

กระบวนการสันติภาพในปาตานี: จุดเปลี่ยนพลวัตของความขัดแย้งในชายแดนใต้¹

ดร.รุ่งรวี เอลิมศรีภิณูโยธิน

ผศ.ดร.ศรีสมภพ จิตภิรมย์ศรี

การริเริ่มการพูดคุยสันติภาพอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 นับเป็นจุดเปลี่ยนในเชิงนโยบายที่สำคัญที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพลวัตความขัดแย้งในชายแดนใต้/ปาตานี หมายเหตุสำคัญทางประวัติศาสตร์ที่ได้สร้างมรดกของความขัดแย้งในชายแดนใต้ไว้คือการลงนามในสนธิสัญญาอังกฤษ-สยาม พ.ศ. 2452 (Anglo-Siamese Treaty of 1909) ซึ่งส่งผลให้ดินแดนแถบนี้ถูกผนวกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสยามที่เป็นรัฐชาติสมัยใหม่ นโยบายกลมกลืนถูกต่อต้านอย่างหนักหน่วงจากคนมลายูมุสลิมในพื้นที่ การปราบปรามของรัฐไทยด้วยจับกุมคุมขัง ดำเนินคดี ไปจนถึงการอุ้มหายได้นำไปสู่การต่อต้านที่รุนแรงมากขึ้น

กลุ่มเคลื่อนไหวติดอาวุธที่ประกาศตัวว่าต่อสู้เพื่อเอกราชได้ก่อตัวขึ้นครั้งแรกในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960 และได้มีการเคลื่อนไหวในป่าเขาในช่วงหลายทศวรรษในยุคสงครามเย็น การต่อสู้มีขึ้นมีตั้งแต่เชื้อไฟของการต่อต้านไม่เคยมอดดับ โดยการต่อสู้ด้วยอาวุธได้ปะทุขึ้นอีกครั้งในพ.ศ. 2547 ซึ่งนับจากนั้นจนถึงปัจจุบันเป็นช่วงเวลาที่ความขัดแย้งได้สร้างความสูญเสียมากที่สุด จากข้อมูลของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch) ตั้งแต่พ.ศ. 2547 ได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงมากกว่า 21,400 ครั้ง มีผู้เสียชีวิตประมาณ 7,300 ราย และมีผู้บาดเจ็บประมาณ 13,600 ราย (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565)² เหตุการณ์ความรุนแรงและความเสียหายได้ลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงแปดปีที่ผ่านมา หลังจากเริ่มมีการพูดคุยเพื่อสันติภาพ มีเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้น 481 ครั้ง โดยมีผู้เสียชีวิต 113 คนและผู้บาดเจ็บ 190 คน แม้ว่าความสูญเสียจะมากขึ้นกว่าปีก่อนเล็กน้อย แต่ตัวเลขความเสียหายยังคงน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ³

ในปี พ.ศ. 2564 มีจำนวนผู้เสียชีวิตในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จากการแพร่ระบาดของโควิด-19 มากกว่าผู้เสียชีวิตจากการก่อความไม่สงบ อัตราการติดเชื้อโควิด-19 ทั้งในและต่างประเทศและในสามจังหวัดชายแดนใต้เพิ่มสูงขึ้นอย่างก้าว

¹ ส่วนหนึ่งของบทความฉบับนี้ปรับปรุงจาก Rungrawee Chalermripinyorat, "Thailand," *Counter Terrorist Trends and Analyses* 14, no. 1 (January 2022): 43-49. <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2022/01/CTTA-January-2022.pdf>.

² สำหรับการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับความขัดแย้งในชายแดนใต้หลังพ.ศ. 2547, โปรดดู Duncan McCargo, *Tearing Apart the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand* (Ithaca: Cornell University Press, 2008); Joseph Chinyong Liow and Don Pathan, *Confronting Ghosts: Thailand's Shapeless Southern Insurgency* (Sydney: Lowy Institute for International Policy, 2010); Sascha Helbardt, *Deciphering Southern Thailand's Violence: Organisation and Insurgent Practices of BRN–Coordinate* (Singapore: ISEAS, 2015); Rungrawee Chalermripinyorat, "Islam and the BRN's Armed Separatist Movement in Southern Thailand," *Small War & Insurgencies*, 2021.

³ ข้อมูลจากศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 31 มีนาคม 2565.

กระโดดทำให้ระบบบริการสาธารณสุขเกิดภาวะตึงตัวอย่างรุนแรง จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส เป็นกลุ่มจังหวัดที่มีอัตราการติดเชื้อสูง ในขณะที่อัตราการฉีดวัคซีนในปัตตานีและนราธิวาสในช่วงแรกๆ ค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับส่วนอื่นของประเทศ โดยกลุ่มปัตตานีซึ่งเป็นองค์กรประชาสังคมได้สะท้อนว่าคนมลายูมุสลิมในพื้นที่ปฏิเสธการรับวัคซีนด้วยหลายสาเหตุ ซึ่งรวมถึงความไม่เชื่อมั่นในรัฐบาลและความรู้สึกกังขาในคุณภาพของวัคซีนที่ผลิตจากประเทศจีน ชาวมุสลิมบางส่วนยังเชื่ออีกว่าการรับวัคซีนเป็นเรื่องผิดหลักศาสนาอิสลาม⁴ แต่เมื่อวิกฤตการณ์ด้านโรคระบาดรุนแรงมากขึ้น ก็ทำให้ประชาชนในภาคใต้เข้ารับวัคซีนเป็นจำนวนมากขึ้น

ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 กลุ่ม BRN คงการเคลื่อนไหวอยู่ในระดับต่ำ เพื่อไม่ให้เป็นภาระซ้ำเติมสถานการณ์ทางด้านสุขภาพและเศรษฐกิจที่ย่ำแย่⁵ โดยก่อนหน้านี้ BRN ได้ประกาศหยุดยิงฝ่ายเดียวในวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2563⁶ เพื่อเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีในด้านการมีมนุษยธรรมในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งกลุ่ม BRN ได้ระบุด้วยว่าการหยุดยิงฝ่ายเดียวดังกล่าวเป็นไปตามข้อเรียกร้องของนายอันโตนิโอ กูเตร์เรส เลขาธิการองค์การสหประชาชาติที่ออกมาเรียกร้องให้หยุดยิงทั่วโลกหยุดยิงเนื่องจากความรุนแรงของภาวะโรคระบาด⁷ อย่างไรก็ตาม การหยุดยิงก็ต้องยุติลงภายในช่วงเวลาเพียงไม่ถึงเดือน เมื่อสมาชิกของ BRN สามคนถูกฝ่ายทหารของไทยวิสามัญฆาตกรรมในวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2563⁸

นอกจากนี้ กลุ่มแนวร่วม BRN ได้ลงนามใน “คำแถลงพันธะสัญญา” (Deed of Commitment) กับ Geneva Call ในวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2563⁹ โดยใจความส่วนใหญ่ของคำแถลงเน้นไปที่การปกป้องเด็กจากผลกระทบของความขัดแย้งที่ใช้อาวุธและมีการระบุถึงการคุ้มครองพลเรือนจากผลหรืออันตรายจากปฏิบัติการทางการทหาร¹⁰ แม้ว่าการลงนามใน “คำแถลงพันธะสัญญา” กับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ทำงานด้านการปกป้องพลเรือนจากความขัดแย้งที่ใช้อาวุธ อาจจะช่วยสร้างความชอบธรรมให้กับ BRN ได้ แต่ในช่วงที่ผ่านมาก็ยังมีการก่อเหตุต่อพลเรือน เช่น การสังหารสมาชิก

⁴ The Patani Task Force on Covid-19 (เดอะปัตตานี), “รายงานสรุปสถานการณ์ประจำพื้นที่ประจำสัปดาห์”, 30 มิถุนายน 2564, <https://bit.ly/3mnolQD> (เข้าดูข้อมูลวันที่ 3 ตุลาคม 2564)

⁵ การสัมภาษณ์ผ่านระบบวิดีโอคอนเฟอเรนซ์กับสมาชิกระดับกลางของ BRN ที่ใกล้ชิดกับฝ่ายการเมือง, 1 ตุลาคม 2564.

⁶ Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani (BRN), “Declaration of BRN's Response to Covid-19,” press statement, 3 April 2020, <https://www.politicalsettlements.org/wp-content/uploads/2020/06/Thailand-BRN-Ceasefire-Text.pdf>.

⁷ Diaspora Patani, “Pengistiharan genap satu tahun rundingan BRN dengan Kerajaan Thai” [แถลงการณ์เนื่องในโอกาสครบรอบหนึ่งปีของการเจรจาระหว่าง BRN กับประเทศไทย], 15 February 2021, แถลงการณ์ฉบับภาษาอังกฤษของ BRN ดูได้ที่หน้าเฟซบุ๊ก <https://bit.ly/3ipAjrG>

⁸ Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani (BRN), “BRN Condemns the Actions of the Thai Military During the Covid-19 Crisis,” press statement, 1 May 2020. การกลับมาปฏิบัติการทางการทหารของ BRN ยังได้ถูกบันทึกไว้ในฐานข้อมูลของมหาวิทยาลัยเอดินบะระเกี่ยวกับ “Ceasefires in a Time of Covid-19”, โปรดดู https://pax.peaceagreements.org/static/covid19ceasefires/?fbclid=IwAR19_Udy118nfe6Jb4EiuXCTk_hp9f27FsXXuSw2M6P7aaqBmjPQOmB9A-Q.

⁹ สำหรับ “Deed of Commitment under Geneva Call for the Protection of children from the Effects of Armed Conflict”, โปรดดู http://theirwords.org/?country=THA&ansa=283&document_type=3&fbclid=IwAR20jFu79R3TbeA9pE_S5RkE Mo.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน

ครอบครัวชาวพุทธสามคนในเดือนเมษายน พ.ศ. 2564¹¹ ซึ่งหากว่าเป็นการปฏิบัติการของ BRN ก็อาจจะทำให้เกิดคำถามต่อเจตจำนงในการปฏิบัติตามพันธสัญญาของขบวนการในเรื่องการคุ้มครองพลเรือนที่ไม่ติดอาวุธได้

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

ประเทศไทยได้ริเริ่มพูดคุยเพื่อสันติภาพอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่รัฐไทยจัดการพูดคุยกับกลุ่มกบฏมลายูมุสลิมที่ต่อสู้เรียกร้องเอกราชอย่างเป็นทางการและมีการเปิดเผยต่อสาธารณะ โดยมีมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก แม้ว่าการพูดคุยในยุคนั้นจะเกิดขึ้นเพียง 10 เดือน แต่ได้เปลี่ยนแปลงพลวัตของความขัดแย้งอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งการปรับทิศทางนโยบายในครั้งนั้นได้ผลักดันให้ BRN แสดงตนออกสู่สาธารณะเป็นครั้งแรกและเริ่มสื่อสารกับสาธารณะผ่านสื่อทั้งกระแสหลักและสื่อสังคมออนไลน์ แม้ว่าจะยังคงรักษาความลับในเรื่องผู้นำองค์กร โครงสร้างการปฏิบัติภายในและสมาชิกของขบวนการ¹²

เมื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น ก้าวขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีหลังก่อการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 กลุ่ม BRN ได้ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมการพูดคุยสันติภาพกับรัฐบาลที่นำโดยกองทัพ ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการจัดตั้งองค์กรร่วมของขบวนการปลดปล่อยปาตานีชื่อว่า “มาราปาตานี” ขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนในการพูดคุยกับรัฐบาลไทย¹³ โดยฝ่ายไทยมีพลเอกอักษรา เกิดผลเป็นหัวหน้าคณะพูดคุย และในช่วงปลายของรัฐบาลก็ได้เปลี่ยนเป็นพลเอกอุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ อดีตแม่ทัพภาคสี่ แต่มาราปาตานีก็ประสบปัญหาเรื่องความชอบธรรมเนื่องจากถูกมองว่าไม่สามารถควบคุมและสั่งการผู้ที่ปฏิบัติการทางการทหารในพื้นที่ได้ ประกอบกับความหวาดกลัวของรัฐบาลว่าการรับรองเอกสารต่างๆ อย่างเป็นทางการจะเป็นการยอมรับซึ่งการดำรงอยู่ของกลุ่มกบฏและอาจส่งผลให้เกิดการยกระดับองค์กรเหล่านี้ให้เกิดการยอมรับในระดับนานาชาติ และเกรงว่าจะนำไปสู่การยกระดับความขัดแย้งไปสู่การแบ่งแยกดินแดนในที่สุด ด้วยปัจจัยดังกล่าวจึงทำให้การพูดคุยสันติภาพในยุครัฐบาลทหารไม่ค่อยมีความคืบหน้าเท่าที่ควร แต่ผลอันเป็นรูปธรรมอย่างหนึ่งที่น่าจะเรียกว่าเป็นผลทางอ้อมคือจำนวนผู้เสียชีวิตมีแนวโน้มลดลงนับตั้งแต่เริ่มต้นการพูดคุยอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เหตุผลสำคัญก็คือ BRN ได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์มาเน้นงานการเมืองและลดการปฏิบัติการด้านการทหารลง เพื่อสร้างความชอบธรรมและการสนับสนุนจากนานาชาติมากขึ้น

¹¹ ในเหตุการณ์ดังกล่าว พ่อค้าจากหาดใหญ่ ลูกสาว และหลานชายวัยผู้ใหญ่ถูกยิงเสียชีวิตและรถยนต์กระบะของพวกเขาถูกเผา หลังจากกลุ่มมือปืนที่จักรยานยนต์บุกยิงรถของพวกเขาจนทำให้รถยนต์กระบะแล่นเข้าข้างทาง เจ้าหน้าที่เชื่อว่าเหตุดังกล่าวเป็นการตอบโต้กรณีวิสามัญฆาตกรรม ซึ่งผู้ต้องสงสัยรายหนึ่งถูกฝ่ายความมั่นคงยิงเสียชีวิตอำเภอยี่งอ จ. นราธิวาส ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกันเมื่อสองวันก่อน โปรดดู Mariyam Ahmad and Matahari Ismail, “5 People Die in Spate of Violence in Thai Deep South,” *Benar News*, 26 April 2021.

<https://www.benarnews.org/english/news/thai/family-killed-04262021170445.html>.

¹² สำหรับรายละเอียดการพูดคุยสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้, โปรดดู Rungrawee Chalermripinyorat, “The Shifting Battleground: Peace Dialogue in Thailand’s Malay-Muslim South” in *After the Coup: The National Council for Peace and Order Era and the Future of Thailand*, ed. Michael J. Montesano, Terence Chong and Mark Heng (Singapore: ISEAS – Yusof Ishak Institute, 2019), pp. 148–153.

¹³ มาราปาตานี (Majlis Syura Patani, Patani Consultative Council) ประกอบด้วยกลุ่มปลดปล่อยปาตานีสี่กลุ่ม ได้แก่ – Barisan Islam Pembebasan Patani (กลุ่มแนวร่วมปลดแอกอิสลามปาตานี – BIPP), องค์การปลดปล่อยสหปาตานี (PULO), Gerakan Mujahideen Islam Patani (ขบวนการมุจาฮิดีนอิสลามปาตานี – GMIP) และสมาชิก BRN จำนวนหนึ่ง

หลังการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2562 ได้มีการปรับเปลี่ยนตัวแทนในการพูดคุยสันติภาพอีกครั้งหนึ่ง โดยกลุ่ม BRN กลับเข้ามาร่วมการพูดคุยสันติภาพ ซึ่งเป็นผลของการพูดคุยกันในทางลับระหว่างตัวแทนของฝ่ายไทยและ BRN ภายใต้กรอบที่เรียกว่า “ความริเริ่มเบอร์ลิน” (Berlin initiative) ซึ่งดำเนินการโดยองค์กรเอกชนระหว่างประเทศแห่งหนึ่งในยุโรป ซึ่ง Berlin initiative นี้ได้ช่วยเปิดทางไปสู่การพูดคุยสันติภาพครั้งใหม่ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2563 โดยสามารถนำ BRN กลับเข้ามาสู่โต๊ะพูดคุยอีกครั้งหนึ่ง โดยพลเอกประยุทธ์ ซึ่งได้กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นสมัยที่สองได้แต่งตั้งพลเอกวัลลภ รักเสนาะ อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหัวหน้า “คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้”

สำหรับคณะพูดคุยฝ่าย BRN นำโดยนายอานัส อับดุลเราะห์มาน (หรือมีอีกชื่อว่า ฮีฟนี มะระห์) อานัสเป็นอดีตหัวหน้าฝ่ายการเมืองของ BRN เขาได้รับการศึกษาระดับอุดมศึกษาจากอินโดนีเซียและอียิปต์และเป็นอดีตอูสตาซ (ครูสอนศาสนา) ที่โรงเรียนธรรมวิทยามูลนิธิ ในจังหวัดยะลา บุคคลสำคัญอีกคนจาก BRN ได้แก่ นายอับดุลอาซิส ญะบัล หรือเป็นที่รู้จักในอีกชื่อว่า “อาจารย์วาฮิด” หรือ “วาฮิด ฮายีอาแซ” อดีตครูสอนภาษาอังกฤษในโรงเรียนเอกชนอิสลามขนาดใหญ่แห่งหนึ่งในจังหวัดนราธิวาส อาจารย์วาฮิดนับเป็นตัวแทน BRN คนแรกที่มีสื่อสารกับคนนอกเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า BRN ต้องการที่จะสื่อสารกับประชาคมนานาชาตินอกเหนือไปจากโลกมลายู ข้อมูลจากคนภายใน BRN ระบุว่า อาจารย์วาฮิดนั้นมีความใกล้ชิดกับอับดุลเราะห์ มานอและนายเด็ง แวกะจี ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นสองบุคคลสำคัญในฝ่ายทหารของ BRN ทั้งนี้การเข้ามีส่วนร่วมของอาจารย์วาฮิดน่าจะเป็นสิ่งบ่งชี้ว่าการพูดคุยสันติภาพรอบใหม่นี้ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายทหารของขบวนการ¹⁴

ก่อนการพูดคุยเพื่อสันติภาพในเดือนมกราคม พ.ศ. 2563 คณะพูดคุยชุดใหม่ฝ่ายไทยมีท่าทีที่อ่อนลงโดยอนุญาตให้กลุ่มผู้สังเกตการณ์ทั้งจากในและต่างประเทศเข้าร่วมรับฟังการพูดคุย “ในฐานะส่วนตัว”¹⁵ มีผู้สังเกตการณ์อิสระเข้าร่วมห้าคนซึ่งรวมถึงนักการเมือง นักการทูตชาวต่างประเทศและนักวิชาการไทยหนึ่งคน¹⁶ โดยก่อนหน้านี้สามปี BRN ได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้งกระบวนการสันติภาพที่น่าเชื่อถือ โดยให้มีผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นกลางและมีผู้สังเกตการณ์จากนานาชาติเข้าร่วม¹⁷ อย่างไรก็ตาม มาเลเซียยังคงแสดงท่าทีลังเลที่จะให้มีตัวแทนฝ่ายที่สามจากองค์กรหรือประเทศอื่นๆ เข้าร่วม โดยตำรวจสันติบาลมาเลเซียได้คัดค้านการเข้าร่วมของผู้สังเกตการณ์ในการประชุมครั้งแรก “จนนาทีสุดท้าย”¹⁸

การพูดคุยสันติภาพครั้งใหม่นี้ดูเหมือนจะมีแนวโน้มที่ดี แต่การระบาดของโควิด-19 ได้ทำให้เกิดข้อจำกัดในการเดินทางซึ่งทำให้ไม่สามารถจัดประชุมแบบพบหน้ากันได้ โดย BRN ไม่ต้องการให้จัดการหารือแบบเป็นทางการผ่านระบบวิดีโอคอนเฟอเรนซ์ โดย BRN ได้เสนอให้มีการพูดคุยครั้งต่อไปในประเทศที่สาม แต่ข้อเสนอนี้ได้รับการปฏิเสธโดยมาเลเซีย อีกทั้ง

¹⁴ การสื่อสารส่วนตัวกับสมาชิกระดับสูงของ BRN, 21 มกราคม 2563.

¹⁵ พลเอกวัลลภ รักเสนาะ หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ กล่าวในการแถลงข่าวที่ทำเนียบรัฐบาล 31 มกราคม 2563.

¹⁶ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการพูดคุยสันติภาพ, กรุงเทพมหานคร, 14 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁷ คำแถลงของ BRN, 10 เมษายน 2560.

¹⁸ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ไทยที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการพูดคุยสันติภาพ, กรุงเทพฯ, 14 กุมภาพันธ์ 2563; การสัมภาษณ์ผ่านระบบวิดีโอคอนเฟอเรนซ์กับสมาชิก BRN ระดับกลางที่มีความใกล้ชิดกับฝ่ายการเมือง, 1 ตุลาคม 2564.

มาตรการล็อกดาวน์ภายในประเทศยังทำให้สมาชิก BRN เดินทางไปหรือกับคณะผู้อำนวยความสะดวกมาเลเซียได้ลำบาก¹⁹

ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 อาจารย์วาฮิดได้ออกมาแถลงผ่านยูทูบถึงประเด็นสำคัญในการพูดคุยกับรัฐบาลไทย โดยเขาได้แถลงว่าคณะทำงานทางเทคนิคได้ประชุมผ่านวิดีโอคอนเฟอเรนซ์ในวันที่ 3 กุมภาพันธ์เพื่อหารือการเตรียมการพูดคุยอย่างเป็นทางการรอบที่สาม โดยทั้งสองฝ่ายได้หารือในเรื่อง: 1) การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยใช้วิธีการทางการเมืองที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ 2) การลดปฏิบัติการทางการทหาร 3) การมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำศาสนา ฝ่ายการเมือง และชุมชน ในกระบวนการพูดคุย โดยยึดแนวทางการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย²⁰

คำแถลงของอาจารย์วาฮิดมีความสำคัญด้วยเหตุผลสองประการ **ประการแรก** เป็นการบ่งชี้ว่า BRN พร้อมที่จะเข้าร่วมการพูดคุยกับรัฐบาลไทยโดยพร้อมที่จะลดเป้าหมายในเรื่องการเรียกร้องเอกราชและแสวงหาทางออกทางการเมืองที่เหมาะสมร่วมกัน โดยประเด็นนี้เป็นประเด็นถกเถียงที่แหลมคมในบรรดาสมาชิกและผู้สนับสนุนของฝ่ายขบวนการมาหลายปี รวมไปถึงนักเคลื่อนไหวมุสลิมซึ่งเรียกร้องสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง นับตั้งแต่ตัวแทนของ BRN ที่นำโดยอุสตาสฮ์ฮัสซัน ตอยิบได้ลงนามใน “ฉันทามติทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ” (General Consensus on Peace Dialogue Process) ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 เพื่อเข้าร่วมการพูดคุยสันติภาพกับรัฐบาลไทย ซึ่งในฉันทามติดังกล่าวได้ระบุว่ากระบวนการพูดคุยต้องดำเนินการ “ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญไทย” จึงทำให้นักเคลื่อนไหวบางส่วนออกมาคัดค้านการเข้ามีส่วนร่วมของ BRN ในการพูดคุยสันติภาพ โดยมองว่าการกระทำดังกล่าวเสมือนเป็นการละทิ้งการต่อสู้อันศักดิ์สิทธิ์เพื่อทวงคืนมาตุภูมิปาตานี อย่างไรก็ตาม สมาชิก BRN อาวุโสรายหนึ่งให้สัมภาษณ์กับผู้เขียนมองการเคลื่อนไหวของขบวนการเป็นการระดมทรัพยากร การยอมรับรูปแบบการปกครองตนเองบางส่วนไม่ได้หมายถึงการละทิ้งการต่อสู้เพื่อ *เมอร์เดกา* (อิสรภาพ)²¹

ประการที่สอง การออกมาสนับสนุนในเรื่องหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (inclusivity) แสดงให้เห็นว่า BRN ยินดีที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพ การที่จะทำให้กระบวนการสันติภาพประสบความสำเร็จและข้อตกลงมีความยั่งยืน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด

เมื่อภาวะการระบาดของโควิด19 เริ่มคลี่คลายลง คณะพูดคุยของฝ่ายไทยและ BRN ก็ได้กลับมาพบกันอีกครั้งในวันที่ 11-12 มกราคม พ.ศ. 2565 ซึ่งเป็นการประชุมอย่างเป็นทางการครั้งแรกในรอบเกือบสองปี โดยการประชุมในครั้งนี้ได้รับการรับรองการพูดคุยที่ได้มีการหารือกัน กล่าวคือ การพูดคุยต่อไปจะยึดถือสาระัตระในสามประเด็นหลัก คือ 1) การลดความ

¹⁹ การสัมภาษณ์ผ่านระบบวิดีโอคอนเฟอเรนซ์กับสมาชิกระดับกลางของ BRN ที่มีความใกล้ชิดกับฝ่ายการเมือง, 1 ตุลาคม 2564.

²⁰ Diaspora Patani, “Pengistiharan genap satu tahun rundingan BRN dengan Kerajaan Thai” [แถลงการณ์เนื่องในโอกาสครบรอบหนึ่งปีของการเจรจาระหว่าง BRN กับประเทศไทย], 15, February 2021.

²¹ การสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ BRN, 18 กันยายน 2559.

รุนแรง 2) การปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่ และ 3) การแสวงหาทางออกทางการเมือง โดยทั้งสองฝ่ายได้จัดตั้งกลไกในเรื่องผู้ประสานงาน และคณะทำงานร่วมของทั้งสองฝ่ายในแต่ละประเด็น²²

อาจกล่าวได้ว่าการพูดคุยสันติภาพในภาคใต้กำลังค่อยๆ ชัยบจากช่วงเวลาของการสร้างความไว้วางใจไปสู่การพูดคุยในประเด็นสารัตถะซึ่งนับว่าเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญ แม้ว่าจะยังมีข้อห่วงใยในหลายๆ ด้าน ทั้งความหวาดกลัวในเรื่องการยกระดับความขัดแย้งซึ่งยังคงมีอยู่ในหน่วยงานของรัฐบางส่วน ความไม่มั่นใจว่าฝ่ายทหารของ BRN จะสนับสนุนและให้ความร่วมมือกับการพูดคุยสันติภาพมากนักแค่ไหน ในฝ่าย BRN เองก็อาจจะยังคงกลางแกลงใจว่ารัฐบาลไทยจะยินยอมที่จะแบ่งอำนาจทางการเมืองให้จริงหรือไม่และมากน้อยเพียงไร การเลือกตั้งที่จะมาถึงจะเปลี่ยนสมการในเรื่องการพูดคุยสันติภาพอย่างไร ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่ต้องเฝ้าติดตามกันต่อไปในอนาคต

เราไม่ควรจะคาดหวังว่าจะมีข้อตกลงสันติภาพอย่างครอบคลุมในอนาคตอันใกล้ กระบวนการสันติภาพนั้นมักจะต้องใช้เวลานานและควรต้องผ่านการถกเถียงกันอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมและรอบคอบซึ่งต้องใช้เวลาและต้องมีความอดทนสูง แต่ข้อดีอย่างหนึ่งก็คือตราบไต่ที่กระบวนการสันติภาพดำเนินไปได้อย่างมีความหมาย ก็น่าจะส่งให้ระดับความรุนแรงในพื้นที่อยู่ในระดับที่ไม่สูงนัก ประชาชนพอจะสามารถดำเนินชีวิตปกติของตนได้ ในขณะที่ความขัดแย้งกำลังผ่านกระบวนการในการคลี่คลายไปอย่างช้าๆ

สันติภาพในมุมมองของประชาชน

ในขณะที่การพูดคุยสันติภาพดำเนินไปแม้จะยังไม่เห็นผลลัพท์อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แต่ก็ถือว่าก้าวหน้าไปอย่างช้าๆ ในภาพลักษณ์ของฝ่ายประชาชนนั้น เห็นได้ชัดว่าคนในพื้นที่ส่วนมากมีความรู้สึกที่ว่าสถานการณ์ยังคงเหมือนเดิมและอาจจะแย่ลงกว่าเดิมด้วย ดังจะเห็นได้จาก Peace Survey ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และเครือข่ายวิชาการขององค์กรวิชาการและภาคประชาสังคมในนาม “เครือข่ายวิชาการ Peace Survey” ผลการวิจัยสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพในปี พ.ศ. 2564 พบว่าร้อยละ 60.8 ของผู้ตอบรู้สึกที่ว่าสถานการณ์เหมือนเดิมและแย่ลง ในส่วนของภูมิหลังเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่มีผลกระทบต่อประชาชนและต่อความเชื่อมั่นที่มีต่อรัฐบาลตั้งแต่ปี 2556 นั้น ปรากฏว่าในขณะที่เหตุการณ์ความรุนแรงลดลง แต่ผลการสำรวจกลับพบว่าคนส่วนมากยังไม่แน่ใจว่าสถานการณ์ดีขึ้นหรือไม่

แม้ว่าสถานการณ์ความไม่สงบจะยืดเยื้อมากกว่า 18 ปี แต่ประชาชนยังเห็นว่า การพูดคุย/เจรจาจะเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา จากการสำรวจความคิดเห็นพบว่า ประชาชนมากถึงร้อยละ 63.2 สนับสนุนการใช้การพูดคุยเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา แม้การพูดคุย/เจรจาจะเป็นแนวทางที่คนส่วนใหญ่เห็นด้วย แต่เมื่อถามถึงความก้าวหน้าของการพูดคุย ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มองไม่เห็นความก้าวหน้าการพูดคุย เห็นได้จากแค่ร้อยละ 27.8 มองเห็นความก้าวหน้าในการพูดคุย จากการสอบถามความเห็นของประชาชนในพื้นที่ถึงร้อยละ 38.9 รู้สึกเชื่อมั่นและเชื่อมั่นเป็นอย่างมากกว่ากระบวนการพูดคุยที่ดำเนินการอยู่ขณะนี้แก้ปัญหาได้สำเร็จ ขณะที่ยังคงมีประชาชน ร้อยละ 26.1 รู้สึกไม่เชื่อมั่นและไม่เชื่อมั่นเลย เมื่อถามประชาชนในพื้นที่ว่ามีความหวังว่าจะเกิดข้อตกลงสันติภาพในอีก 5 ปีข้างหน้าได้หรือไม่

²² คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้, โปแลนด์ข่าว, 13 มกราคม 2565.

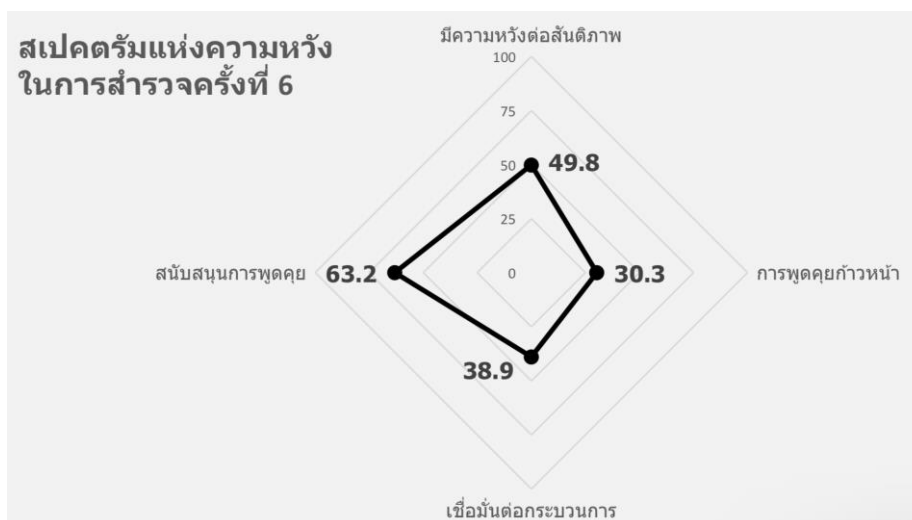
พบว่าประชาชนมีความหวังเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับผลการสำรวจก่อนหน้านี้ในปี 2562 โดยผู้ตอบที่มีความหวังมากและมีความหวังคิดเป็นร้อยละ 49.8 ในขณะที่ผู้ที่ค่อนข้างไม่มีความหวังและไม่มีความหวังเลยคิดเป็นร้อยละ 26.7



แหล่งที่มา: เครือข่ายวิชาการ PEACE SURVEY, รายงานการแถลงผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 6, 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564
<https://cscd.psu.ac.th/th/node/342>

เมื่อพิจารณาผลของคะแนนดังที่ได้แสดงในภาพสเปคตรัมแห่งความหวัง สำหรับข้อแรกที่ว่าด้วยทัศนคติที่สนับสนุนการพูดคุย/เจรจา เมื่อดูร้อยละของคำตอบในเชิงบวก (สนับสนุน) จะอยู่ที่ร้อยละ 63.2 เมื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามประเมินความเชื่อมั่นของตัวเอง โดยรวมคะแนนของ “เชื่อมั่น” และ “เชื่อมั่น อย่างยิ่ง” เข้าไว้ด้วยกัน จะมีสัดส่วนของคะแนนร้อยละ 38.9 เมื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามประเมิน ความก้าวหน้าของการพูดคุย/เจรจา ผลของคะแนนเชิงบวกที่ระบุว่า “ก้าวหน้า” กับ “ก้าวหน้าอย่างยิ่ง” รวมกันแล้วอยู่ที่ร้อยละ 30.3 และสุดท้ายกับคำถามที่ให้พิจารณาว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความหวังมากน้อยเพียงใดว่าจะเกิดข้อตกลงสันติภาพในอีก 5 ปีข้างหน้า โดยนำคะแนน “มีความหวัง” และ “มีความหวังมาก” มารวมเข้าไว้ด้วยกันจะอยู่ที่ร้อยละ 49.8

กล่าวโดยสรุป โดยภาพรวมการสนับสนุนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุข (63.2%) จะสูงมากกว่าเมื่อเทียบกับความคาดหวัง (49.8) ความเชื่อมั่น (38.9%) และการมองความก้าวหน้า (30.3%) ในตัวแบบที่พบจากการสำรวจ Peace Survey ครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2564 ประชาชนมองความก้าวหน้าของการพูดคุยในระดับค่อนข้างต่ำซึ่งก็สอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้างต้นที่ว่าความคาดหวังว่าจะมีข้อตกลงสันติภาพอย่างครอบคลุมในอนาคตอันใกล้ยังไม่ดีนัก



แหล่งที่มา: เครือข่ายวิชาการ PEACE SURVEY, รายงานการแถลงผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 6, 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564
<https://cscd.psu.ac.th/th/node/342>

แนวโน้มในอนาคต

ความก้าวหน้าในการพูดคุยสันติภาพและสถานการณ์ความขัดแย้งในชายแดนใต้จะดำเนินไปได้มากน้อยเพียงไร มีปัจจัยหลักที่พึงพิจารณาอย่างน้อยสามประการ ประการแรกคือ “สายเหยี่ยว” ของทั้งสองฝ่ายจะขัดขวางกระบวนการพูดคุยหรือไม่ ในฝ่ายรัฐไทย มีความคิดเห็นที่แตกต่างว่าควรจะดำเนินการพูดคุยสันติภาพต่อไปหรือไม่อย่างไร โดยนายทหารระดับสูงบางคนอาจมีข้อกังขาต่อแนวทางของคณะพูดคุยฯ ที่นำโดยพลเอกวัลลภซึ่งพวกเขาองว่ามีท่าทีที่โอนอ่อนต่อ BRN มากเกินไป การดำเนินการใด ๆ ของคณะพูดคุยฯ หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็อาจจะทำให้กระบวนการพูดคุยหยุดชะงักลงได้ ในขณะเดียวกัน สมาชิก BRN บางส่วน โดยเฉพาะในฝ่ายทหารก็เคยออกมาแสดงท่าทีคัดค้านการเข้าร่วมการพูดคุยของขบวนการมาก่อน แม้ว่าคณะพูดคุยชุดปัจจุบันของ BRN ดูเหมือนจะได้รับการยอมรับจากฝ่ายทหาร แต่ก็ยังเป็นไปได้ที่พวกเขาจะออกมาแสดงท่าทีหรือปฏิบัติการใดๆ ที่เป็นการขัดขวางหรือไม่เป็นผลบวกต่อการพูดคุย

ประการที่สอง บรรยากาศการเมืองไทยในภาพกว้างยังคงไม่ค่อยเอื้อต่อการสร้างฉันทามติในเรื่องการแสวงหาทางออกทางการเมืองในเรื่องความขัดแย้งในชายแดนใต้ร่วมกัน การที่กองทัพยังคงมีบทบาทและอิทธิพลสูงในทางการเมืองเป็นข้อท้าทายที่สำคัญ รัฐบาลซึ่งนำโดยพลเอกประยุทธ์ยังมีท่าทีไม่ชัดเจนในการยินยอมพิจารณาแบ่งอำนาจให้มีการปกครองเฉพาะพื้นที่ในลักษณะเขตปกครองพิเศษ แต่ในขณะเดียวกัน การเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลอนุรักษ์นิยมที่นำโดยเยาวชนคนหนุ่มสาวที่ได้ก่อตัวขึ้นอย่างกว้างขวางตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 อาจจะมีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ทางการเมืองของไทยในอนาคตอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อทิศทางของกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ด้วย ใน

ระยะยาวของการพูดคุยเพื่อสันติภาพและกระบวนการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยจำเป็นต้องเดินควบคู่กันไป โดยยากที่จะแยกออกจากกันได้

ประการที่สาม ความคิดเห็นและความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ ดังจะเห็นได้จากหนึ่งในหัวข้อการพูดคุยก็คือการปรึกษาหารือและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ซึ่งในกระบวนการนี้สถาบันทางวิชาการที่อยู่ในพื้นที่โดยเฉพาะสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ควรมีส่วนในการหนุนเสริมภาคประชาชนด้วยการสร้างผลงานทางวิชาการด้านสันติศึกษาและความขัดแย้งและเชื่อมต่อกับภาคประชาสังคมไปจนถึงระดับรากหญ้า งานวิชาการที่ดำเนินการไปแล้วคือการช่วยกันสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายวิชาการ Peace Survey ก็เป็นหนึ่งในความพยายามในด้านนี้ งานวิชาการในด้านอื่นๆ เช่นงานวิจัยเรื่องการเมืองการปกครอง การศึกษาเรื่องกระบวนการสันติภาพและตัวแบบการบริหารงานในพื้นที่ รวมทั้งการประเมินการทำงานนโยบายของรัฐ การติดตามเผื่อระวังความรุนแรงด้วยฐานข้อมูลทางวิชาการก็จะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างสันติภาพได้อย่างค่อนข้างจะเข้มแข็ง เพื่อให้ประชาชนเป็นจุดศูนย์กลาง (Center of Gravity) ของกระบวนการสันติภาพได้อย่างแท้จริง