

# สันติภาพที่มีความหมาย:

การประเมินผลการหยุดยิงในช่วงเดือนรอมฎอน

ศรีสมภาพ จิตรภิรมย์ศรี

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (DSW)

สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ (CSCD)

แอนเดอส์ เองวอลล์

ผู้เชี่ยวชาญวิจัยประจำศูนย์วิจัยเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

สำนักเศรษฐศาสตร์แห่งสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน

9 กันยายน 2556

deepsouth



ด็ีปซัททวอช

## สันติภาพที่มีความหมาย: การประเมินผลการหยุดยิงในช่วงเดือนรอมฎอน\*

ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี  
ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้  
สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ มอ.ปัตตานี

แอนเดอส์ แองวอลล์

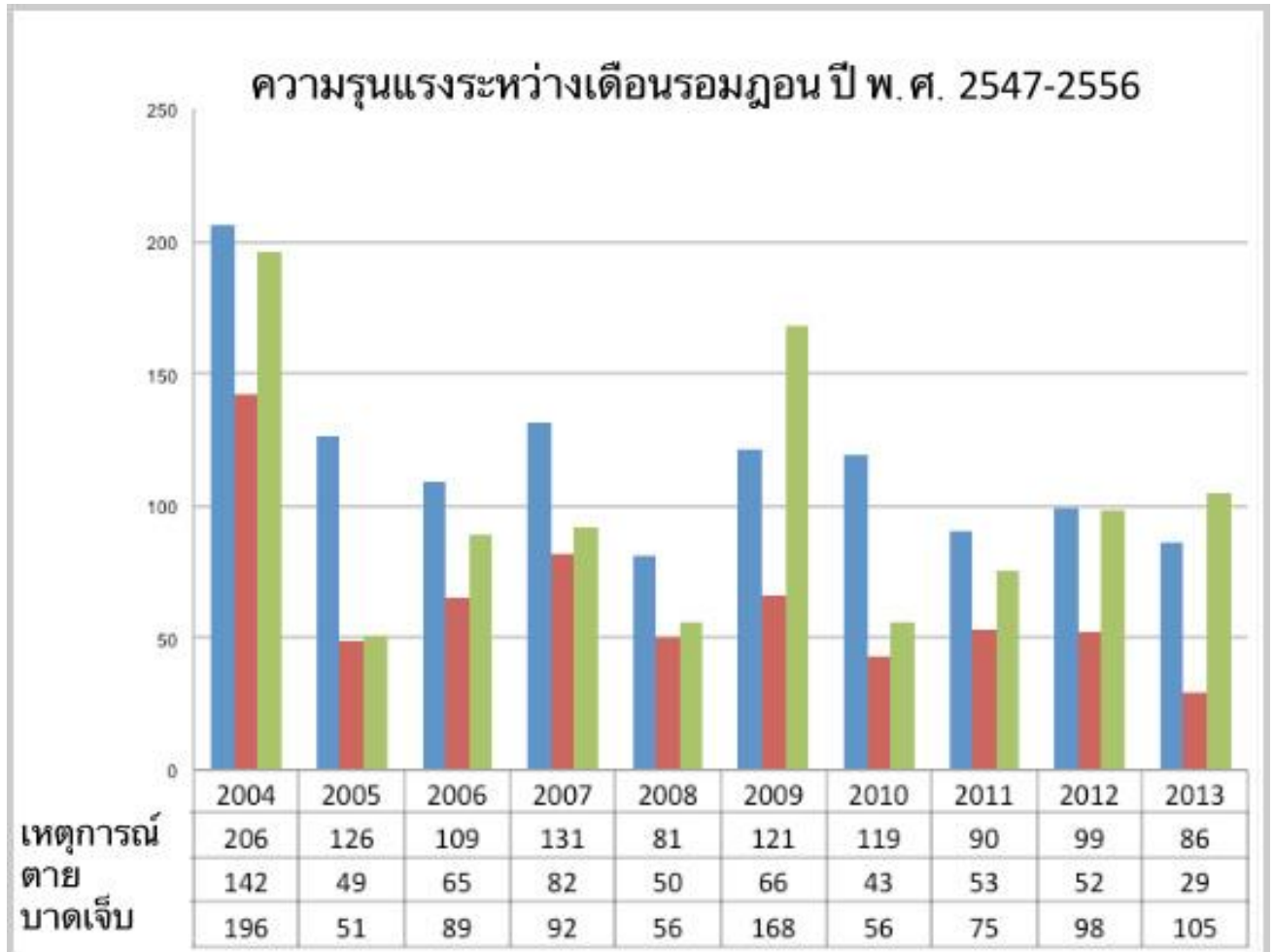
ผู้เชี่ยวชาญวิจัยประจำศูนย์วิจัยเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สำนักเศรษฐศาสตร์แห่งสตอกโฮล์ม, ประเทศสวีเดน

แม้ว่าการหยุดยิง 40 วัน ตามข้อตกลงระหว่างสภาความมั่นคงแห่งชาติกับปีอาร์เอ็นจะไม่ถึงกับประสบความสำเร็จทั้งหมดในการยุติความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ก็มีความสำเร็จบางอย่างที่น่าสังเกตด้วย เพราะเดือนรอมฎอนในปี 2556 นี้มีจำนวนผู้เสียชีวิตจากการก่อความไม่สงบต่ำที่สุดถ้านับตั้งแต่การเกิดความไม่สงบในปี 2547 เป็นต้นมา การหยุดยิงนั้นดูจะประสบความสำเร็จในช่วงแรกเพราะมีเหตุการณ์ความไม่สงบน้อยมากในห้วงเดือนกรกฎาคม แต่กลับถูกละเมิดเมื่อทั้งสองฝ่ายดูเหมือนว่าจะถอนตัวจากข้อตกลงซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวของความรุนแรงในระหว่างเดือนสิงหาคม นับสำคัญก็คือ การพูดคุยสันติภาพและการหยุดยิงประสบความสำเร็จเพียงบางส่วนเท่านั้น การขาดผู้เฝ้าระวังติดตามผลจากภายนอกและการไม่มีกระบวนการจัดการข้อพิพาทได้แก่ยังคือสาเหตุสำคัญที่สุดของความล้มเหลวในการยุติความรุนแรง

ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 รัฐบาลไทยโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติตกลงที่จะริเริ่มการพูดคุยสันติภาพกับปีอาร์เอ็น ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในขบวนการต่อสู้เพื่อแยกดินแดนในภาคใต้ การพูดคุยได้รับการอำนวยความสะดวกจากมาเลเซียซึ่งในตอนแรกแสดงให้เห็นว่าประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมค่อนข้างน้อย ก่อนที่จะประกาศการหยุดยิง 40 วันในช่วงเดือนรอมฎอน ข้อตกลงครอบคลุมพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และบางส่วนของ สงขลา ระหว่างวันที่ 10 กรกฎาคมถึง 18 สิงหาคม 2556

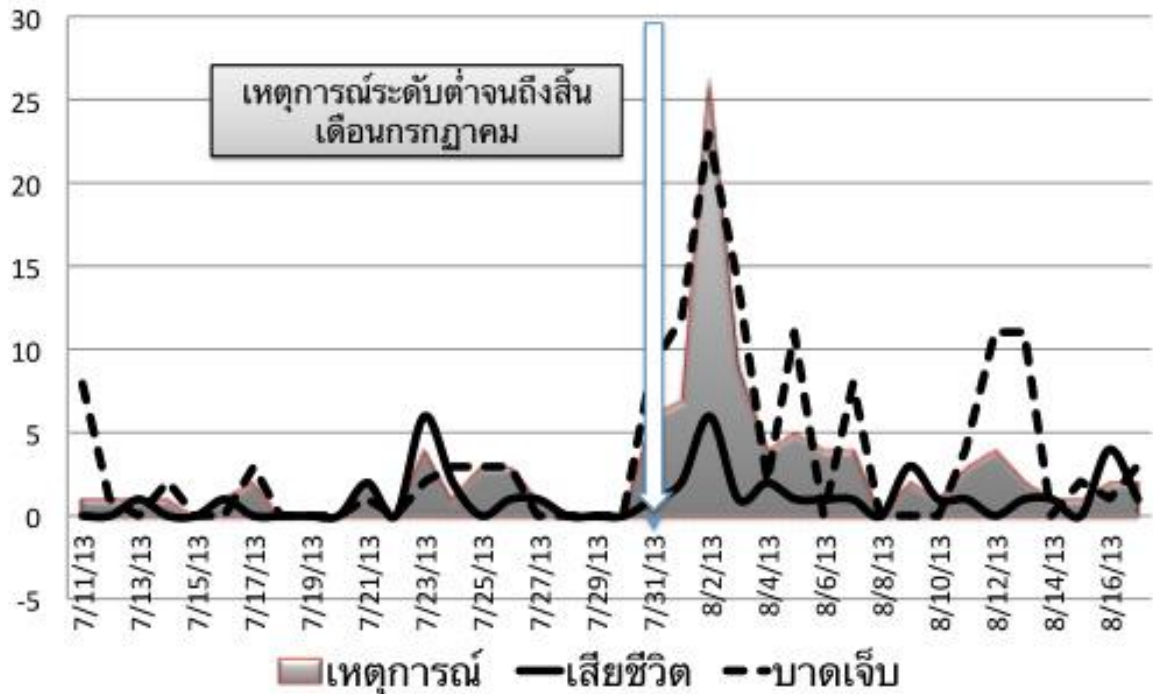
จากข้อมูลที่เก็บรวบรวมโดยศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (DSW) และสถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ (CSCD) แห่งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ช่วงเวลาในเดือนรอมฎอนปี 2556 ถือว่าเป็นช่วงที่มีผู้เสียชีวิตน้อยที่สุดนับตั้งแต่เริ่มมีการปะทุขึ้นของความรุนแรงในรอบเก้าปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงก็ประสบความสำเร็จล้มเหลวที่จะหยุดความรุนแรงในเมื่อยังมีการเสียชีวิต 29 ราย บาดเจ็บ 105 ราย และมีความไม่สงบเกิดขึ้น 86 เหตุการณ์

\* รายงานฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการร่วมมือการวิจัยระหว่างศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้และสถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และสำนักเศรษฐศาสตร์แห่งสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน

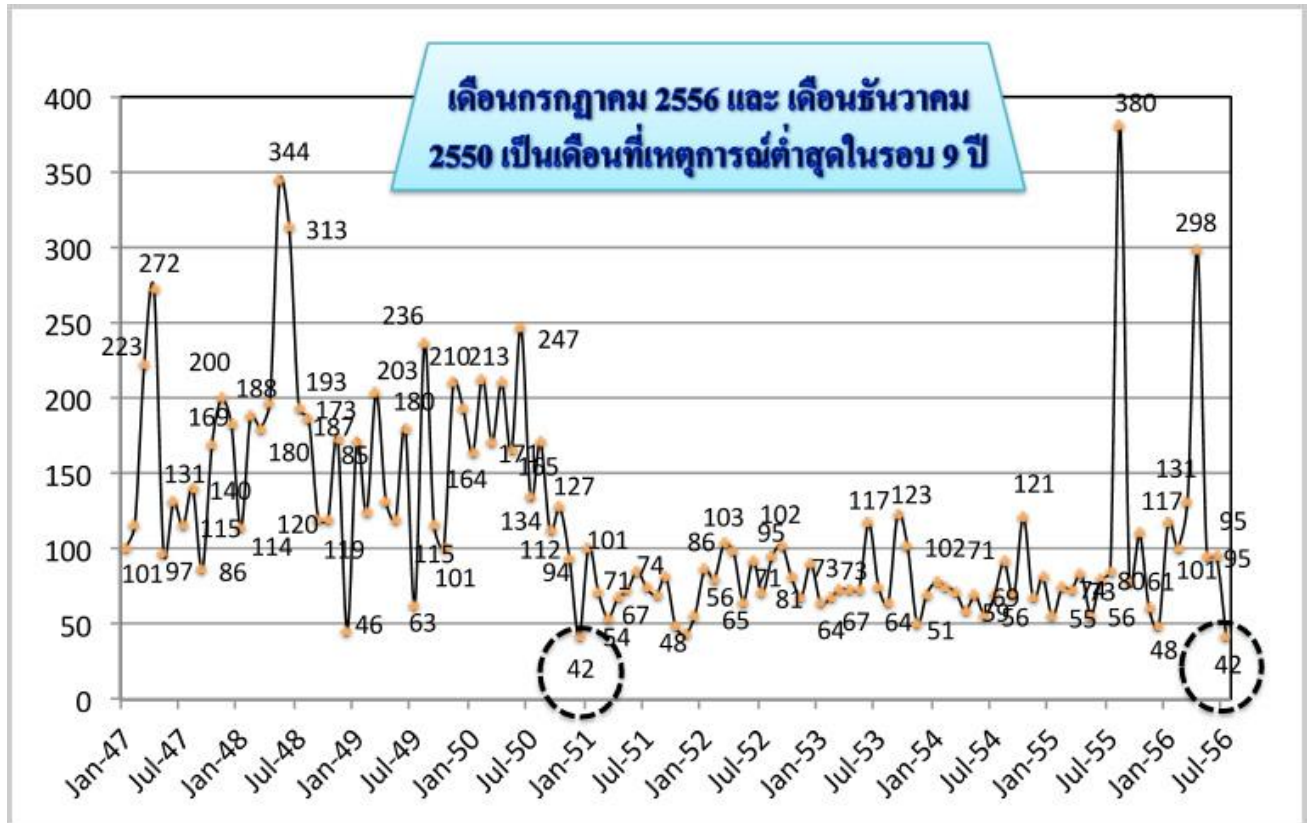


ความรุนแรงส่วนมากเกิดขึ้นในช่วงหลังของช่วงเวลา 40 วัน เพราะปีอาร์เอ็นประกาศถอนตัวจากข้อตกลงหยุดยิงในช่วงสัปดาห์แรกของเดือนสิงหาคม ข้ออ้างเหตุผลที่ฝ่ายนักรบจะกลับมาปฏิบัติการใหม่นี้มาจากการอ้างว่ามีการปฏิบัติการโจมตีอย่างต่อเนื่องต่อสมาชิกของปีอาร์เอ็นโดยฝ่ายความมั่นคง ในขณะที่มีเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างโดดๆ แยกส่วนกันก่อนหน้าทีปีอาร์เอ็นจะถอนตัวนั้น การเร่งขยายตัวของความรุนแรงก็บังเกิดขึ้นอย่างชัดเจนในเดือนสิงหาคม ทั้งในแง่จำนวนครั้งและความเข้มข้นของเหตุการณ์ เรื่องที่โด่งดังมากก็คือคดีสังหารอิหม่ามยะโก๊็บ หาร่า ยมณี ซึ่งเป็นอิหม่ามมัซยิดกลางจังหวัดปัตตานี ในที่ชุมชนกลางตลาดเมื่อวันที่ 5 สิงหาคมซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญ เพราะเขาเป็นผู้ที่กล่าววิพากษ์วิจารณ์การใช้ความรุนแรงของพวกนักรบอย่างเปิดเผย

สถิติความรุนแรงในรอบ 40 วัน (10 ก.ค.-18 ส.ค.)  
ตามเงื่อนไขการลดความรุนแรงในช่วงเดือนรอมฎอน  
ระหว่างรัฐบาลไทย-บิฮาร์เอ็น



อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยว่าการหยุดยิงประสบความสำเร็จในบางส่วนด้วยนั้นก็เป็นที่ไม่าจะโต้แย้งได้เช่นกัน สถิติเหตุการณ์ความไม่สงบในเดือนกรกฎาคมซึ่งรวมไปถึงสัปดาห์แรกๆ ของ “การริเริ่มสันติภาพแห่งเดือนรอมฎอน” ก็พิสูจน์ยืนยันให้เห็นว่าเดือนดังกล่าวนี้เป็นเดือนที่เกิดความรุนแรงต่ำที่สุดนับตั้งแต่เดือนธันวาคม 2550 ด้วยสถิติที่เกิดเหตุการณ์เพียงแค่ 42 ครั้ง ดังนั้น จะพบว่าเดือนธันวาคม 2550 และเดือนกรกฎาคม 2556 จึงเป็นเพียงสองเดือนเท่านั้นที่เหตุการณ์ความรุนแรงต่ำที่สุดในจังหวัดชายแดนภาคใต้นับตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 เป็นต้นมา



เมื่อพิจารณาจากสถิติการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบทั้งหมดและการบาดเจ็บล้มตายในระหว่างเดือนรอมฎอน ตั้งแต่ปี 2547-2556 เราสามารถจะกล่าวได้ว่าเหตุการณ์ความรุนแรงในเดือนรอมฎอนปี 2556 นั้นลดต่ำลงจากปีก่อนหน้านี้ กล่าวคือจาก 99 เหตุการณ์ในปี 2555 จนถึง 86 ครั้งในปี 2556 ระดับของการบาดเจ็บสูญเสียชีวิตก็ยังคงต่ำด้วย จาก 150 ครั้ง ในปี 2555 มาเป็น 134 ครั้ง ในปี 2556 แม้ว่าจะเกิดการเร่งขยายตัวของ การก่อเหตุความรุนแรงในเดือนสิงหาคม รายงานความถี่ของเหตุการณ์ความรุนแรงและความสูญเสียระหว่างเดือนรอมฎอนในปีนี้ก็ยังคงต่ำกว่าปีที่ผ่านมา



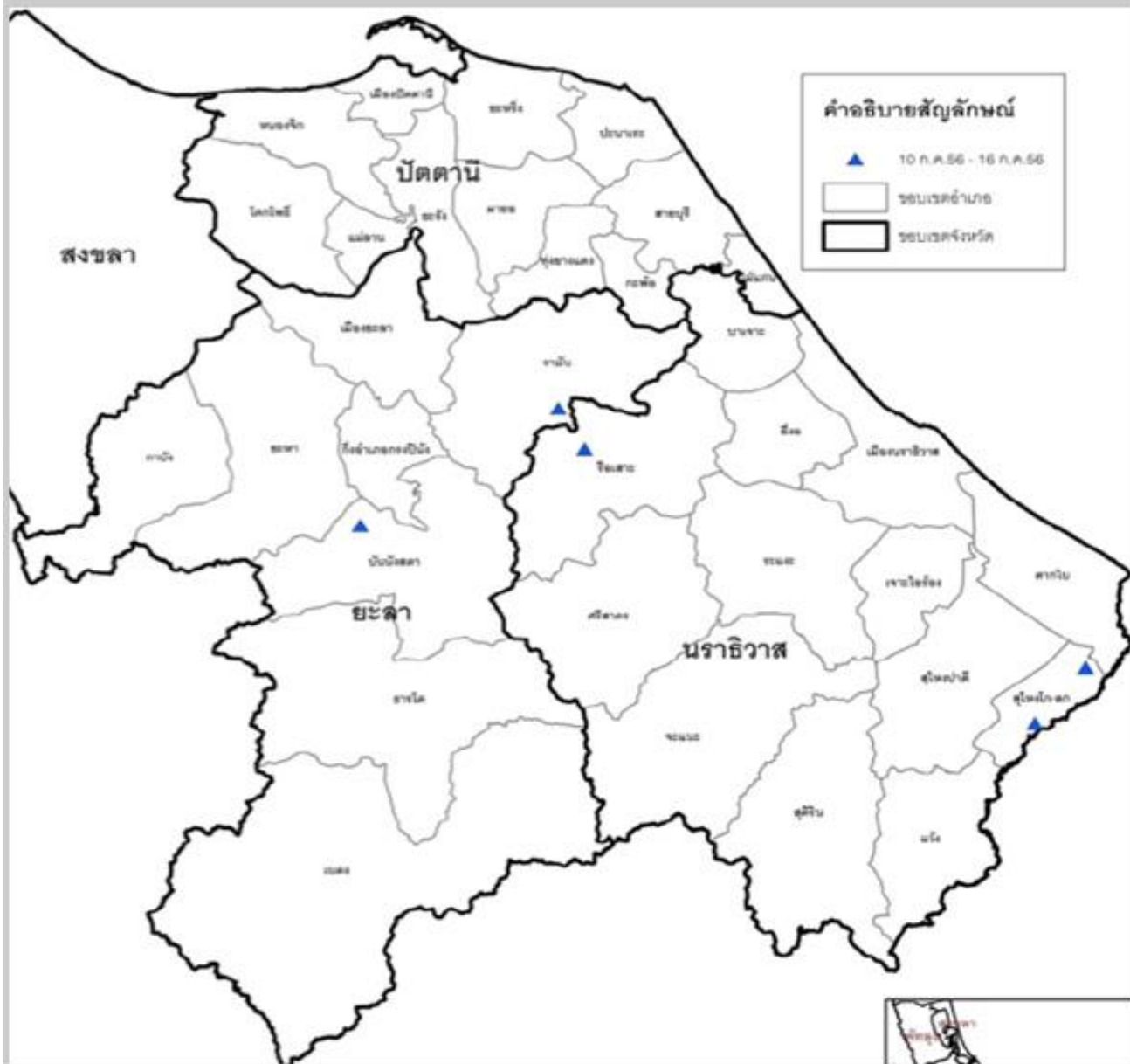
เปรียบเทียบเหตุการณ์ความไม่สงบ  
กับจำนวนการบาดเจ็บ/เสียชีวิตในเดือนรอมฎอน  
ระหว่างปี 2547-2556



เห็นได้อย่างชัดเจนว่าการหยุดยิงจะเดินต่อไปไม่ได้หากไม่มีการติดตามประเมินผลโดยฝ่ายที่เป็นกลางและไม่มีกลไกในการจัดการความขัดแย้งในสภาพที่ทั้งสองฝ่ายยังไม่เชื่อมั่นไว้วางใจกัน ปีอาร์เอ็นอ้างว่ามีเหตุการณ์ความรุนแรง 11 ครั้ง ที่กระทำโดยฝ่ายความมั่นคงของไทยในระหว่างช่วงแรกของการหยุดยิง ซึ่งข้อกล่าวอ้างนี้ก็ได้รับการปฏิเสธอย่างหนักแน่นจากฝ่ายไทย ในขณะที่ทั้งสองฝ่ายมีข้อมูลสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของฝ่ายตน ข้อตกลงหยุดยิงขาดกลไกการติดตามประเมินผลการปฏิบัติที่มาจากภายนอกและปราศจากอคติ ในเมื่อไม่สามารถสืบสาวตรวจสอบและหาข้อยุติที่ลงตัวได้ภายในกรอบของข้อตกลง ฝ่ายปีอาร์เอ็นก็เลือกที่จะถอนตัวออก

ในระหว่างทางของความขัดแย้งก่อนหน้านี้ ความรุนแรงมักเกิดขึ้นในจุดที่ร้อนแรง ซึ่งส่วนมากเป็นบริเวณตอนกลางของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น เขตอำเภอเมืองยะลา บางอำเภอในจังหวัดนราธิวาส และหลายแห่งที่เริ่มถล่มมากขึ้นในจังหวัดปัตตานี การเกิดเหตุความรุนแรงในช่วงเริ่มต้นของการหยุดยิงกลับมีแบบแผนที่แตกต่างกันไปจากเดิม (ดูภาพประกอบแผนที่สัปดาห์ที่ 1 และ 2 ข้างล่าง) การเกิดเหตุไม่กี่ครั้งในช่วงก่อนที่ปีอาร์เอ็นจะถอนตัวจากข้อตกลงหยุดยิงดังกล่าวนั้นเกิดขึ้นในพื้นที่รอบๆ ชายขอบหรือบริเวณชายแดนมาเลเซียและเขตอำเภอที่เป็นป่าเขา ดูเหมือนไม่มีเหตุการณ์เกิดในเขตอำเภอเมืองยะลาและปัตตานีเลย เห็นได้ชัดว่าปีอาร์เอ็นสามารถที่จะควบคุมปฏิบัติการความรุนแรงได้ในเซลล์ย่อยๆ ภายในเขตพื้นที่ที่ตัวเองมีความเข้มแข็ง ความรุนแรงที่เกิดขึ้นมีผลกระทบในบริเวณรอบนอกในพื้นที่ซึ่งกลุ่มก่อความไม่สงบกลุ่มอื่นมีช่องทางที่สามารถที่จะก่อเหตุได้ จวบจนกระทั่งสัปดาห์สุดท้ายของเดือนกรกฎาคมหรือสัปดาห์ที่ 3 ของการหยุดยิง

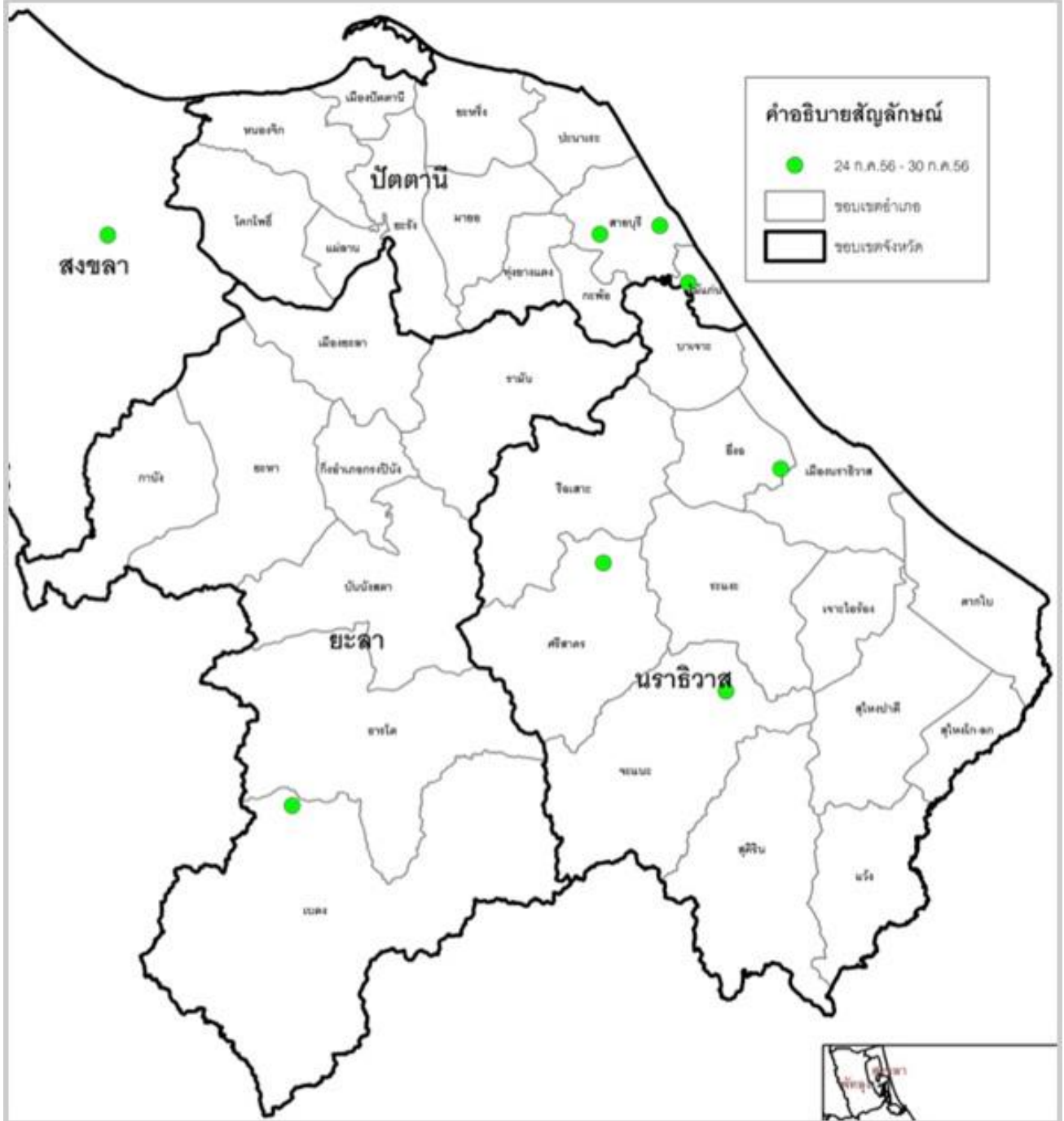
# สัปดาห์ที่ 1



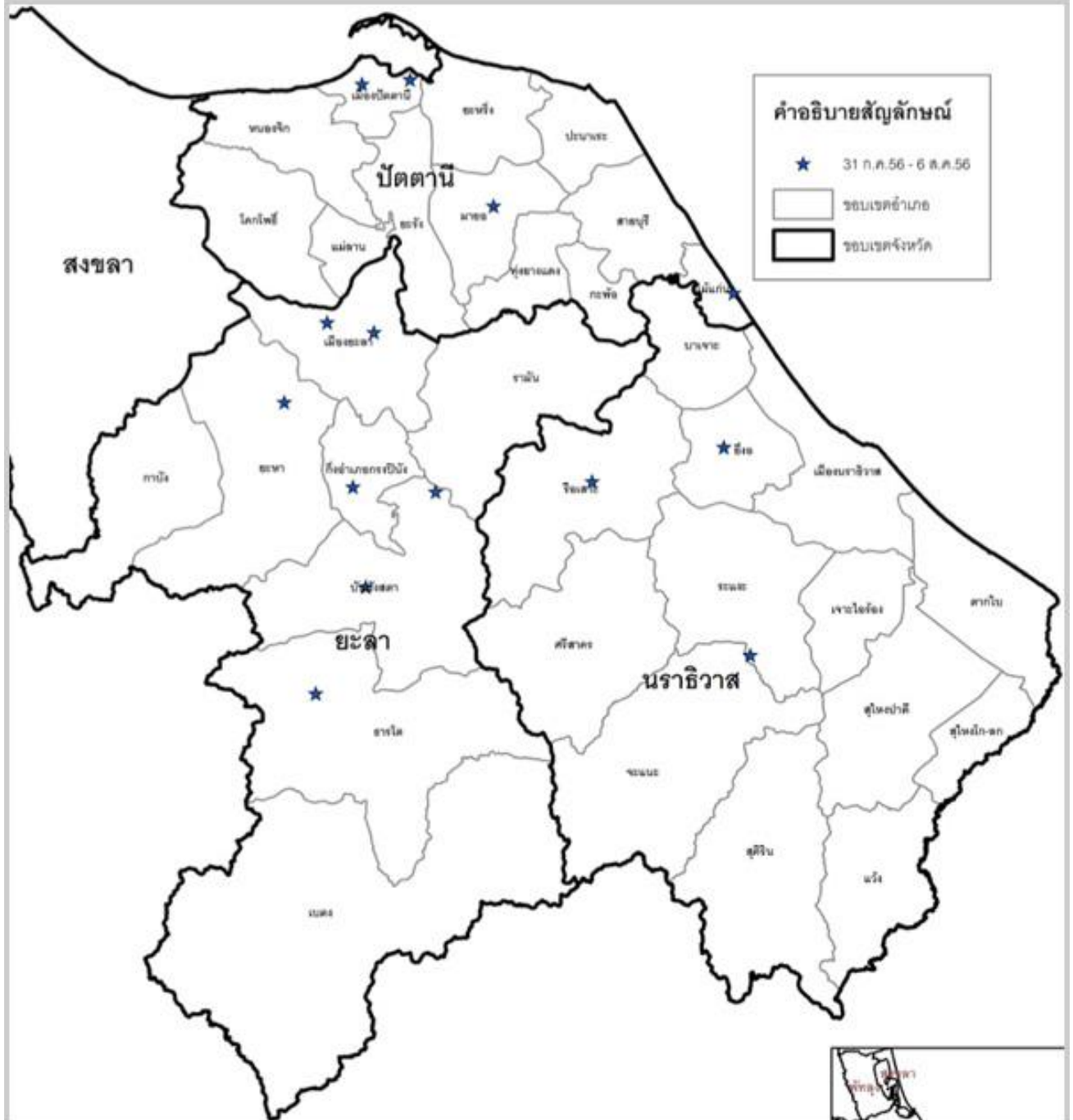




### สัปดาห์ที่ 3



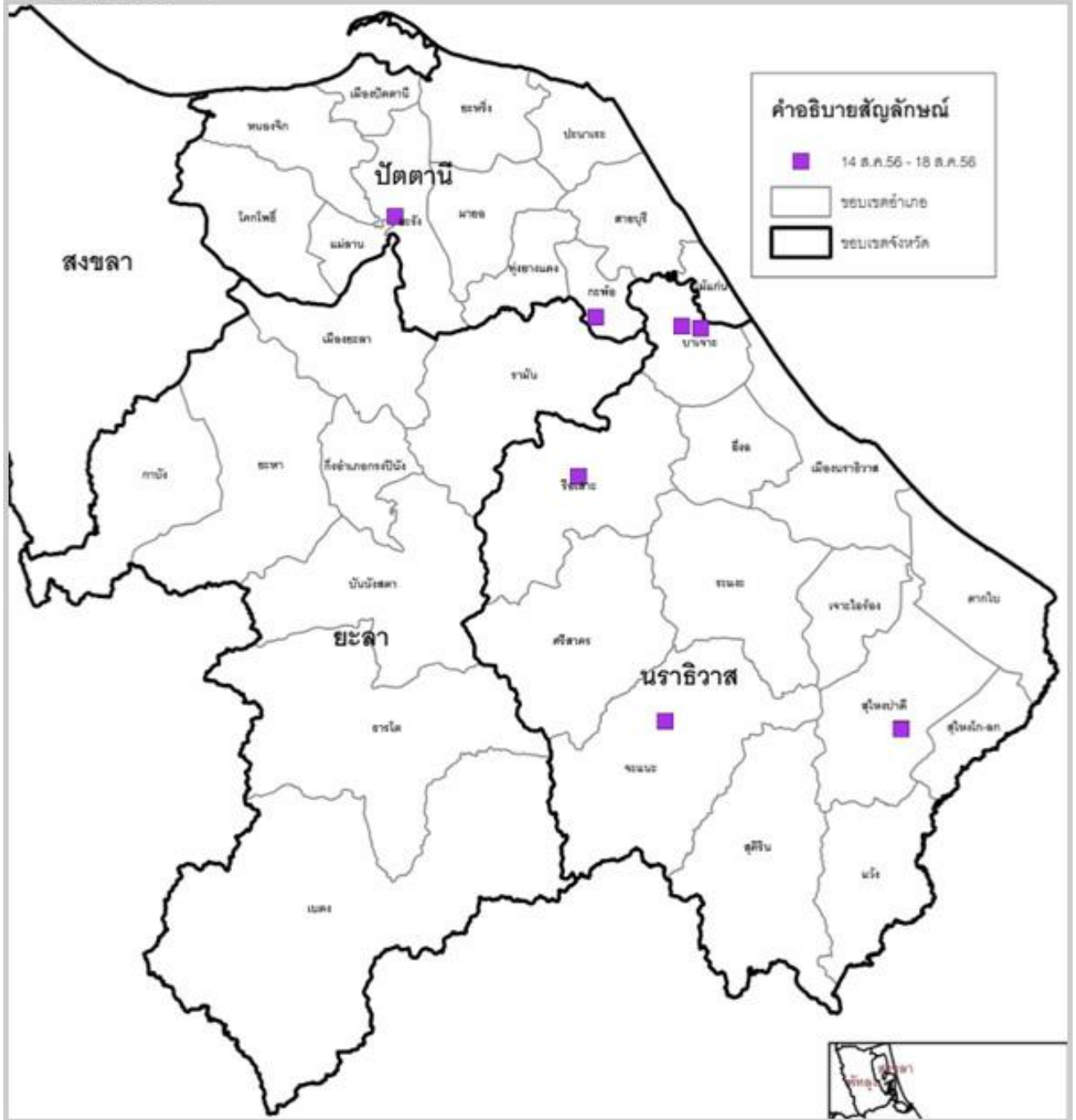
## สัปดาห์ที่ 4



พลา้นที่ปีอาร์เอ็นประกาศถอนตัวจากการหยุดยิง ความรุนแรงก็เพิ่มขึ้นในจุดศูนย์กลางทางยุทธศาสตร์ของพื้นที่ ทั้งที่จังหวัดปัตตานีและยะลา นี่เป็นการเน้นให้เห็นว่าปีอาร์เอ็นสามารถควบคุมในพื้นที่ใจกลางได้มากกว่า พื้นที่ชายขอบซึ่งกลุ่มก่อการย่อยกลุ่มอื่นๆ สามารถปฏิบัติการได้โดยอยู่ภายนอกขอบเขตการควบคุมของตนเอง



## สัปดาห์ที่ 6



### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การประเมินในระยะเฉพาะหน้าชี้ให้เห็นจุดเด่นของความสำเร็จและความล้มเหลวของการหยุดยั้งในช่วงเดือนรอมฎอน การลดลงอย่างมีนัยสำคัญของความรุนแรงที่มีผลต่อการเสียชีวิตถือเป็นความสำเร็จเบื้องต้น เพราะจำนวนของผู้เสียชีวิตจากการก่อความไม่สงบไม่เคยต่ำกว่านี้ ตั้งแต่การเริ่มต้นของเหตุการณ์ความรุนแรงในปี 2547 กระนั้นก็ตาม รัฐบาลไทยและปีอาร์เอ็นไอประสบความสำเร็จในการดำรงรักษาสภาพการหยุดยั้งตลอดทั้งเวลา 40 วันตามที่ตกลงกันไว้แต่แรก

ความล้มเหลวบางส่วนเกิดจากสภาพแวดล้อมของข้อตกลงหยุดยิงซึ่งมีจุดบกพร่อง เนื่องจากยังไม่ผ่านกระบวนการเจรจาตกลงกันอย่างเต็มที่ซึ่งจะทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างมีทั้งได้และเสีย ในทางกันตรงข้ามทั้งสองฝ่ายปฏิบัติการโดยผ่านการแถลงการณ์สาธารณะซึ่งกลับบั่นทอนฐานะของฝ่ายตรงกันข้าม ในขณะที่ผู้อำนวยการความสะดวกละเอียดทำได้เพียงแค่ขยับมืออยู่เบื้องหลังฉาก เป็นไปได้ว่าผู้นำคณะแทนฝ่ายปีอาร์เอ็นเต็มใจที่จะสนับสนุนข้อตกลงสุภาพบุรุษแบบนี้ แต่มีบางกลุ่มในปีอาร์เอ็นก็มีความไม่พอใจ เพราะพวกเขาได้รับสิ่งตอบแทนแลกเปลี่ยนน้อยมาก นำเสียดายที่ว่าคณะผู้แทนเจรจาฝ่ายไทยก็ประสบปัญหาแบบเดียวกันด้วยเช่นกัน

ดังนั้น ความล้มเหลวดังกล่าวนี้จึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับการขาดกลไกเพื่อตรวจสอบและแก้ปัญหาการละเมิดข้อตกลงที่มี การกล่าวหาหากัน ผู้เขียนขอเสนอแนะว่าควรมีผู้ติดตามประเมินผลภายนอกเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงในอนาคตระหว่างสองฝ่าย สิ่งนี้จะเป็นสิ่งสำคัญมากในระหว่างที่ทั้งสองฝ่ายยังไม่มี ความเชื่อมั่นไว้วางใจกัน

รายงานวิเคราะห์นี้ยังมีข้อสังเกตด้วยว่าการละเมิดข้อตกลงหยุดยิงเกิดขึ้นในพื้นที่นอกจุดปะทุที่ร้อนแรงซึ่งเป็นบริเวณศูนย์กลางกลางเดิม อันเป็นหลักฐานว่าปีอาร์เอ็นประสบความสำเร็จในการควบคุมเซลล์หน่วยย่อยของนักรบในเขตใจกลางของพื้นที่ ทันทีที่ปีอาร์เอ็นถอนตัวจากการหยุดยิง ความรุนแรงก็ปะทุขึ้นอีกครั้งในพื้นที่แยงซิง เหล่านี้ที่อยู่รอบเขตเมืองของยะลาและปัตตานี

นัยสำคัญของการวิเคราะห์ครั้งนี้ยังชี้ให้เห็นว่าข้อมูลสถิตินั้นมีความหมาย ถ้าถูกนำมาใช้และตีความได้อย่างสมเหตุสมผล สถิติจึงมิใช่การโกหกหลอกลวง หากแต่เป็นตัวส่งข่าวสารอันหลากหลายให้ผู้วิเคราะห์ที่มีเหตุผลเพื่อจะได้เข้าใจสถานการณ์ที่มีความพลวัตและซับซ้อน ฟรานซิส เบคอน อธิบายว่า “ความจริงนั้นได้มาจากการเข้าใจความคลาดเคลื่อน (error) มิใช่ได้มาจากความสับสน (confusion)” เราจึงต้องเปิดสายตาของเราเพื่อยอมรับความ เป็นจริงที่ต่างกันและปรับแก้ความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการวิเคราะห์เชิงประจักษ์เพื่อจะอยู่ในโลกที่ดีกว่านี้ได้ ดังนั้น เมื่อมองจากประโยชน์ของกระบวนการสันติภาพในระยะยาวแล้ว การหยุดยิงครั้งนี้จึงมีความหมายอย่างไม่มีข้อสงสัย