

เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพ
เดินหน้าต่อไปได้อย่างไร?

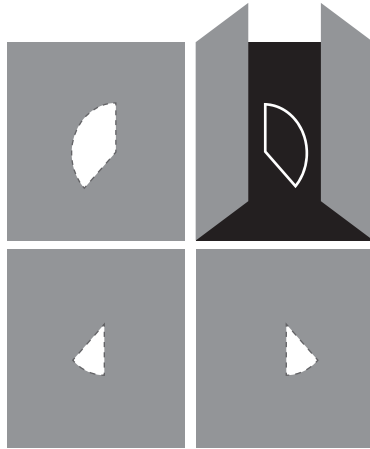
คณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน

BAGAI MANAKAH PROSES
DAMAI DAPAT TERUSKAN?

Kumpulan Menjana Kedamaian dari Orang Dalam

How can the peace process
be taken forward?

Insider Peacebuilders Platform (IPP)



เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพ
เดินทางต่อไปได้อย่างไร?

คณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน

BAGAI MANAKAH PROSES
DAMAI DAPAT TERUSKAN ?

Oleh Kumpulan Menjana Kedamaian dari Orang Dalam

How can the peace process
be taken forward?

Insider Peace Builders Platform (IPP)

ชื่อหนังสือ เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปได้อย่างไร?

ชื่อผู้แต่ง คณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน

1. Berghof Foundation
2. ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch)
3. The Sasakawa Peace Foundation
4. ศูนย์ข่าวสารสันติภาพ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
5. ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
6. สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้
7. สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
8. สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล
9. สถาบันพระปกเกล้า

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

คณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน

เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปได้อย่างไร.-- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2557.

96 หน้า.-- (ชุดความรู้พื้นฐานแนวคิดการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี)

1. ความขัดแย้งทางสังคม. 2. ไทย (ภาคใต้)--การเมืองและการปกครอง. 3. ไทย (ภาคใต้)--ปัญหาและข้อพิพาท. I. ชื่อเรื่อง.

303.6

ISBN 978-974-449-782-6

สสธ. 57-36-1000.0

ราคา 54 บาท

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2557 จำนวน 1,000 เล่ม

ศิลปกรรม ตฤณ จันทรัมย์

พิสูจน์อักษร เมธัส อนุวัตรอุดม และประภาพร วัฒนพวงค์

พิมพ์ที่ บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด

86 ซ.50/1 ถ.เจริญสนิทวงศ์ แขวงบางยี่ขัน เขตบางพลัด กรุงเทพฯ 10700

โทรศัพท์ 0-2883-0342 โทรสาร 0-2435-6960

จัดพิมพ์โดย สถาบันพระปกเกล้า ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 <http://www.kpi.ac.th>

โทรศัพท์ 0-2141-9600 โทรสาร 0-2143-8181

สารบัญ

เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปได้อย่างไร? 4

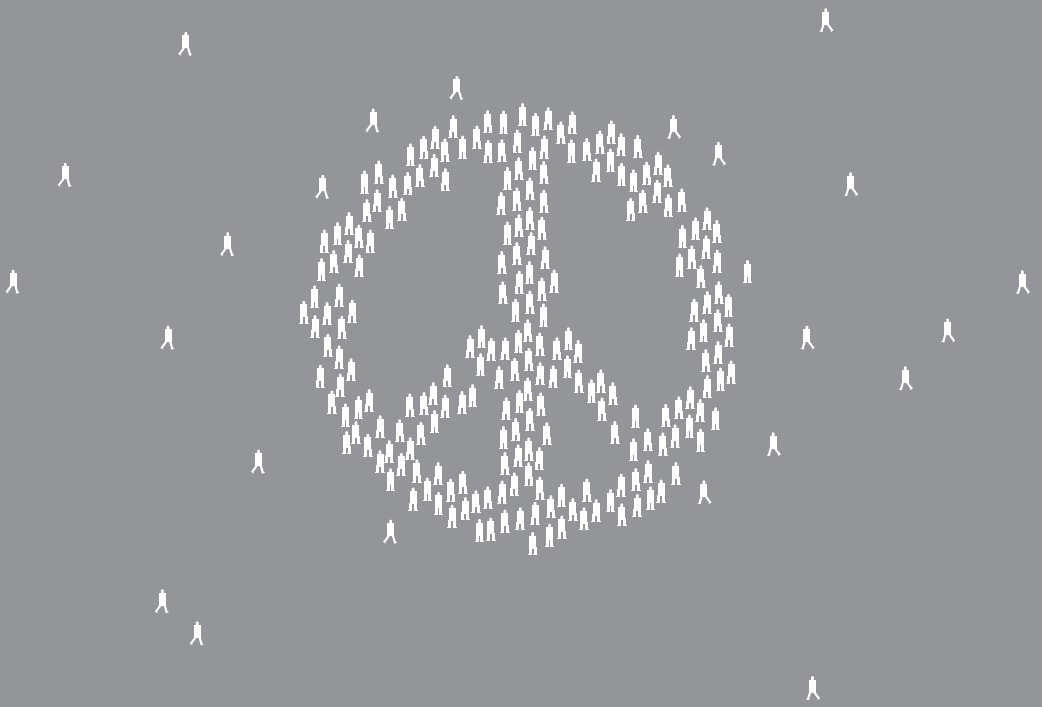
1. ความสำเร็จและอุปสรรคของกระบวนการสันติภาพที่ผ่านมา 7
2. ข้อท้าทายเจ็ดประการสำหรับการสร้างสันติภาพในความขัดแย้งภายในประเทศ 15
3. ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ: การทำให้กระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ /ปาตานี [Pa(t)tani Peace Process] มีมิติที่กว้างและลึกมากขึ้นและสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมเพื่อสนับสนุนกระบวนการดังกล่าว 28

BAGAI MANAKAH PROSES DAMAI DAPAT TERUSKAN ? 33

1. FAEDAH DAN KESULITAN PROSES KEDAMAIAN YANG LALU 37
2. LAPAN CABARAN UNTUK MEMBINA PROSES KEDAMAIAN DALAM NEGARA 44
3. KESIMPULAN DAN CADANGAN: MENGADAKAN PROSES KEDAMAIAN DI SEMPADAN SELATAN/PATANI [PA(T)TANI PEACE PROCESS] YANG MEMPUNYAI DIMENSI YANG LUAS DAN MENDALAM SERTA MENGADAKAN KERANGKA ASAS YANG SESUAI BAGI MEMBANTU PROSES TERSEBUT 59

How can the peace process be taken forward? 65

1. What are the assets of, and obstacles for, the peace talks? 69
2. Eight challenges for peacemaking on sub-national conflicts 77
3. Conclusions and Recommendations: Broaden and deepen the Pat(t)ani Peace Process and build a sound infrastructure for its support 91



เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพ เดินหน้าต่อไปได้อย่างไร?

คณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน

เราทำให้กระบวนการสันติภาพ เดินหน้าต่อไปได้อย่างไร?

โดยคณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน
23 พฤศจิกายน 2556

การลงนามในเอกสารฉันทามติทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยสันติภาพ (General Consensus on Peace Dialogue Process) ระหว่างสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ในฐานะตัวแทนรัฐบาลไทยและขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายูปาตานี (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani -- BRN) เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของความขัดแย้งในชายแดนภาคใต้ซึ่งได้ยืดเยื้อมากกว่า 10 ปี การลงนามดังกล่าวเกิดขึ้น

จากแรงสนับสนุนสำคัญจากรัฐบาลมาเลเซียซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) พัฒนาการนี้ได้ทำให้แม้แต่คนในพื้นที่เองประหลาดใจ มีผู้ที่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์ถึงข้อบกพร่องนานัปการและชี้ถึงอุปสรรคที่อาจทำให้กระบวนการดังกล่าวต้องล้มเหลวไปไม่ช้าก็เร็ว

ในช่วงระยะเวลาแปดเดือนนับตั้งแต่มีการลงนาม ตัวแทนของรัฐบาลไทย และฝ่ายปีอาร์เอ็นได้พบปะกันอย่างเป็นทางการสามครั้งที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ และพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการผ่านผู้อำนวยการความสะอาดอีกสองสามครั้ง ในช่วงแรกๆ สื่อมวลชนและสาธารณชนให้การตอบรับกระบวนการพูดคุย เพื่อสันติภาพไปในทางบวก แต่ต่อมาก็เริ่มเกิดความคลางแคลงใจ เมื่อกระบวนการดังกล่าวจะไม่สามารถส่งผลให้ความรุนแรงในพื้นที่ลดลงได้ คู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายต่างออกมาสื่อสารกับสาธารณชนมากกว่าที่จะพูดคุยกับอีกฝ่ายหนึ่งอย่างจริงจัง ความคลางแคลงใจยิ่งพุ่งสูงขึ้นในช่วงเดือนรอมฎอนหลังจากที่ข้อตกลงว่าด้วยการริเริ่มสันติภาพแห่งเดือนรอมฎอน (Ramadan Peace Initiative) เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2556 ล้มเหลว

แต่กระนั้นก็ตาม ทั้งสองฝ่ายต่างแสดงเจตจำนงที่จะเดินหน้ากระบวนการสันติภาพต่อไป แต่จะยังคงต้องพยายามแสวงหาหนทางว่าจะเดินไปสู่เป้าหมายนี้ร่วมกันได้อย่างไร

เราจึงขอใช้โอกาสนี้สะท้อนภาพของสถานการณ์ปัจจุบันผ่านเอกสารเชิงนโยบาย เพื่อวิเคราะห์ถึงประเด็นที่กำลังท้าทายทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำเสนอแนวความคิดเพื่อผลักดันกระบวนการสันติภาพให้เดินหน้าต่อไปได้อย่างสัมฤทธิ์ผล พวกเราเป็นนักวิชาการและภาคประชาสังคมที่ทำงานด้านสันติภาพ ซึ่งต้องการที่จะสร้างแนวทางเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสันติภาพ ตลอดจนสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง เราเชื่อว่าเป้าหมายดังกล่าวเป็นไปได้ ดังที่ได้เห็นจากบทเรียนบางส่วนของพื้นที่ที่มีความขัดแย้งอื่น ๆ เช่น กรณีย์ไอร์แลนด์เหนือ อาเจาะห์ และมินดาเนา

ใน**ส่วนแรก**ของเอกสารเชิงนโยบายนี้ จะอธิบายถึงความสำเร็จที่ผ่านมา และข้อบกพร่องของกระบวนการสันติภาพ **ส่วนที่สอง** จะเป็นกรณีวิเคราะห์ถึงเจ็ดประเด็นสำคัญที่มักเป็นอุปสรรคต่อความพยายามสร้างสันติภาพในปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในประเทศ (sub-national conflicts) ซึ่งความรุนแรงภาคใต้ก็เข้าข่ายของปัญหานี้เช่นกัน **ส่วนที่สาม** เป็นข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงกระบวนการสันติภาพที่กำลังดำเนินอยู่นี้ให้มีความเป็นระบบและมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น ทั้งจากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายและสาธารณชน เพื่อที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้กระบวนการนี้สามารถที่จะจัดการและรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ที่จะต้องเผชิญในอนาคตได้ดียิ่งขึ้น

1. ความสำเร็จและอุปสรรคของกระบวนการสันติภาพที่ผ่านมา

เอกสารฉันทามติทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยสันติภาพ ซึ่งได้มีการลงนามเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2556 ที่ผ่านมาเป็นเอกสารฉบับแรกที่ได้มีการประกาศอย่างชัดเจนว่า ประเทศไทยและขบวนการปลดปล่อยปาตานีพร้อมที่จะแสวงหาทางออกทางการเมืองร่วมกัน รัฐบาลไทยได้ให้การรับรองความปลอดภัยกับตัวแทนของกลุ่มบีอาร์เอ็นในการเข้าร่วมการพูดคุยครั้งนี้ ในขณะที่ ฝ่ายบีอาร์เอ็นก็ยอมรับว่ากระบวนการนี้เกิดขึ้น “ภายใต้รัฐธรรมนูญไทย” โดยที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงยินยอมให้มาเลเซียทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก

พัฒนาการของกระบวนการสันติภาพที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นว่ามีสิ่งที่มี**คุณประโยชน์ (Assets)** ของกระบวนการสันติภาพที่ควรจะระบุถึงเจ็ดประการ ดังต่อไปนี้

คุณประโยชน์เจ็ดประการ

(1) ข้อมูลที่ทางฝ่ายตัวแทนของขบวนการปลดปล่อยปาตานี ได้สื่อสารกับสาธารณะได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผู้นำของกลุ่ม บิอาร์เอ็น พูโล และบีไอพีพี จำนวนหนึ่งซึ่งมีนัยสำคัญได้ให้การสนับสนุนอย่างชัดเจนในการพูดคุย ซึ่งการแสดงเจตจำนงอย่างชัดเจนของกลุ่มติดอาวุธที่จะเข้าร่วมการพูดคุยนี้ นับเป็นปัจจัยบวกที่สำคัญต่อความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพ

(2) การยอมรับให้มาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก เป็นการสร้างหลักประกันว่า หนึ่งในผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในความขัดแย้งครั้งนี้ในฐานะที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยสันติภาพในฐานะฝ่ายที่สาม (third party) ถึงแม้ว่าหลายฝ่ายจะยังมีความไม่มั่นใจในความเป็นกลาง (Impartiality) ของผู้อำนวยความสะดวก และอาจมองว่ามาเลเซียเข้ามาควบคุมในเรื่องต่างๆ มากไป แต่การมีฝ่ายที่สามเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวกลางจะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้กระบวนการสามารถดำเนินไปได้

(3) การกำหนดองค์ประกอบของสมาชิกที่เข้าร่วมการพูดคุยมีความยืดหยุ่น ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้สามารถเพิ่มเติมผู้เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพได้อย่างครอบคลุมมากขึ้น ซึ่งรวมไปถึงผู้เชี่ยวชาญในบางสาขา

(4) ตัวแทนของกลุ่มบีอาร์เอ็นได้แสดงให้เห็นว่า **สามารถประสานกับสภาองค์กรนำ (Dewan Pimpinan Parti - DPP) และควบคุมสั่งการกลุ่มปฏิบัติการทางการทหารในพื้นที่ได้ในระดับที่มีนัยสำคัญ** ดังจะเห็นได้จากสถิติของความรุนแรงต่อเป้าหมายพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่ลดลง ภายหลังจากที่คณะผู้แทนพูดคุยฝ่ายไทยเสนอให้กลุ่มบีอาร์เอ็นหลีกเลี่ยงการโจมตีพลเรือนผู้บริสุทธิ์ หรือ “เป้าหมายอ่อน (soft targets)” และเขตพื้นที่ชุมชนเมืองในการพูดคุยครั้งแรกในเดือนมีนาคม 2556 นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่า เหตุความรุนแรงได้ลดลงอย่างชัดเจนในช่วงประมาณสัปดาห์หลังจากที่คู่ขัดแย้งได้มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการริเริ่มสันติภาพแห่งเดือนรอมฎอนในวันที่ 12 กรกฎาคม 2556 ก่อนที่ความรุนแรงจะพุ่งสูงขึ้นอีก หลังจากที่ฝ่ายบีอาร์เอ็นได้ร้องเรียนว่าฝ่ายรัฐไทยได้ละเมิดข้อตกลง

(5) พื้นที่ของ**บทสนทนา**เกี่ยวกับเรื่องการแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในภาคใต้ได้เปิดกว้างขึ้นอย่างสำคัญ ประเด็นที่เคยเป็นเรื่องต้องห้าม เช่น เรื่องการปกครองตนเองและ “เอกราช” (Merdeka) ได้ถูกหยิบยกมาอภิปรายในพื้นที่สาธารณะ การอภิปรายในเรื่องเหล่านี้ โดยเฉพาะเรื่องเอกราชอย่างเปิดเผย นับเป็นเรื่องที่ยากจะจินตนาการในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ในช่วงแปดเดือนที่ผ่านมา บทสนทนาเหล่านี้เกิดขึ้นผ่านรูปแบบของวิดีโอบนยูทูปที่เผยแพร่โดยฝ่ายบีอาร์เอ็น และเวทีอภิปรายสาธารณะ ซึ่งได้มีการถกเถียงถึง “ทางออก” จากความรุนแรงในหลากหลายรูปแบบ การขยายตัวของบทสนทนาเหล่านี้ ได้สร้างให้เกิดความตื่นตัวทางการเมืองในหมู่ประชาชนในพื้นที่อย่างกว้างขวาง พวกเขากลัวที่จะพูดคุยแลกเปลี่ยนในประเด็นที่มีความอ่อนไหวมากขึ้น

สิ่งเหล่านี้เป็นผลดีต่อการเตรียมพร้อมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการแสดงความคิดเห็นเพื่อร่วมหาทางออกจากความขัดแย้งรุนแรงนี้ในอนาคต แม้บางคนอาจมองด้วยสายตาที่กลางแคลงสงสัยหรือหวั่งกังวลว่า การกระทำเหล่านี้อาจจะขัดรัฐธรรมนูญไทย แต่บทเรียนของกระบวนการสันติภาพในที่อื่น ๆ ชี้ให้เห็นว่า การเปิดพื้นที่ให้มีข้อถกเถียงเหล่านี้เป็นขั้นตอนสำคัญที่จะเอื้อให้เกิดการพูดคุยถึงสารัตถะของความขัดแย้งอย่างจริงจังได้ ทั้งสองฝ่ายไม่จำเป็นต้องปกปิดว่าสิ่งที่พวกเขาอยากเห็นในอนาคตคืออะไร สิ่งที่เราควรได้เรียนรู้จากกระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จก็คือ ในท้ายที่สุดแล้วทุกฝ่ายจำเป็นต้องยอมถอยและพร้อมที่จะประนีประนอม

(6) การที่คู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายสามารถลงนามในข้อตกลงในการ **ลดความรุนแรงในช่วงเดือนรอมฎอน** นับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการริเริ่มลดการใช้ความรุนแรงที่ได้เปิดเผยต่อสาธารณชน แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า แม้ดูเหมือนข้อตกลงจะได้ผลในช่วงแรก แต่ก็เกิดการพลิกผันในช่วงต่อมาซึ่งความรุนแรงได้พุ่งสูงมากขึ้น นำไปสู่การกล่าวโทษกันไปมาว่า ใครควรเป็นผู้รับผิดชอบต่อความล้มเหลวดังกล่าว

(7) แม้คู่ขัดแย้งได้แสดงความผิดหวังต่อความล้มเหลวที่เกิดขึ้น แต่ **ก็ยังสมัครใจที่จะเดินทางกระบวนการสันติภาพต่อไป** ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นนิมิตหมายอันดีสำหรับการริเริ่มกระบวนการสร้างสันติภาพ ที่แม้ยังคงเผชิญอุปสรรคมากมายและยังคงอยู่ในช่วงเริ่มต้น แต่การแสดงเจตจำนงที่จะพูดคุยต่อไปนี้ แสดงให้เห็นว่า ทั้งสองฝ่ายตระหนักดีว่าความขัดแย้งจะต้องยุติด้วยการเจรจา เพราะไม่อาจมีฝ่ายใดที่จะชนะด้วยการทหาร

อย่างเบ็ดเสร็จ นอกจากนี้ นักการเมืองบางคนยังเห็นว่า หากความขัดแย้งยังดำเนินต่อไปย่อมไม่เป็นผลดีต่อรัฐไทยเมื่อจะต้องก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งกำหนดให้เริ่มขึ้นในปี 2558

ข้อบกพร่องและคำถามเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ เก้าประเด็น

(1) ข้อห่วงใยสำคัญที่ถูกหยิบยกมาพูดตั้งแต่นั้นคือ เรื่องการนำเอาฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมพูดคุยอย่างครอบคลุม (Inclusivity of the parties) คำถามคือ ผู้เข้าร่วมการพูดคุยได้รับฉันทานุมัติจากทุกกลุ่มเพียงพอจะทำให้เชื่อได้ว่าข้อตกลงใด ๆ ในการพูดคุยจะนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นจริงหรือไม่ ในส่วนของรัฐไทย คำถามนี้สัมพันธ์กับเรื่องบทบาทของกองทัพในกระบวนการพูดคุย เพราะที่ผ่านมากองทัพไม่ได้เข้าไปมีบทบาทหลักในการกำหนดท่าทีการพูดคุยของฝ่ายไทย แต่ทว่าการดำเนินการในทางปฏิบัติหลาย ๆ อย่าง เช่น การปรับกำลังทหารในพื้นที่ ต้องได้รับความเห็นชอบจากกองทัพ ขณะที่คำถามในฝ่ายขบวนการปลดปล่อยปาตานีคือ บางส่วนในกลุ่มบีอาร์เอ็นที่ยังไม่เห็นด้วยกับการพูดคุยสันติภาพจะกระทำการใด ๆ ที่เป็นอุปสรรคหรือทำลายบรรยากาศของการพูดคุยหรือไม่

(2) ทั้งสองฝ่ายต่างมีความเข้าใจในสาระสำคัญและวิธีการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ในขณะที่ตัวแทนฝ่ายรัฐไทยมุ่งเน้นไปที่การลดและยุติเหตุการณ์ความรุนแรง (หรือที่เรียกว่า “สันติภาพเชิงลบ” [negative peace]) ตัวแทนฝ่ายขบวนการปลดปล่อยปาตานีเน้นย้ำว่าจำเป็นต้องยอมรับรากเหง้าของความขัดแย้งที่ยังลึกในประวัติศาสตร์

การเมืองของพื้นที่เสียก่อน แล้วจึงค่อยพัฒนาอาระไปสู่การเปลี่ยนผ่านความขัดแย้ง (หรือที่เรียกว่า “สันติภาพเชิงบวก” [positive peace])

(3) ทั้งสองฝ่ายต่าง**ยึดอัดต่อวิธีการที่อีกฝ่ายสื่อสารและตีความ** **เนื้อหาการพูดคุยสันติภาพ**กับผู้สนับสนุนของฝ่ายตนและสาธารณชน ฝ่ายปีอาร์เอ็นไม่พอใจที่ฝ่ายรัฐไทยนำรายละเอียดของการพูดคุยในห้องประชุมที่ปิดลับไปสื่อสารต่อสาธารณะ รวมถึงการกล่าวอ้างถึงประเด็นที่ “ไม่อาจต่อรองกันได้” (non-negotiables) ในขณะที่ฝ่ายรัฐไทยเองก็ไม่พอใจที่ฝ่ายปีอาร์เอ็นออกมาเสนอข้อเรียกร้องอันแข็งกร้าวผ่านทางยูทูบ โดยมีได้สื่อสารกันผ่านการพูดคุยภายในเสียก่อน บทเรียนของกระบวนการสันติภาพในต่างประเทศชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยสำเร็จที่สำคัญอยู่ที่ทั้งสองฝ่ายจะต้องมีความเข้าใจร่วมกันถึงกติกาในการสื่อสารเนื้อหาการพูดคุยต่อสาธารณะ ในด้านหนึ่งกระบวนการสันติภาพจะต้องมีพื้นที่ปิดเพื่อให้ทั้งสองสร้างความไว้วางใจและความเชื่อมั่นระหว่างกัน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็จะต้องมีพื้นที่สาธารณะเพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการพูดคุยเพื่อมิให้พวกเขาหวาดระแวงสงสัย การหาจุดสมดุลระหว่างพื้นที่ทั้งสองแบบนี้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและจำเป็นที่ทั้งสองฝ่าย รวมถึงผู้อำนวยการความสะดวกจะต้องคิดหา “แนวทางปฏิบัติในการสื่อสาร (Code of Communication)” ร่วมกัน

(4) จนถึงขณะนี้ กระบวนการพูดคุยสันติภาพยังคงดำเนินการในวงแคบๆ **โดยมีผู้เข้าร่วมไม่กี่คน** และยังคงมีความไม่แน่นอนค่อนข้างสูงในแต่ละครั้ง **ผู้เข้าร่วมทั้งสองฝ่ายได้พบปะกันเพียงระยะเวลาสั้นๆ**

กลไกที่ปรึกษาของทั้งสองฝ่ายก็ยังคงแยกกันเป็นคนละส่วน ไม่มีการจัดตั้งกลไกสนับสนุนร่วมกันและไม่มีการประกาศให้การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ การเข้ามาสนับสนุนเกี่ยวข้องของสาธารณชนในกระบวนการสันติภาพยังคงมีอยู่อย่างจำกัด

(5) การรับรู้ของสาธารณชนและสื่อมวลชนยังคงไม่ค่อยถูกต้องซึ่งมักใช้เรื่องของระดับความรุนแรงเป็นเกณฑ์ในการวัดความสำเร็จ ทศนคติดังกล่าวมิได้ส่งผลในเชิงบวกต่อกระบวนการสันติภาพเท่าใดนัก แม้ว่าจำนวนของเหตุการณ์ความรุนแรงโดยรวมได้ลดลงและมีการเปลี่ยนเป้าโจมตีจาก “เป้าหมายอ่อน” ไปยัง “เป้าหมายแข็ง” เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความคืบหน้าไปในทิศทางบวก แต่ทว่าสถานการณ์ดังกล่าวกลับไม่ได้มีผลในการเปลี่ยนทัศนคติของสาธารณชนและสื่อมวลชนเท่าใดนัก

(6) ปัจจัยทั้งหมดที่กล่าวมา ล้วนทำให้สังคมไทยกระแสหลักเกิด **ความคลางแคลงสงสัย** ถึงความหวังของกระบวนการสันติภาพ สื่อมวลชนมีส่วนในการกำหนดมุมมองของสังคม สื่อมักจะรายงานข่าวด้วยการมองว่าฝ่ายรัฐไทยเป็น “ผู้ชนะ” หรือ “ผู้แพ้” และมักจะเสนอภาพว่า ปีอาร์เอ็นเป็นฝ่ายรุกในการพูดคุย ในขณะที่ฝ่ายรัฐไทยดูเหมือนจะเป็นฝ่ายตั้งรับ ในขณะที่ทัศนคติของคนมลายูมุสลิมในภาคใต้ต่อกลุ่มบีอาร์เอ็นค่อนข้างหลากหลาย แต่หลายคนก็มีข้อสงสัยร่วมกันถึงความจริงใจของฝ่ายรัฐไทย พวกเขา มองว่ารัฐบาลไทยคงจะไม่ยอมสูญเสียอะไรในการเจรจาต่อรองเพื่อแสวงหาทางออกทางการเมือง

(7) นอกจากนี้ **คนไทยพุทธและคนไทยเชื้อสายจีนซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ที่มีความวิตกกังวลต่อกระบวนการสันติภาพเช่นกัน** พวกเขามีความกังวลต่อเสรีภาพและความมั่นคงปลอดภัยของพวกเขา บางคนไม่พอใจที่รัฐบาลเปิดการพูดคุยกับกลุ่มขบวนการซึ่งมีส่วนในการสังหารคนไทยพุทธจำนวนมาก คนจำนวนไม่น้อยหวาดกลัวผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนของตน หากรัฐบาลไทยอนุญาตให้คนมลายูมุสลิมซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่ในพื้นที่ได้รับสิทธิในการปกครองตนเอง

(8) ประสบการณ์ของกระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จล้วนระบุว่า **ความสำเร็จไม่ได้ขึ้นอยู่กับเจตจำนงทางการเมือง ความมุ่งมั่น และความพร้อมของผู้นำที่จะยอมสูญเสียและประนีประนอมเท่านั้น** แต่ยังคงต้องอาศัย**แรงหนุนจากมวลชนของแต่ละฝ่าย**อย่างหนักแน่นด้วยที่ผ่านมาแรงหนุนจากทั้งสองฝ่ายยังคงอ่อนช้ำน้อย แม้ว่าภาคประชาสังคมในพื้นที่ชายแดนใต้จะออกมาขานรับกระบวนการนี้อย่างเต็มที่ และพยายามที่จะทำให้สังคมส่วนใหญ่เข้าใจกระบวนการและจุดประสงค์ของกระบวนการสันติภาพก็ตาม

(9) สุดท้าย ทุกฝ่ายจะต้องตอบคำถามสำคัญว่า **การประนีประนอมที่แท้จริง**ที่ได้พิจารณาถึงประโยชน์ ความต้องการ และข้อห่วงใยของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดแล้วนั้นจะมีหน้าตาอย่างไร ดังที่กล่าวแล้วว่า กระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จนั้น แต่ละฝ่ายนั้นต้องยอมถอยให้แกกันและกัน

หลังจากเดือนรอมฎอน การพูดคุยสันติภาพมุ่งประเด็นไปที่ข้อเรียกร้องห้าข้อของฝ่ายปีอาร์เอ็น ซึ่งได้ยื่นให้กับทางฝ่ายรัฐไทยผ่านผู้อำนวยความสะดวก

ความสะดวก ทั้งนี้ ฝ่ายป็อาร์เอ็นต้องการให้ฝ่ายไทยตอบสนองต่อข้อเรียกร้อง
อย่างเป็นทางการก่อนที่จะมีการพูดคุยรอบต่อไป ได้มีการถกเถียงกันอย่าง
กว้างขวางว่า ข้อเรียกร้องเหล่านี้มีความชอบธรรมหรือชอบด้วยกฎหมาย
หรือไม่

ดังนั้น น่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง หากจะมีการนำข้อเรียกร้องเหล่านี้
มาพิจารณาในบริบทที่กว้างขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่มักจะกระทำกันในกระบวนการ
พูดคุยสันติภาพระหว่างรัฐกับขบวนการต่อต้านซึ่งเรียกร้องในประเด็นเรื่อง
สิทธิในการกำหนดชีวิตตนเอง (Self-Determination)

2. ข้อท้าทายเจ็ดประการสำหรับการสร้างสันติภาพในความขัดแย้ง ภายในประเทศ

ข้อท้าทายเจ็ดประการซึ่งมักเกิดขึ้นในแทบทุกกระบวนการสันติภาพที่มีอยู่
ในพื้นที่ ปัญหาความขัดแย้งภายในระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งเรียกร้องการ
กำหนดชีวิตตนเองกับรัฐ มีดังต่อไปนี้

- (1) จะคัดเลือกว่าใครมีความชอบธรรมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพูดคุย
สันติภาพอย่างไร?
- (2) จะกำหนดบทบาทและหน้าที่ของฝ่ายที่สามในกระบวนการสันติภาพ
อย่างไร?
- (3) นอกเหนือไปจากฝ่ายที่สามแล้ว จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมและการ
สนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ อย่างไร?

- (4) จะจัดการกับความเห็นที่แตกต่างกันอย่างสุดขีดอย่างไร?
- (5) จะแก้ไขปัญหาคือความเป็นธรรมและสร้างความสมานฉันท์อย่างไร?
- (6) จะจัดการกับความแตกต่างภายในของฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้าร่วมในการพูดคุยสันติภาพอย่างไร?
- (7) เมื่อความไว้วางใจอยู่ในระดับต่ำมาก จะใช้วิถีใดเพื่อให้บรรลุข้อตกลงในช่วงเริ่มต้นของกระบวนการสันติภาพ?

ในส่วนของข้อท้าทายห้าประการแรกนั้น มีความเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องห้าข้อของปีอาร์เอ็น แต่ได้มีการเรียบเรียงใหม่เพื่อเน้นว่าประเด็นเหล่านี้เป็นข้อท้าทายพื้นฐานซึ่งจำเป็นต้องอธิบายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยการนำเสนอนี้เป็นอิสระจากสิ่งที่ปีอาร์เอ็นเสนอ ข้อถกเถียงของเราก็คือ ความพยายามตอบคำถามเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายรัฐไทย รวมไปถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ เองด้วยเช่นกัน ส่วนประเด็นเพิ่มเติมอีกสองประการที่ว่าด้วยความแตกต่างภายในและการบรรลุข้อตกลงครั้งแรกภายใต้ภาวะที่มีความไม่ไว้วางใจสูงนั้น ก็เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกรณีภาคใต้

(1) จะคัดเลือกว่าใครมีความชอบธรรมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพูดคุยสันติภาพอย่างไร?

โดยปกติแล้วรัฐบาล ย่อมเป็นตัวแทนในการพูดคุยสันติภาพ ความท้าทายอยู่ที่การคัดเลือกฝ่ายที่ไม่ใช่รัฐมากกว่า มองจากการเมืองที่เป็นจริง ฝ่ายรัฐย่อมต้องการที่จะสัมพันธ์กับผู้ที่มิอำนาจในการสั่งการในการก่อเหตุรุนแรงและผู้ที่เขาเชื่อว่า “เป็นตัวแทน” ของมวลชนจำนวนหนึ่งที่มีนัยสำคัญ

ในบางครั้งฝ่ายรัฐก็อาจจะเชิญผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ เข้ามาร่วมพูดคุย โดยเรียกมันว่าเป็น “การมีส่วนร่วมอย่างครอบคลุม (inclusivity)” โดยอาจใช้ข้ออ้างนี้เพื่อเป็นกลวิธีสร้างความแตกแยกให้กับฝ่ายตรงกันข้าม ในทางกลับกัน ฝ่ายขบวนการเองก็อาจจะอ้างความเป็นตัวแทนแต่เพียงผู้เดียว เพื่อป้องกันมิให้เกิดคู่แข่งขึ้นในฝ่ายเดียวกัน

เพื่อให้การพูดคุยสันติภาพเริ่มต้นได้ ฝ่ายต่างๆ จะต้องตกลงกันในประเด็นนี้ให้ได้ ไม่ว่าจะผลลัพธ์ที่ได้คืออะไร ประสบการณ์จากกระบวนการสันติภาพในต่างประเทศชี้ว่า ยิ่งกระบวนการสามารถดึงฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมได้อย่างครอบคลุมมากเท่าไร ตัวแทนการพูดคุยก็จะมี**ความชอบธรรม**ในสายตาของผู้สนับสนุนของตนมากขึ้นเท่านั้น กลุ่มบีอาร์เอ็น ปีกต่างๆ ในขบวนการพูโล และกลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จะต้องทำการตกลงกันภายใน นอกจากนี้ ประชาชนและภาคประชาสังคมในพื้นที่จะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ฝ่ายขบวนการควรจะพัฒนาฝ่ายการเมืองให้มีศักยภาพ เพื่อเตรียมการสำหรับการเข้าร่วมเจรจาเพื่อสร้างข้อตกลงทางการเมืองกับฝ่ายรัฐไทย

สิ่งที่สำคัญคือพึงระลึกไว้เสมอว่า กระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จจะต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนส่วนใหญ่ของคุณขัดแย้งทั้งสองฝ่ายด้วย

(2) จะกำหนดบทบาทและหน้าที่ของฝ่ายที่สามในกระบวนการสันติภาพอย่างไร?

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ฝ่ายที่สามได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการช่วยระงับข้อพิพาทในความขัดแย้งทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ บทบาทของฝ่ายที่สามมีหลากหลายรูปแบบ เช่น การทูตแบบเงิบๆ (discrete shuttle diplomacy), การประชุมผ่านช่องทางลับบ้าน (back-channel meetings), การเป็นสักขีพยานและการติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการจัดการ การออกแบบ และการเป็นคนกลาง ไกล่เกลี่ยในการเจรจา กระทั่ง ในบางครั้งอาจมีบทบาทในการร่างข้อตกลงด้วย หนังสือวิชาการเกี่ยวกับเรื่องกระบวนการสันติภาพ มักจะวาดภาพบทบาทของฝ่ายที่สามว่าเป็น “การไกล่เกลี่ยที่บริสุทธิ์ (pure mediation)” เป็นการเข้าไปเกี่ยวข้องกับตัวแสดงที่เป็นกลาง ปราศจากซึ่งผลประโยชน์และอำนาจ แต่ส่วนใหญ่แล้ว เราพบว่าคนกลางผู้ไกล่เกลี่ยจะทำงานได้ผลมากกว่าเมื่อพวกเขามีเดิมพันอยู่ในการยุติความขัดแย้งนั้นด้วย แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องได้รับการยอมรับจากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายว่ามีความเป็นกลางเพียงพอ

บทบาทที่เหมาะสมของฝ่ายที่สามเป็นเรื่องที่คู่ขัดแย้งในแต่ละกรณีสามารถเจรจาต่อรองกันได้ ในบางสถานการณ์ อาจจะต้องมีการปรับบทบาทของฝ่ายที่สามให้สอดคล้องกับความจำเป็นที่เปลี่ยนไป แม้ว่าบรรดาผู้เชี่ยวชาญมักจะแยกบทบาทของ **ผู้อำนวยความสะดวก (facilitators)** และ **ผู้ไกล่เกลี่ย (mediators)** ออกจากกัน แต่ในทางปฏิบัติ หน้าที่สองอย่างนี้มักจะเหลื่อมซ้อนกัน ดังนั้น จึงควรที่จะหาข้อตกลงร่วมกันมากกว่าที่จะได้เพียงว่าจะเรียกฝ่ายที่สามว่าอย่างไร อาจเป็นการดีกว่า หากจะร่วมกันหาข้อตกลงในเรื่องขอบเขตหน้าที่ (Term of References - TORs) ของฝ่ายที่สาม ทั้งนี้

อาจจะพิจารณาถึงการรวมองค์กรต่างๆ ที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สามซึ่งให้การสนับสนุนกระบวนการสันติภาพเข้าด้วยกัน ดังเช่นในกรณีของการจัดตั้งกลุ่มติดต่อประสานงานระหว่างประเทศ (International Contact Group – ICG) ในความขัดแย้งในหมู่เกาะมินดาเนาทางตอนใต้ของประเทศฟิลิปปินส์ โดยสมาชิกของฝ่ายที่สามบางคน อาจมีบทบาทในการพูดคุยนอกกรอบการพูดคุยอย่างเป็นทางการ (ดูข้อท้าทายประการที่ 3)

(3) นอกเหนือไปจากฝ่ายที่สามแล้ว จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ อย่างไร?

แรงผลักดันที่ทำให้กลุ่มอื่นๆ ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยสันติภาพโดยตรง เรียกร้องการเข้ามามีส่วนร่วมมาจากสามปัจจัยหลักดังต่อไปนี้

ประการแรก ข้อเรียกร้องเช่นนี้มักมาจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากผลของการพูดคุยสันติภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้ง คำเรียกร้องของพวกเขาขอจบธรรมอย่างยิ่ง เพราะพวกเขาไม่ว่าจะเป็นคนมลายูมุสลิม คนไทยพุทธ หรือคนไทยเชื้อสายจีน ล้วนเป็นผู้ที่จะต้องได้รับผลกระทบที่เกิดจากการพูดคุยทั้งสิ้น การสนับสนุนจากพวกเขาจึงจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างข้อตกลงการเจรจาที่มีความชอบธรรมและยั่งยืน

ประการที่สอง เราจะทำอย่างไรให้กระบวนการสันติภาพมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงสันติภาพได้ในที่สุด สิ่งที่เป็นที่สาคัญก็คือ

เจตจำนงทางการเมืองที่จริงจังกจากทั้งสองฝ่ายในการที่จะเดินหน้า แม้จะต้องเผชิญกับอุปสรรคและความยากลำบากใดๆ ก็ตาม นอกจากนี้ ควรจะต้องสร้างกระบวนการสันติภาพในหลายช่องทาง (multi-track peace process) ขึ้นมา เพื่อช่วยให้กระบวนการสันติภาพมีทั้งความกว้างและลึกมากไปกว่าขอบเขตการพูดคุยที่เป็นทางการ กระบวนการสันติภาพที่ดำเนินการผ่านการพูดคุยระดับสูงที่มีทุก ๆ 2 - 3 เดือนนั้นเป็นกระบวนการยังมีความอ่อนไหวอยู่สูง ซึ่งพร้อมที่จะถูกขัดขวางหรือถูกยุติลงโดยไม่ยากนัก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างช่องทางการสื่อสารและการสนทนาในหลากหลายช่องทางระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้สื่อสารถึงความคาดหวังและความต้องการของพวกเขาต่อกระบวนการสันติภาพ

ปัจจัยอีกประการที่จะเป็นประโยชน์ คือ การจัดให้มี**โครงสร้างการทำงานเพื่อส่งเสริมสันติภาพ (infrastructure for peace support)** ที่จะผลักดันและแปรเปลี่ยนเจตจำนงทางการเมืองไปสู่ข้อตกลงที่เป็นรูปธรรม โครงสร้างที่ว่านี้อาจจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญและที่ปรึกษาสำหรับทั้งสองฝ่ายและสำหรับฝ่ายที่สาม ทั้งนี้จะต้องมีองค์กรและหน่วยงานที่เป็นอิสระทำหน้าที่เป็นพื้นที่กลางและปลอดภัยสำหรับทุกฝ่ายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด กลไกเช่นนี้เป็นที่แพร่หลายอย่างมากในการจัดตั้งกระบวนการสันติภาพหลายแห่งในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของโครงสร้างที่ว่า ได้แก่ สำนักเลขาธิการสันติภาพ ศูนย์ทรัพยากรสันติภาพ จุดประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรเหล่านี้ก็เพื่อดึงเอาผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมกระบวนการ เพื่อศึกษาประสบการณ์และบทเรียนจากพื้นที่

ความขัดแย้งอื่น ๆ สร้างแรงบันดาลใจ ทักชะ ตลอดจนข้อเสนอทางเลือก
สำหรับการหาทางออกจากความขัดแย้งร่วมกันสำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด

การดำเนินการในเรื่องเหล่านี้จำเป็นที่จะต้องระดมพลังและการมีส่วนร่วมของ**ผู้สร้างสันติภาพที่เป็นคนใน (insider peacebuilders)** และพลังของ**มวลชนผู้สนับสนุนสันติภาพ (peace constituency)** จากทุกภาคส่วนของสังคม การมีส่วนร่วมของผู้ที่มีได้เกี่ยวข้องกับการพูดคุยอย่างเป็นทางการนี้มีความสัมพันธ์และสำคัญอย่างยิ่งกับกระบวนการสันติภาพ ข้อเรียกร้องทำนองนี้มักจะมาจากฝ่ายขบวนการต่อต้านรัฐ ดังเช่นที่เห็นได้จากข้อเสนอของกลุ่มปีอาร์เอ็น แรงผลักดันให้เกิดข้อเรียกร้องเหล่านี้มาจากความคิดที่ต้องการจะถ่วงดุลอำนาจอันมหาศาลของฝ่ายรัฐ ซึ่งมีฐานะทางกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ ขบวนการต่อต้านรัฐมักจะเรียกร้องให้ประชาคมนานาชาติเข้ามามีส่วนร่วม และเป็นสักขีพยานในกระบวนการสันติภาพ

รัฐหลายแห่งมักไม่ต้องการให้มีการยกระดับความขัดแย้งให้เป็น “ประเด็นสากล” (internationalization) แต่ความคิดของรัฐก็มักเปลี่ยนไปในช่วงของการนำข้อตกลงไปปฏิบัติ เมื่อได้สังเกตเห็นว่าการเข้ามาสังเกตการณ์ของฝ่ายที่สามนั้นเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ ก่อนหน้าที่จะเกิดสิ่งเหล่านี้ได้มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเสริมสร้างศักยภาพให้กับกลไกภายในให้มากที่สุด

(4) จะจัดการกับความเห็นที่แตกต่างสุดขีดอย่างไร?

ประสบการณ์ของกระบวนการสันติภาพในที่อื่น ๆ มักจะพบว่า ในช่วงแรกนั้นฝ่ายรัฐจะไม่พอใจต่อท่าทีของฝ่ายตรงกันข้ามในประเด็น เรื่องรากเหง้าของความขัดแย้ง ประวัติศาสตร์ และหลักการของการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้ง เนื้อหาข้อที่ 4 ในข้อเรียกร้องของบีอาร์เอ็นซึ่งระบุถึงเรื่อง “สิทธิความเป็นเจ้าของ/อำนาจอธิปไตย” และ “สิทธิในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง” ของ “ประชาชนชาติมลายูปาตานี” เป็นตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจน ดังนั้น การทำความเข้าใจหรือหาจุดร่วมในเรื่องนี้จำเป็นต้องอาศัยเวลา

ประสบการณ์ของกระบวนการสันติภาพอื่น ๆ ที่เผชิญกับสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกัน สะท้อนว่าเราควรจะมีข้อเสนอล่าช้าในฐานะที่เป็น **การเรียกร้องเพื่อให้เกิดการยอมรับและเคารพในศักดิ์ศรีของกลุ่มชาติพันธุ์** และแทนที่จะมุ่งพูดคุยในประเด็นขัดแย้งที่เป็นใจกลางของปัญหาทันที อาจจะเป็นการดีกว่าหากจะมีการพิจารณาจังหวะก้าวที่เหมาะสมเพื่อแสดงให้เห็นถึงการยอมรับและเคารพในศักดิ์ศรีของอีกฝ่ายหนึ่งด้วย การยอมรับในเรื่องภาษา วัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นอย่างเป็นทางการจะเป็นรูปธรรมจะมีประโยชน์อย่างยิ่งในการสร้างความไว้วางใจ ทางเลือกอีกอย่างหนึ่งก็คือ การเสนอให้มีคณะทำงานร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและเรียนรู้ซึ่งกันและกันว่าเหตุใดคู่ขัดแย้งจึงมองปัญหาจากมุมมองที่แตกต่างกันอย่างสุดขีด

บทเรียนอีกประการหนึ่งจากกระบวนการสันติภาพในต่างประเทศก็คือ เมื่อใดก็ตามที่ถึงทางตันหรือเผชิญกับประเด็นที่ “ไม่สามารถต่อรองกันได้” ต่างฝ่ายต่างเริ่มเกิดความไม่พอใจและมีแนวโน้มที่กระบวนการสันติภาพจะสะดุดลง ในสภาวะเช่นนี้ แต่ละฝ่ายควรจะถอยไปคนละก้าวและพิจารณาว่าจะ**ปรับปรุงกระบวนการ**ได้อย่างไร แทนที่จะจืดจ๋ออยู่กับประเด็นใดประเด็นหนึ่งเพียงอย่างเดียว กระบวนการสันติภาพในที่ต่าง ๆ เช่น ในไอร์แลนด์เหนือ อาเซอร์ไบจาน หรือมินดาเนา ล้วนต้องเผชิญกับความท้าทายที่คล้ายคลึงกันนี้ ซึ่งในท้ายที่สุด ทุกกระบวนการต่างก็พบทางออกที่สามารถตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของฝ่ายหลัก ๆ ที่เกี่ยวข้องได้

นักการเมืองและฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้าร่วมในกระบวนการสันติภาพที่ยืดเยื้อมานานมักพบว่า ตอนที่เริ่มพูดคุย พวกเขาไม่สามารถจินตนาการได้เลยว่าจะสามารถประนีประนอมในเรื่องจุดยืนที่สำคัญได้ แต่การได้เข้าร่วมในกระบวนการพูดคุยกับอีกฝ่ายหนึ่งเป็นเวลานานและมีความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่าง ๆ อย่างลึกซึ้งมากขึ้น รวมถึงการผ่านประสบการณ์อันเจ็บปวดระหว่างทางร่วมกัน สิ่งเหล่านี้ทำให้พวกเขาเริ่มทบทวนจุดยืนและคิดถึงทางเลือกอื่น ๆ นอกจากนี้ มีข้อเสนอที่น่าสนใจว่าสิ่งหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิผลให้กับการพูดคุยสันติภาพก็คือการจับประเด็น และสับเปลี่ยนประเด็นการพูดคุยอยู่เสมอเหมือนกับการชุมนุมภาพระหว่างเรื่องที่เป็นเป้าหมายระยะยาวกับเรื่องเล็ก ๆ ซึ่งสามารถประนีประนอมกันได้ไม่ยากนัก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศที่ดีและช่วยลดระดับของความขัดแย้งในพื้นที่

(5) จะแก้ไขปัญหาความเป็นธรรม และสร้างความสมานฉันท์อย่างไร

ในข้อเรียกร้องของปีอาร์เอ็น ประเด็นนี้มีความเชื่อมโยงกับเรื่องการปล่อยตัว “นักโทษการเมือง” ทั้งหมด ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความสัมพันธ์ใหม่กับรัฐไทย แต่รัฐไทยอาจจะมีข้อจำกัดในการยอมรับข้อเรียกร้องดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะเงื่อนไขในทางกฎหมาย แต่สิ่งที่เป็นไปได้และก็ได้มีการดำเนินการเพื่อผลักดันในประเด็นนี้อยู่ นอกเหนือจากข้อเรียกร้องของฝ่ายปีอาร์เอ็นในเรื่องนี้แล้ว เมื่อถึงจุดหนึ่ง กระบวนการสันติภาพจะต้องพิจารณาถึงปัญหาเรื่องความยุติธรรมและการสร้างความสมานฉันท์ในหลายประเด็น เราจะสร้างสังคมใหม่ร่วมกันอย่างไร หลังผ่านการสูญเสียชีวิตผู้คนจำนวนมาก เราจะฟื้นฟูความยุติธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงอย่างไร คนที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในแต่ละฝ่าย จะถูกพิจารณาโดยกระบวนการยุติธรรมหรือไม่ อย่างไร จะป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดลอยนวลและจะสร้างบรรยากาศของความสมานฉันท์ได้อย่างไร

อันที่จริงมีการตอบคำถามเหล่านี้ไว้บ้างแล้วสำหรับกรณีความขัดแย้งอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ก็มีความยากลำบากว่าจะสร้างสมดุลอย่างไร ระหว่างความจำเป็นที่จะต้องนำ (อดีต) ผู้ก่อความรุนแรงมาเข้าร่วมในกระบวนการสันติภาพ ความพยายามที่จะเริ่มต้นใหม่และความจำเป็นในการยอมรับอดีต ในภาวะเช่นนี้ มีบทเรียนจากที่อื่น ๆ อย่างน้อยสองประการ ซึ่งอาจช่วยตอบคำถามที่ยาก ๆ เหล่านี้ได้

ประเด็นแรก **การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)** มาใช้ในพื้นที่ความขัดแย้งแทนกระบวนการยุติธรรมปกติ ซึ่งประกอบไปด้วยการตอบสนองต่อความต้องการของผู้เสียหายจากความรุนแรงและความยุติธรรมด้วยการแสวงหาและยอมรับความจริง และพยายามเยียวยาพวกเขาในหลายๆ มิติ (ซึ่งอาจหมายรวมถึงการลงโทษผู้กระทำความรุนแรงต่อพวกเขา) ความพยายามเช่นนี้ได้เกิดขึ้นบ้างแล้วในภาคใต้

ประเด็นที่สอง การสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการแลกเปลี่ยนและการรับฟังความจริงจากผู้ที่อยู่ในความขัดแย้งเป็นเรื่องสำคัญ วิธีการนี้มักจะพัฒนาไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริง (Truth Commissions) แต่กลไกนี้จะเกิดขึ้นได้ เมื่อฝ่ายต่างๆ มีความเข้าใจพื้นฐานตรงกันระดับหนึ่งในเรื่องข้อตกลงในทางการเมือง

(6) จะจัดการกับความแตกต่างภายในฝ่ายต่างๆ ที่เข้าร่วมในการพูดคุยสันติภาพอย่างไร?

กระบวนการสันติภาพมักต้องเผชิญกับปัญหาความแตกต่างภายในของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย และความพยายามในการสร้างสันติภาพมักจะถูกทำลายโดยผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วม ผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์การจัดกระบวนการสันติภาพและผู้คัดค้านหลักการของสันติวิธีในการแสวงหาทางออกทั้งสามกลุ่มนี้ บางครั้งจะถูกเรียกว่าเป็น “พวกบ่อนทำลาย” (spoiler) แต่อาจ

กล่าวได้ว่า กลุ่มคนที่คัดค้านหลักการแสวงหาทางออกด้วยสันติวิธีเท่านั้น ที่สมควรจะถูกเรียกว่าเป็นพวกบ่อนทำลาย

หากมองจากสภาพความจริงทางการเมือง เป็นเรื่องยากที่สร้างความเห็นพ้องต้องกันระหว่างคู่ขัดแย้งในการเปลี่ยนจากความขัดแย้งรุนแรงไปสู่การแสวงหาข้อตกลงทางการเมืองอย่างสันติ แต่ในหลายกรณี แรงจูงใจหลักที่ทำให้ฝ่ายหนึ่งเริ่มก่อนคือ ความต้องการสร้างความได้เปรียบคู่แข่งที่อยู่ในฝ่ายเดียวกัน ในหลายแห่ง กระบวนการสันติภาพจึงเป็นการผสมผสานกันอย่างน่าประหลาดใจระหว่างความพยายามลดความรุนแรงระหว่างฝ่ายที่ขัดแย้ง (inter-party de-escalation) กับความเป็นปฏิปักษ์กันเองของผู้ที่อยู่ในภายในฝ่ายเดียวกัน (intra-party rivalry)

นอกจากนั้น สิ่งที่มีมักจะเกิดขึ้นในช่วงเริ่มต้นของกระบวนการสันติภาพก็คือประเด็นความขัดแย้งกลายเป็นเรื่องการเมืองที่อยู่ในกระแสความสนใจของสาธารณชนมากขึ้น ก่อนหน้าที่จะมีกระบวนการสันติภาพ หลายฝ่ายมักจะไม่กล้าพูดถึงความคับข้องหมองใจและข้อเรียกร้องต่างๆ อย่างเปิดเผยเต็มที่ แต่การริเริ่มกระบวนการสันติภาพทำให้พวกเขาเห็นถึงความจำเป็นและโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผย ส่วนคนที่พอใจกับสถานะที่เป็นอยู่อาจจะกังวลว่า ข้อตกลงทางการเมืองใหม่อาจทำให้ตนตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ ซึ่งประเด็นเหล่านี้ก็เกิดขึ้นกับกรณีภาคใต้เช่นเดียวกัน จึงควรที่จะหาวิธีการจัดการประเด็นเหล่านี้ให้กลายเป็นประเด็นการเมือง (politicization) ด้วยวิธีการที่สร้างสรรค์

บทเรียนจากที่อื่นสะท้อนให้เห็นว่าในสถานการณ์เช่นนี้ การสร้างสันติภาพไม่ควรจำกัดอยู่เฉพาะการพูดคุยระหว่างคู่ขัดแย้งเท่านั้น แต่ยังคงสนับสนุนให้มีการพูดคุยกันเพื่อจัดการกับความขัดแย้งภายในแต่ละฝ่ายด้วย เราต้องหาวิธีการในการนำเอาทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามาพูดคุยกัน และสร้างพื้นที่กลางของการมีส่วนร่วมขึ้นมา ซึ่งสามารถจัดขึ้นในรูปแบบของการปรึกษาหารือและการมีส่วนร่วมในหลายระดับ (ดังที่ได้ทำเป็นแนวทางไว้ในส่วนที่ 3)

(7) เมื่อความไว้วางใจอยู่ในระดับต่ำสุด จะใช้วิธีใดเพื่อให้บรรลุข้อตกลงในตอนเริ่มต้นกระบวนการสันติภาพ?

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ผู้คนส่วนใหญ่มักประเมินความก้าวหน้าของกระบวนการสันติภาพจากการลดลงของความรุนแรง ดังนั้น ความผิดหวังต่อความล้มเหลวในการลดระดับของความรุนแรงในช่วงเดือนรอมฎอน ภายหลังจากการมีข้อตกลงร่วมกันจึงเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ สถานการณ์อาจทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างรู้สึกหวาดกลัวในเรื่องความปลอดภัย ฝ่ายกองทัพอาจกังวลว่า รัฐบาลจะยอมอ่อนข้อทางการเมืองให้ฝ่ายปีอาร์เอ็น โดยไม่มีหลักประกันว่าขบวนการจะยุติการต่อสู้ด้วยอาวุธ ในขณะที่ปีอาร์เอ็นเองก็กังวลว่า เมื่อยุติการต่อสู้ด้วยอาวุธแล้วจะไม่มีข้อต่อรองกับรัฐบาลไทย ซึ่งความหวาดระแวงต่อกันเช่นนี้มักจะเกิดขึ้นในกระบวนการสันติภาพ วิธีการที่เป็นที่นิยมก็คือ การนำเอาองค์กำลังของแต่ละฝ่ายมาร่วมในกระบวนการสันติภาพและส่งเสริมให้มีการจัดทำกระบวนการสร้างความไว้วางใจ

อย่างเป็นขั้นเป็นตอน รวมไปถึงการวางกรอบเพื่อนำไปสู่การลดกำลังทหาร และสร้างหลักประกันในเรื่องความปลอดภัยร่วมกัน โดยต้องทำควบคู่ไปพร้อมๆ กับการผลักดันให้การเจรจาในประเด็นทางการเมืองเดินหน้าไป

วิธีการหนึ่งในการมองความท้าทายในเรื่องนี้ก็คือ การตระหนักว่าการสร้างสันติภาพในความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการอ้างสิทธิในการกำหนดชีวิตของตนนั้นต้องอาศัยการก้าวเดินคู่ขนานกันไประหว่างสันติภาพ “เชิงลบ” และ “เชิงบวก” การสร้างสันติภาพเชิงบวกจะสัมฤทธิ์ผลได้จริงหากสามารถแก้ปัญหาสำคัญในเรื่องการยอมรับและการเคารพในศักดิ์ศรี โดยเฉพาะในบริบทเรื่องภาษา วัฒนธรรมและการศึกษา

3. ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ: การทำให้กระบวนการสันติภาพชายแดนใต้/ปาตานี [Pa(t)ani Peace Process] มีมิติที่กว้างและลึกมากขึ้น และสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมเพื่อสนับสนุนกระบวนการดังกล่าว

หากพิจารณาจากความสำเร็จและความล้มเหลว รวมทั้งความท้าทายหลักๆ แล้ว เรามีข้อเสนอแนะ 3 มิติ ดังนี้

- (1) อนาคตการพูดคุยสันติภาพที่กัวลาลัมเปอร์ (Track 1) ซึ่งได้รับมอบหมาย (mandate) อย่างเป็นทางการ
- (2) การสร้างกระบวนการสันติภาพแบบหลากหลายช่องทาง (Multi-Track)

(3) การสร้างโครงสร้างรองรับกระบวนการกระบวนการสันติภาพ

(1) อนาคตการพูดคุยสันติภาพที่กัวลาแลมเปอร์ (Track 1)

(1.1) คณะพูดคุยทั้งสองฝ่ายและผู้อำนวยความสะดวกควรพิจารณาตั้งสำนักเลขาธิการเพื่อสันติภาพ (Peace Secretariats) ขึ้น โดยมีเจ้าหน้าที่ที่ทำงานประจำ ซึ่งทำหน้าที่ประสานงานและสื่อสารระหว่างกัน เพื่อให้การพูดคุยสันติภาพดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง

(1.2) คณะพูดคุยทั้งสองฝ่ายและผู้อำนวยความสะดวกควรพิจารณาจัดตั้งคณะทำงานร่วมในประเด็นต่าง ๆ ที่ยังคงเป็นข้อถกเถียงเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน และเสนอทางเลือกที่เห็นพ้องต้องกันแบบค่อยเป็นค่อยไป เช่น รูปแบบการเมืองการปกครองที่เหมาะสม การศึกษา ภาษา วัฒนธรรม การตรวจสอบข้อเท็จจริง เป็นต้น ตลอดจนสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับความท้าทายที่จะต้องเผชิญในอนาคต

(1.3) คณะพูดคุยทั้งสองฝ่ายและผู้อำนวยความสะดวกควรพิจารณา ขยายระยะเวลาของการพูดคุยสันติภาพในแต่ละครั้ง เพื่อให้มีโอกาสในการพูดคุยและใช้เวลาระหว่างกันมากขึ้น และควรมีการตกลงกันล่วงหน้าเกี่ยวกับวาระของการพูดคุยอย่างละเอียด ตลอดจนมีการวางแผนเพื่อสร้าง “แผนที่เดินทางเพื่อสันติภาพ” (roadmap for peace) ร่วมกัน

(1.4) คณะพูดคุยทั้งสองฝ่ายและผู้อำนวยความสะดวกควรมีข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการสื่อสาร และการทำงานกับสื่อมวลชน

นอกเหนือไปจากไต่ถามการพูดคุยสันติภาพที่เป็นการดำเนินการแบบปิดลับ เช่น การออกแถลงการณ์เกี่ยวกับผลการประชุมจึงต้องได้รับฉันทานุมัติร่วมกันและมอบหมายให้ผู้อำนวยความสะดวกเป็นผู้แถลง โดยมีการเผยแพร่ในภาษาไทย มลายู และอังกฤษ เป็นต้น

(1.5) คณะพูดคุยทั้งสองฝ่ายควรพิจารณายกระดับการพูดคุยสันติภาพไปสู่การเจรจาสันติภาพ โดยมีคนกลางผู้ไกล่เกลี่ย (mediator) ที่ได้รับการยอมรับจากทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ ควรที่จะมีผู้สังเกตการณ์และสักขีพยาน ซึ่งอาจจะเป็นตัวแทนรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน หรือองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้ เพื่อช่วยในการทำให้กระบวนการสันติภาพมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น

(1.6) คณะพูดคุยในแต่ละฝ่ายควรต้องมีการพูดคุยและสื่อสารภายใน (intra-dialogue) ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในฝ่ายของตนเอง เพื่อสร้างความคิดเห็นร่วมกันและเตรียมความพร้อมในการพูดคุย

(1.7) คณะพูดคุยทั้งสองฝ่ายควรผลักดันให้เกิดการสร้างและพัฒนาช่องทาง การพบปะพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ หรือช่องทางที่ 1.5 (Track 1.5) เพื่อเปิดพื้นที่ให้มีการแสวงหาหนทางประนีประนอมเมื่อเผชิญอุปสรรค พร้อมทั้งทำหน้าที่เป็นเครือข่ายหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพ (safety net) ให้กับกระบวนการพูดคุย/เจรจาสันติภาพในช่องทางที่เป็นทางการ (Track 1) ให้สามารถเดินหน้าต่อไปได้

(2) กระบวนการสันติภาพแบบหลายช่องทาง (Multi-Track)

(2.1) องค์กรประชาสังคมควรร่วมกันทำงานเพื่อสร้างความตื่นตัวของสาธารณชนเพื่อหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพ ข้อเสนอหนึ่งที่ปฏิบัติได้จริงก็คือ การจัดเวทีสาธารณะเรื่องสันติภาพอย่างต่อเนื่อง ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมต่าง ๆ และเครือข่ายสามารถริเริ่มและดำเนินการได้เอง แต่ควรมีการประสานงานกันในเรื่องจังหวะเวลา และประเด็นเพื่อให้การทำงานประสานสอดคล้องกัน ทั้งนี้ ในการทำงานควรให้ความสำคัญกับการทำงานกับสื่อมวลชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้และความเข้าใจในเรื่องกระบวนการสันติภาพ

(2.2) วงการวิชาการและการศึกษาควรจะร่วมกันทำงานเพื่อหนุนเสริมในการให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ

(2.3) สื่อมวลชนทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ควรจะมีบทบาทสำคัญในการรายงานความเคลื่อนไหวเรื่องกระบวนการสันติภาพอย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพื่อร่วมผลักดันให้ประเด็นเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ

(2.4) เพื่อเป็นการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในความหลากหลายทางวัฒนธรรม ควรให้มีการเปิดพื้นที่ในทางการเมืองและโอกาสให้คนกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนไทยพุทธและคนไทยเชื้อสายจีนในพื้นที่ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นและข้อห่วงใยของพวกเขาที่มีต่อกระบวนการสันติภาพ

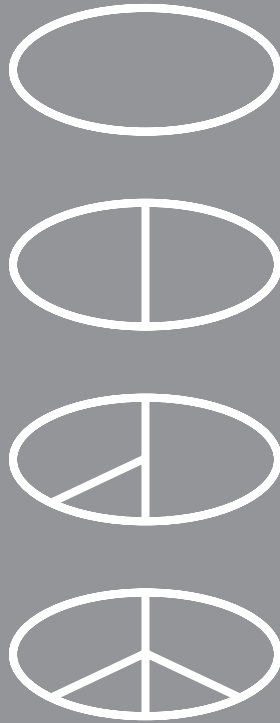
(3) โครงสร้างรองรับกระบวนการสันติภาพ

(3.1) นอกเหนือจากโครงสร้างรองรับที่สนับสนุนกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการ (Track 1) เช่น สำนักเลขาธิการเพื่อสันติภาพ คณะทำงานร่วมแต่ละประเด็น ฯลฯ แล้ว การสร้างโครงสร้างเฉพาะสำหรับช่องทางที่ 2 (Track 2) และช่องทางที่ 1.5 (Track 1.5) ก็มีความสำคัญด้วยเช่นกัน ความริเริ่มที่เป็นรูปธรรมประการหนึ่งคือ ศูนย์ทรัพยากรสันติ (Peace Resource Center) ซึ่งจะจัดตั้งขึ้นที่ปัตตานีและกรุงเทพฯ วัตถุประสงค์ของศูนย์ก็คือการให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพกับทุกฝ่าย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย และเพื่อสร้าง “ตาข่ายนิรภัย” (safety net) ขึ้น เชิญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดมาร่วมกันหาทางออกและติดตามกระบวนการสันติภาพ รวมทั้งจัดทำ “แบบสำรวจสันติภาพ” (peace poll) เพื่อช่วยประเมินความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ ศูนย์จะได้พิจารณาในการทำงานเพื่อผลิตสื่อเพื่อสันติภาพด้วย

(3.2) จัดตั้งคณะกรรมการสันติภาพชุมชนเพื่อทำหน้าที่ในการสร้างความเข้าใจต่อกระบวนการสันติภาพในภาพรวม และแสวงหากลไกในชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธีเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งในอนาคต

(3.3) จัดตั้งสภาพลเมืองสนทนา (Council for People’s Dialogue) เพื่อทำหน้าที่เป็นพื้นที่กลางเพื่อให้นักกลุ่มต่าง ๆ มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็นและถกเถียงในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการพูดคุยกันในเวทีการพูดคุยสันติภาพในระดับบน (Track 1)





BAGAI MANAKAH PROSES DAMAI DAPAT TERUSKAN ?

Oleh Kumpulan Menjana Kedamaian dari Orang Dalam

Policy Paper,
BAGAI MANAKAH PROSES DAMAI DAPAT TERUSKAN ?

*Kumpulan Menjana Kedamaian dari
Orang Dalam, 28 Februari 2014*

Tanda tangan dalam *PERSETUJUAN UMUM MENGENAI PROSES DIALOG (GENERAL CONSENSUS ON PEACE DIALOGUE PROCESS)* di antara Pejabat Majlis Keamanan Negara (MKN / NSC) yang mewakili kerajaan Thai dan Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani pada tarikh 28 hb. Februari 2013 di Kuala Lumpur. Phenomena tersebut telah menjadi satu ambang atau titik perubahan yang penting bagi situasi pergolakan di wilayah sempadan Selatan yang berterusan lebih dari 10 tahun. Majlis tanda tangan itu, di bantu oleh kerajaan Malaysia yang berperanan sebagai orang yang memberi kemudan (facilitator) kepada dua-dua pihak. Perkembangan ini, menimbulkan rasa hairan di kalangan orang-orang tempatan sendiri. Arus komentar yang menyebut kemungkinan ada kecacatan dan kesulitan dalam proses ini, akhirnya akan menemui kegagalan. Tapi dari sudut yang lain,

dynamika dari proses kedamaian ini telah membiak ruang bidang politik yang agar terbuka dalam perbincangan tentang inti konflik di Selatan Thai. Buktinya ialah aktiviti yang di anjurkan oleh badan kerjaan dan badan masyarakat sivil tempatan dan dari luar. Aktiviti ini dapat membantu penyelesaian secara damai

Dalam tempoh delapan bulan selepas tanda tangan oleh wakil kerajaan Thai dan BRN yang mengadakan pertemuan secara rasmi berjumlah 3 kali di Kuala Lumpur. Dan juga mengadakan pertemuan secara tidak rasmi dengan pihak fasilitator berjumlah 3 kali. Dalam tempoh awal pertemuan pihak media dan publik (orang ramai) menerima perbincangan damai ini dengan positif. Tapi selepas itu, masyarakat mulai curiga. Kerana bicara damai itu nampaknya, tidak memberi kesan positif terhadap keganasan yang berlaku di lapangan. Kedua-dua pihak telah mengguna alat komunikasi berkomunikasi dengan masyarakat secara langsung tanpa ada perbicara di antaranya dengan serius. Kecurigaan di antaranya terdapat lebih tinggi dalam bulan Ramadan sehingga membawa kegagalan pada 12 Julai 2013. Walau mengatakan bahawa ada tanda Inisiatif Kedamaian Ramadan (Ramadan Peace Initiative) sekalipun.

Namun demikian, kedua-dua pihak masih ada niat dan hasrat supaya proses kedamaian di teruskan. Tapi bagai mana sekalipun kedua pihak pasti meningkat usaha sama supaya berjaya mencapai matlamatnya. Pihak BRN telah mencerminkan kesungguhan mereka melalui dokumen

dan huraian awal tentang tuntutan 5 pekara serta minta pihak Thai menjawab sebelum teruskan bicara damai. Pihak Thai usaha menjaga prinsip bicara damai ini dapat meneruskan sebanyak mungkin dan diikuti dengan permintaan menurunkan keganasan. Bicara damai terhenti selama 7 bulan selepas tanda tangan walau genap 1 tahun sekalipun.

Satu faktor penting ialah krisis politik yang di hadapi oleh kerajaan pimpinan Yingluck Shinawatra sehingga bubarkan parlimen. Perhimpunan anti-kerajaan masih berterusan dan mengganggu sistem pemilihan raya. Dan menyebabkan tidak mampu menubuh kerajaan baru. Krisis seperti ini tidak pernah berlaku dalam sejarah politik dan pemerintahan Thailand. Di samping itu, pihak gerakan pembebasan Melayu Patani juga mempunyai pandangan yang berbeda tentang perundingan damai ini. Tetapi tidak menutup pintu rundingan. Kerana saluran untuk perundingan itu lebih banyak lagi. Walau suasana untuk meneruskan proses kedamaian tidak mengizinkan. Tetapi proses ini akan kembali semula bila suasana di Bangkok kembali dalam keadaan tenang dan stabil. Walaupun, situasi kegawatan politik di kota Bangkok menjadi salah satu sebat proses damai tergendala. Tetapi kami yakin bahawa proses ini dapat berlangsung seterusnya dengan baik bila kegawatan politik kembali pulih seperti biasa.

Kami ingin mengambil kesempatan ini, membayangkan situasi terkini melalui kertas dasar ini untuk analisa beberapa isu yang mencabar semua pihak. Dan serta dengan prinsip untuk mendesak semua pihak bertanggungjawab supaya proses ini mencapai kejaan dengan

baik. Kami, terdiri dari para intelektual dan badan masyarakat sivil yang bergerak tentang kedamaian. Kami ingin mengesyurkan supaya membuka ruang kepada semua pihak dan juga mangsa dari konflik menyertai dalam proses kedamaian ini dengan adil. Kami yakin bahawa hasil pelajaran dan pengalaman dari kawasan konflik yang lain seperti Ireland Utara, Aceh dan Mindanao boleh memberi manfaat yang besar.

Bahagian pertama dari kertas dasar ini akan menghuraikan tentang kejayaan yang lalu dan kecacatan dalam pelaksanaan proses kedamaian. Bahagian kedua akan mengkaji 7 pekara penting yang menjadi kesulitan dalam usaha proses kedamaian dari konflik dalam Negara (Subnational Conflicts). Keganasan yang belaku di Selatan termasuk dalam kategori ini. Bahagian ketiga ialah cadangan untuk membaiki proses kedamaian yang sedang berlangsung itu lebeh bersistem dan di percayai oleh kedua pihak dan masyarakat awam. Selain dari itu, kami ingin melihat proses ini mempunyai kekuatan yang mampu mengurus dan menghadapi cabaran-cabaran masa depan.

1. FAEDAH DAN KESULITAN PROSES KEDAMAIAN YANG LALU

PERSETUJUAN UMUM MENGENAI PROSES DIALOG (GENERAL CONSENSUS ON PEACE DIALOGUE PROCESS) di antara Pejabat Majlis Keamanan Negara (MKN /NSC) yang mewakili kerajaan Thai dan Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani pada tarikh 28 hb. Februari 2013 di Kualam Lumpur. Adalah salah satu dokumen pengistiharan yang jelas di antara daulat Thai dan Badan gerakan

pembebasan Patani sedia untuk mencari resolusi politik bersama. Kerajaan Thai telah memberi jaminan keselamatan dengan wakil BRN yang ikuti dalam proses kedamaian ini. Di pihak BRN sendiri akui bahawa proses ini di laksana di bawah “undang – undang perlembagaan Thai”. Dan kedua-dua pihak bersetuju dengan Malaysia sebagai faksilitator.

Pelaksanaan tentang proses kedamaian yang lalu telah membuktikan yang **BERHARGA (Assets)** tujuh pekara iaitu :

(1) Maklumat bagi pihak BRN yang berkomunikasi dengan orang awam telah menjelas kan bahawa sebahagian **ketua BRN dan BIPP telah membuktikan tanda-tanda sokongan dengan jelas**. Namun demikian, sekiranya angkatan senjata juga mnemberi tanda sokongan dengan jelas maka faktor positif terhadap proses kedamaian ini.

(2) **Penerimaan Malaysia sebagai fasilikator** adala satu jaminan bahawa pihak berkepentingan dalam pergolakan ini mempunyai kedudukan sebagai Negara jiran yang mempunyai sempadan yang berhapiran dengan Thailand akan masuk campur dalam proses kedamaian sebagai parti ke 3 (Third party). Walau beberapa pihak tidak taruh kepercayaan sebagai orang tidak berpihak (impartiality) sekali pun. Kerana bimbang Malaysia akan berat sebelah and menentu hal-hal lain. Tapi ketetapan supaya ada pihak ketiga itu sangat penting kerana boleh membantu proses kedamaian terus berjalan dengan baik.

(3) **Prinsip bagi menerima parti-parti yang akan ikut serta proses perundingan damai pasti bersifat fleksibel** (boleh diubah-ubah) supaya boleh meliputi pokok-pokok lain, termasuk pakar dari pelbagai bidang.

(4) Wakil BRN telah **menegas kan peluang perhubungan dengan Dewan Pimpinan Parti – DPP yang mengawal dan mengarah kelompok operasi militan di lapangan**. Kita dapat lihat statistik keganasan terhadap sasaran orang awam atau “SOFT TARGET” telah menurun. Dan bagi komuniti dalam bandar telah bermula merunding kali pertama pada 12 Mac 2013. Jumlah keganasan di dapati menurun dengan jelas dalam tempoh 10 hari selepas persetujuan inisiatif kedamaian bulan Ramadan yang ada pada 12 Julai 2013. Walaupun, situasi keganasan kembali lagi selepas itu. Dan di sini, pihak BRN telah mendakwa ke atas pihak Thai yang melanggarkannya.

(5) **Ruang bicara tentang penyelesai masalah keganasan terbuka**. Isu yang pernah di haramkan untuk bicara bual seperti otonomi dan “MERDEKA” telah pun bermula bangkit bicara dengan terbuka galayak ramai. Perbicaraan isu tersebut, khususnya isu kemerdekaan dengan cara terbuka. Isu ini, susah di imiginasi sebelum ini. Tapi di akhir ini, Bila bica damai bermula pada 8 bulan dahulu. Kalimah merdeka telah menyebar oleh BRN melalui youtube dan public. Selain dari itu, perbicaraan untuk mencari jalan penyelesaian atau “JALAN KELUAR” dari pelbagai keganasan. Perbicaraan ini telah menimbul kesedaran politik di kalangan rakyat setempat secara meluas. Mereka mulai

berani berbacara isu yang sensitif. Pekara ini, menjadi positif kepada rakyat bagi bersiap sedia untuk memberi pandangan mencari jalan penyelesaian konflik masa depan. Walau sebahagian orang memandang dengan pandangan negative dan syaki atau bimbang bahawa perbuatan seperti ini salah undang-undang perl embagaan. Tetapi pelajaran proses kedamaian di lain – lain tempat menunjukkan satu perbukaan ruang untuk berbahsan hal ini. Dan menjadi satu langkah yang penting untuk membantu bicara kedamaian bagi menyelesaikan masalah konflik yang sebenar. Kedua-dua pihak tak pasti sembunyikan pekara yang ingin melihat pada masa depan. Pekara yang dapat pelajar bersama dari peroses kedamaian yang Berjaya ialah setiap pihak pasti berundur dan terbuka untuk tolerensi.

(6) Bila kedua-dua pihak bersetuju menanda tangan terbuka tentang **mengurangkan keganasan** kali pertama dalam bulan Ramadan. Sayang sekali, kerana tanda itu berkesan peringkat awal an tapi gagal di sebaliknya. Dan tuduh menuduh di antaranya.

(7) Walau kedua-dua pihak merasa kecewa terhadap kegagalan itu. **Tapi kedua-duanya masih mahu proses kedamaian itu berjalan terus dengan baik.** Kerana itu, adalah tanda-tanda positif. Walau proses ini di tahap permulaan dan menghadapi pelbagai kesulitan. Kedua dua pihak sedar bahawa konflik itu dapat selsai dengan cara perundingan. Kerana tidak mungkin mana-mana pihak akan menang dengan cara berperang. Setengah ahli politik berpendapat bahawa kalau konflik terus berlaku maka tidak menguntungkan kepada kerajaan Thai kerana negara sedang menuju AEC 2015.

Sembilan perkara **KECACATAN dan PERSOALAN** tentang proses kedamaian iaitu:

(1) Isu kebimbangan utama yang pernah bangkit awal-awal **ialah membawa semua pihak-pihak yang berkaitan ke majlis perundingan**. Soalnya, adakah wakil-wakil tersebut dapat konsensus (persetujuan) yang sebenar dari semua kumpulan masing-masing? Kerana setiap perkara yang disetujui dapat melaksana atau tidak. Di pihak kerajaan Thai pula pula, soalan yang timbul ialah peranan tentera dalam proses kedamaian. Kerana sebelum ini, pihak tentera bukan badan utama yang beranan dalam proses kedamaian ini. Demikian juga pihak BRN yang masih ada pengikut yang tidak bersetuju dengan usaha proses kedamaian ini. Namun, perkara ini mungkin akan menjadi kesulitan dan merosak suasana perundingan masa mdepan.

(2) **Kedua-dua pihak memiliki kesefahaman tentang isi kandungan utama dan cara perubahan konflik yang berbeda sekali**. Namun pihak wakil Thai berhasrat supaya situasi keganasan menurun atau berhenti atau di namakan “KEDAMAIAN NEGATIF” [negative peace]. Sementara wakil gerakan pempebasan Patani mendesak kepada pihak supaya menerima asas konflik yang di catakan dalam sejarah politik tempatan dahulu. Kemudian bersama menuju agenda perubahan dari konflik yang dinamakan “KEDAMAIAN POSITIF” [positive peace].

(3) **Kedua-dua pihak rasa tidak senang hati atas tindakan yang dilakukan oleh satu pihak tentang huraian isi kandungan dalam rundingan Kepada penyokong dan orang awam**. Pihak BRN tidak

puas hati atas tindakan Thai yang membawa isi rundingan dari bilik musyawarat tertutup kepada media masa dan telah menekan tentang isu “YANG TIDAK BOLEH MERUNDING” (non-negotiables). Sekarang, pihak Thai juga tidak puas hati kerana pihak BRN telah mengistihar tuntutan keras melalui Youtube tanpa ada berbincangan dahulu. Megikut pengalaman proses kedamaian luar negeri, faktor penting bagi kedua pihak pasti memahami bersama ialah syarat atau peraturan dalam komunikasi isi kepada sektor awam. Kata lain, proses kedamaian pasti membuka ruang kepada kedua pihak menjana sikap kepercayaan dan keyakinan di antara satu sama lain. Di sudut lain pula, pasti ada ruang perbincangan dengan rakyat yang mereka masih ragu-ragu serta mencari jalan yang baik. Cara membentuk sifat keseimbangan itu pasti mengguna masa yang agak panjang dan pihak faksilitator juga pasti berfikir yang di namakan Cara berkuminasi bersama. (Code of Communication)

(4) Sampai ke saat ini, **proses kedamaian masih terus berbincang secara kecil-kecilan.** Tapi dalam keadaan yang tidak menentu ini. **Kedua-dua pihak bersidang dalam tempoh masa yang singkat.** Mekanisma penasihat kedua-dua pihak masih berpisah. Tanpa ada penubuhan mekanisma pebantu yang aktif dan belum di terima sebagai agenda Negara. Sokongan dari orang awam dalam keadaan yang terhad.

(5) **Pengtahuan orang-orang awam secara umum dan di kalangan media massa masih ada kesilapan.** Sebelum ini, pihak

media massa sering menggunakan tahap keganasan sebagai pengukur kejayaan. Cara berfikir seperti ini, tidak memberi kesan positif terhadap proses kedamaian.

(6) Kesemua faktor yang telah jelaskan sebelum ini. **Masyarakat Thai menimbulkan perasaan juriga terhadap prses kedamaian.** Media massa Thai sering melaporkan Kerajaan Thai “MENANG” atau “KALAH” dan sering menyeiar bahawa BRN telan mendesak kerajaan. Di samping itu, pandangan orang Melayu terhadap BRN dengan pelbagai pandangan. Tapi banyak pihak kkuatir terhadap kesungguhan dari pihak Kerajaan Thai.

(7) Selain dari itu, **rakyat Thai keturunan Siam beragama Bhuha dan rakyat Thai keturunan Cina yang berjumlah kecil dalam kawasan itu merasa bimbang terhadap proses kedamaian ini.** Kerana mereka bimbang hal kebebasan bila penduduk majoriti Melayu berkuasa dalam pemerintahan otonomi.

(8) Pengalaman proses Kedamain yang berjaya bukan hanya terikat kepada niat politik, kesungguhan dan kesediaan seorang pemimpin yang rela menukar dan bertoleransi sahaja. **Tapi pasti dapat sokongan kukoh dari rakyat (massa).** Sebelum ini, masyarakat sivil tempatan telah membuktikan sokongan dan berusaha mengerak supaya masyarakat memahami proses dan tujuan kedamaian ini.

(9) Akhir, Setiap pihak pasti menjawab soalan penting iaitu **apakah**

konsep kompromi yang menguntungkan rakyat selaku pihak berkepentingan mengikut apa yang di sebut sebelum ini. Proses kedamaian yang berjaya, kedua-dua pihak pasti berundur dari pendirian awal.

Selepas bulan Ramadhan, perunding damai banyak tuju kepada perkara tuntutan 5 pekar a BRN yang sudah menyerah kepada pihak Thai dan pihak Malaysia. Pihak BRN ingin dapat jawapan dari pihak Thai sebelum perundingan akan datang. Berkenaan dengan hal ini, masyarakat banyak mengeluarkan pandangan bahawa tuntutan itu berhak medakwa yang sah di sisi undang-undang atau tidak?

Oleh demikian, kalau perkara tuntutan di bawa dalam gagasan yang luas, mungkin banyak dapat faedahnya. Biasa HAK MENETUKAN NASIB SENDIRI (SELF-DETERMINATION) sudah di bangkit dalam rundingan.

2. LAPAN CABARAN UNTUK MEMBINA PROSES KEDAMAIAN DALAM NEGARA

Pekara cabaran ini, sering belaku dalam setiap proses kedamaian di seluruh dunia seperti berikut:

- (1) Unsur pemilihan, siapakah yang berhak menjadi wakil dalam prose perundingan damai?
- (2) Bagaimanakah cara akan menentukan peranan dan tanggungjawab pihak ke 3 dalam proses kedamaian?

- (3) Selain daripada pihak ke 3, bagaimana cara untuk mendapat kerjasama dan sokongan daripada mereka berkenaan yang lain?
- (4) Bagaimanakah cara mengatasi pandangan yang sangat berbeza?
- (5) Bagaimana cara menyelesaikan masalah keadilan dan melahirkan penyesuaian?
- (6) Bagaimana cara mengatasi kelainan pendapat pihak-pihak berkenaan yang mengikuti proses kedamaian?
- (7) Apabila kepercayaan berada di tahap begitu rendah maka apakah cara untuk menjayakan persetujuan di peringkat permulaan proses kedamaian?
- (8) Bagaimana cara menghadapi keadaan politik negara yang tidak stabil dan mengesankan masa depan proses kedamaian?

Lima pekara cabaran di atas, ada hubung kait dengan pekara tuntutan BRN. Tapi memberi huraian yang berbeza. Isu cabaran yang bermasalah ini pasti memberi huraian yang jelas. Dan huraian ini pasti bebas dari BRN. Isu perbantuan kita ialah jawapan yang akan memberi faedah kepada pihak kerajaan Thai serta pihak berkepentingan lain-lain. Bagi isu tambahan dua pekara iaitu perbezaan dalaman dan hasil persetujuan pertama dalam keadaan tanpa ada kepercayaan yang tinggi adalah kaitan dengan kes Selatan.

(1) Unsur pemilihan, siapakah yang berhak menjadi wakil dalam prose perundingan damai?

Secara umumnya, kerajaan adalah wakil dalam perundingan damai. Sebaliknya cabaran ini ada pada pihak yang bukan kerajaan. Di sudut politik pihak kerajaan ingin buat perhubungan dengan kumpulan yang mempunyai kuasa atau menjadi wakil mengarah ke atas pelakun kekerasan. Kadang-kadang, pihak kerajaan, pihak kerajaan, akan menjemput sesiapa yang mungkin terlibat dalam kes konflik dalam meja rundingan yang di namakan “PENYERTAAN YANG INKLUSIF”. Dengan taktik ini, pihak kerajaan berniat supaya menimbul perpecahan di pihak pasangan perundingan. Sebaliknya, pihak gerakan boleh memilih wakil tunggal supaya tidak timbul persaingan.

Untuk membantu perundingan proses kedamaian berjalan terus, Setiap pihak pasti mencari persetujuan menentukan siapakah yang mempunyai kesesuaian sebagai wakil perunding. Pengalaman luar negara membuktikan bahawa proses kedamaian yang berjaya ialah kejayaan menarik kumpulan pihak berkepentingan terlibat dalam proses perundingan kedamaian. Hal ini, wakil gerakan BRN, PULO dan kelompok-kelompok lain pasti ada persetujuan sesama sendiri. Selain dari itu, rakyat dan badan masyarakat sivil tempatan juga pasti menyertai dengan sebenar. Pihak kelompok gerakan pasti membangun sayap politik yang berpotensi untuk persiapan demeja rundingan dan persetujuan dengan pihak kerajaan Thai.

Kejayaan proses kedamaian pasti dapat sokongan solid dari pendokong majoriti dari kedua-dua pihak.

(2) Bagaimanakah cara akan menentukan peranan dan tanggungjawab pihak ke 3 dalam proses kedamaian?

Dalam tempoh 20 tahun yang lalu, pihak ke 3 berperanan membantu penyelesaian konflik di peringkat kebangsaan dan peringkat antara bangsa. Peranan mereka pelbagai bentuk cara seperti cara diplomasi dengan senyap-senyap (discrete shuttle diplomacy) cara musyawarat yang tidak rasmi (back-channel meetings), menjadi saksi dan mengikuti pelaksanaan serta menejmen desian Perundingan. Kadang-kadang mereka juga draf butir-butir persetujuan. Buku intelektual menyifatkan pihak ke 3 ini sebagai “PERANTARAAN YANG SUCI” (PURE MEDIATION) kerana tidak terlibat dengan faedah dan keinginan kuasa tertentu. Kita dapati bahawa kebanyakan kumpulan ke 3 ini banyak berjaya kerana pertaruhan mereka ialah mengakhiri konflik. Sebaliknya pasti mendapat kepercayaan sebagai kumpulan yang neutral.

Peranan yang sesuai bagi pihak ke 3 ini, ialah menyesuaikan peranan yang selaras dengan keadaan. Walau para pakar memisahkan peranan dai antara faksilitator (FACILITATORS) dan perantaraan (MEDIATORS) sekalipun. Tapi dari sudut pelaksanaan kedua-duanya hamper sama. Oleh itu, kedua-dua harus bersepakat tentang gagasan tanggung jawab atau penggal rujukan (Term of References - TORs). Bukan berbahas apa akan di panggil pihak ke 3 ini. Hal ini, termasuk kumpulan yang mendokong proses kedamaian seperti kumpulan perhubungan antara bangsa (International Contact Group — ICG) dalam

kes Mindanao. Mungkin sebahagian ahli pihak ke 3 berperanan dalam perundingan secara tidak rasmi (lihat akhir no. 3)

(3) Selain daripada pihak ke 3, bagaimana cara untuk mendapat kerjasama dan sokongan daripada mereka berkenaan yang lain?

Dari tekanan yang memberi kesan kepada mereka yang tidak ada kaitan dengan proses kedamaian secara langsung supaya mereka bekerjasama adalah terhenti kepada 3 faktor berikut. Faktor pertama ialah permohonan bentuk ini selalu lahir daripada rakyat yang mendapat kesan daripada hasil proses kedamaian secara langsung, khususnya mereka yang tinggal di kawasan yang tidak aman. Permukiman mereka sangat betul dan tepat sekali kerana mereka terdiri daripada orang yang mendapat kesan dari proses kedamaian semata-mata. Sama ada penduduk Melayu Muslim, penduduk Thai Bhuda atau orang Thai keturunan cina. Maka dokongan daripada mereka adalah penting dalam mengadakan perjanjian damai yang tepat dan utuh.

Faktor kedua, Bagaimana cara membuat proses kedamaian yang berkesan dan akhirnya berjaya membuat persetujuan. Perkara yang paling penting sekali ialah dasar politik yang tulus ikhlas daripada dua pihak bagi meneruskan usaha ini, sekalipun terpaksa menghadapi apa-apa rintangan dan kesusahan. Selain dari itu juga, masti mengadakan proses kedamaian melalui saluran-saluran lain (multi-track peace process) supaya proses itu lebih luas dan mendalam daripada garisan perbincangan rasmi. Proses kedamaian yang di laksanakan melalui proses perbincangan dari pihak atas setiap 2-3

bulan sekali itu merupakan proses yang amat sensitif, yang mana ia mungkin di haling atau diberhentikan secara mudah lalu terpaksa mengadakan saluran-saluran lain untuk berbicara antara beberapa pihak serta membuka peluang kepada rakyat tempatan melahirkan cita-cita dan kehendak mereka terhadap proses kedamaian ini.

Faktor lain yang akan memberi faedah ialah mengadakan kerangka kerja untuk kedamaian (infrastructure for peace support) yang dapat membantu dan mengubah dasar politik menuju persefahaman yang nyata. Kerangka kerja ini terdiri daripada para pakar dan penasihat daripada dua pihak dan juga untuk pihak ke 3. Hal ini pasti ad sebagai orang tengah lembaga bebas yang bertanggungjawab sebagai orang tengah dan menjamin keamanan kepada semua pihak dan juga kepada mereka yang akan dapat kebaikan atau mereka terpaksa melepas. Proses bentuk ini di guna pakai secara meluas dalam mengadakan proses kedamaian di perpa tempat dalam tempoh 10 tahun yang lalu. Contoh yang jelas ialah pejabat setia usaha kedamaian, Pusat Tenaga Kedamain. Objektif penubuhan lembaga ini ialah untuk mengambil pakar-pakar dalam bidang berkenaan supaya mengambil bahagian dalam proses ini. Untuk mengkaji pengalamandan pengajaran yang berlaku di kawasan yang bertelingkah lain, melahirkan daya semangat, kemahiran seterusnya. Cadangan pilihan untuk jalan keluar bagi pertelingkahan kepada semua pihak yang berkaitan. Kepada mereka yang akan dapat kebaikan atau mereka yang terpaksa.

Pelaksanaan urusan ini boleh di lakukan dengan kumlan mngupulkan

tenaga dan kerjsama mereka yang ingin melahirkan kedamaian yang terdiri daripada orang dalam (Insider Peacebuilders Platform) itu sendiri dan di kembar dengan tenaga rakyat yang mendokong kedamaian (peace constituency) dari berbagai pihak dalam masyarakat. Campur tangan daripada pihak yang tidak ada kaitan dengan perbincangan rasmi ini. Ada perhubungan dan kepentingan secara berterusan terhadap proses kedamaian. Tuntutan ini selalunya lahir dari mereka yang menentang kerajaan seperti mana dapat di lihat daripada cadangan BRN. Daya tekanan yang menyebabkan tuntutan ini lahir adalah berpuncar daripada kemahuan mereka supaya melemahkan kuasa kerajaan yang berstatus undang-undang yang di iktiraf oleh masyarakat antara bangsa. Pasukan menentang kerajaan selalunya memohon kepada masyarakat antara bangsa supaya berkerjasama dan menjadi saksi dalam proses kedamaian.

Kebanyakan kerajaan tidak mahu mengangkat taraf perlingkahan menjadi "ISU ANTARA BANGSA" (INTERNATIONALIZATION) tetapi pemikiran kerajaan selalunya berubah apabila diketarakan persetujuan untuk di laksanakan dan didapati. Bahawa pemerhatian pihak ke 3 akan memberi manfaat kepada kerajaan. Tetapi sebelum berlaku hal ini, peningkatan kemampuan terhadap proses dalaman perlu di perbanyakkan.

(4) Bagaimanakah cara mengatasi pandangan yang sangat berbeza?

Berdasarkan pengalaman proses kedamaian di tempat-tempat

lain didapati bahawa pada peringkat awal pihak kerajaan tidak puas hati dengan sikap lawan dalam isu yang berhubung dengan dasar asas pertelingkahan, sejarah dan kaedah perubahan melalui pertelingkahan. Isi kandungan nombor 4 mengenai tuntutan BRN yang berhubung dengan masalah “HAK KETUANAN” dan “HAK PENENTUAN KEHIDUPAN SENDIRI” oleh “RAKYAT MELAYU PATANI” adalah satu contoh yang agak jelas. Oleh itu usaha membuat persefahaman atau mencari titik persamaan itu perlu mengguna masa.

Pengalaman dalam proses kedamaian di tempat-tempat yang mempunyai keadaan yang hampir sama menunjukkan bahawa kita perlu melihat cadangan ini sebagai tuntutan supaya diiktiraf dan dihormati kehormatan suatu bangsa, sebagai ganti dari terus berbincang mengenai pokok permasalahan konflik itu sendiri. Merupakan perkara bagus sekiranya membuat pertimbangan tentangan langkah yang sesuai bagi menunjukkan pengiktirafan dan perhormatan kepada pihak lain, pengiktirafan dari sudut bahasa, kebudayaan dan sejarah tempatan secara terbuka, maka hal ini tentu sekali akan membantu dalam membentuk kepercayaan antara satu sama lain. Pilihan lain pula ialah cadangan melantik ahli jawatan kuasa kerja sama untuk menambah kefahaman dan saling mempelajari punca yang kenapa lawan berpendapat berbeza secara total.

Pengajaran lain pula yang berlaku di luar Negara ialah apabila menghadapi jalan buntu atau menghadapi “MASALAH YANG TIDAK DAPAT DIRUNDINGKAN LAGI” maka setiap pihak mulai rasa tidak

puas hati dan berkemungkinan proses kedamaian akan terbantut. Dalam keadaan seperti ini, setiap pihak perlu undur satu langkah dan masing-masing membuat pertimangan bahawa bagaimana cara untuk mempertingkatkan proses ini, sebagai ganti daripada memberi tumpuan kepada mana-mana permasalahan sahaja. Proses kedamaian di beberapa tempat seperti di Island Utara, Aceh atau Mindanao kesemuanya menghadapi masalah yang hampir sama, yang mana pada akhirnya semua proses menemui jalan keluar yang boleh menjawab tuntutan pihak-pihak berkenaan.

Ahli politik dan pihak-pihak lain yang bekerjasama dalam proses kedamaian yang berlarutan selalunya menghadapi masalah pada peringkat awal. Mereka tidak mampu membayangkan langsung bahawa adakah boleh membuat perdamaian mengenai pendirian kritikal ini. Tetapi pengambilan bahagian dalam proses kedamaian dengan pihak lain terpaksa mengguna masa yang agak lama dan berpeluang memahami tentang isu-isu secara mendalam, termasuk juga pengalaman pahit yang dihadapi bersama. Hal ini menyebabkan mereka mulai mengulangkaji tentang sikap dan jalan keluar-jalan keluar lain. Selain itu terdapat cadangan yang menarik untuk menambahkan kualiti kepada proses perbincangan kedamaian iaitu selalu menukar isu perbincangan sebagaimana mebesar kecilkan gambar antara cerita yang menjadi sasaran jangka masa pendek yang mana boleh membuat perdamaian secara tidak susah sangat. Ini untuk mengadakan suasana yang baik dan membantu pengurangan konflik yang berlaku dalam kawasan ini.

(5) Bagaimana cara menyelesaikan masalah keadilan dan melahirkan penyesuaian?

Terdapat dalam tuntutan BRN yang berhubung dengan masalah pembebasan semua “BADAN POLITIK”. Ia merupakan titik permulaan bagi mengadakan hubungan terbaru dengan kerajaan Thai, tetapi pihak kerajaan masih belum terima tuntutan mereka, khususnya disebabkan oleh faktor undang-undang tetapi ia merupakan perkara boleh berlaku dan masih menjadi isu pembicaraan sekarang ini. Selain dari tuntutan BRN dalam hal ini, apabila sampai ke satu tahap maka proses keamaian mesti membuat pertimbangan mengenai masalah keadilan dan penyesuaian dalam berbagai sudut. Bagaimana cara untuk membangun masyarakat semula setelah berlaku kematian yang banyak, bagaimana cara memulih kembali proses keadilan dan memperbaiki keadaan mereka yang terjejas disebabkan tindakan keganasan, mereka yang dicabuli hak asasi manusia akan diadili oleh proses keadilan atau tidak dan bagaimanakah cara mengatasi mereka yang bersalah supaya tidak terlepas begitu sahaja serta cara mewujudkan suasana penyesuaian.

Sebenarnya jawapan mengenai hal ini sudah dijawab dalam keadaan pertelingkahan-pertelingkahan lain yang mana kebanyakannya menghadapi kesusahan dalam melahirkan imbangan antara pentingnya membawa isu keganasan dalam proses kedamaian, usaha untuk memulakan cara memikir semula dan perlunya menerima hakikat status rakyat Melayu masa lampau. Dalam situasi ini terdapat pengajaran dari tempat-tempat lain paling kurang dua perkara yang mana dapat memberi jawapan-jawapan bagi isu yang sukar ini.

Masalah pertama: Mengadakan proses keadilan berbetuk penyesuaian (restorative justice) bagi menerapkan dalam kawasan konflik sebagai ganti proses kedamaian yang mana terdiri daripada respon kemahuan mangsa keganasan dan keadilan dengan cara mencari dan menerima kebenaran serta memulihkan mereka dengan berbagai cara (termasuk menjatuhkan hukum terhadap mereka yang melakukan keganasan). Usaha ini sebahagiannya sudah berlaku di selatan Thai.

Masalah ke dua: Mengadakan kawasan selamat untuk menukar dan mendengar kebenaran daripada mereka yang tinggal dalam kawasan pertelingkahan. Cara ini selalunya meningkat ke tahap melantik ahli jawatan kuasa mengkaji kebenaran (Truth Commissions). Tetapi cara ini boleh berlaku apabila setiap pihak memahami factor asas pada satu peringkat yang berhubung dengan perjanjian isu politik.

(6) Bagaimana cara mengatasi kelainan pendapat pihak-pihak berkenaan yang mengikuti proses kedamaian?

Proses kedamaian selalunya menghadapi masalah kelainan dalaman bagi satu pihak atau kedua pihak dan selalunya dicabar oleh mereka yang tidak ikut serta. Mereka yang membuat andaian terhadap proses kedamaian dan mereka yang menghalang cara berdamai bagi mencari jalan keluar, terkadang mereka dinamakan sebagai “PUAK PENGKHIANAT” (SPOILER). Tetapi sebenarnya mereka yang menentang proses damai yang boleh menjadi sebagai jalan keluar sahajalah berhak dipanggil puak pengkhianat.

Sekiranya dilihat dari sudut hakikat politik maka sukar untuk menyelaraskan pendapat antara dua pihak yang berkonflik supaya berubah daripada pertelingkahan yang kuat menuju kepada persefahaman politik secara damai. Tetapi dalam beberapa keadaan terdapat daya tarikan asas yang menyebabkan satu pihak ingin memulakan ialah kemahuan bagi menyaingi mereka yang berada dalam pihak yang sama. Terdapat di beberapa tempat bahawa proses kedamaian berubah menjadi perpaduan yang begitu anih antara usaha mengurangkan keganasan sesama pihak berkonflik (inter-party de-escalation) dengan perseteruan sesama sendiri yang berlaku dalam pihak yang sama (intra-party rivalry).

Selain dari itu, perkara yang selalu muncul di peringkat awal proses kedamaian ialah isu pertelingkahan bertukar menjadi isu politik yang muncul di kalangan rakyat jelata. Sebelum berlakunya proses kedamaian, sebagai pihak tidak berani berbicara tentang tuntutan-tuntutan secara terbuka, sebaliknya cetusan proses kedamaian ini menyebabkan mereka menyedari tentang kepentingan dan peluang untuk mengemukakan pendapat secara terbuka. Adapun mereka yang sudah berpuas hati dengan keadaan semasa maka mereka bimbang bahawa persetujuan politik terbaru ini boleh menyebabkan mereka menjadi pihak terlepas. Yang mana isu ini berlaku juga di selatan Thai. Oleh itu, mereka cuba menukar isu ini menjadi isu politik (politicization) dengan cara yang halus.

Pengajaran yang berlaku di tempat lain menggambarkan keadaan begini. Usaha kedamaian tidak semestinya berbincang antara mereka yang bertelingkah sahaja. Malah ia perlu memberi galakan supaya berbincang tentang hal ini antara sesame sendiri. Kita mesti mencari jalan bagaimana cara untuk mengambil semua pihak berbincang serta mewujudkan pusat yang mana dapat diadakan dalam bentuk bermesyuarat dan bekerjasama dalam berbagai tahap. (sebagaimana panduan yang terdapat dalam bahagian ketiga)

(7) Apabila kepercayaan berada di tahap begitu rendah maka apakah cara untuk menjayakan persetujuan di peringkat permulaan proses kedamaian?

Sebagaimana diperkatakan dahulu, kebanyakan orang menilai perkembangan proses kedamaian melalui pengurangan tindakan keganasan. Oleh itu, perasaan kecewa terhadap keganasan yang berlaku pada bulan Ramadan setelah dibuat persetujuan bersama merupakan perkara yang dapat difaham dan boleh diterima. Tetapi masalah yang berlaku itu boleh menyebabkan kedua pihak merasai bimbang tentang keselamatan.

Pihak tentera bimbang bahawa kerajaan Thai akan bersikap lembut kepada pihak BRN dengan jaminan bahawa pasukan itu akan berhenti perang dengan bersenjata, pada masa yang sama BRN sendiri merasai bimbang bahawa apabila membuat gencatan senjata itu akan hilang kuasa penwaran dengan kerajaan Thai, yang mana kebimbangan ini selalu muncul dalam proses kedamaian. Cara yang

diterima pakai secara meluas ialah mengumpulkan kekuatan kedua belah pihak untuk proses kedamaian serta memberi galakan supaya melahirkan kepercayaan secara berperingkat-peringkat, termasuk juga cara meletakkan garisan untuk mengurangkan jumlah tentera dan membuat jaminan keselamatan bersama dengan mengadakannya secara serentak serta meneruskan usaha perdamaian tentang isu politik.

Terdapat salah satu cara untuk melihat cabaran ini ialah kesungguhan terhadap proses kedamaian bagi menyelesaikan konflik berhubung dengan dakwaan hak penentuan kehidupan sendiri itu mesti dilaksanakan secara bersepadu antara perdamaian “BENTUK POSITIF” dan “BENTUK NEGATIF”. Mengadakan perdamaian bentuk positif ini akan menghasilkan natijah sekiranya dapat mengatasi masalah penting iaitu penerimaan dan penghormatan khususnya terhadap faktor bahasa, kebudayaan dan pembelajaran.

(8) Bagaimana cara menghadapi keadaan politik negara yang tidak stabil dan mengesankan masa depan proses kedamaian?

Kondisi Kepimpinan dan cita-cita politik bagi kedua-dua pasang konflik yang masing –masing mendesak supaya proses kedamaian ini dapat kejayaan. faktor asas yang penting bagi mencapai kejayaan dan mengekalkan proses kedamaian itu sangat memberi makna kepada sesiapa yang terlibat dengan isu konflik. Namun, situasi kegawatan politik di kota Bangkok yang belaku beberapa bulan lalu telah mengesankan kestabilan politik dan menimbulkan keraguan kepada

gerakan pembebasan Melayu Patani bahawa bagaimana proses kedamaian akan teruskan dalam keadaan kegawatan sebegini. Dengan Kegawatan politik di Bangkok inilah menyebabkan golongan yang menghalang rundingan damai dalam gerakan pembebasan Patani sendiri merasa lebih beralasan.

Perhimpunan aman rakyat berjumlah ratusan ribu yang bermula pada akhir bulan Oktobor itu masih terus menerus. Mereka bermula dengan tujuan anti-rang akta pengampunan bagi kesalahan perhimpunan politik sejak tahun 2004. Perhimpunan dengan nama “Ahli Jawatan Kuasa Rakyat Untuk Perubahan Negara Thailand ke Arah Demokrasi yang Sempurna demi Maha Raja Selaku Ketua” (PDRC). Mereka meneruskan tekanan kerajaan dengan meghalau kerajaan sehingga Perdana Menteri Yingluck Shinnawatra terpaksa membubarkan parlimen. Gerakan menghalang dan menentang pemilihan raya umum pada 2hb.Feburi 2014 oleh PDRC itu menyebabkan pemilihan raya umum tidak sempurna sampai ke hari ini. Oleh demikian, parlimen tidak boleh bersidang untuk pemilihan Perdana Menteri dan perjanjian untuk menetapkan tarikh perundingan di antara pihak Thai dan BRN terpaksa menanggung dengan tanpa ketetapan tarikhnya. Keadaan terhenti di sudut politik sebegini akan mengesan kepada proses kedamaian. Tuntutan BRN yang mahu jawapan dan jaminan dari parlimen itu tidak boleh di laksanakan kerana tidak ada parlimen dan hanya kerajaan pemangku sahaja.

Sementara, situasi keganasan di kawasan kembali meningkat yang penuh dengan tanda tanya. Khususnya, serangan-serangan yang tuju kepada kanak-kanak, wanita dan orang-orang yang menjadi simbolik agama. Keganasan seperti ini, mencorakan tindak balas dan dendam ke atas rakyat masing-masing dan mungkin di lakukan oleh kedua-dua pihak. Insiden ini, boleh memberi kesan negatif di antaran kelompok yang ada dalam kawasan. Phenomena seperti ini, juga berlaku di mana-mana sahaja iaitu bila perundingan terhenti maka keganasan akan kembali meningkat.

Oleh demikian, desakan supaya truskan proses perundingan dengan segera adalah satu tuntutan yang penting. Kerana mungking akan memberi kesan buruk yang meluas. Setiap pihak harus mendesak proses kedamaian menjadi agenda masing-masing. Khususnya, bagi setiap parti politik atau kerajaan. Penentuan proses kedamaian sempadan Selatan menjadi agenda negara satu keyakinan masa depan yang penting.

3. KESIMPULAN DAN CADANGAN: MENGADAKAN PROSES KEDAMAIAN DI SEMPADAN SELATAN/PATANI [PA(T)ANI PEACE PROCESS] YANG MEMPUNYAI DIMENSI YANG LUAS DAN MENDALAM SERTA MENGADAKAN KERANGKA ASAS YANG SESUAI BAGI MEMBANTU PROSES TERSEBUT

Sekiranya diselidiki dari sudut kejayaan dan kebuntuan serta rintangan-rintangan asas kita ada cadangan 3 dimensi seperti berikut:-

- (1) Masa depan perbincangan kedamaian di Kuala Lumpur (Track 1) diserahkan (Mandate) secara rasmi.
- (2) Mengadakan proses kedamaian berbentuk banyak saluran (Multi-Track)
- (3) Mengadakan kerangka cadangan proses kedamaian

(1) Masa depan perbincangan kedamaian di Kuala Lumpur (Track 1)

(1.1) Ahlijawatan kuasa perbincangan daripada kedua belah pihak dan pengarah perbincangan perlu melantik jabatan setiausaha kedamaian (Peace Secretariats) yang mana ada pegawai kerja tetap di situ. Ia bertanggung jawab membuat penyelarasan antara satu sama lain supaya perbincangan kedamaian dapat berjalan secara berterusan.

(1.2) Ahli jawatan kuasa perbincangan daripada kedua belah pihak dan pengarah perbincangan perlu melantik jamaah kerja bersama untuk menyelesaikan isu-isu yang masih dipertikaikan demi untuk saling memahami bersama dan mencadangkan jalan terpilih yang disetujui bersama secara beransur seperti bentuk pemerintahan dan pentadbiran yang sesuai, pembelajaran, bahasa, kebudayaan, penyelidikan tentang hakikat kebenaran sesuatu perkara dan sebagainya. Begitu juga berusaha membuat persefahaman menge-

naik kemungkinan yang mesti dihadapi pada masa mendatang.

(1.3) Ahli jawatan kuasa perbincangan daripada kedua belah pihak dan pengarah perbincangan menanggungkan tempuh masa perbincangan setiap kali supaya mendapat peluang perbincangan bersama lebih lama. Perlu membuat persetujuan lebih awal mengenai agenda perbincangan secara ditil serta mengadakan “PLAN PERJALANAN KEDAMAIAN” (roadmap for peace) bersama.

(1.4) Ahli jawatan kuasa perbincangan daripada kedua belah pihak dan pengarah perbincangan perlu membuat persetujuan bersama mengenai bentuk pelaksanaan komunikasi dan berurusan dengan media massa selain dari meja perbincangan kedamaian yang mana pelaksanaannya berbentuk sulit, seperti membuat laporan kepada sidang media mengenai keputusan menyuarat yang dipersetujui bersama dan menyerahkan mandat kepada pengarah perbincangan sebagai pelapor dengan disebar luas kepada masyarakat umum sama ada dalam bahasa Thai, Melayu, Inggeris dan sebagainya.

(1.5) Ahli jawatan kuasa perbincangan daripada kedua belah pihak perlu membuat pertimbangan untuk mengangkat taraf perbincangan kedamaian ke arah rundingan damai yang ditengahi oleh orang perantaraan (mediator) yang dapat diterima oleh kedua belah pihak. Selain dari itu perlu juga memberi peluang kepada pemerhati dan saksi mungkin terdiri daripada wakil kerajaan Negara jiran atau

pertubuhan antara bangsa yang diiktiraf oleh kedua belah pihak. Hal ini dapat membantu supaya proses kedamaian lebih dipercayai.

(1.6) Jamaah perbincangan setiap pihak perlu berbincang dan membuat penyelarasan dalaman (intra-dialogue) antara berbagai kumpulan bagi mereka sendiri untuk menyatukan pendapat bersama dan membuat persediaan untuk berbincang.

(1.7) Jamaah perbincangan dari kedua belah pihak perlu membuat penekanan supaya lahir dan berkembangnya saluran perbincangan secara tidak rasmi atau saluran 1.5 (Track 1.5) untuk membuka ruang bagi mencari jalan terbaik apabila menghadapi halangan serta berfungsi sebagai jaringan yang membantu proses kedamaian (safety net) kepada proses perbincangan/rundingan damai melalui saluran rasmi (Track 1) dapat berjalan dengan lancar.

(2) Proses Kedamaian Berbentuk Banyak Saluran (Multi-Track)

(2.1) Badan Kemasyarakatan perlu bekerjasama untuk melahirkan kesedaran rakyat jelata supaya membantu proses kedamaian. Satu cadangan yang dapat di laksanakan ialah mengadakan majlis umum mengenai hal perdamaian secara berterusan yang mana badan kemasyarakatan dan jaringan mampu mencetuskan dan melaksanakan sendiri. Tetapi perlu mengadakan penyelarasan mengenai tempoh masa dan isu berkenaan supaya pelaksanaan kerja selaras.

Hal ini dalam melaksanakan mesti memberi kepentingan kepada kerja media massa samada di peringkat kebangsaan dan peringkat tempatan supaya rakyat memahami masalah proses kedamaian ini.

(2.2) Dunia akademik dan pendidikan perlu bekerjasama dalam penyebaran pengetahuan berhubung dengan proses kedamaian.

(2.3) Media Massa di peringkat Kebangsaan dan tempatan perlu memaikan peranan penting dalam melaporkan pergerakan Proses Kedamaian secara berterusan dan bersungguh supaya masalah ini menjadi Agenda Negara.

(2.4) Supaya menggalakkan hidup bersama di bawah kelaianan kebudayaan maka perlu membuka peluang politik dan memberi peluang kepada berbagai kumpulan khususnya orang –orang Thai beragama Budha dan orang Thai keturunan Cina tempatan yang mengemukakan pendapat dan kebimbangan mereka terhadap proses kedamaian ini.

(3) Kerangka Cadangan Proses Kedamaian

(3.1) Selaian dari kerangka cadangan dalam membantu proses kedamaian secara rasmi (track 1) seperti Pejabat Setia Usaha Untuk Kedamaian, Jamaah Kerja Bersama bagi Ius Berkaitan dan lain-lain. Maka kewujudan kerangka khusus saluran 2 (Track 2) dan saluran

1.5 (Track 1.5) juga umat penting. Seperti cetusan yang dapat di lihat dengan jelas iaitu Pusat Sumber Kedamaian (Peace Resource Center) yang ditubuhkan di Pattani dan di Bangkok. Objektif pusat ini ialah penyebaran ilmu pengetahuan mengenai proses kedamaian kepada setiap pihak termasuk kepada “Stackholders”. Dan juga untuk melahirkan “JARINGAN KESELAMATAN” (safety net) mesti mengundang “Stackholders” masing-masing mencari jalan keluar dan selalu mengambil tahun tentang proses kedamaian ini serta membuat “borang selidikan kedamaian” (peace poll) demi untuk menilai pendapat rakyat tempatan. Selain daripada itu pusat ini juga membuat pertimbangan dalam kegiatan mengadakan alat bantu kedamaian.

(3.2) Melantikkan Ahli Jawatan Kuasa Kedamaian Masyarakat yang berfungsi untuk memberi kefahaman terhadap proses kedamaian secara umum. Dan mencari jalan penyelesaian dalam masyarakat untuk mengatasi masalah pertelingkahan secara damai untuk menerima perubahan melalui pertelingkahan pada masa depan.

(3.3) Mengadakan Majlis Dialog Rakyat (Council for People’s Dialogue) bertanggungjawab sebagai pusat bagi berbagai kumpulan mengemukakan pendapat dan membuat perbincangan tentang isu-isu berhubungan dengan masalah yang dibincangkan melalui perbincangan secara rasmi (Track 1).





How can the peace process be taken forward?

Insider Peacebuilders Platform (IPP)

Policy Paper,
How can the peace process be taken forward?

February 2014

Insider Peacebuilders Platform (IPP)

On February 28th 2013, the conflict in the Deep South of Thailand entered a new phase: After nearly a decade since the escalation of violence in 2004, the Royal Thai Government represented by the National Security Council (NSC) and the most powerful resistance movement group, the National Revolutionary Front (BRN), signed a general consensus document on a Peace Dialogue Process. It came into existence with the active support of the Malaysian government, which took on the function of facilitator. Even insiders were taken by surprise, and critics were quick to point at various shortcomings, which they expected would derail the process sooner or later. However, the dynamics of the peace process have widened for the discussion of contested political issues relating to the southern conflict, organized by both government agencies as well as civil society groups inside and outside the southernmost region. This development has produced a conducive atmosphere for peaceful conflict resolution.

Since the formal peace dialogue began, the parties have met three times for official plenary meetings in Kuala Lumpur in March, April and June, and a few times in bilateral meetings with the facilitator. While the media and public opinion responded rather positively at the beginning, they became increasingly skeptical when the peace dialogue seemed to have no, or limited, impact on the reduction of violence, and the parties appeared to talk more to their audiences and the general public than to the other side. This skepticism reached some kind of climax during and after Ramadan. While the Common Understanding on the Ramadan Peace Initiative issued on July 12th by the Malaysian facilitator looked quite promising at the beginning, it was abandoned later and contributed to disappointments on both sides.

Both parties expressed their intention to take the peace process forward. Both sides have expressed their willingness to explore every opportunity and channel to bring about peaceful political settlement. The BRN has demonstrated its commitment by providing a written clarification on the five-point demand, which it has requested the Thai government to accept “in principle” before holding further talks. The Thai government has also tried hard to sustain the formal dialogue track, although it currently seems to be locked in stalemate. Attempt to arrange a new round of dialogue has failed for the past seven months. One of the most crucial factors is the political crisis in Bangkok sparked by massive demonstrations against the government of Yingluck

Shinawatra, deemed as a proxy for her brother and self-exiled former leader Thaksin Shinawatra. Yingluck dissolved the Parliament amidst growing pressure from protestors. The anti-government demonstrators' ensuing campaign against the 2nd February elections made the results inconclusive. Nobody knows how long it will take to form a new government. The protracted political crisis in Bangkok has unprecedentedly led to the declining credibility of several key political institutions. It appears that the Patani-Malay movement also has internal dispute over a decision to engage in political negotiation with the Thai government. The formal dialogue track has not been officially halted as no message has been sent through the facilitator – a channel of communication agreed by the two parties in dialogue. While the current environment does not seem to be conducive to holding peace talks, we strongly believe that it would be resumed if and when the political situation in Bangkok becomes more stable. A stock-taking exercise is therefore crucial for enhancing the effectiveness of the future peace process.

We would like to use this opportunity to reflect on the current situation, to analyze the challenges for all parties involved, and to propose ideas about how the peace process can be taken forward effectively. We are a group of peace activists and scholars who are convinced that, as demonstrated in Northern Ireland, Aceh and Mindanao, it is possible to develop a multi-stakeholder trajectory towards peace and justice for all people affected.

The first section in this Policy Paper summarizes the assets of the current peace process and its shortcomings. In the second section, we analyze eight critical issues, which hamper peace efforts in sub-national conflicts like in the Deep South. The third section discusses our recommendations for enhancing the effectiveness and credibility of the peace process.

1. What are the assets of, and obstacles for, the peace talks?

The General Consensus on Peace Dialogue Process signed in February 2013 is the first document, in which the Thai government and the Patani-Malay movement explicitly declare that they are prepared to explore the possibilities of a political solution to the conflict. For this purpose, the Thai government has acknowledged the BRN as “one of the stakeholders” for this process and provided their representatives with a safety guarantee, while the BRN agreed that this should happen “under the framework of the Thai constitution”. In addition, both parties agreed on having Malaysia as a facilitator.

We have identified **seven assets** of the peace dialogue so far:

(1) Based on information communicated to the public, it is credible that a significant number of representatives of the BRN, PULO and BIPP are **supportive of genuine peace dialogue**. The expression of solid

commitment of the armed groups to such a process is an important factor that could lead to a successful settlement.

(2) The acknowledgment of **Malaysia as facilitator** ensured that one of the stakeholders of the conflict, due to its territorial proximity, was brought on board with the obligation to serve as a third party. While there are reservations on both sides vis-à-vis the impartiality of the facilitator as well as their rather controlling approach, the very presence of this third party helped ensure that the process kept its momentum in critical situations.

(3) The **composition of the panels** in dialogue was kept flexible in order to increase their inclusivity without questioning the mandate of the two entities, which had signed the consensus document. There are also indications on both sides that the composition might be changed in the future in order to accommodate certain organizations and areas of expertise needed to enhance the effectiveness and outreach of the process.

(4) The BRN representatives could demonstrate that they have a **channel of communication with their leadership body**, known as “Dewan Pimpinan Parti” (DPP) and that it has significant command and control over those engaged in military operation on the ground. Statistics show that attacks against civilians have significantly reduced after the

Thai government had requested during the first meeting in March 2013 that the BRN avoid soft targets and city areas. Moreover, the number of attacks sharply dropped during the first ten days after the dialoguing parties agreed on 12th July 2013 to reduce violence during Ramadan. Unfortunately, the violence was heightened again after the BRN condemned the Thai government for violating the deal.

(5) The **discourse** on the transformation of the Southern conflict has been significantly **“politicized”** through the BRN’s YouTube videos as well as through an intensified public debate on various “solutions”, including autonomy and “Merdeka” (a Malay word for independence), something difficult to imagine only a few years ago. The widening public space for discussing politically-sensitive issues has motivated Malay Muslims to speak out more actively and radically. While some perceive this as rather negative and emphasize its unconstitutional character within the Thai constitution, the experience from other peace processes shows that this can be a helpful step to move towards a serious and genuine dialogue, in which the parties do not hide what they would like to see as their preferred outcome. What we have learned from successful peace processes is that in the end, all parties have to make concessions and be willing to compromise.

(6) **The reduction of violence during Ramadan** offered a first opportunity to move towards publicly-visible steps of de-escalation.

While the agreement seemed to have worked at the beginning, it became derailed later and triggered reciprocal complaints as to who was to blame for its failure.

(7) While both sides expressed their mutual frustrations and disappointments, **they are willing to proceed with the process.** This may be the most encouraging element of this peace initiative: Notwithstanding the immense difficulties and meager outcomes so far, both sides realize that they have to move towards a negotiated settlement sooner or later because neither side has the possibility to achieve a decisive military victory. Some politicians also argue that taking this conflict into ASEAN Economic Community, scheduled for 2015, would create a severe disadvantage for the Thai state.

The **shortcomings** of the peace process so far can be summarized in **nine points**:

(1) One of the key concerns raised from the beginning was related to the **inclusivity of the parties** at the dialogue table: How far did the panels really represent all the important power holders, which could ensure that any decision would be successfully implemented? On the government side, this related particularly to the role of the military in the peace dialogue. While the army did not have the central role in determining the government's position at the table, certain decision

would require its consent, such as the reduction of troops in the South. As for the BRN side, the question is whether those disagreeing with the peace talks would make any move to derail - if not destroy - the process.

(2) The ways the two panels have engaged with one another demonstrated a fundamentally **different understanding of the essence of the conflict and its transformation**. While the government side understood the peace dialogue first and foremost as an effort to reduce and terminate violent incidents (also called “negative peace”), the Patani-Malay movement emphasized primarily the need to acknowledge the deeper historical and political roots of the conflict and to develop an agenda for a political transformation (also called “positive peace”).

(3) Both sides expressed **frustrations with the way the other side communicated their interpretation of the peace talks** to their audiences and in the public arena. The BRN was disturbed that details from the closed door meetings were mentioned in public as well as the repetitive emphasis on “non-negotiables” in the talks. The Thai government was shocked and upset when the BRN came out with strong demands on the internet without revealing any previous information through discreet channels. In other peace processes, it is known that a common understanding among the parties on how to

handle the communication about the talks vis-à-vis the public as well as their own constituencies is a critical issue for the success of the talks. On the one hand, all peace processes need some confidential space to build trust and confidence between the interlocutors. On the other hand, they also need public space to inform the people affected by the talks about what is going on to prevent them from becoming suspicious. This balancing act between confidentiality and publicity takes time and requires the parties and the facilitator to develop a common “Code of Communication”.

(4) So far, the peace process is a **rather narrow engagement comprising only a very few representatives**. It is also a rather fragile sequence of relatively short meetings between two panels with a very disparate composition. The communication between the two sides is officially channeled through the Malaysian facilitator and the advisory mechanisms are still strictly separated between the two sides. No joint support mechanisms were put in place and the topic of a peaceful settlement of the conflict has not been put on the national agenda, or what is needed to achieve a broad based consensus. Public support or participation in the peace process remains rather limited.

(5) The attitudes of the public and the media are largely unfavorable to the peace process. The **main indicator for success** and failure

of the process in the view of the media and the public is understandably the **number of violent incidents**. In this respect, the overall number of incidents has slightly decreased during the first months of the dialogue process and a shift took place from so called “soft” to “hard targets”, But this has not led to a marked positive perception of the peace process in the eyes of the public and in media reporting. Unfortunately, the latest developments also indicate a re-escalation of the violence.

(6) All of the challenging factors mentioned so far have led to a widely shared skepticism **in Thai mainstream society** about the prospects of the peace process. This attitude is also fed by the media, which largely present this process from the perspective of who are the “winners” and “losers”. Besides, the media often portrayed the talks as being dominated by the BRN team, while the government side seemed to be on the defense. Among the Malay-Muslim population in the Deep South, the attitudes are understandably much more diverse. Undoubtedly, there is a significant section that’s highly skeptical, particularly because they have yet to see what the Thai government would be willing to concede when it comes to negotiations on a political settlement.

(7) Moreover, a large number of the **minority Thai Buddhist and Thai-Chinese populations in the Deep South** are concerned about

the outcome of the peace process. They are afraid that it might endanger their freedom and security in the region. Some of them resent the government's willingness to establish dialogue with a movement responsible for the death of many Buddhists. Many fear the impact on their communities, should substantial autonomy or decentralization be accepted by the Thai government for the predominantly Malay-Muslim region.

(8) Experiences from successful peace processes demonstrate that success does not only depend on leaders' political will, commitment, and preparedness to make concessions, but also on the strong **support from their respective constituencies**. So far, these peace constituencies are rather weak on both sides of the divide, although civil society actors in the Deep South have publicly endorsed the process and are progressing towards the establishment of a greater public awareness on the process and its purpose.

(9) Finally, from a substantive point of view, the question is raised as to how could a **genuine compromise** which takes into account the interests, needs and fears of all stakeholders and parties, look like. As mentioned above, all successful peace processes are based on mutual concessions of some kind.

After Ramadan, the attention of the peace dialogue moved towards

five demands, which the BRN had handed over to the Malaysian facilitator, the NSC panel, and made public in a You Tube video in April 2013. The reason being that the organization requested an official response before the next round of talks was to take place. This request triggered a long debate on the legitimacy and legality of these demands.

We think that it is helpful to review these demands in the broader context of issues, which have come up in many other peace processes between states and resistance movements asking for **self-determination** for ethno-national groups in sub-national conflicts.

2. Eight challenges for peacemaking on sub-national conflicts

Eight challenges which have so far emerged in nearly all peace processes dealing with sub-national conflicts between states and ethno-national groups asking for self-determination:

- (1) How to select and legitimize the parties involved in the peace talks.
- (2) How to determine the role and functions of third parties in peace processes.
- (3) How to envision the participation and support from other

actors besides the third party.

- (4) How to deal with radically different opinions, particularly on the political settlement of the conflict.
- (5) How to address issues of justice and reconciliation.
- (6) How to deal with differences within the parties engaged in the peace talks.
- (7) How to achieve reliable agreements at the beginning of the peace process, when the level of trust is extremely low.
- (8) How to deal with the lack of political stability at the national level, which has negatively impacted the peace process in the current situation of Thailand.

The first five points on this list relate to the five demands from the BRN. We have reframed them to emphasize that they indicate basic challenges, which are worth clarifying independently from what the BRN wants to achieve. Our argument is that the Thai government, as well as all other stakeholders, can also profit from clarifying these questions. The two additional points on internal differences and on achieving the first agreement under conditions of high mutual mistrust are also of direct relevance for the case of Southern Thailand.

(1) How to select and legitimize the parties involved in the peace talks

While the government and key government institutions are naturally the representative of the state for all peace talks, the selection of the non-state actor or actors is more challenging. From a realpolitik perspective, it is obvious that states prefer to engage with those who command the violence on the ground and who can claim with some plausibility that they “represent” a significant section of their constituency. At the same time, they might consider to bring other actors on board to divide the opposition under the label of “inclusivity”. Vice versa, the resistance or “liberation” actor has an interest in claiming an undivided representation to ensure that they are not played off against other competitors on their side.

To get the peace talks started, the parties have to find some kind of compromise on this topic. The experience from other peace processes shows that the more **inclusive** the process is, the more promising and the more **legitimacy** the participating parties can claim vis-à-vis their constituencies. This requires internal negotiations e.g. between the BRN, various PULO factions and other groups. It also requires an effective participation of people on the ground and organized civil society. Finally, it is important that the resistance organizations develop capacity of their own political wings, which can at one stage take over the talks when it comes to the details of a sustainable and just political settlement.

A crucial guideline is to take into account that peace processes will eventually be successful when they obtain the support of a majority of the people on both sides of the divide.

(2) How to determine the role and function of third parties in peace processes

In the last twenty years, third parties have played an increasing role in helping to settle international as well as sub-national conflicts. Third parties can play various roles. They comprise discrete shuttle diplomacy, good services for back-channel meetings, witness and monitoring functions as well as the organization, design, and moderation of dialogue and negotiation meetings. Sometimes the role might include the drafting of agreements. Textbooks often describe “pure mediation” as the involvement of a completely neutral, interest-free actor with no power. In most cases, mediators are more effective when they have stakes in the settlement of the conflict, but are nevertheless accepted by both sides as sufficiently balanced.

The dialoguing parties could negotiate which roles the third party should play. In some cases, it is also useful to adapt its role to the changing needs of the process. While experts and diplomats like to distinguish the roles of **facilitators** and **mediators**, their profiles de facto have a strong overlapping. Instead of arguing about the

title of the third party, it makes more sense to agree on substantive TORs, which are acceptable to both sides. This might also include the creation of a small group of supportive third parties, as in the case of the International Contact Group (ICG) in Mindanao. Some of them function outside the official talks (see challenge no 3).

(3) How to envision the participation and support from other actors besides the third party

The request for participation by other actors besides those directly involved in the peace talks is mainly driven by three factors: The first one comes from people directly affected by the outcome of the talks, particularly those living in the contested region i.e. the Malay-Muslims, Thai-Buddhists and Thai-Chinese living in the Deep South. Their request is highly legitimate because they have to live with the outcome of the talks. Their support is vital to make the agreement just and sustainable.

A second factor relates to the question of how to make a peace process robust and lead to an agreed political settlement. This requires first and foremost a strong **political will** from both sides to commit to this process, notwithstanding hurdles and difficulties. However, it also means to create a sound **multi-track peace process**, which helps broaden and deepen this process beyond the official talks. Peace

processes, which only rest on high level talks every other month, are very vulnerable to all kinds of misunderstandings and disturbances. It is therefore crucial to generate several channels of communication, dialogue and interaction between the parties and stakeholders, and to find effective ways to give voice to the people on the ground to express their expectations and needs from the peace process.

Another helpful element is to establish a sound **infrastructure for peace support** to underpin the political and social efforts for a new political settlement. This can comprise support structures of experts and advisors on both sides as well as by the third party. It should also include independent organizations and institutions to provide common and “safe” spaces for all parties and stakeholders. This tool has become increasingly popular in many peace processes in the last ten years. Peace Secretariats and Peace Resource Centers are examples of such infrastructures. The purpose is to bring professional expertise into the process, to get inspiration from experiences and lessons learned from elsewhere, and to enhance the joint problem-solving skills of all parties and stakeholders.

Now, these efforts require particularly the mobilization, participation and qualification of **insider peacebuilders** and of a sound **peace constituency** from all sections of the society and polity. But there is also a third factor, which hints at the relevance of some kind of **outside**

participation. This request often comes from resistance movements engaged in peace talks, such as the BRN in the case of Thailand. It is driven by the perception that they have to balance the overwhelming power of the internationally recognized state with some kind of international participation and witness functions.

Many states are reluctant to allow this kind of “internationalization” but their attitude often changes when it comes to the implementation of agreements. They realize that it is in the interest of the states to ensure effective monitoring. Before that happens, it is in the interest of both sides to empower the insider mechanisms as much as possible.

(4) How to deal with radically different opinions

One of the basic experiences at the beginning of all peace processes that try to address protracted conflicts is that both sides, particularly the state-side, are shocked by the fundamentally different opinions on the conflict, its history, and the principles to transform it. Section four of the five requests put forward by the BRN, dealing with the issue of the “sovereignty” and “self-determination” of the “Patani Malay nation”, is a good case in point. It is obvious that any kind of understanding or compromise on this contentious topic will take time.

In other peace processes faced with similar situations, one can learn

that this request should be first viewed as a **claim for recognition, respect and dignity** of the community at stake. Instead of immediately focusing on issues of governance, it makes more sense to explore creative intermediate steps to express this recognition, respect and dignity. Acknowledging the local language, culture and history with significant and visible measures can contribute to this. Another possibility is to establish a joint working group to improve the mutual understanding on why the parties are looking at their conflict from such radically different perspectives.

A general lesson from resilient peace processes is that whenever parties faced with stalemates, “non-negotiable” issues, mutual frustrations and the temptation to declare the process as a failure, it is advisable to take a step back and focus on how to **improve the process** instead of getting stuck on one substantive issue. Many of the peace processes on sub-national conflicts such as those in Northern Ireland, Aceh or Mindanao had to struggle with similar challenges. At the end, they all found intelligent solutions to accommodate the needs and concerns of the main parties involved.

Politicians and parties who have engaged in protracted peace processes often report that, at the outset of the talks, they could not imagine how to compromise on some essential positions. It was the long-term engagement with the other side, a deeper understanding of the issues

at stake, and the painful experience of joint problem-solving that prompted them to review their positions and think about alternatives. Some of them also observed that it was helpful for effective peace talks to shift the focus time and again between the long-term objectives and the small compromises, which the parties could immediately achieve together. In other words, it is wise to “zoom” in and out regularly between the contested visions for the final settlement and the incremental agreements to de-escalate the conflict on the ground.

(5) How to address issues of justice and reconciliation

In the BRN’s list of requests, this point relates to the release of all “political prisoners” to pave the way for a new relationship with the Thai state. The space for accommodating this request is obviously limited due to legal and other restrictions. However, incremental progress is possible and seems already to be underway. Independent from this particular BRN request, all peace processes will at one stage be confronted with several issues of justice and reconciliation: How can the communities re-build their society after massive destruction of human life? How can justice be restored and healing for the victims take place? How can the perpetrators of gross human rights violations on all sides be brought to justice and how can impunity be brought to an end? How can an environment for reconciliation be created?

There are many ways parties in other cases have answered these questions, which mostly are full of dilemmas as to how to balance the need for bringing the perpetrators of (former) violence on board for the peace process, the need for a new beginning, and the need to acknowledge the past. The international discourse emphasizes in this context at least two basic requirements. It may not solve these dilemmas but at least offer some ways to accommodate them.

The first one relates to **restorative justice** i.e. the effort to address the needs of the victims of violence and injustices by seeking truths, acknowledging their losses and trying to repair at least some of the harm they have experienced (and sometimes also those of the offenders to take responsibility for their actions). This process has somewhat been undertaken in the Deep South. The second one relates to the creation of safe spaces for **sharing and listening to the narratives** relating to the very personal experiences of the people in the conflict. This approach has led to many initiatives for the establishment of “Truth Commissions”. But this approach is only feasible when there is already some kind of basic understanding on the political settlement of the conflict.

(6) How to deal with differences within the parties engaged in the peace talks

There has never been a peace process that has not been challenged by internal differences on one, or most likely on both, sides of the divide. It is also quite common that peace efforts are challenged by groups that are excluded from the process, criticizing the way the process is organized, and objecting in principle to the effort to find a peaceful settlement. All three groups are sometimes described as “spoilers”, but only those opposing the principle of peaceful negotiation deserve this name.

From a “realpolitik” perspective, peace processes rarely start in a way that all conflicting groups agree on, moving from a violent conflict to some kind of peaceful political settlement. More often than not, a key motive is that one party takes the initiative to gain advantages vis-à-vis their opponent in their own “camp”. Therefore, peace processes often consist of a strange mix of efforts of inter-party de-escalation and intra-party rivalry at the same time.

Additionally, what also happens at the beginning of many peace processes is a wave of **politicization**. While many groups did not previously dare to talk in detail about their grievances and demands, they begin to see the need and opportunity to speak out. Other stakeholders, who have been more content with the situation, are concerned that any new political settlement might be to their disadvantage. This has also happened in the Deep South and it is necessary to find creative ways

to engage with this politicization in a constructive way.

Lessons learned from elsewhere are that, in these situations, principles of peacemaking should not only be applied to the talks between the parties, but also within the parties. It means that one should find intelligent ways for **inclusivity** and for **common spaces of participation**. This must not necessarily mean to create all-embracing mechanisms like “National Dialogues”, but can also be organized as several layers of consultations and participation as we will outline in section 3.

(7) How to achieve reliable agreements at the beginning of the peace process, when the level of trust is extremely low

As outlined in the first chapter, the majority of people are likely to assess progress in a peace process largely according to the reduction of violence. The widespread disappointment with the more progress on “negative peace” is therefore understandable. The background to this challenge is that there are fundamental **security-related fears on both sides**.

The military is concerned that the Thai state could make political concessions to the BRN without ensuring that the movement gives

up its armed struggle. The BRN is concerned that they would have no leverage to achieve any significant concessions from the Thai state after giving up the armed struggle. This is a classic dilemma in many peace processes. One often used method to address this dilemma is to involve the armed forces from both sides in the process in an adequate manner and encourage them to work out a sequenced process of trust and confidence building measures, as well as steps of de-militarization, ensuring mutual security. This has to be undertaken in parallel with progress on political issues.

Another way to look at this challenge is to be aware that peacebuilding in sub-national conflicts dealing with claims for self-determination requires small **steps towards “negative” and “positive” peace** in parallel. The latter steps can be particularly effective if they address issues of recognition, respect and dignity, e.g. in the realms of language, culture and education.

(8) How to deal with the lack of political stability at the national level, which has negatively impacted the peace process in the case of Thailand

The leadership and political will of dialoguing parties in pursuing the peace process is a fundamental factor for the success of the peace process. The political crisis that unfolded in Bangkok in recent months

has shaken Thailand's political stability. This has raised a question among the circle of the Patani-Malay movement as to how the peace dialogue would be carried out under these circumstances. The anti-dialogue voice within the Patani-Malay movement has gained more weight in light of unresolved national crisis.

The massive demonstrations in Bangkok were triggered in late October 2013 by the ruling Pheu Thai party's attempt to push through the controversial Amnesty Bill, which would let former Prime Minister Thaksin escape a two-year jail term on a conflict-of-interest conviction.

The political rally, led by the People's Democratic Reform Committee (PDRC), also called for the government to be overthrown and demanded an immediate political reform before returning to the normal democratic path. Yingluck was forced to dissolve the Parliament amid growing protest and the PDRC campaign against the 2nd February election made the polls inconclusive. To date, the lack of quorum makes it impossible to open a parliamentary session and vote for a new prime minister. Hence, a new government cannot be formed. The stalemate in Bangkok has unavoidably affected the peace process, as the meeting between the government side and the BRN had to be postponed indefinitely. The BRN's requests for parliamentary endorsement of their demands could not be undertaken, while the country is governed by a caretaker government and had no legislative body.

In February 2014, the violence rose sharply and many soft targets e.g. children, women and religious figures, have fallen victim to attacks. Both sides appear to have been engaged in tit-for-tat killings. Such incidents have heightened tension among people living in the region. This bears similarity to experiences in conflict zones elsewhere, when the level of violence tends to rise after peace talks have been stalled.

In this context, the peace dialogue urgently needs to be resumed. It is vital to highlight the impacts of intensifying attacks on all groups and stakeholders in the conflict, particularly on unarmed civilians. We would like to take this opportunity to call on all parties in the national conflict to cooptate the southern peace process within their common agenda. Political parties, a new government, or particularly champions of political reform, should include this issue as an essential part of their policies. Putting the peace process on the national agenda will significantly enhance the confidence in this undertaking among members and supporters of the Patani-Malay movement, which will in turn encourage them to make a serious commitment to this process.

3. Conclusions and Recommendations: Broaden and deepen the Pat(t)ani Peace Process and build a sound infrastructure for its support

In light of the assets, shortcomings and principal challenges, we would like to propose three clusters of recommendations:

- (1) For the future Track-1 peace dialogue, including the engagement of the Thai state, the Patani-Malay movement and the Malaysian facilitator;
- (2) For the Multi-Track expansion of the peace process, and
- (3) For the establishment of an infrastructure for peace support.

(1) Future Track-1 Peace Dialogue

- The two dialoguing partners, NSC and BRN, as well as the Malaysian facilitator, should consider establishing **Peace Secretariats** with a small number of professional staff, who are encouraged to interact and communicate with each other regularly to work towards a common understanding of the challenges ahead.
- The two dialoguing partners and the Malaysian facilitator should consider establishing mixed **issue-centered** working groups to deepen the mutual understanding of all contested issues, and to work on options for common ground in a step-by-step manner on critical issues such as new governance structure, education, language, culture, fact-finding of violent incidents, and other challenges ahead.
- The two dialoguing partners and the Malaysian facilitator should consider to **expand the length of future meetings** so that both parties

would have more time for discussion. Moreover, they should also agree in advance on a more detailed agenda and work together towards a common roadmap sequencing the issues at stake.

- The two dialoguing partners and the Malaysian facilitator should agree on a common **Code-of-Conduct concerning the communication and media work** outside of the confidential peace dialogue sessions. For example, the issuance of joint statements must be mutually endorsed and solely announced by the facilitator. The statements should be written in Thai, Malay and English.
- The two dialoguing partners should consider changing the nature of the talk **from dialogue to peace negotiation** with a mutually-endorsed mediator. Besides, the process should include observers and witnesses, which could be representatives of neighboring countries or international organizations that are recognized by both partners.
- Representatives of the two dialogue parties should hold **intra-party dialogues** among various groups and agencies within their own sides so as to come up with a more unified stance ahead of the scheduled meetings.
- The two dialoguing partners should encourage the creation and nurturing of **Track 1.5 dialogue processes** for the purposes of exploring new ground for compromises, helping to break deadlocks and providing a safety-net for the Track 1 process, which will time and again struggle with crises and obstructions.

(2) Multi-Track Peace Process

- The various civil society organizations should collectively explore how they could improve the public awareness of the peace process. One practical proposal is that various CSOs could initiate and organize regular **Public Peace Forums** on their own, but they should coordinate on the timing and issue-orientation so as to ensure an effective and complimentary outreach. The CSOs should also attach importance to working with local and national media as a means to increase public understanding of the peace process.
- **Academic and educational institutions should** enhance the complementarity of their activities on providing knowledge about peace processes.
- Local and national media should provide coverage **of the peace process in a serious and sustained manner**, which would greatly contribute to an effort to make this undertaking a national agenda. In order to promote peaceful coexistence in a multicultural society, it is vital that political space is open for people from all walks of life, particularly the minority Thai-Buddhists and Thai-Chinese, to express their opinions and concerns vis-à-vis the peace process.

(3) Infrastructures for Peace Support

- Apart from the infrastructures for peace support, which should be established on the Track1 level such as the Peace Secretariats, the joint issue-centered Working Groups, it is crucial to establish inclusive structures on the Track 2 and Track 1.5 level. One concrete initiative is the academically-based **Peace Resource Center** with outlets in Pattani and Bangkok. The purpose is to provide all parties and stakeholders with knowledge about the state-of-the-art peace processes, to create a “safety-net” by inviting people from all stakeholders to contribute to inclusive solutions, and to monitor the peace process and organize “peace polls” to help assess the opinions of people on the ground. The Centre would also consider producing media to promote peace.
- Establish **community-based peace committees** in order to raise awareness and increase knowledge of the overall peace process among local people, as well as to create local dispute mechanisms so as to prepare for future conflict transformation.
- Establish a **“Council for People’s Dialogue”** that will function as a common space for all groups and stakeholders to express their views and discuss any contentious issues in relations to the discussion in Track 1.



คณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน


Berghof Foundation


www.deepsouthwatch.org

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้



The Sasakawa Peace
Foundation



ศูนย์ข่าวสารสันติภาพ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศูนย์ศึกษาสันติภาพ
และความขัดแย้ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สถานวิจัยความขัดแย้ง
และความหลากหลาย
ทางวัฒนธรรมภาคใต้



สถาบันสันติศึกษา
มหาวิทยาลัย
สงขลานครินทร์



มหาวิทยาลัยมหิดล
สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา

สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา
มหาวิทยาลัยมหิดล



สถาบันพระปกเกล้า



สถานวิจัยความขัดแย้งและ
ความหลากหลายทางวัฒนธรรมทางการเมือง
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์



PEACE
INFORMATION
CENTER
(THAILAND)
ศูนย์ข่าวสารสันติภาพ



www.deepsouthwatch.org



สถาบันสิทธิมนุษยชน
และสันติศึกษา



ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ศูนย์สันติศึกษา
มหาวิทยาลัยสุโขทัย



Berghof Foundation



ISBN 978-974-449-782-6



9 789744 497826

ราคา 54 บาท

สสธ.57-36-1000.0