

บทความวิชาการ

ความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างความชอบธรรม การแบ่งปันอำนาจ และการสร้างสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ศรีสมภาพ จิตรภิรมย์ศรี¹

(Received: November 28, 2024; Revised: December 12, 2024; Accepted: December 17, 2024)

บทคัดย่อ

ปฏิบัติการสันติภาพได้รับผลกระทบจากภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในสองมิติ คือ มิติด้านดินแดนหรือความมั่นคง และมีมิติด้านทรัพยากร การสร้างสันติภาพจะบังเกิดความยั่งยืนได้ก็ด้วยความเข้าใจกระบวนการแห่งอัตสัมพันธ์วิสัยและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย แต่ทว่ายังมีกระบวนการสร้างความชอบธรรมอีกสองชนิดที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพ ซึ่งก็คือการกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่ และการยอมรับในอัตลักษณ์ การกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่ เป็นกระบวนการที่ช่วยให้การสร้างสันติภาพบรรลุความชอบธรรม ส่วนการยอมรับอัตลักษณ์ เป็นกระบวนการทำให้การสร้างสันติภาพได้มีความเป็นตัวแทนและความชอบธรรม กระบวนการทั้งสองอย่างทำให้ประชาชนรู้สึกว่ามีคามยุติธรรม ซึ่งนำไปสู่การยอมรับสิทธิของผู้ปกครอง ในอีกด้านหนึ่ง สันติภาพยังมีประเด็นการกระจาย

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: srisompobj@gmail.com

อำนาจหรือการแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing) ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง
ดังนั้น รูปแบบทางการเมืองประชาธิปไตยที่ถูกเสนอขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาการ
แบ่งปันอำนาจคือระบอบประชาธิปไตยแบบสหสังคมหรือ Consociationalism
ซึ่งเป็นรัฐที่มีการแบ่งแยกภายในตามแนวชาติพันธุ์ ศาสนา หรือภาษา แต่ยังคง
มีเสถียรภาพเนื่องจากการปรึกษาหารือกันระหว่างชนชั้นนำในกลุ่มเหล่านี้ รัฐ
แบบสหสังคมมักถูกนำไปเปรียบเทียบกับว่าดีกว่ารัฐที่มีระบบการเลือกตั้งในแบบ
เสียงข้างมากในการแก้ปัญหาความขัดแย้งอัตลักษณ์ แนวทางที่สองคือระบอบ
ประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลางหรือ Centripetalism โดยระบอบ
ประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลางมุ่งจะลดความเป็นการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์
และสนับสนุนพรรคการเมืองที่ร่วมมือกันหลายชาติพันธุ์

ผลจากการศึกษาเปรียบเทียบกับบริบทสังคมหลายแห่งในเอเชีย
ตะวันออกเฉียงใต้พบว่า จังหวัดอาเจะห์ของอินโดนีเซียได้พัฒนาไปสู่ระบอบ
ประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) การแก้ปัญหาความขัดแย้ง
ของมินดาเนามีส่วนคล้ายคลึงกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบสหสังคม
(Consociationalism) ผสมกับการเมืองระบบอุปถัมภ์ใหม่ ในขณะที่การ
แก้ปัญหาภาคใต้ของประเทศไทย รัฐไทยมีแนวโน้มที่จะเลือกเป็นระบอบ
ประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) มากกว่าเพราะยังคงสับสน
กับการแก้ปัญหาแบบอำนาจนิยม ส่วนการจัดการของปาปัว ในอินโดนีเซียเป็น
การผสมระหว่างประชาธิปไตยแบบสหสังคม (Consociationalism) และ
ประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) อันทำให้มีลักษณะ
สันติภาพที่แตกแยกแตกต่าง

คำสำคัญ: การสร้างสันติภาพ การแบ่งปันอำนาจ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้
ระบบสหสังคม ระบบเน้นศูนย์กลาง

Academic Article

Weaving Legitimacy, Power-Sharing and Peace Building in Southeast Asia

Srisompob Jitpiromsri¹

Abstract

Peace practices have been affected by geopolitics of Southeast Asia which has two dimensions, security and resources. A sustainable peacebuilding could be attained through the inter-subjectivity process and inclusion. There are two processes of making legitimacy including redistribution and recognition. Redistribution is a process to support peace as well as legitimacy. Recognition of identity is also the support of peace through representation. Both processes involve people's feeling of justice, making the right to govern acceptable. On the other hand, peace also involves the forms of power-sharing. Therefore, the proposed model of governance includes consociationalism, which has been divided based on different ethnicities and identities. Another form of power-sharing is identified as the centripetalism, in which the

¹ Assistant Professor Dr., Center for Conflict and Peace Studies and Cultural Diversity, Institute for Peace Studies, Prince of Songkla University, E-mail: srisompob.j@gmail.com

form of governance is designed to encourage inter-communal moderation by promoting multi-ethnic political parties, cross-cutting electoral incentives and inter- group accommodation.

Findings from some case studies of Southeast Asia indicate that the Aceh of Indonesia has been evolved to be the centripetalism, while the Mindanao of the Philippines is developed to be similar to the consociationalism mixed with the neopatrimonialism. In Thailand's Deep South conflict, the Thai state is more oriented to choose the centripetalism as a form of conflict resolution as the elites are still confused with the authoritarian mode of resolution. Peace in Papua, Indonesia, evolves to become ramified and expanded fields with mixed power sharing and continued struggle for justice. The mixed power sharing is between consociationalism and centripetalism.

Keywords: Peacebuilding, Power-Sharing, Southeast Asia, Consociationalism, Centripetalism

บทนำ

แนวคิดที่สำคัญในบทความชิ้นนี้เกิดจากการตั้งคำถามว่าสันติภาพและประชาธิปไตยในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเกิดขึ้นและพัฒนาการไปได้อย่างไรในท่ามกลางสังคมที่มีความขัดแย้ง? ในที่นี้อาจจะมองได้จากสองแง่มุม คือ เรื่องการสร้าง ความชอบธรรม (Legitimacy) และเรื่องการแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing) ทั้งสองมุมมองมีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด โดยความสัมพันธ์นี้เกิดขึ้นผ่านกระบวนการอีกอันหนึ่งคือการสร้างความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ปฏิบัติการสร้าง ความยุติธรรมในสังคมจะทำให้เกิดการกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่ (Redistribution) และกระบวนการยอมรับลักษณะพิเศษทางอัตลักษณ์ (Recognition) ที่ช่วยให้เกิดการ สร้างสันติภาพและความชอบธรรมให้กับระบอบการปกครองด้วย การกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่ และการยอมรับอัตลักษณ์ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่ารัฐมีความยุติธรรม ซึ่งทำให้ประชาชนยอมรับสิทธิธรรมของผู้ปกครอง รวมทั้งยอมรับการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ในนามของรัฐและสังคม ในอีกด้านหนึ่ง นักรัฐศาสตร์ก็พบว่าการจัดการปกครองด้วยการแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing Governance) เป็นสิ่งที่จำเป็นในสังคมที่มีปัญหาการแตกแยกกันทางอัตลักษณ์อย่างรุนแรง การปกครองประชาธิปไตยนั้นดีมาก แต่สิ่งที่ดีที่สุกก็คือการแบ่งปันอำนาจในกระบวนการประชาธิปไตย (Democratic Power-Sharing) ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดว่ารูปแบบบางอย่างของการร่วมกันตัดสินใจระหว่างกลุ่มอัตลักษณ์ต่าง ๆ ในสังคมที่มีความแตกต่างกันอาจจะเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองอันจะทำให้อำนาจที่รัฐนำมาใช้นั้นมีประสิทธิภาพและไม่ใช่เป็นเพียงแค่การใช้อำนาจในเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดคืออำนาจจะต้องมีการจัดการร่วมกันจริง ๆ ดังนั้น สูตรทางการเมืองในแบบประชาธิปไตยที่ถูกเสนอขึ้นมา คือ ระบอบประชาธิปไตยแบบ

สหสังคม (Consociationalism) สูตรที่สองคือ ระบบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism)

เพื่อที่จะให้เกิดการคิดใหม่อย่างการวิพากษ์ต่อการสร้างสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรอบแนวคิดทางทฤษฎีนี้ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อทำความเข้าใจและวิเคราะห์รูปแบบทางการเมืองในการสร้างสันติภาพและการพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการนี้ กรณีศึกษาของหลายประเทศถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นโมเดลตัวอย่างการวิเคราะห์ซึ่งเป็นต้นทางของการศึกษาที่ละเอียดลึกซึ้งต่อไป

ทั้งนี้ระหว่างวันที่ 4-6 ตุลาคม พ.ศ. 2567 สถาบันสันติศึกษามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ร่วมกับเครือข่ายทางวิชาการนานาชาติและในประเทศไทย อันประกอบด้วย Asian Political and International Studies Association (APISA), Southern of Political Science and Public Administration Association (SouthPSPA), Center of ASEAN Community Studies (CACS), Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Talents Hub for Monitoring Violence and Conflict (HMVC), Institute for Peace Studies, Prince of Songkla University, Minority Rights Group, Faculty of Law and International Relations, Universiti Sultan Zainal Abidin (UniSZA), Malaysia, Driyarkara School of Philosophy, Jakarta, Indonesia, และ Behavioral Science Association of Thailand ได้จัดให้มีการประชุมทางวิชาการ International Conference on Peacebuilding and Development in Southeast Asia ณ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา การประชุมวิชาการดังกล่าวมีการเตรียมการแนวคิดที่เป็นแกนหลักคือการสร้างสันติภาพและการพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยนักวิชาการจากสมาคมรัฐศาสตร์และวิเทศ

ศึกษาแห่งเอเชีย (APISA) และเปิดรับการนำเสนอผลงานทางวิชาการและวิจัยจากนักวิชาการที่มาจากเครือข่ายวิชาการอื่น ๆ ด้วย

แกนหลักของความคิดในการจัดประชุมวิชาการครั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดที่กล่าวไปแล้วข้างต้น คือ “ความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างวัฒนธรรม การแบ่งปันอำนาจและการสร้างสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” ซึ่งแนวคิดนี้ได้พัฒนาการร่วมกันโดย 1) Ketut Putra Erawan, Udayana University, Indonesia, 2) Srisompob Jitpiromsri, Prince of Songkla University, Thailand และ 3) Paul Chambers, Naresuan University, Thailand เนื่องจากมีแนวคิดที่น่าสนใจทางวิชาการ ผู้เขียนจึงสรุปสาระสำคัญของการนำเสนอผลงานใน Principle Panel

ดังนั้น วัตถุประสงค์สำคัญของบทความนี้ คือ เสนอแนวคิดใหม่ในเรื่องการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งในแง่ภูมิรัฐศาสตร์ การสร้างวัฒนธรรมของรัฐ และข้อเสนอเรื่องรูปแบบการกระจายอำนาจหรือการแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing) เพื่อให้เป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าต่อไป บางส่วนของข้อสรุปจากการนำเสนอครั้งนี้จะรวมถึงกรณีศึกษาของบางประเทศ เช่น สันติภาพในอาเจะห์ อินโดนีเซีย สันติภาพในบังซามาร์ ฟิลิปปีนส์ สันติภาพในปาปัว อินโดนีเซีย และสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย เพื่อสะท้อนกรณีศึกษาที่ชัดเจนตามกรอบความคิดดังกล่าว

การสร้างวัฒนธรรม การแบ่งปันอำนาจ และการสร้างสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ความชอบธรรมเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดสันติภาพที่มีความยั่งยืน ทำให้สังคมยอมรับหลักนิติธรรมของรัฐ เชื่อฟังกฎหมาย และตระหนักว่าความสัมพันธ์ทางอำนาจมีความยุติธรรม ยอมรับสิทธิในการปกครอง หลักนิติธรรม/นิติรัฐ และ

ความสำนึกในความยุติธรรม สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะเสริมความเข้มแข็งให้แก่ “การก่อรูปของสันติภาพ” ที่มีความยั่งยืน อย่างไรก็ตาม นอกจากประเด็นในเรื่องความชอบธรรมแล้ว ประเด็นเรื่องสถานะภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปัจจุบันก็มีความสำคัญต่อสันติภาพที่จะต้องมีการพิจารณาด้วย เพราะมันทำให้การสร้าง ความชอบธรรมไปเสริมความเข้มแข็งของการสร้างสันติภาพในพื้นที่แห่งความขัดแย้งต่าง ๆ พื้นที่ใดที่มีความขัดแย้งและอ่อนแอเปราะบางก็มีปัญหาความชอบธรรมและสันติภาพ เมื่อบวกกับประเด็นภูมิรัฐศาสตร์ที่มีการแข่งขันกันปัญหาก็จะมากขึ้นและซับซ้อนยิ่งขึ้น

สภาวะสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อาจจะพิจารณาไม่ได้ อย่างเด่นชัดว่าประสบความสำเร็จทั้งในแง่สันติภาพเชิงบวกและสันติภาพเชิงลบ สันติภาพเชิงลบ หมายถึง การยุติความรุนแรงเชิงกายภาพ สันติภาพเชิงบวก หมายถึง การยุติความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (Galtung, 1969) ในห้วงเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลายเป็นพื้นที่ที่มีการแข่งขันกันทางภูมิรัฐศาสตร์มากขึ้น การสร้างสันติภาพก็มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

รายงานของ The Asia Foundations ชี้ว่าหนทางเดินไปสู่การสร้างสันติภาพในฟิลิปปินส์ ประเทศไทย อินโดนีเซียและประเทศอื่น ๆ ไม่ใช่เรื่องที่จะสัมฤทธิ์ผลได้ง่าย ๆ โดยเฉพาะในภูมิภาคย่อย ๆ ที่ความขัดแย้งในระดับอนุภูมิภาคกำลังแพร่ขยายไปทั่ว ทั้งเป็นเรื่องที่ถึงตายและยืดเยื้อ ในรอบ 20 ปีเกิดความขัดแย้งขึ้นในระดับอนุภูมิภาค 26 แห่ง ในเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ กว่าครึ่งหนึ่งของภูมิภาค ความขัดแย้งเหล่านี้บางที่เป็นความขัดแย้งที่ใช้อาวุธที่ยาวนานที่สุดในโลก ซึ่งมักจะผ่านคนหลายรุ่นอายุ โดยเฉลี่ยประมาณ 40 ปี ในภูมิภาคเอเชีย ความ

ขัดแย้งในระดับอนุภูมิภาคเป็นรูปแบบความขัดแย้งด้วยอาวุธที่ใช้กันโดยทั่วไป นับตั้งแต่ปี 1955 (Parks et al., 2013)

การวิเคราะห์รากเหง้าปัญหา สาเหตุและเงื่อนไขของสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงมีความสำคัญมากในทางวิชาการเพื่อหาวิธีในการสร้างสันติภาพซึ่งอาจจะมีหลายหนทาง นี่เป็นปริศนาที่จะต้องหาทางแก้ร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องของ “การสร้างสันติภาพ” ซึ่งในทางปฏิบัติ การสร้างสันติภาพ จะเกิดในหลายบริบทพื้นที่ ในมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ ปาตานี ประเทศไทย ปาปัว ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศเมียนมา พื้นที่อาเจห์ ประเทศอินโดนีเซีย และติมอร์ เลสเต ดินแดนเหล่านี้มีลักษณะพิเศษทั้งในทางพื้นที่และมิติทางประวัติศาสตร์ (Spatial and Historical Salience) มีการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ในอดีตและเหตุการณ์ปัจจุบันเฉพาะหน้า พลวัตเหล่านี้ยิ่งจะทำให้มีความยุ่งเหยิงมากขึ้นไปอีก

ปฏิบัติการสันติภาพยังได้รับผลกระทบจากภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีสองมิติ คือ มิติด้านดินแดนหรือความมั่นคง และมิติด้านทรัพยากร ทรัพยากรสองชนิดของภูมิรัฐศาสตร์ที่แสดงออกให้เห็นอย่างเด่นชัดก็คือความมั่นคงในด้านดินแดนและการใช้ทรัพยากร (Territorial, Security and Resource Extraction) ในประการที่สองคือ การสร้างสันติภาพจะบังเกิดความยั่งยืนได้ก็ด้วยความเข้าใจกระบวนการแห่งอัตสัมพันธ์วิสัยและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย (Inter-Subjective and Inclusive Process) ด้วยการทำให้เกิดการมีส่วนร่วมจากตัวแสดงต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ สังคม และผู้มีส่วนได้เสียหลายหลากประเภท ดังนั้น สันติภาพจะต้องเกิดจากความยินยอมพร้อมใจกันจากหลายฝ่าย โดยผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมาก ในกระบวนการสร้างสันติภาพ ความยินยอมพร้อมใจกันจะทำให้เกิดความชอบธรรมที่ทำให้สันติภาพมีความยั่งยืน

แต่ทว่ายังมีกระบวนการสร้างความชอบธรรม (Legitimation Processes) อีกสองชนิดที่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพ คือ การกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่ (Redistribution) และการยอมรับในอัตลักษณ์ (Recognition) การกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่เป็นกระบวนการที่ช่วยให้การสร้างสันติภาพบรรลุความชอบธรรมทั้งในแง่วิธีการและในแง่เนื้อหาสาระ (Instrumental and Substantive Legitimacy) ส่วนการยอมรับอัตลักษณ์เป็นกระบวนการที่ทำให้การสร้างสันติภาพมีความเป็นตัวแทนและความชอบธรรม กระบวนการทั้งสองอย่างคือการกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่ และการยอมรับอัตลักษณ์ ทำให้เกิดความรู้สึกว่ามีความยุติธรรมซึ่งทำให้ประชาชนยอมรับสิทธิของผู้ปกครองในการดำเนินการปกครองเหนือดินแดน รวมทั้งการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ หรือการจัดการทรัพยากร การรับรองและความชอบธรรมดังกล่าวคือเงื่อนไขสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งของกระบวนการสันติภาพ

โดยสรุป ที่กล่าวมานี้คือความพยายามเพื่อที่จะหาแนวคิดใหม่ในเรื่องการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยคิดถึงทั้งในแง่ภูมิรัฐศาสตร์และการสร้างความชอบธรรม ดังที่จะได้เห็นต่อไป การสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ผ่านมาไม่ใช่เรื่องที่ย่ายและยังไม่มีวามเข้มแข็งเท่าที่ควร

การแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing)

ประเด็นทางทฤษฎีอีกประการหนึ่งในแนวความคิดใหม่เรื่องการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็คือ ข้อเสนอเรื่องรูปแบบการกระจายอำนาจหรือการแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing) Allison McCulloch จากหนังสือเรื่อง Power-Sharing and Political Stability in Deeply

Divided Societies ซึ่งให้เห็นว่าการทำข้อตกลงสันติภาพที่ลงนามกันในรอบยี่สิบปีที่ผ่านมา นั้นมักจะรวมเอาเรื่องการกระจายอำนาจหรือการแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing) ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเอาไว้ ดังที่มีการทำข้อเสนอทางนโยบายจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น สถานการณ์ในอัฟกานิสถาน บอสเนีย และเฮอร์โกวีนา โคโซโว และอิรัก นอกจากนี้ยังมีในข้อตกลงเรื่องกระจายอำนาจที่ทำกันเองจากความขัดแย้งภายในประเทศ เช่น เบลเยียม บรูไน ไอร์แลนด์เหนือ และทิโรลใต้ ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีข้อเสนอเรื่องการกระจายอำนาจในการแก้ปัญหความขัดแย้งในอีกหลายประเทศ เช่น ไชปรัส ฟิจิ เคนยา มาเลเซีย ไนจีเรีย รวันดา แอฟริกาใต้ ศรีลังกา และซิมบับเว เป็นต้น (McCulloch, 2014)

ระบอบการปกครองอาจจะแบ่งกันได้หลายวิธีทาง เช่น ด้วยลักษณะชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา และอุดมการณ์ การมองโดยทั่วไป คือการแบ่งแยกกันด้วยชาติพันธุ์ภายในสังคมจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก และปัญหาชาติพันธุ์กลายเป็นจุดเด่นในการแบ่งแยกทางการเมือง โดยเฉพาะในเรื่องผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น ในการเลือกตั้ง ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวความรู้สึกแตกต่างในเรื่องชาติพันธุ์เป็นพื้นฐานของการสร้างกลุ่มและการแบ่งแยกกลุ่มอย่างถาวรจนกลายเป็นกลุ่มอัตลักษณ์ที่แขวนป้ายชื่อต่างกัน และเกิดการต่อสู้กับคนกลุ่มอื่นที่แบ่งแยกอัตลักษณ์ในลักษณะเดียวกัน เมื่อความเป็นสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์กลายเป็นเรื่องทางการเมืองมากเกินไป และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มมีความเป็นปฏิปักษ์ และนำไปสู่การใช้ความรุนแรง ระบอบการปกครองก็จะถูกมองว่ามีการแบ่งแยก ขาดฉันทามติในการตัดสินใจ

ระบอบประชาธิปไตยจึงมีความสำคัญที่สุดในการแก้ปัญหาเหล่านี้ เพราะมีการจัดการโดยเชื่อว่าพลเมืองมีความเท่าเทียมกันทางการเมือง และเปิดช่องทางให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง กลไกการมีส่วนร่วมโดยสถาบันที่ไม่ใช้ความรุนแรงทำให้ระบบลักษณะนี้เป็นตัวเลือกที่ดีกว่า เช่น

มีพรรคการเมืองและระบบตัวแทนในรัฐสภา มิใช่ด้วยวิธีใช้การปราบปรามและ
ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายที่เห็นต่างมีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น

Arend Lijphart ซึ่งเป็นนักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงในเรื่องการออกแบบ
รูปแบบกระจายอำนาจได้อธิบายว่า ในขณะที่ประชาธิปไตยเป็นทางออกที่ดี แต่
ก็ไม่ใช่ว่าประชาธิปไตยทุกรูปแบบมีความเหมาะสมเพียงพอต่อการแก้ปัญหาใน
สังคมที่มีการแตกแยกกันอย่างบาดลึก การปกครองโดยเสียงของคนส่วนข้าง
มาก มีปัญหาอย่างยิ่งในสังคมที่การลงคะแนนเลือกตั้งแบ่งแยกกันไปตามกลุ่ม
เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ และอัตลักษณ์ ซึ่งจะนำไปสู่การควบคุมโดยฝ่ายชนชั้นนำที่มี
อำนาจนำ (Hegemonic Control) ดังนั้น การจัดการปกครองด้วยการแบ่งปัน
อำนาจ (Power-Sharing Governance) จึงอาจจะเป็นสิ่งที่จำเป็นในสังคมที่มี
ปัญหาการแตกแยกกันทางอัตลักษณ์อย่างมาก (Lijphart, 1969)

ประเทศที่เจอปัญหาแบบนี้มีวิธีแก้สองวิธี คือ 1) การขจัดความ
แตกต่างด้วยวิธีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การขับไล่ประชากรจำนวนมากให้เป็นผู้
อพยพลี้ภัย แบ่งแยกประเทศ สร้างนโยบายการผสมกลมกลืน หรือ 2) จัดการ
ความแตกต่างด้วยการใช้อำนาจนำในการควบคุม การใช้ผู้เจรจาไกล่เกลี่ยหรือ
ระบบอนุญาโตตุลาการ การสร้างระบบสหพันธรัฐ และจัดการการแบ่งปัน
อำนาจ (Power-Sharing)

การปกครองประชาธิปไตยด้วยการแบ่งปันอำนาจ (Democratic
Power-Sharing) จึงตั้งอยู่บนฐานคิดว่ารูปแบบบางอย่างของการร่วมกัน
ตัดสินใจระหว่างกลุ่มอัตลักษณ์ต่าง ๆ ในสังคมที่มีความแตกแยกกันอาจจะเป็น
วิธีที่ดีที่สุดในการสร้างเสถียรภาพทางการเมือง การแบ่งปันอำนาจประกอบด้วย
สององค์ประกอบ คือ อำนาจและการแบ่งปัน (Power and Sharing) อันนี้ก็
หมายความว่าอำนาจที่รัฐนำมาใช้นั้นจะมีประสิทธิผลและไม่ใช้เป็นเพียงแค่
อำนาจในเชิงสัญลักษณ์ อำนาจจะต้องมีการจัดการร่วมกันจริง ๆ

การแบ่งปันอำนาจเกิดขึ้นในระบบการเมืองที่อำนาจรัฐ (Authority of the State) ถูกจัดการร่วมกันโดยไม่ใช่เป็นเพียงแค่มาจากการสนับสนุนจากคนกลุ่มเดียวแคบ ๆ ในการเลือกตั้ง แนวคิดในการสนับสนุนการจัดการอำนาจทางการเมืองร่วมกันทำให้มีการเข้าถึงการตัดสินใจร่วมกัน “อย่างแท้จริง” ให้แก่กลุ่มประชากรต่าง ๆ ซึ่งอาจจะกลายเป็นพวกคนชายขอบก็ได้ถ้าใช้แต่หลักการเสียงส่วนข้างมากอย่างง่าย อย่างไรก็ตาม ต้องเข้าใจด้วยว่าการแบ่งปันอำนาจไม่ได้เป็นวิธีการที่สมบูรณ์แบบในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เรื่องนี้มีไฮยาซาร์พัตติกแต่ระบบการแบ่งปันอำนาจสามารถจะแก้ปัญหาการขาดฉันทามติในการตัดสินใจที่เกิดจากตัวแทนของกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดมีอำนาจตัดสินใจแต่ฝ่ายเดียวและมีการต่อสู้แข่งขันกันมากเสียจนกระทั่งมีการทำลายจากฝ่ายที่มีความเป็นตัวแทนทางการเมืองของคนกลุ่มอื่น ๆ ในท่ามกลางสถานการณ์ดังกล่าวความขัดแย้งจะกลายเป็นเรื่องที่ฝังรากลึก

จึงเป็นไปได้ที่ประชาชนในสังคมที่มีความแตกแยกกันอย่างมาจะถูกชักจูงเอาวามยอมรับการแจกแจงจัดสรรทางการเมืองด้วยวิธีบางอย่างอันจะเป็นผลให้เกิดผลสำเร็จในการแก้ปัญหาทางการเมืองได้อย่างง่าย ๆ รูปแบบทางการเมืองอีกแบบหนึ่งในประชาธิปไตยที่ถูกเสนอขึ้นมา คือ *ระบอบประชาธิปไตยแบบสหสังคม* หรือ Consociationalism ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการแบ่งปันอำนาจในระบอบประชาธิปไตย นักรัฐศาสตร์ให้คำจำกัดความ “รัฐแบบสหสังคม” ว่าเป็นรัฐที่มีการแบ่งแยกภายในที่สำคัญตามแนวชาติพันธุ์ ศาสนา หรือภาษา แต่ยังคงมีเสถียรภาพเนื่องจากการปรึกษาหารือกันระหว่างชนชั้นนำในกลุ่มเหล่านี้ รัฐแบบสหสังคมมักถูกนำไปเปรียบเทียบกับรัฐที่มีระบบการเลือกตั้งในแบบเสียงข้างมาก เป้าหมายของรัฐแบบสหสังคมคือเสถียรภาพทางการเมืองการปกครอง ความยั่งยืนของการปกครองแบบแบ่งปันอำนาจ ความอยู่รอดของประชาธิปไตยและการหลีกเลี่ยงความรุนแรง

แนวคิดการสร้างระบอบประชาธิปไตยแบบสหสังคมนี้เป็นหนึ่งในความพยายามในการออกแบบประชาธิปไตยเพื่อแก้ปัญหาสังคมที่มีความแตกแยกกันมากในเรื่องทางชาติพันธุ์ อัตลักษณ์ และภาษา ความจริงข้อเสนอมีสองแนวทางก็คือแนวทางแรกที่เราเรียกว่า ระบอบประชาธิปไตยแบบสหสังคม หรือ Consociationalism แบบนี้ และแนวทางที่สองคือ ระบอบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง หรือ Centripetalism² ซึ่งการเมืองแบบที่สองนี้มีเป้าหมายที่ชัดเจนว่าจะออกแบบการเมืองให้เกิดแกนหมุนเข้าหาศูนย์กลางของระบบการเมือง เพื่อดึงพรรคฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาสู่ทางสายกลางหรือนโยบายประนีประนอม และเสริมความเข้มแข็งของแกนที่อยู่ตรงกลางในสังคมที่แตกแยกเป็นหลายปีก (Reilly, 2012)

ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ระบอบประชาธิปไตยแบบสหสังคมให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างชนชั้นนำหรือระหว่างผู้นำของกลุ่มที่มาจากหลากหลายชุมชน ภายใต้ตัวแบบอันนี้ มาตรการโดยเฉพาะทางสถาบัน เช่น คณะรัฐมนตรีแบบรัฐบาลผสมขนาดใหญ่ (Grand Coalition) หรือระบบการเลือกตั้งแบบการเป็นตัวแทนตามสัดส่วน (PR) การให้อำนาจวิไลกับคนส่วนข้างน้อยและเขตปกครองตัวเองของกลุ่มชาติพันธุ์ มาตรการเหล่านี้เพิ่มความเข้มแข็งและอิทธิพลของกลุ่มชาติพันธุ์ ส่วนแนวทางที่เป็นทางเลือกซึ่งก็คือระบอบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง หรือ Centripetalism จะพยายามหลีกเลี่ยงระบอบสหสังคมและส่งเสริมการเชื่อมประสานระหว่างชุมชนด้วยการส่งเสริมให้มีพรรคการเมืองที่ผสมข้ามชาติพันธุ์ แนวทางระบอบประชาธิปไตยแบบสหสังคมได้รับอิทธิพลจากนักรัฐศาสตร์ชื่อ Arend Lijphart ซึ่งพยายามจะทำ

² ในทางทฤษฎี Centripetalism ถูกเรียกอีกแบบหนึ่งว่าแนวทางแบบบูรณาการ ที่ส่งเสริมให้คนในเสียงส่วนข้างน้อยของสังคมได้มีอิทธิพลในการตัดสินใจเลือกของเสียงส่วนข้างมากด้วย โดยผ่านระบบการเลือกตั้งที่จำเป็นต้องมีการผสมข้ามกลุ่มชาติพันธุ์หรืออัตลักษณ์ในกลุ่มผู้นำทางการเมือง ผู้เสนอแนวคิดนี้ ต้องการที่จะให้รางวัลใจแก่แนวคิดสายกลางในทางการเมืองและไม่เชื่อว่าจะเกิดความรู้สึกสมานฉันท์ในสังคมที่ยังคงนำเสนอภาพลักษณ์ความแตกต่างหรือแตกแยก

ให้เกิดสังคมแบบพหุวัฒนธรรมอย่างแท้จริง ส่วนระบอบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง ก็เป็นความพยายามจะลดความเข้มข้นของลักษณะทางชาติพันธุ์ ในการแข่งขันทางการเมืองและส่งเสริมการเมืองแบบผสมข้ามวัฒนธรรมและอัตลักษณ์

ในทางทฤษฎีระบอบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) พัฒนามาจากงานนิพากษ์แนวคิดประชาธิปไตยแบบสหสังคม (Consociationalism) ของนักวิชาการอเมริกันชื่อ Donald L. Horowitz (2000) ซึ่งต้องการจะหาสูตรการสร้างสถาบันที่สอดคล้องกับการแก้ปัญหาสังคมที่แบ่งแยก ในขณะที่ประชาธิปไตยแบบสหสังคม มุ่งสร้างการทำงานร่วมกันกับทุกฝ่าย และมีระบบตัวแทนของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ในการปกครอง แต่ระบอบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลางมุ่งจะลดความเป็นการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์และสนับสนุนพรรคการเมืองที่ร่วมมือกันหลายชาติพันธุ์

ดังนั้นประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) ให้ความสำคัญกับสถาบันที่ส่งเสริมความร่วมมือกันและมีการปรับตัวให้เข้าหากันและส่งเสริมการบูรณาการข้ามชาติพันธุ์ แนวคิดนี้มองว่าวิธีที่ดีที่สุดในการเมืองประชาธิปไตยในแบบที่มีความแตกแยกทางสังคมไม่ใช่การผลิตซ้ำการแบ่งแยกทางชาติพันธุ์ให้ปรากฏในอยู่สถานะติบัญญัติและกลไกของความเป็นตัวแทน แต่จะต้องทำให้เงื่อนไขอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ลดหรือกลายเป็นการเมือง ด้วยการสร้างสถาบันที่ส่งเสริมการปรองดองปรับตัวระหว่างกลุ่มที่ต่อสู้แข่งขันกัน สถาบันที่ส่งเสริมพรรคฝ่ายต่าง ๆ และผู้สมัครที่รวมคะแนนเสียงข้ามเส้นแบ่งชาติพันธุ์การเมืองแบบเน้นศูนย์กลางสามารถส่งเสริมความร่วมมือกันและลดความร้อนแรงของการเมืองแบบเน้นความแตกต่างทางชาติพันธุ์

Reilly (2012) ได้สรุปให้เห็นลักษณะพิเศษของประชาธิปไตยแบบสหสังคม (Consociationalism) คือ มีการเลือกตั้งแบบตามสัดส่วน มีพรรคการเมืองที่แยก

ตามกลุ่มอัตลักษณ์หรือชาติพันธุ์ มีรัฐบาลผสมจากหลายฝ่าย เสียขางน้อยสามารถ
วิโต้ได้ มี Grand Coalition และมีเขตปกครองตนเองชาติพันธุ์และ/หรือสหพันธรัฐ
แต่ลักษณะพิเศษของประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) คือ ระบบ
การลงคะแนนเลือกตั้งแบบข้ามกลุ่มชาติพันธุ์ มีพรรคการเมืองที่ไม่ยึดตามกลุ่มชาติ
พันธุ์หรือเป็นพรรคผสมข้ามชาติพันธุ์/อัตลักษณ์ มีรัฐบาลผสมข้ามชาติพันธุ์ ไม่มี
การวิโต้จากเสียงข้างน้อย และระบอบนี้ไม่มีเขตปกครองตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์
และไม่มีสหพันธรัฐ

โมเดลการปกครองประชาธิปไตยแบบ Power-Sharing

ตาราง 1 โมเดลการปกครองประชาธิปไตยแบบ Power-Sharing

	Consociationalism	Centripetalism
การเลือกตั้ง	การเลือกตั้งแบบสัดส่วน PR	การลงคะแนนเลือกตั้งร่วมกัน ข้ามกลุ่มชาติพันธุ์
พรรคการเมือง	พรรคการเมืองที่แยกตามกลุ่ม อัตลักษณ์	พรรคการเมืองที่ไม่ยึดตาม กลุ่มชาติพันธุ์ หรือพรรคผสม ข้ามชาติพันธุ์
คณะรัฐมนตรี	รัฐบาลผสมหลายฝ่าย เสียขาง น้อยวิโต้ได้ Grand Coalition	รัฐบาลผสมข้ามชาติพันธุ์ ไม่มี การวิโต้จากเสียงข้างน้อย
การโอนอำนาจ	เขตปกครองตนเองชาติพันธุ์และ/ หรือสหพันธรัฐ	ไม่มีเขตปกครองตนเองชาติ พันธุ์และไม่มีสหพันธรัฐ

แหล่งที่มา: Benjamin Reilly, "Institutional Designs for Diverse Democracies: Consociationalism, Centripetalism and Communalism Compared," *European Political Science*, 11 (July, 2012), 269.

สันติภาพในอาเจะห์ (Centripetal Peace Field in Aceh, Indonesia)

I Ketut Putra Erawan ศึกษากรณีอาเจะห์และอธิบายว่า ตั้งแต่มีข้อตกลงสันติภาพในอาเจะห์ในปี 2005 ที่ Helsinki โดยรัฐบาลอินโดนีเซียและขบวนการอาเจะห์เสรี อาเจะห์ได้รับโอกาสมากขึ้นในการปกครองตัวเองและสามารถรักษาอัตลักษณ์อิสลามของตนเอง ทั้ง ๆ ที่ว่ากระบวนการสันติภาพอาเจะห์จะนำมาซึ่งระบอบประชาธิปไตยแบบ Consociationalism เพราะมีตัวแทนจากชุมชนในการบริหารตามสัดส่วน และมีอำนาจวิไลจากฝ่ายศาสนา แต่ในระยะหลัง สันติภาพอาเจะห์ได้พัฒนาไปสู่ “สันติภาพที่รวมศูนย์” ในขณะที่สันติภาพอาเจะห์ผูกติดกับสนามแห่งอำนาจ พรรคการเมืองในท้องถิ่นไม่สามารถผูกขาดในการเลือกตั้งท้องถิ่น เพราะพรรคการเมืองระดับชาติอาจจะเข้าร่วมในการเมืองท้องถิ่น แต่พรรคท้องถิ่นจะต้องร่วมกับพรรคในระดับชาติ เพื่อจะเข้าร่วมการเมืองระดับชาติ การเลือกตั้งทั่วไปและการเลือกตั้งประธานาธิบดีในอาเจะห์ถูกครอบงำโดยพรรคการเมืองในระดับชาติ การแบ่งปันอำนาจในอาเจะห์ได้พัฒนาไปสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) เช่น ให้ประโยชน์แก่นักการเมืองสายกลาง เกิดการสร้างรัฐบาลผสมสายกลางและการจัดการที่ข้ามกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายพิเศษในอาเจะห์ กฎหมายอื่น ๆ เช่น เรื่องการเลือกตั้งประธานาธิบดี การคลังท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองของรัฐบาล โดยกฎหมายอื่น ๆ ทั้งหมดนี้ตั้งอยู่บนฐานคิดเรื่องรัฐเดี่ยวที่เป็นแบบ Centripetalism ซึ่งทำให้อาเจะห์มีพัฒนาการคล้ายจังหวัดอื่น ๆ ในอินโดนีเซีย ลักษณะพิเศษของอาเจะห์ทำให้สามารถใช้กฎหมายจารีตได้ แต่ในทางปฏิบัติ สิทธิพิเศษนี้ถูกท้าทายโดยกลุ่มสิทธิมนุษยชน สิทธิสตรี และนักประชาธิปไตย ซึ่งสนับสนุนการยอมรับสิทธิผู้หญิงและเด็ก (Erawan et al., 2024)

สันติภาพแบบผสมและการสร้างความชอบธรรมในยุคหลังความขัดแย้งที่มินดาเนา

Julio C. Teehankee และ Kevin Nielsen M. Agojo ได้วิเคราะห์การเมืองของเขตปกครองตนเองบังซาโมโรโดยชี้ให้เห็นว่ากระบวนการสันติภาพในเขตปกครองตนเองบังซาโมโรในมุสลิมมินดาเนาหรือ Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao (BARMM) อยู่ในสถานการณ์ที่อ่อนไหวแปรปรวน สถาบันมีความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ถ่วงดุลกันอย่างละเอียดอ่อนระหว่างอดีตกองกำลังปฏิวัติและตระกูลการเมืองเก่า กลุ่มปฏิวัติได้รับอำนาจมากขึ้นในระหว่างช่วงหลังความขัดแย้งและในห้วงระยะการเปลี่ยนผ่านไปสู่การออกแบบสถาปัตยกรรมอำนาจของเขตปกครองตนเองในระดับภูมิภาค ส่วนฝ่ายตระกูลการเมืองเก่าก็ไม่คุ้นเคยกับการเมืองแห่งการเลือกตั้งในรูปแบบใหม่และกติกาสถาบันแบบใหม่ ทั้งสองฝ่ายจึงรู้สึกอ่อนไหวเรื่องการส่งมอบอำนาจและหน้าที่เพื่อให้เข้ากับความเป็นจริงทางการเมืองใหม่ในภูมิภาค ในการจัดการปกครองในสันติภาพแบบผสม (Hybrid Governance) ระบบอุปถัมภ์แบบใหม่อาจเกิดขึ้น ผู้ถูกอุปถัมภ์และผู้อุปถัมภ์กำลังร่วมมือกันสร้างระเบียบทางการเมืองหลังจากยุคความขัดแย้งโดยพุ่งเป้าความสนใจต่อความสามารถของชนชั้นนำในการตกลงต่อรองระหว่างกันและกัน และการต่อรองกับประชาชน แรงจูงใจผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจการเมืองทำให้เป็นเรื่องง่ายที่ชนชั้นนำจะแจกแจงผลประโยชน์สาธารณะให้แก่ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์เพื่อแลกเปลี่ยนกับการสนับสนุน กลุ่มที่เข้าถึงความรุนแรงได้ก็จะใช้มันเพื่อแสวงหาผลประโยชน์เช่นกัน ระเบียบทางการเมืองหลังยุคความขัดแย้งเป็นมรดกตกทอดของการต่อสู้ในอดีต ทำให้เกิดภูมิทัศน์การเมืองในปัจจุบันและสร้างแรงจูงใจให้กับผู้เล่นทางการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ทำให้มีการควบคุมความสัมพันธ์และจำกัดพฤติกรรมทางการเมือง ดังนั้นระเบียบแห่งอำนาจจึงเป็นเรื่องของการจัดการ

ของชนชั้นนำซึ่งรวมไปถึงการสร้างรัฐบาลผสมระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เพื่อการปกครอง กล่าวในอีกแง่หนึ่งโมเดลการเมืองประชาธิปไตยเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งของมินดาเนามีส่วนคล้ายคลึงกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบสหสังคม (Consociationalism) ชนชั้นนำกลุ่มต่าง ๆ มีการแบ่งเป็นพรรคการเมืองหลายฝ่ายที่เคยขัดแย้งกัน มาต่อสู้กันในระบบรัฐสภาระดับภูมิภาค (Regional Parliament) แม้จะยังไม่มีประวัติของฝ่ายเสียงข้างน้อยระบุไว้ก็ตาม แต่รูปแบบสหสังคมนี้นี้ได้ถูกนำมาใช้โดยผสมกับรูปแบบเก่าของการเมืองในระบบอุปถัมภ์ (Teehankee & Agojo, 2024)

สันติภาพที่แตกแยกเป็นหลายรูปแบบในปาปัว อินโดนีเซีย: การผสมรูปแบบการแบ่งปันอำนาจและการต่อสู้เพื่อความยุติธรรม

ในอีกด้านหนึ่ง การวิเคราะห์ของ I Ketut Putra Erawan เรื่องกรณีของจังหวัดปาปัว ประเทศอินโดนีเซีย ก็มีลักษณะพิเศษอีกอย่างในรูปแบบการสร้างสันติภาพ ปาปัวถูกออกแบบการปกครองให้เป็นเขตปกครองพิเศษด้วยการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนและการมีตัวแทนของท้องถิ่นในการตัดสินใจ แม้จะได้รับสถานะพิเศษ แต่สันติภาพในปาปวยังอยู่ห่างไกลจากความเป็นจริง การครอบงำด้วยอำนาจ ความรุนแรงและการทุจริตเอาเปรียบจากส่วนกลางยังปรากฏให้เห็น เราอาจจะวิเคราะห์สภาพเช่นนี้ว่า สันติภาพเชิงลบ (การไร้ซึ่งความรุนแรงทางกายภาพ) และสันติภาพเชิงบวก (การไร้ซึ่งปัญหายุติธรรมทางสังคมเศรษฐกิจและการเมือง) ยังไม่เกิดขึ้น ปาปัวจึงตกอยู่ในสภาพที่เรียกว่าสันติภาพที่แตกแยกเป็นหลายรูปแบบ (Ramified Peace) ด้วยสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

ประการแรก ตั้งแต่เริ่มมีการผนวกเข้ามาในดินแดนประเทศอินโดนีเซีย จังหวัดปาปัวถูกตั้งคำถามความชอบธรรมในการปกครองโดยอินโดนีเซีย ประการที่สอง ปาปัวมีประเด็นเรื่องความเสมอภาคเท่าเทียมในการแบ่งปัน

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและทรัพยากร ระหว่างรัฐบาลกลางและจังหวัดปาปัว
ประการที่สาม มีประเด็นมากมายเกิดขึ้นในเรื่องการใช้อำนาจในพื้นที่ แทนที่จะ
เป็นเรื่องสวัสดิการและความยุติธรรม ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เราเข้าใจแก่นแท้ของ
ปัญหาที่เกิดในปาปัว ซึ่งเป็นเรื่องประวัติศาสตร์ ปัจจัยเชิงโครงสร้างผสมกับ
พลวัตทางการเมืองรายวันและการแตกแยกที่เกิดขึ้นปัจจุบัน (Erawan, 2024)

สิ่งที่ต้องเข้าใจคือ ปัญหาเรื่องการแบ่งปันอำนาจในการกำหนด
ความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นทำให้มีผลกระทบต่อ
สันติภาพ ความจริงการจัดการของปาปัวเป็นการผสมระหว่างประชาธิปไตย
แบบสหสังคม (Consociationalism) และประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง
(Centripetalism) ซึ่งทำให้ระบบมีลักษณะสันติภาพที่แตกแยกแตกต่าง การ
แบ่งปันอำนาจแบบสหสังคม (Consociationalism) ทำให้ปาปัวมีตัวแทนจาก
หลายชุมชนที่หลากหลายข้ามกลุ่มอยู่ร่วมกันในฝ่ายบริหาร มีตัวแทนชน
พื้นเมือง การปกครองตนเองของกลุ่มและให้มีสิทธิในการวิโต้ของชนพื้นเมือง
แต่โดยที่ไม่ได้ปรึกษาหารือกับคนท้องถิ่น รัฐบาลกลางก็แบ่งจังหวัดในปาปัวเป็น
7 จังหวัดโดยพลการ การแบ่งแยกนี้ไปปลุกกระแสการแข่งขันระหว่างชาติพันธุ์
ที่แต่เดิมลดลงไปแล้วให้กลับมาอีก โดยเฉพาะในเรื่องตำแหน่งทางการเมืองและ
ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนที่ทำให้สันติภาพใน
ปาปัวมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีก ในขณะเดียวกัน การทุจริตทรัพยากรธรรมชาติ
การอพยพประชากรจำนวนมาก และโครงการสำคัญของรัฐก็ทำให้เกิดปัญหา
ความชอบธรรมของรัฐด้วย

ในอีกด้านหนึ่ง ปัญหาปาปัวก็เกี่ยวกับเรื่องของการเคลื่อนไหวเพื่อ
ความยุติธรรมทางสังคม รูปแบบของความยุติธรรมทางสังคมเกิดขึ้นสองอย่าง
คือ ข้อเรียกร้องเรื่องการสร้างระบบการกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่
(Redistribution) และการยอมรับในอัตลักษณ์ (Recognition) รูปแบบสอง

อย่างของการเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสังคม มีผลกระทบต่ตัวแสดง
บทบาทต่างกลุ่มกัน สถาบันที่ต่างกัน และระเบียบทางสัญลักษณ์ที่แตกต่างกัน
ข้อเรียกร้องเรื่องการสร้างระบบการกระจายอำนาจและความมั่งคั่งใหม่เป็น
ข้อเสนอโดยชนชั้นนำในท้องถิ่น รวมทั้งนักกิจกรรม และนักวิชาการ ใน
ขณะเดียวกันข้อเรียกร้องเรื่องการยอมรับในอัตลักษณ์ (Recognition) ถูกเสนอ
โดยองค์กรศาสนา กลุ่มคนพลัดถิ่น และหุ้นส่วนใหม่ที่มาจากต่างประเทศ
รัฐบาลอินโดนีเซียพยายามชักชวนเครือข่ายนานาชาติและนักการทูตเพื่อให้มี
บทบาทในท้องถิ่นและลดทอนข้อเรียกร้องจากท้องถิ่น เพราะเหตุนี้สันติภาพใน
ปาปัวได้พัฒนาไปสู่การแตกแขนงเป็นหลายอย่างและขยายพื้นที่ไปหลายสนาม
ด้วยการผสมผสานรูปแบบการแบ่งปันอำนาจและความต่อเนื่องของการต่อสู้
เพื่อความยุติธรรมด้วย

ภูมิรัฐศาสตร์ ความชอบธรรม และการสร้างสันติภาพ: ประสบการณ์จาก ภาคใต้ของประเทศไทย

Srisompob Jitpiromsri และ Paul Chambers (2024) ชี้ให้เห็นว่า
ในท่ามกลางความขัดแย้งจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย นักวิชาการ
หลายคนมองว่าเป็นปัญหาความชอบธรรมทางการเมืองของประเทศไทย เช่น งานของ
Duncan McCargo, Surin Pitsuwan, Wankadir Che Man และ Ibrahim
Sukree โดยเฉพาะงานของ McCargo ที่ชี้ให้เห็นปัญหาความชอบธรรมและ
เสนอทางออกให้มีรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ แม้จะเริ่มมีกระบวนการ
พูดคุยสันติภาพเมื่อปี พ.ศ. 2556 แต่สถานการณ์สันติภาพดูเหมือนจะหยุดชะงัก
ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงมากนักหลังจากยี่สิบปีของเหตุการณ์ความไม่สงบ³

³ ข้อสรุปทางวิชาการในปัญหารากเหง้าความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยคือประเด็นเรื่อง
อัตลักษณ์ (Identity Conflict) ซึ่งประกอบด้วยความสำคัญว่ามีการถูกกดทับในเรื่องประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์ และ

อย่างไรก็ดี ประเด็นภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยิ่งทำให้สถานการณ์มีความท้าทายมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแข่งขันกันระหว่างมหาอำนาจทั้งในระดับโลกและภูมิภาคอันมีผลกระทบต่อภาคใต้ของประเทศไทยด้วย ประเด็นท้าทายประการแรกคือการเข้ามาของอภิมหาโปรเจกต์ที่ดำเนินการโดยรัฐและได้รับการสนับสนุนบางส่วนจากประเทศสาธารณชนประชาชนจีน เช่น โครงการนิคมอุตสาหกรรมที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา นิคมอุตสาหกรรมจะนะเป็นโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมโดยครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 20,000 ไร่ ในพื้นที่ตำบลนาทับ ตำบลตลิ่งชัน และตำบลสะกอม โดยจะมีการผสมผสานของอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเบาไม่ว่าโรงไฟฟ้า ท่าเรือ น้ำลึก โซลาร์ฟาร์ม โครงการดังกล่าวมีนักลงทุนแสดงเจตจำนงร่วมลงทุนโดยแบ่งเป็น โครงการศูนย์พลังงานสะอาด ได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับบริษัทจากประเทศเกาหลีใต้และบริษัทจากประเทศจีน และได้รับการติดต่อแสดงความสนใจจากบริษัทเอกชนชั้นนำหลายประเทศ รวมทั้งมีข่าวว่านักลงทุนชาวจีนมีแผนมาร่วมทุนกับกลุ่มทีพีโอกรุ๊ป เพื่อจัดตั้งโรงงานผลิตชิ้นส่วนระบบขนส่งทางรางมูลค่า 4 แสนล้านบาท (Bangkokbiznews, 2021) แต่โครงการนี้ถูกประชาชนในท้องถิ่นประท้วง ปัจจุบันโครงการยังไม่มีความคืบหน้า เพราะการประท้วงและรัฐบาลมีมติให้รอการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment - SEA) และตรวจสอบความเหมาะสมของโครงการ

อีกด้านหนึ่งรัฐยังมีโครงการสะพานเศรษฐกิจเชื่อมทะเลอ่าวไทย-อันดามันหรือ ‘แลนด์บริดจ์’ ซึ่งเป็นเมกะโปรเจกต์ที่มุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคม โดยจะเชื่อมโยงท่าเรือชุมพรเข้ากับท่าเรือระนองแห่งใหม่เพื่อ

ศาสนา ประกอบกับปัญหาความอยู่ดีธรรมจากรัฐในอดีต อ่านเพิ่มเติม: Jitpiromsri, S. (2020). *Governance and Conflict Resolutions in the Southern Border Provinces of Thailand (Patani), Pattani*. Center for Conflict Studies and Cultural Diversity, Institute for Peace Studies, PSU.

ส่งเสริมการขนส่งทางน้ำให้ทันสมัยและเพิ่มขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของ
ไทยกับนานาชาติ โครงการนี้จะสร้างท่าเรือชุมพร พร้อมทั้งพัฒนาท่าเรือระนอง
ให้เป็นประตูการค้าฝั่งอันดามัน และพัฒนาทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง รวมถึง
รถไฟรางคู่และระบบท่อที่จะมีส่วนช่วยทำให้ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลาง
การขนส่งทางน้ำของภูมิภาค ซึ่งคาดว่าจะใช้งบการลงทุนสูงถึง 1 ล้านล้านบาท
โดยจะใช้งบลงทุนส่วนใหญ่จากต่างประเทศ และจะให้สัมปทานเป็นระยะเวลา
50 ปี คาดการณ์ว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ในเดือนตุลาคมปี 2030 โครงการ
พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจ
ภาคใต้ เชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน หรือโครงการแลนด์
บริดจ์ ได้รับความสนใจจากรัฐบาลจีนเป็นพิเศษ โดยความสนใจนี้สอดคล้องกับ
นโยบาย One Belt One Road แต่โครงการดังกล่าวยังรอดำเนินการในชั้น
ต่อไป (ThaiPublica, 2024) (OTP, n.d.)

นอกจากนี้ในภาคใต้ยังมีโครงการความร่วมมือสามฝ่ายระหว่างไทย
มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ที่เรียกว่า IMTGT - Growth Triangle ซึ่งเชื่อมโยงกับ
แผนแม่บทของมาเลเซียที่เรียกว่า The East Coast Economic Region (ECER)
เพื่อตอบสนองการพัฒนาเศรษฐกิจชายฝั่งตะวันออกของมาเลเซีย ภาคใต้
ตอนล่างของประเทศไทย จึงเป็นแกนหลักในการเติบโตทางเศรษฐกิจคู่กับ
มาเลเซียตอนเหนือและชายฝั่งตะวันออก เป็นระเบียงเศรษฐกิจทั้ง ECER and
NCER Corridors อันจะเป็นสิ่งที่ดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศเพื่อพัฒนา
อุตสาหกรรมหนักและเบาในระดับอนุภูมิภาคนี้ (MIDA, 2024)

แต่ความก้าวหน้าของโครงการพัฒนาในระดับภูมิภาคขึ้นอยู่กับ
แก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ซึ่งยังมีปัญหาอยู่นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เหตุการณ์
ความขัดแย้งและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกดำเนินการแก้ไขจาก
กลไกทั้งจากภายในและต่างประเทศ แม้รัฐบาลไทยจะมีความระมัดระวังอย่าง

มากไม่ให้เกิดการณ์ในภาคใต้กลายเป็นเรื่องระหว่างประเทศ การดำเนินนโยบายแก้ปัญหาอาศัยงบประมาณของรัฐไม่ต่ำกว่า 500,000 ล้านบาท ในรอบยี่สิบปี แต่การริเริ่มพูดคุยสันติภาพชายแดนใต้ในปี พ.ศ. 2556 ก็เริ่มในประเทศมาเลเซีย โดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกเช่นเดียวกับสันติภาพในมินดาเนา การพูดคุยฯ ถูกดำเนินการอย่างต่อเนื่องหลังจากนั้นแม้จะไร้แรงขับเคลื่อนที่ควร ยิ่งไปกว่านั้น ในปลายปี พ.ศ. 2562 ด้วยการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ ได้เกิด “ความริเริ่มเบอร์ลิน” (Berlin Initiative) อันเป็นคำเรียกอย่างไม่เป็นทางการของเอกสาร ที่เรียกว่า Peace Dialogue Process Design โดยเป็นกรอบกติกาทางธุรการและการประสานงานที่เกี่ยวข้องกับการพูดคุยเพื่อสันติสุขทั้งหมด ซึ่งคู่พูดคุยได้ร่วมกันจัดทำและเห็นพ้องใช้เป็นกรอบกติกาการทำงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 เป็นต้นมา เอกสารเบอร์ลินยังระบุด้วยว่า ตัวละครอื่น ๆ ก็ยังสามารถมีบทบาทในการไกล่เกลี่ยได้และยอมรับการมีส่วนร่วมของฝ่ายที่สามอื่น ๆ ที่ได้รับความไว้วางใจ เช่น ผู้เชี่ยวชาญ (Experts) พยาน และผู้รับรอง

จากนั้นผู้เชี่ยวชาญสันติภาพชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศตะวันตก เข้าร่วมเป็นสักขีพยานในการพูดคุยสันติสุข โดยเฉพาะจากประเทศสหราชอาณาจักร เยอรมนี นอร์เวย์ และสวิตเซอร์แลนด์ ปัจจัยด้านตัวแสดงบทบาทจากต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศจากยุโรปได้เข้ามามีบทบาทในการพูดคุยสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย จนกระทั่งปี พ.ศ. 2566 การพูดคุยที่กัวดาลัมเปอร์ได้ “ร่างเอกสาร” ที่เรียกว่า “หลักการทั่วไปกระบวนการพูดคุยสันติภาพ” และคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และคณะผู้แทนขบวนการ BRN เห็นพ้องที่จะร่วมกันจัดทำ “ร่างแผนปฏิบัติการร่วมเพื่อสร้างสันติสุขแบบองค์รวม” หรือ Joint Comprehensive Plan towards Peace (JCPP) เพื่อเป็นแนวทางขับเคลื่อนการพูดคุย ให้ศึบหน้าในรูปแบบที่ครอบคลุมและเป็นองค์รวม อีกทั้งมีกรอบเวลาที่ชัดเจน แต่การพูดคุยในปี พ.ศ. 2567 อยู่

ในสภาวะชะงักงัน เพราะรัฐบาลจากการเลือกตั้งนำโดยพรรคเพื่อไทย ไม่แสดงให้เห็นท่าทีที่ชัดเจนว่าจะมีนโยบายให้ดำเนินการพูดคุยสันติภาพต่อไปหรือไม่ หรืออย่างไร แต่สิ่งที่แสดงให้เห็นมากกว่าคือการเน้นนโยบายด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญในการแก้ปัญหาภาคใต้

สภาพภูมิรัฐศาสตร์ที่ทำลายต่อสถานการณ์นี้ก็คือการแข่งขันของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจจากประเทศจีนในการลงทุนเมกะโปรเจกต์ โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจและแลนด์บริดจ์ แต่อีกด้านหนึ่งพลังอำนาจจากประเทศตะวันตกก็เข้ามาส่งเสริมให้เกิดการสร้างสันติภาพในแบบเสรีนิยม (Liberal Peacebuilding) ดังจะเห็นได้จาก Berlin Initiative และการทำโครงร่าง JCPPP ในการพูดคุยสันติสุขซึ่งยังค้างคาอยู่ในส่วนของปัจจัยภายในนั้น หากไม่มีเจตนาารมณ์ทางการเมืองของรัฐบาลไทยในการจัดการแก้ปัญหาความรุนแรงและความขัดแย้งจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peacebuilding) ที่ชัดเจน จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็จะพบปัญหาเดิมคือไร้ความชอบธรรมของรัฐต่อประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ และการใช้ความรุนแรงก็จะมีสภาพที่ยืดเยื้อเรื้อรังต่อไป ดังนั้น การพูดคุยสันติภาพจึงควรจะต้องเดินหน้าต่อไป และประเด็นเรื่องการเสนอรูปแบบการแบ่งปันอำนาจจะเป็นทางออกสำคัญในการแก้ปัญหาแตกแยกทางชาติพันธุ์ ประวัติศาสตร์ และศาสนา ปัญหาก็คือรัฐไทยจะเลือกแบบไหน จะเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบเน้นศูนย์กลาง (Centripetalism) หรือแนวคิดประชาธิปไตยแบบสหสังคม (Consociationalism) หรือจะใช้การจัดการความขัดแย้งแบบอำนาจนิยม หรือสันติภาพแบบไม่เสรี (Illiberal Peace) ในภาวะปัจจุบัน โมเดลของจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงถูกเรียกว่าสันติภาพที่ถูกละทิ้งหรือ Neglected Peace

แนวโน้มที่เป็นไปได้ในปัจจุบันคือรัฐบาลไทยอาจเลือกปรับใช้ลักษณะบางอย่างของ Centripetalism เพราะคนท้องถิ่นมลายูมุสลิมซึ่งเป็นคนส่วนมาก

ในพื้นที่ ได้เป็นมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กระจายอยู่ในพรรคต่าง ๆ เช่น พรรค ประชาชาติ พรรคภูมิใจไทย พรรคพลังประชารัฐ พรรครวมไทยสร้างชาติ และ พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งพรรคดังกล่าวนี้เป็นพรรคการเมืองที่ไม่ยึดตามกลุ่ม ชาติพันธุ์หรือเป็นพรรคผสมข้ามชาติพันธุ์/อัตลักษณ์ พรรคเหล่านี้ยังร่วมอยู่ใน รัฐบาลผสมในปัจจุบันที่นำโดยพรรคเพื่อไทย แต่ข้ออ่อนคือนโยบายไม่สามารถ สะท้อนอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ ภาษา และศาสนา แม้จะมีการเน้นนโยบายพหุ วัฒนธรรมในบางส่วน แต่ดูเหมือนจะเป็นในทางสัญลักษณ์เท่านั้น ในท้ายที่สุด แล้วข้อเสนอเรื่องการกระจายอำนาจและการจัดการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ อยู่ในข้อเสนอจากการพูดคุยสันติภาพกับขบวนการ BRN ซึ่งมีลักษณะ สอดคล้องกับ Consociationalism มากกว่า อย่างไรก็ตาม ลักษณะการจัดการ ปกครองแบบนี้ยังต้องผ่านการเจรจาต่อรองในกระบวนการสันติภาพ ปัญหา สำคัญคือปัจจุบัน แนวทางนี้ชนชั้นนำอนุรักษ์นิยมยังไม่ค่อยจะยอมรับ

ความท้าทายต่อการสร้างสันติภาพเพื่อการเปลี่ยนแปลงในภาคใต้ของ ประเทศไทย

การวิเคราะห์ข้างต้นสอดคล้องกับการนำเสนอของศาสตราจารย์ Kamarulzaman Askandar (2024) ที่ว่าปัญหาของการสร้างสันติภาพในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยนั้นมีมากมายหลายประการ ความขัดแย้งในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ที่นานกว่ายี่สิบปีเป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อเรื้อรัง โดยมีความ พยายามจากหลายฝ่ายที่จะสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้น การสร้างสันติภาพเกี่ยวข้องกับ ตัวแสดงที่เป็นฝ่ายติดอาวุธ และภาคส่วนของผู้คนจำนวนมากในสังคม ที่ทำให้เกิด สันติภาพเชิงบวกขึ้น อย่างไรก็ตาม ความท้าทายก็คือการขาดความเชื่อมโยง ระหว่างกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการระหว่างกลุ่มติดอาวุธกับรัฐบาล กับการสร้างสันติภาพโดยกิจกรรมองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ สิ่งนี้ทำให้

จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างความสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจให้มากขึ้น สิ่งที่น่าสนใจ คือ ในกลยุทธ์การสร้างสันติภาพ ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาสังคมในพื้นที่กลับทำให้ฝ่ายขบวนการต่อสู้ที่ติดอาวุธฯ รู้สึกถูกลดค่าเพราะพวกเขารู้สึกว่าตนเองเป็นตัวแสดงสำคัญในความขัดแย้งนี้ด้วย

สิ่งนี้เชื่อมโยงกับความท้าทายในประเด็นที่สอง คือ การไร้ซึ่งบุคลากรหรือกลุ่มบุคคล เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการสร้างสันติภาพ การขาดบุคลากรและกลุ่มที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในเป็นสิ่งที่กำลังเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อการที่ตัวแสดงบทบาท ต่าง ๆ มองแนวทางสร้างสันติภาพและผลลัพธ์จากสันติภาพ ความท้าทายประการที่สาม คือ บทบาทฝ่ายที่สามและบทบาทที่เหมาะสมของฝ่ายที่สามดังกล่าว รวมทั้งความเป็นตัวแทนของคนที่ไม่เข้าไปในเวทีการเจรจา ความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการบนโต๊ะเจรจากับสถานการณ์ในพื้นที่ ทุกคนในกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ไม่ได้อยู่ในจุดเดียวกัน นี่เองทำให้กระบวนการสร้างสันติภาพเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงมีความสำคัญ กระบวนการนี้ต้องเชื่อมโยงกับการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งในภาพใหญ่ของการสร้างสันติภาพ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ และความสัมพันธ์ระดับชุมชน

แนวทางการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการสร้างสันติภาพคือการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดของเราเกี่ยวกับเรื่องความขัดแย้งและสันติภาพ บทบาทที่เสริมต่อกันของตัวแสดงฝ่ายต่าง ๆ และกิจกรรมต่าง ๆ เป็นสิ่งที่สำคัญในกระบวนการระยะยาว ความเข้าใจที่มีต่อความท้าทายเหล่านี้คือสิ่งที่สำคัญต่อการเอาชนะอุปสรรคและก้าวไปข้างหน้าเพื่อสันติภาพและความยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย

บทสรุป: สันติภาพที่หลากหลาย

บทสรุปจากการประชุมวิชาการเรื่องการสร้างสันติภาพและการพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในครั้งนี้ คือ สันติภาพเป็นการปฏิบัติการที่ต้องยอมรับความหลากหลายทางประสบการณ์ในโลกแห่งความเป็นจริง และยอมรับความสำคัญของบริบททางสังคมที่แตกต่างกัน John David Heathershaw (2007) อธิบายไว้อย่างน่าสนใจว่า เราต้องเดินข้ามความคิดที่ว่า มีสันติภาพหนึ่งเดียวเท่านั้น แต่จะต้องหาทฤษฎีและวิธีการศึกษาที่ทำให้เราเข้าใจและยึดกุมความหลากหลายทางประสบการณ์ของคนและกลุ่มคนที่ต่อสู้แข่งขันกันเพื่อสันติภาพในพื้นที่หลังยุคแห่งความขัดแย้ง เพื่อจะได้ปรับปรุงความเข้าใจสัมพันธ์ภาพทางอำนาจเบื้องหลังการสร้างสันติภาพ การวิเคราะห์ดังกล่าวจึงจะมีความหมายในทุกบริบท

References

- Askandar, K. (2024). *Challenges for Transformative Peacebuilding in Southern Thailand*. [Conference Booklet]. International Conference on Peacebuilding and Development in Southeast Asia. Songkhla, Thailand, pp. 31-32.
- Bangkokbiznews. (2021, May 20). Naklongthun hae sonchai phatthananihom chana (In Thai). *Bangkok Biz News*. Retrieved from <https://www.bangkokbiznews.com/business/933249>
- Erawan, I. K. P. (2024). *Ramified and Expanded Peace Field in Papua, Indonesia: Mixed Power-sharing and Struggle for Social Justice*. [Conference Booklet]. International Conference on Peacebuilding and Development in Southeast Asia. Songkhla, Thailand, pp. 40.

- Erawan, I. K. P., Jitpiromsri, S., & Chambers, P. (2024). *Weaving, Geopolitics, Legitimacy and Peace Building in Southeast Asia*. [Conference Booklet]. International Conference on Peacebuilding and Development in Southeast Asia. Songkhla, Thailand, pp. 35-36.
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), pp. 167-191.
- Heathershaw, J. D. (2007). *Peace as Complex Legitimacy: Politics, Space and Discourse in Tajikistan's Peacebuilding Process, 2000-2005* (thesis).
- Horowitz, D. L. (2000). Constitutional Design: An Oxymoron? In I. Shapiro & S. Macedo (Eds.), *Designing Democratic Institutions*. New York University Press.
- Jitpiromsri, S., & Chambers, P. (2024). *Geopolitics, Legitimacy and Peacebuilding: The Experience of Southern Thailand*. [Conference Booklet]. International Conference on Peacebuilding and Development in Southeast Asia. Songkhla, Thailand, pp. 37-38.
- Lijphart, A. (1969). Consociational Democracy. *World Politics*, 21(2), pp. 207-225.
- McCulloch, A. (2014). *Power-Sharing and Political Stability in Deeply Divided Societies*. Routledge. London and New York.
- MIDA. (2024, September 30). Malaysia's Economic Corridors. *Malaysian Investment Development Authority*. Retrieved from <https://www.mida.gov.my/why-malaysia/economic-corridors/>

- OTP. (n.d.). *The Landbridge*. Office of Transport and Traffic Policy and Planning (OTP), Ministry of Transport. Retrieved from <https://www.landbridgethai.com/>
- Parks, T., Colletta, N., & Oppenheim, B. (2013). (rep.). *The Contested Corners of Asia: Subnational Conflict and International Development Assistance*. The Asia Foundation.
- Reilly, B. (2012). Institutional Designs for Diverse Democracies: Consociationalism, Centripetalism and Communalism Compared. *European Political Science*, 11(2), pp. 259-270.
- Teehankee, J. C., & Agojo K. N. M. (2024). *Hybrid Peace and Legitimacy in Post-Conflict Muslim Mindanao*. [Conference Booklet]. International Conference on Peacebuilding and Development in Southeast Asia. Songkhla, Thailand, pp. 39.
- ThaiPublica. (2024, January 22). Khongkan land bridge chumphon-ranong: rukhao rurao laeo ching rue. *ThaiPublica*. Retrieved from <https://thaipublica.org/2024/01/prasart19/>