผลสำเร็จ นอกจากนี้ ผู้นำระดับสูงของ DKBA-BGF มักจะอ้างความชอบธรรมในการปกครองของ DKBA-BGF ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประชาชนในเขตปกครอง อย่างไรก็ตาม ตัวแบบการพัฒนาของ DKBA-BGF ได้ถูกวิพากษ์ว่ามีลักษณะคล้ายกับตัวแบบการพัฒนาของรัฐบาลทหารของพม่าซึ่งเป็นการพัฒนาแบบบนลงล่าง (top – down development ) ที่เห็นความสำคัญต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาน้อยมาก (South, 2010, p.76)

อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมการใช้อำนาจสาธารณะของกองกำลังต่างๆของ DKBA-BGF ที่ประจำการในแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน และส่งผลทำให้การรับรู้ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น

ที่มีต่อ DKBA-BGF มีความแตกต่างกันด้วย โดยงานศึกษาของ Thawngmung (2011, p.80) ได้ อธิบายว่า กองกำลัง DKBA-BGF บางกลุ่มถูกประชาชนวิพากษ์ว่ามีพฤติกรรมที่โหดร้าย โดยมักจะ กระทำการปล้นสะดมและทรมานประชาชน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้ประชาชนต้องอพยพไป ประเทศไทย ในขณะที่กองกำลัง DKBA-BGF บางกลุ่มได้รับการสรรเสริญจากประชาชนถึงบทบาทที่ สำคัญในการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน อาทิเช่น กอง กำลัง DKBA-BGF ซึ่งประจำการที่จังหวัด Dooplaya โดยประชาชนในพื้นที่รายงานว่า กองกำลัง ดังกล่าวสามารถให้ความคุ้มครองความปลอดภัยแก่ประชาชนจากภัยคุกคามของกองทัพพม่าได้อย่าง มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ งานวิจัยจำนวนหนึ่งได้บ่งชี้ให้เห็นว่า ผู้พลัดถิ่นชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ใน ค่ายผู้พลัดถิ่นบางแห่งในเขตปกครองของ DKBA-BGF มีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าผู้พลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ใน บริเวณพื้นที่ความขัดแย้ง หรือแปลงอพยพ (relocation site) ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล พม่า ในขณะที่ชาวกะเหรี่ยงบางกลุ่มมีทัศนคติเชิงบวกต่อการดำเนินโครงการพัฒนาของ DKBA-BGF ในเขตปกครอง (South, 2010, p.76)

#### (4) กองกำลังรักษาชายแดน (BGF)

กองกำลังรักษาชายแดนในที่นี้ หมายถึง กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ กะเหรี่ยงที่แยกตัวออกมาจาก KNU และเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกองทัพพม่า พร้อมทั้งยอมรับ ข้อเสนอของกองทัพพม่าที่จะแปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดนซึ่งมีสถานะเป็นกองกำลังตัวแทน ของกองทัพพม่า อาทิเช่น The Karen Peace Force หรือ ThaKa Sa Pa ฯลฯ โดยกองทัพพม่าได้ จัดสรรดินแดนซึ่งมีพื้นที่จำกัดให้กองกำลังรักษาชายแดนเหล่านี้ปกครอง รูปแบบการใช้อำนาจ ปกครองของกองกำลังรักษาชายแดน ได้แก่ การข่มขู่ขออาหารจากประชาชน, การบังคับเก็บภาษีจาก พ่อค้าขายวัวควาย, การบังคับใช้แรงงาน และการบังคับเกณฑ์ทหาร โดยประชาชนที่เข้าร่วมเกณฑ์ ทหารจะได้รับการละเว้นไม่ต้องถูกบังคับใช้แรงงานและเสียภาษีให้แก่กองทัพพม่า รวมถึงกองกำลัง ตัวแทนต่างๆ ทั้งนี้ เนื่องจากกองกำลังรักษาชายแดนโดยส่วนใหญ่มักใช้อำนาจในทางมิชอบและ ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในลักษณะเดียวกับกองทัพพม่าและ DKBA ประชาชนส่วนมากจึง มีทัศนคติเชิงลบต่อกองกำลังรักษาชายแดนด้วยเช่นกัน (Thawngmung, 2011, p.80)

#### 3.1.2 ระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง

ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ดำเนิน มาอย่างยาวนานได้ก่อให้เกิดสภาวะความไร้เสถียรภาพทางการเมือง, การสู้รบระหว่างกองกำลังฝ่าย ต่างๆ เพื่อครอบครองดินแดน ประชากรและทรัพยากร รวมถึงการล่มสลายของเศรษฐกิจในระบบ (formal economy) (Ballentine & Sherman, 2003, p.264) สภาพบริบทดังกล่าวได้นำไปสู่การ จัดตั้งระบบเศรษฐกิจสงคราม (war economies) ทั้งสามประเภท ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจการสู้รบ, ระบบเศรษฐกิจตลาดมืด และระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้ง โดยระบบ

เศรษฐกิจทั้งสามประเภทประกอบด้วยทรัพยากร, ประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และตัวแสดงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเข้าร่วมระบบเศรษฐกิจสงครามแตกต่างกันไป ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อพลวัติของความขัดแย้งแตกต่างกัน กล่าวคือ

### (1) ระบบเศรษฐกิจการสู้รบ

เนื่องจากในช่วงกลางทศวรรษ 1990 KNU เป็นกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่มีอำนาจมากที่สุดในโครงสร้างการปกครองในระบบ “para -state” ของรัฐกะเหรี่ยงโดยเขตปกครองของ KNU ครอบคลุมดินแดนทั่วรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งมีนัยยะสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการครอบครองดินแดนและควบคุมการจัดการทรัพยากร รวมทั้งการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรประเภทต่างๆในเขตปกครองของ KNU ซึ่งมีศักยภาพเหนือกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มอื่นๆ ปัจจัยดังกล่าวนี้ส่งผลให้ KNU ได้รับการรับรองทางการเมือง (political recognition) ว่ามีสถานะเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจสูงสุดและมีความชอบธรรมในการปกครอง “ชาติกะเหรี่ยง” และส่งผลทำให้ KNU มีทรัพยากรสนับสนุนการทำสงครามเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ที่มีศักยภาพในการรบที่แข็งแกร่งและเป็นภัยคุกคามที่สำคัญของรัฐบาลพม่า รวมทั้งสร้างความมั่งคั่งให้แก่แม่ทัพของแต่ละกองพล KNLA ที่สามารถกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับเหล่าทหารผู้ติดตาม และตัวแสดงประเภทต่างๆที่อยู่ในเครือข่ายผลประโยชน์ของตนอีกด้วย (Bryant, 2000 as cited in Oh, 2013, p.16) นอกจากนี้ KNU ยังสามารถนำรายได้จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆไปใช้พัฒนาองค์กรฝ่ายการเมือง และใช้เป็นทุนสนับสนุนการก่อสร้างสถานพยาบาลและโรงเรียน รวมทั้งเป็นทุนสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัยแก่ผู้พลัดถิ่นชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองของตน (Brown, 2013, p.93)

แหล่งที่มาของทรัพยากรสนับสนุนการทำสงครามของ KNU ประกอบด้วยประการแรก ทรัพยากรจากต่างประเทศในรูปแบบของความช่วยเหลือทางด้านทางยุทธโธปกรณ์และการเงินจากรัฐบาลไทย โดยรัฐบาลไทยให้การสนับสนุนแก่ KNU (สหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนทางอ้อมแก่ประเทศไทย) เพื่อให้ KNU และกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มอื่นๆที่มีฐานที่มั่นตั้งอยู่บริเวณภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่าทำหน้าที่เป็นเขตพื้นที่กันชน (buffer zone) เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากพรรคคอมมิวนิสต์ในไทยและพม่าซึ่งได้รับการสนับสนุนจากประเทศจีน (O’Hara & Selling, 2012, p.31) ประการที่สอง ทรัพยากรจากในรัฐกะเหรี่ยง โดยนอกจาก KNU จะแสวงหาการสนับสนุนทางเศรษฐกิจจากประชาชนในเขตปกครองด้วยวิธีการบังคับเก็บภาษีและขออาหารจากประชาชนแล้ว KNU ยังได้แสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอุดมสมบูรณ์อย่างมากในรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งใช้ประโยชน์จากตำแหน่งที่ตั้งที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของกองพลต่างๆของ KNU ที่ประจำการอยู่ติดกับชายแดนของประเทศไทย ด้วยการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้ง

ประเภทกิ่งผิดกฎหมายและผิดกฎหมาย อันได้แก่การให้สัมปทานอุตสาหกรรมไม้ซุงและเหมืองแร่แก่นักธุรกิจท้องถิ่นจากประเทศไทย รวมทั้งการเก็บภาษีจากการค้าขายในตลาดมืดบริเวณชายแดนไทย-พม่า ซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของ KNU

นับตั้งแต่ปี 1962 – 1988 รัฐบาลเผด็จการทหารของพม่าซึ่งนำโดยพลเอกเนวินได้มีการปรับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศมาเป็นระบอบสังคมนิยม โดยใช้ชื่อว่า “สังคมนิยมในวิถีทางพม่า” (The Burmese Way to Socialism) การบังคับใช้นโยบายดังกล่าวส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจพังทลายและเกิดการขาดแคลนสินค้าบริโภคในประเทศพม่าอย่างรุนแรง ด้วยเหตุนี้ ตลาดในเมืองจึงจำเป็นต้องพึ่งพิงสินค้าหนีภาษีซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่ลักลอบนำเข้ามาจากประเทศไทย สภาพบริบทดังกล่าวจึงเอื้อประโยชน์ให้ KNU และกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอื่นๆที่อยู่ในเครือข่ายของ KNU ซึ่งมีกองพลต่างๆประจำการติดกับชายแดนของประเทศไทยสามารถแสวงหารายได้จาก การเก็บภาษีจากการค้าขายในตลาดมืดบริเวณชายแดนไทย-พม่า (South, 2008, 73) โดยในปี 1964 KNU ได้สร้างและควบคุมประตูการค้า (trade gate) แต่ละจุดรอบเมือง Myawaddy และเมืองอื่นที่ติดชายแดนไทยและเรียกเก็บภาษีประมาณ 5- 10 % จากสินค้า 2 ประเภท ได้แก่ 1.) สินค้าบริโภคที่นำเข้ามาจากประเทศไทยและขนส่งสินค้าผ่านเขตปกครองของ KNU เพื่อส่งไปขายที่ตลาดในพม่า และ 2.) สินค้าประเภทวัตถุดิบ อาทิเช่น ไม้สัก, ปศุสัตว์ แร่และหินมีค่าต่างๆ ฯลฯ จากฝั่งพม่าส่งไปขายฝั่งไทย โดยแต่ละกองพลของ KNU ที่ควบคุมประตูการค้าในแต่ละจุดจะต้องแบ่งรายได้ประมาณ 40 % จากการควบคุมการค้าขายในตลาดมืดส่งกลับมาให้กับกองบัญชาการใหญ่ของ KNU และสำหรับรายได้สัดส่วนที่เหลือจะถูกนำไปใช้บำรุงกองกำลังของตน (Brown, 2013, p.92) ทั้งนี้ รายได้จํานวนมหาศาลจากการค้าขายในตลาดมืดได้กลายเป็นแหล่งทุนที่สำคัญที่สุดในการจัดซื้ออาวุธทันสมัยของกองทัพ KNLA รวมทั้งสร้างความร่ำรวยให้กับผู้นำและกองพลบางส่วนจนสามารถจัดตั้งอาณาเขตปกครอง (fiefdom) ของตนเองได้ นอกจากนี้ ผลประโยชน์จากการค้าขายในตลาดมืดยังได้กระจายไปถึงนักธุรกิจและเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของไทยบางส่วนที่ให้การสนับสนุน KNU ซึ่งส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายไทยที่ปฏิบัติการบริเวณชายแดนไทย – พม่าให้การยอมรับสถานะของ KNU ว่ามี “อำนาจหน้าที่เชิงพฤตินัย” (de facto authority) ในการปกครองพื้นที่ชายแดนไทย – พม่าอีกด้วย (Global Witness, 2003, p.85)

การควบคุมการค้าขายในตลาดมืดได้กลายมาเป็นอาวุธที่แข็งแกร่งที่สุดที่ KNU ใช้ในการต่อสู้กับรัฐบาลพม่าแทนที่ยุทธศาสตร์ทางทหารแบบดั้งเดิมที่ทั้งสองฝ่ายต่างใช้ในการสู้รบเพื่อยึดครองดินแดน (Oh, 2013, p.8) โดยความสำเร็จในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการควบคุมการค้าขายในตลาดมืดของ KNU ได้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลพม่าในด้านต่างๆ กล่าวคือ ประการแรก ปัจจัยดังกล่าวได้บั่นทอนอำนาจและความชอบธรรมของรัฐบาลพม่าในพื้นที่ชายแดน ในขณะที่ KNU มีความเข้มแข็งทางการเมืองและการทหารเพิ่มมากขึ้น ประการที่สอง การค้าขายใน

ตลาดมืดได้ทำลายศักยภาพทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพม่า โดยมีการประเมินจำนวนสินค้าที่ถูกลักลอบนำเข้าจากประเทศไทยและขายในตลาดมืดว่า มีสัดส่วนประมาณ 80% ของจำนวนสินค้าอุปโภคบริโภคทั้งหมดในประเทศพม่า และมีมูลค่าการค้าขายสินค้าในตลาดมืดเหล่านี้ประมาณ 1 – 2 ล้านบาทต่อวัน (Brown, 2013, p.92) ทั้งนี้ รายได้มหาศาลจากการค้าขายในตลาดมืดเป็นการค้าที่ผิดกฎหมายได้ส่งผลทำให้รัฐบาลพม่าไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ และทำให้รัฐบาลพม่ามีรายได้ลดลง โดยเฉพาะรายได้สำหรับการจัดซื้ออาวุธใหม่ (Global Witness, 2003, p. 85)

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลพม่าจึงดำเนินการรักษาอำนาจอธิปไตยเชิงพฤตินัย (de facto sovereignty) ในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย – พม่าของรัฐกะเหรี่ยง โดยการขยายอำนาจการควบคุมดินแดนและทรัพยากรธรรมชาติผ่านการใช้ยุทธศาสตร์ทางทหาร รวมถึงการให้สัมปทานการสกัดทรัพยากรธรรมชาติและการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในระยะยาวในรัฐกะเหรี่ยงแก่บริษัทของต่างชาติ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวของรัฐบาลพม่าได้นำไปสู่การเปิดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับรัฐบาลไทยและประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ส่งผลทำให้มีการนำเข้าสินค้าจากหลายประเทศเข้ามาในตลาดของพม่าซึ่งกระทบต่อยอดการค้าในตลาดมืดบริเวณชายแดนไทย – พม่าที่ลดลงและส่งผลทำให้ KNU สูญเสียรายได้จากการเก็บภาษีสินค้าในตลาดมืด นอกจากนี้ รัฐบาลพม่ายังให้สัมปทานป่าไม้โดยตรงแก่บริษัทเอกชนทั้งของไทยและบริษัทร่วมไทยกับต่างประเทศ ซึ่งล้วนแต่เป็นบริษัทเอกชนที่นักการเมืองและทหารระดับสูงของไทยให้การสนับสนุนและมีผลประโยชน์ร่วม เพื่อสร้างข้อต่อรองให้รัฐบาลไทย ยุติการสนับสนุน KNU และหันมาสนับสนุนรัฐบาลพม่า ยุทธศาสตร์ดังกล่าวส่งผลทำให้รัฐบาลพม่าบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและการเมืองของตน กล่าวคือ ประการแรก รัฐบาลพม่ามีรายได้เพิ่มขึ้นจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้และมีทุนสำหรับจัดซื้ออาวุธใหม่ให้กับกองทัพมากขึ้น, ประการที่สอง การดำเนินนโยบายดังกล่าวมีส่วนช่วยสนับสนุน “ยุทธวิธีตัดสี่ (Four Cuts)” ของรัฐบาลพม่า โดยการสร้างเครือข่ายถนนที่เชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ป่าที่เป็นแหล่งผลิตไม้ซุงกับเส้นทางลำเลียงไม้ซุงเพื่อป้องกันไม่ให้ทหาร KNU ครอบครองพื้นที่ป่าเหล่านี้ และเพื่ออำนวยความสะดวกให้กองทัพพม่าสามารถเคลื่อนย้ายกำลังพลในพื้นที่ความขัดแย้งได้สะดวกมากขึ้น รวมทั้งเพื่อทำลายโอกาสของ KNU ในการแสวงหารายได้จาก การให้สัมปทานป่าไม้ (Oh, 2013, p.9) นอกจากนี้ ในช่วงปี 1984 – 1988 รัฐบาลพม่ายังได้ร่วมมือกับกองกำลัง DKBA ในการโจมตีและยึดครองประตูการค้าชายแดนของ KNU ได้เป็นผลสำเร็จ พร้อมทั้งดำเนินการจัดระเบียบการค้าชายแดนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ปัจจุบันดังกล่าวส่งผลให้ KNU สูญเสียรายได้จากการเก็บภาษีที่ประตูการค้าชายแดนแต่ละจุดลดลงถึง 60% รวมถึงสูญเสียรายได้จากการควบคุมการลักลอบนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยผ่านท่าเรือและโกดังสินค้าบริเวณชายแดน เนื่องจากกองกำลัง DKBA ซึ่งเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลพม่าได้รับสิทธิ์ในการควบคุมท่าเรือและโกดังสินค้าบริเวณชายแดนแทนรัฐบาลพม่า (Global Witness, 2003, p.72) รวมถึงได้ครอบครอง “เขตปลดปล่อย (liberated zone)” ที่ยึดครองจาก KNU ซึ่งส่งผลทำให้

DKBA มีอำนาจแทน KNU ในการแสวงหาผลประโยชน์จากการกิจกรรมทางเศรษฐกิจกึ่งผิดกฎหมาย ประเภทต่างๆที่เคยสร้างรายได้มหาศาลให้แก่ KNU อาทิเช่น การให้สัมปทานป่าไม้และเหมืองแร่จาก บริษัทต่างชาติ, การควบคุมการค้าขายในตลาดมืด รวมถึงกิจกรรมผิดกฎหมาย ได้แก่ การค้าขาย รถยนต์ที่ถูกลักขโมยมาจากประเทศไทย เป็นต้นนอกจากนี้ยังมีหลักฐานที่บ่งชี้ให้เห็นว่า DKBA มีส่วนร่วมในการกระจายขนย้ายยาเสพติดเข้ามาในประเทศไทยอีกด้วย (Global Witness, 2003, p.72)

ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายขยายอำนาจอธิปไตยเพื่อการควบคุมดินแดนและทรัพยากรของ รัฐบาลพม่าส่งผลให้ KNU มีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำลงอย่างมาก อันเนื่องมาจากการที่รัฐบาล ไทยยุติการสนับสนุนทางการเงินและการทหารแก่ KNU รวมทั้งสูญเสียรายได้จากการให้สัมปทานป่า ไม้เหมืองแร่ การค้าขายในตลาดมืด และมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากประชาชนได้น้อยลง ประกอบกับปัญหาการแตกแยกภายในองค์กรซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ชาวกะเหรี่ยงพุทธแยกตัวออกมา จัดตั้งองค์กร DKBA และหันไปเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลพม่า รวมทั้งการสูญเสียกองบัญชาการใหญ่ในปี 1995 ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลทำให้ KNU อ่อนกำลังลงอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 1990 KNU สูญเสียเขตปลดปล่อย (liberate zone) ในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศพม่าและ ในช่วงปลายทศวรรษ 1990 KNU ไม่สามารถให้การสนับสนุนทางด้านเงินทุนแก่โครงการให้ความ ช่วยเหลือทางด้านสังคมและสวัสดิการแก่ประชาชนได้อีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ KNU จึงต้องแสวงหา เงินทุนในการสนับสนุนโครงการเหล่านี้จากองค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ต่างๆที่ ปฏิบัติการบริเวณชายแดนไทย-พม่า (Decobert, 2016, p.64)

## (2) ระบบเศรษฐกิจตลาดมืด

เนื่องด้วยความล้มเหลวของการบังคับใช้นโยบาย “สังคมนิยมในวิถีทาง พม่า” ของรัฐบาลเผด็จการทหารในช่วงปี 1962 – 1988 ที่ส่งผลทำให้เกิดการขาดแคลนสินค้าอุปโภค บริโภคในประเทศพม่าอย่างรุนแรง และนำไปสู่การเติบโตของการค้าขายในตลาดมืดบริเวณชายแดน ไทย – พม่า ซึ่งเป็นช่องทางที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคในประเทศพม่าได้ดี ที่สุด สภาพบริบทดังกล่าวได้ก่อให้เกิดเครือข่ายตัวแสดงที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อในกระบวนการ ค้าขายในตลาดมืดบริเวณชายแดนไทย – พม่า โดยประกอบด้วยตัวแสดงประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้

ประเภทแรก กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยเฉพาะ KNU และ DKBA ซึ่งเป็นตัวแสดงที่มีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมในการลักลอบนำเข้าและส่งออกสินค้า อย่างผิดกฎหมาย ได้แก่ การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในเขตปกครองของตน และนำมาขายต่อให้กับพ่อค้าอย่างผิดกฎหมาย, การออกกฎระเบียบควบคุมการค้าขายในตลาดมืด ทั้งด้วยวิธีการจัดตั้งประตูการค้า (trade gate) ประจำแต่ละท่าเรือขนส่งสินค้าจำนวน 16 แห่งตลอด ริมน้ำแม่ น้ำเมย ฝั่งเมือง Myawaddy ประเทศพม่า ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับท่าเรือสินค้าฝั่งประเทศไทยที่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด และอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก เพื่อจัดเก็บภาษี

จากสินค้าที่ส่งออกจากประเทศพม่าและสินค้าที่นำเข้าจากประเทศไทยซึ่งถูกลำเลียงผ่านท่าเรือเหล่านี้ ในขณะที่รัฐบาลพม่าไม่สามารถมีอำนาจควบคุมการจัดเก็บภาษีในบริเวณท่าเรือเหล่านี้ นอกจากนี้ กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยังได้จัดตั้งจุดตรวจสอบ (check point) ประจำหมู่บ้านต่างๆ เพื่อเก็บภาษีผ่านทางจากกลุ่มผู้ลักลอบนำเข้าสินค้าจากประเทศไทย รวมทั้งทำหน้าที่คุ้มกันความปลอดภัยให้กับผู้ลักลอบนำเข้าสินค้าตลอดเส้นทางการค้าจากเมือง Myawaddy รัฐกะเหรี่ยงไปจนถึงเมือง Yangon รวมทั้งเมือง Naypitaw และเมืองที่เป็นจุดหมายปลายทางอื่นๆ (Myint, 2015, pp. 2-3)

ประเภทที่สอง กลุ่มพ่อค้าชาวกะเหรี่ยงและชาวพม่าที่ลักลอบนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยมาขายในตลาดมืดที่ประเทศพม่า โดยพ่อค้าจากพม่าเดินทางข้ามสะพานมิตรภาพไทย - พม่าจากฝั่งเมือง Myawaddy รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่ามายังอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประเทศไทย เพื่อสั่งซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่ตลาดในประเทศไทย และเดินทางข้ามสะพานมิตรภาพกลับไปยังเมือง Myawaddy โดยไม่ได้ขนสินค้ากลับไป หากทว่าในตอนกลางคืนจะมีแพหรือเรือบรรทุกสินค้าข้ามฝั่งมาที่สะพานมิตรภาพไทย - พม่าและรับสินค้าที่พ่อค้าจากพม่าสั่งซื้อที่ประเทศไทยและบรรทุกสินค้าเหล่านั้นข้ามแม่น้ำกลับไปยังฝั่งประเทศพม่า เพื่อจูงใจหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรของไทยและพม่าที่ประจำการอยู่บนสะพานมิตรภาพ (BBC News on 8 March, 2007) ทั้งนี้ นอกจากเส้นทาง การลำเลียงสินค้าทางเรือผ่านสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแล้ว สินค้าบางส่วนยังได้ถูกลำเลียงทางเรือจากท่าเรือสินค้าฝั่งประเทศไทยข้ามไปยังท่าเรือสินค้าที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำเมยจังหวัด Myawaddy ประเทศพม่า โดยพ่อค้าต้องจ่ายภาษีสินค้าให้กับทหาร DKBA หรือ KNU ที่ประจำการในแต่ละท่าเรือสินค้าเพื่อที่จะได้สามารถลำเลียงสินค้าผ่านเขตปกครองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเหล่านี้ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพ่อค้าลำเลียงสินค้าผ่านหมู่บ้านต่างๆที่อยู่ในเขตปกครองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงแล้ว พ่อค้าต้องประสบกับปัญหาการถูกบังคับเก็บเสียภาษีผ่านทางเป็นจำนวนมาก ณ แต่ละบริเวณจุดตรวจสอบ (check point) ที่มีทหารของกลุ่มติดอาวุธประจำการอยู่ ปัจจุบันดังกล่าวส่งผลทำให้พ่อค้าจำเป็นต้องเพิ่มราคาขายสินค้าที่ลักลอบนำเข้าจากประเทศไทยมาขายในตลาดมืดของประเทศพม่า ด้วยเหตุนี้ สินค้าที่ถูกลักลอบนำเข้าจากประเทศไทยมาขายในตลาดมืดของรัฐกะเหรี่ยง และเมืองอื่นๆของประเทศพม่าจึงมีราคาสูงกว่าราคาขายที่ตลาดในประเทศไทยเป็นอย่างมาก (Myint, 2015, p.3)

ประเภทที่สาม ตัวแสดงที่ทำหน้าที่ลำเลียงและขนส่งสินค้า ซึ่งประกอบด้วยตัวแสดงที่ลำเลียงสินค้าทางเรือ ได้แก่ คนพายเรือและแพเพื่อบรรทุกสินค้าข้ามแม่น้ำเมยจากฝั่งประเทศไทยไปยังท่าเรือสินค้าฝั่งเมือง Myawaddy ประเทศพม่า รวมถึงตัวแสดงที่ลำเลียงสินค้าทางบก ได้แก่ 1.) เจ้าของรถบรรทุกและคนขับรถบรรทุก โดยคนขับรถบรรทุกเหล่านี้จะออกเดินทางจากเมือง Moulmein เมืองหลวงของรัฐมอญมาที่เมือง Myawaddy รัฐกะเหรี่ยงเพื่อมารับซื้อสินค้าที่ถูก

ลักลอบนำเข้ามาจากประเทศไทยและลำเลียงมาที่ท่าเรือสินค้าของเมือง Myawaddy โดยตลอดเส้นทางที่เชื่อมต่อระหว่างทั้งสองเมืองนั้น คนขับรถบรรทุกที่เดินทางผ่านเส้นทางนี้จะถูกบังคับเก็บภาษีอย่างผิดกฎหมายโดยตัวแสดงที่มีอำนาจปกครองต่างๆ ณ แต่ละจุดตรวจสอบซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งการถูกบังคับเสียภาษีให้กับทหารพม่า, ตำรวจจราจร, กองกำลังตำรวจท้องถิ่น, เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง, ยามเฝ้าสะพาน รวมถึงทหาร DKBA และกองกำลังติดอาวุธอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องด้วยกฎหมายพม่าได้สั่งห้ามพ่อค้าท้องถิ่นซื้อและขายสินค้าจากประเทศไทย ดังนั้น สินค้าที่ถูกนำเข้ามาจากประเทศไทยมาขายที่เมือง Myawaddy จึงเป็นสินค้าที่ผิดกฎหมาย คนขับรถบรรทุกที่บรรทุกสินค้าไทยจากเมือง Myawaddy จำนวนหนึ่งจึงหาวิธีหลีกเลี่ยงการถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมด้วยการจดทะเบียนรถกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ปฏิบัติการในพื้นที่และเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลพม่า ได้แก่ กองกำลัง DKBA และ NMSP ทั้งนี้ เพื่อให้ทหารของกลุ่มติดอาวุธเหล่านี้ร่วมขบวนไปด้วยและคุ้มกันความปลอดภัยให้กับคนขับรถด้วยการเจรจากับเจ้าหน้าที่รัฐหรือทหารพม่าที่ประจำการในแต่ละจุดตรวจสอบ (Migrant Watch, 2003, para 8) และ 2.) กลุ่มผู้รับจ้างแบกหามสินค้าชาวพม่า โดยเส้นทางการลำเลียงสินค้าของกลุ่มผู้รับจ้างแบกหามสินค้าชาวพม่าเริ่มต้นจากตลาดวังซ่า อำเภอแม่สอด (ตลาดมืดที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของฐานที่มั่นของ KNU) ผ่านเส้นทางป่าเขาในรัฐกะเหรี่ยง โดยได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยตลอดเส้นทางจากทหาร KNU จนกระทั่งถึงเมือง Moulmein รัฐมอญ เพื่อขึ้นรถไฟเดินทางไปยังเมือง Rangoon และลำเลียงสินค้าไปขายที่ศูนย์การค้า St. John ซึ่งเป็นตลาดมืดที่มีชื่อเสียงของเมือง Rangoon (Lee, 2006, p.57)

### (3) ระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้ง

ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ส่งผลทำให้ประชาชนชาวกะเหรี่ยงส่วนใหญ่ไม่สามารถทำการเกษตรแบบยังชีพบนที่ดินของตนเองซึ่งเป็นวิถีการดำรงชีพแบบดั้งเดิมได้อีกต่อไป เนื่องจากประชาชนได้กลายเป็นเป้าหมายของการใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ โดยกองกำลังติดอาวุธในพื้นที่ ทั้งเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบของกองทัพพม่าและกองกำลังพันธมิตร และเพื่อเป็นฐานสนับสนุนทางทหารและเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายต่อต้านรัฐบาลพม่า ในกรณีนี้ ประชาชนที่อาศัยในแต่ละพื้นที่จึงต้องประสบกับการใช้ความรุนแรงของกลุ่มติดอาวุธฝ่ายต่างๆในระดับที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สำหรับประชาชนกลุ่มที่ถูกบังคับให้อพยพไปอาศัยอยู่ในพื้นที่แปลงอพยพของรัฐบาล และอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่าและกองกำลังพันธมิตรนั้น ประชาชนเหล่านี้ต้องประสบกับการถูกบังคับเก็บภาษี และการถูกบังคับเกณฑ์ทหารหรือใช้แรงงาน โดยทหารไม่อนุญาตให้ประชาชนทำการเกษตรในที่ดินของตนอีก ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ประชาชนเหล่านี้ขาดแคลนปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิต ได้แก่ อาหาร, ที่อยู่อาศัย, การศึกษา, การสาธารณสุขและเครื่องมือในการประกอบอาชีพ สำหรับประชาชนกลุ่มที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงแล้วและพื้นที่ที่ยังคงมีการสู้รบนั้น



กลุ่มติดอาวุธฝ่ายต่างๆได้เพิ่มระดับการประจำการของกำลังทหารในพื้นที่และต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์ในการครอบครองและควบคุมทรัพยากรและประชาชนในเขตพื้นที่เหล่านี้ ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลทำให้ระดับของการใช้ความรุนแรงข่มขู่ประชาชน, การแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากประชาชน, การบังคับใช้แรงงานและบังคับเก็บภาษีจากประชาชน รวมถึงการพลัดถิ่นอันเนื่องมาจากการพัฒนา (development- induced displacement) ในพื้นที่เพิ่มสูงมากขึ้น (Thawngmung, 2012 ,p.77)

ด้วยสภาพบริบทดังกล่าว ประชาชนชาวกะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆจึงดำเนินยุทธศาสตร์การดำรงชีพหลากหลายรูปแบบเพื่อรักษาความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว ได้แก่

1.) การยินยอมที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของกลุ่มติดอาวุธ 2.) การเจรจาหรือใช้ยุทธศาสตร์การหลอกลวงต่อกลุ่มติดอาวุธ เพื่อหลบเลี่ยงหรือลดความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของกลุ่มติดอาวุธ อาทิเช่น ประชาชนบางส่วนเข้าร่วมสังกัดกับกองกำลังหลายฝ่ายในช่วงเวลาเดียวกัน โดยที่ประชาชนเหล่านี้ไม่ได้มีอุดมการณ์ทางการเมืองใดๆ หากแต่จำเป็นต้องยอมรับบทบาทดังกล่าวเพื่อรักษาความอยู่รอดของตน (Thawngmung, 2012, p.77) หรือประชาชนที่อาศัยอยู่ในบางหมู่บ้านได้ทำข้อตกลงอย่างไม่เป็นทางการกับกองทัพพม่าและกองกำลังพันธมิตรว่า หมู่บ้านของตนยินยอมที่จะปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของกองกำลังเหล่านี้และจะไม่หลบหนีไปซ่อนตัวในป่า เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่กองกำลังเหล่านี้จะไม่เผาทำลายหมู่บ้านของตนและบีบบังคับให้พวกตนต้องย้ายถิ่นฐาน 3.) การดำเนินยุทธศาสตร์ต่อต้านต่อคำสั่งของกองกำลังติดอาวุธ ได้แก่ การสร้างสถานที่หลบซ่อนตัวในป่าลึก เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับกรณีที่มีกองกำลังติดอาวุธเคลื่อนกำลังเข้ามาใกล้หมู่บ้าน, การเพาะปลูกพืชในป่าลึก และการจัดตั้งตลาดแบบชั่วคราวในป่าเพื่อค้าขายกับชาวบ้านที่เดินทางมาจากพื้นที่ควบคุมของกองทัพพม่า (Oh, 2013, pp.13-14) และ 4.) การอพยพย้ายออกจากถิ่นฐานของตนไปอาศัยอยู่ในพื้นที่อื่น

South (2010, pp.30 - 34) อธิบายว่า การอพยพไปอาศัยอยู่ในถิ่นฐานอื่นเป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการรับมือกับสภาวะความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจหรือความขัดแย้งทางการเมืองของประชาชนชาวกะเหรี่ยง ซึ่งส่งผลทำให้เกิดการแตกแยกของครอบครัวชาวกะเหรี่ยง เนื่องด้วยสมาชิกในครอบครัวจำเป็นต้องแยกย้ายกันเพื่ออพยพไปอาศัยในพื้นที่อื่นๆ กล่าวคือ บางครอบครัวอาจส่งบุตรชายเข้าร่วมเป็นทหารในกองทัพพม่าหรือกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ในขณะที่สมาชิกครอบครัวคนอื่นอาจหลบหนีไปซ่อนตัวในหมู่บ้านใกล้เคียงและในป่าลึก หรืออพยพข้ามชายแดนไปเป็นแรงงานหรือผู้อพยพในประเทศไทย นอกจากนี้ สมาชิกครอบครัวบางรายอาจย้ายไปอาศัยอยู่ในเขตปกครองของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพื่อแสวงหาการคุ้มครองความปลอดภัยจากกองกำลังเหล่านี้ และเพื่อแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจของครอบครัวด้วยการหางานทำ

ในอุตสาหกรรมป่าไม้หรืออุตสาหกรรมสกัดจากทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่นในพื้นที่ ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจอพยพไปอาศัยอยู่ในพื้นที่อื่นๆของชาวกะเหรี่ยงขึ้นอยู่กับข้อพิจารณาในเรื่องเครือข่ายส่วนบุคคลและช่องทางการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นๆในสังคม กล่าวคือ ชาวกะเหรี่ยงที่มีสมาชิกครอบครัวหรือญาติอาศัยอยู่ในเขตปกครองของกองทัพพม่าก็จะอพยพไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว หรือในกรณีของชาวกะเหรี่ยงที่มีสมาชิกในครอบครัวที่สังกัดกับกองกำลังของ KNU หรือมีสายสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับสมาชิกของ KNU มักจะอพยพไปอาศัยบริเวณชายแดนไทยพม่า หรืออาศัยในค่ายอพยพที่ประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ชาวกะเหรี่ยงส่วนใหญ่ที่อพยพไปประเทศไทยนั้นเลือกที่จะดำรงชีพด้วยสถานะแรงงานผิดกฎหมายมากกว่าการเป็นผู้อพยพในค่ายอพยพ เนื่องด้วยการรับรู้ของชาวกะเหรี่ยงส่วนใหญ่ที่มีความเห็นว่า ทางเลือกของการเป็นผู้อพยพในค่ายอพยพที่ประเทศไทยเป็นทางเลือกสำหรับชาวกะเหรี่ยงที่มีทุนทรัพย์และมีสายสัมพันธ์กับสมาชิก KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายเท่านั้น สำหรับชาวกะเหรี่ยงทั่วไปที่มีฐานะยากจน โดยเฉพาะชาวกะเหรี่ยงพุทธไม่สามารถเข้าไปอาศัยอยู่ในค่ายอพยพได้

### 3.2 กระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2011 - 2015

#### 3.2.1 โครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยง

ในระหว่างช่วงปี 2011-2012 รัฐบาลกึ่งพลเรือนของพม่าภายใต้การนำของประธานาธิบดีเตงเส่งได้บรรลุผลสำเร็จในการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่สำคัญทั้งสามกลุ่ม คือ KNU (Karen National Union), DKBA (Democratic Karen Benevolent) และ KPC (Karen Peace Council) ข้อตกลงหยุดยิงดังกล่าวได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยง และรูปแบบการใช้อำนาจในการปกครองของตัวแสดงต่างๆ โดยงานศึกษาของ Kim Jolliffe (2015, pp. 45 - 56) ได้อธิบายว่า โครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงประกอบด้วยตัวแสดงที่มีอำนาจปกครองเป็นจำนวนมาก ได้แก่ รัฐบาลพม่าและกองทัพพม่า, กองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ทั้งฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาลและเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลแล้ว รวมทั้งฝ่ายที่มีสถานะเป็นกองกำลังตัวแทนของกองทัพพม่า ได้แก่ กองกำลังทหารของประชาชน (People's Militia Force -PMFs) และกองกำลังรักษาชายแดนโดยสามารถพิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ปฏิบัติการในรัฐกะเหรี่ยงจากตารางที่ 3.1 และตารางที่ 3.2 ดังต่อไปนี้

## ตารางที่ 3.1

ตัวแสดงที่ติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ปฏิบัติการในรัฐกะเหรี่ยงภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012

ชื่อกลุ่ม (สถานภาพ)	ประเภทของดินแดน ที่ปกครอง	ฐานที่มั่นปฏิบัติการ ของกลุ่ม	พื้นที่ปฏิบัติการ ของกลุ่ม	พื้นที่ที่อยู่ภายใต้ ระบบบริหาร ราชการของกลุ่ม
Karen National Union (บรรลุกรการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012)	ดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธสามารถเข้าถึงและปกครองดินแดนได้ภายใต้เงื่อนไขของข้อตกลงหยุดยิงครั้งใหม่ และรัฐบาลพม่าดำเนินนโยบายในลักษณะอดทนอดกลั้นต่อกลุ่มติดอาวุธ (ยังไม่ได้รับการปักปันเขตแดน)	Hpapun Township, Thandauggyi Township, eastern Hlaingbwe Township, Kayin State; eastern Kyaukki and Shwegyin Townships, Eastern Bago	Hpapun Township, Thandauggyi Township, eastern Hlaingbwe Township. Eastern Kyaukki and Shwegyin Township in Bago Region (East)	บริเวณภูมิภาคที่เป็นภูเขาครอบคลุมทั่วรัฐกะเหรี่ยง ได้แก่ Kayin State, Mon State, eastern Tanintharyi Region, and Bago Region (East)
Democratic Karen Benevolent Army (บรรลุกรการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2011)	ดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธสามารถเข้าถึงและปกครองดินแดนได้ภายใต้เงื่อนไขของข้อตกลงหยุดยิงครั้งใหม่ และรัฐบาลพม่าดำเนินนโยบายในลักษณะอดทนอดกลั้นต่อกลุ่มติดอาวุธ (ยังไม่ได้รับการปักปันเขตแดน)	Eastern Myawaddy Township, Kyainseikgyi Township, Kayin State	Eastern Myawaddy Township, Kyainseikgyi Township, Kayin State	Hlaingbwe, Kawkareik, Hpapun, Hpa-an townships, Kayin State; Kyaukmaraw Township, Mon State
Karen Peace Council	ดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธสามารถเข้าถึงและปกครองดินแดน	Kawkereik Township, Kayin State	-	มีการจัดตั้งระบบบริหารราชการในพื้นที่ควบคุม

ชื่อกลุ่ม (สถานภาพ)	ประเภทของดินแดน ที่ปกครอง	ฐานที่มั่นปฏิบัติการ ของกลุ่ม	พื้นที่ปฏิบัติการ ของกลุ่ม	พื้นที่ที่อยู่ภายใต้ ระบบบริหาร ราชการของกลุ่ม
(บรรลุมการเจรจา ข้อตกลงหยุดยิงใน ปี 2011)	ได้ภายใต้เงื่อนไขของ ข้อตกลงหยุดยิงและ รัฐบาลพม่าดำเนิน นโยบายในลักษณะ อดทนอดกลั้นต่อกลุ่ม ติดอาวุธ (ได้รับการ ปักปันเขตแดนแล้ว)			(ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับ ตำแหน่งพื้นที่ที่อยู่ ภายใต้ระบบบริหาร ราชการของ KPC)
Border Guard Force (BGFs)1011 - 1023	ดินแดนที่กลุ่มติด อาวุธมีอำนาจเชิง พฤตินัยในการ ปกครอง และ ประสานความร่วมมือ กับรัฐบาลพม่า	Hlaingbwe, Hpapun, Kawkareik, Myawaddy, Hpa – an and Kyainseikgyi Townships, Kayin State	-	ไม่มีการจัดตั้งระบบ การบริหารราชการ ที่เป็นทางการ แต่ กองกำลัง BGF มี อำนาจการปกครอง โดยพฤตินัยในเขต บริเวณชนบท

หมายเหตุ. จาก Jolliffe, Kim. (2015). *Ethnic Armed Conflict and Territorial*

*Administration in Myanmar*. Retrieved from

<https://asiafoundation.org/resources/pdfs/ConflictTerritorialAdministrationfullreportENG.pdf>

### ตารางที่ 3.2

ตำแหน่งที่ตั้งของกองกำลังทหารของประชาชนที่ปฏิบัติการในรัฐกะเหรี่ยง ภายหลังจากการเจรจา  
ข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012

ชื่อกลุ่ม	ตำแหน่งที่ตั้ง
Thandaung Peace Group PME	LeikTho area of Thandaungyi Township, Kayin State
Padoh Aung San Group	Phayagon, Hpa – an Township, Kayin State
Karen Peace Force (people's militia faction)	Parts of Kawkareik and Kyainseikgyi townships, Kayin State
Aye Chan Yay Group	Northwest LeikTho area of Thandaungyi Township, Kayin State

หมายเหตุ. จาก Jolliffe, Kim. (2015). *Ethnic Armed Conflict and Territorial*

*Administration in Myanmar*. Retrieved from

<https://asiafoundation.org/resources/pdfs/ConflictTerritorialAdministrationfullreportENG.pdf>

จากตารางที่ 3.1 และ 3.2 ได้แสดงให้เห็นถึงประเภทของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กลุ่มต่างๆที่ปฏิบัติการในรัฐกะเหรี่ยง ประเภทของดินแดนที่ปกครอง (ขอบเขตของการใช้อำนาจปกครองของกลุ่มติดอาวุธเหนือดินแดนที่ควบคุม) และตำแหน่งที่ตั้งของพื้นที่ฐานที่มั่น, พื้นที่ปฏิบัติการ และพื้นที่ที่อยู่ภายใต้ระบบบริหารราชการของกลุ่มติดอาวุธ โดยงานศึกษาของ Jolliffe (2015, pp. 41 - 42) ได้ให้คำนิยามประเภทของดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงปกครอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรก คือ ดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงสามารถเข้าถึงและปกครองดินแดนได้ภายใต้เงื่อนไขของข้อตกลงหยุดยิง โดยรัฐบาลพม่าดำเนินนโยบายในลักษณะอดทนอดกลั้นต่อกลุ่มติดอาวุธ (“Tolerated” New ceasefire territories) หมายถึง ดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธและกองทัพพม่าบรรลุการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และภายใต้ข้อตกลงอย่างหลวมๆที่กำหนดร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่ายได้ส่งผลทำให้รัฐบาลพม่าจำเป็นต้องให้การอนุญาตอย่างไม่เป็นทางการให้กลุ่มติดอาวุธยังคงดำเนินการปกครองประชาชนในเขตพื้นที่ต่อไปได้ รวมทั้งมีการกำหนดเขตพื้นที่ที่กลุ่มติดอาวุธสามารถพกวอาวุธเข้ามาได้ โดยดินแดนประเภทนี้ประกอบด้วยดินแดนที่ยังไม่ได้รับการปักปันเขตแดน และดินแดนที่ได้รับการปักปันเขตแดนแล้ว สำหรับประเภทที่สอง คือ ดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงมีอำนาจเชิงพฤตินัยและประสานความร่วมมือกับรัฐบาลพม่า (“Accommodated” De Facto influence) หมายถึง ดินแดนที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงประสานความร่วมมือกับรัฐบาลพม่ามากที่สุด และได้รับการอนุญาตจากรัฐบาลพม่าให้กองกำลังเหล่านี้สามารถเข้าถึงดินแดนและปกครองประชาชนในดินแดนได้ โดยกลุ่มติดอาวุธที่ปฏิบัติการในดินแดนประเภทนี้ ได้แก่ กองกำลังทหารของประชาชน<sup>20</sup> และกองกำลังรักษาชายแดน ทั้งนี้ ตามหลักการแล้ว กองกำลังเหล่านี้มีหน้าที่รักษา

<sup>20</sup> กองกำลังทหารของประชาชน (People’s Militia Force - PMFs) เป็นรูปแบบกองกำลังทหารที่พัฒนามาจากกองทหารของประชาชน (People’s Militia หรือ Pyithu Sit) ที่รัฐบาลพม่าสมัย SLORC และ SPDC ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองหมู่บ้านที่อยู่ในเขตแปลงอพยพ โดยนับตั้งแต่ปี 2010 กองทัพพม่าได้มีการปรับรูปแบบของกองทหารของประชาชนให้มีสถานภาพที่มีความเป็นทางการมากขึ้น และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาการของกองทัพพม่า โดยตั้งชื่อใหม่ว่า “กองกำลังทหารของประชาชน (PMFs)” (Jolliffe ,2015)

ความปลอดภัยในบริเวณพื้นที่ปฏิบัติการของตนเท่านั้น และปราศจากอำนาจในการจัดตั้งระบบบริหารราชการที่เป็นทางการของกลุ่มตน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้ว กองกำลังเหล่านี้ยังคงมีอำนาจเชิงพฤตินัยในการปกครองพื้นที่ โดยการประสานความร่วมมือกับรัฐบาล นอกจากนี้ยังได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้สามารถดำเนินธุรกิจของตนได้

### 3.2.1.1 ตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครอง

#### (1) สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU)

ในช่วงก่อนเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าในปี 2011 KNU มีอำนาจการควบคุมโดยสมบูรณ์เหนือเขตบริหารราชการทั้ง 7 จังหวัด ซึ่งครอบคลุมอาณาบริเวณของรัฐกะเหรี่ยงทั้งหมด รวมถึงพื้นที่บางส่วนของเขตปกครองพะโคและตะนาวศรี อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2011 KNU ไม่ได้มีอำนาจควบคุมโดยสมบูรณ์เหนือบริเวณเหล่านี้อีกต่อไป หากแต่ KNU ยังคงสามารถรักษาอำนาจในการควบคุมฐานที่มั่นของกองกำลัง KNLA และพื้นที่บริเวณใกล้เคียง ซึ่งเป็นพื้นที่ภูเขาที่อยู่ในเขตชนบทของภาคเหนือของรัฐกะเหรี่ยง ภาคตะวันออกของเขตปกครองพะโค และพื้นที่ตามแนวชายแดนที่ติดกับประเทศไทย นอกจากนี้ KNU ยังสามารถใช้อำนาจการบริหารปกครองชุมชนกะเหรี่ยงในทุกจังหวัดของรัฐกะเหรี่ยงที่อยู่ห่างไกลจากตัวเมืองและถนน (เนื่องจากพื้นที่ตัวเมืองที่มีถนนตัดผ่านเป็นเขตการควบคุมของกองทัพพม่า) โดย KNU ดำเนินการให้บริการทางสังคมและสวัสดิการแก่ชุมชนเหล่านี้ผ่านเครือข่ายขององค์กรให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัยของ KNU ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ KNU มีความสามารถในการรักษาสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชุมชนชาวกะเหรี่ยงทั่วรัฐกะเหรี่ยงได้มากกว่ารัฐบาลพม่า (Jolliffe, 2015, p.46) ทั้งนี้ ผลจากการปรับความสัมพันธ์ระหว่าง KNU และ DKBA นับตั้งแต่ปี 2010 ได้ส่งผลทำให้ KNU สามารถจัดตั้งระบบบริหารราชการของตนขึ้นใหม่ในพื้นที่ปกครองของ DKBA ซึ่งเคยเป็นพื้นที่ปกครองของ KNU มาก่อน อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งระบบบริหารราชการของ KNU ทั้งในเขตปกครองของ KNU และ DKBA กลับมีความทับซ้อนกับดินแดนในเขตปกครองของกองทัพพม่าและกองกำลังรักษาชายแดน ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการปะทะทางทหารระหว่างกองกำลังฝ่ายต่างๆในพื้นที่ดังกล่าว (Jolliffe, 2015, p.46) นอกจากนี้ KNU ยังสามารถจัดตั้งระบบบริหารราชการขึ้นใหม่ในเขตปกครองเดิมของตนซึ่งเคยถูกกองทัพพม่าสมัยรัฐบาล SLORC/SPDC ยึดครองและจัดตั้งเป็น “พื้นที่สีดำ” โดยกองทัพพม่าได้รื้อถอนประชากรออกจากพื้นที่ด้วยการดำเนิน “ยุทธศาสตร์ตัดสี่” ในการบังคับประชาชนกลุ่มใหญ่ให้โยกย้ายถิ่นฐานไปอาศัยอยู่ในแปลงอพยพที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่า ต่อมาภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2011 รัฐบาลพม่าจึงได้อนุญาตให้ประชาชนกลับไปอาศัยในเขตพื้นที่สีดำได้ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนทั้งที่อาศัยอยู่ในแปลงอพยพ, เขตปกครองของกลุ่มติดอาวุธอื่นๆ หรือประชาชนที่อพยพไปประเทศไทยย้ายกลับมาตั้งถิ่นฐานในบริเวณดังกล่าวและอยู่ภายใต้การ

ปกครองโดยระบบบริหารราชการของ KNU ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาใหม่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวยังไม่ได้รับการปักปันเขตแดนอย่างเป็นทางการ ด้วยเหตุนี้ ประชาชนที่ย้ายกลับมาอาศัยในพื้นที่ดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้ระบบบริหารราชการและอำนาจการปกครองที่ทับซ้อน และไม่มีความสะดวกคล่องกันระหว่างรัฐบาลพม่ากับ KNU ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้พื้นที่ดังกล่าวปราศจากการบังคับใช้กฎระเบียบที่มีความเป็นเอกภาพ และปราศจากการสถาปนาอำนาจการปกครองสูงสุดเหนือพื้นที่ ระบบการบริหารราชการที่อ่อนแอดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาการขาดหลักนิติธรรมและความไร้เสถียรภาพทางการเมืองของอดีต “พื้นที่สีดำ” เหล่านี้ (Jolliffe, 2015, pp. 54 - 55)

## (2) กองทัพพม่า

สำหรับในบริบทของรัฐกะเหรี่ยง ภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในปี 2011 และ 2012 รัฐบาลกึ่งพลเรือนของพม่าได้เปลี่ยนวิธีการรวมศูนย์อำนาจการปกครองในรัฐกะเหรี่ยง จากการมอบอำนาจแก่แม่ทัพภาคในการควบคุมดินแดนและประชากรในพื้นที่เป็นการแผ่ขยายการจัดตั้งระบบบริหารราชการของรัฐบาลพม่าในพื้นที่ กล่าวคือ รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งเขตการปกครองในระดับกิ่งอำเภอ (sub - township) ทั้ง 9 อำเภอ<sup>21</sup> บริเวณพื้นที่ชนบท ซึ่งเคยเป็นเขตอิทธิพลของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายต่อต้านรัฐบาล หากทว่าต่อมาพื้นที่ดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมของกองกำลังรักษาชายแดน โดยวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเขตการปกครองระดับกิ่งอำเภอก็เพื่อให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการของภูมิภาคใกล้เคียงที่มีสถานะเป็นหน่วยการปกครองระดับที่ใหญ่กว่าระดับตำบล แต่มีระดับเล็กกว่าระดับอำเภอ

ในการนี้ รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งระบบบริหารราชการของตนในเขตปกครองระดับกิ่งอำเภอ รวมถึงพื้นที่ชนบทบริเวณอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่า โดยรัฐบาลพม่าได้จัดตั้งระบบบริหารราชการในรูปแบบ “หน่วยงานบริหารทั่วไป (General Administration Department - GAD)” เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานประสานงานหลักสำหรับการดำเนินโครงการพัฒนาในพื้นที่ รวมทั้งมีการจัดตั้งหน่วยงานราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น สถานีตำรวจ โรงเรียน โรงพยาบาล และมีการสร้างถนนใหม่เพื่อเชื่อมต่อกับอำเภออื่นๆ ทั้งนี้ การจัดตั้งระบบบริหารราชการของรัฐบาลพม่าในเขตการปกครองระดับกิ่งอำเภอทั้ง 9 อำเภอยังได้ดึงดูดความช่วยเหลือจาก

<sup>21</sup>เขตการปกครองระดับกิ่งอำเภอทั้ง 9 อำเภอที่รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งขึ้นในรัฐกะเหรี่ยง ได้แก่ กิ่งอำเภอ Paingkyon และ Shan YwarThit ในอำเภอ Hlaingbwe, กิ่งอำเภอ Hpayarthonesu และ Kyaikdon ในอำเภอ Kyainseikgyi, กิ่งอำเภอ Kamamaung ในอำเภอ Hpapun, กิ่งอำเภอ Wawlay และ Sukali ในอำเภอ Myawaddy, กิ่งอำเภอ LeikTho และ Baw Ga LI ในอำเภอ Thandaung (Jolliffe, 2015, p. 51)

ต่างประเทศที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความช่วยเหลือผ่านรัฐบาลพม่า เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวได้ถูกจัดสรรให้เป็นพื้นที่เตรียมรองรับกลุ่มผู้พลัดถิ่นที่อาจจะย้ายกลับเข้ามาอาศัยในพื้นที่นี้

อย่างไรก็ตาม การแผ่ขยายระบบบริหารราชการของรัฐบาลพม่าได้ก่อให้เกิดข้อกั้วลจากกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่มีอำนาจปกครองในเขตพื้นที่เดียวกัน โดยเฉพาะ KNU ซึ่งมีความเห็นว่า รัฐบาลพม่าใช้วิธีการแผ่ขยายระบบบริหารราชการเพื่อเป็นเครื่องมือในการขยายอำนาจในการควบคุมพื้นที่ ปัจจัยดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาความทับซ้อนของระบบบริหารราชการระหว่างระบบบริหารราชการของรัฐบาลพม่ากับ KNU ที่ถูกบังคับใช้ในพื้นที่เดียวกัน นอกจากนี้ KNU ยังมีข้อกั้วลถึงการแพร่หลายของโครงการพัฒนาต่างๆของรัฐบาลพม่าในพื้นที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่ออำนาจในการปกครองของ KNU ที่ไม่สามารถมีอำนาจควบคุมการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ได้ ข้อกั้วลของ KNU และกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายต่อต้านรัฐบาลกลุ่มอื่นๆต่อการแผ่ขยายของระบบบริหารราชการและโครงการพัฒนาต่างๆของรัฐบาลพม่าเพื่อขยายการควบคุมพื้นที่ได้กลายเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อกระบวนการสร้างสันติภาพระหว่างคู่ขัดแย้งต่างๆ และเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการปะทะทางทหารระหว่างรัฐบาลพม่าและกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (Jolliffe, 2015, pp. 51- 54)

### (3) กองกำลังกะเหรี่ยงบำเพ็ญประโยชน์แต่ประชาธิปไตย (DKBA)

ระบบบริหารราชการของ KNU ได้ถูกจัดตั้งขึ้นอีกครั้งในเขตปกครองของ DKBA โดยกองกำลัง DKBA ในที่นี้ หมายถึง “กองกำลังกะเหรี่ยงบำเพ็ญประโยชน์แต่ประชาธิปไตย” (Democratic Karen Benevolent Army) ที่แยกตัวออกมาจากกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย (Democratic Karen Buddhist Army) ซึ่งเป็นกองกำลังกลุ่มใหญ่ที่ยินยอมแปรสภาพเป็นกองกำลัง BGF 1011 – 1022 และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาการของกองทัพพม่า โดยกองกำลัง DKBA ฝ่ายที่แยกตัวออกมาได้ดำเนินการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับ KNU ตั้งแต่ปี 2010 ซึ่งก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างทั้งสองฝ่ายเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการที่ DKBA อนุญาตให้ KNU สามารถจัดตั้งระบบบริหารราชการพลเรือนในเขตปกครองของตนได้ (เนื่องจาก DKBA ไม่มีระบบบริหารราชการของตนเอง รวมทั้งไม่มีศักยภาพในการดำเนินการให้บริการทางสังคมแก่ประชาชนด้วยตนเอง) การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่าง DKBA และ KNU ได้ส่งผลทำให้ผู้แทนที่เป็นพลเรือนจากเขตปกครองของ DKBA สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาของ KNU ได้ แต่ทว่าผู้แทนที่เป็นทหารจากกองกำลัง DKBA ไม่สามารถเข้าร่วมสภาของ KNU ได้เช่นเดียวกับทหาร KNU อย่างไรก็ตาม DKBA ยังคงรักษาบทบาทในการดูแลกิจการด้านความมั่นคงภายในเขตปกครอง รวมทั้งรักษาอำนาจในการกำหนดนโยบายทางการเมืองของตนผ่านองค์กรทางการเมือง คือ The Klohtobaw Karen Organization (Jolliffe, 2015, p. 50)

ทั้งนี้ แม้ว่า KNU จะเข้ามามีบทบาทในการใช้อำนาจการปกครองผ่านระบบบริหารราชการในเขตปกครองของ DKBA ก็ตาม หากแต่กองพันของ DKBA ที่ประจำการในบาง



หมู่บ้านก็ยังคงสามารถรักษาสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับหัวหน้าหมู่บ้านและประชาชนซึ่งมีความสนใจที่จะติดต่อกับราชการกับ DKBA มากกว่า KNU ดังนั้น DKBA จึงต้องแสดงบทบาทเฉพาะกิจในการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการจัดการกับประเด็นปัญหาเรื่องความยุติธรรมตามที่ได้รับการร้องขอจากชุมชน รวมทั้งเป็นตัวแทนของชุมชนในการถ่ายทอดข้อกังวลและข้อวิพากษ์เกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ต่อรัฐบาลพม่าหรือกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอื่นๆ นอกจากนี้ DKBA ยังได้ดำเนินการสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ อาทิเช่น โรงเรียน โบสถ์ วัด คลินิก ฯลฯ และจัดสรรงบประมาณในการทำบำรุงสิ่งก่อสร้างเหล่านี้ หากแต่องค์กรของ KNU และองค์กรชุมชน (หรือกรณีส่วนน้อยอาจเป็นเจ้าหน้าที่รัฐบาลพม่า) ทำหน้าที่ดำเนินการบริหารองค์กรเหล่านี้เพื่อใช้เป็นกลไกในการให้บริการทางสังคมแก่ประชาชน (Jolliffe, 2015, p. 50)

การเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครองของรัฐบาลพม่าจากรัฐบาลสังคมนิยมทหารเป็นรัฐบาลกึ่งพลเรือนซึ่งนำไปสู่การเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายต่อต้านรัฐบาลในปี 2011 และ 2012 ได้ก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการปกครองและรูปแบบการใช้อำนาจปกครองของตัวแสดงต่างๆ กล่าวคือ ข้อตกลงหยุดยิงได้เอื้อประโยชน์ให้รัฐบาลพม่าสามารถขยายขอบเขตการควบคุมพื้นที่ซึ่งครอบคลุมถึงดินแดนของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลด้วย ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลพม่าจึงกลายเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจมากที่สุดในการปกครองดินแดนส่วนใหญ่ของรัฐกะเหรี่ยง โดยรัฐบาลกึ่งพลเรือนของพม่าได้เปลี่ยนรูปแบบการใช้อำนาจการปกครองพื้นที่จากการมอบอำนาจการปกครองโดยสมบูรณ์ผ่านกองทัพตั้งเช่นในสมัยรัฐบาล SLORC/SPDC เป็นการลดบทบาทของกองทัพให้ดำเนินภารกิจหลักในการรักษาความมั่นคงเท่านั้น รวมทั้งเพิ่มระดับของการแผ่ขยายระบบบริหารราชการของตนและการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ อย่างแพร่หลายในพื้นที่ ในขณะที่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายต่อต้านรัฐบาล โดยเฉพาะ KNU และ DKBA กลับมีอำนาจการปกครองและการทหารลดลง เพราะข้อตกลงหยุดยิงได้จำกัดการเคลื่อนกำลังทหารของกลุ่มติดอาวุธประกอบกับการเผชิญกับภัยคุกคามจากการแผ่ขยายขอบเขตการควบคุมพื้นที่ของรัฐบาลพม่า ด้วยเหตุนี้ กองกำลังติดอาวุธฝ่ายต่อต้านรัฐบาลจึงไม่ได้มีอำนาจการปกครองโดยสมบูรณ์เหนือดินแดนเหล่านี้อีกต่อไป หากทว่ายังคงสามารถรักษาอำนาจการปกครองและการทหารในพื้นที่ป่าเขาในเขตชนบททั่วรัฐกะเหรี่ยง โดยเฉพาะ KNU ซึ่งผลกระทบจากข้อตกลงหยุดยิงได้เอื้อให้ KNU สามารถแผ่ขยายระบบบริหารราชการของตนได้ครอบคลุมทั่วพื้นที่ป่าเขาในเขตชนบทของรัฐกะเหรี่ยง

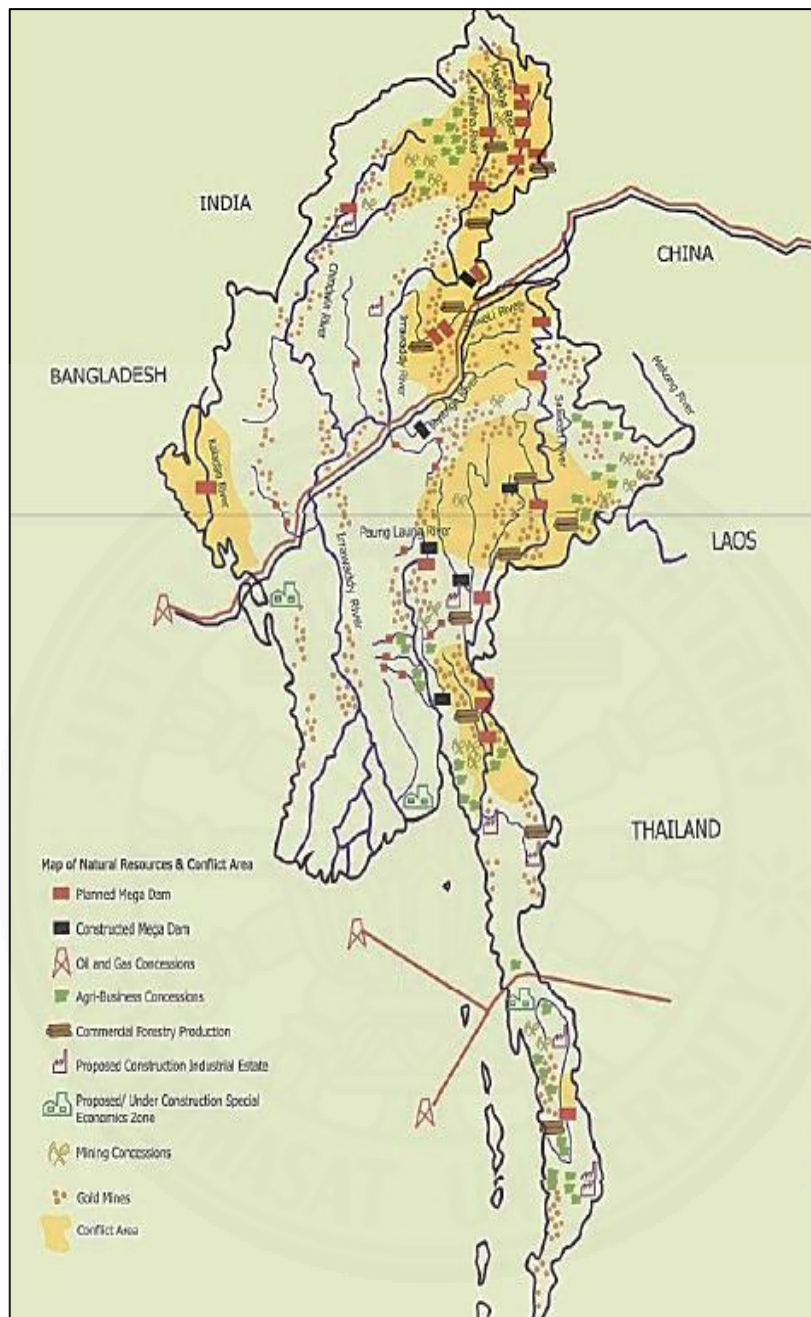
อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงได้ก่อให้เกิดปัญหาความทับซ้อนของระบบบริหารราชการของตัวแสดงที่มีอำนาจการปกครองจำนวนมาก โดยที่แต่ละฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์ในการปกครองเหนือดินแดนที่ยังไม่ได้รับการปักปันอย่างชัดเจน นอกจากนี้ การดำเนินการแผ่ขยายขอบเขตการควบคุมพื้นที่รัฐกะเหรี่ยง

ของรัฐบาลพม่ายังได้สร้างความหวาดระแวงให้แก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาลด้วยเหตุนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างกองกำลังฝ่ายต่างๆจึงยังคงมีความตึงเครียดและนำไปสู่การปะทะทางทหารเป็นบางโอกาสระหว่างกองกำลังฝ่ายต่างๆ และระดับความขัดแย้งอาจยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเนื่องมาจากมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดการรวมตัวของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ ได้แก่ DKBA, KNLA-PC และKLA เพื่อประสานแนวทางการเจรจากระบวนการสันติภาพกับรัฐบาลพม่าในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งมีเป้าหมายในการก่อตั้งกองทัพร่วมกันโดยใช้ชื่อว่า กองทัพเคเคเอฟ (Kawthoolei Armed Force - KKF) (Transbordernews 1 ธันวาคม 2014)

### 3.1.2 ระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง

#### (1) ระบบเศรษฐกิจการสู้รบ

ภายหลังจากเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายต่อต้านรัฐบาลในช่วงปี 2011 – 2012 รัฐบาลพม่าได้ขยายการควบคุมพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงด้วยการดำเนินการก่อสร้างโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่อย่างแพร่หลายในบางพื้นที่ซึ่งเป็นที่ที่มีอำนาจการปกครองที่ทับซ้อนกันระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ (Jolliffe, 2015, pp. 51- 54) ด้วยเหตุนี้ KNU จึงเรียกร้องให้รัฐบาลพม่ากลับเข้าสู่กระบวนการเจรจาเกี่ยวกับแนวทางสิทธิทางการเมืองให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะเริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ หากทว่ารัฐบาลพม่ากลับปฏิเสธที่จะเจรจาและเดินหน้าก่อสร้างโครงการพัฒนาเหล่านี้พร้อมทั้งเพิ่มระดับการประจำการทางทหาร (militarisation) โดยการส่งกองทัพพม่าไปคุ้มครองสถานที่ตั้งของโครงการพัฒนาต่างๆ และกดดันให้กองกำลังของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆถอนกำลังออกจากพื้นที่ หากทว่ากองกำลังของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงไม่ยินยอมที่จะถอนกำลังออกไปและใช้ความรุนแรงตอบโต้กองทัพพม่า (Transbordernews 1 ธันวาคม 2014) ปัจจัยดังกล่าวจึงได้นำไปสู่การปะทะทางทหารบริเวณโครงการพัฒนาต่างๆ อย่างต่อเนื่องระหว่างกองทัพพม่าและ KNU รวมทั้งการปะทะทางทหารระหว่างกองทัพพม่าและ DKBA (Myanmar Peace Mornitor, 2013, p. 3) โดยสามารถพิจารณาภาพที่ 3.1 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงสถานที่ตั้งของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ โครงการพัฒนา และพื้นที่ความขัดแย้ง



ภาพที่ 3.1 สถานที่ตั้งของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ โครงการพัฒนา และพื้นที่ความขัดแย้งของรัฐกะเหรี่ยงภายหลังการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2012. จาก

Myanmar Peace Monitor, Burma News International. (2013). *Economic of Peace and Conflict*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).

แม้ว่าปัญหาการเพิ่มระดับการแผ่ขยายทางทหาร (militarization) บริเวณโครงการพัฒนาเศรษฐกิจได้กลายเป็นวาระสำคัญที่ถูกนำไปหารือในกระบวนการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง อย่างไรก็ตาม ทั้งสองฝ่ายยังไม่สามารถบรรลุถึงข้อตกลงในการแก้ปัญหาความขัดแย้งร่วมกัน และประเด็นปัญหาดังกล่าวได้กลายเป็นสาเหตุสำคัญประการที่ส่งผลทำให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเกิดความรู้สึกคับแค้นใจทางเศรษฐกิจ (economic grievance) ซึ่งรวมถึงปัญหาทางด้านอื่นๆ ได้แก่ การขาดความเป็นเจ้าของ (ownership) และอำนาจการจัดการเหนือทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น, การดำเนินมาตรการริบที่ดินโดยรัฐบาล, ผลกระทบของโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมของท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาความยากจนและภาวะด้อยพัฒนาของท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจของข้อตกลงหยุดยิงไม่ได้จำกัดแต่เพียงมิติของความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงซึ่งมีสาเหตุมาจากแรงจูงใจทางด้านความรู้สึกคับแค้นใจทางเศรษฐกิจ (economic grievance) ของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพียงเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงมิติของแรงจูงใจทางด้านโอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Greed) ที่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในกระบวนการให้สัมปทานธุรกิจแก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ โดยกระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นจากข้อเรียกร้องของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาภูมิภาค ด้วยการที่รัฐบาลอนุญาตให้กลุ่มติดอาวุธสามารถมีส่วนแบ่งในเศรษฐกิจของภูมิภาคและสามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติในดินแดนของตนได้ รวมทั้งอนุญาตให้กลุ่มติดอาวุธสามารถนำรายได้ดังกล่าวมาใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่มได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย (Myanmar Peace Monitor, 2013, p.26) นอกจากนี้ ข้อเรียกร้องเกี่ยวกับกระบวนการให้สัมปทานธุรกิจแก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยังมีนัยยะที่สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจของกลุ่มติดอาวุธ เพื่อลดภาระทางด้านภาษีที่ประชาชนในเขตปกครองต้องแบกรับ รวมทั้งเพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินให้แก่ครอบครัวของกลุ่มติดอาวุธและกองกำลัง (Keenan, 2013, p.1) ในการนี้ รัฐบาลพม่าจึงให้การสนับสนุนการให้สัมปทานธุรกิจแก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพื่อเป็นการเสนอแรงจูงใจทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงให้ดำเนินตามแนวทางปลดอาวุธ เลิกเคลื่อนไหวและกลับคืนสู่สังคม (Disarmament, Demobilization and Reintegration -DDR) (Myanmar Peace Monitor, 2013, p.26)

อย่างไรก็ตาม กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่างๆ มีความสามารถในการดำเนินธุรกิจที่ได้รับสัมปทานแตกต่างกัน กล่าวคือ บางกลุ่มประสบความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ ในขณะที่บางกลุ่มประสบความล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจอันเนื่องมาจากปัญหาทางการจัดการ (โดยมีสาเหตุจากการขาดทักษะในการทำธุรกิจของกลุ่มติดอาวุธ) โดยสามารถพิจารณารายชื่อของธุรกิจที่ได้รับสัมปทานของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจากตารางที่ 3.3 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.3

ธุรกิจของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ กะเหรี่ยง	สถานะของบริษัท	รายละเอียด
DKBA	ไม่จดทะเบียน	การเพาะปลูกยางพาราและไม้ จันทร์. อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมทำไม้ซุงจาก ต้นสัก
Karen BGFs	ไม่จดทะเบียน	ธุรกิจการเกษตร, อุตสาหกรรม เหมืองแร่, การค้าขาย, อุตสาหกรรมการผลิตและการ ท่องเที่ยว (Col. Saw Chit Thu ผู้นำ BGF กล่าวว่า ประมาณ 50% ของผลประโยชน์ที่ได้จาก การค้าเงินธุรกิจเหล่านี้จะถูกแบ่ง ไปใช้สนับสนุนการพัฒนาใน ท้องถิ่น โดยเฉพาะ การ สาธารณสุขและการศึกษา)
KNPP	1. KayahHtarnay Co. (2012) 2. TamawHta (2012)	KayahHtarnay Co. เป็นบริษัทที่ ดำเนินการสำรวจพื้นที่ในรัฐ กะเหรี่ยง และ TamawHta
KNU	1. MOE KO SAN Travel & Tours Co. Ltd, Trading Company Ltd.	อุตสาหกรรมไม้ซุง, อุตสาหกรรม เหมืองแร่, ธุรกิจการเกษตร, การ ท่องเที่ยวและการขนส่ง
KNU/KNLA Peace Council (KPC)	ไม่จดทะเบียน	การเพาะปลูกยางพารา, การขนส่งและการค้าชายแดน, ธุรกิจการสำรวจพื้นที่, การค้าไม้, อุตสาหกรรมเหมืองแร่และ การท่องเที่ยว

หมายเหตุ. จาก Myanmar Peace Monitor, Burma News International. (2013). *Economic of Peace and Conflict*. Chiangmai : Burma News International.  
Retrieved from www. Mmpeacemonitor.org.

ข้อมูลจากตารางที่ 3.3 ได้แสดงให้เห็นว่า กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้รับสัมปทานทางธุรกิจจากรัฐบาลพม่า เพื่อให้สามารถแสวงหารายได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หากทว่ากลุ่มติดอาวุธบางกลุ่ม ได้แก่ กองกำลังทหารของประชาชน, กองกำลังรักษาชายแดน และ DKBA ยังคงดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายเพื่อเป็นทุนสนับสนุนกองกำลังของตนต่อไป อาทิเช่น การบังคับเก็บภาษี, การภาษีการค้าขายในตลาดมืด, การผลิตและค้าขายยาเสพติดบริเวณชายแดนไทย-พม่า โดยที่รัฐบาลพม่าจำเป็นต้องแสดงท่าทีเพิกเฉยต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายของกลุ่มติดอาวุธเหล่านี้ เพื่อไม่ให้กระทบต่อกระบวนการเจรจาสันติภาพที่กำลังดำเนินอยู่ (Myanmar Peace Monitor, 2013, pp. 27; Horstmann & Cole, 2015, p.25)

## (2) ระบบเศรษฐกิจตลาดมืด

ภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในปี 2012 รัฐบาลพม่าพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้าที่ผิดกฎหมายบริเวณชายแดนไทย-พม่า โดยเฉพาะการลักลอบนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยที่ถูกลำเลียงมายังท่าเรือสินค้าฝั่งพม่าที่เมือง Myawaddy ซึ่งเส้นทางการค้าดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยเฉพาะ DKBA และ KNU ในกรณีนี้ รัฐบาลพม่าจึงได้ออกกฎหมายสั่งห้ามการค้าสินค้าผ่านเส้นทางดังกล่าวและอนุญาตให้ลำเลียงสินค้าผ่านสะพานมิตรภาพไทย-พม่าซึ่งเชื่อมต่อระหว่างเมือง Myawaddy ประเทศพม่ากับอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประเทศไทยเพียงช่องทางเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยต้องผ่านการตรวจสอบและเก็บภาษีจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรของพม่า โดยข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์ของพม่าได้ระบุว่า การค้าระดับทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าในช่วงปี 2013 - 2014 มีมูลค่าการค้ารวมทั้งสิ้น 480 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยการค้าชายแดนที่เมือง Myawaddy ประเทศพม่ากับอำเภอแม่สอด จังหวัดตากมีสัดส่วนมูลค่าการค้าประมาณ 80 % ของมูลค่าการค้าชายแดนทุกจุดของทั้งสองประเทศ อย่างไรก็ตาม มูลค่าการค้าชายแดนของทางการพม่าไม่ได้รวมถึงมูลค่าการค้าแบบผิดกฎหมายบริเวณชายแดนไทยและพม่าซึ่งมีมูลค่าการค้าเป็นจำนวนหลายล้านดอลลาร์สหรัฐ ข้อมูลดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า การค้าแบบผิดกฎหมายบริเวณชายแดนไทยและพม่า โดยเฉพาะเส้นทางการค้าบริเวณท่าเรือสินค้าริมแม่น้ำเมยยังคงดำเนินต่อไปและสร้างรายได้เป็นจำนวนมากให้แก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่มีอำนาจควบคุมเส้นทางการค้าดังกล่าว โดยที่รัฐบาลพม่าไม่สามารถใช้กำลังปราบปรามการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายดังกล่าวของกลุ่มติดอาวุธเหล่านี้ได้ เพราะเกรงว่าจะ

กระทบต่อกระบวนการเจรจาสันติภาพที่กำลังดำเนินอยู่ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยังคงมีอำนาจควบคุมเส้นทางการค้าที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งมีอำนาจแทรกแซงในช่องทางการค้าที่ถูกกฎหมายบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า เนื่องด้วยพ่อค้าบางส่วนได้ขอความช่วยเหลือจากทหารของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการเจรจากับเจ้าหน้าที่ศุลกากรของพม่าเพื่อขอเสียภาษีนำเข้าลดลงและเสนอให้สินบนกับเจ้าหน้าที่รัฐเป็นการแลกเปลี่ยน (Kyaw, 2014)

### (3) ระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการรับมือกับความขัดแย้ง

แม้ว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ของรัฐกะเหรี่ยงจะมีเสถียรภาพและความมั่นคงเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากผลกระทบจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในปี 2012 และปัจจัยดังกล่าวยังได้เอื้อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจด้านต่างๆในพื้นที่ ได้แก่ การก่อสร้างโครงการพัฒนาขนาดใหญ่เพื่อส่งเสริมให้เกิดโอกาสทางการค้าและการลงทุนในพื้นที่ รวมถึงมาตรการของรัฐบาลในการให้เงินอุดหนุนแก่เกษตรกรในการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ และการแผ่ขยายโครงการส่งเสริมการค้าธงเขียวของประชาชนโดยองค์กรพัฒนาเอกชน พัฒนาการเหล่านี้ควรจะมีส่วนช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ หากทว่าอัตราการว่างงานและระดับความยากจนของประชาชนในพื้นที่กลับยังอยู่ในระดับสูง (UNHCR South East Myanmar Information management Unit, 2014, p.8) นอกจากนี้ การดำรงชีพของประชาชนยังได้รับผลกระทบอย่างหนักจากการถูกบังคับเก็บภาษีโดยกองกำลังติดอาวุธหลายฝ่ายที่เข้ามาประจำการในพื้นที่เป็นจำนวนมาก ปัจจัยดังกล่าวยังได้ส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจของพ่อค้าที่นำเข้ามาสินค้าจากประเทศไทยซึ่งต้องถูกบังคับเก็บภาษีผ่านทางโดยกลุ่มติดอาวุธฝ่ายต่างๆเพิ่มขึ้น และส่งผลทำให้ต้นทุนการขนส่งสินค้าเพิ่มขึ้นซึ่งนำไปสู่การขึ้นราคาสินค้าที่นำเข้ามาขายในรัฐกะเหรี่ยง และส่งผลทำให้การค้าธงเขียวของประชาชนประสบความยากลำบากเพิ่มมากขึ้น (Kirkham, Ngarm and Kry, 2014, p.11)

เมื่อพิจารณาถึงบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 – 2015 จะเห็นได้ว่า แม้ว่าจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงมีสาเหตุมาจากแรงจูงใจที่เกิดจากความรู้สึกอยุติธรรมทางประวัติศาสตร์ สังคมและการเมือง (Grievance) ที่ส่งผลทำให้กลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเริ่มก่อกบฏและทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่าโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อตั้งรัฐอิสระ การถือกำเนิดของกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจึงได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงต่อกระบวนการทางการเมืองของรัฐกะเหรี่ยงอันเนื่องมาจากการจัดตั้งโครงสร้างการปกครองระบบ “para – state” ในรัฐกะเหรี่ยง โดยกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์กะเหรี่ยงมีอำนาจการปกครองโดยสมบูรณ์เหนือเขตแดนของตน ทั้งการใช้อำนาจการบริหารราชการและอำนาจทางทหาร รวมทั้งมีอำนาจในการแสวงหา

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในเขตปกครองของกลุ่มตน ทั้งการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการใช้ความรุนแรงเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากประชาชน

การแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในเขตปกครองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อกระบวนการทางเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง กล่าวคือ ปัจจัยดังกล่าวได้นำไปสู่การจัดตั้งระบบเศรษฐกิจสงครามในรัฐกะเหรี่ยงซึ่งเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงสามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งประเภทที่ผิดกฎหมายและกึ่งกฎหมายได้ สภาพบริบทดังกล่าวเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงสามารถพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจในการแสวงหาทุนสนับสนุนการทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่า รวมทั้งสามารถสร้างความร่ำรวยให้แก่ผู้นำของกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์กะเหรี่ยง, กลุ่มทหารที่ติดตาม และตัวแสดงประเภทอื่นๆที่อยู่ในเครือข่ายผลประโยชน์ของกลุ่มติดอาวุธ อาทิเช่น ผู้นำชุมชน, พ่อค้าในท้องถิ่น, นักธุรกิจต่างชาติ ฯลฯ ดังนั้น แรงจูงใจที่ผลักดันให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่าจึงไม่ได้จำกัดเพียงแค่แรงจูงใจที่เกิดจากความรู้สึกอยู่ดีมีสุขทางประวัติศาสตร์ สังคมและการเมืองแต่เพียงประการเดียว หากแต่รวมถึงแรงจูงใจทางด้านโอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (greed) เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากระบบเศรษฐกิจสงครามควบคู่ไปด้วย เช่นเดียวกับรัฐบาลพม่าซึ่งดำเนินการปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบต่อกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพื่อรักษาอำนาจอธิปไตยเชิงพฤตินัยของรัฐบาลพม่าในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงซึ่งมีนัยยะสำคัญถึงการมีอำนาจควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ประชากรและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อีกด้วย ในการนี้ รัฐบาลพม่าจึงได้ดำเนินยุทธศาสตร์ต่างๆเพื่อขยายการควบคุมพื้นที่รัฐกะเหรี่ยง ได้แก่ การรวมศูนย์อำนาจการปกครองในรัฐกะเหรี่ยงโดยมอบอำนาจให้แก่แม่ทัพภาคให้ทำหน้าที่ควบคุมดินแดนและประชากรในพื้นที่, การเสนอแรงจูงใจทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงให้แปรสภาพเป็นกองกำลังรักษาชายแดน เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นกองกำลังตัวแทนของรัฐบาลพม่าในการทำสงครามขับไล่ KNU ออกจากรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งการเสนอให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติในการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในรัฐกะเหรี่ยง เพื่อตัดแหล่งรายได้ที่สำคัญของ KNU ปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบดังกล่าวของรัฐบาลพม่าส่งผลทำให้ในช่วงปี 2005 – 2011 รัฐบาลพม่าสามารถช่วงชิงสถานะของการเป็นตัวแสดงที่ใช้อำนาจการปกครองที่มีอิทธิพลมากที่สุดในรัฐกะเหรี่ยงจาก KNU ได้เป็นผลสำเร็จ นอกจากนี้ รัฐบาลพม่ายังได้กระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจสงครามที่เคยเป็นของ KNU ให้แก่กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายพันธมิตร ในขณะที่ KNU สูญเสียอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจสงครามจนไม่สามารถเป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรงของรัฐบาลพม่าได้อีกต่อไป หากทว่า KNU ยังคงสามารถรักษาอำนาจการปกครองโดยสมบูรณ์เหนือเขตปกครองบริเวณป่าเขาและชนบททั่วรัฐกะเหรี่ยง



ในช่วงปี 2011 – 2015 การเจรจาข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลกึ่งพลเรือนของพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยงอีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือ สำหรับผลกระทบต่อกระบวนการทางการเมืองนั้น การเจรจาข้อตกลงหยุดยิงได้เอื้อประโยชน์ให้รัฐบาลพม่าสามารถขยายอำนาจการควบคุมโดยสมบูรณ์เหนือพื้นที่ในรัฐกะเหรี่ยง กล่าวคือ รัฐบาลกึ่งพลเรือนของพม่าได้เปลี่ยนวิธีการรวมศูนย์อำนาจการปกครองในรัฐกะเหรี่ยงจากการมอบอำนาจแก่แม่ทัพภาคในการควบคุมดินแดนและประชากรในพื้นที่ รัฐกะเหรี่ยงเป็นการแผ่ขยายการจัดตั้งระบบบริหารราชการ, การก่อสร้างโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ รวมถึงการกระจายกองกำลังรักษาชายแดนไปประจำการพื้นที่ทั่วรัฐกะเหรี่ยงซึ่งครอบคลุมพื้นที่ในชนบทที่เป็นเขตอิทธิพลของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายต่อต้านรัฐบาลพม่า โดยเฉพาะ KNU และ DKBA ด้วย ในขณะที่ผลกระทบของข้อตกลงหยุดยิงได้ส่งผลทำให้ KNU และ DKBA มีอำนาจทางทหารและอำนาจการปกครองลดลงอันเนื่องมาจากเงื่อนไขของข้อตกลงหยุดยิงที่จำกัดการเคลื่อนไหวทางทหารของกลุ่มติดอาวุธ นอกจากนี้ กลุ่มติดอาวุธยังต้องเผชิญกับภัยคุกคามจากการแผ่ขยายขอบเขตการควบคุมพื้นที่ของรัฐบาลพม่าซึ่งส่งผลทำให้กองกำลังติดอาวุธฝ่ายต่อต้านรัฐบาลสูญเสียอำนาจการปกครองโดยสมบูรณ์เหนือดินแดนเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากข้อตกลงหยุดยิงได้เอื้อประโยชน์ให้ KNU สามารถแผ่ขยายระบบบริหารราชการของตนได้ครอบคลุมทั่วพื้นที่ป่าเขาในเขตชนบทของรัฐกะเหรี่ยง สภาพบริบทดังกล่าวจึงส่งผลให้โครงสร้างการปกครองของรัฐกะเหรี่ยงในช่วงปี 2011 – 2015 เป็นโครงสร้างการปกครองที่มีความทับซ้อนกันทั้งในเชิงของเขตแดนและอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการระหว่างเขตปกครองตนเองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและเขตปกครองของรัฐบาลพม่า ปัจจัยดังกล่าวจึงได้ส่งผลทำให้มีการเพิ่มระดับการประจำการของทหาร (militarization) ทั่วรัฐกะเหรี่ยงและนำไปสู่การเพิ่มระดับการปะทะทางทหารระหว่างตัวแสดงที่มีอำนาจในการปกครองรัฐกะเหรี่ยงเหล่านี้ซึ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น

สำหรับผลกระทบของการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงต่อกระบวนการทางเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยงในช่วงปี 2011 – 2015 จะเห็นได้ว่าความพยายามของรัฐบาลพม่าในการแผ่ขยายโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ทับซ้อนกับอำนาจการปกครองของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ก่อให้เกิดการเพิ่มระดับการประจำการทางทหารของรัฐบาลพม่าเพื่อคุ้มครองพื้นที่ก่อสร้างโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ ปัจจัยดังกล่าวได้นำไปสู่การปะทะทางทหารอย่างรุนแรงระหว่างกองทัพพม่ากับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงบริเวณพื้นที่โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ และประเด็นปัญหาดังกล่าวได้กลายเป็นสาเหตุสำคัญประการที่ส่งผลทำให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเกิดความรู้สึกคับแค้นใจทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ในทางตรงกันข้ามข้อตกลงหยุดยิงได้สร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยังคงยินยอมเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาสันติภาพกับรัฐบาลต่อไป เนื่องด้วยรัฐบาลพม่าได้สร้างแรงจูงใจทางด้าน

โอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Greed) ให้แก่กลุ่มติดอาวุธเหล่านี้ด้วยการให้สัมปทานธุรกิจอย่างถูกกฎหมายซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพของรัฐบาลพม่า รวมทั้งรัฐบาลพม่ายังได้แสดงท่าทีเพิกเฉยต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายของกลุ่มติดอาวุธเหล่านี้อีกด้วย

เมื่อพิจารณาถึงบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจะเห็นได้ว่า ความขัดแย้งได้เอื้อประโยชน์ต่อตัวแสดงที่เป็นทหาร ทั้งทหารฝ่ายรัฐบาลและทหารของกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในการเข้าถึงและครอบครองอำนาจทางการเมืองและทรัพยากรทางเศรษฐกิจ รวมทั้งมีบทบาทชี้้นำในการกระจายผลประโยชน์ให้แก่ตัวแสดงประเภทอื่นๆ ที่อยู่ในเครือข่ายผลประโยชน์ของตน อาทิเช่น ตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจเงา ได้แก่ กลุ่มพ่อค้าท้องถิ่น, ตัวแสดงที่ทำหน้าที่ขนส่งสินค้าและนักธุรกิจต่างชาติ ฯลฯ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ตัวแสดงเหล่านี้มีผลประโยชน์จากการเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามและมีแรงจูงใจในการรักษาสถานะของการสู้รบในระดับต่ำให้ดำรงต่อไป ด้วยเหตุนี้ การสู้รบระหว่างกองกำลังติดอาวุธฝ่ายต่างๆ เพื่อแข่งขันกันครอบครองดินแดนบริเวณของชายแดนรัฐกะเหรี่ยงจึงได้กลายเป็นวิธีการดำรงชีพรูปแบบหนึ่งที่ยังคงดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่องเพราะสงครามได้ให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ตัวแสดงหลากหลายประเภทที่เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงคราม ทั้งในแง่ของการได้เลื่อนสถานะทางสังคม รวมถึงการได้รับอำนาจและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น (Horstman and Cole, 2015, p.2) ในขณะที่ประชาชนเป็นกลุ่มที่เสียผลประโยชน์จากการดำรงอยู่ของสงคราม เนื่องจากประชาชนได้กลายเป็นกลุ่มเป้าหมายของการใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ โดยกองทัพพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ซึ่งส่งผลทำให้ประชาชนไม่สามารถดำรงวิถีการดำรงชีพแบบดั้งเดิมด้วยการทำเกษตรแบบยังชีพในที่ดินของตนได้อีก และต้องปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีพเพื่อให้สามารถประคับประคองความอยู่รอดของครอบครัวในช่วงระหว่างความขัดแย้ง ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ประชาชนตกอยู่ในสภาวะไร้อำนาจและยากจนอันเนื่องมาจากการดำรงอยู่ของการสู้รบที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

## บทที่ 4

### หน้าที่และผลกระทบของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศใน บริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตั้งแต่ปี 2005 – 2015 กรณีศึกษาค่ายนุโพ

สำหรับบทนี้จะแบ่งการอธิบายออกเป็น 2 ประเด็น โดยประเด็นศึกษาแรกอธิบายเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยศึกษาว่ากระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยงที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งได้ส่งผลกระทบต่อบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโพอย่างไร และเมื่อความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศถูกส่งมอบในค่ายนุโพ ความช่วยเหลือได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอย่างไร และปัจจัยดังกล่าวส่งผลกระทบต่อทำหน้าที่ของความช่วยเหลืออย่างไร โดยพิจารณาจากตัวแสดงทั้งหมดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ค่ายนุโพ ตั้งแต่กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือและกระบวนการกระจายความช่วยเหลือ เพื่อศึกษาว่าตัวแสดงใดที่ครอบครองและแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ รวมทั้งศึกษาแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือโดยตัวแสดงเหล่านี้ สำหรับประเด็นศึกษาที่สองมุ่งเน้นอธิบายว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศส่งผลกระทบต่อความรู้สึกที่ดำรงอย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอย่างไร โดยศึกษาความสัมพันธ์ของปริมาณของความช่วยเหลือกับจำนวนการสู้รบระหว่างกลุ่มติดอาวุธในรัฐกะเหรี่ยง เพื่อพิจารณาว่า การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของปริมาณความช่วยเหลือส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงของระดับการสู้รบในพื้นที่ความขัดแย้งอย่างไร

#### 4.1 ประวัติความเป็นมาของค่ายนุโพ

ชาวกะเหรี่ยงเริ่มอพยพหนีภัยสงครามข้ามมาอาศัยอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1970 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่กองทัพพม่าได้ดำเนินยุทธศาสตร์ทางทหารในการโจมตีเขตปกครองของ KNU โดยยกทัพมาโจมตีช่วงฤดูแล้งและถอยทัพกลับไปช่วงฤดูฝน ด้วยเหตุนี้ ประชาชนชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในพื้นที่การสู้รบจึงต้องอพยพหนีภัยสงครามข้ามชายแดนมายังประเทศไทยเพื่อหลบหนีภัยสงครามชั่วคราวและอพยพกลับไปประเทศพม่าเมื่อกองทัพพม่าถอยทัพกลับไปในช่วงฤดูฝน อย่างไรก็ตาม ในช่วงฤดูฝนของปี 1984 กองทัพพม่ากลับไม่ถอยทัพออกไปจากรัฐกะเหรี่ยง ดังนั้น ประชาชนชาวกะเหรี่ยงที่อพยพข้ามชายแดนมาประเทศไทยจึงไม่สามารถกลับไปประเทศพม่าได้และ

จำเป็นต้องตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย โดยชาวกะเหรี่ยงเหล่านี้ได้ก่อสร้างศูนย์พักพิงชั่วคราวเป็นครั้งแรกที่บริเวณชายแดนไทย - พม่า

โดยทั่วไปแล้ว รัฐบาลของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงแก่ผู้อพยพมักจะหวาดระแวงต่อการดำรงอยู่ของกลุ่มผู้อพยพในประเทศของตน เนื่องด้วยกลุ่มผู้อพยพสามารถเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐได้ในกรณีที่มิกลุ่มทหารกบฏแฝงตัวเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายอพยพปะปนกับผู้อพยพคนอื่นๆ และทหารกบฏเหล่านี้มักจะพกพาอาวุธติดตัวมาด้วย ซึ่งอาจนำไปสู่การจัดตั้งกองกำลังในค่ายอพยพเพื่อใช้ค่ายอพยพเป็นฐานปฏิบัติการทางทหารสนับสนุนการทำสงครามต่อต้านรัฐบาลของประเทศตน (Jacobsen, 1996, pp. 672 - 673) ดังนั้น รัฐบาลของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงจึงมักจะควบคุมการเคลื่อนย้ายเข้าและออกของผู้อพยพในค่ายอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของผู้อพยพในค่ายกระทบต่อความมั่นคงและสิ่งแวดล้อมของประเทศที่อาจได้รับผลกระทบจากการตั้งค่ายอพยพ อาทิเช่น ปัญหาการทำลายป่าโดยกลุ่มผู้อพยพ (Ghimire, 1994) อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีของการจัดตั้งค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงบริเวณชายแดนไทย - พม่านั้น รัฐบาลไทยกลับมีความเห็นว่า ปัญหาของผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงเป็นเพียงประเด็นปัญหาชั่วคราวซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในระดับที่ไม่มากนัก หากเปรียบเทียบกับปัญหาของผู้อพยพจากอินโดจีนซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ การให้ที่พักพิงแก่ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงของรัฐบาลไทยยังเป็นที่ส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติทางด้านความมั่นคงของประเทศไทยอีกด้วย กล่าวคือ ภายใต้การดำเนินยุทธศาสตร์กันชน (Buffer strategy) ของรัฐบาลไทยนั้น รัฐบาลไทยยินยอมให้ที่พักพิงแก่ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยง เนื่องด้วยต้องการให้ค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงซึ่งมีกองกำลังของ KNU ทำหน้าที่ป้องกันความปลอดภัยของค่ายอพยพด้วยการลาดตระเวนบริเวณชายแดนไทย - พม่านั้น ทำหน้าที่เป็นพื้นที่กันชน (buffer zone) เพื่อรักษาความมั่นคงของชายแดนไทยจากภัยคุกคามของกองกำลังติดอาวุธของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ปฏิบัติการในประเทศพม่า ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงให้การสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการปฏิบัติการของ KNU รวมถึงการอนุญาตให้ผู้นำ KNU และครอบครัวสามารถพำนักในค่ายอพยพที่ประเทศไทยได้โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาลไทย

ในช่วงทศวรรษแรกที่มีการจัดตั้งค่ายอพยพของชาวกะเหรี่ยง รัฐบาลไทยจึงแสดงบทบาทในการบริหารจัดการค่ายอพยพไม่มากนัก และอนุญาตให้ผู้อพยพสามารถดำเนินการตั้งถิ่นฐานได้โดยอิสระ ดังนั้น ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงจึงจัดตั้งค่ายอพยพซึ่งมีลักษณะเป็นค่ายแบบเปิดและมีขนาดเล็กกระจายอยู่บริเวณชายแดนไทย - พม่า ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นี้ โครงสร้างการปกครองภายในค่ายเป็นโครงสร้างการปกครองในรูปแบบหมู่บ้าน โดยผู้อพยพได้จัดตั้งคณะกรรมการผู้ลี้ภัยซึ่งมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงทั้งหมด โดยประสานความร่วมมือกับรัฐบาลไทยและองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ทั้งนี้ นอกจากผู้อพยพจะมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองแล้ว ผู้อพยพยังสามารถเดินทางออกจากค่ายเพื่อไปหาอาหารในป่าบริเวณชายแดน รวมทั้งได้รับอนุญาต

จากรัฐบาลไทยให้สามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างรายได้อย่างจำกัดที่หมู่บ้านของคนไทยซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับค่ายอพยพ (McConnachie, 2012, pp. 33 -34)

ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้นี้ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR) ไม่สามารถแสดงบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมหรือให้ความคุ้มครองต่อผู้อพยพในค่ายได้ เนื่องจากรัฐบาลไทยได้แสดงจุดยืนอย่างชัดเจนว่า ประชาชนที่อาศัยในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่าไม่ได้มีสถานะเป็นผู้ลี้ภัย (refugee) หากแต่มีสถานะเป็นผู้พลัดถิ่น (displaced persons) ที่รัฐบาลไทยให้ที่พักพิงชั่วคราวเท่านั้น นอกจากนี้ การที่รัฐบาลไทยไม่ได้ลงนามเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยขององค์การสหประชาชาติปี 1951 (United Nations 1951 convention on the Status of Refugees) ยังส่งผลทำให้ UNHCR ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพในค่ายอพยพได้หากปราศจากการเชิญอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลไทย ซึ่งรัฐบาลไทยได้แสดงท่าทีปฏิเสธที่จะเชิญ UNHCR เข้าไปให้ความช่วยเหลือในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่ามาโดยตลอด และรัฐบาลไทยได้เชิญคณะกรรมการประสานงานองค์กรความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในประเทศไทย (Committee for Coordination of Services to Displaced Persons in Thailand - CCSDPT) ซึ่งเป็นเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่กำลังดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมแก่ผู้อพยพจากอินโดจีนให้เข้ามาปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย –พม่าแทน UNHCR

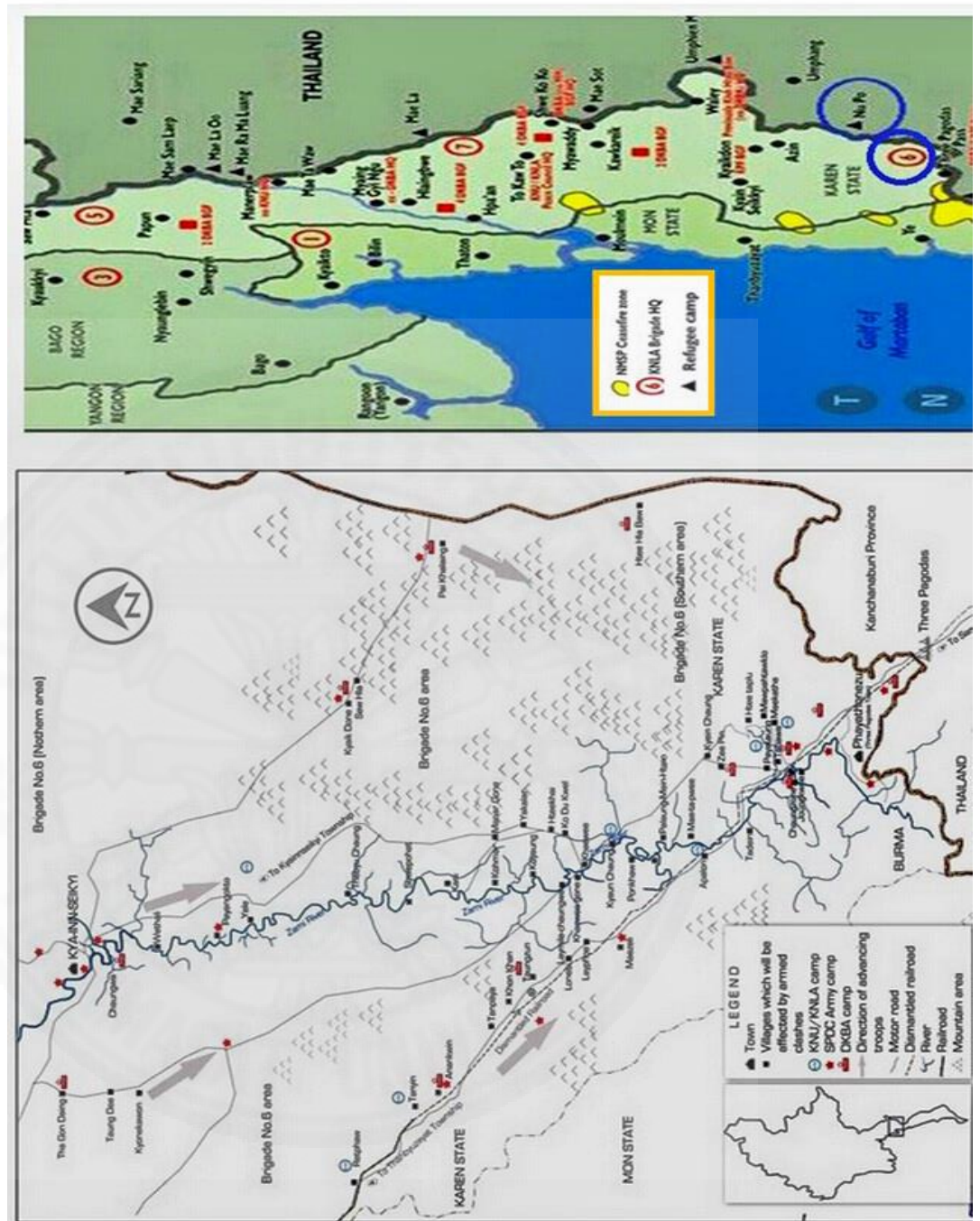
อย่างไรก็ตาม การเสื่อมอำนาจของ KNU นับตั้งแต่ปี 1995 อันเนื่องมาจากการสูญเสียเขตปลดปล่อยเป็นจำนวนมากจากการโจมตีอย่างต่อเนื่องของกองทัพพม่าและ DKBA – BGF รวมถึงการโจมตีของกองกำลังทั้งสองฝ่ายต่อค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงและหมู่บ้านชาวไทยบริเวณชายแดนไทย-พม่าในระหว่างช่วงปี 1995 – 1998 ได้ส่งผลทำให้รัฐบาลไทยตระหนักว่า ค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงไม่สามารถทำหน้าที่เป็นพื้นที่กันชนเพื่อรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดนให้ประเทศไทยได้อีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ นับตั้งแต่ปี 1995 รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดนโยบายการบริหารจัดการค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงใหม่ซึ่งเรียกว่า “นโยบายการควบรวมค่ายอพยพ”(camp consolidation) โดยมุ่งคุ้มครองความปลอดภัยของผู้อพยพในค่ายเป็นสำคัญ นโยบายการควบรวมค่ายอพยพประกอบด้วยมาตรการต่างๆ ได้แก่ ประการแรก การยุบค่ายอพยพขนาดเล็กที่มีอยู่เป็นจำนวน 42 ค่ายและรวมเป็นค่ายอพยพขนาดใหญ่จำนวน 9 ค่าย ได้แก่ บ้านใหม่ในสอย, แม่สุริน, แม่ละอูน, แม่ระมาหลวง, แม่หละ, อุ่มเปี้ยม, นุโพ, บ้านต้นยาง และถ้ำหิน เพราะค่ายอพยพขนาดใหญ่สามารถป้องกันความปลอดภัยได้ง่ายกว่าค่ายอพยพขนาดเล็ก ประการที่สอง การจัดตั้งกองกำลังทหารไทยประจำการทุกค่ายอพยพโดยมีการสร้างรั้วหนามล้อมรอบค่ายและจัดตั้งด่านหน้าประตูทางเข้าค่าย ทั้งนี้ ทหารไทยจะทำหน้าที่ตรวจสอบรถและบุคคลที่เดินทางเข้าออกจากค่าย รวมถึงจำกัดการเดินทางของผู้อพยพไม่ให้

ออกนอกค่าย (Bowles, 1998, p.13; Lee, 2014, p.469) นอกจากนี้ นับตั้งแต่ปี 1998 รัฐบาลไทย ยังได้เชิญ UNHCR ให้เข้ามาปฏิบัติการให้ความคุ้มครองผู้อพยพในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่า และอนุญาตให้ UNHCR จัดตั้งสำนักงานอย่างถาวรบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงของรัฐบาลไทยนับตั้งแต่ปี 1995 ได้ส่งผลทำให้โครงสร้างการปกครองของค่ายมีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบค่ายอพยพแบบเปิดขนาดเล็กและผู้อพยพมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองสูง เป็นค่ายแบบปิดที่รัฐบาลไทยควบคุมความเคลื่อนไหวของผู้อพยพในค่ายอย่างเข้มงวด และส่งผลทำให้ระดับการพึ่งพิงความช่วยเหลือในค่ายอพยพสูงขึ้น เนื่องจากผู้อพยพถูกจำกัดการเดินทางไม่สามารถไปประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกค่ายได้ (Bowles, 1998, p.13; McConnachie, 2012, p. 35)

สำหรับกรณีของค่ายนุโพได้ถูกจัดตั้งขึ้นในปี 1997 เพื่อรองรับผู้อพยพจากประเทศพม่าที่เคยอาศัยอยู่ในค่ายอพยพขนาดเล็กบริเวณชายแดนไทย - พม่า ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการควบคุมค่ายอพยพของรัฐบาลไทยที่เริ่มบังคับใช้ในปี 1995 ค่ายนุโพมีพื้นที่ทั้งหมด 158 เอเคอร์ และตั้งอยู่ที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก โดยบริเวณที่ตั้งของค่ายอยู่ห่างจากหมู่บ้านชายแดนของเมือง PerngKlerng รัฐกะเหรี่ยงประมาณ 8 กม (ระยะวัดเป็นเส้นตรง) และตั้งอยู่ห่างจากอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 228 กิโลเมตร ต่อมาในเดือนมีนาคม ปี 2005 ผู้อพยพที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับการรับรองและอยู่ภายใต้อำណัติของ UNHCR ได้ถูกเคลื่อนย้ายไปอาศัยอยู่ในค่ายนุโพ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลไทยที่ประกาศว่า ผู้อพยพทุกคนจะต้องพำนักอยู่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวเท่านั้น (รัฐบาลไทยใช้คำว่า “ศูนย์พักพิงชั่วคราว” แทนคำว่า “ค่ายอพยพ”) (UNHCR, 2016) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากแผนภาพที่ 4.1 จะเห็นได้ว่า ค่ายนุโพตั้งอยู่ใกล้กับกองพลที่ 6 ของ KNU ซึ่งเป็นกองพลที่มีสถานะเป็นศูนย์การบังคับบัญชาการที่สำคัญของ KNU ในปัจจุบัน ภายหลังจากการสูญเสียกองพลที่ 7 ของ KNU ในปี 2009 โดยพื้นที่กองพลที่ 6 ยังเป็นพื้นที่ที่มีชาวกะเหรี่ยงอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากที่สุด (จำนวนชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวประมาณ 20 % ของประชากรทั้งหมด) ด้วยเหตุนี้กองพลที่ 6 จึงเป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งสนับสนุนทางเศรษฐกิจที่สำคัญของ KNU โดยงานศึกษาของ Ashley South (2008, p.56) ได้อธิบายว่า นับตั้งแต่ที่ KNU สูญเสียฐานที่มั่นสำคัญตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 1980 ทหาร KNU จากกองพลที่ 6 (และกองพลอื่นๆ) ได้เข้าไปอาศัยอยู่ในค่ายอพยพที่ประเทศไทยพร้อมกับครอบครัว เพื่อเป็นการลดต้นทุนทางการเงินของ KNU ในการรักษาการดำรงอยู่ของกองกำลังทหารในรัฐกะเหรี่ยง นอกจากนี้ เมื่อมีสถานการณ์การสู้รบเกิดขึ้น กองบัญชาการกลางของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยงยังสามารถเรียกกระดมพลทหาร และสมาชิกฝ่ายพลเรือนของ KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพที่ประเทศไทยมาเข้าร่วมปฏิบัติการของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยงได้ ความสำคัญดังกล่าวของกองพลที่ 6 ได้ส่งผลทำให้กองพลที่ 6 ตกเป็นเป้าหมายการโจมตีทางทหารของกองทัพพม่าและกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นพันธมิตรของกองทัพพม่า

อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงปี 2007 ที่เกิดการสู้รบอย่างรุนแรงระหว่างกองพลที่ 6 ของ KNU กับกองทัพพม่าและ DKBA-BGF สถานการณ์การสู้รบดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ชาวกะเหรี่ยงส่วนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในกองพลที่ 6 หนีภัยการสู้รบเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายนุโพ ซึ่งรวมถึงทหาร KNU ที่หนีภัยสงครามมาพำนักในค่ายกับครอบครัวด้วยด้วยเหตุนี้ กองทัพพม่าและ DKBA -BGF จึงได้วิพากษ์ว่า ค่ายนุโพเป็นฐานสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยง และส่งผลทำให้เกิดการยกระดับมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยของค่ายนุโพเนื่องด้วยมีกระแสข่าวลือว่า ค่ายนุโพอาจถูกบุกโจมตีโดย DKBA และกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มอื่นๆที่เป็นพันธมิตรของกองทัพพม่า (Network for Human Right Documentation – Burma, 2009, pp. 4-9)





ภาพที่ 4.1 ตำแหน่งที่ตั้งของค่ายนูโปและกองพลที่ 6 ของ KNU. จาก South, Ashley (2011). *Burma's Longest War - Anatomy of The Karen Conflict*. Retrieved from <http://www.ashleysouth.co.uk/files/TNI-BurmasLongestWar.pdf>



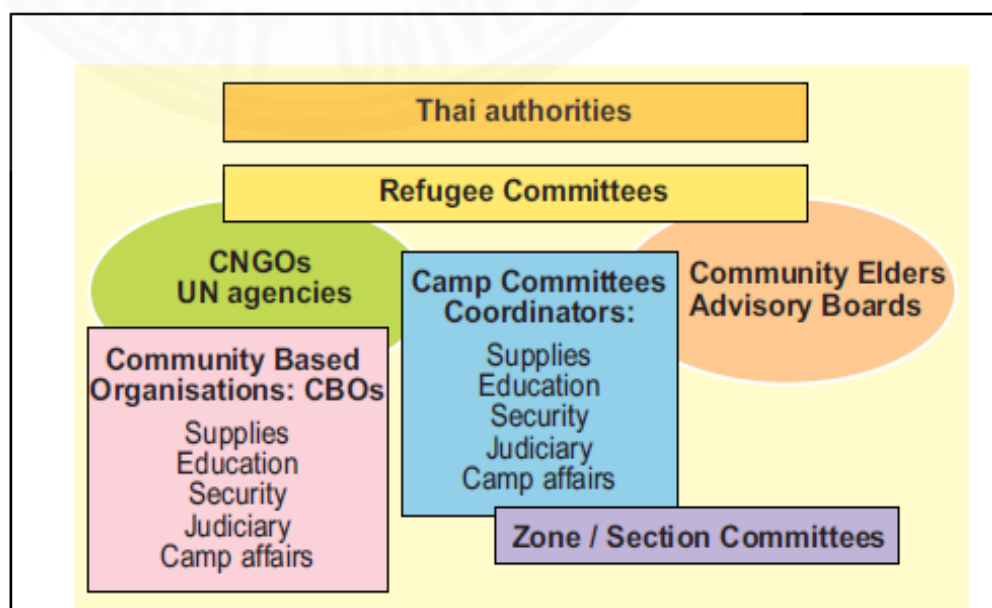
Network for Human Right Documentation – Burma. (2009). “ The Coming Crisis of Brigade No. 6: Analysis of the Current Abuses Committed Against the Karen Population” in *ND-Burma Members' Reports on August 17, 2009*. Retrieved from <http://nd-burma.org/resources/member-reports/the-coming-crisis-of-brigade-no-6/>

## 4.2 บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโพ

### 4.2.1 โครงสร้างการปกครองของค่ายนุโพ

#### 4.2.1.1 ตัวแสดงที่ใช้อำนาจการปกครองในค่ายนุโพ

การบังคับใช้นโยบายควรรวมค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่า ของรัฐบาลไทยในปี 1995 ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อระบบการปกครองและการบริหารจัดการค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงซึ่งมีความสลับซับซ้อนและมีพลวัตมากขึ้น เนื่องด้วยตัวแสดงหลากหลายประเภทได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารจัดการค่ายอพยพ โดยประกอบด้วยตัวแสดง 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรก คือ ตัวแสดงที่เป็นกลุ่มผู้อพยพในค่าย ได้แก่ คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง (Karen Refugee Committee - KRC), คณะกรรมการค่าย (Camp Committee) และองค์กรชุมชน (Community Based Organizations - CBOs) และประเภทที่สอง คือ ตัวแสดงจากภายนอกค่ายอพยพได้แก่ รัฐบาลไทย และองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วย UNHCR และกลุ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่อยู่ภายใต้คณะกรรมการประสานงานองค์กรความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในประเทศไทย (CCSDPT) โดยสามารถพิจารณาโครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพ ได้ดังแผนภาพที่ 4.2 ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 4.2 โครงสร้างการประสานงานระหว่างตัวแสดงที่ใช้อำนาจการปกครองในค่ายอพยพ. จาก CCSDPT. (2012). *Constitute of The Committee for Co – Ordination of Services to Displaced Persons in Thailand (CCSDPT)*. Retrieved from [http://static1.squarespace.com/static/51b9368ee4b0d62983909d45/t/52e88d88e4b0f393551563ee/1390972296702/ccsdpt\\_constitution\\_feb2012.pdf](http://static1.squarespace.com/static/51b9368ee4b0d62983909d45/t/52e88d88e4b0f393551563ee/1390972296702/ccsdpt_constitution_feb2012.pdf)

จากแผนภาพที่ 4.2 สามารถอธิบายได้ถึงลักษณะการใช้อำนาจการปกครองของตัวแสดงประเภทต่างๆ ในค่ายอพยพ รวมทั้งโครงสร้างการประสานงานระหว่างตัวแสดงสำหรับการบริหารจัดการค่ายอพยพ ดังต่อไปนี้

### (1) ตัวแสดงที่เป็นกลุ่มผู้อพยพในค่าย

#### 1.1) คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง (Karen Refugee

##### Committee - KRC)

คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงทำหน้าที่เป็นผู้แทนของผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงทั้งหมดที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพทั้ง 7 ค่าย ได้แก่ แม่หละ, อุ่มเปี้ยม, นุโพ, แม่ละฮูน, แม่ละมาหลวง, ถ้ำหินและบ้านต้นยาง โดยภารกิจหลักขององค์กร คือ การกำกับดูแลการบริหารจัดการค่ายอพยพของคณะกรรมการค่ายประจำแต่ละค่าย รวมทั้งประสานความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศ, UNHCR และรัฐบาลไทย โดยสมาชิกของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 15 คน ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร, เจ้าหน้าที่บริหารงานและหัวหน้าของคณะกรรมการย่อยต่างๆ ซึ่งสมาชิกจำนวน 8 คนมาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการที่ปรึกษาของกลุ่มผู้อาวุโสในชุมชน (Community Elder's Advisory Boards - CEAB) และสมาชิกจำนวน 7 คนที่เหลือมาจากการเลือกตั้งของผู้แทนจากทุกค่าย (TBC, 2008, p.56)

#### 1.2.) คณะกรรมการที่ปรึกษาของกลุ่มผู้อาวุโสในชุมชน (

##### Community Elder's Advisory Boards - CEAB)

ภารกิจหลักของคณะกรรมการ CEAB คือ การให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทิศทางการบริหารจัดการค่ายอพยพแก่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงและคณะกรรมการค่าย รวมทั้งมีภารกิจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการค่ายและคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง โดยสมาชิกของ CEABs เป็นกลุ่มผู้อาวุโสที่ได้รับการแต่งตั้งจากชุมชนในค่ายซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 15 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่งประมาณ 2 ปี (TBC, 2008, p.56)

#### 1.3) คณะกรรมการค่าย (Camp Committee - CC)

คณะกรรมการค่ายเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริหารจัดการใน

แต่ละค่ายอพยพแบบวันต่อวันโดยโครงสร้างของคณะกรรมการค่ายแบ่งเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ 1.) คณะกรรมการค่ายที่ปฏิบัติการบริเวณพื้นที่ส่วนกลางของค่ายซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการบริหาร, เจ้าหน้าที่บริหารงาน และหัวหน้าคณะกรรมการย่อย และ 2.) คณะกรรมการค่ายที่ปฏิบัติการในระดับเขตและระดับหน่วยซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าเขต 1 คนและเลขา 1 คนในแต่ละเขต โดยประชากรในแต่ละค่ายจะเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการค่ายทุกๆสามปีภารกิจของคณะกรรมการค่าย ประกอบด้วย 1.) ภารกิจทางด้านการพัฒนาในด้านต่างๆ ได้แก่ การซ่อมบำรุงค่าย, การดูแลสุขภาพภิบาล, การสาธารณสุขและการศึกษา โดยประสานความร่วมมือกับองค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่ปฏิบัติงานในค่าย 2.) ภารกิจทางด้านการจัดการเสถียรของค่าย โดยรับผิดชอบบริหารจัดการโกดังเก็บเสบียงในค่าย รวมทั้งกระจายความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจากองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศและ UNHCR ให้แก่ผู้อพยพในค่าย 3.) ภารกิจการลงทะเบียนผู้อพยพในค่าย 4.) ภารกิจในการไกล่เกลี่ยและตัดสินข้อพิพาทและคดีอาชญากรรมต่างๆที่เกิดขึ้นในค่าย โดยคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงและคณะกรรมการค่ายจะต้องจัดทำรายงานคดีอาชญากรรมต่างๆที่เกิดขึ้นในค่ายให้เจ้าหน้าที่รัฐของไทยรับทราบ อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีของคดีอาชญากรรมที่ร้ายแรง อาทิเช่น คดีฆาตกรรม, คดีเกี่ยวกับยาเสพติดหรือการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นคดีที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของไทยนั้น คณะกรรมการค่ายจะต้องประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐของไทยและ UNHCR) ภารกิจเกี่ยวกับกิจการค่าย (Camp Affair) โดยรับผิดชอบกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมทางสังคมต่างๆในค่าย รวมถึงกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชนและ 5) ภารกิจเกี่ยวกับความมั่นคงโดยคณะกรรมการค่ายจะประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของไทย ทั้งที่ปฏิบัติการในและนอกค่ายอพยพ รวมทั้งรับผิดชอบกำกับดูแลอาสาสมัครทางด้านความมั่นคงซึ่งคัดเลือกจากประชากรในค่าย (TBC, 2008, p.56)

#### 1.4.) องค์กรชุมชน (Community Based Organizations - CBOs)

องค์กรชุมชนเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยกลุ่มผู้อพยพในค่าย เพื่อดำเนินโครงการพัฒนาในด้านต่างๆที่ตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะด้านของชุมชนผู้อพยพในค่าย โดยองค์กรชุมชนในค่ายส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่ส่งเสริมการพัฒนาสตรีและเยาวชน อาทิเช่น องค์กรสตรีกะเหรี่ยง (Karen Women's Organization- KWO) เป็นองค์กรที่มุ่งเน้นการดำเนินโครงการพัฒนาทักษะทางวิชาชีพเพื่อส่งเสริมรายได้ของสตรี และส่งเสริมการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะความเป็นผู้นำของสตรี รวมถึงต่อต้านความรุนแรงทางเพศในชุมชนผู้อพยพ โดยองค์กรชุมชนเหล่านี้มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตในค่ายของผู้อพยพเป็นอย่างมาก เนื่องจากองค์กรชุมชนเปิดกว้างให้ผู้อพยพทุกคนสามารถเข้าร่วมได้ และผู้อพยพสามารถแสดงความคิดเห็นและความต้องการต่างๆผ่านช่องทางนี้เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้อพยพในค่าย (TBC, 2008, p.56)

งานศึกษาของ Olsen และ Nicolaisen (2011, p.48) และ McConnachie (2012, p.12) ได้วิพากษ์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างตัวแสดงที่เป็นผู้อพยพที่ใช้อำนาจการปกครองในค่ายกับ KNU กล่าวคือ เนื่องด้วยโครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยสมาชิก KNU ที่หนีภัยสงครามมาพำนักที่ค่ายตั้งแต่ทศวรรษ 1990 โดยสมาชิก KNU เหล่านี้ได้ใช้ความรู้และทักษะทางด้านการบริหารจัดการในการวางระบบบริหารจัดการค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงทั้ง 7 ค่ายให้มีความสอดคล้องกับโครงสร้างการปกครองในเขตปกครองของ KNU ที่รัฐกะเหรี่ยง นอกจากนี้ สมาชิก KNU ยังได้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ โครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงจึงถูกวิพากษ์ว่ามีความทับซ้อนกับโครงสร้างการปกครองของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยง ทั้งความทับซ้อนในเชิงของโครงสร้างองค์กรซึ่งองค์กรปกครองของผู้อพยพถูกวิพากษ์ว่าเป็นสาขาหนึ่งของหน่วยงานฝ่ายบริหารของ KNU นอกจากนี้ยังรวมถึงความทับซ้อนในเชิงของสมาชิกองค์กร โดยรายงานศึกษาของ Human Right Watch (2012, p.48) ได้ระบุว่าผู้อพยพบางส่วนที่เป็นสมาชิกขององค์กรปกครองในค่ายมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายการเมืองของ KNU เช่นเดียวกับผู้อพยพที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยภายในค่ายบางส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับกองทัพ KNLA โดยมีหลักฐานบ่งชี้ว่า เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงได้รายงานสถานการณ์ในค่ายอพยพต่อองค์กรฝ่ายการเมืองและทหารของ KNU ดังเช่นในกรณีของค่ายนุโพซึ่งพบว่าผู้อพยพบางคนที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายรักษาความปลอดภัยภายในค่ายได้รวบรวมข่าวสารเกี่ยวกับประชากรในค่าย และรายงานข่าวสารดังกล่าวต่อกองทัพ KNLA ในรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งมีการประสานงานระหว่างทั้งสองฝ่ายในการปฏิบัติการกิจอื่นๆ

ด้วยเหตุนี้ ความสามารถในการเข้าถึงอำนาจการปกครองในค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงจึงจำกัดอยู่ที่กลุ่มผู้อพยพที่เป็นสมาชิก KNU รวมถึงกลุ่มผู้อพยพที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ KNU เป็นส่วนใหญ่ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ตัวแสดงเหล่านี้ผูกขาดอำนาจในการควบคุมทางการเมืองและทางสังคมต่อผู้อพยพในค่าย รวมทั้งมีความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงต่อประชากรในค่ายผ่านการบังคับใช้กฎหมายค่าย (camp law) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างกฎหมายไทย, กฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายจารีตประเพณีหรือกฎหมาย “Kaw Thoo Lei” ซึ่งเป็นกฎหมายท้องถิ่นที่มีการบังคับใช้ในเขตปกครองของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยง โดยผู้นำของค่ายอพยพได้จัดตั้งจัดตั้งระบบยุติธรรมในค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงทั้ง 7 ค่ายตามแบบอย่างของระบบยุติธรรมในเขตปกครองของ KNU กล่าวคือ การคุมขังนักโทษในศูนย์กักกันประจำค่าย โดยศูนย์กักกันมีลักษณะเป็นห้องขนาดเล็กที่มีพื้นที่ห้องที่สกปรกและมีกรงขังที่สร้างขึ้นจากไม้ไผ่ รวมทั้งมีตรวนข้อคาที่ใช้ล็อกข้อมือและข้อเท้าของนักโทษ นอกจากนี้ ผู้อพยพที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายรักษาความปลอดภัยในค่ายยังทำหน้าที่ลาดตระเวนทั่วค่ายเพื่อสอดส่องว่าผู้อพยพรายใดที่ฝ่าฝืนกฎหมายค่ายและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ทั้งนี้ การใช้อำนาจผ่านระบบยุติธรรมในค่ายของคณะกรรมการค่ายและฝ่ายรักษาความ

ปลอดภัยในค่ายได้ก่อให้เกิดข้อวิพากษ์ในเรื่องการใช้อำนาจโดยมิชอบ (abuse of power) และละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้อพยพในค่าย โดยผู้อพยพมักจะรายงานต่อ UNHCR ถึงสถานการณ์การใช้ อำนาจโดยมิชอบในรูปแบบต่างๆของคณะกรรมการค่ายและฝ่ายรักษาความปลอดภัยในค่าย อันได้แก่ การกักขังผู้กระทำผิดโดยปราศจากกระบวนการอันควรแห่งกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิ พื้นฐานของผู้ต้องสงสัย รวมถึงการกระทำทารุณต่อนักโทษในระหว่างการกักขัง (Human Right Watch, 2012, p. 51) โดยงานวิจัยเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมในค่ายอพยพบริเวณ ชายแดนไทย – พม่าที่จัดทำขึ้นโดย Rosa Da Costa (2006, p.58) ที่ปรึกษาภายนอกของ UNHCR ได้ระบุถึงข้อกังวลของ UNHCR เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการค่ายในการใช้อำนาจควบคุมทาง สังคมและการเมืองต่อประชากรในค่ายอพยพว่า ค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่ามักจะเกิด ปัญหาการก่ออาชญากรรมบ่อยครั้ง อาทิเช่น การข่มขืนผู้เยาว์หรือฆาตกรรม โดยผู้กระทำความผิดใน คดีอาชญากรรมดังกล่าวประกอบด้วย ผู้อพยพ, ทหารไทย, อาสาสมัครและยามที่รักษาความมั่นคงใน ค่าย รวมถึงคนไทยที่อาศัยในท้องถิ่น แต่คดีอาชญากรรมเหล่านี้กลับไม่ได้รับการสอบสวนจาก เจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากเป็นความลับของคณะกรรมการค่ายซึ่งได้จัดตั้งระบบยุติธรรมของ ตนเองในค่ายเพื่อทำการสอบสวนคดีอาชญากรรมเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม ระบบยุติธรรมของผู้อพยพ ไม่มีความสอดคล้องกับกฎหมายไทยหรือมาตรฐานของสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ คณะกรรมการค่ายยังเป็นตัวแสดงที่มีความเป็นการเมือง (politized) ในระดับสูง เนื่องจากมีความ เกี่ยวข้องโดยตรงกับองค์กรทางการเมืองและการทหารของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ด้วยเหตุนี้ ระบบยุติธรรมในค่ายอพยพจึงมีความเป็นการเมืองสูงและไม่มีความเป็นกลาง

นอกจากโครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพที่มีสมาชิก KNU และผู้อพยพที่มีสายสัมพันธ์ ใกล้ชิดกับ KNU ใช้อำนาจควบคุมประชากรในค่ายจะก่อให้เกิดข้อวิพากษ์ในเรื่องการใช้อำนาจโดยมิ ชอบและความไม่เป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแสดงเหล่านี้แล้ว งานศึกษาจำนวนหนึ่งยังได้ วิพากษ์ว่า โครงสร้างการปกครองที่ผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงคริสต์ที่มีความ เกี่ยวข้องกับ KNU ยังได้ก่อให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมต่อผู้อพยพบางกลุ่มที่ไม่ได้ มีอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ศาสนาและอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกับกลุ่มผู้อพยพที่มีอำนาจปกครอง ค่าย ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้อพยพที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆถูกจำกัดสิทธิในการเข้าถึงบริการ ต่างๆ รวมถึงถูกกีดกันสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองในองค์กรปกครองของค่าย และปัญหา ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความตึงเครียดระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในค่ายอพยพตามมา (Christopher, 1998, p.70; Olsen and Nicolaisen, 2011, p.48) โดยรายงานของ TBBC (2010, p.6, p.62) ได้ ระบุว่านับตั้งแต่การเริ่มก่อตั้งค่ายอพยพในปี 1984 จนกระทั่งถึงปี 2005 ชาวกะเหรี่ยงเป็นกลุ่มชาติ พันธุ์ที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในค่ายและมีสถานะเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในการเลือกตั้ง คณะกรรมการค่าย ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ตำแหน่งคณะกรรมการค่ายและตำแหน่งอื่นๆใน

องค์กรการปกครองถูกผูกขาดโดยชาวกะเหรี่ยงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าค่ายอพยพมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของประชากรในค่ายเพิ่มมากขึ้นนับตั้งแต่ปี 2005 เป็นต้นมา อันเนื่องมาจากการมีกลุ่มผู้อพยพชาติพันธุ์อื่นๆเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายเพิ่มขึ้น ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์จีน, คะฉิ่น, ละหู่, มอญ และฉาน หากแต่ผู้อพยพกลุ่มที่เข้ามาใหม่เหล่านี้กลับไม่ได้รับสิทธิให้ลงทะเบียนเป็นผู้อพยพ<sup>22</sup> ดังนั้นจึงไม่สามารถลงสมัครเลือกตั้งตำแหน่งคณะกรรมการค่ายได้ เนื่องจากรัฐบาลไทยไม่ต้องการให้ผู้อพยพที่ไม่ได้ลงทะเบียนเข้ามาดำรงตำแหน่งการบริหารจัดการค่าย นอกจากนี้ผู้อพยพที่ไม่ได้ลงทะเบียนยังถูกจำกัดสิทธิในการเข้าทำงานในหน่วยงานทางด้านสาธารณสุขและการศึกษาภายในค่ายอีกด้วย (TBBC, 2010,p.6, p.62)

ในการนี้ กลุ่มประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ (donor) และ UNHCR ยังได้แสดงข้อวิพากษ์เกี่ยวกับโครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงที่ถูกผูกขาดอำนาจโดย KNU ว่า ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้การบริหารจัดการค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงถูกนำไปใช้สนับสนุนกระบวนการแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization)<sup>23</sup> มากกว่าเป้าหมายทางด้านมนุษยธรรม โดยรายงานพิเศษ

<sup>22</sup> กระบวนการลงทะเบียนผู้อพยพในค่ายครั้งสุดท้ายได้ถูกดำเนินการในปี 2005 โดยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทย UNHCR และ TBC (TBBC, 2010,p.6)

<sup>23</sup> คำว่า กระบวนการแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) เป็นคำศัพท์ที่ถูกนิยามโดย UNHCR เพื่อใช้อธิบายเกี่ยวกับการใช้ค่ายหรือชุมชนตั้งถิ่นฐานของผู้อพยพเพื่อสนับสนุนเป้าหมายอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายทางด้านมนุษยธรรม ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วมักจะหมายถึงการใช้ค่ายอพยพเพื่อสนับสนุนเป้าหมายทางทหาร โดยงานวิจัยของ UNHCR ที่จัดทำขึ้นโดย Lisa Yu. (Yu, 2002, p.1) ได้อธิบายว่ากระบวนการแปรสภาพให้เป็นแบบทหารหมายถึง คุณลักษณะที่ไม่เกี่ยวข้องกับความเป็นพลเรือนของบริเวณที่มีผู้อพยพอาศัยอยู่ อาทิเช่น การไหลเข้าของอาวุธ, การฝึกซ้อมทางทหาร และการคัดเลือกทหารใหม่ นอกจากนี้ยังมีความหมายรวมถึงการกระทำของผู้อพยพและ/หรือผู้พลัดถิ่น ซึ่งเป็นกลุ่มที่ยังคงพึ่งพิงความช่วยเหลือจากองค์กรผู้อพยพหรือองค์กรระหว่างประเทศ หากแต่กลุ่มคนเหล่านี้ได้เข้าร่วมในกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวกับพลเรือนที่นอกค่ายอพยพ งานศึกษาของ Karen Jacobsen (2000, p.1) ยังได้อธิบายว่า กระบวนการทำให้เป็นแบบทหารสามารถเกิดขึ้นได้ในสภาพการณ์ดังต่อไปนี้ 1.) ค่ายอพยพเป็นสถานที่สำหรับการคัดเลือกทหารใหม่ 2.) ค่ายอพยพเป็นสถานที่พักพิงของกลุ่มทหารที่เข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายปะปนกับผู้อพยพ และ 3.) ค่ายอพยพตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทหาร หรือถูกใช้เป็นฐานทัพเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ทางทหาร โดยสภาพการณ์เหล่านี้ได้ส่งผลทำให้กองกำลังทหารฝ่ายตรงข้ามที่ปฏิบัติการในประเทศต้นกำเนิดหรือประเทศที่ให้แหล่งพักพิงแก่ผู้อพยพเกิดความรู้สึกที่ว่า ค่ายอพยพมีส่วนในการให้ความช่วยเหลือและ

เกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่าที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Human Rights Council, 2007, para 52) ได้แสดงข้อกังวลว่า กระบวนการทำให้ค่ายอพยพถูกนำไปใช้ประโยชน์ทางทหารได้ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้อพยพที่อาศัยอยู่ในค่าย ดังนั้น กลุ่มประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือและ UNHCR จึงได้เรียกร้องให้ฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องดำเนินการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงให้มีลักษณะความเป็นพลเรือนมากขึ้น โดยการคัดเลือกผู้อพยพที่เป็นพลเรือนเข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองแทนสมาชิก KNU พร้อมทั้งเรียกร้องให้ปฏิรูปการบริหารจัดการค่ายอพยพให้มีความโปร่งใสมากขึ้น (McConnachie, 2014, p.98)

ด้วยเหตุนี้ ในปี 2008 คณะกรรมการผู้ลี้ภัยกะเหรี่ยงจึงได้ดำเนินการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองใหม่เพื่อลดกระแสความกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศ โดยเริ่มจากการปรับโครงสร้างขององค์กรด้วยการจัดรูปแบบสายงานหลักและสายการบังคับบัญชาในองค์กรใหม่ เพื่อสร้างระบบบริหารของฝ่ายพลเรือนแยกออกจาก KNU (Thawnhmung, 2008, p.57) อาทิเช่น กรณีของการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของกลุ่มผู้อาวุโสในชุมชน (Community Elder's Advisory Boards - CEAB) ขึ้นมาเพื่อให้มีบทบาทแทนที่สมาชิกของ KNU ที่ดำรงตำแหน่งระดับสูงในสายการบังคับบัญชาของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กรที่ให้บริการต่อผู้อพยพในค่ายใหม่โดยแยกออกจากความเกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายพลเรือนของ KNU อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปโครงสร้างการปกครองของค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงยังคงถูกวิพากษ์จากหลายๆฝ่ายว่ามาตรการปฏิรูปเหล่านี้จะมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติจริงหรือไม่ เนื่องจากแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างขององค์กร หากทว่ากลุ่มผู้อพยพที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์กรเหล่านี้ยังคงเป็นกลุ่มบุคคลเดิม (McConnachie, 2012, p.15)

## (2) ตัวแสดงจากภายนอกค่ายอพยพ

### 2.1) รัฐบาลไทย

รัฐบาลไทยได้มอบหมายภารกิจการรักษาความมั่นคงภายในค่ายอพยพให้แก่ 2 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหม โดยเจ้าหน้าที่รัฐของไทยที่รับผิดชอบดูแลภารกิจทางด้านความมั่นคงในค่ายอพยพ ได้แก่ นายอำเภอ, ปลัดฝ่ายความมั่นคงของอำเภอหรือปลัดค่าย (camp commander) และเจ้าหน้าที่ของกองอาสารักษาดินแดน (อ.ส.) (กองกำลังรักษาดินแดนเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย) รวมทั้งทหารจากกองทัพไทย ซึ่งประจำการในค่ายอพยพ Human Right Watch, (2012, p.42) โดยรายงานของ Human Right

---

ให้ความคุ้มครองต่อกองกำลังฝ่ายศัตรูของตน และส่งผลทำให้ค่ายอพยพกลายเป็นเป้าหมายการโจมตีทางทหารของกองกำลังทหารฝ่ายตรงข้าม

Watch (2012, pp.45 - 46) ได้ระบุถึงปัญหาการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐของไทยต่อผู้อพยพในค่าย ดังต่อไปนี้ 1.) ปลัดค่ายเป็นเจ้าหน้าที่รัฐของไทยที่มีอำนาจสูงสุดในการรักษาความมั่นคงในค่ายและกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมต่างๆของผู้อพยพให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับกฎหมายไทยทั้งนี้ เนื่องด้วยสภาพบริบทของค่ายอพยพซึ่งมักจะมีผู้อพยพกระทำการละเมิดกฎหมายเพื่อรักษาความอยู่รอดของตนและครอบครัว ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้อำนาจการปกครองของปลัดค่ายเพิ่มสูงมากและเมื่อปลัดค่ายใช้อำนาจโดยมิชอบต่อผู้อพยพก็จะได้รับการละเว้นไม่ต้องรับโทษตามกฎหมายอาทิเช่น ปลัดค่ายใช้ผู้อพยพเป็นแรงงานรับใช้ในบ้านและจ่ายค่าจ้างในระดับที่ต่ำกว่าค่าจ้างของแรงงานทั่วไป หรือปลัดค่ายมีอำนาจในการอนุญาตให้ผู้อพยพสามารถเข้ามาอาศัยในค่ายได้ รวมทั้งมีอำนาจขับไล่ผู้อพยพออกไปจากค่าย นอกจากนี้ ปลัดค่ายยังมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการค่ายกักขังผู้อพยพทั้งในสถานที่กักขังในค่าย รวมถึงสามารถจับกุมและคุมขังผู้อพยพในคุกของรัฐบาลไทยในช่วงระหว่างรอการนำตัวผู้กระทำความผิดขึ้นศาลไทย และ 2.) เจ้าหน้าที่ อ.ส. โดยผู้อพยพจากหลายค่ายต่างได้ร้องเรียนต่อ UNHCR ถึงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่อ.ส.ในการกระทำการทารุณกรรมต่อผู้อพยพในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ การทำร้ายร่างกาย ทรมานและฆ่า รวมถึงการล้วงละเมิดทางเพศ นอกจากนี้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่อ.ส.สามารถจับกุมผู้อพยพที่ออกไปทำงานทำนอกค่ายก็มักจะข่มขู่เรียกขโมยเงินจากผู้อพยพ รวมถึงบังคับใช้เป็นแรงงานโดยไม่จ่ายค่าจ้างสำหรับบริการของผู้อพยพที่ไม่สามารถจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่อ.ส.ได้ (Human Right Watch, 2012, p.45)

## 2.2) องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ

### 2.2.1) คณะกรรมการประสานงานองค์กรความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในประเทศไทย (Committee for Coordination of Services to Displaced Persons in Thailand - CCSDPT)

คณะกรรมการประสานงานองค์กรความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในประเทศไทยหรือ CCSDPT ซึ่งเป็นเครือข่ายการติดต่อสื่อสารและประสานงานของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมให้แก่ผู้อพยพจากอินโดจีนที่อาศัยในค่ายอพยพที่ประเทศไทย โดยคณะกรรมการ CCSDPT จัดตั้งขึ้นในปี 1975 เพื่อเป็นเวทีการประชุมหารือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศซึ่งจัดขึ้นเป็นประจำทุกเดือน โดยกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่อยู่ในเครือข่ายของคณะกรรมการ CCSDPT จะประสานงานกับรัฐบาลไทยในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมแก่ผู้อพยพ โดยมีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างทั้งสองฝ่าย องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่อยู่ในเครือข่ายของ CCSDPT เริ่มดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่าตั้งแต่ปี 1984 ตามคำเชิญของรัฐบาลไทยและดำเนินการให้ความช่วยเหลือจนถึงปัจจุบัน โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศเหล่านี้มีความแตกต่าง



หลากหลายทั้งขนาดขององค์กรและประเภทขององค์กร กล่าวคือ บางองค์กรเป็นองค์กรด้านศาสนา ที่เข้ามาปฏิบัติการในประเทศไทยก่อนปี 1975 โดยให้การสนับสนุนกิจกรรมทางศาสนา, กิจกรรมทางสังคมและการพัฒนาในด้านต่างๆ ในขณะที่บางองค์กรไม่ใช่องค์กรด้านศาสนา หากแต่เป็นองค์กรเฉพาะทางที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือผู้อพยพโดยเฉพาะ(CCSDPT, 2012, p.1) ปัจจุบัน คณะกรรมการ CCSDPT ประกอบด้วยองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายจำนวน 18 องค์กร ดังต่อไปนี้ .

#### ตารางที่ 4.1

องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายคณะกรรมการCCSDPT

ACTED	Agency for Technical Cooperation and Development	ADRA	Adventist Development and Relief Agency
ARC	ARC International	COERR	Catholic Office for Emergency Relief and Refugees
DARE	DARE Network	HI	Handicap International
IRC	International Rescue Committee	JRS	Jesuit refugee Service (Asia Pacific)
MI	Malteser International	PU-AMI	Premiere Urgence – Aide Medicale International
PU-AMI	Premiere Urgence – Aide Medicale Internationale	RTP	Right to Play
SCI	Save The Children	SI	Solidarites International
SVA	Shanti Volunteer Association	TOPS	Taipei Overseas Peace Service
TBC	The Border Consortium	WE	World Education
WEAVE	Women’s Education for Advancement		

หมายเหตุ. จาก CCSDPT. (2012). *Constitute of The Committee for Co – Ordination of*

*Services to Displaced Persons in Thailand (CCSDPT)*. Retrieved from [http://static1.squarespace.com/static/51b9368ee4b0d62983909d45/t/52e88d88e4b0f393551563ee/1390972296702/ccsdpt\\_constitution\\_feb2012.pdf](http://static1.squarespace.com/static/51b9368ee4b0d62983909d45/t/52e88d88e4b0f393551563ee/1390972296702/ccsdpt_constitution_feb2012.pdf)

### 2.2.2) องค์กร The Border Consortium (TBC)

องค์กร TBC เป็นสมาคมขององค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศจำนวน 10 องค์กรจาก 9 ประเทศ โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร และมีสำนักงานสาขาจำนวน 5 สาขาในประเทศไทย รวมถึงสำนักงานใหญ่ที่กรุงย่างกุ้ง และสำนักงานสาขาจำนวน 2 สาขาในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศพม่า ภารกิจหลักขององค์กร TBC คือ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัย (relief aid) ในรูปแบบต่างๆ ทั้งความช่วยเหลือที่เป็นอาหาร, ของใช้ที่ไม่ใช่อาหารและที่พัก รวมทั้งความช่วยเหลือเพื่อเสริมสร้างการพัฒนาศักยภาพผู้พลัดถิ่นชาวพม่าทั้งที่อาศัยในค่ายอพยพในประเทศไทยและค่ายผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่า (TBC, 2015, p.2) โดยองค์กร TBC เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัยแก่ผู้พลัดถิ่นจากประเทศพม่าในพื้นที่ปฏิบัติการดังกล่าวเป็นจำนวนมากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 95 ของปริมาณความช่วยเหลือทั้งหมด (CCSDPT, 2011)

องค์กร TBC ได้ประสานความร่วมมือกับรัฐบาลไทยและปฏิบัติตามกฎระเบียบของกระทรวงมหาดไทยในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่า นอกจากนี้ องค์กร TBC ยังได้ประสานความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่เป็นสมาชิกในเครือข่ายของคณะกรรมการ CCSDPT รวมทั้ง UNCHR (TBC, 2015, p.2) สำหรับการดำเนินการให้ความช่วยเหลือในค่ายอพยพนั้น องค์กร TBC ได้ประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการค่าย, องค์กรชุมชนและกลุ่มท้องถิ่นต่างๆในค่าย โดยใช้ระบบการจัดการโดยชุมชนในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพในค่ายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด กล่าวคือ การส่งมอบความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพอย่างตรงเวลา และให้บริการที่มีคุณภาพโดยเปิดโอกาสให้ผู้อพยพเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการให้ความช่วยเหลือขององค์กรอย่างเต็มที่ (TBBC, 2009, p.20)

### 2.2.3) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR)

องค์กร UNHCR เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีสถานะเป็นหน่วยงานพิเศษขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์กร UNHCR มีอาณัติหน้าที่ให้การประกันว่า ผู้ลี้ภัยที่อาศัยอยู่นอกเขตรัฐของตนจะได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานจากประเทศที่ให้แหล่งพักพิง รวมทั้งเตรียมความพร้อมสำหรับทางออกที่ยั่งยืนในรูปแบบต่างๆสำหรับชะตากรรมของผู้ลี้ภัย ได้แก่ การตั้ง

ถิ่นฐานในรัฐผู้รับ (local integration), การเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมโดยสมัครใจ (Voluntary Repatriation) รวมทั้งการไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม (Third – Country Resettlement) โดย UNHCR จะให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลของประเทศที่ให้แหล่งพักพิง และประสานความร่วมมือกับกลุ่มประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ (donors), หน่วยงานพิเศษอื่นๆขององค์การสหประชาชาติ และองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว (Department of International Development, 2008)..

รัฐบาลไทยได้เชิญให้องค์กร UNHCR เข้ามาดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพที่อาศัยในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่าอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี 1998 จนถึงปัจจุบัน โดย UNHCR มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร และมีสำนักงานสาขาตั้งอยู่ที่จังหวัดที่มีค่ายผู้ลี้ภัย ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน, อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และจังหวัดกาญจนบุรี ทั้งนี้ ในบริบทของสถานการณ์ผู้ลี้ภัยในประเทศอื่นนั้น องค์กร UNHCR มีอาณัติหน้าที่ในการบริหารจัดการค่ายผู้ลี้ภัย รวมทั้งให้ความคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและดูแลความเป็นอยู่ที่ปลอดภัยของผู้ลี้ภัยในค่าย หากทว่าในกรณีของประเทศไทยนั้น เนื่องจากรัฐบาลไทยไม่ได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยขององค์การสหประชาชาติปี 1951 องค์กร UNHCR จึงไม่มีอาณัติหน้าที่ในการบริหารจัดการค่าย หากแต่มีอาณัติหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางด้านความคุ้มครองแก่ผู้ลี้ภัย รวมถึงเตรียมความพร้อมสำหรับทางออกที่ยั่งยืนในรูปแบบต่างๆสำหรับชะตากรรมของผู้ลี้ภัยเท่านั้น โดยองค์กร UNHCR ได้เสนอต่อรัฐบาลไทยถึงทางออกที่ยั่งยืนทั้ง 3 รูปแบบ ได้แก่ การตั้งถิ่นฐานในรัฐผู้รับ, การเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมโดยสมัครใจ รวมทั้งการไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม หากแต่รัฐบาลไทยได้ปฏิเสธทางเลือกสำหรับการตั้งถิ่นฐานในรัฐผู้รับ สำหรับทางเลือกในการเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมโดยสมัครใจของผู้ลี้ภัยก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องด้วยสถานการณ์ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์และการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนในพม่ายังคงดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่อง และในส่วนของทางเลือกในการส่งผู้ลี้ภัยไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามได้ถูกปฏิเสธโดยรัฐบาลไทยในช่วงแรก เนื่องจากรัฐบาลไทยเกรงว่า มาตรการดังกล่าวอาจเป็นปัจจัยดึงดูดให้ผู้ลี้ภัยจากประเทศพม่าหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น หากทว่าในช่วงเวลาต่อมา รัฐบาลไทยยินยอมให้องค์กร UNHCR ดำเนินกระบวนการส่งผู้ลี้ภัยไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามได้โดยในช่วงระหว่างปี 2005 – 2012 ผู้ลี้ภัยจากประเทศไทยได้อพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามเป็นจำนวนถึง 100,000 คน โดยประเทศปลายทางที่รับผู้ลี้ภัยเหล่านี้ไปตั้งถิ่นฐานได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อังกฤษ นอร์เวย์ สวีเดน และฟินแลนด์ (McConnachie, 2012, p. 35) นอกจากนี้นับตั้งแต่ที่ประเทศพม่ามีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2012 ซึ่งนำไปสู่การเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆที่ปฏิบัติการในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศพม่า นั้น พัฒนาการทางการเมืองดังกล่าวได้ส่งผลทำให้เกิดการเริ่มอภิปรายหารือร่วมกันระหว่าง UNHCR, รัฐบาลไทย,

รัฐบาลพม่า, องค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนเกี่ยวกับความเป็นไปได้สำหรับทางเลือกในการเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมโดยสมัครใจของผู้อพยพ

สำหรับบริบทของสถานการณ์ผู้ลี้ภัยในประเทศอื่น ๆ นั้น องค์กร UNHCR เป็นตัวแสดงหลักที่รับผิดชอบการบริหารจัดการค่ายอพยพทั้งหมด พร้อมทั้งประสานความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศอื่นๆ ในขณะที่รัฐบาลของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการค่ายอพยพน้อยมาก อย่างไรก็ตาม สำหรับบริบทของค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่า นั้น เนื่องจากรัฐบาลไทยต้องการลดบทบาทขององค์การระหว่างประเทศในการบริหารจัดการค่ายอพยพ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ ซึ่งอาจส่งผลทำให้สถานการณ์ผู้อพยพทวีความยืดเยื้อยิ่งขึ้นเช่นเดียวกับสถานการณ์ผู้อพยพจากอินโดจีนด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยจึงออกกฎระเบียบที่จำกัดการปฏิบัติงานในค่ายอพยพของเจ้าหน้าที่จากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ โดยกำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่จากองค์กรเหล่านี้พำนักค้างคืนในค่ายอพยพ และกำหนดเงื่อนไขของการดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศอย่างชัดเจนว่า ลักษณะของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมที่ให้แก่ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงจะต้องเป็นรูปแบบความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัยที่จำเป็นในการดำรงชีวิตเท่านั้น (Bowles, 1998, p.12 - 13) ในการนี้ รัฐบาลไทยจึงได้มอบอำนาจการบริหารจัดการค่ายอพยพให้แก่องค์กรผู้อพยพในค่าย โดยเปิดโอกาสให้องค์กรของผู้อพยพมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการค่ายและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายในระดับสูง สำหรับองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศนั้น รัฐบาลไทยกำหนดให้องค์กรเหล่านี้มีหน้าที่ให้การสนับสนุนทางด้านทรัพยากร, ความรู้และเทคนิคการจัดการแก่องค์กรท้องถิ่นเพียงเท่านั้น (Bowles, 1998, p. 13; McConnachie, 2012, p.11)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจะถูกลดบทบาทในการบริหารจัดการค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงก็ตาม หากแต่งงานศึกษาของ Sang Kook Lee (2014, p.476-477) ได้อธิบายว่า องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการตัดสินใจกำหนดทิศทางของนโยบายและรูปแบบของความช่วยเหลือที่ให้แก่ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงในค่ายร่วมกับรัฐบาลไทย โดย Lee ได้ศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองตัวแสดงในกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ผลการศึกษาพบว่า องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศแสดงท่าทีให้ความร่วมมือต่อรัฐบาลไทยและผู้อพยพมาโดยตลอด แม้ว่าทัศนคติของรัฐบาลไทยที่มีต่อองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศมักจะมีการเปลี่ยนแปลงหลายช่วงเวลาระหว่างทัศนคติที่ให้ความร่วมมือกับทัศนคติที่ไม่ให้ความร่วมมือ ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติของรัฐบาลไทยขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านความมั่นคงหรือปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่อผู้อพยพ

ของรัฐบาลไทย โดยนโยบายต่อผู้อพยพของรัฐบาลไทยได้ส่งผลกระทบต่อรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อรูปแบบของวิธีการดำรงชีพของผู้อพยพในค่ายด้วย กล่าวคือ ในช่วงระหว่างปี 1995 – 2001 รัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบายการควบรวมค่ายอพยพ (camp consolidation) โดยพิจารณาถึงปัจจัยทางด้านความมั่นคงเป็นประเด็นหลักในการกำหนดนโยบายต่อผู้อพยพ ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้อังกฤษมีทัศนคติเชิงลบต่อองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศและแสดงท่าทีไม่ให้ความร่วมมือกับองค์กรเหล่านี้มากนัก ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ทางเลือกในการดำรงชีพของผู้อพยพถูกจำกัด เนื่องจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่สามารถผลักดันโครงการส่งเสริมการดำรงชีพของผู้อพยพในค่ายได้ ในทางตรงกันข้ามหากปัจจัยทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่อผู้อพยพของรัฐบาลไทยดังเช่นในช่วงปี 2005 – 2011 ที่รัฐบาลไทยมองเห็นศักยภาพทางเศรษฐกิจของผู้อพยพในฐานะที่เป็นแรงงานในระบบเศรษฐกิจ รัฐบาลไทยจึงแสดงท่าทีเชิงบวกกับองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศและแสดงท่าทีให้ความร่วมมือกับองค์กรเหล่านี้ในการดำเนินโครงการส่งเสริมการดำรงชีพของผู้อพยพในค่าย ซึ่งส่งผลทำให้ผู้อพยพในค่ายมีวิธีการดำรงชีพหลากหลายรูปแบบมากขึ้น และมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับองค์กรของผู้อพยพที่ปกครองค่ายนั้น แม้ว่าความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างตัวแสดงทั้งสองฝ่ายจะเป็นผลดีต่อประสิทธิภาพของการดำเนินการให้ความช่วยเหลือต่อผู้อพยพในค่าย รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรของผู้อพยพในการบริหารจัดการค่ายก็ตาม หากว่าในอีกแง่หนึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวก็เอื้อประโยชน์ต่อกระบวนการทำให้ค่ายอพยพถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (the militarization of refugee camp) และมีส่วนทำให้ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงดำเนินต่อไปอย่างยืดเยื้อมากขึ้น โดยงานศึกษาของ South (2007a, p.63; 2011, pp. 4 - 5) ได้อธิบายถึงการสร้างความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับ KNU ซึ่งแสดงบทบาทผ่านคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงอันเนื่องมาจากการมีผลประโยชน์ทางการเมืองที่สอดคล้องกันระหว่างตัวแสดงทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ KNU แสดงท่าทียอมรับต่อค่านิยมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนเพื่อแสวงหาการยอมรับจากองค์กรผู้ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศรวมถึงกลุ่มประเทศตะวันตกซึ่งเป็นกลุ่มประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือผ่านองค์กรเหล่านี้ ด้วยเหตุนี้ องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ (รวมถึงองค์กรทางด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ) จึงแสดงท่าทียอมรับอย่างเต็มที่ต่อ KNU รวมถึงคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงว่ามีสถานะเป็นผู้แทนที่ชอบธรรมของชาวกะเหรี่ยงทั้งหมด ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ KNU ได้รับการยอมรับว่ามีความชอบธรรมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง

ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศอีกด้วย โดย South ได้ตำหนิว่า การแสดงบทบาทดังกล่าวขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศได้ส่งผลทำให้ผู้นำ KNU มีอำนาจเพิ่มขึ้นและมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจควบคุมค่ายอพยพมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ ค่ายอพยพจึงถูกใช้ประโยชน์เพื่อสนับสนุนเป้าหมายทางทหารของ KNU ในการทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่า และส่งผลทำให้ความขัดแย้งทวีความรุนแรงและยืดเยื้อมากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพ (รวมถึงค่ายอพยพของชาวกะเหรี่ยงค่ายอื่นๆที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนไทย – พม่า) จะเห็นได้ว่า แม้ว่ารัฐบาลไทยเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจสูงสุดในการปกครองค่าย หากแต่รัฐบาลไทยได้มอบอำนาจอิสระในการปกครองตนเองในระดับสูงให้แก่องค์กรปกครองของผู้อพยพ พร้อมทั้งลดบทบาทขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในการปกครองค่าย ด้วยเหตุนี้ องค์กรปกครองของผู้อพยพจึงเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจเชิงพฤตินัยในการบริหารปกครองค่ายมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพถูกผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มผู้อพยพที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ KNU สภาพการณ์ดังกล่าวจึงได้ก่อให้เกิดข้อวิพากษ์ตามมาว่า ค่ายอพยพถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) เพื่อตอบสนองเป้าหมายทางทหารของ KNU มากกว่าเป้าหมายทางด้านมนุษยธรรม เนื่องจากค่ายอพยพถูก KNU ใช้เป็นฐานปฏิบัติการทางทหารเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการก่อความไม่สงบของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยงและปัจจัยดังกล่าวยังได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลทหารของพม่ากับรัฐบาลไทย โดยรัฐบาลทหารของพมามักจะวิพากษ์รัฐบาลไทยที่ปล่อยให้ KNU ยังคงรักษาฐานอำนาจของตนในค่ายอพยพที่ประเทศไทยได้ (Olsen and Nicolaisen, 2011, p.48) ด้วยเหตุนี้ ค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงจึงตกเป็นเป้าหมายการโจมตีทางทหารของกองทัพพม่าและกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายพันธมิตรมาอย่างยาวนาน เช่นเดียวกับกรณีของค่ายอพยพซึ่งได้รับผลกระทบจากการปะทะทางทหารตลอดช่วงปี 2007 ระหว่างกองพลที่ 6 ของ KNU กับกองกำลัง DKBA – BGF (IRAWADY, 24 April 2007)

ข้อวิพากษ์เกี่ยวกับการแปรสภาพค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงให้เป็นแบบทหาร (militarization) โดย KNU ได้ถูกโต้แย้งโดย Kitty McKinset เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสฝ่ายประชาสัมพันธ์ขององค์กร UNHCR (as cited in Murshid, 2010, p.22) ซึ่งแสดงความเห็นว่า ค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงไม่ได้ถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร รวมทั้งไม่พบว่ามี การแพร่กระจายของอาวุธยุทธโประณ์ภายในค่ายแต่ประการใด ทั้งนี้ผู้ประสานงานขององค์กร UNHCR รายหนึ่ง (as cited in Murshid, 2010, p.22) ยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงปราศจากลักษณะความเป็นทหาร (militancy) เนื่องจากกองกำลัง KNU ไม่ได้ปฏิบัติการทางทหารภายในค่าย หากว่าการปฏิบัติการทางทหารในรูปแบบต่างๆของกองกำลัง KNU (อาทิเช่น การรวบรวมกำลังพลและติดอาวุธครั้งใหม่ หรือการคัดเลือกทหารใหม่) ได้เกิดขึ้นบริเวณชายแดนฝั่งประเทศไทยใกล้กับค่ายผู้อพยพชาว

กะเหรี่ยง นอกจากนี้ งานศึกษาของ Ashley South , Martin Perhaul และ Nils Carstensen (2010, p.35, pp.37 - 38) ยังได้วิพากษ์ว่า แม้ว่าโครงสร้างการปกครองของค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงที่ถูกผูกขาดอำนาจโดยสมาชิก KNU อาจเป็นโครงสร้างการปกครองที่ไม่สมบูรณ์แบบและก่อให้เกิดปัญหาการแปรสภาพค่ายผู้อพยพให้เป็นแบบทหาร (militarization) ตามมา อย่างไรก็ตาม ระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากปัญหาดังกล่าวนับว่าเล็กน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศซาอุดีซึ่งมีการแปรสภาพค่ายผู้อพยพให้เป็นแบบทหารในระดับสูงมาก กล่าวคือ กองกำลัง Hatu ซึ่งเป็นกลุ่มติดอาวุธที่ปฏิบัติการในประเทศซาอุดีได้ใช้ความรุนแรงทางตรง (direct violence) ในรูปแบบต่างๆ เพื่อครอบครองและแสวงหาผลประโยชน์จากค่ายอพยพ อาทิเช่น การสังหารผู้อพยพเป็นจำนวนมากและคุกคามเจ้าหน้าที่ขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมภายในค่าย, การยึดครองความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมปริมาณมาก เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ทางทหารโดยตรง รวมถึงการใช้ค่ายอพยพเป็นฐานปฏิบัติการทางทหาร และเป็นสถานที่เก็บสะสมอาวุธยุทโธปกรณ์ต่างๆ อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีของค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงที่ประเทศไทยนั้น แม้ว่าจะมีการรายงานถึงปัญหาการทุจริตและการใช้อำนาจโดยมิชอบของสมาชิก KNU ที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองของค่ายก็ตาม หากทว่าเหตุการณ์เหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้งจนกลายเป็นบรรทัดฐานทั่วไปของสังคมในค่าย นอกจากนี้ สมาชิก KNU ก็ได้ใช้ความรุนแรงเพื่อครอบครองค่ายอพยพ หากทว่าได้แสวงหาผลประโยชน์จากค่ายอพยพในแง่ของการได้รับความสนับสนุนทางด้านวัตถุอย่างจำกัด รวมทั้งได้รับการยอมรับความชอบธรรมทางการเมืองจากองค์กรระหว่างประเทศเพียงเท่านั้น (South et al, 2011, p.4) ทั้งนี้ งานศึกษาของ Kirsten MacConnachie (2012, pp. 16 - 17) ยังได้สนับสนุนข้ออธิบายดังกล่าวของ South โดยยืนยันข้อค้นพบจากการวิจัยภาคสนามว่า ผู้อพยพไม่ได้รับอนุญาตให้พกพาอาวุธหรือสวมเครื่องแบบทหารของกองกำลังติดอาวุธกลุ่มใดๆ รวมทั้งไม่พบว่ามี การบังคับเกณฑ์ทหารเกิดขึ้นภายในค่ายโดยสมาชิก KNU ที่อาศัยปะปนกับผู้อพยพในค่ายได้รับการสนับสนุนทางด้านวัตถุอย่างจำกัด และได้รับการยอมรับความชอบธรรมทางการเมืองจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปของ South (2011, p.4) ดังนั้น MacConnachie จึงสรุปว่า ค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) ในระดับต่ำ

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยกะเหรี่ยง (สัมภาษณ์, วันที่ 17 พฤศจิกายน 2558) ได้กล่าวปฏิเสธต่อข้อวิพากษ์ที่ว่า โครงสร้างการปกครองค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงถูกผูกขาดอำนาจโดยสมาชิก KNU โดยอธิบายว่ารัฐบาลไทยมีอำนาจสูงสุดในการปกครองค่ายและไม่มีองค์กรอื่นใดที่มีอำนาจเหนือไปกว่านี้ ดังนั้น การบริหารจัดการค่ายของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงจะต้องได้รับความเห็นชอบจากปลัดค่ายซึ่งมีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจต่อทุกเรื่องที่เกิดขึ้นในค่าย นอกจากนี้ยังได้ปฏิเสธถึงบทบาทของสมาชิก KNU ในองค์กรการปกครองของค่ายโดยยืนยันว่าผู้

อพยพที่ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงหรือคณะกรรมการค่ายลี้ภัยเป็นผู้อพยพที่ได้รับการเลือกตั้งจากผู้อพยพในค่ายซึ่งไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับ KNU แต่ประการใด นอกจากนี้ยังได้ปฏิเสธต่อข้อวิพากษ์ว่า ค่ายอพยพถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) เพื่อตอบสนองเป้าหมายทางทหารของ KNU โดยอธิบายว่า ค่ายอพยพถูกคุมครองโดยทหารไทยที่ประจำการภายในค่าย ส่วนทหาร KNU จะประจำการบริเวณชายแดนรัฐกะเหรี่ยงไม่สามารถเข้ามาปฏิบัติการทางทหารภายในค่ายได้ นอกจากนี้ ค่ายอพยพยังมีการตรวจสอบความมั่นคงอย่างเข้มงวดโดยเจ้าหน้าที่ออส. และทหารไทย ซึ่งทำหน้าที่ลาดตระเวนตรวจตราความปลอดภัย และแฝงตัวหาข้อมูลข่าวสารจากกลุ่มผู้อพยพภายในค่าย ดังนั้น การดำเนินกิจกรรมทางทหารของผู้อพยพจึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยกะเหรี่ยงยอมรับว่ามีทหาร KNU ที่พำนักอาศัยปะปนกับผู้อพยพรายอื่นๆ ภายในค่ายจริง หากแต่ปฏิเสธความเกี่ยวข้องของทหาร KNU ในค่ายกับการปฏิบัติการทางทหารของกองกำลัง KNU ในรัฐกะเหรี่ยง เนื่องจากทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายส่วนใหญ่ล้วนชราภาพหรือเป็นผู้พิการ นอกจากนี้ยังมีทหารบางส่วนที่อพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามพร้อมกับครอบครัวของตนแล้ว

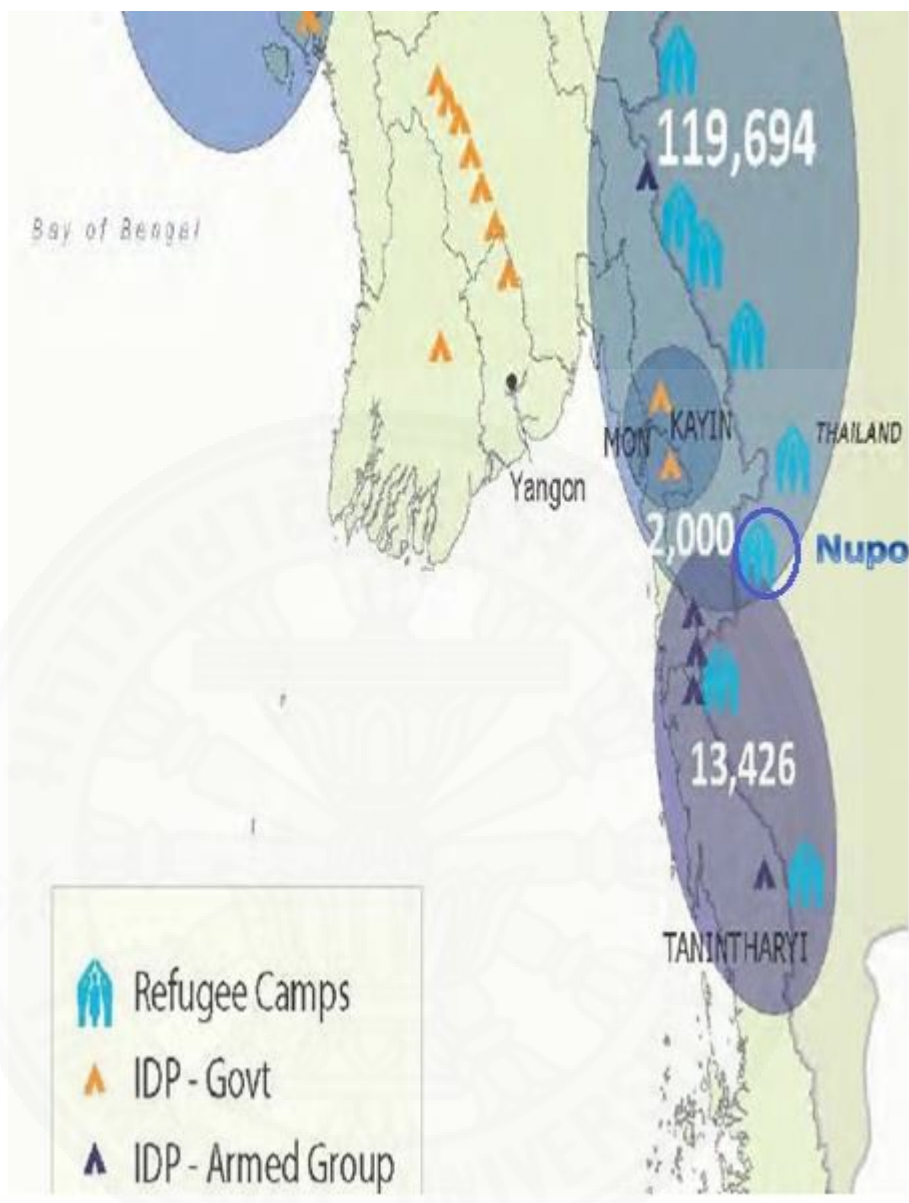
จากการสังเกตภาคสนามที่ค่ายนุโพนั้น ผู้วิจัยไม่พบว่ามีผู้อพยพที่สวมเครื่องแบบทหารของกองกำลังติดอาวุธหรือพกพาอาวุธภายในค่าย นอกจากนี้ จากการอภิปรายกับกลุ่มผู้อพยพภายในค่ายซึ่งประกอบด้วยผู้อพยพที่เป็นพลเรือนและผู้อพยพที่เป็นทหาร KNU ยังได้แสดงให้เห็นถึงข้อค้นพบดังต่อไปนี้ ประการแรก สำหรับความเกี่ยวข้องของทหาร KNU ที่อาศัยในค่ายนุโพกับการก่อความไม่สงบของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยงพบว่า ทหาร KNU บางส่วนได้อพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามพร้อมกับครอบครัวของตนแล้วสำหรับทหารกลุ่มที่ยังคงพำนักอาศัยในค่ายนั้น ทหารบางส่วนยุติบทบาทการเป็นทหารไม่เข้าร่วมกับปฏิบัติการทางทหารของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยงอีกต่อไป หากแต่ยังคงปฏิบัติการกิจด้านอื่นๆ ให้กับ KNU อาทิเช่น ส่งเสบียงอาหารและยารักษาโรคจากในค่ายให้กองกำลัง KNU ในขณะที่ทหาร KNU บางส่วนจะเดินทางออกจากค่ายไปร่วมรบกับกองกำลัง KNU ที่รัฐกะเหรี่ยงและเมื่อการสู้รบเสร็จสิ้นก็จะกลับมาอาศัยอยู่กับครอบครัวและใช้ชีวิตเหมือนผู้อพยพที่เป็นพลเรือนทั่วไป นอกจากนี้ทหาร KNU จากรัฐกะเหรี่ยงยังมักจะเดินทางไปมาหาสู่กับผู้อพยพในค่ายทั้งเพื่อเยี่ยมเยียนญาติมิตร หรือเพื่อติดต่อขอความช่วยเหลือทางด้านต่างๆ จากเครือข่ายคนรู้จักภายในค่าย อาทิเช่น ร้องขอให้ผู้อพยพในค่ายส่งเสบียงอาหาร, ยารักษาโรค หรือแพทย์จากในค่ายไปให้กองกำลังทหาร KNU ที่ปฏิบัติการทางทหารใกล้กับค่าย หรือในบางกรณีพบว่า ทหาร KNU ร้องขอให้ผู้อพยพพาทหาร KNU ที่บาดเจ็บเข้าไปรักษาตัวในโรงพยาบาลของค่าย

ประการที่สอง สำหรับความสัมพันธ์ระหว่าง KNU กับผู้อพยพในค่ายพบว่า ผู้อพยพบางส่วนที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองของค่าย หรือทำงานในองค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศเป็นกลุ่มที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทหาร KNU ทั้งทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในค่าย รวมถึง



ทหาร KNU ในรัฐกะเหรี่ยง ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้อพยพกลุ่มนี้รับทราบถึงสถานการณ์การสู้รบของ KNU เป็นอย่างดีและมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนกองกำลัง KNU ทางด้านเสบียงอาหารและความช่วยเหลือทางการแพทย์ ในทางตรงกันข้าม สำหรับผู้อพยพที่เป็นพลเรือนทั่วไปซึ่งไม่ได้มีตำแหน่งการเมืองในองค์กรปกครองของค่าย อาทิเช่น ผู้อพยพที่ประกอบอาชีพการเกษตรแบบยังชีพ, รับจ้างรายวันหรือค้าขาย แม้ว่าผู้อพยพกลุ่มนี้รับรู้ว่ามึทหาร KNU อาศัยอยู่ในค่ายนุโพ หากทว่าไม่ได้มีสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับทหารเหล่านั้น ดังนั้น ผู้อพยพกลุ่มนี้จึงไม่ได้มีความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์การสู้รบของ KNU มากนัก รวมทั้งไม่ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองและการทหารของ KNU จากข้อค้นพบเหล่านี้จึงสามารถนำไปสู่ข้อสรุปว่าค่ายนุโพถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) ในระดับต่ำซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปของ South ( 2011, p.4) และ MacConnachie (2012) โดยทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายไม่ได้ใช้วิธีการทางทหารที่รุนแรงเพื่อครอบครองและแสวงหาผลประโยชน์จากค่ายอพยพ แต่ได้ใช้ค่ายอพยพเป็นสถานที่คุ้มครองความปลอดภัยให้กับตนและครอบครัว รวมทั้งเป็นแหล่งสนับสนุนทางด้านทรัพยากรอย่างจำกัดสำหรับกองกำลังของ KNU ด้วย

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างการปกครองของค่ายนุโพสามารถสรุปได้ว่า โครงสร้างการปกครองของค่ายนุโพ (รวมถึงค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงอื่นๆ) ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของรัฐกะเหรี่ยง เนื่องด้วยกลุ่มผู้อพยพที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองของค่ายนุโพบางส่วนเป็นสมาชิก KNU หรือมีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ KNU ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ค่ายนุโพถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) ในระดับต่ำเพื่อสนับสนุนเป้าหมายทางทหารของ KNU ในการทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่าในรัฐกะเหรี่ยง กล่าวคือ ค่ายอพยพได้ถูกใช้เป็นฐานสนับสนุนทางด้านทรัพยากรให้กับกองพลที่ 6 ของ KNU รวมถึงค่าย IDP ในพื้นที่ของกองพลที่ 6 ของรัฐกะเหรี่ยงที่อยู่ภายใต้การดูแลของ KNU โดยสามารถพิจารณาได้จากภาพที่ 4.3 ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 4.3 ตำแหน่งที่ตั้งของค่ายนุโปและค่าย IDP ที่อยู่ภายใต้การดูแลของ KNU.

จาก Myanmar Peace Monitor, Burma News International (2015). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).

#### 4.2.2 ระบบเศรษฐกิจของค่ายนุโป

ภายใต้การบังคับใช้นโยบายการควบรวมค่ายอพยพ (camp consolidation) ของรัฐบาลไทยนับตั้งแต่ปี 1995 จนถึงปัจจุบันนั้น แม้ว่าการบังคับใช้นโยบายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้อพยพในค่ายเป็นสำคัญ หากทว่าในอีกแง่หนึ่ง นโยบายการควบ

รวมค่ายอพยพได้ตัดช่องทางและโอกาสในการดำรงชีพของผู้อพยพ เนื่องจากผู้อพยพถูกจำกัดการเดินทางออกนอกค่าย ซึ่งส่งผลทำให้พวกเขาไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกค่ายอพยพ (อาทิเช่น หาของป่า หรือรับจ้างทำงานในชุมชนใกล้เคียง) เพื่อแสวงหารายเพิ่มเติมได้อีกต่อไป สภาพบริบทดังกล่าวส่งผลทำให้ความสามารถในการพึ่งพาตนเองของผู้อพยพลดลงเป็นอย่างมาก และจำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในระดับสูง ในการนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศจึงต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อตอบสนองต่อสภาพบริบทภายในค่ายอพยพที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ นอกจากการส่งมอบอาหารปันส่วน (food rations) ตามปกติแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศยังได้ส่งมอบความช่วยเหลือที่เป็นวัสดุก่อสร้างและเชื้อเพลิงหุงต้ม (เนื่องจากผู้อพยพถูกสั่งห้ามไม่ให้ตัดไม้ในป่าเพื่อมาทำฟืนหรือวัสดุสร้างบ้าน) รวมถึงอาหารเสริมอื่นๆ อาทิเช่น ถั่วเหลืองและน้ำมัน ฯลฯ นอกจากนี้ยังได้ดำเนินโครงการส่งเสริมการดำรงชีพของผู้อพยพในค่าย โดยเฉพาะโครงการทางด้านเกษตรกรรมเพื่อแก้ปัญหาภาวะความไม่มั่นคงทางอาหารของผู้อพยพ (Bowles, 1998, p.14)

อย่างไรก็ตาม การดำเนินโครงการส่งเสริมการดำรงชีพขององค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศกลับยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการเสริมสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารและความสามารถในการพึ่งพาตนเองของผู้อพยพได้ เนื่องด้วยอุปสรรคและความท้าทายประการต่างๆ อันได้แก่ ประการแรก ลักษณะทางกายภาพของค่ายอพยพที่เป็นข้อจำกัดต่อการทำเกษตรกรรมภายในค่าย ประกอบด้วย ตำแหน่งที่ตั้ง, ความหนาแน่นของประชากร รวมถึงที่ดินและแหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ที่มีอย่างจำกัด ประการที่สอง การดำเนินโครงการทางด้านเกษตรกรรมในค่ายอพยพประสบกับข้อจำกัดทางด้านสถานที่จัดฝึกอบรมที่สามารถรองรับผู้เข้าร่วมอบรมในจำนวนที่จำกัดไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้อพยพจำนวนมากที่ต้องการเข้าร่วมโครงการ และประการสุดท้าย คือ นโยบายของรัฐบาลไทยซึ่งกำหนดให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องยื่นข้อเสนอโครงการให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเพื่อขอรับการอนุมัติให้ดำเนินโครงการในแต่ละปี นั้น นโยบายดังกล่าวนับว่าเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการบริหารโครงการส่งเสริมการดำรงชีพขององค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งไม่สามารถวางแผนการดำเนินโครงการในระยะยาวที่สอดคล้องกับการสนับสนุนทางด้านเงินทุนจากกลุ่มประเทศผู้ให้ นอกจากนี้ยังส่งผลทำให้กระบวนการดำเนินโครงการในพื้นที่ประสบกับความล่าช้ายิ่งขึ้น (Chusri, Rubin, Silva, D.Theede, Wongchalee, and Chansawang, 2011, pp. 62 - 64)

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบค่ายนุโพ (รวมถึงค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงอื่นๆ) จากค่ายแบบเปิดที่ไม่จำกัดความเคลื่อนไหวของผู้อพยพ ซึ่งเอื้อประโยชน์ให้ผู้อพยพสามารถดำเนินยุทธศาสตร์การดำรงชีพได้อย่างหลากหลาย และมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองในระดับสูงเป็นการจัดรูปแบบค่ายแบบปิดซึ่งจำกัดความเคลื่อนไหวของผู้อพยพไม่ให้ออกไปดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกค่ายนั้น

ปัจจัยดังกล่าวได้ตัดช่องทางการดำรงชีพอย่างถูกกฎหมายของผู้อพยพและส่งผลทำให้ผู้อพยพจำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในระดับสูง โดยงานศึกษาของ Eric Werker (2007, p. 461) ได้อธิบายว่า การพึ่งพิงความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศในระดับสูงของผู้อพยพทำให้สามารถอธิบายได้ว่า ผู้อพยพอาศัยอยู่ในรูปแบบขั้นสูงสุดของการปกครองแบบรัฐสวัสดิการ อย่างไรก็ตาม การพึ่งพิงแต่การรับความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศเป็นระยะเวลานานไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของผู้อพยพได้อย่างเพียงพอ อาทิเช่น กรณีของผู้อพยพที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย – พม่า ทั้งนี้ แม้ว่าพวกเขาจะได้รับความช่วยเหลือแบบอาหารปันส่วนตามมาตรฐานระหว่างประเทศก็ตาม หากทว่าการให้ความช่วยเหลือแบบอาหารปันส่วนกลับไม่รวมถึงอาหารสดประเภทต่างๆ อาทิเช่น ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ รวมถึงสินค้าที่ไม่ใช่อาหารประเภทอื่นๆ ที่ตรงกับความต้องการของผู้อพยพ (Bree, 2008) สภาพบริบทดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้อพยพจำเป็นต้องแสวงหาช่องทางการดำรงชีพในรูปแบบอื่นๆ นอกเหนือจากการพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ เพื่อประกันความอยู่รอดทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว (Werker, 2007, p. 461)

แม้ว่าสภาพบริบทของค่ายอพยพมักจะถูกรับรู้โดยสาธารณชนทั่วไปว่า เป็นสถานที่ตั้งถิ่นฐานชั่วคราวของผู้อพยพ โดยผู้อพยพพึ่งพิงแต่การรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเพียงช่องทางเดียวเท่านั้น หากทว่างานศึกษาของ Werker (2007, p. 462) ได้อธิบายว่า บทบาทขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและรัฐบาลของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงในการจัดสรรสินค้าสาธารณะและเอกชนให้แก่ผู้อพยพ อันได้แก่ อาหาร, ยารักษาโรค, ที่พักอาศัย, การดูแลสุขภาพอนามัย, การให้การศึกษา รวมถึงการคุ้มครองความปลอดภัยล้วนเอื้อประโยชน์ให้ผู้อพยพสามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้หลากหลายรูปแบบและนำไปสู่การจัดตั้งระบบเศรษฐกิจในค่ายอพยพ (ซึ่งรวมถึงการจัดตั้งพื้นที่พาณิชย์กรรมภายในค่าย) โดยตัวแสดงหลักในระบบเศรษฐกิจประกอบด้วย 1.) กลุ่มผู้อพยพซึ่งกลุ่มผู้อพยพบางส่วนมีศักยภาพในการผลิตรวมถึงความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนและเครือข่ายทางการค้า และ 2.) พลเมืองของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงซึ่งแฝงตัวเข้ามาอาศัยปะปนกับกลุ่มผู้อพยพในค่าย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากในค่าย ทั้งโอกาสในการทำธุรกิจภายในค่ายหรือการอ้างสถานะเป็นผู้อพยพเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม ด้วยสภาพบริบทดังกล่าวนี้ ชุมชนตั้งถิ่นฐานของผู้อพยพจึงมีสภาพแวดล้อมแบบเมือง (urban environments) มากกว่าเป็นค่าย

เมื่อพิจารณาถึงบริบทของค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงในประเทศไทยสามารถอธิบายได้ว่า แม้ว่าผู้อพยพจะถูกจำกัดไม่ให้เดินทางออกไปประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกค่าย ซึ่งส่งผลทำให้ผู้อพยพจำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในระดับสูง หากทว่า

ปัจจัยดังกล่าวไม่ได้ส่งผลทำให้วิธีการดำรงชีพของผู้อพยพจำกัดแต่เพียงการรับความช่วยเหลือเท่านั้น โดยรายงานการศึกษาของบริษัท Cardno Agrisystems Ltds (2009, p.2) ได้ประเมินวิธีการดำรงชีพของผู้อพยพที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่าทั้ง 9 ค่ายผลการศึกษาพบว่า วิธีการดำรงชีพที่สร้างรายได้หลักให้แก่ผู้อพยพในแต่ละครัวเรือนมากที่สุด 4 อันดับแรก ได้แก่ 1.) แร่งงานรับจ้างแบบรายวัน 2.) ลูกจ้างประจำขององค์กรต่างๆภายในค่าย 3.) การรับเงินส่งกลับบ้าน (remittances) จากญาติที่อพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม 4.) การจำหน่ายผลิตผลต่างๆ และขายความช่วยเหลือแบบอาหารปันส่วน (food rations) นอกจากนี้ ผู้อพยพประมาณ 10 % ระบุว่าดำรงชีพด้วยการขายงานฝีมือและจัดตั้งร้านค้าภายในค่าย หรือเข้าร่วมในการค้ามูลค่าต่ำ (petty trade) ในขณะที่ผู้อพยพประมาณ 7 % ระบุว่าได้รับเงินสดจากญาติที่อาศัยในประเทศพม่าหรือประเทศไทย และผู้อพยพประมาณ 7 % ระบุว่าไม่มีแหล่งรายได้หลัก อย่างไรก็ตาม ผู้อพยพบางส่วนเลือกออกไปหางานทำนอกค่ายซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นงานที่ไม่ได้รับการว่าจ้างอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น การเป็นแรงงานภาคเกษตรกรรมที่มีการว่าจ้างงานตามฤดูกาล ฯลฯ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้อพยพไม่ได้รับสิทธิ์ตามกฎหมายสำหรับการทำงานในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการทำงานในค่ายหรือนอกค่าย ด้วยเหตุนี้ ผู้อพยพที่ออกจากค่ายเพื่อไปเป็นแรงงานนอกระบบจึงมีความเสี่ยงที่จะถูกจับกุมและเนรเทศกลับไปประเทศพม่า นอกจากนี้ สถานะของการเป็นแรงงานนอกระบบที่ผิดกฎหมายของผู้อพยพยังได้ส่งผลทำให้พวกเขาได้รับค่าตอบแทนต่ำและถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง (UNHCR, 2006, p.6)

สำหรับบริบททางเศรษฐกิจของค่ายนุโพนั้น งานศึกษาของ Sharon Truelove (2013, p.18) ได้สำรวจวิถีการดำรงชีวิต สภาพเศรษฐกิจและระดับการพึ่งพิงความช่วยเหลือของผู้อพยพในค่ายนุโพนได้จำแนกผู้อพยพออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้อพยพที่มีฐานะยากจนที่สุด ลักษณะโดยทั่วไปของผู้อพยพกลุ่มนี้ คือ เป็นกลุ่มคนที่ไม่รู้หนังสือและมีทักษะการคำนวณในระดับต่ำ รวมทั้งมีความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลอย่างจำกัด สมาชิกครอบครัวส่วนใหญ่มักเป็นกลุ่มคนที่มีความสามารถทางกายภาพในระดับต่ำ อาทิเช่น ผู้พิการ หรือครอบครัวที่มีผู้เยาว์เป็นหัวหน้าครอบครัว นอกจากนี้ยังรวมถึงครอบครัวขนาดใหญ่ที่มีลูกเป็นจำนวนมากและมีสมาชิกครอบครัวที่สามารถทำงานหาเลี้ยงครอบครัวได้จำนวนน้อย ผู้อพยพกลุ่มนี้โดยส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์และภาษา ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลทำให้พวกเขาไม่สามารถในการเข้าถึงบริการสังคมต่างๆภายในค่ายอย่างจำกัด นอกจากนี้ยังเป็นกลุ่มผู้อพยพที่ไม่เคยเดินทางออกจากค่ายอพยพ ดังนั้นจึงขาดความสามารถในการเข้าถึงบริการทางด้านการศึกษา การติดต่อสื่อสารหรือการเงิน และพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในระดับสูง

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้อพยพที่มีรายได้ปานกลาง ลักษณะโดยทั่วไปของผู้อพยพกลุ่มนี้ คือ เป็นกลุ่มที่มีการศึกษาและได้รับการฝึกอบรมทักษะทางวิชาชีพ โดยได้รับค่าจ้างประจำจากการทำงานใน

องค์กรการปกครอง, องค์กรชุมชนของผู้อพยพ และองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่มีสำนักงานภายในค่าย นอกจากนี้ยังรวมถึงผู้อพยพกลุ่มที่เป็นเจ้าของร้านค้าขนาดเล็กหรือมีรายได้จากการรับเงินส่งกลับบ้านจากญาติที่อพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามทั้งนี้ เนื่องจากผู้อพยพกลุ่มนี้ไม่ค่อยเดินทางออกจากค่ายอพยพ ดังนั้นจึงมีความสามารถในการเข้าถึงบริการทางด้านการศึกษา การเงิน และการเงินอย่างจำกัดและพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในระดับต่ำกว่าผู้อพยพกลุ่มที่มีฐานะยากจน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้อพยพที่มีฐานะดี ลักษณะโดยทั่วไปของผู้อพยพกลุ่มนี้ คือเป็นกลุ่มที่มีการศึกษา รวมถึงมีทักษะทางภาษา, การเงิน และการบริหารจัดการ ได้แก่ กลุ่มที่ประกอบอาชีพค้าขายในตลาดขนาดใหญ่ หรือเป็นเจ้าของร้านค้าขนาดใหญ่ในค่าย (ส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้อพยพชาวมุสลิม), กลุ่มที่ประกอบอาชีพให้บริการด้านการขนส่ง รวมทั้งกลุ่มที่ดำรงตำแหน่งระดับสูงในองค์กรปกครองของผู้อพยพ โดยผู้อพยพกลุ่มนี้มักจะเดินทางออกนอกค่ายอพยพเป็นประจำ ดังนั้นพวกเขาจึงมีความสามารถในการเข้าถึงบริการทางด้านการศึกษาและการเงินในระดับดี และพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในระดับต่ำกว่าผู้อพยพกลุ่มที่มีฐานะยากจน

ข้อค้นพบจากรายงานการศึกษาของบริษัท Cardno Agrisystems Ltds (2009, p.42) ได้จำแนกประเภทของผู้อพยพในค่ายนุโตะตามสถานะทางเศรษฐกิจ โดยมีการกำหนดเกณฑ์การชี้วัดถึงสถานะทางเศรษฐกิจของผู้อพยพตามระดับรายได้ต่อเดือน กล่าวคือ กลุ่มผู้ที่มีฐานะยากจนมากจะมีรายได้ประมาณ 100 – 500 บาทต่อเดือน, กลุ่มผู้ที่มีฐานะปานกลางจะมีรายได้ประมาณ 1,000 – 1,500 บาทต่อเดือน และกลุ่มผู้ที่มีฐานะดีจะมีรายได้มากกว่า 2,200 บาทต่อเดือน โดยสำหรับกรณีของค่ายนุโตะนั้นพบว่า กลุ่มที่มีฐานะยากจนประมาณ 3%, กลุ่มที่มีฐานะปานกลาง 77 % และกลุ่มที่มีฐานะดี 20% ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงสภาพบริบททางเศรษฐกิจของค่ายนุโตะและค่ายอพยพแห่งอื่นๆ จะเห็นได้ว่า ผู้อพยพโดยส่วนใหญ่ประสบกับข้อจำกัดในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายนอกค่าย ทั้งข้อจำกัดทางด้านสถานที่ตั้งของค่ายอพยพซึ่งมักจะอยู่ห่างไกลจากชุมชนเมือง รวมถึงข้อจำกัดทางด้านกฎหมายของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงซึ่งจำกัดการเดินทางออกนอกค่ายของผู้อพยพ ปัจจัยเหล่านี้นอกจากจะส่งผลทำให้ผู้อพยพขาดโอกาสในการเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ผู้อพยพยังต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับต้นทุนทางด้านข้อมูลและการขนส่งที่สูงซึ่งส่งผลทำให้ผู้อพยพส่วนใหญ่ขาดโอกาสในการเข้าถึงตลาดภายนอกโดยตรง ด้วยเหตุนี้ ผู้อพยพที่เป็นพลเรือนทั่วไปจึงเลือกดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในค่ายเป็นส่วนใหญ่ อาทิเช่น ทำการเกษตรกรรมหรือดำเนินการธุรกิจขนาดเล็ก ฯลฯ อย่างไรก็ตาม สภาพบริบทดังกล่าวไม่ได้ส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจของค่ายอพยพถูกปิดกั้นความเชื่อมโยงกับตลาดภายนอกแต่ประการใด ในทางตรงกันข้าม ระบบเศรษฐกิจของค่ายอพยพกลับมีความเชื่อมโยงกับตลาดภายในประเทศและตลาดระหว่างประเทศผ่านบทบาทของพ่อค้า ทั้งพ่อค้าที่เป็นผู้อพยพและพ่อค้าที่เป็นพลเรือนของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงซึ่งทำ

หน้าที่รับซื้อสินค้าจากผู้อพยพและขนส่งสินค้าไปขายยังตลาดภายนอก นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจของค่ายอพยพยังมีความเชื่อมโยงกับตลาดในประเทศต้นกำเนิดของผู้อพยพ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงปัจจัยเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายของผู้อพยพ รวมถึงองค์ประกอบของประชากรภายในค่ายอพยพที่มีกลุ่มทหารบกภูมิจังหวัดเข้ามาอาศัยปะปนกับผู้อพยพปัจจัยเหล่านี้อาจส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจของค่ายอพยพมีความเชื่อมโยงกับตลาดสีเทาและตลาดมืด (grey and black market) ทั้งในประเทศต้นกำเนิดของผู้อพยพและตลาดในต่างประเทศ (Werker, 2007, p. 462)

ข้อค้นพบจากรายงานศึกษาขององค์กร TBC (The Border Consortium, 2010, p.41) ได้แสดงให้เห็นว่า ระบบเศรษฐกิจของค่ายนุโม่มีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจภายนอกผ่านบทบาทของพ่อค้าชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในค่าย<sup>24</sup> ประกอบด้วย กลุ่มแรก คือ พ่อค้าชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ใน

---

<sup>24</sup> ค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่าที่มีชาวมุสลิมอาศัยอยู่ในค่ายเป็นจำนวนมากที่สุด ได้แก่ ค่ายแม่หละ, ค่ายอู๋มเปี้ยม และค่ายนุโม่ โดยชาวมุสลิมเหล่านี้มักจะจัดตั้งชุมชนของตนเองภายในค่ายอพยพ ดังเช่นกรณีของค่ายนุโม่ที่มีชาวมุสลิมอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นบริเวณเขต 11, 12 และ 14 ทั้งนี้ ชาวมุสลิมเหล่านี้มีความแตกต่างหลากหลายทางชาติพันธุ์และภูมิลำเนา โดยสามารถแบ่งประเภทของชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก คือ ชาวมุสลิมกะเหรี่ยง (Karen Muslim) หมายถึง ชาวมุสลิมที่เกิดและอาศัยอยู่ในรัฐกะเหรี่ยงก่อนที่จะอพยพมาที่ประเทศไทยในช่วงปลายทศวรรษ 1980 ถึงต้นทศวรรษ 2000 โดยนิยามตนเองว่า “ชาวมุสลิมกะเหรี่ยง” ซึ่งมีส่วนร่วมในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องการยอมรับทางการเมืองและความคิดริเริ่มของชาวกะเหรี่ยง อันเนื่องมาจากการมีประสบการณ์ร่วมกับชาวกะเหรี่ยงที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและประสบกับการถูกกดขี่จากรัฐบาลพม่า โดยชาวมุสลิมเหล่านี้มีสัดส่วนของประชากรประมาณ 60 - 70% ของจำนวนชาวมุสลิมทั้งหมด กลุ่มที่สอง คือ ชาวมุสลิมที่มาจากภาคกลางและภาคตะวันตกของพม่าซึ่งนิยามชาติพันธุ์ของกลุ่มตนว่ามีเชื้อสายอินโด/บังกาลี (Indo/ Bangali) และอพยพมายังประเทศไทยในช่วงทศวรรษ 1990 และต้นทศวรรษ 2000 เนื่องด้วยปัญหาการกีดกันทางเศรษฐกิจและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า โดยชาวมุสลิมเหล่านี้มีสัดส่วนของประชากรประมาณ 20 - 30 % ของจำนวนชาวมุสลิมทั้งหมด และกลุ่มที่สาม คือ ชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย (Thai - based Muslims) หมายถึง ชาวมุสลิมที่มีรากเหง้ามาจากหลายประเทศ (โดยเฉพาะประเทศพม่า, อินเดีย, บังคลาเทศ, ภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีน และภาคเหนือของมาเลเซีย) และตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนที่บริเวณภาคกลางของประเทศไทย โดยชาวมุสลิมเหล่านี้ได้หลั่งไหลเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายอพยพในช่วงปลายทศวรรษ 1990 และ 2000 เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากในค่าย

ประเทศไทย แต่ทว่าได้แฝงตัวเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายเพราะมีเป้าหมายหลักในการแปลงโอกาสทางเศรษฐกิจ (ที่มีอยู่ในค่ายอพยพ) ให้เป็นทุน<sup>25</sup> เพื่อส่งเสริมการขายตัวของธุรกิจส่วนตัวที่มีอยู่ โดยพ่อค้ากลุ่มนี้เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งระบบตลาดซึ่งเป็นแกนหลักทางเศรษฐกิจ (economic backbone) ของค่ายอพยพรวมทั้งเป็นสะพานเชื่อมต่อบริษัทเศรษฐกิจของค่ายอพยพกับระบบเศรษฐกิจในระดับที่กว้างขึ้นสำหรับกลุ่มที่สอง คือ พ่อค้าชาวมุสลิมที่อพยพมาจากตอนกลางและภาคตะวันตกของประเทศพม่า โดยพ่อค้ากลุ่มนี้ได้เข้าร่วมในกิจกรรมทางการค้า, การขายปลีกและการบริการภายในชุมชนผู้อพยพโดยพ่อค้าชาวมุสลิมจากในค่ายอพยพมีความสัมพันธ์ทางการค้าที่ใกล้ชิดกับพ่อค้าชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก<sup>26</sup> เนื่องด้วยพ่อค้าชาวมุสลิมจากค่ายอพยพได้นำสินค้าจากในค่ายอพยพไปขายให้กับพ่อค้าชาวมุสลิมที่แม่สอด และซื้อสินค้ากลับไปจำหน่ายที่ร้านค้าของตนในค่ายอพยพ (Lee, 2012, p.276)

อย่างไรก็ตาม จากการสังเกตภาคสนามที่ค่ายนุโพรวมถึงการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างรายบุคคลทำให้ได้ข้อค้นพบเพิ่มเติมว่า พ่อค้าที่เป็นผู้อพยพชาวมุสลิมไม่ได้เป็นตัวแสดงประเภทเดียวที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของค่ายอพยพ แต่ยังรวมถึงพ่อค้าที่เป็นผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงด้วย ดังนั้น เครือข่ายการค้าของพ่อค้าในค่ายอพยพจึงไม่ได้จำกัดแต่เพียงกลุ่มพ่อค้าชาวมุสลิมที่แม่สอดเท่านั้น หากทว่ายังครอบคลุมถึงตัวแสดงประเภทอื่น ๆ ที่มีความหลากหลายทั้งภูมิฐานะและสถานภาพ ได้แก่ พ่อค้าชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทย-พม่า, พ่อค้าชาวกะเหรี่ยงและพ่อค้าชาวพม่าซึ่งมาจากเมืองที่อยู่บนเส้นทางการลำเลียงสินค้าจากประเทศไทยไปขายยังตลาดมืดของประเทศพม่า อาทิเช่น เมือง Myawaddy และเมือง Hpa-An รัฐกะเหรี่ยง, เมือง Moulmein รัฐมอญ หรือเมือง Rangoon ฯลฯ รวมทั้งทหาร KNU จากข้อค้นพบดังกล่าวจึงสามารถสรุปได้ว่าการจัดตั้งและขับเคลื่อนระบบตลาดในค่ายอพยพโดยพ่อค้าที่เป็นผู้อพยพชาวมุสลิมและชาวกะเหรี่ยงส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจของค่ายนุโพมีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจภายนอกทั้งในระดับท้องถิ่น (ตลาดการค้าที่อำเภอแม่สอดและตลาดการค้าบริเวณชายแดนไทย - พม่า) และ

---

โดยชาวมุสลิมเหล่านี้มีสัดส่วนของประชากรประมาณ 10 – 20% (The Border Consortium, 2010 , p.41)

<sup>25</sup> แปลจาก “capitalize on economic opportunities”

<sup>26</sup> ชาวมุสลิมส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด เป็นกลุ่มชาวมุสลิมที่อพยพมาจากรัฐกะเหรี่ยงพร้อมกับกลุ่มชาวกะเหรี่ยงที่หนีภัยการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ต่อมาเมื่อมีการบังคับใช้นโยบายการควมรวมค่ายอพยพ ชาวมุสลิมกลุ่มนี้จึงเลือกตั้งถิ่นฐานในอำเภอเมืองแม่สอด (Lee, 2012, p.276)



ระดับระหว่างประเทศซึ่งมีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจตลาดมืดในรัฐกะเหรี่ยงและเมืองอื่นๆของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาถึงสภาพบริบทของค่ายนุโพซึ่งเป็นพื้นที่ซึ่งองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศดำเนินการส่งมอบความช่วยเหลือให้แก่ผู้อพยพภายในค่ายจะเห็นได้ว่าบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโพมีความเชื่อมโยงกับกระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยงที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กล่าวคือ โครงสร้างการปกครองของค่ายนุโพได้ถูกผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มผู้อพยพบางส่วนที่เป็นสมาชิก KNU หรือมีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ KNU ซึ่งส่งผลทำให้ค่ายนุโพถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) ในระดับต่ำเพื่อสนับสนุนเป้าหมายทางทหารของ KNU ในการทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่าในรัฐกะเหรี่ยง นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจของค่ายนุโพยังมีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจตลาดมืดของรัฐกะเหรี่ยงผ่านบทบาทของพ่อค้าที่เป็นผู้อพยพในค่ายอีกด้วย ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ผู้อพยพบางส่วนในค่ายนุโพกลายเป็นผู้เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง ทั้งกลุ่มผู้อพยพที่มีแรงจูงใจทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในการให้ความช่วยเหลือทางด้านทรัพยากร (ที่มีอยู่ในค่ายอพยพ) ให้แก่กองกำลัง KNU ซึ่งส่งผลทำให้ผู้อพยพกลุ่มนี้กลายเป็นผู้เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจการสู้รบของรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งพ่อค้าที่เป็นผู้อพยพในค่ายซึ่งมีแรงจูงใจทางด้านแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนตัวจากการเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจตลาดมืดของรัฐกะเหรี่ยง

#### 4.3 การทำหน้าที่ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

ตามหลักการแล้ว การดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในบริบทพื้นที่ความขัดแย้งต้องสอดคล้องกับหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ โดยปราศจากการมีปฏิสัมพันธ์กับตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อให้ความช่วยเหลือสามารถทำหน้าที่บรรเทาผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสภาพบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโพที่มีความเชื่อมโยงกับกระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งส่งผลทำให้ผู้อพยพบางส่วนในค่ายนุโพกลายเป็นตัวแสดงที่เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงนั้นได้นำไปสู่การวิเคราะห์ในลำดับต่อมาว่า การดำเนินการให้ความช่วยเหลือจะได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้งหรือไม่ และปัจจัยดังกล่าวส่งผลกระทบต่อทำหน้าที่ของความช่วยเหลืออย่างไรโดยพิจารณาจากตัวแสดงทั้งหมดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือ ตั้งแต่กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือและกระบวนการกระจายความช่วยเหลือ

เพื่อศึกษาว่าตัวแสดงใดที่ครอบครองและแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือรวมทั้งศึกษาแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือของตัวแสดงเหล่านี้

#### 4.2.1 กระบวนการให้ความช่วยเหลือ

เมื่อองค์กร TBC ได้เข้ามาดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในค่ายผู้พลัดถิ่นชาวกะเหรี่ยงทั้ง 7 ค่าย ได้แก่ นุโพ,แม่หละ, อุ่มเปี่ยม, แม่ละฮูน, แม่รมาหลวง, ถ้ำหิน และบ้านต้นยางในปี 1984 นั้น องค์กร TBC ตระหนักว่า ผู้พลัดถิ่นชาวกะเหรี่ยงมีโครงสร้างทางสังคมและโครงสร้างการปกครองของตนเองอยู่แล้ว ดังนั้น องค์กร TBC จึงให้การยอมรับและสนับสนุนบทบาทการบริหารจัดการค่ายผู้พลัดถิ่นชาวกะเหรี่ยงทั้งหมดของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง รวมทั้งส่งมอบความช่วยเหลือผ่านคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง เพื่อให้ทำหน้าที่กระจายความช่วยเหลือให้แก่ผู้พลัดถิ่นทั้งหมด (TBBC, 2004, p.19) โดยรูปแบบการดำเนินการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ผู้พลัดถิ่นในค่ายสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือ ตั้งแต่กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือจนถึงกระบวนการกระจายความช่วยเหลือ ดังต่อไปนี้

##### 4.2.1.1 กระบวนการส่งมอบความช่วยเหลือ

สำหรับการส่งมอบความช่วยเหลือให้แก่ผู้พลัดถิ่นในแต่ละเดือนนั้น องค์กร TBC ได้จัดทำระบบฐานข้อมูลประชากรของตนเอง รวมถึงใช้หนังสือแสดงการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วน (ration book) ที่แจกจ่ายให้แก่ผู้พลัดถิ่นแต่ละครัวเรือน เพื่อเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนประชากรในค่ายอพยพที่มีความเที่ยงตรง (TBBC, 2010a, pp. 42 - 43) รวมถึงมีการอัปเดตข้อมูลเป็นประจำทุกเดือนจากรายงานสรุปจำนวนประชากรของทุกค่ายอพยพซึ่งจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง (เจ้าหน้าที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง, สัมภาษณ์, วันที่ 17 พฤศจิกายน 2558) ฐานข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นประโยชน์ต่อองค์กร TBC ในการจัดสรรปริมาณความช่วยเหลือให้สอดคล้องกับตัวเลขที่แท้จริงของจำนวนผู้พลัดถิ่นที่รับความช่วยเหลือแบบปันส่วน (rations) ณ จุดกระจายความช่วยเหลือของแต่ละค่าย (Feeding Figures) ต่อจากนั้นเจ้าหน้าที่ขององค์กร TBC จะดำเนินการส่งมอบความช่วยเหลือไปเก็บไว้ในโกดังสินค้าของแต่ละค่ายอพยพ โดยความถี่ของการส่งมอบความช่วยเหลือไปแต่ละค่ายซึ่งมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้งของแต่ละค่าย กล่าวคือ กรณีของค่ายแม่หละที่ตั้งอยู่ใกล้กับอำเภอแม่สอดและมีถนนเส้นใหญ่ตัดผ่านนั้น องค์กร TBC จะส่งมอบความช่วยเหลือไปที่ค่ายเป็นประจำทุกสองอาทิตย์ แต่สำหรับค่ายอพยพแห่งอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในภูมิภาคทุรกันดาน (รวมถึงกรณีของค่ายนุโพด้วย) และการคมนาคมไปยังค่ายประสบความยากลำบาก โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝนซึ่งรถบรรทุกไม่สามารถเดินทางเข้าไปยังค่ายอพยพได้นั้น องค์กร TBC จะส่งมอบความช่วยเหลือเป็นประจำทุกเดือนเฉพาะในช่วงฤดูร้อน ซึ่งรวมถึงการส่งมอบความช่วยเหลือในปริมาณที่เพียงพอต่อการดำรงชีพตลอดช่วงฤดู

ฝน (ประมาณ 8 เดือน) เก็บไว้ที่โกดังของแต่ละค่ายด้วย ทั้งนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่องค์กร TBC ส่งมอบความช่วยเหลือไปยังโกดังของแต่ละค่ายอพยพแล้ว คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงจะรับผิดชอบตรวจสอบน้ำหนักและคุณภาพของความช่วยเหลือเหล่านั้น โดยเจ้าหน้าที่ขององค์กร TBC ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและตรวจสอบความโปร่งใสของกระบวนการทำงานดังกล่าวและเมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการตรวจสอบคุณภาพของความช่วยเหลือแล้ว ผู้จัดการโกดังของแต่ละค่ายก็จะลงนามรับรองการรับความช่วยเหลือในแต่ละครั้งในใบเสร็จการส่งมอบความช่วยเหลือ (Delivery Receipt - DR) ขององค์กร TBC และส่งกลับไปยังสำนักงานสาขาขององค์กร TBC (TBC, 2010a, p.42) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากรายงานขององค์กร TBC ในปี 2012 (TBC, 2012, p.137) ได้แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการค่ายได้เข้ามาทำหน้าที่รับความช่วยเหลือจากองค์กร TBC และตรวจสอบคุณภาพของความช่วยเหลือที่ได้รับ รวมทั้งกระจายความช่วยเหลือให้แก่ผู้อพยพในค่ายแทนที่บทบาทของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง

#### 4.2.1.2 กระบวนการกระจายความช่วยเหลือ

ผู้อพยพที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่ทุกคนต้องแสดงตนที่จุดกระจายความช่วยเหลือของแต่ละค่าย และต้องยื่นหนังสือแสดงการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนที่จัดทำขึ้นโดยองค์กร TBC ต่อคณะกรรมการค่าย เพื่อที่คณะกรรมการค่ายจะได้ตรวจเช็คสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือของผู้อพยพ พร้อมกับตรวจสอบการยืนยันตัวตนของผู้อพยพจากภาพถ่ายในหนังสือแสดงการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนหรือในเอกสารทะเบียนครัวเรือนที่ออกโดยองค์กร UNHCR (TBBC, 2012, p.138)

ทั้งนี้ ข้อมูลจากรายงานขององค์กร TBC (2011, p.108) ระบุว่าองค์กร TBC ได้แบ่งประเภทของผู้อพยพที่มีสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนออกเป็น 5 กลุ่ม โดยพิจารณาตามสถานะในการลงทะเบียนครัวเรือนกับองค์กร UNHCR ของผู้อพยพ ในการนี้ องค์กร TBC ได้จัดทำหนังสือแสดงการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนซึ่งมีสีแตกต่างกันตามแต่ละสถานะในการลงทะเบียนของผู้อพยพ ซึ่งส่งผลทำให้ผู้อพยพแต่ละกลุ่มมีสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนในรูปแบบที่แตกต่างกัน กล่าวคือ 1.) ผู้อพยพที่ลงทะเบียนครัวเรือนกับองค์กร UNHCR รวมทั้งมีเอกสารแสดงตัวตนที่เป็นบัตรประจำตัวซึ่งออกโดยองค์กร UNHCR และหนังสือการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนสีฟ้าผู้อพยพกลุ่มนี้มีสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนทั้งหมด (ทั้งความช่วยเหลือที่เป็นอาหารและไม่ใช่อาหาร) 2.) ผู้ขอที่ลี้ภัยที่ไม่ได้ลงทะเบียนกับองค์กร UNHCR แต่ได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการค่ายว่าเป็นบุคคลที่พำนักอาศัยในค่ายเป็นระยะเวลาที่ต่อเนื่อง โดยองค์กร TBC จะออกหนังสือแสดงการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนสีชมพูให้แก่ผู้อพยพกลุ่มนี้ ทั้งนี้ ผู้อพยพกลุ่มนี้จะไม่มีสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือแบบอาหารปันส่วนเท่านั้น 3.) ผู้ขอที่ลี้ภัยที่เพิ่งจะเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายอพยพ โดยยังไม่ได้ลงทะเบียนกับองค์กร UNHCR และยังไม่ได้รับหนังสือ

แสดงการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนที่ออกโดยองค์กร TBC หากทว่าเมื่อผู้อพยพกลุ่มนี้ได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการค่ายว่าเป็นบุคคลที่พำนักอาศัยอยู่ในค่ายเป็นระยะเวลาอย่างต่อเนื่อง (อย่างน้อยประมาณ 1 เดือน) และได้รับการอัปเดตชื่อในฐานข้อมูลประชากรในค่ายอพยพแล้ว องค์กร TBC ก็จะออกหนังสือแสดงการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนสี่สัปดาห์ให้แก่ผู้อพยพกลุ่มนี้ โดยภายในระยะเวลา 1 เดือนหลังจากนั้น ผู้อพยพกลุ่มนี้ก็มีสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือแบบอาหารปันส่วนได้ 4.) ผู้อพยพที่ได้แสดงใบคำร้องขอยกเว้นในการแสดงตนเพื่อรับความช่วยเหลือ ณ จุดกระจายความช่วยเหลือ อาทิเช่น สมาชิกของคณะกรรมการค่าย, ครู, เจ้าหน้าที่สาธารณสุข, ผู้สูงอายุ และผู้พิการ โดยผู้อพยพกลุ่มนี้ได้รับการตรวจสอบอย่างเป็นทางการจากเจ้าหน้าที่ขององค์กร TBC รวมทั้งเจ้าหน้าที่ขององค์กรชุมชนและคณะกรรมการบริหารจัดการค่ายว่า เป็นบุคคลที่มีเหตุผลอันสมควรแก่การละเว้นไม่ต้องมาแสดงตนเพื่อรับความช่วยเหลือ ในการนี้ เจ้าหน้าที่กระจายความช่วยเหลือของค่าย หรือผู้นำชุมชนจะรับผิดชอบส่งความช่วยเหลือไปยังบ้านของผู้อพยพกลุ่มนี้ (Chalamwong, Thabchumpon, and Chantavanich, p.75) และ 5.) ผู้อพยพที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มบุคคลพิเศษซึ่งมีสิทธิ์โดยสมบูรณ์ในการรับความช่วยเหลือ อาทิเช่น ทารกแรกเกิดที่อายุต่ำกว่า 6 เดือน, ครอบครัวที่มีผู้เยาว์เป็นหัวหน้าครอบครัว, กลุ่มผู้อพยพที่ย้ายมาจากค่ายอื่นและมาตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรในอีกค่ายหนึ่ง หรือนักเรียนที่พักอาศัยในหอพัก เป็นต้น (TBC, 2011, p.108)

เมื่อผู้อพยพผ่านการกระบวนการตรวจสอบสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือโดยคณะกรรมการค่ายเป็นที่เรียบร้อยแล้วก็จะสามารถรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนกลับไปบ้านได้ โดยความช่วยเหลือแบบปันส่วนที่ผู้อพยพได้รับในแต่ละเดือนประกอบด้วยข้าว, ถั่วเหลือง, น้ำมันพืช, น้ำปลา, เกลือ และถ่านหุงต้ม ในการนี้ เจ้าหน้าที่ขององค์กร TBC ได้ประจำการอยู่ที่แต่ละจุดกระจายความช่วยเหลือของค่ายเพื่อตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินการกระจายความช่วยเหลือของคณะกรรมการค่าย รวมทั้งดำเนินการตรวจสอบภายหลังการเสร็จสิ้นกระบวนการกระจายความช่วยเหลือแล้ว เพื่อประกันว่าผู้อพยพที่มีสิทธิ์ได้รับความช่วยเหลือทุกครัวเรือนได้รับความช่วยเหลืออย่างครบถ้วน(TBBC, 2010a, p.42) ทั้งนี้ สำหรับการกระจายความช่วยเหลือประเภทเครื่องอุปโภคในครัวเรือน อาทิเช่น มุ้ง, หม้อหุงต้ม และเสื้อผ้ามักจะดำเนินการโดยองค์กรสตรี ครู หรือเจ้าหน้าที่สาธารณสุขภายในค่าย (TBBC, 2012, p.138)

#### 4.2.2 การวิเคราะห์ตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือและมีบทบาทในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ

##### (1) คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง

เนื่องด้วยภาพลักษณ์ของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงที่ถูกวิพากษ์ว่ามีสายสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง ประชาคมระหว่างประเทศจึงตั้งคำถามต่อ

คุณธรรมและความโปร่งใสในการปกครองค่ายอพยพของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง โดยเฉพาะภารกิจในการควบคุมกระบวนการกระจายความช่วยเหลือของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงซึ่งถูกวิพากษ์ว่า คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงได้แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือด้วยการเบี่ยงเบนความช่วยเหลือไปให้แก่กองกำลังทหารของ KNU โดยรายงานการศึกษาของ E.T. Jackson (2012, p.59) ที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (Canadian International Development Agency) และองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศและสันติภาพแห่งออสเตรเลีย (Australian Agency for International Development and Act for Peace) ได้ระบุถึงการตระหนักรู้และข้อกังวลของกลุ่มประเทศผู้บริจาคเกี่ยวกับปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง เพื่อสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารของกองกำลังติดอาวุธ ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความโปร่งใสในการบริหารจัดการค่ายของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องต่างๆ ทั้งคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง, หัวหน้าพื้นที่พักพิงที่เป็นคนไทย รวมทั้งองค์กร TBC กล่าวคือ

“ มีกรณีที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยแจกจ่ายข้าวของ TBBC ให้แก่กองกำลังติดอาวุธ โดยกองกำลังเหล่านี้ตอบแทนด้วยการรักษาความปลอดภัยในบริเวณรอบศูนย์พักพิง เหตุการณ์นี้ไม่ได้เกิดขึ้นอีกในปัจจุบัน แต่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการด้วยความโปร่งใสในเวลาที่เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ หลายนายได้หยิบยกปัญหาความกังวลเกี่ยวกับแนวปฏิบัติ ความโปร่งใส และความรับผิดชอบของหัวหน้าพื้นที่พักพิงที่เป็นคนไทยบางคน...ปัญหาหนึ่งในระดับการประสานงานความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม ซึ่งมีผลกระทบในด้านลบต่อการทำงาน และความน่าเชื่อถือของระบบบริหารศูนย์พักพิง คือ ความไว้วางใจต่อกันที่ลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับประสิทธิภาพ และการฟื้นตัวในการตอบสนองระหว่างหลายปีที่ผ่านมา การที่ TBBC รู้ข้อมูลว่า คณะกรรมการผู้ลี้ภัยได้จัดส่งข้าวให้แก่กองกำลังติดอาวุธ (เพื่อแลกเปลี่ยนกับการรักษาความปลอดภัยในบริเวณรอบศูนย์พักพิง) แต่ไม่ได้แจ้งข้อมูลให้กลุ่มผู้บริจาคทราบตั้งแต่แรก ทำให้ระดับความไว้วางใจระหว่างฝ่ายต่างๆ ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ..คณะผู้ประเมินเชื่อว่าปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อกรณีนี้ คือ ความไม่ทัดเทียมของความรู้และความเข้าใจระหว่าง TBBC และองค์กรอื่นๆ ที่ปฏิบัติงานระยะยาวในพื้นที่กับผู้บริจาค ซึ่งมีการเปลี่ยนบุคลากรบ่อยครั้ง นอกจากการปรับเปลี่ยนด้านอื่นๆ แล้ว ผู้บริจาคจำเป็นต้องเพิ่มข้อมูลความรู้ของตนเองเกี่ยวกับสถานการณ์ในพื้นที่อย่างถาวร”

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง (สัมภาษณ์, วันที่ 17 พฤศจิกายน 2558) ได้ปฏิเสธต่อข้อวิพากษ์ในรายงานฉบับดังกล่าวนี้ พร้อมทั้งยืนยันว่า ภารกิจหลักของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงคือ การกระจายความช่วยเหลือให้แก่ผู้อพยพทั้ง 7 ค่าย โดยองค์กรไม่เคยมีนโยบายส่งมอบความช่วยเหลือให้แก่กองกำลังติดอาวุธแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงรับทราบว่า องค์กรชุมชนบางองค์กรในค่ายได้ส่งมอบ

ความช่วยเหลือให้กับทหาร KNU ที่ประจำการใกล้กับค่ายอพยพ เนื่องจากต้องการให้ทหาร KNU นำความช่วยเหลือไปกระจายต่อให้กับญาติพี่น้องที่อาศัยอยู่ในรัฐกะเหรี่ยง หรือในบางกรณีองค์กรเหล่านี้ได้ส่งมอบความช่วยเหลือประเภทอาหารและยารักษาโรคให้กับทหาร KNU ที่ได้รับบาดเจ็บจากการสู้รบบริเวณชายแดนที่อยู่ใกล้กับค่ายอพยพ

ทั้งนี้ นอกจากข้อวิพากษ์ต่อคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงในเรื่องการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารของ KNU แล้ว งานศึกษาของ S. Thompson (2008, p.26) ยังได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับความโปร่งใสในการบริหารจัดการค่ายของคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง อันเนื่องมาจากข้อกังวลเกี่ยวกับการจัดทำตัวเลขประชากรของค่ายอพยพโดยคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นข้อมูลที่องค์กร TBC ใช้ประกอบการดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพเป็นระยะเวลานานโดยปราศจากการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล อย่างไรก็ตาม เมื่อองค์กร UNHCR ได้ดำเนินกระบวนการลงทะเบียนผู้อพยพอย่างเป็นทางการทำให้ได้ข้อค้นพบว่า ตัวเลขประชากรของ UNHCR และตัวเลขประชากรที่จัดทำโดยคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง (สัมภาษณ์, วันที่ 17 พฤศจิกายน 2558) ได้กล่าวยอมรับว่า ในอดีตเคยเกิดปัญหาการทุจริตและใช้อำนาจในทางมิชอบโดยเจ้าหน้าที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงบางคนซึ่งรับผิดชอบจัดทำรายงานเกี่ยวกับจำนวนประชากรในค่ายอพยพเสนอต่อองค์กร TBC โดยเจ้าหน้าที่เหล่านี้จึงใจระบุนจำนวนผู้อพยพซึ่งมีสถานะเป็นผู้รับความช่วยเหลือจากองค์กร TBC ด้วยตัวเลขที่มากเกินไปจริง เนื่องจากต้องการยกยอกนำความช่วยเหลือส่วนที่เกินไปขายต่อให้กับพ่อค้า อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือส่วนที่ถูกยกยอกนำไปขายต่อมีปริมาณไม่มาก และปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ไขแล้วตั้งแต่ปี 2004 โดยคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงได้ปฏิรูประบบการจัดการให้มีความโปร่งใสมากขึ้น โดยเฉพาะเพิ่มการตรวจสอบความถูกต้องของตัวเลขจำนวนประชากรในค่ายที่เสนอต่อองค์กร TBC มาตรการดังกล่าวส่งผลทำให้ TBC สามารถจัดสรรปริมาณความช่วยเหลือที่สอดคล้องกับจำนวนที่แท้จริงของประชากรในค่ายที่มีสิทธิ์รับความช่วยเหลือเพื่อให้มีความช่วยเหลือส่วนที่เกินในปริมาณน้อยที่สุด

## (2) ผู้อพยพที่เป็นทหาร KNU

งานศึกษาส่วนใหญ่ได้วิพากษ์บทบาทของทหาร KNU ที่แฝงตัวมาอาศัยปะปนกับผู้อพยพในค่ายว่า ทหาร KNU ได้แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือที่ประชาคมระหว่างประเทศส่งมอบให้แก่ผู้อพยพในค่าย โดยการเบี่ยงเบนความช่วยเหลือไปใช้ประโยชน์ทางทหาร เพื่อสนับสนุนปฏิบัติการก่อความไม่สงบของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงในประเทศพม่าในการนี้ งานศึกษาของ Thawngmung (2008, p.22) ได้อธิบายว่า ทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพได้บังคับเก็บภาษีและรีดไถ (extorted) ความช่วยเหลือแบบปันส่วนจากผู้อพยพ เพื่อนำไปใช้เป็นเสบียงอาหาร

ของกองกำลัง KNU ในประเทศพม่า, เบี่ยงเบนเงินทุนทางด้านมนุษยธรรมไปใช้สนับสนุนกิจกรรมทางทหาร รวมทั้งดำเนินการควบคุมผู้อพยพในค่ายด้วยวิธีการต่างๆ รวมถึงการบังคับเกณฑ์ทหารใหม่ โดยคัดเลือกจากกลุ่มผู้อพยพนอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดระหว่าง KNU และคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงนั้น งานศึกษาของ Lee (2012, p.272) จึงได้อธิบายว่า ผู้นำทางการเมืองของ KNU อาจแสวงหาความชอบธรรมในฐานะที่เป็นผู้นำของประชาคมชาวกะเหรี่ยงทั้งหมดผ่านการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการกระจายความช่วยเหลือซึ่งบังคับใช้กับค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงทั้งหมด ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงทั้งหมดยังคงยอมรับในความเป็นผู้นำของKNU ทั้งนี้ แม้ว่าผู้อพยพจะตระหนักรับรู้ว่า ความช่วยเหลือเหล่านี้มาจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ หากทว่าผู้อพยพยังคงรู้สึกสำนึกในบุญคุณของ KNU เพราะมีความเชื่อว่า KNU เป็นฝ่ายที่ชักนำองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศมาให้ความช่วยเหลือแก่พวกเขา ในขณะที่งานศึกษาของ Cahallan (2007, p.37) ได้สรุปว่า องค์กรระหว่างประเทศตระหนักถึงปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือซึ่งกระทำการโดยสมาชิกของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง รวมถึงเจ้าหน้าที่ภาครัฐของประเทศไทยและพยายามดำเนินการต่อสู้เพื่อรักษาความเป็นกลางทางการเมืองของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมที่ให้แก่ผู้อพยพในค่าย อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ South (2011, p.41, 2011) ได้ตำหนิบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศที่ให้การยอมรับความเป็นผู้นำที่ชอบธรรมของ KNU ซึ่งเอื้อประโยชน์ทำให้ KNU สามารถแสวงหาผลประโยชน์จากค่ายอพยพในรูปแบบต่างๆ ทั้งการใช้ค่ายอพยพเป็นสถานที่หลบภัยของทหารและครอบครัว, เป็นแหล่งสนับสนุนทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้แก่กองกำลัง KNU รวมทั้งได้รับการยอมรับความชอบธรรมทางการเมืองจากประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีส่วนสนับสนุนศักยภาพในการทำสงครามของ KNU ให้ดำรงอยู่ต่อไป ในขณะที่งานศึกษาของ Mcconnachie (2012, p.16) ได้โต้แย้งข้อสรุปของงานศึกษาส่วนใหญ่ว่า แม้ว่าจะมีทหาร KNU บางส่วนที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพ แต่ทหารเหล่านี้ก็ไม่สามารถเบี่ยงเบนความช่วยเหลือไปใช้ประโยชน์ทางทหารได้ เนื่องจากกระบวนการให้ความช่วยเหลือในค่ายอพยพมีระบบการตรวจสอบอย่างเข้มงวดจนยากที่จะมีความช่วยเหลือรั่วไหลไปได้

ทั้งนี้ ข้อค้นพบจากการอภิปรายกับผู้อพยพที่เป็นทหาร KNU ในค่ายนุโไฟได้แสดงให้เห็นว่า ทหาร KNU จำนวนหนึ่งที่เข้ามาอาศัยอยู่ร่วมกับครอบครัวที่ค่ายนุโไฟได้แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ โดยมีแรงจูงใจทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ทหาร KNU ไม่ได้ใช้ความรุนแรงต่อผู้อพยพเพื่อครอบครองความช่วยเหลือโดยตรง หากทว่าใช้วิธีการรวบรวมความช่วยเหลือส่วนที่เหลือจากการบริโภคในครัวเรือนของตน รวมทั้งขอซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพคนอื่นๆ เพื่อส่งมอบความช่วยเหลือเหล่านี้ให้กับเพื่อนทหาร KNU ในรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งทหาร KNU จะนำความช่วยเหลือเหล่านี้ไปใช้เป็นเสบียงอาหารในกองทัพ รวมทั้ง

กระจายความช่วยเหลือไปแจกจ่ายให้กับประชาชนในเขตปกครองของ KNU ด้วย วิธีการส่งมอบความช่วยเหลือของทหาร KNU ในค่ายอพยพประกอบด้วย การเดินทางไปรัฐกะเหรี่ยงด้วยตนเอง, การส่งมอบความช่วยเหลือผ่านเพื่อนทหาร KNU ที่เดินทางมาเยี่ยมที่ค่าย หรือในกรณีของผู้อพยพรายหนึ่งซึ่งเป็นทหาร KNU ระดับสูงได้สั่งการให้ทหารชั้นผู้น้อยขับรถไปยังบริเวณชายแดนรัฐกะเหรี่ยง เพื่อส่งมอบความช่วยเหลือให้แก่ทหาร KNU ที่มารอรับความช่วยเหลือ

### (3) ผู้อพยพที่เป็นพลเรือน

ผู้อพยพแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกันทางด้านอำนาจทางการเมืองและสถานะทางเศรษฐกิจ เนื่องด้วยภูมิหลังทางการเมือง, สังคมและเศรษฐกิจของผู้อพยพแต่ละกลุ่มที่ต่างกัน หรืออาจกล่าวได้ว่าผู้อพยพแต่ละกลุ่มมีทุนในการดำรงชีพที่แตกต่างกัน โดยปัจจัยดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความสามารถของผู้อพยพแต่ละกลุ่มในการเข้าถึงอำนาจทางการเมือง (การมีส่วนร่วมในองค์กรการปกครองของผู้อพยพ) และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในค่ายอพยพซึ่งมีส่วนกำหนดทางเลือกในการดำรงชีพของผู้อพยพแต่ละกลุ่ม รวมถึงรูปแบบการใช้ประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่แตกต่างกันด้วย

ทั้งนี้ จากการสังเกตภาคสนามและการอภิปรายกับกลุ่มผู้อพยพในค่ายนุโพซึ่งมีสถานภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ต่างกันเกี่ยวกับรูปแบบการใช้ประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศทำให้ได้ข้อค้นพบว่า สำหรับผู้อพยพกลุ่มที่มีฐานะยากจน<sup>27</sup> ซึ่งโดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรแบบยังชีพและรับจ้างรายวัน รวมทั้งเป็นกลุ่มที่ไม่ได้มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทหาร KNU ในค่ายนั้นผู้อพยพกลุ่มนี้ได้แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือเพื่อรักษาความอยู่รอดทางเศรษฐกิจของครอบครัว กล่าวคือ ผู้อพยพโดยส่วนใหญ่ยอมรับว่า เคยขายความช่วยเหลือส่วนที่เหลือจากการบริโภคในครัวเรือนให้กับพ่อค้าและทหาร KNU ในค่าย เนื่องจากต้องการนำเงินที่ได้จากการขายความช่วยเหลือไปซื้ออาหารสดและของใช้ที่จำเป็นอื่นๆ รวมทั้งเพื่อแสวงหารายได้เพิ่มเติมและเก็บออมเงินไว้ใช้ในยามจำเป็น อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่องค์กร TBC ลดปริมาณความช่วยเหลือที่ให้แก่ผู้อพยพตั้งแต่ปี 2012 ผู้อพยพกลุ่มนี้ก็ไม่เคยขายความช่วยเหลืออีกเลย เนื่องจากความช่วยเหลือที่ได้รับไม่เพียงพอต่อความต้องการบริโภคในครัวเรือน

ในขณะที่ผู้อพยพกลุ่มที่มีฐานะปานกลางซึ่งประกอบด้วยกลุ่มพ่อค้าที่เป็นเจ้าของร้านค้าในค่าย รวมถึงกลุ่มผู้อพยพที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทหาร KNU ทั้งทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายรวมถึงทหาร KNU ในรัฐกะเหรี่ยง ได้แก่ กลุ่มผู้อพยพที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองของค่าย หรือทำงานในองค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศ โดยภูมิหลัง

<sup>27</sup> ผู้วิจัยได้จัดประเภทสถานะทางเศรษฐกิจของผู้อพยพแต่ละกลุ่มในค่ายนุโพ โดยใช้เกณฑ์การประเมินจากงานศึกษาของ Sharon Truelove (2013, p.18)



ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ผู้อพยพกลุ่มนี้มีทุนในการดำรงชีพมากกว่าผู้อพยพกลุ่มที่มีฐานะยากจน รวมทั้งสามารถแสวงหาทางเลือกในการดำรงชีพที่ก่อให้เกิดรายได้มากกว่า และมีระดับการพึ่งพิงความช่วยเหลือน้อยกว่า ด้วยเหตุนี้ พวกเขาจึงใช้ประโยชน์จากความช่วยเหลือได้อย่างหลากหลายรูปแบบ โดยมีแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือที่มีความหลากหลายมากกว่าผู้อพยพกลุ่มที่มีฐานะยากจน กล่าวคือ ผู้อพยพกลุ่มนี้โดยส่วนใหญ่ได้เคยขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้าในค่ายเนื่องด้วยเหตุผลในการรักษาความปลอดภัยของเศรษฐกิจของครอบครัวเช่นเดียวกับผู้อพยพกลุ่มที่มีฐานะยากจน นอกจากนี้ เนื่องจากผู้อพยพกลุ่มนี้ไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือมากเท่ากับผู้อพยพกลุ่มแรก พวกเขาจึงสามารถรวบรวมความช่วยเหลือส่วนที่เหลือจากการบริโภคส่งกลับไปให้กับญาติที่ฝั่งพม่า โดยส่งความช่วยเหลือผ่านผู้อพยพในค่ายที่กำลังจะเดินทางกลับไปเยี่ยมครอบครัวที่ประเทศพม่า หรืออาจเก็บความช่วยเหลือไว้สำหรับมอบให้กับญาติที่เดินทางมาจากประเทศพม่าและเยี่ยมครอบครัวของตนในค่าย อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้อพยพกลุ่มนี้ประสบกับนโยบายการลดปริมาณความช่วยเหลือขององค์กร TBC ที่ดำเนินการตั้งแต่ปี 2012 พวกเขาได้ปรับตัวต่อปัญหาความช่วยเหลือไม่เพียงพอต่อความต้องการบริโภคในครัวเรือนด้วยการขอซื้อความช่วยเหลือต่อจากผู้อพยพคนอื่นๆ ทั้งนี้ นอกเหนือจากการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือเพื่อความจำเป็นในการดำรงชีพแล้ว ผู้อพยพบางส่วนที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทหาร KNU ยังมีแรงจูงใจทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ เพื่อให้การสนับสนุนทางด้านทรัพยากรที่จำเป็นต่อปฏิบัติการทางทหารและการเมืองของ KNU ด้วยวิธีการต่างๆ ได้แก่ 1.) แบ่งความช่วยเหลือส่วนที่เหลือจากการบริโภคจากครัวเรือนของตนให้กับทหาร KNU ที่เดินทางมาจากรัฐกะเหรี่ยงและมาติดต่อขอรับความช่วยเหลือจากผู้อพยพที่ค่าย รวมถึงมอบความช่วยเหลือแก่ทหาร KNU ที่ได้รับบาดเจ็บและเข้ามารักษาตัวในค่าย 2.) ขอซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพคนอื่นๆ เพื่อส่งมอบความช่วยเหลือให้แก่ทหาร KNU และประชาชนในเขตปกครองที่รัฐกะเหรี่ยง และ 3.) ส่งมอบความช่วยเหลือผ่านองค์กรชุมชนในค่าย โดยองค์กรเหล่านี้จะนำความช่วยเหลือไปมอบให้แก่ทหาร KNU ที่ได้รับบาดเจ็บจากการสู้รบนอกค่ายนุโพ

ทั้งนี้ ข้อค้นพบเกี่ยวกับการสะสมทุนในการดำรงชีพของผู้อพยพในค่ายนุโพด้วยการขายความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศได้สอดคล้องกับข้อสรุปจากรายงานการศึกษาของบริษัท Cardno Agrisystems Ltds.(2009, p.2) ซึ่งระบุว่า การขายความช่วยเหลือแบบปันส่วนเป็นวิธีการดำรงชีพประเภทหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้หลักให้แก่ผู้อพยพ (ที่อาศัยอยู่ในค่ายอพยพบริเวณชายแดนไทย - พม่าทั้ง 9 ค่าย) มากที่สุด อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง (สัมภาษณ์, วันที่ 17 พฤศจิกายน 2558) กลับแสดงความเห็นเชิงปฏิเสธไม่รับทราบว่ามีการขายความช่วยเหลือของผู้อพยพในค่าย พร้อมทั้งเน้นย้ำว่า ภารกิจหลักขององค์กร คือ การทำหน้าที่กระจายความช่วยเหลือให้ถึงกลุ่มผู้อพยพที่รับความช่วยเหลือเท่านั้น หากทว่าองค์กรไม่มีหน้าที่ตรวจสอบ

การใช้ประโยชน์จากความช่วยเหลือของผู้อพยพทั้งนี้ เจ้าหน้าที่คณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงได้แสดงความเห็นว่า หากปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องจริง กลุ่มผู้อพยพที่ขาดความช่วยเหลือส่วนที่เหลือจากการบริโภคน่าจะเป็นกลุ่มคนส่วนน้อย เนื่องจากผู้อพยพส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและจำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือในระดับสูง ดังนั้น ผู้อพยพจึงไม่น่าจะนำความช่วยเหลือไปขาย หากแต่ควรเก็บไว้บริโภคในครัวเรือนมากกว่า

#### (4) ผู้อพยพที่เป็นพ่อค้า

ผู้อพยพทั้งชาวกะเหรี่ยงและชาวมุสลิมที่ประกอบอาชีพเป็นพ่อค้าได้รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในค่ายนุโพด้วยวิธีการต่างๆ ได้แก่ รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพที่นำความช่วยเหลือมาขาย, จ่ายค่าสินค้าให้กับผู้อพยพล่วงหน้าและรับความช่วยเหลือจากผู้อพยพทุกช่วงสิ้นเดือน, ขอซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพที่ทำงานในองค์กร TBC รวมถึงขอซื้อสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือจากผู้อพยพที่อาศัยอยู่นอกค่าย ทั้งนี้ เมื่อพ่อค้าในค่ายสามารถรวบรวมความช่วยเหลือในปริมาณที่มากเพียงพอแล้วก็จะขายความช่วยเหลือต่อให้กับพ่อค้าคนกลางซึ่งมีภูมิลำเนาและสภาพที่แตกต่างกัน โดยพ่อค้าจากค่ายนุโพได้เสนอขายความช่วยเหลือให้แก่พ่อค้าคนกลางในราคาที่สูงกว่าราคาที่รับซื้อจากผู้อพยพ ซึ่งพ่อค้าคนกลางเหล่านี้ได้รับซื้อความช่วยเหลือโดยให้ราคาที่แตกต่างกัน สำหรับตลาดที่มีการซื้อขายความช่วยเหลือระหว่างพ่อค้าจากค่ายนุโพและพ่อค้าคนกลาง ได้แก่ ตลาดสินค้าที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, ตลาดบริเวณชายแดนไทย - พม่า รวมทั้งตลาดในค่ายนุโพ ทั้งนี้ สามารถพิจารณากระบวนการซื้อ-ขายความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในค่ายนุโพจากตารางที่ 4.2 ดังต่อไปนี้

#### ตารางที่ 4.2

กระบวนการซื้อ-ขายความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในค่ายนุโพ

พ่อค้าในค่ายที่รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพ	วิธีการที่พ่อค้าในค่ายรับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพ	ราคาที่พ่อค้าในค่ายรับซื้อความช่วยเหลือ(บาท)*	พ่อค้าคนกลางที่รับซื้อความช่วยเหลือจากพ่อค้าในค่าย	ราคาที่พ่อค้าคนกลางรับซื้อความช่วยเหลือ (บาท)*
1. พ่อค้าชาวกะเหรี่ยง	รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในค่ายที่นำความช่วยเหลือมาขายให้พ่อค้าโดยตรง	ข้าว = 150 น้ำมัน = 35 ถ่าน = 70 ถั่วเหลือง = 15	- พ่อค้าชาวพม่าจากเมืองMyawady - พ่อค้าชาวไทยที่อาศัยในอ.แม่สอด	ข้าว = 250 น้ำมัน = 45 ถ่าน = 85
2. พ่อค้าชาวกะเหรี่ยง	รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในค่ายที่นำความช่วยเหลือมาขายให้พ่อค้าโดยตรง	ข้าว = 150 น้ำมัน = 35 ถ่าน = 70 ถั่วเหลือง = 15	- พ่อค้าชาวพม่าจากเมืองMyawady - พ่อค้าชาวไทยที่อาศัยในอ.แม่สอด	ข้าว = 250 น้ำมัน = 45 ถ่าน = 85

			- ทหาร KNU ที่อาศัยในอ.แม่สอด	ข้าว = 300 น้ำมัน = 50 ถ่าน = 90 ถั่วเหลือง = 40
3. พ่อค้าชาวมุสลิม	รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในค่าย โดยจ่ายเงินให้กับผู้อพยพล่วงหน้าและรับความช่วยเหลือจากผู้อพยพทุกสิ้นเดือน	ข้าว = 100 น้ำมัน = 25 ถ่าน = 50	- พ่อค้าชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทย – พม่า	ข้าว = 170 น้ำมัน = 45
			- ทหาร KNU	ข้าว = 150 น้ำมัน = 40
4. พ่อค้าชาวมุสลิม	- รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพที่ทำงานในองค์กร TBC ในค่าย	N/A	พ่อค้าชาวมุสลิมจากแม่สอดที่มาซื้อสินค้าที่ค่าย	ข้าว = 170 น้ำมัน = 60
	- ซื้อสิทธิ์ในการรับความช่วยเหลือจากเพื่อนที่อาศัยอยู่นอกค่าย	1,000 บาท/ปี		
5. พ่อค้าชาวกะเหรี่ยง	รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในค่ายที่นำความช่วยเหลือมาขายให้พ่อค้า	ข้าว = 150 น้ำมัน = 35 ปลาร้า = 55	พ่อค้ามุสลิมในค่ายและทหาร KNU ที่เดินทางมาจากแม่สอดและมาซื้อสินค้าที่ค่าย	ข้าว = 150 น้ำมัน = 45 ปลาร้า = 60
			พ่อค้าชาวไทยมุสลิมที่เดินทางมาจากอ.แม่สอดและมาซื้อสินค้าที่ค่าย	ข้าว = 180 น้ำมัน = 60 ปลาร้า = 75

หมายเหตุ จากการสังเกตภาคสนามของผู้วิจัยที่ค่ายนุโพรระหว่างวันที่ 21 – 25 เมษายน พ.ศ.2557

\* พ่อค้าได้รับซื้อความช่วยเหลือแต่ละประเภทจากผู้อพยพและขายให้กับพ่อค้าคนกลางในปริมาณที่เท่ากันทั้งหมดกล่าวคือ ข้าว 16 กิโลกรัม, น้ำมัน 1 ลิตร, ถ่าน 20 กิโลกรัม, ถั่วเหลือง 2 กิโลกรัม

ข้อมูลจากตารางที่ 4.2 ได้แสดงให้เห็นถึงเส้นทางการไหลของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในค่ายนุโพรซึ่งถูกแปรสภาพให้เป็นสินค้า โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการที่พ่อค้าในค่ายรับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในค่ายไปจนถึงกระบวนการที่พ่อค้าในค่ายขายความ

ช่วยเหลือต่อให้กับพ่อค้าคนกลาง ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงภูมิลำเนาและสภาพของพ่อค้าคนกลางที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทั้งพ่อค้าจากอ.แม่สอด, พ่อค้าที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทย – พม่า, พ่อค้าจากเมือง Myawady รวมถึงทหาร KNU ทำให้สามารถคาดการณ์ได้ว่า ความช่วยเหลือบางส่วนอาจถูกส่งไปขายในตลาดมืดทั้งในประเทศไทยและประเทศพม่า ในการนี้ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศซื้อสายกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด (สัมภาษณ์, วันที่ 15 พฤศจิกายน 2558 ) ได้อธิบายว่า ความช่วยเหลือเหล่านี้จะถูกส่งไปขายยังตลาดสินค้าในเมืองที่อยู่บนเส้นทางลำเลียงสินค้าจากประเทศไทย อาทิเช่น เมือง Myawaddy, เมือง Hpa-An รัฐกะเหรี่ยงหรือเมือง Moulmein รัฐมอญ ซึ่งตลาดสินค้าเหล่านี้จะมีกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยเฉพาะ KNU และ DKBA ทำหน้าที่ควบคุมและเก็บภาษีสินค้าจากพ่อค้า ทั้งนี้ ในส่วนของความช่วยเหลือที่ทหาร KNU มารับซื้อไปจากพ่อค้าในค่ายนั้น ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความเห็นว่าเป็นไปตามปกติแล้ว ทหาร KNU มักจะรวบรวมความช่วยเหลือที่ได้รับจากผู้อพยพในค่าย เพื่อนำไปแจกจ่ายให้กับประชาชนในเขตปกครอง อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีของทหาร KNU บางคน (โดยเฉพาะทหารชั้นผู้น้อยที่ไม่ได้มีเงินเดือนประจำหรือมีแหล่งรายได้จากการให้สัมปทานป่าไม้หรือเหมืองแร่ดังเช่นทหาร KNU ระดับสูง) มักจะซื้อสินค้าจากประเทศไทยไปขายต่อให้กับพ่อค้าในรัฐกะเหรี่ยงเพื่อหารายได้เลี้ยงครอบครัว โดยสินค้าเหล่านี้อาจรวมถึงความช่วยเหลือที่ซื้อจากผู้อพยพในค่ายด้วย

จากการวิเคราะห์ตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ค่ายนุโพทำให้สามารถสรุปได้ว่า ความช่วยเหลือได้ถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยกลุ่มผู้อพยพที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือ โดยผู้อพยพเหล่านี้มีแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือแตกต่างกัน ทั้งแรงจูงใจทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในการสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารและการเมืองของ KNU หรือแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนตัว ทั้งเพื่อรักษาความอยู่รอดทางเศรษฐกิจของครอบครัวหรือเพื่อได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจปัจจัยดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ความช่วยเหลือบางส่วนถูกนำไปใช้เป็นทรัพยากรสนับสนุนการทำสงครามของ KNU รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการสร้างและรักษาความชอบธรรมให้กับสถานะความเป็นผู้นำของ KNU ซึ่งได้รับการยอมรับจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ รวมถึงประชาชนในเขตปกครองของ KNU ที่ได้รับความช่วยเหลือที่ทหาร KNU นำมาแจกจ่ายนอกจากนี้ ความช่วยเหลือบางส่วนยังได้ถูกแปรสภาพเป็นสินค้าและถูกนำไปขายในตลาดมืด ทั้งในประเทศไทยและประเทศพม่า โดยข้อค้นพบจากกรณีศึกษาของค่ายนุโพได้สอดคล้องกับข้อสรุปจากงานศึกษาของ Alexander Horstman (2010, p.27) ซึ่งวิพากษ์ว่า แม้ว่าองค์กร TBC สามารถส่งมอบความช่วยเหลือให้แก่ผู้อพยพที่มีอยู่เป็นจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากทว่าองค์กร TBC ไม่สามารถควบคุมการกระจายความช่วยเหลือ

ทั้งหมด โดยเฉพาะข้าวซึ่งถูกนำไปขายในตลาดมืด รวมทั้งถูกส่งมอบให้แก่กองทัพของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง

ด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ถูกทำให้ในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจึงทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงทั้งระบบเศรษฐกิจการสู้รบและระบบเศรษฐกิจตลาดมืด โดยเครือข่ายของตัวแสดงที่ได้รับผลประโยชน์จากความช่วยเหลือและมีสถานะเป็นผู้เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงประกอบด้วย ผู้อพยพในค่าย, พ่อค้าข้ามชายแดน (cross – border trader), กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพขนส่งสินค้าจากประเทศไทยไปยังประเทศพม่า, กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ ทั้งในกรณีของ KNU รวมถึงกองกำลังติดอาวุธกลุ่มอื่นๆที่ปฏิบัติการในบริเวณเส้นทางลำเลียงความช่วยเหลือ(และสินค้าประเภทอื่นๆ) จากประเทศไทย นอกจากนี้ยังรวมถึงประชาชนทั้งชาวกะเหรี่ยงและพม่าที่ได้รับผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ ทั้งความช่วยเหลือที่ถูกส่งมอบแก่ผู้พลัดถิ่นที่พำนักในค่าย IDP ในรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งความช่วยเหลือที่ถูกแปรสภาพเป็นสินค้าและถูกส่งไปขายในตลาดมืดที่รัฐกะเหรี่ยงและเมืองอื่นๆของประเทศพม่า โดยความช่วยเหลือเหล่านี้สามารถบรรเทาความทุกข์ยากของประชาชนที่อยู่ในสภาวะไร้อำนาจและยากจน อันเนื่องมาจากการดำรงอยู่ของความขัดแย้ง

#### 4.4 ความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับการสู้รบที่ดำรงอย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

เนื่องจากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง ตามหลักทฤษฎีแล้ว ปริมาณความช่วยเหลือที่เพิ่มขึ้นอาจทำให้ระดับความรุนแรงในพื้นที่ขัดแย้งเพิ่มขึ้นและส่งผลทำให้การสู้รบยืดเยื้อยิ่งขึ้น งานศึกษานี้จึงได้ทดสอบสมมุติฐานดังกล่าวด้วยการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับการสู้รบ โดยพิจารณาจากระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้งของรัฐกะเหรี่ยง (จำนวนครั้งของการสู้รบและจำนวนผู้เสียชีวิตจากการสู้รบ) ซึ่งเป็นศึกษาเปรียบเทียบระหว่างช่วงปี 2005 – 2010 ที่ประเทศพม่าปกครองด้วยระบบสังคมนิยมทหารและระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม โดยรัฐบาลเน้นใช้มาตรการทางทหารในการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ และช่วงปี 2011 – 2015 ที่ประเทศพม่าปกครองโดยรัฐบาลกึ่งพลเรือนที่ปฏิรูประบอบการปกครองให้มีความเป็นประชาธิปไตยและพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีมากขึ้น โดยรัฐบาลเน้นการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงและการเจรจาทางการเมืองกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างเวลาที่ประเทศ

พม่ามีระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจและนโยบายการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของรัฐบาลพม่าที่แตกต่างกันจะส่งผลกระทบต่อบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่างกัน และความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ถูกให้ในบริบทความขัดแย้งทั้งสองช่วงเวลา อาจทำหน้าที่และส่งผลกระทบต่อการสู้รบที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงแตกต่างกัน ทั้งนี้ สามารถพิจารณาผลกระทบของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศต่อการสู้รบที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้จาก ตารางที่ 4.3 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้งของรัฐกะเหรี่ยงระหว่างช่วงปี 2005 – 201

ปี	ปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ(บาท)	จำนวนครั้งของการสู้รบ	จำนวนผู้เสียชีวิตจากการสู้รบ	ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง (conflict actor)
2005	850,054,482	N/A	42	กองทัพพม่าvs. KNU
2006	799,680,688	N/A	104	กองทัพพม่าvs. KNU
2007	876,487,849	N/A	104	กองทัพพม่าvs. KNU
2008	846,923,597	N/A	34	กองทัพพม่าvs. KNU
2009	779,932,835	N/A	58	กองทัพพม่าvs. KNU
2010	771,028,454	N/A	121	กองทัพพม่าvs. KNU กองทัพพม่าvs. DKBA
2011	676,505,554	N/A	318	กองทัพพม่าvs. KNU กองทัพพม่าvs. DKBA
2012	658,598,101	7	4	กองทัพพม่าvs. KNU กองทัพพม่าvs. DKBA
2013	574,544,749	8	41	กองทัพพม่าvs. KNU กองทัพพม่าvs. DKBA
2014	474,836,798	18	N/A	กองทัพพม่าvs. KNU กองทัพพม่าvs. DKBA
2015	370,333,668	14	N/A	กองทัพพม่า และ Karen BGFvs. DKBA KNU vs. Karen BGF

หมายเหตุ. จาก

Upsala Conflict Data Program. *Myanmar (Karen) Conflict Summary*.

Retrieved from [www.ucdp.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=112#](http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=112#).

Myanmar Peace Monitor, Burma News International. (2013). *Economic of Peace and Conflict*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www.Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).

Myanmar Peace Monitor, Burma News International (2014). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www.Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).

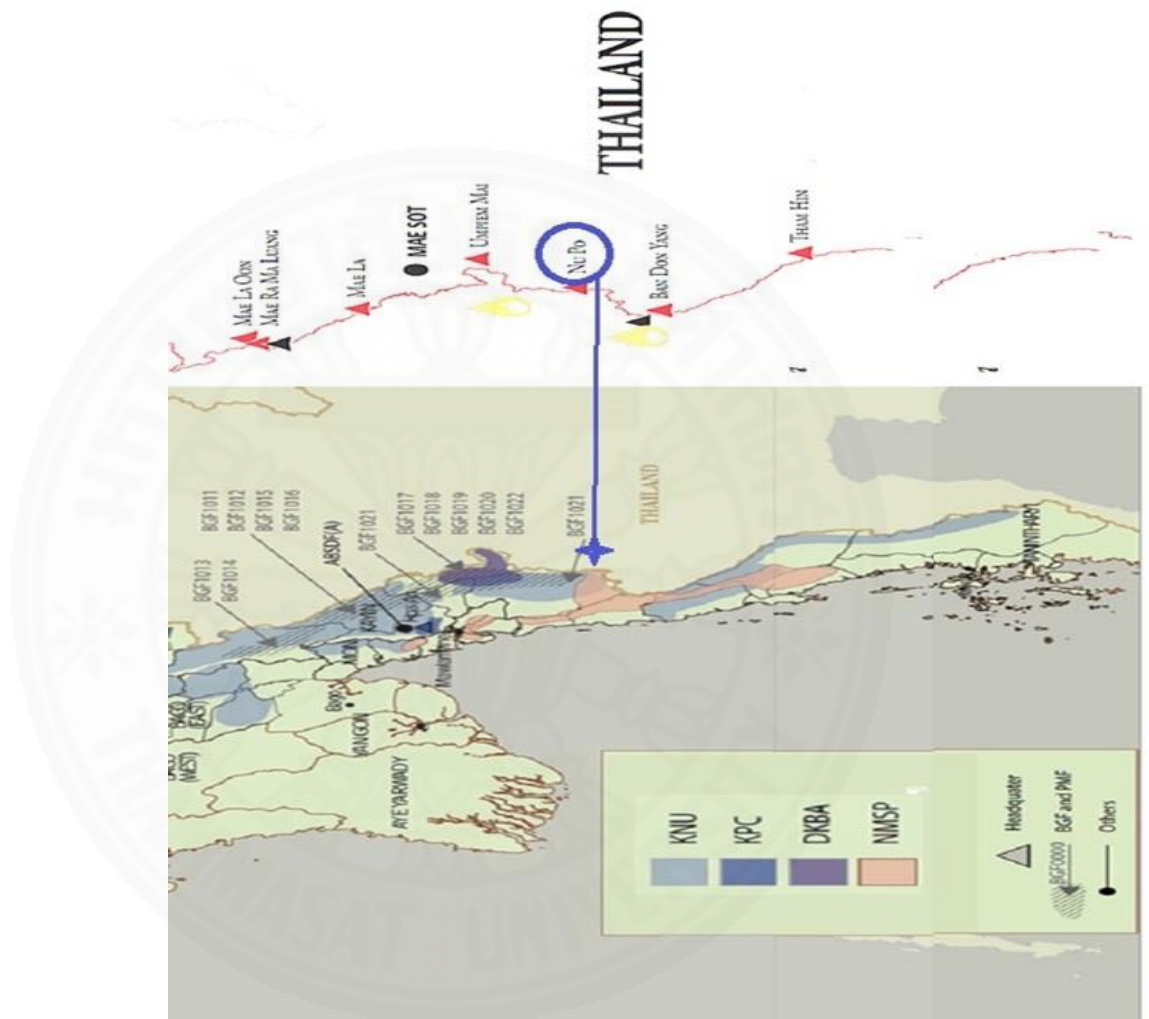
Myanmar Peace Monitor, Burma News International (2015). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www.Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).

ข้อมูลจากตารางที่ 4.3 ได้แสดงให้เห็นว่า ปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่ได้มีความสัมพันธ์กับระดับของความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ขัดแย้งระหว่างช่วงปี 2005 – 2015 ดังนั้น แม้ว่าความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจะทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงก็ตาม หากทว่าความช่วยเหลือไม่ได้ส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น โดยปัจจัยแทรกที่ส่งผลทำให้ความช่วยเหลือไม่ได้ส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้นตามข้อสมมุติฐานของทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง ประกอบด้วย

ประการแรก ธรรมชาติของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ซึ่งไม่ใช่ลักษณะของความขัดแย้งตามคำนิยามทางทฤษฎีของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงซึ่งหมายถึง ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ โดยรัฐบาลกลางทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สามในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง หรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ของตนในการต่อสู้กับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น หากทว่าในกรณีของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงนั้น คู่ขัดแย้งโดยตรง คือ รัฐบาลพม่ากับกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพียงเท่านั้น ประชาชนระหว่างสองกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ใช่คู่ขัดแย้งหลักโดยตรง นอกจากนี้ ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยังไม่ได้จำกัดเพียงแต่มิติของการสู้รบระหว่างกองทัพพม่าและกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเท่านั้น หากทว่ายังมีมิติของการได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันจากสภาวะความขัดแย้งที่ดำรงอยู่ กล่าวคือ รัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่างได้รับผลประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในระบบเศรษฐกิจ

สงครามมากที่สุด ในขณะที่ประชาชนชาวกะเหรี่ยงซึ่งแม้ว่าจะมีสถานะไร้อำนาจและยากจนจากการดำรงอยู่ของสถานะความขัดแย้ง หากทว่าประชาชนเหล่านี้ก็ได้รับผลประโยชน์จากโอกาสในการเข้าร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจสงคราม กล่าวคือ ประชาชนได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมที่ทหาร KNU ขนย้ายมาจากค่ายนุโพ เพื่อส่งมอบให้กับชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยในค่าย IDP ที่อยู่ภายใต้การดูแลของ KNU นอกจากนี้ยังรวมถึงประชาชนชาวพม่าซึ่งต้องประสบกับสภาวะการขาดแคลนสินค้าอย่างรุนแรง และรัฐบาลทหารพม่าละเลยที่จะให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชน ประชาชนชาวพม่าเหล่านี้ก็ได้รับผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากค่ายนุโพซึ่งถูกแปรสภาพเป็นสินค้าและส่งไปขายที่ตลาดมืด ทั้งในรัฐกะเหรี่ยงและเมืองต่างๆของประเทศพม่า ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายคู่สงคราม ทั้งรัฐบาลพม่าและกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจึงยังคงรักษาสถานะของการสู้รบในระดับต่ำเพื่อให้ความขัดแย้งยังดำเนินต่อไปอย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงบริบททางการเมืองของรัฐบาลประธานาธิบดีเตงเส่งในปี 2011 ได้ส่งผลทำให้เกิดการการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ต่างๆทั่วประเทศ สภาพบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ระดับการสู้รบระหว่างกองกำลังฝ่ายต่างๆ ลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจในรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงที่จำกัดการเคลื่อนย้ายของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายที่เจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า ในขณะเดียวกันข้อตกลงหยุดยิงในปี 2011 ก็เอื้อประโยชน์ให้รัฐบาลพม่าสามารถแผ่ขยายการประจำการของกองทัพพม่า และกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงฝ่ายพันธมิตรได้เพิ่มมากขึ้น สำหรับกรณีของพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงฝั่งตรงข้ามของค่ายนุโพนั้น เมื่อพิจารณาจากภาพที่ 4.4 จะเห็นได้ว่า กองพลที่ 6 ของ KNU ไม่ได้มีอำนาจครอบครองพื้นที่ในรัฐกะเหรี่ยงแต่เพียงกองกำลังเดียว หากแต่กองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มที่เจรจาหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า อาทิเช่น NMSP และ BGF ก็เข้ามาประจำการครอบครองพื้นที่ดังกล่าวเช่นกัน





ภาพที่ 4.4 ตำแหน่งที่ตั้งของกองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ภายหลังจากการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงในปี 2011 จาก.

Myanmar Peace Monitor, Burma News International (2014). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International.  
Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).

ประการที่สอง การดำรงอยู่ของทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทอื่นๆ (นอกเหนือจากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ) ในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง กล่าวคือ เมื่อพิจารณาถึงข้อค้นพบจากการวิจัยเอกสาร การสังเกตภาคสนามที่ค่ายนุโพ และการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งแสดงให้เห็นว่า KNU อาจเป็นกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์ที่ได้รับผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศมากที่สุด อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือกลับไม่ใช่ทรัพยากรหลักที่ KNU ใช้สนับสนุนปฏิบัติการทางการทหารและการเมือง โดยงานศึกษาของ Christopher O'Hara and Niels Selling (2012, pp. 29 - 30) ได้อธิบายว่า นอกจาก KNU จะพึ่งพิงการสนับสนุนทางเศรษฐกิจและการทหารจากผู้พลัดถิ่นชาวกะเหรี่ยงที่กระจัดกระจายไปอาศัยอยู่ในประเทศต่างๆ แล้ว รายได้จากการให้สัมปทานเหมืองแร่ยังคงเป็นแหล่งรายได้หลักที่สำคัญซึ่ง KNU ใช้เป็นทุนสนับสนุนการดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่า ในการนี้ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศเชื้อสายกะเหรี่ยง (สัมภาษณ์, วันที่ 15 พฤศจิกายน 2558) ได้อธิบายว่า ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่ใช่แหล่งรายได้หลักที่ KNU ใช้เป็นทุนสนับสนุนปฏิบัติการทางการเมืองและการทหาร เนื่องจากแหล่งรายได้หลักของ KNU ในปัจจุบันมาจากเงินบริจาคของชาวกะเหรี่ยงที่พลัดถิ่นในต่างประเทศ รวมถึงรายได้จากการเก็บภาษีจากประชาชนในเขตปกครอง (แม้ว่า KNU ยังคงมีรายได้บางส่วนมาจากการเก็บภาษีจากนักธุรกิจชาวไทยและพม่าที่ได้รับสัมปทานทำป่าไม้และเหมืองแร่จาก KNU แต่รายได้ส่วนนี้ถูกหักแบ่งเป็นรายได้ส่วนตัวของนายทหารระดับสูงของ KNU ด้วยเช่นกัน) นอกจากนี้ KNU ยังได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่นของไทยบางส่วนที่ยังคงมีสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับ KNU

ในการนี้ ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความเห็นว่า สำหรับกรณีของกลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มอื่นๆก็ไม่ได้มีรายได้หลักมาจากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศเช่นกัน เนื่องจากกลุ่มติดอาวุธเหล่านี้ยังคงมีรายได้หลักมาจากการให้สัมปทานป่าไม้และเหมืองแร่ หรือการเก็บภาษีจากประชาชน นอกจากนี้ กลุ่มติดอาวุธบางกลุ่มเช่น DKBA ก็มีรายได้จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย อาทิ เช่น การลักลอบนำเข้าสินค้าที่ผิดกฎหมาย หรือการค้ายาเสพติด ข้ออธิบายนี้นี้ได้แสดงให้เห็นว่า แม้ว่าความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจะทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งทีห่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงก็ตาม หากทว่า เนื่องจากมูลค่าทางเศรษฐกิจจากความช่วยเหลือส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงน้อยกว่าทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทอื่นๆ ดังนั้น การเพิ่มหรือลดปริมาณความช่วยเหลือจึงไม่ได้ส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

ประการที่สาม กระแสความกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องการให้ความชัดเจนทางชาติพันธุ์ในพม่ายุติลง เนื่องจากต้องการให้ประเทศพม่ามีเสถียรภาพทางการเมือง และสามารถปฏิรูปกระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจสู่การเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย และมีระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ปัจจัยดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ประชาคมระหว่างประเทศลดการบริจาคความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศให้แก่องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่ปฏิบัติการบริเวณชายแดนไทย และจัดสรรความช่วยเหลือให้แก่องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่ปฏิบัติการในพม่าแทน รวมทั้งส่งมอบความช่วยเหลือให้แก่รัฐบาลพม่าโดยตรง ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้งบประมาณสำหรับการส่งมอบความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศให้แก่ค่ายอพยพในประเทศไทยลดลงเป็นอย่างมาก และส่งผลทำให้ปริมาณของความช่วยเหลือที่ KNU ขนย้ายจากประเทศไทยเพื่อส่งมอบให้แก่ผู้พลัดถิ่นที่อาศัยในค่าย IDP ที่พำนักอยู่ในเขตปกครองของ KNU ในรัฐกะเหรี่ยงลดลง (Burma Link, 2015)

ประการที่สี่ องค์ประกอบของประชากรในค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงเปลี่ยนไป กล่าวคือ สำหรับกรณีของค่ายนูโพ่นั้น ข้อมูลจากองค์การสหประชาชาติ (UNHCR, 2016) ได้แสดงให้เห็นว่านับตั้งแต่ปี 2005 – 2016 ผู้อพยพจากในค่ายนูโพได้ตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม (resettlement) เป็นจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยเจ้าหน้าที่องค์การพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศเชื้อสายกะเหรี่ยงกะเหรี่ยง (สัมภาษณ์, วันที่ 15 พฤศจิกายน 2558) ได้อธิบายว่า ผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงจำนวนมากที่ได้ตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามเป็นสมาชิกของ KNU ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นกลุ่มผู้อพยพที่มีการศึกษาดีและมีทักษะในการบริหารจัดการค่ายอพยพ ปัจจัยดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มผู้อพยพที่มีสถานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงโดยตรง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้อพยพที่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติการของ KNU และส่งมอบความช่วยเหลือจากในค่ายนูโพให้กับกองพลที่ 6 ของ KNU ได้ลดจำนวนลง ในขณะที่ผู้อพยพที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าและฐานะยากจน ซึ่งเป็นกลุ่มผู้อพยพที่มีจำนวนมากที่สุดในค่ายนูโพไม่ได้มีสายสัมพันธ์โดยตรงกับ KNU และไม่ได้มีบทบาทในการส่งมอบความช่วยเหลือจากในค่ายให้กับทหาร KNU แต่ประการใด

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเชิงเอกสารเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม จากต่างประเทศและความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ทั้งจากงานศึกษาทางวิชาการ รวมถึง รายงานการศึกษาจากองค์กรระหว่างประเทศพบว่า ข้อเสนอของการศึกษาส่วนใหญ่อธิบายถึงปัญหา ของโครงสร้างการบริหารจัดการค่ายอพยพชาวกะเหรี่ยงที่ไม่มีความเป็นกลางทางการเมือง อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นตัวแสดงที่มี อำนาจปกครองค่ายอพยพกับ KNU ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองและการทหารของกลุ่มชาติพันธุ์ กะเหรี่ยงที่ปฏิบัติการก่อความไม่สงบต่อต้านรัฐบาลพม่าในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยง โดยปัจจัยดังกล่าวได้ ก่อให้เกิดการแปรสภาพค่ายผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงให้เป็นแบบทหาร (militarization) เพื่อสนับสนุน ปฏิบัติการทางทหารของ KNU ด้วยสภาพบริบทดังกล่าว ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจาก ต่างประเทศจึงถูกแสวงหาผลประโยชน์โดย KNU ซึ่งเบี่ยงเบนความช่วยเหลือจากการใช้ประโยชน์ ทางด้านมนุษยธรรมเป็นการใช้ประโยชน์ทางทหาร เพื่อเป็นทุนสนับสนุนการทำสงครามต่อต้าน รัฐบาลพม่าและส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงยืดเยื้อ ยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม งานศึกษาอีกกลุ่มหนึ่งโต้แย้งว่า ค่ายอพยพไม่ได้ถูกแปรสภาพให้เป็นแบบ ทหาร หรืออาจถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหารในระดับต่ำ ซึ่งไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาการใช้ความ รุนแรงของกลุ่มติดอาวุธต่อกลุ่มผู้อพยพ และเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการให้ความช่วยเหลือ เพื่อ ครอบครองความช่วยเหลือโดยตรงดังเช่นกรณีศึกษาในประเทศอื่น โดยสำหรับบริบทของค่ายอพยพ ชาวกะเหรี่ยงนั้น ระบบการตรวจสอบกระบวนการให้ความช่วยเหลือที่เข้มงวดในค่ายอพยพส่งผลทำ ให้ทหารของ KNU ไม่สามารถครอบครองความช่วยเหลือจากในค่ายเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ทางทหาร ได้โดยตรง แม้ว่าจะมีความช่วยเหลือข้ามพรมแดนบางส่วนที่รั่วไหลไปสู่กองกำลังของสหภาพ แห่งชาติกะเหรี่ยงก็ตาม หากทว่าปริมาณความช่วยเหลือที่รั่วไหลอยู่ในระดับเล็กน้อยมาก ซึ่งไม่ได้มี นัยยะสำคัญมากพอที่จะส่งผลกระทบต่อพลวัตของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม จากต่างประเทศและความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ผ่านมามุ่งเน้นอธิบายแต่เพียงบทบาทของ กองกำลังติดอาวุธทางชาติพันธุ์ในฐานะที่เป็นตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการครอบครองความ ช่วยเหลือ (aid stakeholder) เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปว่า ปัจจัยดังกล่าวเป็นสาเหตุที่ส่งผลให้ความ ช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น หากทว่า ข้อค้นพบจากกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ ได้ แสดงให้เห็นว่า ตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการครอบครองความช่วยเหลือและแสวงหา ผลประโยชน์จากความช่วยเหลือไม่ได้จำกัดเพียงแค่กลุ่มติดอาวุธเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงตัวแสดง

ประเภทอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการให้ความช่วยเหลือ อาทิเช่น ผู้อพยพ, พ่อค้า, กลุ่มผู้ปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ (aid worker) ฯลฯ นอกจากนี้ แม้ความช่วยเหลือจะถูกครอบครองโดยตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง หากแต่ปัจจัยดังกล่าวไม่ได้ส่งผลทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้นเสมอไป ดังนั้น งานศึกษาบางส่วนจึงอธิบายถึงความสัมพันธ์ของปริมาณของความช่วยเหลือกับระยะเวลาของความขัดแย้ง โดยศึกษาว่าการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของปริมาณความช่วยเหลือส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้งอย่างไร เพื่อเป็นหลักฐานประกอบการอธิบายได้อย่างชัดเจนและน่าเชื่อถือมากขึ้นว่า ความช่วยเหลือทำให้ความขัดแย้งลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงข้อจำกัดของงานศึกษาที่ผ่านมา วิทยานิพนธ์เรื่องนี้จึงต้องการศึกษาเกี่ยวกับการทำหน้าที่ (function) ของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงด้วยกรอบของทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้ง เพื่อเติมเต็มข้อจำกัดของงานศึกษาที่ผ่านมา งานศึกษานี้จึงอธิบายถึงบริบททางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงว่าส่งผลกระทบต่อการทำงานที่ของความช่วยเหลือในค่ายนุโพอย่างไร โดยวิเคราะห์ตัวแสดงทั้งหมดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือว่า ตัวแสดงใดที่มีแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือและมีสถานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งศึกษาว่า การทำหน้าที่ดังกล่าวของความช่วยเหลือมีความสัมพันธ์กับการสู้รบที่ดำรงอย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอย่างไร โดยศึกษาความสัมพันธ์ของปริมาณของความช่วยเหลือกับจำนวนการสู้รบ

ข้อสมมุติฐานของการศึกษา คือ ตามหลักการแล้วความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศควรจะทำหน้าที่บรรเทาผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของความขัดแย้งและทำให้การสู้รบลดลง อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือที่ถูกให้ในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอาจทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง และส่งผลทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อมากขึ้น ขอบเขตของการศึกษา คือศึกษาความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในรูปแบบความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ภัย (relief aid) ที่ให้โดยองค์กร Thailand Burma Border Consortium (TBC) ในฐานะที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ของการศึกษา และศึกษาเปรียบเทียบผลกระทบของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศต่อความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงระหว่างสองช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงปี 2005 - 2010 และ ช่วงปี 2011 - 2015 เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ประเทศพม่ามีระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจและนโยบายการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ของรัฐบาลพม่าที่แตกต่างกัน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงต่างกัน และความช่วยเหลือที่ถูกให้ใน

บริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงทั้งสองช่วงเวลาที่แตกต่างกัน อาจทำหน้าที่และส่งผลกระทบต่อการสู้รบที่ดำรงอยู่ในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงแตกต่างกัน โดยวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาเป็นวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเชิงเอกสาร และการวิจัยภาคสนามซึ่งประกอบด้วย การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง, การสัมภาษณ์เชิงลึก รวมทั้งการสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

ผลของการศึกษาพบว่า เนื่องด้วยบริบทของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ส่งผลกระทบต่อสภาพบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของค่ายนุโพ กล่าวคือ ความขัดแย้งได้ส่งผลทำให้ผู้อพยพจำนวนหนึ่งที่มีสถานะเป็นสมาชิกของ KNU หรือเป็นผู้ที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ KNU ได้อพยพเข้ามาพำนักอาศัยอยู่ในค่ายอพยพ ทั้งผู้อพยพที่หนีภัยการสู้รบมาจากกองพลที่ 6 ของ KNU และเขตปกครองอื่นๆของ KNU โดยผู้อพยพกลุ่มนี้ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองของค่ายนุโพซึ่งมีภารกิจหลักในการกระจายความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศให้แก่ผู้อพยพภายในค่าย ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ค่ายนุโพถูกแปรสภาพให้เป็นแบบทหาร (militarization) ในระดับต่ำเพื่อสนับสนุนเป้าหมายทางทหารของ KNU ในการทำสงครามต่อต้านรัฐบาลพม่าในรัฐกะเหรี่ยง ดังนั้น ค่ายนุโพจึงถูกใช้เป็นแหล่งพักพิงของทหาร KNU และฐานสนับสนุนทางด้านทรัพยากรให้กับกองพลที่ 6 ของ KNU รวมถึงค่าย IDP ในรัฐกะเหรี่ยงซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกองพลที่ 6 นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจของค่ายนุโพยังมีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจตลาดมืดของรัฐกะเหรี่ยงผ่านบทบาทของพ่อค้าที่เป็นผู้อพยพในค่ายอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้อพยพบางส่วนในค่ายนุโพจึงมีสถานะเป็นผู้เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง ทั้งกลุ่มผู้อพยพที่มีแรงจูงใจทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในการให้ความช่วยเหลือทางด้านทรัพยากร (ที่มีอยู่ในค่ายอพยพ) ให้แก่กองกำลัง KNU ซึ่งส่งผลทำให้ผู้อพยพกลุ่มนี้กลายเป็นผู้เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจการสู้รบของรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งพ่อค้าที่เป็นผู้อพยพในค่ายซึ่งมีแรงจูงใจทางการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนตัวจากการเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจตลาดมืดของรัฐกะเหรี่ยง ดังนั้น เมื่อองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศดำเนินการส่งมอบความช่วยเหลือผ่านคณะกรรมการผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นกลไกหลักที่ทำหน้าที่กระจายความช่วยเหลือให้แก่ผู้อพยพในค่ายนุโพ กระบวนการให้ความช่วยเหลือในค่ายนุโพจึงได้รับผลกระทบจากบริบทของความขัดแย้งและความช่วยเหลือถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยกลุ่มผู้อพยพที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการให้ความช่วยเหลือ ปัจจัยดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ความช่วยเหลือบางส่วนถูกนำไปใช้เป็นทรัพยากรสนับสนุนการทำสงครามของ KNU รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการสร้างและรักษาความชอบธรรมให้กับสถานะความเป็นผู้นำของ KNU นอกจากนี้ ความช่วยเหลือบางส่วนยังได้ถูกแปรสภาพเป็นสินค้าและถูกนำไปขายในตลาดมืด ทั้งในประเทศไทยและประเทศพม่า ซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปของงานศึกษาของ South (2011) และ Horstman (2010)

ทั้งนี้ ผู้อพยพมีแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือที่แตกต่างกัน ทั้งแรงจูงใจทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในการสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารและการเมืองของ KNU หรือแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนตัว ทั้งเพื่อรักษาความอยู่รอดทางเศรษฐกิจของครอบครัว หรือเพื่อได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจ นอกจากนี้ เครือข่ายของตัวแสดงที่ได้รับผลประโยชน์จากความช่วยเหลือยังขยายขอบเขตไปครอบคลุมถึงตัวแสดงนอกค่ายอพยพ ได้แก่ พ่อค้าข้ามชายแดน, กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพขนส่งสินค้าจากประเทศไทยไปยังประเทศพม่า, กลุ่มติดอาวุธทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกลุ่มต่างๆ ที่ปฏิบัติการบริเวณเส้นทางลำเลียงความช่วยเหลือ (และสินค้าอื่นๆ) จากประเทศไทย รวมทั้งประชาชนชาวกะเหรี่ยงและพม่าที่ได้รับผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ ทั้งความช่วยเหลือที่ถูกส่งมอบแก่ผู้พลัดถิ่นที่พำนักในค่าย IDP ในรัฐกะเหรี่ยง รวมทั้งความช่วยเหลือที่ถูกแปรสภาพเป็นสินค้าและถูกส่งไปขายในตลาดมืดในรัฐกะเหรี่ยงและเมืองอื่นๆของประเทศพม่า ด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศที่ถูกใช้ในบริบทความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงจึงทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง ทั้งระบบเศรษฐกิจการสู้รบและระบบเศรษฐกิจตลาดมืด โดยตัวแสดงที่แสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือ ทั้งในค่ายอพยพและนอกค่ายอพยพต่างมีสถานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง

เนื่องจากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง ตามหลักทฤษฎีแล้ว ปริมาณความช่วยเหลือที่เพิ่มขึ้นอาจทำให้ระดับความรุนแรงในพื้นที่ขัดแย้งเพิ่มขึ้นและส่งผลทำให้การสู้รบในพื้นที่ความขัดแย้งยืดเยื้อยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศกับระดับความรุนแรงในพื้นที่ความขัดแย้งของรัฐกะเหรี่ยง (จำนวนครั้งของการสู้รบและจำนวนผู้เสียชีวิตจากการสู้รบ) ระหว่างช่วงปี 2005 – 2015 พบว่า ปริมาณของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศไม่ได้มีความสัมพันธ์กับระดับของความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ขัดแย้งระหว่างช่วงปี 2005 – 2015 ดังนั้น แม้ว่าความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศจะทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งประเภทหนึ่งที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยงก็ตาม หากทว่าความช่วยเหลือไม่ได้ส่งผลทำให้การสู้รบที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงลดลงหรือยืดเยื้อมากขึ้น

การศึกษาเกี่ยวกับหน้าที่และผลกระทบของความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศต่อความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงด้วยกรอบของทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความขัดแย้งจะช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมชาติของความขัดแย้ง, กระบวนการ

ทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองของพื้นที่ความขัดแย้งซึ่งก่อให้เกิดตัวแสดงที่มีสถานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามที่มีแรงจูงใจในการรักษาสถานะของความขัดแย้งให้ดำรงต่อไป โดยตัวแสดงเหล่านี้อาจมีแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศด้วยเช่นกัน ปัจจัยดังกล่าวอาจส่งผลทำให้ความช่วยเหลือทำหน้าที่เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในระบบเศรษฐกิจสงคราม และส่งผลทำให้ความขัดแย้งดำรงต่อไปอย่างยืดเยื้อยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากข้อค้นพบของกรณีศึกษาที่ค่ายนุโพ ผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อพิจารณาที่อาจเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลไทยและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ ในการทบทวนเกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการค่ายอพยพ และการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ กล่าวคือ ประการแรก โครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพที่ถูกผูกขาดอำนาจโดยผู้อพยพที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกับกองกำลังติดอาวุธที่ปฏิบัติการใกล้กับค่ายอพยพ โดยปราศจากการตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารจัดการค่ายอพยพจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศและรัฐบาลของประเทศที่ให้แหล่งพักพิง ปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ค่ายอพยพอาจถูกใช้เป็นแหล่งพักพิงของทหารกบฏและเป็นฐานสนับสนุนทางด้านทรัพยากรให้แก่กองกำลังติดอาวุธที่ปฏิบัติการในประเทศเพื่อนบ้านได้ และสภาพบริบทดังกล่าวยังคงดำเนินต่อไป แม้ว่ารัฐบาลของประเทศที่ให้แหล่งพักพิงจะกำหนดให้ค่ายอพยพเป็นค่ายแบบปิดและมีการวางระบบการรักษาความปลอดภัยภายในค่ายอย่างเข้มงวดก็ตาม และประการที่สอง นโยบายการคว่ำบาตรค่ายอพยพของรัฐบาลไทยซึ่งจำกัดไม่ให้ผู้อพยพเดินทางไปประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างถูกกฎหมายนอกค่ายอพยพ นโยบายดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้อพยพกลุ่มใหญ่ที่มีฐานะยากจนขาดช่องทางในการประกอบอาชีพที่ถูกกฎหมาย และมีความสามารถในการพึ่งพิงตนเองต่ำลง ด้วยเหตุนี้ ผู้อพยพจึงจำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในระดับสูง หากทว่าการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบสิ่งของที่จำเป็นต่อการดำรงชีพไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของผู้อพยพได้อย่างเพียงพอ ด้วยเหตุนี้ ผู้อพยพจึงจำเป็นต้องขยความช่วยเหลือให้แก่พ่อค้าในค่ายเพื่อความจำเป็นในการดำรงชีพ ปัจจัยดังกล่าวได้ส่งผลทำให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศในค่ายนุโพถูกแปรสภาพเป็นสินค้าผ่านระบบเศรษฐกิจในค่ายที่มีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจตลาดมืดในรัฐกะเหรี่ยง โดยผู้อพยพส่วนใหญ่ที่มีฐานะยากจนได้กลายเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงครามของรัฐกะเหรี่ยง ทั้งที่ผู้อพยพกลุ่มนี้ไม่ได้มีแรงจูงใจทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองแต่ประการใด

ในการนี้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อเสนอนี้เกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการค่ายอพยพและการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม กล่าวคือ ประการแรก สถานที่ตั้งของค่ายอพยพควรจะต้องอยู่ห่างกับบริเวณชายแดน ซึ่งอยู่ใกล้กับพื้นที่ความขัดแย้งที่มีกลุ่มติดอาวุธที่มีชาติพันธุ์เดียวกันกับผู้อพยพใน



ค่ายปฏิบัติการอยู่ ในกรณีนี้ รัฐบาลไทยควรยกเลิกนโยบายการใช้ค่ายอพยพเป็นพื้นที่กักขัง เนื่องจากนโยบายดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้อพยพในค่ายมีความข้องเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจสงครามของ รัฐกะเหรี่ยง ประการที่สอง รัฐบาลไทยและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจาก ต่างประเทศควรตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารจัดการค่ายโดยองค์กรปกครองของผู้อพยพ รวมทั้งส่งเสริมให้มีกลุ่มผู้อพยพชาติพันธุ์อื่นๆเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการค่าย เพื่อป้องกันไม่ให้โครงสร้างการปกครองของค่ายอพยพผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มชาติพันธุ์เดียว โดยเฉพาะกลุ่ม ชาติพันธุ์ที่มีเชื้อสายเดียวกับกลุ่มติดอาวุธที่ปฏิบัติการในประเทศเพื่อนบ้าน และประการที่สาม รัฐบาลไทยควรทบทวนข้อจำกัดในการห้ามผู้อพยพประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกค่าย โดย ผู้วิจัยขอเสนอให้รัฐบาลไทยและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศ ประสานความร่วมมือกันในการส่งเสริมโครงการส่งเสริมการค้าของผู้อพยพ และเปิดโอกาสให้ผู้ อพยพสามารถเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมายในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ และประการสุดท้าย องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมจากต่างประเทศควรจะกำหนดนโยบายการให้ความ ช่วยเหลือที่มีการวิเคราะห์เกี่ยวกับธรรมชาติของความขัดแย้ง กระบวนการทางการเมืองและ เศรษฐกิจในพื้นที่ความขัดแย้ง และตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเศรษฐกิจสงคราม โดยการ กำหนดนโยบายการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบดังกล่าวควรจะดำเนินการก่อนที่จะส่งมอบความ ช่วยเหลือให้แก่ผู้อพยพในค่าย หรือกลุ่มผู้รับอื่นในพื้นที่ความขัดแย้ง ทั้งนี้ เพื่อลดผลกระทบเชิงลบ ของความช่วยเหลือต่อพลวัตของความขัดแย้ง และสามารถหลีกเลี่ยงการสร้างระบบเศรษฐกิจก่อน สงคราม (pre – war economy) เกิดขึ้นอีกครั้ง ซึ่งอาจเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดความขัดแย้งครั้ง ใหม่

## รายการอ้างอิง

### หนังสือและบทความในหนังสือ

- พรพิมล ตรีโชติ. (2542). *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- Albala-Bertrand, J.M. (1993). *Political Economy of Large Natural Disasters*.  
Oxford: Clarendon Press.
- Anderson, Mary B. (1999). *Do no harm: How aid can support peace—or war*.  
London: Lynne Rienner Publishers
- Ballentine, Karen and Sherman, Jake. (eds). (2003). *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*. Boulder : Lynne Rienner Publishers
- Ballentine, Karen and Nitzschke, Heiko. (2005). *The Political Economy of Civil War and Conflict Transformation*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Retrieved from  
[http://www.berghoffoundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Handbook/Dialogue\\_Chapters/dialogue3\\_ballentine\\_nitzschke.pdf](http://www.berghoffoundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Handbook/Dialogue_Chapters/dialogue3_ballentine_nitzschke.pdf).
- Bauer, Peter T. (2000). *From Subsistence to Exchange and Other Essays*. Princeton: Princeton University Press.
- Berdaland, Mats and Malone, David M. (editors ). (2000). *GREED & GRIEVANCE Economic Agendas in Civil Wars*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.USA
- Brown, David. (1994). *The state and ethnic politics in Southeast Asia*. London: Routledge.
- Brown, Sylvia. (2013). “Treading a Fine Line : State – Making and Conflict within Eastern Burma” in Benedikt Korf and Timothy Raeymaekers (eds.) *Violence on the margins : states, conflict, and borderlands*. PALGRAVE MACMILLIAN : New York
- Callahan, M. (2007). *Political Authority in Burma’s Ethnic Minority States: Devolution, Occupation and Coexistence*. Washington, DC : East West Center

- Cardno Agrisystems Ltd. (2009). *Livelihoods Vulnerability Analysis in Burmese Refugee Camps in Thailand, Final Report prepared for European Commission. October 2009*. Bangkok: Cardno Agrisystems Ltd.
- Chalamwong, Yongyuth, Thabchumpon, Naruemon, Chantavanich, Supang .(Eds.). (2014). *Temporary shelters and surrounding communities : livelihood opportunities, the labour market, social welfare and social security*. New York : Springer
- Christopher, Chen Wei Ching. (1998). *Karen Power Domains and Networks : Political Geography of Exile*. Singapore : National University of Singapore.
- Chusri, Dares, Rubin, Tarina, Silva, Ma. Esmeralda, Theese, John. D, Wongchalee, Parcharin, Chansawanf. (2011). *Analysis of Donors, INGO / NGO And UN Agency Delivery of Humanitarian Assistance to Displaced Persons From Myanmar Along The Thai – Myanmar Border*. Asian Research Center for Migration : Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University
- Collinson, Sarah. (2003). “Power, livelihoods and conflict: case studies in political economy analysis for humanitarian action” In *HPG Report 13, February 2003*. Retrieved from <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/289.pdf>.
- Collier, Paul and Hoeffler, Anke. (2007). “Civil War” in T. Sandler and K. Hartley (eds.) *Handbook of Defense Economics, Volume 1*. Amsterdam : Elsevier
- DA COSTA, Rosa. (2006). *The Administration of Justice in Refugee Camps. A Study of Practice*. Geneva: UNHCR ( Legal and Protection Policy Research Series)..
- Decobert, Anne. (2016). *The Politics of Aid to Burma : A Humanitarian Struggle on the Thai – Burmese Border*. New York : Routledge
- Department for International Development (DFID). (2008). *Review of Aid to Refugees and Internally Displaced People on the Thailand - Burma Border*. London :Department for International Development.
- Dercon, Stefan and Krishnan, Premila. (2003). “Food aid and informal insurance” in *CSAE Working Paper Series 2003 – 01*. Centre for the Study of African Economies, University of Oxford

- Falla, Jonathan. (1991). *True Love and Bartholomew: Rebels on the Burmese border*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fong, Jack. (2008). "Revolution as Development: The Karen Self-Determination Struggle Against Ethnocracy" in *The Monitor: Journal of International Studies*. College of William and Mary.
- Goodhand, Jonathan. (2004). "Afghanistan" in: Pugh, M. and N. Cooper, with J. Goodhand. (eds), *War Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation*. Boulder: Lynne Rienner Publishers
- Gravers, Mikael. (1999). *Nationalism as political paranoia in Burma: An essay on the historical practice of power*. Surrey : Curzon
- Horstmann, Alexander. (2012). *Creating Non-State Spaces: Interfaces of Humanitarianism and Self-Government of Karen-Refugee Migrants in Thai Burmese Border Spaces*. Göttingen :Max Planck Institute for the Study of Religious and Ethnic Diversity
- Kalyvas, S.N. (2006). *The Logic of Violence in Civil War*. New York: Cambridge University Press.
- Kirkham, Amie, Ngarm, Soth Plai and Suyheang Kry. (2014). *Listening to Communities of Karen (Kayin) State, Myanmar*. The Centre for Peace and Conflict Studies (CPCS)
- Keen, David. (2000). "Incentives and Disincentives for Violence" in (Mats Berdaland David M. Malone, editors ). *GREED & GRIEVANCE Economic Agendas in Civil Wars* .Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.USA
- Kramer, Tom. (2009). *Neither War nor Peace: The Future of the Cease-fire Agreements in Burma*. Amsterdam: TNI
- Le Billion, Philippe.(2000). The Political Economy of War: What Relief Agencies Need to Know. *Humanitarian Practice Network Paper33*. London : Oversea Development Institute
- Leader, Nicholas. (2000). "The Politics of Principle: The Principles of Humanitarian Action in Practice" in *HPG Report, No. 2*. London: Overseas Development Institute

- Lintner, Bertil. (1990). *Land of jade: A journey through insurgent Burma*. Edinburgh: Kiscadale Publications.
- Macrae, Joanna and Zwi, Zwi, Anthony. (eds.). (1994). *War and Hunger : rethinking international responses to complex emergencies*. London : Zed Books
- Maren , Michael. (1997). *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity*. New York: The Free Press
- McConnachie, Kirsten. (2014). *Governing Refugees Justice, Order and Legal Pluralism*. New York : Routledge
- Metelits, Claire. (2010). *Inside Insurgency*. New York : NYU Press.
- Min, Hla. (2000). *Political situation of Myanmar and its role in the region*. Office of Strategic Studies, Ministry of Defense, Union of Myanmar (Rangoon)
- Muang Aung Myoe. (2009). *Building Tatmadaw : Myanmar Armed Forces Since 1948*. Singapore : Institute of Southeast Asian Studies
- O'Hara, Christopher and Selling, Niels. (2012). Myanmar's Ethnic Insurgents : UWSA, KNU and KIO in *Asia Paper February 2012*. Stockholm – Nacka: Institute for Security & Development Policy
- Oh , Su-Ann. (2013). "Competing forms of sovereignty in the Karen State of Myanmar" in *ISEAS Working Paper # 1*. Singapore: Institute of Southeast Asia Studies
- Prendergast. (1996). *Frontline Diplomacy: Humanitarian Aid and Conflict in Africa*. London : Lynne Rienner Publishers
- Pugh, Michael and Neil Cooper with Jonathan Goodhand. (2004). *War Economies in a Regional Context: Challenges and Transformations*. London : Lynne Rienner
- Rieffel, Lex and James W. Fox. (2013). *Too much, Too Soon? Dilemma of Foreign Aid to Myanmar/Burma*. Verginia: Nathan Association Inc
- Shearer, David (2000) "Aiding or Abetting? Humanitarian Aid and Its Economic Role in Civil War" in (Mats Berdaland David M. Malone, editors ).*GREED & GRIEVANCE Economic Agendas in Civil Wars* . Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.USA

- Smith, Martin in collaboration with Annie Allsebrook. (1994). "Ethnic Groups in Burma: Development, Democracy and Human Rights" in *Human Rights Series, No. 8*. London : Anti-Slavery International
- Smith, Martin. (1999). *Burma: Insurgency and the politics of ethnicity*. London: Zed Books.
- Smith, Martin. (2002). *Burma (Myanmar) : The Time for Change*. Minority Rights Group
- South, Ashley. (2008). *Ethnic Politics in Burma : States of conflict*. London : Routledge
- South, Ashley. (2010). "Governance and Legitimacy in Karen State" in *Ruling Myanmar : From Cyclone Nargis to National Elections.*, N.Cheesman, M.Skidmore, and T.Wilson, eds. Singapore : ISEAS
- South, Ashley. (2011). *Burma's Longest War - Anatomy of The Karen Conflict*. Amsterdam : Transnational Institute
- Tan, Loong – Hoe, and Than, Mya. (1990). *Myanmar dilemmas and options : the challenge of economic transition in the 1990s*. Singapore : ASEAN Economic Research Unit, Institute of Southeast Asian Studies
- Terry, Fiona. (2002). *Condemned to Repeat?: The Paradox of Humanitarian Action*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Thawngmung, Ardeth M. (2008). "The Karen Revolution in Burma: Diverse Voices, Uncertain Ends." in *East-West Center Washington Policy Studies no.45*. Singapore: East-West Center Washington and Institute of Southeast Asian Studies
- Transparency International. (2006). "Corruption in Humanitarian Aid" in *Transparency International Working Paper, No. 3*. Retrieved from [www.transparency.org/content/download/6474/38543/file/working\\_paper\\_humanitarian\\_aid.pdf](http://www.transparency.org/content/download/6474/38543/file/working_paper_humanitarian_aid.pdf)
- UN, Human Rights Council. (2007). *Report of Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar*. Retrieved from <http://www.ohchr.org>.
- Walter, Barbara. F. (2002). *Committing to Peace : The Successful Settlement of Civil Wars*. Princeton : Princeton University Press

### บทความวารสาร

- Apthorpe, Raymond. (1997). “ Some relief from development: Humanitarian emergency aid in the Horn of Africa (including Sudan), Rwanda and Liberia” in *European Journal of Development Research* 9 (2), pp.83-106
- Bartels, Rogier. (2009). “Timelines, borderlines and conflicts :The historical evolution of the legal divide between international and non-international armed conflicts” in *International Review of the Red cross, Volume 91 Number 873 March 2009*. Retrieved from <https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc-873-bartels.pdf>.
- Bercovitch, Jacob. (2003). “Managing ethnic conflicts: the role and relevance of mediation.” in *World Affairs* 166, pp. 56 - 69
- Berdal, Mats and Keen, David. (1997). “ Violence and economic agendas in civil wars: some policy implications” in *Journal of International Studies*, 26 (3)
- Berdal, Mats and Keen, David. (1998). “The Economic functions of violence in civil wars (special issue)” in *The Adelphi Papers*, 38 (320), pp.1-89
- Borton, J. (1998). “Report. The state of the international humanitarian system” in *Refugee Survey Quarterly*, 17(1), pp. 16-23.
- Bowles, Edith. (1998). “From village to camp: refugee camp life in transition on the Thailand-Burma Border” in *Force Migration Review*
- Brees, I. (2008). “Refugee Business: Strategies of Work on the Thai-Burma Border.” In *Journal of Refugee Studies*. 21.3 (2008), pp. 380-397
- Bryant, Raymond. (1997). “Kawthoolei and Teak: Karen Forest Management on the Thai-Burmese Border” in *Watershed Vol.3 No.1 July - October 1997*. Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).
- Burma Centre for Ethnic Studies. (2013). “Business Opportunities and Armed Ethnic Groups” in *BRIEFING PAPER NO.17 SEPTEMBER 2013*. Retrieved from <http://www.burmalibrary.org/docs16/BCES-BP-17-red.pdf>.
- Callahan, Mary. (2007). “Political Authority in Burma’s Ethnic Minority States: Devolution, Occupation and Coexistence” in *Policy Studies* No. 31. East-West Center, Washington, D.C.

- Collier, Paul and Hoeffler, Anke. (2000). "Greed and Grievance in Civil War" in *World Bank Policy Research Working Paper No. 2355*. Retrieved from <http://ssrn.com/abstract=630727>.
- Collier, Paul. (2000). Rebellion as a quasi-criminal activity. *Journal of Conflict Resolution*, 44 (6), pp. 839–853
- Collier, Paul and Hoeffler, Anke.(2002). "Aid, Policy and Peace: Reducing the Risks of Civil Conflict" in *Defence and Peace Economics*, 13 (6). pp. 435-450
- Collier, P and Hoeffler, A . (2004). "Aid, policy and growth in post-conflict societies" in *European Economic Review* 48:5, pp. 125-1145
- Collier, P., and A. Hoeffler. (2007). "Unintended Consequences : Does Aid Promote Arm Races?" in *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 69 (1) : 1-27
- Cooper, Neil. (2002). "State collapse as business: the role of conflict trade and the emerging control agenda." in *Development and Change*, 33(5), pp.935–955
- Cunningham, D. E. (2006). "Veto players and civil war duration" in *American Journal of Political Science*, 50 (4), pp. 875-892.
- Davies, R. (1995). "Economic Implications of Humanitarian Aid in War-torn Areas and Poor Host Countries" in *Journal of International Relations* 3(1). pp. 49–59.
- Duffield, Mark. (1993) "NGOs, Disaster Relief, and Asset Transfer in the Horn: Political Survival" in *Permanent Emergency'Development and Change Vol. 24, No. 1*, pp. 131-157
- Fearon, J. D. (1995). "Rationalist explanations for war" in *International Organization*, 49(3), pp. 379-414.
- Fearon, J. D. & Laitin, D. D. (2003). "Ethnicity, insurgency, and civil war" in *American Political Science Review*, 97(01), pp.75-90.
- Fearon, J. D. (2004). "Why do some civil wars last so much longer than others?". in *Journal of Peace Research*, 41(3)
- Goodhan, Jonathan. (2004). "From war Economy to Peace Economy? Reconstruction and State Building in Afghanistan" in *International Affairs*,58, no.1 (fall 2004), pp.155 - 174
- Ghimire, K. (1994). "Refugees and deforestation" in *International Migration* 32(4), pp. 561–69



- Gleditsch, K. S. (2002). "Expanded trade and GDP data" in *Journal of Conflict Resolution*, 46 (5), 712.
- Grossman, H. I. (1992). " Foreign Aid and Insurrection" in *Defence Economics* 3(4), pp.275-288
- Hegre, H, Ellingsen, T, Gates, S and Gleditsch, NP. (2001). "Toward a democratic civil peace? Democracy, political change, and civil war, 1816-1992." In *American Political Science Review* 95:1, pp. 33-48
- Horstmann, Alexander and Cole, Tomas. (2015). "State violence, State building, Civilian responses among the Karen of southeast Burma : The Focus: Militarized Borderlands in Asia" in *IIAS Newsletter, No. 71, 2015*, pp. 24 - 25
- Human Right Foundation of Mon Land. (2010). "When Frogs Eat Frogs: Systematic Abuses by DKBA Forces Against Karen Communities" in *The Mon Forum Report. Issue No. 4/2010, April, 2010*, pp.3 – 4. Retrieved from <http://www.rehmonnya.org/data/Report-April2010.pdf>
- International Crisis Group. (2006). "Myanmar: New Threats to Humanitarian Aid" in *Asia Briefing N°58, 8 December 2006*. Retrieved from [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/burma-myanmar/b58\\_myanmar\\_new\\_threats\\_to\\_humanitarian\\_aid.ashx](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/asia/south-east-asia/burma-myanmar/b58_myanmar_new_threats_to_humanitarian_aid.ashx).
- International Crisis Group. (2014). "Myanmar's Military: Back to the Barracks?" in International Crisis Group Asia Briefing N°143, 22 April 2014. Retrieved from <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/burma-myanmar/b143-myanmar-s-military-back-to-the-barracks.pdf>.
- Jacobsen, Karen. (1996). "Factors influencing the policy responses of host governments to mass refugee Influxes". in *International Migration Review* 30(3), pp. 655–78.
- Keen, David. (1998). "Aid and Violence, with Special Reference to Sierra Leone" in *Disasters, Vol. 24, No. 4*, pp. 318-327
- Lassiter, Randi L.S. (2007). "How Aid Negatively Impacts Conflicts : The Moral and Practical Dilemma Faced by Humanitarian Organization" in *Fall 2007: Volume 13, Issue 1*, pp. 50 – 60

- Le Billion, Philippe. (2001). "The political ecology of war : natural resources and armed conflicts." in *Political geography* 20 (5), pp. 561 - 584
- Mconnachie, Kristen. (2012). "Rethinking the Refugee Warrior: The Karen National Union and Refugee Protection on the Thai – Burma Border." in *Journal of Human Rights Practice*. Retrieved from <http://jhrp.oxfordjournals.org>
- Myint, Khin New. (2015). "The Situation of Myawaddy Border Trade (1989-2011)" in *Yangon University of Education Research Journal* 2015, Vol. 5, No. 1 1
- Rajah, Ananda. (2002). "A 'nation of intent' in Burma: Karen ethno-nationalism, nationalism and narration of nation." in *The Pacific Review* 15 (4), pp. 517-537.
- Sambanis, Nicholas. ( 2001). "Do Ethnic and Non ethnic Civil Wars Have the Same Causes?" in *Journal of Conflict Resolution* 45(3), pp. 259-282.
- South, Ashley. (2007). "Karen Nationalist Communities: The "Problem" of Diversity" in *Contemporary Southeast Asia : A Journal of International and Strategic Affairs* Volume 29, Number 1, April 2007, pp. 55-76
- South, Ashley, Pernut, Martin, and Carstensen, Nils. (2010). Conflict and Survival : Self – Protection in South – East Burma in *Chatham House Asia Programme Paper* 2010/ 4. Retrieved from <http://www.brookings.edu/~media/events/2010/10/28-civilian-protection-two/case-study-burma-sept-2010-ashley-south.pdf>
- Stoddard, Abby, Adele Harmer, and Victoria DiDomenico. (2009). "Providing Aid in Insecure Environments: 2009 Update." in *Trends in Violence against Aid Workers and the Operational Response Policy Brief* 34: 1-12.
- Thompson, S. (2008). "Community – Base Camp Management" in *Forced Migration Review* 30 : 26 – 7
- Werker, E.(2007). "Refugee Camp Economies." in *Journal of Refugee Studies*. 20.3 (2007): 461-480
- Win Min. (2008). "Looking inside the Burmese military." in *Asian Survey*. Vol.48, No.6, pp.1018 – 1037

- Woods, K. (2013). "Timber Trade Flows and Actors in Myanmar: The Political Economy of Myanmar's Timber Trade." in *Forest Trends Report Series*. Washington, D.C
- Yu, Lisa. (2002). "Separating ex – combatants and refugees in Zongo, DRC" in *UNHCR Working Paper No.60, August 2002*

### บทความหนังสือพิมพ์

- BBC News. (2007). *Illicit trade on the Thai-Burma border*. BBC News on 8 March, 2007. Retrieved from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6430515.stm>. Access on 1 April 2015
- IRAWADY. (2007). *Rebels Clash Along Thai-Burmese Border*. Retrieved from <http://www.burmanet.org/news/2007/04/24/irawaddy-rebels-clash-along-thai-burmese-border-shah-paung/>.
- Kyaw, Aye Thidar. (2014). *Armed groups behind illegal Myawaddy trade*. *The Myanmar Times*. on 26 January 2014. Retrieved from <http://www.mmtimes.com/index.php/business/9370-armed-groups-behind-illegal-myawaddy-trade.html>.
- TRANSBORDERNEWS. (2014). คำต่อคำ บทสัมภาษณ์ “พลเอกบอ จ๋อ แฮ” ท่าทีของเคเอ็นยูต่อเขื่อนฮัตจีและการเจรจาสันติภาพ. สืบค้นจาก <http://transbordernews.in.th/home/?p=5948>.

### วิทยานิพนธ์

- Kral, Zita Maria. (2011). *An anthropological analysis of the restriction and construction of humanitarian space in Burma*. (M.A. Thesis). University of Vienna. Fakultät für Sozialwissenschaften BetreuerIn: Rasuly-Paleczek, Gabriele
- Lee, Sang Kook. (2007). *Integrating Others : A Study of A Border Social System in The Thailand – Burma Borderland*. (Phd.Dissertation). Philosophy Department of Sociology. National University of Singapore
- Mon, Pon Nya. (2010). *Identity, Image and Ethnic Conflict in Burma : A Case Study of Mon People*. (Phd.Dissertation). Department of Political Science, Washington State University

- Murshid, Navine. (2010). *Border Crossings: The Political Impacts of Refugee Movements on Host Countries*. (Phd.Dissertation). University of Rochester, Department of Political Science
- Narang, Neil. (2011). *Aiding and Abetting: How International Humanitarian Assistance Can Inadvertently Prolong Conflict and How Combatants Respond*. (Phd.Dissertation). Faculty of Political Science, University of California, San Diego
- Olsen, Lotte and Nicolaisen, Sara Illeras Castellon. (2011). *Navigating the Borderland : A Thesis on The Karen Navigating the Borderland Between Burma and Thailand*. (M.A. Thesis). International Development Studies, Roskilde University

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- CCSDPT. (2012). *Constitute of The Committee for Co – Ordination of Services to Displaced Persons in Thailand (CCSDPT)*. Retrieved from [http://static1.squarespace.com/static/51b9368ee4b0d62983909d45/t/52e88d88e4b0f393551563ee/1390972296702/ccsdpt\\_constitution\\_feb2012.pdf](http://static1.squarespace.com/static/51b9368ee4b0d62983909d45/t/52e88d88e4b0f393551563ee/1390972296702/ccsdpt_constitution_feb2012.pdf)
- De Zeeuw, Jeroen. (2001). *Building peace in war-torn societies: From concept to strategy*. Retrieved from [http://www.clingendael.nl/publications/2001/20010800\\_cru\\_paper\\_dezeeuw.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2001/20010800_cru_paper_dezeeuw.pdf).
- E.T. Jackson and Associates Ltd. (2012). *Adaptation, Resilience and Transition : Report of the Formative Evaluation of Camp Management in the Burmese Refugee Camps in Thailand*. Retrieved from <http://etjackson.com/wp-content/uploads/2012-10-burma-refugee-camp-management-evaluation-long-report.pdf>.
- Global Security.org. *Army Regional Military Commands*. Retrieved from <http://www.globalsecurity.org/military/world/myanmar/army-orbat-1.htm>
- Global Witness. (2000). *Definition of conflict Resources*. Retrieved from [www.globalpolityc.org](http://www.globalpolityc.org). Retrieved from 2 January 2016.

- Global Witness. (2003). *A Conflict Of Interest - The uncertain future of Burma's Forests*. Retrieved from <https://www.globalwitness.org/en/archive/conflict-interest-english>.
- Human Right Watch (2012). *Ad Hoc and Inadequate : Thailand's Treatment of Refugees and Asylum Seekers*. Retrieved from [www.hrw.org/sites/default/files/reports/thailand0912.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/thailand0912.pdf)
- International Crisis Group. (2015). *Myanmar's Peace Process : A Nationwide Ceasefire Remains Elusive*. Retrieve from <http://www.refworld.org/docid/55fa861a4.html>.
- Jolliffe, Kim. (2015). *Ethnic Armed Conflict and Territorial Administration in Myanmar*. Retrieved from <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/ConflictTerritorialAdministrationfullreportENG.pdf>
- Karen Human Rights Group (KHRG). (2006). *Surviving in Shadow : Widespread Militarization and Systematic Use of Forced Labor in the Campaign for Control of Thaton District*. Retrieved from <http://www.khrg.org>
- Karen Refugee Committee. (2015). *NEWSLETTER & MONTHLY REPORT FEBRUARY, 2015*. Retrieved from <http://www.burmalibrary.org/docs21/KRCMR-2015-02-red.pdf>.
- Kramer, Tom. (2012). "Ending 50 years of military rule? Prospects for peace, democracy and development in Burma." Retrieved from [https://www.tni.org/files/download/noref\\_burma\\_kramer\\_november\\_2012.pdf](https://www.tni.org/files/download/noref_burma_kramer_november_2012.pdf)
- Migrant Watch. (2003). " ILLEGAL TRADE AND CORRUPTION ON THAI-BURMA BORDER" Retrieved from [http://burmatoday.net/kaowao/2003/10/031012\\_illegal\\_kaowao.htm](http://burmatoday.net/kaowao/2003/10/031012_illegal_kaowao.htm)
- Minority Rights Group International. "Karen". Retrieved from <http://www.minorityrights.org/4482/myanmarburma/karen.html>.
- Myanmar Peace Monitor, Burma News International. (2013). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org)

- Myanmar Peace Monitor, Burma News International. (2013). *Economic of Peace and Conflict*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www.Mmpeacemonitor.org).
- Myanmar Peace Monitor, Burma News International (2014). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www. Mmpeacemonitor.org).
- Myanmar Peace Monitor, Burma News International (2015). *Deciphering Myanmar's Peace Process : A reference Guide*. Chiangmai : Burma News International. Retrieved from [www. Mmpeacemonitor.org](http://www. Mmpeacemonitor.org).
- Myanmar Peace Monitor.(2015). *Nationwide Ceasefire Coordination Team*. Retrieved from <http://mmpeacemonitor.org/stakeholders/ncct>
- Network for Human Right Documentation – Burma. (2009). “ The Coming Crisis of Brigade No. 6: Analysis of the Current Abuses Committed Against the Karen Population” in *ND-Burma Members' Reports on August 17, 2009*. Retrieved from <http://nd-burma.org/resources/member-reports/the-coming-crisis-of-brigade-no-6/>.
- Nixon, Hamish, Cindy Joelene, Kyi Pyar Chit Saw, Thet Aung Lynn and Matthew Arnold. (2013). *State and Region Government in Burma*. Retrieved from <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/StateandRegionGovernmentsinMyanmarCESDTAF.PDF>.
- ReliefWeb. (2013). *Major Ethnic Groups of Burma/ Myanmar*. Retrieved from <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Major%20Ethnic%20Groups%20of%20Myanmar.pdf>.
- South, Ashley (2011). *Burma's Longest War - Anatomy of The Karen Conflict*. Retrieved from <http://www.ashleysouth.co.uk/files/TNI-BurmasLongestWar.pdf>
- Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2004). *Between Worlds : Twenty Years on the Border*. Retrieved from <http://www.refworld.org/pdfid/4cb2c3ee2.pdf>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2005). *Programme Report : January to June 2005 including funding appeal for 2006*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2005). *Programme Report : July to December 2005 including emergency funding appeal for 2005*.

Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2006). *Programme Report for January to June 2006 including funding appeal for 2007*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2007). *Programme Report : January to June 2007 including funding appeal*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2007). *Programme Report : July to December 2007 Including revised funding appeal for 2008*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2008). *Programme Report : January to June 2008 including 2008 preliminary budget*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2008). *Programme Report : July to December 2008 including 2009 operating budget*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2009). *Programme Report : January to June 2009 including preliminary 2010 budget*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2009). *Programme Report : July to December.2009*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2010). *Programme Report : January to June2010*. Retrieved from

<http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>

- Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2010). *Programme Report : July to December2010*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/> .
- The Border Consortium.(2010 ). *3 Sides to Every Story : A Profile of Muslim Communities in the Refugee Camps on the Thailand Burma Border*. Retrieved from [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/78FCDBC2606BC2EF492577A6001DE22B-Full\\_Report.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/78FCDBC2606BC2EF492577A6001DE22B-Full_Report.pdf).
- Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2011). *Programme Report : January to June2011*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>.
- Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2011). *Programme Report : July to December2011*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>.
- Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2012). *Programme Report : January to June2012*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>.
- Thailand Burma Border Consortium (TBBC). (2012). *Programme Report : July to December2012*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>.
- The Border Consortium (TBC). (2013). *Programme Report : January to June 2013*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>.
- The Border Consortium (TBC). (2013). *Programme Report : July to December2013*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>.
- The Border Consortium (TBC). (2014). *Programme Report : January to June 2014*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>



- The Border Consortium (TBC). (2014). *Programme Report : July to December 2014*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>
- The Border Consortium (TBC). (2015). *Programme Report : January to June 2015*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>
- The Border Consortium (TBC). (2015). *Programme Report : July to December 2015*. Retrieved from <http://www.theborderconsortium.org/resources/programme-related/>.
- The Global Humanitarian Donorship (GHD). (2003). *Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship*. Retrieved from <https://www.worldhumanitariansummit.org/node/434472>
- Truelove, Sharon. (2013). *CASH TRANSFER PROGRAMME PARTICIPATORY CONSULTATION, FEASIBILITY AND MARKET READINESS STUDY*. Retrieved from <http://www.cashlearning.org/downloads/tbc-thailand-burmese-refugee-ctp-feasibility-report.pdf>.
- UNHCR. (2016). *NUPO Temporary Shelter Profile*. Retrieved from [data.unhcr.org/thailand/download.php?id=1395](http://data.unhcr.org/thailand/download.php?id=1395)
- UNHCR South East Myanmar Information Management Unit. (2014). *Kayin State Profile*. Retrieved from <http://www.data.unhcr.org/thailand/download.php?id=223>.
- Upsala Conflict Data Program. *Myanmar (Karen) Conflict Summary*. Retrieved from [www.ucdp.uu.se/gpdata/gpcountry.php?id=112#](http://www.ucdp.uu.se/gpdata/gpcountry.php?id=112#).



ภาคผนวก

## ภาคผนวก ก

### บทสัมภาษณ์ผู้อพยพที่ค่ายนุโโป อำเภอู้มผาง จังหวัดตาก

#### คำถามการสัมภาษณ์

1. กรุณาระบุชื่อเมืองและรัฐที่คุณเคยอาศัยอยู่ในประเทศพม่า ก่อนอพยพมาประเทศไทย
2. ในช่วงที่คุณอาศัยในประเทศพม่า คุณเคยประกอบอาชีพอะไร
3. เพราะเหตุใดคุณจึงอพยพออกจากประเทศพม่า
4. คุณอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ที่ค่ายนุโโปในปีอะไร
5. คุณได้รับความช่วยเหลือจากองค์กร TBC หรือไม่ กรุณาระบุประเภทของความช่วยเหลือและปริมาณความช่วยเหลือที่คุณได้รับจาก TBC ในแต่ละเดือน
6. คุณคิดว่าปริมาณความช่วยเหลือที่คุณได้รับจาก TBC เพียงพอสำหรับคุณและครอบครัวหรือไม่
7. นอกจากการรับความช่วยเหลือจาก TBC แล้ว คุณได้ประกอบอาชีพอะไรหรือไม่
8. คุณเคยส่งมอบความช่วยเหลือที่ได้รับจาก TBC กลับไปให้ญาติพี่น้องประเทศพม่าหรือไม่
9. คุณเคยขายความช่วยเหลือจาก TBC หรือไม่ ในกรณีที่เคยขายความช่วยเหลือ เพราะเหตุใดคุณจึงขายความช่วยเหลือและขายความช่วยเหลือให้กับใคร
10. คุณทราบเกี่ยวกับสถานการณ์สู้รบระหว่างกะเหรี่ยง – พม่าบริเวณใกล้กับค่ายนุโโปหรือไม่
11. คุณรู้จักกับทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายนุโโปหรือไม่
  - 1.) หากคุณรู้จักทหาร KNU ทหารเหล่านั้นยังคงเข้าร่วมการสู้รบในสงครามกะเหรี่ยง-พม่าหรือไม่
  - 2.) คุณเคยได้ยินว่ามีทหาร KNU ที่บาดเจ็บจากการสู้รบมาเข้ารับการรักษาในค่ายนุโโปหรือไม่
  - 3.) คุณเคยได้ยินว่า มีผู้อพยพหรือกลุ่ม / องค์กรจากในค่ายนุโโปที่ออกไปส่งมอบความช่วยเหลือ อาทิเช่น แพทย์ อาหาร หรือยารักษาโรคให้แก่ทหาร KNU นอกค่ายนุโโปหรือไม่
12. คุณคิดว่าความขัดแย้งที่ดำรงอยู่เป็นประโยชน์หรือเป็นภัยสำหรับชีวิตของคุณ และคุณต้องการให้ความขัดแย้งยุติหรือดำรงต่อไป
13. หากความขัดแย้งยุติลง คุณวางแผนอนาคตของตนเองอย่างไร

## สรุปการสัมภาษณ์

### 1. เพศชาย อายุ 47 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ที่เมือง Kyainseikkyi , รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า โดยประกอบอาชีพครู สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทย เนื่องจากเกรงภัยสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ โดยอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโในปี 1997

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 4 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลาจ๋า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว และผู้ให้สัมภาษณ์ต้องซื้อส่วนแบ่งความช่วยเหลือจากผู้อพยพคนอื่นๆ

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังทำงานเป็นครูสอนหนังสือในโรงเรียนที่ค่าย

ในอดีต ผู้ให้สัมภาษณ์เคยส่งความช่วยเหลือบางส่วนกลับไปให้ญาติฝั่งพม่า โดยส่งของผ่านผู้อพยพในค่ายคนใดก็ตามที่จะกลับไปเยี่ยมครอบครัวที่ฝั่งพม่า หรือเก็บความช่วยเหลือส่วนที่เหลือไว้เพื่อมอบให้กับญาติจากพม่าที่มาเยี่ยมครอบครัวของตนในค่าย

ผู้ให้สัมภาษณ์เคยขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้ามุสลิมในค่าย เนื่องจากต้องการหารายได้เพิ่มเติม โดยพ่อค้าจะมารับซื้อความช่วยเหลือที่เป็นอาหารและนำไปขายต่อที่แม่สอด

ผู้ให้สัมภาษณ์รู้จักทหาร KNU บางคนที่อาศัยอยู่ในค่าย โดยส่วนใหญ่คนเหล่านี้เลิกเป็นทหารแล้ว แต่ก็ยังมีทหาร KNU บางคนที่ยังคงทำงานให้ KNU แล้วแต่ความจำเป็นของสถานการณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ทราบว่ายังคงมีการสู้รบระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU ใกล้กับค่ายนุโเป็นบางครั้ง และหากมีทหาร KNU ได้รับบาดเจ็บระหว่างการสู้รบก็จะมาหาผู้ให้สัมภาษณ์ในค่าย เพื่อขอให้พาพวกเขาไปรักษาตัวในโรงพยาบาลในค่าย และหากในช่วงเวลานั้น ผู้ให้สัมภาษณ์มีความช่วยเหลือส่วนที่เหลืออยู่ก็จะแบ่งปันให้แก่ทหาร KNU เหล่านี้ด้วย

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งระหว่างพม่าและกะเหรี่ยงที่ดำเนินอยู่เอื้อประโยชน์ให้ตนสามารถทำธุรกิจได้มากขึ้นและได้รับโอกาสเพิ่มขึ้น ผู้ให้สัมภาษณ์จึงไม่มีความขัดข้องหากสถานการณ์ความขัดแย้งยังคงดำเนินต่อไป ทั้งนี้ หากความขัดแย้งยุติลง ตนอยากจะทำอาชีพที่อำเภอแม่สอดและหางานทำ โดยตนอาจจะประกอบอาชีพครูเหมือนเดิมหรือหาช่องทางประกอบธุรกิจ

## 2. เพศหญิง อายุ 43 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ที่เมือง Kawkareik , รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า โดยประกอบอาชีพชาวนา สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทย เนื่องจากสู้รบระหว่างสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ โดยทหารพม่าได้เข้ามาเผาหมู่บ้านของผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 1997

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนของความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 6 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลา ร้า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่าน สำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม , น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังเดินทางออกจากค่ายทุกวันเพื่อทำงานเป็นแรงงานรับจ้างรายวันในสวนหรือไร่

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือกลับไปให้ญาติฝั่งพม่า แต่เคยขายความช่วยเหลือให้กับทหาร KNU ในค่ายเพื่อนำเงินที่ได้จากการขายความช่วยเหลือไปซื้ออาหารสดและของใช้อื่นๆ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ทราบแน่ชัดว่าทหาร KNU จะนำของบริจาคเหล่านี้ไปขายต่อกับใคร หรือที่ไหน แต่คาดว่าว่าทหารเหล่านี้อาจซื้อความช่วยเหลือไปให้กับทหาร KNU ในฝั่งพม่าทั้งนี้ ในช่วงระยะหลังที่ได้รับความช่วยเหลือจาก TBC ลดลง ผู้ให้สัมภาษณ์ก็ไม่ขายความช่วยเหลืออีก

แม้ว่าผู้ให้สัมภาษณ์เคยขายความช่วยเหลือให้ทหาร KNU บางคน แต่ไม่ได้รู้จักกับทหารเหล่านี้เป็นการส่วนตัว รวมทั้งไม่ทราบถึงสถานการณ์การสู้รบระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ให้ผลประโยชน์กับตน เพราะเอื้อประโยชน์ให้ญาติของตนสามารถอพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามได้ ดังนั้น ประเด็นที่ว่าความขัดแย้งควรยุติลงหรือดำเนินต่อไปจึงไม่ใช่ประเด็นสำคัญสำหรับตนและตนกับครอบครัวก็กำลังเดินเรื่องขออพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามเช่นกัน

## 3. เพศชาย อายุ 53 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ที่เมือง Kyainseikkyi รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า โดยเป็นทหาร KNU สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทย

เนื่องจากภัยสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ โดยอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพ ในปี 1997

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนของความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 8 คน) ในอดีต ได้รับ ข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลา ร้า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่าน สำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร

นอกจากการรับความช่วยเหลือจาก TBC แล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ได้ประกอบอาชีพอะไร เนื่องจากได้รับเงินช่วยเหลือจากเพื่อนที่เป็นทหาร KNU อย่างสม่ำเสมอ โดยเพื่อนกล่าวว่า เงินช่วยเหลือเหล่านี้มาจากสมาชิกของ KNU ที่อพยพไปตั้งถิ่นฐานที่สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยขายความช่วยเหลือ แต่ทราบว่ามีเพื่อนบางคนในค่ายที่ขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้า หากแต่ผู้ให้สัมภาษณ์ทำหน้าที่ซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพคนอื่นๆ และส่งความช่วยเหลือเหล่านี้กลับไปยืมพม่า โดยเมื่อ 5 ปีก่อน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่งความช่วยเหลือผ่านเพื่อนที่เป็นทหาร KNU คนหนึ่งซึ่งจะมารับความช่วยเหลือจากผู้ให้สัมภาษณ์ที่ค่ายนุโพและนำกลับไปแจกจ่ายให้กับผู้คนในหมู่บ้านของผู้ให้สัมภาษณ์ รวมทั้งแจกจ่ายให้กับทหาร KNU ในพม่า แต่หลังจากนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ยืนยันมาว่าเพื่อนคนนี้ได้ไม่นำความช่วยเหลือไปแจกจ่ายกับคนในหมู่บ้านหรือทหาร KNU ตามที่ตกลงกันได้ หากแต่เก็บความช่วยเหลือไว้สำหรับบริโภคในครอบครัวและญาติของตนเอง ผู้ให้สัมภาษณ์จึงเลิกส่งความช่วยเหลือผ่านเพื่อนคนนี้และดำเนินการส่งความช่วยเหลือไปยังพม่าด้วยตนเอง

ผู้ให้สัมภาษณ์รู้จักทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในค่ายหลายคน โดยบางส่วนได้อพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามแล้ว ในขณะที่บางส่วนยังคงเป็นทหาร KNU อยู่ และจะกลับไปยืมพม่าหากมีการสู้รบระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU ผู้ให้สัมภาษณ์ทราบว่า บางครั้งเกิดการปะทะกันระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU ใกล้กับค่ายนุโพ และทหาร KNU บางคนได้เข้ามาหาตนในค่ายหรือส่งข้อความมาถึงตน เพื่อขอการรักษาโรค ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ยังได้ร่วมจัดตั้งองค์กรในค่ายที่ทำหน้าที่นำอาหาร ของใช้และยารักษาโรคไปให้ทหารเหล่านี้

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ต้องการให้ความขัดแย้งระหว่างพม่าและกะเหรี่ยงยุติลง เพราะความขัดแย้งดำเนินมาอย่างยาวนาน โดยที่ฝ่าย KNU ไม่มีท่าทีว่าจะยอมแพ้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และสูญเสียชีวิตของชาวกะเหรี่ยงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ ตนยังปรารถนาจะกลับไปอาศัยอยู่ที่บ้านเกิดตามเดิม หากความขัดแย้งยุติลง อย่างไรก็ตาม เพื่อนทหาร KNU บางคนยังคงต้องการสู้รบกับทหารพม่าต่อไปจนกว่า KNU จะได้รับชัยชนะและบรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งรัฐอิสระ

#### 4. เพศหญิง อายุ 41 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ที่เมือง Hppam รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า โดยประกอบอาชีพพยาบาล สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทยเนื่องจากสู้รบระหว่างสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ โดยผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 1997

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนของความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 8 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลาแร่ 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบันได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม , น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังทำงานเป็นพยาบาลที่องค์กร PU-AMI (Première Urgence – Aide Médicale Internationale) ซึ่งเป็นองค์กรให้ความช่วยเหลือทางด้านสาธารณสุขในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือกลับไปให้ญาติฝั่งพม่าและไม่เคยขายความช่วยเหลือ แต่ซื้อความช่วยเหลือเพิ่มเติมจากผู้อพยพคนอื่นๆ เพื่อนำความช่วยเหลือมาใช้บริโภคในครัวเรือน

สามีของผู้ให้สัมภาษณ์ทำงานในองค์กรชุมชนในค่ายและรู้จักทหาร KNU ในค่ายหลายคน โดยพวกเขาเลิกเป็นทหารแล้ว แต่ยังคงทำงานอื่นๆให้ KNU โดยหากเกิดการสู้รบระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU ทหาร KNU หลายคนจะมารักษาตัวในค่าย ซึ่งในฐานะที่ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นพยาบาลที่องค์กร PU-AMI ก็จะทำหน้าที่รักษาทหารเหล่านี้ และส่งยารักษาโรคขององค์กรผ่านสามี เพื่อส่งต่อให้กับทหาร KNU

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ตนได้รับผลประโยชน์จากความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ เนื่องจากทำให้ตนได้โอกาสในการทำงานที่องค์กร PU-AMI และได้รับความรู้และประสบการณ์มากมายจากการทำงานที่นี้ นอกจากนี้ สามีของตนยังมีแผนจะซื้อบ้านและรถเพื่ออาศัยอยู่ในประเทศไทยโดยถาวร หากสงครามยุติลง ตนและครอบครัวก็จะไม่กลับไปอาศัยอยู่ที่พม่าแล้ว

#### 5. เพศหญิง อายุ 41 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ที่เมือง Kyait don รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า โดยประกอบอาชีพชาวนา สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทย

เนื่องจากทหารพม่าได้เข้ามาเผาทำลายหมู่บ้าน ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 1998

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 5 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลาจ๋า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังเดินทางออกจากค่ายทุกวันเพื่อทำงานเป็นแรงงานรับจ้างรายวัน

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือกลับไปให้ญาติฝั่งพม่า แต่มีเพื่อนบางคนที่ทำกระทำการเช่นนั้น

ผู้ให้สัมภาษณ์เคยขายความช่วยเหลือให้กับผู้อพยพที่เดินทางไปทำงานในอำเภออุ้มผาง เนื่องจากต้องการหารายได้เพิ่มเติมเพื่อออมเงินไว้ใช้จ่ายจำเป็น แต่ปัจจุบัน ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ได้ขายความช่วยเหลือแล้ว เนื่องจากปริมาณของความช่วยเหลือที่ได้รับลดลง และไม่เพียงพอต่อความต้องการบริโภคในครอบครัว

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่รู้จักรักกับทหาร KNU ในค่ายและไม่ทราบถึงการสู้รบระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ตนได้รับผลประโยชน์ แต่ก็เป็ฝ่ายเสียผลประโยชน์จากความขัดแย้งระหว่างกะเหรี่ยง - พม่าที่ดำเนินอยู่ กล่าวคือ ความขัดแย้งทำให้ตนสูญเสียบ้านและที่ดินที่พม่า รวมถึงญาติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความขัดแย้งที่ทำให้ครอบครัวอพยพมาอยู่ที่ค่ายนุโพและมีช่องทางประกอบอาชีพมากขึ้น ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่มีความเห็นว่าความขัดแย้งควรจะยุติลงหรือดำเนินต่อไป นอกจากนี้ยังไม่มีความเห็นเกี่ยวกับแผนการในอนาคตของตนหากความขัดแย้งยุติลง

## 6. เพศชาย อายุ 50 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทยผู้ให้สัมภาษณ์เป็นชาวกะเหรี่ยงที่เกิดและอาศัยในเมือง Mawlamyain รัฐมอญ โดยประกอบอาชีพเป็นเจ้าของร้านค้า เนื่องจากสู้รบระหว่างสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ และความหวาดกลัวว่าจะถูกทหารพม่าบังคับให้เป็นแรงงานผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 2002



ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนของความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 4 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลา ร้า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังประกอบอาชีพเปิดร้านขายของในค่าย (ผักผลไม้และขนมขบเคี้ยว)

ผู้ให้สัมภาษณ์ทราบว่ามีการทหาร KNU อาศัยอยู่ในค่าย แต่ไม่ได้รู้จักเป็นการส่วนตัวกับทหารเหล่านี้

ผู้ให้สัมภาษณ์เคยส่งความช่วยเหลือกลับไปให้ญาติฝั่งพม่า โดยส่งความช่วยเหลือผ่านพ่อของตนที่เดินทางมาเยี่ยมในค่าย

ผู้ให้สัมภาษณ์เคยขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้ามุสลิมในค่าย เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายมาเก็บออมไว้สำหรับใช้จ่ายยามจำเป็นอื่นๆโดยพ่อค้าในค่ายจะนำความช่วยเหลือไปขายต่อให้พ่อค้าคนอื่นที่แม่สอดอย่างไรก็ตาม ปัจจุบันตนไม่ขายความช่วยเหลือแล้ว เนื่องจากปริมาณสัดส่วนความช่วยเหลือที่ได้รับลดลง ตนจึงซื้อความช่วยเหลือเพิ่มจากผู้อพยพคนอื่นๆเพื่อเอามาใช้ในครัวเรือนของตน

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่เป็นภัยต่อชีวิตของตนและชาวกะเหรี่ยงคนอื่นๆ เพราะความขัดแย้ง ตนจึงสูญเสียทุกสิ่ง ผู้ให้สัมภาษณ์จึงต้องการให้ความขัดแย้งยุติลง โดยหากความขัดแย้งยุติลง และสถานการณ์ที่พม่าปลอดภัยดีแล้ว ตนก็อยากจะกลับไปอาศัยอยู่กับญาติที่ประเทศพม่า

## 7. เพศชาย อายุ 57 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ที่เมือง Kyainseikkyi รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทย เนื่องจากการสู้รบระหว่างกะเหรี่ยง – พม่า ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพนในปี 1997

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 7 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลา ร้า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม,

น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังทำหน้าที่เป็น Section Leader ในค่าย

ผู้ให้สัมภาษณ์เคยส่งความช่วยเหลือกลับไปให้ญาติฝั่งพม่าด้วยตนเอง

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยขายความช่วยเหลือแต่มีเพื่อนบางคนนำความช่วยเหลือไปขายในตลาดที่อำเภออุ้มผาง

ผู้ให้สัมภาษณ์รู้จักกับทหารในค่ายหลายคน โดยเพื่อนบางคนยังเป็นทหาร KNU และกลับไปยังฝั่งพม่าเพื่อสู้รบ หากมีการสู้รบระหว่างทหาร KNU และทหารพม่า โดยเพื่อนทหาร KNU บางคนได้ซื้ออาหารและยารักษาโรคจากในค่ายและนำไปส่งที่บริเวณชายแดนรัฐกะเหรี่ยง

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่เป็นประโยชน์ต่อตน เพราะตนมีความสุขกับการใช้ชีวิตที่ค่ายมากกว่าชีวิตในพม่า หากกลับไปอาศัยอยู่ในพม่าตนคงจะถูกทหารพม่ากดขี่ไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม แต่ภรรยาของตนกลับไม่ชอบชีวิตในค่ายและอยากกลับไปพม่า อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์ก็อยากให้ความขัดแย้งยุติลง ซึ่งจะเป็นการดีต่อชาวกะเหรี่ยงทั้งหมด สำหรับแผนการในอนาคตของตน หากความขัดแย้งยุติลง หากภรรยาต้องการจะกลับไปพม่า ตนก็จะกลับไปพม่าไปพร้อมกับภรรยา

## 8. เพศชาย อายุ 44 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ที่เมืองHppan รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า โดยประกอบอาชีพชาวนา สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทยเนื่องจากทหารพม่าได้เข้ามาเผาทำลายหมู่บ้าน ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 2000

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 3 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลาจืด 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความ

ต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว

นอกจากจะความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังทำงานในองค์กร ARC (American Committee) ในค่าย

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือกลับไปให้ญาติฝั่งพม่าแต่มีเพื่อนบางคนกระทำเช่นนั้น โดยผู้ให้สัมภาษณ์เคยเห็นญาติของเพื่อนเดินทางมาจากพม่าเพื่อมารับความช่วยเหลือจากเพื่อนในค่าย

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยขายความช่วยเหลือ แต่พี่ชายของตนขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้ามุสลิมในค่าย

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่รู้จักกับทหาร KNU ในค่ายและไม่ทราบถึงการสู้รบระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่เป็นภัยต่อชีวิตของตน ทำให้ตนสูญเสียทุกสิ่ง ผู้ให้สัมภาษณ์จึงต้องการให้ความขัดแย้งยุติลง หากความขัดแย้งยุติลง ตนอาจจะหางานทำที่ประเทศไทยไม่กลับไปพม่าอีก เพราะบ้านที่พม่าถูกทหารพม่าทำลายไปแล้ว และญาติสนิทที่พม่าก็แทบไม่มีแล้ว เพราะส่วนใหญ่ก็อพยพมาอาศัยอยู่ที่ค่ายนุโพเช่นกัน

## 9. เพศหญิง อายุ 29 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทยผู้ให้สัมภาษณ์เป็นนักเรียนที่อาศัยในเมือง Taungoo Pago รัฐกะเหรี่ยง เนื่องจากสู้รบระหว่างสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 2007

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 3 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลา ร้า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังทำงานเป็นล่ามในองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศแห่งหนึ่งในค่าย

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือกลับไปให้ญาติฝั่งพม่าแต่มีเพื่อนบางคนกระทำเช่นนั้น หากมีความช่วยเหลือส่วนที่เหลือจากการบริโภคในครัวเรือน พี่สาวของผู้ให้สัมภาษณ์ขายความช่วยเหลือเหล่านั้นให้พ่อค้าในค่ายเพื่อนำเงินที่ได้ไปซื้อของใช้อื่นๆ

ผู้ให้สัมภาษณ์รู้จักกับทหารในค่ายหลายคน โดยบางคนเลิกเป็นทหาร KNU แล้ว ในขณะที่บางคนยังเป็นทหาร KNU และกลับไปยังฝั่งพม่าเพื่อสู้รบผู้ให้สัมภาษณ์พอจะทราบถึงสถานการณ์การสู้รบระหว่างทหารพม่าและทหาร KNU บ้าง

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่เป็นภัยต่อชีวิตของตนและชาวกะเหรี่ยงคนอื่นๆ เพราะความขัดแย้ง ผู้ให้สัมภาษณ์จึงต้องการให้ความขัดแย้งยุติลง นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์กำลังอยู่ระหว่างการยื่นเรื่องขออพยพไปตั้งถิ่นฐานที่ประเทศที่สาม ซึ่งสามีของผู้ให้สัมภาษณ์ได้อพยพไปเป็นพลเมืองของประเทศนั้นแล้วและกำลังดำเนินเรื่องให้ตนตามไปอาศัยอยู่ด้วยกัน

## 10. เพศชาย อายุ 60 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทยผู้ให้สัมภาษณ์เป็นทหาร KNU ที่อาศัยในเมือง Taungoo รัฐกะเหรี่ยง เนื่องจากการสู้รบระหว่างสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่และทหารพม่าได้เข้ามาโจมตีผู้คนในหมู่บ้าน ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 1997

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 3 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร ปลา 1 ขวด ปลาร้า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว

ปัจจุบันผู้ให้สัมภาษณ์มีตำแหน่งเป็นนายพล KNU ทั้งนี้ ในช่วงที่อาศัยอยู่ในพม่า ผู้ให้สัมภาษณ์มีตำแหน่งเป็นเพียงทหารธรรมดาเท่านั้น

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยขายความช่วยเหลือ แต่มักจะรวบรวมความช่วยเหลือส่วนที่เหลือจากการบริโภคในครัวเรือนและขอรับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพคนอื่นๆในค่าย เพื่อส่งความช่วยเหลือที่เป็นอาหาร ได้แก่ ข้าว, น้ำมัน, ปลาร้า รวมทั้งยารักษาโรคไปให้กับทหาร KNU ในฝั่งพม่า โดยส่งมอบความช่วยเหลือผ่านลูกน้องให้นำความช่วยเหลือไปส่งบริเวณชายแดน และทหารของตนก็จะมารับความช่วยเหลือไปส่งมอบต่อให้ทหารคนอื่นๆ

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ครอบครัวของตนได้รับผลประโยชน์จากความขัดแย้งเนื่องจากความขัดแย้งส่งผลให้ตนสามารถก้าวขึ้นมาเป็นนายพล รวมถึงได้รับโอกาสอื่นๆมากขึ้นจาก

การดำรงตำแหน่งนี้ นอกจากนี้ ตนยังมีความเห็นว่าสถานการณ์ความขัดแย้งยังไม่สามารถยุติลง ในช่วงเวลานี้แน่นอน ดังนั้น ตนจึงยังไม่มีความเห็นเกี่ยวกับแผนการในอนาคต

### 11. เพศชาย อายุ 43 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ที่เมืองKawkareik รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า โดยประกอบอาชีพชาวนา สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทย เนื่องจากการสู้รบระหว่างสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโโปในปี 1997

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 6 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสาร คนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลาจ๋า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับ เป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับ ครอบครัว

เมื่อผู้ให้สัมภาษณ์หนีภัยสงครามจากพม่า ตั้งแต่ปี 1990 ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เข้าร่วมเป็นทหาร KNU และปัจจุบันก็ยังคงเป็นทหาร KNU

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือไปให้ญาติฝั่งพม่า แต่ขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้า ในค่ายทุกเดือน เพื่อนำเงินที่ได้ส่งกลับไปให้ญาติฝั่งพม่า โดยส่งเงินผ่านนายพลของตนเพื่อส่งต่อให้ ญาติ ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือไปให้ทหาร KNU ฝั่งพม่า เพราะตนเป็นเพียงทหาร ธรรมดาเท่านั้น ไม่มีหน้าที่กระทำการดังกล่าว

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ให้ผลประโยชน์กับตนเล็กน้อย แต่เป็นภัย อันตรายต่อชีวิตของตนอย่างมาก เพราะความขัดแย้งทำให้ตนสูญเสียทุกอย่างทั้งพ่อแม่, ญาติ รวมถึง บ้านและที่ดินที่ฝั่งพม่าที่อาจถูกทหารพม่ายึดครองไปแล้ว ดังนั้น ตนจึงอยากให้ความขัดแย้งยุติทั้งนี้ หากความขัดแย้งยุติลง ตนอยากจะทำอาชีพอยู่บริเวณชายแดนไทย - พม่า เพื่อให้ลูกๆเรียนหนังสือที่ ไทย ส่วนตนและภรรยา ก็ทำงานทำบริเวณชายแดนฝั่งไทย โดยที่สามารถกลับไปเยี่ยมญาติที่ยังอาศัย อยู่ที่ฝั่งพม่าได้

## 12. เพศชาย อายุ 56 ปี

ก่อนที่จะอพยพมาประเทศไทย ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นนักเรียนที่อาศัยอยู่ที่เมือง KyalnSeiKkyi, รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า สาเหตุที่ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจอพยพมาประเทศไทยเนื่องจากการสู้รบระหว่างสงครามระหว่างทหารพม่าและทหารกะเหรี่ยงในพื้นที่ ผู้ให้สัมภาษณ์และครอบครัวจึงอพยพเข้ามาอาศัยในค่ายนุโพในปี 1998

ขณะที่อาศัยอยู่ในค่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับความช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากองค์กร TBC โดยสัดส่วนความช่วยเหลือที่ครอบครัวได้รับต่อเดือนนั้น (สมาชิกครอบครัว 4 คน) ในอดีต ได้รับข้าวสารคนละ 16 กิโลกรัม น้ำมันคนละ 1 ลิตร น้ำปลา 1 ขวด ปลา ร้า 5 กรัม ถั่วเหลือง และถ่านสำหรับเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับถ่าน 20 กิโลกรัม และสมาชิกครอบครัวที่เหลือได้รับถ่านคนละ 5 กิโลกรัม ปัจจุบัน ได้รับสัดส่วนของความช่วยเหลือลดลง อาทิเช่น ข้าวสารคนละ 8 กิโลกรัม, น้ำมันครึ่งลิตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ในอดีต ปริมาณความช่วยเหลือที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการบริโภคของครอบครัว แต่ปัจจุบันปริมาณความช่วยเหลือดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับครอบครัว

นอกจากจะรับความช่วยเหลือจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังทำงานเป็นคนขับรถให้ทหาร KNU หลายคน

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยส่งความช่วยเหลือไปให้ญาติฝั่งพม่า แต่ตนทำหน้าที่ส่งมอบความช่วยเหลือจากนายพล KNU ที่พำนักในค่ายนุโพ ส่งไปให้ทหาร KNU ในฝั่งพม่า ทั้งนี้ เนื่องจากมีข้อกังวลเรื่องความปลอดภัยจึงไม่ต้องการเข้าไปส่งมอบความช่วยเหลือในพม่า ผู้ให้สัมภาษณ์จึงจอดรถที่บริเวณชายแดนฝั่งไทยและรอให้ทหาร KNU จากฝั่งพม่ามารับความช่วยเหลือไป โดยผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ความช่วยเหลือเหล่านี้เป็นประโยชน์ต่อคนกะเหรี่ยงและทหาร KNU เป็นอย่างมาก

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยขายความช่วยเหลือให้กับพ่อค้าในค่ายอพยพ

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า หากตนกล่าวว่า ความขัดแย้งให้ผลประโยชน์กับตน ตนคงจะกลายเป็นคนเห็นแก่ตัวมาก เพราะความขัดแย้งทำลายชีวิตคนกะเหรี่ยง ทำให้ผู้คนสูญเสียทุกอย่าง อย่างไรก็ตาม เมื่อตนเข้ามาเป็นผู้อพยพในค่ายนุโพก็ได้รับโอกาสในการทำงานและสามารถหารายได้เลี้ยงครอบครัวได้ ดังนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์จึงมีความเห็นว่า ความขัดแย้งไม่ได้เป็นประโยชน์ แต่ก็ไม่ได้เป็นภัยต่อชีวิตตน อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์ก็ปรารถนาจะให้ความขัดแย้งยุติลง เพื่อที่ตนและครอบครัวจะสามารถกลับไปใช้ชีวิตในพม่าได้

### คำถามสัมภาษณ์กลุ่มผู้อพยพที่เป็นพ่อค้า

1. ในช่วงที่อาศัยอยู่ในประเทศพม่า คุณประกอบอาชีพอะไร
2. เมื่อคุณอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ที่ค่ายนุโพ และรับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพคนอื่น ๆ คุณรับซื้อความช่วยเหลือเหล่านั้นด้วยจำนวนเงินเท่าไร
3. คุณขายความช่วยเหลือที่รับซื้อจากผู้อพยพให้กับใคร (โปรดระบุเชื้อชาติ และเมืองของผู้ที่รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้) และผู้ที่มาซื้อความช่วยเหลือจากผู้คนนั้นรับซื้อความช่วยเหลือด้วยจำนวนเงินเท่าไร
4. คุณคิดว่าความขัดแย้งที่ดำรงอยู่เป็นประโยชน์หรือเป็นภัยสำหรับชีวิตของคุณ คุณต้องการให้ความขัดแย้งยุติหรือดำรงต่อไป
5. หากความขัดแย้งยุติลง คุณวางแผนอนาคตของตนเองอย่างไร

### สรุปการสัมภาษณ์

#### 1. เพศชาย อายุ 34 ปี

ในอดีตที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ในพม่า ผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบอาชีพรับจ้างเฝ้าร้านค้า และทำความสะอาดร้านให้กับนักเรียนมัธยมพม่า

ผู้ให้สัมภาษณ์รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพทุกเชื้อชาติในค่าย ไม่ว่าจะเป็นกะเหรี่ยง, พม่า, อารกัน, ฉินและไทใหญ่ โดยรับซื้อความช่วยเหลือในราคาต่อไปนี้

- ข้าว 16 กิโลกรัม = 150 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 35 บาท
- ถ่าน 20 กิโลกรัม = 70 บาท
- ถั่วเหลือง 2 กิโลกรัม 15 บาท

ทั้งนี้ พ่อค้าจะไม่ซื้อกะปิไปขาย เพราะไม่เป็นที่นิยม

ผู้ให้สัมภาษณ์นำความช่วยเหลือที่รับซื้อจากผู้อพยพไปขายต่อให้กับพ่อค้าที่ตลาดในอำเภอแม่สอด โดยกลุ่มพ่อค้าที่มารับซื้อประกอบด้วย พ่อค้าชาวพม่าที่เดินทางมาจากเมืองMyawady ประเทศพม่า และพ่อค้าชาวไทยที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด โดยพ่อค้าเหล่านี้รับซื้อความช่วยเหลือจากตนในราคาต่อไปนี้

- ข้าว 16 กิโลกรัม = 250 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 45 บาท
- ถ่าน 20 กิโลกรัม = 85 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ให้ผลประโยชน์กับตน เพราะเอื้อให้ตนสามารถทำธุรกิจได้เป็นอย่างดี และหากความขัดแย้งยุติลง ผู้ให้สัมภาษณ์ก็ไม่อยากกลับไปพม่าแล้ว โดยวางแผนจะทำงานและใช้ชีวิตในอำเภอแม่สอดอย่างถาวร

## 2. เพศชาย อายุ 36 ปี

ในอดีตที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ในพม่า ผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบอาชีพเก็บขยะ ผู้ให้สัมภาษณ์รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในราคาต่อไปนี้

- ข้าว 16 กิโลลิตร = 150 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 35 บาท
- ถ่าน 20 กิโลกรัม = 70 บาท
- ถั่วเหลือง 2 กิโลกรัม 15 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์นำความช่วยเหลือที่รับซื้อจากผู้อพยพไปขายต่อให้กับพ่อค้าที่ตลาดในอำเภอแม่สอด โดยกลุ่มผู้ที่มารับซื้อสินค้าได้แก่ พ่อค้าชาวพม่าที่มาจากเมืองMyawadyประเทศพม่า, พ่อค้าชาวไทย และทหาร KNU ที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด โดยพ่อค้าชาวพม่าและชาวไทยรับซื้อความช่วยเหลือจากตนในราคาต่อไปนี้ โดยผู้รับซื้อแต่ละฝ่ายรับซื้อความช่วยเหลือด้วยราคาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

พ่อค้าชาวพม่าและชาวไทย:

- ข้าว 16 กิโลลิตร = 250 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 45 บาท
- ถ่าน 20 กิโลกรัม = 85 บาท

ทหาร KNU :

- ข้าว 16 กิโลลิตร = 300 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 50 บาท
- ถ่าน 20 กิโลกรัม = 90 บาท
- ถั่วเหลือง 2 กิโลกรัม = 40 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งอาจเป็นภัยต่อชีวิตตน เนื่องจากทำให้ตนสูญเสียพ่อ แต่หากมองอีกแง่มุมหนึ่ง ความขัดแย้งก็ให้ผลประโยชน์ต่อชีวิตของตนเช่นเดียวกัน เพราะทำให้ตนสามารถประกอบธุรกิจค้าขายและสามารถเก็บสะสมเงินได้มาก อย่างไรก็ตาม ตนต้องการให้ความขัดแย้งยุติลง เพราะไม่ต้องการให้มีผู้คนล้มตายเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ หากความขัดแย้งยุติลง ตนอยากจะ



อาศัยอยู่ที่อำเภอแม่สอดหรือบริเวณชายแดนไทย – พม่า เนื่องจากเป็นประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจของตนมากกว่ากลับไปอาศัยอยู่ที่ประเทศพม่า

### 3. เพศชาย อายุ 39 ปี (ชาวมุสลิม)

ในอดีตที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ในพม่า ผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบอาชีพเปิดร้านขายผลไม้เล็กๆ เมื่อผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ในค่ายนุโพได้รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพคนอื่นๆ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้จ่ายค่าสินค้าให้กับผู้อพยพล่วงหน้า และจะมารับความช่วยเหลือจากผู้อพยพในช่วงสิ้นเดือน โดยรับซื้อความช่วยเหลือด้วยราคาต่อไปนี้

- ข้าว 16 กิโลลิตร = 100 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 25 บาท
- ถ่าน 20 กิโลกรัม = 50 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์นำความช่วยเหลือที่รับซื้อจากผู้อพยพไปขายต่อให้กับพ่อค้าชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงและทหาร KNU ที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทย – พม่า โดยแต่ละฝ่ายรับซื้อความช่วยเหลือโดยให้ราคาแตกต่างกัน กล่าวคือ

พ่อค้าชาวไทย เชื้อสายกะเหรี่ยง:

- ข้าว 16 กิโลลิตร = 170 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 45 บาท(ไม่รับซื้อปลาร้า)

ทหาร KNU :

- ข้าว- 16 กิโลลิตร = 150 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 40 บาท
- ปลาร้า = 70 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งทำให้ตนสูญเสียบ้านและร้านค้าที่ประเทศพม่า หากทว่าในขณะที่เดียวกันตนก็ยังโชคดีที่สามารถประกอบธุรกิจในระหว่างที่อาศัยอยู่ในค่ายได้ ซึ่งธุรกิจดังกล่าวสร้างรายได้ให้กับตนมากกว่าธุรกิจเดิมที่พม่า ดังนั้น หากความขัดแย้งยุติลง ตนจึงวางแผนที่จะอาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทย – พม่า โดยไม่กลับไปใช้ชีวิตที่พม่าอีก

### 4. เพศชาย อายุ 51 ปี(ชาวมุสลิม)

ในอดีตที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ในพม่า ผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบอาชีพขายไอศกรีม เมื่อผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ในค่ายนุโพก็ได้รับซื้อความช่วยเหลือจากคนรู้จักที่ทำงานในองค์กร TBC ในค่าย รวมทั้งซื้อสิทธิในการรับความช่วยเหลือแบบปันส่วนของเพื่อนที่อาศัยอยู่นอกค่ายและไม่มี

ความจำเป็นที่จะต้องให้ความช่วยเหลือเหล่านี้ก็แล้ว โดยตนจ่ายเงินให้เพื่อนเป็นจำนวน 1,000 บาทต่อปี

ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ขอยกความช่วยเหลือต่อให้กับพ่อค้าชาวมุสลิมจากแม่สอดที่มารับซื้อสินค้าจากในค่าย โดยพ่อค้ามุสลิมรับซื้อด้วยราคา ดังต่อไปนี้

- ข้าว 16 กิโลกรัม = 170 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 60 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งก็ให้ผลประโยชน์ต่อชีวิตของตน เพราะทำให้ตนสามารถประกอบธุรกิจได้ แต่ถ้าพิจารณาถึงผลอนาคตของลูกๆ ความขัดแย้งเป็นภัยอันตรายด้วยเช่นกัน ตนจึงอยากให้ความขัดแย้งยุติลง โดยหากความขัดแย้งยุติลงตนก็จะกลับไปใช้ชีวิตในพม่าและหางานทำใหม่

#### 5. เพศชาย อายุ 40 ปี

ในอดีตที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ในพม่า ผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบอาชีพตำรวจ ผู้ให้สัมภาษณ์รับซื้อความช่วยเหลือจากผู้อพยพในราคาต่อไปนี้

- ข้าว 16 กิโลกรัม = 150 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 35 บาท
- ปลาจืด = 55 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์นำความช่วยเหลือที่รับซื้อจากผู้อพยพไปขายในตลาดมุสลิมในค่าย รวมทั้งทหาร KNU และพ่อค้าชาวไทยมุสลิมที่เดินทางมาจากแม่สอด โดยพ่อค้าเหล่านี้รับซื้อความช่วยเหลือในราคาต่อไปนี้

ราคาขายในตลาดมุสลิมในค่ายอพยพ:

- ข้าว 16 กิโลกรัม = 150 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 45 บาท
- ปลาจืด = 60 บาท

ทหาร KNU:

- ข้าว 16 กิโลกรัม = 160 บาท
- น้ำมัน 1 ลิตร = 50 บาท
- ปลาจืด = 70 บาท

พ่อค้าชาวไทยมุสลิมจากแม่สอด:

- ข้าว 16 กิโลกรัม = 180 บาท

- น้ำมัน 1 ลิตร = 60 บาท
- ปลา ร้า = 75 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ให้ผลประโยชน์ต่อชีวิตของตน เพราะทำให้ตนสามารถประกอบธุรกิจได้ แต่ถ้าความขัดแย้งยุติลง ตนวางแผนที่จะอาศัยอยู่ที่แม่สอดและทำงานในโรงงาน



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาว สุกกร ยาไทย
วันเดือนปีเกิด	13 ธันวาคม 2529
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2552 : เจ้าหน้าที่บริหารงานการศึกษา โครงการ BMIR (The Combined Bachelor and Master of Political Science Program in Politics and International Relations) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2555 : ผู้ช่วยผู้ประสานงานโครงการวิจัย ฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ความชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) พ.ศ. 2556 - 2557 : เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศ สำนักงานอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พ.ศ. 2557 – 2558 : เจ้าหน้าที่จัดการประชุมวิชาการ สมาคมญี่ปุ่นศึกษาในประเทศไทย