

2550

รายงาน
การสำรวจ

การพลัดถิ่นฐานภายในประเทศ ในพม่าแถบตะวันออก

องค์การมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า
ตุลาคม 2550

การพลัดถิ่นฐานภายในประเทศพม่าแถบตะวันออก
รายงานการสำรวจปีพ.ศ. 2550

สำรวจพื้นที่และให้ข้อมูลสถานการณ์ล่าสุด โดย

คณะกรรมการเพื่อประชาชนชาวกะเหรี่ยงพลัดถิ่น
สำนักงานกะเหรี่ยงเพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนา
ศูนย์กะเหรี่ยงเพื่อการพัฒนาและสวัสดิการสังคม
คณะกรรมการชาวมอญเพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนา
คณะกรรมการชาวไทยใหญ่เพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนา

เรียบเรียงภาษาไทย โดย เพื่อนไร้พรมแดน

www.friends-without-borders.org

องค์การมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า

๑๒/๕ ถ.คอนแวนต์ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

tbcbcbkk@tbcb.org

www.tbcb.org

ออกแบบรูปเล่มโดย วันทนีย์ มณีแดง
พิมพ์ที่ วนิดา เพรส

รูปหน้าปก: ภาพปกหน้า : "ข้ามลำน้ำ", เมืองจ็อกกี, ๒๕๕๐, คณะกรรมการเพื่อประชาชนชาวกะเหรี่ยงพลัดถิ่น และ
"พื้นที่หยุดยิง", เมืองเย, ๒๕๕๐, คณะกรรมการชาวมอญเพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนา
ภาพปกหลัง: "ข้ามถนน", เมืองผาปูน, ๒๕๕๐, สำนักงานกะเหรี่ยงเพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนา

สารบัญ

	หน้า
รายการแผนที่และรายชื่อสถานที่	i
รายการชื่อย่อที่ใช้ในรายงานฉบับนี้	ii
สรุปย่อ	1
1. บทนำ	7
1.1 การพลัดถิ่นฐานในประเทศและปฏิบัติการทางมนุษยธรรม	8
1.2 ความรับผิดชอบในการปกป้องคุ้มครองประชาชน	11
1.3 ความขัดแย้งอันยืดเยื้อในประเทศพม่า	13
1.4 หลักการและเหตุผล และระเบียบวิธีสำรวจปีพ.ศ. 2550	15
2. แนวโน้มการพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออก	21
2.1 การพลัดถิ่นฐานเนื่องจากความขัดแย้ง	22
2.2 การพลัดถิ่นฐานเนื่องจากการพัฒนา	24
2.3 การพลัดถิ่นฐานระหว่างปีพ.ศ 2539-2550	26
2.4 การคาดประมาณจำนวนประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศปีพ.ศ. 2550	29
3. ข้อมูลสถานการณ์ล่าสุดจากองค์กรชุมชน	35
3.1 รัฐฉานตอนใต้	36
3.2 รัฐกะเหรี่ยง	38
3.3 พื้นที่กะเหรี่ยงตอนเหนือ	40
3.4 รัฐกะเหรี่ยงตอนกลาง	42
3.5 พื้นที่มอญ	44
3.6 มณฑลตะนาวศรี	46
4. การประเมินสภาวะเปราะบางและการให้ความคุ้มครอง	49
4.1 การประเมินสภาวะเปราะบาง	50
4.2 ยุทธศาสตร์การรับมือกับสภาพปัญหา	56
4.3 การประเมินการให้ความคุ้มครอง	61
ภาคผนวก	65
1. แบบสอบถามปีพ.ศ. 2550	66
2. การสำรวจประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศจำแนกตามเมือง	72

รายการแผนที่และรายชื่อสถานที่

แผนที่	หน้า
รัฐและมณฑลในประเทศพม่า	13
พื้นที่สำรวจ	15
การแผ่ขยายอำนาจทางทหารในประเทศพม่าแถบตะวันออกปีพ.ศ. 2550	23
โครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน (2549-2550)	25
หมู่บ้านพลัดถิ่นในประเทศพม่าแถบตะวันออก (2539-2550)	27
เขตจัดสรรใหม่ พื้นที่หลบซ่อน และพื้นที่หยุดยิงในประเทศพม่าแถบตะวันออก (ปีพ.ศ. 2550)	31
รัฐฉานตอนใต้	37
รัฐกะเรนนี	39
พื้นที่กะเหรี่ยงตอนเหนือ	41
รัฐกะเหรี่ยงตอนกลาง	43
พื้นที่มอญ	45
มณฑลตะนาวศรี	47

ชื่อดั้งเดิมที่ใช้ทั่วไปในภาษาอังกฤษ	ชื่อสำเนียงพม่าตามประกาศเอสพีดีซี	ชื่อที่คุ้นเคยในภาษาไทย
เบอร์ม่า (Burma)	เมียนมาร์ (Myanmar)	พม่า
มณฑลอิรวดี (Irrawaddy Division)	มณฑลเอยาวะดี (Ayeeyarwady)	มณฑลอิรวดี
รัฐกะเรนนี (Karenni State)	รัฐกะยาห์ (Kayah)	รัฐกะเรนนี/กะเหรี่ยงแดง
รัฐกะเหรี่ยง (Karen)	รัฐกะหยีน (Kayin)	รัฐกะเหรี่ยง
เมืองมะละแหม่ง (Moulmein)	เมืองเมาะลำไย (Mawlamyine)	เมืองมะละแหม่ง/เมาะลำไย
เมืองเมอร์กูย (Mergui)	เมืองมยีก (Myeik)	เมืองมะริด
เมืองพาอัน (Pa-an)	เมืองผ่าอัน (Hpa-an)	เมืองผาอ่าง
มณฑลเปกโก (Pegu)	มณฑลบาโก (Bago)	มณฑลพะโค
แม่น้ำสาละวิน (Salween)	แม่น้ำตันลวิน (Thanlwin River)	สาละวินหรือแม่น้ำคง
แม่น้ำสิตตอง (Sittaung)	แม่น้ำสิตตุง (Sittoung)	แม่น้ำสะโดง
เมืองทวาย (Tavoy)	เมืองดะเวอี (Dawei)	เมืองทวาย
มณฑลเทนสัสมิ (Tenasserim)	มณฑลตะนินดาयी (Tanintharyi)	มณฑลตะนาวศรี
เมืองตองอู (Taungoo)	เมืองโถ่งอู (Toungoo)	เมืองตองอู
กรุงย่างกุ้ง (Rangoon)	กรุงย่างโกง (Yangon)	กรุงย่างกุ้ง

หมายเหตุ : รายงานฉบับนี้เรียบเรียงโดยใช้ชื่อที่คุ้นเคยในภาษาไทยและประวัติศาสตร์ไทยเป็นหลัก

รายการชื่อย่อที่ใช้ในรายงานฉบับนี้

อาเซียน (ASEAN)	สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations)
ดีเคบีเอ (DKBA)	กองทัพประชาธิปไตยกะเหรี่ยงพุทธ (Democratic Karen Buddhist Army)
เคเอ็นแอลพี (KNLP)	พรรคแผ่นดินใหม่ชาวกะยัง (Kayan New Lands Party)
เคเอ็นพีแอลเอฟ (KNPLF)	แนวหน้าปลดปล่อยประชาชาติกะเรนนี (Karenni National People's Liberation Front)
เคเอ็นพีพี (KNPP)	พรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเรนนี (Karenni National Progressive Party)
เคเอ็นเอสโอ (KNSO)	องค์การภราดรภาพกะเรนนี (Karenni Solidarity Organisation)
เคเอ็นยู (KNU)	สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union)
เคเอ็นแอลเอ (KNLA)	กองทัพปลดปล่อยแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Liberation Army)
เคพีเอฟ (KPF)	แนวหน้าเพื่อสันติภาพชาวกะเหรี่ยง (Karen Peace Front)
เอ็นเอ็มเอสพี (NMSP)	พรรครัฐมอญใหม่ (New Mon State Party)
พีเอ็นโอ (PNO)	องค์การแห่งชาติปะโอ (Pao National Organisation)
เอสพีดีซี (SPDC)	สภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council)
เอสเอสเอ ใต้ (SSA-S)	กองทัพรัฐฉานใต้ (Shan State Army - South)
เอสเอสเอ เหนือ (SSA-N)	กองทัพรัฐฉานเหนือ (Shan State Army - North)
เอสเอสเอ็นเอ (SSNA)	กองทัพแห่งชาติรัฐฉาน (Shan State National Army)
เอสเอ็นพีแอลโอ (SNPLO)	องค์การปลดปล่อยประชาชนชาติพันธุ์รัฐฉาน (Shan Nationalities People's Liberation Organisation)
ทีบีบีซี (TBBC)	องค์การมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า (Thailand Burma Border Consortium)
ยูดับบลิวเอสเอ (UWSA)	กองทัพสหรัฐว้า (United Wa State Army)



ภาพ : คณะกรรมการเพื่อประชาชนชาวกะเหรี่ยงพลัดถิ่น, "หลบซ่อนตัว", จ้อกจี, 2550



ภาพ : กลุ่มสิทธิมนุษยชนชาวกะเหรี่ยง, ผู้ลี้ภัยใหม่ข้ามสาละวิน, 2549

สรุปย่อ

สรุปย่อ

การปราบปรามเหล่าพระสงฆ์และฆราวาสผู้ชุมนุมกลางเมืองย่างกุ้งในเดือนกันยายน พ.ศ. 2550 ได้ทำลายความหวังของประเทศพม่าที่จะก้าวสู่ประชาธิปไตยได้อย่างสันติอีกครั้ง ภาพที่เผยแพร่ไปทั่วโลกแสดงให้เห็นเด่นชัดถึงความปรารถนาของประชาชนพม่าต่อการสิ้นสุดของระบอบเผด็จการทหารและความสมานฉันท์ในชาติ หากข้อเท็จจริงอันน่าตระหนกที่ไม่ได้รับการเผยแพร่ผ่านสื่อมากนัก ก็คือการตีรณเอาชีวิตรอดของชุมชนผู้พลัดถิ่นภายในประเทศพม่าแถบตะวันออก และความโหดเหี้ยมของเผด็จการทหารที่พวกเขาต้องเผชิญอยู่ทุกเมื่อเชื่อวัน

องค์กรมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า หรือทีบีพีซี ได้ร่วมมือกับองค์กรชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เก็บข้อมูลรูปแบบการพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออกมานับแต่ปีพ.ศ. 2545 โดยการสำรวจล่าสุดปีนี้เป็นารคาดประมาณขอบเขตและการกระจายตัวของการพลัดถิ่นฐานและบันทึกผลกระทบของการแผ่ขยายอำนาจทางทหารและโครงการพัฒนาของรัฐ โดยการสำรวจเชิงปริมาณกับผู้ให้ข้อมูลหลักใน 38 เมือง นอกจากนี้ ยังมีการประเมินแนวโน้มสภาวะเปราะบาง ยุทธศาสตร์การรับมือกับสถานการณ์ปัญหา และความพยายามในการส่งเสริมความคุ้มครอง จากการสัมภาษณ์ครัวเรือนกว่าพันครัวเรือน ซึ่งได้มาจากการสุ่มตัวอย่างหลายระดับขึ้น จากพื้นที่รัฐและมณฑลในแถบตะวันออกของประเทศ

ข้อมูลจากการสำรวจชี้ว่า ปัจจุบันมีกองพันทหารราบใหญ่น้อยถึง 373 กองพันกระจายอยู่ในแถบตะวันออกของพม่า ซึ่งนับเป็นสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ 30 ของกองพันทหารราบทั้งหมดของประเทศ หน่วยทหารเหล่านี้อยู่ภายใต้ความควบคุมของสภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ หรือเอสพีดีซี โดยกองบัญชาการชายฝั่งเมืองมะริด กองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้ เมืองมะละแหม่ง กองบัญชาการภาคใต้ เมืองตองอู กองบัญชาการภาคตะวันออก เมืองตองยี และกองบัญชาการเขตสามเหลี่ยมทองคำ เมืองเชียงตุง ผลการสำรวจแสดงให้เห็นว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นองค์ประกอบของยุทธการปราบปรามฝ่ายตรงข้ามของกองทัพพม่านั้น อยู่ในขั้นที่เรียกได้ว่าเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ และยังเป็นสาเหตุหลักของการพลัดถิ่นฐานเสมอมา แม้ผู้นำระดับสูงของเอสพีดีซีเองก็ยังยอมรับว่า ความบกพร่องในการจัดการกองทัพ ความขาดแคลนเสบียงอาหาร และสภาพลำบากยากแค้น ล้วนส่งผลให้ทหารมีจริยธรรมเสื่อมทรามลงได้

ผลการสำรวจยังชี้ชัดว่า โครงการพัฒนาของรัฐบาลพม่านั้นแทนที่จะบรรเทาความยากไร้ กลับกลายเป็นเครื่องมืออำนวยการให้กองทัพได้เข้าควบคุมชุมชนชนบทและก่อให้เกิดการพลัดถิ่นฐานในช่วงปีที่ผ่านมา วิธีการยังชีพของชาวบ้านในพื้นที่รอบโครงการเขื่อนสาละวินถูกบ่อนทำลายอย่างหนักและอย่างต่อเนื่อง โดยในเดือนกันยายน กองทัพพม่าได้เคลื่อนพลจำนวนมากเข้ามาเสริมในพื้นที่เขื่อนฮัตจีในรัฐกะเหรี่ยงอีก ส่วนในพื้นที่ของชาวมอญ การบังคับใช้แรงงานให้รักษาความปลอดภัยต่อก๊ำทไทย-พม่าก็เป็นอุปสรรคต่อการยังชีพของชาวบ้านเช่นกัน โครงการส่งเสริมไร่ละหุ่งเพื่อนำน้ำมันมาผลิตพลังงานทดแทนซึ่งกลายเป็นการเกษตรภาคบังคับ ได้ก่อให้เกิดการรีดไถและการยึดที่ดินทำกินโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐฉานตอนใต้ ในขณะที่สวนปาล์มน้ำมันและสวนยางซึ่งเป็นธุรกิจร่วมระหว่างผู้นำทหารท้องถิ่นกับนายทุนต่างชาติได้ก่อปัญหาในมณฑล

ตะนาวศรี และพื้นที่เพาะปลูกกว่า 7,500 ไร่ในรัฐกะเหรี่ยงตอนเหนือก็ถูกยึดไปเป็นที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม

ในช่วงปีที่ผ่านมา ผู้คนประมาณ 76,000 คนต้องพลัดถิ่นฐานเนื่องจากผลกระทบจากความขัดแย้งและการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเพื่อหลบเลี่ยงภาวะดังกล่าวก่อนที่จะได้รับผลกระทบ จำนวนผู้พลัดถิ่นเนื่องจากความขัดแย้งในปีพ.ศ. 2550 นี้ลดลงกว่าปีที่ผ่านมาเล็กน้อย เนื่องจากมีการผ่อนคลายความเข้มงวดในมณฑลตะนาวศรี หากสถานการณ์การพลัดถิ่นฐานนั้นรุนแรงที่สุดในรัฐกะเหรี่ยงตอนเหนือและมณฑลพะโคตะวันออก ซึ่งปฏิบัติการปราบปรามฝ่ายตรงข้ามของกองทัพมาส่งผลให้พลเรือน 43,000 คน ต้องพลัดถิ่นฐาน แม้จะยังไม่มีรายงานยืนยันตัวเลข ผู้เสียชีวิตทั้งหมดในพื้นที่ดังกล่าว ก็มีข้อมูลชัดเจนว่า ในปีที่ผ่านมาในเมืองตันเตาแห่งเดียว มีชาวบ้านอย่างน้อย 38 รายที่ถูกสังหารโดยกองทัพมา

ก่อนหน้านี้ ทีบีพีซีเคยรายงานไว้ว่า ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2549 มีหมู่บ้านในแถบตะวันออกของพม่าที่ถูกทำลาย สังขย หรือถูกทิ้งร้างอยู่กว่า 3 พันแห่ง ผลการสำรวจในพื้นที่ได้รับการยืนยันจากภาพถ่ายดาวเทียมความละเอียดสูงซึ่งถ่ายไว้ก่อนและหลังการพลัดถิ่นฐาน หลักฐานที่พบได้แก่ ร่องรอยสิ่งก่อสร้างของหมู่บ้านที่ถูกทำลายไป และรอยเผาไหม้ ณ บริเวณที่ถูกเผาทำลาย ในช่วงปีที่ผ่านมา มีชาวบ้านที่ต้องพลัดถิ่นฐานทั้งหมู่บ้านเพิ่มขึ้นอีกอย่างน้อย 167 หมู่บ้านด้วยกัน

อย่างไรก็ตาม การพลัดถิ่นฐานภายในประเทศพม่าแถบตะวันออก มักเป็นการเคลื่อนย้ายของคนกลุ่มเล็กๆ มากกว่าการอพยพทั้งหมู่บ้าน ทั้งนี้ การพลัดถิ่นฐานมักเป็นผลจากความยากจน ชนแอ่น การถูกยึดที่ทำกิน การรีดไถทรัพย์สิน นโยบายบังคับให้เพาะปลูกพืชพันธุ์ตามที่รัฐต้องการ การกำหนดโควตาผลผลิตที่จะต้องส่งให้รัฐ การบังคับใช้แรงงาน การรีดไถภาษี การข่มขู่คุกคาม และการจำกัดการเข้าถึงไร่นาและตลาด ลักษณะของการที่ผู้คนจำต้องย้ายถิ่นด้วยเหตุอันหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นนี้ ห่างไกลจากการย้ายถิ่นเนื่องจาก "ปัจจัยดึง" เพื่อแสวงหาประโยชน์ และโดยสมัครใจ ซึ่งเป็นลักษณะของการย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นอย่างยิ่ง

รายงานการสำรวจฉบับนี้ คาดประมาณจำนวนผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่าแถบตะวันออกทั้งหมดซึ่งถูกบังคับให้ละทิ้งถิ่นฐาน หรือจำเป็นต้องละทิ้งถิ่นฐาน โดยไม่สามารถกลับคืนถิ่นตั้งถิ่นฐานใหม่ หรือผสมกลมกลืนกับสังคมใหม่ได้ ไว้อย่างน้อยห้าแสนคนหรือครึ่งล้าน ประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศเหล่านี้ ได้แก่ชาวบ้านในพื้นที่พักพิงชั่วคราวในเขตหยุดยิงซึ่งบริหารจัดการโดยกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ 295,000 คน ผู้ที่หลบซ่อนตัวอยู่ในพื้นที่สู้รบราว 99,000 คน และผู้คนอีกราว 109,000 คนที่ยินยอมโยกย้ายตามบังคับไปยังเขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซี

จำนวนคาดประมาณประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศโดยรวมปีนี้เป็นไม่ต่างจากปีพ.ศ. 2549 มากนัก เนื่องจากแม้ในรัฐกะเหรี่ยงตอนเหนือ มณฑลพะโคตะวันออก และรัฐมอญตอนเหนือ จะยังมีการสังเวยและรวมหมู่บ้านอยู่อย่างต่อเนื่อง ตัวเลขผู้พลัดถิ่นในเขตจัดสรรใหม่มณฑลตะนาวศรี และรัฐฉานกลับลดลง เนื่องจากชาวบ้านพยายามกลับคืนถิ่นฐานเดิมหรือตั้งถิ่นฐานใหม่ในสแวกใกล้เคียงแม้จะยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าจะอยู่ได้ยั่งยืนเพียงใด อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้พลัดถิ่นในพื้นที่เขตหยุดยิงภายใต้การบริหารจัดการของกลุ่มอำนาจชาตินั้นก็เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากการขยายอำนาจของกองทัพประชาธิปไตยกะเหรี่ยงพุทธหรือดีเคบีเอ กับกองกำลังใหม่คือสภาสันติภาพเคเอ็นยู/

เคเอ็นแอลเอ และความไม่มั่นคงปลอดภัยในรัฐกะเหรี่ยงตอนกลาง นอกจากนี้ ประชากรผู้พลัดถิ่นที่หลบซ่อนตัวอยู่ก็เพิ่มขึ้นเล็กน้อยด้วย สะท้อนให้เห็นถึงภาวะคับขันอันเรื้อรังของชุมชนที่เปราะบางที่สุดในประเทศพม่าได้อย่างชัดเจน

การประเมินแนวโน้มในรายงานฉบับนี้ มาจากการเปรียบเทียบผลสำรวจของทีบีบีซีและองค์กรร่วมงานฉบับปัจจุบันกับของปีก่อน ๆ ที่ผ่านมา สำหรับแนวโน้มสภาวะความเปราะบางนั้นพบว่าภัยคุกคามความมั่นคงปลอดภัยของบุคคลหนักหน่วงรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะการจับกุมคุมขังหรือการเกณฑ์ลูกหาบตามอำเภอใจ ผลการสำรวจชี้ว่า การจำกัดการเดินทางไปไร่นาและตลาดได้ทวีขึ้นเกือบสองเท่า และถือเป็นภัยคุกคามต่อวิถีการยังชีพที่รุนแรงที่สุดมากกว่าการบังคับใช้แรงงานและการรีดไถภาษีเสียอีก ที่น่าสังเกตก็คือ ความรุนแรงต่อผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรุนแรงในครอบครัวและการทำร้ายร่างกาย เป็นปัญหาสาหัสที่สุดในเขตจัดสรรใหม่และพื้นที่อำนาจทับซ้อนซึ่งมีกองทัพพม่าประจำการอยู่ใกล้ๆ

การประเมินภาวะขาดอาหารเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินสภาวะเปราะบาง ผลการสำรวจพบว่า เด็กๆ รวบรวมได้ 9.5 ตกอยู่ในสภาพขาดอาหารเรื้อรัง ซึ่งตามมาตรฐานองค์การอนามัยโลกแล้วสัดส่วนดังกล่าวถือว่าได้ว่าเป็นสภาพปัญหาสาธารณสุขขั้นวิกฤต แม้สถิติของรัฐล่าสุดจะระบุเด็กที่ตกอยู่ในภาวะขาดอาหารรุนแรงเพียงร้อยละ 7.4 เมื่อพิจารณาข้อมูลขององค์การยูนิเซฟในประเทศพม่าที่ว่าหนึ่งในสามของเด็กทั่วประเทศกำลังตกอยู่ในภาวะขาดอาหารเรื้อรัง ก็อาจคาดประมาณได้ว่าเกือบครึ่งของเด็กในชุมชนพลัดถิ่นในประเทศพม่า กำลังทุกข์ทรมานจากภาวะขาดอาหารนี้

ผลการประเมินยุทธศาสตร์ของชาวบ้านในการรับมือกับสถานการณ์พบว่า ในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา ด้วยเหตุที่การจำกัดการเดินทางทำให้เครือข่ายทางสังคมและเศรษฐกิจท้องถิ่นอ่อนแอแรงลง คนค้าขายและพลเรือนอื่นๆ จึงมิได้มีความสำคัญในฐานะเป็นผู้เตือนภัยการเคลื่อนไหวของกองทัพพม่าเหมือนเช่นเคย ทั้งนี้ ชาวบ้านจะหันไปพึ่งพากันและกันในการเฝ้ายามหมู่บ้านแทน อย่างไรก็ตามการกักขังและการขอความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้านก็ยังเป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหาการยังชีพด้านทุนทางสังคมทั้งภายในชุมชนและระหว่างชุมชนจึงมีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย

สำหรับผลสำรวจทัศนะของชาวบ้านรากหญ้าเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองนั้นพบว่าความคาดหวังต่อประโยชน์ของการบันทึกข้อมูลสิทธิมนุษยชนได้ลดลงไปจากในปีพ.ศ. 2548 หากจำนวนไม่น้อยก็ยังคงมองว่า แม้การบันทึกข้อมูลสิทธิมนุษยชนจะไม่สามารถช่วยจัดการผู้ละเมิดได้ตามกฎหมาย ก็ยังมีผลต่อการปรับเปลี่ยนทัศนคติในสังคม ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยยุติการละเมิดในอนาคตได้ นอกจากนี้ ชาวบ้านยังเห็นว่าความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมได้ส่งผลให้ตนได้รับความคุ้มครองดีขึ้น แม้จะไม่ได้คาดหวังไว้สูงเท่ากับเมื่อสองปีก่อน ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่รายงานว่า การให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมได้สร้างเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคมข้ามพรมแดนความขัดแย้งทางการเมือง หรือช่วยลดการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ สำหรับในเขตหยุดยิง จำนวนประชากรที่พอใจในผลของการตกลงหยุดยิงได้ลดลงเหลือน้อยกว่าครึ่งของกลุ่มสำรวจส่วนใหญ่ระบุว่าประโยชน์หลักที่ตนได้รับคือโอกาสในการทำมาหากินเท่านั้น มีน้อยมากที่จะเห็นว่าการหยุดยิงส่งผลดีกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่อย่างไร

ผลการสำรวจการพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออกปีที่ผ่านมา คงจะไม่ทำให้ผู้อ่านประหลาดใจมากนัก อย่างไรก็ตาม ผลสำรวจที่ใกล้เคียงเคียงเคียงหมายความว่า ถึงเวลาแล้วที่นานาชาติจะต้องเข้าแทรกแซงอย่างเข้มแข็งและโดยด่วน เผด็จการทหารพม่าได้ก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติและละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบมาแสนนาน ยุทธศาสตร์การรับมือกับปัญหาของชาวบ้านก็อ่อนล้าลงไปมาก ดังนั้น หลังจากที่ประชาสังคมพม่าได้เปิดหน้าต่างแห่งโอกาสที่จะนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงอันคือจุดสิ้นสุดของเหตุแห่งการพลัดถิ่นฐานและยุคใหม่แห่งสันติภาพและความยุติธรรมแล้ว ความรับผิดชอบต่อไปจึงตกอยู่ในมือของประชาคมโลก ที่จะต้องช่วยกันยุติอาชญากรรมอันไร้โทษทัณฑ์ของเผด็จการทหารพมานี้ลงให้ได้

ภาพ : สำนักข่าว AP, การชุมนุมอย่างสงบของพระสงฆ์, ย่างกุ้ง, 2550



ภาพ : คณะกรรมการเพื่อประชาชนชาวกะเหรี่ยงพลัดถิ่น, หนีภัยข้ามแม่น้ำ, ตะนาวศรี 2550



บทที่ 1 บทนำ

1.1 การพลัดถิ่นฐานในประเทศและปฏิบัติการทางมนุษยธรรม

ผู้พลัดถิ่นในประเทศ คือผู้ที่ต้องพลัดพรากจากถิ่นฐานหากยังคงอยู่ในประเทศตน มาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยมนุษยธรรม และผู้ลี้ภัย ได้นิยามผู้พลัดถิ่นในประเทศว่า

“บุคคลที่ถูกบังคับหรือกดดันให้ต้องหลบหนี หรือละทิ้งบ้านหรือสถานที่อาศัย หรือบุคคลที่ต้องละทิ้งสถานที่อาศัยเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบจากความขัดแย้งที่ใช้อาวุธ สถานการณ์ความรุนแรงอันแผ่กว้าง การละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือภัยพิบัติจากธรรมชาติหรือฝีมือมนุษย์ โดยที่ยังไม่ได้ข้ามพรมแดนแห่งรัฐ”¹

เป็นที่ยอมรับว่า บริบทของการพลัดถิ่นฐานอันเนื่องมาจากความขัดแย้งนั้น มิได้จำกัดอยู่เพียงการสู้รบโดยตรง ทว่ายังรวมไปถึงผลกระทบจากสงครามที่แผ่ขยายได้กว้างกว่า การพลัดถิ่นฐานมิได้เป็นเพียงผลของความรุนแรงและการละเมิดทำร้ายที่ได้เกิดขึ้นไปแล้วเท่านั้น หากยังอาจเป็นการพลัดถิ่นเพื่อหลบเลี่ยงภัยคุกคามเหล่านั้นไปเสียก่อนด้วย เจอนไซตังกล่าวนี้แสดงให้เห็นเด่นชัดถึงลักษณะของความไม่สมัครใจ ทั้งที่เป็นการถูกกดดันบังคับให้ต้องหลบหนีความขัดแย้ง ความรุนแรง หรือการละเมิดทำร้าย หรือการจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงนี้ไปก่อนด้วยความหวาดกลัว หรือถูกสั่งอพยพโดยรัฐบาล

หลักแนวทางของสหประชาชาติยังอธิบายปัจจัยของการพลัดถิ่นฐานในประเทศไว้ในกรอบที่กว้างกว่าเกณฑ์ของผู้ลี้ภัยจากความขัดแย้งและการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยยอมรับการพลัดถิ่นที่เป็นผลจากภัยธรรมชาติ และยังระบุห้ามการโยกย้ายผู้คน “ด้วยเหตุของโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ที่ไม่มีความชอบธรรมว่ามีความจำเป็นและเป็นประโยชน์ยิ่งยวดต่อสาธารณะ”² อีกด้วย โครงการพัฒนาใดที่แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความยากจน หากก่อให้เกิดการพลัดถิ่นฐานแล้วก็ย่อมถือได้ว่าเป็นปัญหาทั้งสิ้น ที่สำคัญ ในสถานการณ์ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ โครงการพัฒนามักเกี่ยวพันใกล้ชิดกับการขยายอำนาจทางการเมือง และมักได้รับการออกแบบให้ชุมชนที่ถูกมองว่าต่อต้านรัฐต้องแบกรับต้นทุนสาหัสโดยไม่ได้รับผลประโยชน์อันเป็นธรรม ในกรณีเช่นนี้ “การพลัดถิ่นฐานจากโครงการพัฒนา เป็นการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชน และจำเป็นต้องได้รับการตอบโต้จากประชาคมโลก”³

คำอธิบายตามหลักแนวทางของสหประชาชาติสะท้อนให้เห็นว่า “การพลัดถิ่นฐานในประเทศอาจเป็นผลจากทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจและการถูกกดดันบังคับร่วมกัน”⁴ ภาวะยากไร้อาจเป็นผลจาก

¹ ย่อหน้า 2, บทนำ, หลักแนวทางแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการพลัดถิ่นฐานในประเทศ(UN Guiding Principles on Internal Displacement), 1998, UN document E/CN.4/1998/53/Add.2; November 11, 1998

² ข้อที่ 6.2 c, หลักแนวทางแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการพลัดถิ่นฐานในประเทศ, 1998

³ Courtland Robinson, 2003, *Risks and Rights: The Causes, Consequences and Challenges of Development-Induced Displacement*, Brookings-SAIS Project on Internal Displacement

⁴ UN OCHA (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) & Brookings Institution, 1999, *Handbook for Applying the Guiding Principles on Internal Displacement*, New York, p5

การยึดที่ดินทำกิน การรีดไถทรัพย์สิน นโยบายบังคับเพาะปลูกพันธุ์พืชตามสั่ง การกำหนดโควตาผลผลิตที่ต้องส่งมอบให้รัฐ การบังคับใช้แรงงาน การรีดไถภาษี การบังคับขู่เข็ญ และการจำกัดการเข้าถึงไร่นาและตลาดได้ “การลิดรอนทรัพยากร สมรรถภาพ ทางเลือก ความมั่นคง และอำนาจอย่างต่อเนื่อง (จะส่งผลให้เกิด) ความยากจนข้นแค้นและการถูกตัดขาดจากสังคม ซึ่งเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์”⁵ เหตุปัจจัยที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เหล่านี้ ห่างไกลจากคำว่า “ปัจจัยตั้ง” ที่ให้นัยถึงการแสวงประโยชน์และความสมัครใจในกรณีการย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นอย่างยิ่ง

แม้มาตรฐานสากลทั้งหลายจะยังไม่มีข้อระบุถึงจุดสิ้นสุดของการพลัดถิ่นฐานในประเทศ ก็เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ทางออกที่เป็นไปได้นั้นได้แก่การกลับคืนถิ่นฐานเดิม หรือการตั้งถิ่นฐานใหม่แห่งอื่นภายในประเทศของตน โดยสมัครใจ ปลอดภัย และสมศักดิ์ศรี ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องสนับสนุนการผสมกลมกลืนกับชุมชน โดยต้องทำให้มั่นใจว่า ผู้พลัดถิ่นในประเทศจะได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติและสามารถมีส่วนร่วมกับการกิจการสาธารณะ รวมถึงเข้าถึงการบริการสาธารณะได้เต็มที่ นอกจากนี้ หลักแนวทางยังระบุว่า ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐต้องรวมไปถึงการอำนวยความสะดวกหรือชดเชยทรัพย์สินที่บุคคลต้องสูญเสียไปจากการพลัดถิ่นฐานด้วย โดยหน่วยงานมนุษยธรรมนานาชาติจะต้องได้รับอนุญาตให้เข้าช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นในประเทศตลอดทั้งช่วงการกลับคืนถิ่น การตั้งถิ่นฐานใหม่ และการผสมกลมกลืนกับสังคม โดยปราศจากข้อจำกัดใดๆ⁶ หลักการเหล่านี้ได้รับการขยายความในมาตรฐานสากลว่าด้วยสิทธิของผู้พลัดถิ่นฐานในประเทศต่อการฟื้นฟูบ้าน ที่ดิน และทรัพย์สินต่อมา⁷

ความตระหนักต่อสถานการณ์ผู้พลัดถิ่นในประเทศ ได้ส่งผลให้เกิดการผลักดันเพื่อให้ความคุ้มครองและหาทางออกที่เหมาะสมแก่คนกลุ่มดังกล่าว โครงการต่างๆ ที่ดำเนินการเพื่อตอบสนองปัญหาความขัดแย้งอันยืดเยื้อจึงมีแนวโน้มจะขยายขอบเขตงานไปสู่กลุ่มประชากรที่เปราะบางเหล่านี้ด้วย⁸ ในระดับนานาชาติ นับแต่ปลายทศวรรษที่ 90 เป็นต้นมา กรอบงานการตอบสนองความต้องการของผู้พลัดถิ่นในประเทศ ทั้งในด้านการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม การให้ความคุ้มครอง และการฟื้นฟูสภาพการณ์ ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างหน่วยงานแทนที่จะเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียว อย่างไรก็ตามก็ดี ปฏิบัติการร่วมดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะต่อรองหรือทำงานกับรัฐบาลที่ไม่เต็มใจ หรือไม่สามารถดูแลผู้พลัดถิ่นในประเทศตนได้⁹ กระบวนการปฏิรูปงานมนุษยธรรมระดับโลกจึงหันมาหาวิธีการดำเนินงานเป็นกลุ่มย่อย ทั้งของหน่วยงานระดับประเทศและระดับโลก และพยายามสร้างเสริม

⁵ UN Human Rights Council, 11 Sep 2006, “Extreme Poverty and Human Rights: the Rights of the Poor”, Draft Guiding Principles, Annex to UN doc. A/HRC/2/2

⁶ ข้อ 28-30, หลักแนวทางแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการพลัดถิ่นฐานในประเทศ, 1998

⁷ หลักการแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยการคืนทรัพย์สินและที่พักอาศัยของผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น (UN Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons), 2005, UN document E/CN.4/Sub.2/2005/17

⁸ ICRC, 2000, *Internally Displaced Persons : The Mandate and Role of the International Committee of the Red Cross (ICRC)*, Geneva, p2.

⁹ Simon Bagshaw and Diana Paul, 2004, *Protect or Neglect – Towards a More Effective United Nations Approach to the Protection of Internally Displaced Persons*, The Brookings-SAIS Project on Internal Displacement, UN OCHA – Inter Agency Internal Displacement Division.

ความเข้มแข็งของระบบประสานงาน รวมถึงปรับโครงสร้างกลไกกองทุนเช่นให้มีกองทุนกลาง เพื่อตอบสนองสถานการณ์ฉุกเฉิน¹⁰ อย่างไรก็ตาม การจัดระเบียบงานเพื่อสถานการณ์อันซับซ้อน หลากหลายของผู้พลัดถิ่นในประเทศร่วม 20 ล้านคนทั่วโลก¹¹ นั้นไม่ใช่เรื่องง่าย ผลการประเมินงาน ในช่วงปีแรกๆ จึงพบจุดอ่อนมากมายที่จำต้องแก้ไขโดยอาศัยทรัพยากรและความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานเพิ่มขึ้น ที่สำคัญ ในทางปฏิบัติแล้ว ความพยายามที่จะสร้างเสริมความเข้มแข็งของระบบ ประสานงานทางมนุษยธรรมยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร สำนักงานสหประชาชาติเพื่อการ ประสานงานกิจการมนุษยธรรมก็ไม่ได้รับการสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอ ผู้ประสานงาน หน่วยงานสหประชาชาติในหลายพื้นที่ต้อง “สวมหมวกหลายใบ” หรือต้องรับผิดชอบหลายขอบเขตงาน¹² นอกจากนี้ ยังมีเสียงท้วงติงว่า วิธีการร่วมดำเนินงานเป็นกลุ่มยังเน้นสหประชาชาติเป็นศูนย์กลาง มากเกินไป และองค์กรเอกชนต่าง ๆ ไม่ได้มีโอกาสเข้ามาร่วมมือเท่าที่ควร อีกทั้งยังไม่มีกำหนด บทบาทความรับผิดชอบในระดับพื้นที่ให้ชัดเจนให้เป็นที่เข้าใจตรงกัน¹³

แม้กรอบกฎหมายระหว่างประเทศสำหรับปฏิบัติการทางมนุษยธรรมจะได้รับการสถาปนา มาแล้วครั้งศตวรรษแล้ว ประเด็นการให้ความคุ้มครองก็เพิ่งจะได้รับความสำคัญในยุคหลังสงครามเย็น และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศวันดาเนียเอง นิยามการให้ความคุ้มครองทางมนุษยธรรมของ สหประชาชาติคือ “กิจกรรมทั้งหมดที่มุ่งประกันความเคารพในสิทธิของบุคคล ตามเจตนารมณ์และ เนื้อความในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ กฎหมายสิทธิมนุษยชน กฎหมายมนุษยธรรมระหว่าง ประเทศ และกฎหมายผู้ลี้ภัย¹⁴ ในทางปฏิบัติแล้ว มีการตีความวัตถุประสงค์นี้ว่าเป็นการ “ทำให้รัฐ และบุคคลต้องมีความรับผิดชอบทางมนุษยธรรมในการคุ้มครองและตอบสนองต่อผู้คนในภาวะ สงครามมากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้”¹⁵

ในขณะที่ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมได้ช่วยให้ผู้คนพ้นตัวจากภัยคุกคาม การให้ความ คุ้มครองก็คือความพยายามที่จะยุติความรุนแรงและการละเมิดทำร้าย หรืออย่างน้อยที่สุดก็เป็นการ บรรเทาผลกระทบ เพื่อให้ผู้รอดชีวิตได้รับการเยียวยาทางสังคมและกฎหมาย และเพื่อป้องกันมิให้ อันตรายหรือความสูญเสียแผ่ขยายต่อไป ดังนั้น งานให้ความคุ้มครองจึงจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่รัฐซึ่ง มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครองพลเมืองของตนเข้ามามีส่วนร่วม และจะให้ความสำคัญในการสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่ยุทธศาสตร์การรับมือกับสภาพปัญหาของผู้ที่อยู่ในภาวะเสี่ยงภัยด้วย การให้ ความคุ้มครองและการเสริมสร้างความเข้มแข็งได้รับการยอมรับว่าเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความมั่นคง

¹⁰ IASC (UN Inter-Agency Standing Committee), 2006, *Strengthening the Humanitarian Coordination System: Achievements and Next Steps*, IASC Principals Meeting, New York, 12 December 2006.

¹¹ Antonio Guterres, 1 October 2007, Opening Statement by the High Commissioner at the 58th Session of UNHCR Executive Committee, Geneva, p3

¹² Humanitarian Policy Group, July 2007, “Lost in Translation: Managing Coordination and Leadership Reform in the Humanitarian System”, Policy Brief 27, London, www.odi.org.uk/hpg

¹³ International Council of Voluntary Agencies (ICVA), October 2005, “What is All This ‘Cluster’ Talk?”, *ICVA Newsletter Special Issue: Humanitarian Reforms, Talk Back*.

¹⁴ IASC, 2000, *Protection of Internally Displaced Persons – Inter Agency Standing Committee Policy Paper Series*, No.2, UN, New York, p4

¹⁵ Hugo Slim and Luis Enrique Eguren, 2001, *Humanitarian Protection: A Guidance Booklet*, ALNAP, p21

ของมนุษย์ “ผู้ที่ได้รับความคุ้มครองจะมีทางเลือกหลายทาง และผู้ที่ได้รับการเสริมสร้างความเข้มแข็งก็จะสามารถหลีกเลี่ยงความเสี่ยง และเรียกร้องให้มีการปรับปรุงระบบการให้ความคุ้มครองได้”¹⁶

การให้ความคุ้มครองทางมนุษยธรรม หมายถึงการดำเนินกิจกรรมสามประการร่วมกัน¹⁷ คือ การตอบสนอง ซึ่งหมายถึงความพยายามเร่งด่วนที่จะหยุดยั้ง ป้องกัน และ/หรือลดอันตรายจากการละเมิดทำร้าย การแก้ไขเยียวยา ซึ่งหมายถึงกระบวนการระยะยาวในการฟื้นฟูศักดิ์ศรีของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการข่มเหงทำร้าย และการสร้างเสริมสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมความเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติ พฤติกรรม และกรอบธรรมาภิบาลให้เอื้อต่อการเคารพสิทธิมนุษยชน กิจกรรมทั้งสามมิได้ดำเนินต่อเนื่องเป็นลำดับขั้นตอน ทว่ามักต้องซ้อนทับกัน และมีช่วงระยะเวลาดำเนินการตามแต่ละลักษณะและระดับความรุนแรงของการละเมิดทำร้าย ในทำนองเดียวกัน ภาระหน้าที่และกิจกรรมของหน่วยงานมนุษยธรรมต่าง ๆ นั้นสามารถเสริมกันและกันเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมได้ หากมีการแบ่งปันข้อมูลและประสานความร่วมมือทางทรัพยากรอย่างเพียงพอ

การให้ความคุ้มครองนั้นกระทำได้หลายวิธี ตั้งแต่การกดดันผู้มีอำนาจให้ปฏิบัติตามพันธะหน้าที่ของตนในการคุ้มครองพลเรือนจากความรุนแรงและการละเมิดทำร้าย ไปจนถึงการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้รอดชีวิต การกดดันอำนาจรัฐอาจกระทำโดยประมาณอย่างเปิดเผย ชักจูงผ่านการเจรจาในทางลับ และ/หรือดำเนินการทางการทูตกับผู้ถือประโยชน์ที่ทรงอิทธิพลต่าง ๆ ทั้งนี้วิธีการหลักในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครอง ก็คือการสนับสนุน และส่งเสริมความเข้มแข็งให้แก่โครงสร้างและการบริการท้องถิ่นที่มีอยู่แต่เดิม และ/หรือปฏิบัติงานแทนเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้รอดชีวิต

นอกจากกรอบความคุ้มครองดังที่กล่าวมา การประเมินปฏิบัติการทางมนุษยธรรมใน 10 ประเทศล่าสุดยังระบุว่า “การที่รัฐบาลใดไม่สามารถให้ความคุ้มครองผู้พลัดถิ่นในประเทศของตนได้ ก็คือหลักฐานว่าประชาคมโลกมีความบกพร่องในการให้ความคุ้มครองอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง”¹⁸ ความบกพร่องดังกล่าว มักเป็นผลจากการละเลยไม่ใส่ใจจนส่วนน้อย การให้ความสำคัญกับความช่วยเหลือทางวัตถุมากกว่าการให้ความคุ้มครอง การขาดศักยภาพและเจตนาธรรมที่จะให้ความคุ้มครอง การไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่เสี่ยงอันตราย และการขาดการตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนนั่นเอง

1.2 ความรับผิดชอบในการปกป้องคุ้มครองประชาชน

ความรับผิดชอบในการให้ความคุ้มครองประชาชนจากสภาพที่เลวร้าย มิได้เป็นภาระหน้าที่เฉพาะหน่วยงานมนุษยธรรมต่าง ๆ เท่านั้น ผู้มีอำนาจรัฐย่อมมีพันธะหน้าที่หลักที่จะต้องเคารพคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชนพลเมืองตน อย่างไรก็ดี ผู้มีอำนาจรับผิดชอบมักกลับเป็นผู้ละเมิดและก่อความรุนแรงเสียเอง และวงการทูตก็มักลังเลที่จะแทรกแซง “กิจการภายใน” เนื่องด้วย

¹⁶ Commission on Human Security, 2003, *Human Security Now*, UN, p12

¹⁷ IASC, 2002, *Growing the Sheltering Tree: Protecting Rights Through Humanitarian Action*, UN, p12

¹⁸ John Borton, Margie Buchanan-Smith, Ralph Otto, 2005, *Learning from Evaluations of Support to Internally Displaced Persons*, Channel Research, Belgium.

ปฏิญญาอันศักดิ์สิทธิ์ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยระหว่างรัฐชาตินี้เอง การตอบรับวิกฤตทางมนุษยธรรมในหลายแห่งจึงไร้ประสิทธิภาพอย่างน่าสลด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศรวันดาเมื่อปีพ.ศ. 2537 การกวาดล้างกลุ่มชาติพันธุ์ในคาบสมุทรบอลข่านเมื่อปีพ.ศ. 2538 อาชญากรรมต่อมนุษยชาติที่โคโซโวในปีพ.ศ. 2542 เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในช่วงไม่กี่ปีมานี้ก็เป็นที่ยอมรับแล้วว่า ประเด็นที่ว่านานาชาติมีสิทธิเข้าแทรกแซงกิจการภายในประเทศใดหรือไม่นั้นไม่ใช่ประเด็นสำคัญ หากข้อถกเถียงควรก้าวไปสู่ขอบเขตความรับผิดชอบของประชาคมโลกในการที่จะปกป้องคุ้มครองผู้ที่ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงภัยร้ายแรงมากกว่า “มุมมองที่สำคัญ คือมุมมองของผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ ไม่ใช่มุมมองของผู้แทรกแซงที่มีอำนาจ อำนาจอธิปไตยในยุคสมัยใหม่มิได้หมายถึงเพียงอำนาจที่จะควบคุม หากคือความรับผิดชอบ”¹⁹ แนวคิดที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าวนี้ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการในการประชุมสุดยอดประมุขและผู้นำรัฐบาลเนื่องในวาระครบรอบ 60 ปีองค์การสหประชาชาติในปีพ.ศ. 2548 ที่ผ่านมา และได้รับการยืนยันอีกครั้งในปีพ.ศ. 2549 โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับในหลักการแล้วว่า หากผู้มีอำนาจของรัฐใดไม่สามารถหรือไม่เต็มใจจะปกป้องคุ้มครองประชาชนที่ได้รับผลกระทบ หรือมีแนวโน้มจะได้รับผลกระทบจากความรุนแรงโหดร้ายที่แผ่กว้าง ความรับผิดชอบย่อมตกเป็นของประชาคมโลก ที่จะต้องดำเนินการทางการทูตทางมนุษยธรรม และปฏิบัติการใดๆ เพื่อผลักดันให้ประชาชนเหล่านี้ได้รับการปกป้องคุ้มครองให้ได้ ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนับเป็นจุดหมายสำคัญที่จะนำไปสู่ความเป็นมนุษยชาติเดียวกันของเราได้เป็นประเด็นหลักของวาระว่าด้วยความมั่นคงของโลก

“เมื่อใดที่การใช้สันติวิธีไม่เป็นผลเพียงพอ และผู้มีอำนาจแห่งรัฐก็ได้แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวชัดเจน ในการปกป้องคุ้มครองประชากรตนจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม การกวาดล้างชาติพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมนุษยชาติอื่นๆ ประชาคมโลก ... ได้ (รับการ) เตรียมพร้อมที่จะปฏิบัติการร่วมกันอย่างแน่วแน่และทันทั่วทั้งที่ ภายใต้กรอบกฎบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งบทที่ ๗ ของกฎบัตรนั้นตามแต่กรณี ผ่านทางองค์การสหประชาชาติ โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และด้วยความร่วมมือกับองค์การระดับภูมิภาคตามความเหมาะสม”²⁰

“คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ... ชี้ว่า การจงใจพุ่งเป้าโจมตีพลเรือนและผู้ที่ต้องได้รับความคุ้มครองอื่นๆ การมอบหมายหรือสั่งการให้มีการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมและกฎหมายสิทธิมนุษยชนอย่างชัดแจ้งเป็นระบบในสถานการณ์ความขัดแย้งที่ใช้อาวุธ อาจถือเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ คณะมนตรีฯ ยืนยันความพร้อมที่จะพิจารณาสถานการณ์ดังกล่าวนี้ เพื่อดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมต่อไปหากมีความจำเป็น”²¹

¹⁹ Gareth Evans, “The Responsibility to Protect: Unfinished Business”, G8 Summit 2006: Issues and Instruments, www.crisisgroup.org

²⁰ UNGA, 2005 World Summit Outcome Document, UN doc. A/Res/60/1, 24 October 2005, para 138

²¹ UN Security Council, Resolution 1674, Adopted on 28 April 2006

1.3 ความขัดแย้งอันยืดเยื้อในประเทศพม่า

ประวัติศาสตร์พม่านั้นนับแต่เป็นเอกราชจากอังกฤษ ล้วนเต็มไปด้วยเรื่องราวของความขัดแย้งระหว่างคณะทหารที่สืบทอดอำนาจต่อเนื่อง กับกลุ่มต่อต้านทั้งทางอาวุธและกฎหมาย²² ความไม่มั่นคงทางการเมืองนั้นยังรุกรามาจากความขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่างรัฐสังคมนิยมและฝ่ายคอมมิวนิสต์ผู้ต่อต้าน จนกระทั่งหลังปีพ.ศ. 2531 ที่ได้ผลัดผ่านเป็นความขัดแย้งระหว่างเผด็จการทหารและกลุ่มประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อที่สุด ก็คือความขัดแย้งระหว่างรัฐที่ถูกควบคุมโดยชาวพม่า และพันธมิตรหลวมๆ ของกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ซึ่งต่อสู้เพื่อการกำหนดชะตาตนเอง²³

พื้นที่การสู้รบในประเทศพม่าได้หดตัวลงในช่วงทศวรรษที่ 90 เนื่องจากการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับกองกำลังชาติพันธุ์ต่าง ๆ จนได้ข้อตกลงหยุดยิง 17 ฉบับ ซึ่งนำไปสู่การกำหนดเขตพิเศษที่ให้กลุ่มอำนาจชาติพันธุ์บริหารจัดการตนเองได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การละเมิดสิทธิมนุษยชนยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง เนื่องด้วยยังมิได้มีการแก้ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในบริบทที่กว้างกว่าแต่อย่างใด ในกลางทศวรรษที่ 90 ข้อตกลงหยุดยิงกับพรรคกัวหน่าแ่งชาติกะเรนนี้ หรือเคเอ็นพีพี ถูกยกเลิกไปในเวลาเพียงไม่กี่เดือน ในขณะที่การยอมวางอาวุธของชนเผ่าและกองทัพเมืองไตเพื่อแลกกับการนิรโทษกรรมขุนสาจากข้อหาอาชญากรรม ก็ได้ส่งผลให้กองทัพรัฐฉานหรือเอสเอสเอปปฏิรูปตนเองใหม่ด้วยจุดมุ่งหมายชาตินิยมเข้มข้นชัดเจนขึ้น นอกจากนี้ ข้อตกลงหยุดยิงกับพรรครัฐมอญใหม่หรือเอ็นเอ็มเอสพี ยังถูกทำลายด้วยการขยายกำลังพลเอสพีดีซีเข้าพื้นที่ที่เคยอยู่ในการควบคุมของมอญ และการแตกแยกในสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง หรือเคเอ็นยู ในปีพ.ศ. 2537 ก็ส่งผลให้กองทัพพม่าขยายพื้นที่ควบคุมได้อีกกว้างขวาง

แม้การสู้รบในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์หลายแห่งจะยุติไป ประเทศพม่าก็ยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของเผด็จการทหารที่มีได้แม้แต่จะแสวงงปกครองด้วยหลักนิติธรรม ข้อเรียกร้องของสมาชิชาใหญ่แห่งสหประชาชาติต่อการเปลี่ยนผ่านสู่กระบวนการประชาธิปไตย การฟื้นฟูสิทธิมนุษยชน และการเจรจาไตรภาคีระหว่างคณะทหาร กลุ่มประชาธิปไตย และตัวแทนกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ ล้วนถูกเพิกเฉย ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2550 เอสพีดีซีได้ประกาศความสำเร็จในการร่างแนวทางสำหรับรัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งอ้างว่าเป็นขั้นต้นแรกบนถนน



²² คำสั่งคณะทหารหลังจากปีพ.ศ. 2531 เปลี่ยนชื่อสหภาพพม่า เป็นสหภาพเมียนมาร์ และเปลี่ยนชื่อบางรัฐและมณฑล เช่น รัฐกะเหรี่ยง (เป็นรัฐกะเหรี่ยง) รัฐกะเรนนี้ (เป็นรัฐกะยาห์) และมณฑลพะโค (เป็นบาโก) รายงานฉบับนี้ใช้ชื่อที่คุ้นเคยในภาษาและประวัติศาสตร์ไทย หรือชื่อดั้งเดิม

²³ ชาวอาระกัน ฉิ่น คะฉิ่น กะเหรี่ยง กะเรนนี้ มอญ ไทใหญ่ และอื่น ๆ มักได้รับการกล่าวถึงในฐานะ “ชนกลุ่มน้อย” แต่โดยทั่วไปแล้วจะพอใจกับคำว่า “กลุ่มชาติพันธุ์” มากกว่า

ประชาธิปไตย โดยเพิกเฉยข้อเสนอจากกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ต่างๆ ที่ต้องการให้ปรับแก้เพื่อส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธ์รัฐ โดยแนวทางรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ กลับเป็นเพียงการประกันอำนาจของทหารที่จะควบคุมกระทรวงสำคัญและ ยึดเก้าอี้ในสภาร่างกฎหมายทุกระดับ อีกทั้งยังเป็นภูมิคุ้มกันให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนของตนเป็นที่รับรองทางกฎหมายแห่งชาติ

การชุมนุมของพระสงฆ์ในเดือนกันยายนพ.ศ. 2550 ปะทุขึ้นจากราคาน้ำมันที่พุ่งพรวดโดยไม่มีการเตือนล่วงหน้า และส่งผลต่อการยังชีพของพลเมืองที่ยากไร้ อย่างไรก็ตาม การปราบปรามพระสงฆ์ผู้ชุมนุมกลุ่มแรกๆ ได้โหมไฟความเกลียดชังรัฐบาลจนเหล่าพระสงฆ์ประกาศคว่ำบาตรเผด็จการ และการชุมนุมประท้วงที่มีผู้มาร่วมมากขึ้นก็เริ่มมีข้อเรียกร้องทางการเมืองที่ชัดเจน คือให้เผด็จการทหารยินยอมเจรจาสมานฉันท์กับกลุ่มประชาธิปไตยและกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์²⁴ การลุกขึ้นต่อต้านอำนาจเผด็จการอย่างสันตินี้ขยายวงกว้างอย่างน่าอัศจรรย์ และสะท้อนให้เห็นถึงความคับแค้นเก็บกดของสาธารณชนต่อระบอบเผด็จการและการบริหารประเทศที่ล้มเหลว

รายงานของสาธุคุณเตสมอน ตูตู ผู้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ และอดีตประธานาธิบดีสาธารณรัฐเซด นายวาคลาฟ ฮาเวล เป็นการสรุปย่อการตอบโต้ของนานาชาติต่อภัยคุกคามที่ก่อโดยเอสพีดีซี²⁵ และพิจารณาหลักเกณฑ์ที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติระบุไว้ในมติต่อสถานการณ์ความขัดแย้งใน 7 ประเทศที่ถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพในภูมิภาค เพื่อประเมินว่าสถานการณ์ในประเทศพม่าสมควรจะได้รับการแทรกแซงแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ ปัจจัยในการตัดสินใจภัยคุกคามต่อสันติภาพในภูมิภาคได้แก่ การล้มล้างรัฐบาลประชาธิปไตยที่มาจากการเลือกตั้ง ความขัดแย้งระหว่างอำนาจรัฐและกลุ่มติดอาวุธ การละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง การหลั่งไหลของผู้ลี้ภัย และปัญหาข้ามพรมแดนอื่นๆ รวมทั้งการค้ายาเสพติด สำหรับการตีความความขัดแย้งที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้เคยมีมติให้แทรกแซงได้นั้นจะต้องมีปัจจัยดังกล่าวอย่างน้อยหนึ่งปัจจัย โดยประเทศพม่านั้นถือได้ว่าเป็นสถานการณ์เดียวที่มีครบทั้งห้าปัจจัย หากประเทศจีนและรัสเซียก็ได้ออกเสียงคัดค้านร่างมติของคณะมนตรีความมั่นคงฯ มกราคม 2550 ที่ระบุว่าเอสพีดีซีเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงแห่งภูมิภาค โดยโต้เถียงว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นงานของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ มิใช่คณะมนตรีความมั่นคงฯ อย่างไรก็ตาม หมู่สมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงฯ และสมาชิกกลุ่มประเทศอาเซียนในการหารือกับทูตพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติต่อกรณีประเทศพม่าในช่วงกรกฎาคม-สิงหาคม 2550 ก็ได้ยอมรับว่า กรณีความขัดแย้งอันยืดเยื้อในประเทศพม่านั้นเป็นปัญหาอันไม่ควรจะปล่อยให้ดำเนินอยู่เช่นนี้ต่อไปได้ กระทั่งล่าสุด คณะกรรมการกาชาดสากลก็ยังออกมาประณามการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างเป็นระบบของเอสพีดีซีอย่างเปิดเผยรุนแรงกว่าปกติธรรมดา²⁶

²⁴ ชาวอาระกัน ฉิ่น คะฉิ่น กะเหรี่ยง กะเรนดี มอญ ไทใหญ่ และอื่น ๆ มักได้รับการกล่าวถึงในฐานะ "ชนกลุ่มน้อย" แต่โดยทั่วไปแล้วจะพอใจกับคำว่า "กลุ่มชาติพันธุ์" มากกว่า

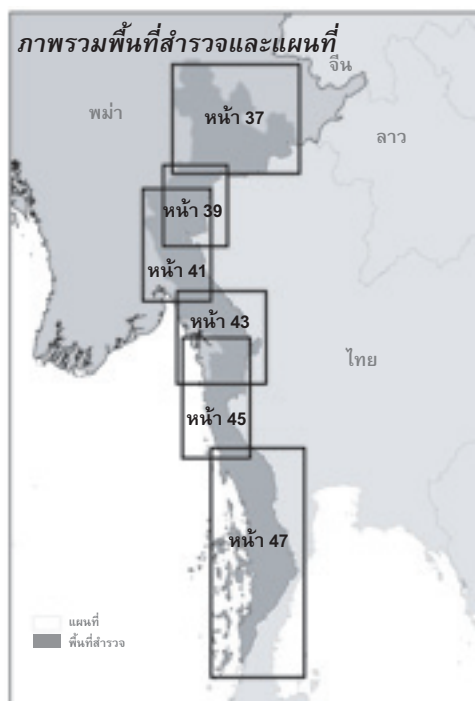
²⁵ DLA Piper, 2005, "Threat to the Peace: A Call for the UN Security Council to act in Burma"

²⁶ ICRC, 29 June 2007, "Press Release : Myanmar : ICRC denounces major and repeated violations of international humanitarian law", Yangon / Geneva

การปราบปรามการชุมนุมของพระสงฆ์และฆราวาสอย่างเหี้ยมโหดในเดือนกันยายน พ.ศ. 2550 ทำให้สังคมโลกหันวิตกและตั้งคำถามต่อความจริงใจของเผด็จการทหารในการเจรจาเพื่อความสมานฉันท์ในชาติ และเนื่องด้วยกีฬาโอลิมปิกปีพ.ศ. 2551 กำลังใกล้เข้ามา รัฐบาลจีนจึงเริ่มอ่อนไหวมากขึ้นกับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ต่อบทบาทของตนในฐานะผู้สนับสนุนเผด็จการ แม้ขณะนี้ จะยังประเมินผลของการชุมนุมประท้วงอย่างสันติของพระสงฆ์และประชาชนครั้งนี้ไม่ได้แน่ชัด ภาพที่สะท้อนไปทั่วโลกก็ได้แสดงให้เห็นชัดถึงเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนที่ปรารถนา ความเปลี่ยนแปลงอย่างแรงกล้าจนกล้าเสี่ยงชีวิต และเป็นเจตนารมณ์ที่สมควรจะได้รับการสนับสนุน จากสังคมโลกอย่างเต็มประสิทธิภาพ

1.4 หลักการและเหตุผล และระเบียบวิธีสำรวจปีพ.ศ 2551

องค์การมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า หรือทีบีบีซี ได้ร่วมมือกับองค์กรชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เก็บบันทึกข้อมูลลักษณะการพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออกนับแต่ปีพ.ศ. 2545²⁷ เป็นต้นมา การสำรวจล่าสุด พบชุมชนที่ต้องพลัดถิ่นฐานจำนวนมากขึ้น ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งก็พยายามกลับคืนหมู่บ้านเดิม ตั้งถิ่นฐานใหม่แห่งอื่นในประเทศพม่า หรือหนีมาประเทศไทย ทั้งนี้ เนื่องจากสภาพการณ์มีความเปลี่ยนแปลงอยู่เรื่อยๆ จึงจำเป็นต้องมีการประเมินสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ งานวิจัยปีนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคาดประมาณขอบเขตและการกระจายตัวของการพลัดถิ่นฐานในประเทศล่าสุด ประเมินสภาวะประปรายและยุทธศาสตร์การรับมือกับสถานการณ์ปัญหาของชาวบ้าน และทบทวนความพยายามที่จะส่งเสริมการให้ความคุ้มครอง



- รัฐฉานตอนใต้ (หน้า 37)
- รัฐกะเหรี่ยง (หน้า 39)
- พื้นที่กะเหรี่ยงตอนเหนือ (หน้า 41)
- รัฐกะเหรี่ยงตอนกลาง (หน้า 43)
- พื้นที่มอญ (หน้า 45)
- มณฑลตะนาวศรี (หน้า 47)

²⁷ อ่านรายงานการสำรวจฉบับปีที่ผ่านมามาได้ที่ www.tbcci.org/resources.html

เนื่องจากผู้สังเกตการณ์นานาชาติยังไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่ส่วนใหญ่ในประเทศพม่าแถบ ตะวันออกได้ และการเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งมีความเสี่ยงสูงยิ่ง รายงานนี้จะไม่สามารถสำเร็จลงได้หากปราศจากความกล้าหาญและการอุทิศตนขององค์กรชุมชน กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีส่วนร่วม แบบสอบถามทั้งหมดมาจากการออกแบบร่วมกันระหว่างทีบีพีซีและองค์กรชุมชน โดยตั้งประเด็นจากแนวหลักการการพลัดถิ่นฐานในประเทศและแบบสอบถามในปีก่อนๆ เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มการพลัดถิ่นฐาน

การคาดประมาณเชิงปริมาณเกี่ยวกับขอบเขตและการกระจายการพลัดถิ่นฐานในประเทศ และผลของการแผ่ขยายอำนาจทางทหารและโครงการพัฒนา เป็นผลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล หลักใน 38 เมืองระหว่างช่วงเดือนมิถุนายนถึงกรกฎาคม 2550²⁸ โดยจำนวนคาดประมาณประชากร นั้นรวบรวมจากกลุ่มคนดังต่อไปนี้

- ผู้ที่หลบหนีหน่วยลาดตระเวนของเอสพีดีซี และซ่อนตัวอยู่ในพื้นที่ที่สู้รบ
- ผู้ที่ถูกส่งโยกย้ายเข้าเขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซี
- ผู้ที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่หยุดยิงที่บริหารจัดการโดยกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ เนื่องจากหลบหนี การละเมิดสิทธิมนุษยชนและผลกระทบจากสงครามมา หรือถูกกลุ่มอำนาจที่ไม่ใช้รัฐส่ง โยกย้ายมา หรือกลับมาจากค่ายผู้ลี้ภัยในประเทศไทย

เช่นเดียวกับปีที่ผ่านมา การสำรวจปีนี้ไม่สามารถคาดประมาณจำนวนผู้พลัดถิ่นฐานในพื้นที่ อำนาจทับซ้อนหรือแถบชานเมืองได้ นอกจากนี้ ความซับซ้อนในการจำแนกประเภทพื้นที่และ การแยกแยะประชากรผู้พลัดถิ่นจากผู้ที่พักอาศัยอยู่ก่อน ทำให้จำนวนประชากรเป็นเพียงผลการคาด ประมาณเท่านั้น โดยการคาดประมาณในพื้นที่ได้รับการนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับผลของปีที่ผ่านมา และข้อมูลสถานการณ์ล่าสุดจากเจ้าหน้าที่ภาคสนามขององค์กรชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์

การประเมินสถานะเปราะบาง ยุทธศาสตร์การรับมือกับสถานการณ์ปัญหา และการให้ความ ค้ำครอง เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามครัวเรือนหนึ่งพันครัวเรือนในहरรัฐและมณฑล ทั่วพื้นที่ตะวันออกของประเทศพม่า ครัวเรือนเหล่านี้ได้รับการคัดเลือกมาด้วยวิธีสุ่มตัวอย่างหลาย ระดับขั้น ทั้งนี้ ได้มีการกระจายแบบสอบถามไปยังพื้นที่หลบซ่อน พื้นที่หยุดยิง พื้นที่จัดสรรใหม่ ของรัฐบาล และพื้นที่อำนาจทับซ้อนในจำนวนเท่าๆ กัน วิธีการสุ่มตัวอย่างดังกล่าวเป็นวิธีเดิมที่ ทีบีพีซีและองค์กรร่วมงานใช้ในการสำรวจสถานะเปราะบางในปีพ.ศ. 2547 ผลที่ได้จึงสามารถนำมา เปรียบเทียบข้อค้นพบต่างช่วงเวลาและวิเคราะห์แนวโน้มต่อไปได้

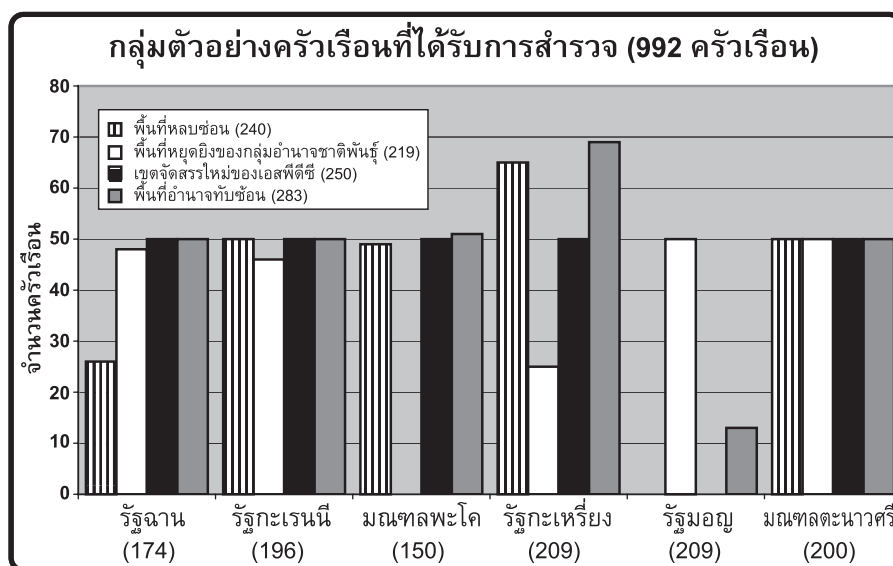
เพื่อกำหนดแนวทางการจำแนกกลุ่มประชากรสำหรับการคาดประมาณ ทีบีพีซีและองค์กร ร่วมงานได้กำหนดนิยามพื้นที่ประเภทต่าง ๆ ไว้ ดังนี้

- พื้นที่หลบซ่อน คือพื้นที่ที่มีการสู้รบหนักหน่วง ซึ่งประชาชนจะต้องหลบซ่อนตัวจากหน่วย ลาดตระเวนเอสพีดีซี

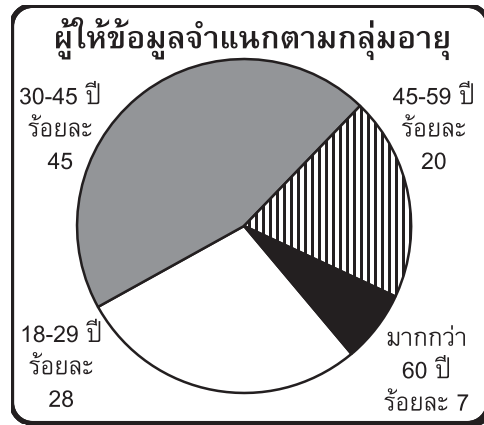
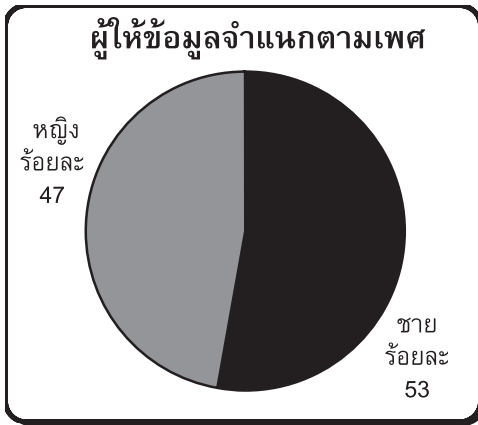
²⁸ ดูแบบสอบถามได้ในภาคผนวก 1

- เขตจัดสรรใหม่ คือหมู่บ้านที่ถูกเอสพีดีชี้สั่งให้รวมกัน เพื่อให้ผู้ที่ถูกสั่งโยกย้ายจากหมู่บ้านเดิม มาอาศัยอยู่
- พื้นที่หยุดยิง คือเขตปกครองพิเศษที่กลุ่มอำนาจชาติพันธุ์มีอำนาจบริหารจัดการในบางส่วน และได้รับการประกันว่าจะไม่ถูกโจมตีจากเอสพีดี
- พื้นที่อำนาจทับซ้อน คือพื้นที่ชนบทซึ่งมักอยู่ในการควบคุมของเอสพีดี แต่ก็อยู่ในขอบเขตหรืออิทธิพลของกลุ่มต่อต้านติดอาวุธ

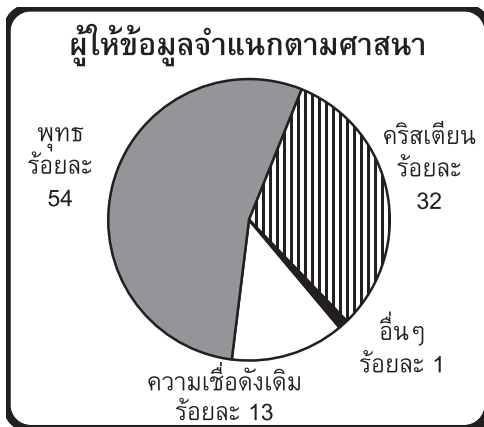
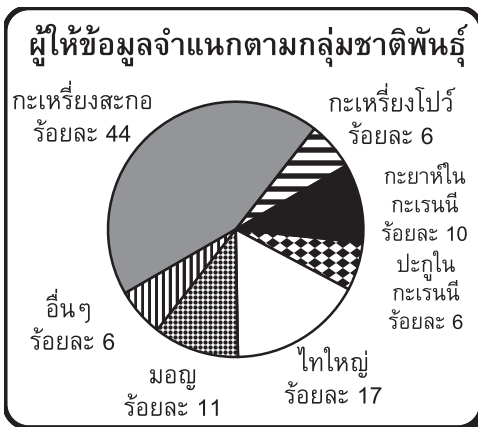
อย่างไรก็ดี การจำแนกพื้นที่นั้นเป็นเพียงการจำแนกตามทฤษฎีซึ่งมักมีความคลาดเคลื่อนในสภาพความเป็นจริงอยู่บ้าง ตัวอย่างเช่น เป็นการยากที่จะจำแนกพลเรือนในพื้นที่สู้รบที่ต้องหลบซ่อนตัวจากเอสพีดี กับชาวบ้านในพื้นที่อำนาจทับซ้อนที่จะต้องหลบหนีออกจากบ้านเมื่อหน่วยลาดตระเวนเอสพีดีกำลังเดินทางใกล้เข้ามา นอกจากนี้ ประชาชนที่ถูกสั่งอพยพจากหมู่บ้านโดยมีทางเลือกที่จะตั้งถิ่นฐานใหม่อยู่บ้างอย่างจำกัด ยังอาจเป็นกลุ่มเดียวกับที่อยู่ในพื้นที่จัดสรรใหม่ของเอสพีดี หรือไปอยู่ในพื้นที่อำนาจทับซ้อนก็ได้



การดำเนินการสำรวจปีนี้ไม่สามารถเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์ครัวเรือน 200 ครัวเรือน ในแต่ละรัฐและมณฑลได้ตามเป้า และเนื่องจากในมณฑลพะโคไม่มีพื้นที่หยุดยิง เจ้าหน้าที่ภาคสนามจึงได้สัมภาษณ์ไว้เพียง 150 ครัวเรือนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ช่องโหว่หลักในการเก็บข้อมูลส่วนหนึ่งเป็นผลจากความเข้าใจผิดของเจ้าหน้าที่ภาคสนามต่อกระบวนการสุ่มตัวอย่างในรัฐมอญ ซึ่งได้สัมภาษณ์ครัวเรือนในพื้นที่หยุดยิงทั้งหมด 200 ครัวเรือน จึงจำเป็นต้องตัดข้อมูลจำนวนกว่าร้อยครัวเรือนออกจากกลุ่มประชากรตัวอย่าง เพื่อให้จำนวนประชากรในพื้นที่แต่ละประเภทเท่าๆ กัน

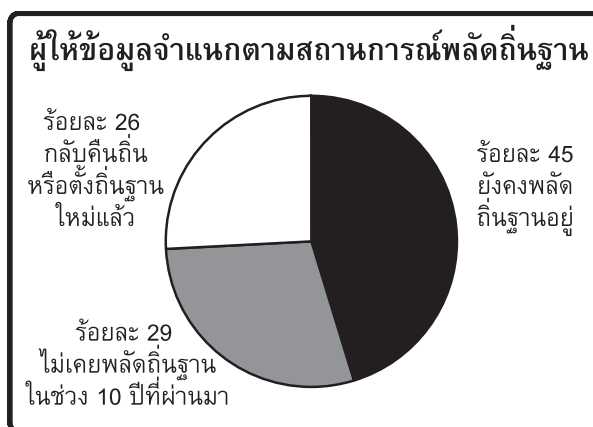


ในปีนี้ กลุ่มตัวอย่างหญิงมีสัดส่วนน้อยกว่าครึ่งเพียงเล็กน้อย ซึ่งถือเป็นการพัฒนาขึ้นจากการสำรวจในปีพ.ศ. 2548 ซึ่งกลุ่มตัวอย่างเป็นชายถึง 2 ใน 3 ทั้งนี้อาจเนื่องจากเจ้าหน้าที่ภาคสนามขององค์กรชุมชนมีความตระหนักในมิติหญิงชายมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การกระจายกลุ่มอายุยังเป็นสัดส่วนไม่ต่างจากเดิมมากนัก เนื่องจากการสำรวจระบุไว้ว่าผู้ให้ข้อมูลควรมีอายุมากกว่า 18 ปี ดั้งเดิม

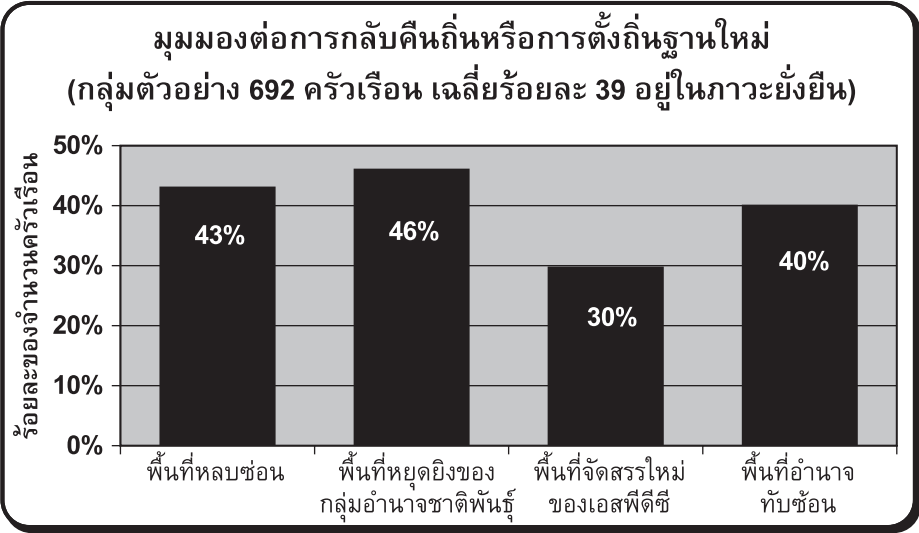


ผู้ตอบแบบสำรวจครัวเรือนจาก 13 กลุ่มชาติพันธุ์นับเป็นกลุ่มตัวอย่างที่หลากหลาย โดยสัดส่วนข้อมูลจากชาวกะเหรี่ยงสะกอจะสูงกว่ากลุ่มอื่น เนื่องจากเป็นกลุ่มประชากรหลักในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทั้งในรัฐกะเหรี่ยง มณฑลพะโค และมณฑลตะนาวศรี นอกจากนี้ สัดส่วนในกลุ่มตัวอย่างได้สะท้อนถึงความหลากหลายทางศาสนาในพื้นที่ตะวันออกของประเทศพม่า ซึ่งมีชาวพุทธเป็นชนกลุ่มใหญ่ และคริสเตียนกับกลุ่มนับถือความเชื่อดั้งเดิมมีจำนวนรองลงมา

กลุ่มตัวอย่างมากกว่าครึ่งเล็กน้อยรายงานว่า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ตนไม่ได้พลัดถิ่นฐาน ได้กลับคืนถิ่นเดิมแล้ว หรือได้ตั้งถิ่นฐานใหม่แล้วหลังจากที่เคยพลัดถิ่นฐานอยู่ระยะหนึ่ง อย่างไรก็ตาม คำตอบอาจให้ภาพสัดส่วนของผู้ที่ยังพลัดถิ่นฐานอยู่น้อยเกินไป และเป็นไปได้มากกว่า ผู้ตอบบางคน เคยพลัดถิ่นฐานครั้งแรกเมื่อก่อน 10 ปีที่แล้ว จึงไม่ได้นับการพลัดถิ่นครั้งอื่นซึ่งเป็นผลจากครั้งแรกนั้นอีก นอกจากนี้ หลายครัวเรือนได้กลับคืนถิ่นเดิมหรือตั้งถิ่นฐานใหม่ได้ อาจยังไม่สามารถตั้งตัวสร้างวิถีเลี้ยงชีพที่ยั่งยืนขึ้นมาใหม่ หรือผสมกลมกลืนเข้ากับสังคมปกติ คำตอบแรกนี้จึงน่าจะประเมินด้วยความเข้าใจได้ว่า ผู้ตอบมากกว่าร้อยละ 47 ยังคงพลัดถิ่นฐานอยู่



ประเด็นดังกล่าวนี้มีความชัดเจนขึ้น เมื่อวิเคราะห์คำตอบของผู้ที่รายงานว่าเคยพลัดถิ่นฐานในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาเกี่ยวกับประสบการณ์การคืนถิ่นเดิม หรือการตั้งถิ่นฐานใหม่ โดยผู้พลัดถิ่นร้อยละ 39 รายงานว่าได้ประกอบการเลี้ยงชีพและผสมกลมกลืนกับสังคม หากร้อยละ 43 ในจำนวนนี้ยังเป็นผู้ที่ยังหลบซ่อนตัวอยู่ในพื้นที่สู้รบ ซึ่งมีได้รับการฟื้นฟูสิทธิของตน และยังคงตกเป็นเป้าของการลงทัณฑ์หากถูกกล่าวหาว่า “เข้าข้างกบฏ” คำตอบต่อประเด็นการกลับคืนถิ่นหรือการตั้งถิ่นฐานใหม่อย่างยั่งยืนในเชิงบวกดังกล่าว อาจเป็นเหตุมาจากการความบกพร่องในการฝึกอบรมระเบียบวิธีสำรวจแก่เจ้าหน้าที่เก็บข้อมูลภาคสนาม หรือสะท้อนให้เห็นว่าชุมชนคนพลัดถิ่นในประเทศที่ได้พบกับสถานการณ์ค่อนข้างอยู่ตัว อาจรู้สึกถึงความยั่งยืนในช่วงสั้นๆ นั้น หลังจากที่ต้องระหกระเหินมานานหลายเดือนหรือหลายปี



ภาพ : สำนักงานทะเบียนเพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนา, หลากรุ่นในที่หลบซ่อน, ดองอู 2550



บทที่ 2

แนวโน้มการพลัดถิ่นฐาน ในประเทศพม่าแถบตะวันออก

2.1 การพลัดถิ่นฐานเนื่องจากความขัดแย้ง

ที่ผ่านมา มีผู้บันทึกผลกระทบของสงครามและยุทธการปราบปรามกลุ่มต่อต้านต่อสิทธิมนุษยชน และการพลัดถิ่นฐานในพื้นที่พม่าแถบตะวันออกไว้มากมาย²⁹ ตลอดหลายทศวรรษแห่งการสู้รบ เอสพีดีซีและคณะทหารชุดก่อนหน้าล้วนใช้ยุทธการพุ่งเป้าไปที่พลเรือน นโยบาย “สีตัด” มุ่งบั่นทอนมิให้ฝ่ายต่อต้านเข้าถึงกำลังพล ข้อมูลข่าวสาร เสบียงอาหาร และเงินสนับสนุนด้วยการโยกย้ายชาวบ้านจากพื้นที่สู้รบไปอยู่ในการควบคุมของรัฐ เพื่อเปลี่ยนพื้นที่ “สีดำ” ในอำนาจของกลุ่มต่อต้านให้กลายเป็นพื้นที่ “สีน้ำตาล” ซึ่งเป็นเขตปะทะสู้รบ เพื่อที่ในที่สุดดินแดนแห่งนั้นจะได้กลายเป็นพื้นที่ “สีขาว” ใต้การควบคุมของรัฐโดยสมบูรณ์

ชาวบ้านที่ไม่ยินยอมโยกย้ายตามคำสั่งจะถูกเพ่งเล็งว่าถือข้างกลุ่มต่อต้าน การพุ่งเป้าโจมตีพลเรือนเช่นนี้ถือเป็นการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่รัฐพม่าได้ให้สัตยาบันไว้³⁰ ดังนั้น สภาพการพลัดถิ่นฐานอันเนื่องมาจากความขัดแย้งนี้ มิเพียงแต่แสดงให้เห็นถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบในประเทศพม่า ทว่ายังเป็นการก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติอีกด้วย วิธีตอบโต้ผู้ต่อต้านที่รุนแรงที่สุดก็คือการคุกคามต่อชีวิต ซึ่งได้แก่การบุกเข้าโจมตี ประหาร โดยปราศจากการไต่สวน วางกับระเบิดดักไว้ หรือการลงโทษอย่างโหดร้ายไร้มนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม ปฏิบัติการทำลายศักยภาพของชาวบ้านมิให้คงอยู่ในพื้นที่ขัดแย้งได้ ก็คือการคุกคามวิถีการยังชีพด้วยการทำลายพื้นที่การเกษตรและที่อยู่อาศัย ตลอดจนยึดที่ดินทำกินและเสบียงอาหาร ทั้งนี้ พลเรือนจะตกอยู่ความเสี่ยงสูงขึ้นหลังจากมีการปะทะกัน เนื่องจากเอสพีดีซีมักกลับมาแก้แค้นผู้ที่ตนหมายหัวไว้ว่าสนับสนุนกลุ่มต่อต้านให้โจมตีหรือสู้รบกับตน

ผลการสำรวจในปีนี้ชี้ว่า ในแถบตะวันออกของพม่า มีกองพันทหารราบใหญ่ย่อยประจำการอยู่ถึง 273 กองพัน ซึ่งนับเป็นสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ 30 ของกองพันทหารราบพม่าทั้งหมดที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ³¹ โดยทั่วไปแล้ว หน่วยทหารเหล่านี้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของกองบัญชาการชายฝั่งเมืองมะริด กองบัญชาการตะวันออกเฉียงใต้เมืองมะละแหม่ง กองบัญชาการใต้ เมืองตองอู กองบัญชาการตะวันออก เมืองตองยี และกองบัญชาการสามเหลี่ยมทองคำ เมืองเชียงตุง นอกจากนี้ เอสพีดีซียังส่งกองพันทหารราบจากมณฑลต่างๆ และมณฑลยะลา มาเสริมหน่วยลาดตระเวนในแถบตะวันออกอีกด้วย วัฒนธรรมการใช้อำนาจนี้สะท้อนถึงแนวคิดชาตินิยมสุดโต่งซึ่งเป็นพื้นฐานของ “ความหวาดระแวง การมุ่งเน้นแต่จะยืนให้ได้ด้วยตัวเอง และแนวคิดชนคลั่งชาติของผู้นำทหาร”³² อย่างไรก็ดี ผู้นำเอสพีดีซีระดับสูงก็ยังยอมรับว่า ความบกพร่องในการจัดการกองทัพ ความขาดแคลน

²⁹ Internal Displacement Monitoring Centre, 28 March 2007, Myanmar (Burma) : A Worsening Crisis of Internal Displacement, www.internal-displacement.org

UN Human Rights Council, 12 February 2007, Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar, Paulo Sergio Pinheiro, A/HRC/4/14

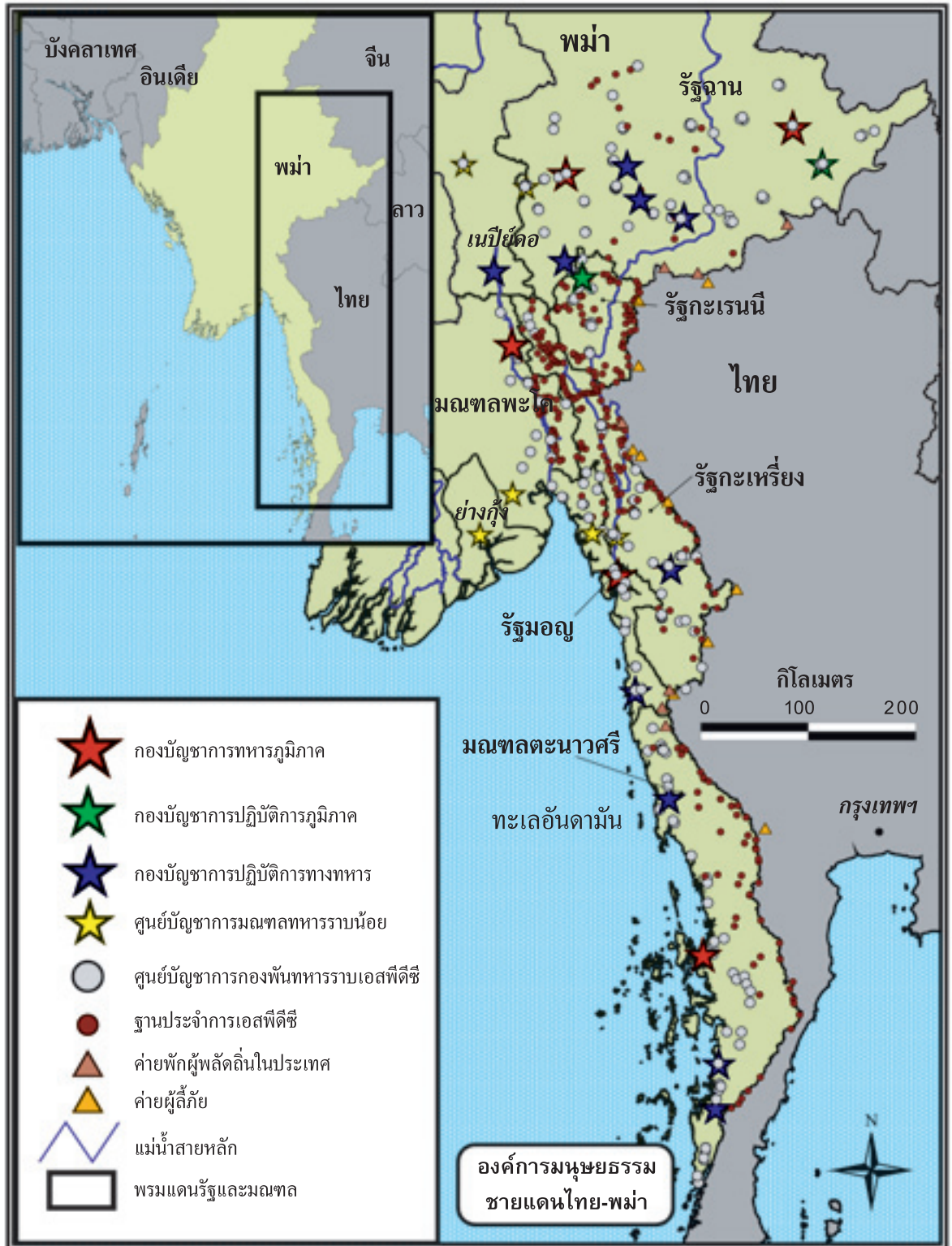
Human Rights Watch, 2005, They Came and Destroyed our Village Again: The Plight of Internally Displaced Persons in Karen State, Vol.17, No. 4(C).

³⁰ อนุสัญญาเจนีวา I-IV, 1949, ข้อทั่วไปที่ 3.

³¹ Network for Democracy and Development, May 2007, Civil and Military Administrative Echelon of State Peace and Development Council in Burma

³² International Crisis Group, 2001, “Myanmar: The Military Regime's View of the World”, p4

การขยายอำนาจทางทหารในประเทศพม่าแถบตะวันออก ปีพ.ศ. 2550



เสบียงอาหาร และสภาพลำบากยากแค้นในพื้นที่ ล้วนส่งผลต่อความเสื่อมทรามทางจริยธรรมของทหาร โดยในปีที่ผ่านมา มีทหารหนีทัพเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 8³³

2.2 การพลัดถิ่นฐานเนื่องจากการพัฒนา

งานบรรเทาความยากจนของประเทศพม่านั้นล่าช้ากว่าของประเทศเพื่อนบ้านมาก เมื่อเร็วๆ นี้หน่วยงานต่างๆ ของสหประชาชาติและธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียได้รายงานว่ พม่าไม่สามารถให้ข้อมูลล่าสุดที่น่าเชื่อถือได้ มิฉะนั้นก็เป็นข้อมูลที่ไมเข้าข่าย หรือแสดงภาวะถดถอยเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดสำหรับเป้าหมายเพื่อการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ³⁴ สภาพเช่นนี้เป็นผลจากการที่รัฐบาลทหารให้ความสำคัญและจัดสรรงบประมาณแก่กองทัพถึงร้อยละ 40 ของงบประมาณแผ่นดิน³⁵ ในขณะที่งบประมาณประจำปีสำหรับการศึกษาและสาธารณสุขตกอยู่เพียงน้อยกว่า 1 ดอลลาร์สหรัฐต่อประชากร 1 คน³⁶ ผลการสำรวจล่าสุดถึงความโปร่งใสในธรรมาภิบาลของ 180 ประเทศพบว่า พม่าและโซมาเลียเป็นประเทศที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างเป็นระบบและแพร่หลายที่สุด³⁷

ในขณะที่ปรากฏการณ์ความยากจนแผ่ขยายทั่วประเทศ พื้นที่ยากไร้ที่สุดจะอยู่ในแถบชายแดน ซึ่งความขัดแย้งอันยืดเยื้อได้ทำลายต้นทุนทั้งทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ สังคม และมนุษย์อย่างต่อเนื่อง โครงการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของรัฐที่เน้นโครงสร้างสาธารณูปโภคและการเกษตรเชิงพาณิชย์ แทบมิได้บรรเทาความยากจนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง³⁸ ทว่ากลับเป็นการทำลายวิถีการยังชีพ และ “เอื้ออำนวยให้กองทัพควบคุมประชาชนชนบทได้”³⁹ มากกว่า

โครงการผลิตพลังงานเป็นภาคเศรษฐกิจที่ได้รับเงินลงทุนจากต่างประเทศสูงสุด หากโครงการท่อส่งก๊าซและเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเหนือแม่น้ำสาละวินก็คือสาเหตุสำคัญของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในช่วงปีที่ผ่านมา ประชาชนราว 35,000 คน ต้องพลัดถิ่นฐานจากพื้นที่รอบโครงการเขื่อนท่าซางในรัฐฉาน และผู้ที่ยังคงอยู่ในบริเวณนั้นก็ถูกจำกัดวิถีการยังชีพด้วยการบังคับใช้แรงงานเพื่อสร้างถนนและสภาพป่าอันเสื่อมโทรมจากการทำไม้อย่างกว้างขวาง ในพื้นที่โครงการท่อก๊าซยาตานา มณฑลตะนาวศรี และท่อก๊าซกันบ็อก-เมียงกะเลในรัฐมอญ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้สั่งให้ชาวบ้านยินยอมรักษาความปลอดภัยให้ท่อก๊าซโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใดๆ และในพื้นที่สร้างเขื่อนยัตจี รัฐกะเหรี่ยง การส่งกำลังพลเข้าไปเสริมหลังจากเจ้าหน้าที่รัฐวัดชาวไทยถูกสังหารและการไฟฟ้าฝ่ายผลิต

³³ Samuel Blyt, 4 April 2007, “Myanmar Army Document Spotlights Low Morale”, Jane’s Defence Weekly

³⁴ *A Future Within Reach: Reshaping Institutions in a region of Disparities to meet the Millenium Development Goals in Asia and the Pacific*, UNESCAP, UNDP and ADB, 2005, New York, p13

³⁵ International Crisis Group, 2004, *Myanmar: Aid to the Border Areas*, Yangon / Brussels, p14.

³⁶ Center for Public Health and Human Rights, March 2006, *Responding to AIDS, TB, Malaria and Emerging Infectious Diseases in Burma*, Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, p7

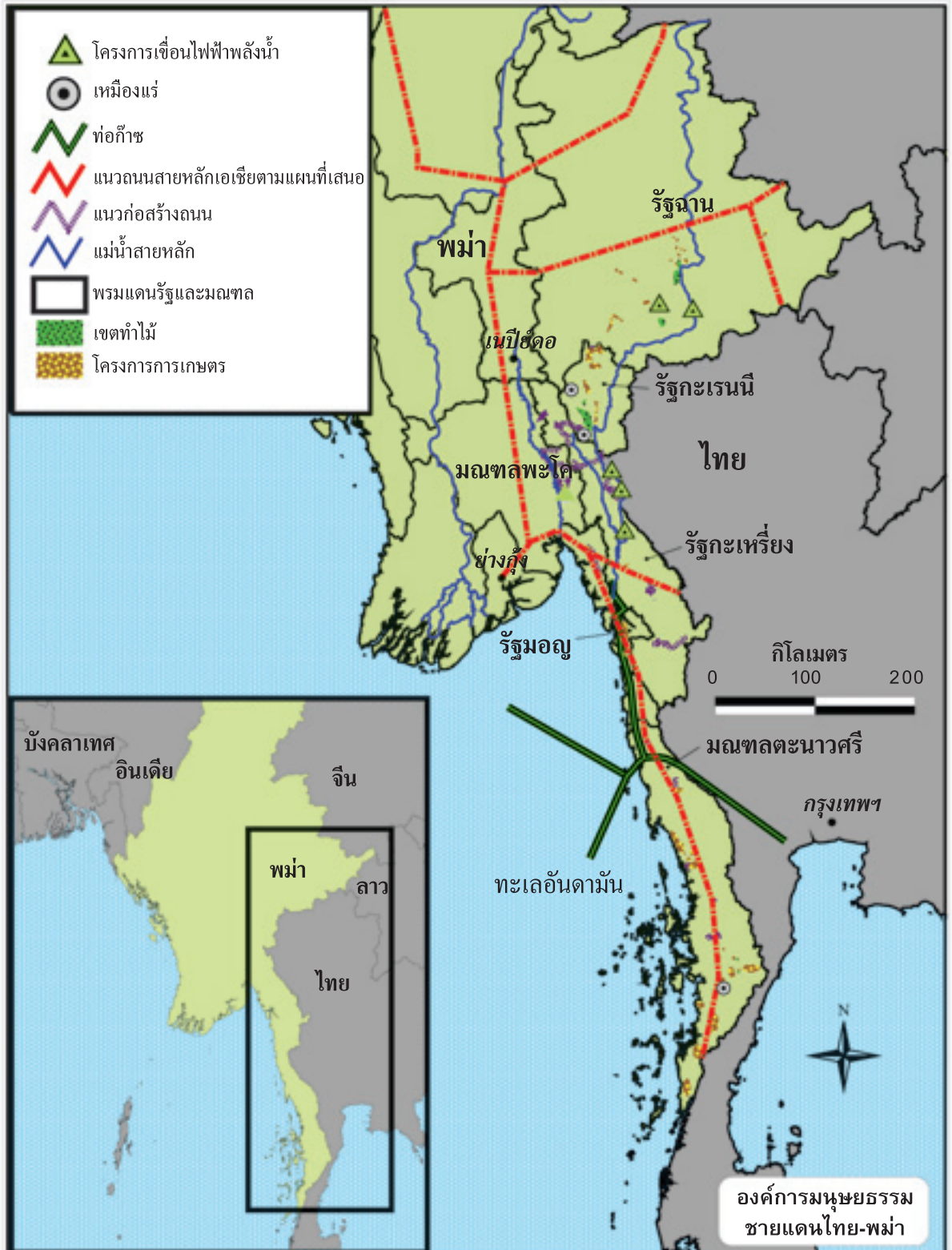
³⁷ Transparency International, 2007, *Corruption Perceptions Index*,

www.transparency.org/news_room/latest_news/press_releases/2007/2007_09_26_cpi_en

³⁸ International Crisis Group, 2004, *Myanmar: Aid to the Border Areas*, Yangon / Brussels, p4

³⁹ Human Rights Watch, 2005, *They Came and Destroyed our Village Again: The Plight of Internally Displaced Persons in Karen State*, Vol. 17, No. 4(c), p43

โครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปีพ.ศ. 2549-2550



แห่งประเทศไทยได้รับการดำเนินการไปเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2550 ย่อมส่งผลจำกัดวิถียังชีพของชาวบ้านอีกเช่นกัน

ในปีที่ผ่านมา รัฐบาลทหารได้มุ่งขยายการเกษตรเชิงพาณิชย์ ด้วยการส่งเสริมโครงการพัฒนาระดับชาติที่ให้ชาวบ้านปลูกไร่ละหุ่งเพื่อผลิตไบโอดีเซลเป็นพลังงานทดแทน พื้นที่หลายพันไร่ในแถบตะวันออกของพม่าถูกยึดโดยปราศจากค่าชดเชยเพื่อผลประโยชน์ของโครงการร่วมทุนระหว่างเอสพีดีซีกับเอกชน ผู้ที่ยังอยู่ต้องเผชิญกับการกำหนดโควตาผลผลิตที่รัฐต้องการ รวมถึงการบังคับใช้แรงงานภาคเกษตร ซึ่งในปีที่ผ่านมา ไม่มีข้อมูลปรากฏว่า เจ้าของที่ดินและแรงงานจะได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์จากผลผลิตเลยแม้แต่รายเดียว

2.3 การพลัดถิ่นฐานระหว่างปีพ.ศ. 2539-2550

ผลการสำรวจของกลุ่มมนุษยธรรมและกลุ่มสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งได้รับการวิเคราะห์รวบรวมโดยทีบีบีซีระบุว่า ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2539-2549 มีหมู่บ้านมากกว่า 3,000 หมู่บ้านในประเทศพม่าแถบตะวันออกที่ถูกทำลาย สังอพยพ หรือถูกทิ้งร้าง⁴⁰ เมื่อพิจารณาการหลั่งไหลของผู้ลี้ภัยมาสู่ค่ายพักพิงชายแดน จำนวนชุมชนแรงงานอพยพในประเทศไทย ผนวกกับการคาดการณ์จำนวนประชากรพลัดถิ่นในประเทศ ก็เป็นที่เข้าใจได้ว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว มีประชาชนที่ต้องพลัดถิ่นฐานจากแถบตะวันออกของพมามากกว่าหนึ่งล้านคน

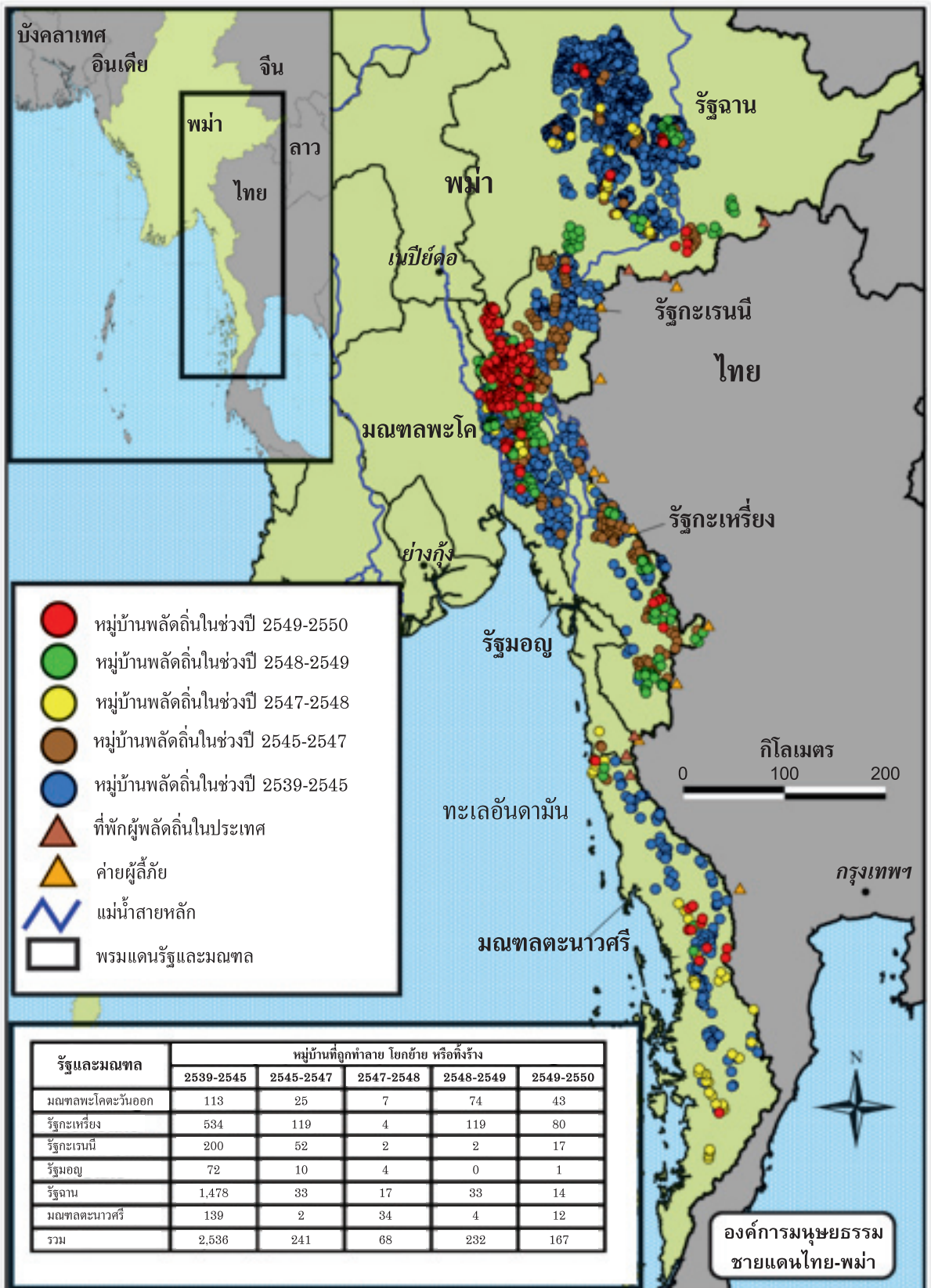
ผลการสำรวจในพื้นที่เหล่านี้ ได้รับการยืนยันโดยภาพถ่ายดาวเทียมพาณิชย์ความละเอียดสูง ซึ่งแสดงให้เห็นบริเวณหมู่บ้านก่อนและหลังจากที่ถูกโจมตีหรือสังอพยพ ตัวอย่างเช่น ภาพถ่ายดาวเทียมที่ตีพิมพ์ไว้ในรายงานฉบับนี้แสดงให้เห็นว่า มีสิ่งก่อสร้าง 24 จุดที่หายไปจากหมู่บ้านในเมืองหมอกใหม่ในรัฐฉานซึ่งทีบีบีซีบันทึกไว้ว่าถูกสังอพยพไปเมื่อปีพ.ศ. 2539⁴¹ ข้อมูลหมู่บ้านที่ถูกเผาทำลายหลายแห่ง ได้รับการยืนยันด้วยภาพถ่ายดาวเทียมที่แสดงให้เห็นถึงรอยเผาไหม้บริเวณนั้นเช่นกัน

ผลการสำรวจล่าสุดพบว่า เพียงในปีที่ผ่านมาปีเดียว มีประชาชนราว 76,000 คนที่จำต้องทิ้งถิ่นฐานเนื่องจากผลกระทบจากการสู้รบและการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเพื่อหลีกเลี่ยงสถานการณ์ดังกล่าวไปก่อน จำนวนดังกล่าวนี้รวมถึงผู้คนจาก 167 หมู่บ้านที่ต้องพลัดถิ่นฐานอยู่ตลอดเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา จำนวนของผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่าแถบตะวันออกโดยรวมล่าสุดได้ลดลงไปจากปีก่อนเล็กน้อย ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการผ่อนคลายความเข้มงวดในมณฑลตะนาวศรี พื้นที่ที่มีการพลัดถิ่นฐานรุนแรงที่สุด คือรัฐกะเหรี่ยงตอนเหนือและมณฑลพะโคตะวันออก ซึ่งปฏิบัติการปราบปรามกลุ่มต่อต้านส่งผลให้พลเรือนต้องพลัดถิ่นฐานถึง 43,000 คน

¹ TBBC, 2549, “การพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออก”, www.tbbsc.org

² Science and Human Rights Program, 2007, *High Resolution Satellite Imagery of the Conflict of Burma*, American Association for the Advancement of Science, Washington DC, www.aaas.org/news/releases/2007/media/0928burma_report.pdf และ, TBBC, 2549, “การพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออก”, www.tbbsc.org หน้า 33 และ 56

หมู่บ้านพลัดถิ่นในประเทศพม่าแถบตะวันออก ปีพ.ศ. 2539-2550



อัตราการพลัดถิ่นฐานระหว่างปีพ.ศ. 2545-2550

รัฐและมณฑล	พลเรือนที่พลัดถิ่นฐานเนื่องจากความขัดแย้งที่ใช้อาวุธและการละเมิดสิทธิมนุษยชน					
	2545-46 ⁴²	2546-47 ⁴³	2547-48 ⁴⁴	2548-49 ⁴⁵	2549-50	อัตราเฉลี่ยต่อปี
รัฐฉานตอนใต้	15,500	15,500	23,100	16,200	15,400	17,100
รัฐกะเหรี่ยง	6,100	6,100	12,500	7,400	2,800	7,000
มณฑลพะโค	3,050	3,050	5,900	13,400	11,500	7,400
แถบตะวันออก						
รัฐกะเหรี่ยง	30,500	30,500	29,500	30,100	43,400	32,800
รัฐมอญ	8,150	8,200	10,000	1,100	1,200	5,700
มณฑลตะนาวศรี	15,200	15,150	6,000	13,800	1,700	10,400
รวม	78,500	78,500	87,000	82,000	76,000	80,400

ภาพถ่ายดาวเทียมหมู่บ้านในเมืองหมอกใหม่ รัฐฉาน ที่ถูกสังเวย⁴⁶

ก่อน 14 ม.ค. 2543



หลัง 1 ก.ค. 2550



⁴² TBBC, 2547, “การพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออก”, www.tbtc.org
⁴³ Ibid. (การคาดประมาณเดิมสำหรับช่วงเวลา 2 ปีระหว่าง 2545-2547)
⁴⁴ TBBC, 2548, “การพลัดถิ่นฐานและการให้ความคุ้มครองในประเทศพม่าแถบตะวันออก”, www.tbtc.org
⁴⁵ TBBC, 2549. “การพลัดถิ่นฐานในประเทศพม่าแถบตะวันออก”, www.tbtc.org
⁴⁶ Science and Human Rights Program, 2007, *High Resolution Satellite Imagery of the Conflict of Burma*, American Association for the Advancement of Science, Washington DC, Image 23, p 36,

หลังจากการล่มสลายของศูนย์บัญชาการใหญ่เคเอ็นยู การวางอาวุธของชนเผ่าและกองทัพเมืองไต และการตกลงหยุดยิงในรัฐมอญและกะเหรี่ยง นโยบายสั่งอพยพของเอสพีดีซีนับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2539-2545 ได้อำนวยให้กองทัพพม่าขยายพื้นที่ประจำการได้อย่างกว้างขวาง ในปลายทศวรรษที่ 90 กองทัพพม่าได้ขยายการควบคุมไปยังพื้นที่ขัดแย้งด้วยการตั้งฐานทัพใหม่ ๆ ในจุดยุทธศาสตร์ และบังคับให้ชาวบ้านชนบทโยกย้ายเข้าเมืองหรือรวมหมู่บ้านเล็ก ๆ เข้าด้วยกัน จนกระทั่งเมื่อถึงปีพ.ศ. 2545 ก็แทบไม่มีหมู่บ้านชนบทใดที่ยังไม่เคยถูกสั่งอพยพเลย อย่างไรก็ตาม ในหลายกรณี พลเรือนเหล่านี้จะต้องเผชิญกับความพยายามของกองทัพพม่าที่จะยึดครองผืนดินที่พวกเขาเป็นเจ้าของตามจารีต ด้วยการหลบซ่อนตัวอยู่ในไร่นาป่าเขาใกล้กับหมู่บ้านและแผ่นดินบรรพบุรุษที่สุด

นับแต่ปีพ.ศ. 2539 มีหมู่บ้านกว่า 3,200 แห่งที่ต้องพลัดถิ่นฐาน ซึ่งในพื้นที่หมู่บ้านบางแห่งจะมีผู้มาอยู่อาศัยใหม่ส่วนหนึ่ง ในปีที่ผ่านมา ชาวบ้านในเขตจัดสรรใหม่กว่า 20 แห่งในมณฑลตะนาวศรีได้เจรจาท่องร้องกับเจ้าหน้าที่เอสพีดีซีท้องถิ่นจนกลับคืนสู่บ้านเดิม หรือตั้งถิ่นฐานใหม่ในพื้นที่ที่ไม่ไกลออกไปนักได้ หากการตั้งถิ่นฐานดังกล่าวยังไม่ได้รับคำอนุญาตอย่างเป็นทางการและยังถูกจำกัดด้วยทั้งอุปสรรคในการยังชีพ ความพยายามที่จะก่อตั้งหมู่บ้านใหม่กว่า 100 แห่งในปีก่อน ๆ นั้นมักล้มเหลวเนื่องจากการข่มขู่คุกคามของเอสพีดีซี และผู้คนก็ต้องย้อนกลับไปสู่สภาวะการพลัดถิ่นฐานอีกรอบหนึ่ง

2.4 การคาดประมาณจำนวนประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศปีพ.ศ. 2550

ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2550 ประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่าที่ถูกบังคับหรือจำต้องละทิ้งถิ่นฐาน และยังไม่ได้กลับคืนถิ่น ตั้งถิ่นฐานใหม่ หรือผสมกลมกลืนกับสังคมอีกครั้ง มีราวอย่างน้อยครึ่งล้านคน ในจำนวนนี้ประกอบไปด้วยผู้คนในที่พักพิงชั่วคราวในพื้นที่หยุดยิงซึ่งบริหารจัดการโดยกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ 295,000 คน ผู้ที่กำลังซ่อนตัวจากเอสพีดีซีอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการสู้รบอีกราว 99,000 คน และประมาณ 109,000 คนที่ยินยอมโยกย้ายตามคำสั่งของเอสพีดีซีเข้าเขตจัดสรรใหม่

การกระจายตัวของผู้พลัดถิ่นในประเทศในปีพ.ศ. 2549 และ 2550

รัฐและมณฑล	ผู้พลัดถิ่นที่หลบซ่อนตัว		ผู้พลัดถิ่นในเขตจัดสรรใหม่		ผู้พลัดถิ่นในพื้นที่หยุดยิง		รวม	
	2549	2550	2549	2550	2549	2550	2549	2550
ฉานตอนใต้	13,300	13,700	31,300	24,100	131,000	126,000	175,600	163,800
กะเหรี่ยง	9,300	10,000	6,400	4,800	63,600	66,200	79,300	81,000
พะโคตะวันออก	17,400	18,700	6,400	12,200	0	0	23,800	30,900
กะเหรี่ยง	49,100	51,600	4,300	9,700	45,900	55,600	99,300	116,900
มอญ	300	600	500	7,200	41,000	41,600	41,800	49,400
ตะนาวศรี	5,600	4,400	69,100	51,000	5,500	5,600	80,200	61,000
รวม	95,000	99,000	118,000	109,000	287,000	295,000	500,000	503,000

แม้จำนวนประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศโดยรวมในปีพ.ศ. 2550 จะใกล้เคียงกับปีพ.ศ. 2549 ตัวเลขคาดประมาณผู้พลัดถิ่นในเขตจัดสรรใหม่ได้ลดลง ในขณะที่กลุ่มในพื้นที่หยุดยั้งและกลุ่มที่หลบซ่อนตัวอยู่มีจำนวนเพิ่มขึ้น จำนวนผู้พลัดถิ่นในเขตจัดสรรใหม่ในมณฑลตะนาวศรีและรัฐฉานที่ลดลงมากมีสาเหตุจากความพยายามของชาวบ้านที่จะกลับคืนหมู่บ้านเดิมหรือตั้งถิ่นฐานใหม่แห่งอื่น แม้จะยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าการตั้งถิ่นฐานดังกล่าวนี้ก็ยังยืดยาวไป ปฏิบัติการส่งอพยพและโยกย้ายหมู่บ้านยังคงดำเนินอยู่อย่างเข้มข้นในรัฐกะเหรี่ยงตอนเหนือ มณฑลพะโคฝั่งตะวันออก และรัฐมอญตอนเหนือ และผู้พลัดถิ่นในพื้นที่หยุดยั้งส่วนหนึ่งเพิ่มจำนวนขึ้นจากการขยายพื้นที่ควบคุมของกองกำลังประชาธิปไตยกะเหรี่ยงพุทธหรือดีเคบีเอ และสภาพสันติภาพที่เพิ่งก่อตัวใหม่จากเคเอ็นยู/เคเอ็นแอลเอ จำนวนประชากรผู้หลบซ่อนตัวที่เพิ่มขึ้นเล็กน้อยนั้น สะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ฉุกเฉินอันยืดเยื้อของชุมชนที่เปราะบางที่สุดในประเทศพม่าได้เป็นอย่างดี

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบในช่วงเวลาที่ยาวนานขึ้นจะพบว่า จำนวนคาดประมาณของประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศในปีพ.ศ. 2549 ได้ลดลงจากจำนวนในรายงานการสำรวจฉบับแรกเมื่อปีพ.ศ. 2545 ถึง 130,000 คน⁴⁷ ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการปรับปรุงเทคนิคการสำรวจ หากปัจจัยอื่นที่สำคัญยังได้แก่การที่ผู้พลัดถิ่นได้กลับคืนถิ่นฐาน ตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศพม่า หลบหนีมาเป็นผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพในประเทศไทย หรือยังพลัดถิ่นอยู่ในเขตเมืองที่ผู้สำรวจไปไม่ถึง

เนื่องด้วยอุปสรรคนานาในระเบียบวิธีการสำรวจ ตัวเลขคาดประมาณประชากรในรายงานฉบับนี้จึงถือเป็นการคาดประมาณในระดับต่ำสุด แม้การสำรวจจะได้ข้อมูลจากพื้นที่ชนบทที่ได้รับผลกระทบจากการพลัดถิ่นฐานถึง 38 เมือง หากก็ยังไม่สามารถประเมินตัวเลขใดๆ จากเขตตัวเมืองและในเมืองอื่นๆ ได้ นอกจากนี้ การจำแนกแยกแยะอดีตผู้พลัดถิ่นที่ได้คืนถิ่นฐานเดิมหรือตั้งถิ่นฐานใหม่ในพื้นที่อำนาจทับซ้อนกับผู้พลัดถิ่นที่ยังคงหลบซ่อนตัวอยู่นั้นไม่ใช่เรื่องง่ายนัก การสำรวจนี้จึงตัดกลุ่มประชากรในพื้นที่อำนาจทับซ้อนออก เพราะไม่สามารถจะระบุชัดได้ว่า มีชาวบ้านกี่คนที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ได้อย่างผสมกลมกลืนกับสังคม และกี่คนที่ยังคงอยู่ในสถานะพลัดถิ่นฐาน

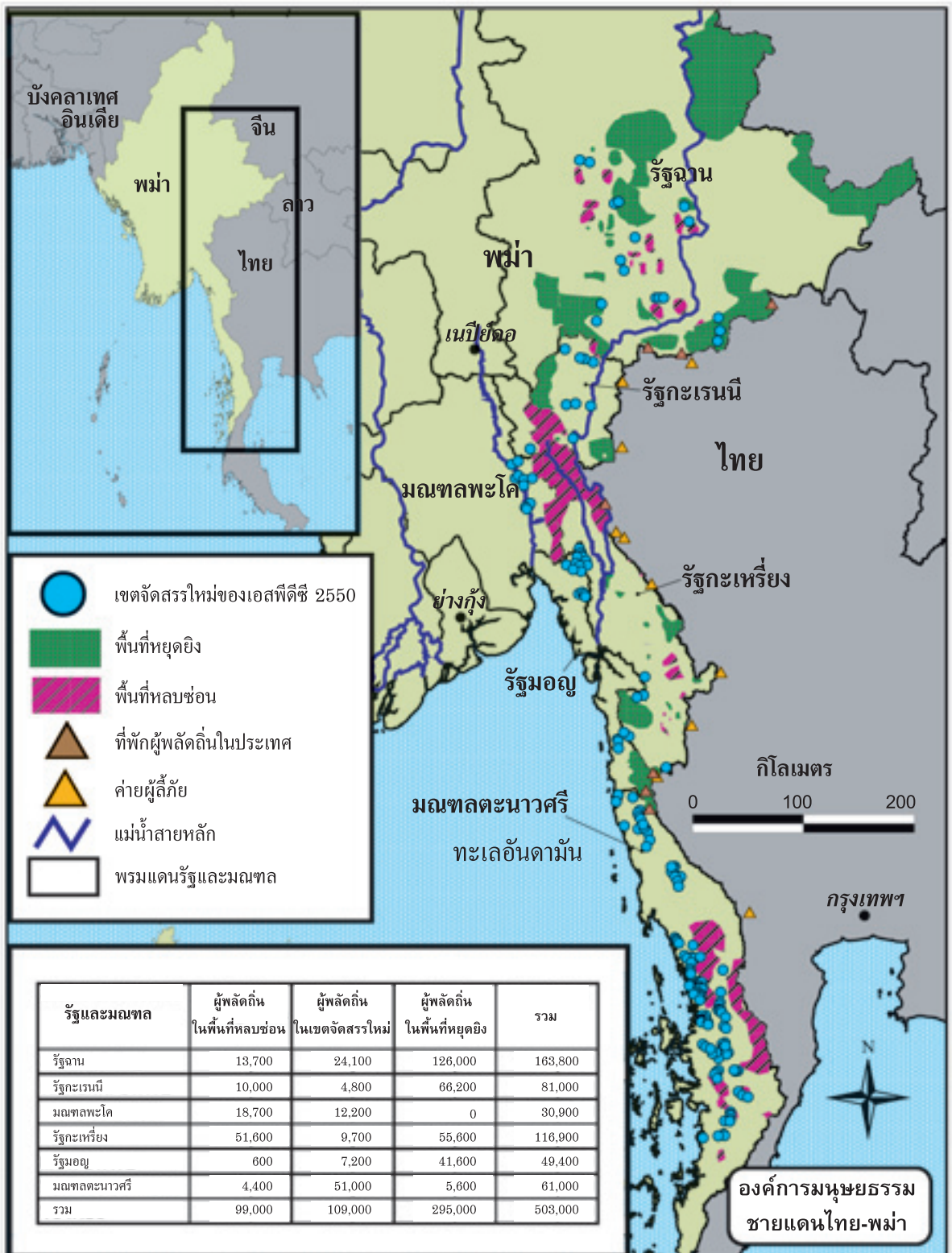
ผู้พลัดถิ่นในประเทศในพื้นที่หลบซ่อน

ผลการสำรวจพบว่า พลเรือนราว 99,000 คนกำลังหลบซ่อนอยู่ในพื้นที่สู้รบรุนแรง ซึ่งมักอยู่ในเขตห่างไกล และเป็นผืนไร่ผืนป่าบนดอย สภาพภูมิศาสตร์เช่นนี้ลดทอนความได้เปรียบของกองทัพรัฐบาล และเป็นประโยชน์ต่อกองกำลังต่อต้านที่จะสามารถเคลื่อนย้ายได้โดยไม่เป็นที่สังเกต นอกจากนี้ ป่าไม้อุดมสมบูรณ์ยังคงให้ร่มเงาแก่ผู้พลัดถิ่นที่จะซ่อนเพิงพักของตนไว้ได้เป็นอย่างดี

ผู้พลัดถิ่นในพื้นที่หลบซ่อน หลบหนีจากบ้านของตนเพื่อหลีกเลี่ยงหน่วยลาดตระเวนของเอสพีดีซี ด้วยความหวาดกลัวว่าจะถูกคุกคามทำร้ายภายใต้ข้ออ้างของยุทธการตอบโต้ฝ่ายตรงข้าม โดยส่วนใหญ่ยังไม่เคลื่อนย้ายไปไกลบ้านนักแม้จะเสี่ยงต่อการถูกพบตัวก็ตาม ทั้งนี้ ชาวบ้านจะยังมีโอกาสกลับบ้านหรือไปไร่ในละแวกนั้นได้ในบางช่วงเวลา ทว่าก็ยังไม้อาจกลับคืนถิ่นหรือตั้งถิ่นฐานใหม่ได้อย่างยั่งยืน

⁴⁷ บีบีซี, 2545, "ผู้พลัดถิ่นในประเทศและพื้นที่จัดสรรใหม่ในประเทศพม่าแถบตะวันออก", www.tbcc.org

เขตจัดสรรใหม่ พื้นที่หลบซ่อน และพื้นที่หยุดยิงในประเทศพม่า
แถบตะวันออก ปีพ.ศ. 2550



การหมายหัวพลเรือนที่ไม่ยอมอพยพโยกย้ายตามคำสั่งว่าเป็นสมาชิกฝ่ายต่อต้านนั้น ถือเป็นการละเมิดพันธะหน้าที่ของรัฐบาลภายใต้กรอบกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่ให้แยกแยะระหว่างพลเรือนกับกองกำลังติดอาวุธ การคุกคามชีวิตประชาชนโดยเอสพีดีซี ได้แก่การยิงปืนใหญ่ โจมตีที่พัก การวางกับระเบิด การสังหารโดยไม่ไต่สวน และการลงโทษผู้ที่เจอต่อย่างโหดเหี้ยม ไร้มนุษยธรรม นอกจากนี้ หากหน่วยลาดตระเวนเอสพีดีซีค้นพบที่พักที่ว่างเปล่า ก็มักสะกดกัน การยิงชีพของเจ้าของด้วยการเผาที่พัก และทำลายหรือปล้นสะดมเอาพืชผลและเสบียงอาหารไป ปฏิบัติการทั้งหลายที่ระบุในรายงานฉบับนี้ มีเพียงแต่เป็นตัวอย่างของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงแผ่กว้างทั่วประเทศพม่า หากยังเป็นตัวบ่งชี้ถึงอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ที่กระทำต่อผู้คนที่หลบซ่อนตัวอยู่ในพื้นที่ขัดแย้ง

ปฏิบัติการตอบโต้ฝ่ายต่อต้านในช่วงปีที่ผ่านมา พุ่งเป้าโจมตีพลเรือนในรัฐกะเหรี่ยงตอนเหนือ และมณฑลพะโคตะวันออก นับแต่ต้นปี 2550 จนถึงเวลาที่เก็บข้อมูลนี้ มีพลเรือนอย่างน้อย 38 คน ถูกสังหารโดยหน่วยลาดตระเวนเอสพีดีซีในเพียงเมืองตันเตาเมืองเดียว ในขณะที่ชาวบ้านกว่า 60,000 คนกำลังหลบซ่อนตัวอยู่ ซึ่งเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นจากปี 2549 ราว 7,000 คน ผู้คนเหล่านี้เคยได้รับอนุญาตโดยนัยให้อยู่ได้ในพื้นที่อำนาจทับซ้อน หากข้อตกลงระดับท้องถิ่นก็กลายเป็นโมฆะไปเมื่อกองบัญชาการภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงใต้ส่งหน่วยลาดตระเวนกว่า 40 กองพันเข้าค้นหาที่พักของพลเรือนและทำลายวิถีการยังชีพสิ้นซาก ปฏิบัติการเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นระบบของอาชญากรรมต่อมนุษยชาติที่ก่อโดยกองทัพพม่าได้ชัดเจน

ผู้พลัดถิ่นในประเทศในเขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซี

ชาวบ้านราว 109,000 คน ต้องพักอาศัยอยู่ในเขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซี หลังจากที่ถูกขับไล่ออกจากบ้านของตนเอง ส่วนใหญ่แล้ว เขตจัดสรรใหม่จะตั้งอยู่บนพื้นดินแห้งแล้งติดถนน ใกล้หมู่บ้านหรือตัวเมือง และใกล้ฐานทัพเอสพีดีซี โดยอาจเป็นศูนย์ที่สร้างใหม่ หรือเป็นหมู่บ้านเดิมที่ถูกบังคับให้รวมกับหมู่บ้านอื่นที่กระจัดกระจายอยู่จนแออัดหนาแน่น

จำนวนคาดประมาณของผู้พลัดถิ่นในเขตจัดสรรใหม่ในปีนี้ ลดลงจากปีพ.ศ. 2549 ราว 9,000 คน ซึ่งเป็นผลจากการที่มีผู้ย้ายออกจากเขตจัดสรรในมณฑลตะนาวศรีเป็นจำนวนมาก และจากเขตจัดสรรในรัฐฉานอีกจำนวนหนึ่ง เนื่องจากผู้บัญชาการทหารท้องถิ่นได้ลดความเข้มงวดในการจำกัดการเดินทางลง อย่างไรก็ตาม การลดความเข้มงวดนี้มีได้สะท้อนถึงเสรีภาพที่เพิ่มขึ้นมากไปกว่าความสำเร็จในการแผ่ขยายอำนาจควบคุมไปยังพื้นที่อำนาจทับซ้อนรอบข้าง ซึ่งเมื่อชาวบ้านยินยอมปฏิบัติตามคำสั่งของกองทัพ ความจำเป็นที่จะต้องมีพื้นที่จัดสรรใหม่ก็ย่อมลดลง

ในทางกลับกัน มีรายงานการบังคับขับไล่หมู่บ้านและสังเวยพลครั้งใหม่ในพื้นที่สู้รบในรัฐกะเหรี่ยงตอนเหนือ มณฑลพะโค และรัฐมอญตอนเหนือ ปฏิบัติการนี้เป็นความพยายามที่จะแบ่งแยกชุมชนกะเหรี่ยงพื้นราบและบนดอยออกจากกัน เพื่อทำลายกองกำลังของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงโดยทั่วไปแล้ว ชาวบ้านจะต้องรื้อถอนบ้านและแบกทรัพย์สินรวมถึงเสบียงอาหารที่พอจะติดตัวไปได้ไปยังเขตจัดสรรใหม่ที่กำหนดภายในเวลาไม่กี่วัน ซึ่งในเขตจัดสรรใหม่ ก็ไม่มีความช่วยเหลือใดๆ ในการก่อสร้างที่พักใหม่ อีกทั้งผู้อาศัยก็ไม่ได้รับการยอมรับสิทธิการครอบครองที่ดินนั้นในทะเบียน

ทางการใดๆ ความเข้มงวดในการจำกัดการเดินทางออกนอกเขตจัดสรรนั้นต่างกันไปตามแต่ละพื้นที่ โดยส่วนใหญ่ชาวบ้านจะต้องซื้อใบผ่านทางหนึ่งวันหรือหนึ่งสัปดาห์จากผู้บังคับบัญชาทหาร เพื่อจะได้รับการประกันความปลอดภัย ณ ด้านตรวจหรือเส้นทางไปตลาด ทั้งนี้ ใบอนุญาตผ่านทางสำหรับวันเดียวนั้นมักไม่เพียงพอให้ชาวบ้านกลับบ้านหรือไปดูแลไร่นาของตนได้

นอกจากผู้พลัดถิ่นจะถูกบังคับกดดันให้โยกย้ายเข้าเขตจัดสรรใหม่ และต้องสูญเสียทรัพย์สินจากการพลัดถิ่นฐานนั้นแล้ว ความเป็นไปได้ที่จะตั้งตัวใหม่ได้อย่างยั่งยืนก็ยังคงถูกจำกัดด้วยการสกัดทางเลือกการยังชีพ ชาวบ้านไม่อาจเข้าถึงพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสม เนื่องจากเขตจัดสรรใหม่มักอยู่ติดเมืองและฐานทัพเอสพีดีซี ซึ่งผืนดินรอบๆ ก็ได้ถูกยึดไว้เพื่อการยังชีพของทหารหมดแล้ว นอกจากนี้ ความแออัดหนาแน่นของประชากรและผืนดินที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ยังเป็นอุปสรรคสำคัญ การอยู่ติดฐานทัพเอสพีดีซียังหมายความว่าชาวบ้านมักถูกบังคับใช้แรงงานจนไม่มีเวลาไปทำมาหาเลี้ยงตน และยังคงจ่ายภาษีรายสัปดาห์ให้แก่เอสพีดีซีเป็นประจำ และพื้นที่ที่ถูกเรียกขอ

ผู้พลัดถิ่นในประเทศในพื้นที่หยุดยิงของกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์

กลุ่มคนในพื้นที่ที่บริหารจัดการโดยกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ที่ทำข้อตกลงหยุดยิงกับกองทัพพม่า และได้รับอำนาจปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ถือเป็นกลุ่มผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่าแถบตะวันออกที่ใหญ่ที่สุด คือมีจำนวนถึง 295,000 คน โดยทั่วไปแล้ว กลุ่มอำนาจชาติพันธุ์จะได้รับอำนาจในการบริหารจัดการตนเองด้วยการกำหนดเขตปกครองพิเศษ ยกเว้นกรณีพื้นที่ที่กองทัพสหรัฐว่าหรือยูดับบลิวเอสเอเข้ายึดครองเองในรัฐฉานตอนเหนือ กลุ่มอำนาจในพื้นที่หยุดยิงแบ่งได้เป็นสามแบบ คือกลุ่มอดีตสมาชิกหรือพันธมิตรพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย⁴⁸ กองกำลังที่แยกตัวมาจากกลุ่มการเมืองชาติพันธุ์หลัก⁴⁹ และอดีตสมาชิกกลุ่มแนวหน้าประชาธิปไตยแห่งชาติ⁵⁰

ในพื้นที่ของยูดับบลิวเอสเอตามแนวชายแดนไทย มีประชากรราว 77,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านที่ถูกสังเวยพวกราชฉานตอนเหนือในช่วงปีพ.ศ. 2542-2544 ด้วยวัตถุประสงค์ที่กล่าวอ้างว่าเป็นยุทธศาสตร์การขจัดยาเสพติด การปกครองแบบเผด็จการและการกดขี่ข่มเหงสิทธิของยูดับบลิวเอสเอ ทำลายโอกาสของผู้ถูกโยกย้ายที่จะตั้งตัวและยังชีพใหม่ ในขณะที่เจ้าของที่ดินเดิมที่ถูกยึดไปเพื่อรองรับผู้มาใหม่ก็ต้องพลัดถิ่นฐานเช่นกัน ในปีที่ผ่านมา นับแต่ที่ยูดับบลิวเอสเอปฏิเสธคำสั่งของเอสพีดีซีที่ให้อพยพกำลังกลับไปยังฐานเดิมที่ชายแดนจีน เอสพีดีซีก็ได้เข้ามาคุกคามทำร้ายประชาชนมากขึ้นจนชาวบ้านราว 2,500 คนต้องหนีการข่มเข่นนั้นจากพื้นที่ยูดับบลิวเอสเอในเมืองโต้นมายังเมืองสาต

⁴⁸ กองทัพสหรัฐว่า (ยูดับบลิวเอสเอ), แนวหน้าปลดปล่อยประชาธิปไตยกะเหรี่ยง (เคเอ็นพีแอลเอฟ), องค์การปลดปล่อยประชาธิปไตยรัฐฉาน (เอสเอ็นพีแอลไอ)

⁴⁹ กองทัพประชาธิปไตยกะเหรี่ยงพุทธ (ดีบีเอฟ) กองกำลังสันติภาพกะเหรี่ยง (เคพีเอฟ), องค์การภราดรภาพกะเหรี่ยง (เคเอ็นเอสไอ) และ สภาสันติภาพสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง/กองทัพปลดปล่อยแห่งชาติกะเหรี่ยง

⁵⁰ พรรครัฐมอญใหม่ (เอ็นเอ็มเอสพี), กองทัพรัฐฉานเหนือ (เอสเอสเอเหนือ), องค์การแห่งชาติปะโอ (พีเอ็นไอ)

ในทางตรงข้าม พื้นที่หยุดยั้งของกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ที่มีความชอบธรรมแต่เดิมมักให้การคุ้มครองชุมชนพลัดถิ่นได้ในระดับหนึ่ง ปัจจุบัน ชาวบ้านกว่า 60,000 คนหลบภัยอยู่ในพื้นที่หยุดยั้ง 12 จุดของพรรครัฐมอญใหม่หรือเอ็นเอ็มเอสพี ในจำนวนนี้รวมถึงอดีตผู้ลี้ภัยที่ถูกส่งกลับจากประเทศไทยกว่าสิบปีก่อนและชาวบ้านที่หนีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากพื้นที่ควบคุมของเอสพีดีซีมาใหม่ด้วย ในปีที่ผ่านมาเพียงปีเดียว มีผู้อพยพหลบหนีเข้าพื้นที่เอ็นเอ็มเอสพีเพิ่มอีกกว่าพันคนอย่างไรก็ดี เขตหยุดยั้งเหล่านี้ไม่อาจเป็นทางออกที่ยั่งยืนให้แก่ผู้พลัดถิ่นในประเทศได้ เนื่องจากมีพื้นที่เพาะปลูกจำกัดในขณะที่จำนวนประชากรก็เพิ่มขึ้นจนแออัด นอกจากนี้ เอสพีดีซียังจำกัดสิทธิเดินทางออกนอกเขตหยุดยั้งดังกล่าว และกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์เองก็ไม่สามารถสนับสนุนการตั้งถิ่นฐานใหม่หรือชดเชยทรัพย์สินสมบัติเพื่อการยังชีพที่สูญเสียไปได้ ความพยายามของประชานิชาชาติในกรุงย่างกุ้งที่จะเข้าช่วยเหลือชุมชนพลัดถิ่นเหล่านี้ยังไร้ผล นับแต่คณะกรรมการกาชาดสากลถูกบีบให้ยกเลิกปฏิบัติการในพื้นที่เมื่อเดือนตุลาคม 2549

กลุ่มหยุดยั้งอื่นๆ ซึ่งได้แก่ แนวหน้าปลดปล่อยประชาธิปไตยกะเรนนี กองทัพรัฐฉานเหนือ องค์การปลดปล่อยประชาชนชาติพันธุ์รัฐฉาน และดีเคบีเอ มีพรมแดนที่ไม่ชัดเจนติดกับเขตควบคุมของรัฐพม่า ในปีที่ผ่านมา เอสพีดีซีได้พยายามขยายอำนาจเข้าสู่พื้นที่ของกลุ่มต่างๆ ดังกล่าวยกเว้นดีเคบีเอ โดยส่งโยกย้ายหมู่บ้าน ยึดที่ดินทำกินและทรัพย์สิน บังคับใช้แรงงาน และจำกัดการเดินทางและการค้า จนทำให้จำนวนประชากรพลัดถิ่นในพื้นที่หยุดยั้งเหล่านี้ลดลง トラบไคที่ข้อตกลงหยุดยั้งทั้งหลายยังละเลยการตกลงผลประโยชน์ทางสิทธิมนุษยชน ผู้พลัดถิ่นก็ไม่อาจตั้งถิ่นฐานใหม่อย่างยั่งยืน

ภาพ: กลุ่มสิทธิมนุษยชนชาวกะเหรี่ยง, การบังคับใช้แรงงาน, สะเทิม, 2550



บทที่ 3

ข้อมูลสถานการณ์ล่าสุด จากองค์กรชุมชน

3.1 รัฐฉานตอนใต้

ในปีที่ผ่านมา เอสพีดีซีได้เพิ่มแรงกดดันต่อกลุ่มหยุดยิง เพิ่มการกดขี่คุกคามต่อพลเรือน และขยายอำนาจควบคุมการลงทุนของเอกชนในรัฐฉานตอนใต้เป็นอย่างมาก การขยายอำนาจทางทหารและโครงการพัฒนาในการสนับสนุนของรัฐจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพลัดถิ่นฐานและความไม่มั่นคงปลอดภัยมากขึ้น การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบในพื้นที่ 12 เมือง ส่งผลให้ประชาชนมากกว่า 15,000 คนต้องพลัดถิ่นฐาน รายงานฉบับนี้คาดว่า มีผู้พลัดถิ่นอย่างน้อย 163,000 คนในรัฐฉานตอนใต้ และส่วนใหญ่ได้พยายามดิ้นรนเอาตัวรอดอยู่ในเขตหยุดยิงของกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์

การขยายฐานของเอสพีดีซีในพื้นที่หยุดยิงมีหลายรูปแบบ แล้วแต่ความสัมพันธ์กับกองกำลังติดอาวุธนั้น ๆ เอสพีดีซีได้สร้างสัมพันธ์กับกองพันที่ 758 ที่เพิ่งแตกตัวไปจากกองทัพรัฐฉานใต้ซึ่งครอบครองพื้นที่เมืองลายคำ และส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการบังคับใช้แรงงานสร้างค่ายทหารและเพาะปลูกให้ทหาร กองทัพพม่ายังได้ร่วมมือกับกลุ่มอำนาจใหม่ดังกล่าวโจมตีกองทัพรัฐฉานใต้ ในขณะที่จำกัดการเดินทางของพลเรือน และข่มขู่ว่าจะส่งโยกย้ายหมู่บ้านในท้องถิ่น

ในพื้นที่หยุดยิงที่กลุ่มอำนาจชาติพันธุ์เริ่มแข็งข้อ กองทัพพม่าจะเสริมกำลังพลเข้าควบคุมสถานการณ์ ตัวอย่างเช่น หลังจากที่กองทัพสหรัฐว่าหรือยุตบลิวเอสเอปฏิสระคำสั่งให้ย้ายกลับไปยังฐานเดิมที่ชายแดนจีน กองทัพพม่าก็ได้เพิ่มกำลังลาดตระเวนในเขตเมืองโตนติตชายแดนไทย ส่งผลให้ชาวบ้าน 2,500 คนในพื้นที่ดังกล่าวก็ต้องหลบหนีภัยคุกคามไปยังเมืองสาต นอกจากนี้ หลังจากทหารกลุ่มหนึ่งในองค์การปลดปล่อยประชาชนชาติรัฐฉานได้หันมาจับอาวุธสู้ใหม่ในเขตเมืองหมอกใหม่ เอสพีดีซีก็ได้เพิ่มกำลังหน่วยลาดตระเวน ซึ่งการปะทะกันนี้ส่งผลให้พลเรือนอีกกว่า 2,000 ต้องพลัดถิ่นฐาน

การขยายอำนาจควบคุมพื้นที่ ทำให้การบังคับปลูกไร่ละหุ่งและสบู่ขาวเพื่อผลิตไบโอดีเซลเป็นพลังงานทดแทนดำเนินไปอย่างเข้มข้นรุนแรงขึ้น การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เป็นผลตามมาได้แก่การยึดที่ทำกินและการรีดไถอย่างเป็นระบบกว่าเดิม โดยเฉพาะเมื่อเอสพีดีซีได้จัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการระดับท้องถิ่นขึ้นมา แม้พืชผลเหล่านี้ต้องการการดูแลเอาใจใส่ตลอดปี คำสั่งให้ชาวบ้านเก็บเกี่ยวผลผลิตให้ได้ตามโควตาก็ได้ส่งผลให้มีการผ่อนคลายความเข้มงวดในการจำกัดการเดินทางแต่อย่างใด และในปีพ.ศ. 2549 เมื่อไร่ละหุ่งในหมู่บ้านวันลาวในเมืองกุนอิงได้ผลผลิตดี เจ้าหน้าที่ก็กลับเพิ่มกำหนดโควตาขึ้นเป็นสองเท่าในปีต่อมา ผลการสำรวจระบุว่า การบังคับใช้แรงงานเพื่อผลิตละหุ่งเป็นเหตุผลหลักของการลักลอบย้ายชายแดนไทยในปีพ.ศ. 2550⁵¹

เชื่อนท่าซางในเมืองบ้นยังคงเป็นโครงการที่ใหญ่ที่สุดที่ก่อให้เกิดการพลัดถิ่นฐานจากการพัฒนาในรัฐฉานตอนใต้ ผู้คนในพื้นที่โดยรอบถึง 30,000 คนต้องละทิ้งถิ่นฐานบ้านเกิดของตน อย่างไรก็ตามในปีที่ผ่านมา โครงการทำไม้ในเมืองกุนอิงซึ่งเป็นโครงการร่วมระหว่างเอสพีดีซีกับบริษัทเอกชนเอเชียเวอร์ลิตี้ได้ก่อให้เกิดภัยคุกคามสูงสุด ชาวบ้านประมาณ 3,000 คนต้องหลบหนีการบังคับเกณฑ์แรงงาน การรีดไถภาษี หรือด้วยความหวาดกลัวต่อการเสริมกำลังพลเข้าไปเพื่อ "คุ้มครอง" พื้นที่การลงทุนนั้น

⁵¹ Shan Human Rights Foundation, Monthly Report, August 2007

3.2 รัฐกะเรนนี

แม้พรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเรนนีหรือเคเอ็นพีพีจะเป็นกลุ่มต่อต้านที่แข็งแกร่ง บริบททางการเมืองในรัฐกะเรนนียังคือการดำเนินความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการทหารระหว่างกองทัพพม่ากับกลุ่มหยุดยิงต่างๆ ผลการสำรวจพบว่า ประชาชนราว 81,000 คนกำลังพลัดถิ่นฐานอยู่ในรัฐกะเรนนี โดยส่วนใหญ่อยู่ในสภาวะยากไร้เรื้อรังในพื้นที่หยุดยิงซึ่งบริหารจัดการโดยแนวหน้าปลดปล่อยประชาชนกะเรนนีและกลุ่มอื่นๆ ชุมชนพลัดถิ่นที่เปราะบางที่สุดคือประชากรนับหมื่นที่ต้องหลบซ่อนตัวจากหน่วยปฏิบัติการร่วมระหว่างเอสพีดีซีกับพันธมิตรหยุดยิงในเมืองชาดอร์ พูโซ และปาซอง

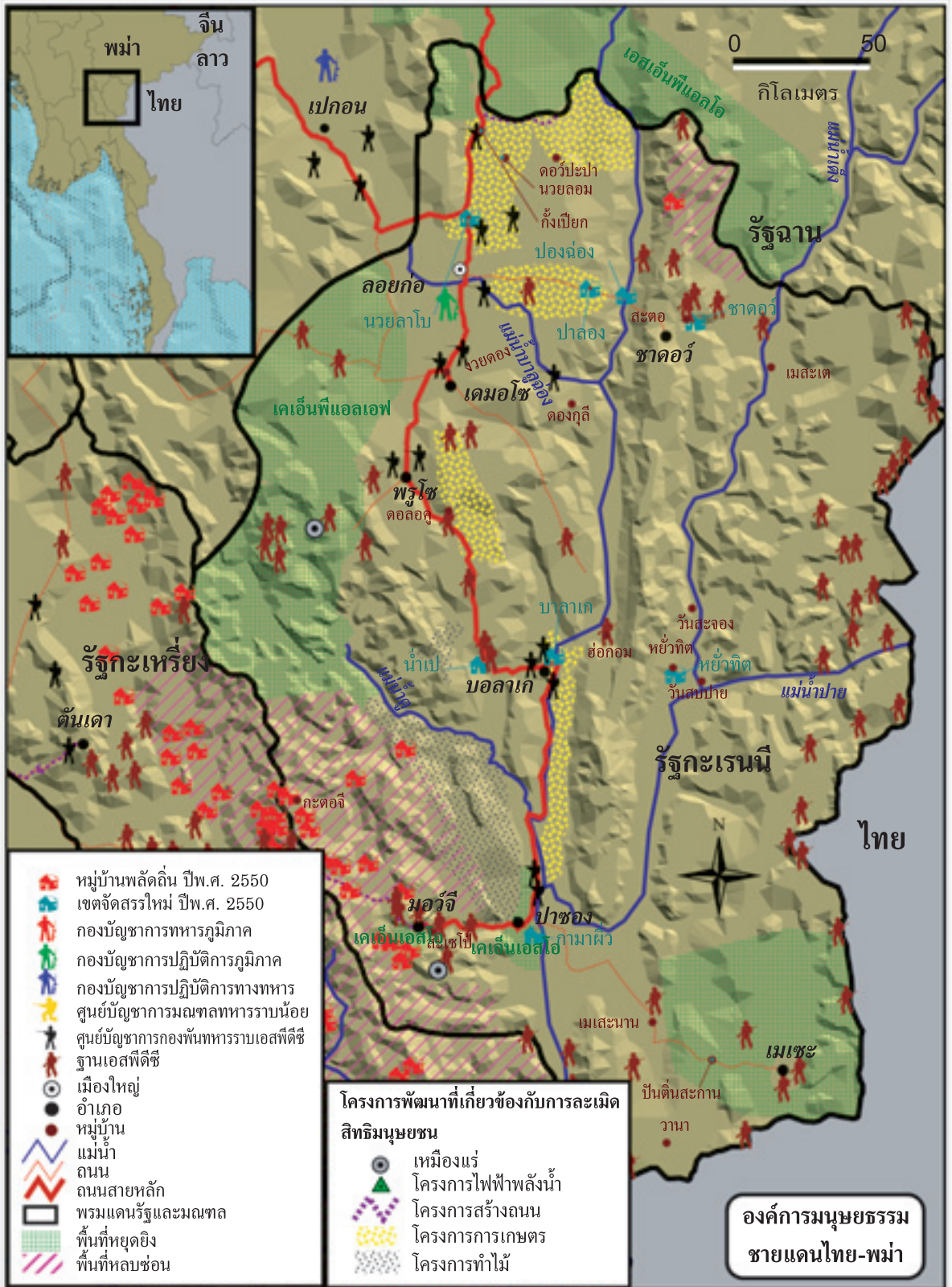
ในรัฐกะเรนนี เอสพีดีซีวางกำลังกองพันทหารราบไว้ 14 กอง ซึ่งรายงานตรงต่อกองบัญชาการปฏิบัติการภูมิภาคที่เมืองลอยก้อ และกองบัญชาการปฏิบัติการทางทหารในเมืองเปกอน นอกจากนี้ยังมีกองพันทหารราบอีก 10 กองที่ลาดตระเวนทั่วพื้นที่รัฐภายใต้การบัญชาการของมณฑลทหารราบน้อยที่ 55 ในเมืองกาลอ รัฐฉาน แม้ก่อนหน้านี้ในรัฐกะเรนนีจะมีหน่วยลาดตระเวนออกตรวจตราอยู่เพียงปีละ 1-2 เดือน นับแต่ปีพ.ศ. 2548 กองพันดังกล่าวจะสลับสับเปลี่ยนกันลาดตระเวนทั่วพื้นที่อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา นโยบายกองทัพบกที่เรียกกันว่าการพึ่งตนเองนั้น หมายความว่าชาวบ้านจะต้องเป็นผู้ให้เสบียงอาหารแก่ทหาร ในปีที่ผ่านมา พื้นที่กว่าหกพันไร่ในตอนเหนือเมืองลอยก้อถูกยึดไปเป็นเขตอุตสาหกรรม

แม้เมื่อกว่าสิบปีก่อน พื้นที่หยุดยิงในระยะเริ่มจัดตั้งอาจให้ความคุ้มครองแก่ชาวบ้านได้อยู่บ้าง ปัจจุบันกลุ่มหยุดยิงเหล่านี้ก็ได้สูญเสียอำนาจไปมากและจำต้องยินยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเอสพีดีซีและความแตกต่างเพียงประการเดียวของปฏิบัติการในพื้นที่หยุดยิงก็คือ กองทัพพม่าจะมีกำลังเสริมจากกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ร่วมด้วย และชาวบ้านก็ต้องจ่ายภาษีสนับสนุนกองทหารเป็นสองเท่า ในขณะที่กลุ่มหยุดยิงต่างๆ ต่างเลี้ยงตัวเองได้ด้วยเหมืองแร่ การทำไม้ ภาษีค่าวัวข้ามพรมแดน และภาษีขาเข้าของรถยนต์และมอเตอร์ไซด์ ชาวบ้านในเมืองพูโซและเดมอโซก็ถูกบีบบังคับให้ต้องปลูกไผ่เลี้ยงชีพเป็นครั้งแรกในชีวิต

ในเมืองปาซองซึ่งมีการก่อสร้างถนนจากเมืองมอว์จีไปตองอู ภัยคุกคามต่อชีวิตและการยังชีพนั้นรุนแรงกว่าแห่งอื่น การบังคับใช้แรงงานเพื่อซ่อมแซมถนน การวางกับระเบิดและการจำกัดการเดินทางของผู้คนเพื่อปกป้องถนนจากการโจมตี ส่งผลให้ชาวบ้านไม่สามารถเข้าถึงไร่นา ป่า และตลาดได้ดังเดิม ในการประชุมผู้ใหญ่บ้านเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2550 กองพันทหารราบน้อยที่ 72 ได้ยืนยันว่า หน่วยลาดตระเวนของเอสพีดีซีและพันธมิตรคือองค์กรการฆาตรภาพแห่งชาติกะเรนนีจะยังคงถือว่าพื้นที่ป่าโดยรอบเป็นเขตกบฏ และใครก็ตามที่ถูกพบตัวในป่าจะถูกยิงโดยไม่ต้องมีการไต่สวน

เอสพีดีซีจัดตั้งเขตจัดสรรใหม่แห่งแรกในรัฐกะเรนนีเมื่อปีพ.ศ. 2539 และแม้ผู้อาศัยส่วนใหญ่ได้อพยพหนีไปแห่งอื่นแล้ว ในปีพ.ศ. 2550 ก็ยังมีชาวบ้านอีกราว 5,000 คนที่หวาดกลัวต่อการกลับสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนในถิ่นฐานเดิมอยู่ในเขตจัดสรรใหม่ทั้ง 8 แห่งนั้น อย่างไรก็ตาม การที่ต้องอาศัยใกล้กับกองทหารเอสพีดีซีและต้องเผชิญกับการข่มเหงทำร้ายอยู่ตลอดเวลา ผู้พลัดถิ่นเหล่านี้ก็ยังคงทะยอยโยกย้ายไปที่อื่นอยู่ไม่ขาดสาย ในปีที่ผ่านมา มีการย้ายถิ่นครั้งใหญ่จากเขตจัดสรรดอตมะจี ซึ่งชาวบ้านถูกเอสพีดีซีลงทัณฑ์แก่แคนที่ถูเคเอ็นพีพีข่มขู่โจมตีอยู่บ่อยครั้ง

รัฐกะเรนนี



3.3 พื้นที่กะเหรี่ยงตอนเหนือ

ในปีที่ผ่านมา ชาวบ้านเมืองผาปูนและตันเตาในรัฐกะเหรี่ยง และเมืองจ็อกจิกกับเซวจันในมณฑลพะโค ต้องเผชิญการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่โหดร้ายทารุณมากที่สุด พื้นที่ดังกล่าวมีเอสพีดีซีประจำการอยู่ 20 กองพัน และอีกกว่า 40 หน่วยเคลื่อนที่ซึ่งพุ่งเป้าโจมตีพลเรือนและวิถีการยังชีพเพื่อบ่อนทำลายอำนาจของฝ่ายต่อต้าน ส่งผลประชาชนอีกกว่า 42,000 คนในสี่เมืองดังกล่าวต้องพลัดถิ่นฐาน และอีกมากกว่า 62,000 คนก็ยังกำลังซ่อนตัวอยู่ด้วยความหวาดกลัว มีรายงานว่า ในช่วงปีพ.ศ. 2550 กองทัพพม่าได้สังหารชาวบ้านไปอย่างน้อย 38 รายจากเมืองตันเตาเพียงเมืองเดียว

ในเขตพื้นราบ พลเรือนซึ่งต้องติดต่อกับเจ้าหน้าที่เอสพีดีซีอยู่เป็นประจำถูกจำกัดการเดินทางและขอบเขตที่พักอาศัยอย่างเข้มงวดขึ้น ดังจะเห็นได้จากจำนวนเขตจัดสรรใหม่ที่เพิ่มจำนวนขึ้นเป็นอย่างมาก ประชาชนกว่า 5,000 คนถูกสั่งให้โยกย้ายเข้าเขตจัดสรรใหม่เหล่านี้ ถูกยึดที่ดินทำกินและถูกตัดขาดความสัมพันธ์ทางการค้ากับชาวบ้านบนดอยซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลัก การยังชีพในเขตจัดสรรใหม่ถูกขัดขวางด้วยการเกณฑ์แรงงานเพื่อซ่อมแซมค่ายทหาร เป็นลูกหาบแบกอาวุธยุทโธปกรณ์และเสบียงไปยังฐานประจำการของทหาร และเพื่อก่อสร้างถนนซึ่งอำนวยความสะดวกให้แก่การขยายอำนาจทางการทหารของเอสพีดีซี

เป็นไปได้ยากยิ่งที่จะจำแนกแยกแยะการพลัดถิ่นฐานอันเนื่องจากการสู้รบและโครงการพัฒนาในพื้นที่กะเหรี่ยงตอนเหนือ เนื่องจากการขยายอำนาจทางการทหารของเอสพีดีซีนั้นสัมพันธ์แนบแน่นกับโครงการก่อสร้างถนน ในขณะที่มีคำสั่งให้ซ่อมแซมถนนสายเก่าจากตองอูไปมอว์จีและจากจ็อกจิกไปชอทะที่มุ่งสู่ชายแดนไทย กองทัพยังสั่งการให้มีการก่อสร้างถนนใหม่เชื่อมต่อเส้นทางเหล่านี้เข้าด้วยกัน แม้การก่อสร้างถนนใหม่จากบอกลีจิไปชอมือปเลอร์จะหยุดอยู่ที่เกบูในช่วงต้นฤดูฝน การเสริมกำลังไปยังฐานประจำการอีก 10 จุดและการระดมยิงปืนใหญ่ในพื้นที่เพาะปลูกตามเนินเขารอบ ๆ ได้ผลักดันให้ผู้คนกว่า 4,000 คนจาก 25 หมู่บ้านต้องละทิ้งถิ่นฐานและหลบหนีไปยังฝั่งตะวันออกของแม่น้ำยูนซาลิน

รูปแบบต่างๆ ของการพุ่งเป้าโจมตีพลเรือนในพื้นที่สู้รบแผ่ขยายอย่างเป็นระบบไปทั่วบริเวณหน่วยลาดตระเวนมุ่งค้นหาที่พักของชาวบ้านในเขตอิทธิพลเคเอ็นยู ด้วยสมมติฐานที่ว่าผู้ที่พบตัวได้ในพื้นที่นั้นย่อมเป็นกบฏหรือไม่ก็เข้าข้างฝ่ายเคเอ็นยู และจะต้องถูกยิงทิ้งทันที ซึ่งหากพบว่าที่พักอาศัยและไร่นาบนเนินเขาแห่งใด ก็จะต้องถล่มด้วยปืนใหญ่โดยไม่ต้องมีการตรวจตราก่อน ในช่วงระหว่างการระดมยิงปืนใหญ่นี้เองที่เป็นโอกาสของชาวบ้านที่ซ่อนตัวอยู่จะหลบหนีได้ทัน หลังจากนั้นทหารจะเข้าพื้นที่เพื่อทำลายหรือยึดเสบียงอาหาร สัตว์เลี้ยง และทรัพย์สินทั้งหมดที่พบเจอ และวางกับระเบิดไว้เพื่อให้ผู้หลบหนีกลับบ้านของตนได้

พลเรือนที่หลบซ่อนตัวอยู่ส่วนใหญ่มักดิ้นรนเอาตัวรอดด้วยการพึ่งพาชาวบ้านแถบใกล้เคียง โดยพยายามจะปักหลักอยู่ใกล้ผืนแผ่นดินของบรรพบุรุษให้มากที่สุด หากสถานการณ์รุนแรงเกินกว่าจะรับมือไหว ชาวบ้านจะต้องตัดสินใจว่าจะอพยพลี้ภัยหรือเข้ามาหางานทำในประเทศไทย หรือโยกย้ายไปหางานรับจ้างในตัวเมืองเซตพม่าและในเขตจัดสรรใหม่ อย่างไรก็ตาม นับแต่ต้นปีพ.ศ. 2549 ผู้ที่มุ่งหน้ามายังประเทศไทยก็พบว่า การขอเข้าลี้ภัยเป็นไปได้ยากยิ่ง จึงต้องตั้งค่ายพักชั่วคราวอยู่

บนเส้นขอบแดนแทน ลำสุด ค่ายพักแอดิตำมีผู้พลัดถิ่นอยู่ราว 3,800 คนซึ่งเป็นจำนวนที่เกินกว่าสภาพป่ารอบข้างจะรับได้ คนเหล่านี้ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากฐานทัพเอสพีดีชีอยู่ห่างออกไปเพียงระยะเดินเท้า 3 ชั่วโมง

3.4 รัฐกะเหรี่ยงตอนกลาง

นับจากการสู้รบครั้งใหญ่เมื่อกลางทศวรรษที่ 90 และการตั้งกองทัพอักราชชาติโดยกะเหรี่ยงพุทธหรือดีเคบีเอซึ่งแตกกลุ่มไปจากเคเอ็นยู กองทัพพม่าก็เข้าควบคุมรัฐกะเหรี่ยงตอนกลางได้เกือบหมด โดยยึดครองพื้นที่ทำกินและสิ่งโยกย้ายหมู่บ้านชนบทเข้าเขตเมือง ด้วยเหตุนี้ พื้นที่ดังกล่าวจึงมีการปะทะสู้รบน้อยกว่าในแถบตอนเหนือ อย่างไรก็ตาม กองทัพพม่าก็ยังดำเนินการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่อย่างต่อเนื่อง และกลุ่มหยุดยิงบางกลุ่มก็ยังบ่อนทำลายความมั่นคงของมนุษย์อยู่ต่อไป

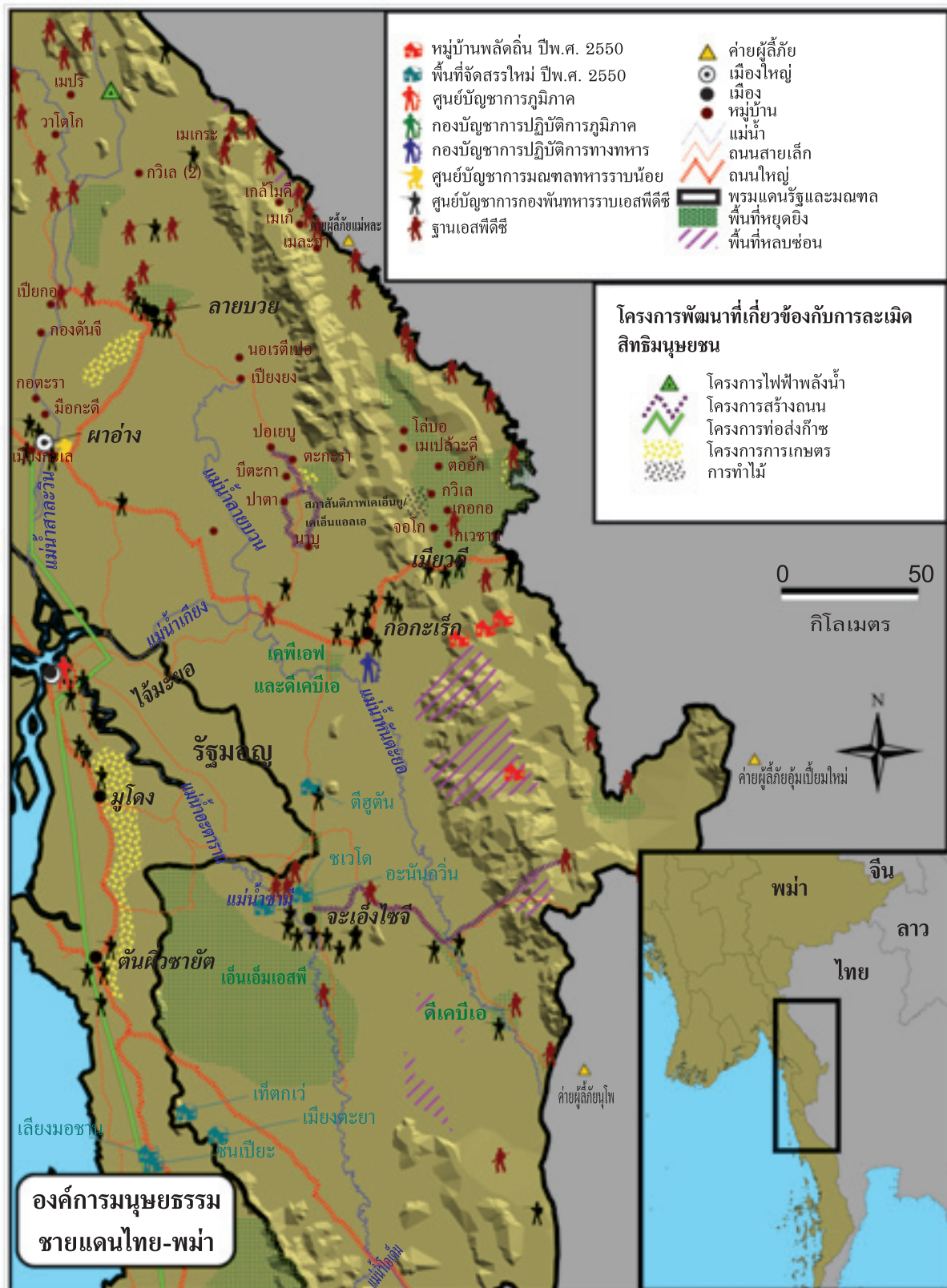
แม้จะไม่มีข้อตกลงเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการเมือง ความอ่อนล้าจากการสู้รบนานหลายทศวรรษและข้อเสนอสัมปทานธุรกิจขนาดเล็ก ก็เป็นแรงจูงใจให้ทหารกลุ่มเล็ก ๆ หลายกลุ่มแตกตัวไปจากเคเอ็นยูและ “กลับสู่กรอบกฎหมาย” ตัวอย่างล่าสุดคืออดีตผู้บัญชาการกองพลที่ 7 ของเคเอ็นยู ซึ่งได้ก่อตั้งสภาสันติภาพเคเอ็นยู/เคเอ็นแอลเอเมื่อต้นปี 2550 ที่ผ่านมา แม้กลุ่มหยุดยิงชาวกะเหรี่ยงอื่นๆ และเคเอ็นยูจะได้สร้างความเข้าใจระหว่างกันได้ในระดับหนึ่งแล้ว การแตกแยกครั้งใหม่นี้ก็ยังคงเป็นความขัดแย้งรุนแรง ปฏิบัติการของสภาสันติภาพเคเอ็นยู/เคเอ็นแอลเอร่วมกับดีเคบีเอในการทำหายอำนาจอเคเอ็นยูในแถบเทือกเขาตองนา ได้รวมถึงการยึดที่ดินทำกินของกว่า 900 ครอบครัวจาก 17 หมู่บ้านในเมืองเมียวดี โดยวางกับระเบิดไว้โดยรอบเพื่อดักทั้งเคเอ็นยูและชาวบ้านที่จะกลับไป

ในขณะที่ผู้บัญชาการดีเคบีเอระดับท้องถิ่นบางส่วนมีความตั้งใจที่จะส่งเสริมสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง อีกส่วนหนึ่งก็ยังคงร่วมมือกับกองทัพพม่าก่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง การบังคับใช้แรงงานเป็นรูปแบบการละเมิดที่พบได้บ่อยที่สุด ในปีที่ผ่านมา ผู้ใหญ่บ้านในเมืองเมียวดีถูกสั่งให้ส่งแรงงานมาสร้างถนนหรือสาธารณูปโภคอื่นๆ คราวละ 3-4 วันอยู่หลายรอบ ซึ่งหากไม่สามารถกระทำได้ ก็จะต้องถูกปรับเป็นเงิน 10,000-15,000 จัตต่อกัน

กองทัพพม่าและดีเคบีเอยังคงร่วมกันก่อความโหดร้ายในเมืองลานบวย ในปฏิบัติการการโจมตีเคเอ็นยูในช่วงเดือนมีนาคมถึงเมษายน พ.ศ. 2550 ผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งถูกบังคับเป็นลูกหาบแบกหามเสบียงและยุทธโธปกรณ์ให้แก่หน่วยปฏิบัติการร่วมและถูกกับระเบิดเสียชีวิต ในขณะที่ผู้ใหญ่บ้านอีก 19 ราย ก็ถูกจับกุมคุมขังด้วยข้อสงสัยว่าเป็นฝ่ายเคเอ็นยู และการข่มเหงทำร้ายรวมถึงทำลายเสบียงอาหารได้ส่งผลกระทบรุนแรงต่อผู้คนกว่า 4,000 คนใน 24 หมู่บ้าน

ในเมืองเจียงไซจี องค์กรสิทธิมนุษยชนได้เก็บบันทึกข้อมูลผลกระทบจากการแผ่ขยายอำนาจทางการทหารของเอสพีดีชีโดยสัมภาษณ์ชาวบ้านกว่า 100 คน และเก็บรวบรวมประกาศของเอสพีดีชีท้องถิ่นที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ข้อค้นพบได้แก่การบังคับให้เป็นสมาชิกของกลุ่มที่อยู่ฝ่ายเอสพีดีชี การยึดที่ดินทำกิน การบังคับใช้แรงงานในไร่นาของกองทัพและสร้างถนนรวมถึงสาธารณูปโภค

รู้จักเหรียญทองคำ



อื่นๆ การบังคับเกณฑ์ลูกหาบ การรีดไถภาษีและทรัพย์สิน การปล้นสะดมทรัพย์สิน และความรุนแรงต่อร่างกายซึ่งรวมถึงการข่มขืนและการสังหารตามอำเภอใจ⁵²

3.5 พื้นที่มอญ

พรรครัฐมอญใหม่หรือเอ็นเอ็มเอสพีได้บรรลุข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลทหารพม่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 หากข้อตกลงดังกล่าวมิได้รวมถึงการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง จึงส่งผลให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนยังคงดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่อง และการสู้รบยังปะทุขึ้นอีกครั้งเมื่อทหารมอญกลุ่มหนึ่งแยกตัวออกจากเอ็นเอ็มเอสพีเพื่อจับอาวุธสู้ ดังนี้ ในปีพ.ศ. 2550 พลเรือนในพื้นที่มอญต้องพลัดถิ่นฐานมากกว่า 7 หมื่นคน โดยส่วนใหญ่จะหลบภัยอยู่ในเขตหยุดยิงภายใต้การบริหารจัดการของเอ็นเอ็มเอสพีในเมืองเย รัฐมอญ เมืองเจเอ็งไซจี รัฐกะเหรี่ยง และเยผั่ว มณฑลตะนาวศรี

พื้นที่หยุดยิงดังกล่าวยังเป็นเขตลี้ภัยจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้บ้าง แม้กองกำลังเอสพีที่ดีขึ้นจะบุกรุกเข้ามาข่มเหงชาวบ้านอยู่เป็นนิจด้วยข้ออ้างว่าจำเป็นต้องเข้ามาค้นหากลุ่มติดอาวุธใหม่ก็ตาม อย่างไรก็ตาม การขาดแคลนโอกาสการยังชีพและผืนดินที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกก็จำกัดความเป็นไปได้ที่ผู้พลัดถิ่นจะตั้งตัวใหม่ได้อย่างยั่งยืน ปัจจุบัน หน่วยงานมนุษยธรรมนานาชาติยังไม่สามารถต่อรองเพื่อเข้าถึงหรือประจำการในพื้นที่หยุดยิงแถบเมืองเยตอนใต้ได้ สถานการณ์โดยรวมย่ำแย่ลงในช่วงปีที่ผ่านมามาหลังจากคณะกรรมการกาชาดสากลต้องปิดสำนักงานในเมืองมะละแหม่งลง

กลุ่มติดอาวุธใหม่ที่แยกตัวจากเอ็นเอ็มเอสพีนี้ไม่สามารถต่อต้านหรือสั่นคลอนกองทัพพม่าได้มาก หากการดำรงอยู่ของกลุ่มกลับกลายเป็นข้ออ้างของเอสพีที่ดีขึ้นในความชอบธรรมที่จะเข้าควบคุมและข่มเหงพลเรือนด้วยรูปแบบที่หลากหลาย รวมถึงการจำกัดการเดินทางที่ทำให้เกษตรกรไม่สามารถไปนอนค้างและดูแลไรสวน ในเดือนมิถุนายนพ.ศ. 2550 เพียงด้วยข้อสงสัยว่าพลเรือนหมู่บ้านบาเหร่าในเมืองเยตอนใต้ได้ติดต่อสื่อสารกับเอ็นเอ็มเอสพี ก็เพียงพอแล้วที่จะให้เกิดการบังคับโยกย้ายทั้งหมู่บ้านไปยังเขตจัดสรรใหม่กอลา ในการนี้ แม้แต่วัดก็ยังถูกปิดและชาวบ้านจำนวนหนึ่งก็ถูกทารุณกรรมอย่างโหดเหี้ยม

แนวโน้มที่เอสพีที่ดีขึ้นจะขยายการควบคุมพลเรือนสะท้อนให้เห็นได้จากจำนวนผู้พลัดถิ่นในเขตจัดสรรใหม่ที่เพิ่มขึ้นมาก ชาวบ้านในเขตจัดสรรกอลาส่งให้ซ่อมแซมสะพานราว 40 แห่ง ตลอดแนวถนนเย-ทะวาย และเย-กอลา แม้เอสพีที่ดีขึ้นจะมีซีเมนที่ส่วนหนึ่งให้ ชาวบ้านที่ถูกใช้แรงงานฟรีก็ยังต้องหาซีเมนที่เพิ่มเติมอีกส่วนหนึ่งด้วย

ด้วยความขาดแคลนเสบียงอาหาร กองพันทหารราบของเอสพีที่ดีขึ้นจึงต้องทำธุรกิจเพื่อหาทุนสนับสนุนกำลังพลของตน กองพันทหารราบส่วนใหญ่จะยึดที่ไร่ที่สวนรอบๆ ฐานทัพมาให้กับครอบครัวของทหาร ดังเช่น กองพันทหารราบที่ 31 ในเมืองเยที่ได้กวาดยึดที่ดินชาวบ้านไปในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2550 และยังมีธุรกิจเผอิฐเป็นของตนเองซึ่งชาวบ้านถูกบังคับให้ไปหาฟืนมาให้ด้วย นอกจากนี้

¹ Karen Human Rights Group, Report 2006#4, Setting up the Systems of Repression : The Progressive Regimentation of Civilian Life in Dooplaya District", 7 September 2006, www.khrg.org

เมื่อใดที่มีปฏิบัติการทางทหาร ผู้ใหญ่บ้านในเมืองเขตเยจะถูกสั่งให้เกณฑ์ลูกหาบให้ไว้วันละ 5-10 คน

โครงการท่อก๊าซชานาเป็นปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งที่กดดันให้เอ็นเอ็มเอสพียอมตกลงหยุดยิงกับเอสพีดีซีในปีพ.ศ. 2538 และตราប់กระทั่งปัจจุบัน ก็ยังเป็นโครงการที่เป็นต้นเหตุการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง เอสพีดีซีได้มอบหมายความรับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยท่อก๊าซกับบ็อก-เมียงกะเลในท้องถิ่นให้กับชาวบ้าน ซึ่งหมายความว่าชาวบ้านเหล่านี้จะมีเวลาทำมาหาเลี้ยงชีพน้อยลงเพราะต้องเอาเวลาไปปกป้องรักษาไฟฟ้าให้กับผู้อื่น

3.6 มณฑลตะนาวศรี

มณฑลตะนาวศรีอยู่ภายใต้การปกครองของกองบัญชาการชายฝั่งในเมืองมะริด ซึ่งมีศูนย์บัญชาการปฏิบัติการสนับสนุนอีก 3 หน่วยในเมืองทะวาย ปกเปี้ยะ และเกาะสอง ปัจจุบันมีกองพันทหารราบและกองพันทหารราบน้อยกระจายอยู่ทั่วมณฑลตะนาวศรีอยู่ถึง 46 กองพัน นอกจากนี้ปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่แล้ว การปกครองโดยทหารยังส่งผลให้มีผู้พลัดถิ่นราว 61,000 คนในปีที่ผ่านมา ซึ่งในจำนวนนี้รวม 2,000 คนเป็นผู้พลัดถิ่นใหม่

เอสพีดีซีใช้อำนาจทางกฎหมายข่มขู่ชาวบ้านในมณฑลตะนาวศรีรวมทั้งในพื้นที่ควบคุมของรัฐมิให้ติดต่อสื่อสารกับกลุ่มต่อต้าน ในเดือนธันวาคมพ.ศ. 2549 หมู่บ้านจาง่องในเมืองปกเปี้ยะถูกเผาทำลายและชาวบ้านก็ถูกบังคับให้โยกย้ายเข้าเขตจัดสรรลานปองงาเพื่อเป็นการลงโทษฐานที่ติดต่อกับเคเอ็นยูไม่กี่เดือนถัดมา ชาวบ้านคนหนึ่งก็ถูกทหารฉกรรจ์ฆาตกรรมเสียชีวิต และอีกสามคนจากตำบลใกล้เคียงก็ถูกตัดสินจำคุก 3 ปี การรีดไถทรัพย์สินเป็นวิธีลงโทษที่พบได้บ่อยเช่นกัน ตัวอย่างเช่นในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2550 ชาวบ้าน 3 รายในเมืองตะเย็ดจ่องต่างถูกปรับเงิน 70,000 จิตเมื่อถูกตั้งข้อสงสัยว่าติดต่อกับฝ่ายต่อต้านรัฐ

ในช่วงปีที่ผ่านมา ความยากแค้นในเขตจัดสรรใหม่ทวีความรุนแรงขึ้นเมื่อเอสพีดีซีเรียกร้องแรงงานและที่ดินทำกินเพิ่มเพื่อสนับสนุนการขยายฐานกำลังทางทหาร ชาวบ้านถูกบังคับให้ขนเสบียงและยุทธโปกรณ์ไปยังค่ายทหารชายแดนทุกเดือน เอสพีดีซียึดสวนหมากใกล้เคียงทหารใหม่และยังซ้ำเติมความเจ็บปวดของชาวบ้านด้วยการบังคับให้เจ้าของที่ดินทำงานในสวนของตัวเองเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ให้กองทัพ

พื้นที่หลายพันไร่ถูกยึดไปเพื่อการเกษตรพาณิชย์ ซึ่งส่วนหนึ่งคือโครงการสวนยางและปาล์มน้ำมันอันเป็นการร่วมทุนระหว่างนักลงทุนไทยและมาเลเซียกับผู้บัญชาการทหารท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การยึดที่ดินทำกิน การบังคับใช้แรงงาน และการรีดไถทรัพย์สินเพื่อโครงการปลูกกะทูนสำหรับไบโอดีเซลก็แพร่หลายรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ เช่นกัน

ในปีที่ผ่านมา ชาวบ้านจากเขตจัดสรรใหม่ 20 แห่งในเมืองทะวาย ตะเย็ดจ่อง และตะนาวศรีพยายามที่จะคืนถิ่นฐานเดิมหรือตั้งถิ่นฐานใหม่ใกล้เคียง บนพื้นฐานของการตกลงกับเอสพีดีซีท้องถิ่น โดยยังมีได้มีคำอนุญาตอย่างเป็นทางการ ด้วยเหตุนี้จึงยังไม่แน่ชัดว่าชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวจะถูกสั่งให้ย้ายกลับไปยังพื้นที่ที่กองทัพกำหนด หรือความพยายามที่จะตั้งตัวยังชีพใหม่ครั้งนี้นะยังยืน

หรือไม่อย่างไรก็ดี เมื่อการย้ายถิ่นดังกล่าวเป็นไปได้โดยสมัครใจ จำนวนคาดประมาณของผู้คนในเขตจัดสรรใหม่จึงลดลง 18,000 คนเมื่อเปรียบเทียบกับปีพ.ศ. 2549

ปฏิบัติการทางทหารที่สร้างความหายนะมากที่สุดในปีที่ผ่านมา คือผลงานของกองพันทหารราบน้อยที่ 342 และกองพันทหารราบ 265 ในเมืองตะนาวศรีและปกเปี้ยะ แม้เป้าหมายของหน่วยลาดตระเวนเหล่านี้จะเป็นเคเอ็นยู ผลก็คือเสบียงอาหารและที่พักของผู้พลัดถิ่นที่หลบซ่อนตัวอยู่ต้องถูกทำลาย และชาวบ้านกว่า 1,000 คนก็ไม่สามารถยืดยายได้อยู่ได้อีกต่อไป จำนวนหนึ่งจำต้องย้ายเข้าเขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซี หากส่วนใหญ่ก็ได้ลี้ภัยเข้าประเทศไทย ดังนี้ จำนวนคาดประมาณของผู้พลัดถิ่นที่หลบซ่อนอยู่จึงลดลงเล็กน้อย แต่มิได้หมายความว่าคนกลุ่มดังกล่าวได้พบทางออกใดๆ ทั้งสิ้น

ภาพ : ศูนย์กะเหรณีเพื่อการพัฒนาและสวัสดิการสังคม, อนาคตอันไม่แน่นอน, รัฐกะเหรณี, 2550

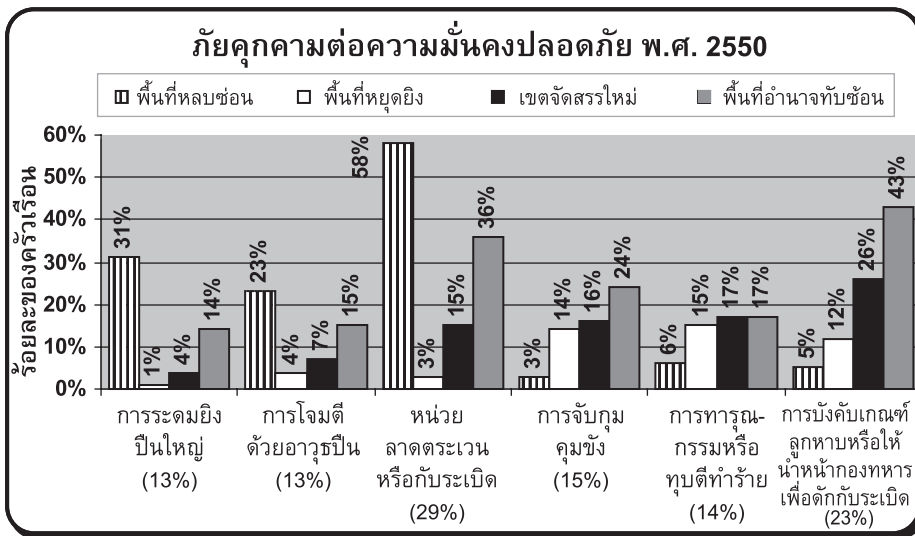


บทที่ 4

การประเมินสภาวะเปราะบาง และการให้ความคุ้มครอง

4.1 การประเมินสภาวะเปราะบาง

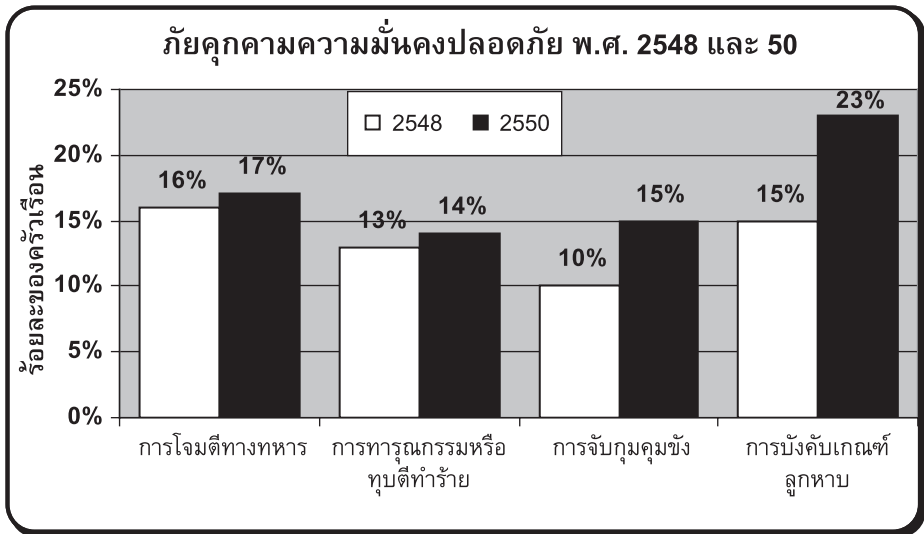
การบรรเทาความทุกข์ยากคือความจำเป็นทางมนุษยธรรม ซึ่งไม่เพียงแต่จะตอบสนองความต้องการพื้นฐาน หากยังเจาะลึกถึงสาเหตุของสภาวะเปราะบางและความไม่มั่นคงของมนุษย์อีกด้วย สภาวะเปราะบางเป็นผลจากกระบวนการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ละเอียด ซัดเซด หรือหาประโยชน์จากวิถีการยังชีพและสิทธิมนุษยชนของบุคคลและชุมชนชายขอบ หากมองด้านการยังชีพ สภาวะเปราะบางคือผลของศักยภาพอันจำกัดในการรับมือและฟื้นตัวจากความกดดันหรือการสูญเสียทรัพย์สิน รวมทั้งการชะงักงันของความสามารถและกิจกรรมเพื่อการอยู่รอดและพัฒนา และในมุมมองด้านการให้ความคุ้มครองทางมนุษยธรรมในสถานการณ์ฉุกเฉินอันยืดเยื้อ สภาวะเปราะบางก็เป็นผลจากรูปแบบของความขัดแย้ง ความรุนแรง และการละเมิดทำร้ายเป็นหลัก⁵³



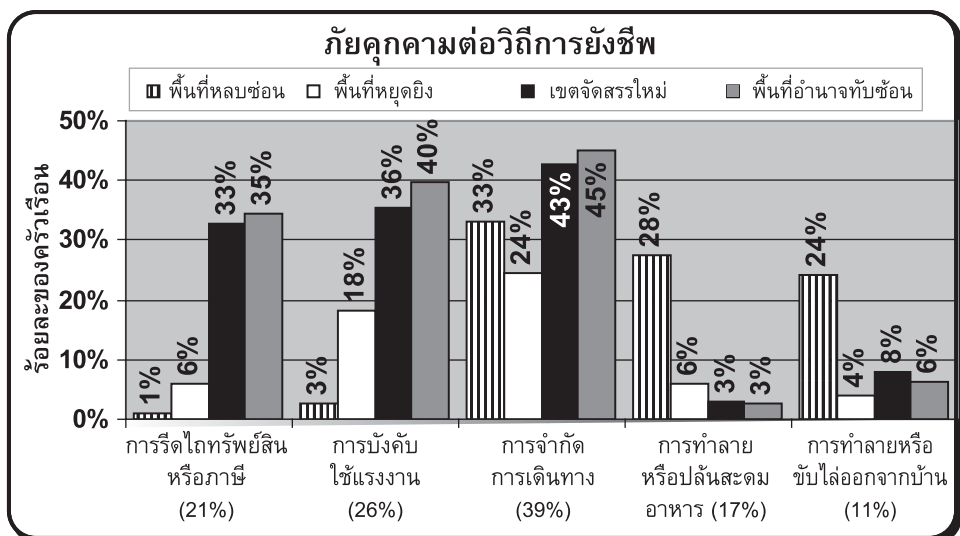
ความรุนแรงต่อร่างกาย ยังคงเป็นภัยคุกคามความปลอดภัยของผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่าแถบตะวันออกในพื้นที่ทุกประเภท ผู้ที่หลบซ่อนตัวอยู่ในพื้นที่สู้รบต้องเผชิญกับอันตรายจากหน่วยลาดตระเวนกับระเบิด และปืนใหญ่มากกว่ากลุ่มอื่น และเมื่อจำแนกข้อมูลตามรัฐและมณฑลแล้วจะพบว่า ผู้พลัดถิ่นที่เผชิญกับภัยคุกคามต่อความปลอดภัยมากที่สุดนั้นอยู่ในรัฐกะเหรี่ยงและมณฑลพะโคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการรายงานถึงความโหดร้ายทางมนุษยธรรมไว้มากมาย อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจพบว่า ผู้ที่ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกจับกุมคุมขัง ทารุณกรรม บังคับเกณฑ์ลูกหาบหรือให้นำหน้ากองทหารเพื่อติดกับระเบิด จะอยู่ในพื้นที่อำนาจทับซ้อนและเขตจัดสรรใหม่ซึ่งมีกองทัพบกประจำการอยู่มากที่สุด ข้อมูลนี้สอดคล้องกับการประเมินจากกลุ่มสิทธิมนุษยชนที่ว่า ผู้ก่อความรุนแรงโดยหลักแล้วก็คือทหารเอสพีดีซีและเจ้าหน้าที่รัฐนั่นเอง

⁵³

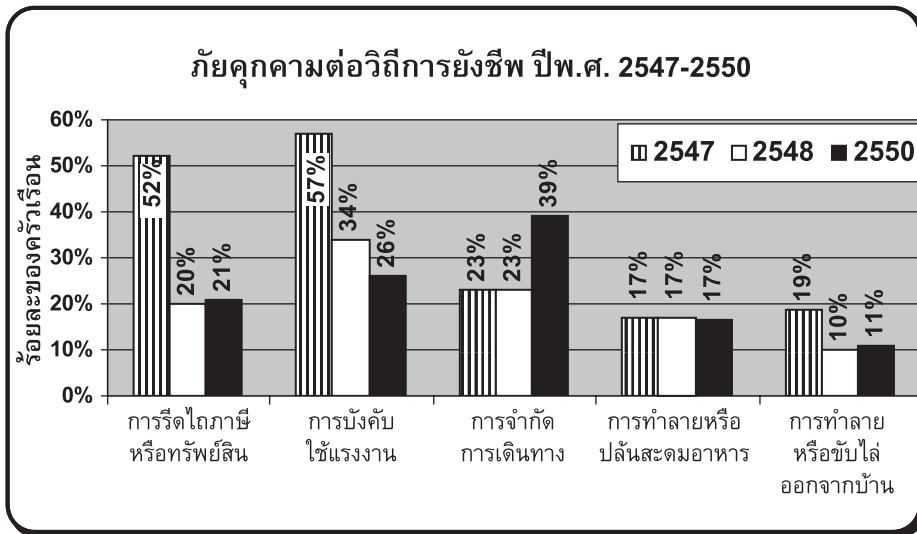
Narbeth and McLean, 2003, "Livelihoods and Protection : Displacement and Vulnerable Communities in Kismaayo, Southern Somalia", Humanitarian Practice Network Paper 44, ODI, London, www.odihpn.org



ข้อค้นพบในปีพ.ศ. 2548 และปีล่าสุดสามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้อย่างดี เนื่องจากการสำรวจทั้งสองใช้วิธีการสุ่มตัวอย่าง แนวคำถาม และมีจำนวนผู้ให้ข้อมูลใกล้เคียงกัน โดยผู้ให้ข้อมูลต่างได้รับคำถามถึงภัยที่คุกคามตนในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา แม้ในปีพ.ศ. 2548 จะมีได้มีการประเมินภัยจากหน่วยลาดตระเวน ผลการเปรียบเทียบโดยรวมก็ชี้ว่า ภัยคุกคามที่เกิดขึ้นแพร่หลายมากที่สุดทุกรูปแบบต่างทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจับกุมคุมขังและการบังคับเกณฑ์ลูกหาบนั้นเพิ่มสูงขึ้นมาก ข้อมูลนี้สอดคล้องกับรายงานจากพื้นที่ถึงการเพิ่มกำลังประจำการในฐานเอสพีดีซีตามแนวชายแดน ซึ่งต้องใช้แรงงานแบกหามขนส่งข้าวของต่างๆ มากขึ้น



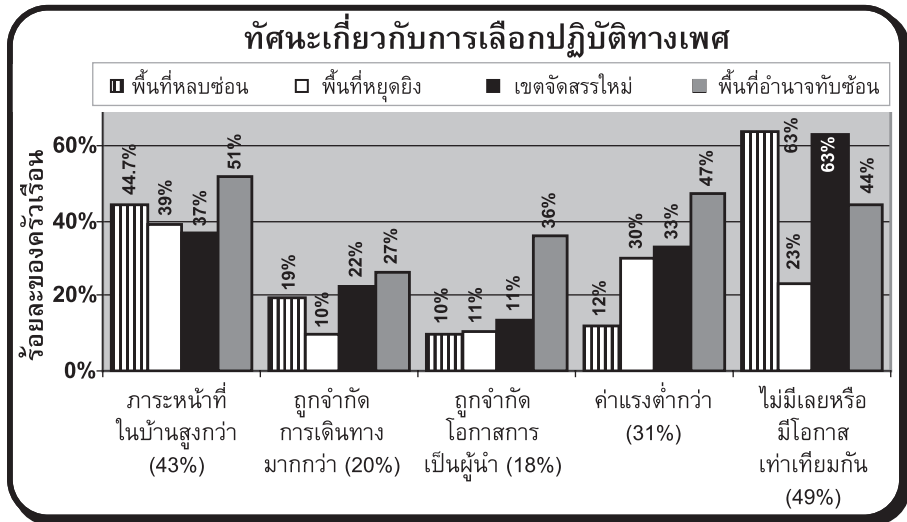
แม้ภัยคุกคามความมั่นคงปลอดภัยของบุคคลจะรุนแรงขึ้น ภัยคุกคามต่อวิถีการยังชีพก็ยิ่งสาหัสยิ่งกว่า การจำกัดมิให้เดินทางไปยังไร่นาและตลาดเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่แพร่หลายที่สุดในปีที่ผ่านมา ตามมาด้วยการบังคับใช้แรงงานและการรีดไถทรัพย์สินหรือภาษี สัดส่วนของครอบครัวที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวนี้จะอยู่ในพื้นที่อำนาจทับซ้อนและเขตจัดสรรใหม่ของรัฐบาลมากที่สุด ซึ่งสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า สถานการณ์การถูกกดขี่ข่มเหงนั้นมีความเกี่ยวพันกับการที่ต้องพักอาศัยใกล้ฐานทัพพม่า ในทางกลับกัน การทำลายหรือยึดเสบียงอาหาร การทำลายบ้านเรือน หรือขับไล่ออกจากบ้านจะพุ่งเป้าไปที่ผู้ที่หลบซ่อนตัวอยู่ในพื้นที่สู้รบเป็นพิเศษ แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะทำลายหรือบั่นทอนให้พลเรือนยากจนลง เมื่อจำแนกข้อมูลตามรัฐและมณฑลแล้วจะพบว่า ประชากรในมณฑลพะโคต้องเผชิญกับการละเมิดรุนแรงที่สุดในขณะที่รัฐฉานได้เผชิญกับการบังคับใช้แรงงานมากที่สุด



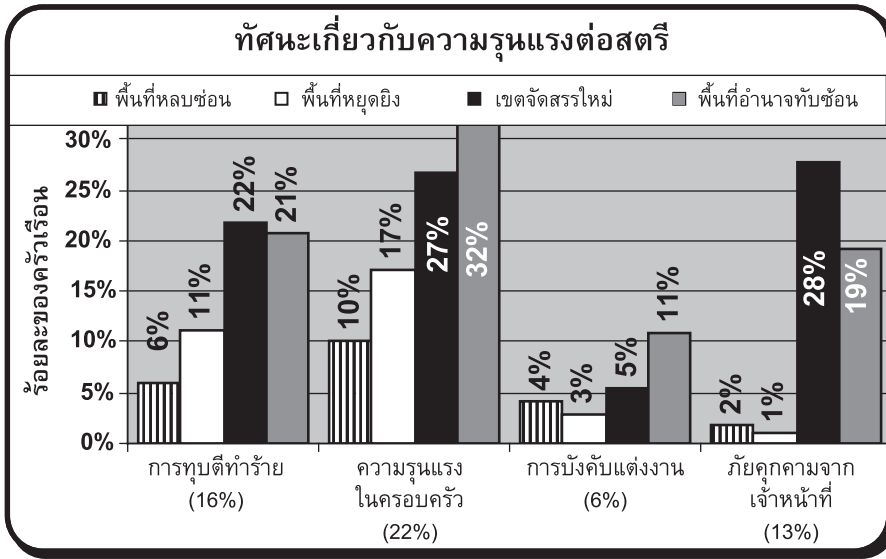
ที่บีบิซีได้ประเมินแนวโน้มความสูญเสียจากสงครามนั้นด้วยการเปรียบเทียบผลสำรวจในปีพ.ศ. 2547 และ 2548 และปีล่าสุด นับแต่ปีพ.ศ. 2547 การรีดไถและบังคับใช้แรงงานลดลงไปมาก ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากความพยายามอย่างต่อเนื่องขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศที่จะยุติการบังคับใช้แรงงานโดยปราศจากความผิด อย่างไรก็ตาม รายงานจากพื้นที่ขององค์กรชุมชนต่างๆ ก็ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องว่าการบังคับใช้แรงงานลดลงแต่อย่างใด จึงเป็นไปได้ว่าการสำรวจครั้งแรกอาจมีความผิดพลาดมากกว่าการบังคับใช้แรงงานจะลดลงมากจริง

ข้อมูลการจำกัดการเดินทางอย่างเข้มงวดมากขึ้นนั้นสอดคล้องกับรายงานจากพื้นที่ ซึ่งได้บันทึกการห้ามเดินทางไปค้างคืนนอกพื้นที่ในรัฐฉานตอนใต้ นับแต่ผู้บัญชาการกองพันเอสเอสเอไต้ที่ 158 ยอมจำนน และในพื้นที่กะเหรี่ยงตอนเหนือซึ่งเป็นมาตรการแยกชาวบ้านพื้นราบกับชาวบ้านบนดอยออกจากกัน ส่วนในรัฐมอญ ก็มีความเข้มงวดในการเดินทางเพิ่มขึ้นเช่นกันเพื่อเป็นการตอบโต้กลุ่มติดอาวุธที่แยกตัวไปจากเอ็นเอ็มเอสพี

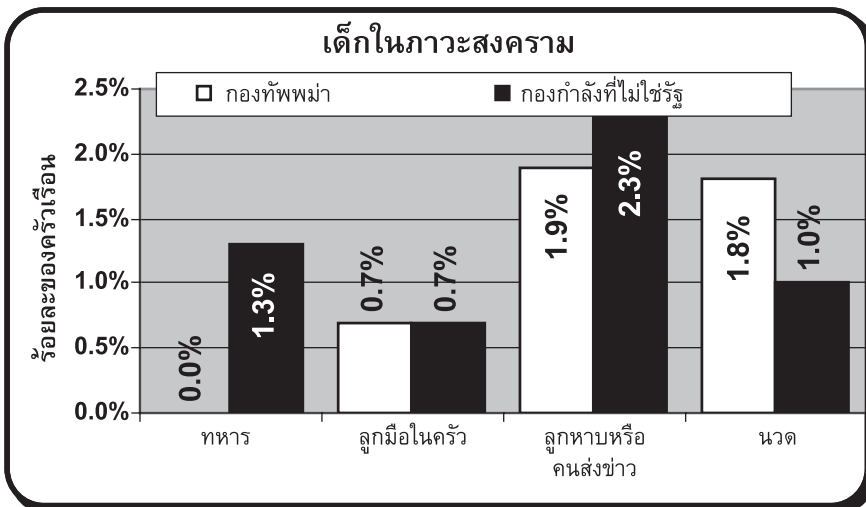
คำตอบเกี่ยวกับภัยคุกคามที่จำแนกตามเพศของผู้ให้ข้อมูลไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก ผู้ชายมักรายงานว่าเคยถูกบังคับใช้แรงงาน ริดไถทรัพย์สิน จักกุมคุมขัง และจำกัดการเดินทาง มากกว่าหญิงเล็กน้อย ซึ่งองค์กรชุมชนวิเคราะห์ว่าน่าจะเป็นเหตุเนื่องจากผู้ชายจะได้เดินทางเข้าป่า และตลาดมากกว่า จึงมีโอกาสพบเจอกับเอสพีดีซีมากกว่า



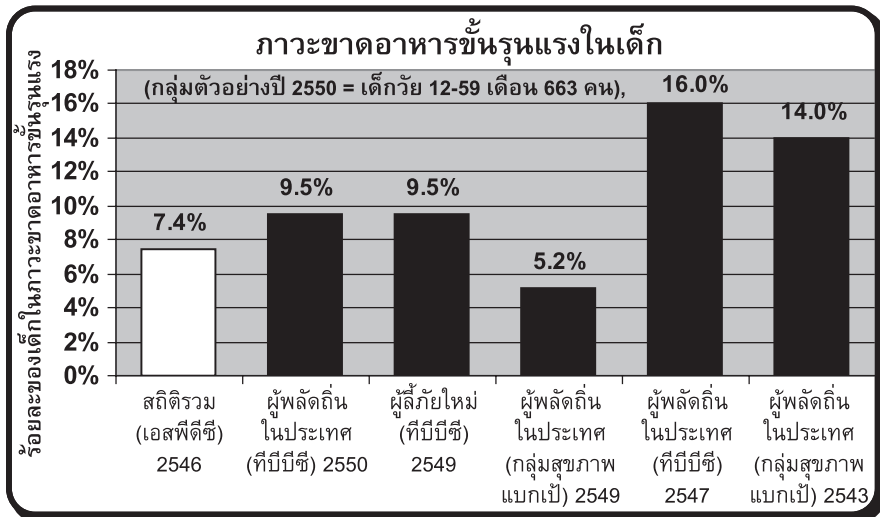
การสำรวจปีนี้มีคำถามเฉพาะเพื่อเจาะประเด็นการเลือกปฏิบัติทางเพศและความรุนแรงต่อผู้หญิงในบริบทวัฒนธรรมเพื่อประเมินสภาวะเปราะบางของเด็กหญิงและผู้หญิงเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม ผลการสำรวจซึ่งไม่มีนัยต่างกันระหว่างคำตอบของหญิงและชายได้ชี้ว่า ผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่าแทบจะวันออกเกือบครึ่งรู้สึกว่าการเดินทางและชายต่างมีโอกาสเท่าเทียมกัน แม้จำนวนไม่น้อยจะตระหนักว่าเด็กหญิงและผู้หญิงล้วนถูกกดขี่ด้วยการกำหนดบทบาททางเพศและพฤติกรรมที่สังคมคาดหวัง โดยเฉพาะการที่ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในบ้านมากจะทำให้ไม่มีเวลาไปทำงานหารายได้หรือมีบทบาทเป็นผู้นำได้ นอกจากนี้ การถูกจำกัดโอกาสในการเดินทางมากกว่าชายยังเป็นเหตุของความโดดเดี่ยว แม้ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลจากมาตรการปกป้องคุ้มครองหญิงจากความรุนแรงทางเพศก็ตาม ความเข้มงวดตามวัฒนธรรมนี้ได้รับการบันทึกจากพื้นที่อำนาจทับซ้อนมากที่สุด ทั้งนี้ ยังไม่แนชัดว่า มุมมองของชุมชนในพื้นที่หุบเขื่อนและเขตจัดสรรใหม่ที่ว่าหญิงชายมีโอกาสเท่าเทียมกันนั้นจะหมายถึงความเท่าเทียมกันทางเพศที่แท้จริง หรือการขาดความตระหนักในสิทธิสตรี



ชาวบ้านกลุ่มสำรวจมองว่า ความรุนแรงในครอบครัว การทำร้ายร่างกาย ภัยคุกคามจากเจ้าหน้าที่ และการบังคับแต่งงานหรือให้แต่งงานแต่อายุน้อยเกินไป เป็นรูปแบบความรุนแรงต่อเด็กหญิงและหญิงในประเทศพม่าแถบตะวันออกที่แพร่หลายที่สุด เมื่อจำแนกข้อมูลตามรัฐและมณฑลจะพบว่า มีรายงานความรุนแรงในครอบครัวมากที่สุดในรัฐกะเหรี่ยง และมีการบังคับแต่งงานหรือให้แต่งงานแต่อายุน้อย รวมถึงการทำร้ายร่างกายมากที่สุดในรัฐฉาน เมื่อวิเคราะห์ตามประเภทพื้นที่ที่ภัยคุกคามต่อเด็กหญิงและผู้หญิงนั้นรุนแรงที่สุดในเขตจัดสรรใหม่และพื้นที่อำนาจทับซ้อน หากพิจารณาข้อมูลที่ว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนมักเกิดขึ้นในพื้นที่ซึ่งมีกองทัพพม่าประจำการควบคุมอย่างเข้มงวดอยู่ใกล้ๆ ผลการสำรวจนี้ก็ชี้ให้เห็นว่า ความตึงเครียดโกรธแค้นของชาวบ้านชายต่อเผด็จการทหาร อาจแปลงรูปเป็นความรุนแรงต่อผู้หญิงได้เช่นกัน



โดยทั่วไปแล้ว เด็กจะเปราะบางต่อการละเมิดทำร้าย และในสถานการณ์ความขัดแย้งอันยืดเยื้อ ดังเช่นในประเทศพม่าแถบตะวันออก เด็ก ๆ ยังต้องเผชิญกับอันตรายในการถูกชักจูงให้เข้ารับใช้ กองทัพด้วย ผลการสำรวจนี้พบว่า ครอบครัวเกือบร้อยละ 10 มีสมาชิกเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีที่กำลังทำงานให้กับกองทัพใดกองทัพนึง โดยส่วนใหญ่จะเป็นกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์มากกว่ากองทัพพม่า ทั้งนี้ แม็คเอ็นยูและเคเอ็นพีพีจะได้ลงนามตกลงยุติการเกณฑ์เด็กเข้ากองทัพแล้วเมื่อต้นปีพ.ศ. 2550 ข้อมูลดังกล่าวอาจเป็นผลมาจากการที่ผู้บังคับบัญชาทหารท้องถิ่นยังลังเลที่จะห้ามหรือปลดประจำการเด็กที่สมัครใจรับใช้ฝ่ายต่อต้านเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่า กองทัพพม่าก็ได้ยอมรับว่ามีการเกณฑ์ทหารเด็ก จึงน่าแปลกใจที่ไม่มีข้อมูลว่ามีครอบครัวใดมีสมาชิกเด็กเป็นทหารเอสพีดีซีเลย ทั้งนี้ อาจเป็นไปได้ว่าเด็กส่วนใหญ่ที่ถูกเกณฑ์เข้ากองทัพพม่าจะมาจากเขตเมือง ไม่ใช่หมู่บ้านในแถบพื้นที่สู้รบ



การประเมินภาวะขาดอาหารในเด็กนั้นช่วยประเมินระดับความเปราะบางได้ ภาวะขาดอาหารส่งผลให้บุคคลเสี่ยงต่อการหยุดชะงักการเจริญเติบโตหรืออาจถึงขั้นเสียชีวิต อีกทั้งยังอาจก่อให้เกิดภาวะชุกซ์ต (ผอมแห้งหรือขาดอาหารอย่างรุนแรง) แคแคแรน (เตี้ยหรือขาดอาหารเรื้อรัง) และขาดสารอาหารที่จำเป็น เป็นที่ยอมรับว่า การประเมินระดับภาวะขาดอาหารในเด็กสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดสถานการณ์ของประชากรโดยรวม โดยเครื่องมือที่เป็นที่นิยมคือการเปรียบเทียบน้ำหนักและส่วนสูงของเด็กวัย 6-59 เดือนเทียบกับมาตรฐานสากล หากในสถานการณ์ฉุกเฉิน การวัดรอบแขนตอนบนของเด็กวัย 1-5 ปีนั้นเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่ทำได้ง่ายและรวดเร็ว โดยรอบแขนที่เล็กกว่า 12.5 เซนติเมตรจะบ่งชี้ถึงภาวะขาดอาหารขั้นรุนแรง⁵⁴

54

The SHERE Project, 2004, "Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response", pp 108, 183.

การสำรวจนี้เลือกใช้วิธีวัดรอบแขนตอนบนของเด็ก เช่นเดียวกับการสำรวจประชากรผู้พลัดถิ่นอื่นๆ ที่ได้อ้างอิงไว้ในรายงานฉบับนี้ เนื่องจากเป็นไปได้ที่จะขนส่งเครื่องวัดน้ำหนักและส่วนสูงไปยังพื้นที่เสี่ยงภัย ในปีพ.ศ. 2549 มีการประเมินภาวะโภชนาการของเด็กที่เพิ่งมาถึงค่ายผู้ลี้ภัยหลังจากที่ได้พลัดถิ่นฐานภายในประเทศอยู่ก่อน โดยใช้วิธีเปรียบเทียบน้ำหนักและส่วนสูง ผลการประเมินภาวะขาดอาหารในสถานการณ์ที่อันตรายและยากลำบากในช่วง 7 ปีที่ผ่านมาที่มีความแตกต่างหลากหลายมาก ซึ่งเป็นเหตุมาจากอุปสรรคขัดข้องด้านวิธีการมากกว่าความเปลี่ยนแปลงทางโภชนาการที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบผลการสำรวจปีนี้กับผลการสำรวจผู้ลี้ภัยใหม่เมื่อปีที่แล้ว ก็ได้ข้อสรุปค่อนข้างแน่นอนว่า เด็กผู้พลัดถิ่นในประเทศถึงร้อยละ 9.5 ตกอยู่ในภาวะขาดอาหารขั้นรุนแรงตามหลักมาตรฐานสากล ซึ่งตามมาตรฐานสาธารณสุขขององค์การอนามัยโลกแล้วจะถือว่า สัดส่วนเด็กในภาวะขาดอาหารขั้นรุนแรงที่สูงมากดังกล่าว ถือเป็นปัญหาสาธารณสุขขั้นวิกฤต⁵⁵ ทั้งนี้ ตัวเลขดังกล่าวต่างจากสถิติของรัฐบาลทหารพม่าที่ระบุว่าเด็กเพียงร้อยละ 7.4 อยู่ในภาวะขาดอาหารขั้นรุนแรง⁵⁶ อยู่ไม่น้อย แต่เมื่อพิจารณาสถิติที่ว่าเด็กถึงหนึ่งในสามทั่วประเทศพม่ากำลังตกอยู่ในภาวะขาดอาหารเรื้อรัง⁵⁷ ก็อาจคาดได้ว่า เด็กผู้พลัดถิ่นในประเทศเกือบครึ่งอาจอยู่ในสภาพขาดอาหารและแคแกร็น

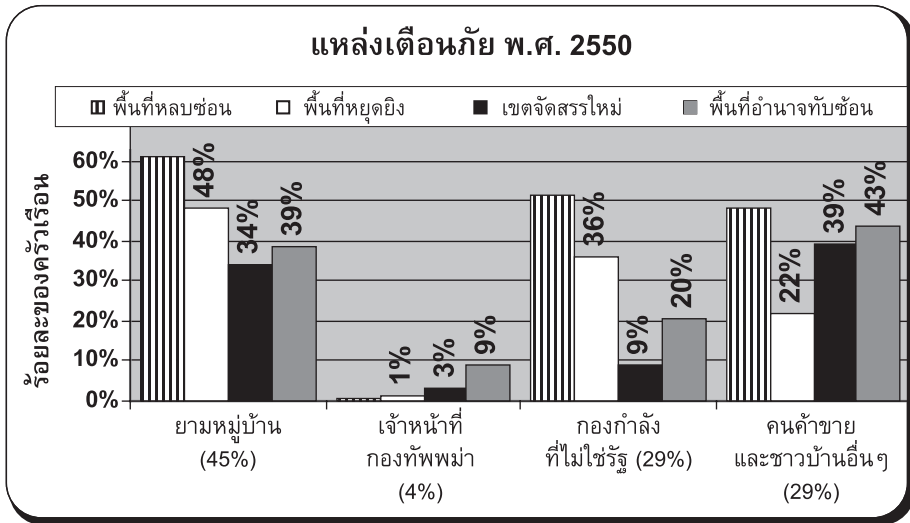
4.2 ยุทธศาสตร์การรับมือกับสถานการณ์

ชุมชนผู้พลัดถิ่นและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากสงครามล้วนมียุทธศาสตร์การรับมือกับสถานการณ์ที่หลากหลาย ทั้งนี้ เพื่อต่อต้านภัยคุกคาม และบรรเทาผลของความรุนแรงหรือการละเมิดทำร้ายแม้จะยังไม่สามารถป้องกันการละเมิดมิให้เกิดขึ้นได้ก็ตาม เหยื่อของสงครามทั้งหลายล้วนเป็นผู้รอดชีวิตที่มีประสบการณ์ความรู้เกี่ยวกับลักษณะของภัย จิตวิทยาของผู้ก่อการละเมิด รวมถึงการรับมือที่สมควรและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ การตระหนักและสนับสนุนศักยภาพท้องถิ่นดังกล่าวนี้จะเป็นพื้นฐานของการพัฒนายุทธศาสตร์การให้ความคุ้มครองทางมนุษยธรรมที่มีประสิทธิภาพได้เป็นอย่างดี การสำรวจนี้ได้ประเมินระบบเตือนภัย การจัดการความเสี่ยงต่อภัยคุกคามความมั่นคงปลอดภัย และยุทธศาสตร์การรับมือกับภาวะการยังชีพที่สะดุดชะงักและปัญหาสุขภาพอนามัย

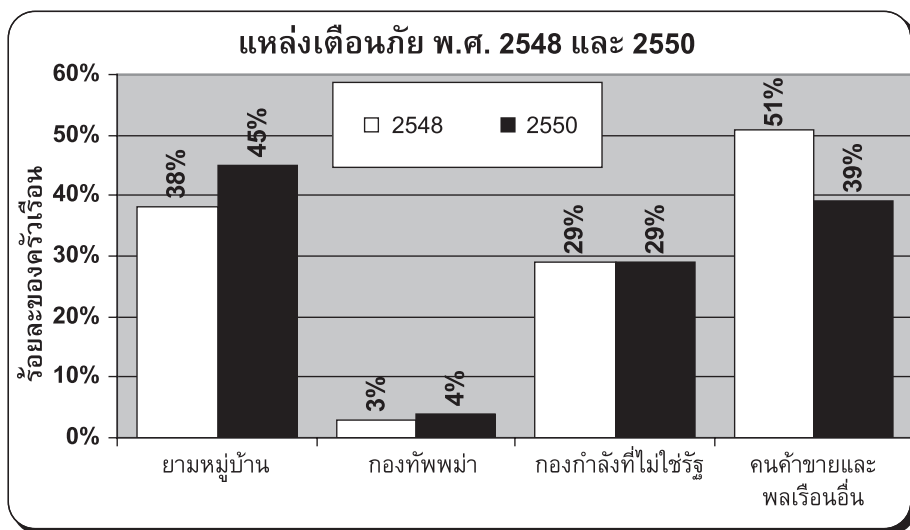
⁵⁵ World Health Organisation, 2000, *The Management of Nutrition in Major Emergencies*, Geneva

⁵⁶ Ministry of Health, 2003, *Multiple Indicator Cluster Survey*, Dept of Health Planning, Yangon.

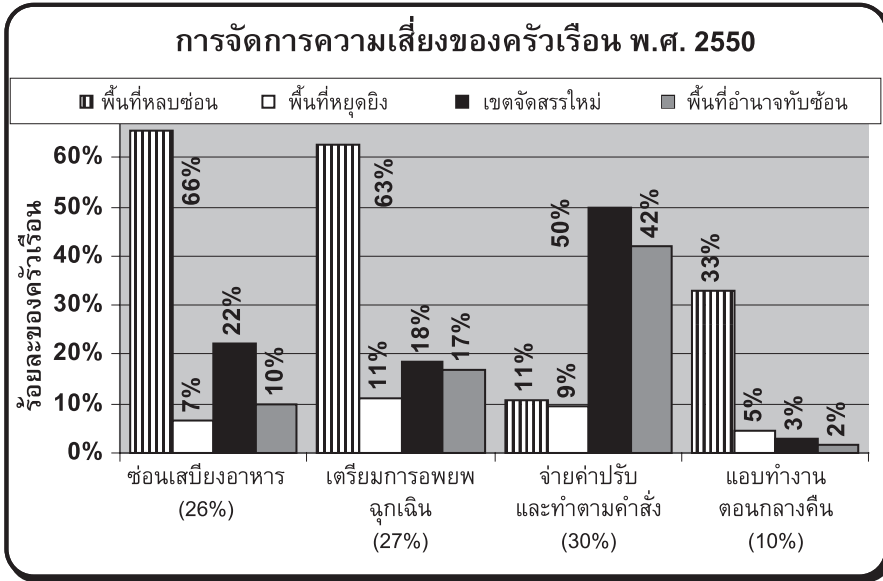
⁵⁷ UNICEF, 2004, *The State of the World's Children*, New York, p 108



การเตือนภัยล่วงหน้าช่วยให้ชาวบ้านสามารถเตรียมรับมือกำลังพลที่กำลังเคลื่อนเข้ามาใกล้หรือกระทั่งภัยอื่นๆ ได้ ผลการสำรวจพบว่า ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ยามหุ่มบ้าน คนค้าขาย หรือพลเรือนอื่นๆ เป็นแหล่งเตือนภัยหลักของชาวบ้าน ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของเครือข่ายทางสังคมและความไว้วางใจภายในและระหว่างชุมชนในการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย นอกจากนี้ ในพื้นที่ที่ล้นซ้นและพื้นที่ที่หยุดยั้ง กองกำลังฝ่ายต่อต้านยังมีบทบาทสำคัญในการเตือนภัย ในขณะที่เจ้าหน้าที่กองทัพบกมีบทบาทดังกล่าวน้อยมากในทุกพื้นที่ ผลการสำรวจนี้จึงสนับสนุนข้ออ้างของฝ่ายต่อต้านรัฐบาล ว่าตนคือตัวแทนที่แท้จริงของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ เสมอมาไม่ว่าเอสพีดีซีจะขยายการควบคุมมากเพียงไร



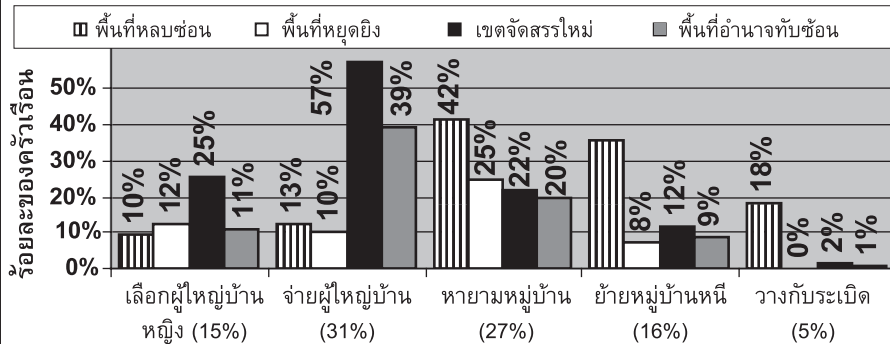
เมื่อเปรียบเทียบผลการสำรวจปีพ.ศ. 2548 และล่าสุดเข้าด้วยกันจะพบว่า คนค้าขายและพลเรือนอื่นๆ ได้ถูกลดความสำคัญในฐานะผู้เตือนภัยลงไปมาก ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องจากการจำกัดการเดินทางในพื้นที่ที่สู้รบอย่างเข้มข้น พลเรือนจำต้องพึ่งพายามรักษาการณ์หมู่บ้านให้เตือนภัยการคุกคามของทหารเอาเองเมื่อเครือข่ายทางเศรษฐกิจสังคมถูกตีกรอบดังกล่าว



วิธีการรับมือกับภัยคุกคามความปลอดภัยและการยังชีพของแต่ละครอบครัวในพื้นที่แต่ละประเภทนั้นต่างกันมาก โดยในพื้นที่หลบซ่อน การซ่อนเสบียงอาหารไว้หลาย ๆ ที่และเตรียมที่ซ่อนตัวสำรองไว้ในกรณีต้องอพยพฉุกเฉินเป็นวิธีการหลักที่จะบรรเทาผลกระทบจากหน่วยลาดตระเวนเอสพีดีซีได้ ครัวเรือนเหล่านี้มักแอบทำงานกลางคืนเพื่อมิให้เอสพีดีซีพบเห็นตัว ข้อมูลดังกล่าวมีเพียงแต่แสดงให้เห็นถึงภัยคุกคามแสนสาหัสในพื้นที่หลบซ่อน หากยังบ่งชี้ชัดถึงความตั้งใจของชาวบ้านที่จะอยู่รอดให้ได้ในแผ่นดินของตน

อย่างไรก็ดี ในปีที่ผ่านมา วิธีการหลักในการลดภัยคุกคามในเขตจัดสรรใหม่และพื้นที่อำนาจทับซ้อนกลับคือการยินยอมจ่ายค่าปรับและทำตามคำสั่งเจ้าหน้าที่ ชาวบ้านสามารถหลีกเลี่ยงการบังคับเกณฑ์ลูกหาบหรือแรงงาน หรือการต้องเป็นผู้เดินนำทหารเพื่อตักกักระเบิดได้ด้วยการจ่ายเงิน การรีดไถทรัพย์สินเช่นนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นความตั้งใจที่จะแค้นผู้ต่อต้าน หากยังอาจเกี่ยวพันกับความยากไร้ของทหารเอสพีดีซีแนวหน้าเสียเอง ผลการสำรวจในปีล่าสุดมิได้แตกต่างจากปีพ.ศ. 2548 นัก นอกจากนี้กรณีการแอบทำงานตอนกลางคืนซึ่งได้ลดลงไปร้อยละ 6 ในขณะที่การยินยอมจ่ายเงินเพิ่มขึ้นร้อยละ 5

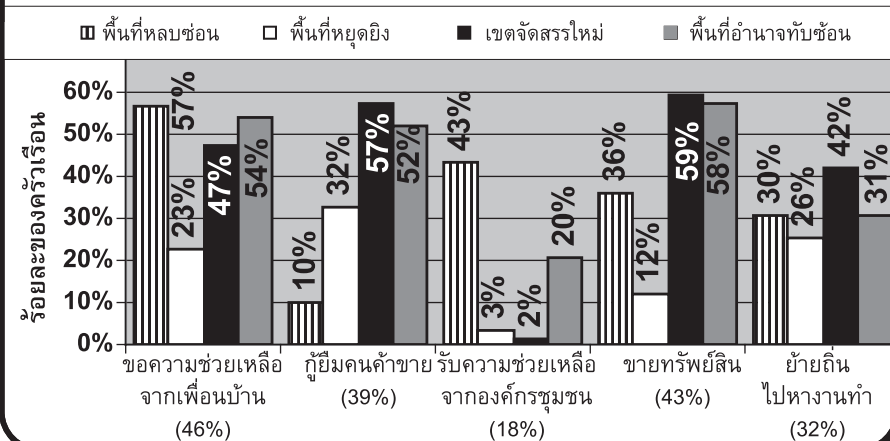
การจัดการความเสี่ยงในหมู่บ้าน พ.ศ. 2550



ยุทธศาสตร์หมู่บ้านในการลดอันตรายจากภัยคุกคามในพื้นที่แต่ละประเภทนั้นต่างกันมาก เช่นกัน ในเขตจัดสรรใหม่และพื้นที่อำนาจทับซ้อน วิธีการที่แพร่หลายที่สุดทั้งในปีนี้และปีพ.ศ. 2548 ยังคือการที่ชาวบ้านจะร่วมกันสะสมเงินไว้ที่ผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้คอยจ่ายสินบนเจ้าหน้าที่เอสพีดีซี มีรายงานถึงการเลือกใช้ผู้ใหญ่บ้านหญิงไว้ติดต่อสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมากกว่าในปีพ.ศ. 2548 ถึงสองเท่า วิธีการนี้เป็นที่นิยมในเขตจัดสรรใหม่เป็นพิเศษ

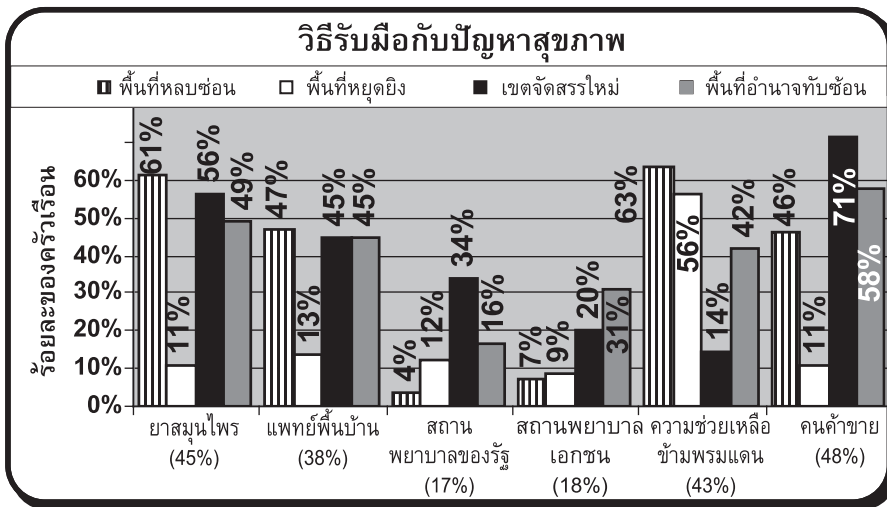
ชุมชนที่หลบซ่อนตัวอยู่มักใช้วิธีจัดหาयरักษาการณ์หมู่บ้าน ย้ายหมู่บ้านหนี หรือขอให้กองกำลังฝ่ายต่อต้านมาวางกับระเบิดรอบๆ หมู่บ้านไว้ การที่ชาวบ้านต้องพึ่งพาการโยกย้ายและกับระเบิดเช่นนี้แสดงให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์การป้องกันตัวในพื้นที่สู้รบนั้นไม่อาจนำไปสู่ทางออกใดที่ยั่งยืน และยังเป็นทั้งภาระและความเสี่ยงต่อตัวชาวบ้านเองอีกด้วย อีกนัยหนึ่ง การรับมือกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงปลอดภัยของผู้คนในพื้นที่หลบซ่อนนั้น เป็นเพียงการดิ้นรนเพื่อให้อยู่รอดเท่านั้น

วิธีรับมือกับการชะงักงันของการยังชีพ



ยุทธศาสตร์การรับมือกับวิธีการยังชีพที่ชะงักงันแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของต้นทุนทางสังคมเช่นกัน ชุมชนผู้พลัดถิ่นทั่วทุกประเภทพื้นที่มักแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการขอความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้านหรือกู้ยืมเงินจากคนค้าขาย การให้กู้ยืมในสภาพการณ์ที่ไม่แน่นอนโดยเฉพาะในกรณีที่ไม่คิดดอกเบี้ยนั้นจะต้องพึ่งเครือข่ายของผู้ที่เชื่อใจกันได้เท่านั้น ข้อค้นพบนี้แสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ที่แข็งแกร่งระหว่างชุมชนและระหว่างพรมแดนเขตความขัดแย้ง เป็นพื้นฐานสำคัญของการรับมือกับสถานการณ์ปัญหา แม้กระทั่งในชุมชนในพื้นที่หลบซ่อนซึ่งเกือบครึ่งได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรชุมชนด้วย

การแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจโดยตรงของชาวบ้าน ก็คือการขายทรัพย์สินและย้ายถิ่นไปหารายได้แห่งอื่น ซึ่งพบได้มากที่สุดที่เขตจัดสรรใหม่และพื้นที่อำนาจทับซ้อน แม้วิธีนี้จะบรรเทาความยากแค้นได้ในทันที การขายทรัพย์สินเพื่อการผลิตเช่นสัตว์เลี้ยงหรือที่ทำกินก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการฟื้นตัวในระยะยาว นอกจากนี้ การย้ายถิ่นไปทำงานที่อื่นในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอนเช่นนี้ยังหมายถึงความเสี่ยงต่อการพลัดพรากหรือแตกแยกกันของครอบครัวและการสูญเสียที่ดินทำกินไปอย่างถาวร



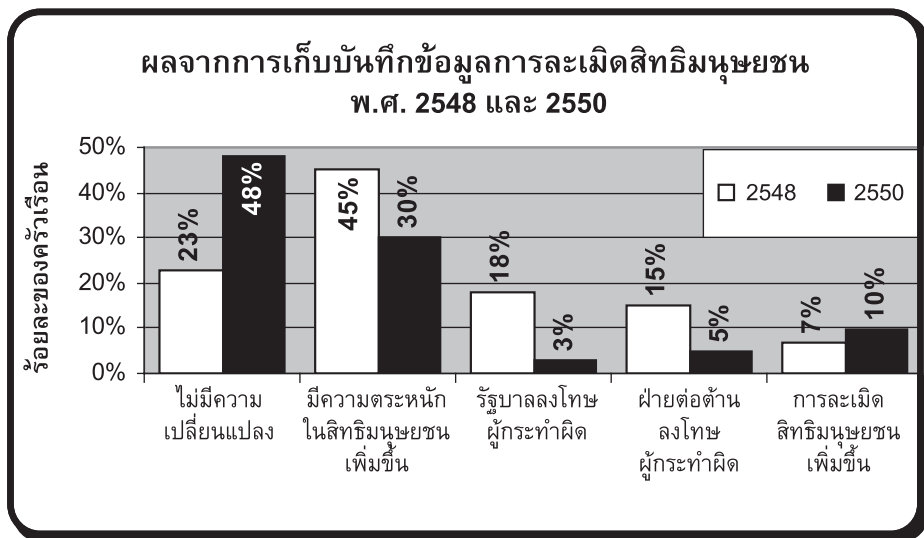
การที่ชาวบ้านต้องพึ่งยาสมุนไพร แพทย์พื้นบ้าน ความช่วยเหลือข้ามพรมแดน และคนค้าขาย สะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของระบบสาธารณสุขรัฐ แม้หนึ่งในสามของผู้ให้ข้อมูลในเขตจัดสรรใหม่จะใช้บริการของสถานพยาบาลรัฐอยู่ในปีที่ผ่านมา ผู้ให้ข้อมูลจากพื้นที่ประเภทอื่นก็แทบไม่ได้ใช้เลย และหากพิจารณาเปรียบเทียบในเขตจัดสรรใหม่เองก็จะพบว่า ชาวบ้านยังเข้าถึงยาแผนปัจจุบันจากคนค้าขายมากกว่าจากสถานพยาบาลของรัฐถึงสองเท่า ซึ่งการขาดโอกาสในการดูแลสุขภาพพออนามัยเช่นนี้ส่งผลให้ผู้คนต้องเสียชีวิตจากโรคติดต่อที่รักษาได้เช่นมาลาเรียเป็นจำนวนมาก ในทางกลับกัน ผลการสำรวจกลับชี้ว่า วิธีที่ชุมชนผู้พลัดถิ่นในพื้นที่ประเภทต่างๆ ปฏิบัติใกล้เคียงกันมากที่สุด ก็คือการรับบริการสุขภาพพออนามัยจากฝ่ายต่อต้าน และรับความช่วยเหลือจากปฏิบัติการมนุษยธรรมข้ามพรมแดน

4.3 การประเมินการให้ความคุ้มครอง

ในขณะที่รัฐทุกรัฐเป็นผู้ถือพันธะหน้าที่หลักในการปกป้องคุ้มครองพลเรือนของตน เอสพีดีซีกลับเป็นผู้ก่อความรุนแรงและผู้ละเมิดประชาชนในประเทศพม่าแถบตะวันออกเสียเอง “เป็นที่เข้าใจว่าการให้ความคุ้มครองทางมนุษยธรรมคือการที่รัฐและบุคคลจะต้องรับผิดชอบในการให้คุ้มครองประชาชนในภาวะสงคราม และเติมเต็มส่วนที่ขาดหายไปเท่าที่จะกระทำได้”⁵⁸ อย่างไรก็ตาม ประชาคมโลกก็มิได้ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้รัฐพม่าให้ความสำคัญกับการให้ความคุ้มครองได้มากนัก

ด้วยความคับข้องใจอย่างยิ่งที่จะต้องใช่วิธีการเจรจาเป็นส่วนตัวและในทางลับกับเอสพีดีซีเสมอมา ในปีพ.ศ. 2550 คณะกรรมการกาชาดสากลได้หันมาใช้มาตรการพิเศษในการประณามอย่างเปิดเผยด้วยหวังผลสำเร็จที่ชัดเจนกว่าเท่า ทั้งนี้ คณะกรรมการกาชาดสากลร้องเรียนว่า แม้จะมีหลักฐานการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนสากลอย่างเป็นระบบมากมาย รัฐบาลทหารพม่าก็ยังคงไม่เต็มใจที่จะเจรจาหาหนทางยุติและป้องกันการละเมิดเหล่านั้นอย่างจริงจัง⁵⁹

ที่บีบีซีเคยรวบรวมการประเมินความพยายามของหน่วยงานนานาชาติในการผลักดันให้รัฐบาลทหารพม่ารับผิดชอบต่อทางมนุษยธรรมไว้ในรายงานปีพ.ศ. 2548⁶⁰ การสำรวจปีนี้นี้จึงเน้นเฉพาะความพยายามของฝ่ายอื่นๆ ที่จะหยุดยั้งความรุนแรงและการละเมิดทำร้าย หรืออย่างน้อยก็เพื่อบรรเทาผลกระทบของการละเมิดนั้น การประเมินนี้ได้ใช้กรอบการให้ความคุ้มครองของคณะกรรมการกาชาดสากลเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ความพยายามของกลุ่มสิทธิมนุษยชนที่จะยุติการละเมิดความพยายามของกลุ่มมนุษยธรรมที่จะฟื้นฟูศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และของกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ที่จะอำนวยความสะดวกแวดล้อมที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

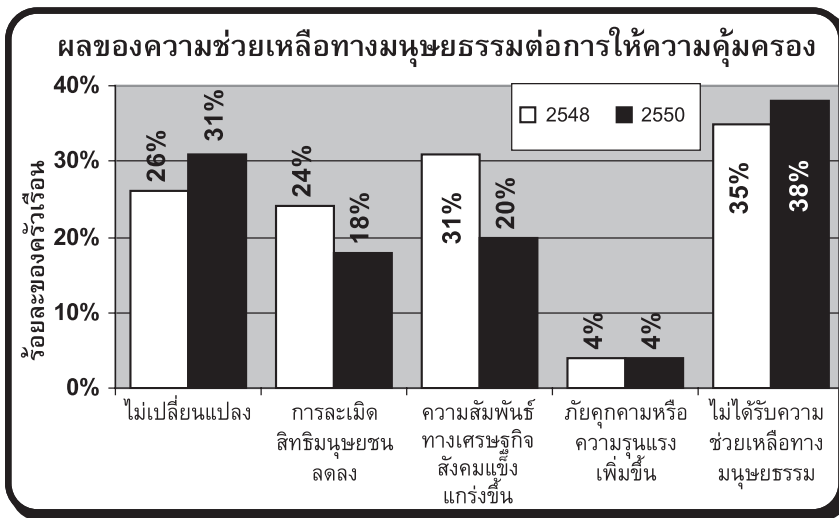


⁵⁸ Hugo Slim and Luis Enrique Aguren, 2001, *Humanitarian Protection: A Guidance Booklet*, ALNAP, p21

⁵⁹ ICRC, 29 June 2007, “Press Release : Myanmar – ICRC denounces major and repeated violations of international humanitarian law”, Yangon / Geneva.

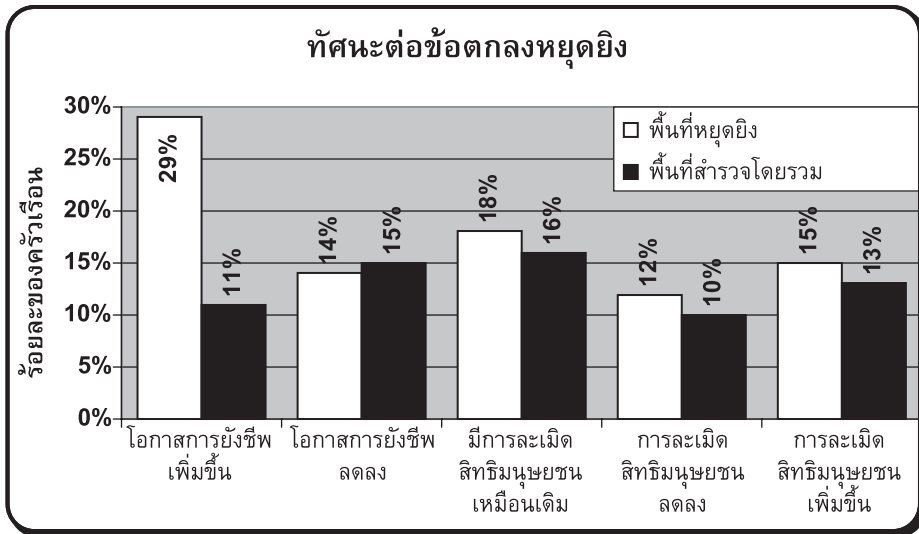
⁶⁰ ที่บีบีซี, 2548, การผลักดันฐานและการให้ความคุ้มครองในประเทศพม่าแถบตะวันออก, กทม., www.tbbsc.org

จากการสำรวจพบว่า ผู้ให้ข้อมูลรู้สึกว่าการประเมินที่ข้อมูลสิทธิมนุษยชนก็คือการสร้างความตระหนักในสิทธิมนุษยชน มากกว่าจะเป็นการเฝ้าระวังทางกฎหมายหรือทางสังคมใดๆ ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นการยอมรับว่า แม้การเก็บบันทึกข้อมูลสิทธิมนุษยชนจะไม่ได้นำไปสู่การลงโทษผู้กระทำผิด การส่งเสริมความเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติก็มีความสำคัญในการที่จะช่วยยุติปัญหาในระยะยาวได้ อย่างไรก็ตาม ประโยชน์จากการเก็บบันทึกข้อมูลสิทธิมนุษยชนที่คนรากหญ้ารู้สึกว่าได้รับนั้นลดลงไปจากผลการสำรวจในปีพ.ศ. 2548 มาก โดยมีรายงานว่า การแก้ปัญหาเยี่ยงยาทั้งโดยรัฐบาลทหารพม่าและฝ่ายต่อต้านก็ลดลงไปมากเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ชุมชนเปราะบางในพื้นที่หลบซ่อนก็ยังเป็นกลุ่มที่มองผลของการเก็บบันทึกข้อมูลสิทธิมนุษยชนในแง่ดีที่สุด ในขณะที่กลุ่มในเขตจัดสรรใหม่ให้คำตอบในแง่ลบมากที่สุด ทั้งนี้ อาจคาดได้ว่า ความหวังต่อความยุติธรรมยังคงแรงกล้าอยู่ในชุมชนที่ต้องประสบความโหดร้ายทางมนุษยธรรมสาหัสที่สุด ทว่าก็ต้องเผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่เอสพีดีซีในแต่ละวัน



ในปีที่ผ่านมา ชาวบ้านทั่วไปยังคงมองผลของความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมต่อการให้ความคุ้มครองในเชิงบวก แม้จะไม่มากเท่าในปีพ.ศ. 2548 ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เชื่อว่า การให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมช่วยให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคมของตนแข็งแกร่งข้ามผ่านความขัดแย้งทางการเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ลดลง สัดส่วนของผู้ที่รายงานว่าถูกเอสพีดีซีข่มขู่คุกคามก่อนที่หน่วยงานให้ความช่วยเหลือจะเข้ามา หรือถูกแก้แค้นหลังจากที่หน่วยงานกลับไปแล้ว มีน้อยมากเช่นเดียวกับการสำรวจครั้งก่อน

เมื่อจำแนกคำตอบตามรัฐและมณฑลและตามประเภทสถานที่ที่พบว่า ในปีที่ผ่านมา รัฐฉานและเขตจัดสรรใหม่ได้รับความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม (และการคุ้มครองที่เป็นผลตามมา) น้อยที่สุด แม้การสำรวจจะไม่ได้แยกแยะระหว่างความช่วยเหลือจากกลุ่มต่าง ๆ ภายในพม่าและกลุ่มที่ปฏิบัติการข้ามพรมแดน ข้อค้นพบดังกล่าวนี้ก็แสดงให้เห็นว่า หน่วยงานให้ความช่วยเหลือข้ามพรมแดนเข้าถึงพื้นที่ดังกล่าวได้อย่างจำกัดกว่าแห่งอื่น



ในปีที่ผ่านมา มีประชากรในพื้นที่หยุดยิงเพียงไม่ถึงครึ่งที่ยังเชื่อว่าข้อตกลงหยุดยิงได้ทำให้สถานการณ์โดยทั่วไปดีขึ้น ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ลดลงจากการสำรวจในปีพ.ศ. 2548 ถึงร้อยละ 11 ชาวบ้านในพื้นที่ส่วนใหญ่จะระบุประโยชน์ของการหยุดยิงในส่วนของโอกาสการยังชีพที่เพิ่มขึ้น และมีเพียงไม่กี่คนที่เชื่อว่าสถานการณ์สิทธิมนุษยชนดีขึ้นด้วย ข้อค้นพบนี้อาจเป็นการมองข้ามความสำคัญของการตกลงหยุดยิง ซึ่งการลดความสูญเสียจากการสู้รบจะช่วยลดความเป็นศัตรูซึ่งกันและกัน อีกทั้งในความเป็นจริงแล้ว ข้อตกลงหยุดยิงยังเป็นขั้นตอนสำคัญก่อนจะก้าวไปสู่ความสมานฉันท์ใดๆ ได้ อย่างไรก็ตาม トラบดที่ที่ยังไม่มีการเจรจาตกลงทางการเมืองเพื่อยุติเหตุแห่งความขัดแย้ง การตกลงหยุดยิงก็จะส่งผลต่อความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างจำกัด

ภาพ : คณะกรรมการชาวมอญเพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนา,
ทำไม้กวาดขายยังชีพในพื้นที่หยุดยั้ง, เมืองเย, 2550



ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 แบบสอบถามปี พ.ศ. 2550

การสำรวจประชากร

วัตถุประสงค์ของแบบสอบถามนี้ คือเพื่อประเมินขอบเขตและการกระจายตัวของการพลัดถิ่นฐาน และผลกระทบจากโครงการพัฒนาและการแผ่ขยายอำนาจทางทหาร

ชื่อเมือง (ในแผนที่ประเทศพม่า) :

ภูมิหลังของผู้ให้ข้อมูลหลัก :

.....

1. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา มีหมู่บ้านที่ถูกทำลายจนสิ้นซาก ถูกสั่งอพยพ หรือทิ้งร้างที่แห่ง และหมู่บ้านเหล่านี้ อยู่ที่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุในตารางและแผนที่แนบมา)

2. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา มีคนที่หลบหนี หรือถูกบังคับให้ต้องละทิ้งบ้านเรือน และต้องย้ายถิ่นไปแห่งอื่น เนื่องจากสงครามหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนกี่คน

(กรุณาระบุในตารางที่แนบมา)

3. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา มีหมู่บ้านที่เคยพลัดถิ่นและได้มาก่อตั้งใหม่โดยมีอย่างน้อย 10 ครอบครัวอยู่ด้วยกัน ที่หมู่บ้าน และหมู่บ้านเหล่านี้อยู่ที่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุในตารางและแผนที่แนบมา)

4. มีเขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซีรวมถึงหมู่บ้านที่ถูกสั่งย้ายมารวมกันที่ยังมีคนถูกบังคับให้อยู่ทั้งหมดที่แห่ง และเขตจัดสรรเหล่านี้อยู่ที่ใด

(กรุณาระบุในตารางและแผนที่แนบมา)

5. มีคนที่จำต้องอยู่ในเขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซีและหมู่บ้านที่ถูกสั่งย้ายมารวมกันจำนวนกี่คน ?

(กรุณาระบุในตารางที่แนบมา)

6. “พื้นที่หลบซ่อน” ซึ่งผู้คนหลบซ่อนตัวจากหน่วยลาดตระเวนเอสพีดีซี ซึ่งรวมถึงที่อยู่พื้นที่ควบคุมของกลุ่มต่อต้านด้วย อยู่ที่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุในแผนที่แนบมา)

7. ปัจจุบันมีคนที่กำลังหลบซ่อนตัว หรือไม่ยอมแสดงตัวให้หน่วยลาดตระเวนเอสพีดีซีเห็น อยู่ที่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุในตารางที่แนบมา)

8. เขตพิเศษ หรือ “พื้นที่หยุดยิง” ซึ่งกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์มีอำนาจบริหารจัดการได้ในระดับหนึ่งโดยเอสพีดีซีจะไม่โจมตี อยู่ที่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุในแผนที่แนบมา)

9. มีคนใน “พื้นที่หยุดยิง” ในการบริหารจัดการของกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์อยู่ที่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุในตารางที่แนบมา)

10. โครงการพัฒนา (เช่น การสร้างถนน การเกษตร เหมืองแร่ การทำไม้ การสร้างเขื่อน ท่อก๊าซ) ซึ่งก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมาอยู่ที่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุพื้นที่ ประเภทโครงการ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนบนแผนที่แนบมา)

11. ฐานทัพ ศูนย์บัญชาการกองพัน มณฑลทหารราบน้อย และศูนย์บัญชาการควบคุมปฏิบัติการ และกองบัญชาการภูมิภาคของเอสพีดีที่อยู่ใดบ้าง?

(กรุณาระบุพื้นที่และประเภทค่ายทหารบนแผนที่ที่แนบมา)

การสำรวจสภาวะเปราะบาง, การให้ความคุ้มครอง และ ยุทธศาสตร์การรับมือกับสถานการณ์

ชื่อผู้สัมภาษณ์ : สังกัดองค์กร :

เมืองที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ : รัฐหรือมณฑลที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาศัยอยู่ :

ประเภทสถานที่ (กรุณาเลือกเพียงช่องเดียวเท่านั้น)

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> พื้นที่หลบซ่อนในไร่หรือป่า | <input type="checkbox"/> เขตจัดสรรใหม่ของเอสพีดีซี |
| <input type="checkbox"/> หมู่บ้านในพื้นที่หยุดยิง | <input type="checkbox"/> หมู่บ้านในพื้นที่อำนาจทับซ้อน |

ผู้สัมภาษณ์ควรช่วยอธิบายว่า วัตถุประสงค์การสำรวจ คือเพื่อให้ผู้ทำงานให้ความช่วยเหลือต่อชุมชนได้เรียนรู้ประสบการณ์และความคิดเห็นของผู้พลัดถิ่นในประเทศพม่าแถบตะวันออกที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ทั้งนี้ กรุณาสัมภาษณ์เพียงครัวเรือนละ 1 คนเท่านั้น เราสนใจประเด็นลักษณะสภาวะความเปราะบาง วิธีการที่ชาวบ้านใช้รับมือกับผลกระทบต่อวิถีการยังชีพและความมั่นคงปลอดภัยของตน และประเภทของความคุ้มครองที่พวกเขาได้รับอยู่ และอยากได้รับในอนาคต โดยเราไม่จำเป็นต้องทราบชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ และจะเก็บคำตอบของทุกคนไว้เป็นความลับ ซึ่งในเบื้องต้นนี้ เราอยากสอบถามข้อมูลส่วนตัวบางประการ เพื่อให้มั่นใจว่าเราจะได้พูดคุยกับคนกลุ่มต่างๆ กัน

1. เพศ

- ☐ 1. ชาย ☐ 2. หญิง

2. ท่านอายุเท่าไร? ปี

3. ท่านปฏิบัติตามหลักศาสนาหรือความเชื่อใด?

(เลือกเพียงคำตอบเดียว)

- | | | |
|---|--------------------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> 1. ความเชื่อดั้งเดิม | <input type="checkbox"/> 2. พุทธ | <input type="checkbox"/> 3. คริสต์ |
| <input type="checkbox"/> 4. อิสลาม | <input type="checkbox"/> 5. ไม่มีเลย | <input type="checkbox"/> 6. อื่น ๆ : |

4. ท่านมองว่าตนเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ใด?

(เลือกเพียงคำตอบเดียว)

- | | | |
|--|---|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. กะเหรี่ยงสะกอ | <input type="checkbox"/> 2. กะเหรี่ยงโปว์ | <input type="checkbox"/> 3. กะยาห์ |
| <input type="checkbox"/> 4. กะยอ | <input type="checkbox"/> 5. ปะกู | <input type="checkbox"/> 6. กะยัง |
| <input type="checkbox"/> 7. ไทใหญ่ | <input type="checkbox"/> 8. ปะหล่อง | <input type="checkbox"/> 9. ปะโอ |
| <input type="checkbox"/> 10. ลาหู่ | <input type="checkbox"/> 11. มอญ | <input type="checkbox"/> 12. พม่า |
| <input type="checkbox"/> 13. อื่นๆ : | | |

5. ท่านเคยได้รับอาหารหรือความช่วยเหลือทางการเงินจากองค์กรเราหรือไม่? (เลือกเพียงคำตอบเดียว)

- ☐ 1. ไม่เคย ☐ 2. เคยในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ☐ 3. เคย แต่ไม่ได้รับในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา

การประเมินสภาวะเปราะบาง

6. ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ท่านเคยจำต้องละทิ้งถิ่นฐานบ้านช่องเนื่องจากการสู้รบ ความรุนแรง การละเมิดทำร้าย หรือภัยพิบัติทางธรรมชาติบ้างหรือไม่? (เลือกเพียงคำตอบเดียว)

- ☐ 1. เคย (ต่อที่คำถาม 7) ☐ 2. ไม่เคย (ข้ามไปคำถาม 8)

7. ท่านเคยมีประสบการณ์การกลับคืนถิ่นฐานเดิม หรือไปตั้งถิ่นฐานใหม่ที่อื่นอย่างไร?

(เลือกเพียงคำตอบเดียว)

- ☐ 1. ตั้งถิ่นฐานใหม่ได้อย่างปลอดภัย ดำเนินการยังชีพใหม่ได้ และผสมกลมกลืนกับสังคมดี
☐ 2. กลับถิ่นฐานเดิมได้อย่างปลอดภัย ดำเนินการยังชีพใหม่ได้ และผสมกลมกลืนกับสังคมดี
☐ 3. ดำเนินการยังชีพใหม่ได้ แต่ยังไม่สามารถผสมกลมกลืนกับสังคมได้ดี
☐ 4. ผสมกลมกลืนกับสังคมได้ดี แต่ยังไม่สามารถดำเนินการยังชีพใหม่ได้
☐ 5. ไม่สามารถดำเนินการยังชีพใหม่ได้ และไม่สามารถผสมกลมกลืนกับสังคม

8. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา วิธีการยังชีพของท่านเคยถูกทำลายด้วยหนทางใดหนทางหนึ่งเหล่านี้หรือไม่?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. น้ำท่วมทำลายพืชผล | <input type="checkbox"/> 2. ดินถล่มทำลายพืชผล |
| <input type="checkbox"/> 3. ศัตรูพืชทำลายพืชผล | <input type="checkbox"/> 4. กองกำลังทหารทำลายเสบียงอาหาร |
| <input type="checkbox"/> 5. กองกำลังทหารปล้นสะดมเสบียงอาหาร | <input type="checkbox"/> 6. การจำกัดไม่ให้เดินทาง |
| <input type="checkbox"/> 7. การพลัดถิ่นฐาน | <input type="checkbox"/> 8. การยึดที่ดินทำกิน |
| <input type="checkbox"/> 9. การรีดไถทรัพย์สินและภาษี | <input type="checkbox"/> 10. การบังคับใช้แรงงาน |

9. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ท่านประสบภัยคุกคามต่อความมั่นคงปลอดภัยอย่างใดอย่างหนึ่งเหล่านี้หรือไม่?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. การถูกระดมยิงด้วยปืนใหญ่ | <input type="checkbox"/> 2. การถูกโจมตีด้วยอาวุธปืน |
| <input type="checkbox"/> 3. กับระเบิดและหน่วยลาดตระเวน | <input type="checkbox"/> 4. การสังหารสมาชิกครอบครัวตามอำเภอใจ |
| <input type="checkbox"/> 5. การถูกจับกุมหรือคุมขังตามอำเภอใจ | <input type="checkbox"/> 6. การถูกทารุณกรรมหรือทุบตีทำร้าย |
| <input type="checkbox"/> 7. การถูกข่มขืนและการละเมิดทางเพศอื่นๆ | <input type="checkbox"/> 8. การทำลายหรือถูกขับไล่ออกจากบ้าน |
| <input type="checkbox"/> 9. การถูกบังคับเกณฑ์ลูกหาบหรือให้เป็นคนเดินนำทหารเพื่อตักกับระเบิด | |
| <input type="checkbox"/> 10. การถูกบังคับเกณฑ์เข้ากองทัพบก | |

10. สมาชิกครอบครัวท่านได้เสียชีวิตในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมาหรือไม่? (เลือกข้อเดียวและระบุอายุ)

- ☐ 1. ไม่มี ☐ 2. มี ผู้ตายอายุ ปี

11. ถ้าท่านมีเด็กอายุตั้งแต่ 12 เดือนถึง 5 ปีอาศัยอยู่กับท่านกรุณาให้เราได้วัดรอบแขนซ้ายของพวกเขา

เพื่อประเมินภาวะทางโภชนาการ

(วัดรอบแขนตอนบนและระบุผลของเด็กแต่ละคน)

☐ ไม่มีเด็กในครัวเรือน

- เด็กคนที่ 1: ☐ 1. ภาวะโภชนาการปกติ (เขียว) ☐ 2. ภาวะขาดอาหารอ่อนๆ (เหลือง)
☐ 3. ภาวะขาดอาหารปานกลาง (ส้ม) ☐ 4. ภาวะขาดอาหารขั้นรุนแรง (แดง)
- เด็กคนที่ 2: ☐ 1. ภาวะโภชนาการปกติ (เขียว) ☐ 2. ภาวะขาดอาหารอ่อนๆ (เหลือง)
☐ 3. ภาวะขาดอาหารปานกลาง (ส้ม) ☐ 4. ภาวะขาดอาหารขั้นรุนแรง (แดง)
- เด็กคนที่ 3: ☐ 1. ภาวะโภชนาการปกติ (เขียว) ☐ 2. ภาวะขาดอาหารอ่อนๆ (เหลือง)
☐ 3. ภาวะขาดอาหารปานกลาง (ส้ม) ☐ 4. ภาวะขาดอาหารขั้นรุนแรง (แดง)

การประเมินยุทธศาสตร์การรับมือกับสถานการณ์

12. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ท่านได้รับการเตือนภัยเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายของกองทหารจากใครบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 1. ยามหมู่บ้านที่ไม่ได้ติดอาวุธ | <input type="checkbox"/> 2. ยามติดอาวุธของหมู่บ้าน |
| <input type="checkbox"/> 3. เจ้าหน้าที่กองทัพบก | <input type="checkbox"/> 4. กองกำลังฝ่ายต่อต้านหรือกลุ่มหยุดยิง |
| <input type="checkbox"/> 5. คนค้าขายและชาวบ้านอื่นๆ | <input type="checkbox"/> 6. คนทำงานด้านมนุษยธรรมหรือสิทธิมนุษยชน |
| <input type="checkbox"/> 7. ไม่เคยได้รับการเตือนใดๆ | <input type="checkbox"/> 8. อื่น ๆ (โปรดระบุ) : |

13. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมาครอบครัวของท่านพยายามลดความเสี่ยงต่อภัยคุกคามความปลอดภัยและวิธีการยังชีพ อย่างไรบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 1. ซ่อนอาหารไว้ในที่ต่างๆ กัน | <input type="checkbox"/> 2. เตรียมที่หลบซ่อนให้พร้อมหากต้องโยกย้าย |
| <input type="checkbox"/> 3. จ่ายค่าปรับและทำตามคำสั่ง | <input type="checkbox"/> 4. แอบทำงานตอนกลางคืน |
| <input type="checkbox"/> 5. มีอาวุธปืน | <input type="checkbox"/> 6. เข้าร่วมกลุ่มต่อต้านหรือกลุ่มติดอาวุธอื่นๆ |
| <input type="checkbox"/> 7. ไม่ได้ทำอะไร | <input type="checkbox"/> 8. อื่น ๆ (โปรดระบุ) : |

14. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา หมู่บ้านของท่านพยายามลดความเสี่ยงต่อภัยคุกคามความปลอดภัยและวิธีการยังชีพอย่างไรบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. เลือกผู้ใหญ่บ้านหญิง | <input type="checkbox"/> 2. จ่ายเงินให้ผู้ใหญ่บ้านเก็บไว้ |
| <input type="checkbox"/> 3. รายงานจำนวนประชากรต่ำกว่าความเป็นจริง | <input type="checkbox"/> 4. ย้ายหมู่บ้านไปที่ที่ปลอดภัย |
| <input type="checkbox"/> 5. วางกับระเบิด | <input type="checkbox"/> 6. จัดยามติดอาวุธเพื่อรักษาความปลอดภัย |
| <input type="checkbox"/> 7. จัดยามไม่มีอาวุธไว้รักษาความปลอดภัย | <input type="checkbox"/> 8. ไม่ได้ทำอะไร |
| <input type="checkbox"/> 9. แยกตัวออกเป็นกลุ่มเล็กๆ | <input type="checkbox"/> 10. อื่นๆ (โปรดระบุ) |

15. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ท่านรับมือกับสภาพวิธีการยังชีพจะจกกันหรือถูกทำลายอย่างไรบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. ดัมข้าวให้บ้านเพื่อจะได้กินอิ่มเพื่อความอยู่รอด | <input type="checkbox"/> 2. ล่าสัตว์และหาอาหารป่า |
| <input type="checkbox"/> 3. รับความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้าน | <input type="checkbox"/> 4. กู้ยืมจากคนค้าขาย (มีดอกเบี้ย) |
| <input type="checkbox"/> 5. รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ | <input type="checkbox"/> 6. ขายสัตว์เลี้ยงหรือทรัพย์สิน |
| <input type="checkbox"/> 7. ส่งสมาชิกในบ้านไปทำงานที่อื่น | <input type="checkbox"/> 8. อื่นๆ |

16. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ท่านรับมือกับปัญหาสุขภาพหรือโรคภัยไข้เจ็บอย่างไรบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. ใช้จ่ายสมุนไพรที่หาเองจากป่า | <input type="checkbox"/> 2. ไปหาหมอพื้นบ้าน |
| <input type="checkbox"/> 3. ใช้จ่ายสมัยใหม่ | <input type="checkbox"/> 4. ไปสถานพยาบาลของรัฐ |
| <input type="checkbox"/> 5. ไปสถานพยาบาลเอกชนที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ | |
| <input type="checkbox"/> 6. ไปสถานพยาบาลหรือหาเจ้าหน้าที่อนามัยของกลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ | |
| <input type="checkbox"/> 7. ซื้อยาจากคนค้าขาย | <input type="checkbox"/> 8. พักผ่อนเฉยๆ ไม่ได้รักษาด้วยวิธีใด |
| <input type="checkbox"/> 9. อื่นๆ | |

การประเมินการให้ความคุ้มครอง

17. ผู้หญิงในชุมชนของท่านถูกจำกัดโอกาสอย่างไรบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 1. ถูกคาดหวังอยู่แต่บ้านเพื่อดูแลครอบครัว | <input type="checkbox"/> 2. ถูกจำกัดการเดินทางมากกว่าชาย |
| <input type="checkbox"/> 3. ได้รับโอกาสทางการศึกษาน้อยกว่าชาย | <input type="checkbox"/> 4. ผู้ชายครองภาวะความเป็นผู้นำของหมู่บ้าน |
| <input type="checkbox"/> 5. ไม่มีทางเลือกในการวางแผนครอบครัว | <input type="checkbox"/> 6. ได้รับค่าแรงต่ำกว่าชาย |
| <input type="checkbox"/> 7. ไม่มีอะไร หญิงชายมีโอกาสเท่าเทียมกัน | <input type="checkbox"/> 8. อื่นๆ |

18. หญิงในชุมชนของท่าน เผชิญภัยจากความรุนแรงและการละเมิดทำร้ายประเภทใดเป็นพิเศษ?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. การทุบตีทำร้าย | <input type="checkbox"/> 2. การคุกคามทางเพศหรือข่มขืน |
| <input type="checkbox"/> 3. ความรุนแรงในครอบครัว | <input type="checkbox"/> 4. การบังคับแต่งงานหรือให้แต่งงานเมื่ออายุน้อยเกินไป |
| <input type="checkbox"/> 5. ถูกล่อลวงหรือถูกขายดังทาส | <input type="checkbox"/> 6. ถูกบังคับค้าประเวณี |
| <input type="checkbox"/> 7. ภัยคุกคามจากเจ้าหน้าที่ | <input type="checkbox"/> 8. อื่นๆ |

19. สมาชิกครอบครัวท่านที่อายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานอะไรกับกองทัพใดบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. เป็นทหารให้กองทัพพม่า | <input type="checkbox"/> 2. เป็นทหารให้กองกำลังฝ่ายต่อต้าน |
| <input type="checkbox"/> 3. เป็นลูกมือในครัวให้กองทัพพม่า | <input type="checkbox"/> 4. เป็นลูกมือในครัวให้กองกำลังฝ่ายต่อต้าน |
| <input type="checkbox"/> 5. เป็นลูกหาบหรือคนส่งข่าวให้กองทัพพม่า | <input type="checkbox"/> 6. เป็นลูกหาบหรือคนส่งข่าวให้กองกำลังฝ่ายต่อต้าน |
| <input type="checkbox"/> 7. เป็นคนกวาดให้กองทัพพม่า | <input type="checkbox"/> 8. เป็นคนกวาดให้กองกำลังฝ่ายต่อต้าน |
| <input type="checkbox"/> 9. ไม่มีสมาชิกอายุต่ำกว่า 18 ปีที่ทำงานให้กองทัพใด | <input type="checkbox"/> 10. อื่นๆ |

20. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา การที่มีเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมลงชุมชน ส่งผลกับความมั่นคงปลอดภัยของท่านอย่างไรบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 1. ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง แต่ก็หวังว่าพวกเขาจะมาอีก | |
| <input type="checkbox"/> 2. ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง และหวังว่าพวกเขาจะไม่มาอีก | |
| <input type="checkbox"/> 3. ดีขึ้น การละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลง | |
| <input type="checkbox"/> 4. ดีขึ้น ความสัมพันธ์ทางสังคมเศรษฐกิจแข็งแกร่งขึ้น | |
| <input type="checkbox"/> 5. แยลง เพราะถูกข่มขู่คุกคามก่อนพวกเขาจะมา | |
| <input type="checkbox"/> 6. แยลง เพราะถูกคุกคามหลังจากที่พวกเขากลับไป | |
| <input type="checkbox"/> 7. ไม่มีความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมมาที่นี่ | <input type="checkbox"/> 8. อื่นๆ (โปรดระบุ) |

21. ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา การรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากพื้นที่ของท่านส่งผลอย่างไรต่อความ

ปลอดภัย ของชาวบ้าน?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง | <input type="checkbox"/> 2. ไม่มีใครมาเก็บข้อมูลที่นี่ |
| <input type="checkbox"/> 3. มีความตระหนักในสิทธิมนุษยชนมากขึ้น | <input type="checkbox"/> 4. แย่ลง มีหน่วยลาดตระเวนเพิ่มมากขึ้น |
| <input type="checkbox"/> 5. ดีขึ้น รัฐบาลลงโทษผู้กระทำความผิด | <input type="checkbox"/> 6. แย่ลง เหตุือถูกกระทำมากขึ้น |
| <input type="checkbox"/> 7. ดีขึ้น กลุ่มอำนาจชาติพันธุ์ลงโทษผู้กระทำความผิด | <input type="checkbox"/> 8. อื่นๆ (โปรดระบุ) : |

22. ข้อตกลงหยุดยิงส่งผลต่อการยังชีพของท่านและสภาวะประจวบต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไรบ้าง?

(เลือกได้หลายคำตอบ)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. ไม่ใช่พื้นที่หยุดยิง | <input type="checkbox"/> 2. โอกาสการยังชีพยังเหมือนเดิม |
| <input type="checkbox"/> 3. โอกาสการยังชีพเพิ่มขึ้น | <input type="checkbox"/> 4. โอกาสการยังชีพลดลง |
| <input type="checkbox"/> 5. การละเมิดสิทธิมนุษยชนยังเหมือนเดิม | <input type="checkbox"/> 6. การละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลง |
| <input type="checkbox"/> 7. การละเมิดสิทธิมนุษยชนรุนแรงขึ้น | <input type="checkbox"/> 8. อื่นๆ (โปรดระบุ) : |

ขอบพระคุณทุกท่านที่ให้ความร่วมมือ

ภาคผนวก 2

การสำรวจประชากรผู้พลัดถิ่นในประเทศจำแนกตามเมือง

รัฐ, มณฑล และเมือง	ผู้พลัดถิ่นใหม่ (2549-2550)	ผู้พลัดถิ่นใน พื้นที่หลบซ่อน (2550)	ผู้พลัดถิ่นใน เขตจัดสรรใหม่ (2550)	ผู้พลัดถิ่นใน พื้นที่หยุดยั้ง (2550)	รวมทั้งหมด
รัฐฉาน	15,400	13,700	24,100	126,000	163,800
หมอกใหม่	2,300	1,500	1,900	2,200	5,600
เมืองกึ่ง	1,000	1,400	2,500	2,000	5,900
ลายคำ	n/a	1,000	2,300	4,000	7,300
ลอยเลม	1,300	1,000	1,000	800	2,800
น้ำจาง	1,500	1,500	2,000	2,700	6,200
กุนอิ่ง	3,000	2,800	3,000	11,000	16,800
เมืองสาด	1,000	1,200	1,000	45,000	47,200
เมืองไต๋น	2,500	1,000	6,000	32,000	39,000
เมืองปัน	1,100	1,100	2,000	1,800	4,900
เกลี	n/a	n/a	n/a	18,500	18,500
ลาวเคอะ	n/a	n/a	n/a	4,000	4,000
เมืองนาย	1,700	1,200	2,400	2,000	5,600
รัฐกะเหรี่ยง	2,800	10,000	4,800	66,200	81,000
ชาดอว์	200	2,900	1,300	0	4,200
ลอยก่อ	0	0	1,900	6,700	8,600
เดมอไซ	0	0	0	38,500	38,500
พรุไซ	0	1,400	0	6,000	7,400
บอလာเก	0	0	900	0	900
ปาซอง	2,600	5,700	700	5,200	11,600
เมเสะ	0	0	0	9,800	9,800
มณฑลพะโค	11,500	18,700	12,200	0	30,900
ตันดาบิน	0	0	0	0	0
จือกจี	10,000	10,000	10,600	0	20600
ชเวจิน	1,500	8,700	1,600	0	10300
รัฐกะเหรี่ยง	43,400	51,600	9,700	55,600	116,900
ตันเตา	12,900	13,000	1,200	0	14,200
ผาปูน	18,600	30,800	0	0	30,800
ลานบวย	800	1,200	0	5,300	6,500
เมียวดี	2,600	0	0	10,000	10,000
กอกะเร็ก	1,800	1,800	0	0	1,800
จะเอ็งไซจี	6,700	4,800	8,500	40,300	53,600
รัฐมอญ	1,200	600	7,200	41,600	49,400
สะเทิม	0	0	1,300	0	1,300
บิลิน	0	0	1,400	0	1,400
เย	1,200	600	4,500	41,600	46,700
มณฑลตะนาวศรี	1,700	4,400	51,000	5,600	61,000
เยผิว	900	600	9,800	5,600	16,000
ทะวาย	400	600	5,500	0	6,100
ตะเด้นอง	0	0	3,100	0	3,100
ปะลอว์	0	1,500	11,900	0	13,400
มะริด	0	0	5,100	0	5,100
ตะนาวศรี	300	1,200	13,100	0	14,300
ปกเบี่ยะ	100	500	2,500	0	3,000
รวม	76,000	99,000	109,000	295,000	503,000



องค์การมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า

พันธกิจ

องค์การมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า เป็นองค์กรเอกชนเพื่อการพัฒนาที่ปฏิบัติงานบรรเทาทุกข์เพื่อนมนุษยธรรม โดยไม่หวังผลกำไร เป็นพันธมิตรกับองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ทำงานร่วมกับพหุภาคีจากการสู้รบจากประเทศพม่า เพื่อตอบสนองความต้องการด้านมนุษยธรรม ส่งเสริมการพึ่งพาตนเอง และการแก้ปัญหาอย่างเหมาะสม และยั่งยืน เพื่อให้บุคคลเหล่านี้ได้รับการเคารพในศักดิ์ศรี ความยุติธรรม และสันติภาพ

เป้าหมาย

การสนับสนุนให้พหุภาคีการสู้รบจากประเทศพม่าสามารถดำรงชีวิตด้วยการพึ่งพาตนเองได้ในสังคมอันสงบสุข ที่ซึ่งมีความเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างสมบูรณ์

ความมุ่งมั่น

เพื่อปฏิบัติงานร่วมกับชุมชนพหุภาคี ในการเสริมสมรรถภาพการพึ่งพาตนเอง และความมั่นคงด้านอาหาร และเพื่อให้มั่นใจได้ว่า บุคคลเหล่านี้ได้อยู่อาศัยตามมาตรฐานอย่างพอเพียงและมีการเคารพสิทธิมนุษยชน

www.tbbsc.org