



รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

บทบาทของภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010
กรณีศึกษา โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ประเทศพม่า

โดย วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย และคณะ

สิงหาคม 2017

รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

บทบาทของภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010
กรณีศึกษา โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ประเทศพม่า

คณะผู้วิจัย

วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย

ทิพย์อักษร มั่นปาดิ

อารีวัฒน์ สมบุญวัฒนกุล

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(การวิเคราะห์ในรายงานการวิจัยนี้เป็นความเห็นของคณะผู้วิจัย)

บทสรุปผู้บริหาร

รัฐบาลทหารไม่เคยสามารถกำจัดการประท้วงสังคมลงได้โดยสิ้นเชิง ตรงกันข้าม ความล้มเหลวในการบริหารประเทศและการไม่เหลียวแลความเป็นอยู่ของประชาชนยังเปิดช่องให้งานประท้วงสังคมขยายตัวเข้าสู่ทุกซอกของสังคมที่มีความขาดแคลน ประสิทธิภาพของงานประท้วงสังคมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยภัยพิบัติไซโคลนนาร์กิสเมื่อปี 2008 ทั้งการระดมทรัพยากรช่วยเหลือผู้ประสบภัย การประสานความร่วมมือระหว่างประท้วงสังคมในประเทศพม่ากับกลุ่มผู้พลัดถิ่น การสื่อสารกับสังคมภายนอกที่ไม่เพียงกดดันให้รัฐบาลทหารยอมเปิดรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากประชาคมนานาชาติ แต่ยังสร้างกระแสวิพากษ์วิจารณ์ถึงความจริงใจของรัฐบาลทหารในการสร้างประชาธิปไตย จากกรณีที่รัฐบาลทหารเดินทางลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 โดยเพิกเฉยต่อการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในขณะนั้น

การตอบสนองต่อภัยพิบัติไซโคลนนาร์กิสของภาคประชาสังคมพม่าเป็นบทพิสูจน์ว่า งานประท้วงสังคมพม่ายังคงดำรงอยู่ในทุกระดับ มีวิวัฒนาการทำงานยืดหยุ่นตามเงื่อนไขทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง ท่ามกลางการกดทับของรัฐบาลทหาร ภาคประชาสังคมเป็นหน่วยพื้นฐานทางสังคมในการจัดสวัสดิการที่จำเป็นแก่ประชาชน และมีบทบาทผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตลอดมา การระดมทรัพยากรและความร่วมมือของกลุ่มในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระหว่างประเทศ เพื่อรับมือกับความสูญเสียจากพายุไซโคลนนาร์กิสยังผลักดันให้ภาคประชาสังคมพม่าเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญในประวัติศาสตร์การพัฒนาของพม่า เครือข่ายประชาสังคมดั้งเดิมขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง มีการก่อเกิดของกลุ่มประท้วงสังคมท้องถิ่นใหม่ๆ พื้นที่การทำงานพัฒนาสำหรับผู้พลัดถิ่นและองค์กรระหว่างประเทศถูกเปิดมากขึ้น

การเลือกตั้งทั่วไปที่นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลในปี 2011 ทำให้พื้นที่งานประท้วงสังคมเปิดกว้างมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง การที่ประชาคมโลกยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรต่อรัฐบาลพม่า ยังหมายถึงการเพิ่มขึ้นของทุนซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญในการทำงานพัฒนา สื่อมวลชนอิสระเริ่มได้รับอนุญาตให้ดำเนินงานในประเทศพม่า ประชาสังคมพม่าเริ่มมีพื้นที่จัดกิจกรรมสาธารณะ รัฐบาลพม่าเริ่มยอมรับบทบาทภาคประชาสังคมมากขึ้น มีการบรรจุข้อตกลงหยุดยิงระลอกใหม่ระหว่างรัฐบาลพม่ากับบางกลุ่มชาติพันธุ์ บรรยากาศทางการเมืองเช่นนี้กระตุ้นให้ประชาสังคมพม่าที่เริ่มเติบโตจากการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมขยายตัวเพิ่มขึ้นอีก ประชาสังคมพม่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองสามารถเข้าไปเป็นผู้เล่นในสนามทางการเมืองระดับชาติ เพื่อผลักดันวาระทางการเมืองและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้เปลี่ยนแปลงไปตามวิถีทางแห่งสังคมประชาธิปไตยได้มาก

ขึ้น ประชาสังคมชาติพันธุ์มีบทบาทในกระบวนการสร้างสันติภาพ องค์การชุมชนมีทรัพยากรขับเคลื่อนงานพัฒนาในระดับท้องถิ่นและมีส่วนร่วมกับเครือข่ายระดับชาติมากขึ้น

เครือข่ายประชาสังคมทวาย เป็นขบวนการเคลื่อนไหวของคนท้องถิ่นทวายที่ก่อตัวขึ้นช่วงปลายปี 2009 ย้อนไปในอดีต คนท้องถิ่นทวายมีบทบาทสำคัญในขบวนการกู้ชาติพม่า เมื่อพม่าประกาศเอกราช คนทวายซึ่งเป็นแกนนำในการขบวนการกู้ชาติได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในงานราชการพม่า การหลอมรวมเป็นส่วนหนึ่งของสังคมราชการพม่าในยุคเริ่มต้นของการประกาศเอกราช และต่อมาเมืองทวายได้ถูกควบคุมโดยรัฐบาลทหารพม่า ทำให้การเคลื่อนไหวของคนท้องถิ่นทวายที่มีลักษณะเป็นขบวนการทางการเมืองหดตัวลงมาก แต่ก็ไม่ได้ยุติบทบาทลงสิ้นเชิง เช่น คนทวายมีส่วนร่วมสนับสนุนการเคลื่อนไหวในเหตุการณ์ 8888

ด้านองค์การชุมชนในเมืองทวายที่ทำงานจิตอาสาเป็นการเฉพาะกิจ กลุ่มการกุศล และกลุ่มที่ดำเนินกิจกรรมภายใต้องค์กรศาสนามีการเติบโตตลอดยุครัฐบาลทหาร กระทั่งปี 2009 ขบวนการทางการเมืองของคนท้องถิ่นทวายได้เริ่มก่อตัวขึ้นอีกครั้ง เพื่อโต้ตอบกับผลกระทบด้านลบจากการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone : DSEZ) และท่าเรือน้ำลึกทวาย (Dawei Deep Seaport) รวมถึงโครงการอื่นที่เกี่ยวข้อง (ต่อไปนี้จะเรียกแทนว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย) การพัฒนาโครงการในระยะแรกดำเนินการโดยบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (ITD) เป็นบริษัทเอกชนไทยที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลไทย ขณะนั้นประเทศพม่ามีมาตรการควบคุมตรวจสอบทางกฎหมายและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่เข้มแข็งเพียงพอ ด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการโครงการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยไม่มีผลบังคับใช้กับทุนไทยในต่างแดน

การเคลื่อนไหวของคนท้องถิ่นทวายเริ่มต้นขึ้นในรูปแบบขบวนการใต้ดินอย่างค่อยเป็นค่อยไปบนฐานต้นทุนทางสังคมดั้งเดิมและบนฐานทางทรัพยากรที่แต่ละบุคคลและกลุ่ม/องค์กรมีอยู่อย่างจำกัด เพราะขณะนั้นอยู่ในยุคปลายของรัฐบาลทหารพม่า ต้นทุนทางสังคมและต้นทุนชีวิตของนักกิจกรรมเป็นจุดแข็งหลักของขบวนการเคลื่อนไหวซึ่งประชาสังคมทวายประกอบด้วยสมาชิกที่หลากหลาย แต่ทุกคนและกลุ่ม/องค์กรล้วนเป็นคนท้องถิ่น หรือเป็นมีความเชื่อมโยงกับพื้นที่และสามารถนิยามตัวเองได้ว่าเป็นคนท้องถิ่น

เมืองทวายเป็นพื้นที่พหุวัฒนธรรม มีชาติพันธุ์ทวายเป็นประชากรหลักที่อาศัยอยู่เขตเมืองหรือพื้นที่ราบ ส่วนชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเป็นประชากรกลุ่มหลักที่ตั้งถิ่นอยู่ในเขตป่า ซึ่งคาบเกี่ยวกับเขตปกครองของสหภาพกะเหรี่ยง Karen National Union (KNU) เดิมคนสองกลุ่มมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่แทบแยกขาดจาก

กัน เนื่องจากสภาพภูมิประเทศ การคมนาคม และการสู้รบ แต่โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึก ทวายที่เริ่มดำเนินการในช่วงปลายปี 2009 เป็นจุดเชื่อมโยงให้ผู้ได้ผลกระทบจากชุมชนต่างๆ ซึ่งมีต้นทุนอันจำกัด ผนึกกำลังร่วมกันต่อสู้กับผลกระทบจากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมข้ามชาติ

ความร่วมมือของคนท้องถิ่นทวายในการเคลื่อนไหวได้ดินบนฐานทางต้นทุนอันจำกัด ที่สอดคล้องสาน การมีประสบการณ์ร่วมกันในฐานะผู้ถูกละเลยและถูกกดขี่จากการปกครองของรัฐบาลกลางพม่า และผู้ได้รับ ผลกระทบจากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมข้ามชาติ ได้เปิดพื้นที่ให้คนในเขตเมืองและเขตป่าแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และพัฒนาความร่วมมือระหว่างกัน จนนำไปสู่การก่อเกิดสำนึกร่วมในฐานะคนท้องถิ่นเมืองทวาย ซึ่ง ครอบคลุมคุณค่าเชิงชาติพันธุ์ที่สัมพันธ์กับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองภายใต้ชื่อ Dawei Nationalities Party แทนที่จะเป็น 'Nationality' สะท้อนถึงสำนึกร่วมในฐานะคนท้องถิ่นเมืองทวายดังที่ได้ อธิบายข้างต้น

วัฒนธรรมการทำงานแบบองค์กรชุมชนดั้งเดิมนับเป็นต้นทุนและเป็นจุดแข็งทำให้ภาคประชาสังคม ทวายเริ่มก่อตัวทำงานโดยไม่ต้องพึ่งการสนับสนุนจากภายนอก การเกิดสำนึกร่วมในฐานะคนท้องถิ่นยังทำให้ ขบวนการเคลื่อนไหวหลักปักฐานและทำงานระดับพื้นที่ได้เหนียวแน่น นอกจากความเข้มแข็งในการทำงาน ระดับพื้นที่ ประชาสังคมทวายยังมีความโดดเด่นในการผลักดันปัญหาท้องถิ่นให้กลายเป็นวาระการถกเถียง ระดับชาติและข้ามพรมแดน การนี้ ต้นทุนชีวิตและศักยภาพของคนทำงานนับว่ามีอิทธิพลต่อความสำเร็จใน การทำงานเครือข่ายและการผลักดันประเด็นท้องถิ่นขึ้นเป็นวาระสาธารณะ นักกิจกรรมทวายจำนวนไม่น้อย เป็นผู้มีโอกาสทางการศึกษา มีประสบการณ์การทำงานพัฒนาระดับชาติและนานาชาติ มีทักษะการสื่อสารที่ดี โดยภาษาอังกฤษเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่ประชาสังคมทวายใช้เชื่อมโยงตัวเองเข้ากับเครือข่ายด้านสิทธิ มนุษยชนกับการพัฒนาได้อย่างกว้างขวางทั้งกับประชาสังคมไทยและนานาชาติ

ประชาสังคมทวายได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายในประเทศไทย ทั้งในนามองค์กรและในนาม บุคคลจากนักพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน ศิลปิน นักวิชาการ ฯลฯ ความร่วมมือนี้เกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคม และความเชื่อมโยงทางอุดมการณ์อย่างน้อยสี่ปัจจัย ปัจจัยแรก ภาคประชาสังคมไทยมีประสบการณ์ทำงาน ด้านผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมและตื่นตัวในประเด็นการลงทุนข้ามชาติ ปัจจัยที่สอง โครงการ พัฒนาอุตสาหกรรมในทวายมีบริษัทเอกชนไทยและรัฐบาลไทยเป็นผู้ร่วมลงทุนหลัก ปัจจัยที่สาม ประชา สังคมไทยจำนวนหนึ่งทำงานใกล้ชิดกับประชาสังคมและนักกิจกรรมพม่าในหลายระดับมาตั้งแต่ยุครัฐบาล ทหารพม่า ปัจจัยที่สี่ ความสัมพันธ์อันที่มีมิตรระดับปัจเจกระหว่างประชาสังคมพม่ากับประชาสังคมไทยที่ดี

เนื่องจากประชาสังคมพม่าบางส่วนมีฐานการทำงานในประเทศไทย บางส่วนเข้ามาศึกษาด้านต่างๆ ในประเทศไทยเป็นเวลานาน หรืออย่างช้าคือนับแต่หลังเหตุการณ์ 8888

การสอดประสานระหว่างต้นทุนทางสังคมและจุดหมายทางการเมืองของคนท้องถิ่นเมืองทวายกับการสนับสนุนจากพันธมิตรประชาสังคมนอกพื้นที่ ทำให้คนท้องถิ่นทวายสามารถพัฒนาต่อยอดศักยภาพตัวบุคคลและกลุ่ม/องค์กรขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว การผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองพม่าภายหลังการจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนในปี 2011 ยังเปิดพื้นที่ให้เกิดการแตกตัวของประชาสังคมทวายไปสู่ทำงานเชิงประเด็นที่หลากหลายขึ้นโดยมีสมาคมพัฒนาทวาย (DDA) เป็นองค์กรประสานงานกลาง มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างช่องทางเข้าไปกำหนดนโยบายสาธารณะและทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นผ่านกลไกรัฐสภาโดยตรง ตลอดระยะเวลาที่มีการเคลื่อนไหว ประชาสังคมทวายนับเป็นขบวนการทางสังคมการเมืองที่มีความเข้มแข็งในการต่อกรกับปัญหาเฉพาะหน้าในระดับท้องถิ่น เป็นเครือข่ายการเคลื่อนไหวที่มีความยืดหยุ่นสามารถช่วงชิงพื้นที่สื่อสารสาธารณะระดับชาติและข้ามพรมแดนได้

อย่างไรก็ตาม ในยุคที่ภาคประชาสังคมทวายและงานประชาสังคมทั่วประเทศพม่ากำลังเบ่งบานขึ้นอีกครั้ง รัฐบาลพม่ายังคงความพยายามตรวจสอบการทำงานประชาสังคมและสื่อมวลชน การรณรงค์ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นอ่อนไหวที่อยูในการควบคุมของรัฐบาลพม่า ขณะที่ประเด็นสิทธิสตรี ความเท่าเทียมทางเพศ และที่เกี่ยวข้องกับศาสนา รวมถึงชาติพันธุ์โรฮิงยา นอกจากอยู่ในสายตาของรัฐบาลพม่าแล้ว ประเด็นเหล่านี้ยังเผชิญกับความท้าทายและการถูกกดทับจากเงื่อนไขเชิงวัฒนธรรมภายในสังคมพม่าด้วย อีกทั้งการผลักดันกฎหมายป้องกันและรับมือกับผลกระทบจากการลงทุนข้ามชาติ ผลกระทบจากโครงการพัฒนาและความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรยังคงเป็นประเด็นท้าทายในงานประชาสังคมพม่า

อีกประเด็นที่ขาดแคลนความรู้ความเข้าใจคือ งานประชาสังคมในพื้นที่ชาติพันธุ์ ท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองและอาวูระหว่างรัฐบาลกลางกับกลุ่มชาติพันธุ์ ประชาสังคมได้มีบทบาทในการรายงานสถานการณ์ในพื้นที่ความขัดแย้ง ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและจัดบริการด้านสวัสดิการสังคมแก่คนในพื้นที่มาตลอด งานประชาสังคมยังครอบคลุมกลุ่มผู้พลัดถิ่น (IDP) และผู้ลี้ภัยด้วย ในกระแสเปลี่ยนผ่านการเมือง ประชาสังคมไม่เพียงรักษารูปร่างเดิม แต่ยังเป็นตัวแสดงหนึ่งในกระบวนการสร้างสันติภาพและการพัฒนาพื้นที่จากปัญหาการสู้รบมายาวนาน ซึ่งการผ่อนคลายทางการเมืองและการสู้รบภายหลังการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลพม่ากับบางกลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้พื้นที่เหล่านี้มีความปลอดภัยและง่ายต่อการ

เข้าถึงมากขึ้น อันเป็นโอกาสดีแก่การศึกษาสถานการณ์ระดับพื้นที่ที่สัมพันธ์กับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ การลงทุนข้ามชาติ และการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองมาอย่างลึกซึ้งในทุกมิติยิ่งขึ้น

ภาคประชาสังคมทวายและสถานการณ์รัฐกะเหรี่ยงเป็นหนึ่งในพื้นที่ตัวอย่างในการศึกษาประเด็นต่างๆ ที่อภิปรายไปข้างต้น บทเรียนจากโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย และการเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคมทวายยังมีประเด็นเชิงนโยบายด้านการลงทุนและการดำเนินธุรกิจข้ามชาติให้สังคมไทยได้ทบทวน แม้บริษัทิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน)(ITD) สิ้นสภาพการเป็นผู้พัฒนาและบริหารโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายภาพรวมระยะแรกไปเมื่อปลายปี 2013 แต่การดำเนินงานของITD ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลไทยช่วงปี 2009-2013 ได้สร้างผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นมหาศาล จากการที่ ITD ดำเนินงานไปโดยที่ประเทศไทยยังขาดมาตรการทางกฎหมายกำกับตรวจสอบ บริษัทเอกชนไทยที่ลงทุนในต่างแดน โดยเฉพาะการลงทุนในประเทศที่มีกฎหมายสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมที่อ่อนแอและล่าช้าอย่างเช่นพม่า ท่ามกลางปัญหาเดิมที่หมักหมมนานโดยแทบไม่มีมาตรการภาคปฏิบัติชัดเจนในการแก้ไขและชดเชยเยียวยาอย่างยุติธรรม ITD ยังคงได้รับสิทธิพัฒนาโครงการในพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร และรัฐบาลไทยยังคงผู้ร่วมพัฒนาโครงการในภาพรวมระยะที่สองต่อไป ดังนั้น ในการเดินหน้าโครงการระลอกใหม่ รัฐบาลไทยควรกำหนดมาตรการระยะสั้นเพื่อแก้ไขปัญหาเดิมรวมถึงมาตรการระยะยาวเพื่อวางรากฐานป้องกันและแก้ไขปัญหาจากบริษัทเอกชนไทยหรือรัฐบาลไทยที่ไปลงทุนในต่างประเทศ ดังนี้

1. มาตรการระยะสั้นเพื่อแก้ไขปัญหาเดิม: ITD และรัฐบาลไทยควรเปิดรับฟังปัญหาและความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายระยะแรก รวมถึงพิจารณาข้อเสนอจากรายงานเรื่อง ‘เสียงจากชุมชนท้องถิ่นเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและโครงการที่เกี่ยวข้อง’ ที่จัดทำโดยสมาคมพัฒนาทวาย (DDA) และรายงานการตรวจข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ซึ่งรายงานสองฉบับนี้มาจากการเปิดเวทีรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย และลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากผู้ได้ผลกระทบจากการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย เพื่อใช้เป็นแนวทางกำหนดมาตรการและกรอบชดเชยเยียวยาความเสียหายต่อทรัพยากรสาธารณะและทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ชัดเจนและยุติธรรม นอกจากนี้ การดำเนินงานตามมาตรการระยะสั้นทุกขั้นตอน ITD และรัฐบาลไทย ต้องให้ตัวแทนชุมชนรวมถึงเครือข่ายประชาสังคมทวายเข้าร่วมสังเกตการณ์และให้ข้อเสนอแนะด้วย

2. มาตรการระยะยาวเพื่อยกระดับมาตรฐานการลงทุนข้ามชาติของไทย:

2.1 รัฐบาลไทยควรกำหนดให้การลงทุนไทยในต่างประเทศจัดทำการศึกษาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) และทำการศึกษการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental and Health Impact Assessment Reports: EHIA) โดยแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (1) เรื่องการกำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติ สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 (ฉบับที่ 4) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560 รวมถึงแก้ไขและตรากฎหมายหรือออกนโยบายชัดเจนในการกำหนดให้บริษัทเอกชนไทย รัฐวิสาหกิจไทย และรัฐบาลไทย ที่ไปลงทุนในต่างประเทศต้องดำเนินการศึกษาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพครบถ้วนทุกกระบวนการตามกฎหมายกำหนดดังเช่นการลงทุนในประเทศไทย ควบคู่ไปกันนี้ รัฐบาลไทยควรกำหนดให้ผู้ลงทุนเปิดเผยข้อมูลและสร้างการมีส่วนร่วมในทุกระดับ รวมถึงเปิดรับพิจารณารายงานการศึกษาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่จัดทำโดยชุมชนท้องถิ่น ภาคประชาสังคมระดับชาติ และข้ามพรมแดนด้วย

2.2 รัฐบาลไทยควรศึกษาหาแนวทางตรากฎหมายและกำหนดนโยบายว่าด้วย ‘ธุรกิจและสิทธิมนุษยชน’ ที่มีผลบังคับใช้กับบริษัทเอกชนไทยที่ไปลงทุนในต่างประเทศ ในทุกขั้นตอนการศึกษารัฐบาลควรสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมกับภาคประชาสังคม องค์กรอิสระ องค์กรวิชาการ ควบคู่กันนี้ รัฐบาลควรศึกษาบทเรียนและพิจารณาข้อเสนอเชิงนโยบายจากรายงานการศึกษาของสมาคมพัฒนาทวายและจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ฉบับเดียวกันกับที่อ้างถึงในข้อเสนอที่ 1) ซึ่งข้อเสนอจากรายงานสองฉบับนี้ ไม่เพียงเป็นบทเรียนจากกรณีโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย แต่ยังสอดคล้องกับหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

Executive Summary

The military dictatorship has never completely eradicated civil society in Burma. The failure of the country's administration to safeguard its citizen's well-being, nonetheless, triggers the civil society to expand into every inch of the society that faces resources scarcity and hardship. During the Nargis Cyclone Disaster in 2008, for example, the civil society had been effective in victim rescue efforts and rehabilitation. The civil society organizations (CSOs) had mobilized resources to help victims, successfully coordinated between civil society organizations in Burma and diaspora CSOs/CBOs, and communicated to the external world, in order to exert pressure on the military government to accept humanitarian aid from the international community, whilst also criticized the military's sincerity, or the lack thereof, for Democracy, when the military government heavily campaigned for the 2008 Draft Constitution Referendum, yet, ignoring the Nargis victim rescue mission.

The civil society's response to the Nargis disaster demonstrated that the Burmese civil society continues to thrive and evolve at all levels in order to flexibly provide relief operations against various social, cultural, political, and economic restrictions under the oppressive military government. Civil society organizations are one of the fundamental social units that provide necessary services to the people and contribute to political change, mobilization of resources, and cooperation among the local; the national; and international entities to cope with the cyclone's damages. These humanitarian activities also motivate Burmese civil society organizations to a significant growth in Burma's development history : traditional civil society networks have expanded exponentially, development groups focusing on internal displaced persons (IDPs) emerged, and the space for international organizations broadened.

The general election in 2011 had opened civil society space then came the lifting of sanctions on Burma, which means increased international aid and funding - a crucial resource for

developmental work. Independent media are allowed to operate, as well as public events and initiatives. The government has begun to tolerate civil society's roles. Meanwhile, the new ceasefire agreement has taken place in many areas. This kind of political climate has encouraged the growth of Burmese civil society through expanded humanitarian assistance. Civil society, especially in urban areas, becomes a political player, advocating democratic; political; and socio-economic development agenda, in the national arena. The ethnic civil society organizations play a role in peacebuilding. Likewise, the community based organizations have more resources to drive local development and engage in broader national networks.

The Dawei Civil Society Network is a local citizen movement formed in late 2009. Historically, the people of Dawei had played a prominent role in the Burmese nationalist movement. When Burma declared its independence, Dawei Liberation Movement leader held a prominent position in the Burmese government and were represented in the Burmese bureaucracy at the beginning of independence. Later, the Dawei region was controlled by the Burmese military government. The political movement had shrunk to almost non-existence, with an exception of their support to the 8888 Movement.

Prior to 2009, community-based organizations in Dawei were only active in ad hoc charity-based activities, operating under religious organizations. These organizations had grown in coverage and numbers, even throughout the military government. In 2009, the Dawei political movement has re-established in response to the negative impacts from the Dawei Special Economic Zone Project (DSEZ), the Dawei Deep Sea Port and other related developmental projects (in this research will be referred as the 'Special Economic Zone and the Deep Sea Port Project'). The early development of the project was undertaken by Italian - Thai Development Public Company Limited (ITD), a Thai private company supported by the Thai government. At that time, Burma had no legal measures and channels to voice out strong public participations. The law

relating to the development and environment in Thailand is not applicable to the Thai capital invested in foreign countries.

The movement began as an underground local movement, then gradually formulated using traditional capital, social capital, and on the basis of limited resources - individual and group's personal supports. At the end of the military government, social capital and lived experiences of activists were the strength of the movement. Nonetheless, every person and group / organization is local or connected to the area and can be defined as local.

Dawei is a multi-cultural area with Dawei ethnic group as the majority of the population, living both in urban and lowland areas. The Karen ethnic group is the main population in the forest land connected to the administrative area controlled by the Karen National Union (KNU). The Dawei and Karen ethnic groups have been socially disconnected due to different geographical residence, inconvenience transportation, and the armed conflict, but the Special Economic Zone and Dawei deep-sea port, starting at the end of 2009, has linked the affected communities together. The people with limited resources gathered as a cost-effective way to counter transnational investment projects.

The local Dawei people's movement began in a form of underground organization, gradually accumulated social and personal capital. The common experience of being oppressed under the military government of Burma, along with the suffering of multinational investment projects, opened the space for local people in urban and forest areas to share their knowledge and started cooperation, leading to a common consciousness of being the Dawei, which encompassed both ethnicity and geographical identity of its people. The 'Dawei Nationalities Party' is a clear example that an emphasis on the word Nationalities instead of 'Nationality' representing the shared identity of Dawei residence, as described above.

The community-based work culture is the strength that enables Dawei civil society to start working without external support. The shared identity and consciousness led the Dawei people movement to achieve local field presence. Apart from outstanding community works, the Dawei civil society organizations are exceptionally successful in advocating local and cross-border issues in national debates. Eventhough the impact of industrial investment is already under the public spotlight, personal capacity of the movement helps mobilizing new networks and leveraging the issues into public policy agenda. These achievements are made out of their international experience and excellent English communication skill that help bridges the Dawei CSOs to the human rights and development networks, both with the Thai and international civil society.

Dawei civil society received support and cooperation from their Thai counterparts both on organizational and individual basis from development workers, media personnel, artists, academics, based on professional relationship or one of the four factors. The first factor is the Thai civil society organizations have gone through and experienced the impact of industrial development where the Thai CSOs are aware of the extraterritorial investment and its negative impacts. Second, the industrial development project in Thailand, is a joint venture between Thai private sector and the Thai government. Third, the Thai CSOs have been working closely with Burmese activists and CSOs since the rule of Burma's military government. Fourth, good friendship between Thai and Burmese civil society had or have been settled a base and being educated in Thailand both for a long time and as shortly as after the 8888.

The combination of social capital and the local Dawei's political motivation with the support of civil society organizations outside the area, enables local people to rapidly improve their individual and group capacities. Relaxing political tension in Myanmar after the establishment of a civilian government in 2011 also opens up and diversifies civil society space where the Dawei Development Association (DDA) is a focal coordinating organization. A political party was founded

to direct public policy and local development through a parliamentary process. The Dawei civil society proved to be a strong political, social, and political movement that has the capacity to manage local issues as well as being an adaptive network that can score national and cross-border public communications, throughout the period of the movement.

The blossoming of the Dawei civil society and Burmese civil society coincided with the Burmese regime efforts to monitor civil society organizations and the media. The campaign for democracy and human rights are sensitive issues under the severe control of the regime. The women's rights, gender equality and religion-related issues, including ethnic Rohingya, are not only in the government's radar but also facing challenges and oppression from the cultural conditions within the Burmese society itself. Additionally, the legislations enacted to prevent and cope with the effects of foreign direct investment, development projects and conflicts in resource management remain a prominent struggles among Burmese's civil society organizations.

Above all, the constant challenges for civil society lies in ethnic states, in the political and armed conflicts between the federal government and ethnic groups, where civil society groups have played a role in reporting the conflict situation, providing humanitarian assistance and social welfare services to the IDPs and refugees. In the political transition, the civil society organizations had not only preserved its original foundational work, but have also been instrumental in the peace building process and the development of the area after the protracted conflict. Following the signing of a ceasefire agreement between the Burmese federal government and some ethnic groups, the civil society organizations make the areas more secure and accessible. It is a good opportunity to study the regional situation in relation to social, economic development against the backdrop of transnational investment and deepening political transition.

The Dawei civil society organizations and the situation in the Karen State is a research subject, as discussed above, on the lessons from the Special Economic Zone Development Project

and Dawei Deep Sea Port versus the movement of the Dawei civil society network, which has a policy implication on investment and transnational business activities for the Thai society to reflect regardless that the Italian Thai Development (Public) Company Limited. (ITD) is no longer the developer and manager of the Special Economic Zone and Dawei Deep Sea Port at the end of 2013 . Nevertheless, the implementation of ITD under the support from the Thai government during 2009-2013 has made an enormous impact on the local community. ITD's operation has been endorsed under weak legal measure to oversee Thai private companies foreign direct investment, in particular, the investment in countries with weak and lacking human rights and environmental laws, such as Myanmar, has remained unsettled business. Practical measures to remedy and damage compensation are non-existence. ITD is eligible for development projects covering 27 square kilometers and the Thai government is a joint developer in the second phase of the project. Thus, it should enforce a short-term and long-term measures to prevent Thai foreign direct investment or Thai government's investment as follows:

- 1.Short-term measure to solve existing problems from the previous investment.: ITD and the Thai government should organize a public hearing to receive demands from residents affected by the Special Economic Zone and the Deep Sea Port Project and also take into account the research 'Voices from the Community: Issues and Concerns from Special Economic Zone, Dawei, and related projects' prepared by the Dawei Development Association (DDA) and the Fact-finding Report from the National Human Rights Commission (NHRCT). These two reports was a result of public hearing and fact-finding among stakeholders affected by the development of the Special Economic Zones and the Dawei Deep Sea Ports. The compensation for damage to public and private properties should be transparent and fair, with an open determination made by ITD and the Thai government along with active participation from community representatives and the civil society network to take part in observing and giving recommendations.

2. Long-term measures to Improve Thai Transnational Investment Standard:

2.1 The Thai government should stipulate that Thai investments abroad must conduct an Environmental Impact Assessment (EIA) study, and an Environmental and Health Impact Assessment Reports (EHIA) by amending the National Environmental Quality Act 1992 and the Ministry of Natural Resources and Environment Notification (1), on the Type, Size, and Procedures for Conducting Projects or Activities that May Contribute Serious Impact on A Community, the Quality of the Environment, the Natural Resources and Health that Government Agencies, the State Enterprises or Private Entities must Conduct an Environmental Impact Analysis Report of 2010 (No. 4) Subject Prescribing the Methodology, Procedures, and Guidelines for the Preparation of Environmental Impact Assessment Reports for Projects or Activities that may Contribute a Serious Impact on A Community, the Quality of the Environment, the Natural Resources and Health (No. 4) of 2017, the government should amend and enact the law or a specific policy enforcing Thai private companies, Thai state enterprises, and Thai government agencies investing in a foreign country to mandatory study all environmental and health impact analysis in accordance with the law, in the same requirement as when these entities invest in Thailand. The law or the guideline should require an investor to disclose information and allow participation from all levels. The entities must also considers reports, studies, analysis of environmental and health impacts prepared by local citizens and national civil society organizations and international civil society organizations.

2.2 The Thai government should study the guiding principles on 'Business and Human Rights' which should be enforced on the Thai investment in a foreign country. The government should also establish a participatory process with civil society organization, independent organizations, academic organizations, and private sectors may contribute to the assessment. The Dawei Development Association and the National Human Rights Commission of

Thailand's reports should both be taken into the account (see also Recommendation 1). The proposals from these two reports contain both lessons from the SEZ and the Deep Sea Port, and echoed the compliance with the United Nations Guiding Principle on Business and Human Rights.

บทคัดย่อ

รหัสโครงการ: RDG5910002

ชื่อโครงการ: บทบาทของภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010
กรณีศึกษา โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ประเทศพม่า

ชื่อนักวิจัย: วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย
ทิพย์อักษร มั่นปาดิ
อารีวัฒน์ สมบุญวัฒนกุล

อีเมล: p.wipawadee@gmail.com

ระยะเวลาดำเนินโครงการ: ธันวาคม 2015 – ธันวาคม 2016

คำสำคัญ: ประชาสังคมพม่า องค์กรชุมชน เขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย และทวาย

รายงานการวิจัยนี้นำเสนอผลการศึกษารoles บทบาทของภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 กรณีศึกษาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ประเทศพม่า ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เช่น การศึกษาสิ่งสิ่งพิมพ์และอิเล็กทรอนิกส์ และให้ความสำคัญมากกับการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องและมีความเชี่ยวชาญด้านประชาสังคมพม่าและการเคลื่อนไหวในพื้นที่จังหวัดทวาย ดังรายชื่อเฉพาะที่เปิดเผยได้รวม 39 คน ควบคู่กับสังเกตการณ์บรรยากาศการทำงานอย่างไม่เป็นทางการ การเข้าร่วมกับกิจกรรมที่จัดโดยประชาสังคมพม่าและทวาย ตลอดจนติดตามสถานการณ์ในระดับพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

ข้อค้นพบจากงานวิจัยแสดงให้เห็นถึงพลวัตงานประชาสังคมพม่าที่มีความสัมพันธ์กับคุณค่าด้านสังคม วัฒนธรรม และเงื่อนไขทางการเมืองนับตั้งแต่ก่อนยุคอาณานิคมมาจนถึงปัจจุบัน

การปกครองที่กดขี่ของระบอบทหารมีส่วนกดทับการเติบโตของประชาสังคมที่เน้นการแสดงออกทางการเมืองโดยตรง หรือนักกิจกรรมทางการเมือง แต่ก็เปิดพื้นที่ให้งานประชาสังคมด้านสังคมสงเคราะห์และการ

พัฒนาสังคมในมิติอื่นขยายตัวขึ้นมาทำหน้าที่แทนรัฐที่ล้มเหลว อย่างไรก็ตาม การเดินขบวนเรียกร้องให้เกิดการปฏิรูปการเมืองในยุครัฐบาลทหารเป็นภาพสะท้อนถึงการดำรงอยู่ของนักกิจกรรมทางการเมือง การนำเสนอสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนและการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตยของพม่าในเวทีสากลยังฉายบทบาทของผู้พลัดถิ่นหรือองค์กรตามแนวชายแดนซึ่งมีความเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคมภายในประเทศพม่า การเติบโตอย่างต่อเนื่องของประชาสังคมพม่านั้นนับตั้งแต่เหตุการณ์พายุไซโคลนนาร์กีสปี 2008 จนถึงยุครัฐบาลพลเรือน (ค.ศ. 2011 – 2016) ตอกย้ำถึงพลวัตงานประชาสังคมพม่า ที่แม้ไม่มีความต่อเนื่องเป็นเนื้อเดียวกัน แต่ได้ฝังรากลึกในสังคมพม่าและเป็นกระบวนการที่มีการส่งต่อถึงคนรุ่นใหม่ตลอดมา

ภาคประชาสังคมทวายเป็นกลุ่มหนึ่งที่เติบโตในยุคแห่งการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ตลอดยุครัฐบาลทหารเมืองทวายแทบถูกตัดขาดจากส่วนอื่นของประเทศ องค์กรชุมชนมีปฏิบัติการแค่ระดับท้องถิ่น กลุ่มที่มีลักษณะเป็นขบวนการทางการเมืองของคนท้องถิ่นทวายเพิ่งก่อเป็นรูปร่างขึ้นเมื่อผลกระทบจากโครงการเขตรักษาพันธุ์สัตว์พิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายปรากฏชัดเจนในปี 2010 และได้รับการพัฒนาศักยภาพขึ้นจากการสนับสนุนที่หลากหลายจนสามารถช่วงชิงพื้นที่ทางการเมืองได้ในยุคประชาธิปไตยและทะยานขึ้นมาเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่มีบทบาทโดดเด่นในระดับท้องถิ่น ต่อมายังได้ผนวกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมระดับชาติและข้ามพรมแดนเพื่อผลักดันวาระด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนในการพัฒนาเป็นหลัก

Abstract

Project Code: RDG5910002

Project Title: Position of Myanmar Civil Society After General Election in 2010: A Case Study of the Dawei Special Economic Zone Project (DSEZ), the Dawei Deep Sea Port and Other Related Developmental Projects, Myanmar

Researchers: WipawadeePanyangnoi
Tipakson Manpati
Areewan Sombunwatthanakun

Organization: Sathirakoses - Nagapradjpa Foundation (SNF)

E-mail Address: p.wipawadee@gmail.com

Project Period: December 2015 - December 2016

Keywords: Myanmar Civil Society, Community Based Organization – CBO, Dawei, Dawei Special Economic Zone Project (DSEZ), Dawei Deep Sea Port

This research presents findings about roles of civil society in Myanmar after general election in 2010 by a case study of the Special Economic Zone and the Deep Sea Port Projects and other related developmental projects. This study uses qualitative methods by literature reviews of printed and electronic documents. Field research focused on deep interviews with 39 individuals who are expert on civil society in Myanmar in particular in Dawei. This includes informal observations and participating in activities organized by civil society in Dawei and Myanmar as well as monitoring situation closely together with different groups in Dawei.

Research findings indicated that developments of civil society in Myanmar is related with socio-culture values in particularly religions. Civil society also has dynamics and adaptation in accordance with political conditions since colonization until now

Political oppression by military government had pressed civil society down regarding direct political expression particularly for political activists. However, the space for civil society groups work on social welfare and developments have been expanded to replace the failed government. Political movements that demand for political reform during military government reflected the existence of political activists. Campaigns on human rights abuses and democracy in Myanmar with international community can reflect the roles of IDPs which related with civil society inside the country. The continuity of civil society in Myanmar since Nargis Cyclone in 2008 until civil government regime in 2011-2016, has emphasized the dynamics of civil society in Myanmar which it might not be smoothly continuous but has deepen down in Myanmar society and has transferred from generation to generation.

Dawei civil society is a movement that grows up during the political transition. Along the military regime, Dawei was almost cut off from other parts of the country. Community based organizations were working only at local level. The groups related to political movements started from local people who impacted from DSEZ which was clearly seen in 2010. They have been built up capacity in various ways and be able to occupy political space during democratization and stand up to be outstanding movement at local level. Then integrates with national and trans-border civil society to push forward the agenda of environment and human rights.

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยนี้ศึกษาพลวัตภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 โดยเน้นศึกษาประชาสังคมทวาย การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตยทำให้มาตรการควบคุมทางการเมืองพม่าผ่อนคลายลง รัฐบาลยอมรับบทบาทของประชาสังคมมากขึ้น ประชาสังคมเกือบทั่วประเทศพม่าสามารถดำเนินงานได้เปิดเผยมากขึ้น แต่ความหวาดระแวงระหว่างรัฐบาลกับประชาสังคมยังคงอยู่ รัฐบาลคงความพยายามสอดส่องประชาสังคมและสกัดกั้นการทำงานด้วยเทคนิควิธีที่แยบยลมากขึ้น เช่นการใช้กระบวนการทางกฎหมาย ประชาสังคมจำนวนไม่น้อยโดยเฉพาะกลุ่มที่วิพากษ์วิจารณ์และต่อต้านนโยบายและรัฐบาลต้องดำเนินงานด้วยความระมัดระวัง การติดต่อขอสัมภาษณ์และบรรยากาศการสัมภาษณ์เชิงลึก รวมถึงการมีส่วนร่วมในบางกิจกรรมที่จัดขึ้นโดยประชาสังคมพม่าจำเป็นต้องอาศัยความไว้วางใจระหว่างนักวิจัยและผู้ให้ข้อมูลหลัก งานวิจัยนี้ไม่สามารถเกิดขึ้นได้หากไม่ได้รับความร่วมมือจากองค์กรไทยที่ทำงานใกล้ชิดกับภาคประชาสังคมพม่าในการร่วมพัฒนาโจทย์วิจัย การเก็บข้อมูลภาคสนามไม่อาจบรรลุตามแผนการดำเนินงานหากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาสังคมพม่า ประชาสังคมไทย และองค์กรระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประชาสังคมทวาย โครงการวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณในความร่วมมือและการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน

คณะผู้วิจัย

สิงหาคม 2017

Acknowledgement

This research studies about dynamics of civil society in Myanmar after election in 2010 by focusing on civil society in Dawei. Democratization brought about relaxed political control and government has accepted the role of civil society more than the past. Civil society throughout the country has openly worked, however, mistrust among government and civil society is still existing. The government is still trying to monitor on civil society and intercepting with cleverly ways. For example, using laws which makes some civil society groups in particular critics and oppose to government policy have to work more carefully. Therefore, contacting and interviews as well as participating in activities depends mainly on trust between researcher and informants. This research is impossible to do without collaboration of Thai organization who has been working closely with civil society groups in Myanmar to develop research topic. Also, field work would not be achieved without collaboration from civil society in Thailand and international organizations in particular in Dawei. This research project is financially supported by Thailand Research Fund (TRF). Our research team is very grateful for all collaborations and supports from every part.

Research Team

August 2017

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	a
Executive Summary	g
บทคัดย่อ	o
Abstract	q
กิตติกรรมประกาศ	s
Acknowledgement	t
บทที่ 1 บทนำ	
1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
2. คำถามการวิจัย	5
3. วัตถุประสงค์การวิจัย	6
4. ขอบเขตการวิจัย	6
5. ระเบียบวิธีการวิจัย	7
6. นิยามคำศัพท์การวิจัย	8
7. โอกาส ความท้าทาย และข้อจำกัดการดำเนินงานวิจัย	9
บทที่ 2 ภาคประชาสังคมพม่า: กรอบคิดและพลวัตการเคลื่อนไหว	
1. กรอบคิดภาคประชาสังคมพม่า	11
2. พลวัตภาคประชาสังคมพม่า	13
2.1 ยุคก่อนอาณานิคม	13
2.2 ยุคอาณานิคมอังกฤษ	14
2.3 ยุคหลังประกาศอิสรภาพ ค.ศ. 1948 - 1961	15
2.4 ยุคใต้รัฐบาลเผด็จการทหารระบบพรรคเดียว ค.ศ. 1962 - 1988	16
2.5 การบรรลุข้อตกลงหยุดยิงและการขยายตัวของงานประชาสังคมในยุครัฐบาลทหาร	21
2.6 ยุคการขยายตัวของประชาสังคมก่อนจัดตั้งรัฐบาลพลเรือน	25

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
2.7 ประชาสังคมในระยการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตย	28
บทที่ 3 ประชาสังคมพม่าในยุคประชาธิปไตย	
1. การพลิกผันและความเชื่อมต่อของงานประชาสังคมพม่า	35
2. องค์กรชุมชน นักกิจกรรมทางการเมือง ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนในยุคประชาธิปไตย	44
3. การขยายตัวของขบวนการสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนาในยุคประชาธิปไตย	51
บทที่ 4 เขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย:	
การพัฒนาอุตสาหกรรมระดับชาติ-ภูมิภาคกับต้นทุนที่คนท้องถิ่นต้องแบกรับ	
1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเมืองทวาย	55
2. เมืองทวายกับการกลายเป็นยุทธศาสตร์เศรษฐกิจอุตสาหกรรมระดับภูมิภาค	58
3. โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย	61
3.1 ข้อมูลโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย	62
3.2 การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายโดย ITD	63
3.3 การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายภายใต้รัฐบาลไทย	64
และรัฐบาลพม่ายุคพลเอกเต็ง เส่ง	
3.4 การดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายภายใต้รัฐบาลทหารไทย	67
รัฐบาลพม่าที่นำโดยนางอองซาน ซู จี และรัฐบาลญี่ปุ่น	
4. ผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย	70
4.1 การสูญเสียที่ดินและความไม่ยุติธรรมในการจ่ายค่าเวนคืน	71
4.2 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ	74
4.3 ผลกระทบทางด้านสังคม การเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชน	76
4.4 ผลกระทบด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	78
5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม และอุตสาหกรรม	81
5.1 กฎหมายประเทศพม่า	81

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
5.2 กฎหมายประเทศไทย	85
บทที่ 5 องค์การชุมชน ประชาสังคม และขบวนการเคลื่อนไหวทวาย	
1. ประวัติศาสตร์ทวายในมิติด้านภูมิทัศน์ทางการเมือง	89
2. ขบวนการทางการเมืองของคนท้องถิ่นทวายในยุคปัจจุบัน (ค.ศ. 2010 - 2016)	92
2.1 องค์การชุมชน	92
2.2 ประชาสังคมทวาย	99
2.3 พันธมิตรระดับชาติและข้ามพรมแดน	105
2.4 เครือข่ายประชาสังคมทวาย	106
3. ความเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคม	112
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ: ประชาสังคมพม่า	
และการเคลื่อนไหวกรณีโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำทวาย	
1. อัตลักษณ์และวัฒนธรรมการทำงานของประชาสังคมพม่า	115
2. จุดหักเหและเงื่อนไขกำหนดตำแหน่งแห่งที่ภาคประชาสังคมพม่า	118
3. เมืองทวาย: สังคมที่เหมือนเงียบสงบและขบวนการคนท้องถิ่นที่ผงาดขึ้นในยุคประชาธิปไตย	121
บรรณานุกรม	125
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก เอกสารประกอบการติดต่อขอสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก	135
ภาคผนวก ข ตารางผู้ให้ข้อมูลหลัก	140
ภาคผนวก ค ทรัพยากร วิถีชีวิต บรรยากาศเมืองทวาย อาคารบ้านเรือนเมืองทวาย	143
ภาคผนวก ง แผนผังเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือหลักทวาย	145

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
ภาคผนวก จ แผนผังแสดงชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ทับซ้อนและชุมชนที่มีโอกาสได้รับผลกระทบ จากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย	147
ภาคผนวก ฉ การเคลื่อนไหวกขององค์กรชุมชนและประชาสังคมทวาย ร่วมกับเครือข่ายข้ามพรมแดนโดยสังเขป	149
ภาคผนวก ช มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง	154
ภาคผนวก ซ การนำข้อค้นพบจากงานวิจัยไปใช้ประโยชน์	160

บทที่ 1

บทนำ

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประชาสังคมพม่าเป็นการรวมของกลุ่มของบุคคลที่มีสำนึกความเป็นพลเมืองเพื่องานพัฒนาสังคม ท้องถิ่นเป็นการเฉพาะกิจ และ/หรือผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม องค์การชุมชนที่ทำงานบริการสังคมและงานจิตอาสา รวมถึงกลุ่มที่มีลักษณะเป็นนักกิจกรรมทางการเมืองเป็นรูปแบบประชาสังคมดั้งเดิมที่มีอยู่ในสังคมพม่ามาก่อนยุครัฐชาติสมัยใหม่ ส่วนองค์กรที่เรียกตัวเองว่าประชาสังคมเพิ่งปรากฏแพร่หลายในทศวรรษที่ 2010 ในนามองค์กรที่ทำงานเชิงประเด็น (Issue Based Organization) และดำเนินงานในรูปแบบเครือข่าย เพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่มีความซับซ้อนและมีลักษณะเป็นประเด็นร่วมหรือประเด็นสาธารณะ ศาสนาคริสต์มีบทบาทสำคัญในการริเริ่มงานพัฒนาในสังคมพม่า ศาสนาพุทธโดยเฉพาะพระสงฆ์มีอิทธิพลสำคัญในการกิจกรรมทางสังคมและการรณรงค์ทางการเมืองตลอดมา

ภายหลังรัฐประหารปี 1962 กองทัพพม่าได้รวบอำนาจการบริหารด้านการเมืองและด้านเศรษฐกิจผ่านนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม การรวมกลุ่มและสิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกปิดกั้น การพัฒนาประเทศหยุดชะงัก เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ จนนำไปสู่กระแสเรียกร้องการปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งกลายเป็นจุดหักเหทางการเมืองเมื่อรัฐบาลทหารใช้ความรุนแรงสลายการชุมนุมผู้เรียกร้องประชาธิปไตยในเหตุการณ์ 8888 ต่อมายังได้ล้มผลการเลือกตั้งทั่วไปในปี 1990 ที่พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) ได้รับชัยชนะอย่างถล่มทลาย สองเหตุการณ์นี้มีผู้เสียชีวิต ถูกจับกุมคุมขัง และต้องลี้ภัยทางการเมืองเป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลทหารเผชิญแรงกดดันจากประชาชนพม่าและการคว่ำบาตร (Sanction) จากประชาคมนานาชาติจนต้องประกาศแผนพัฒนาประเทศสู่ประชาธิปไตยที่นำมาสู่การเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 เป็นอันสิ้นสุดระบอบเผด็จการทหารโดยสมบูรณ์ที่ปกครองพม่ามาเกือบห้าทศวรรษ (Sang, LTP., 2013)

นับแต่รัฐบาลทหารถดถอยอำนาจในปี 1962 ได้มีการควบคุมสิทธิเสรีภาพและปราบปรามผู้มีความคิดเห็นแตกต่างอย่างเข้มงวด ด้านงานประชาสังคมพม่าแม้มีการแตกตัวน้อยยกว่าก่อนการรัฐประหารแต่ไม่ได้สูญสิ้นและยุติบทบาทลงโดยสิ้นเชิง ตรงกันข้าม สามารถปรับตัวเพื่อให้งานต่อได้อย่างยืดหยุ่น (Heidel, B, 2006) ความล้มเหลวของรัฐบาลทหารในการพัฒนายังมีส่วนทำให้งานประชาสังคมเติบโตขึ้นมาทำหน้าที่แทนรัฐในการดูแลและให้ความช่วยเหลือประชาชน การบรรลู่ข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลทหารและกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดขึ้นในช่วงปี 1990 ยังเปิดโอกาสประชาสังคมขยายตัวได้อีกครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม

ความเชื่อ (Faith Based Organization) นอกจากนี้ บางกลุ่มยังมีบทบาทในการส่งเสริมสันติภาพ ส่วนกลุ่มทางการเมืองยังคงเคลื่อนไหวได้ต่อไป และบ่อยครั้งได้แทรกซึมเข้าสู่กิจกรรมของกลุ่มที่ดำเนินการอย่างเปิดเผย แก่นำเรียกร้องประชาธิปไตยในเหตุการณ์ 8888 ส่วนใหญ่เป็นนักเคลื่อนไหวกลุ่มเก่าที่รอดพ้นการกวาดล้างของรัฐบาลทหาร คนกลุ่มนี้ยังมีบทบาทในเหตุการณ์ปฏิวัติชาวยิวปี 2007 ซึ่งเกิดขึ้นก่อนการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 เพียง 1 ปี (Kramer, T., 2001 และ Zin, M., 2014)

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญที่เริ่มต้นในปี 2003 ไม่เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม เมื่อพิจารณาสาระของกฎหมายพบว่า เป็นการเปิดช่องให้กองทัพสืบทอดอำนาจทางการเมืองได้ผ่านระบบรัฐสภา¹ ความไม่จริงจังในการพัฒนาประชาธิปไตยยังสะท้อนผ่านการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญปี 2008 ที่กองทัพถูกมองว่าให้ความสำคัญกับการผลักดันวาระทางการเมือง มากกว่าการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพายุไซโคลนนาร์กีส² การเลือกตั้งทั่วไปที่ถูกจัดขึ้นในปี 2010 จึงถูกตั้งข้อกังขาถึงความโปร่งใสและถูกคว่ำบาตรจากสมาชิกพรรค NLD ประชาชนพม่าและประชาสังคมพม่าจำนวนมาก ด้านประชาสังคมนานาชาติเฝ้าสังเกตจังหวะก้าวสำคัญทางการเมืองพม่าอย่างใกล้ชิด

ท่ามกลางการจับจ้องจากหลายฝ่ายโดยเฉพาะเนื้อหารัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 ซึ่งถูกมองว่าเป็นรากเหง้าแห่งความไม่เป็นประชาธิปไตยที่ยังไม่รับการแก้ไข แต่ด้านหนึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่า รูปแบบการปกครองของประเทศพม่าได้เปลี่ยนผ่านจากระบอบเผด็จทหารสู่สังคมประชาธิปไตย คณะรัฐบาลนำโดยนายพลเตเส่งใช้เวลา 5 ปี ในการพิสูจน์ความจริงใจในการพัฒนาประชาธิปไตย เช่น นิรโทษกรรมนักโทษการเมืองบางส่วน

¹บางส่วนของกฎหมายรัฐธรรมนูญพม่าฉบับปัจจุบัน กำหนดให้มีตัวแทนกองทัพในรัฐสภาทุกระดับ ในอัตราส่วนร้อยละ 25 และการแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบสมาชิกรัฐสภาถึงร้อยละ 75 การกำหนดคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีว่าต้องมีการบริหารงานกองทัพ ต้องไม่มีบิดาและ/หรือมารดาเป็นชาวต่างชาติ กำหนดให้ตัวแทนจากกองทัพดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี 3 กระทรวงสำคัญ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกิจการชายแดนผู้บัญชาการทหารสูงสุดมีอำนาจประกาศสภาวะฉุกเฉิน เป็นต้น

²ช่วงลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 ได้เกิดภัยพิบัติธรรมชาติพายุไซโคลนนาร์กีสพัดถล่มบริเวณลุ่มแม่น้ำอิรวดี รัฐบาลทหารพม่าได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความบกพร่องในการแจ้งเตือนประชาชนก่อนพายุพัดถล่ม แม้ต่อมารัฐบาลทหารได้ประกาศเขตประสบพิบัติภัยในหลายพื้นที่ แต่ได้ละเลยและมีปฏิบัติการที่ล่าช้าในการให้ความช่วยเหลือโดยตรงและการประสานความร่วมมือจากภายนอก จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและสูญหายเป็นจำนวนมาก ผู้รอดชีวิตเผชิญกับความทุกข์ยากซ้ำซ้อนจากการขาดแคลนอาหาร สาธารณูปโภค การรักษาพยาบาล แต่ขณะเดียวกันนั้น รัฐบาลทหารพม่ากลับเดินหน้าจัดให้มีการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็นสองพื้นที่ พื้นที่ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติจัดให้มีการลงประชามติในวันที่ 10 พฤษภาคม พื้นที่ประสบภัยจัดขึ้นในวันที่ 24 พฤษภาคม ผลการลงประชามติปรากฏว่า มากกว่าร้อยละ 90 ของผู้มาใช้สิทธิจากทั้งสองพื้นที่ลงคะแนนเสียงรับร่างรัฐธรรมนูญ

การถอดถอนนักกิจกรรมทางการเมืองบางคนออกจากบัญชีรายชื่อบุคคลห้ามเข้าประเทศ การประกาศให้ผู้ลี้ภัยทางการเมืองบางส่วนสามารถยื่นขอสัญชาติพม่าได้ การอนุญาตให้สื่อมวลชนและประชาสังคมกลับมาดำเนินการอย่างเปิดเผยได้อีกครั้ง การผ่อนปรนให้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองเกิดขึ้นได้บ้าง การสร้างบรรยากาศทางการเมืองนี้ดำเนินควบคู่กับการส่งเสริมทางเศรษฐกิจ ซึ่งสังคมพม่าและนานาชาติต่างแสดงท่าทีตอบรับในเชิงบวก เช่น รัฐบาลมหาอำนาจยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรต่อประเทศพม่า ภาคประชาสังคมภายในประเทศพม่ามีการแตกตัวทั้งในแง่ปริมาณขององค์กรและประเด็นการทำงาน การตื่นตัวของประชาชนและนักการเมืองในการมีส่วนร่วมกับการเลือกตั้งทั่วไปปี 2015 เป็นต้น

แน่นอนว่า การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตยได้เปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมพม่าขยายตัวอย่างก้าวกระโดด แต่การตอบสนองต่อภัยพิบัติพายุไซโคลนนาร์กีสเป็นจุดผลักดันให้เกิดการเติบโตขึ้นของภาคประชาสังคมครั้งใหญ่ในประวัติศาสตร์ขบวนการสังคมของประเทศพม่า (Morgan, A., 2015) ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการทำงานประชาสังคมในประเทศพม่าอย่างลึกซึ้ง ความพยายามจัดหาความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยทำให้ประชาสังคมกลุ่มเก่าขยายตัวอย่างรวดเร็ว และกลุ่มที่ก่อตัวขึ้นใหม่มีพัฒนาการทำงานที่ก้าวหน้า ด้วยทรัพยากรสนับสนุนการทำงานที่พร้อมทำให้เกิดความร่วมมือของกลุ่มระดับท้องถิ่นระดับประเทศ ผู้พลัดถิ่น องค์กรระหว่างประเทศ ประชาสังคมและรัฐบาลทหารเริ่มมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างเปิดเผยและเป็นรูปธรรมมากขึ้น การเลือกตั้งทั่วไปที่นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนในปี 2011 ทำให้พื้นที่ประชาสังคมเปิดกว้างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมือง

แม้การเติบโตของประชาสังคมในระยะนี้กระจุกตัวอยู่กับกลุ่มปัญญาชนพม่า (Burman) และในพื้นที่เมืองใหญ่โดยเฉพาะย่างกุ้ง แต่ประชาสังคมในพื้นที่ชาติพันธุ์ยังคงมีบทบาทมากในงานพัฒนา งานสวัสดิการสังคม และมีส่วนสำคัญในกระบวนการเจรจาสันติภาพที่ขยายตัวขึ้น นับตั้งแต่ปี 2012 ผู้พลัดถิ่นเริ่มมีบทบาททางการเมืองภายในประเทศมากขึ้น และประชาสังคมที่เคลื่อนไหวเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชนในการพัฒนา เพื่อโต้ตอบกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่เป็นอีกกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในยุคเริ่มต้นแห่งการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองพม่า (Petrie, C. และ South, A., 2003)

การลงทุนในทรัพยากรธรรมชาติและอุตสาหกรรมหาใช้ปรากฏการณ์แปลกใหม่ในสังคมพม่า แต่การปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยและการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อประเทศพม่า ทำให้การลงทุนในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่หลั่งไหลเข้าสู่ประเทศพม่ามากขึ้น ในด้านหนึ่งเป็นสัญญาณเชิงบวกถึงการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองพม่า ทว่าอีกด้านหนึ่งได้นำไปสู่ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิมนุษยชน

ชุมชนท้องถิ่น และความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากร ประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนในการพัฒนาจึงกลายเป็นตัวแสดงหลักในสังคมพม่าสมัยใหม่ ประชาสังคมทวายเป็นหนึ่งในขบวนการที่เริ่มก่อตัวขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อผลกระทบจากโครงการเขตนเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ซึ่งเป็นโครงการที่ถูกพัฒนาขึ้นในช่วงรอยต่อระหว่างยุครัฐบาลทหารสู่รัฐบาลพลเรือน

โครงการเขตนเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายมีพื้นที่ตั้งโครงการส่วนใหญ่อยู่เขตจังหวัดทวาย แคว้นตะนาวศรี ประเทศพม่า นับเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลทหารคาดหวังจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลทหารพม่าร่วมกับรัฐบาลไทยผลักดันโครงการมาตั้งแต่ปี 2008 การดำเนินงานในพื้นที่เริ่มขึ้นในปี 2009 และมีความชัดเจนในปี 2010 ต่อมาในปี 2015 ประเทศญี่ปุ่นโดยองค์กรด้านการลงทุนของรัฐบาลญี่ปุ่นได้ลงนามเป็นหุ้นส่วนพัฒนาโครงการ เพื่อพัฒนาให้เป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ของบริษัทเอกชนญี่ปุ่นในอนาคต

ยิ่งไปกว่านั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษทวายยังถูกวางให้เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ที่จะสามารถเชื่อมโยงตลาดโลกผ่านเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-Region: GMS) ระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) ระเบียงเศรษฐกิจแนวใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) รวมทั้งยังสามารถเชื่อมโยงกับเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) ได้อีกด้วย

ด้วยโครงการเขตนเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายเริ่มดำเนินงานในยุครัฐบาลทหาร คนท้องถิ่นจึงไม่สามารถตั้งคำถามและต่อต้านการดำเนินงานในระยะแรกได้ กล่าวได้ว่า การพัฒนาโครงการไม่ได้เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมให้กับภาคประชาชน คนท้องถิ่นจึงแทบไม่มีความรู้เกี่ยวกับโครงการที่กำลังเกิดขึ้น กระทั่งปี 2010 เมื่อการดำเนินโครงการเริ่มส่งผลกระทบต่อคนท้องถิ่นโดยเฉพาะการยึดแย่งที่ดิน การต่อสู้ของคนท้องถิ่นเพื่อปกป้องวิถีชีวิตและทรัพยากรจึงเริ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพราะคนท้องถิ่นยังขาดแคลนทรัพยากรในการเคลื่อนไหวโดยเฉพาะข้อมูลโครงการ และประเทศพม่ายังคงปกครองด้วยระบอบเผด็จทหาร

หนึ่งปีนับจากปี 2010 ประชาสังคมทวายอันประกอบด้วยองค์กรชุมชนจากหลายพื้นที่และประชาสังคมในเขตเมือง ได้พัฒนาศักยภาพด้านองค์ความรู้และยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวขึ้นจากการเข้าถึงทรัพยากรและการสนับสนุนจากประชาสังคมระดับชาติและต่างชาติ ท่ามกลางบรรยากาศแห่งการเปลี่ยนผ่าน

ทางการเมืองระดับชาติพม่า ประชาสังคมทวายยังใช้โอกาสสร้างตัวตนในพื้นที่การเมืองภาคประชาชน ปี 2011 สมาคมพัฒนาทวาย (Dawei Development Association-DDA) ได้ประกาศตัวในการประชุมที่กรุงย่างกุ้งเพื่อเป็นองค์กรกลางประสานงานและรณรงค์เคลื่อนไหวของท้องถิ่นทวาย ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ประชาสังคมทวายได้ก่อร่างสร้างพื้นที่ทางการเมืองขึ้นมาจนสามารถต่อรองกับปัญหาเฉพาะหน้า และเป็นผู้นำในวาทกรรมการพัฒนาท้องถิ่น สามารถยกระดับประเด็นท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งในขบวนการผลักดันวาระการพัฒนาในระดับชาติพม่าและผลักดันให้กลายเป็นข้อถกเถียงข้ามพรมแดนอันเป็นการโต้ตอบกับเป้าหมายมหภาคของโครงการที่ต้องการเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมและการคมนาคมขนส่งระดับภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับตลาดโลก บทบาทของประชาสังคมทวายดังที่อธิบายโดยสังเขปนี้มีความน่าสนใจ ซึ่งงานวิจัยนี้จึงศึกษาถึงต้นทุนทางสังคม และปัจจัยประกอบวิวัฒนาการที่ทำให้ประชาสังคมทวายสามารถก่อตัวขึ้นได้ท่ามกลางสิทธิเสรีภาพที่ถูกบีบอัดในยุครัฐบาลทหาร และยังมีการพัฒนาศักยภาพต่อเนื่องจนกลายเป็นขบวนการทางสังคมที่มียุทธศาสตร์การทำงานสอดคล้องประสานกับเครือข่ายหลากหลายระดับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. คำถามการวิจัย

2.1 ในยุครัฐบาลทหารนับแต่ปี 1962 ภาคประชาสังคมโดยเฉพาะกลุ่มที่รับรู้ในนามองค์กรชุมชนเป็นหน่วยงานหลักที่ให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ชุมชนแทนรัฐที่บกพร่อง กลุ่มที่เคลื่อนไหวการเมืองมีการดำเนินงานอย่างไม่เป็นทางการ (Underground Movement) แม้ทั้งสองกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มหลังถูกตรวจสอบและปราบปรามจากรัฐบาลทหาร แต่ก็ยังรักษาสถานะการทำงานเอาไว้ได้ จนนำไปสู่หลายเหตุการณ์ทางการเมืองสำคัญของพม่า เช่น เหตุการณ์ 8888 ที่ผู้เข้าร่วมจำนวนมากกลายเป็นผู้พลัดถิ่นซึ่งจำนวนไม่น้อยทำกิจกรรมต่อเนื่องในพื้นที่ชายแดนและในต่างประเทศ บางส่วนมีความร่วมมือกับกลุ่มในประเทศที่คงทำงานใต้ดิน และประชาสังคมกลุ่มต่างๆ ได้ปรากฏตัวอย่างมีพลังในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยนาร์กิส การเลือกตั้งทั่วไปปี ค.ศ. 2010 ได้ทำให้พื้นที่การทำงานในประเด็นทางสังคมการเมืองและสื่อมวลชนถูกเปิดมากขึ้น เริ่มมีการปล่อยตัวนักโทษการเมืองและอนุญาตให้ผู้พลัดถิ่นกลับเข้าประเทศ บรรยากาศทางการเมืองใหม่นี้ทำให้ตำแหน่งแห่งที่ของภาคประชาสังคมกลุ่มภายในประเทศและกลุ่มผู้พลัดถิ่นซึ่งประกอบด้วยองค์กรตามแนวชายแดนและองค์กรในต่างประเทศ เติบโตและปรับเปลี่ยนไปอย่างไร

2.2 การเปลี่ยนผ่านประเทศสู่สังคมประชาธิปไตยเกิดขึ้นควบคู่กับการเปิดประเทศต้อนรับการพัฒนา โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมการทำงานของภาคประชาสังคมพมามีอาจจำกัดความสนใจเฉพาะบริบทงาน

สังคมการเมืองรูปแบบเดิมอีกต่อไป ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและการละเมิดสิทธิจากนโยบายการพัฒนาเป็นหนึ่งในความท้าทายใหม่ของภาคประชาสังคมพม่า งานวิจัยนี้เน้นศึกษาประชาสังคมทวายซึ่งเป็นการก่อตัวของคนท้องถิ่นโดยการสนับสนุนของพันธมิตรระดับชาติและข้ามพรมแดนเพื่อโต้ตอบกับผลกระทบจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายว่า ประชาสังคมทวายอันประกอบด้วยชุมชนท้องถิ่นและชุมชนเมืองซึ่งแยกขาดจากกันมาตลอด สามารถก่อตัวขึ้นภายใต้ยุครัฐบาลทหารพม่าและประยุกต์ต้นทุนทางสังคมของแต่ละกลุ่มร้อยรัดเข้าหากันในนามเครือข่ายประชาสังคมทวาย และเชื่อมโยงเข้ากับเครือข่ายข้ามพรมแดนอย่างเป็นพลวัตจนยกระดับปัญหาของท้องถิ่นทวายขึ้นเป็นประเด็นระดับชาติและข้ามพรมแดนได้อย่างไร

3. วัตถุประสงค์การวิจัย

3.1 เพื่อศึกษาการปรับเปลี่ยนพลวัตภาคประชาสังคมพม่า โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นในช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองจากระบอบเผด็จการทหารสู่สังคมประชาธิปไตย (ปี 2010 – 2016)

3.2 เพื่อศึกษาการก่อตัวและการหลอมรวมของชุมชนท้องถิ่นและชุมชนเมืองขึ้นเป็นขบวนการประชาสังคมทวาย ผ่านการพิจารณาต้นทุนทางสังคมของแต่ละกลุ่ม การประยุกต์ใช้ต้นทุนในงานเคลื่อนไหว การเชื่อมโยงขบวนการท้องถิ่นทวายเข้ากับพันธมิตรระดับชาติและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยจนเกิดเป็นเครือข่ายประชาสังคมที่มีศักยภาพในการต่อรณรงค์ทางการเมืองในระดับพื้นที่ และสามารถยกระดับประเด็นท้องถิ่นทวายขึ้นสู่ข้อถกเถียงในระดับชาติและข้ามพรมแดนได้อย่างมีพลวัตมาจนปัจจุบัน

4. ขอบเขตการวิจัย

4.1 ขอบเขตเชิงพื้นที่

ศึกษาภาคประชาสังคมพม่าผ่านกลุ่มที่มีฐานการทำงานในประเทศพม่า ในประเทศไทย ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า และเน้นศึกษาภาคประชาสังคมทวายในพื้นที่จังหวัดทวาย แคว้นตะนาวศรีประเทศพม่า ซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายรวมถึงโครงการอื่นที่เกี่ยวข้อง

4.2 ขอบเขตเชิงเนื้อหา

4.2.1 เน้นศึกษาพลวัตภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 โดยเฉพาะขบวนการภาคประชาสังคมทวายที่ทำงานเคลื่อนไหวตอบโต้การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือ

น้ำลึกทวาย ผ่านการสำรวจความรู้ ประสบการณ์การทำงาน และความคิดเห็นต่างๆ ของสมาชิกภาคประชาสังคมทวาย ภาคประชาสังคมพม่า รวมถึงภาคประชาสังคมและองค์กรอื่นๆ ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับกรณีศึกษาของงานวิจัยนี้ เช่น สื่อมวลชนพม่า ภาคประชาสังคมและนักวิชาการไทย เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาระหว่างประเทศ องค์กรให้การสนับสนุนด้านเงินทุนระหว่างประเทศ เป็นต้น

4.2.2 ด้านข้อมูล สำรวจภาพรวมภาคประชาสังคมพม่า นับแต่ก่อนยุคอาณานิคมถึงปัจจุบัน ผ่านเอกสารที่เกี่ยวข้อง ควบคู่กับสัมภาษณ์บุคคลและกลุ่มบุคคลต่างๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของขบวนการภาคประชาสังคมพม่าจากอดีตสู่ยุคปัจจุบัน งานวิจัยนี้เน้นทำความเข้าใจการก่อตัวและบทบาทที่เป็นพลวัตของภาคประชาสังคมทวายและเครือข่ายในระหว่างปี 2009 หรือระยะเริ่มต้นพัฒนาโครงการฯ จนถึงเดือนสิงหาคม 2016 หรือสิ้นสุดการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนามของโครงการวิจัย อนึ่ง ขบวนการภาคประชาสังคมทวายและโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายเริ่มมีพลวัตอย่างมีนัยยะสำคัญ นับตั้งแต่ประเทศญี่ปุ่นลงนามร่วมลงทุนพัฒนาโครงการฯ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านกรอบระยะเวลาการวิจัย ข้อมูลนี้จะถูกกล่าวถึงเพียงเล็กน้อยโดยไม่อภิปรายลงลึกรายละเอียด

4.3 ขอบเขตด้านเวลา

ระยะเวลาดำเนินงานตลอดการวิจัยภาคสนามระหว่างเดือนธันวาคม 2015 – เดือนธันวาคม 2016

5. ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้ประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) 2 รูปแบบ คือ 1) การวิจัยเอกสาร 2) การวิจัยภาคสนาม

5.1 การวิจัยเอกสาร เน้นรายงานสถานการณ์ ข่าว และบทความรูปแบบสิ่งพิมพ์และอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อทำความเข้าใจภาคประชาสังคมพม่าภายใต้เงื่อนไขทางการเมืองพม่ายุคต่างๆ นอกจากนี้ยังศึกษาแนวคิดว่าด้วยภาคประชาสังคมพม่าเพื่อเป็นกรอบการวิเคราะห์และอภิปรายสถานการณ์ปัจจุบัน

5.2 การวิจัยภาคสนาม เน้นการสัมภาษณ์เชิงลึกและสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เข้าร่วมการประชุม งานสัมมนา และกิจกรรมที่จัดโดยภาคประชาสังคมพม่าและทวาย (รายละเอียดผู้ให้ข้อมูลหลักเฉพาะที่เปิดเผยได้อยู่ในภาคผนวก)

ในการสัมภาษณ์เชิงลึก เริ่มต้นด้วยการสำรวจองค์กรและจัดหมวดหมู่องค์กรภาคประชาสังคมพม่า และทวาย เพื่อทำความเข้าใจเบื้องต้นถึงรูปแบบการทำงานของภาคประชาสังคมพม่า ที่ส่วนใหญ่มีฐานการทำงานอยู่เขตชายแดนและในต่างประเทศในยุครัฐบาลทหาร แต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 2010 ที่เปลี่ยนประเทศพม่าสู่การปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ได้ทำให้พื้นที่ทางการเมืองเปิดมากขึ้น ประชาสังคมพม่าจำนวนไม่น้อยเริ่มทยอยเคลื่อนย้ายฐานการทำงานจากชายแดนและต่างประเทศเข้าไปเปิดสำนักงานอย่างเปิดเผยและมีการดำเนินงานในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศพม่าซึ่งส่วนใหญ่อยู่เมืองย่างกุ้ง แต่บางคนบางกลุ่มโดยเฉพาะนักบรรณคดีด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนยังคงฐานพื้นที่ทำงานเดิมไว้ พร้อมกันนี้ การเปิดประเทศยังเกิดขึ้นควบคู่กับการไหลบ่าของการลงทุนข้ามชาติ เช่น โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายของการวิจัยนี้ ผลกระทบจากการผลักดันโครงการพัฒนาเป็นหนึ่งในเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดกลุ่มภาคประชาสังคมหน้าใหม่ เช่น กลุ่มทวายที่ทำงานประเด็นสิทธิมนุษยชน การจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และผลกระทบจากการลงทุนข้ามชาติ เพื่อทำความเข้าใจพลวัตภาคประชาสังคมพม่าได้ครอบคลุมมากที่สุด การสัมภาษณ์เชิงลึกในการวิจัยนี้กำหนดกลุ่มเป้าหมายหลักตามพื้นที่เชิงภูมิศาสตร์ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงเนื้อหา 5 กลุ่มและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักกลุ่มที่ 1 และ 2 บางคนเกิดขึ้นมากกว่าหนึ่งรอบ คือ 1) ภาคประชาสังคมในประเทศพม่า 2) ภาคประชาสังคมทวาย 3) ภาคประชาสังคมในพื้นที่ชายแดน 4) ภาคประชาสังคมพม่าในต่างประเทศ 5) ภาคประชาสังคมและนักวิชาการไทย

6. นิยามคำศัพท์การวิจัย

เพื่อกำหนดกรอบการอธิบายถึงประชาสังคมพม่ารายงานการวิจัยนี้ได้นิยามคำจำกัดความเพื่อใช้เรียกแทนกลุ่มต่างๆ แยกย่อยตามวัฒนธรรมการทำงานโดยอ้างอิงตามที่ผู้ให้ข้อมูลหลักอธิบายถึงตัวตนและบทบาทการทำงานของตัวเอง ดังนี้

6.1 ภาคประชาสังคมพม่า (Myanmar Civil Society) งานวิจัยนี้ใช้ในความหมายภาพกว้างว่าหมายถึงบุคคลและกลุ่มที่มีฐานการทำงานในประเทศพม่า ชายแดน และต่างประเทศ รวมถึงนักกิจกรรมทางการเมือง ที่ดำเนินงานในรูปแบบหรือทำงานกับองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (Nonprofit Organization) หรือบางส่วนอาจเป็นอาสาสมัครที่ไม่ใช่องค์กรภาครัฐและเอกชนที่ทำงานในประเด็นการพัฒนา การศึกษา สิ่งแวดล้อม การเมือง สิทธิมนุษยชน ฯลฯ ผู้ให้ข้อมูลยังได้นิยามประชาสังคมไว้เจาะจงกว่านั้นว่า เป็นบุคคลหรือกลุ่มที่ทำงานในรูปแบบเครือข่าย (Network) หรือทำงานเชิงประเด็น (Issue Based) เช่น สิทธิสตรี ความหลากหลายทางเพศ ซึ่งงานวิจัยนี้ใช้คำว่าประชาสังคมในความหมายเฉพาะนี้ด้วย

6.2 องค์การชุมชน (Community Based Organization) หมายถึง องค์การและกลุ่มบุคคลที่เป็นสมาชิกชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ ทำงานในรูปแบบอาสาสมัครหรือทำงานกับองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนท้องถิ่นตัวเอง เดิมอาจถูกเรียกว่ากลุ่มบริการชุมชน (Community Service)

6.3 องค์การชายแดน (Border Based Organization) หมายถึง องค์การและกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นผู้ลี้ภัยแรงงานข้ามชาติ หรือผู้พลัดถิ่น มีฐานการทำงานอยู่พื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศพม่ากับประเทศเพื่อนบ้าน

6.4 องค์การนอกประเทศพม่า (Exile Group Based Organization) หมายถึง องค์การและกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นผู้ลี้ภัย แรงงานข้ามชาติ หรือผู้พลัดถิ่น ที่มีฐานการทำงานอยู่นอกประเทศพม่า (ในต่างประเทศ)

6.5 นักกิจกรรมทางการเมือง (Political Activist) หมายถึง บุคคล กลุ่มหรือองค์กรที่เน้นทำงานรณรงค์เรียกร้องประชาธิปไตย วิพากษ์วิจารณ์การเมืองการปกครอง รัฐบาล (ทหาร) กองทัพ

6.6 กลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Group) หมายถึง การทำงานของสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ ใช้ชื่อกลุ่มที่แบ่งบอกถึงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์

7. โอกาส ความท้าทาย และข้อจำกัดการดำเนินงานวิจัย

ในการเก็บข้อมูลภาคสนามและการเขียนรายงานการวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยพบโอกาส ความท้าทาย และข้อจำกัดหลายประการ สรุปได้ดังนี้

7.1 การเข้าถึงแหล่งข้อมูลและการได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก โครงการวิจัยนี้เกิดขึ้นด้วยความร่วมมือของเสมสิกขาลัย ภายใต้มูลนิธิเสฐียรโกเศศ-นาคะประทีป ซึ่งมีประสบการณ์ทำงานร่วมกับองค์กรชุมชนในประเทศพม่านับแต่มีการบรรลุข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ช่วงทศวรรษที่ 1990 อีกทั้งคณะผู้วิจัยในนามกลุ่มเพื่อนพม่า (ยุติการดำเนินงาน) เคยมีประสบการณ์ทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมพม่าที่มีฐานการทำงานในพื้นที่ชายแดนและประเทศไทยในการระดมทุนช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติพายุไซโคลนนาร์กิสเมื่อปี 2008 การติดต่อประสานงานเพื่อลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนามและการสัมภาษณ์บุคคลจึงมีความคล่องตัว มีโอกาสได้เข้าร่วมการประชุม งานเสวนา และกิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำให้คณะผู้วิจัยเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกในมิติที่มีความซับซ้อนและเป็นโอกาสดีในการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลจากการเก็บข้อมูลชุดเดียวกันผ่านเครื่องมือที่หลากหลาย ทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนาอย่างไม่เป็นการทาง การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม กระบวนการทำงานนี้

คณะผู้วิจัยให้ความสำคัญและใช้เวลากับการทำงานภาคสนาม อีกทั้งผู้ช่วยนักวิจัยยังคุ้นชินกับประชาสังคมพม่าโดยเฉพาะทวาย และลงพื้นที่ทำงานภาคสนามใกล้ชิดต่อเนื่องตลอดระยะเวลาการวิจัยนี้ ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองพม่าที่ยังคงไม่มีเสถียรภาพนัก การเข้าถึงข้อมูลภาคสนามเกิดจากความไว้วางใจระหว่างนักวิจัยกับแหล่งข้อมูลซึ่งนับว่าเป็นจุดแข็งสำคัญของการศึกษานี้

7.2 การนำเสนอผลการวิจัยภายใต้พลวัตด้านการพัฒนาประชาธิปไตยและนโยบายการพัฒนา (Dynamics of Democratization and Development Policies) ช่วงเวลาที่เก็บข้อมูลภาคสนามและเขียนรายงานการวิจัยนี้ สถานการณ์ในพื้นที่ยังมีพลวัตสูงจากการเปลี่ยนผ่านรัฐบาลพลเอก เต็ง เส่ง ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นตัวแทนจากกองทัพพม่า สู่อำนาจชุดที่นำโดยนางอองซาน ซู จี ซึ่งก่อนการเลือกตั้งถูกคาดหวังจากประชาชนพม่าทุกกลุ่มสูงว่าจะนำพาประเทศสู่สังคมประชาธิปไตยที่แท้จริง บรรยายากาสทางการเมืองนี้สะท้อนพัฒนาการประชาธิปไตยพม่าที่ยังคงเคลื่อนไหวไม่หยุด ในทางหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่มีเสถียรภาพมากนัก ส่งผลต่อการทำงานของประชาสังคมโดยเฉพาะกลุ่มที่ทำงานในพื้นที่อ่อนไหวทางการเมือง การทหาร และความขัดแย้งทางจากการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมถึงพื้นที่ทวายซึ่งเป็นที่ตั้งโครงการเขตนเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายที่พม่ากลับมามีความเคลื่อนไหวอย่างมีนัยยะสำคัญอีกครั้งภายหลังประเทศญี่ปุ่นเข้ามาเป็นหนึ่งในผู้ร่วมลงทุน และได้เริ่มต้นสำรวจพื้นที่และพัฒนาโครงการระลอกใหม่เมื่อไม่นานนี้ แม้ความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างผู้วิจัยกับกลุ่มเป้าหมายเปิดโอกาสให้เข้าถึงข้อมูลเชิงลึกและกว้าง แต่การนำเสนอข้อค้นพบจำเป็นต้องเป็นไปอย่างระมัดระวัง หลีกเลี่ยงรายละเอียดตัวบุคคลและองค์กรตลอดจนสถานการณ์ในพื้นที่ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อนุศาสตร์การเคลื่อนไหวและความปลอดภัยของคนท้องถิ่น

บทที่ 2

ภาคประชาสังคมพม่า: กรอบคิดและพลวัตการเคลื่อนไหว

บทนี้เป็นการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับภาคประชาสังคมพม่า กรอบคิดเรื่องภาคประชาสังคมพม่าและพลวัตการเคลื่อนไหวนับตั้งแต่ยุคอาณานิคมถึงสิ้นสุดยุครัฐบาลทหารพม่า เพื่อใช้เป็นแนวทางศึกษาและเป็นกรอบการวิเคราะห์ผลการศึกษา รัฐบาลทหารพม่าพยายามปิดกั้นสิทธิเสรีภาพการแสดงออกของประชาชนอย่างเข้มงวด ทว่าเมื่ออาจปิดกั้นการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมซึ่งเป็นขบวนการที่มีพลวัตต่อเนื่องนับแต่ยุคอาณานิคมลงได้โดยสิ้นเชิง อีกทั้งแรงบีบคั้นทางเศรษฐกิจ วิกฤตด้านมนุษยธรรม ความปรารถนาถึงสิทธิเสรีภาพ ความต้องการพัฒนาสู่สังคมดิจิทัล ยังเป็นแรงผลักดันให้เกิดการก่อตัวใหม่และการปะทุของกลุ่มทางสังคมและการเมืองขึ้นเป็นระยะ และมีการเติบโตอย่างก้าวกระโดดจากเหตุการณ์ภัยพิบัติจากพายุไซโคลนนาร์กิสเรื่อยมาจนถึงรัฐบาลพลเรือนยุคปัจจุบัน

1. กรอบคิดภาคประชาสังคมพม่า

ภาคประชาสังคม (Civil Society) ในพม่ามีวัฒนธรรมการทำงานที่มีพลวัตสัมพันธ์กับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ รูปแบบการทำงาน เป้าหมายของกลุ่มหรือองค์กร ข้อกำหนดทางกฎหมายและการเมืองการปกครองของพม่าในแต่ละยุคสมัย การทำความเข้าใจภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 จำเป็นต้องอยู่บนฐานเฉพาะทางวัฒนธรรมการทำงานที่มีความยืดหยุ่นสัมพันธ์กับเงื่อนไขข้างต้น รายงานสรุปเกี่ยวกับองค์กรภาคประชาสังคมและอุตสาหกรรมชุดเจาะทรัพยากรธรรมชาติ ได้เสนอการจำแนกความแตกต่างของประเภท/รูปแบบองค์กรภาคประชาสังคมในพม่าว่าประกอบด้วย กลุ่มที่ทำงานบนฐานความเชื่อภาคธุรกิจ สหภาพนักศึกษา องค์กรสิทธิมนุษยชน หรือผู้ให้ความช่วยเหลือ ด้านรายงานของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB, 2015) กล่าวถึงการทำงานของภาคประชาสังคมพม่าว่า เดิมทีอยู่ในกลุ่มความเชื่อทางศาสนาในระดับท้องถิ่นที่เติบโตขึ้นมาจากความเชื่อทางศาสนาพุทธ ส่วนกลุ่มดำเนินกิจกรรมเพื่อสวัสดิการทางสังคมมีศาสนาคริสต์เป็นกลุ่มนำ เน้นงานประเด็นความยากจน สุขภาพ และความต้องการในชีวิตประจำวันของสมาชิกชุมชน กลุ่มภาคประชาสังคมมักมีบทบาทในงานบริการด้านต่างๆ ในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งและการควบคุมจากรัฐบาล (ทหาร) ส่วนกลางที่มีความอ่อนแอ การจำแนกและการจำกัดความภาคประชาสังคมในพม่ามีการแบ่งไว้ดังนี้

1.1 องค์กรชุมชนท้องถิ่น (Community Based Organizations: CBOs) เป็นกลุ่มที่มีวัฒนธรรมการดำเนินงานในระดับท้องถิ่น ให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาชุมชน บางครั้งมีบทบาทในฐานะเป็นตัวกลางระหว่างชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่น (Myanmar Centre for Responsible Business, 2014) มีการรวมตัวกันในรูปแบบไม่เป็นทางการ หรือกลุ่มอาสาสมัครที่จัดตั้งขึ้นในระดับหมู่บ้าน เพื่อดำเนินกิจกรรมทางสังคม ให้บริการ หรือส่งเสริมด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา การบริการทางสังคม เป็นกลุ่มที่มีฐานความเชื่อทางศาสนา ดำเนินกิจกรรมทางศาสนา ให้ความช่วยเหลือในพิธีศพของครอบครัวหรือชุมชนในยามฉุกเฉิน องค์กรชุมชนที่ทำงานในลักษณะนี้ไม่มีเจ้าหน้าที่รับเงินเดือน แม้ไม่มีข้อมูลทางการจากภาครัฐหรือการสำรวจเชิงสถิติเกี่ยวกับกลุ่มหรือองค์กรชุมชน แต่มีการประเมินว่ามีจำนวนประมาณ 214,000 กลุ่มทั่วประเทศพม่า

1.2 องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-governmental Organizations – NGOs) การกล่าวถึงองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศพม่าโดยทั่วไปเป็นการอ้างถึงองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International Non-Governmental Organizations – INGOs) ที่มีการดำเนินงานอยู่ในประเทศพม่า เช่น Oxfam มีการจำแนกความแตกต่างของ ‘องค์กรพัฒนาเอกชน’ ออกเป็นอีก 3 กลุ่มย่อย

1.2.1 องค์กรพัฒนาเอกชนท้องถิ่น (Local Non-Governmental Organizations – LNGOs) มีฐานการทำงานเริ่มจากเขตเมืองใหญ่ (Cities) ตำบล (Townships) หรือพื้นที่ศูนย์กลางที่มีผู้คนอยู่อาศัยหนาแน่น LNGOs มักไม่ได้จดทะเบียนกับรัฐ พนักงานเป็นผู้ที่มีทักษะและได้รับเงินเดือน มีการเชื่อมโยงกับองค์กรพัฒนาเอกชนในระดับภูมิภาคและเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนระดับประเทศ และ/หรือองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชนขนาดใหญ่จำนวนมากจดทะเบียนกับกระทรวงต่างๆ ของรัฐบาลทหารพม่า มีการทำงานร่วมกับรัฐบาลทหารในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ รวมทั้งมีการทำงานกับหน่วยงานด้านการพัฒนาหลายภาคส่วน เพื่อดำเนินโครงการในหลายด้าน เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านการพัฒนาชนบท ด้านการศึกษา ด้านการเกษตร มีการประเมินจำนวน LNGOs ในพม่าแตกต่างกันไป

1.2.2 องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International Non-Governmental Organizations – INGOs) เน้นงานตอบสนองด้านมนุษยธรรมและการพัฒนาระยะยาวในหลายด้าน เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านวิถีชีวิต ด้านการรณรงค์และเสริมสร้างศักยภาพให้กับกลุ่มประชาสังคม รวมถึงด้านหลักนิติธรรมทางกฎหมาย (Rule of Law) นับตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1990s ที่เริ่มมีการลงนามในสนธิสัญญาหยุดยิงในบางพื้นที่ของประเทศพม่า เช่น รัฐคะฉิ่น ได้เปิดพื้นที่ให้องค์กรพัฒนาเอกชน

ระหว่างประเทศเริ่มเข้าไปทำงานในพม่าได้ จำนวนองค์กรเหล่านี้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญจากสองช่วงเหตุการณ์สำคัญ คือ ภัยพิบัติไชนโคลอนนาร์กีสปี 2008 และนับแต่ยุครัฐบาลพลเรือนปี 2011

1.2.3 องค์กรพัฒนาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาล (Government Organized Non-Governmental Organizations – GONGOs) หลังจากเหตุการณ์ประท้วงของนักศึกษาและประชาชนเพื่อต่อต้านรัฐบาลทหารพม่าในปี 1988 ได้มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่รัฐบาลเป็นผู้จัดตั้งขึ้น องค์กรที่เป็นที่รู้จักมากที่สุดคือ สหพันธ์องค์การเพื่อความสามัคคีและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Association – USDA) ก่อตั้งขึ้นในปี 1993 เจ้าหน้าที่รัฐแถลงว่ามีจำนวนสมาชิกจำนวน 24 ล้านคน แต่ส่วนใหญ่ถูกบังคับให้เข้าร่วม ต่อมาในเดือนเมษายนปี 2014 USDA ได้เปลี่ยนเป็นพรรคสหพันธ์เพื่อความสามัคคีและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Party – USDP) เพื่อลงสมัครรับลงเลือกตั้งและได้รับที่นั่งในสภามากที่สุดในการเลือกตั้งทั่วไปเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2010 และมีองค์กรอื่นๆ ที่จัดตั้งโดยรัฐบาลทหาร เช่น Myanmar Maternal and Child Welfare Association, Myanmar Women's Affairs Federation ที่ผู้นำกลุ่มจำนวนหนึ่งเป็นภรรยาของนายทหารระดับอาวุโส (Myanmar Centre for Responsible Business, อ้างแล้ว)

2. พลวัตภาคประชาสังคมพม่า

แม้ภาคประชาสังคมพม่าไม่มีพลวัตที่แนบสนิทจนเป็นขบวนการที่ต่อเนื่องกันเสียทีเดียว แต่การศึกษาเอกสารแสดงถึงความเชื่อมโยงส่งต่อของขบวนการสังคมพม่าในทุกยุคสมัยตลอดมา หัวข้อนี้อภิปรายพลวัตภาคประชาสังคมพม่าโดยสังเขปนับตั้งแต่ (1) ยุคก่อนอาณานิคม (2) ยุคใต้การปกครองของอาณานิคมอังกฤษ (ค.ศ. 1886-1948) (3) ยุคหลังประกาศอิสรภาพ (ค.ศ. 1948-1961) (4) ยุคใต้รัฐบาลเผด็จการทหารระบบพรรคเดียว (ค.ศ. 1962-1988) (5) ยุคหลังการลุกขึ้นเรียกร้องประชาธิปไตยของนักศึกษาและประชาชน (1989-2006) (6) ยุคการขยายตัวของประชาสังคมก่อนจัดตั้งรัฐบาลกึ่งพลเรือน

2.1 ยุคก่อนอาณานิคม

องค์กรศาสนาพุทธเป็นต้นทุนทางสังคมแรกเริ่มของพม่า ศาสนาคริสต์เข้ามามีบทบาทสำคัญในระยะหลัง ศาสนาพุทธตามข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์แสดงให้เห็นว่า ก่อนการกำเนิดของรัฐชาติพม่าสมัยใหม่ ศาสนาพุทธถูกเผยแพร่เข้าสู่ดินแดนประเทศพม่าปัจจุบันเมื่อครั้งที่พระพุทธเจ้ายังมีชีวิตอยู่ จากข้อมูลนี้สันนิษฐานได้ว่า แม้พม่าเป็นดินแดนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และความเชื่อดั้งเดิม แต่ศาสนาพุทธเป็นหนึ่งในศาสนาแรกๆ ที่มีอิทธิพลต่อแนวคิดและการสร้างเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของประเทศพม่า

การศึกษาของ Sang, LTP. (อ้างแล้ว) อธิบายถึงกลุ่มทางศาสนาและกลุ่มที่ทำงานเพื่อสังคมว่า มีการรวมตัวกันทั้งในรูปแบบค่อนข้างเป็นระบบและเฉพาะกิจ (Ad-Hoc) หรือจิตอาสา ก่อนยุคอาณานิคมงานประชาสังคมมีอยู่อย่างแพร่หลายในสังคมพม่า มีกลุ่มจิตอาสาที่รวมตัวกันเป็นการเฉพาะกิจเพื่อทำงานพัฒนาต่างๆ เช่น จัดประชุมสาธารณะเพื่อวางแผนขยายถนน ก่อสร้างสะพาน และสร้างป้อมปราการ ฯลฯ และมีกลุ่มที่ค่อนข้างมีการจัดการอย่างเป็นระบบซึ่งมักเป็นองค์กรศาสนา ทำหน้าที่รับผิดชอบกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมต่างๆ เช่น การจัดพิธีเผาศพ การจัดพิธีกรรมให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ มีโครงการช่วยเหลือผู้เจ็บป่วยผู้ยากไร้ ฯลฯ

Heidel, B. (2006) กล่าวถึงระบบอุปถัมภ์ที่เข้มแข็งและมีบรรดาศักดิ์ในสังคมพม่าซึ่งมีอิทธิพลในกลุ่มศาสนาพุทธว่า อาจมีส่วนจำกัดจำนวนและรูปแบบการทำงานกลุ่มให้อยู่เพียงระดับการให้บริการชุมชนหรือทำงานเพื่อสังคมและศาสนาทั่วไป ส่วนศาสนาคริสต์ที่เข้ามาในภายหลังค่อนข้างเป็นอิสระจากระบบอุปถัมภ์แบบพม่า ศาสนาคริสต์เข้าสู่ประเทศพม่าครั้งแรกโดยบาทหลวงผู้เผยแผ่ศาสนาชาวอเมริกันในปี 1813 มุ่งเน้นการทำงานด้านสวัสดิการสังคม ต่อมาในปี 1865 โบสถ์คริสต์จักรได้ถูกสร้างขึ้นในประเทศพม่า มีการจัดตั้งสหคริสตจักรแบปติสต์พันธกิจแห่งพม่า (Burma Baptist Missionary Convention) มีความเป็นไปได้ว่ากลุ่มนี้เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) แห่งแรกที่ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในประเทศพม่า และอาจเป็นไปได้ว่า สหคริสตจักรแบปติสต์พันธกิจแห่งพม่า เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนสมัยใหม่ที่มีการบันทึกไว้เป็นครั้งแรก

2.2 ยุคอาณานิคมอังกฤษ

ยุคอาณานิคมระหว่างปี 1886-1948 อังกฤษไม่ได้เปิดโอกาสให้เกิดการรวมตัวในรูปแบบองค์กรการเมืองอย่างเปิดเผย องค์กรศาสนาซึ่งมีอยู่ก่อนในสังคมพม่ากลายเป็นพื้นที่การรวมกลุ่มตามธรรมชาติเพื่อจัดกิจกรรมต่างๆ (Sang, LTP., อ้างแล้ว) งานศึกษาของ Kramer, T. (อ้างแล้ว) กล่าวถึงการวิเคราะหของ David Steinberg นักวิชาการชาวอเมริกันว่า แม้เจ้าอาณานิคมอังกฤษห้ามไม่ให้คนพม่าทำกิจกรรมทางการเมือง แต่ในความเป็นจริงได้มีการก่อตัวและการเติบโตขึ้นของภาคประชาสังคมที่อ้างพรางว่าเป็นองค์กรทางศาสนา แต่มีประเด็นทางการเมืองเรื่องการกักขังชาติแอฟแองอยู่ เช่น สหพันธ์คนหนุ่มเพื่อพุทธศาสนา (Young Men's Buddhist Association - YMBA) ก่อตั้งขึ้นในปี 1906

งานศึกษาชิ้นอื่นๆ มีความเห็นค่อนข้างสอดคล้องไปในทำนองเดียวกันว่า YMBA เป็นองค์กรสมัยใหม่ที่ไม่ใช่องค์กรศาสนาคริสต์ (Non-Christian) เพื่อการพัฒนาเอกชน (NGO) (Heidel, B., อ้างแล้ว)

และเป็นองค์กรขนาดใหญ่อย่างเป็นทางการกลุ่มแรกในประเทศพม่า ได้รับความนิยมาจากประชาชนพม่าอย่างรวดเร็วผ่านการรณรงค์กดดันให้ชาวยุโรปถอดถอนเจ้าในวัดและศาสนสถานต่างๆ ความสำเร็จจากการรณรงค์นี้ การเคลื่อนไหวของ YMBA ในระยะต่อมาได้เน้นกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้น (Kramer, T., อ้างแล้ว)

รายงานอีกหนึ่งฉบับเสริมว่า YMBA เป็นองค์กรประชาสังคม (CSO) ที่มีนัยยะสำคัญทางประวัติศาสตร์พม่า การเคลื่อนไหวระยะเริ่มต้นมีเป้าหมายเพื่อปกป้องศาสนาพุทธ ต่อมาเริ่มส่งเสริมความตระหนักทางการเมืองของคนหนุ่มในพม่า มีการทำงานด้านการรักษาประเพณีวัฒนธรรมของชาติและงานวรรณกรรม เพื่อพยายามป้องกันการแพร่อิทธิพลของคนภายนอกหรือชาวต่างชาติอันหมายถึงอาณานิคมอังกฤษ YMBA เคยมีสำนักงานสาขา 50 แห่งอยู่ทั่วประเทศพม่า (Sang, LTP., อ้างแล้ว) กล่าวในอีกทางหนึ่ง การเกิดขึ้นของ YMBA มีนัยยะสำคัญในการสถาปนาอำนาจทางสังคมวัฒนธรรมเพื่อต่อรองและโต้ตอบกับอาณานิคมอังกฤษ

2.3 ยุคหลังประกาศอิสรภาพ ค.ศ. 1948-1961

ภายหลังประกาศเอกราชจากอาณานิคมอังกฤษเมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 ประเทศพม่าได้ผ่านช่วงการมีประชาธิปไตยในช่วงสั้นๆ ท่ามกลางความความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ มีสาเหตุหลักหนึ่งจากการที่รัฐบาลทหารพม่าประสบความล้มเหลวและไม่ตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินการตามข้อตกลงปางโหลง (Panglong Agreement)

ก่อนพม่าประกาศเอกราช นายพลอองซานได้บรรลุสนธิสัญญาปางโหลง ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์เบอร์มันกับบางกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อพัฒนาการเมืองพม่าให้เป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบบสหพันธ์รัฐอิสระ (Sang, LTP., อ้างแล้ว) ทว่าการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองไม่ประสบความสำเร็จ เมื่อนายพลอองซานที่ได้รับการยอมรับจากหลายกลุ่มชาติพันธุ์ถูกลอบสังหารในช่วงกลางปี 1947 พร้อมกับผู้นำอาวโลอีก 6 คน เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นเพียง 6 เดือนก่อนการเป็นอิสรภาพอย่างเป็นทางการของประเทศพม่า (Lex Rieffel และ James W. Fox, 2013: Appendix A-1, A-3)

สังคมประชาธิปไตยของประเทศพม่าระหว่างปี 1948-1958 ดำเนินไปด้วยความยากลำบาก โดยเฉพาะในเขตชนบทที่กองกำลังทหารและนักการเมืองท้องถิ่นมีแนวโน้มปราบปรามองค์กรอิสระและผู้ที่มีความเห็นแตกต่าง (Sang, LTP., อ้างแล้ว) อย่างไรก็ตาม Brian, H. (อ้างแล้ว) กล่าวว่าในช่วงนี้องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาสังคมก่อตั้งขึ้นอย่างรวดเร็วมากกว่าช่วงเวลาอื่นในประวัติศาสตร์ประเทศพม่า

Kramer, T. (อ้างแล้ว) กล่าวว่าช่วงทศวรรษที่ 1950 ภาวประชาสังคมเริ่มขยายตัวในเขตเมือง หลายองค์กรก่อตัวในรูปสหภาพการค้า สมาคมนักวิชาชีพ และกลุ่มต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์หลากหลาย สอดคล้องกับรายงานของ International Crisis Group (ICG) (2001) ว่าภายหลังการประกาศอิสรภาพ ประเทศพม่ายินดีกับการปกครองแบบประชาธิปไตย ภาวประชาสังคมพม่าได้มีการพัฒนาและขยายตัวในเมืองใหญ่หลายแห่งและในเมืองเล็กบางแห่ง แต่ยังไม่ขยายตัวไปในพื้นที่ชนบท

แม้ภาวประชาสังคมพม่าเติบโตอย่างรวดเร็วภายหลังการประกาศเอกราช แต่ประเทศพม่าแทบไม่เคยอยู่ในภาวะสันติ ความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างกองทัพพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ การปะทะทางวัฒนธรรม ความล้มเหลวในการบริหารประเทศของรัฐบาลกลางพม่าจากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงปางโหลงนับเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ความขัดแย้งชาติพันธุ์ยืดเยื้อมาจนถึงปัจจุบัน องค์กรด้านศาสนาโดยเฉพาะศาสนาพุทธเริ่มถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติศาสนาแห่งรัฐ (State Religion Bill) ที่ผ่านออกมาปี 1961 ในยุคปลายของรัฐบาลนายพลอู ทำให้องค์กรด้านศาสนาอื่นๆ ยากจะปฏิบัติการงานสังคมสงเคราะห์และกิจกรรมเพื่อสวัสดิการสังคมที่มีความสำคัญต่อประชาชน (Sang, LTP., อ้างแล้ว) สถานการณ์ความไม่สงบและความขัดแย้งดังกล่าวถูกซ้ำเติมด้วยการก่อรัฐประหารที่นำโดยนายพลเนวินในปี 1962 ที่นำพาประเทศพม่าเข้าสู่ยุค 'โดดเดี่ยว' ตนเองจากโลกภายนอก นอกจากนี้ ความขัดแย้งในช่วงปลายปี 1940 ถึงปี 1950 ทำให้หลายพื้นที่ในเขตชนบทถูกทำลายเสียหายจากการสู้รบและบั่นทอนพัฒนาการของประชาสังคมพม่าที่กำลังเติบโตขึ้น (ICG, อ้างแล้ว)

2.4 ยุคใต้รัฐบาลเผด็จการทหารระบบพรรคเดียว ค.ศ. 1962-1988

นายพลเนวินได้ประกาศให้ประเทศพม่าเป็นรัฐสังคมนิยมที่ปกครองโดยสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) สมาชิกสภาประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ทหารระดับอาวุโส ภายใต้การนำของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (Burma Socialist Program Party– BSPP) ที่เป็นพรรคการเมืองเดียวที่มีสถานะถูกกฎหมายในเวลานั้น โดยมีนายพลเนวินเป็นผู้นำนับแต่รัฐประหารปี 1962 จนกระทั่งถึงปี 1988 ในยุคนี้นประเทศพม่าได้ปิดตัวเองจากโลกภายนอก บริษัทขนาดใหญ่ สื่อ และสถาบันต่างๆ ตกเป็นของรัฐ การดำรงอยู่และการทำงานของภาวประชาสังคมพม่าภายใต้บรรยากาศทางการเมืองแบบปิดที่น่าสนใจดังนี้

2.4.1 การสร้างรัฐทหารผ่านการลงประชามติรัฐธรรมนูญและการกวาดล้างประชาสังคม

ปี 1972 สภาปฏิวัติได้จัดให้มีการลงประชามติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจกับรัฐสังคมนิยมพรรคเดียว รัฐธรรมนูญนี้มีผลบังคับใช้ในปี 1974 - 1988 อันเป็นช่วงที่ประเทศพม่าตกอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารที่บริหารประเทศโดยพรรคโครงการสังคมนิยมซึ่งหนุนหลังโดยทหารเกษียณอายุและข้าราชการทหาร (ICG, อ้างแล้ว) เศรษฐกิจสังคมนิยมที่เริ่มเปิดกว้างและพัฒนาขึ้นภายหลังการประกาศเอกราชได้ถูกบีบอัดลงภายใต้การควบคุมของระบอบโดดเดี่ยวตัวเองอย่างสุดโต่ง ประชาสังคมพม่าที่พัฒนาขึ้นมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ยุคก่อนอาณานิคมและเริ่มขยายตัวอย่างมากในยุคที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ถูกควบคุมอย่างเข้มงวด (Morgan, A., อ้างแล้ว)

บรรยากาศการทำงานของภาคประชาสังคมพม่าเปลี่ยนแปลงไปเมื่อเข้าสู่ยุครัฐบาลทหาร อิสรภาพของบุคคลและการรวมกลุ่มถูกคุกคาม องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) องค์กรชุมชน (CBOs) ถูกทำให้หมดตัวลงเป็นเวลาหลายทศวรรษ กลุ่มและองค์กรภาคประชาสังคมที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบต่างๆ เช่น สหภาพแรงงาน รวมถึงการเคลื่อนไหวต่างๆ ของประชาชนถูกกวาดล้างอย่างหนัก (Heidel, B., อ้างแล้ว) มีข้อห้ามการดำเนินกิจกรรมของสถาบันทุกแห่งที่ส่งเสริมหลักนิติธรรมทางกฎหมาย (Rule of Law) รวมทั้งการเคลื่อนไหวของสหพันธ์นักศึกษาพม่า (All Burma Federation of Students Unions - ABFSU) และภาคประชาสังคม (Sang, LTP., อ้างแล้ว) มีการเกิดองค์กรรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า องค์กรพัฒนาเอกชนจัดตั้งโดยรัฐบาล (Government Organized NGOs - GONGOs) เช่น มีการจัดตั้งสมาคมเกษตรกร สมาคมคนงาน และอื่นๆ เช่น สมาคมเยาวชนและทหารผ่านศึก (Youth League and the War Veterans Associations) เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐบาลทหารในการควบคุมการจัดตั้งกลุ่มและการทำกิจกรรมของทุกกลุ่มองค์กรและประชาชนทั่วไปอย่างเข้มงวด (Kramer, T., อ้างแล้ว)

ปี 1964 รัฐบาลทหารยังตรากฎหมายกำหนดให้องค์กรทางสังคมและการเมืองต้องขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการกับรัฐ³ ท่ามกลางความพยายามปราบปรามและควบคุมอย่างเข้มงวด แม้ทำให้ประชาสังคมและสมาคมบางกลุ่มยุติหรือลดบทบาทลง แต่ขณะเดียวกันก็ผลักดันให้องค์กรด้านศาสนามีบทบาทเพิ่มขึ้น ในเขตเมืองใหญ่ เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ เมืองครีที่ดำเนินงานในรูปแบบไม่เป็นทางการก่อตั้งขึ้นในชื่อ

³ดูเพิ่มเติมในยุคหลังการเลือกตั้งทั่วไป 2010 รัฐบาลนายพลเตงเส่งมีการปรับกฎหมายนี้เพิ่มเติม อนุญาตให้องค์กรประชาสังคมดำเนินการได้โดยไม่จำเป็นต้องขึ้นทะเบียน

Sunlaung Athin (กลุ่มบริจาต) ซึ่งจำนวนไม่น้อยเป็นกลุ่มเดิมที่มีการดำเนินงานมาตั้งแต่ก่อนหน้าปี 1962 บางกลุ่มไม่เพียงดำเนินกิจกรรมทางศาสนา แต่เน้นกิจกรรมทางสังคม เช่น ด้านสุขภาพ การศึกษา และสิ่งแวดล้อม กลุ่มที่ทำงานประเด็นสังคมและศาสนาสามารถขึ้นทะเบียนได้ค่อนข้างง่าย เพราะไม่เน้นกิจกรรมทางการเมือง ส่วนกลุ่มที่เน้นกิจกรรมทางการเมืองจำนวนมากยังคงดำรงอยู่ในรูปแบบองค์กรใต้ดิน (Kramer, T. อ้างแล้ว)

กล่าวอีกนัยยะหนึ่งได้ว่า ในยุครัฐบาลทหารขบวนการทางสังคมการเมืองพม่าไม่ได้สูญสิ้นและยุติบทบาทลงโดยสิ้นเชิง ตรงกันข้ามกลับสามารถปรับตัวเพื่อให้ทำงานได้ในสถานการณ์ที่ต้องเผชิญ มีองค์กรใหม่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพียงแต่การแตกตัวอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าก่อนการรัฐประหาร (Heidel B., อ้างแล้ว) งานวิจัยของ Kyaw Yin Hlaing (2004) ยืนยันเกี่ยวกับพลวัตทางสังคมนี้ว่า ทหารไม่เคยสามารถกวาดล้างองค์กรประชาสังคมและองค์กรเคลื่อนไหวทางการเมืองลงได้ (Social Movement Organizations - SMOs) ผู้นำการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยในปี 1988 ส่วนใหญ่ไม่ได้ผุดตัวขึ้นใหม่ แต่เป็นกลุ่มแบบทางการและไม่เป็นทางการที่รอดพ้นจากการกวาดล้างของรัฐบาลทหาร

2.4.2 การเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย

การปกครองของรัฐบาลทหารได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ความไม่พอใจต่อสถานะเศรษฐกิจแผ่ขยายไปทั่วพม่าจนนำมาสู่การประท้วงปี 1988 ซึ่งถือเป็นการประท้วงครั้งใหญ่ที่สุดนับตั้งแต่พม่าประกาศอิสรภาพปี 1948 หนึ่งปีก่อนการประท้วงนี้องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้ลดระดับสถานะของพม่าให้เป็นประเทศที่ด้อยพัฒนามากที่สุด ประชาชนหลายหมื่นคนจากทุกทิศทั่วประเทศพม่าเข้าร่วมการเดินขบวนเรียกร้องประชาธิปไตยที่เริ่มโดยนักศึกษา ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากพระสงฆ์ผู้เป็นที่เคารพนับถือของสังคมพม่า⁴ แพทย์ นักกฎหมาย ข้าราชการ แม่บ้าน คนงานรับจ้าง แม้แต่เจ้าหน้าที่ทหารบางคน ได้เข้าร่วมการเดินขบวนบนถนนในเมืองย่างกุ้ง (Rangon) เพื่อเรียกร้องให้ยุติระบอบสังคมนิยม ยุติระบบพรรคเดียว และให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (ICG, อ้างแล้ว และ Morgan, A., อ้างแล้ว)

การเดินขบวนของนักศึกษาและประชาชนจบลงในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 เมื่อเจ้าหน้าที่ทหารปราบปรามผู้เรียกร้องประชาธิปไตยด้วยการยิงปืนใส่ผู้เดินขบวนอยู่บนถนนอย่างสันติ นายพลเนวินได้

⁴ Morgan, A. ระบุในบทความว่า พระสงฆ์ที่ออกมาร่วมการเคลื่อนไหวในปี 1988 คือพระสงฆ์ที่ได้รับความเคารพนับถือ

ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทหารยิงปืนใส่ผู้ชุมนุมประท้วง “เวลาทหารยิง ยิงใส่เป้า ไม่ใช่ว่ายิงผ่านอากาศ” เพื่อให้เห็นถึงการกระทำอันโหดเหี้ยมของรัฐบาลทหาร คำสั่งของนายพลเนวินกลายเป็นถ้อยคำที่ถูกอ้างถึงซ้ำแล้วซ้ำเล่าในเวลาต่อมา (Sang, LTP., อ้างแล้ว: หน้า 17) เหตุการณ์นี้ทำให้รัฐบาลทหารพม่าเผชิญกระแสต่อต้านจากสังคมพม่าและแรงกดดันจากนานาชาติ เพื่อลดความตึงเครียดทางการเมือง สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council – SLORC) ได้ยึดอำนาจในวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1988 ล้มล้างรัฐธรรมนูญฉบับปี 1974 ที่มาจากการก่อรัฐประหารครั้งแรกในปี 1962 และสัญญาว่าจะจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป อย่างไรก็ตาม ประเทศพม่ายังคงอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารต่อไป

เหตุการณ์สลายการชุมนุมปี 1988 มีการประเมินว่ามีผู้เสียชีวิตว่ามากกว่า 10,000 คน (ICG, อ้างแล้ว: หน้า 5) แต่รายงานที่อ้างตามการประเมินของทางการระบุว่าผู้เสียชีวิตประมาณ 3,000 คน (Sang, LTP., อ้างแล้ว: หน้า 21) นักศึกษานับหมื่นคนที่เข้าร่วมการประท้วงนี้ได้หลบหนีการปราบปรามและการจับกุมของรัฐบาลทหารไปยังพื้นที่ควบคุมของกลุ่มชาติพันธุ์ บางส่วนเลือกวิธีจับอาวุธขึ้นต่อสู้กับระบอบทหารจำนวนมากเข้าร่วมกับกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยของมวลนักศึกษาพม่า (All Burma Students' Democratic Front) ด้านผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่แม้มีความหวาดกลัวแต่ด้วยความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการได้กลับไปทำงานดังเดิม ภายหลังเหตุการณ์นี้ สมาคมอิสระต่างๆ ถูกยุบ บางส่วนลี้ภัยออกนอกประเทศซึ่งกลายเป็นจุดกำเนิดของกระบวนการเคลื่อนไหวผู้พลัดถิ่น (Exile Movements)

การยึดอำนาจในปี 1988 กองทัพได้อ้างว่าตัวเองมีหน้าที่ปกป้องประเทศที่แตกแยก สัญญาว่าจะจัดให้มีการเลือกตั้งที่มีพรรคการเมืองหลายพรรค แต่การเลือกตั้งทั่วไปที่จัดขึ้นในปี 1990 พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตยของนางอองซาน ซู จี ชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลาย ด้วยคะแนนเสียงมากกว่าร้อยละ 80 แต่กองทัพกลับล้มล้างผลการเลือกตั้งและปกครองประเทศต่อไป กักขังนางอองซานไว้ในบ้านพักนักเคลื่อนไหวทางการเมืองและประชาชนทั่วไปที่ถูกกล่าวหาว่ามีสายสัมพันธ์กับกลุ่มต่อต้านรัฐบาลทหารถูกจับกุมคุมขังระยะยาว ตลอดช่วงรัฐบาลเผด็จการทหารระหว่างปี 1988-2010 รัฐบาลทหารไม่อนุญาตให้มีการแทรกแซงจากภายนอกประเทศในทุกรูปแบบ (Sang, LTP., อ้างแล้ว)

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมการเคลื่อนไหวจากกลุ่มต่อต้าน รัฐบาลทหารได้ออกประกาศเลขที่ 3/90 ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 ห้ามกลุ่มที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คน หรือมากกว่านั้นมารวมตัวกัน เดินขบวน ป่าวร้องคำเชิญชวน และกล่าวปราศรัย ช่วงปี 1988-1990 ที่มีการรณรงค์เลือกตั้ง กลุ่มที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คน หรือมากกว่านั้นไม่ได้รับอนุญาตให้พบปะเพื่อสนทนากันในที่สาธารณะเกี่ยวกับเรื่องใดๆ

ที่เห็นว่าเป็นการต่อต้านรัฐ (ICG, อ้างแล้ว) กฎหมายที่กำหนดให้องค์กรทางสังคมและการเมืองขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการกับรัฐบาลทหารที่ออกในยุคนายพลเนวินยังคงมีผลบังคับใช้ นอกจากนี้ กฎหมายการก่อตั้งองค์กรเลขที่ 6/88 ยังมีเนื้อหากว้าง ข้อกำหนดต่างๆ มีนิยามที่คลุมเครือ และมีประสิทธิภาพกีดกันองค์กรประชาสังคมไม่ให้เข้าถึงการขึ้นทะเบียนเพื่อดำเนินการอย่างถูกกฎหมาย เว้นแต่องค์กรเหล่านั้นรักษาสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทหาร (Morgan, A., อ้างแล้ว)

สภาพสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐยังผ่านกฎหมายจำกัดการชุมนุม (Association Law) เพื่อควบคุมการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และองค์กรประชาสังคม (CSOs) ที่ดำเนินงานอย่างถูกกฎหมายในประเทศ กลไกการควบคุมต่างๆ ที่ถูกพัฒนาขึ้นตลอดยุครัฐบาลทหารนับตั้งแต่ปี 1962 ถึงปี 1988 ทำให้ประชาชนไม่มีสิทธิเสรีภาพ ไม่อิสระในการชุมนุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน (Morgan, A., อ้างแล้ว) สื่อมวลชนซึ่งเป็นกำลังสำคัญของฝ่ายประชาสังคมทำงานภายใต้การถูกจำกัด กฎหมายว่าด้วยการขึ้นทะเบียนสิ่งพิมพ์และผู้ประกอบการสิ่งพิมพ์ (The Printers and Publishers Registration Law) ที่ผ่านออกมาตั้งแต่ปี 1962 ถูกบังคับใช้ควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์เข้มงวด นักเขียนและนักข่าวหลายคนถูกคุมขังจากการวิพากษ์วิจารณ์ระบอบทหาร รวมถึงการทำงานร่วมกับนักข่าวต่างประเทศ หรือการสนับสนุนพรรคเอ็นแอลดี (ICG, อ้างแล้ว)

2.4.3 การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและการช่วยเหลือจากนานาชาติ

หลังเหตุการณ์สลายการชุมนุมผู้เรียกร้องประชาธิปไตยในเหตุการณ์ปี 1988 สภาครองเกรสของสหรัฐอเมริกาได้ประณามความรุนแรงที่เกิดขึ้น และเลื่อนการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศพม่า ตามมาด้วยการคว่ำบาตรภายหลังจากการเลือกตั้งในปี 1990 หยุดการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ยุติการออกวีซ่าเข้าประเทศให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐบาลทหาร มีคำสั่งอย่างเป็นทางการให้ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในสถาบันการเงินระหว่างประเทศออกเสียงคัดค้านการให้เงินกู้ยืมหรือเงินสนับสนุนแก่ประเทศพม่า (Saha, S. R., 2011)

ธนาคารโลก (World Bank) และธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank - ADB) เลื่อนปฏิบัติการในประเทศพม่าออกไป (Rieffel, L. และ Fox, J. W., 2013) ต่อมาในปี 1996 สหภาพยุโรปยอมรับจุดยืนร่วมกันที่มีต่อประเทศพม่า ห้ามซื้อขายหรือส่งผ่านอาวุธสงคราม กำหนดข้อจำกัดด้านวีซ่าต่อสมาชิกรัฐบาลทหาร ยุติการทำธุรกรรมในทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐทหารพม่าในต่างประเทศ เลื่อนการให้

ความช่วยเหลือแบบทวิภาคี การคว่ำบาตรขยายเวลาออกไปจนถึงปี 2008 มาตรการนี้รวมถึงการห้ามนำเข้าธัญพืช ไม้สัก และสินค้าจำพวกโลหะจากประเทศพม่า (Saha, S. R., อ้างแล้ว)

2.5 การบรรลุข้อตกลงหยุดยิงและการขยายตัวของงานประชาสังคมในยุครัฐบาลทหาร

ปี 1989 การดำเนินนโยบายโดดเดี่ยวตัวเองของรัฐบาลทหารทำให้ประชาชนมีความยากลำบากมากขึ้นเรื่อยๆ สภาวะทางเศรษฐกิจถดถอย ผสมกับสถานการณ์ความขัดแย้งและการปะทะทางอาวุธระหว่างทหารพม่าที่ลุกล้ำเข้าไปในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์ได้สร้างเงื่อนไขกดดันให้มีการเปิดพื้นที่เจรจาหยุดยิง ซึ่งมีนัยยะสำคัญต่อการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมทำงานในประเทศพม่าได้มากยิ่งขึ้น

องค์กรประชาสังคมเริ่มหยั่งยื่นขึ้นมาได้อีกครั้งภายหลังมีการบรรลุข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ในบางพื้นที่ แต่ยังคงไม่มีการตกลงทางการเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ส่วนใหญ่ยังคงไม่ไว้วางใจชาติพันธุ์เบอร์มัน (ICG, อ้างแล้ว) รัฐบาลทหารพม่าเสนอการปฏิรูปทางเศรษฐกิจและเปิดรับนโยบายที่เน้นด้านการตลาดมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเริ่มชัดเจนขึ้นในปี 1993 ภายหลังการขึ้นมาส่ออำนาจของนายพลเอกอาวุโสตาน ช่วย หนึ่งในสัญญาณทางการเมืองที่สำคัญคือ การปล่อยนักโทษทางการเมืองบางส่วน ยกเว้นผู้ที่สนับสนุนผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงยาจากบังคลาเทศ ประกาศเจรจาหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธ ผู้มีบทบาทสำคัญในผลักดันและติดต่อให้เริ่มการหยุดยิงคือ พลตรี ชิน อุ่นต์ หัวหน้าฝ่ายข่าวกรองทหาร (Military Intelligence) มีการเชิญองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGOs) เข้ามาในประเทศพม่าและได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความต้องการยุติการโดดเดี่ยวประเทศพม่า (Kramer T., อ้างแล้ว)

รายงานการศึกษาหลายชิ้นระบุว่า ข้อตกลงหยุดยิงที่เกิดขึ้นเป็นลำดับในช่วงปี 1990 ระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับบางกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์เป็นหมุดหมายสำคัญแห่งการเติบโตขององค์กรท้องถิ่น (CBOs) ภาคประชาสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มความเชื่อ (Faith-Based Groups) ได้ริเริ่มบทบาทในฐานะตัวกลางต่อรองระหว่างรัฐบาลทหารและกลุ่มติดอาวุธ ประชาสังคมทำหน้าที่สำคัญในฐานะเป็นช่องทางการสื่อสาร สร้างความไว้วางใจระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่สู้รบกัน ช่วยให้การเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งดำเนินต่อไป (Kramer T., อ้างแล้ว) บรรยากาศทางการเมืองเช่นนี้ได้เปิดพื้นที่ทั่วประเทศพม่าให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปทำงานได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในเขตปกครองตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์ พื้นที่ทางการเมืองที่เปิดกว้างทำให้ภาคประชาสังคมสามารถวางกลยุทธ์และมีบทบาททำงานด้านสวัสดิการทางสังคมได้มากขึ้น (Lorch J., 2008)

Kramer T. (อ้างแล้ว) ให้ความเห็นต่อข้อตกลงหยุดยิงที่มีนัยยะสำคัญต่อบทบาทประชาสังคมที่เพิ่มขึ้นว่า ข้อตกลงหยุดยิงได้อนุญาตให้องค์กรที่มีโครงการพัฒนาชุมชนเข้าถึงพื้นที่ที่ก่อนหน้านี้ไม่สามารถเข้าถึงได้ อันเนื่องมาจากการสู้รบและไม่มีความปลอดภัย การพักรบชั่วคราวยังเอื้อให้มีองค์กรพัฒนาเอกชนท้องถิ่นใหม่ๆ เกิดขึ้น (Local NGOs) ซึ่งได้ริเริ่มสร้างพื้นที่ใหม่ๆ ในการทำงาน เช่น Shalom Foundation บางองค์กรไม่เพียงแค่มุ่งทำงานพัฒนาด้านสังคมและเศรษฐกิจ แต่ยังส่งเสริมสันติภาพและความสมานฉันท์ในพื้นที่ชาติพันธุ์ที่ได้รับความสูญเสียจากสงครามการสู้รบ

ภาคประชาสังคมในรัฐคะฉิ่นเติบโตขึ้นภายหลังการลงนามหยุดยิง ซึ่งหนึ่งในข้อตกลงที่จัดทำร่วมโดยองค์กรอิสรภาพคะฉิ่น (Kachin Independence Organisation– KIO) ร่วมกับรัฐบาลทหาร คือ อนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศสามารถทำงานในพื้นที่ได้ องค์กรทางศาสนาคริสต์เข้ามามีบทบาททำงานพัฒนาในพื้นที่มากขึ้น โบสถ์คริสต์กลายเป็นสิ่งที่สูงค่าในชีวิตของชุมชนชาวคะฉิ่น ในรัฐมอญที่มีข้อตกลงหยุดยิงระหว่างพรรครัฐมอญใหม่ (New Mon State Party) กับรัฐบาลทหาร พระสงฆ์กระตือรือร้นในการทำงานส่งเสริมทักษะการอ่านออกเขียนได้ แต่ยังถูกตรวจสอบอย่างใกล้ชิดจากเจ้าหน้าที่ทหาร (ICG, อ้างแล้ว)

อย่างไรก็ตาม มีบทความวิเคราะห์ว่า แม้ภาคประชาสังคมพม่าจะเริ่มเติบโตขึ้น แต่กลุ่มเคลื่อนไหวต่างๆ ถูกบีบบังคับให้เข้าสู่การเมืองแบบใต้ดินมาตั้งแต่การสลายการชุมนุมปี 1988 สิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การพูดและแสดงออกทางความคิดเห็น การชุมนุมอย่างอิสระถูกรีดรอนอย่างหนัก ทำให้ต้องเดินหน้าปฏิบัติการเคลื่อนไหวใต้ดิน แต่บ่อยครั้งประสบความสำเร็จในการนำกิจกรรมแทรกซึมเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางการเมืองที่ได้รับอนุญาต (Min Zin, 2014) ท่ามกลางบรรยากาศทางการเมืองนี้ มีองค์กรพัฒนาเอกชนเพียงไม่กี่กลุ่มที่สามารถเข้าไปทำงานในประเทศพม่าได้ในช่วงปีแรกของทศวรรษ 1990 และเข้าไปได้มากขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 จนถึงช่วงหนึ่งถึงสองปีแรกของทศวรรษที่ 2000 (Heidel B., อ้างแล้ว)

อย่างไรก็ตาม รายงานของ International Crisis Group (อ้างแล้ว) ได้อธิบายถึงบรรยากาศความไม่ไว้วางใจในช่วงการบรรลุข้อตกลงหยุดยิงว่า การที่รัฐบาลทหารไม่ถ่ายโอนอำนาจทางการเมืองให้กับรัฐชาติพันธุ์ แต่พยายามรวมประเทศพม่าที่มีความหลากหลายให้เป็นหนึ่งเดียวโดยการแทรกซึมทางวัฒนธรรมและศาสนา ให้ความไม่ไว้วางใจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ กับชาติพันธุ์เบอร์มันฝั่งรากลึก ทำให้ประเทศพม่าเปลี่ยนไปสู่สังคมที่แบ่งเป็นหลายฝ่าย (Divisive Society) การกระจายอำนาจและสร้างความเคารพในความแตกต่างจึงเป็นความท้าทายซึ่งต้องใช้กระบวนการระยะยาวในการแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ การติดต่อผ่านเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ยังคงถูกควบคุมอย่างเข้มงวด เนื่องจากรัฐบาลทหารเกรงจะถูกใช้เป็นช่องทาง

จัดให้เกิดกิจกรรมทางการเมือง ช่วงปลายปี 1990 รัฐบาลทหารอนุญาตให้หน่วยงานรัฐบาลบางแห่ง โรงแรมและธุรกิจเปิดบัญชีจดหมายอิเล็กทรอนิกส์หรืออีเมล (Email) ในเซิร์ฟเวอร์ของหน่วยข่าวกรองที่ควบคุมการอัปโหลดและดาวน์โหลดข้อมูลผ่านประเทศสิงคโปร์ ช่วงต้นปี 2001 มีคู่สายโทรศัพท์เพียง 5.5 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน มีผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้อีเมลประมาณ 3,000 รายชื่อ ต่อมาในเดือนกันยายนปีเดียวกันใช้อีเมลได้ขยายเป็น 4,000 รายชื่อ แต่การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของประชาชนยังมีจำกัดหลายประการ มีร้านให้บริการอินเทอร์เน็ตเพียงไม่กี่แห่งในเขตเมืองอย่างกุ้งที่อนุญาตให้บุคคลรับส่งอีเมล อุปกรณ์ต่างๆ มีราคาสูง มีปัญหาไฟตกเกิดขึ้นเป็นประจำแม้แต่ในเมืองหลวงซึ่งผู้ที่มีเครื่องปั่นไฟเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารได้เป็นประจำ ผู้ครอบครองเครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่โดยไม่ได้รับอนุญาตสามารถถูกตัดสินจำคุกนานถึง 15 ปี รัฐบาลทหารมีเทคโนโลยีควบคุมที่สามารถตรวจสอบการใช้โทรศัพท์ แฟกซ์ อีเมล และการเชื่อมต่อสัญญาณดาวเทียมได้ การติดต่อสื่อสารที่ปลอดภัยจึงแทบเป็นไปไม่ได้ในประเทศพม่า ยกเว้นการสื่อสารแบบบุคคลต่อบุคคลด้วยคำพูดและใช้ผู้ส่งสารส่วนตัว

แรงกดดันทางการเมืองผนวกกับสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำและการด้อยพัฒนาในทุกด้านดังที่อภิปรายไป เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เปิดพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมเข้าไปทำหน้าที่แทนรัฐบาลทหารที่ล้มเหลวในการจัดให้มีสวัสดิการทางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึงแก่ประชาชนพม่า ดังที่ Kramer T. (อ้างแล้ว) ระบุว่าเงื่อนไขสังคมเศรษฐกิจพม่าที่เสื่อมทรุดลง ซ้ำเติมด้วยการให้บริการขั้นพื้นฐานจากรัฐ มีส่วนทำให้เกิดการเติบโตของประชาสังคมในพม่า การทำงานด้านสังคมสงเคราะห์และสวัสดิการทางสังคมมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อช่วยเหลือคนยากไร้ขาดแคลนที่มักไม่สามารถจ่ายค่าบริการขั้นพื้นฐานทางสังคมได้

ด้านรัฐบาลทหารคงความพยายามควบคุมและตรวจสอบการทำงานขององค์กรประชาสังคม รายงานของ The Hauser Center for Nonprofit Organizations ระบุว่าปี 2006 รัฐบาลพม่าได้ออกข้อกำหนดแนวปฏิบัติอย่างเป็นทางการในรูปแบบที่ไม่เคยมีมาก่อนคือ ‘Guidelines for UN Agencies, International Organizations, and NGOs/INGOs’ สำหรับหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชนภายในประเทศ รวมทั้งข้อกำหนดว่าองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศควร ‘ขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการ’ กับกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs) เงินสนับสนุนควรต้องผ่านช่องทางธนาคารการค้าต่างประเทศของพม่า (Myanmar Foreign Trade Bank) (ICG, อ้างแล้ว)

อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการ⁵ ได้สร้างความกังวลสับสนแก่องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศรวมถึงประชาสังคมท้องถิ่น จนนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์รวมถึงมีการคัดค้านความคลุมเครือและยุ่งยากในกระบวนการขึ้นทะเบียน และแนวโน้มการถูกลงโทษอย่างร้ายแรงต่อการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด เช่น ความไม่ชัดเจนว่าการขึ้นทะเบียนมีความแตกต่างอย่างไรจากการบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง การขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการอาจทำให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ทำงานในพม่าถูกติดตามสืบค้นโดยกระทรวงมหาดไทย หลายองค์กรใช้วิธีการทางเลือกด้านธุรกรรมทางการเงินเพื่อไม่ต้องจ่ายภาษีให้กับระบอบรัฐบาลทหาร และมีข้อสังเกตต่อองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการว่าเป็นดำเนินการโดยไม่คำนึงถึงนโยบายแห่งการกระทำนี้อาจเป็นการยอมรับได้ในมาตรการควบคุมที่หนักขึ้นของรัฐบาลทหาร ด้านองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศแห่งหนึ่งเดินทางในกระบวนการขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการด้วยความหวังว่าจะเป็นการลดความคลุมเครือของระบบราชการพม่า อย่างไรก็ตาม มีองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศเพียงไม่กี่แห่งที่ประสบความสำเร็จในการขึ้นทะเบียน (Saha, S. R., อ้างแล้ว)

กระนั้นก็ตาม ท่ามกลางความพยายามควบคุมของรัฐบาลทหารพม่า ภาคประชาสังคมในพม่าโดยเฉพาะองค์กรท้องถิ่นสามารถเพิ่มจำนวนขึ้นต่อเนื่อง มีการสำรวจรายละเอียดเกี่ยวกับภาคประชาสังคมในพม่าซึ่งเริ่มทำเป็นครั้งแรกเมื่อปี 2003 สรุปว่า ภาคประชาสังคมในพม่าไม่ได้หายไปแม้ถูกปราบปรามและควบคุม ตรงกันข้ามกลับมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง ภาคประชาสังคมพม่าที่มีอยู่ดั้งเดิมทั้งในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการถูกค้นพบโดยองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและชาวตะวันตกที่ศึกษาประเด็นนี้ว่า ภาคประชาสังคมพม่ายังคงมีการดำเนินงานด้านต่างๆ ในท้องถิ่น เพียงแต่กลุ่มเหล่านี้ไม่เป็นที่สังเกตเห็น ส่วนหนึ่งเพราะไม่เข้าเกณฑ์มาตรฐานหรือการนิยามภาคประชาสังคมในแบบของชาวตะวันตก อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะองค์กรท้องถิ่นอยู่ได้ด้วยตัวเอง ไม่ได้มองหาเงินจากต่างประเทศหรือการสนับสนุนด้านอื่นๆ (Kramer T., อ้างแล้ว)

⁵โปรดดูเพิ่มเติม ในยุคหลังจากนี้ ภายหลังการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2010 รัฐบาลเตงเส่ง มีการปรับกฎหมายนี้เพิ่มเติม อนุญาตให้องค์กรประชาสังคมดำเนินการได้โดยไม่จำเป็นต้องขึ้นทะเบียน

2.6 ยุคการขยายตัวของประชาสังคมก่อนจัดตั้งรัฐบาลพลเรือน

ในช่วงระยะเวลานี้มีเหตุการณ์ที่มีนัยยะสำคัญต่อขบวนการการเคลื่อนไหวทางสังคมพม่าเกิดขึ้น 2 ครั้งที่เป็นภาพสะท้อนถึงพลังขับเคลื่อนของประชาสังคมในพม่า (1) การเคลื่อนไหวทางการเมืองของพระสงฆ์หรือการปฏิวัติชาวจีวร และ (2) ปฏิบัติการด้านมนุษยธรรมภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีส

การปฏิวัติชาวจีวรเป็นการออกมาเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมการเมืองที่สะสมมาทุกยุคการปกครองของรัฐบาลทหาร การบริหารประเทศโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ทำให้เกิดผลกระทบแผ่ขยายต่อประชาชนเป็นวงกว้างในทุกพื้นที่

ปฏิบัติการด้านมนุษยธรรมภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีสตอกย้ำอีกครั้งว่าภาคประชาสังคมพม่าไม่ได้อยู่เฉย มีความสามารถในการให้บริการขั้นพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ได้ท่ามกลางเงื่อนไขและข้อจำกัดรอบด้านที่ทำให้ทำงานได้ยากลำบาก และภายใต้ ‘ความล้มเหลว’ ของรัฐบาลทหาร ที่ไม่สามารถจัดสวัสดิการสังคมที่มีประสิทธิภาพและทั่วถึงให้แก่ประชาชนได้ การเคลื่อนไหวของประชาสังคมได้ฉายให้เห็นถึงพลังและแรงปรารถนาของประชาชนที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนทางการเมือง และมีนัยยะกระตุ้นให้ประชาคมนานาชาติที่เฝ้าติดตามสถานการณ์ประเทศพม่ามีปฏิบัติการกดดันรัฐบาลทหารอย่างเป็นทางการก่อนที่พม่าจะมีการปรับทิศทางการเมืองไปสู่ยุครัฐบาลพลเรือนในปี 2011

การบริหารประเทศของรัฐบาลทหารที่เอื้อประโยชน์ต่อการสร้างฐานอำนาจเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มคนเพียงหยิบมือที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเครือข่ายรัฐบาลทหาร ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศทั้งในเขตเมืองและโดยเฉพาะพื้นที่ชาติพันธุ์ต่างดำเนินชีวิตอย่างยากลำบาก รายงานของ International Crisis Group กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า ‘แม้แต่คนที่มองว่าตนเองไม่ได้มีความกระตือรือร้นทางการเมืองยังรู้สึกไม่พึงพอใจต่อสถานะทางเศรษฐกิจอันหดหู่ แม้ว่าความจริงแล้วประเทศพม่าจะมีความร่ำรวยทางทรัพยากร แต่ระบอบทหารสามารถยกระดับมาตรฐานการครองชีพให้กับคนเพียงกลุ่มเล็กๆ เท่านั้น ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังดิ้นรนอยู่ในระดับที่แทบไม่เพียงพอต่อการยังชีพ’ (ICG, อ้างแล้ว)

ในปี 2007 ราคาน้ำมันที่ปรับตัวสูงขึ้นโดยไม่มีการแจ้งเตือนประชาชนล่วงหน้า ได้เพิ่มกระแสความไม่พอใจของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลทหารมานานอยู่แล้ว รายงานสรุปเหตุการณ์ของ Burma Campaign UK อธิบายรายละเอียดของเหตุการณ์ว่า การประท้วงเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 2007 หลังจากรัฐบาลทหารได้ปรับขึ้นราคาน้ำมันในวันที่ 15 สิงหาคม ต่อมาเกิดขบวนการประท้วงที่นำโดยกลุ่มแนวหน้าจาก

ยุค 8888 และรัฐบาลทหารเริ่มสลายการเดินขบวนที่สงบอย่างทาร์ณ จับกุมประชาชนหลายร้อยคน รวมทั้งผู้นำการประท้วงอีกหลายคน นักเคลื่อนไหวบางส่วนถูกกดดันให้ต้องหลบหนีเนื่องจากรัฐบาลทหารมีปฏิบัติการไล่ล่าผู้ที่จัดตั้งการเคลื่อนไหว ขณะที่บางส่วนถูกข่มขู่ คุกคาม ทำร้าย และจับกุมอย่างต่อเนื่อง แต่การประท้วงยังดำเนินต่อไป กระทั่งพระสงฆ์ได้เข้ามาพร้อมกับขบวนการเคลื่อนไหวที่รับรู้ในนามการการปฏิวัติชายจีวร (Burma Campaign UK, 2007) ที่จบลงด้วยการใช้กำลังทหารพร้อมอาวุธเข้าปราบปราม มีนักข่าวชาวญี่ปุ่นรายหนึ่งซึ่งติดตามทำข่าวการประท้วงนี้เสียชีวิต รัฐบาลญี่ปุ่นได้ตอบด้วยการตัดความช่วยเหลือต่อพม่า แต่ความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นกลับมาภายหลังจากเหตุการณ์ภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีสในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2008 ประเทศออสเตรเลียยังคงข้อกำหนดการจำกัดวีซ่าต่อทหารพม่าระดับอาวุโส และสั่งห้ามส่งออกยุทธโศปกรณ์นับตั้งแต่ปี 1988 ประเทศนิวซีแลนด์ยังคงไม่อนุมัติวีซ่าให้แก่ผู้นำทหารและครอบครัวทหารมาเป็นระยะเวลานานอย่างต่อเนื่อง (Saha, S. R., อ้างแล้ว)

รัฐบาลทหารพม่าได้แสดงให้เห็นถึงการไร้ความอดกลั้นต่อข้อเรียกร้องของประชาชนและภาคประชาสังคมให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองด้วยการใช้ปฏิบัติการที่รุนแรงปราบมวลชนเสมอมา การวิเคราะห์บทบาทประชาสังคมพม่าในบทความของ Min Zin กล่าวถึงการปฏิวัติชายจีวรว่า มีนัยยะสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงและขยายพื้นที่การทำงานทางสังคมพม่า ‘แม้ว่าต้องดิ้นรนจากการสลายการชุมนุมอย่างเลวร้ายโดยรัฐบาลทหาร แต่กลุ่มต่างๆ แทบไม่เคยหดยายไป เมื่อเกิดหายนะจากพายุไซโคลนนาร์กีสชดถล่มประเทศพม่าในปี 2008 ทำให้กว่า 130,000 ชีวิตในพื้นที่ปากแม่น้ำได้รับผลกระทบ ประชาชนกลุ่มต่างๆ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกลับมาทำงานสนับสนุนด้านมนุษยธรรมไปให้แก่ผู้ประสบภัย กลุ่มอาสาสมัครใหม่ๆ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นี่เป็นปรากฏการณ์ของประชาสังคมที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐบาลทหารไร้การเหลียวแลประชาชนพลเมืองของตนเอง หลังเกิดเหตุการณ์ไซโคลนนาร์กีส แม้มีการกดขี่คุกคามแต่ประชาสังคมได้พิสูจน์ถึงความสามารถในการรับมือกับปัญหาและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้รอดชีวิต’ (Min Zin, 2014)

พายุไซโคลนนาร์กีสที่เคลื่อนตัวพัดเข้าถล่มพม่าทางแถบกลุ่มแม่น้ำอิรวดีในวันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 ได้สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อประชาชนในพื้นที่ประสบภัย องค์การสหประชาชาติประมาณการตัวเลขผู้เสียชีวิตอย่างเป็นทางการทั้งหมด 140,000 คน (Oxford Burma Alliance, n.d.) ผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมากถึง 2.4 ล้านคน (Saha, S. R., อ้างแล้ว) มีผู้วิเคราะห์ว่า ความเสียหายต่อชีวิตอาจมีน้อยมากกว่านี้หากรัฐบาลทหารพม่าไม่ล้มเหลวในการทำหน้าที่แจ้งเตือนและเตรียมการอพยพประชาชน บทความที่มีการสัมภาษณ์องค์การอุตุนิยมวิทยาโลก (World Meteorological Organization: WMO) แสดงให้เห็นว่า

WMO เริ่มส่งคำแนะนำด้านอุตุนิยมวิทยาตั้งแต่ช่วงปลายเดือนเมษายนก่อนพายุไต้ฝุ่นเข้าสู่ประเทศพม่า มีการรายงานข่าวในสื่อกระแสหลักของรัฐบาลทหารพม่าถึงความเห็นที่ปรากฏในเว็บไซต์ National Geographic ชีวว่า ‘...ไม่มีความพยายามในการประสานงานในส่วน of รัฐบาลทหาร เพื่อทำการเคลื่อนย้ายผู้คนออกจากบริเวณพื้นที่ราบลุ่ม แม้ว่าจะมีข้อมูลคาดการณ์อยู่แล้วว่าช่วงเวลาใดและจุดไหนที่พายุไซโคลนจะเข้าถล่ม’ (Casey, M., 2008)

ภายหลังภัยพิบัติพายุไซโคลนนาร์กีส รัฐบาลทหารพม่ายังแสดงท่าทีไม่ต้องการให้นานาชาติเข้ามาให้การช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยตั้งแต่ระยะแรก มีการส่งทหารเข้าไปควบคุมพื้นที่ ปิดกั้นเส้นทางขนส่งความช่วยเหลือเข้าไปยังพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ (Burma Campaign UK, n.d.) ท่าทีนี้สะท้อนให้เห็นถึงความไร้มนุษยธรรมของรัฐบาลทหารพม่าที่มีต่อประชาชน ความไร้ประสิทธิภาพในการรับมือและจัดการปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติอันรุนแรงด่วนและหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ความพยายามของภาคประชาสังคมที่ลุกขึ้นมาจัดการปัญหาเฉพาะหน้า การเผยแพร่ข้อเท็จจริงซึ่งเป็นภาพความจริงอันเศร้าสลดให้ปรากฏออกไปสู่สายตาชาวโลก ด้วยช่องทางการสื่อสารและเทคโนโลยีอันจำกัดที่มีอยู่ในขณะนั้น ได้สร้างแรงกดดันอย่างหนักกระทั้งรัฐบาลทหารพม่ายอมเปิดรับความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกอาเซียน อนุญาตให้ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนส่งผู้แทนทางการทูตซึ่งเป็นแพทย์และคนทำงานเพื่อบรรเทาสาธารณภัย (Oxford Burma Alliance, n.d.)

การทำงานของภาคประชาสังคม ทั้งการพยายามให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการสื่อสารกับสังคมภายนอกเป็นบทพิสูจน์ว่าภาคประชาสังคมพม่ายังคงดำรงอยู่ในทุกระดับ มีการพัฒนาและเติบโตขึ้นมาอย่างแข็งแกร่งจากเงื่อนไขทางสังคม วัฒนธรรม การเมือง และเศรษฐกิจ ภาคประชาสังคมเป็นหน่วยงานสำคัญในการจัดหาสวัสดิการทางสังคมต่างๆ เพื่อตอบสนองความจำเป็นของประชาชนในภาวะที่รัฐล้มเหลวในการปฏิบัติหน้าที่ตลอดมา บทบาทที่โดดเด่นของกลุ่มเฉพาะกิจหรือจิตอาสา และกลุ่มประชาสังคมในเหตุการณ์ภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีส เป็นบทสะท้อนที่ชัดเจนถึงความยืดหยุ่นและพลวัตในการปฏิบัติงาน

ตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกมิติ ทั้งในระยะเฉพาะหน้า ระยะสั้น และระยะยาว มีบทวิเคราะห์ใน รายงานของ Paung Ku Organization⁶ว่า

‘...การตอบสนองต่อภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีส ฉายภาพให้เห็นว่า การระดมกำลังและพลัง ของประชาสังคมอาจเป็นการมุ่งเน้นในระยะสั้นก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มท้องถิ่นที่ได้รับ การสนับสนุนจาก Paung Ku เพื่อตอบรับกับเหตุการณ์พายุไซโคลนนาร์กีสไม่มีอยู่อีก ต่อไป ทว่าเมื่อกลุ่มแยกตัว บทเรียนต่างๆ ยังคงอยู่และสามารถถูกเก็บรักษาไว้ในตัวบุคคล และชุมชน ซึ่งสิ่งนี้เป็นคุณค่าระยะยาวภายในภาคประชาสังคม แม้แต่ในเวลาที่เกิดกรรม บางอย่างเสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือบางองค์การยุติการดำรงอยู่’ (Paung Ku, 2010: หน้า 7)

2.7 ประชาสังคมในระยะการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตย

การที่รัฐบาลทหารละเลยต่อการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยพิบัติพายุไซโคลนนาร์กีสปี 2008 ผลักดันให้ประชาสังคมแบบดั้งเดิมต้องเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างแข็งขัน มีรายงานการศึกษา เกี่ยวกับภาคประชาสังคมในพม่าที่ระบุว่า รัฐบาลทหารเริ่มอนุญาตให้กลุ่มอิสระที่เห็นว่าไม่มีพิษภัยเติบโตขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ให้บริการทางสังคม อาจเป็นไปได้ว่าเกิดจากทัศนะของผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ด้านการปฏิรูป อย่างนายพลเต็ง เส่ง ท่ามกลางการเติบโตขึ้นอย่างพอประมาณ ซึ่งโดยมากเกิดจากเหตุการณ์ในช่วงเวลาคับ ขันที่กล่าวได้ว่า เหตุการณ์พายุไซโคลนนาร์กีสเป็นจุดผลักดันให้เกิดการเติบโตขึ้นของภาคประชาสังคมครั้ง ใหญ่ในประวัติศาสตร์ขบวนการสังคมของประเทศพม่า (Morgan A., อ้างแล้ว) ที่ส่งผลต่อวิวัฒนาการ เปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการทำงานประชาสังคมในประเทศพม่าอย่างลึกซึ้ง เครือข่ายทางสังคมกลุ่มใหม่ที่มี ความหลากหลายได้ก่อตัวขึ้น เครือข่ายที่มีอยู่ก่อนแล้วได้ขยายตัวออกไป ประชาสังคมและรัฐบาลเริ่มมี ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างเปิดเผยและเป็นรูปธรรมมากขึ้นภายใต้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม บางส่วนที่เริ่มผ่อนคลายลง ด้วยทรัพยากรสนับสนุนการทำงานได้ทำให้เกิดความร่วมมือของกลุ่มระดับ ท้องถิ่น ระดับประเทศและระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น (ADB, 2015)

⁶Paung Ku ก่อตั้งขึ้นในปี 2007 โดยสมาคมหน่วยงานนานาชาติและหน่วยงานท้องถิ่นในประเทศพม่า คำว่า ‘ปาง กู’ หมายถึง การเป็นสะพาน เชื่อมโยงและการเชื่อมต่อ การริเริ่มขึ้นนี้ เป็นการทำงานกับประชาสังคมพม่าที่ทำงานริเริ่มต่างๆ ซึ่งมาจากเครือข่ายต่างๆ เพื่อการก่อตั้งองค์กร พัฒนาเอกชนท้องถิ่น (LNGOs) และองค์กรชุมชน (CBOs)

โคกนาฏกรรมจากพายุไซโคลนนาร์กีสส่งผลให้เกิดแรงกดดันจากนานาชาติ ในที่สุดรัฐบาลทหารพม่าต้องเปิดพื้นที่ให้องค์กรช่วยเหลือระหว่างประเทศเข้าไปปฏิบัติการในประเทศพม่าได้อย่างอิสระมากขึ้น ซึ่งนับเป็นหนึ่งจุดเปลี่ยนสำคัญสำหรับงานด้านมนุษยธรรมและการเปิดพื้นที่ให้ประชาสังคม โดยก่อนหน้านี้เหตุการณ์พายุไซโคลนนาร์กีส มีองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ทำงานในพื้นที่ในพม่าแค่ 40 องค์กร ในปีถัดมาตัวเลขเพิ่มขึ้นเป็น 100 องค์กร ขณะที่กลุ่มประชาสังคมท้องถิ่นไม่ได้มีการจดทะเบียน จึงเป็นเรื่องยากจะประเมินจำนวนและแนวโน้มการเติบโตขององค์กรเหล่านี้ได้อย่างถูกต้องได้ สามปีหลังเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีส แม้สิทธิและอิสระในการดำเนินการงานตามกฎหมายของภาคประชาสังคมในพม่ามีอยู่อย่างจำกัดจำเขี่ย แต่ภาคประชาสังคมสามารถเติบโตได้ต่อเนื่อง และมีการแตกตัวอย่างรวดเร็ว มีการเพิ่มจำนวนขึ้นเป็นหลายเท่าและในหลายรูปแบบ ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนท้องถิ่น (LNGOs) องค์กรกลุ่มความเชื่อ (FBOs) องค์กรชุมชน (CBOs) กลุ่มภาคประชาสังคม (CSOs) รวมไปถึงองค์กรที่รัฐหนุนหลังหรือองค์กรพัฒนาเอกชนจัดตั้งโดยรัฐ (GONGOs) องค์กรนักวิชาชีพ เช่น สมาคมสื่อแห่งพม่า (Myanmar Medical Association) พรรคการเมืองฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาลทหาร รวมถึงกลุ่มศาสนา กลุ่มความเชื่อ เครือข่ายต่างๆ และชุมชนผู้ลี้ภัย/ผู้พลัดถิ่น (Saha, S. R., อ้างแล้ว)

พื้นที่ทางการเมืองพม่ายังเปิดขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 แม้การเลือกตั้งนี้เกิดขึ้นท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์และการคว่ำบาตรจากหลายฝ่าย เนื่องจากกำหนดการลงประชามติรับร่างในเดือนพฤษภาคม 2008 ที่รัฐบาลทหารอ้างว่าเป็นการปูทางสู่สังคมประชาธิปไตยแต่ก็เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ไซโคลนนาร์กีสเพียงไม่กี่สัปดาห์ ผลการลงมติตามข้อมูลของรัฐบาลทหารระบุว่าร้อยละ 98 ของผู้มาลงคะแนนเสียงเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ แต่ผู้สังเกตการณ์อิสระไม่เห็นว่าการลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นที่น่าเชื่อถือ (Saha, S. R., อ้างแล้ว) และมีผู้เห็นว่าการเลือกตั้งอย่างอิสระและยุติธรรมเป็นไปได้ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ อีกทั้งเป็นไปได้ว่าการเลือกตั้งที่ถูกจัดขึ้นครอบคลุมทุกพื้นที่ภายใต้เงื่อนไขในขณะนั้น มีการประเมินว่าประชากรร้อยละ 20 หรือมากกว่านั้นได้ถูกตัดสิทธิทางการเมืองอย่างแยบยล หรือไม่สามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยเหตุผลอื่น (Burma Campaign UK, 2015) นอกจากนี้ การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีความเป็นประชาธิปไตยในภายหลังยังเกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง ‘มาก’ กว่าร้อยละ 75 จากสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดที่กองทัพได้รับสิทธิ (พิเศษ) ตามกฎหมายนี้ให้ดำรงตำแหน่งรัฐสภาทุกระดับในอัตราส่วนร้อยละ 25 รัฐธรรมนูญ

ฉบับนี้จึงถูกมองว่าเป็นเพียงเครื่องมือและความต้องการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของกองทัพภายใต้ระบอบการเมืองแบบเผด็จการ (Ghai, Y., 2008)

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพลเรือนที่จัดตั้งขึ้นในปี 2011 เริ่มยอมรับบทบาทภาคประชาสังคมมากขึ้น ทรัพยากรสนับสนุนการทำงานที่เพิ่มขึ้นมีดีผลต่อการทำงานของประชาสังคมระดับชุมชนท้องถิ่นและระดับชาติ มีการผงาดขึ้นมาของสื่ออิสระและการรายงานข่าวเชิงลึก การประท้วงและการจัดงานเพื่อสร้างความตื่นตัวให้กับสาธารณะโดยภาคประชาสังคมมีส่วนกระตุ้นให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐมากขึ้น และตระหนักถึงความต้องการมีส่วนร่วมให้เกิดในพลเมืองพม่า รัฐบาลยังเปิดให้ภาคประชาสังคมดำเนินกิจกรรมเพื่อช่วยเหลือประชาชนและชุมชนท้องถิ่นที่เรียก้องสิทธิ บางองค์กรสามารถทำงานร่วมกับรัฐบาลได้แม้มีความยากลำบากที่จะทำเช่นนั้น องค์กรที่เคยมีฐานการทำงานอยู่ต่างประเทศเริ่มกลับเข้าไปทำงานในพม่า การประชุมที่เริ่มจัดขึ้นได้อย่างเปิดเผยในย่างกุ้งและพื้นที่อื่นได้กลายเป็นแหล่งเรียนรู้สำคัญต่อการพัฒนาศักยภาพการทำงาน รายงานการศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์ในปี 2014 โดย Myanmar Centre for Responsible Business (อ้างแล้ว) พบว่า นโยบายรัฐบาลและกฎหมายใหม่ๆ ที่ออกมาได้เพิ่มพื้นที่ทางการเมืองให้กับภาคประชาสังคม การเพิ่มขึ้นของเงินสนับสนุนมีส่วนสำคัญต่อการแตกตัวของภาคประชาสังคมในระยะเปลี่ยนผ่านนี้

รายงานฉบับเดียวกันนี้กล่าวว่า ข้อบังคับทางข้อกฎหมายหลักที่รัฐบาลทหารเคยใช้ควบคุมการรวมกลุ่ม การจัดองค์กร และการดำเนินกิจกรรมของภาคประชาสังคมได้ถูกปรับแก้เพื่อผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมือง เช่น ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการเซ็นเซอร์ล่วงหน้าในปี 2012 และปี 2014 ได้ออกกฎหมายสื่อใหม่ 2 ฉบับมาใช้แทน คือ (1) กฎหมายสิ่งพิมพ์และการประกอบการสิ่งตีพิมพ์ (Printers and Publishers Enterprise Law) และ (2) กฎหมายสื่อ (Media Law) แต่ยังคงมีนักข่าวที่ถูกปรับและตัดสินโทษจำคุกจากการเปิดโปงข้อกล่าวหาคอร์รัปชันหรือทำลายอิทธิพลของผู้มีผลประโยชน์ ซึ่งประเด็นนี้ยังคงเป็นข้อกังวลของภาคประชาสังคมปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีการยกเลิกกฎหมายการชุมนุมที่ผิดกฎหมาย (Unlawful Associations Law) ที่ถูกประกาศใช้นับตั้งยุคสมัยอาณานิคมปี 1908 ภายใต้มาตรา 15 (2) (b) การชุมนุมใดๆ สามารถถูกประกาศให้เป็นสิ่งผิดกฎหมายได้ หากผู้นำแห่งรัฐเห็นว่าเป็นเช่นนั้น รัฐบาลทหารพม่าได้นำกฎหมายนี้มาบังคับใช้เพื่อคุมขังสมาชิกกลุ่มติดอาวุธ (กลุ่มชาติพันธุ์) และใช้เพื่อจับกลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อสันติภาพ กฎหมายนี้เป็นที่รับรู้ว่าจะถูกใช้เพื่อกดขี่กลุ่มเคลื่อนไหวมากที่สุด โดยในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2011 รัฐสภาผ่านกฎหมายสิทธิในการชุมนุมอย่างสันติและการเดินขบวนอย่างสันติปี 2011 (Law Relating to Peaceful

Assembly and Peaceful Procession 2011) ที่อนุญาตให้มีการชุมนุมอย่างสงบได้เป็นครั้งแรกในหลายทศวรรษ แต่มาตรา 18 ของกฎหมายนี้กำหนดให้คุมขังผู้เดินขบวนโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งเท่ากับว่ายังมีนัยสำคัญในการขัดขวางการชุมนุมอยู่ นักเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนจำนวนมากถูกจับและคุมขังภายใต้บทบาற்பัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ต่อมาวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 2014 กฎหมายการชุมนุมและการเดินขบวนอย่างสันติได้ถูกแก้ไขอีก เพื่อผ่อนคลายข้อกำหนดในการอนุญาตที่มีอยู่ก่อนหน้านี้ ลดผ่อนอัตราโทษสูงสุดในการละเมิดกฎหมายลง แต่เจ้าหน้าที่รัฐยังคงมีสิทธิปฏิเสธหรือไม่ออกใบอนุญาตให้ทำการประท้วงได้ หากเห็นว่าอาจมีผลกระทบต่อประเทศ ความสัมพันธ์ทางเชื้อชาติและศาสนา ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือหลักการด้านศีลธรรม

นอกจากนี้ยังมีการยกเลิกและแก้ไขกฎหมายอีกบางฉบับ โดยที่สำคัญๆ ได้แก่ ยกเลิกกฎหมายข้อที่ 6/88 ค.ศ. 1988 (Law No 6/88, 1988) เป็นกฎหมายที่ออกโดยคณะรัฐประหารเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1988 เกี่ยวกับการก่อตั้งองค์กรที่กำหนดให้ทั้งหมดต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อดำเนินการ (จัดตั้งองค์กรหรือดำเนินงานภายใต้องค์กร) การดำเนินการของกลุ่มหรือองค์กรที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายนี้อาจถูกพิจารณาว่าผิดกฎหมายสมาชิกองค์กร และย่อมได้รับโทษตามข้อบัญญัติของพระราชบัญญัติการชุมนุมปี 1908 แต่ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2014 ภายหลังจากการพิจารณาปรึกษาหารือระหว่างรัฐบาลกับภาคประชาสังคม ได้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวข้องกับการก่อตั้งองค์กร โดยรัฐสภาได้ผ่านกฎหมายการจดทะเบียนสมาคม (Association Registration Law) ขึ้นมาใช้แทน ว่าด้วยข้อกำหนดและกระบวนการจดทะเบียนด้วยความสมัครใจสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนท้องถิ่น (LNGO) องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGO) โดยไม่มีข้อกำหนดหรือลงโทษทางอาญาต่อองค์กรที่เลือกไม่จดทะเบียน อย่างไรก็ตาม องค์กรประชาสังคมพม่า (CSOs) และองค์กรท้องถิ่น (CBOs) จำนวนไม่น้อย รวมทั้งผู้ที่เข้าร่วมกับกลุ่มพม่านำร่องเพื่อตรวจสอบโครงการความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Myanmar Extractives Industry Transparency Initiative – MEITI) ซึ่งสมาคมพัฒนาทวายเป็นสมาชิกยังไม่ได้จดทะเบียนกับรัฐบาล

ท่ามกลางความพยายามสร้างบรรยากาศประชาธิปไตยในระดับกฎหมายและนโยบาย เจ้าหน้าที่รัฐยังคงมองกิจกรรมประชาสังคมด้วยความเคลือบแคลง ในข้อเท็จจริงแล้ว กฎหมายที่กีดกันการมีส่วนร่วมและจำกัดสิทธิเสรีภาพหลายส่วนยังคงอยู่ ยังคงมีชาวนา นักกิจกรรม นักข่าว ถูกจับกุมดำเนินคดีและถูกจำคุกจากการเข้าร่วมประท้วงอย่างสันติ หรือการเปิดโปงกิจกรรมของรัฐบาล การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่างๆ ในพื้นที่นอกเขตเมืองอย่างกว้างมีความเข้มงวด เพราะเจ้าหน้าที่รัฐระดับท้องถิ่นยังไม่ซึมซับวัฒนธรรมทางการเมืองที่

เปลี่ยนแปลงตามการปฏิรูปที่เกิดขึ้นอย่างเต็มที่ อีกทั้งยังกึ่งซึ่งเป็นเมืองใหญ่ที่มีจำนวนองค์กรพม่าและองค์กรระหว่างประเทศหลายราย การตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมโดยเจ้าหน้าที่รัฐจึงไม่เข้มข้น หรือปรากฏให้เห็นได้น้อยกว่าในเขตชนบท (Myanmar Centre for Responsible Business, อ้างแล้ว)

นอกจากนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศขนาดใหญ่และองค์กรพัฒนาเอกชนท้องถิ่นที่ทำงานพัฒนายังคงลงทะเบียนกับรัฐบาลในจำนวนที่จำกัด ขณะที่การทํานันทักข้อตกลงเพื่อทำความเข้าใจ (MOU) กับกระทรวงของรัฐและจำนวนองค์กรที่บรรลุข้อตกลงกับกระทรวงมากกว่าหนึ่งกระทรวงมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนของงานพัฒนาและงานสวัสดิการทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร สุขภาพ และการศึกษารวมถึงมีเครือข่ายองค์กรในพม่าที่เชื่อมกันกับองค์กรระดับภูมิภาคเกิดขึ้น องค์กรเหล่านี้ แม้ดำเนินงานในระดับหมู่บ้านและเขตหัวเมืองต่างๆ แต่มักมีฐานการทำงานอยู่ในย่างกุ้งเพื่อขับเคลื่อนงานในหลายประเด็น เช่น ธรรมชาติด้านทรัพยากรธรรมชาติ การป้องกันเชื้อเอชไอวี (HIV) การอนุรักษ์จุดสำคัญทางประวัติศาสตร์ การส่งเสริมหลักนิติธรรมทางกฎหมาย การส่งเสริมสิทธิแรงงานและที่ดิน การปกป้องการประมง การสร้างสันติภาพ ด้านเทคโนโลยีและพลังงาน การพัฒนาขนาดใหญ่ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ความร่วมมือระดับภูมิภาค ธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคและเท่าเทียมทางเพศ และการติดตามตรวจสอบสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ฯลฯ

ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (อ้างแล้ว) ชี้ว่า ความสัมพันธ์ของการปฏิรูปประเทศที่เปิดพื้นที่การทำงานให้กับประชาสังคมพม่ามากขึ้น ได้นำไปสู่ความเชื่อมโยงและการเพิ่มขึ้นของผู้ให้เงินทุนสนับสนุน ซึ่งในท้ายที่สุดจะเปิดประเทศพม่าสู่สายตาโลกและทำให้ภาคประชาสังคมพม่าสามารถขยายความร่วมมือและเข้ามามีส่วนร่วมทำงานในระดับภูมิภาคและระดับสากลในประเด็นต่างๆ เช่น ประเทศพม่าตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มดำเนินการตรวจสอบความโปร่งใสของอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ ภายใต้ชื่อกลุ่มดำเนินการตรวจสอบความโปร่งใสของอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ ประเทศพม่า ที่กำหนดให้เปิดเผยข้อมูลค่าใช้จ่ายในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ และโดยหลักการเป็นการทำงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามฝ่ายคือ ภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมซึ่งมีไม่น้อยกว่า 9 องค์กร โดยสมาคมเพื่อการพัฒนาทวายเป็นหนึ่งในนั้น

กล่าวได้ว่า การสอดประสานระหว่างเหตุการณ์ภัยพิบัติไซโคลนาก็ีส์กับการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองสู่สังคมประชาธิปไตยอย่างค่อยเป็นไป ได้เปิดพื้นที่ให้กับประชาสังคมภายในพม่ามากขึ้น แต่การขับเคลื่อนในปัจจุบันส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่เมืองใหญ่โดยเฉพาะย่างกุ้ง รายงานอีกชิ้นหนึ่งเพิ่มเติมว่า ผู้มีส่วนร่วม

ส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างกลุ่มชนชั้นปัญญาชนชาติพันธุ์พม่า (Burman) ภาคประชาสังคมที่ร่วมกันในประเด็นที่เป็นวาทกรรมสาธารณะ หลักนิติธรรมทางกฎหมาย (Rule of Law) และประเด็นทรัพยากรธรรมชาติที่เคลื่อนไหวได้ตอบกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ต่างๆ ของรัฐบาล เช่น กรณีเขื่อนมิตโซน (Myitsone Dam) ส่วนประชาสังคมชนชาติพันธุ์นอกจากที่ผ่านมีบทบาทด้านงานพัฒนาและให้บริการด้านต่างๆ แก่ประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งและถูกควบคุมแล้ว ยังมีบทบาทสำคัญในกระบวนการเจรจาสันติภาพที่สถานการณ์ความขัดแย้งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอีกด้วย มีรายงานที่กล่าวถึงกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เช่น ไทใหญ่ (Shan) กะเหรี่ยง (Karen) ว่า การทำงานของภาคประชาสังคมซึ่งบ่อยครั้งมีผู้นำทางศาสนา (พระสงฆ์ บาทหลวง และนักบวชศาสนาคริสต์) ทำหน้าที่เป็นตัวกลางให้เกิดการเจรจาในพื้นที่ความขัดแย้ง นับตั้งแต่ปี 2012 การเจรจามีความเปิดเผยมากขึ้น ผ่านการประชุมทั้งในประเทศไทยและประเทศพม่า แต่การดำเนินงานเหล่านี้มีข้อจำกัดจากกฎหมายควบคุมการสมาคม ปี 1908 หมวดที่ 17/1 (Unlawful Associations Act 1908, Section 17/1) ที่กำหนดบทลงโทษพลเรือนที่มีความสัมพันธ์กับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐกองกำลังทหาร (Non-State Armed Groups – NSAGs) (Petrie, C. และ South, A., 2013)

อย่างไรก็ตาม มีการวิเคราะห์ถึงภาคประชาสังคมสมัยใหม่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ว่าค่อนข้างมีความอ่อนแอ ในขณะที่ภาคประชาสังคมแบบดั้งเดิม (Traditional-CSO) ที่ส่วนใหญ่ประกอบด้วยกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เช่น ศาสนาและองค์กรชาติพันธุ์มักมีความเข้มแข็ง มีกลไกรับมือกับปัญหาที่รัฐล้มเหลวในการให้บริการแก่ประชาชน เช่น โรงเรียนท้องถิ่น การแบ่งแยกภาคประชาสังคมสมัยใหม่ออกจากประชาสังคมแบบดั้งเดิมทำให้เห็นได้ว่า ภาคประชาสังคมทำงานอย่างไรในระบอบการปกครองของรัฐบาลทหาร (Mc Carthy S., 2012)

นอกจากนี้ มีการวิเคราะห์ถึงความชอบธรรมของบทบาทผู้พลัดถิ่นและเครือข่ายต่างๆ ที่เริ่มมีบทบาททางการเมือง ‘ภายใน’ ประเทศพม่าเพิ่มขึ้น บางส่วนเริ่มกลับเข้าไปมีบทบาทในประเทศพม่าทั้งที่เป็นการถาวรหรือชั่วคราว ส่วนผู้พลัดถิ่นที่เป็น ‘ปัญญาชน’ ได้ถูกเชิญเข้าทำงานใน ‘กลุ่มที่ปรึกษาประธานาธิบดี’ เพื่อทำงานสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ เป็นต้นว่า ประชาสังคมกลุ่มนี้พูดในนามของใคร ประชาสังคมกลุ่มนี้เป็นตัวแทนของใคร ในอดีตผู้พลัดถิ่นสามารถเป็นตัวแทนให้กับตัวเองและในฐานะโฆษกสำหรับชุมชนชาติพันธุ์ในพื้นที่ประสบปัญหาความขัดแย้งในพม่าได้ แต่ในกระบวนการเจรจาการสันติภาพและการปฏิรูปประเทศพม่าที่กว้างขวางครอบคลุมทุกมิติขึ้น ชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ควรได้รับการเสริมสร้างศักยภาพให้สามารถเจรจาทาง

การเมือง รวมทั้งเข้าถึงผู้สนับสนุนด้านเงินทุนและรัฐบาลต่างประเทศที่ต้องการสนับสนุนการปฏิรูปและกระบวนการสันติภาพด้วยตัวเองได้โดยตรงเพิ่มมากขึ้น (Petrie, C. และ South, A., อ้างแล้ว)

บทที่ 3

ประชาสังคมพม่าในยุคประชาธิปไตย

การทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 แสดงให้เห็นถึงภูมิหลังการทำงานทางสังคมพม่า รายงานฉบับนี้เรียกรวมว่า ‘ประชาสังคม’ ว่า มีการปรับตัวอย่างยืดหยุ่นจนสามารถอยู่รอดท่ามกลางการควบคุมที่เข้มงวดจากรัฐบาลทหารพม่า การปกครองที่กดขี่เกือบห้าทศวรรษเป็นเงื่อนไขให้กลุ่มประชาสังคมมีโอกาสได้เรียนรู้กันและกัน ในทางการเมืองทุกกลุ่มต่างต้องการโค่นล้มระบอบเผด็จการ บรรยายภาคเหล่านี้ทำให้เกิดความร่วมมือและเครือข่ายทางสังคมด้านต่างๆ ซึ่งแหล่งทุนมีส่วนกำหนดทิศทางการทำงานอยู่ไม่น้อย กลุ่มก้อนทางสังคมที่ถูกพัฒนาขึ้นในช่วงนี้ประสานกับต้นทุนดั้งเดิมของสังคมพม่ามีอิทธิพลอย่างมีนัยยะสำคัญในการเติบโตและความลื่นไหลของงานประชาสังคมพม่านับตั้งแต่เหตุการณ์ก๊วยปีตัสไคลอนนาร์กีสต่อเนื่องจนถึงยุคประชาธิปไตย

1. การพลิกผันและความเชื่อมต่อของงานประชาสังคมพม่า

งานประชาสังคมภายในประเทศพม่ามีพัฒนาการที่ไม่ต่อเนื่องและการรณรงค์เรื่องประชาธิปไตยภายในประเทศพม่าถูกบีบให้หดตัวลงตลอดยุครัฐบาลทหาร ส่วนกลุ่มผู้พลัดถิ่นหรือองค์กรตามแนวชายแดน (Border Based Organization) และองค์กรในต่างประเทศ (Exile Group) มีการแตกตัวทั้งเชิงปริมาณและประเด็นการทำงานตลอดมา กรณีประเทศไทยซึ่งรับรู้โดยทั่วไปถึงบทบาทและการมีอยู่ของคนพม่าพลัดถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของประชาสังคมในพม่าผ่านกระบวนการเคลื่อนไหวข้ามพรมแดน และเป็นส่วนสำคัญในการขยายตัวของงานประชาสังคมในพม่ายุคปัจจุบัน แต่ความคับแคบของข้อกฎหมายและความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศทำให้การถกเถียงถึงวัฒนธรรมการทำงานของผู้พลัดถิ่นต้องเป็นไปอย่างระมัดระวังและคำนึงถึงความปลอดภัย เนื่องจากคนกลุ่มนี้จำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมายไทยได้

องค์กรชุมชนเป็นหนึ่งในประชาสังคมดั้งเดิมของสังคมพม่า นักกิจกรรมทางการเมืองเป็นอีกหนึ่งกลุ่มที่ปรากฏในสังคมพม่ามาตั้งแต่ยุคปลายอาณานิคม การปกครองด้วยระบอบเผด็จการทหารเป็นเงื่อนไขให้เกิดการแตกตัวของงานประชาสังคมที่มีความหลากหลาย ก่อนเหตุการณ์ 8888 ประชาสังคมพม่ามีศูนย์กลางทำงานอยู่ภายในประเทศเป็นหลัก องค์กรชุมชนส่วนใหญ่เน้นทำงานเพื่อเป้าหมายเฉพาะของกลุ่มตัวเอง นักกิจกรรมทางการเมืองถูกกดให้ไปเคลื่อนไหวได้ดินและสามารถแทรกซึมเข้าสู่กิจกรรมขององค์กรชุมชนได้แต่ก็เพียงเล็กน้อย เนื่องจากรัฐบาลทหารจับตาความเคลื่อนไหวในชุมชนหมู่บ้านใกล้ชิด อีกเหตุผลคือนักกิจกรรมทางการเมืองแทบไม่มีความเชื่อมโยงกับชุมชนท้องถิ่นเมื่อเทียบกับความเชื่อมโยงกับสถาบันทางศาสนา โดยเฉพาะศาสนาพุทธ ซึ่งนักกิจกรรมทางการเมืองประสบความสำเร็จในการแทรกซึมเข้าไปกิจกรรมทาง

ศาสนาได้มากกว่า เพราะศาสนาพุทธเป็นศูนย์รวมทางจิตวิญญาณหลักของสังคมพม่า ทำให้รัฐบาลทหารจำเป็นต้องผ่อนปรนการควบคุม และศาสนาพุทธมีอิทธิพลและใกล้ชิดกับนักกิจกรรมทางการเมืองตลอดมา (Sayar Tar, สัมภาษณ์, พฤษภาคม 2016)

Ei Ei Khin (สัมภาษณ์, กุมภาพันธ์ 2016) กล่าวถึงงานประชาสังคมพม่าว่า ในอดีตมีสองกลุ่มหลัก คือ นักกิจกรรมทางการเมืองส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาและพระสงฆ์ องค์การชุมชนส่วนใหญ่เป็นรวมตัวของคนในพื้นที่เพื่อทำงานตอบสนองต่อความต้องการชุมชนท้องถิ่นของตัวเอง

ชยันต์ วรรธนะภูติ (สัมภาษณ์, มิถุนายน 2016) ได้อธิบายถึงความหมายในเชิงอุดมการณ์ของคำว่า ‘ชุมชน’ ในบริบทงานประชาสังคมแบบพม่าว่า ไม่จำกัดเฉพาะชุมชนหมู่บ้านตามเขตการปกครองของรัฐและขอบเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ แต่ครอบคลุมการเชื่อมโยงทางสำนึกและอัตลักษณ์อื่นซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะที่มีความน่าสนใจ ดังเห็นว่ามีองค์การชุมชนชาติพันธุ์ที่ทำงานประเด็นต่างๆ (Ethnic Based or Ethnic Dimension) สอดคล้องกับเจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศที่มีฐานอยู่ประเทศไทย (ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์, 2016) การทำงานใกล้ชิดกับกลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดนมาตั้งแต่ปี 1989 ทำให้เห็นว่าชุมชนชาติพันธุ์มีแนวคิดที่ตั้งอยู่บนฐานประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์และความปรารถนาทางการเมืองที่หล่อหลอมขึ้นมาตั้งแต่ยุคอาณานิคม มีพัฒนาการทางความคิดอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นอุดมการณ์และข้อเรียกร้องทางการเมืองการปกครองในระบบสหพันธรัฐ (Federalism) ดังข้อเสนอของหลายกลุ่มชาติพันธุ์ที่ปรากฏในกระบวนการเจรจาสันติภาพปัจจุบัน แนวคิดนี้ได้รับการตอบรับจากผู้ลี้ภัยทางการเมืองที่มีโอกาสได้เรียนรู้ประวัติศาสตร์การต่อสู้และแนวคิดทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์

ก่อนเหตุการณ์ 8888 นักกิจกรรมทางการเมืองจากส่วนกลางของพม่าที่ส่วนใหญ่เป็นปัญญาชนเบอร์มันผู้มีโอกาสทางการศึกษาแทบไม่มีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนท้องถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์ การเรียนรู้ประวัติศาสตร์เพื่อการสร้างชาติพม่า (Burmarnization) ทำให้รู้สึกเป็นปฏิปักษ์ หวาดระแวงต่อกลุ่มชาติพันธุ์ การมาบรรจบเชิงอุดมการณ์ที่แม้ไม่แนบสนิทจนเป็นขบวนการที่มีแนวคิดเดียวกัน แต่ทำให้ความเป็นคู่ตรงกันข้ามทางความคิดระหว่างปัญญาชนเบอร์มันกับชนชาติพันธุ์เริ่มเลือนรางลง เมื่อนักกิจกรรมทางการเมืองที่เข้าร่วมในเหตุการณ์ 8888 ได้หลบหนีการปราบปรามของรัฐบาลทหารพม่าเข้าไปพักพิงในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้นักศึกษาได้มีโอกาสให้เรียนรู้ถึงความเลวร้ายที่ทุกฝ่ายเผชิญภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหาร และความปรารถนาทางการเมืองของทุกกลุ่มที่ต่างต้องการปลดแอกตัวเองจากการปกครองที่กดขี่ จนก่อเกิดเป็นความ

ร่วมมือในการตีแผ่สถานการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนและการรณรงค์เรียกร้องประชาธิปไตยในรูปแบบสหพันธรัฐ (Federalism) ดั่งนักกิจกรรมทางการเมืองคนหนึ่งได้บอกเล่าความคิดและประสบการณ์ว่า (สัมภาษณ์, เมษายน 2016)

“หลังเหตุการณ์ 8888 พวกเราหลบหนีไปอยู่ตามแนวชายแดน ที่ซึ่งทำให้เกิดการทบทวนกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับคนพม่าและชาติพันธุ์ตลอดชีวิตที่อยู่ภายใต้การโฆษณาชวนเชื่อของรัฐบาลทหารพม่าที่ให้ภาพลักษณ์ของ KNU ในด้านลบ แต่เมื่อเรามาที่ชายแดนพบว่ามีการอยู่จริง แต่ไม่ได้เลวร้ายอะไร พวกเขามีการศึกษา มีความคิดทางการเมือง ต่อสู้เพื่อระบอบสหพันธรัฐ แต่คนพม่าถูกโฆษณาชวนเชื่อว่ามีแนวคิดแบ่งแยกดินแดน และกลุ่มชาติพันธุ์ก็ไม่ไว้วางใจคนพม่า เพราะทหารทำร้ายพวกเขา คนกะเหรี่ยงคนมอญมองพวกเราด้วยสายตาที่เกลียดชัง ฉันใช้เวลาเรียนรู้อยู่นาน ฉันมีคำถามว่าพวกเขาอยู่รอดในพื้นที่ป่าที่ไม่มีอะไรได้อย่างไร ฉันพบว่าการต่อสู้ดิ้นรนของพวกเราห่างไกลกันมาก ในวันที่ฉันเดินขบวนเรียกร้องประชาธิปไตย ฉันไม่รู้เลยว่าอะไรจะเกิดขึ้นที่ชายแดน”

ผู้ลี้ภัยทางการเมืองซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาหรือรู้จักในนามกลุ่ม 88 Generation ต่อมารวมตัวก่อตั้งเป็น All Burma Student Democratic Front (ABSDF) ได้พัฒนาความร่วมมือทางการเมืองกับกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนควบคู่กับการทำงานทางสังคมด้านอื่น และความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างกลุ่มภายในประเทศและผู้ลี้ภัยเริ่มขึ้นในยุคนี้

การเพิกเฉยต่อความทุกข์ยากในการดำรงชีวิตของประชาชน การเดินหน้ากวาดล้างผู้เห็นต่าง และการเพิ่มมาตรการปราบปรามกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์โดยไม่แยกเป้าหมายที่เป็นพลเรือนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการประกาศใช้นโยบายตัด 4⁷ ได้ส่งผลต่อการเพิ่มจำนวนของผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพ อันหมายถึงการเพิ่มแรงกดดันของนานาชาติต่อรัฐบาลทหารพม่าและทุนสนับสนุนการทำงานแก่ประชาสังคมที่กลายเป็นอีกจุดที่ผลักดันให้เกิดการแตกตัวและเชื่อมโยงที่เป็นระบบมากขึ้นระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนภายในพม่ากับผู้

⁷ รัฐบาลทหารพม่าประกาศนโยบายตัด 4 (4 Cuts Policy) เพื่อให้ปราบปรามกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ได้นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนประชาชนในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์อย่างรุนแรง ทำให้เกิดผู้ลี้ภัยภายในประเทศพม่า และการไหลทะลักของผู้ลี้ภัยสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศไทยได้มีการตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวหลายแห่งตามแนวชายแดนไทย - พม่า โดยเฉพาะชายแดนฝั่งรัฐกะเหรี่ยง จำนวนหนึ่งของผู้หนีภัยการสู้รบและภัยเศรษฐกิจซึ่งเป็นปัญหาต่อเนื่องกันได้เคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคการจ้างงาน ซึ่งไทยมีความต้องนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านอยู่ก่อนแล้ว

พลัดถิ่นตามแนวชายแดนผู้ลี้ภัยการเมืองจำนวนหนึ่ง ที่ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม เช่นในสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ซึ่งมีบทบาทหนุนเสริมงานรณรงค์ประชาธิปไตยและรายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่าสู่การรับรู้ของประชาสังคมนานาชาติ (Khin Ohmar, สัมภาษณ์, เมษายน 2016)

ชุมชนผู้พลัดถิ่นในนามองค์กรแนวชายแดนและองค์กรในต่างประเทศได้ริเริ่มงานด้านสวัสดิการทางสังคมที่หลากหลาย เช่น รณรงค์ด้านสุขภาพ HIV/AIDS ส่งเสริมการพัฒนาชุมชน จัดการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชน การสื่อสารมวลชน ส่งเสริมสิทธิผู้หญิง และให้ความรู้เรื่องอนามัยเจริญพันธุ์ ฝึกทักษะอาชีพและให้ความรู้เรื่องสิทธิแรงงานรณรงค์เรื่องสิทธิมนุษยชน ฯลฯ มีองค์กร Karen Environmental and Social Action Network (KESAN) เกิดขึ้นซึ่งก่อตั้งในปี 1992 เป็นองค์กรชุมชนกะเหรี่ยงที่มีฐานการทำงานอยู่แนวชายแดนและต่างประเทศ เพื่อรวบรวมและนำเสนอสถานการณ์สิทธิมนุษยชนจากความขัดแย้งทางอาวุธในพื้นที่ชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ให้รู้เรื่องการปกป้องและการดูแลความปลอดภัยแก่ผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่การสู้รบ (องค์กรตามแนวชายแดน, สัมภาษณ์, 2016)

นอกจากนี้ บริบทแวดล้อมหลายด้านที่กดดันรัฐบาลทหารพม่าให้ต้องเปิดการเจรจาหยุดยิงกับกลุ่มชาติพันธุ์ การบรรลุข้อตกลงหยุดยิงในพื้นที่รัฐคะฉิ่นได้เปิดพื้นที่ให้กับงานประชาสังคม รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGO) ให้สามารถเข้าไปทำงานในประเทศพม่าได้อีกครั้ง Spirit in Education Movement (SEM) เริ่มเข้าไปทำงานในพม่านับแต่นั้นเป็นต้นมา แม้รัฐบาลทหารพยายามควบคุมการทำงานแต่เครือข่ายภาคประชาสังคมพม่า และองค์กรระหว่างประเทศทำงานสอดคล้องกับชุมชนผู้พลัดถิ่นทำให้งานประชาสังคมสามารถแทรกซึมขยายพื้นที่ไปในรัฐต่างๆ ทั่วประเทศพม่าได้ บางองค์กรยังคงมีบทบาทถึงปัจจุบัน เช่น Metta Foundation มีบทบาทด้านพัฒนาชนบทในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ Shalom Foundation มีบทบาทด้านงานสันติภาพและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหลังสัญญาหยุดยิง Paung Ku Organization เพิ่งก่อตั้งขึ้นในช่วงกลางทศวรรษที่ 2000 ที่เริ่มงานโดยการทำงานสนับสนุนองค์กรชุมชนในการทำโครงการพัฒนาขนาดเล็ก (รัฐวิศว์, สัมภาษณ์, 2016)

ด้านกลุ่มนักกิจกรรมทางการเมืองยังคงมีร่วมมือระหว่างผู้ลี้ภัยที่ทำงานรณรงค์ในระดับนานาชาติกับกลุ่มในประเทศที่เคลื่อนไหวได้ดิน มีขบวนการคนรุ่นใหม่เกิดขึ้น เช่น Generation Wave ก่อตั้งในต้นทศวรรษที่ 2000 ความใกล้ชิดระหว่างนักกิจกรรมทางการเมืองกับองค์กรชุมชนที่เริ่มก่อตัวขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1990 โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนทำให้สามารถแลกเปลี่ยนแนวคิดทางการเมืองเข้าไปในงานด้านการศึกษาและงานพัฒนาชุมชนได้ แต่ข้อเท็จจริงคือ องค์กรชุมชนมีความเป็นการเมืองโดยตัวเองอยู่แล้ว เพราะองค์กรชุมชน

เกิดขึ้นจากความล้มเหลวของรัฐในการจัดหาสวัสดิการสังคมและพัฒนาชุมชน เพียงแต่ไม่มีปฏิบัติการทางการเมืองที่ต่อต้านอำนาจรัฐอย่างชัดเจน ประชาชนทั่วไปก็มีความรู้สึกร่วมทางการเมืองจากแรงกดดันทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำจนทำให้มีความเป็นอยู่อย่างปากกัดตีนถีบในระดับชีวิตประจำวัน ประชาชนพม่าจึงมีความกระหายในการแสดงออกการเมือง ดังแสดงออกผ่านการสนับสนุนการเดินขบวนในเหตุการณ์ปฏิวัติชาวยิวปี 2007 และความกระตือรือร้นทางการเมืองของประชาชนยังในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2015⁸

ด้านรัฐบาลทหารพม่า ในขณะที่แสดงออกว่าผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนผ่านตามแผนพัฒนาประชาธิปไตย แต่การควบคุมและปราบปรามกิจกรรมทางการเมืองยังคงมาตรการที่ดำเนินอย่างเข้มงวด หนึ่งเดือนก่อนการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ นักกิจกรรมทางการเมืองที่เตรียมการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลทหารในเมืองย่างกุ้งจำนวนหนึ่งถูกจับกุมและตัดสินจำคุกตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป บางคนถูกตัดสินจำคุก 35 ปี ผู้ที่รอดพ้นการถูกจับบางส่วนสามารถอยู่ในพม่าได้ แต่ผู้ซึ่งทางการเมืองพม่ามีข้อมูลส่วนตัวต้องหลบหนีข้ามชายแดนไปยังประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม ทั้งสองกลุ่มยังคงทำงานใต้ดินร่วมกันต่อเนื่อง (Generation Wave, สัมภาษณ์, พฤษภาคม 2016) และในการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ มีเพียงรัฐบาลทหารที่ทรงพลังให้ความรู้เรื่องพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่อย่างเปิดเผย “หรือในวงเล็บคือการที่รัฐบาลบอกประชาชนว่าต้องไปลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ และวิธีการลงประชามติ” (Nang Ohnmar Than สัมภาษณ์, กุมภาพันธ์ 2016)

ด้านนักกิจกรรมมีการเคลื่อนไหวใต้ดินเกิดบ้าง เช่น มีวงพูดคุยในห้องสมุดและร้านหนังสือ ส่วนในต่างประเทศและพื้นที่ควบคุมของกลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดน ได้มีการจัดการศึกษาและการประชุมปรึกษาหารือเรื่องหลักการปกครองในรูปแบบสหพันธรัฐที่นำไปสู่การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญร่วมระหว่างกลุ่มในประเทศและผู้พลัดถิ่นซึ่งกระบวนการนี้เกิดขึ้นหลายครั้ง (นักกิจกรรมทางการเมืองคนหนึ่ง, สัมภาษณ์, 2016)

ท่ามกลางบรรยากาศแห่งการเปลี่ยนผ่านที่รัฐบาลทหารพม่าดำเนินอย่างระมัดระวังเพื่อให้มั่นใจว่าสามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ภัยพิบัติทางธรรมชาติได้ส่งผลกระทบต่อความพลิกผันทางการเมืองที่ยากแก่การควบคุมของรัฐบาลทหาร บทบาทภาคประชาสังคมพม่าปรากฏขึ้นอย่างโดดเด่น พร้อมกับการสนับสนุนของนานาชาติ องค์กรชุมชนภายในประเทศ นักกิจกรรมทางการเมือง และผู้พลัดถิ่นมีความร่วมมือและทำงานใกล้ชิดกันมากขึ้นจากความพยายามช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติพายุไซโคลนนาร์กีส การพัฒนาเครื่องมือการ

⁸ข้อมูลจากการสัมภาษณ์องค์กรระหว่างประเทศที่มีฐานอยู่ในประเทศไทย ที่ทำงานใกล้ชิดกับองค์กรชุมชนของพม่า กลุ่มองค์กรผู้พลัดถิ่นที่มีฐานการทำงานตามแนวชายแดนไทย-พม่า และในประเทศไทย ปี 2016

ทำงานและการสร้างพื้นที่ทำงานร่วมในการระดมทรัพยากรเพื่อส่งต่อความช่วยเหลือไปถึงพื้นที่ภัยพิบัติทำให้เกิดการเชื่อมโยงข้ามเครือข่ายอย่างลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น กลุ่มศาสนา กลุ่มความเชื่อหรือกลุ่มองค์กรชุมชนดั้งเดิม (Religion-Based, Faith-Based, and Traditional Organizations) ที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในสังคมพม่า และกลุ่มนักกิจกรรมทางการเมืองได้มีส่วนร่วมกันอย่างชัดเจนในกิจกรรมด้านมนุษยธรรม

องค์กรชุมชนชาติพันธุ์มีความใกล้ชิดกับนักกิจกรรมทางการเมืองนับตั้งแต่ปี 1989 แต่ก่อนเหตุการณ์ภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีส ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรชุมชนดั้งเดิมและนักกิจกรรมทางการเมืองในพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศพม่ากลับถูกพัฒนาขึ้นอย่างระแวดระวัง องค์กรชุมชนมองกิจกรรมทางการเมืองว่าเป็นพื้นที่อันตราย นักกิจกรรมทางการเมืองมองการทำงานขององค์กรชุมชนว่าไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสังคมอย่างถอนรากถอนโคนได้

Bo Bo กล่าวว่า ความพยายามของประชาชนในการตอบสนองต่อภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีส ทำให้งานประชาสังคมในพม่าเติบโตขึ้นในทุกมิติ นักกิจกรรมทางการเมืองเข้ามามีบทบาทในงานทางสังคม และสามารถผลักดันวาระทางการเมืองในสังคมพม่าผ่านพื้นที่งานด้านมนุษยธรรมได้ หลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 องค์กรตามแนวชายแดนและในต่างประเทศเริ่มได้รับการอนุญาตให้กลับเข้าประเทศ นักกิจกรรมทางการเมืองหรือ 88 generation เริ่มบทบาทใหม่ในงานทางสังคมประเด็นต่างๆ (Issues Based) องค์กรชุมชนยกระดับจากงานจิตอาสาเฉพาะกิจไปสู่งานพัฒนาสังคมเชิงลึก นโยบายการพัฒนาขององค์กรระหว่างประเทศและการสนับสนุนด้านงบประมาณมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2008 ส่งผลต่อการปรับตำแหน่งแห่งที่ให้งานทางสังคมกับการเมืองมีความใกล้ชิดและเติบโตอย่างเปิดเผยไปพร้อมๆ กันอย่างแทบไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในประวัติศาสตร์ประชาสังคมพม่า

จะเห็นว่าประชาสังคมทั่วประเทศพม่าเป็นขบวนการที่มีพลวัต การปรับตัวอย่างยืดหยุ่นท่ามกลางการปราบปรามและสงครามกลางเมือง เหตุการณ์ 8888 เป็นจุดกำเนิดขององค์กรผู้พลัดถิ่นและการเชื่อมโยงระหว่างคนจากส่วนกลางของพม่ากับพื้นที่ชายแดนซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์รวมถึงประชาสังคมนานาชาติ การระดมทรัพยากรเพื่อทำงานด้านมนุษยธรรมในภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีสเป็นเงื่อนไขสู่การสร้างพื้นที่ทางสังคมภายในประเทศพม่า และการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มประชาสังคมที่อยู่กันกระจัดกระจายตลอดมา การเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 ได้เปิดพื้นที่ให้งานประชาสังคมเติบโตอย่างต่อเนื่อง จนทำให้เส้นแบ่งในเชิงพื้นที่และวัฒนธรรมการทำงานของประชาสังคมกลุ่มต่างๆ พรมัวลงตามการแตกตัวของจำนวนองค์กร และความซับซ้อนของประเด็นปัญหาที่สัมพันธ์กับการพัฒนาประเทศที่แหลมคมมากยิ่งขึ้น

Ei Ei Khin (สัมภาษณ์, กุมภาพันธ์ 2016) อธิบายประสบการณ์การทำงานกับองค์กรพัฒนาเอกชน และแหล่งทุนระหว่างประเทศมาตั้งแต่ปี 2001 ว่า งานประชาสังคมพม่าเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญมากในช่วงเกือบทศวรรษ โอกาสในการเข้าถึงเงินทุนระหว่างประเทศและพื้นที่ทางการเมืองที่เปิดให้ประชาสังคมเป็นผู้เล่นในหลายระดับ ทำให้เกิดกลุ่มที่ทำงานเชิงประเด็น (Issue Based) หรือกลุ่มที่มักเรียกตัวเองว่าประชาสังคมเริ่มปรากฏแพร่หลายเมื่อไม่นานมานี้ คนกลุ่มนี้หรือผู้มีบทบาทในงานประชาสังคมยุคใหม่มักเป็นผู้ที่มีศักยภาพและมีประสบการณ์จากการทำงานกับองค์กรผู้พลัดถิ่น องค์กรชุมชนดั้งเดิม และองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ด้านนักกิจกรรมทางการเมืองไม่เพียงมีการเคลื่อนไหวทางการเมือง แต่ได้ถ่ายทอดบทบาทสู่งานพัฒนาด้านอื่นมากขึ้น เส้นแบ่งกลุ่มก่อนประชาสังคมพม่ายุคใหม่จึงพร่ามัวลงจนแทบไม่สามารถจำแนกได้ตายตัวเหมือนในอดีตว่าใครหรือกลุ่มไหนเป็นองค์กรชุมชน นักกิจกรรมทางการเมือง หรือประชาสังคม เพราะตัวแสดงทางสังคมมักปรากฏบทบาทบนฐานทางผลประโยชน์และโอกาสการทำงานที่เกิดขึ้นจากการเปิดประเทศ

“CBO เป็นกลุ่มองค์กรชุมชนที่เริ่มต้นจากคนอาสาสมัครในชุมชนกลุ่มเล็กๆ เพื่อทำงานพัฒนาหมู่บ้านตัวเอง อาจทำสะพานเข้าหมู่บ้าน หรือตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะของตัวเอง ต่อมามีการพัฒนาศักยภาพจากการสนับสนุนจากภายนอก รวมถึงมีการตักตวงทางอุดมการณ์และการทำงานจนแตกตัวเป็นองค์กรที่มีความสำคัญ และมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่ซับซ้อนขึ้น แม้ปัจจุบัน CBO ยังคงทำงานในประเด็นชุมชนตัวเองอยู่เหมือนเดิม แต่ก็มีพยายามข้ามพื้นที่การทำงาน ข้ามประเด็นปัญหา และเรียกร้องเพื่อสร้างการเปลี่ยนในระดับสาธารณะ มีทำงานแบบอยู่บนฐานประเด็นปัญหา (Issues-Based) หรือที่เรียกกันว่า CSO คาดว่าเพิ่งเกิดขึ้นชัดเจนในช่วงประมาณ 9-10 ปี นักกิจกรรมทางการเมืองเริ่มมีบทบาทในงานด้านการพัฒนาสังคมมากขึ้น การปรับบทบาทน่าจะมาจากสองปัจจัยสำคัญ คือ (1) การตอบสนองต่อแผนการพัฒนาทางการเมืองในพม่า (2) บรรยากาศทางการเมืองที่เริ่มเปิดขึ้น”

Ei Ei Khin อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทและการนิยามตัวเองของประชาสังคม ผ่านประสบการณ์ทำงานร่วมกับกลุ่มต่างๆ ในปัจจุบันไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

การอธิบายว่าเป็นองค์กรชุมชน เพราะทำงานในฐานะเป็นสมาชิกขององค์กรชุมชนตามวัฒนธรรมการทำงานแบบดั้งเดิม แต่บางกรณีคำอธิบายนี้ถูกใช้เพื่อประโยชน์บางประการ เช่น สร้างการยอมรับ หรือความร่วมมือจากชุมชน ความชอบธรรมในการมีปฏิบัติการบางอย่างร่วมกับคนนอกในนามชุมชน

การอธิบายว่าเป็นภาคประชาสังคม เพื่อสร้างพื้นที่กลางในการทำงานร่วมกับเครือข่ายหรือร่วมกับชุมชนอื่นๆ เพื่อผลักดันนโยบายหรือต่อรองกับรัฐบาลเพื่อผลักดันประเด็นท้องถิ่นให้เป็นประเด็นสาธารณะ เพื่อแสดงความเป็นมืออาชีพตามการนิยามแบบสากลในติดต่อประสานงานกับแหล่งทุน

การอธิบายว่าเป็นนักกิจกรรมทางการเมือง เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในการผลักดันประเด็นทางการเมือง แม้ปัจจุบันเริ่มมีนักกิจกรรมทางการเมืองรุ่นใหม่ แต่กลุ่ม 88 Generation ยังคงเป็นผู้นำในพื้นที่การเมืองภาคประชาชน และในคณะรัฐบาลซึ่งบางคนดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลที่นำโดยนางองซาน ซู จี

ส่วนคำอธิบายว่านักพัฒนาเอกชน (NGOs) ยังคงไม่เป็นที่ยอมรับมากนัก เพราะถูกมองว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเงิน เป็นภาพลักษณ์ด้านลบในงานประชาสังคมพม่า อีกทั้งไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมดั้งเดิมที่เน้นงานจิตอาสา

Hsa Moo (สัมภาษณ์, กุมภาพันธ์ และมิถุนายน 2016) ได้ฉายความซับซ้อนของงานประชาสังคมพม่าบนฐานทางอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์และการทำงานข้ามเครือข่ายว่า ในระดับอุดมการณ์เขานิยามตัวเองว่าทำงานกับองค์กรชุมชน แต่ด้วยเป็นคนชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ชุมชนในความหมายนี้จึงไม่จำกัดอยู่เฉพาะชุมชนหมู่บ้าน แต่กินความถึงชุมชนชาติพันธุ์ซึ่งครอบคลุมถึงผลประโยชน์ทางการเมือง และมุมมองด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยง ซึ่งความขัดแย้งทางอาวุธและความปรารถนาทางเศรษฐกิจของปัจเจก ยังทำให้เกิดชุมชนผู้พลัดถิ่น ชุมชนผู้ลี้ภัย ชุมชนแรงงานข้ามชาติ อีกทั้งนโยบายการพัฒนาระดับชาติที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในหลายพื้นที่และบางกรณีปัญหายังมีซับซ้อนเกินกว่าศักยภาพของชุมชนจะจัดการเพียงลำพัง เช่น ในชุมชนกะเหรี่ยงมีโครงการการสร้างเขื่อนในแม่น้ำสาละวินภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านพลังงานและการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาตินี้ เมืองทวาย เมืองติละวา และเมืองเจ้าผิว ต่างประสบปัญหาเดียวกัน การทำงานร่วมกันระหว่างผู้รับประโยชน์และเป้าหมายเดียวกันจำเป็นต้องสลายอัตลักษณ์ของปัจเจกเพื่อสร้างพื้นที่ที่ทุกฝ่ายมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ การทำงานในนามภาคประชาสังคมจึงเป็นนิยามที่เหมาะสมกับการทำงานเชิงประเด็นหรือเครือข่ายข้ามชุมชนพื้นที่และชาติพันธุ์

Nang Ohnmar Than (สัมภาษณ์, อ้างแล้ว) เจ้าหน้าที่องค์กรแห่งทุนระหว่างประเทศเห็นสอดคล้องกันนี้ว่า ภายใต้สถานการณ์ทางสังคมการเมืองพม่าที่มีความแหลมคมสอดคล้องกับบรรยากาศทางการเมืองที่เปิดมากขึ้น การทำงานทางสังคมจากเดิมจำกัดอยู่เฉพาะอาณาบริเวณชุมชนท้องถิ่นจึงขยายเป็นประเด็น

สาธารณะหรือสร้างความร่วมมือกับสาธารณะมากยิ่งขึ้น คำว่าภาคประชาสังคมยังถูกนำมาใช้กับกลุ่มที่ทำงานเชิงประเด็น (Issue-Based) ที่เป็นการรวมตัวของสังคมพม่า เช่น สิทธิสตรี สุขภาพ และสิทธิในที่ดินที่เริ่มเป็นประเด็นถกเถียงสาธารณะ ซึ่งประเด็นเหล่านี้เพิ่งได้รับอนุญาตให้สื่อสารในพื้นที่สาธารณะได้มากขึ้นนับแต่ปี 2011 เป็นต้น พร้อมกันนี้ เขายังเสนอให้มองงานประชาสังคมผ่านแว่นงานพัฒนายุคปัจจุบันว่าองค์กรชุมชนและภาคประชาสังคมแทบเป็นกลุ่มเดียวกัน ส่วนใหญ่รับเงินทุนสนับสนุนจากแหล่งทุนทำให้ต้องพยายามแสดงการมีอยู่ของโครงสร้างองค์กร ยอมปรับวัฒนธรรมการทำงานบางส่วนไปสู่รูปแบบที่แทบไม่ต่างจากองค์กรพัฒนาเอกชน อีกทั้งมีข้อกำหนดทางกฎหมายที่ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งในแง่หลักการองค์กรที่มีการจดทะเบียนกับรัฐถูกรับรู้ว่าเป็นทางการในนามองค์กรพัฒนาเอกชน แต่องค์กรชุมชนและภาคประชาสังคมอาจจดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียนก็ได้

Nang Ohnmar Than กล่าวเสริมว่า การที่องค์กรชุมชนและประชาสังคมไม่จดทะเบียนกับรัฐและการปฏิเสธตัวตนในฐานะองค์กรพัฒนาเอกชนมีนัยยะทางการเมืองอยู่ด้วย เช่น มองว่าโครงสร้างองค์กรพัฒนาเอกชนไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานดั้งเดิมที่เป็นฐานรากซึ่งองค์กรชุมชนยังคงถือปฏิบัติในปัจจุบัน ดังที่ Hsa Moo อธิบายว่า แม้องค์กรชุมชนรับเงินสนับสนุนจากแหล่งทุนและมีการปรับโครงสร้างการทำงานตามเงื่อนไขแหล่งทุนบ้าง แต่เจ้าหน้าที่ยังคงเป็นสมาชิกชุมชน ทำงานตอบสนองต่อปัญหาของกลุ่ม สามารถดำเนินงานได้ต่อเนื่องโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งทุน ในขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องตามดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรค่อนข้างเคร่งครัด เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของปัญหาหรือเป็นสมาชิกชุมชนการทำงานสามารถสิ้นสุดลงพร้อมกับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ส่วนการไม่จดทะเบียนจัดตั้งอย่างเป็นทางการ ถือเป็นการปฏิเสธความชอบธรรมของรัฐบาลทหารพม่า และแสดงถึงความไม่ไว้วางใจรัฐบาลพลเรือนโดยรัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 เป็นเงื่อนไขหลักที่ทำให้ประชาสังคมพม่าขาดความเชื่อมั่นทางการเมือง Tavoyan Women Union (TWU) เป็นหนึ่งในองค์กรที่ไม่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายฉบับนี้ (สัมภาษณ์, กรกฎาคม 2016) แต่บางองค์กรไม่ต้องการเสียเวลาและทรัพยากรไปกับการพยายามจดทะเบียนที่มีกระบวนการตามระเบียบราชการที่ยุ่งยาก มีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ซับซ้อนและเข้มงวดจนเกินไป

2. องค์การชุมชน นักกิจกรรมทางการเมือง ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนในยุคประชาธิปไตย

การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตยเกิดขึ้นท่ามกลางข้อกังขา เนื่องจากกองทัพยังมีอำนาจทางการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 ทำให้การตรวจสอบ ตีแผ่กองทัพและผู้นำรัฐบาลทำได้อย่างจำกัด ประชาสังคมโดยเฉพาะกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองยังคงถูกติดตามตรวจสอบ แม้ปัจจุบันประชาสังคมบางส่วนเริ่มยึดติดต่อท่าทีทางการเมืองของรัฐบาลที่นำโดยนางอองซาน ซู จี ที่ไม่มีความก้าวหน้าสอดคล้องกับความคาดหวัง แต่เสียงวิพากษ์วิจารณ์ยังคงแผ่เบา เนื่องจากสองปัจจัยหลัก ปัจจัยแรก คือ การเซ็นเซอร์ตัวเอง (Self-Censorship) เพราะไม่อยากจะถูกมองแปลกแยกไปจากประชาสังคมหรือสังคมกระแสหลัก บางส่วนมองว่านางอองซานเป็นผู้นำที่ประชาชนเลือกมา การวิพากษ์วิจารณ์นางอองซานจึงอาจทำให้เกิดความอ่อนแอภายในขบวนการประชาธิปไตยได้ (เจ้าหน้าที่องค์การพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ, สัมภาษณ์, มีนาคม 2016) ปัจจัยที่สอง คือ บางส่วนเข้าใจความยากลำบากในการทำงาน และกองทัพคือผู้มีอำนาจแท้จริง บางคนให้โอกาสและเฝ้ามองจังหวะก้าวต่อไปว่าเป็นบทพิสูจน์เส้นทางทางการเมืองนางอองซาน ซู จี ดังที่ผู้ร่วมงาน Policy Dialogue on Socio-Economic Development in Myanmar ที่จัดขึ้นวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 รายหนึ่งกล่าวในที่ประชุมว่า “ช่วง 5 ปีข้างหน้าเป็นโอกาสที่พม่าจะได้พัฒนาไปอีกขั้น มีปัญหาหลายอย่างที่รัฐบาลตั้งแง่ไม่แตะ เป็นบทพิสูจน์ว่านางอองซาน ซู จี จะเลือกอยู่ข้างทหารหรือประชาชนซึ่งต่อสู้เคียงข้างเธอมานานแล้ว”

นักกิจกรรมจากรัฐคะฉิ่น (สัมภาษณ์, พฤษภาคม 2016) ตั้งข้อกังขาถึงการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองพม่าว่า เป็นความพยายามปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของคณะทหารเพื่อให้ได้ยอมรับจากนานาชาติเพราะการบริหารประเทศด้วยอำนาจเบ็ดเสร็จมาตลอดระยะเวลาเกือบครึ่งศตวรรษได้เปิดโอกาสให้คณะทหารสะสมเงินทุน และขยายอิทธิพลในเครือข่ายธุรกิจภายในประเทศ คาดว่ามีทหารและบุคคลใกล้ชิดเป็นเจ้าของในอัตราส่วนรวมกว่าร้อยละ 85 และการขยายตัวของทุนข้ามชาติในระดับโลกาภิวัตน์ที่เรียกร้องให้การดำเนินธุรกิจต้องกระทำผ่านกลไกที่สามารถตรวจสอบได้ด้วยบรรทัดฐานสากล ทำให้ระบบธุรกิจเอกชนในพม่าไม่อาจปฏิเสธบรรทัดฐานนี้ได้อีกต่อไป การเปิดพื้นที่ทางการเมืองในด้านหนึ่งจึงเป็นวิธีสร้างความชอบธรรมให้กับการดำเนินธุรกิจของกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับคณะทหารพม่า การเปิดพื้นที่ให้แก่งานประชาสังคมเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการสร้างภาพลักษณ์ของรัฐบาลทหาร ด้านภาคประชาสังคมเองก็พยายามผลักดันให้เกิดพื้นที่การมีส่วนร่วมเพื่อเสนอความเห็นต่อทิศทางการพัฒนาประเทศให้ได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมมากขึ้น

ตลอดยุคเริ่มต้นของรัฐบาลพลเรือน ภาคประชาสังคมเติบโตขึ้นฉกฉวยโอกาสจากการเปิดพื้นที่ทางการเมืองและโอกาสเข้าถึงทรัพยากรการทำงาน เช่น เงินทุนและการสนับสนุนด้านองค์ความรู้ใหม่ๆ ปัจจุบันคาดว่าประชาสังคมเพิ่มจำนวนมากขึ้นเป็นกว่าพันกลุ่ม กลุ่มที่ดำเนินงานอย่างไม่เป็นทางการหรือไม่จดทะเบียนคาดการณ์ว่ามีจำนวนมากกว่านั้น มีการยกระดับงานจิตอาสาไปสู่งานพัฒนาสังคมที่เข้มข้นยิ่งขึ้น มีการริเริ่มงานใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับทิศทางการเมืองในหลากหลายมิติ เช่น การอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อให้ความรู้แก่ภาคประชาสังคมในการตรวจสอบการทำงานภาครัฐ และให้ความรู้กับภาครัฐในประเด็นการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) การส่งเสริมกระบวนการเจรจาสันติภาพในพื้นที่ชาติพันธุ์ (Peace Dialogue) งานด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบจากการลงทุนข้ามชาติ (Ei Ei Khin, Nang Ohnmar Than และ Upendranadh Choragudi, สัมภาษณ์, กุมภาพันธ์ 2016)

ด้านนักกิจกรรมทางการเมืองพยายามทำงานต่อเนื่องในเรื่องการรณรงค์ประชาธิปไตย วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลและกองทัพ โดยยังคงต้องเคลื่อนไหวใต้ดิน ดังที่ Ei Ei Khin กล่าวว่า “แม้บรรยากาศทางการเมืองได้เปิดขึ้น แต่ต้องเน้นย้ำว่า ไม่ได้หมายความว่าสิทธิเสรีภาพในพม่าแบ่งบานแล้ว ยังมีมาตรการควบคุม คุกคาม และจับกุมนักเคลื่อนไหว สิ่งเหล่านี้ยังคงเกิดขึ้น”

นักกิจกรรมทางการเมืองคนหนึ่ง (สัมภาษณ์, เมษายน 2016) ภายหลังนายพลเต็งเส่งขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี เขาได้ถูกถอดรายชื่อออกจากบัญชีบุคคลห้ามเข้าประเทศพม่า แต่หลังจากทำกิจกรรมการเมืองและสิทธิมนุษยชนในพม่าได้ไม่นาน เขาถูกตำรวจติดตามจับกุมจนต้องหลบหนีออกนอกประเทศอีกครั้ง และรัฐบาลที่นำโดยนางอองซาน ซู จี เพิกเฉยต่อการเรียกร้องให้ถอดรายชื่อเขาออกจากบัญชีบุคคลต้องห้ามเข้าประเทศอีกครั้ง ด้านนักกิจกรรมทางการเมืองอีกจำนวนมากเริ่มขยับบทบาทไปทำงานเชิงประเด็นในลักษณะที่ไม่ต่างจากภาคประชาสังคมมากขึ้น ส่วนหนึ่งเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจจับจากรัฐบาล และหลายครั้งพบว่าสามารถนำข้อเรียกร้องทางการเมืองแอบแฝงเข้าไปในการทำงานเชิงประเด็นทางสังคมได้ ในประเด็นนี้ Generation Wave อธิบายว่า ภายหลังพม่ามีรัฐบาลพลเรือน ซึ่งรับทราบทั่วกันว่าไม่มีความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ นักกิจกรรมทางการเมืองที่ต้องทำงานภายในประเทศต้องเปลี่ยนยุทธศาสตร์จากเดิมเน้นการโค่นล้มรัฐบาลทหารและรณรงค์ประชาธิปไตยโดยตรง ไปสู่การทำงานเชิงประเด็นอื่นๆ แต่เกี่ยวข้องบริบททางการเมือง เพื่อให้ความปลอดภัย และเพื่อให้สอดคล้องสถานการณ์การพัฒนาประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

อีกมิติใหม่แห่งการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่ส่งผลต่อการเติบโตของงานประชาสังคมพม่าคือ บทบาทของสื่อสารมวลชน San Thar Aung นักข่าว BBC (สัมภาษณ์, พฤษภาคม 2016) มองเทคโนโลยีการสื่อสารว่ามีคุณูปการสำคัญต่องานประชาสังคมตลอดมา

รัฐบาลทหารพม่าควบคุมช่องทางการสื่อสารในประเทศมาตลอด มีเพียงสำนักข่าวของรัฐเท่านั้นที่เปิดทำการได้ สื่อมวลชนเอกชนถูกจับกุมและถูกบีบให้ต้องหลบหนีออกนอกประเทศ รัฐบาลทหารควบคุมการเข้าถึงสื่อออนไลน์อย่างเข้มงวด โทรศัพท์เคลื่อนที่และอินเทอร์เน็ตมีราคาสูง ช่วงปี 2003 - 2004 เริ่มมีร้านอินเทอร์เน็ตในย่างกุ้งเพียงไม่กี่แห่ง ค่าบริการอยู่ที่ประมาณ 1-2 ดอลลาร์สหรัฐต่อชั่วโมงซึ่งสูงมากเมื่อเปรียบกับรายได้และค่าครองชีพของคนท้องถิ่น รัฐบาลทหารยังคงปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์ที่เห็นว่าเป็นว่าไม่เหมาะสม นักกิจกรรมในพม่าบางรายถูกจับจากการพยายามเคลื่อนไหวผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ต เช่น Nay Phone Latt ผู้ก่อตั้งเว็บไซต์ก๊อที่แม้ไม่ได้นำเสนอเนื้อหาวิจารณ์รัฐบาลทหารโดยตรงแต่ถูกจับและตัดสินจำคุก ด้านสำนักข่าวอื่นๆ เริ่มทยอย (ถูก) ปิดตัวลงตลอดยุครัฐบาลทหาร บางส่วนลี้ภัยไปตั้งสำนักข่าวในต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ประชาสังคมในพม่าและสังคมภายนอกสามารถส่งข้อมูลและติดต่อสื่อสารกันโดยหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐบาลทหารได้บ้าง ดังเห็นว่า สถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศพม่าถูกสื่อสารไปสู่สายตานานาชาติได้อย่างต่อเนื่อง การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลทหารพม่าอย่างตรงไปตรงมาของสื่อพลัดถิ่นที่สอดคล้องกับการรณรงค์ของนักกิจกรรมทางการเมืองมีส่วนต่อการค่อยๆ เพิ่มแรงกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในพม่า การเผยแพร่เหตุการณ์ไซโคลนนาร์กีสเป็นกรณีตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนถึงอิทธิพลของการสื่อสารที่แม้เกิดขึ้นอย่างจำกัดจำเขี่ย แต่มีพลังในการแสวงหาความร่วมมือจากนานาชาติเพื่อกดดันรัฐบาลทหารพม่า

ปี 2012 รัฐบาลเริ่มอนุญาตให้สื่อมวลชนเอกชนกลับเข้ามามีบทบาทในพม่าได้อีกครั้ง มีการปรับลดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และอนุญาตให้ประชาชนเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมากขึ้น สำนักข่าวผู้พลัดถิ่นเริ่มได้รับอนุญาตให้กลับเข้ามาเปิดสำนักงานและดำเนินการในย่างกุ้งได้อีกครั้ง เช่น สำนักข่าว DVB และสำนักข่าว Mizzima เป็นต้น Hsa Moo (ฮ้างแล้ว) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการปรับลดราคาค่าอุปกรณ์และลดอัตราค่าบริการ การเกิดของพื้นที่สื่อสารสาธารณะใหม่ทั้งผลิตและเผยแพร่โดยนักวิชาชีพสื่อสารมวลชนและประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะสื่อดิจิทัลที่คนรุ่นใหม่ให้ความสนใจมาก ว่ามีส่วนรื้อวัฒนธรรมกระหายข้อมูลข่าวสารและการวิพากษ์วิจารณ์ที่เคยรุ่งเรืองในสังคมพม่าให้ฟื้นกลับมาอีกครั้ง ซึ่งเป็นโอกาสให้ประชาสังคมสามารถผลักดันประเด็นสาธารณะผ่านพื้นที่สื่อสารที่หลากหลายได้

“การประสานงานสมัยก่อนมีต้นทุนสูงมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงานขององค์กรเล็กๆ เพราะการคมนาคมไม่สะดวก อินเทอร์เน็ตยังถูกควบคุมจากรัฐ ค่าอินเทอร์เน็ตและค่าโทรศัพท์แพงมาก เฉพาะค่าซิมการ์ดยังไม่รวมค่าบริการอยู่ที่ 70,000 บาท ในปี 2010 ราคาซิมการ์ดลดลงเหลือ 10,000 บาท ปัจจุบันการสื่อสารสะดวกสบายและราคาถูกลงมาก ราวๆ ปี 2012 ค่าซิมการ์ดลดลงเหลือแค่ 50 บาท ค่าเน็ตค่าโทรศัพท์ถูก เรื่องนี้ฟังดูธรรมดา แต่มีผลกระทบที่กว้างขวางต่อการทำงานตลอดมา”

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางบรรยากาศทางสังคมการเมืองและการสื่อสารที่เปิดขึ้น แม้รัฐบาลยังคงพยายามจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐบาลมีการตรวจสอบการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและการใช้โทรศัพท์ของประชาชน แต่บรรณาธิการสำนักข่าว Mizzima เห็นว่า รัฐบาลยังขาดเทคโนโลยีและเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการสื่อสารยุคดิจิทัล ทำให้ไม่สามารถควบคุมได้เบ็ดเสร็จดังที่กำกับสื่อสิ่งพิมพ์ ที่ปัจจุบันการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์เป็นไปอย่างแยบยลผ่านกลไกตลาด สำนักข่าวรัฐบาลเข้าถึงผู้อ่านได้กว้างขวางมากกว่า เพราะมีสำนักพิมพ์อยู่ทุกหัวเมืองหลัก ทำให้สามารถกำหนดราคาต่อฉบับได้ต่ำกว่าเอกชน เพราะแทบไม่มีต้นทุนการขนส่ง และสามารถกระจายหนังสือพิมพ์ถึงมือผู้อ่านได้รวดเร็วกว่า ขณะที่เอกชนส่วนใหญ่มีต้นสูงจากการขนส่งหนังสือพิมพ์จากย่างกุ้งไปยังหัวเมืองต่างๆ นอกจากนี้ สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ ยังต้องส่งต้นฉบับให้รัฐตรวจสอบก่อนเผยแพร่ มีการควบคุมข่าวที่มีความอ่อนไหวต่อรัฐบาลและกองทัพ คำว่าสิทธิมนุษยชนและโรฮิงยาไม่ค่อยได้รับอนุญาตให้เผยแพร่ ความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธหัวรุนแรงและชาวมุสลิมในรัฐยะไข่มีความอ่อนไหวมากจากการถูกยกระดับให้กลายเป็นประเด็นชาตินิยมที่สามารถสร้างความหวาดกลัว ความไม่ไว้วางใจ และขยายความเกลียดชังไปยังพื้นที่ทางความคิดและการแสดงออกอื่นได้ (สัมภาษณ์, มีนาคม 2016)

นอกจากนี้ แม้ในภาพรวมประชาสังคมพม่าได้เติบโตสอดคล้องกับการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ประชาสังคมบางส่วนยังมองว่ารัฐบาลแม้แต่ในยุคที่นำโดยนางอองซาน ซู จี ว่า ไม่ยอมรับบทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาสังคมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทของผู้หญิงที่ยังคงได้รับการยอมรับอย่างจำกัด องค์กรผู้หญิงและผู้หญิงแทบไม่มีความเท่าเทียมทั้งระดับรัฐบาลและงานประชาสังคม คณะกรรมสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพม่าไม่ปรับโครงสร้างคณะอนุกรรมการที่มีความเท่าเทียมทางเพศตามการแนะนำของที่ปรึกษาจากต่างประเทศ พรรคการเมืองหญิงไม่ได้รับการอนุญาตให้จดทะเบียนเพื่อลงเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 2015 นักกิจกรรมทางการเมืองหญิงคนหนึ่งซึ่งเป็นสมาชิกของ All Burma Student Democratic Front (ABSDF) และ Burmese Women Union (BWU) ต้องใช้สถานะสมาชิก ABSDF เพื่อให้ได้รับการ

ยอมรับและมีความเท่าเทียมในการถกเถียงทางการเมือง รวมถึงในการประชุมภาคประชาสังคมพม่าหรือในพื้นที่สาธารณะของสังคมพม่า (นักกิจกรรมทางการเมืองผู้ไม่ประสงค์จะออกนาม, สัมภาษณ์, เมษายน 2016)

ประชาสังคมพม่าที่ให้ข้อมูลจำนวนไม่น้อยวิเคราะห์ไปในทางเดียวกันว่า แม้รัฐบาลที่นำโดยนางออง ซาน ซู จี จะบริหารประเทศครบเทอมในปี 2020 แต่คาดว่าจะไม่สามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยได้ อาจแก้ไขในบางมาตราที่ให้ประโยชน์กับชนชั้นนำและไม่ตัดตอนอำนาจของกองทัพ และขณะที่ประชาสังคมในภาพรวมเติบโตขึ้น ประชาสังคมส่วนกลางซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาติพันธุ์เบอร์มันมีบทบาทในการผลักดันวาระการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะในด้านการเมืองดั้งเดิม ส่วนประชาสังคมชาติพันธุ์มีส่วนร่วมับเครือข่ายระดับชาติ และมีโอกาสมีส่วนร่วมผลักดันประเด็นสาธารณะมากขึ้น สามารถใช้เวทีระดับชาติผลักดันข้อเรียกร้องทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ แต่วาระหลักคงเน้นงานพัฒนาด้านสวัสดิการสังคมในระดับชุมชน และพื้นที่ชายแดนยังคงเป็นฐานการทำงานหลัก สถานการณ์บางชาติพันธุ์มีความซับซ้อนมากขึ้นตามกระแสการเปลี่ยนผ่านการเมือง พื้นที่รัฐกะเหรี่ยงที่อยู่ภายใต้การควบคุมของ Karen National Union (KNU) หลังการลงนามหยุดยิง ความขัดแย้งทางอาวุธลดลงจนแทบไม่ปรากฏ แต่ความขัดแย้งรูปแบบใหม่ได้ก่อรูปขึ้น เนื่องจากกองทัพพม่าอ้างความชอบธรรมตามกฎหมายแต่ก็เป็นการละเมิดข้อตกลงหยุดยิงรุกเข้าพื้นที่ควบคุมบางส่วนของ KNU มีการสร้างเงื่อนไขแห่งความเกลียดชังในชุมชน เช่นกรณีที่มีก่อสร้างเจดีย์ติดกับโบสถ์โดยผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับทหารที่อ้างตัวว่าเป็นพระ อีกทั้งมีประเด็นจัดการที่ดินที่เชื่อมโยงกับการลงทุนข้ามชาติ ซึ่งรัฐบาลกลางพยายามอ้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (สมาชิก KNU, สัมภาษณ์, เมษายน 2016)

อย่างไรก็ตาม การบรรลุข้อตกลงหยุดยิงทำให้ภาคประชาสังคมชาติพันธุ์ขยายพื้นที่การทำงานและมีส่วนร่วมกับเครือข่ายประชาสังคมระดับชาติในการผลักดันประเด็นสาธารณะได้มากขึ้น เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 17/1 บัญญัติว่า องค์กรหรือบุคคลที่ติดต่อและเชื่อมโยงกับกลุ่มการเมือง/กองกำลังชาติพันธุ์ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าอย่างกึ่งและถูกจับดำเนินคดี แต่ในทางปฏิบัติแม้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองและกองกำลัง แต่องค์กรชุมชนชาติพันธุ์ยังคงมีความเสี่ยงต่อการถูกจับกุมดำเนินคดีโดยไม่เป็นธรรม ที่ผ่านมามีจู่โจมไม่มืองค์กรชาติพันธุ์จดทะเบียนกับรัฐ และไม่มี การดำเนินงานในพื้นที่ควบคุมของรัฐบาลทหารอย่างเปิดเผย ปัจจุบันกฎหมายนี้ยังคงมีอยู่แต่ไม่บังคับใช้กับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ลงนามในข้อตกลงหยุดยิง กรณีชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ลงนามหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าในปี 2013 ประชาสังคมกะเหรี่ยงแทบทุกกลุ่มจึงได้รับการผ่อนปรนและหลายกลุ่มเริ่มปรับยุทธศาสตร์เข้ามาทำงานในพม่ามากขึ้น ซึ่งปัจจัยสำคัญหนึ่งคือเงื่อนไขที่ถูก

กำหนดจากแหล่งทุน ที่เน้นให้การสนับสนุนกับองค์กรที่ทำงานในประเทศพม่า และลดการสนับสนุนกลุ่มผู้พลัดถิ่นตามแนวชายแดนและในต่างประเทศลง (Hsa Moo, อ้างแล้ว)

ผู้อำนวยการ Back Pack Health Worker Team (BPHWT) (สัมภาษณ์, เมษายน 2016) ซึ่งเป็นองค์กรชุมชนด้านสุขภาพและการแพทย์ที่มีฐานการทำงานตามแนวชายแดนกล่าวว่า การบรรลุข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้มีอิสระในการทำงานตามแนวชายแดนและในพื้นที่ควบคุมต่างๆ ได้มากยิ่งขึ้น

Karen Human Rights Group (สัมภาษณ์, เมษายน 2016) เน้นทำงานวิจัยและงานรณรงค์เรื่องสิทธิมนุษยชนในพื้นที่กะเหรี่ยง ได้ฉายภาพความเสี่ยงของการทำงานในอดีตว่า การเข้าถึงชุมชนสมัยก่อนมีอันตรายจากการสู้รบที่มีโอกาสเกิดขึ้นเกือบตลอดเวลา การประเมินความเสี่ยงหลายครั้งทำให้ไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่ความขัดแย้งทางอาวุธและอยู่ใกล้ค่ายทหารได้ สถานการณ์เหล่านี้คลี่คลายลงหลังการบรรลุข้อตกลงหยุดยิง อย่างไรก็ตามในยุครัฐบาลพลเรือนมีความท้าทายใหม่ๆ เกิดขึ้น เช่น ความยุ่งยากและมีโอกาสถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ประชาชนและถ่ายวิดีโอหรือเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ความปลอดภัยของคนทำงานยังเป็นเงื่อนไข โดยเฉพาะในพื้นที่ใกล้ค่ายทหารพม่า มีความกังวลเกี่ยวกับการถูกติดตามจับกุมเพิ่มเข้ามา มีข้อจำกัดด้านงบประมาณจากการถูกลดการสนับสนุนด้านเงินทุนจากองค์กรระหว่างประเทศที่เริ่มเปลี่ยนนโยบายไปทำงานกับกลุ่มในประเทศพม่า แต่องค์กรชุมชนจำนวนไม่น้อยยังคงรักษาฐานการทำงานในพื้นที่ชายแดนและในต่างประเทศไว้

องค์กรต่างๆ ต้องคงฐานทำงานในพื้นที่ชายแดนและต่างประเทศไว้เพราะกลุ่มเป้าหมายหลักเป็นแรงงานข้ามชาติและผู้ลี้ภัย อย่างไรก็ตาม การเมืองนับเป็นหนึ่งในเหตุผลสำคัญ การเมืองขาดเสถียรภาพก็มีส่วนทำให้การพัฒนาด้านสวัสดิการสังคมในเขตชาติพันธุ์ไม่มีความก้าวหน้า ประชาชนจึงต้องข้ามมารับบริการในประเทศเพื่อนบ้านดั้งเดิม เช่น คลินิกแม่ตาว (Mae Tao Clinic) ให้บริการด้านสาธารณสุขในพื้นที่ชายแดนแก่คนพม่าทั่วไปและผู้พลัดถิ่นที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติ Cynthia Maung ผู้อำนวยการคลินิกกล่าวถึงบรรยากาศทางการเมืองในพม่าที่ผ่อนคลายลงว่า เป็นโอกาสดีในการส่งเสริมและปรับปรุงสาธารณสุขูปโภคและสวัสดิการพื้นฐาน เช่นในด้านสุขภาพที่มีอยู่แล้วในชุมชนทั่วพม่าให้สามารถบริการทางการแพทย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับการกระจายสถานพยาบาลให้ทั่วถึง ที่ผ่านคลินิกได้ทำงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานด้านสุขภาพในประเทศไทยและในประเทศพม่าเพื่อพัฒนางานด้านสุขภาพและให้บริการด้านการแพทย์ตลอดมา แต่ความล่าช้าในการพัฒนาสวัสดิการพื้นฐานของพม่าโดยเฉพาะในเขตชายแดน ซึ่งการให้บริการด้าน

สุขภาพยังมีข้อจำกัดอยู่มาก ประชาชนที่อยู่ห่างไกลจากเขตเมืองจึงแทบเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพลัดถิ่นในต่างประเทศจึงทำหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนแทนรัฐที่อยู่ระหว่างการพัฒนา ศักยภาพให้มีความพร้อมต่อไป (สัมภาษณ์, เมษายน 2016)

Kyaw Kyaw Min Htut ผู้อำนวยการ BEAM Organization (สัมภาษณ์, เมษายน 2016) ทำงานด้านการศึกษา เดิมมีฐานการทำงานในประเทศไทยและได้ขยายงานเข้าไปในพม่าตั้งแต่ปี 2010 จดทะเบียนองค์กรทางการเมืองในปี 2012 เพราะเห็นว่า การเปิดพื้นที่ทางการเมืองเป็นโอกาสในการพัฒนาการศึกษาที่ทำให้ประชาชนพม่ามีความเท่าทันการพัฒนาประเทศในด้านอื่น โดยเฉพาะการพัฒนาทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่หลายองค์กรมีความกังวลเกี่ยวกับกฎหมายและกลไกการตรวจสอบความโปร่งใสรวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน ในขณะเดียวกัน BEAM ยังคงทำงานในประเทศไทยเพื่อให้คนพม่าในไทยที่ยังคงมีอยู่จำนวนมากได้มีโอกาสและมีทางเลือกทางการศึกษา รวมถึงเพื่อเชื่อมการศึกษาข้ามพรมแดนสำหรับผู้สืบทอดและแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยที่ต้องเดินทางกลับไปพม่าภายใต้โครงการโรงเรียนข้ามแดน

BPHWT เป็นหนึ่งในองค์กรที่ไม่ย้ายฐานเข้าไปทำงานในพม่า แม้เผชิญกับการถูกตัดลดทุนสนับสนุน เพราะประชากรกลุ่มเป้าหมายที่ทำงานด้วยอยู่ในพื้นที่ชายแดน ในพื้นที่ควบคุมของกองกำลังชาติพันธุ์ รวมถึงในต่างประเทศ การทำงานภายในเขตเมืองอย่างกว้างและพะอานรวมถึงการจดทะเบียนกับรัฐ แม้ทำให้เข้าถึงเงินทุนได้มากขึ้น แต่อาจทำให้สูญเสียความคล่องตัวและอิสระในการทำงานยุทธศาสตร์ องค์กรมีโอกาสถูกควบคุมจากรัฐและอาจรวมทั้งแหล่งทุนเอง สาเหตุสำคัญอีกประการคือการขาดความเชื่อมั่นในเสถียรภาพทางการเมืองที่มีรากมาจากรัฐธรรมนูญปี 2008 และความไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรของกระบวนการสร้างสันติภาพยังเป็นเงื่อนไขที่กลุ่มชาติพันธุ์ต้องพิจารณาควบคู่กันด้วย

ปัจจุบันกระบวนการสร้างสันติภาพและการเจรจาทางการเมืองระหว่างรัฐบาลเมียนมาร์และองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธที่ลงนามในสัญญาหยุดยิงทั่วประเทศแทบไม่มีความคืบหน้าตามแผน ส่วนหนึ่งเพราะ Myanmar Peace Center (MPC) ซึ่งเป็นองค์กรนำในการเจรจาเป็นหน่วยงานภายใต้รัฐบาล อีกทั้ง MPC รับการสนับสนุนจากแหล่งทุนระหว่างประเทศ ทำให้ต้องรับฟังและดำเนินการตามขั้นตอนของแหล่งทุน ซึ่งแหล่งทุนเหล่านี้สามารถทำงานในประเทศพม่าได้ก็ต่อเมื่อมีการจัดทำบันทึกความเข้าใจและข้อตกลงกับรัฐบาล (Memorandum of Understanding: MOU) ความไม่เป็นอิสระต่อกันระหว่างรัฐบาลพม่า องค์กรกลาง และแหล่งทุน มีผลให้การเจรจาไม่มีความก้าวหน้า ปัจจุบันมีเพียง 8 กลุ่ม โดย 3 กลุ่มเป็นกะเหรี่ยงที่ลงนามหยุดยิงกับรัฐบาล ส่วนที่เหลือไม่ลงนามเนื่องจากขาดความเชื่อมั่นดังเหตุผลดังที่กล่าวไป และมีกลุ่มที่กองทัพพม่าโดย

รัฐบาลไม่เจรจาหยุดยิงด้วย เช่น Aragan Army และ Palong National Liberation Army (ผู้อำนวยการ BPHWT, อ้างแล้ว)

3. การขยายตัวของขบวนการสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนาในยุคประชาธิปไตย

อีกความท้าทายของงานประชาสังคมตลอดหกปีที่ผ่านมาปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยคือ ขบวนการด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนา ในขณะที่การเคลื่อนไหวเกี่ยวกับประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพทางการเมือง การสร้างสันติภาพ การยกระดับการทำงานสวัสดิการทางสังคมกำลังเติบโตและเป็น วาระการเคลื่อนไหวหลักของประชาสังคมซึ่งแหล่งทุนตอบสนองเป็นอย่างดี ผลกระทบจากโครงการพัฒนา อุตสาหกรรม แม้ไม่ใช่เรื่องใหม่ของสังคมพม่าแต่ได้ขยายตัวขึ้นจากการหลั่งไหลของการลงทุนจากต่างชาติ ภายหลังประเทศมหาอำนาจทยอยยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรต่อประเทศพม่า การลงทุนเกิดขึ้นมากในพื้นที่ ชายแดนและเขตควบคุมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์

ผู้อำนวยการ BPHWT (อ้างแล้ว) กล่าวถึงการพัฒนาในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงว่า “เป็นคำถามท้าทายที่นัก ลงทุนต้องตอบสสารณะด้วยว่า โครงการพัฒนานั้นหมายถึงอะไร ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ประชาชนจะ ยกระดับคุณภาพชีวิตและมีโอกาสทางเศรษฐกิจจากการลงทุนในโครงการพัฒนาได้อย่างไร หากจะการสร้าง เขื่อนในแม่น้ำสาละวิน ใครคือคือผู้ได้รับประโยชน์ที่แท้จริง การดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ต้องเป็นหนึ่งใน ตัวชี้วัดการพัฒนาทางการเมืองและสร้างสันติภาพในรัฐกะเหรี่ยง และพื้นที่ควบคุมของชาติพันธุ์อื่นด้วย”

นักกิจกรรมชาวคะฉิ่น (อ้างแล้ว) กล่าวถึงประสบการณ์โครงการพัฒนาในเขตรัฐคะฉิ่น เช่นกรณี เขื่อนมิตโสเน (Myitsone Dam Project) ว่าไม่นำไปสู่การจ้างงาน เพราะคนท้องถิ่นไม่มีทักษะในงานก่อสร้าง และอุตสาหกรรม ตรงกันข้าม ประชาชนเป็นฝ่ายสูญเสียจากผลกระทบจากน้ำท่วมและการแย่งชิงที่ดิน โครงการพัฒนายังซ้ำเติมปัญหาด้อยพัฒนาในพื้นที่ชาติพันธุ์ที่มีปัญหาทางการเมืองและความขัดแย้งทาง อาวุธมายาวนาน การรณรงค์ต่อต้านการสร้างเขื่อนในประเทศพม่าเกิดขึ้นต่อเนื่อง ในปี 2007 มีการเคลื่อนไหว ของกลุ่ม Burma Rivers Network ให้ยกเลิกการสร้างเขื่อน 7 แห่งในลุ่มแม่น้ำอิรวดี ปี 2011 มีการเคลื่อนไหว ภายใต้ Save The Irrawaddy Campaign การรณรงค์ยุติเขื่อนมิตโสเนที่ตั้งอยู่บนแม่น้ำอิรวดีทางภาคเหนือรัฐ คะฉิ่น เป็นเสมือนการทำลายและเป็นบทพิสูจน์ความจริงของรัฐบาลพลเรือนว่าจะรับฟังเสียงของประชาชน หรือไม่ การรณรงค์เป็นการผสานระหว่างคุณค่าทางจิตวิญญาณดั้งเดิมกับแนวคิดใหม่ในด้านสิ่งแวดล้อมและ สิทธิมนุษยชน นำโดยประชาสังคมของรัฐคะฉิ่นดั้งเดิม ซึ่งกลุ่มทางศาสนามีอิทธิพลสำคัญร่วมกับเครือข่าย

ระดับชาติและข้ามพรมแดน กลุ่มน้ำอิวตีได้หล่อเลี้ยงผู้คนสองฝั่งแม่น้ำมายาวนาน การสร้างเขื่อนนอกจากส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตจากระบบนิเวศที่เปลี่ยนแปลงไป ยังทำลายจิตวิญญาณของคนท้องถิ่นที่สัมพันธ์กับความอยู่รอดและความเชื่อของผู้คนริมฝั่งแม่น้ำ การสร้างเขื่อนยังทำให้น้ำท่วมศาสนสถานของศาสนาคริสต์และพุทธที่มีอายุกว่า 100 ปี ซึ่งเป็นแหล่งทางวัฒนธรรมและเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของคนในพื้นที่ การเคลื่อนไหวนี้นำให้รัฐบาลตั้งแสงประกาศหยุดสร้างเขื่อน และมีผลต่อการเติบโตของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนในการพัฒนาในระดับชาติพม่า ขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความต่อเนื่องและขยายตัวไปสู่พื้นที่อื่นซึ่งประสบปัญหาจากโครงการพัฒนาทั่วประเทศ ได้นำไปสู่การผลักดันให้ยกระดับกฎหมาย กลไกปกป้อง และการจัดการกับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม

ปี 2014 ประเทศพม่าสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มตรวจสอบความโปร่งใสของอุตสาหกรรมขุดเจาะทรัพยากรธรรมชาติ และได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสของอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติประเทศพม่า (Myanmar Extractive Industry Transparency Initiative: MEITI)⁹ Ma Khon Ja ผู้ประสานงาน Kachin Peace Network และคณะทำงาน Civil Society Forum for Peace โดยเน้นงานด้านธุรกิจและสันติภาพ (Business and Peace) กล่าวถึง MEITI ตามหลักการสากล (International Standard) ว่าต้องประกอบด้วยคณะกรรมการที่มาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 3 ฝ่าย (Multi-Stakeholder Group) คือรัฐบาล เอกชน หรือภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม แต่รัฐบาลพม่าออกแบบโครงสร้างคณะกรรมการให้ภาครัฐมีอำนาจจัดทำรายงานขั้นสุดท้าย ด้านคณะทำงานจากภาคธุรกิจหรือบริษัทในพม่าส่วนใหญ่ยังมีความเกี่ยวข้องกับกองทัพและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีกับภาครัฐ โครงสร้างการทำงานและรายงานที่เผยแพร่ในเดือนธันวาคมปี 2015 จึงถูกตั้งข้อกังขาจากภาคประชาสังคมบางส่วนถึงความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือในการทำงาน

ประเทศพม่ายังพัฒนากลไกทางกฎหมายอื่นๆ เพื่อพยายามแสดงออกถึงการก้าวสู่ความมีอารยะตามวัฒนธรรมประชาธิปไตย เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การให้สัตยาบันต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) รัฐสภาพม่าได้ผ่านหลักการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment Procedure) และระเบียบปฏิบัติว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กลไกเหล่านี้ยังแทบไม่เกิดผลที่มีประสิทธิภาพ เพราะรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายหลักไม่มี

⁹ ความก้าวหน้าในการดำเนินงานของ MEITI ศึกษาเพิ่มเติมได้ในเว็บไซต์ <https://eiti.org/myanmar>

ความเป็นประชาธิปไตยและไม่ได้ตั้งอยู่บนหลักการด้านสิทธิมนุษยชน กองทัพมีอำนาจทางการเมือง นายทหารระดับสูงและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับอดีตรัฐบาลทหารเป็นกลุ่มที่มีผลประโยชน์ทางธุรกิจและลงทุนในประเทศ การดำเนินโครงการพัฒนาในหลายพื้นที่จึงสร้างผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และละเมิดสิทธิมนุษยชน ชุมชนท้องถิ่น แม้การเคลื่อนไหวในกรณีเชอนมิตโสและโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายจะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ภาพรวมทั่วประเทศ ประชาชนแทบไม่สามารถพึ่งพากองรัฐในการจัดการกับปัญหาได้ โดยเฉพาะในเขตชาติพันธุ์ที่มีความขัดแย้งทางอาวุธและการเมือง

ความคิดเห็นจากองค์กรพม่าที่ทำงานวิจัยติดตามตรวจสอบประเด็นสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะในพื้นที่รัฐฉาน (สัมภาษณ์, พฤษภาคม 2016) กล่าวว่า โดยหลักการเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือผลกระทบจากการดำเนินงานของบริษัทเอกชนหรือโครงการพัฒนาต่างๆ ในพื้นที่ ประชาชนสามารถแจ้งให้รัฐบาลระดับท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ให้ใช้กลไกราชการจัดการปัญหาได้โดยตรง หรือมาเป็นคนกลางในการเจรจาต่อรองระหว่างผู้ได้รับผลกระทบกับบริษัท แต่เจ้าหน้าที่รัฐและนักการเมืองท้องถิ่นแทบไม่ปกป้องผลประโยชน์ของชุมชนจึงไม่สามารถทำให้ประชาชนได้รับความยุติธรรม ไม่เพียงเท่านั้นประชาชนผู้ร้องเรียนยังมีความเสี่ยงจากการถูกข่มขู่คุกคาม บางกรณีมีความเลวร้ายในระดับถูกทำร้ายร่างกายและเสียชีวิต เพราะมีปัญหาการคอร์รัปชันสูงในระดับพื้นที่ อีกทั้งมีผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับที่สูงขึ้นไปอีก

KHRG (อ้างแล้ว) กล่าวว่าองค์กรได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน เนื่องจากมีการลงทุนและโครงการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมข้ามชาติเพิ่มขึ้น การแย่งยึดที่ดินชุมชนท้องถิ่นเป็นปัญหาใหญ่ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้รัฐมีสิทธิเหนือที่ดินทั่วประเทศ ปัจจุบันมีบริษัทเข้ากว้านซื้อที่ดิน ซึ่งผู้ขายคือทหาร ส่วนคนท้องถิ่นที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินมาก่อนถูกไล่อื้อ และไม่ได้รับประโยชน์จากการซื้อขายที่ดิน ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นภายใต้การเปิดประเทศและการเจรจาสันติภาพ แต่แทบไม่ได้ถูกให้ความสำคัญเพราะหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องต่างพุ่งความสนใจไปที่การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและการยุติความขัดแย้งทางอาวุธ รัฐกะเหรี่ยงได้จัดทำนโยบายและกฎหมายที่ดินเพื่อปกป้องสิทธิในที่ดินของคนท้องถิ่น แต่กฎหมายยังไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลกลาง ผู้อำนวยการ BHWT (อ้างแล้ว) ย้ำว่าการแย่งชิงที่ดินเป็นปัญหาใหญ่ที่อาจนำไปสู่การแตกหักทางการเมืองของประเทศพม่าได้อีกครั้ง เพราะปัญหาจากการจัดการที่ดิน โดยเฉพาะที่สัมพันธ์กับนโยบายการลงทุนด้านอุตสาหกรรมได้ส่งผลกระทบรุนแรงทั่วประเทศเช่นที่เกิดขึ้นกับจังหวัดทวายและเขตใกล้เคียงที่ถูกกำหนดเป็นที่ตั้งโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำทวาย ซึ่งข้อมูลการลงทุนและผลกระทบต่อชุมชน

จะอธิบายโดยรายละเอียดในบทที่ 4 และบทที่ 5 อันกล่าวถึงการเคลื่อนไหวของคนท้องถิ่นในนามเครือข่ายประชาสังคมทวาย

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาประชาธิปไตยของพม่าถูกวิเคราะห์ว่า เป็นเพียงยุทธศาสตร์ของรัฐบาลทหารในการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของตัวเองผ่านระบบที่สังคมอารยะให้การยอมรับ มากกว่าเป็นความต้องการเปลี่ยนผ่านอำนาจทางการเมืองไปสู่มือของประชาชน กฎหมายและกลไกต่างๆ ที่ถูกพัฒนาขึ้นโดยรัฐบาลทหารจึงแทบไม่มีความเป็นประชาธิปไตย และเป็นอุปสรรคต่อการสร้างสันติภาพให้เกิดในพื้นที่ความขัดแย้งทางอาวุธและการเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนโดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นยังคงดำเนินต่อไป เพียงแต่เปลี่ยนรูปแบบจากกดขี่ขูดรีดจากทหารและกองทัพโดยตรง ไปสู่การแสวงประโยชน์ของกลุ่มทุนในนามโครงการพัฒนา ประชาสังคมแม้มีข้อกังขาต่อกระบวนการสร้างประชาธิปไตย แต่ไม่ไร้ข้อโอกาสซึ่งพื้นที่ทางการเมืองภายในพม่าเริ่มเปิดกว้างในการทำงานอย่างระมัดระวัง เพื่อสร้างพื้นที่การทำงานกับสังคม และพยายามสร้างการมีส่วนร่วมในการผลักดันวาระการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ประชาสังคมยังมีบทบาทด้านการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลพลเรือน และต่อสู้ทางการเมืองในประเด็นปัญหาที่มีความหลากหลายและแหลมคมสัมพันธ์กับทิศทางการเปิดประเทศ และการผลักดันให้เกิดการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นวาระร่วมหลักของทุกกลุ่ม และภายใต้สภาวะทางการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง กองทัพยังคงมีอำนาจอยู่ การสร้างสันติภาพและการหยุดยิงยังไม่มีความสำเร็จ การทำงานขององค์กรชายแดนและองค์กรในต่างประเทศที่แผ่ลดจำนวนลง แต่ยังคงบทบาทสำคัญควบคู่กับการเติบโตของงานประชาสังคมในประเทศพม่า

บทที่ 4

เขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

การพัฒนาอุตสาหกรรมระดับชาติ-ภูมิภาคกับต้นทุนที่คนท้องถิ่นต้องแบกรับ

บทนี้บรรยายสลับระหว่างข้อมูลจากเอกสารและข้อค้นพบจากสนามวิจัย ถึงประวัติศาสตร์สภาพทางสังคม วัฒนธรรม การเมืองและเศรษฐกิจของเมืองทวาย ข้อมูลโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำทวาย นับตั้งแต่บริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) เริ่มดำเนินงานตั้งแต่ปี 2009 จนถึงปัจจุบัน (ข้อมูลในรายงานนี้สิ้นสุดปี 2016)¹⁰

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเมืองทวาย

จังหวัดทวาย แคว้นตะนาวศรี ประเทศพม่า มีประวัติศาสตร์ความเป็นมายาวนานตั้งแต่ยุคกรุงศรีอยุธยา เขียนเรื่อง Dawei Buddhist Culture: A Hybrid Borderland และพงศาวดารทวายที่ศึกษาโดย Elizabeth Moore ได้แสดงหลักฐานทางโบราณคดีซึ่งขุดพบในเขตหมู่บ้านเมียวฮอง (Myo Haung) ห่างจากตัวเมืองทวายไปทางทิศเหนือประมาณ 10 กิโลเมตร แสดงให้เห็นว่าบริเวณนี้เคยเป็นที่ตั้งของเมืองโบราณที่ชื่อ ‘ตาคาระ’ ซึ่งรัฐบาลพม่าประกาศให้เป็นเขตเมืองโบราณเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2012

เมืองตาคาระเคยผ่านสงครามและตกอยู่ภายใต้การปกครองของอาณาจักรโบราณหลายแห่ง เช่น เมืองตาก เมืองพุกาม เมืองสุโขทัย เมืองอยุธยา เมืองพม่า เจ้าเมืองตาคาระจึงตัดสินใจย้ายมาตั้งเมืองใหม่ในเขตเมืองทวาย เพราะเล็งเห็นภูมิศาสตร์ที่ติดกับแม่น้ำทวายและเชื่อมต่อกับทะเล ซึ่งเหมาะแก่การป้องกันอิทธิพลต่างชาติ มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะสมแก่การเกษตร การคมนาคม การค้า (ภาคผนวก ค ความอุดมสมบูรณ์

¹⁰ที่ผ่านมามีหลายฝ่ายศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโครงการ ผลกระทบ ข้อเสนอต่อแก้ไขจัดการปัญหา ผู้สนใจสืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมได้จากงานชิ้นหลักๆ เช่น รายงานการวิจัยเรื่องเสียงจากชุมชน: ข้อกังวลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและโครงการที่เกี่ยวข้อง จัดทำโดยสมาคมพัฒนาทวาย, รายงานเรื่องโครงการท่าเรือน้ำลึกทวาย: มองให้ไกลกว่าผลประโยชน์ จัดทำโดย คุณวีรวัฒน์ อธิประสาธน์, รายงานเรื่องรอบด้านผ่าน HIA ในการลงทุนข้ามพรมแดนกรณีศึกษาท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายประเทศพม่า จัดทำโดย ดร. เดชรัตน์ สุขกำเนิด, รายงานเรื่อง Dawei : Points of concerns จัดทำโดย Ecological Alert and Recovery, Thailand (EARTH) Healthy Public Policy Foundation (Thailand) และ Towards Ecological Recovery and Regional Alliance (TERRA), รายงานเรื่อง Land Grabbing in Dawei (Myanmar/ Burma) : A (Inter) National Human Rights Concern จัดทำโดย Paung Ku และ Transnational Institute, รายงานเรื่อง The Rise of Grassroots Social Movements to Seek Social Justice in Myanmar: A Case Study of Ka Lone Htar Water Reservoir Project on Talaiya River Ye Phyu Township, Dawei District, in Thaninthaye Region จัดทำโดย Zaw Aung, รายงานเรื่อง No Rights To Know จัดทำโดย Dawei Project Watch, และรายงานเรื่อง Our Lives Not for Sales จัดทำโดย Tavoyan Women's Union เป็นต้น

ของทรัพยากรของเมืองทวาย) ด้วยจุดเด่นทางภูมิศาสตร์นี้ ประชากรกลุ่มอื่นจึงเข้ามาค้าขายและตั้งถิ่นฐานที่ทวายอย่างต่อเนื่อง (Moore, E, 2010) และถูกกำหนดให้เป็นที่ตั้งโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกด้วยเหตุผลเดียวกันนี้ (ZawThura, สัมภาษณ์, ตุลาคม 2016)

เมืองทวายเริ่มมีการผสมผสานของผู้อพยพจากอาหรับ คนยุโรป และคนจีนมาตั้งแต่อ่อนยุคอาณานิคม แต่คนจีนได้ขยายอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้นในยุคอาณานิคมเมื่ออังกฤษได้สนับสนุนของให้คนจีนที่มีความสามารถด้านการทำเหมืองแร่อพยพเข้ามาในพื้นที่ และอังกฤษยังต้องการค้าขายและขายฝิ่นกับคนจีน แม้ต่อมาเศรษฐกิจเมืองทวายถดถอยและซบเซาลงในยุครัฐบาลทหาร ผู้คนและบรรยากาศการค้าขายรวมถึงอาคารบ้านเรือนศาสนาสถานต่างๆ ที่หลงเหลือในเมืองทวายปัจจุบันยังอธิบายการผสมผสานทางสังคมวัฒนธรรมและความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของทวายในอดีตได้เป็นอย่างดี

ยุครัฐบาลทหารทวายขึ้นเอกชนถูกยึดเป็นของรัฐ ระบบธนาคารล่มสลาย รัฐบาลทหารประกาศยกเลิกธนบัตรหลายฉบับ ผู้คนมักเก็บตัวอยู่ในบ้าน กิจกรรมทางเศรษฐกิจหดตัวลง เมืองทวายแทบถูกตัดขาดจากโลกภายนอกเรื่อยมา จนกระทั่งเริ่มพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายในปี 2009

การสำรวจทางเศรษฐศาสตร์ควั่นตะนาวศรีประจำปี 2013 - 2014 ชี้ว่า ทวายเป็นพื้นที่ที่ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่ำที่สุดในรัฐตะนาวศรี เมื่อเทียบกับเขตมะริดและเขตเกาะสอง (Ministry of Economic, 2015) บทสัมภาษณ์ชาวเมืองทวายที่สัมภาษณ์เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2016 สะท้อนการฟื้นฟูเศรษฐกิจการค้าในอดีต และเงื่อนไขที่ทำให้เศรษฐกิจถดถอยในปัจจุบันไว้ชัดเจน

นาง ก. (นามสมมติ) ชาวเมืองทวายกล่าวว่า “สมัยก่อนทำมาค้าขายได้ดีทุกอย่าง เพราะทวายเป็นเมืองท่า แต่มายุครัฐบาลทหารเศรษฐกิจเริ่มไม่ดี ทหารเข้ามาควบคุม ต่อมาได้ยึดเอาทรัพย์สินพ่อค้าแม่ค้าไป ห้างร้านต่างๆ ปิดหมด ธนาคารปิด เงินที่ฝากธนาคารไว้ไม่ได้คืน เงินใบละ 100 75 35 ถูกยกเลิก ตัวเองเคยเก็บเงินพวกนั้นไว้ว่าจะซื้อกระสอบและตอนนี้เฝ้าทิ้งหมดแล้ว เมืองทวายจากเคยคึกคักก็เงียบลงหมดตา ชาวบ้านปิดประตูบ้านก่อนฟ้ามืด แต่คิดว่าพ่อค้าแม่ค้ายังมีทรัพย์สินเหลือกินเหลือใช้อยู่ ตัวเองก็ใช้เงินที่เก็บมาจากการค้าขายยุคนั้น เอามาส่งลูกเรียนและต่อยอดทำธุรกิจในปัจจุบัน”

สอดคล้องกับ นาง ข. (นามสมมติ) ที่บรรยายถึงเมืองทวายว่า “แม้เขตชนบทจะยากจน คนส่วนใหญ่ทำเกษตร หาของป่า แต่ในเมืองทวายเจริญมาก สภาพบ้านเรือนเมืองทวายในอดีตเป็นอย่างที่เราเห็นทุกวันนี้ มีตึกมีบ้านแบบที่เห็นในปัจจุบัน แต่ชุมชนไม่หนาแน่น บ้านหลังที่อยู่ปัจจุบันซื้อมาจากเจ้าของเดิมที่เป็นคนจีนเมื่อปี 1978 ประมาณ 50,000 เมียนมาร์จำกัด สมัยนั้นราคาทองบาทละ 3,500 - 4,000 เมียนมาร์จำกัด เงิน

พม่าน่าจะแพงกว่าเงินไทย ตอนนั้นค้าขายกับเรือสินค้าที่ส่วนใหญ่นำเข้ามาจากปีนัง สิงคโปร์ มีบ้างที่มาจากไทย พอสินค้าเรือเทียบท่าที่ทวายจะเอาเกวียนไปรับสินค้าไปขายที่ตลาดมืด มีทุกอย่าง ภาชนะ ขนมีป็นนาฬิกาขนาดใหญ่ ผ้า แป้ง ช่วงนั้นเศรษฐกิจเมืองทวายดีมาก ทำงานคนเดียวเลี้ยงคนได้ทั้งครอบครัว คนที่ทำธุรกิจสมัยนั้นยังใช้ชีวิตอยู่สุขสบายจนถึงตอนนี้ แต่ช่วงทศวรรษ 1980 - 1990 มีโจรสลัด มีพวกคอมมิวนิสต์ แต่คอมมิวนิสต์ค่อยๆ หายไปตอนที่ทหารพม่าเข้ามามาก แต่เศรษฐกิจในทวายไม่ดีแล้ว ตลาดมืดปิดราวปี 1986 ตัวเองเลิกทำธุรกิจกับเรือสินค้ามาตั้งแต่ปี 1985”

จังหวัดทวายมีประชากรตามการสำรวจประจำปี 2013 - 2014 ประมาณ 791,772 คน (Ministry of Economic, อ่างแล้ว) ส่วนใหญ่หรือมากกว่า 500,000 คน ได้รับการระบุจากการว่าเป็นกลุ่มชนพม่า (Su Phyo Win และ Aye Nyein Win, 2015: ออนไลน์) อย่างไรก็ตาม คนทวายจำนวนไม่น้อยไม่ยอมรับว่าเบอร์มัน เป็นประชากรกลุ่มใหญ่แต่มองว่าคนทวายเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ที่อาศัยหนาแน่นในเขตเมือง และไม่มองว่าตัวเองเป็นเบอร์มันเพราะทวายมีภาษาและวัฒนธรรมที่เป็นอัตลักษณ์ควรได้รับการยอมรับในฐานะกลุ่มชาติพันธุ์ทวาย สำหรับข้อถกเถียงนี้ Zaw Thura นักวิชาการด้านประวัติศาสตร์ท้องถิ่นทวายเสนอให้พิจารณาองค์ประกอบสามข้อ (สัมภาษณ์, กรกฎาคม 2016)

ข้อแรกเป็นลักษณะทางภูมิศาสตร์ หากมองว่าคนทวายเป็นส่วนหนึ่งของชาติพันธุ์เบอร์มัน คำถามคือทำไมคนทวายมาอยู่ในเขตตะนาวศรี ชาวเบอร์มันอพยพข้ามพื้นที่มอญมาได้อย่างไร และคนทวายเชื่อว่าบรรพบุรุษเป็นคนท้องถิ่นที่ตั้งรกรากอยู่ดินแดนนี้มาอย่างน้อยสองพันปี ข้อสองคือภาษาทวาย แม้ชาติพันธุ์ทวายมีความใกล้ชิดกับมอญและกะเหรี่ยง แต่ทวายมีภาษาที่เป็นเอกลักษณ์แตกต่างจากสองกลุ่มนี้ และแตกต่างจากไปจากภาษาพม่า คนทวายสื่อสารภาษาพม่าเพราะการถูกครอบงำทางวัฒนธรรมจากพม่า แต่คนพม่าแทบไม่เข้าใจภาษาทวาย และไม่สามารถพูดสำเนียงแบบทวายได้ ข้อสามเป็นเงื่อนไขทางการเมือง คนทวายแสดงออกว่าสนับสนุนเบอร์มันตลอดยุคอาณานิคม เมื่อพม่ามีการประกาศเอกราช ผู้อาวโสจากเมืองทวายบางคนที่มีบทบาทในขบวนการกู้ชาติพม่าพยายามนิยามความเป็นชนชาติทวายขึ้น แต่ถูกรัฐบาลพม่ากดขี่ทางอัตลักษณ์ ซึ่งคนท้องถิ่นสมัยก่อนเกรงกลัวอิทธิพลของพม่า ด้านผู้นำบางส่วน เช่น นายพลมินอ่องหลายที่เคยดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดของพม่าไม่ได้แสดงตัวตนในฐานะคนทวาย แต่แสดงในฐานะเป็นคนเบอร์มัน เพราะกลัวไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง อย่างไรก็ตาม ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2016 มีการประชุมเยาวชน กลุ่มชาติพันธุ์เยาวชนทวายได้รับการยอมรับในที่ประชุมนี้ว่าเป็นหนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์ของประเทศพม่า แต่ทางกฎหมายและนโยบาย รัฐบาลพม่ายังคงไม่มีการยอมรับชาติพันธุ์ทวาย

ขณะที่คนท้องถิ่นมองว่าคนทวายเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ในจังหวัดทวาย จากการสังเกตการณ์ของคณะผู้วิจัยยังพบว่า เมืองทวายมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ มีหลายชนชาติมาตั้งถิ่นฐานอยู่ร่วมกันมายาวนาน เช่น คนมอญที่อาศัยอยู่ทางตอนเหนือของเมืองทวายซึ่งมีอาณาเขตติดกับรัฐมอญ คนกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงด้านทิศตะวันออกตลอดแนวเทือกเขาตะนาวศรีหรือรัฐกะเหรี่ยง ชาวเลหรือชาโลนที่อาศัยอยู่ตามชายฝั่งและเกาะในทะเลอันดามัน และกลุ่มที่อาศัยในเขตเมือง เช่น ชาวจีน ชาวเยะไซ ชาวมาเลย์ ชาวอินเดีย ทวายยังมีความหลากหลายทางศาสนาและความเชื่อ ทั้งศาสนาพุทธ ศาสนาอิสลาม ศาสนาคริสต์ ศาสนาฮินดู การนับถือผีและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ยังคงมีอยู่

ข้อมูลด้านอาชีพ ตามรายงานของสมาคมพัฒนาทวาย คนทวายบางส่วนเป็นแรงงานข้ามชาติซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในประเทศไทย บางส่วนเป็นแรงงานอพยพตามฤดูกาลภายในทวาย คนที่ทำงานในท้องถิ่นทวายส่วนใหญ่ประกอบ 3 อาชีพหลัก (1) เกษตรกร ผู้ที่อยู่ในเขตพื้นที่ราบลุ่มปลูกพืชสวนเป็นอาชีพหลัก สินค้าเกษตรสำคัญได้แก่ มะม่วงหิมพานต์ รองลงมาเป็นยางพารา ทุเรียน และมะพร้าว ส่วนผลไม้ ได้แก่ เงาะ มะนาว ทุเรียน ส้มโอ และมะม่วง ฯลฯ (2) ประชากรในหมู่บ้านใกล้เคียงมีอาชีพหลักคือทำประมงและทำนาเกลือ (สมาคมพัฒนาทวาย, 2014) (3) ทำเหมืองแร่ ทวายมีแร่ธาตุสำคัญ คือ ดีบุกและทังสแตนซึ่งมีสัดส่วนการผลิตคิดเป็น 2 ใน 3 ของทั้งหมดที่ผลิตได้ในประเทศพม่า (Ministry of Economic, อ้างแล้ว) การทำเหมืองแร่ขนาดเล็กด้วยเทคโนโลยีท้องถิ่น และร่องรอยการทำเหมืองแร่ในยุคอาณานิคมเป็นภาพที่พบเห็นได้ในหลายพื้นที่ เช่น หมู่บ้านกาโลนท่า ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ก่อสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำสำหรับใช้ในโครงการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและทำเรื่อน้ำลึกทวาย

2. เมืองทวายกับการกลายเป็นยุทธศาสตร์เศรษฐกิจอุตสาหกรรมระดับภูมิภาค

ด้วยภูมิประเทศเมืองทวายที่เชื่อมต่อมหาสมุทรอินเดียกับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงผ่านเส้นทางคมนาคมทะเลอันดามันและอ่าวไทย (Land Bridge) บนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจด้านใต้ของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ตามนโยบายแผนยุทธศาสตร์ของธนาคารพัฒนาเอเชีย การเปิดท่าเรื่อน้ำลึกที่ทวายจะช่วยลดระยะเวลาการเดินทางโดยไม่ต้องอ้อมผ่านแหลมมลายูที่มีการจราจรหนาแน่น เป็นทางเลือกในการขนส่งสินค้าจากประเทศอาเซียนและตะวันออกไกล เช่น ญี่ปุ่นและจีน เข้าสู่ตลาดเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และยุโรป อีกทั้งเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางบกเข้ามายังประเทศไทย ไปยังประเทศกัมพูชา ประเทศเวียดนาม และตะวันตกของประเทศจีน (Desmond, M, 2011)

จำนวนประชากรและภูมิศาสตร์เป็นปัจจัยสนับสนุนสำคัญอีกประการหนึ่ง ทวายมีประชากรอาศัยอยู่ไม่หนาแน่น เป็นพื้นที่ที่มีฝนตกชุก มีเกาะแก่งและภูเขาที่กั้นพายุมรสุมได้ เหมาะสำหรับการเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมหนักประเภทที่มีโอกาสสร้างมลภาวะมาก (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, 2556: 4-2)

รายงานขั้นสุดท้ายของโครงการวิจัยผลกระทบจากโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายต่อประเทศไทย จัดทำโดยสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (อ้างแล้ว) ระบุว่า ความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้และแหล่งน้ำทำให้ทวายมีศักยภาพจัดหารวัตถุดิบป้อนโรงงาน เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล ผัก ผลไม้ การลงทุนในทวายยังได้รับประโยชน์จากระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป (Generalized System of Preferences: GSP) ที่ประเทศอุตสาหกรรมได้ลดอัตราภาษีนำเข้าให้กับสินค้าหลายชนิดที่ผลิตในประเทศพม่า ตามมาตรการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศพม่า ซึ่งประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่ำมาก นอกจากนี้แรงงานเป็นอีกหนึ่งปัจจัยบวกที่สำคัญ เพราะประเทศพม่ามีแรงงานจำนวนมากและค่าแรงขั้นต่ำอยู่ที่ประมาณ 120 บาทต่อวัน

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายตลอดมา เพราะหากการดำเนินงานบรรลุผลตามแผน ประเทศไทยในฐานะผู้ร่วมลงทุนจะได้รับประโยชน์จากการบริหารโครงการ และมีผลต่อความมั่นคงทางพลังงานจากการวางท่อส่งน้ำมันดิบในเขตอุตสาหกรรม เพื่อส่งน้ำมันจากเรือที่มาจากตะวันออกกลางไปยังนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังที่มีทั้งโรงกลั่นน้ำมัน คลังเก็บน้ำมัน ปิโตรเลียมและคลังเก็บก๊าซแอลพีจี และเป็นจุดเชื่อมโยงท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานา (Yadana) และเยตากุน (Yetagun) เข้ามาใช้ผลิตไฟฟ้าในพื้นที่ภาคตะวันตกและภาคกลางบางส่วน เช่น โรงไฟฟ้าราชบุรี และโรงไฟฟ้าวังน้อย รวมถึงอาจมีการพัฒนาระบบสายส่งไฟฟ้าจากโรงงานไฟฟ้าในนิคมอุตสาหกรรมทวายเข้ามายังประเทศไทย (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, อ้างแล้ว: 4-9, 4-10)

ด้านประเทศญี่ปุ่น เพิ่งร่วมลงทุนอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2015 แม้รัฐบาลญี่ปุ่นเคยแสดงความกังวลถึงความคุ้มค่าในการลงทุน เนื่องจากโครงการมีขนาดใหญ่ อีกทั้งญี่ปุ่นได้เซ็นสัญญาลงทุนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวาไปแล้ว¹¹ การตัดสินใจร่วมทุนของรัฐบาลญี่ปุ่นอาจมีเหตุผลสำคัญในด้าน

¹¹เขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวาอยู่ห่างจากย่างกุ้งประมาณ 25 กิโลเมตร เปิดดำเนินการไปแล้วเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 นับว่าเป็นโครงการเขตเศรษฐกิจแห่งแรกที่ประสบผลสำเร็จ

การเนื่องจากความกังวลต่อการแผ่อิทธิพลของประเทศจีนในภูมิภาคอาเซียนผ่านการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาทางรถไฟเชื่อมต่อมาจากจีน ดังเห็นว่ามีญี่ปุ่นให้ความสนใจพื้นที่ทวายภายหลังการหารือระหว่างรัฐบาลจีนกับรัฐบาลไทยเมื่อปี 2014 เรื่องการก่อสร้างทางรถไฟจากคุนหมิงมายังภาคตะวันออกของประเทศ ไทยผ่านประเทศลาว การนี้ แม้ญี่ปุ่นแสดงออกว่าโอกาสทางเศรษฐกิจอาจไม่ใช่เหตุผลหลัก แต่เพื่อให้มั่นใจว่า การลงทุนจะเกิดความคุ้มค่า รัฐบาลญี่ปุ่นได้ผลักดันให้ทบทรนแผนแม่บทโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และทำเรื่อน้ำลึกทวาย (โพสท์ทูเดย์, 2559: ออนไลน์)

ส่วนประเทศพม่า ภายใต้บริบทการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน คาดว่าไม่ได้รับประโยชน์จากโครงการ มากนัก เพราะทวายมีระยะทางห่างจากกรุงเนปิดอว์เมืองหลวงของพม่าประมาณ 800 กิโลเมตร ห่างจาก กรุงย่างกุ้งซึ่งเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ประมาณ 600 กิโลเมตร (Josh Wood, 2014: ออนไลน์) Desmond, M. (อ้างแล้ว) วิเคราะห์ไว้ใน A Paung Ku Background Paper (2011) ว่าประเทศพม่าจะได้ประโยชน์จาก โครงการก็ต่อเมื่อมีระบบขนส่งที่เชื่อมทวายต่อกับส่วนอื่นๆ ของประเทศพม่า

รัฐบาลพม่ามีแผนปรับปรุงระบบการคมนาคมขนส่งเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับโครงการพัฒนาที่ กำลังเกิดขึ้น เอกสารกระทรวงขนส่งทางรถไฟแห่งพม่าชื่อว่า Developing a Myanmar's Rail Network That Meets Demand ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 2015 ได้มีการเสนอโครงการไปยังธนาคารพัฒนาเอเชียเพื่อ ขอรับการสนับสนุนปรับปรุงทางรถไฟช่วงพะโคมายังทวายระยะทางรวม 507 กิโลเมตร มูลค่าการก่อสร้าง โดยประมาณ 29.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าจากเขตเศรษฐกิจพิเศษและ ทำเรื่อน้ำลึกทวาย ระยะเวลาโครงการจากปี 2016 – 2020 ในส่วนการขนส่งทางอากาศ ตามรายงานของสำนัก ข่าวซินหัวของจีน วันที่ 19 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2012 (Xinhuanet, 2012: ออนไลน์) พม่ากำลังวางแผนสร้าง สนามบินนานาชาติเพิ่มอีกสองแห่ง เพื่อรองรับการพัฒนาและการลงทุนจากต่างประเทศ คือสนามบิน นานาชาติหันดาวตีในเขตพะโค และสนามบินนานาชาติทวายในเขตตะนาวศรี สำนักข่าวซินหัวอ้างข้อมูลจาก เจ้าหน้าที่จากกรมการบินพลเรือนพม่าว่า การก่อสร้างสนามบินนานาชาติทวายใช้งบประมาณ 4 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ สำนักข่าวเมียนมาร์ไทมส์ ประจำวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 2016 รายงานว่า รัฐบาลพม่ายังคงผลักดันการ ก่อสร้างสนามบินทวาย โดยเป็นหนึ่งในสนามบินที่ทางการคาดหมายว่าจะมีเที่ยวบินจากต่างประเทศมาเปิด ให้บริการเมื่อการปรับปรุงแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 10 ปีข้างหน้า (Ei Ei Thu, 2016: ออนไลน์)

นอกจากพัฒนาระบบขนส่งมวลชน ในด้านการจ้างงานซึ่งรัฐบาลพม่าพยายามนำเสนอถึงข้อดีของ โครงการเขตเศรษฐกิจและทำเรื่อน้ำลึกทวาย เช่น บทสัมภาษณ์ของนาย U Han Sein รัฐมนตรีช่วยว่าการ

กระทรวงคมนาคม ว่าประชาชนจะมีงานทำ รวมถึงสินค้านำเข้าจะถูกลงเพราะการคมนาคมกับประเทศไทยที่สะดวกมากขึ้น ทั้งยังมีโอกาสทางธุรกิจอื่นๆ (Jeremy Mullins และ Myat Nyein Aye, 2015: ออนไลน์)

ทว่า Desmond M. (อ้างแล้ว) ได้วิเคราะห์ไว้ว่า ประเทศพม่าจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากการจ้างงานมากนัก เนื่องจากต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ตำแหน่งงานที่ต้องใช้ทักษะจะตกเป็นของคนไทยและคนต่างชาติ ส่วนคนพม่าจะทำงานประเภทใช้แรงงาน สอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ภาคประชาสังคมทวายและรายงานหลายฉบับที่จัดทำโดยองค์กรเหล่านี้ว่า แม้มีการจ้างคนในพม่าทำงานที่ไร้ทักษะ แต่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพที่มาจากส่วนกลางพม่า มีการจ้างงานคนทวายในจำนวนที่น้อยมาก ส่วนงานที่ใช้ทักษะสูงส่วนใหญ่จ้างคนไทย

ในขณะที่ไม่มีความชัดเจนว่าคนท้องถิ่นจะได้รับผลประโยชน์ใดจากโครงการเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย แต่ผลกระทบด้านลบปรากฏทันทีที่เริ่มมีการดำเนินโครงการในพื้นที่ การโยกย้ายถิ่นฐานเกิดขึ้นกับบางหมู่บ้าน ประชาชนเริ่มสูญเสียพื้นที่ทำกิน ป่าไม้ถูกทำลาย ในอนาคตทะเลซึ่งเป็นแหล่งทำการประมงอาจถูกปนเปื้อนด้วยมลพิษจากอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงงานผลิตกระดาษ โรงงานถลุงเหล็ก โรงงานผลิตปุ๋ยเคมี ในประเด็นดังกล่าวสมาคมพัฒนาทวายได้ตั้งข้อสังเกตว่า มีสาเหตุมาจากการเลือกพื้นที่ตั้งโครงการ การตัดถนน และการสร้างอ่างเก็บน้ำ ที่เน้นยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยขาดการคำนึงถึงเรื่องสังคมและสิ่งแวดล้อม (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว)

3. โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายริเริ่มภายใต้ความร่วมมือของรัฐบาลไทยและรัฐบาลทหารพม่า โดยมีบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (ต่อไปนี้จะเรียกแทนว่า ITD¹²) เป็นผู้รับสัมปทานพัฒนาและบริหารโครงการเมื่อปี 2008 การดำเนินงานโดย ITD ไม่มีความคืบหน้ามากนักจากปัจจัยสำคัญสองประการหลัก ประการแรก อุปสรรคในการระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงการ ประการที่สอง การต่อต้านจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน และการจ่ายเงินชดเชยที่ไม่มีความยุติธรรม ผสานกับแรงกดดันจากภาคประชาสังคมที่เคลื่อนไหวในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนา

¹² Italian-Thai Development Public Co Ltd.

ความไม่ชัดเจนในการดำเนินงานของ ITD ทำให้รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่าโอนสิทธิสัมปทานการพัฒนาโครงการในส่วนที่เหลือกลับมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐ และรัฐบาลญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในผู้ร่วมลงทุนในสัดส่วนที่เท่ากันทั้งสามประเทศ

การพัฒนาโครงการตั้งแต่ปี 2008 – 2016 แบ่งได้สี่ประเด็น (1) ข้อมูลโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย (2) การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำทวายโดย ITD (3) เขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายภายใต้รัฐบาลไทยและรัฐบาลนายเต็ง เส่ง (4) เขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายภายใต้รัฐบาลทหารไทย รัฐบาลพม่าชุดปัจจุบัน (ค.ศ.2017) และรัฐบาลญี่ปุ่น

3.1 ข้อมูลโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

ตามแผนเดิมโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone: DSEZ) และท่าเรือน้ำลึกทวาย (Dawei Deep Sea Port) ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด 250 ตารางกิโลเมตรแต่การคัดค้านจากชุมชนที่ได้ผลกระทบโดยตรง ร่วมกับเครือข่ายประชาสังคมทวาย ตลอดจนการเคลื่อนไหวเรื่องเมืองโบราณซึ่งการก่อสร้างถนนเชื่อมต่อ (Road Link) ขัอนทับเขตเมืองตาการะที่รัฐบาลพม่าได้ประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ในปี 2012 ทำให้โครงการต้องลดขนาดพื้นที่เป็น 204.5 ตารางกิโลเมตร และปัจจุบันเหลือ 196 ตารางกิโลเมตร โดยท่าเรือน้ำลึกถูกออกแบบให้มีทั้งหมด 3 ท่า คาดว่าสามารถรองรับการขนส่งได้ปีละ 20 ล้านตัน ในอนาคตมีแผนพัฒนาให้สามารถรองรับได้ถึงปีละ 100 ล้านตัน (เดวิด สุขกำเนิด, 2555)

เขตนิคมอุตสาหกรรมแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วยเขตอุตสาหกรรมหนักสามส่วน เช่น โรงงานไฟฟ้าถ่านหิน 4,000 เมกะวัตต์ โรงงานเหล็ก โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ท่อส่งน้ำมันและก๊าซมายังประเทศไทย ฯลฯ ส่วนที่สี่เป็นเขตอุตสาหกรรมขนาดกลาง รองรับอุตสาหกรรมจำพวกโรงงานประกอบรถยนต์ โรงงานผลิตยางรถยนต์ โรงงานกระดาษ โรงงานผลิตยิปซัมบอร์ด ส่วนที่ห้าเป็นเขตอุตสาหกรรมขนาดย่อม จำพวกโรงงานผลิตเสื้อผ้า เครื่องสำอางชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์และอุตสาหกรรมอาหาร

มีการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคและระบบคมนาคมเพื่อรองรับเขตอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึก เช่น เขื่อนกักเก็บน้ำความจุประมาณ 500 ล้านลูกบาศก์เมตร ระบบโทรศัพท์พื้นฐานผ่านเคเบิลใยแก้วนำแสง บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ 3G หรือ 4G ถนนเชื่อมพื้นที่ตั้งโครงการกับชายแดนประเทศไทย ทางรถไฟขนานไปกับแนวถนน ที่พักอาศัยและศูนย์ธุรกิจที่คาดว่าจะรองรับผู้ใช้บริการได้ประมาณ 10,000-13,000 คนต่อวัน (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, อ้างแล้ว: I-II)

3.2 การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายโดย ITD

โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายเริ่มในสมัยรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช และรัฐบาลทหารพม่าภายใต้การนำของพลเอกอาวุโสตันฉ่วย โดยลงนามบันทึกความเข้าใจในวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 และ ITD ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้พัฒนาโครงการและลงนามในบันทึกความเข้าใจกับการท่าเรือแห่งประเทศไทยพม่า (Myanmar Port Authority) ในวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 2008 (ไทยพับลิก้า, 2554: ออนไลน์)

ITD เริ่มสำรวจความเป็นไปได้ของพื้นที่ในการดำเนินงาน นำไปสู่การกำหนดให้เขตหมู่บ้านนาบูเล (Nabule) ที่ตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองทวายไปทางตะวันออกเฉียงเหนือประมาณ 19 กิโลเมตร ห่างจากชายแดนไทยบริเวณบ้านพุน้ำร้อน 156 กิโลเมตร เป็นพื้นที่เขตอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึก เนื่องจากทะเลบริเวณดังกล่าวมีความลึกประมาณ 25-40 เมตร มีชายหาดทอดยาวเป็นพื้นที่ราบบริเวณกว้างเหมาะสมแก่การสร้างท่าเรือน้ำลึกและตั้งนิคมอุตสาหกรรม (ซุติพร บุตรโคตร, 2555: ออนไลน์)

วันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 หรือก่อนการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศพม่าเพียง 5 วัน ITD ลงได้นามในกรอบความตกลง (Framework Agreement) กับการท่าเรือแห่งประเทศไทยพม่า (Myanmar Port Authority) (สำนักข่าวชายขอบ, 2557: ออนไลน์) ทำให้ ITD ได้สิทธิพัฒนาและบริหารโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายเป็นระยะเวลา 60 ปี สามารถต่ออายุสัญญาได้ตามแต่ข้อตกลงในอนาคต (ประชาชาติธุรกิจ, 2553: ออนไลน์) สัญญานี้กระทำผ่านบริษัททวายดีเวลอปเมนต์ จำกัด ที่เป็นการร่วมทุนกันระหว่าง ITD กับกลุ่มบริษัทแม็กซ์เมียนมาร์ (Max Myanmar Holding Company Limited) เป็นบริษัทเอกชนสัญชาติพม่าที่มีสัมพันธไมตรีกับรัฐบาลทหาร โดย ITD ถือหุ้นร้อยละ 75 บริษัทแม็กซ์เมียนมาร์ถือหุ้นร้อยละ 25 (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว)

ภายหลังการลงนาม การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายไม่คืบหน้าตามกำหนด คาดว่า ITD ไม่สามารถหาผู้ร่วมลงทุนที่คาดว่าจะใช้งบประมาณสูงถึง 1.5 ล้านล้านบาทได้ (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว) การคัดค้านจากชุมชนที่ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะจากกรณีที่ดินของประชาชนโดยไม่แจ้งข้อมูล ไม่ขอความยินยอมล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยไม่ยุติธรรม (สำนักข่าวชายขอบ, อ้างแล้ว: ออนไลน์)

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์องค์กรระดับพื้นที่ เช่น CSLD, Takapaw, Dawei Lawyer Group และ Tavoyan Women Union พบว่า การยึดแย้งที่ดินและการจ่ายค่าชดเชยเยียวยาที่ไม่ยุติธรรม เป็นปัญหาหลักที่คนท้องถิ่นส่วนใหญ่เผชิญ การเคลื่อนไหวเรื่องที่ดินยังเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมทวายและไทยรวมถึงนักวิชาการริเริ่มการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนในมิติอื่นกับชุมชนท้องถิ่น การที่รัฐบาลพม่าภายใต้การนำของพลเอกเต็ง เส่ง มีคำสั่งให้ ITD ยกเลิกโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในวันที่ 9 มกราคม ค.ศ. 2012 แสดงถึงความสำเร็จเบื้องต้นในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน

ต่อมาเดือนกรกฎาคมของปีเดียวกันบริษัทแม็กซ์เมียนมาร์ได้ถอนตัวจากการเป็นหุ้นส่วนลงทุน มีการวิเคราะห์สาเหตุว่ามาจากกระแสการต่อต้านของประชาชนที่ทำให้มีความเป็นไปได้ยากที่การพัฒนาโครงการจะประสบความสำเร็จ หลังจากนั้น ITD ไม่สามารถหาผู้ลงทุนรายใหม่มาแทนบริษัทแม็กซ์เมียนมาร์ได้ เนื่องจากนักลงทุนต่างมีความกังวลต่อสภาพปัญหาต่างๆ ที่บริษัทกำลังเผชิญ (วีรวรณั์ ธีรประสาธน์, อ้างแล้ว)

3.3 การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายภายใต้รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่า ยุคพลเอกเต็ง เส่ง

นายวีรวรณั์ ธีรประสาธน์ (อ้างแล้ว) ประธานมูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ กล่าวในงานเสวนาวิชาการโครงการท่าเรือน้ำลึกทวาย: มองให้ไกลกว่าผลประโยชน์ว่า ภายหลัง ITD ไม่สามารถพัฒนาโครงการได้ตามข้อตกลง และประธานาธิบดี เต็ง เส่ง ได้ให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนว่า ITD ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการดำเนินโครงการที่ทวาย รัฐบาลไทยได้แสดงท่าทีชัดเจนในการผลักดันและรับผิดชอบการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายให้แล้วเสร็จ เพราะรัฐบาลไทยมีความกังวลว่าความล้มเหลวของ ITD ในการพัฒนาโครงการอาจส่งผลให้รัฐบาลพม่าตัดสินใจให้สัมปทานโครงการแก่ประเทศญี่ปุ่น ทำให้ประเทศไทยเสียโอกาสในการลงทุน เช่น คณะรัฐมนตรีไทยมีมติเห็นชอบต่อร่างข้อตกลงร่วมระหว่างรัฐบาลสองประเทศ ว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 2012 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ สนับสนุนความร่วมมือในการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน พัฒนาการค้าและการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายให้ประสบความสำเร็จตามแผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมโยงอนุภูมิภาคและภูมิภาค ภายใต้ข้อตกลงนี้ รัฐบาลพม่ามีหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยแก่นักลงทุนและดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสร้างบรรยากาศที่ดีสำหรับพัฒนาโครงการ สร้างแรงจูงใจในการลงทุน และพิจารณาเชื่อมโยงเมืองทวายกับย่างกุ้งและเมืองสำคัญอื่นๆ โดยรัฐบาลไทยให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและเทคโนโลยีเสริมสร้าง

บรรยากาศที่เอื้อต่อการลงทุน เร่งรัดการก่อสร้างถนนจากจุดผ่านแดนไปกรุงเทพและแหลมฉบัง สนับสนุนการระดมทุนที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

การนี้ รัฐบาลทั้งสองโดยเฉพาะฝ่ายไทยมีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการผลักดันโครงการ เดือนกันยายน ค.ศ. 2012 นายกรัฐมนตรีไทย โดยนายสาวยังลักษณ์ ชินวัตร และประธานาธิบดีพม่าโดยนายเต็งเส่ง ได้หารือระดับทวิภาคีระหว่างงานประชุมประจำปีสหประชาชาติที่กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา นำไปสู่ความตกลงจัดตั้งกลไกคณะกรรมการร่วมสองชาติ มีคณะกรรมการ 3 ระดับคณะกรรมการร่วมระดับสูง (Joint High-Level Committee - JHC) คณะกรรมการประสานงานร่วม (Joint Coordinating Committee - JCC) และคณะกรรมการร่วม 6 สาขา (Joint Sub-Committee - JSCs) ได้แก่ (1) ด้านโครงการพื้นฐานและการก่อสร้าง (2) ด้านอุตสาหกรรมและการพัฒนาธุรกิจ (3) ด้านไฟฟ้าและพลังงาน (4) ด้านการพัฒนาชุมชน (5) ด้านกฎระเบียบ (6) ด้านการเงินการลงทุน การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมสองชาตินี้ได้รับความเห็นชอบและอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีไทยในวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ. 2012 (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, มปป: 3)

ตัวแทนรัฐบาลไทยและพม่าพบปะหารือกันอีกหลายครั้ง เช่น การประชุมคณะกรรมการร่วมระดับสูงระหว่างไทย-เมียนมาร์ในวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 2012 การหารือระดับทวิภาคีระหว่างการประชุมผู้นำอาเซียนที่ประเทศกัมพูชาระหว่างวันที่ 15-20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2012 (ผู้จัดการรายวัน, 2555: ออนไลน์) การประชุมคณะกรรมการระดับประสานงานและคณะอนุกรรมการเกี่ยวข้อง ณ กรุงเนปิดอว์ เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 2012 รัฐบาลไทยได้เสนอความช่วยเหลือหลายรูปแบบแก่รัฐบาลพม่า เช่น การจัดทำแปลงสาธิตเกษตรแบบครบวงจร การสนับสนุนการเรียนรู้ การจัดสวัสดิการชุมชน การฝึกทักษะฝีมือแรงงานให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน การพัฒนาการเรียนการสอนหลักสูตรอาชีวศึกษา (ปวช.) และการปรับปรุงโรงพยาบาลทวาย (ประชาไท, 2555: ออนไลน์)

นายกรัฐมนตรีไทยประกาศให้การสนับสนุนโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำ 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 19-20 ธันวาคม ค.ศ. 2012 และให้สัญญาว่าจะเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงกับเมืองทวาย และพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จังหวัดกาญจนบุรีเพื่อส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและห่วงโซ่อุปทานตลอดแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจทวาย-กาญจนบุรี โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงาน

หลักในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, อ้างแล้ว: 1-2)

ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่าในการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำทวายนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone Management Committee:DSEZ MC) เพื่อรับผิดชอบการดำเนินโครงการแทน ITD มีการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle – SPV) ในนามบริษัท ทวาย เอส อี แดต ดีเวลลอปเมนต์ (Dawei SEZ Development) เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ.2013 โดยสำนักงานพัฒนาความร่วมมือเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นฝ่ายไทย ร่วมกับกรมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศของพม่า (Foreign Economic Relation Department) ในสัดส่วนร้อยละ 50 เท่ากัน (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2556)

การจัดตั้งบริษัท ทวาย เอส อี แดต ดีเวลลอปเมนต์ นำมาซึ่งการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานของ ITD กับการทำเรื่อพม่าในวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 โดย ITD ได้รับเงินที่ลงทุนไปแล้ว 6,031 ล้านบาทคืนจากนิติบุคคลเฉพาะกิจ ซึ่งเรียกเก็บเงินดังกล่าวจากบริษัทที่เข้ามาพัฒนาโครงการต่อไป และ ITD ยังคงมีหน้าที่ซ่อมแซมบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานที่ได้มีการก่อสร้างไปแล้ว (อิติเลิยนไทย ดีเวลลอปเมนต์, 2556)

นิติบุคคลเฉพาะกิจมีหน้าที่วางแผนบริหารจัดการการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำล็กทวายในองคร่วม เป็นผู้ประสานงานหลักในการชักชวนให้ผู้พัฒนาโครงการต่างๆ เข้ามาลงทุน และจัดตั้งบริษัทนิติบุคคลย่อยอีก 7 บริษัท เพื่อบริหารภาคการลงทุน 7 ส่วน ได้แก่ ทำเรื่อน้ำล็ก ถนนเชื่อมต่อ นิคมอุตสาหกรรม พลังงาน แหล่งน้ำ ไทรมนาคมน และทางรถไฟเชื่อมต่อ (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว)

แม้รัฐบาลสองประเทศได้เข้ามารับผิดชอบโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำล็กทวาย แต่การพัฒนาโครงการแทบไม่มีความก้าวหน้ามากนักเนื่องจากเงื่อนไขทางการเมืองภายในประเทศไทยตั้งแต่กลางปี 2013 ที่นำไปสู่การยุบสภาในเดือนธันวาคมของปีเดียวกันนี้ ส่งผลให้การทำงานของคณะกรรมการดำเนินนโยบายระดับชาติของไทยขาดความต่อเนื่อง ในขณะที่คณะทำงานระดับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยและพม่ายังคงเดินทางไปมาทำงานร่วมกันต่อไป เช่นเดียวกับด้านเครือข่ายภาคประชาสังคมทวายที่คงต่อด้านการดำเนินงานซึ่งเป็นหนึ่งในเงื่อนไขทำให้การพัฒนาโครงการมีความล่าช้า ชุมชนกะเหรี่ยงรวมตัวกันปิดถนนประท้วง เนื่องจาก ITD ไม่ได้จ่ายค่าชดเชยตามที่ตกลงไว้ ชุมชนกาโลนท่าแสดงเจตนารมณ์ชัดเจนว่าไม่พอยพออกจากพื้นที่และ

ไม่ให้มีการสร้างเขื่อนในบริเวณหมู่บ้าน ภาคประชาสังคมทวายร่วมกับประชาสังคมไทยยื่นหนังสือร้องเรียน การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำทวายโดยบริษัทเอกชน ไทยต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไทย

3.4 การดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำลึทวายภายใต้รัฐบาลทหารไทย รัฐบาลพม่าที่นำโดยนางอองซาน ซู จี และรัฐบาลญี่ปุ่น

รัฐบาลทหารไทยต้องการเดินหน้าโครงการทำเรื่อน้ำลึทวายและเขตเศรษฐกิจทวาย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีไทย ภายหลังการก่อรัฐประหารเข้าบริหารประเทศ ได้เดินทางไปเยือนพม่าเป็นประเทศแรกระหว่างวันที่ 9-10 ตุลาคม ค.ศ. 2014 เพื่อร่วมหารือในวาระต่างๆ โดยมีประเด็นการพัฒนาทำเรื่อน้ำลึทวายและเขตเศรษฐกิจทวายเป็นหนึ่งในวาระหารือ (ประชาชาติธุรกิจ, ตุลาคม 2557: ออนไลน์)

เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเร่งการปฏิบัติงานให้มีความคล่องตัวรวดเร็ว รัฐบาลทหารไทยได้ปรับลดคณะกรรมการร่วมจากเดิมมี 3 ระดับ คือ คณะกรรมการร่วมระดับสูงระหว่างไทย-พม่า คณะกรรมการประสานงานร่วมระหว่างไทย-พม่า และคณะทำงานอนุกรรมการร่วม 6 สาขา ให้เหลือเพียงสองคณะ คือ คณะกรรมการระดับนโยบายและคณะอนุกรรมการเท่านั้น (ผู้จัดการรายวัน, ตุลาคม 2557: ออนไลน์)

เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2015 คณะรัฐมนตรีไทยได้มีมติอนุมัติเงินกู้จำนวน 4.5 พันล้านบาทแก่รัฐบาลพม่า สำหรับใช้สอยในโครงการพัฒนาถนนสองช่องทางจากบ้านพุน้ำร้อนไปยังเมืองทวายที่ปัจจุบันเป็นถนนลูกรัง (ปรเมธี วิมลศิริ, 2559)

ด้าน ITD ภายหลังสิ้นสุดการเป็นผู้ได้รับสัมปทานพัฒนาและบริหารโครงการฯ ในภาพรวม ITD ได้ร่วมกับบริษัทสวนอุตสาหกรรมโรจนะ จำกัด และบริษัท แอล เอ็น จี พลัส อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ยื่นเสนอแผนพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายในพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร ต่อคณะกรรมการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย เมื่อวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 2014 และได้รับคัดเลือกโดยมีการลงนามในสัญญาสัมปทานในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 2015 โดยได้รับสัมปทานจากรัฐบาลพม่าเป็นระยะเวลา 50 ปี สามารถขยายเพิ่มได้เป็น 75 ปี ในการโครงการ ดังนี้ (สมเจตน์ ทิณพงษ์, 2559)

- ถนนสองเลนความยาว 156 กิโลเมตร จากเขตอุตสาหกรรมและทำเรื่อน้ำลึทวายไปจุดผ่านแดนไทย – พม่าบริเวณบ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วยด่านเก็บค่าผ่านทาง อาคารสำนักงาน

จุดชมทัศนียภาพ ร้านอาหาร สถานีบริการน้ำมัน ห้องสุขา ท่าเรือขนาดเล็ก 2 ท่า ความยาว 100 เมตร และ 300 เมตร ลึก 6 เมตรและ 11 เมตร สำหรับเรือตู้สินค้าขนาดกลางและขนาดเล็ก และเรืออเนกประสงค์

- นิคมอุตสาหกรรมแรกเริ่มสำหรับอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง รวมถึงการพัฒนาที่ดิน การจัดการขยะและน้ำเสีย ระบบไฟฟ้าและประปา อ่างเก็บน้ำขนาดเล็กโรงผลิตไฟฟ้าชั่วคราว

- โรงงานไฟฟ้าขนาด 460 เมกะวัตต์ ระบบการสื่อสารและอินเทอร์เน็ต เขตที่พักอาศัย (อพาร์ทเมนต์แรงงาน 5 ชั้น 9 อาคาร พักได้ 720 คนต่ออาคาร เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์หนึ่งอาคารสูง 8 ชั้น พักได้ 222 คนต่ออาคาร และอาคารพาณิชย์ 3 ชั้นหนึ่งอาคาร)

ภายหลังการลงนาม ITD และพันธมิตรต้องดำเนินการ 7 เรื่องภายใน 210 วัน หรือภายในต้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 ได้แก่ (1) สรุปร่างสัญญาสัมปทาน LNG Terminal (2) แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญด้านการโยกย้ายถิ่นฐานการชดเชยค่าเสียหายจัดทำข้อเสนอในการดำเนินการ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการย้ายถิ่นฐานและการชดเชย (3) จัดส่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (4) สรุปสัญญาการใช้เหมือง Bawar Precast Yard และ ITD Complex (5) ให้ DSEZMC ช่วยประสานงานในการขอใบอนุญาต Telecom Landline (6) ทำสัญญาเช่าพื้นที่ และ (7) การจัดตั้งศูนย์บริการร่วมโดย DSEZMC (ประชาชาติธุรกิจ, สิงหาคม 2558: ออนไลน์)

จังหวัดกัวลาลัมเปอร์การหนึ่งของการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจทวายและท่าเรือน้ำลึกในระยะนี้คือ ประเทศญี่ปุ่นที่มีธนาคารเพื่อความร่วมมือแห่งประเทศญี่ปุ่น (JBIC) ลงนามร่วมลงทุนกับบริษัททวาย เอสอี แซด ดีเวลอปเมนต์ ร่วมกับรัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 2015 โดยถือหุ้นเท่ากันในสัดส่วนร้อยละ 33.33 (ประชาชาติธุรกิจ, ธันวาคม 2558: ออนไลน์) ประเทศญี่ปุ่นยื่นข้อเสนอให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเงิน (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, อ้างแล้ว) และได้ลงนามในบันทึกแสดงเจตจำนงเกี่ยวกับความร่วมมือพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายร่วมกันระหว่างการประชุมผู้นำลุ่มน้ำโขง - ญี่ปุ่น ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น (รัฐบาลไทย, 2558: ออนไลน์)

ภายหลังการลงนาม ประเทศญี่ปุ่นเสนอให้ทบทวนแผนแม่บทโครงการเขตเศรษฐกิจและท่าเรือน้ำลึกทวายใหม่ก่อนการดำเนินงานระยะต่อไปในส่วนพื้นที่ 161 ตารางกิโลเมตรที่เหลือ โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานเช่นกรณีถนนเชื่อม (Road Link) ระหว่างที่ตั้งโครงการในทวายกับชายแดนประเทศไทยประเทศญี่ปุ่นตั้ง

ข้อสังเกตถึงความลาดชันของถนน และเสนอให้ปรับเส้นทางใหม่หรือก่อสร้างอุโมงค์ลอดภูเขาแทน เพื่อให้เหมาะสมกับการใช้งานของรถบรรทุกขนส่งสินค้า (ประชาชาติธุรกิจ, ธันวาคม 2558: ออนไลน์)

ด้านรัฐบาลพม่าภายใต้การนำของนางอองซาน ซู จี ภายหลังเข้ารับตำแหน่งเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 ได้แสดงท่าทีว่าไม่ต้องการเร่งรัดพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึก แม้ยังคงยืนยันความร่วมมือในการเดินหน้าโครงการอยู่ ดังเห็นได้จากการประชุมร่วมระดับรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15-16 สิงหาคม ค.ศ. 2016 ที่มีข้อสรุปเบื้องต้นว่า จะมีการแต่งตั้งคณะทำงานร่วมระดับสูงและคณะกรรมการประสานงานร่วมชุดใหม่เพื่อเร่งรัดการดำเนินงาน (Bangkok Post, Sep. 2016: ออนไลน์) แต่รัฐบาลพม่าขอใช้เวลาทบทวนรายละเอียดในสัญญาการลงทุนที่ ITD ได้ลงนามไว้ก่อนแล้ว โดยให้เหตุผลว่ามีความกังวลในประเด็นสิ่งแวดล้อม การจ่ายค่าชดเชย การย้ายที่พักอาศัย แต่ไม่ระบุกรอบระยะเวลาการทบทวนที่แน่ชัดว่าจะแล้วเสร็จเมื่อใด (ประชาชาติธุรกิจ, สิงหาคม 2559: ออนไลน์) สอดคล้องกับท่าทีเมื่อครั้งเดินทางมาเยือนประเทศไทยในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2016 ที่นางออง ซาน ซู จี ไม่ได้กล่าวถึงโครงการนี้ มีเพียงนายกรัฐมนตรีไทยกล่าวระหว่างการแถลงข่าวร่วมกันว่า โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายจะสร้างงานหลายพันตำแหน่ง และยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนตามแนวชายแดน (Hinshelwood, C., 2559: ออนไลน์)

นอกเหนือจากการแสดงความกังวลต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน ดูเหมือนรัฐบาลพม่ายังให้ความสำคัญกับสิทธิประโยชน์ด้านอื่นที่ควรได้รับ Sean Turnell นักเศรษฐศาสตร์ชาวออสเตรเลียที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นทางการของพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตยประเมินว่า แม้เข้าใจถึงโอกาสทางเศรษฐกิจดังที่ประเทศไทยได้ประเมินไว้ แต่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจและท่าเรือน้ำลึกทวายอาจไม่ให้ผลประโยชน์กับประเทศพม่ามากนัก และโอกาสด้านต่างๆ ที่ประเทศไทยประเมินไว้ไม่ใช่ประเด็นหลักสำหรับประเทศพม่า (Hinshelwood, C., อ้างแล้ว) รัฐบาลพม่ายังต้องการทบทวนแผนการกู้เงินสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างที่ประเทศไทยที่ได้อนุมัติไปเมื่อปี 2015 หลังจากประเทศญี่ปุ่นเสนอให้ทบทวนรูปแบบการก่อสร้างเส้นทางทำให้ต้นทุนการก่อสร้างเพิ่มขึ้นจากเดิม 2 พันล้านบาทเป็น 4.5 พันล้านบาท ท่าทีของรัฐบาลพม่ามีผลให้โครงการท่าเรือน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายกลับมามีความไม่ชัดเจนในกรอบข้อตกลงและระยะเวลาการพัฒนาโครงการอีกครั้ง อีกทั้งเมื่อพิจารณาแผนพัฒนาอุตสาหกรรมที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 24 กรกฎาคม ค.ศ. 2016 ที่ทวายไม่ได้ถูกระบุอยู่ในพื้นที่ระเบียงพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศพม่าซึ่งอาจเป็นภาพสะท้อนถึงการลำดับความสำคัญในการพัฒนาของประเทศพม่าดังที่ได้อธิบายข้างต้น (Kyaw Phone Kyay, July 2016: ออนไลน์)

4. ผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มีแนวโน้มสร้างผลกระทบด้านสังคมและด้านสิ่งแวดล้อม มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน หลายประเทศจึงมีกฎหมายกำหนดให้มีการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบในทุกมิติก่อนดำเนินโครงการ

การพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายเกิดขึ้นในขณะประเทศพม่ายังไม่มีกฎหมายที่เข้มแข็ง ประเทศไทยในฐานะผู้ร่วมลงทุนและผู้ผลักดันโครงการ โดยมีบริษัทไทยเป็นผู้ได้รับสัมปทานการพัฒนาโครงการ มีกฎหมายกำหนดให้โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ต้องทำการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมก่อน ระหว่าง และหลังการดำเนินโครงการ แต่ดำเนินโครงการในทวายไม่ได้ศึกษาผลกระทบก่อนเริ่มการดำเนินการ ดังจดหมายของสมาคมพัฒนาทวายถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทย ลงวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 2013 มีรายละเอียดว่า โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายเริ่มดำเนินการพัฒนาพื้นที่ตั้งแต่ปี 2010 แต่การศึกษผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมซึ่ง ITD ได้ว่าจ้างให้บริษัท ทีมคอนซัลติ้งเอนจิเนียริงแอนด์แมเนจเม้นท์ จำกัด บริษัทปัญญาคอนซัลแตนท์ จำกัด และสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศึกษาและประเมินผลกระทบได้เริ่มจัดทำในเดือนกันยายน ค.ศ. 2011

ข้อมูลจากรายงานการวิจัยเรื่องเสียงจากประชาชนฯ (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 16) ระบุถึงตัวเลขผู้ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการก่อสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายและโครงการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ถนนเชื่อมต่ออ่างเก็บน้ำ (เขื่อน) เขื่อนแควต่างๆ การวางท่อส่งก๊าซและน้ำมัน และพื้นที่รองรับการอพยพโยกย้ายว่ามีราว 22,000–43,000 คน หรือประมาณ 4,384–7,807 ครัวเรือนใน 20 - 36 หมู่บ้าน ผู้มีแนวโน้มจะได้รับผลกระทบทางอ้อมอีกประมาณ 790,000 คน ที่อาศัยอยู่ทั้งในเขตเมือง เขตชนบท และเขตชายฝั่ง (สมาคมพัฒนาทวาย, 2014)

สาเหตุที่ประชาชนต่อต้านโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายจากการศึกษาปัญหาโดยสมาคมพัฒนาทวายพบว่า ประชาชนต้องการให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่การพัฒนาโครงการกลับสร้างผลกระทบอย่างกว้างขวาง การยึดแย่งที่ดินและการจ่ายค่าชดเชยเยียวยาอย่างไม่ยุติธรรมเป็นปัญหาหลักและมีความรุนแรงที่สุด (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว)

Aey Mon Thu (กรกฎาคม, 2016) ทนายความและนักกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชน กล่าวว่า ปัญหาที่ได้รับการส่งต่อจากเครือข่ายประชาสังคมทวาย เช่น Takapaw DDA และ TWU มากที่สุด คือ ประชาชนใน

ท้องถิ่นถูกยึดแย่งที่ดินจากรัฐ จากเอกชน และจากประชาชนทั่วไป การยึดแย่งที่ดินได้ส่งผลเชื่อมโยงถึงปัญหา ด้านอื่นอย่างน้อย 4 มิติ (1) การสูญเสียที่ดินและความไม่ยุติธรรมในการจ่ายค่าเวนคืน (2) ผลกระทบด้าน เศรษฐกิจ (3) ผลกระทบด้านสังคม (4) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

4.1 การสูญเสียที่ดินและความไม่ยุติธรรมในการจ่ายค่าเวนคืน

ประชาชนจำนวนมากไม่ต้องการอพยพออกจากชุมชนดั้งเดิม การสำรวจของสมาคมพัฒนาทวาย ผู้ให้ข้อมูลที่อาศัยบนพื้นที่สูงซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนกะเหรี่ยงมากถึงร้อยละ 99 ไม่ต้องการอพยพโยกย้าย ด้าน ประชาชนที่ส่วนใหญ่เป็นชาวทวายในเขตพื้นที่ราบร้อยละ 75 และสมาชิกหมู่บ้านกาโลนท่าราวร้อยละ 87 ไม่ ต้องการโยกย้ายถิ่นฐาน เนื่องจากพอใจในสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบัน มีความผูกพันกับบ้านเกิด และกังวล กับอนาคตหลังตัดสินใจย้ายถิ่น (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 38-39)¹³ แต่มีชาวบ้านจำนวนไม่น้อยที่ ตัดสินใจอพยพบนฐานข้อมูลที่ได้รับอย่างไม่เพียงพอ มีอีกจำนวนหนึ่งโยกย้ายโดยไม่สมัครใจ ในจำนวนนี้อีก ไม่น้อยได้รับชดเชยอย่างเป็นธรรมภายหลังการถูกโยกย้าย

อย่างไรก็ตาม การสูญเสียที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและทำกินภายหลังการพัฒนาโครงการเศรษฐกิจ พิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายเกิดจากหลายปัจจัย เช่น น้ำท่วมที่ดินจากการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศน์และ แหล่งทรัพยากรถูกทำลาย ประชาชนถูกกีดกันไม่ให้เข้าถึงที่ดิน การสูญเสียที่ดินส่งผลให้วิถีชีวิตและวิถีการ ผลิตของคนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลง ซึ่งยังส่งผลต่อเนื่องให้เกิดปัญหาทางสังคมด้านอื่นๆ เช่น หนี้สินนอกระบบ การขาดโอกาสทางการศึกษา แรงงานอพยพผิดกฎหมาย Malar จาก Tavoy Women's Union กล่าวว่า ผลกระทบต่อเนื่องจากการสูญเสียที่ดินของครอบครัวมีความรุนแรงในกลุ่มเยาวชนและเด็กหญิง คนกลุ่มนี้มัก ถูกให้ออกจากโรงเรียนเพื่อดูแลครอบครัวแทนหัวหน้าครอบครัวที่กลายเป็นแรงงานอพยพ

การบุกรุกที่ดินประชาชนโดยไม่แจ้งข้อมูลหรือขอความยินยอมล่วงหน้าเกิดขึ้นนับแต่ ITD เริ่มต้น พัฒนาโครงการในพื้นที่ (สำนักข่าวชายขอบ, อ้างแล้ว: ออนไลน์) ปัญหาเกี่ยวพันกันคือการชดเชยเยียวยา ผู้เสียหาย ข้อมูลของ Tavoyan Women's Union (2014) ที่ได้จากการลงพื้นที่ 6 หมู่บ้านในเขตโครงการเขต เศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายยืนยันว่า มีการจ่ายค่าชดเชยไม่ทั่วถึงและไม่เท่าเทียม ครึ่งหนึ่งของกลุ่ม ตัวอย่างจากทั้งหมด 60 คน ให้ข้อมูลว่าที่ดินของครอบครัวถูกยึด มีเพียง 1 ใน 3 ของผู้ให้ข้อมูลที่บอกว่าได้รับ

¹³หมู่บ้านกาโลนท่าตั้งอยู่บนเขตเทือกเขาของแขวงยบิว ซึ่งจะจมอยู่ใต้น้ำหากแผนสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำตะลายยาร์เพื่อนำน้ำไปใช้ในโครงการเขต เศรษฐกิจพิเศษสำเร็จ

เงินชดเชย แต่จำนวนเงินชดเชยไม่มีมาตรฐาน ผู้ให้ข้อมูลบางคนได้ค่าชดเชยเพียงแค่ 500,000 จั๊ต (13,800 บาท) ต่อเอเคอร์ สำหรับสวนมะม่วงหิมพานต์ที่สร้างรายได้เกิน 1 ล้านจั๊ต (27,600 บาท) ต่อปี

สอดคล้องกับการสำรวจของสมาคมพัฒนาทวาย (ข้างแล้ว) การจ่ายค่าชดเชยสำหรับประชาชนที่จำเป็นต้องโยกย้ายเป็นไปอย่างไม่ยุติธรรมและไม่โปร่งใส มีเพียงร้อยละ 15 ของครัวเรือนที่ถูกสำรวจได้รับการแจ้งว่าจะได้ค่าชดเชย ในจำนวนนี้ยังมีถึง 4 ใน 5 ที่ได้รับค่าชดเชยไม่ครบถ้วนตามที่ได้รับการแจ้งไว้ มีผู้ที่ได้รับค่าชดเชยเพียงร้อยละ 9.3 ที่ได้รับเอกสารการจ่ายค่าชดเชยอย่างเป็นทางการ อีกร้อยละ 30 ระบุว่าได้รับเพียงเศษกระดาษ จำนวนเงินที่ได้รับส่วนใหญ่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตในอนาคตของครอบครัว พื้นที่ที่จัดสรรให้ใหม่ไม่มีที่ดินทำกิน การต่อรองการเรื่องค่าชดเชยของเจ้าหน้าที่ ITD และเจ้าหน้าที่รัฐขาดความโปร่งใส ผู้ที่มีความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ เข้าถึงข้อมูลและเข้าใจกระบวนการที่เกี่ยวข้องมากกว่า จะได้รับค่าชดเชยที่สูงกว่า

รายงานของสมาคมพัฒนาทวายฉบับเดียวกันนี้ยังกล่าวว่า ไม่เพียงปัญหาจากการโยกย้ายและการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่ยุติธรรม การสร้างพื้นที่รองรับสำหรับผู้ที่ต้องอพยพยังไม่ได้มาตรฐาน ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ปฏิเสธการย้ายถิ่น บริษัทได้สร้างพื้นที่รองรับผู้อพยพไว้แล้ว 480 หลัง ในเขตหมู่บ้านบาวาร์ มีเพียง 4 ครอบครัวที่ยอมย้ายเข้าอยู่อาศัย แต่การเดินทางลำบาก ลูกหลานไปโรงเรียนไม่ได้ ขาดแคลนน้ำและที่ดินทำกิน ความช่วยเหลือเดียวที่ ITD หยิบยื่นให้คือน้ำในทุกสามวัน ประชาชนไม่มีไฟฟ้าใช้ภายหลัง ITD ถอนตัวออกจากพื้นที่ ประชาชนแทบทั้งหมดจึงย้ายออกจากพื้นที่ เหลือเพียงครอบครัวเดียวที่ทนอยู่อย่างยากลำบาก เพราะไม่มีพื้นที่อื่นให้ย้ายไปตั้งถิ่นฐาน ด้านผู้ที่ไม่ต้องการย้ายเข้าไปในพื้นที่รองรับตั้งแต่ตอนแรกให้เหตุผลว่าพื้นที่ดังกล่าวมีที่ดินเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอต่อการจัดสรรให้กับทุกครอบครัวที่ต้องย้ายเข้าไป แม้เจ้าหน้าที่รัฐแจ้งว่าผู้ย้ายถิ่นมีโอกาสได้เรียนรู้เทคนิคทางการเกษตรรูปแบบใหม่ที่ทำให้ปลูกพืชได้ปริมาณมากในพื้นที่สวนครัวหน้าบ้าน แต่การดำเนินการยังคงไม่มีความคืบหน้า ส่วนกลุ่มที่ยืนยันหนักแน่นไม่ยอมอพยพไปยังพื้นที่รับรองคือ หมู่บ้านกาโลนท่าที่จะจมอยู่ใต้น้ำหากมีการสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำตะลายยาร์เพื่อกักเก็บน้ำสำหรับการใช้ในนิคมอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ITD และรัฐต้องการสร้างเขื่อนดังกล่าว เพราะอ่างเก็บน้ำ Pa Yain Byu ที่มีอยู่มีขนาดเล็กกักเก็บน้ำได้เพียง 5.9 ล้านลูกบาศก์เมตร ไม่เพียงพอสำหรับการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ นอกจากนี้ยังมีประชาชนอีกหลายหมู่บ้านที่อยู่นอกเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกที่ได้รับผลกระทบ แต่ไม่อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ได้รับผลกระทบ เช่น

- ประชาชนกว่า 70 ครอบครัวในหมู่บ้านหงาปิดัดที่สูญเสียที่ดินไปกับการก่อสร้างถนนเลียบชายหาดและท่าเรือขนาดเล็ก เพื่อเป็นเส้นทางออกทะเลและขนส่งอุปกรณ์ก่อสร้างในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

- ประชาชนในหมู่บ้านบาวาร์ประมาณ 15 หลังคาเรือน สูญเสียที่ดินเพื่อนำไปสร้างบ้านให้ผู้ที่ถูกโยกย้ายออกจากพื้นที่เดิม 480 หลัง

- การสร้างถนนเพื่อขนส่งหินไปยังเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายได้ขวางกั้นลำห้วยทำให้บางพื้นที่น้ำท่วมและบางพื้นที่ขาดแคลนน้ำ ส่งผลกระทบต่อพื้นที่นาข้าวในหมู่บ้านมะยีนจีกว่า 200 เฮกเตอร์ (500 ไร่) ซึ่งไปซ้อนทับกับปัญหาเดิมที่ประชาชนในหมู่บ้านมะยีนจีกว่า 50 คน และชาวบ้านปาราดัต 43 คน ไม่สามารถทำกินในที่ดินของตัวเองได้ เนื่องจากของเสียจากการทำเหมืองหินทางตอนเหนือของเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ไหลลงสู่ที่นาข้าวของชาวบ้านปาราดัตที่อยู่ริมเขารวมพื้นที่ 195 เฮกเตอร์ (487 ไร่) (สมาคมพัฒนาทวายและชาวบ้านในพื้นที่, 2559)

ประเด็นต่อเรื่องที่น่าสนใจคือความปลอดภัยและสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ที่ผ่านมามีผู้ที่ไม่ย้ายออกจากหมู่บ้านต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากการถูกข่มขู่คุกคาม เช่น เจ้าของเรือประมง 3 รายในหมู่บ้านชาคาน ถูกฟ้องร้องตามกฎหมายอาญามาตรา 188 ในข้อหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐและโดนคุมขัง 1 เดือน (สมาคมพัฒนาทวายและชาวบ้านในพื้นที่, อ้างแล้ว) จากการวิจัยนี้พบว่า ชุมชนนี้ได้ถูกละทิ้งออกจากพื้นที่ไปทั้งหมดแล้ว

สมาคมพัฒนาทวาย (อ้างแล้ว) กล่าวถึงการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายที่เกิดขึ้นว่า ได้ละเมิดสิทธิในการมีส่วนร่วมของชุมชน ประชาชนไม่มีอิสระในการตัดสินใจ ไม่ได้รับทราบข้อมูลล่วงหน้า และไม่ทราบข้อมูลที่เพียงพอต่อการตัดสินใจ (Free Prior and Informed Consent – FPIC) การโยกย้ายและจ่ายค่าชดเชยอย่างไม่ยุติธรรมยังเป็นการละเมิดสิทธิชนพื้นเมืองดั้งเดิม การปิดกั้นไม่ให้ประชาชนเข้าถึงพื้นที่ทำกินของตัวเองและที่ดินอื่นๆ โดยมิได้จัดการเรื่องค่าชดเชย การอพยพโยกย้ายและการแย่งชิงพื้นที่ไม่เพียงพอ ยังถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านมาตรฐานความเป็นอยู่อย่างพอเพียงในการดำรงชีวิต

‘เราไม่อยากรับเงินชดเชย แต่เรารับเพราะเราสูญเสียทรัพย์สินไปแล้วมันไม่มีการประเมินราคาเลย ส่วนราคาประเมินที่ชาวบ้านส่งไปให้ ทางบริษัทก็ยังต่อรองอีก พวกเขาเอารถแทรกเตอร์มารื้อทำลายที่ดินทำกินโดยไม่บอกกล่าว มารื้อถอนทำลายในวันอาทิตย์ตอนที่ไม่มีใครอยู่ ทำก่อนที่เราจะมีการสำรวจจนจำนวนต้นหมาก พวกเขาโกงโดยการโค่นต้นหมากทิ้ง แม้ว่าเราไม่อยากรับเงินชดเชยนั้นแต่ต้องจำใจรับเพราะความกลัว’

กรณีตัวอย่างที่สอดคล้องคือ ผู้หญิงคนหนึ่งจากหมู่บ้านหงาปิดัต (Nga Pidat) ให้ข้อมูลกับ Tavoy Women's Union (อ้างแล้ว) ว่า เธอไม่ได้รับข่าวสารข้อมูลใดๆ เกี่ยวกับโครงการเกษตรเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือ น้ำลึกทวาย จนกระทั่งมีรถแทรกเตอร์เข้ามาไถที่สวน และรายงานของสมาคมพัฒนาทวาย (อ้างแล้ว) จากการลงพื้นที่ใน 20 หมู่บ้าน 1,583 ครัวเรือน พบว่ามีถึงร้อยละ 66 ที่ไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับโครงการและการอพยพโยกย้ายจากทั้งรัฐบาลและ ITD ส่วนประชาชนที่ได้รับข้อมูลส่วนใหญ่เป็นเชิงบวก มีเพียงร้อยละ 3 ที่รับรู้ว่าจะมีการก่อสร้างอุตสาหกรรมน้ำมันก๊าซธรรมชาติและปิโตรเคมีในละแวกชุมชน กรณีชุมชนกะเหรี่ยงมีเพียงผู้ได้รับความเสียหายจากการสร้างถนนเชื่อมต่อเท่านั้นที่ได้รับเชิญเข้าร่วมประชุมซึ่งมีการพูดคุยเฉพาะเรื่องการขุดเซย แต่ผู้เข้าร่วมประชุมแทบไม่ได้มีส่วนร่วมในการอภิปรายหรือเสนอความเห็นใดๆ

ข้อค้นพบจากการสำรวจของสมาคมพัฒนาทวาย และ Tavoyan Women's Union แตกต่างจากการศึกษาของทีมนักวิชาการที่นำโดยสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งการศึกษาเกิดภายหลังจากที่ ITD เริ่มการดำเนินโครงการไปแล้ว ข้อมูลที่ได้มาจากการประชุมกับหัวหน้าชุมชนและประชาชนในพื้นที่ 18 หมู่บ้านในฝั่งพม่าและบ้านพุน้ำร้อนในฝั่งไทยที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างถนนเชื่อมต่อ (Road Link) การประชุมกับเจ้าหน้าที่รัฐและองค์กรเอกชนรวม 6 ครั้ง ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2012 และความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถาม 418 คน ในส่วนการรับรู้ข้อมูลโครงการพบว่า ประชาชนร้อยละ 71.5 ทราบข้อมูลเกี่ยวกับโครงการก่อนมีการดำเนินงานเกิดขึ้น ส่วนใหญ่ทราบข้อมูลนานกว่า 1 ปี และประชาชนร้อยละ 16 ไม่เคยทราบข้อมูลใดๆ มาก่อน ด้านความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการพบว่าร้อยละ 75.8 เชื่อว่าถนนเชื่อมต่อจะสร้างประโยชน์ต่อชุมชน เช่น ช่วยกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจนำมาซึ่งรายได้และการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น การสาธารณสุขและสาธารณูปโภคได้รับการพัฒนา มีเพียงแค่ร้อยละ 14.8 ที่คิดว่าชุมชนจะไม่ได้ประโยชน์อะไร (สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม, มปป: 4-2, 4-3)

4.2 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

ชุมชนนาบูเล่ถูกกำหนดเป็นที่ตั้งท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรม หมู่บ้านกาโลนท่าถูกกำหนดเป็นที่ตั้งเขื่อน ชุมชนชาวกะเหรี่ยงถูกกำหนดเป็นถนนเชื่อมต่อระหว่างทวายและชายแดนไทย ชุมชนเหล่านี้ล้วนมีภาคเกษตรกรรมเป็นรายได้หลัก เช่น ทำนาข้าว ทำสวนมะม่วงหิมพานต์ ปลูกยางพารา หนาม มะพร้าว และผลไม้อื่นๆ เช่น เงาะ มะนาว พุเรียน ส้มโอ และมะม่วง ทำปศุสัตว์ ทำประมงน้ำจืด และหาของป่า ส่วนหมู่บ้านที่อยู่ใกล้กับชายฝั่งดำรงชีพด้วยการทำประมงและทำนาเกลือ การสูญเสียที่ดินจึงส่งผลกระทบต่อวิถีการผลิตและรายได้ของประชาชนอย่างกว้างขวาง (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว)

การเก็บข้อมูลของ Tavoyan Women's Union (อ้างแล้ว) พบว่า ประชาชนในสามพื้นที่ข้างต้นเริ่มมีภาระหนี้ในระบบที่มีดอกเบี้ยสูงร้อยละ 10–20 ต่อปี อันมีสาเหตุมาจากการสูญเสียรายได้และได้รับค่าชดเชยที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตและเริ่มต้นอาชีพใหม่ หลายครอบครัวเคยมีรายได้เฉลี่ย 3,000,000 จั๊ต (83,000 บาท) ต่อปีที่ดิน 1 เอเคอร์ (2.5 ไร่) จากการปลูกข้าวในฤดูฝนและปลูกพืชชนิดอื่นๆ ในฤดูแล้ง ทำให้มีรายได้เพียงพอสำหรับใช้จ่ายในครัวเรือน ส่งลูกเรียนหนังสือ บริจาคให้วัด แต่เมื่อไม่สามารถทำการเกษตรได้ดังเดิม รายได้จึงไม่เพียงพอและจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้ยืม

ประชาชนในเขตมะยูนจีประสบปัญหาขาดแคลนน้ำจากการสร้างถนนเพื่อขนส่งหินจากเหมืองไปยังเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่มากกว่า 500 ไร่ ไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ มีการเรียกร้องให้บริษัทสร้างอุโมงค์น้ำและสะพานเพื่อให้น้ำไหลผ่าน แต่ ITD ไม่ดำเนินการตามข้อเรียกร้องและไม่แสดงความรับผิดชอบต่อความสูญเสียของคนท้องถิ่น (สมาคมพัฒนาทวายและชาวบ้านในพื้นที่, อ้างแล้ว)

ผู้ทำอาชีพประมงจับปลาริมฝั่งได้น้อยลง แรงสั่นสะเทือนของเครื่องจักรในการก่อสร้างทำให้ปลาไม่เข้ามายังพื้นที่ชายฝั่ง ชาวประมงต้องออกเรือไปไกลขึ้นทำให้มีภาระค่าน้ำมันเพิ่มขึ้น การหาหอยริมหาดทำไม่ได้เพราะทางเข้าหาดถูกปิดกั้น ทำให้สูญเสียรายได้วันละ 5,000-7,000 จั๊ต (140-190 บาท) (Tavoyan Women's Union, อ้างแล้ว)

ชุมชนท่าเกลือบ้านยอร์ดัททา เคยมีรายได้จากการทำนาเกลือประมาณถ้วยละ 8,000 จั๊ต (250 บาท) หรือประมาณ 40,000 จั๊ต (1,200 บาท) ต่อวัน ต้องย้ายออกจากที่ดิน เนื่องจากการทำถนนบริเวณชายฝั่งในปี 2011 ทำให้สูญเสียอาชีพโดยไม่ได้รับค่าชดเชย ต้องดิ้นรนในการดำรงชีวิต ส่วนใหญ่เป็นแรงงานรับจ้าง (สมาคมพัฒนาทวายและชาวบ้านในพื้นที่, อ้างแล้ว) เช่นกรณีนางเลโป (อายุ 45 ปี) ทำงานรับจ้างรายวัน ได้ค่าจ้างวันละ 1,000–1,500 จั๊ต (30–45 บาท) หากไม่มีงานรับจ้างจะหารายได้เสริมจากการสานหลังคา หาชของป่า และเปิดร้านขายของชำเล็กๆ สามปีนับแต่ถูกไล่ออกจากพื้นที่ มีภาระหนี้สินสะสมถึง 3,000,000 จั๊ต (90,000 บาท)

การทำลายป่าชายเลนเนื้อที่กว่า 300 เอเคอร์ (759 ไร่) ที่เป็นแหล่งหากุ้งหอยปู และผลิตผลอื่นๆ ได้สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนอย่างมากจากการขาดแหล่งหารายได้และแหล่งอาหาร ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบเรื่องดินอยู่อาศัยและทำกินต้องมีภาระทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจากการต้องซื้อหาอาหาร (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว)

ผลกระทบต่อเนื่องจากปัญหาข้างต้นมีความรุนแรงมากในกลุ่มผู้ได้รับการศึกษาไม่สูง โดยเฉพาะผู้หญิง เนื่องจากส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตรกรรมมาตลอดชีวิต แม้การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และทำเรื่อน้ำลึกลงมีความต้องการแรงงานสูง รัฐบาลและ ITD ได้ประชาสัมพันธ์ว่ามีตำแหน่งงานจำนวนมาก แต่คนในพื้นที่มีโอกาสน้อยมากที่จะได้รับการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมหรือแม้กระทั่งงานก่อสร้างที่ต้องใช้ความรู้และทักษะ¹⁴

ผู้หญิงในหมู่บ้านมูคนหนึ่งให้ข้อมูลกับ Tavoyan Women's Union (อ้างแล้ว) ว่าไม่เพียงผู้หญิงที่หาเงินทำไม่ได้ ผู้ชายก็เช่นกัน เพราะ ITD จ้างแรงงานที่อพยพมาจากทางตอนบนของพม่า สอดคล้องกับรายงานของ Dawei Project Watch (อ้างแล้ว) ว่า ผู้ชายจากหมู่บ้านเดียวกันที่ให้ข้อมูลว่าคนในหมู่บ้านเพียง 10 คน จาก 200 คน ที่ได้ทำงานในพื้นที่ก่อสร้างในช่วงเริ่มก่อสร้างถนน ITD จ้างแรงงานท้องถิ่นเพื่อหักล้างทางพงและให้ค่าแรงเพียง 4,000 จั๊ต (110 บาท) ต่อวัน

4.3 ผลกระทบทางด้านสังคม การเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ผลกระทบต่อเนื่องจากการยึดที่ดินและการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่ยุติธรรมทำให้ประชาชนสูญเสียความมั่นคงในชีวิต ขาดแคลนรายได้ เสียโอกาสในการพัฒนาชีวิตและสังคมวัฒนธรรมในหลายมิติ

4.3.1 ด้านการศึกษา การสูญเสียรายของพ่อแม่ทำให้ลูกต้องออกจากโรงเรียน เพราะไม่มีเงินจ่ายค่าเล่าเรียนประมาณ 400,000 จั๊ต (11,000 บาท) ต่อปีสำหรับชั้นประถม และ 700,000 จั๊ต (19,300 บาท) ต่อปีสำหรับชั้นมัธยม การเก็บข้อมูลของ Tavoyan Women's Union (อ้างแล้ว) พบว่า มีผู้หญิงถึง 49 คนจาก 60 คน ที่ให้ลูกออกจากโรงเรียน และ 11 คนในจำนวนนี้ให้ลูกที่อายุต่ำกว่า 13 ปีออกจากโรงเรียน หมายถึงว่า เด็กกลุ่มหลังไม่มีโอกาสเรียนจบแม้ชั้นประถมศึกษา เด็กที่ออกจากโรงเรียนต้องช่วยพ่อแม่หารายได้ เด็กหญิงส่วนใหญ่ไปเป็นแรงงานในประเทศไทย เช่น เป็นแม่บ้าน ทำงานในโรงงานแปรรูปอาหารทะเล ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี กลายเป็นแรงงานผิดกฎหมาย มีความเสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์ ถูกทารุณกรรม และได้ค่าแรงต่ำกว่ามาตรฐาน

¹⁴โรแลนด์เบอร์เกอร์ บริษัทที่ปรึกษาของบริษัทยา เอสอี แซต ดีเวลลอปเม้นท์ ให้ข้อมูลว่า โรงงานในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจะสร้างงานถึง 250,000 ตำแหน่งภายในปี 2568 และอีกเกือบ 100,000 ตำแหน่งที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภค การขนส่ง ร้านค้า และธุรกิจเกี่ยวเนื่อง เช่น ประมง ไม้สวนปาล์ม การท่องเที่ยว 560,000

4.3.2 ด้านศาสนาและวัฒนธรรม เมื่อชาวบ้านไม่มีเงินเหลือบริจาคว่าเพื่อพัฒนาองค์กรศาสนาซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมหลักของชุมชนท้องถิ่น เช่น สมาชิกหมู่บ้านมะยิ่นจีเคยบริจาคให้วัดในหมู่บ้านถึง 1,000,000 จ๊ต (27,600 บาท) ต่อปี เพื่อส่งพระสงฆ์ 2 รูปไปศึกษาที่ย่างกุ้งและมัณฑะเลย์ ปัจจุบันบริจาคได้เพียง 400,000 จ๊ต (11,000 บาท) (Tavoyan Women's Union, อ้างแล้ว) มีความเสี่ยงต่อการสูญเสียมรดกทางวัฒนธรรมและสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของท้องถิ่น พระสงฆ์ในหมู่บ้านเทงจีรูปหนึ่งได้แสดงความกังวลว่า แม้ ITD ได้ยืนยันว่าจะไม่แตะต้องมรดกทางวัฒนธรรม เช่น เจดีย์เก่าแก่ซึ่งสร้างมากกว่า 300 ปีของวัด แต่การย้ายคนออกจากหมู่บ้านย่อมทำให้ศาสนสถานสูญสลายไปเพราะขาดคนบูชาและทำนุบำรุง (Dawei Project Watch, อ้างแล้ว)

4.3.3 ด้านการเมืองและการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากประเด็นสิทธิในที่ดิน การเข้าถึงข้อมูลและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจดังที่อภิปรายไปแล้วข้างต้น สถานการณ์สิทธิมนุษยชนมีความซับซ้อนในพื้นที่คาบเกี่ยวกับเขตควบคุมของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union: KNU) เมื่อทหารพม่าที่เข้ามาในพื้นที่มากขึ้นเพื่อรักษาความปลอดภัยและดูแลทรัพยากรให้กับ ITD ได้ทำให้เกิดการปะทะกับทหารสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง และประชาชนไม่กล้าเข้าไปหาของป่าเพราะกลัวเจอกับทหารพม่า ชุมชนมอญแถบชายฝั่งได้รับผลกระทบจากเข้ามาของทหารพม่า มูลนิธิสิทธิมนุษยชนแห่งแดนมอญ (Human Rights Foundation of Monland) ยืนยันว่ามีทหารเรือพม่ามากขึ้นทางด้านตะวันตกของพื้นที่ตั้งโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย เพื่อรักษาความปลอดภัยการขนส่งอุปกรณ์ก่อสร้างทางเรือ โดยตั้งฐานปฏิบัติการที่เกาะ Kwe-Tho-Nyima ทหารที่มาประจำการได้ยึดที่ดินทำกินบนเกาะและหมู่บ้านบนฝั่งของประชาชนกว่า 4,000 เอเคอร์ (11,017 ไร่) โดยไม่มีการจ่ายค่าชดเชย ผู้ประกอบอาชีพประมงถูกข่มเหงขูดรีด เช่น กรรโชกทรัพย์ ยึดเรือประมง ยึดน้ำมัน ถูกบังคับให้ไปไต่ถาม และต้องจ่ายเงินรายเดือนให้ทหาร 20,000 – 40,000 จ๊ต (550-1,100 บาท) ต่อเดือนเป็นค่ารักษาความปลอดภัย (Dawei Project Watch, อ้างแล้ว)

4.3.4 ด้านอื่นๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงจากสังคมสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมที่กำลังมาถึงในอนาคตได้กระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินทางเศรษฐกิจหลายรูปแบบ U Swan Shein ประธานสมาคมบริการอสังหาริมทรัพย์แห่งพม่า (Myanmar Real Estate Services Association) แคว้นตะนาวศรีกล่าวกับหนังสือพิมพ์เมียนมาร์ไทมส์ว่า มีคนต่างถิ่นจำนวนหนึ่งเข้ามาซื้อที่ดินเพื่อเตรียมสำหรับทำธุรกิจและเก็งกำไร คนที่ซื้อส่วนใหญ่มาจากพื้นที่ตอนบนของพม่า โดยเฉพาะจากรัฐคะฉิ่นและรัฐฉานเพื่อหาโอกาสทางธุรกิจในพื้นที่ที่ห่างไกลจากความขัดแย้งเหมือนที่เกิดขึ้นในบ้านเกิดตัวเอง ทำให้ราคา

ที่ดินมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น แต่ราคาที่ดินมีความผันผวนและมีความเสี่ยงตามนโยบายที่ดิน เพราะรัฐบาลสามารถเวนคืนได้โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญปี 2008 ที่รัฐเป็นเจ้าของที่ดินทั้งหมดแต่อนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ อีกทั้งที่ดินส่วนใหญ่ยังไม่มีโฉนดแสดงความเป็นเจ้าของชัดเจน (Aye Nyein Win and Su Phyo Win, Feb. 2016: ออนไลน์)

นอกจากนี้ แรงงานอพยพเพศชายยังมีส่วนสร้างปัญหาการคุกคามทางเพศต่อผู้หญิงท้องถิ่น หากเกิดล่วงละเมิดทางเพศเกิดขึ้น ผู้ก่อเหตุมักจ่ายเงินให้กับพ่อของฝ่ายหญิงเพื่อยุติการแจ้งความ ด้านผู้เสียหายมักไม่นิยมแจ้งความดำเนินคดี เพราะส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ทางกฎหมายและ/หรือไม่เชื่อมั่นระบบยุติธรรม หญิงสาวบางคนคบหากับแรงงานอพยพซึ่งสัญญาว่าจะแต่งงานด้วยแต่สุดท้ายถูกทอดทิ้ง มีอาชีพค้าประเวณีอย่างผิดกฎหมายโดยผู้ประกอบการอาชีพนี้มีความเสี่ยงหลายด้าน (Tavoyan Women's Union, อ้างแล้ว) Aey Mon Thu (สัมภาษณ์, กรกฎาคม 2016) กล่าวว่าปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศเกิดขึ้นมากในช่วงปี 2013-2014 ผู้เสียหายบางคนเป็นเด็ก มีผู้เสียหายบางคนอายุเพียง 8 ปี และต่ำสุดคือ 3 ปี

4.4 ผลกระทบด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

จากการสำรวจของสมาคมพัฒนาทวาย (อ้างแล้ว) พบปัญหาในแหล่งน้ำบริเวณที่ตั้งโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง เช่นน้ำเปลี่ยนสีหรือความสะอาดของน้ำ (ร้อยละ 57) แหล่งน้ำแห้งแล้งลง (ร้อยละ 54) ปัญหาตะกอนในแม่น้ำลำธาร (ร้อยละ 50) การเปลี่ยนแปลงสภาพแหล่งน้ำตามธรรมชาตินี้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อผู้ใช้แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคภายในบ้าน เลี้ยงสัตว์และการเกษตร วีรวัฒน์ วีรประสาธน์ (อ้างแล้ว) ยังได้แสดงความกังวลถึงผลกระทบระยะยาวโดยเฉพาะปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม เพราะหากพิจารณาในเชิงภูมิประเทศ ประชาชนในเขตเมืองทวายต้องได้รับผลกระทบจากมลพิษทางอากาศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากทางทิศตะวันออกของทวายถูกกั้นด้วยเทือกเขาตะนาวศรี มีพื้นที่ราบระหว่างเทือกเขาและทะเลไม่กว้างนัก ส่วนทะเลอยู่ทางทิศตะวันตก เมื่อลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้พัดเข้ามาในฤดูฝนจะพัดผ่านทวาย ผ่านนิคมอุตสาหกรรม แล้วไปปะทะเข้ากับเทือกเขาตะนาวศรีจะทำให้อากาศวนอยู่ในเมืองทวายและถ่ายเทไม่สะดวก อีกทั้งพม่ายังแทบไม่มีกฎหมายควบคุมมลพิษและขนาดโครงการในทวายยังครอบคลุมพื้นที่ 196 ตารางกิโลเมตรซึ่งใหญ่กว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ประมาณ 10 เท่า ซึ่งปัจจุบันพื้นที่มาบตาพุดมีปัญหาเกิดขึ้นจำนวนมาก เช่น ปัญหาสุขภาพที่จากสถิติพบว่าคนมาบตาพุดเป็นมะเร็งสูงที่สุดในประเทศไทย และปัญหามลพิษทางอากาศที่มีปริมาณเกินมาตรฐานที่กฎหมาย

กำหนด ทำให้กรมควบคุมมลพิษต้องประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษแต่ยังแทบไม่สามารถแก้ไข
ปัญหาได้

รายงานขั้นสุดท้ายของโครงการวิจัยเรื่องผลกระทบของโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและนิคม
อุตสาหกรรมทวายต่อประเทศไทย (อ้างแล้ว) ได้ประเมินถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นไว้หลาย
ด้าน กรณีที่มีผลกระทบสูง เช่น มลพิษทางอากาศจากการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนได
ออกไซด์ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ไฮโดรคาร์บอนฝุ่นละอองและสารอินทรีย์ระเหยง่ายอื่นๆ จากกระบวนการ
ผลิตทางอุตสาหกรรมที่มีเสียงดัง การสั่นสะเทือนจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนยานพาหนะและระบบการขนส่ง
ทางราง การเปลี่ยนแปลงภูมิประเทศและการกัดเซาะชายฝั่งจากการขุดร่องน้ำเพื่อก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก และ
การปรับพื้นที่ให้เหมาะกับการทำนิคมอุตสาหกรรมจะทำให้เกิดน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ
กาโลนท่า ส่วนพื้นที่ท้ายเขื่อนเกิดปัญหาการกัดเซาะ แหล่งน้ำผิวดินและใต้ดินอาจมีการปนเปื้อนของมลพิษ
และกากของเสียอุตสาหกรรม สูญเสียทรัพยากรป่าไม้ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยและแหล่งอาหารของสัตว์ป่าจาก
การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก นิคมอุตสาหกรรม โรงไฟฟ้า เขื่อนการสร้างถนน รางรถไฟ การวางท่อก๊าซและน้ำมัน
ผ่านเทือกเขาตะนาวศรี

ในเอกสาร ‘มองให้รอบด้านผ่าน HIA ในการลงทุนข้ามพรมแดน’ ของเดชรัต สุขกำเนิด (อ้างแล้ว) ได้
ประมาณการปริมาณก๊าซพิษที่เกิดขึ้นเมื่อนิคมอุตสาหกรรมทวายมีการพัฒนาอย่างเต็มรูปแบบไว้ว่า ประเทศ
พม่ามีแนวโน้มปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นจากปัจจุบันอย่างน้อย 4-5 เท่า รวมถึงอาจมีปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ได
ออกไซด์ได้มากถึง 442,560 ตันต่อปี ก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน 354,000 ตันต่อปี ฝุ่นละอองขนาดเล็กอีกไม่
น้อยกว่า 88,500 ตันต่อปี มีกากของเสียจากอุตสาหกรรมที่ประเมินว่ามากถึง 757,000 ตันต่อปี โดยเป็นกาก
ของเสียอันตรายอีกประมาณ 45,000 ตันต่อปี อีกทั้งมีของเสียครัวเรือนในพื้นที่พักอาศัยอีกไม่น้อยกว่า
101,000 ตันต่อปี รวมแล้วจะมีกากของเสียที่ต้องจัดการไม่น้อยกว่า 2 ล้านตันในแต่ละปี หากการจัดการไม่
เป็นไปอย่างรอบคอบและเข้มงวดอาจนำไปสู่ปัญหาการลักลอบทิ้งกากของเสียจนเกิดการปนเปื้อนใน
สิ่งแวดล้อม เช่น น้ำใต้ดินที่สร้างมลพิษทางน้ำ มลพิษทางน้ำยังเกิดจากภาวะฝนกรดซึ่งมีต้นเหตุมาจาก
มลภาวะทางอากาศ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อประชาชนที่ไม่ได้อยู่อาศัยในเขตอุตสาหกรรมทวายด้วย
นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงต่อการปล่อยมลสารประเภทโลหะหนักออกสู่สิ่งแวดล้อม เช่น สารปรอททองสู่ทะเล
และแหล่งน้ำจืด เกิดการสะสมสารเหล่านี้ในสัตว์น้ำและในห่วงโซ่อาหาร เมื่อมนุษย์นำสัตว์น้ำมาบริโภคจะ
ส่งผลกระทบต่อพัฒนาการทางสมองโดยเฉพาะของเด็กและทารกในครรภ์ วีรวัฒน์ ธีรประสาธน์ (อ้างแล้ว)

กล่าวถึงการปนเปื้อนของสารเคมีในอาหารทะเลว่าไม่ได้กระทบเพียงคนทวาย แต่กระทบผู้บริโภคอาหารทะเลจากบริเวณดังกล่าวโดยเฉพาะคนไทย เพราะร้อยละ 80 ของอาหารทะเลที่จับในแถบทวายส่งเข้ามาขายที่จังหวัดระนอง ประเทศไทย

ไม่เพียงเท่านั้น การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมยังต้องใช้น้ำปริมาณมหาศาล หากมีการพัฒนาเต็มพื้นที่คาดการณ์ว่าจะมีความต้องการน้ำจืดสูงถึงวันละ 5.9 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือปีละประมาณ 2,150 ล้านลูกบาศก์เมตร อ่างเก็บน้ำที่วางแผนไว้ขนาด 400-500 ล้านลูกบาศก์เมตรอาจไม่เพียงพอ ในอนาคตต้องมีการหาพื้นที่เพื่อสร้างแหล่งเก็บน้ำเพิ่มเติมซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมระบบนิเวศและสังคมตามมาอีก ในบางช่วงอาจเกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำหากน้ำจืดน้อย น้ำทะเลจะหนุนสูงเข้าไปแทนที่จะเป็นปัญหาต่อเนื่องที่ก่อความเสียหายต่อภาคการเกษตรได้ (วีรวัฒน์ ธีรประสารณ์, อ้างแล้ว)

นอกจากนี้ยังมีผลกระทบจากการสร้างถนนเชื่อมโยงระหว่างเขตอุตสาหกรรมทวายกับประเทศไทย ผลการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยประเมินว่าจะมียานพาหนะใช้ถนนเชื่อมตอนนี้ถึง 9,215 คัน ต่อวัน ภายในปี ค.ศ. 2020 และสูงถึง 18,782 คัน ต่อวัน ภายในปี 2040 มีรถพ่วงมากกว่า 10 ล้อ ถึงร้อยละ 70 (สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม, มปป: 2-16) คณะผู้วิจัยสรุปไว้ว่า การปล่อยของเสียจากยานพาหนะจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพอากาศอย่างใหญ่หลวง (สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมฯ, อ้างแล้ว: 5-1) ส่วนมลพิษทางเสียง (มากกว่า 70 เดซิเบล) จะไม่รบกวนพื้นที่ที่อยู่ห่างจากเส้นกึ่งกลางถนนตั้งแต่ 100 เมตรขึ้นไป แต่คลื่นเสียงจากการจราจรซึ่งอยู่ในช่วง 500 เฮิรตซ์ – 200 กิโลเฮิรตซ์ จะมีผลกระทบต่อสัตว์ (สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมฯ, อ้างแล้ว: 5-2)

องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (WWF) ได้แสดงความเป็นห่วงถึงผลกระทบต่อสัตว์ป่าในเทือกเขาตะนาวศรีทางตอนใต้ของพม่า ที่เชื่อมโยงกับผืนป่าตะวันตกและแก่งกระเจานของประเทศไทย เพราะเป็นแหล่งอยู่อาศัยของสัตว์ใกล้สูญพันธุ์หลายชนิด เช่น เสือและช้าง การตัดถนนผ่านเทือกเขาตะนาวศรีโดยไม่มีการวางแผนที่ดี ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อธรรมชาติและสังคม จะก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมากต่อสัตว์ป่าและระบบนิเวศ เพราะถนนจะตัดเส้นทางหาอาหารของสัตว์ อาจเกิดอุบัติเหตุรถชนเวลาสัตว์ข้ามถนน การพัฒนาถนนยังทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศที่รบกวนสัตว์ป่า ทั้งมลพิษทางอากาศ เคมี การสั่นสะเทือน แสง ทางน้ำ ถนนที่ตัดผ่านป่าที่อุดมสมบูรณ์ยังทำให้เกิดการล่า การค้าสัตว์ป่า และการตัดไม้ทำลายป่าง่ายขึ้น (Hanna Helsing et al., 2015)

การสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างทวายและบ้านพุน้ำร้อนยังส่งผลกระทบต่อการใช้และคุณภาพของน้ำผิวดิน เนื่องจากการก่อสร้างทำให้เกิดการกัดเซาะและการทับถมของดินตะกอน คณะผู้วิจัยจากสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมฯ (อ่างแล้ว) ยอมรับว่าจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ สัตว์บก สัตว์น้ำ และพืชพันธุ์อย่างมีนัยสำคัญ ส่วนดินจะสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากการทำลายต้นไม้และพืชพันธุ์ อีกทั้งการพังทลายของหน้าดิน คณะผู้วิจัยประเมินผลการศึกษาโดยใช้ข้อมูลจากดาวเทียมธีออส ว่าการก่อสร้างถนนทำให้สูญเสียพื้นที่ป่าร้อยละ 6.69 สูญเสียพื้นที่ทางการเกษตรร้อยละ 6.39 สูญเสียพื้นที่ชุมชนร้อยละ 2.79

นอกจากนี้ เดชรัต สุขกำเนิด (อ่างแล้ว) กล่าวว่า การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจและท่าเรือน้ำลึกทวายมีความเชื่อมต่อกับประเทศไทย การสร้างเส้นทางคมนาคมขนส่งขนาดใหญ่ การสร้างทางรถไฟ การวางท่อน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ และสายส่งไฟฟ้าแรงสูงพาดจากกรุงเทพผ่านจังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี เข้าไปยังพื้นที่ทวายจะส่งผลกระทบต่อบางพื้นที่ของประเทศไทย 3 ด้าน คือ

- ดังได้อ้างถึงข้อกังวลของ WWF การตัดถนนผ่านเทือกเขาตะนาวศรีที่เป็นป่าที่อุดมสมบูรณ์ทอดยาวจากอำเภออุ้มผางจังหวัดตากไปจนถึงเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานจังหวัดเพชรบุรีอาจทำให้ความสมบูรณ์ของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าลดลง

- แนวถนนหลวงที่ตัดผ่านจากเขตบางใหญ่ไปจังหวัดนครปฐมอาจขวางเส้นทางการไหลของน้ำในพื้นที่ทุ่งพระพิมลในฤดูน้ำหลาก อาจเป็นอุปสรรคในการจัดการน้ำช่วงที่มีน้ำมากหรือเกิดอุทกภัย

- ผลกระทบจากมลพิษทางอากาศจากนิคมอุตสาหกรรมทวายสู่เขตพื้นที่ของผาภูมิอำเภอสังขละบุรีในช่วงที่มีกระแสลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ระหว่างเดือนพฤษภาคม-กันยายน หมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยง ได้แก่ บ้านอิต้องที่อยู่ห่างจากนิคมอุตสาหกรรมทวาย 60 กิโลเมตร

5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม และอุตสาหกรรม

5.1 กฎหมายประเทศพม่า

การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายโดย ITD ได้สร้างผลกระทบด้านลบต่อชุมชนท้องถิ่นอย่างกว้างขวางมาตั้งแต่ปี 2009 และยืดเยื้อจนถึงปัจจุบัน (ปี 2016) หนึ่งในต้นเหตุสำคัญคือจุดอ่อนของกฎหมายพม่าโดยเฉพาะโครงการนี้เริ่มต้นในยุครัฐบาลทหาร แม้นางอองซาน ซู จี ส่งสัญญาณว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมต้องคำนึงหลักสิทธิมนุษยชน โดยประเทศพม่าได้มีการพัฒนากฎด้านสิทธิมนุษยชน

และสิ่งแวดล้อมมาในระยะหนึ่ง เช่น จัดตั้งแต่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพม่า สหประชาชาติเป็นสมาชิกโครงการความโปร่งใสในการสกัดทรัพยากรธรรมชาติ แต่การพัฒนาโครงการในทศวรรษที่สองซึ่งเริ่มมีความชัดเจนเมื่อประเทศญี่ปุ่นลงนามเป็นหุ้นส่วนเมื่อปี 2015 ดูเหมือนดำเนินการไปท่ามกลางปัญหาเดิม ซึ่งชุมชนแบกรับอยู่โดยแทบไม่มีการแก้ไขและไม่มีสัญญาณเชิงบวกให้ชุมชนมั่นใจได้ว่าจะไม่เกิดผลกระทบซ้ำซ้อนในอนาคต เพราะประเทศพม่ายังคงขาดมาตรการป้องกันที่ชัดเจนและหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นยังคงถูกเพิกเฉย ด้านประเทศผู้ร่วมลงทุนทั้งไทยและญี่ปุ่นแทบไม่ได้นำหลักการที่ต้องปฏิบัติในประเทศตัวเองมาใช้

5.1.1 กฎหมายพม่าว่าด้วยการจัดการที่ดิน การใช้ประโยชน์การเวนคืนที่ดิน และการจ่ายเงินชดเชยเป็นปัญหา พม่ามีกฎหมายการยึดคืนที่ดิน ค.ศ.1894 แต่ที่ผ่านมาแทบไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการยึดที่ดินระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชน ศาลมักตัดสินคดีความอิงตามเงื่อนไขทางการเมืองและเศรษฐกิจ (Aguirre, D., Feb. 2016: ออนไลน์) พม่ายังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ให้อำนาจรัฐเข้ายึดที่ดินประชาชน เช่น รัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 37 (a) ว่ารัฐเป็นเจ้าของสูงสุดในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมด ทั้งเหนือและใต้พื้นดิน ทั้งเหนือและใต้พื้นน้ำ ในชั้นบรรยากาศของประเทศ รัฐอนุญาตให้พลเมืองมีสิทธิครอบครองพื้นที่ สืบมรดกถือเอกสารสิทธิตามกฎหมายตามมาตรา 37 (b) เท่ากับว่าประชาชนได้รับสิทธิจากรัฐในการใช้ประโยชน์ แต่ผู้มีกรรมสิทธิ์ในดินและทรัพยากรทั้งหมดคือรัฐ (Ministry of Information, 2008)

ต่อมาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2012 รัฐบาลนายพลเต็ง เส่ง ได้ผ่านกฎหมาย 2 ฉบับ คือ กฎหมายที่ดินว่างเปล่าร้างไร้ผู้ครอบครอง (Vacant, Fallow and Virgin Land Law) กฎหมายที่ดินเกษตร (Farmland Law) มีสาระสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่โครงการพัฒนาในเขตทวาย ดังนี้ กฎหมายที่ดินว่างเปล่าร้างไร้ผู้ครอบครอง อนุญาตให้รัฐมีอำนาจจัดสรรให้บริษัทเอกชนเพื่อการผลิตทางการเกษตร ปศุสัตว์ ประมง และเหมืองแร่ หากพิจารณาแล้วว่ามีผลประโยชน์ระยะยาวต่อรัฐและสาธารณะ กฎหมายที่ดินเกษตร อนุญาตให้เกษตรกรขอรับโฉนดและมีสิทธิในการใช้ที่ดินถาวรเพื่อทำการเกษตร รวมถึงสิทธิในขายที่ดิน โอนที่ดิน จำนองที่ดิน โดยมี Farmland Administration Bodies เป็นผู้ออกโฉนด แต่รัฐยังคงเป็นเจ้าของที่ดินสูงสุดมีอำนาจถอดถอนสิทธิหากพิจารณาเห็นว่าไม่เป็นไปตามเงื่อนไข (Sekine, Y., 2015)

กฎหมายสองฉบับข้างต้นถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าออกมาเพื่อส่งเสริมการลงทุนและการใช้ที่ดินขนาดใหญ่ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน มีความเสี่ยงต่อการถูกยึดที่ดินและบังคับให้ย้ายถิ่นฐาน (International Commission of Jurists, 2016:) การขึ้นทะเบียนที่ดินตามกฎหมายที่ดินเกษตรมี

ข้อจำกัดที่กีดกันประชาชนไม่ให้เข้าถึงสิทธิและเอกสารการถือครอง หลายครั้งเจ้าหน้าที่รัฐปฏิเสธคำร้องขอจดทะเบียนของประชาชน โดยเฉพาะที่ดินแปลงที่อยู่ในความสนใจของผู้มีอำนาจ การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ที่ดินมีค่าใช้จ่ายสูง แต่เกษตรกรมีฐานะยากจน การร้องขอให้เจ้าหน้าที่รัฐจัดทำการรังวัดที่ดินจึงมักถูกปฏิเสธ หรือจงใจดำเนินการให้อย่างล่าช้า ประกอบกับการขาดบุคลากรของรัฐ ประชาชนมีโอกาสสูญเสียที่ดินจากการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีอำนาจตัดสินใจว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินรกร้าง ว่างเปล่า ไว้ผู้ครอบครอง บางกรณีเป็นที่ดินซึ่งนักลงทุนจดทะเบียนว่ารกร้าง หากแต่มีชาวบ้านอาศัยอยู่ หรือเป็นพื้นที่เกษตรกรรมของประชาชนที่ทำการเพาะปลูกไว้เพื่อให้ผืนดินคืนความอุดมสมบูรณ์ (ไร่หมุนเวียน) (Sekine, Y., อ้างแล้ว)

ข้อมูล ณ ปี 2013 พบว่า ที่ดิน 13.4 ล้านไร่ ทั่วประเทศพม่าถูกปล่อยให้เช่าเพื่อการเกษตร ผู้เช่าส่วนใหญ่เป็นบริษัทภายในประเทศที่มีความใกล้ชิดกับรัฐบาลหรือทหาร (Global Witness, 2016: ออนไลน์) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพม่ารายงานว่า ระหว่างเดือนมกราคมถึงสิงหาคมปี ค.ศ.2014 มีคำร้องเกี่ยวกับข้อพิพาทเรื่องที่ดินมากถึง 547 คำร้อง จากคำร้องทั้งหมด 1,200 คำร้อง หรือคิดเป็นร้อยละ 45 ของคำร้องทั้งหมด (Sekine, Y., อ้างแล้ว)

ต่อมาในเดือนมกราคม ค.ศ.2016 รัฐบาลพม่ามีมติเห็นชอบนโยบายการใช้ที่ดินแห่งชาติ (National Land Use Policy – NLUP) ที่ให้ความสำคัญกับความโปร่งใสและกระบวนการที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุมเรื่องสิทธิในที่ดินที่สืบทอดกันมา (มรดก) การจัดการปัญหาข้อพิพาทในที่ดิน การมีข้อกำหนดให้ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมก่อนจัดสรรที่ดินแปลงใหม่ ในกรณีที่ชุมชนจำเป็นต้องโยกย้ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ต้องมีการปรึกษา การต่อรอง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตามมาตรฐานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แต่ปัจจุบันไม่ชัดเจนว่ามีการประยุกต์ใช้นโยบายนี้ในการแก้ไขปัญหาที่ดิน และเป็นความท้าทายที่จะนำไปใช้ป้องกันการยึดแย่งที่ดินประชาชนในอนาคตได้หรือไม่ (Aguirre, D., อ้างแล้ว)

5.1.2 กฎหมายและหลักปฏิบัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม

ประเทศพม่าพัฒนานากฎหมายสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมให้มีก้าวหน้าสอดคล้องกับหลักการสากลนับแต่ยุครัฐบาลชุดนายพลเต็ง เส่ง เช่น ปี 2011 ตั้งแต่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพม่า (Myanmar National Human Rights Commission) แต่การทำงานของคณะกรรมการสิทธิฯ ถูกกังขาถึงความอิสระจากรัฐบาลและความปลอดภัยของประชาชนหรือผู้เสียหาย ประชาสังคมพม่ายังไม่มีความเชื่อมั่นในคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสของอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติประเทศพม่าซึ่งรัฐบาลมีอำนาจจัดทำรายงาน

ด้วยเหตุนี้ ประชาสังคมทวายจึงร้องเรียนให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งประเทศไทยตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย เหตุผลหนึ่งที่ร้องเรียนกลไกไทยคือ ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการดำเนินงานของบริษัทไทยภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลไทย

รัฐบาลพม่าได้ให้สัตยาบันต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 (United Nations Treaty Collection, n.d.: ออนไลน์) มีผลผูกพันให้ประเทศพม่าต้องส่งเสริมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองแก่ปัจเจกบุคคล สิทธิแรงงาน และสิทธิในสุขภาพอนามัย สิทธิในการศึกษา สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ (Wikipedia, n.d.) อีกทั้งผ่านหลักการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment Procedure) กำหนดให้โครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมทำการประเมินผลกระทบก่อนเริ่มพัฒนาโครงการ (Asian Development Bank, 2016: ออนไลน์) และอนุมติระเบียบปฏิบัติว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ภายใต้กฎหมายอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมีสาระสำคัญให้ผู้พัฒนาอุตสาหกรรมและการลงทุนต่างๆ เปิดเผยข้อมูลแก่ชุมชนและประชาสังคมตามสมควรแก่เวลา เพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและข้อกังวล ก่อน ระหว่าง และหลังการดำเนินการ การศึกษาประเมินผลกระทบต้องดำเนินการอย่างโปร่งใสตามหลักมาตรฐานสากล เช่น นโยบายการโยกย้ายถิ่นฐานด้วยความไม่สมัครใจของธนาคารโลก ฯลฯ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตของตนเอง (Sean Bain, Aug. 2016: ออนไลน์) ซึ่งประชาสังคมทวายมองเป็นข้อท้าทายของรัฐบาลภายใต้การนำของนางอองซาน ซู จี ที่จะผลักดันหลักการสากลที่รัฐบาลพม่าได้ให้สัตยาบันและเป็นภาคีสมาชิก รวมถึงแก้ไขกฎหมายและแนวปฏิบัติในประเทศให้สอดคล้องกับหลักการสากลมากขึ้นได้อย่างไร

5.1.3 กฎหมายส่งเสริมอุตสาหกรรมและการลงทุนข้ามชาติ

อุตสาหกรรมและการลงทุนข้ามชาติไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับพม่า แต่การยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจากนานาชาติภายหลังจากจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนเมื่อปี 2011 ทำให้ประเทศพม่าได้รับความสนใจจากนักลงทุนทั่วโลก และรัฐบาลพม่าต้องการเพิ่มอัตราการลงทุนจากต่างชาติ รัฐบาลพม่าจึงปรับปรุงกฎหมายเพื่อสร้างบรรยากาศที่เหมาะสมแก่การลงทุนมากยิ่งขึ้น เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพัฒนา 3 พื้นที่ ได้แก่ (1) เขตทวาย (2) เขตติลลาวา และ (3) เขตจำวี่ว

รัฐบาลพม่าตรากฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษฉบับปี 2014 ขึ้นมาใช้แทนกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษและกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายปี 2011 มีเป้าหมายเพื่อสร้างแรงจูงใจนักลงทุน เช่น การเช่าที่ดินระยะยาว การยกเว้นและลดหย่อนภาษีรายได้นิติบุคคลสำหรับผู้พัฒนาโครงการและนักลงทุนในการนำเข้าวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องจักรที่ใช้ในการก่อสร้างโครงการ ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนในการเปิดบัญชีกับธนาคารต่างประเทศ ผ่อนคลายมาตรการควบคุมอัตราการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ แต่มีข้อกำหนดว่าด้วยการกระตุ้นให้เกิดการจ้างแรงงานท้องถิ่น ให้นักลงทุนรับสมัครพนักงานจากแหล่งใดก็ได้แต่ต้องจ้างคนพม่าในตำแหน่งที่ไม่ต้องใช้ทักษะหรือความรู้ทางเทคโนโลยีสูง ส่วนตำแหน่งที่ต้องใช้ทักษะหรือความรู้ทางเทคโนโลยีสูง ให้เพิ่มสัดส่วนคนพม่าจากร้อยละ 25 ใน 2 ปีแรกเป็นร้อยละ 50 ในปี 3-4 และร้อยละ 75 ในปี 5-6 เป็นต้น (Myanmar Special Economic Zone Law, 2014)

รัฐบาลพม่าอยู่ระหว่างพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติบริษัทเมียนมาร์ เพื่อส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ จากเดิมระบุว่า บริษัทที่มีชาวต่างชาติถือหุ้นไม่ว่าในอัตราเท่าใดให้นับว่าเป็นบริษัทต่างชาติ หมายความว่าประเทศพม่าไม่อนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้นบริษัทภายในประเทศ แต่กฎหมายใหม่ระบุเฉพาะบริษัทที่มีชาวต่างชาติถือหุ้นมากกว่าร้อยละ 35 ให้ถือว่าเป็นบริษัทต่างชาติ อนุญาตให้ชาวต่างชาติทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์อย่างกึ่งได้ และอาจผ่อนปรนข้อบังคับ เช่น การเช่าที่ดินระยะยาว ที่ปัจจุบันนักลงทุนต่างชาติต้องได้รับการอนุญาตเป็นการพิเศษ (Matsui, M., Aug. 2016: ออนไลน์) การปรับแก้กฎหมายการลงทุนแทบทุกฉบับ โดยเฉพาะการปลดล็อกข้อกำหนดด้านการลงทุนข้ามชาติ ไม่เพียงเป็นการส่งเสริมให้นักลงทุนจากต่างชาติสนใจลงทุนในประเทศพม่า แต่เป็นความพยายามของรัฐบาลภายใต้การผลักดันของกลุ่มทุนพม่าซึ่งมีความใกล้ชิดกับรัฐบาลทหาร และคณะทหารระดับสูงในการสร้างโอกาสให้กลุ่มทุนพม่าเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกตลาดโลกได้มากขึ้นด้วย (เจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศ, 2016)

5.2 กฎหมายประเทศไทย

เมื่อประชาสังคมทวายแทบไม่สามารถพึ่งพากกลไกการตรวจสอบภายในประเทศพม่าได้ จึงพยายามใช้กลไกของประเทศไทย แต่จะเห็นว่าการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายโดย ITD ซึ่งเป็นบริษัทสัญชาติไทยที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลไทยที่ผ่านมา กลับแทบไม่อ้างอิงตามหลักปฏิบัติตามกฎหมายไทย อีกทั้งกฎหมายไทยยังมีช่องว่างแทบไม่ครอบคลุมถึงการดำเนินงานและความรับผิดชอบต่อผลกระทบจากการลงทุนของไทยในทวาย เช่นเดียวกับประชาคมอาเซียน ที่ยังพบว่าขาดมาตรการและการบังคับใช้กฎหมายในระดับภูมิภาค กรณีประเทศญี่ปุ่นที่เพิ่งร่วมลงทุนจึงมีความท้าทายว่า จะ

ประยุกต์ใช้กฎหมายญี่ปุ่นกับการลงทุนด้านอุตสาหกรรมข้ามชาติได้อย่างไร และประชาสังคมญี่ปุ่นจะแสดงบทบาทต่อการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศพม่าที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนยังมีความอ่อนแออยู่อย่างไร

หลักปฏิบัติและกฎหมายหลักของประเทศไทยว่าด้วยมาตรการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (ค.ศ. 1992) กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) มาตรา 67 วรรค 2 ความว่า ‘การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติหรือสุขภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่ได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อน โดยให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือด้านทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมี การดำเนินการ’ แต่ ITD ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลไทยได้เริ่มพัฒนาโครงการตั้งแต่ปี 2009 ซึ่งรัฐธรรมนูญไทยฉบับ 2550 ยังมีผลบังคับใช้จนกระทั่งการรัฐประหารวันที่ 22 เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2014 กลับไม่นำหลักปฏิบัติตามกฎหมายไปใช้ตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการ จนทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสร้างผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นเงื่อนไขให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวข้ามพรมแดนขึ้น

ภายใต้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในพม่าที่อ่อนแอ องค์การอิสระในพม่าขาดความน่าเชื่อถือ เพราะคู่ขัดแย้งของประชาชนยังคงมีอำนาจตามกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแห่งประเทศไทย (กสม.) แม้ไม่มีอำนาจทางกฎหมายสั่งการหรือเอาผิดกับผู้มีส่วนละเมิดสิทธิมนุษยชนได้โดยตรง ผลการตรวจสอบและข้อเสนอแนะของ กสม. ไม่มีผลบังคับให้หน่วยงานรัฐและ ITD ปฏิบัติตาม แต่ กสม. เป็นกลไกตรวจสอบการดำเนินธุรกิจของบริษัทไทยในพม่าที่มีความเป็นกลางและมีความน่าเชื่อถือมากที่สุดเท่าที่มีอยู่ เพราะ กสม. เป็นองค์กรอิสระที่สามารถลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและเรียกทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ร้องเรียนหรือผู้เสียหาย บริษัทเอกชน และหน่วยงานภาครัฐไทย เข้ามาให้ข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและมีข้อเสนอแนะต่อผู้เกี่ยวข้อง คือ ภาครัฐ และ ITD เพื่อให้ปรับปรุงการดำเนินงานให้สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน ตลอดจนเผยแพร่รายงานการตรวจสอบต่อสาธารณะ (ประชาสังคมทวาย, 2016)

ปี 2013 สมาคมพัฒนาทวายร่วมกับประชาสังคมไทย เช่น มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติและเสมสิกขาลัย ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการด้านสิทธิชุมชน กสม.ให้ตรวจสอบการดำเนินงานโครงการของ ITD (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, 2558) ผลการตรวจสอบตามที่ปรากฏในรายงานและข้อเสนอของ กสม. ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระบุว่า 'มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินโครงการต่อประชาชนจริง' นำมาซึ่งมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 และข้อเสนอแนะจากกระทรวงการต่างประเทศต่อหน่วยงานในประเทศไทยให้ปรับใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ 4 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. ให้กระทรวงการคลังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผลักดันให้ภาคเอกชนมีมาตรการที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในด้านต่างๆ โดยตรงและเข้มข้นมากขึ้น จากปัจจุบันที่ภาคเอกชนมีการดำเนินการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมตามความสมัครใจและรัฐบาลควรกำหนดให้ภาคเอกชนที่ลงทุนในต่างประเทศดำเนินการเรื่องนี้มากขึ้น เช่น การกำหนดให้เอกชนจัดให้มีกลไกปรึกษาหารือและรับข้อร้องเรียนจากชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบ มีการศึกษาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนของโครงการต่างๆ รวมถึงจัดทำรายงานประจำปีหรือเปิดเผยข้อมูลที่มีสาระเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน

2. หากรัฐบาลต้องการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองในระดับที่สูงขึ้นสมควรพิจารณากำหนดเครื่องมือเชิงนโยบาย โดยอาจมอบหมายให้กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานส่งเสริมการลงทุน กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดทำยุทธศาสตร์การลงทุนที่ระบุถึงสาระด้านสิทธิมนุษยชน ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติระดับชาติ ว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน รวมทั้งพิจารณาความเป็นไปได้ในการใช้เครื่องมือประเภทแรงจูงใจทางภาษีหรือเงื่อนไขในการขอรับเงินกู้หรือสิทธิประโยชน์จากภาครัฐในการผลักดันให้ภาคเอกชนเคารพสิทธิมนุษยชนและรักษาสິงแวดล้อม

3. เผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคม และการเคารพหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนในการลงทุน

4. รัฐบาลอาจแสดงบทบาทนำในภูมิภาค โดยเฉพาะในอาเซียน เช่น ผลักดันให้มีการรับรองเอกสารเรื่องการประกอบธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เพื่อแสดงเจตนารมณ์ของประเทศไทยและสมาชิกอาเซียน

สรุปจากการอภิปรายข้างต้นได้ว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลพม่า รัฐบาลไทย ส่วนรัฐบาลญี่ปุ่นเข้าร่วมลงนามในภายหลัง คาดว่าเมื่อพัฒนาแล้วเสร็จจะเป็นหนึ่งในศูนย์กลางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและการคมนาคมส่งระดับภูมิภาคอาเซียนที่มีศักยภาพในการเชื่อมต่อกับตลาดในเอเชียตะวันออก เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และยุโรป ก่อนและระยะแรกเริ่มพัฒนาโครงการ รัฐบาลพม่า รัฐบาลไทย และ ITD ได้ประชาสัมพันธ์ถึงโอกาสมากมายที่ชุมชนท้องถิ่นจะได้รับ แต่เมื่อเริ่มดำเนินโครงการ ผลกระทบด้านลบกลับปรากฏประจักษ์ชัดเจน ขณะที่สิทธิประโยชน์ที่คาดว่าชุมชนท้องถิ่นได้รับกลับเป็นเพียงการโฆษณาชวนเชื่อที่แทบไม่มีเกิดขึ้นจริง

ผลกระทบเกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่นทันทีเมื่อ ITD เริ่มพัฒนาโครงการในพื้นที่ราวปลายปี 2009 จากความอ่อนแอของกฎหมายสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมของประเทศพม่า และของประเทศไทยในการกำกับการลงทุนข้ามชาติ การขาดจรรยาบรรณทางธุรกิจของเอกชนในการพัฒนาโครงการ การสูญเสียที่ดินและการได้รับค่าชดเชยที่ไม่มีความยุติธรรมเป็นปัญหาหลัก ปัญหาที่ดินได้ส่งผลเกี่ยวเนื่องถึงการสูญเสียความมั่นคงในการดำรงชีวิต วิธีการผลิต เศรษฐกิจ การธำรงรักษาไว้ซึ่งคุณค่าทางสังคมวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น

ปัจจุบัน (ค.ศ. 2016) การชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาการยึดแย่งที่ดินยังคงไม่มีความชัดเจน ขณะเดียวกันยังมีความท้าทายในอนาคตถึงผลกระทบด้านต่างๆ ที่อาจสะท้อนความรุนแรงจากความอ่อนด้อยทางกฎหมายของพม่า กฎหมายไทยที่แทบไม่มีผลบังคับใช้กับการลงทุนของบริษัทเอกชนไทยในต่างประเทศ หลักการสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนในการพัฒนาที่ไม่มีผลบังคับใช้จริง อีกทั้งยังไม่มีมีความชัดเจนถึงการประยุกต์ใช้กฎหมายญี่ปุ่นและความเคลื่อนไหวของประชาสังคมญี่ปุ่นในประเด็นนี้

ท่ามกลางสถานการณ์ข้างต้น การเคลื่อนไหวของชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ที่เวลาต่อมาพัฒนาเป็นเครือข่ายประชาสังคมทวายที่มีการเคลื่อนไหวยืดหยุ่นสอดคล้องกันทั้งในระดับชุมชนพื้นที่ ชาติ และข้ามพรมแดน จึงยังคงเป็นเครื่องมือหลักของชุมชนในการรับมือกับปัญหา สื่อสารกับสาธารณะ และผลักดันเชิงนโยบายต่อไป บทต่อไปเป็นการอภิปรายถึงขบวนการเคลื่อนไหวนี้

บทที่ 5

องค์กรชุมชน ประชาสังคม และขบวนการเคลื่อนไหวทวาย

บทนี้อธิบายการปรับตัวขององค์กรชุมชนดั้งเดิมและประชาสังคมทวายซึ่งก่อตัวขึ้นไม่นาน ภายหลังเกิดผลกระทบจากการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย การสวดประสานระหว่างแรงสนับสนุนจากประชาสังคมพม่า ประชาสังคมไทย องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ มีส่วนสนับสนุนการเคลื่อนไหวของท้องถิ่นทวายให้ลงหลักปักฐานในพื้นที่ และยกระดับเป็นเครือข่ายประชาสังคมจนสามารถช่วงชิงการสื่อสารสาธารณะ สร้างพื้นที่ต่อรองทางการเมืองระดับชาติและนานาชาติ

1. ประวัติศาสตร์ทวายในมิติด้านภูมิทัศน์ทางการเมือง

เพื่อเป็นฐานทำความเข้าใจการเคลื่อนไหวสมัยใหม่ของท้องถิ่นทวาย หัวข้อนี้อธิบายพลวัตทางการเมืองทวายโดยสังเขป Zaw Thura และ Ko Ye ¹⁵ วิเคราะห์สอดคล้องกันว่า เมืองทวายเป็นปริณทลที่ผู้คนมีความตื่นตัวทางการเมืองตลอดมา Zaw Thura กล่าวถึง ‘ทวาย’ ว่าสามารถทำความเข้าใจได้สามบริบท 1) พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีความหมายทางเศรษฐกิจการเมือง 2) เมืองโบราณในยุคนครรัฐซึ่งปัจจุบันเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศพม่า 3) ชชาติพันธุ์ทวาย ดังอธิบายถึงในบทที่สามว่า เมืองทวายเป็นพื้นที่พหุวัฒนธรรม มีคนทวายเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ของพื้นที่ราบ-เขตเมือง คนกระเหรี่ยงเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ในเขตป่า-เขา คนส่วนใหญ่สื่อสารด้วยภาษาทวาย แม้ภาษาพุดทวายมีความใกล้เคียงกับภาษาพม่า แต่มีสำเนียงเป็นอัตลักษณ์ คนในหมู่บ้านนาบูลยังใช้ภาษาทวายแบบโบราณจนถึงปัจจุบัน Ko Ye อธิบายเพิ่มเติมว่า หากได้ยินคนพุดในสำเนียงท้องถิ่นทวาย คนทวายสามารถรู้ได้ทันทีว่าผู้พุดเป็นคนทวาย เพราะไม่มีใครพุดในภาษาและสำเนียงทวายได้นอกจากคนทวาย มารดาของ Aey Mon Thu (สัมภาษณ์, อ้างแล้ว) ที่ไม่ใช่คนท้องถิ่นทวายแต่เป็นข้าราชการที่ถูกส่งมาประจำอยู่ทวายได้กล่าวกับเธอว่า ‘หากต้องการได้รับความไว้วางใจและมิตรภาพจากคนท้องถิ่น ต้องพูดภาษาทวายกับคนท้องถิ่น’ คำกล่าวนี้อัตลักษณ์ทางภาษาที่สัมพันธ์กับคุณค่าทางสังคมวัฒนธรรมทวายได้อย่างดี

¹⁵ Zaw Thura เป็นอดีตอาจารย์มหาวิทยาลัยทวาย เป็นนักวิชาการที่ศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นเมืองทวาย ปัจจุบันเป็นเจ้าหน้าที่ DRA ด้าน Ko Ye เป็นนักกิจกรรมทวาย ปัจจุบันเป็นเจ้าหน้าที่องค์ประชาสังคมระดับชาติพม่า Zaw Thura และ Ko Ye เป็นส่วนหนึ่งของผู้ร่วมก่อตั้งสมาคมพัฒนาทวาย ส่วนใหญ่ของข้อมูลประกอบการอธิบายถึงภูมิทัศน์ทางการเมืองทวายเรียบเรียงจากสัมภาษณ์ของ Zaw Thura และ Ko Ye หลายรอบในช่วงปี 2016

หลักฐานทางประวัติศาสตร์การเมืองทวายสามารถย้อนกลับไปได้ถึงยุคนครรัฐ เหตุผลหนึ่งในการกำหนดเอาพื้นที่บางส่วนของจังหวัดทวายในปัจจุบันเป็นที่ตั้งเมืองตากะระ เพราะมีอาณาเขตติดต่อกับลุ่มแม่น้ำทวายและทะเลที่มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่เพาะปลูกและตั้งรกราก แม่น้ำและทะเลยังสร้างความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ป้องกันการรุกรานของอริราชศัตรู

ยุคล่าอาณานิคม เมื่ออังกฤษเริ่มแพร่อิทธิพลเข้ามาในดินแดนพม่า อังกฤษมีความพยายามเข้าปกครองทวาย ขณะนั้นทวายมีสงครามดั่งรูปแบบการสู้รบในยุคนครรัฐ ชนชั้นปกครองทวายมีความเข้มแข็งและคนทวายไม่สยบต่ออาณานิคม อังกฤษจึงไม่สามารถยึดครองเมืองทวายเบ็ดเสร็จได้โดยง่าย

อังกฤษใช้เวลาพอสมควรในการปราบชนชั้นปกครองทวาย โดยมีกลุ่มชนท้องถิ่นอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งคานอำนาจกับชนชั้นปกครองทวายให้ความช่วยเหลือ โดยหวังว่าความช่วยเหลือนี้จะทำให้อังกฤษมอบอำนาจให้ปกครองทวาย แต่เมื่อปราบชนชั้นปกครองทวายลงได้ในปี 1842 อังกฤษก็ปราบชนกลุ่มที่ให้ความช่วยเหลือตัวเองลงด้วย ส่วนชนกลุ่มอื่นๆ ในเขตป่าหรือนอกเมืองทวายยังสู้รบกันต่อไป กลุ่มเหล่านี้ยังมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่ออังกฤษ อังกฤษจึงไม่สามารถปกครองดินแดนทวายได้โดยเบ็ดเสร็จ

ต่อมาต้นทศวรรษที่ 1850 อังกฤษสามารถเข้าปกครองทวายได้โดยตรง และยึดครองเมืองมะริดในเกาะสอง ต่อมาในปี 1860 อังกฤษเกรงว่าคนทวายจะเกิดความอึดอัดด้านตัวเองอีกครั้ง อังกฤษจึงทำลายกำแพงเมืองทวายที่เป็นสัญลักษณ์ยึดเหนี่ยวคนทวายกับเจ้าเมืองทวายผู้สร้างกำแพงเมือง บริเวณดังกล่าวในปัจจุบันคือถนนนาบบาน (Nabban Street) สัญลักษณ์อาณาจักรทวายโบราณที่หลงเหลืออยู่มีวัดเจดุดองชาซึ่งมีอายุเท่ากับเมืองทวายที่คนท้องถิ่นคงศรัทธาสืบมาจนปัจจุบัน วัดแห่งนี้เคยเป็นที่สักการะของเจ้าเมืองทวาย มีต้นโพธิ์เก่าแก่ในเมืองทวายที่เพิ่งโค่นล้มตามธรรมชาติเมื่อปี 2009

ยุคสงครามโลกครั้งที่สองและรอยต่อการประกาศเอกราชรัฐชาติพม่า กองทัพญี่ปุ่นเข้าถึงเมืองทวายราวต้นทศวรรษ 1940 นายพลองซานได้วางแผนบุกอังกฤษ-พม่าร่วมกับกองทัพญี่ปุ่นในประเทศไทย โดยเคลื่อนพลจากประเทศไทยเข้าพม่าผ่าน 3 ช่องทาง คือ เมืองทวาย เมืองมะริด และเมืองเมียวดี

การเคลื่อนพลของขบวนการกู้ชาติใช้เส้นทางจังหวัดกาญจนบุรีเข้าสู่เมืองทวายมุ่งหน้าสู่ย่างกุ้ง กองทัพกู้ชาติสามารถรวบรวมคนท้องถิ่นตลอดเส้นทางเข้าร่วมได้กว่า 3,000 คน นายมุบาตา อายุประมาณ 27 ปี เป็นคนงานเหมืองแร่ผู้เป็นนักเคลื่อนไหวคนสำคัญของทวาย ได้รวบรวมคนทวายจำนวนหนึ่งซึ่งมีจิตใจเป็นขบถต่ออังกฤษร่วมสมทบกับขบวนการกู้ชาติที่เคลื่อนผ่านเมืองทวาย คนท้องถิ่นที่เข้า

ร่วมแทบไม่มีอาวุธทันสมัยได้เดินนำหน้าทหารญี่ปุ่น ใช้เวลาประมาณ 2-3 เดือนจึงถึงย่างกุ้ง มีผู้คนล้มตายระหว่างทางนับพันคน ช่วงเมืองพะโคมีการสู้รบนานกว่าเดือนเพราะมีทหารอังกฤษประจำการจำนวนมาก เมื่อประเทศพม่าได้รับเอกราช แขนงนำหลักของทวายยินยอมรวมเมืองทวายเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติพม่า ทวายจึงเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศพมานับแต่นั้นเป็นต้นมา

ยุคเริ่มแรกของรัฐชาติพม่า เมืองทวายมีความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและการค้าตามลักษณะเมืองท่าทั่วไป จวบจนการรัฐประหารในปี 1962 ที่บั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของเมืองทวายในทุกมิติ เจ้าของร้านเช่าหนังสือเก่าแก่ในตัวเมืองทวายซึ่งยังเปิดทำการในปัจจุบันบอกเล่าถึงบรรยากาศรอบเมืองทวายว่า ความนิยมการอ่านของคนทวายหดหายไปเมื่อรัฐบาลทหารเข้าควบคุมสื่อ ตีกรามบ้านช่อง ศาสนสถานที่ปรากฏอยู่ปัจจุบันเป็นตัวบอกเล่าความรุ่งเรืองทางวัฒนธรรม สังคม และเศรษฐกิจของในอดีตที่ค่อยๆ ซบเซาลงภายหลังการรัฐประหารและพังทลายลงเมื่อรัฐบาลทหารพม่าประกาศยึดทรัพย์เอกชนและยกเลิกธนบัตร ระบบการเงินการธนาคารล่มสลาย ห้างร้านและย่านธุรกิจปิดตัวลง ประชาชนเก็บตัวเงียบอยู่ในเคหะสถาน

แม้คนทวายตื่นตัวทางการเมืองจากขบวนการกู้ชาติพม่า แต่ความเป็นชนบทของคนทวายต่อรัฐชาติพม่าแทบไม่ปรากฏ เหตุผลหนึ่งอาจด้วยแกนนำที่มีอิทธิพลทางการเมืองทวายยุคนั้นไม่มีกองกำลัง ไม่มีการต่อรองอำนาจปกครองพื้นฐานโดยอิสระตามแบบแผนทางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่น อีกทั้งเมืองทวายยังมีความรุ่งเรืองต่อเนื่องภายใต้รัฐชาติพม่ายุคแรกที่ปกครองโดยรัฐบาลพลเรือน แกนนำทวายมีตำแหน่งสำคัญในรัฐบาลและงานราชการพม่า คนทวายจึงแทบไม่มีการส่งต่อทางความความคิดและขบวนการทางการเมืองที่มีลักษณะเป็นคู่ตรงข้ามกับผู้ปกครองดังเกิดขึ้นในยุคอาณานิคม แม้รัฐบาลทหารปกครองทวายอย่างกดขี่ขูดรีดในทุกมิติ แต่กลุ่มคนท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อการควบคุมของรัฐส่วนกลางหรือปฏิเสธอำนาจการควบคุมของรัฐโดยเบ็ดเสร็จจึงแทบไม่ปรากฏชัดเจน

แม้ขบวนการของคนทวายที่เป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่มีเป้าหมายได้ตอบกับรัฐส่วนกลางขาดหายไปในช่วงสำคัญของประวัติศาสตร์รัฐชาติพม่า คือในยุครัฐบาลพลเรือนยุคแรก และยุครัฐบาลทหารอันยาวนาน แต่คนทวายคงมีความเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับพลวัตทางสังคมการเมืองพม่าตลอดมา ดังในเหตุการณ์ 8888 ที่คนท้องถิ่นทวายมีปฏิบัติการสอดคล้องกับพื้นที่ส่วนอื่นของประเทศ คนท้องถิ่นทวายยังมีบทบาทโดดเด่นในการทำงานองค์กรชุมชนเพื่อจัดบริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่คนท้องถิ่นทดแทนรัฐบาลทหารที่ละเลยหน้าที่รับผิดชอบต่อประชาชน ท่ามกลางกระแสการพัฒนาอุตสาหกรรมซึ่งตามมา

ด้วยผลกระทบมากมายผนวกกับการผ่อนคลายทางการเมืองหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 เมืองทวายยังคงเป็นปริศนาที่มีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองอย่างมีพลวัต ประชาชนในเขตเมืองที่เวลาต่อมารับรู้ในนามกลุ่มประชาสังคม โดยเฉพาะกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่บางส่วนได้รับอิทธิพลทางความคิดด้านการเมืองจากรัฐมหาวิทยาลัย เช่นเดียวกับผู้คนในเขตชนบทที่ตื่นตัวกับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่กำลังเกิดขึ้น ปัจเจกบุคคลและองค์กรชุมชนดั้งเดิมทวายซึ่งได้รับการสนับสนุนบางส่วนจากภายนอกด้วย ได้ยกระดับเป็นขบวนการเคลื่อนไหวจากการเรียนรู้อย่างกระตือรือร้น สามารถช่วงชิงพื้นที่การต่อสู้ทางการเมืองเพื่อเรียกร้องสิทธิในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น ยกระดับการต่อสู้ทางการเมืองไปสู่ระบบรัฐสภาด้วยการจัดตั้งพรรคการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไปปี 2015 กล่าวได้ว่า การต่อสู้ของคนทวายยุคปัจจุบันเป็นกระบวนการทางการเมืองแบบผสมผสานทั้งในทางตรงและทางอ้อมที่เป็นพลวัตยึดโยงกับฐานรากทางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่น

2. ขบวนการทางการเมืองของคนท้องถิ่นทวายในยุคปัจจุบัน (ค.ศ. 2011 - 2016)

การจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนในปี 2011 เปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับภาคประชาชนทั่วประเทศ พม่าอย่างกว้างขวาง เครือข่ายประชาสังคมทวายเป็นการเคลื่อนไหวที่ผสมระหว่างการเริ่มก่อเกิดของขบวนการคนรุ่นใหม่กับการปรับตัวขององค์กรชุมชนดั้งเดิม เพื่อพยายามรับมือกับผลกระทบจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายในช่วงปี 2010 ในรูปแบบขบวนการเคลื่อนไหวใต้ดิน ภายในระยะเวลาอันรวดเร็วภายใต้การสนับสนุนทรัพยากรจากภายนอกโดยเฉพาะองค์ความรู้ และการฉกฉวยโอกาสจากการผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองภายในของพม่า คนท้องถิ่นทวายจึงสามารถพัฒนาศักยภาพขึ้นมาเป็นผู้นำทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และนานาชาติ

2.1 องค์กรชุมชน

หลายหมู่บ้านในเขตพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายมีการดำเนินงานขององค์กรชุมชนดั้งเดิม ที่กลุ่มทางศาสนา มีบทบาทสำคัญเป็นส่วนใหญ่ ผลกระทบจากการดำเนินงานของ ITD ที่เริ่มปรากฏบางแห่งนับตั้งแต่ปลายปี 2009 แต่ปัญหาส่วนใหญ่เกิดขึ้นมากในปี 2010 การเรียนรู้จากการเผชิญหน้ากับปัญหารูปแบบใหม่ในนามการพัฒนา และความพยายามต่อสู้ภายใต้ทรัพยากรอันจำกัด กลายเป็นเงื่อนไขผลักดันให้ชุมชนท้องถิ่นเริ่มปรับตัว การหนุนเสริมจากประชาสังคมในเขตเมืองทวายและต่างประเทศที่เกิดขึ้นในเวลาต่อมา เช่น ข้อมูลโครงการ ความรู้ทางกฎหมาย การเรียนรู้สภาพปัญหาผ่าน

การศึกษาดูงานจากพื้นที่อื่นซึ่งได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาในลักษณะเดียวกัน ทำให้ชุมชนสามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาควบคู่กับการตระหนักถึงสิทธิทางกฎหมาย พื้นที่ทางการเมืองที่เปิดมากขึ้น ภายหลังการจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนปี 2011 เป็นอีกปัจจัยเสริมให้เกิดจุดเปลี่ยนเชิงวัฒนธรรมการทำงานขององค์กรชุมชนดั้งเดิม จากเน้นงานบริการสังคมหรืองานจิตอาสา ไปสู่การปรากฏตัวของแกนนำชุมชน การเริ่มทำงานพัฒนารูปแบบใหม่ สามารถต่อรองทางการเมืองกับปัญหาเฉพาะหน้าในระดับชุมชน และมีศักยภาพในการทำงานร่วมกับเครือข่ายประชาสังคมในระดับกว้างขวางออกไป

เพียรพร ดีเทศก์ (เมษายน, 2016) กล่าวถึงประสบการณ์ที่ได้ทำงานกับคนพม่าในกรณีการพัฒนาหมู่บ้านสาละวินมาตั้งแต่ปี 2002 ว่า องค์กรชุมชนในหลายพื้นที่ของทวายมีความมั่นใจสามารถแสดงออกถึงจุดยืนได้อย่างชัดเจน สมาชิกชุมชนกล้าแสดงความคิดเห็นและตั้งคำถาม

การศึกษานี้พบว่ามีองค์กรชุมชนที่ขับเคลื่อนต่อเนื่องในพื้นที่สาธารณะ 3 กลุ่ม คือ (1) ชุมชนกะเหรี่ยง (2) หมู่บ้านกาโลนท่า (3) ชุมชนนาบุญเล่

1. ชุมชนกะเหรี่ยงถูกกำหนดเป็นเขตก่อสร้างถนนเชื่อมต่อ (Road Link) ระหว่างที่ตั้งเขตอุตสาหกรรมและท่าเรือท่าลิททวายบริเวณกิโลเมตรที่ศูนย์ จังหวัดทวาย ประเทศพม่า กับจุดผ่านแดนถาวรบ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี ประเทศไทย ชุมชนกะเหรี่ยงจึงเป็นเขตแรกๆ ที่ได้รับผลกระทบมาตั้งแต่ปลายปี 2009 และเริ่มมีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนในปี 2012 มีการจัดตั้ง Community Sustainable Livelihood and Development (CSLD) เพื่อทำงานรณรงค์ให้ข้อมูลแก่คนในพื้นที่ เป็นตัวแทนชุมชนในการทำงานร่วมกับเครือข่ายประชาสังคม CSLD ยังริเริ่มงานพัฒนาชุมชนและขยายพื้นที่ทำงานครอบคลุมภูมิภาคตะนาวศรีในนาม Tenasserim River and Indigenous People's Network (TRIP NET)

บริษัทเริ่มงานตัดถนนเชื่อมต่อปลายปี 2009 โดยแทบไม่ได้แจ้งข้อมูลและขอความคิดเห็นจากคนในพื้นที่ แม้ในชุมชนกะเหรี่ยงมีกลุ่มทางศาสนาที่ทำงานจิตอาสาทั่วไป มีกลุ่มองค์กรชุมชนที่จัดหาทุนการศึกษาสำหรับเยาวชน แต่ไม่มีกลุ่มการเมืองที่มีการเคลื่อนไหวในพื้นที่ การถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพตลอดยุครัฐบาลทหารยังทำให้ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นและไม่กล้าแสดงความคิดเห็น หรือทักท้วงการดำเนินงานของบริษัทเอกชนภายใต้การอำนวยการควบคุมของรัฐบาลพม่า แพรงกี้ (ตุลาคม,

2016) กล่าวว่า “ตอนนั้นคนในพื้นที่ไม่รู้ว่สิ่งที่อยู่ตรงหน้าคืออะไร มีความสงสัยว่กำลังเกิดอะไรขึ้น แต่ไม่มีใครกล้าท้วงถามเจ้าหน้าที่ ITD ที่มากับทหาร”

การก่อตัวของขบวนการชุมชนกะเหรี่ยง เริ่มต้นจากการท่ทำงานเชื่อมประสานระหว่างชุมชนผู้ได้รับผลกระทบกับนักวิชาการกะเหรี่ยง นำไปสู่การให้ข้อมูลและรายละเอียดโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำล็กทว่กับชุมชน เริ่มมีการเก็บบันทึกข้อมูลชุมชน เพื่อใช้รณรงค์เผยแพร่ต่อสาธารณะ เพราะขณะนั้นสังคมภายนอกแทบไม่รู้ว่เกิดอะไรขึ้นในพื้นที่ บรรยายากศทางการเมืองภายในชุมชนช่วงนั้น มีความอ่อนไหวมาก การท่ทำงานของชุมชนร่วมกับนักวิชาการเน้นปฏิบัติการลักระหว่างชายแดนไทย-พม่า นอกจากนี้ยังมีการท่ทำงานทางความคิดกับสมาชิกในชุมชนกะเหรี่ยง จนสามารถรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเพื่อต่อรอกับบริษัทได้ในเวลาต่อมา (นักวิชาการกะเหรี่ยง, ตุลาคม 2016)

ปี 2011 - 2012 การสร้างถนนของ ITD มีความก้าวหน้าสอดคล้องกับการขยายตัวของผลกระทบจากการดำเนินงานต่อชุมชนโดยเฉพาะเรื่งที่ดิน Pe Tha Law (สัมภาษณ์, กรกฎาคม 2016) กล่าวถึงปัญหาที่ดินที่ชุมชนกะเหรี่ยงเผชิญว่ มีความรุนแรงและซับซ้อนมากกว่าที่เกิดขึ้นกับชุมชนอื่น เพราะชุมชนกะเหรี่ยงอยู่ภายใต้เขตอำนาจที่ซ้อนทับระหว่าง KNU และรัฐบาลกลางพม่า ในรัฐกะเหรี่ยงยังแทบไม่มีระบบการจัดการที่ดินหรือเอกสารที่สามารถยืนยันสิทธิและการใช้ประโยชน์ของบุคคลชัดเจน ไม่มีเอกสารแสดงการเสียภาษีที่ดิน พื้นที่เกษตรกรรมจำนวนไม่น้อยเป็นระบบไร่หมุนเวียน แทบไม่มีระบบแปลงปลูกพื้นเชิงเดี่ยว ฯลฯ ทำให้ง่ายต่อการถูกตีขลุมจากคนนอกซึ่งพยายามยึดที่ดินได้ว่า พื้นที่ทำกินของชุมชนเป็นเขตป่าหรือพื้นที่รกร้าง ที่ดินและความสูญเสียของต้นไม้กับพืชเศรษฐกิจถูกประเมินค่าชดเชยในอัตราต่ำ ต่อมาเมื่อประชาชนมีโอกาสได้ไปการศึกษาดูงานนอกพื้นที่โดยเฉพาะในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง ร่วมกิจกรรมกับประชาสังคมและภาควิชาการ การเคลื่อนไหวระยะแรกยังได้รับการสนับสนุนจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union: KNU) เพราะ KNU กังวลต่อการท่ทำงานของ ITD ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลพม่าในเขตควบคุมของตัวเอง การเรียนรู้และการสนับสนุนต่างๆ ล้วนมีส่วนเสริมสร้างศักยภาพองค์กรชุมชน จนสามารถเรียนรู้สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างเป็นระบบและพัฒนาเป็น CSLD ที่สามารถเจรจาต่อรอกับปัญหาในพื้นที่ และท่ทำงานรณรงค์กับสาธารณะร่วมกับเครือข่ายภายใต้ยุทธศาสตร์ที่หลากหลายได้

CSLD มีการประชุมประจำเดือน แม้ที่ดินเป็นหนึ่งในวาระหลัก แต่ที่ประชุม CSLD มีการหารือในวาระการพัฒนาชุมชนเชิงบวกที่สอดคล้องกับวิถีชุมชนด้วย เช่น การศึกษา การอนุรักษ์

สิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากร การทำงานวิจัยท้องถิ่นเกี่ยวกับป่าไม้ แหล่งน้ำ และวิถีการผลิต ซึ่งสมาชิกชุมชนทุกคนสามารถมีส่วนร่วมได้ผ่านการถ่ายทอดเรื่องราวในชีวิตประจำวัน เพราะหากเน้นเพียงเรื่องที่ดินอาจทำให้กระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชนหยุดชะงักลง เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถหาทางออกร่วมกันได้ แต่วาระการพัฒนาเชิงบวกนอกจากเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนในมิติอื่นๆ ยังเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนให้ชุมชนมีกิจกรรมและการเคลื่อนไหวร่วมกันได้ต่อเนื่อง

กะโม่ตวยเป็นชุมชนกะเหรี่ยงที่พัฒนาศักยภาพขึ้นมาจากกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับเครือข่ายที่หลากหลาย นักวิชาการกะเหรี่ยง (อ่างแล้ว) กล่าวว่า คนในชุมชนมีความรู้และความมั่นใจในสื่อสารกับบริษัท สื่อมวลชน นักวิชาการ เจ้าหน้าที่รัฐบาล สามารถนำเสนอปัญหาของตัวเองในเวทีสาธารณะได้อย่างเท่าเทียม องค์การชุมชนก้าวขึ้นมามีบทบาทในงานพัฒนาและงานเคลื่อนไหวโดยรักษาวัฒนธรรมการทำงานดั้งเดิมที่ไม่จำเป็นต้องพึ่งการสนับสนุนจากแหล่งทุนซึ่งเป็นจุดแข็งที่ทำให้องค์กรชุมชนมีความคล่องตัวและขับเคลื่อนไปได้ต่อเนื่อง ดังเห็นว่เมื่อ KNU เปลี่ยนท่าทีจากเดิมที่เคยสนับสนุนชุมชนกะเหรี่ยง ภายหลังมีข่าวว่าบริษัทได้เข้าหารือกับผู้นำ KNU หลังจากนายทหารกะเหรี่ยงได้ยิงรถของ บริษัทที่มีทหารพม่าโดยสารมาด้วยเมื่อปี 2012 และการลอบทบาทของประชาสังคมภายหลังการพัฒนาโครงการชะลอตัวลงในปี 2014 แต่องค์กรชุมชนยังคงทำกิจกรรมต่อเนื่อง วันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 2016 ซึ่งทีมวิจัยลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม ชุมชนกะเหรี่ยงได้จัดกิจกรรมศึกษาดูงานสำหรับคนต่างชาติ เป็นต้น

2. หมู่บ้านกาโลนท่าถูกกำหนดเป็นพื้นที่ก่อสร้างอ่างกักเก็บน้ำ (เขื่อน) เพื่อใช้ในเขตอุตสาหกรรมทวาย และถนนเชื่อมต่อ (Road Link) จะถูกตัดผ่านไม่ห่างจากหมู่บ้าน แรกเริ่มคนในหมู่บ้านได้รับข้อมูลจากเจ้าหน้าที่บริษัทว่า ทุกคนต้องอพยพออกจากพื้นที่ซึ่งถูกกำหนดเป็นเขตสร้างอ่างเก็บน้ำ ทำให้คนส่วนใหญ่ที่มีวิถีชีวิตและฐานทางเศรษฐกิจสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรชุมชนต่างเกิดความกังวล องค์กรชุมชนดั้งเดิมซึ่งมีพระสงฆ์เป็นแกนนำได้เริ่มหาข้อมูลจนนำไปสู่การเชื่อมชุมชนเข้ากับเครือข่ายนอกพื้นที่ และยกระดับการต่อสู้ของชุมชนขึ้นเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่มีความเข้มแข็งจากฐานการสนับสนุนของสมาชิกในหมู่บ้านส่วนใหญ่ และต่อมาได้ริเริ่มงานพัฒนาชุมชนในด้านอื่นๆ เช่น สาธารณะสุข และการศึกษา

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้อาวุโสประจำหมู่บ้านแสดงให้เห็นว่า ชุมชนกาโลนท่าพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจขึ้นมาจากการทำเกษตรกรรมเชิงพาณิชย์ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เช่น ต้นหมาก เม็ดมะม่วงหิมพานต์ ยางพารา มะม่วง ทุเรียน มีกองทุนหมุนเวียนสำหรับการศึกษาขึ้นเบื้องต้นแก่เด็กและ

เยาวชน มีทุนการศึกษาในระดับสูงสำหรับพระสงฆ์ กองทุนจำนวนหนึ่งได้นำไปสนับสนุนการเคลื่อนไหวต่อต้านการสร้างเขื่อน หมู่บ้านกาโลนท่ามีองค์กรชุมชนดั้งเดิม 3 กลุ่ม คือ (1) Saving Group เป็นกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งมีรายได้จากการให้สินเชื่อแก่สมาชิกซึ่งเป็นเกษตรกร (2) Youth Group และ (3) Village Trustee Group สองกลุ่มหลังเป็นองค์กรที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรทางศาสนา (Religion-Based Organizations) เน้นทำงานบริการชุมชนและกิจกรรมทางศาสนา มีพระและวัดเป็นศูนย์กลางชุมชน เจ้าอาวาสองค์ปัจจุบันได้รับความเคารพนับถือจากคนในชุมชน ในฐานะเป็นผู้มีความขยันขันแข็งทำงานเพื่อชุมชน

ปลายปี 2009 เป็นครั้งแรกที่ชุมชนกาโลนท่ารับรู้จากเจ้าหน้าที่ ITD ที่เข้ามาจัดการประชุมชี้แจงโครงการที่วัดประจำหมู่บ้านว่าจะมีการสร้างอ่างกักเก็บน้ำ มีผู้ใหญ่บ้านจากชุมชนอื่นให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าเป็นการสร้างเขื่อน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและทำเรื่อน้ำลึกลงไป ทุกคนจำเป็นต้องย้ายออกจากหมู่บ้าน โดยให้เลือกพื้นที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ตามที่บริษัทจัดเตรียมไว้ไม่ไกลจากที่อยู่เดิมมากนัก แม้ผู้เข้าร่วมการประชุมมีความกังวลสงสัยถึงอนาคตตัวเอง เพราะข้อมูลที่ได้รับมีจำกัดมาก ไม่สามารถทำให้ชาวกาโลนท่าเข้าใจว่า ‘เขื่อน’ คืออะไร โครงการในภาพรวมเป็นอย่างไร กระนั้น แทบไม่มีใครสามารถซักถามเพิ่มเติมหรือโต้แย้งบริษัทซึ่งเข้ามาจัดการประชุมร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐได้

หลังการประชุมครั้งแรกๆ ตัวแทนจากหมู่บ้านกาโลนท่าได้เดินทางไปพบเจ้าหน้าที่บริษัท ทำให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า จะมีการสร้างเขื่อนที่แม่น้ำตะลวยยาร์ ส่วนเขื่อนที่ตั้งอยู่ทางเข้าหมู่บ้านจะทำให้ระดับน้ำในตัวเขื่อนสูงท่วมที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของทุกคน จึงจำเป็นต้องอพยพออกจากหมู่บ้าน ชาวกาโลนท่าได้นำข้อมูลนี้ไปตั้งคำถามต่อเจ้าหน้าที่ ITD ในการประชุมที่ถูกจัดขึ้นในครั้งต่อมา ด้านเจ้าหน้าที่แทบไม่สามารถตอบข้อซักถามของชุมชนได้อย่างชัดเจน การประชุมชี้แจงโครงการและการขอฉันทามติที่ถูกจัดขึ้นตามมาอีกหลายครั้ง ชาวกาโลนท่าเริ่มมีท่าทีว่าไม่ต้องการเขื่อนและโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ แต่การต่อต้านของชุมชนระยะแรกยังไม่แสดงออกชัดเจนนัก ส่วนหนึ่งเพราะเป็นช่วงปลายของยุครัฐบาฬทหาร

ปี 2011 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ก่อเกิดขบวนการต่อสู้ของชุมชนกาโลนท่าจากการบรรจบของสามปัจจัย ปัจจัยแรก ต้นทุนทางสังคม หมู่บ้านกาโลนท่ามีองค์กรชุมชนดั้งเดิมที่เข้มแข็ง มีแกนนำชุมชนที่ได้รับการยอมรับจากคนใน มีฐานทางเศรษฐกิจที่มั่นคง ปัจจัยที่สอง ชุมชนเชื่อมตัวเองเข้ากับสังคมภายนอก เมื่อตัวแทนชุมชนที่นำโดยเจ้าอาวาสวัดได้พบกับประชาสังคมทวายและต่างประเทศทำให้เกิด

กระบวนการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนทางความคิดที่ไม่จำกัดเฉพาะประเด็นเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย แต่รวมถึงแนวคิดการพัฒนา กฎหมาย และสิทธิมนุษยชน ปัจจัยที่สาม การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตยที่ทำให้พื้นที่ทางการเมืองเปิดมากยิ่งขึ้น ปี 2012 Ka Lone Htar Village Development Committee ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อทำการรณรงค์เคลื่อนไหวภายใต้สโลแกน ‘ไม่เอาเขื่อน ไม่มีการอพยพโยกย้าย ไม่ต้องการค่าชดเชย’

ต้นทุนทางสังคมดั้งเดิมประสานกับความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการทำงานร่วมกับเครือข่ายหลากหลาย ทำให้หมู่บ้านกาโลนท่าสามารถต่อยอดงานพัฒนาจนยกระดับศักยภาพชุมชนและคุณภาพชีวิตผู้คนได้ต่อเนื่อง เช่น การตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาจากการเผชิญหน้ากับ ITD ในระยะแรก ซึ่งคนกาโลนท่าแทบไม่มีใครเข้าใจในสิ่งที่บริษัทอธิบาย ทำให้ไม่สามารถตั้งคำถามหรือโต้แย้งใดๆ เพราะไม่มีความมั่นใจและคิดว่าตัวเองไม่มีความรู้จากการไม่ได้รับการศึกษา สมาชิกในชุมชน นำโดยเจ้าอาวาสภายใต้การสนับสนุนจากกองทุนภายในชุมชนจึงพัฒนาการศึกษาต่อยอดด้วยตัวเอง จากเดิมหมู่บ้านจัดการศึกษาถึงเกรด 5 ขยายไปถึงเกรด 8 และปี 2013 ได้ยื่นขอจดทะเบียนและได้รับการรับรองจากกระทรวงศึกษา พัฒนาระบบสาธารณสุขและระบบสุขอนามัยเพื่อแก้ไขปัญหาสุขภาพ ผ่านการส่งเสริมให้คนในหมู่บ้านใช้ห้องสุขาซึ่งก่อนหน้านี้แทบไม่มีการใช้ในหมู่บ้าน ทำให้คนมักป่วยด้วยโรคท้องร่วงในฤดูฝน กลุ่มเยาวชนทำงานรณรงค์เรื่องการจัดการขยะ มีการรณรงค์งดใช้ถุงพลาสติกภายใต้คำขวัญ ‘NO PLASTIC’

Bo Bo (กรกฎาคม 2016) กล่าวถึงกาโลนท่าว่าเป็นหมู่บ้านที่มีความมั่งคั่งทรัพยากรอันเป็นรากฐานให้ชุมชนมีเศรษฐกิจดีขึ้นสามารถพัฒนาชุมชนได้โดยแทบไม่ต้องพึ่งการสนับสนุนจากภายนอก สมาชิกส่วนใหญ่จึงไม่ต้องการโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ดังที่ชาวกาโลนท่าแสดงจุดยืนชัดเจนว่าไม่ต้องการเขื่อนและโครงการที่เกี่ยวข้อง ความเข้มแข็งของชุมชนมีส่วนทำให้ปี 2013 รัฐบาลพม่าประกาศเลื่อนการสร้างเขื่อนออกไปเป็นปี 2019 อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จเบื้องต้นของการต่อสู้นี้มาจากปัจจัยอื่นๆ เช่น งานรณรงค์ระดับชาติและข้ามพรมแดน รวมไปถึงการชะลอการดำเนินงานของบริษัทเองด้วย

ด้านผู้อาวุโสประจำหมู่บ้านกาโลนท่า (กรกฎาคม, 2016) กล่าวว่า “การสร้างเขื่อนเพียงถูกเลื่อนออกไป แต่โครงการไม่ได้ถูกยกเลิก บริษัทแสดงออกว่าต้องการสร้างเขื่อนดังเดิม เพียงแต่ไม่มีการทำงานที่ต่อเนื่องเหมือนช่วงปี 2010 - 2011 ชุมชนยังคงต้องเตรียมพร้อมรับมือกับการพลิกฟื้นโครงการ”

ปัจจุบันหมู่บ้านกาโลนท่าคงความสม่ำเสมอในการเข้ากิจกรรมกับเครือข่ายประชาสังคม กระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชนคงดำเนินต่อเนื่อง มีการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชน ซึ่งชุมชนเล็งถึงความสำคัญของต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ต้นทุนทางวัฒนธรรม และประสบการณ์การต่อสู้ อันเป็นแหล่งเรียนรู้ที่สามารถนำเสนอแก่ผู้สนใจศึกษา ในมุมมองของชาวกาโลนท่า การจัดท่องเที่ยวยังถือเป็นการแสดงเจตจำนงว่า ชุมชนมีศักยภาพและมีสิทธิกำหนดทิศทางการพัฒนาและจัดสรรทรัพยากรท้องถิ่น

3. ชุมชนนาบูลู่ ถูกกำหนดเป็นพื้นที่ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ความต้องการที่ดินเพื่อสร้างเขตอุตสาหกรรมและพัฒนาระบบสาธารณูปโภคนำไปสู่การยึดแย่งที่ดินประชาชน มีการเวนคืนและจ่ายค่าชดเชยที่ไม่มีความยุติธรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงปัญหาเศรษฐกิจและสังคม ด้านอื่นต่อคนท้องถิ่นในระดับที่แตกต่างกัน การดำเนินงานของบริษัทที่ไม่มีความชัดเจนมาตั้งแต่ปลายปี 2013 การเปลี่ยนแปลงข้อตกลงพัฒนาโครงการระหว่างภาครัฐกับเอกชนในเวลาต่อมา ยังซ้ำเติมปัญหาซึ่งผู้ได้รับผลกระทบต้องแบกรับจากการถูกบริษัทเพิกเฉยในการชดเชยเยียวยา

ตัวแทนกลุ่มเยาวชนจากชุมชนนาบูลู่ (ตุลาคม, 2016) กล่าวว่า เริ่มเห็นบริษัทส่งคนเข้าไปสำรวจพื้นที่ตั้งแต่ปี 2009 ข้อมูลโครงการเริ่มไหลเวียนในชุมชนราวต้นปี 2010 ส่วนใหญ่มาจากเจ้าหน้าที่บริษัท ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกพรรคสหสามัคคีและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Party: USDP) มีเพียงข้อมูลด้านบวกเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ได้รับผลกระทบ และโอกาสการมีงานทำ ความคิดเห็นของคนท้องถิ่นขณะนั้นจึงแบ่งออกเป็นสองกลุ่มหลัก กลุ่มแรกสนับสนุนโครงการ เพราะคาดหวังจะได้ค่าชดเชยจากการเวนคืนที่ดินและมีงานทำ กลุ่มที่สอง วางท่าที่ค่อนข้างนิ่งเฉย เพราะยังไม่มีข้อมูลโครงการเพียงพอ และอาจเกรงกลัวอิทธิพลของรัฐบาลทหารพม่าซึ่งมีสมาชิก USDP ทำงานในชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้านบางคนเป็นสมาชิก USDP และบริษัทมักลงพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐ

ตัวแทนกลุ่มเยาวชน (อ้างแล้ว) กล่าวถึงการดำเนินงานของบริษัทในช่วงปี 2010 ว่า ไม่ได้เป็นตามที่เคยให้ข้อมูลไว้ บริษัทมักนำเครื่องจักรเข้าปรับที่ดินของประชาชนโดยแทบไม่แจ้งล่วงหน้า บางกรณีไม่ขออนุญาต มีปัญหาในการจ่ายค่าชดเชยเยียวยา ทำให้คนท้องถิ่นเริ่มต่อต้าน ราวปี 2011 เริ่มมีประชาสังคมเข้ามาทำงานในชุมชนแบบไม่เป็นทางการมากนัก เน้นการให้ข้อมูล มีการพูดคุยในร้านน้ำชา ซึ่งเป็นวงสนทนาโดยปกติของคนพื้นที่อยู่แล้ว มีการจัดประชุมในวัด มีการแจกใบปลิว และทำข่าวแจกโดยการแปลข่าวซึ่งเป็นข้อมูลโครงการที่ถูกเผยแพร่ในสื่อทั่วไป เป็นต้น

ภายหลังจัดตั้งรัฐบาลพลเรือน การทำงานในพื้นที่ที่มีความชัดเจนมากขึ้น มีการจัดฝึกอบรม การทำงานวิจัยชุมชน การให้ความรู้ด้านกฎหมาย พาคนในชุมชนไปศึกษาดูงานนอกพื้นที่และไปนำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนต่อสาธารณะ กระบวนการเรียนรู้นี้ทำให้คนในชุมชนเริ่มมีความรู้และกล้าตั้งคำถามกับบริษัทมากขึ้น เริ่มมีการก่อตัวขบวนการทางสังคมที่คนท้องถิ่นมีบทบาทนำ กลุ่มทางศาสนา และกลุ่มเยาวชนในรูปแบบองค์กรชุมชนดั้งเดิมมีส่วนสำคัญในการกระจายข้อมูลข่าวสารในพื้นที่ มีการก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (Village Development Committees-VDCs) ที่ประกอบตัวแทนจากหลายหมู่บ้านทั่วชุมชนนาบูล่ เพื่อทำงานรณรงค์เกี่ยวกับโครงการและผลกระทบจากการดำเนินงานของบริษัท โดยเน้นประเด็นการบังคับให้โยกย้ายและการชดเชยเยียวยา

แกนนำชุมชนนาบูล่ (ตุลาคม, 2016) กล่าวว่า แม้ประเทศพม่ามีรัฐบาลพลเรือน แต่การคุกคามประชาชนและแกนนำท้องถิ่นยังเป็นบรรยากาศที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป สันติบาลมักจับตาคความเคลื่อนไหวและคอยติดตามผู้ที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาสังคม หลายครั้งสันติบาลไปดักรอพบแกนนำชุมชนที่บ้านพักส่วนตัวในเวลากลางคืน โทรศัพท์ไปพูดคุยด้วยหรือไปพบกับญาติพี่น้อง พ่อแม่ และสมาชิกในครอบครัว เพื่อกดดันให้ยุติการเคลื่อนไหว แต่คนในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เริ่มมีความรู้และตระหนักถึงสิทธิตามกฎหมาย มีความกล้าหาญและมีความมั่นใจในการแสดงความคิดเห็นมากยิ่งขึ้น ส่วนผู้ที่แสดงออกอย่างชัดเจนว่าไม่ต้องการโครงการมักถูกเชิญตัวออกจากการประชุมที่จัดโดยบริษัทซึ่งมีเจ้าหน้าที่รัฐหรือสมาชิกพรรคสหสามัคคีและการพัฒนาร่วมสังเกตการณ์ นอกจากนี้ คนในชุมชนยังพัฒนากลไกและมีปฏิบัติการปกป้องความสูญเสียเฉพาะหน้าในรูปแบบอื่น เช่น หากทราบว่าบริษัทจะเข้ามาปรับที่ดินแปลงใด เจ้าของที่ดินร่วมกับคนในหมู่บ้านจะไปดักรอ เพื่อปิดกั้นไม่ให้บริษัทนำเครื่องจักรเข้าไปทำงานได้

2.2 ประชาสังคมทวาย

ประชาสังคมทวาย หมายถึงกลุ่มที่ทำงานเชิงประเด็นเป็นหลัก กรณีพื้นที่ทวายส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีฐานอยู่ในเขตชุมชนเมือง คนทวายรุ่นใหม่จำนวนหนึ่งได้รับอิทธิพลทางความคิดจากการศึกษาในระบบจากเรียนรู้จากกลุ่มองค์กรทั้งภายในและนอกประเทศ แต่คนกลุ่มนี้แทบไม่เคยมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่มาก่อน ตลอดยุครัฐบาลทหารเขตเมืองทวายมีเพียงองค์กรชุมชนซึ่งส่วนใหญ่ขับเคลื่อนภายใต้องค์กรศาสนาที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการ เช่น กลุ่มจัดส่งอาหารให้พระสงฆ์ กลุ่มสนับสนุนกิจกรรมทางศาสนา กลุ่มจัดการศพที่มีสมาชิกจำนวนมาก กลุ่มจิตอาสาที่ทำงานรับการบริจาคเพื่อจัดหาออกซิเจนสำหรับผู้ป่วยหนักที่จำเป็นต้องเดินทางไปรักษาตัวเมือง เพราะทวายขณะนั้นไม่มีความสามารถ

ทางการแพทย์ในการรักษาผู้ป่วยหนัก การขนส่งผู้ป่วยใช้เวลานานจากการคมนาคมที่ไม่สะดวก ภาครัฐในพื้นที่ไม่สนับสนุนออกซิเจนและการส่งตัวผู้ป่วย เจ้าหน้าที่รัฐเพียงเขียนจดหมายรับรองการส่งเท่านั้น ภาคประชาสังคมที่ทำงานเชิงประเด็นและมีลักษณะเป็นขบวนการทางการเมืองเพิ่งก่อตัวขึ้นเพื่อโต้ตอบกับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

ปี 2012 Dawei Development Association (DDA) ถูกก่อตั้งขึ้นเป็นองค์กรประสานงานระหว่างกลุ่มต่างๆ ปี 2014 Dawei Nationalities Party (DNP) ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นพื้นที่การเมืองแบบทางการของคนท้องถิ่น ส่วนประชาสังคมที่กลุ่มหลักที่ทำงานใกล้ชิดกับชุมชน ได้แก่ Tavoyan Women's Union (TWU) , Dawei Research Association (DRA), Dawei Watch, Dawei Probono Lawyer Network (DPLN), Takapaw Organization ฯลฯ

Tavoyan Women's Union (TWU) (Soe Soe Nwe และ Malar, สัมภาษณ์, กรกฎาคม 2016) เป็นองค์กรผู้หญิงที่ทำงานเขตแนวชายแดน (Border Based Organization) ก่อตั้งขึ้นปี 1995 เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นคนทวายดังปรากฏคำว่า Tavoyan ในชื่อองค์กร เริ่มขยายฐานการทำงานเข้ามาในประเทศพม่าปี 2011 เริ่มทำงานกับเครือข่ายประชาสังคมทวายในปี 2012 ทำงานใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นทวายมากขึ้นในปี 2014 โดยเน้นงานเชิงนโยบายและการสื่อสารสาธารณะควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน งานรณรงค์ด้านสิทธิสตรี สิทธิมนุษยชน สิทธิในที่ดิน เพื่อให้คนชุมชนมีความรู้และตระหนักถึงสิทธิในมิติต่างๆ สามารถแสดงออกเพื่อปกป้องสิทธิตลอดจนสื่อสารกับสาธารณะถึงปัญหาที่ตัวเองและชุมชนกำลังเผชิญได้ เช่น ปี 2013 ได้ทำงานวิจัยร่วมกับชุมชนเรื่อง 'Our Life Not for Sale' และปี 2014 คณะนักวิจัยจากท้องถิ่นได้ร่วมกันเปิดตัวรายงานการวิจัยที่กรุงเทพ เป็นต้น

Malar (อ้างแล้ว) กล่าวถึงความท้าทายในการทำงาน ที่นอกเหนือจากแรงกดดันจากการใช้อำนาจของภาครัฐ อิทธิพลของภาครัฐกิจ การส่งเสริมสิทธิในมิติต่างๆ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่สำหรับคนท้องถิ่น การปะทะเชิงวัฒนธรรมจากการทำงานประเด็นสิทธิสตรีและความเท่าเทียมทางเพศยังเป็นอีกหนึ่งความยากลำบากที่ต้องฟันฝ่า ที่ผ่านมามององค์กรและเจ้าหน้าที่ผู้หญิงมักไม่ได้รับการยอมรับในพื้นที่การทำงานทางสังคมและการเคลื่อนไหวการเมืองมากนัก หากองค์กรผู้หญิงจัดกิจกรรม เช่น Women's Day ภาคีเครือข่ายประชาสังคมมักเข้าร่วมเพียงในนาม แต่แทบไม่มีปฏิบัติการร่วมเป็นรูปธรรม สื่อมวลชนมักจำกัดพื้นที่การสื่อสารสำหรับกิจกรรมด้านสิทธิสตรี มีการนำเสนอภาพประกอบขนาดเล็กพร้อมกับคำบรรยายเพียงสั้นๆ บางครั้งไม่อ้างถึงชื่อองค์กร ในการประชุมเครือข่ายภาคประชาสังคม องค์กรผู้หญิงมักต้องร้องขอโอกาสและเวลาเพื่อนำเสนอประเด็น หลายครั้งถูกกังขาว่า องค์กรมีความรู้เพียงเรื่องผู้หญิง แต่ขาด

ความเข้าใจประเด็นทางสังคมในมิติที่กว้างขวาง นอกจากนี้ แหล่งทุนยังขาดความเข้าใจและตำหนิองค์กรผู้หญิงว่า ขณะที่ประกาศตัวว่าเป็นองค์กรซึ่งทำงานส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ แต่เจ้าหน้าที่องค์กรกลับไม่มีเพศชาย แต่ข้อเท็จจริงคือ แทบไม่มีผู้ชายให้ความสนใจหรือมีคุณสมบัติตรงตามตำแหน่งงานขององค์กรผู้หญิง ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงความเข้าใจและการตระหนักถึงสิทธิสตรีและการยอมรับบทบาทของผู้หญิงที่ยังคงมีอย่างจำกัดในงานประชาสังคมพม่า

Takapaw Organization (Pe Tha Law, สัมภาษณ์, 2016) เดิมเป็นกลุ่มอาสาสมัครของคนท้องถิ่น ทำงานระดมทุนสนับสนุนด้านทุนการศึกษาแก่นักเรียนจากชุมชนกะเหรี่ยง หนึ่งในเจ้าหน้าที่องค์กรกล่าวว่า รู้เกี่ยวกับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำลึกทวายครั้งแรกปี 2012 จากกิจกรรมเวทีเสวนาที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จากนั้นได้หาข้อมูลเติมจากประชาสังคมทวายและไทยที่เข้ามาให้ข้อมูลที่ศาสนสถานประจำหมู่บ้าน และมีโอกาสได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักกิจกรรมทางสังคมผู้มีส่วนร่วมก่อตั้งสมาคมพัฒนาทวาย

Takapaw Organization เป็นกลุ่มเยาวชนชนกะเหรี่ยงที่ทำงานรณรงค์ในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากโครงการต่างๆ เช่น เหมืองแร่ ถนนเชื่อมต่อ (Road Link) ทำงานเรื่องป่าไม้และที่ดิน นอกจากนี้ ยังทำงานกับหมู่บ้านกาโลนท่าในด้านการจัดการองค์ความรู้และการเตรียมความพร้อมหมู่บ้านด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์โดยชุมชนท้องถิ่น

การทำงานกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากกิจการเหมืองแร่ Takapaw Organization ได้รับความร่วมมือจากทนายความ เครือข่ายประชาสังคมทวาย องค์กรระหว่างประเทศด้านกฎหมายและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นทำงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม งานด้านข้อกฎหมายและการบังคับใช้ เพื่อคนให้ชุมชนมีความรู้ในการตัดสินใจและการแสดงท่าทีต่อกิจกรรมเหมืองแร่ ให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ตรวจสอบการยื่นขอใบอนุญาตทำเหมืองของเอกชน การพิจารณาให้ใบอนุญาตทำเหมืองของรัฐบาล จัดทำรายงานสถานการณ์และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

Dawei Research Association (DRA) ทำงานวิชาการด้านวัฒนธรรมและการอนุรักษ์เมืองโบราณตาการะ ก่อนเริ่มโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำลึกทวาย นักวิชาการท้องถิ่นและอลิซาเบธ มัวร์ อาจารย์ประจำ SOAS University of London อยู่ระหว่างการศึกษาด้านโบราณคดีในพื้นที่ทวาย เมื่อทราบถึงแผนการพัฒนาโครงการซึ่งถนนเชื่อมต่อจะถูกตัดผ่านพื้นที่เมืองโบราณ นักวิชาการท้องถิ่นจึงนำผลการศึกษาเบื้องต้นเข้าหารือกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลพม่า พาตัวแทนรัฐบาลลงพื้นที่รับทราบสถานการณ์ ผลจากการทำงานทำให้ปี 2012 รัฐบาลพม่าประกาศให้เขตเมืองโบราณตาการะเป็นพื้นที่

อนุรักษ์ มีการปรับแผนงานเชื่อมต่อเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์ DRA ยังร่วมกับสมาคมพัฒนาทนายจัดอบรมการทำวิจัยและวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่องค์กรชุมชน สนับสนุนข้อมูลเชิงวิชาการแก่ชุมชน ทำงานรณรงค์ร่วมกับเครือข่ายประชาสังคม

Dawei Watch เป็นสื่อมวลชนท้องถิ่น หนึ่งในผู้ร่วมก่อตั้งกล่าวว่า Dawei Watch ถูกมองเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายประชาสังคมทนาย ข้อเท็จจริงคือสำนักข่าวมีจุดเริ่มต้นจากการติดตามโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ผู้ก่อตั้งเป็นนักกิจกรรมทางสังคม นักข่าวหน้าใหม่บางคนเป็นผลผลิตของขบวนการทางสังคม แต่ในฐานะสำนักข่าว Dawei Watch ตระหนักถึงบทบาทของสื่อที่ต้องมีอิสระในการทำงาน

Myo Aung (กรกฎาคม, 2016) กล่าวว่า ช่วงแรกเริ่มที่มีการดำเนินโครงการ บริษัทและรัฐบาลแทบไม่ให้อะไรแก่คนท้องถิ่น ตัวเขาเองรับรู้ข้อมูลครั้งแรกปลายปี 2009 จากการอ่านหนังสือเก่า ต่อมาได้ข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่ ITD ว่า อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการระหว่างประเทศ การพยายามติดตามข้อมูลทำให้เขาประเมินได้ว่า โครงการที่กำลังเกิดขึ้นเป็นการพัฒนาขนาดใหญ่ ในฐานะคนท้องถิ่นจึงเริ่มคิดหาแนวทางรับมือ และมองว่าขณะนั้นสื่อมวลชนยังไม่สามารถลงพื้นที่ได้ เพราะชุมชนทวายและชุมชนกะเหรี่ยงเป็นพื้นที่ปิด ประเทศพม่ายังไม่มีรัฐบาลพลเรือน เขาจึงริเริ่มทำงานข่าวออนไลน์ชื่อ Bahtoo Online Newspaper ถือเป็นสื่อท้องถิ่นสำนักเดียวที่ติดตามประเด็นนี้ในเวลานั้น

การถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพและข้อจำกัดด้านงบประมาณทำให้ระยะเริ่มแรก Bahtoo Online Newspaper ดำเนินงานแบบได้ดินโดยใช้ระบบอาสาสมัคร เน้นการแปลข่าวซึ่งถูกเผยแพร่ตามสื่อต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์และเดอะเนชั่น ควบคู่กับการเขียนข่าวและบทความเกี่ยวกับสถานการณ์ในพื้นที่ กระจายรายข่าวรายเดือนผ่านทางอีเมล แต่การใช้อินเทอร์เน็ตยังไม่แพร่หลายในสังคมพม่า เพราะถูกควบคุมจากรัฐบาลทหาร ค่าอุปกรณ์และบริการมีราคาสูง การทำงานผ่านสื่อต้องใช้ Proxy Program เพื่อช่วยให้เข้าถึงเว็บไซต์ที่ถูกกีดกันและเพื่อป้องกันการถูกตรวจสอบการเข้าใช้อีเมลจากรัฐบาลทหารพม่า

ภายหลังทำงานได้ระยะหนึ่ง ทีมงานสื่อท้องถิ่นเริ่มมีแนวคิดอยากเปิดสำนักข่าวบนดิน ซึ่งเริ่มมีความชัดเจนหลังปี 2011 เมื่อการควบคุมสื่อเริ่มผ่อนคลายลง มีการจัดฝึกอบรมนักข่าวร่วมกับกลุ่มเพื่อนนักกิจกรรมในทวาย โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากคนทวายในต่างประเทศ มีการติดต่อขอความร่วมมือกับสำนักข่าวอาซีฟ นำไปสู่การเปิดสำนักข่าว Dawei Watch เพื่อดำเนินการแทน Bahtoo Online News Paper นับแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2012 เป็นต้นมา โดยดำเนินงานในรูปแบบองค์กรธุรกิจ แต่เน้นเนื้อหาเกี่ยวกับโครงการพัฒนาและวิถีชีวิตผู้คนในภูมิภาคตะนาวศรีโดยเฉพาะทวาย

ภายหลังการก่อตั้ง Dawei Watch สื่อมวลชนท้องถิ่นที่เน้นนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับโครงการพัฒนาได้มีการแตกตัวอีกมาก เช่นมีการจัดตั้ง Tanintharyi Weekly Journal, Dawei Watch Foundation และ Dawei News Supplementary อย่างไรก็ตาม Myo Aung กล่าวว่า รัฐบาลยังคงพยายามคุกคามและปิดกั้นการทำงานของสื่อ รัฐบาลสามารถฟ้องนักข่าวได้โดยง่าย รัฐบาลมีอำนาจตรวจสอบเพื่อตัดข้อความที่รัฐมองว่าไม่เหมาะสมออกจากเนื้อหา เช่น เนื้อหาหรือคำที่เกี่ยวกับกองทัพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ซึ่ง เขามองว่า “การตัดคำเหล่านั้นออก ทำให้ชาวเสียคุณค่าความเป็นชาวไป”

กลุ่มทนายความด้านสิทธิมนุษยชน ส่วนใหญ่ทำงานกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่ และโครงการเขตนเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย การทำงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเริ่มต้นจากความสนใจของทนายความในระดับปัจเจกบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับนักกิจกรรมทางสังคม ปี 2014 เริ่มทำงานในรูปแบบองค์กรภายใต้การสนับสนุนจากประชาสังคมระดับชาติพม่า และปี 2016 Dawei Pro Bono Lawyer Network ได้ถูกจัดตั้งขึ้น

Aey Mon Thu เริ่มทำงานด้านกฎหมายกับชุมชนครั้งแรกปี 2014 ในกรณีเหมืองเฮงดา ต่อมาได้ทำงานกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการเขตนเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ความท้าทายสำคัญของทนายความคือ ประชาชนไม่คุ้นชินและขาดความเชื่อมั่นต่อระบบราชการและกระบวนการยุติธรรม ตัวบทกฎหมายพม่ามีความอ่อนแอและล้าหลัง ไม่สอดคล้องกับความรุนแรงของปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ทนายความต้องประยุกต์ใช้กฎหมายหลายฉบับเพื่อให้ลูกความได้เปรียบในการต่อสู้คดี ทนายความยังเผชิญหน้ากับผู้บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีแนวโน้มเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุน ในหลายกรณีรัฐเป็นคู่ขัดแย้งกับชุมชน

ทนายความคนหนึ่ง (กรกฎาคม, 2016) กล่าวถึงการทำงานบัลลังก์ศาลว่า แม้มีข้อได้เปรียบต่อบทกฎหมายที่ล้าหลัง เผชิญกับแรงกดดันจากผู้บังคับกฎหมายที่มีที่ำโน้มน้าวเพียง แต่ทนายความต้องอดทนและแสดงออกในกระบวนการพิจารณาอย่างระมัดระวังเป็นพิเศษ เพราะผู้พิพากษามีอำนาจถอดถอนใบประกอบวิชาชีพทนายความได้ ประเด็นหลังนี้เคยถูกถกเถียงในกลุ่มทนายความทวาย ที่นำไปสู่การแยกตัวระหว่างกลุ่มที่ต้องการทำงานคดีความทั่วไป เพราะกังวลต่อการเผชิญหน้ากับอำนาจรัฐ กับกลุ่มที่ยืนยันทำงานด้านสิทธิมนุษยชน ที่มีความเสี่ยงต่อการถูกถอนใบอนุญาตและต่อการถูกคุกคามโดยตรง ทนายความกลุ่มหลังยังมีความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ เนื่องจากลูกความส่วนใหญ่ไม่มีเงิน ทนายความต้องพึ่งพาการสนับสนุนด้านการเงินจากภายนอก

ทนายความด้านสิทธิมนุษยชนในทวายปัจจุบันทำงานสองระดับ ระดับแรก สร้างกระบวนการเรียนรู้ด้านกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนมีความรู้และตระหนักถึงสิทธิทางกฎหมาย สามารถประยุกต์ความรู้ไปใช้ในชีวิตประจำวันและในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งทนายกลุ่มนี้ให้ความช่วยเหลือในการต่อสู้คดีด้วยระดับที่สอง ผลักดันเชิงนโยบายและแก้ไขกฎหมายร่วมกับเครือข่ายในระดับชาติ เช่น Public Legal Aid Network (PLAN) ด้วยการรวบรวมข้อมูลจากการทำงานระดับพื้นที่ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับผลักดันให้เกิดการแก้ไขกฎหมาย วิธีการบังคับใช้ โดยเน้นส่งเสริมหลักการสิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากประชาสังคมที่ทำงานในประเด็นต่างๆ ข้างต้น ยังมีกลุ่มที่ทำงานในประเด็นอื่นๆ อีกจำนวนหนึ่ง เช่น องค์กรที่ทำงานด้านการศึกษาซึ่งไม่ประสงค์ออกนาม ก่อตั้งโดยคนทวายที่มีความสนใจทางการเมือง และเป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้งสมาคมพัฒนาทวาย ได้จัดการเรียนการสอนมาตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 2000 เนื้อหาทางการเมืองและประเด็นทางสังคมซึ่งเป็นความสนใจส่วนตัวของผู้สอนเป็นสาระนอกตำราที่สอดแทรกในบรรยากาศการศึกษาหลัก และในกระบวนการเรียนรู้ในห้องเรียน

ในช่วงต้นทศวรรษที่ 2010 เมื่อเริ่มมีการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย แนวคิดด้านการพัฒนาและประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้องเริ่มถูกนำเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพเยาวชนในด้านงานพัฒนาและขบวนการทางสังคมเริ่มเป็นเป้าหมายหนึ่งในการจัดการเรียนการสอน นักเรียนบางคนซึ่งมีพื้นฐานทำงานกับองค์กรชุมชนมาก่อน สามารถนำความรู้นี้ไปวิเคราะห์เชื่อมโยงกับปัญหาที่ชุมชนเผชิญและพัฒนาศักยภาพตัวเองขึ้นมาเป็นแกนนำเยาวชน อาสาสมัครหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่องค์กรประชาสังคมได้ (ผู้ก่อตั้งโรงเรียน, ตุลาคม 2016)

แกนนำเยาวชนคนหนึ่งจบการศึกษาจากสถาบันนี้กล่าวว่า (ตุลาคม, 2016) “ผมเห็นความแตกต่างระหว่างงานบริการสังคมกับงานเคลื่อนไหว เห็นการหนุนเสริมกันและกัน แต่ก่อนผมทำงานบริการสังคม ผมคิดว่ากิจกรรมทางสังคมเป็นเหมือนทรายสีขาวบริสุทธิ์ ผมก็คิดว่าบุคลิกของผมจะเหมาะกับงานแบบนี้หรือเปล่า แต่หลังเข้าร่วมกิจกรรมกับ [สงวนชื่อ] ทำให้ผมแข็งแกร่งเหมือนก้อนหิน มีความเข้าใจมากขึ้นว่าทำไมเราต้องทำงานแบบนี้ เพื่อนผมคนหนึ่งบอกว่า เราทำงานเคลื่อนไหวเพื่อเปลี่ยนแปลงในระยะยาวของประเทศ เราไม่สามารถเปลี่ยนโครงสร้างประเทศได้โดยงานบริการสังคมเท่านั้น”

2.3 พันธมิตรระดับชาติและข้ามพรมแดน

ประชาสังคมระดับชาติที่มีบทบาทนับตั้งแต่เริ่มต้นก่อเกิดขบวนการเคลื่อนไหวในทวาย เช่น Paung Ku และ Loka Alinn ได้สนับสนุนทรัพยากรและสร้างพื้นที่การเรียนรู้ให้แก่องค์กรชุมชนและกลุ่มประชาสังคม จนสามารถรวมตัวเครือข่ายประชาสังคมทวายขึ้นมาได้ในปัจจุบัน สององค์กรนี้ยังจัดทำรายงานหลายฉบับเกี่ยวกับโครงการทำเรือน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายภายใต้การสนับสนุนของสมาคมพัฒนาทวาย กลุ่มประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่นในทวาย

ประชาสังคมไทยทั้งในนามองค์กรและปัจเจกบุคคลเป็นอีกกลุ่มที่มีส่วนร่วมในการก่อตัวและการดำเนินงานที่ต่อเนื่องของเครือข่ายประชาสังคมทวาย ปัจจัยหลักที่ทำให้คนไทยมีส่วนร่วมเนื่องจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายเป็นโครงการที่ลงทุนโดย ITD ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนสัญชาติไทยที่ได้การสนับสนุนจากรัฐบาลไทย รวมถึงความร่วมมือในนามองค์กรและสัมพันธ์เชิงบวกในนามส่วนตัวระหว่างประชาสังคมฝั่งไทยกับฝั่งพม่าที่ก่อตัวมาอย่างน้อยนับแต่ทศวรรษที่ 1990 ประชาสังคมไทยบางกลุ่ม เช่น เสริมศึกษาได้ทำงานกับภาคประชาสังคมในประเทศพม่ามาตั้งแต่ ค.ศ. 1996 ประเทศไทยซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศพม่ายังกลายเป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวและแหล่งเรียนรู้ข้ามพรมแดนสำหรับนักกิจกรรมพม่าตลอดมา

ภายหลังการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ประชาสังคมไทยที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากร และการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่ส่วนใหญ่ทำงานข้ามพรมแดนอยู่ก่อนแล้วได้ถูกเชิญและได้เสนอตัวเข้าร่วมทำงาน เช่น มูลนิธินโยบายสาธารณะ (Healthy Public Policy Foundation: HPPF) โครงการฟื้นฟูพื้นที่ในภูมิภาคแม่น้ำโขง (Towards Ecological Recovery and Regional Alliance: TERRA) มูลนิธิบูรณะนิเวศ (Ecological Alert and Recovery – Thailand: EARTH) นอกจากนี้ยังมีองค์กรระหว่างประเทศที่ Bo Bo (อ้างแล้ว) เห็นว่ามีบทบาทในการสนับสนุนกิจกรรมระดับท้องถิ่น เช่น Earth Rights International เป็นต้น

บทบาทขององค์กรระดับชาติและข้ามพรมแดนส่วนใหญ่เน้นสร้างพื้นที่การเรียนรู้และหนุนเสริมงานรณรงค์ เช่น สนับสนุนความรู้ทางวิชาการ ข้อมูลโครงการ การดำเนินงานของบริษัท ความก้าวหน้าเชิงนโยบายของภาครัฐ การศึกษาฐานข้ามพรมแดน งานรณรงค์สาธารณะและเชิงนโยบาย ประชาสังคมไทยมีความพยายามทำงานรณรงค์กับสังคมไทยควบคู่กับการต่อรองเชิงนโยบายกับรัฐบาลไทย การทำงานของประชา

สังคมไทยนอกจากมีเป้าหมายหลักเพื่อผลักดันให้รัฐและเอกชนไทยรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดจากการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ยังมีเป้าหมายระยะยาวในการกระตุ้นให้สังคมไทยรับทราบสถานการณ์ด้านการลงทุนไทยและการผลักดันให้เกิดการปรับแก้กฎหมาย การสร้างกลไกเพื่อตรวจสอบควบคุม และรับผิดชอบทางกฎหมายต่อการดำเนินงานของบริษัทเอกชนไทยในต่างประเทศ ภายใต้หลักการที่แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs)

นอกจากองค์กรที่ปรากฏชื่อข้างต้น องค์กรประกอบสำคัญที่ทำให้เครือข่ายประชาสังคมทวายมีพลวัต มีการเคลื่อนไหวที่ยืดหยุ่น ยากต่อการถูกบั่นทอนและสร้างความอ่อนแอจากปัจจัยภายนอก ทั้งจากข้อจำกัดด้านงบประมาณการทำงานและนโยบายการทำงานขององค์กรประชาสังคมเอง มาจากการมีส่วนร่วมของนักกิจกรรมในระดับปัจเจกบุคคลที่มีส่วนร่วมในรูปแบบอาสาสมัคร นักกิจกรรมท้องถิ่นหลายคน เช่น Ko Ye, Zaw Thura และ Myo Thu (2016) กล่าวสอดคล้องกันว่า จุดแข็งของขบวนการเคลื่อนไหวนอกจากเกิดจากปัจจัยภายในของคนท้องถิ่นทวาย (อธิบายในหัวข้อต่อไป) และการสนับสนุนจากองค์กรพันธมิตรในทุกระดับ สิ่งสำคัญไปกว่านั้นคือ ความคงเส้นคงวาของการสนับสนุนจากปัจเจกบุคคลที่ได้หล่อหลอมจนก่อเกิดเป็นกลุ่มเพื่อนผู้มีอุดมการณ์และพันธะทางสำนึกร่วมกัน เคียงบ่าเคียงไหล่ทำงานร่วมกันมานับแต่เริ่มต้น แม้การเคลื่อนไหวได้ก้าวผ่านมาหลายปี บางคนมีตำแหน่งหน้าที่การงานเปลี่ยนแปลงไป หรือมีการกิจส่วนตัว ทำให้ลดหรือละบทบาทการทำงานร่วมกับองค์กรลง แต่แทบไม่มีใครในนามส่วนตัวที่หายหน้าจากขบวนการเคลื่อนไหว สิ่งเหล่านี้นับเป็นฐานรากสำคัญที่โอบกอดเชื่อมร้อยขบวนการเคลื่อนไหวระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และข้ามพรมแดน ด้วยเหตุผลเชิงยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวและความปลอดภัยของปัจเจกบุคคล จึงละการอธิบายถึงตัวแสดงเหล่านี้ในรายงานการวิจัย

2.4 เครือข่ายประชาสังคมทวาย

เครือข่ายประชาสังคมเป็นหนึ่งในหมุดหมายที่แสดงถึงความก้าวหน้าอย่างมีพลังของขบวนการทางสังคมการเมืองทวาย ก่อนการเกิดขึ้นของโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย คนท้องถิ่นทวายแทบไม่มีกิจกรรมทางสังคมการเมืองร่วมกัน คนที่อยู่ต่างพื้นที่แทบไม่มีโอกาสได้พบปะสังสรรค์กันอย่างจริงจังมาก่อน กระทั่งเริ่มมีการดำเนินโครงการ คนท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักกิจกรรมและนักวิชาการที่ได้รับข้อมูลโครงการและมีความกังวลต่อผลกระทบถึงเพ็ญริเริ่มทำกิจกรรมตามกำลัง คนท้องถิ่นที่ทำงานกับภาคประชาสังคมและศึกษาอยู่นอกพื้นที่มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลและมีทรัพยากรมากกว่าคนกลุ่มแรกได้

เริ่มติดต่อประสานงานกัน ส่วนคนท้องถิ่นกลุ่มใหญ่และผู้ที่อยู่ในพื้นที่ตั้งโครงการมักได้ข้อมูลอย่างจำกัดจากบริษัทและภาครัฐ ระยะแรกคนกลุ่มหลังส่วนใหญ่คาดหวังถึงโอกาสจากโครงการพัฒนาที่กำลังเกิดขึ้น แต่มุมมองของผู้คนเริ่มเปลี่ยนเมื่อผลกระทบด้านลบได้เกิดขึ้นทันทีที่บริษัทเริ่มดำเนินงาน อันกลายเป็นจุดบรรจบทางความคิดของคนท้องถิ่นที่มีภูมิหลังแตกต่าง การสนับสนุนจากพันธมิตรมีผลต่อการพัฒนาศักยภาพคนท้องถิ่นและสร้างพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างกลุ่มต่างๆ จนก่อเป็นเครือข่ายประชาสังคมที่ในเวลาต่อมามีสมาคมพัฒนาทวายเป็นแกนกลางประสานงาน ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่หลากหลายและสอดคล้องประสานกันทั้งระดับชุมชนท้องถิ่น ระดับชาติ และข้ามพรมแดน

ก่อนการก่อตัวของขบวนการเคลื่อนไหวรูปแบบเครือข่ายที่ได้รับการสนับสนุนจากภายนอก คนในท้องถิ่นเริ่มพยายามขับเคลื่อนตามศักยภาพอยู่ก่อนแล้ว เจ้าหน้าที่ Paung Ku กล่าวถึงการลงพื้นที่ทวายภายหลังรับทราบข้อมูลโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายในปี 2010 ว่า ตอนนั้นมีนักวิชาการและนักกิจกรรมท้องถิ่นเริ่มขับเคลื่อนแบบใต้ดินอยู่ก่อนแล้ว ทำนองเดียวกัน องค์กรชุมชนในหมู่บ้านต่างๆ เริ่มปรับวัฒนธรรมการทำงานไปสู่มิติด้านการพัฒนาและการต่อสู้ทางการเมือง ดังเจ้าหน้าที่ Takataw กล่าวถึงเมื่อแรกเริ่มทำงานกับหมู่บ้านไม่ว่าการประชุมและการฝึกอบรม ที่เห็นได้ชัดถึงความตั้งใจและต้นทุนของผู้เข้าร่วมทั้งในนามปัจเจกและองค์กรชุมชน จนสามารถนำความรู้ไปประยุกต์เป็นแผนงานของตัวเองได้ หมู่บ้านกาโลนทำสามารถจัดทำและนำเสนอแผนเพื่อทำงานร่วมกันองค์กรได้ ชุมชนนาบูลสามารถวิเคราะห์ห้วงศักราชสังคมแต่ละกลุ่มที่ทำงานด้วยได้ สามารถทำงานต่อเนื่องในประเด็นที่ชุมชนต้องการทำงานได้ และด้วยคนท้องถิ่นทวายมีการเรียนรู้ภายในเพื่อรับมือกับผลกระทบจากพัฒนาโครงการเดียวกันอยู่ก่อนแล้ว เมื่อได้รับการสนับสนุนจากภายนอก กลุ่มต่างๆ ที่เคลื่อนไหวจะจัดกระจายตามพื้นที่กายภาพและประเด็นปัญหาจึงร้อยรัดเข้าเป็นเครือข่ายเดียวกันได้อย่างรวดเร็ว

ประชาสังคมทวายเริ่มดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการโดยมี Paung Ku เป็นหนึ่งในองค์กรให้การสนับสนุน การทำงานระยะแรกเน้นการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ ที่มีการดำเนินงานอยู่ก่อนแล้ว ควบคู่กับงานรณรงค์ให้ความรู้ผ่านการสร้างพื้นที่เรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ตลอดจนจัดกิจกรรมการศึกษาดูงานข้ามชาติ กระบวนการทำงานลักษณะนี้ได้สร้างพื้นที่ให้คนท้องถิ่นมีโอกาสได้เรียนรู้สภาพปัญหา ความท้าทาย ข้อจำกัดของกันและกัน อันเป็นการเชื่อมโยงเชิงอุดมการณ์และสานสัมพันธ์ระหว่างคนท้องถิ่น ซึ่งปูทางสู่การพัฒนาเป็นเครือข่ายการทำงานของคนท้องถิ่นเดียวกัน

ภายหลังการทำงานรูปแบบองค์กรได้ดินมาระยะหนึ่งหรือตลอดปลายยุครัฐบาลทหารพม่าถึงต้นของรัฐบาลพลเรือน สมาคมพัฒนาทวายในฐานะองค์กรประสานงานกลางของเครือข่ายประชาสังคมได้มีการเปิดตัวอย่างเป็นทางการที่เมืองย่างกุ้งในวันที่ 15 ธันวาคม 2012 โดย Ko Ye และ Zaw Thura กล่าวว่า ภายหลังประกาศตัวก็มีการเพิ่มจำนวนของภาคีเครือข่ายและการทำงานมีความหลากหลายในเชิงประเด็นขึ้น เช่น การก่อตั้งองค์กรทนายความด้านสิทธิมนุษยชน การขยายพื้นที่การทำงานขององค์กรด้านสิทธิสตรี การขยายตัวทั้งเชิงจำนวนเครือข่ายและประเด็นนี้ทำให้ขอบเขตการประชาสังคมทวายมีขั้นตอนการทำงานซับซ้อนยิ่งขึ้น บางครั้งนำไปสู่การตัดสินใจและการมีปฏิบัติการร่วมที่ล่าช้าจากขอบเขตการปรึกษาหารือระหว่างกลุ่มที่มีความถี่ถ้วนและดำเนินการอย่างเป็นทางการมากขึ้น ทว่าในด้านบวกการทำงานผ่านกระบวนการไตร่ตรองที่รอบคอบ ทำให้เครือข่ายทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จนประสบความสำเร็จในการต่อรองกับปัญหาระดับชุมชนพื้นที่และนำเสนอปัญหาท้องถิ่นสู่เวทีสาธารณะ ทำให้สมาคมพัฒนาทวายได้รับการยอมรับในวงกว้างจนสามารถขยายพื้นที่การทำงานร่วมเครือข่ายต่างๆ มีส่วนร่วมในงานเชิงนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรโดยเฉพาะในบริบทการพัฒนาอุตสาหกรรมระดับชาติในแคว้นตะนาวศรีและระดับชาติ เป็นต้น

มองย้อนไป ณ จุดเริ่มต้นก่อนเครือข่ายประชาสังคมทวายเติบโตเป็นที่ยอมรับ องค์กรชุมชนและกลุ่มประชาสังคมทวายเผชิญกับความท้าทายมากมายจากการผลักดันโครงการเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายให้เกิดขึ้นรัฐบาลทหารพม่า การปิดประเทศตลอดยุครัฐบาลทหารทำให้ประชาชนแทบไม่มีการสัมผัสเกี่ยวกับสังคมภายนอก การถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพได้ปิดกั้นการเติบโตเชิงความคิดทางการเมือง บั่นทอนวัฒนธรรมการแสดงความคิดเห็นของประชาชน การปกครองอย่างกดขี่สร้างบรรยากาศให้ประชาชนมีความหวาดกลัวต่อเจ้าหน้าที่รัฐ คนท้องถิ่นที่แม้มีความกังวลสงสัยต่อโครงการที่กำลังเกิดขึ้น แต่แทบไม่มีใครกล้าตั้งคำถามกับเจ้าหน้าที่บริษัท ซึ่งมีเจ้าหน้าที่รัฐอำนวยความสะดวกในการทำงาน ดังเห็นว่าผลกระทบหลายส่วนที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขจนปัจจุบันเกิดจากการดำเนินงานของบริษัทในระยะแรก

Ko Lay Lwin (สัมภาษณ์, ตุลาคม 2016) เล่าถึงบรรยากาศเมืองทวายว่า ในอดีตเคยคลาคล่ำไปด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจก่อนกลายเป็นพื้นที่ที่ค่อนข้างเงียบสงบเมื่อถูกควบคุมจากรัฐบาลทหารพม่า โดยเฉพาะการยึดทรัพย์สินเอกชน การควบคุมประชาชนผ่านกลไกการปกครองและกฎหมาย เช่น ในยุค State Peace and Development Council ผ่านหน่วยงานชื่อ Military Investigation มีคณะทำงานระดับชาติเรียกว่า National Investigation ระดับชุมชนเรียกว่า Special Branch การวิพากษ์วิจารณ์เห็น

ต่างจากรัฐเป็นอันตรายซึ่งทุกคนรับรู้ได้โดยสำนึก มีค่ายทหารตั้งอยู่ในทวายเพราะอยู่กึ่งกลางระหว่างรัฐมอญกับรัฐกะเหรี่ยง คนทวายจึงมีความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากทหารดังที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ มอญย้อนกลับไปแรกเริ่มเมื่อ ITD เข้ามาในพื้นที่ในปี 2009 - 2010 บรรยากาศในพื้นที่เป็นเช่นนั้น มีเพียงกลุ่มสาธารณประโยชน์ที่ดำเนินการได้อย่างเปิดเผย กลุ่มที่มีลักษณะเป็นขบวนการทางสังคมในมิติต่างๆ เพื่อก่อรูปหลวมๆ ขึ้นหลังการเข้ามาของ ITD ต้องดำเนินงานใต้ดินซึ่งมีความเสี่ยงต่อชีวิต และการไร้อำนาจต่อรองจากภาวะทางการเมือง ประสพการณ์ร่วมเหล่านี้ เป็นหนึ่งในเงื่อนไขให้คนท้องถิ่นต้องรวมกันต่อสู้กับการถูกแสวงประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมจากบรรษัทข้ามชาติที่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐบาลทหาร

ต่อมาปี 2011 เมื่อประเทศพม่าจัดตั้งรัฐบาลพลเรือน แม้ประชาสังคมที่ให้สัมภาษณ์สะท้อนสอดคล้องกันว่า ความตึงเครียดทางการเมืองได้ผ่อนคลายลง องค์กรชุมชนและประชาสังคมสามารถดำเนินกิจกรรมได้เปิดเผยมากขึ้น สามารถตั้งคำถามและมีข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลได้บ้าง แต่ความพยายามสอดคล้องความเคลื่อนไหวของประชาชนและบรรยากาศแห่งความหวาดกลัวยังคงดำรงอยู่ Bo Bo กล่าวว่า รัฐบาลพลเรือนยังคงมีโครงสร้างการตรวจสอบประชาชนภายใต้กระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Home Affairs) ที่มีหน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ อย่างเช่นเขตทวายมีฝ่ายสอบสวน (Investigation) มีเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Police) และมีสันติบาล (Special Branch) ติดตามความเคลื่อนไหว และจัดทำรายงานกิจกรรมของกลุ่มองค์กรต่างๆ

การสัมภาษณ์ประชาสังคมและแกนนำชุมชนยังสะท้อนว่า รัฐมีการควบคุมการทำงานขององค์กรวิชาชีพผ่านกลไกราชการและกระบวนการทางกฎหมาย เช่น มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับแกนนำชุมชน การปิดกั้นการนำเสนอเนื้อหาและการใช้ถ้อยคำของสื่อมวลชน ทนายความด้านสิทธิมนุษยชนมีความกังวล และมีความเสี่ยงต่อการถูกเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพ แกนนำชุมชนถูกคุกคามจากเจ้าหน้าที่รัฐดังที่เกิดขึ้นกับชุมชนนาบูเล่ ในพื้นที่ความขัดแย้งจากการลงทุนข้ามชาติอย่างในเขตทวาย ความกังวลของประชาสังคมต่อการถูกคุกคามยังมีความทับซ้อนสัมพันธ์กับอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ ดังประชาสังคมคนหนึ่งแสดงความกังวลต่อการเผยแพร่รายงานการวิจัยนี้ในภาษาไทยว่า อาจส่งผลต่อความปลอดภัยในการทำงานในพื้นที่ชายแดนและในประเทศไทยได้

ประเด็นต่อเรื่องนี้ Pe Tha Law กล่าวว่า แม้การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตยได้ขยายพื้นที่การต่อรองทางการเมืองให้แก่ประชาชน แต่รัฐบาลพลเรือนซึ่งรวมถึงชุดปัจจุบันที่นำโดยนางอองซานยังคง

ไม่ให้การยอมรับบทบาทของภาคประชาสังคมมากนัก โดยเฉพาะองค์กรที่ไม่จดทะเบียนกับรัฐบาล เช่น Takapaw ที่ไม่ต้องการจดทะเบียนภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2008

Ko Ye มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางต่อรองทางการเมืองมากขึ้น ขณะที่การคุกคามและปิดกั้นยังดำรงอยู่ การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองยังมีผลต่อการเติบโตของภาคประชาสังคมส่วนกลางมากกว่าในท้องถิ่น ซึ่งการทำงานในรูปแบบเครือข่ายของประชาสังคมทวายจึงเป็นยุทธศาสตร์ทั้งในด้านความปลอดภัยของคนทำงาน เพราะการเคลื่อนไหวเชิงเดียวมีความเสี่ยงต่อการถูกติดตามจากรัฐได้มากกว่า และในด้านการสร้างพื้นที่รณรงค์สาธารณะและการเสริมสร้างอำนาจต่อรองทางการเมือง พร้อมกล่าวเพิ่มเติมถึงการทำงานของเครือข่ายผ่านพื้นที่การเมืองภาคประชาชนและผลักดันวาระประชาชน (Lobby) ผ่านนักการเมืองและพรรคการเมือง เช่น NLD ว่า หลายครั้งมีประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะหน้า แต่ยากหากหวังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความจำเป็นของคนท้องถิ่น Dawei Nationalities Party (DNP) จึงถูกจัดตั้งขึ้นจากการสรุปทเรียนการทำงาน และจดทะเบียนตามกฎหมายเมื่อปี 2014 แม้ DNP พ่ายแพ้ต่อ NLD ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 2015 แต่การจัดตั้งพรรคการเมืองทำให้คนทวายกลายเป็นผู้เล่นในเวทีการเมืองแบบทางการ ขณะที่ประชาสังคมขับเคลื่อนกับผลกระทบจากโครงการพัฒนาผ่านพื้นที่ภาคประชาชน พรรคการเมืองกำลังลงหลักปักฐานและเตรียมความพร้อมสำหรับการเลือกตั้งรอบหน้า

จะเห็นว่าการก่อเกิดของเครือข่ายประชาสังคมทวายเป็นการบรรจบของคนท้องถิ่นกลุ่มต่างๆ ในการใช้ต้นทุนทางสังคมเพื่อรับมือกับปัญหาจากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมข้ามชาติ การปรับตัวขององค์กรชุมชนดั้งเดิมและการตื่นตัวของนักกิจกรรมท้องถิ่นที่พัฒนาไปเป็นกลุ่มก้อนประชาสังคม การหนุนเสริมด้านทรัพยากรโดยเฉพาะด้านองค์ความรู้ซึ่งเป็นสิ่งที่ขาดแคลนในช่วงแรกเริ่ม การสอดรับเชิงอุดมการณ์และจุดหมายปลายทางการสู้ของตัวแสดงต่างๆ กลายเป็นพื้นที่องขนาดเล็กที่เชื่อมโยงและผลักดันขบวนการทางสังคมทุกระดับให้ขับเคลื่อนไปพร้อมอย่างเป็นพลวัต จนสามารถขยับขึ้นเป็นผู้เล่นในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2015

ดังอภิปรายข้างต้นนี้ หนึ่งหัวใจสำคัญของเครือข่ายประชาสังคมทวายที่ควรได้รับการอภิปรายถึงคือ คนท้องถิ่นทวายในฐานะเป็นผู้เล่นหลักในขบวนการเคลื่อนไหวตลอดมา แม้มีการสนับสนุนจากรัฐชาติและนานาชาติ แต่ความเข้มแข็งของเครือข่ายโดยแก่นแล้วมาจากบทบาทของคนท้องถิ่น องค์กร

ชุมชนและประชาสังคมล้วนถูกก่อตั้งและดำเนินการโดยคนท้องถิ่น ซึ่งมีกระบวนการเรียนรู้ ส่งต่อหน้าที่ รับผิดชอบสู่คนรุ่นใหม่หมดตลอดระยะกว่า 6 ปี หรือนับแต่บริษัทเริ่มดำเนินโครงการจนถึงปัจจุบัน คนท้องถิ่น รุ่นที่สองและสามก้าวขึ้นมาอยู่แถวหน้าแทนคนรุ่นแรกๆ

San Thar Aung นักข่าวบีบีซี (สัมภาษณ์, พฤษภาคม 2016) กล่าวถึงการตอบสนองของคนท้องถิ่นทวายในนามประชาสังคมและองค์กรชุมชนในกรณีโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือลึกทวายว่า เป็นจุดเด่นที่ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวในเขตทวายมีความแตกต่างไปในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa) และเขตเศรษฐกิจพิเศษเจ้าผิว (Kyauk Phyu) ผู้นำข่าวและนักข่าวท้องถิ่นให้ความสำคัญกับเสียงสะท้อนจากชุมชน ความเป็นผู้นำของโครงการพัฒนาในทวายและสถานการณ์ในภูมิภาคตะนาวศรี ปรากฏในพื้นที่ข่าวเกี่ยวกับภาคใต้ของพม่าอย่างสม่ำเสมอ

ด้านประชาสังคมทวายมองว่าต้นทุนการศึกษาและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจเป็นอีกปัจจัยสนับสนุนให้เครือข่ายประชาชนสังคมทำงานได้ต่อเนื่องทุกระดับ และทำให้ขบวนการทางสังคมทวายมีความแตกต่างจากพื้นที่อื่น Ko Ye กล่าวว่า “การศึกษาและเศรษฐกิจเป็นรากฐานของกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ปัญหาทางเศรษฐกิจอาจทำให้คุณทำงานทางสังคมต่อไปไม่ได้ ครอบครัวคุณจะไม่พอใจที่คุณทำงานโดยที่บางครั้งไม่มีค่าตอบแทน การศึกษาเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้ นักกิจกรรมทวายทำงานร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศได้”

คนทวายอื่นๆ กล่าวสอดคล้องกันว่า นักกิจกรรมทวายส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นใหม่ที่ได้รับการศึกษา ความเป็นคนท้องถิ่นทำให้สามารถทำงานใกล้ชิดกับองค์กรชุมชนได้ต่อเนื่อง การมีโอกาสทางการศึกษาทำให้มีศักยภาพในการเชื่อมโยงการเคลื่อนไหวท้องถิ่นเข้ากับชุมชนนักกิจกรรมระดับชาติและนานาชาติได้ ขณะที่พื้นที่ติลาวา แม้อยู่ห่างจากตัวเมืองย่างกุ้งเพียงเล็กน้อย แต่ปัญญาชนรุ่นใหม่แทบไม่มีบทบาทในงานพัฒนาท้องถิ่น ผู้มีบทบาทหลักส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรุ่นเก่าที่ขาดโอกาสทางการศึกษา มีข้อจำกัดด้านการอ่านการเขียน การเคลื่อนไหวจึงเป็นรูปแบบองค์กรชุมชนรากหญ้า (Community-Based Grassroots Organization) ที่มีอยู่เพียง 2-3 กลุ่ม ส่วนพื้นที่เจ้าผิว แม้ประชาสังคมมีศักยภาพมากกว่าติลาวา แต่ไม่มีความเข้มแข็งเท่าในทวาย

เพียรพร ดีเทศก์ (อ้างแล้ว) กล่าวว่าถึงประชาสังคมทวายว่า นอกจากเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่มีความเข้มแข็งในระดับท้องถิ่นแล้ว ยังมีวัฒนธรรมการทำงานแบบไม่หวงประเด็น เปิดพื้นที่ให้คนอื่นก็มี

โอกาสได้เรียนรู้สภาพปัญหาในท้องถิ่น มีความสามารถในการสร้างพื้นที่ทำงานร่วมกับภาคีที่กว้างขวาง ส่งผลให้ประเด็นท้องถิ่นทวายถูกผลักดันสู่การรับรู้ของสังคม และมีพื้นที่ในเวทีระหว่างประเทศตลอดมา

ประชาสังคมทวายก่อรูปเป็นกลุ่ม/องค์กร/เครือข่ายจากความสนใจของปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะคนในท้องถิ่นทวายที่มีความกังวลถึงผลกระทบจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย การก่อตัวและการขับเคลื่อนจึงสอดคล้องกับพลวัตของขบวนการชุมชนท้องถิ่นซึ่งได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของ ITD ที่แบ่งได้เป็นสามช่วงเวลาหลัก ช่วงแรกปี 2009 –2010 เป็นการรับรู้ข้อมูลโครงการที่นำไปสู่การตระหนักรู้และริเริ่มทำงานของกลุ่มต่างๆ ช่วงที่สองคาบเกี่ยวปี 2010 – 2011 เป็นการพัฒนาศักยภาพองค์กรชุมชน การขยายตัวของประชาสังคม การเคลื่อนไหวช่วงแรกและช่วงที่สองเกิดขึ้นในรูปแบบขบวนการใต้ดินเป็นหลัก ช่วงที่สามนับแต่ปี 2012 มีการเปิดตัวเครือข่ายประชาสังคมทวายและทำงานรณรงค์เคลื่อนไหวอย่างเปิดเผย

3. ความเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคมทวาย

ความต่อเนื่องของพันธมิตรในการทำงานกับชุมชนท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด ทำให้องค์กรชุมชนและประชาสังคมทวายสามารถลงหลักปักฐานการทำงานในท้องถิ่น มีความเคลื่อนไหวสอดคล้องประสานและหนุนเสริมกันได้อย่างเป็นองค์ภาพ แม้เรียกได้ว่าเครือข่ายประชาสังคมทวายประสบความสำเร็จในการเคลื่อนไหว แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ต่างแสดงความคิดเห็นถึงผลสัมฤทธิ์สอดคล้องกันว่า เป็นเรื่องยากจะชี้ชัดว่าการต่อสู้ที่ผ่านมาส่งผลในระดับใดต่อภาพรวมของทิศทางการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายที่ชะลอตัวมาตั้งแต่ปี 2014 จนกระทั่งปี 2016 ที่กลับมามีความเคลื่อนไหวอีกครั้ง ภายหลังประเทศญี่ปุ่นได้ลงนามเป็นหนึ่งผู้ร่วมทุน

ประชาสังคมทวายที่ให้สัมภาษณ์วิเคราะห์ถึงการพัฒนาโครงการที่ชะลอตัวลงว่าเกิดจากหลายปัจจัย เงินทุนเป็นหนึ่งในเงื่อนไขหลักเพราะที่ผ่านมา ITD ประสบปัญหาในการระดมทุนพัฒนาโครงการตลอดมา ปัญหาการเมืองไทยและการเปลี่ยนผ่านรัฐบาลพม่าที่เกิดขึ้นในระยะเวลาดังกล่าวเป็นอีกเงื่อนไขที่ควรถูกพิจารณาด้วย แต่การที่รัฐบาลพม่าชุดปัจจุบันซึ่งผู้นำอย่างนางอองซาน ซู จี ประกาศว่า การพัฒนาโครงการระยะต่อไปจะเกิดขึ้นเมื่อบริษัทได้ชดเชยเยียวยาอย่างยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานระยะแรกแล้วเสร็จ และในการดำเนินโครงการรอบใหม่ บริษัทผู้รับผิดชอบต้องให้หลักประกันได้ว่า ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจะได้รับการชดเชยที่ยุติธรรม การลงทุนต้องหยิบยื่น

ผลประโยชน์ให้กับชุมชน คำประกาศของผู้นำประเทศในลักษณะนี้ แม้นัยยะทางการเมืองในมิติอื่นด้วย แต่ด้านหนึ่งได้สะท้อนว่า เสียงเรียกร้องจากชุมชนที่มีผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล หรือมีผลต่อการกำหนดท่าทีของรัฐบาลต่อทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น เครือข่ายประชาสังคมทวายยังสะท้อนถึงคุณูปการของการต่อสู้ต่อการพัฒนาเชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรมในบริบทที่ค่อนข้างน้อยสภาวะระดับ

ระดับแรก เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนและประชาสังคมระดับท้องถิ่น กระบวนการเรียนรู้ด้านสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนานำไปสู่การก่อเกิดขบวนการประชาสังคมทวายซึ่งมีพลวัตอย่างเข้มแข็ง ทำให้ประชาชนกล้าต่อรองกับรัฐและเอกชน การเคลื่อนไหวได้ตอบโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายในช่วงที่ผ่านมา ได้สร้างพื้นที่การเมืองภาคประชาชนที่นำไปสู่การต่อรองทางการเมืองในประเด็นอื่นๆ เช่น การรณรงค์คัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่ทำให้รัฐบาลนายพลเด็ง ส่งประกาศเลื่อนการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน การขยายขอบเขตการทำงานขององค์กรชุมชนดั้งเดิมจากเน้นงานจิตอาสาไปสู่งานพัฒนาชุมชนในมิติกว้างขวางขึ้น เช่น การยกระดับมาตรฐานทางการศึกษาและสุขอนามัยชุมชนที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านกาโลนท่า การขยายประเด็นไปเรื่องเหมืองแร่ ป่าไม้ ที่ดิน เป็นต้น

ระดับที่สอง เสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนระดับชาติ การที่รัฐบาลเด็งส่งตอบสนองต่อความกังวลของชุมชนต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตคนท้องถิ่นในกรณีสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน และการเติบโตของเครือข่ายประชาสังคมทวายมีส่วนเปิดพื้นที่ถกเถียงในประเด็นการพัฒนาอุตสาหกรรม พลังงาน เหมืองแร่ สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชนในระดับชาติ แม้ที่ผ่านมาประชาสังคมแทบไม่มีบทบาทชัดเจนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่ประชาสังคมเริ่มมีพื้นที่ต่อรองทางการเมืองกับรัฐบาลมากขึ้น และรัฐบาลชุดปัจจุบันที่นำโดยนางอองซาน ซู จี ได้ประกาศนโยบายทางด้านเศรษฐกิจเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2016 ว่าต้องให้ความสำคัญกับประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และการส่งเสริมด้านสิทธิมนุษยชน (Aye Thidar Kyaw and Clare Hammond, July 2016: ออนไลน์)

ระดับที่สาม การเปิดพื้นที่ถกเถียงหลักการดำเนินธุรกิจและสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน มาตรการรับผิดชอบทางกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนของเอกชนไทยในต่างแดน ประชาสังคมไทยโดยความร่วมมือของเครือข่ายประชาสังคมทวายและองค์กรระหว่างประเทศ ยังทำงานรณรงค์กระตุ้นให้สังคมไทยตระหนักถึงผลกระทบที่คนทวายต้องแบกรับจากการลงทุนของบริษัทเอกชนไทย ตลอดจนพยายามใช้กลไกสิทธิมนุษยชนและมาตรการทางกฎหมายไทยผลักดันให้บริษัทเอกชนและรัฐบาลไทยแสดงความรับผิดชอบต่อผลกระทบขึ้นกับคนทวาย เช่น การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของไทย (กสม.) ให้ดำเนินการ

ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผลการตรวจสอบพบว่า การดำเนินงานของบริษัทไทยละเมิดสิทธิมนุษยชนประชาชนในพื้นที่ทวายจริง แต่ กสม. ไม่อำนาจตามกฎหมายบังคับให้บริษัทและรัฐบาลไทยชดเชยเยียวยาและปรับแก้แนวทางการดำเนินงาน แต่ได้จัดทำรายงานและข้อเสนอแนะต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย และคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 พฤษภาคม 2016 มีมติเห็นชอบแนวทางของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ให้กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องควรจัดตั้งกลไก หรือกำหนดภารกิจการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทย โดยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน นำหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน: การปฏิบัติตามกรอบการคุ้มครอง เคารพ เยียวยา มาเป็นกรอบในการดำเนินการ (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2558)

บทที่ 6 บทสรุป

ประชาสังคมพม่าและการเคลื่อนไหวกรณีโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

บทนี้เป็นการสรุปต้นทุนทางสังคม อุดมการณ์พื้นฐาน และเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมการทำงานของประชาสังคมพม่าและเครือข่ายประชาสังคมทวาย

1. อัตลักษณ์และวัฒนธรรมการทำงานของประชาสังคมพม่า

ประชาสังคม (Civil Society) ดั้งเดิมที่มีบทบาทสำคัญในสังคมพม่าได้แก่ องค์กรชุมชนและนักกิจกรรมทางการเมือง ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ที่มีโครงสร้างการทำงานค่อนข้างเป็นทางการเพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขแห่งทุนและอาจมีจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรกับรัฐบาล (ทหาร) ซึ่งภาคประชาสังคมพม่าเริ่มปรับโครงสร้างองค์กรและการดำเนินงานไปในลักษณะนี้มากขึ้นแต่ก็ไม่นิยามนิยามตัวเองว่าเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน ส่วนการทำงานในรูปแบบองค์กรประชาสังคม (Civil Society Organization) เริ่มมีบทบาทในสังคมพม่ามากขึ้น แต่หลายกลุ่มพยายามรักษารูปแบบการทำงานบนฐานวัฒนธรรมประชาสังคมดั้งเดิมเอาไว้

งานประชาสังคมดั้งเดิมของพม่ามีลักษณะร่วมเชิงอุดมการณ์หลัก คือเป็นการรวมตัวของปัจเจกบุคคลที่ต้องการทำงานเพื่อส่วนรวมสองกลุ่มหลัก คือกลุ่มทำงานพัฒนาชุมชนกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง สองกลุ่มนี้มีวัฒนธรรมการทำงานเป็นอัตลักษณ์เด่นเฉพาะที่ค่อนข้างแยกห่างจากกัน กลุ่มพัฒนาหรือรับรู้ในนามองค์กรชุมชนเน้นทำงานสาธารณะประโยชน์อย่างเปิดเผย ส่วนกลุ่มการเมืองถูกกดทับให้เคลื่อนไหวใต้ดิน เส้นแบ่งดังกล่าวเริ่มถูกทำให้พร่ามัวจากความร่วมมือของประชาสังคมทุกกลุ่มในการตอบสนองต่อวิกฤตด้านมนุษยธรรม เมื่อรัฐบาลทหารเร่งรัดการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญโดยเพิกเฉยต่อการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพายุไซโคลนนาร์กีส เหตุการณ์นี้ได้เปิดพื้นที่ให้กับการทำงานพัฒนาทางสังคมและการเรียนรู้ทางการเมือง นำไปสู่การก่อเกิดเครือข่ายความร่วมมือที่หลากหลายและมีความก้าวหน้า ช่องว่างของวัฒนธรรมการทำงานทางสังคมและมุมมองทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ขยับชิดกันมากขึ้น พลังทางสังคมที่เกิดขึ้นยังเป็นฐานขับเคลื่อนงานประชาสังคมพม่าต่อเนื่องจนถึงยุคประชาธิปไตย การสนับสนุนจากแหล่งทุนระหว่างประเทศและการเปิดประเทศอย่างค่อยเป็นค่อยไปยังมีผลต่อการปรับบทบาทประชาสังคมกลุ่มต่างๆ ให้มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนผ่านจนแทบไม่สามารถขีดเส้นแบ่งชัดเจนได้ว่า บุคคลและกลุ่มองค์กรใดมีปฏิบัติการในนามประชาสังคมกลุ่มใด อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดยังคงพบว่า กลุ่มต่างๆ พยายามรักษาวัฒนธรรมเฉพาะเอาไว้ ดังนี้

1.1 องค์กรชุมชน (Community Based Organization – CBO) เป็นประชาสังคมดั้งเดิมของประเทศพม่าที่ก่อตั้งและดำเนินงานโดยตัวแทนหรือสมาชิกชุมชน เดิมอยู่ในรูปแบบกลุ่มจิตอาสาหรือกลุ่มอาสาสมัครเป็นหลัก คนทำงานไม่จำเป็นต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่สมัครใจทำงานเพื่อชุมชนซึ่งไม่จำกัดอยู่เฉพาะชุมชนทางภูมิศาสตร์และชุมชนตามเขตการปกครอง แต่ครอบคลุมชุมชนชาติพันธุ์และชุมชนผู้พลัดถิ่น เน้นทำกิจกรรมเฉพาะกิจ (Ad-Hoc) แม้มีโครงสร้างองค์กรและแบบแผนการทำงานไม่เป็นทางการ แต่หลายกลุ่มทำงานบริการชุมชนต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองพม่าในปัจจุบันเปิดพื้นที่ให้องค์กรชุมชนเข้าถึงทรัพยากรและยกระดับไปสู่การทำงานพัฒนาชุมชนและงานสวัสดิการสังคมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม องค์กรชุมชนส่วนใหญ่ไม่จดทะเบียนตั้งองค์กร คงวัฒนธรรมการทำงานที่ยืดหยุ่น รักษาความเป็นอิสระจากรัฐและแหล่งทุน สามารถดำเนินงานได้ต่อเนื่องแม้ไม่ได้รับการสนับสนุนจากภายนอก

1.2 นักกิจกรรมทางการเมือง (Political Activist) เป็นหนึ่งในประชาสังคมดั้งเดิมของพม่า นักศึกษาปัญญาชน และพระสงฆ์ ที่มีบทบาทโดดเด่นในการเคลื่อนไหวทางการเมืองพม่าตลอดมา เช่น การเดินขบวนครั้งประวัติศาสตร์ในเหตุการณ์ 8888 และการปฏิวัติชาวยิวร นักกิจกรรมทางการเมืองมักรวมตัวกันในรูปแบบไม่เป็นทางการ เน้นเคลื่อนไหวใต้ดิน ไม่จดทะเบียนตั้งองค์กรทางการเมือง เนื่องจากไม่ไว้วางใจสถานการณ์ทางการเมืองและรัฐบาล (ทหาร) ข้อเท็จจริงอีกด้านคือ กลุ่มการเมืองไม่ได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนจัดตั้งองค์กรและดำเนินกิจกรรมอย่างเปิดเผย แม้แต่ในยุครัฐบาลพลเรือนและปัจจุบัน (ค.ศ. 2016) เพราะรัฐบาลพม่าโดยเฉพาะกองทัพมองคนกลุ่มนี้ในลักษณะเป็นคู่ตรงข้าม การเคลื่อนไหวทางการเมืองเดิมเน้นเป้าหมายหลักเพื่อโค่นล้มรัฐบาลทหาร ตีแผ่การละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัจจุบันเน้นงานรณรงค์แก้ไขรัฐธรรมนูญปี 2008 เปลี่ยนแปลงโครงสร้างกองทัพและระบบราชการให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม กลุ่ม 88 Generation ได้มีการจดทะเบียนอย่างเป็นทางการแล้ว ส่วนกลุ่มชาติพันธุ์แม้มีการเคลื่อนไหวทางการเมือง แต่แทบไม่ถูกรับรู้ในระดับสาธารณะในฐานะนักกิจกรรมทางการเมืองดังกลุ่มแรก ขณะเดียวกันกลุ่มชาติพันธุ์ก็นำเสนอตัวเองในฐานะองค์กรชุมชน เดิมมีเป้าหมายสอดคล้องกับกลุ่มแรก คือยุติระบอบรัฐบาลทหารและนำเสนอสถานการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ชาติพันธุ์ ควบคู่กับเรียกร้องระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธ์รัฐ ข้อเสนอเรื่องระบอบสหพันธ์รัฐเริ่มได้รับการสนับสนุนจากนักกิจกรรมทางการเมืองส่วนกลาง ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ลี้ภัยทางการเมืองนับจากเหตุการณ์ 8888

1.3 กลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Group) เป็นการทำงานของสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ ใช้ชื่อกลุ่มบ่งบอกอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ มีฐานการทำงานหลักอยู่ตามแนวชายแดนและในต่างประเทศ มีวัฒนธรรมการทำงานทั้ง

รูปแบบองค์กรชุมชนดั้งเดิม นักกิจกรรมทางการเมือง ขณะเดียวกันก็มีความสั่นไหวตามลักษณะการอยู่อาศัย และการอพยพย้ายถิ่น กล่าวคือ นอกจากเป็นชุมชนท้องถิ่นทางกายภาพในดินแดนพม่า ชุมชนชาติพันธุ์ ยังเป็นชุมชนผู้ลี้ภัยภายในประเทศ ชุมชนผู้ลี้ภัยในต่างประเทศ และชุมชนแรงงานข้ามชาติ ปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์ ทำงานข้ามเครือข่ายชาติพันธุ์และทำงานเชิงประเด็นในรูปแบบองค์กรภาคประชาสังคมมากขึ้น

1.4 องค์กรตามแนวชายแดน (Border Based Organization) และองค์กรในต่างประเทศ (Exile Group) หรือผู้พลัดถิ่น ด้วยพรมแดนรัฐชาติที่มีอาจกีดกันเคลื่อนย้ายของผู้คน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวเส้นเขตแดนซึ่งมีความสัมพันธ์ทางสายเลือด มีความเชื่อมโยงทางสังคม วัฒนธรรม และการเมืองที่เชื่อมต่อกันมาเกิดเส้นเขตแดน ความขัดแย้งทางอาชญากรรมระหว่างกองทัพพม่ากับกองกำลังชาติพันธุ์ การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ส่วนใหญ่เป็นกระทำของกองทัพพม่า ยังส่งผลให้องค์กรชุมชนชาติพันธุ์ลงหลักปักฐานในพื้นที่ชายแดนและขยายตัวไปประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง การปราบปรามประชาชนผู้เห็นต่างทางการเมืองและปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำตลอดยุครัฐบาลทหาร ยังส่งผลต่อการขยายตัวของชุมชนผู้พลัดถิ่น ซึ่งมีทั้งผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพ คนกลุ่มนี้มีความกระตือรือร้นในการใช้พื้นที่นอกเขตอำนาจการควบคุมของรัฐบาลทหารพม่า ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สร้างเครือข่ายการทำงาน และมีการเคลื่อนไหวข้ามพรมแดน ผู้พลัดถิ่นมีบทบาทสำคัญต่องานประชาสังคมพม่าตลอดมา ในยุครัฐบาลทหาร ผู้พลัดถิ่นมีส่วนในการกระจายผ่องถ่ายทรัพยากรที่จำเป็นต่อการพัฒนาชุมชนให้แก่กลุ่มที่ทำงานในประเทศ มีส่วนในงานสื่อสารปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพม่าต่อสาธารณะ การเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญของงานประชาสังคมในพม่านั้นนับแต่ปี 2008 นอกจากต่อยอดถึงความเข้มแข็งของประชาสังคมดั้งเดิมในพม่าที่รัฐบาลทหารไม่เคยปราบปรามลงได้เบ็ดเสร็จ บทบาทของผู้พลัดถิ่นนับเป็นอีกปัจจัยหนุนเสริมที่สำคัญมาก

1.5 องค์กรประชาสังคม (Civil Society Organization – CSO) แม้ใช้ประชาสังคมดั้งเดิมของพม่า แต่ปรากฏมานานและเพิ่มจำนวนมากขึ้นในปี 2008 ก่อนแพร่หลายในยุครัฐบาลพลเรือน องค์กรประชาสังคมที่ขยายตัวต่อเนื่องนี้แทบไม่ใช่คนกลุ่มใหม่ที่เพิ่งก่อตัวขึ้นในสังคมพม่า แต่เป็นเครือข่ายเก่าที่มีพลวัตการปรับเปลี่ยนเชิงยุทธศาสตร์ในระดับกลุ่มและการพัฒนาศักยภาพในระดับปัจเจก เพื่อให้เข้าถึงโอกาสการทำงานใหม่ๆ เมื่อพื้นที่ทางการเมืองพม่าได้เปิดขึ้นตลอดเกือบทศวรรษที่ผ่านมา องค์กรประชาสังคมอาจจัดทะเบียนจัดตั้งเป็นทางการหรือไม่ก็ได้ มีลักษณะเด่นที่เน้นทำงานเชิงประเด็น (Issue-Based) องค์กรประชาสังคมบางกลุ่มเป็นการแตกตัวขององค์กรชุมชนและนักเคลื่อนไหวทางการเมือง ที่พัฒนาต่อยอดการทำงานและปรับโครงสร้างองค์กร โดยมีเหตุผลหนึ่งคือให้เข้าหลักเกณฑ์การรับทุนสนับสนุน ซึ่งองค์กรประชาสังคม

กลุ่มนี้มักรักษาวรรณกรรมทำงานแบบดั้งเดิมที่ยึดโยงกับชุมชนท้องถิ่นเอาไว้ องค์การประชาสังคมบางกลุ่มถูกก่อตั้งมาเป็นพื้นที่กลางขับเคลื่อนงานในรูปแบบเครือข่ายเพื่อผลักดันประเด็นร่วม หรือวาระสาธารณะที่ยึดโยงกับผลประโยชน์ของหลายกลุ่ม องค์การชุมชนต่างๆ อาจเข้าเป็นสมาชิกขององค์การประชาสังคมที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะนี้ นอกจากนี้ ยังมีองค์การประชาสังคมที่จัดตั้งเพื่อทำงานเชิงประเด็นเป็นการเฉพาะ เช่น สิทธิความหลากหลายทางเพศ องค์การประชาสังคมในสองกรณีหลังมักไม่ใช้วรรณกรรมการทำงานแบบดั้งเดิม เจ้าหน้าที่ขององค์การอาจเป็นตัวแทนจากชุมชนซึ่งสมาชิกขององค์การประชาสังคมนั้นหรือไม่ก็ได้ แต่ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่มักเป็นมีความสนใจและมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการะงานและในประเด็นที่ทำเป็นการเฉพาะ

2. จุดหักเหและเงื่อนไขกำหนดตำแหน่งแห่งที่งานประชาสังคมพม่า

งานประชาสังคมพม่าซึ่งมีองค์การชุมชนเป็นรูปแบบดั้งเดิมมีพลวัตสัมพันธ์กับสถานการณ์ภายในประเทศ ขณะเดียวกัน การเมืองและนโยบายการพัฒนาระหว่างประเทศก็มีอิทธิพลต่องานประชาสังคมพม่าตลอดมา การทำความเข้าใจงานประชาสังคมพม่าสามารถแบ่งตามช่วงเวลาสำคัญได้ 4 ระยะ ระยะแรก บทบาทขององค์การชุมชนในยุคอาณานิคม อิทธิพลของปัญญาชนและศาสนาพุทธในกระบวนการกู้ชาติพม่า การแตกตัวของงานประชาสังคมระยะแรกในยุคที่พม่าปกครองด้วยประชาธิปไตยภายหลังการประกาศเอกราช ระยะที่สอง บทบาทขององค์การชุมชนในการทำงานจิตอาสาและงานสาธารณะประโยชน์ นักกิจกรรมทางการเมือง และการกำเนิดของงานพัฒนาชุมชนในยุครัฐบาลทหาร ระยะที่สาม จุดเริ่มสำคัญของขบวนการผู้พลัดถิ่นที่ทำงานในพื้นที่ชายแดนและในต่างประเทศภายหลังเหตุการณ์ 8888 ระยะที่สี่ การปรากฏตัวอีกครั้งของงานประชาสังคมภายในประเทศพม่าจากเหตุการณ์นาร์กีสต่อเนื่องจนถึงยุคการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตยในปัจจุบัน

แม้ประชาสังคมพม่าถูกอธิบายและนิยามตัวเองไว้ในบริบทที่หลากหลาย แต่จุดร่วมเบื้องต้นสามารถสรุปได้ว่า เป็นขบวนการทางสังคมและการเมืองที่ต้องการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา บางกรณีมีภาครัฐเป็นหุ้นส่วนของงานประชาสังคม แต่บางกรณีมีลักษณะเป็นคู่ตรงข้ามกับภาครัฐแต่ไม่ได้หมายความว่าปฏิเสธรัฐโดยสิ้นเชิง ปัจจุบันประชาสังคมพม่ายังพยายามขจัดขวยโอบกาสจากบรรยากาศการเมืองที่เปิดขึ้น สร้างพื้นที่ผลักดันวาระสาธารณะและสร้างการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ ด้านรัฐบาลพลเรือนพม่าที่เริ่มเปิดรับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมมากขึ้น แต่รัฐบาลก็พยายามควบคุมไม่ให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคณะรัฐบาล นโยบายบริหารประเทศ กฎหมายต่างๆ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 กองทัพ คณะทหารระดับสูง และอดีตรัฐบาลทหาร ส่วนประเด็นสิทธิ

สตรีโดยเฉพาะสิทธิผู้หญิงในทางการเมือง ประเด็นศาสนาอิสลามและชาติพันธุ์โรฮิงยา ขบวนการศาสนาพุทธ และชาตินิยมพม่ามีความละเอียดอ่อนมาก การเปิดประเด็นเหล่านี้ในพื้นที่สาธารณะต้องทำอย่างระมัดระวัง

องค์กรชุมชนเป็นประชาสังคมดั้งเดิมที่กระจายตัวทั่วสังคมพม่าและเติบโตขึ้นตลอดยุครัฐบาลทหาร ส่วนนักกิจกรรมทางการเมืองเริ่มมีบทบาทมาตั้งแต่ยุคก๊กขั้วชาติพม่า แม้รัฐบาลทหารปราบปรามจนขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองและงานประชาสังคมภายในประเทศหดตัวลง แต่ขบวนการเหล่านี้ไม่เคยถูกกำจัดจนหายไปจากสังคมพม่า ตรงกันข้าม การปกครองด้วยระบอบเผด็จการทหารยังทำให้เกิดการฝังรากขององค์กรชุมชนที่ทำงานจิตอาสาด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาชุมชน การปราบปรามผู้เดินขบวนในเหตุการณ์ 8888 ยังนำไปสู่การก่อกำเนิดของขบวนการผู้พลัดถิ่นซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างประชาสังคมจากส่วนกลางของพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดน องค์กรพัฒนามาระหว่างประเทศเริ่มเข้ามามีบทบาทในงานประชาสังคมพม่ามากขึ้นในยุคนี้ การทำงานรณรงค์ประชาธิปไตยในเวทีสากลคู่ขนานกับการเคลื่อนไหวได้ดินในประเทศเป็นระบบมากขึ้นในช่วงเวลานี้ งานประชาสังคมในยุครัฐบาลพม่าทั้งองค์กรชุมชนภายในประเทศและผู้พลัดถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญของงานประชาสังคมในยุคปัจจุบัน

ปี 2008 สถานการณ์คับขันผลักดันให้ประชาสังคมดั้งเดิม เครือข่ายประชาสังคมนานาชาติ และกลุ่มพลังทางสังคมใหม่เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้ประสบภัยพิบัติไซโคลนนาร์กีส ขณะที่รัฐบาลทหารเดินทางลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญในช่วงเวลาที่ประชาชนกำลังโศกเศร้ากับการสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก ด้านผู้รอดชีวิตจากพายุซัดถล่มที่ต่างมีความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก การผลักดันเป้าหมายการเมืองของรัฐบาลทหารโดยเน้นเจตต่อความทุกข์ยากของประชาชนนี้ มีผลให้องค์กรชุมชนตื่นตัวทางการเมืองและนักกิจกรรมทางการเมืองเริ่มมีส่วนร่วมในงานสวัสดิการสังคมมากขึ้น บรรยากาศเช่นนี้ ได้ถมช่องว่างระหว่างนักกิจกรรมทางการเมืองที่เดิมเน้นรณรงค์ประชาธิปไตยและองค์กรชุมชนที่เน้นงานจิตอาสา เป็นเฉพาะกิจให้หดสั้นลง กลุ่มและเครือข่ายที่เรียกว่าประชาสังคมที่ทำงานข้ามประเด็นและกลุ่มองค์กรปรากฏชัดมากขึ้นในยุคนี้ ประเด็นสำคัญคือ ท่าทีของประชาชนแทบทุกกลุ่มต่อการลงประชามติกลายเป็นฉันทามติสาธารณะยืนยันว่ารัฐธรรมนูญปี 2008 มีปัญหาทั้งเนื้อหาและที่มา

กล่าวได้ว่า การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพายุไซโคลนนาร์กีสเป็นหนึ่งในจุดผลักดันให้เกิดการแตกตัวและการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งที่การทำงานของภาคประชาสังคมครั้งใหญ่ในประวัติศาสตร์พม่า ผู้พลัดถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศเริ่มเข้ามามีบทบาทในพม่ามากขึ้น อันหมายถึงการเพิ่มขึ้นของทรัพยากรการทำงานทั้งในรูปแบบทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน และเทคโนโลยี ทำให้ประชาสังคมกลุ่มใหม่พัฒนาศักยภาพขึ้น

อย่างค่อนข้างรวดเร็ว ผู้พลัดถิ่นเริ่มทำงานเชิงประเด็นภายในประเทศพม่าซึ่งส่วนใหญ่เป็นการต่อ ยอดงานเดิมที่เคยทำเมื่อครั้งอยู่ชายแดนและต่างประเทศ นักกิจกรรมทางการเมืองเริ่มโยกย้ายบทบาทและปรับยุทธศาสตร์ จากเดิมคือโค่นล้มรัฐบาลไปสู่การทำงานเชิงประเด็น ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับสิทธิทางการเมืองในบริบทต่างๆ แต่จำเป็นต้องหลีกเลี่ยงการทำท้ายอำนาจรัฐบาลโดยตรงอย่างที่ผ่านมา การฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยยังทำให้องค์กรชุมชนได้ยกระดับไปสู่การทำงานพัฒนาสังคมระยะยาว การขยายตัวของโรงงานและเครือข่ายทางสังคมจากเหตุการณ์นาร์กีสเป็นวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่มีอิทธิพลต่อการเติบโตของงานประชาสังคมต่อเนื่องมาถึงยุคประชาธิปไตยใหม่ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่า ในด้านหนึ่งของการเติบโตของงานประชาสังคมในยุครัฐบาลพลเรือนเป็นยุทธศาสตร์ของกองทัพพม่าและเครือข่ายผลประโยชน์ที่ต้องการเปิดตัวเป็นผู้เล่นในเวทีเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ โดยกองทัพพม่าได้สร้างกฎหมายผ่านรัฐธรรมนูญฉบับปี 2008 ขึ้นมาเพื่อปกป้องและสืบทอดอำนาจตัวเอง การเลือกตั้งทั่วไปที่นำมาซึ่งรัฐบาลเต็งเส่งในช่วงปี 2010 - 2015 เป็นการรับประกันว่า อำนาจของกองทัพและกลุ่มผลประโยชน์จะไม่ถูกสั่นคลอนจากการมีส่วนร่วมและสิทธิเสรีภาพที่กองทัพในนามรัฐบาลพลเรือนเปิดขึ้นตามประเพณีสังคมประชาธิปไตย ซึ่งการผ่อนคลายกฎหมายควบคุมการจัดตั้งองค์กร การชุมนุม และการทำงานของสื่อมวลชนเอกชน การอนุญาตให้ประชาชนเข้าถึงเทคโนโลยีการสื่อสารในอัตราค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม การบรรจุข้อตกลงหยุดยิงและเข้าสู่กระบวนการสร้างสันติภาพกับบางกลุ่มชาติพันธุ์อย่างค่อยเป็นค่อยไป ค่อยเป็นค่อยไป อาจมองได้ว่าเป็นเพราะกองทัพพม่าต้องการแรงสนับสนุนจากประชาชนในการพัฒนาประเทศ แต่อีกด้านหนึ่งกองทัพพม่าต้องการแสดงให้เห็นนานาชาติเห็นถึงความจริงจรงในการปฏิรูปการเมือง ซึ่งได้รับการตอบสนองในทางบวก ประเทศมหาอำนาจต่างยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรประเทศพม่า

การปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่ดำเนินมามากกว่าครึ่งทศวรรษ มีการเลือกตั้งทั่วไปและเปลี่ยนรัฐบาลมาแล้ว 2 ชุด แต่การรณรงค์แก้ไขรัฐธรรมนูญ การสร้างสันติภาพในพื้นที่ชาติพันธุ์ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การสร้างความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคมวัฒนธรรม และการยกระดับมาตรฐานด้านสิทธิทางการเมืองกลับไม่มีความก้าวหน้าสัก สถานการณ์เหล่านี้อธิบายถึงอุปสรรคที่ยากลำบากในเส้นทางการขับเคลื่อนสู่เป้าหมายทางเมืองของสังคมพม่า นอกจากนี้ สังคมพม่าต้องรับมือกับความท้าทายรูปแบบใหม่ๆ ที่มาพร้อมการเปิดประเทศสู่สังคมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการลงทุนด้านทรัพยากรและโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมข้ามชาติ แต่อย่างน้อยที่สุด การตื่นตัวของประชาชนและพื้นที่ทางการเมืองถูกเปิดขึ้นแล้ว ความเบ่งบานของพื้นที่สื่อสารผ่านเทคโนโลยีสมัยใหม่ ความกระหายถึงสังคม

ศิริไลซ์ที่มีน้ำไหลไฟสว่าง โอกาสที่ผู้คนสามารถยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม การก่อเกิดงานประชาสังคม และเครือข่ายความร่วมมือใหม่ๆ นับแต่เหตุการณ์นาร์กีส เป็นพลังทางสังคมที่มีความก้าวหน้าสามารถพัฒนา เพื่อขับเคลื่อนสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างระะยะยาวได้ และเป็นสิ่งที่กองทัพพม่าหรือแม้แต่คณะรัฐประหารซึ่งหาก เกิดขึ้นอีกในอนาคตไม่สามารถพรากไปจากสังคมพม่าได้อีก

3. เมืองทวาย: สังคมที่เหมือนเจียบสงบและขบวนการคนท้องถิ่นที่ผงาดขึ้นในยุคประชาธิปไตย

ประชาสังคมทวายเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่ริเริ่มมาจากคนท้องถิ่น และพัฒนาศักยภาพต่อเนื่อง จากการสนับสนุนของภาคประชาสังคมระดับชาติและต่างประเทศ ประชาสังคมทวายประกอบด้วย องค์กรชุมชน (CBOs) องค์กรประชาสังคม (CSOs) และนักกิจกรรมทางสังคมการเมือง เพื่อเคลื่อนไหวในประเด็นปัญหาของ ท้องถิ่นทวายที่มีความเชื่อมโยงกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมระดับชาติและข้ามพรมแดนกรณี โครงข่ายเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย กล่าวได้ว่า ประชาสังคมทวาย เป็นขบวนการภาคประชาสังคม ข้ามพรมแดน (Trans-Border Civil Society Movement) ที่เคลื่อนไหวต่อสู้เรื่องสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนา

เครือข่ายประชาสังคมทวายก่อเกิดจากผลกระทบของโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึก ทวาย ดำเนินการในระยะแรกโดยบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (ITD) การดำเนิน โครงการโดยละเลยความสำคัญของหลักการสิทธิมนุษยชนและขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนได้สร้าง ผลกระทบให้แก่ชุมชนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง บริษัทได้เริ่มพัฒนาตั้งแต่ปลายปี 2009 ซึ่งเป็นช่วงปลายของยุค รัฐบาลทหารพม่าที่คนท้องถิ่นทวายถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพและมีชีวิตอยู่ท่ามกลางบรรยากาศแห่งความ หวาดกลัวที่ถูกสร้างขึ้นตลอดยุคเผด็จการ การปรึกษาหารือและพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับ รัฐบาลทหารพม่า การลงนามพัฒนาโครงการระหว่างภาครัฐกับบริษัทเอกชนเกิดขึ้นโดยที่ชุมชนท้องถิ่นแทบไม่ มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใดๆ อย่างไรก็ตาม คนท้องถิ่นมิได้วางตัวนิ่งเฉยต่อความ กังวลและผลกระทบที่เกิดขึ้น แต่ได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวบนฐานต้นทุนทางสังคมดั้งเดิม

ท้องถิ่นทวายมีองค์กรชุมชนดังรูปแบบที่มีอยู่โดยทั่วไปในพม่า หมู่บ้านที่องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง จะตั้งรับกับโครงการพัฒนาได้ค่อนข้างเท่าทันในระดับหนึ่ง เช่น กาโลนทำเป็นหนึ่งในหมู่บ้านที่ยังแทบไม่ได้รับ ผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินงานของ ITD ส่วนหมู่บ้านอื่นๆ มีการปรับตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปจากการ เรียนรู้ผ่านผลกระทบที่เกิดขึ้นจริง จากการพบปะแลกเปลี่ยนกับชุมชนเพื่อนบ้านและเครือข่ายประชาสังคม การต่อสู้ของคนท้องถิ่นทวายในตอนต้นเกิดขึ้นแบบกระจัดกระจาย การรวมตัวเป็นขบวนการทางสังคมยังไม่

เกิดขึ้นในทันที ส่วนหนึ่งเพราะยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลทหาร และข้อจำกัดอื่นๆ เช่น การขาดแคลนข้อมูลโครงการ ไม่มีความรู้ด้านงานจัดตั้งและขาดประสบการณ์เคลื่อนไหวทางสังคมการเมือง

ขบวนการทางสังคมทวายเริ่มต้นในระดับพื้นที่จากคนท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในชุมชนและต่างถิ่น แบ่งตามลักษณะการเคลื่อนไหวได้ 4 กลุ่ม กลุ่มแรก เป็นชุมชนที่มีความเคลื่อนไหวและขาดความเชื่อมั่นในความเที่ยงตรงของข้อมูลโครงการ เนื่องจากข้อมูลที่บริษัทชี้แจงในเวทีการประชุมไม่มีความชัดเจน บรรยายากการประชุมและการซักถามระหว่างตัวแทนชุมชนกับบริษัทและรัฐยังเกิดขึ้นบนความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียม กลุ่มที่สอง เป็นคนท้องถิ่นที่เริ่มได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ เกิดความรู้สึกคับแค้นใจที่ไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างยุติธรรมกับการสูญเสียที่ดินและความมั่นคงในชีวิต กลุ่มที่สาม เป็นนักกิจกรรมท้องถิ่นที่มีความกังวลต่อผลกระทบต่อวิถีชีวิตคนท้องถิ่นและเริ่มมีปฏิบัติการเคลื่อนไหวภายใต้ข้อจำกัดมากมาย กลุ่มที่สี่ เป็นนักกิจกรรมท้องถิ่นที่รู้จักเครือข่ายระดับชาติและข้ามพรมแดน เริ่มเรียนรู้สถานการณ์ในระดับพื้นที่ ติดตามข้อมูลโครงการพัฒนา ประสานกับเครือข่ายเพื่อแสวงหาการสนับสนุนด้านข้อมูลและเทคนิควิธีการทำงานกับกลุ่มคนที่กระจัดกระจายเพื่อรวมเข้าเป็นขบวนการทางสังคม

ขณะที่คนในท้องถิ่นและองค์กรชุมชนดินร่นมองหาทางจัดการกับปัญหาและพยายามแสวงหาข้อมูลโครงการผ่านช่องทางที่พอหาได้ นักกิจกรรมผู้มีโอกาสทางการศึกษาได้ริเริ่มทำงานสนับสนุนองค์กรชุมชน เกิดอาสาสมัครสื่อท้องถิ่นซึ่งดำเนินงานในรูปแบบใต้ดินเพื่อเผยแพร่ข้อมูลโครงการพัฒนา องค์กรการศึกษาในท้องถิ่นเริ่มสอดแทรกแนวคิดสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนาเข้าสู่การเรียนการสอนเพื่อสร้างบรรยากาศให้เกิดการถกเถียงในกลุ่มเยาวชน ฯลฯ นักกิจกรรมอีกกลุ่มหนึ่งชวนขยายหาทรัพยากรจากเครือข่ายภายนอกเพื่อสนับสนุนการทำงานของชุมชน ประชาสังคมไทยมีบทบาทสำคัญในขบวนการก่อตัวนี้เพราะทำงานใกล้ชิดกับประชาสังคมพม่ามาตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1990 ประชาสังคมไทยบางกลุ่มยังทำงานประเด็นการลงทุนข้ามชาติมาอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายเป็นการลงทุนของบริษัทเอกชนไทยภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลไทย

การบรรจบระหว่างผลกระทบจากการพัฒนาโครงการที่เพิ่มความรุนแรงและเริ่มขยายพื้นที่กว้างขึ้นกับพื้นที่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสิทธิของประชาชนที่เริ่มจับต้องได้มากขึ้นเมื่อพม่าเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมประชาธิปไตย ตลอดจนความร่วมมือจากเครือข่ายต่างๆ เช่น การสนับสนุนให้คนจากทวายไปศึกษาดูงานกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่ช่วยให้แกนนำชุมชนจากทวายมองเห็นภาพรวมผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ชัดเจนขึ้น ทำให้นักกิจกรรมท้องถิ่นเริ่มมีการก่อรูปเป็นกลุ่ม

ประชาสังคม องค์กรชุมชนเริ่มมีความรู้และมีความเชื่อมั่นในการได้กลับและตั้งรับกับผลกระทบที่มาจากในนาม
โครงการได้มากขึ้น

ขบวนการเรียนรู้และประสบการณ์จัดการกับปัญหานอกจากช่วยพัฒนาศักยภาพของปัจเจกบุคคล
และกลุ่มองค์กร ยังนำไปสู่การเชื่อมต่อของนักกิจกรรมทวายเป็นองค์กรชุมชน ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวที่เริ่ม
ต้นแบบกระจายระดมเข้าเป็นขบวนการทางสังคมที่มีอุดมการณ์เดียวกันผ่านการยึดโยงกันบนฐานทาง
'อัตลักษณ์และสำนึกร่วมของคนท้องถิ่นทวาย' ดังชื่อพรรคการเมืองว่า 'Dawei Nationalities' แทนที่จะเป็น
'Dawei 'Nationality' ที่มาจากฐานคิดว่า ท้องถิ่นทวายเป็นพื้นที่พหุวัฒนธรรม ผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการนี้ไม่
จำกัดอยู่เฉพาะชาติพันธุ์ทวายกับชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง แต่รวมถึงผู้คนใน
ท้องที่ทวายทั้งหมดที่สามารถมีส่วนร่วมปกป้องท้องถิ่นและกำหนดทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่นตัวเองได้

ภายในระยะเวลาเพียง 2 ปี ของการเรียนรู้และเคลื่อนไหว การผนวกรวมของต้นทุนทางสังคมกับ
ความร่วมมือและการสนับสนุนจากพันธมิตร ทำให้เครือข่ายประชาสังคมทวายสามารถลงฐานรากมั่นคงใน
ระดับท้องถิ่น สร้างพื้นที่ต่อสู้ทางการเมืองและการสื่อสารสาธารณะได้อย่างกว้างขวาง ในปี 2012 ณ
กรุงย่างกุ้ง เครือข่ายประชาสังคมทวายได้แถลงข่าวเปิดตัวสมาคมพัฒนาทวาย นอกจากเป็นการประกาศตัว
องค์กรกลางประสานงานของเครือข่ายแล้ว การเลือกเปิดตัวสมาคมพัฒนาในเมืองหลวงของประเทศพม่ายังมี
นัยยะของการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ทางการเมืองในฐานะผู้เล่นที่ต้องการใช้สิทธิอันชอบธรรมในการมีส่วน
ร่วมกับรัฐบาลระดับชาติในการกำหนดวาระการพัฒนาท้องถิ่น และปี 2014 องค์กรชุมชนร่วมกับประชาสังคม
ทวายได้จัดตั้งพรรคการเมือง 'Dawei Nationalities Party' เพื่อสร้างพื้นที่ต่อรองเชิงอำนาจทางการเมืองในการ
กำหนดนโยบายสาธารณะและทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นผ่านกลไกรัฐสภาโดยตรง

ตลอดยุครัฐบาลพลเรือน (ค.ศ. 2011 - 2016) เครือข่ายประชาสังคมทวายประสบความสำเร็จในการ
ทำงานระดับพื้นที่ที่น่าพึงพอใจ เช่น การพัฒนาศักยภาพคนท้องถิ่นและองค์กรชุมชน การยกระดับงาน
พัฒนาชุมชน การขยายแนวร่วมที่เป็นประชาชนและประชาสังคม การขยายตัวของเครือข่ายสื่อมวลชนท้องถิ่น
การเกิดขึ้นขององค์กรนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน องค์กรด้านสิทธิสตรีเริ่มดำเนินงานสนับสนุนชุมชนที่ได้รับ
ผลกระทบในระบอบนี้ การผลักดันของนักวิจัยท้องถิ่นนำไปสู่การกำหนดเขตเมืองโบราณซึ่งมีผลต่อการปรับ
ขนาดพื้นที่โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ การเคลื่อนไหวของชุมชนกาโลนท่าโดยการสนับสนุนของเครือข่ายทำ
ทำให้รัฐบาลพม่าประกาศชะลอโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินและการสร้างเขื่อน ฯลฯ

การเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคมทวายยังมีผลต่อการช่วงชิงวาทกรรมการพัฒนาในพื้นที่การสื่อสารสาธารณะ ขณะที่รัฐบาลพม่าและรัฐบาลไทยร่วมกับ ITD ฉายภาพโครงการพัฒนาไว้สวยหรูว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายจะนำความเจริญทางเศรษฐกิจมาสู่ทวายและประเทศพม่ารวมถึงภูมิภาคอาเซียน ทว่าเครือข่ายประชาสังคมทวายได้ฉีกภาพมานั้นลง ด้วยการนำเสนอปัญหามากมายที่เกิดจากการดำเนินโครงการระยะแรกซึ่งยังไม่มีผู้รับผิดชอบ ข้อโต้แย้งของเครือข่ายประชาสังคมได้รับการยืนยันจากรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งประเทศไทยว่า การดำเนินงานของบริษัทเอกชนไทยได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนคนท้องถิ่นในทวาย

แม้ยังมีความคลุมเครืออยู่ว่า การเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคมทวายมีส่วนมากเพียงน้อยเพียงใดต่อการชะลอการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกนับตั้งแต่ปี 2014 - 2016 แต่ชัดเจนว่า ขบวนการเรียนรู้และประสบการณ์เคลื่อนไหวทำให้ชุมชนท้องถิ่นตระหนักถึงสิทธิตามกฎหมาย มีความกระตือรือร้นเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย สามารถผลักดันประเด็นท้องถิ่นทวายให้กลายเป็นวาระด้านสิทธิมนุษยชนกับพัฒนาระดับชาติและข้ามพรมแดน ปัญหาที่เกิดขึ้นกับท้องถิ่นทวายได้สร้างพื้นที่การถกเถียงถึงประสิทธิภาพของกลไกสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนกฎหมายของประเทศไทยในการบังคับใช้กับบริษัทเอกชนไทยที่ไปลงทุนด้านทรัพยากรและอุตสาหกรรมในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพม่าซึ่งกฎหมายภายในประเทศอ่อนแอและล่าช้า ทั้งในเชิงการป้องกันการฟื้นฟูความสูญเสีย และการชดเชยเยียวยาที่ยุติธรรม

บรรณานุกรม

สื่อสิ่งพิมพ์ภาษาไทย

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน. รายงานที่ 1220/2558 เรื่องสิทธิชุมชน กรณีโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ของบริษัท ... ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการ พัฒนาโครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวาย. รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปี 2558. 2558.
- จดหมายเปิดผนึกจากสมาคมพัฒนาทวายถึงรัฐบาลญี่ปุ่น. 23 พฤษภาคม 2556.
- เดวิด สุขกำเนิด. มองให้รอบด้านผ่าน HIA ในการลงทุนข้ามพรมแดน: กรณีศึกษาทำเรื่อน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวาย ประเทศพม่า. มุลินธินโยบายสาธารณะ. 2555.
- ปรเมธี วิมลศิริ. Proposed Next steps Dawei SEZ. [เอกสารประกอบการนำเสนอ]. 17 พฤษภาคม 2559.
- ผลการประชุมคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงคมนาคม. ข่าวกระทรวงคมนาคม. ฉบับที่ 82/2556
- วีรวัฒน์ ธีรประสาธน์. โครงการทำเรื่อน้ำลึกทวาย: มองให้ไกลกว่าผลประโยชน์. ถอดความจากเสวนาวิชาการ เรื่อง “โครงการทำเรื่อน้ำลึกทวาย: มองให้ไกลกว่าผลประโยชน์” จัดโดย สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล วันที่ 12 ธันวาคม 2556.
- สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. บทสรุปสำหรับผู้บริหารเรื่องการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของเส้นทางเชื่อม (ทวาย-บ้านขุนน้ำร้อน). มปป.
- สมเจตน์ ทิณพงษ์. Dawei SEZ Initial Phase Project [เอกสารประกอบการนำเสนอ]. 14 พฤษภาคม 2559.
- สมาคมพัฒนาทวาย. เสียงจากชุมชน: ข้อกังวลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและโครงการที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพฯ: สมาคมพัฒนาทวาย, 2557.
- สมาคมพัฒนาทวายและชาวบ้านในพื้นที่. สรุปกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ. มีนาคม 2559.
- สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน). รายงานขั้นสุดท้าย: โครงการวิจัยเรื่องผลกระทบของโครงการทำเรื่อน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายต่อประเทศไทย. พฤษภาคม 2556.

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. มติคณะรัฐมนตรีที่ นร11 เรื่อง ผลการประชุมคณะทำงานฝ่ายไทย-เมียนมาร์ (Myanmar-Thailand Taskforce) เพื่อวิเคราะห์ผลตอบแทนทางการเงิน โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง ครั้งที่ 2, 21 พฤษภาคม 2556.

อิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน). รายงานประจำปี 2556.

สื่อสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ

- Aung, Z. The Rise of Grassroots Social Movements to Seek Social Justice in Myanmar: A Case Study of Ka Lone Htar Water Reservoir Project on Talaiya River, Ye Phyu Township, Dawei District, in Thaninthaye Region. 2014.
- Dawei Project Watch. No Rights to Know: The Collective Voices of Local People from the Dawei Special Economic Zone. 2012.
- Desmond, M. A Paung Ku Background Paper. 2011.
- Ecological Alert and Recovery-Thailand, Healthy Public Policy-Thailand, and Towards Ecological Recovery and Regional Alliance. Dawei: Points of Concerns. 2012.
- Heidel, B. The Growth of Civil Society in Myanmar. Edition 1st. Bangalore: Books for Change, 2006.
- Helsingen, H., Sai Nay Won Myint, Bhagabati, N., Dixon, A., Olwero, N., Kelly, A. S., and Tang D. An Overview Report: A Better Road to Dawei Protecting Wildlife, Sustaining Nature, Benefiting People. WWF Myanmar. 2015.
- International Commission of Jurists. Implementable Action Plans from the ICJ to the new Parliament & Government. 2016.
- International Crisis Group. Myanmar: The Role of Civil Society. Bangkok/Brussels: Asia Report N° 27, 2001.
- Kyaw Yin Hlaing. Burma: Civil Society Skirting Regime Rules, in Alagappa M. (ed.) Civil Society and Political Change in Asia, Expanding and Contracting Democratic Space. pp. 389-418. California: Stanford University Press. 2004.

- Lorch J. The (re) emergence of civil society in areas of state weakness: the case of education in Burma/Myanmar, in Monique Skidmor. Wilson T. (ed.), Dictatorship, disorder and decline in Myanmar, pp. 151 – 176. Canberra: ANU E-Press, 2008.
- McCarthy S. Civil Society in Burma: From Military Rule to "Disciplined democracy". Regional Outlook Paper No. 37. Griffith Asia Institute, 2012.
- Ministry of Economic, Trade and Industry Pacific Consultants Co, Ltd., Research on Technical Evaluation for Promoting DSEZ Development in FY2014. March 2015.
- Moore, E. Dawei Buddhist Culture: A Hybrid Borderland. 2010.
- Paung Ku, and Transnational Institute. Land Grabbing in Dawei (Myanmar/ Burma): A (Inter) National Human Rights Concern. PrimaveraQuint, 2012.
- Paung Ku. Strengthening Civil Society in Myanmar. Paung Ku, 2010.
- Petrie, C. and South, A. Mapping Myanmar Peacebuilding Civil Society. Prepared for the Civil Society Dialogue Network meeting entitled 'Supporting Myanmar's Evolving Peace Processes: What Roles for Civil Society and the EU?' in Brussels, March 2013.
- Rieffel, L. and Fox, J. W. Too Much Too Soon? The Dilemma of Foreign Aid to Myanmar/Burma. Arlington, Virginia: Nathan Associates Inc., 2013.
- Saha, S. R. Working Through Ambiguity: International NGOs in Myanmar. The Hauser Center for Nonprofit Organisations, Harvard University, 2011.
- Saichan, K. and Saisin, A. Transborder Civil Society and International Mega Development Project in Myanmar: A Case Study of Dawei Deep Sea Port and Industrial Estate Project. Chiang Mai: Chiang Mai University, 2014.
- Sang, LTP. The Role of Civil Society in Promoting Democracy, Good governance, Peace, and National Reconciliation in Myanmar. Master's Thesis, Faculty of Economics and Social Sciences, Department of political science and leadership, University of Agder, 2013.
- Sekine, Y. Globalization and local land governance: Mechanisms of confiscation and contentious politics in Myanmar's Dawei Special Economic zone area. Paper was presented at the

Graduate School of Global Studies Workshop: “Environmental Governance and Development Policy in Southeast Asia”, at Sophia University, Tokyo, Japan on January 10th 2015.

Soe Lin Aung. Towards advocacy (re)located: Democratizing advocacy on responsible investment in transitional Myanmar: Case studies from Dawei and Kyaukphyu. 2013.

Tavoyan Women's Union. Our Lives Not for Sales. Tak, Thailand: Tavoyan Women's Union, 2014.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ภาษาไทย

"ประยุทธ์" ถกพม่าฟื้นทวาย-ITD ยังดีไม่เลิก. ประชาชาติธุรกิจ [ออนไลน์]. 9 ตุลาคม 2557. แหล่งที่มา:

http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1412833166

การเมืองเมียนมาลากก่อสร้างทวายช้า. โพสต์ทูเดย์ [ออนไลน์]. 26 กุมภาพันธ์ 2559. แหล่งที่มา:

<http://www.posttoday.com/biz/gov/418464>

โครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย ลำดับเหตุการณ์สำคัญ พ.ศ. 2551-2556. สำนักข่าวชายขอบ [ออนไลน์]. 21 ตุลาคม 2557. แหล่งที่มา: <http://transbordernews.in.th/home/?p=5591>

ชาวบ้านทวายประท้วงไม่ยอมรับไออีโครงการทวาย ทำจดหมายเปิดผนึกถึง “ทีม คอนซัลติ้ง”. ไทยพับลิก้า [ออนไลน์]. 8 ธันวาคม 2558. แหล่งที่มา: <http://thaipublica.org/2015/12/dawei-watch-6/>

สุสิทธิ์ บุตรโคตร. 5 รมต.ไทยบินพม่าถก ‘ทวาย’ เดินหน้าเต็มที่โปรเจกต์ยักษ์. ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง [ออนไลน์]. 9 มกราคม 2555. แหล่งที่มา:

<http://chorchangsinging.blogspot.com/2012/01/5.html>

ญี่ปุ่น รื้อพิมพ์เขียว “ทวาย” ลงหุ้นถนน-ท่าเรือ-รถไฟ 4 แสนล้าน. ประชาชาติธุรกิจ [ออนไลน์]. 17 ธันวาคม 2558. แหล่งที่มา: http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1450330970

เต็ง เส่ง-ยิ่งลักษณ์เยือนทวาย ทั้ง 2 ฝ่ายคาดเปิดเฟสแรกปี 57. ประชาไท [ออนไลน์]. 19 ธันวาคม 2555.

แหล่งที่มา: <http://prachatai.com/journal/2012/12/44281>

แถลงการณ์ต่อผู้นำรัฐบาลพม่าในวาระเยือนไทย ทบทวนโครงการขนาดใหญ่ เขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย-เขื่อนสาละวิน. My Mekong [ออนไลน์]. 21 มิถุนายน 2559. แหล่งที่มา:

<http://www.mymekong.org/mymekong/?p=1028>

ทวายเป็นเจเคในยุค “ประยุทธ์ 1”. ASTV ผู้จัดการรายวัน [ออนไลน์]. 4 ตุลาคม 2557. แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/AstVWeekend/ViewNews.aspx?NewsID=9570000114088>

ทักษิณ & เปรมชัย คอนเน็คชั่น ดูดเงินลงทุนทวายสองแสนล้าน. ไทยพับลิก้า [ออนไลน์]. 27 ธันวาคม 2554.

แหล่งที่มา: <http://thaipublica.org/2011/12/thaksin-premchai-conection-dawei-project/>

แบ่งเค้กใหม่ “ทวายเป็นเจเค” ที่สุดก็เสร็จ “ก๊วนชินวัตร”!?. ผู้จัดการรายวัน [ออนไลน์]. 22 ธันวาคม 2555.

แหล่งที่มา: <http://manager.co.th/Weekend/ViewNews.aspx?NewsID=9550000155030>

ประชาชาติธุรกิจ [ออนไลน์]. ฉบับวันที่ 28-31 สิงหาคม 2559. แหล่งที่มา:

https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1472291818

ประชุมร่วมไทย-เมียนมาขึ้นมื่น ดัน ITD Consortium เติบโตสัญญาพัฒนานิคมทวาย 27 ต.ค. สำเร็จ.

ประชาชาติธุรกิจ [ออนไลน์]. 7 สิงหาคม 2558. แหล่งที่มา:

http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1438957775

ปิดฝุ่นทวายดิ่งฝุ่น ปรับไซส์โครงการ “ตู”เยือนเมียนมาร์. ประชาชาติธุรกิจ [ออนไลน์]. 22 กันยายน 2557.

แหล่งที่มา: http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1411363039

ไฟเขียวผลักดันมาตรการหนุนธุรกิจเอสเอ็มอี. โพสต์ทูเดย์ [ออนไลน์]. 19 พฤษภาคม 2559.

แหล่งที่มา: <http://www.posttoday.com/biz/gov/432724>

รัฐบาลไทย. ผลสำเร็จการเข้าร่วมการประชุมผู้นำลุ่มน้ำโขง-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 7 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น

[ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา: [http://www.thaigov.go.th/index.php/th/2012-07-18-11-42-](http://www.thaigov.go.th/index.php/th/2012-07-18-11-42-15/item/93422)

[15/item/93422](http://www.thaigov.go.th/index.php/th/2012-07-18-11-42-15/item/93422)

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน). ประชุมคณะกรรมการ

ระดับสูงระหว่างไทย-เมียนมาร์ เดินหน้าโครงการทวาย [ออนไลน์]. 2 กุมภาพันธ์ 2558. แหล่งที่มา:

<http://www.neda.or.th/home/news-detail.php?id=31&item=61>

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน). NEDA กับโครงการพัฒนา

เศรษฐกิจพิเศษทวาย [ออนไลน์]. มปป. แหล่งที่มา: [http://www.neda.or.th/home/download-with-](http://www.neda.or.th/home/download-with-thumb.php?id=79)

[thumb.php?id=79](http://www.neda.or.th/home/download-with-thumb.php?id=79)

อิตาเลียนไทยคว่ำโครงการยักษ์ 6 หมื่นล้านท่าเรือน้ำลึกทวาย-นิคมอุตสาหกรรม-ศูนย์การค้าสัมปทาน 60 ปี.

ประชาชาติธุรกิจ [ออนไลน์]. 5 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา:

http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1288928070

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ภาษาอังกฤษ

Aguirre, D. A Sound Basis for Land Reform. Frontier Myanmar [Online]. February 19, 2016.

Available from: <http://frontiermyanmar.net/en/a-sound-basis-for-land-reform> [2016, Feb 2].

Asian Development Bank. Civil Society Briefs: Myanmar [Online]. 2015. Available from:

<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/154554/csb-myanmar.pdf> [2016, Feb 2].

Asian Development Bank. New EIA Requirements to Help Safeguard Myanmar's Environment

[Online]. 2016. Available from: <https://www.adb.org/news/new-eia-requirements-help-safeguard-myanmars-environment>

Aye Nyein Win and Su Phyo Win. Civil society steps up Dawei SEZ campaign. Myanmar Times

[Online]. March 9, 2016. Available from: <http://www.mmtimes.com/business/19380-civil-society-steps-up-dawei-sez-campaign.html>

Aye Nyein Win and Su Phyo Win. Investors buy up Dawei real estate. Myanmar Times [Online].

February 16, 2016. Available from: <http://www.mmtimes.com/index.php/business/19006-investors-buy-up-dawei-real-estate.html> [2016, Feb 2].

Aye Thidar Kyaw and Hammond, C. Government reveals 12-point economic policy. Myanmar Times

[Online]. July 29, 2016. Available from: <http://www.mmtimes.com/index.php/business/21664-nld-12-point-economic-policy-announcement.html>

Bain, S. Time for Transparency on Kyaukphyu SEZ. Frontier Myanmar [Online]. August 12, 2016.

Available from: <http://frontiermyanmar.net/en/time-for-transparency-on-kyaukphyu-sez>

Burma Campaign UK. 2007 UPRISING IN BURMA: Saffron Revolution in Burma [Online]. 2007.

Available from: <http://burmacampaign.org.uk/about-burma/2007-uprising-in-burma> [2016, June 10].

Burma Campaign UK. Burma Briefing: Burma's 2015 Elections and the 2008 Constitution [Online].

2015. Available from: <http://burmacampaign.org.uk/media/Burma%E2%80%99s-2015-Elections-and-the-2008-Constitution.pdf> [2016, Mar 9].

Burma Campaign UK. Cyclone Nargis [Online]. n.d. Available from:

<http://burmacampaign.org.uk/about-burma/cyclone-nargis> [2016, June 10].

Casey, M. Why the Cyclone in Myanmar Was So Deadly. National Geographic [Online]. 2008.

Available from: <http://news.nationalgeographic.com/news/2008/05/080508-AP-the-perfect.html> [2016, June 10].

Chapter IV: Human Rights. United Nations Treaty Collection [Online]. Available from:

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=_en

El El Thu. Airport upgrades in Myanmar's lesser-known hotspots means more international flights

and tourists. Myanmar Times [Online]. September 5, 2016. Available from:

<http://www.mmtimes.com/index.php/business/22312-airport-upgrades-in-myanmar-s-lesser-known-hotspots-means-more-international-flights-and-tourists-insiders.html>

Eleven Media. Japan to focus on Thilawa before Dawei. The Nation. [Online]. February 11, 2014.

Available from: <http://www.nationmultimedia.com/asean&beyon/Japan-to-focus-on-Thilawa-before-Dawei-30226484.html>

Ghai, Y. The 2008 Myanmar Constitution: Analysis and Assessment [Online]. 2008. Available from:

http://www.burmalibrary.org/docs6/2008_Myanmar_constitution--analysis_and_assessment-Yash_Ghai.pdf again [2016, Mar 9].

Global Witness. Myanmar's Efforts to Tackle Land Grabbing Crisis Must Address the Role of the Military in

Perpetuating Theft and Violence. [Online]. May 11, 2016. Available from:

<https://globalwitness.org/en/press-releases/myanmars-efforts-tackle-land-grabbing-crisis-must-address-role-military-perpetuating-theft-and-violence/>

- Hinshelwood, C. Thailand reaffirms Dawei plans, but does Myanmar?. Mizzima [Online]. June 25, 2016. Available from: <http://www.mizzima.com/business-opinion/thailand-reaffirms-dawei-plans-does-myanmar>
- Information, Ministry. Constitution of the Republic of the Union of Myanmar (2008) [Online]. 2008. Available from: http://www.burmalibrary.org/docs5/Myanmar_Constitution-2008-en.pdf [2016, Mar 9].
- Kramer, T. Civil Society Gaining Ground - Opportunities for Change and Development in Burma. [Online]. 2011. Available from: <https://www.tni.org/files/download/tni-2011-civilsocietygainingground-web2.pdf>
- Kyaw Phone Kyaw. The NLD's Industrial Vision. Frontier Myanmar [Online]. July 28, 2016. Available from: <http://frontiermyanmar.net/en/news/myanmars-new-industrial-blueprint-nld-industry-ministry>
- Mantarat, R. Tanintharyi Villagers Seek Divine Intervention in Dawei SEZ Battle. Frontier Myanmar [Online]. March 03, 2016. Available from: <http://frontiermyanmar.net/en/news/tanintharyi-villagers-seek-divine-intervention-dawei-sez-battle>
- Matsui, M. Japan tries to check China with Dawei development project. Nikkei Asian Review [Online]. July 7, 2015. Available from: <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/International-Relations/Japan-tries-to-check-China-with-Dawei-development-project?page=2>
- Matsui, M. Myanmar to Ease Restrictions on Foreign Investors. Nikkei Asian Review [Online]. August 12, 2016. Available from: <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/Economy/Myanmar-to-ease-restrictions-on-foreign-investors>
- MEITI. [Online]. Available from: <https://eiti.org/myanmar>
- Morgan, A. 2015. A hopeful moment for civil society in Myanmar. New Mandala [Online]. March 30, 2015. Available from: <http://www.newmandala.org/a-hopeful-moment-for-civil-society-in-myanmar/> [2016, Mar 9].

Mullins, J and Myat Nyein Aye. Imagining Dawei. Myanmar Times [Online]. October 2, 2015.

Available from: <http://www.mmtimes.com/index.php/business/16802-imagining-dawei.html>

Myanmar Centre for Responsible Business. Civil Society Organisations and the Extractives

Industries in Myanmar – A Brief Overview [Online]. 2014. Available from:

<http://www.myanmar-responsiblebusiness.org/pdf/2014-10-11-Briefing-Paper-CSOs-and-Extractives-Industries-Myanmar.pdf> [2016, Feb 2]

Myanmar Special Economic Zone Law. [Online]. 2014. Available from:

http://web.krisdika.go.th/data/outsitedata/lawforasean/file/Myanmar_Special_Economic_Zones_Law.pdf

Myanmar to add two new int'l airports to meet future development. Xinhuanet [Online]. February 19,

2012. Available from: http://news.xinhuanet.com/english/world/2012-02/19/c_131419210.htm

Officials committed to Dawei. Bangkok Post [Online]. September 8, 2016. Available from:

<http://www.bangkokpost.com/business/news/1080808/officials-committed-to-dawei>

Oxford Burma Alliance. Cyclone Nargis [Online]. n.d. Available from:

<http://www.oxfordburmaalliance.org/cyclone-nargis.html> [2016, June 10].

Robinson, G. Myanmar cancels big power plant project. Financial Times [Online]. January 11, 2012.

Available from: <https://www.ft.com/content/4813b670-3ba5-11e1-bb39-00144feabdc0>

Su Phyo Win and Aye Nyein Win. Dawei party seeks to strengthen ethnic identity. Myanmar Times

[Online]. November 6, 2015. Available from: <http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/17420-dawei-party-seeks-to-strengthen-ethnic-identity.html>

Timeline: Reforms in Myanmar. BBC News [Online]. July 8, 2015. Available from:

<http://www.bbc.com/news/world-asia-16546688> [2016, Feb 2].

Villagers Fear Dawei Project Will Destroy Their Way Of Life. Karen News [Online]. October 2, 2012.

Available from: <http://karennews.org/2012/10/villagers-fear-dawei-project-will-destroy-their-way-of-life.html/>

Wikipedia. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. [Online]. n.d. Available from: https://en.wikipedia.org/wiki/International_Covenant_on_Economic,_Social_and_Cultural_Rights

Wood, J. Special Economic Zones Part I, New Mandala [Online]. October 23, 2014. Available from: <http://www.newmandala.org/myanmar-special-economic-zones-part-i/>

World Meteorological Organization. [Online]. Available from: <http://public.wmo.int/en>

Zin, M. Can Burma's Civil Society Find Its Voice Again? Foreign Policy [Online]. 2014. Available from: <http://foreignpolicy.com/2014/11/26/can-burmas-civil-society-find-its-voice-again> [2016, Mar 9].

ภาคผนวก ก

เอกสารประกอบการติดต่อขอสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก

Research project title	Position of Myanmar Civil Society After General Election in 2010: A Case Study of the Dawei Special Economic Zone Project (DSEZ), the Dawei Deep Sea Port Projects, Myanmar
Researchers	Wipawadee Panyangnoi Email: p.wipawadee@gmail.com Tipakson Manpati E-mail: saiaewya@gmail.com
Organization	Sathirakoses - Nagapradipa Foundation (SNF)
Funder	Thailand Research Fund
Period of study	December 2015 - December 2016

Background

Myanmar semi-civilian government led by Thein Sein was formed after general election in 2010. Following, the country needed to change laws in order to present itself toward democracy path. Relatively, the election was to help open the country after decades of military ruled regime that isolated it from global economic investment and development. After the election, economic sanctions was relieved to which attracts more foreign investors into the country. This can count as a significant change that happen to economy, society, culture and internal politics in Myanmar. This as well led to continue growing of more mobilization of people's movement and raising political awareness of Myanmar people in all over the country as political tension was relieved to some extent and the country appears to become more democratic society. However, social movement is still limited with some remaining outdated laws and restrictions. Local communities are not yet allowed to fully participate in decision making processes in development.

This research project aims to analyze identity, role and relationship, and dynamic movement strategy of Myanmar civil society through their work in different social issues in order to give overview understanding of historical value in their struggles, identify extent of successes or

changes were made to complement their work in the present, and finally prioritize challenges they continue to face where required new inputs and strategy to overcome.

Dawei Special Economic Zone (DSEZ) project in the south of Myanmar is part of the country priority policy on economic development. The government hopes to transform the country into strategic industrial hub in Southeast Asia region. The DSEZ project began survey and started to develop in cooperation of Myanmar and Thailand during 2008-2010 and with financial support and joint investment from Japan as approved in 2015 now the project is underway. Importance of the project, however, has continued to face controversial critiques and concerns from local communities in affected area and civil society at local, national, and regional levels. The research chooses to focus on the DSEZ as a case study to specifically understand local movement in the area context. Key questions in this research are:

- 1) What obstacles limited social movement work before the election in 2010 being changed significantly after that?
- 2) How those changes have influenced role and relationship of Myanmar advocates groups working inside the country and internationally?
- 3) Specifically, in the case of Dawei Development Association (DDA), a local movement that was established in 2011 to monitor Dawei Deep Sea Port and Dawei Special Economic Zone (DSEZ): What is its position being perceived and defined in the area and by whom? For example, development agency, social activist, volunteer, conservationist, environmentalist, and why those terms are used to specific purpose? To what extent its role in mobilizing concerned issues on DSEZ in local area being successful, limited or changed and why?

Objectives

- 1) To study the role of civil society in Myanmar within economic, social and cultural contexts and dynamic change in politics after 2010 general election. This study will review changes in laws, policy, and key events that marked transformation in Myanmar society.

- 2) To understand the role of Myanmar civil society in mobilizing movement and raising awareness on social issues during the country political transformation to which some extent political tension has been relieved while promoting transnational investment. The study will focus on local movement in Dawei Special Economic Zone (DSEZ).
- 3) To inform development trend and its impact implications that will influence economic, social, cultural and political power change of which challenging local communities in DSEZ area.

Expected outcome

New inputs in support of social development work based on understanding the role of Myanmar civil society and people movement (i.e. historical foundation, structure, framework, strategy, and network.), and challenges they have overcome and continue to deal with during the time of change in economy, society, culture and politics aspects after the general election in 2010 – present (2016). Especially, experiences and lessons learned from local movement in DSEZ area where transnational investment is underway.

ชื่อโครงการวิจัย บทบาทของภาคประชาสังคมพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010
กรณีศึกษา โครงการเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย ประเทศพม่า

ทีมนักวิจัย นางสาววิภาวดี พันธุ์ยางน้อย, E-mail: p.wipawadee@gmail.com
นางสาวทิพย์อักษร มั่นปาดิ, E-mail: saiaewya@gmail.com

ภายใต้โครงการ มูลนิธิเสฐียรโกเศศ-นาคะประทีป

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ระยะเวลาการศึกษา ธันวาคม 2015 - ธันวาคม 2016

รายละเอียดของข้อเสนอโครงการ

การจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนที่นำโดยนายพลเต็งเส่งภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 2010 ได้ทำให้ประเทศพม่าจำเป็นต้องอภิวินิจฉัยกฎหมายและปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับทิศทางของสังคมประชาธิปไตย เพื่อเปิดประเทศรองรับการพัฒนาและลงทุนซึ่งได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดีจากนักลงทุนต่างชาติ ดูเหมือนว่าได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองภายในพม่าอย่างก้าวกระโดด เช่นเดียวกันกับการตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนทั่วพม่า และขบวนการภาคประชาสังคมได้มีการเติบโตอย่างมากจากการผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองลงบ้างตามวิถีทางแห่งสังคมประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวทางสังคมการเมืองยังถูกจำกัดด้วยกฎหมายที่ค่อนข้างเข้มงวด ชุมชนท้องถิ่นยังคงแทบไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนา โครงการวิจัยนี้มีเป้าหมายเพื่อศึกษาตัวตน บทบาท และพลวัตของภาคประชาสังคมพม่าที่เคลื่อนไหวในแต่ละประเด็นต่างๆ และความสัมพันธ์ของเครือข่ายการเคลื่อนไหวที่เกิดภายในประเทศและข้ามประเทศที่เกิดขึ้นภายใต้ข้อจำกัดและความท้าทายของข้อกฎหมายและบรรยากาศทางการเมืองก่อนและหลังการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010 โดยสังเขป และให้ความสำคัญกับการศึกษาถึงบทบาทและพลวัตของภาคประชาสังคมพม่าในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมข้ามชาติ ผ่านขบวนการเคลื่อนไหวของประชาสังคมทวายซึ่งมีสมาคมพัฒนาทวาย (Dawei Development Association-DDA) ที่ถูกจัดตั้งขึ้นในปี 2011 โดยเป็นองค์กรกลางเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างที่มีทั้งคนท้องถิ่นในระดับชุมชน ในประเทศ และข้ามพรมแดน เพื่อการรณรงค์เคลื่อนไหวตรวจสอบโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Dawei Special Economic Zone: DSEZ) และพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทวาย (Dawei Deep Sea Port) ที่เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ด้านนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจถูกคาดหวังจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงและ

สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศพม่า เป็นโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และเป็นฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในระดับภูมิภาค โครงการนี้เริ่มต้นสำรวจและการพัฒนาโดยรัฐบาลทหารพม่าร่วมกับรัฐบาลไทยมาตั้งแต่ปี 2008 แต่การพัฒนาโครงการชะลอตัวลงในปี 2014 และกลับมามีความก้าวหน้าอีกครั้งเมื่อประเทศญี่ปุ่นเข้าเป็นมาหนึ่งในผู้ร่วมลงทุนนับตั้งแต่ปี 2015 เป็นต้นมา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) ศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมพม่าในบริบทที่มีเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองพม่าที่เกิดขึ้นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี 2010 ทั้งในบริบทของกฎหมายและนโยบาย ตลอดจนปรากฏการณ์ที่เป็นรูปธรรมการเปลี่ยนแปลงที่เกิดในสังคมพม่า
- 2) เพื่อศึกษาการตื่นตัวและความเคลื่อนไหวของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนบทบาทของภาคประชาสังคมพม่าในกระแสการเปลี่ยนแปลงของพม่า โดยเฉพาะในบรรยากาศการผ่อนคลายทางการเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจและส่งเสริมการลงทุนข้ามชาติ โดยศึกษาผ่านกรณีโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย
- 3) เพื่อศึกษาทิศทางการพัฒนาและความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ที่ได้รับและคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

รับทราบถึงบริบทการก่อตัว โครงสร้าง และเครือข่ายการเคลื่อนไหวของประชาสังคมพม่า ตลอดจนบทบาทของประชาชนสังคมพม่าในกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองของพม่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 2010 – ปัจจุบัน (ค.ศ. 2016) โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการลงทุนด้านทรัพยากรจากทุนข้ามชาติผ่านกรณีศึกษาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

ภาคผนวก ข

ตารางผู้ให้ข้อมูลหลัก (เฉพาะที่สัมภาษณ์เชิงลึกและอนุญาตให้อ้างอิงสาธารณะ)

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	กลุ่ม/หน่วยงาน
1	Ei Ei Khin	Development Advisor, International Organization
2	Nang Ohnmar Than	Development Advisor, International Organization
3	Aticha Wongwian	Development Advisor, International Organization
4	Hsa Moo	Karen activist
5	Upendranadh Choragudi	Project Manager – Promoting Just & Democratic Governance, Actionaid, Myanmar/Burma
6	Editor	Mizzima Media Co. Ltd.
7	Hla Myat Tun	Program Coordinator, LGBT Rights Group Colors Rainbow
8	Ratawit Ouaprachanon	Former Spirit in Education Movement (SEM)
9	Chayan Vaddhanaphuti	Director of Regional Center for Social Science and Sustainable Development (RCSD) , the Faculty of Social Sciences, CMU
10	San Thar Aung	Journalist (BBC)
11	Cinthia Muang	Mae Tao Clinic
12	Khin Ohmar	Burma Partnership
13	Ko Lay Lwin	Community leader from Nabule
14	Khon Ja	Kachin activist

15	Kyaw Kyaw Min Htut	BEAM Education Foundation
16	Mahn Mahn	Backpack Health Worker Team
17	Pippa Curwen	Burma Relief Center (BRC)
18	Soe Soe Nwe	Tavoy Women's Union (TWU)
19	Way Lay	Karen Human Rights Group (KHRG)
20	Zaw Thura	Dawei Research Association (DRA)
21	Youth Leader	Nabule villager
22	Pianporn Deetes	International Rivers (IR)
23	Karen Academic	Karen community
24	Bo Bo	EarthRights International, Yangon
25	Pe Tha Law	Takapaw
26	Marlar	Tavoyan Women's Union
27	Ye Lin Myint	DDA Joint Founder
28	Thant Zin	DDA Joint Founder
29	Ko Lay Lwin	DDA Joint Founder
30	Myo Thu	Spirit in Education Movement/ DDA Member
31	Aung Phyo Win	Dawei Development Association (DDA)

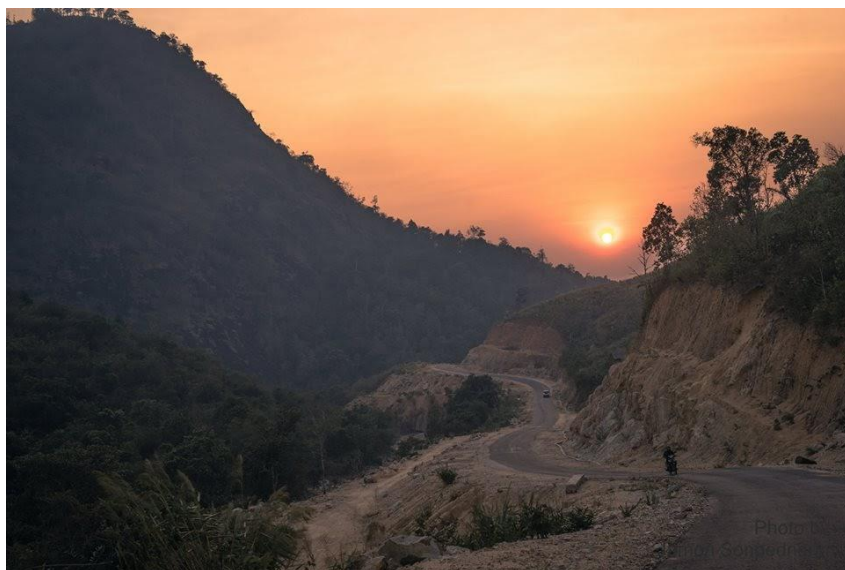
32	Thant Zin Aung	Thet To Thao's member and DDA Staff
33	Aey Mon Thu	Dawei Probono Lawyer Network
34	Myo Aung	Dawei Watch
35	U Saw Nyan	Ka Lone Htar Villager and Development Committee Member
36	U Han Htay	Ka Lone Hthar Village Leader and Former Monk, 71 years old
37	Dawei villager 5 people	Business and farmer
38	Naing Htoo	Earth Rights International (ERI)

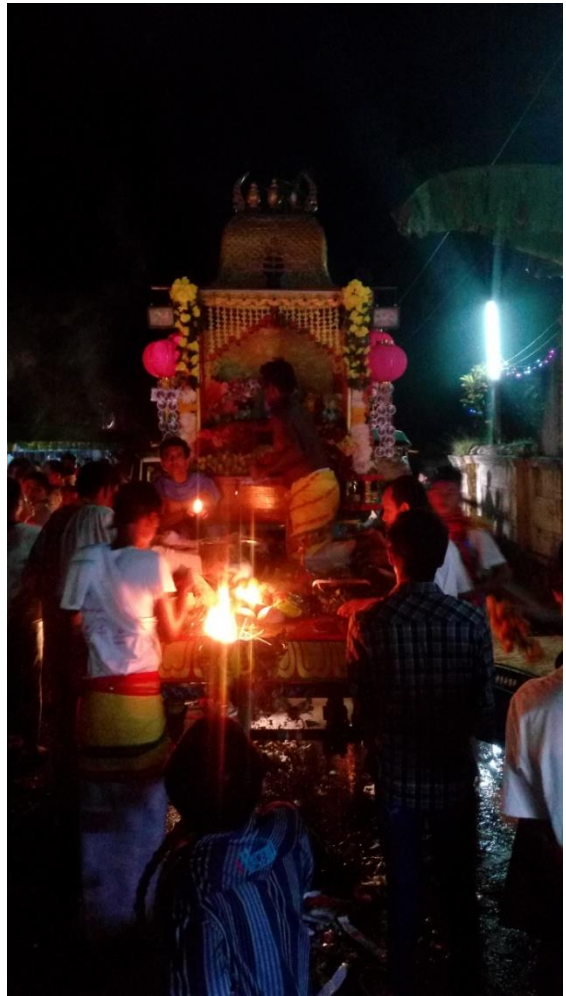
ภาคผนวก ค

ทรัพยากร วิถีชีวิต บรรยากาศเมืองทวาย อาคารบ้านเรือนเมืองทวาย

รูปภาพประกอบจากคุณวิภาวดี พันธุ์ยางน้อย คุณภัทรมน สุขประเสริฐ และเพจเฟซบุ๊กท่องทวาย Dawei

Journey (Jamon Sonpednarin และ Namo Satu)



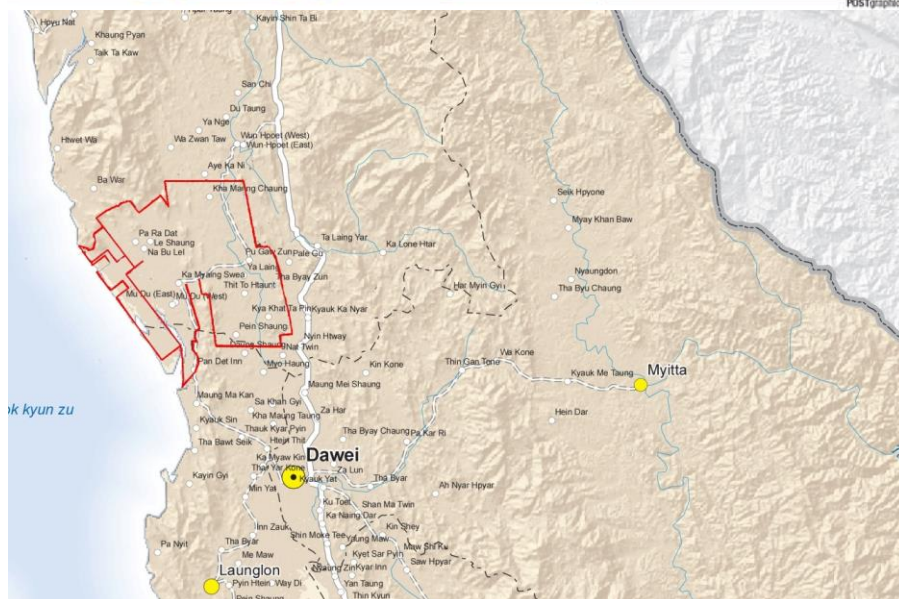


ภาคผนวก ง

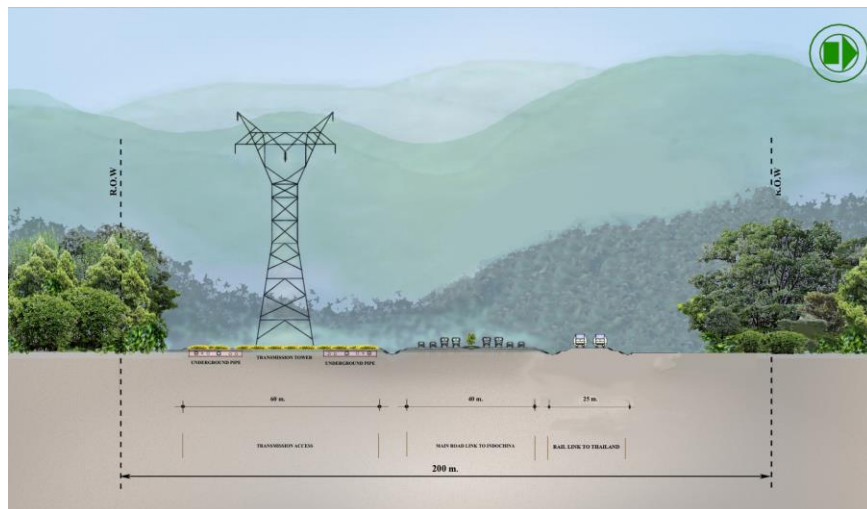
แผนผังเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

‘รูปภาพประกอบจากเอกสารการนำเสนอในเวทีวิชาการ และการแลกเปลี่ยนข้อมูล ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขต

เศรษฐกิจพิเศษทวาย และเหมืองเฮงดา จัดโดย กสม. เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2017’



*พื้นที่ 204.5 ตร.กม. (127,800 ไร่)



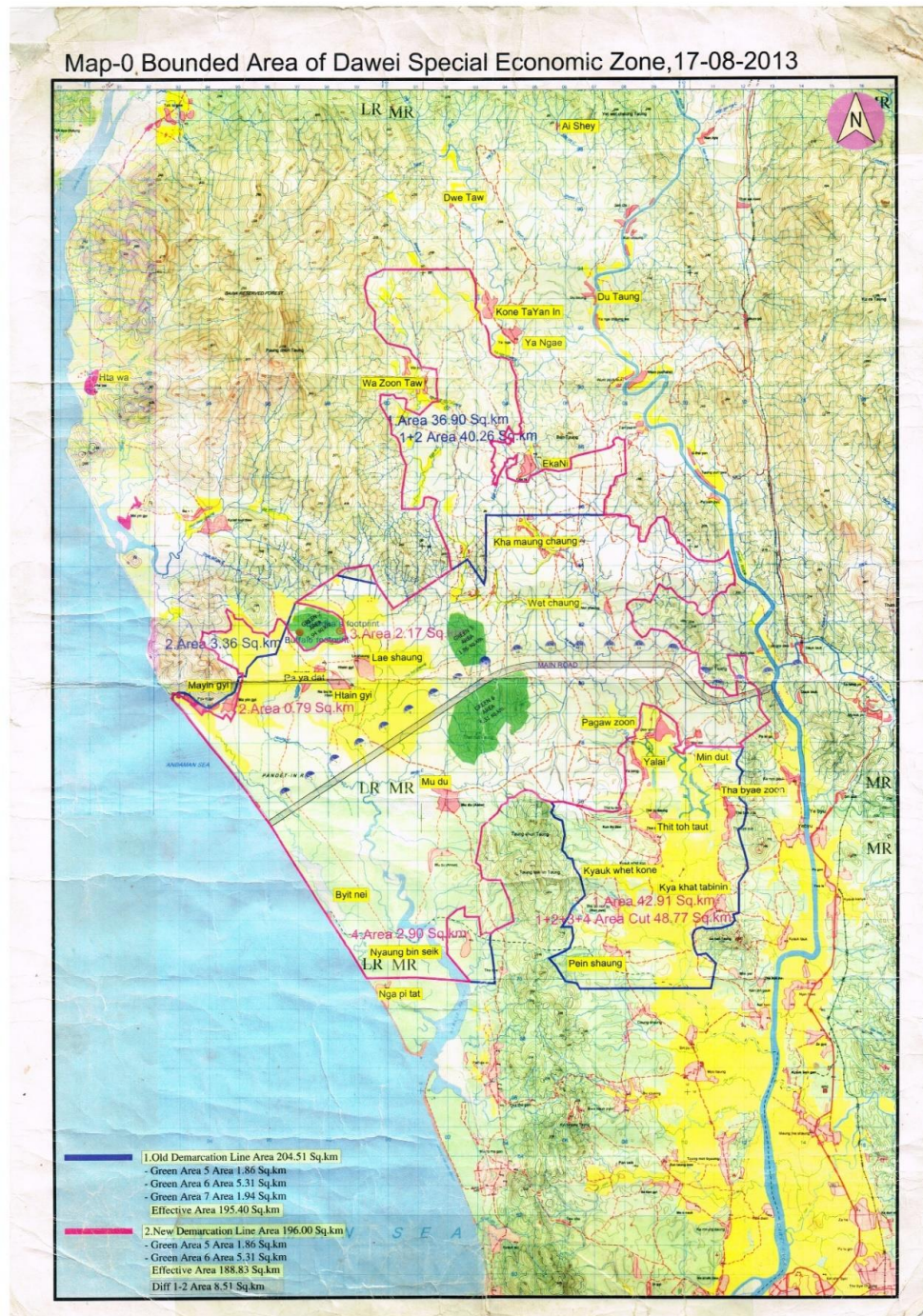
* Corridor Link to Thailand

ภาคผนวก จ

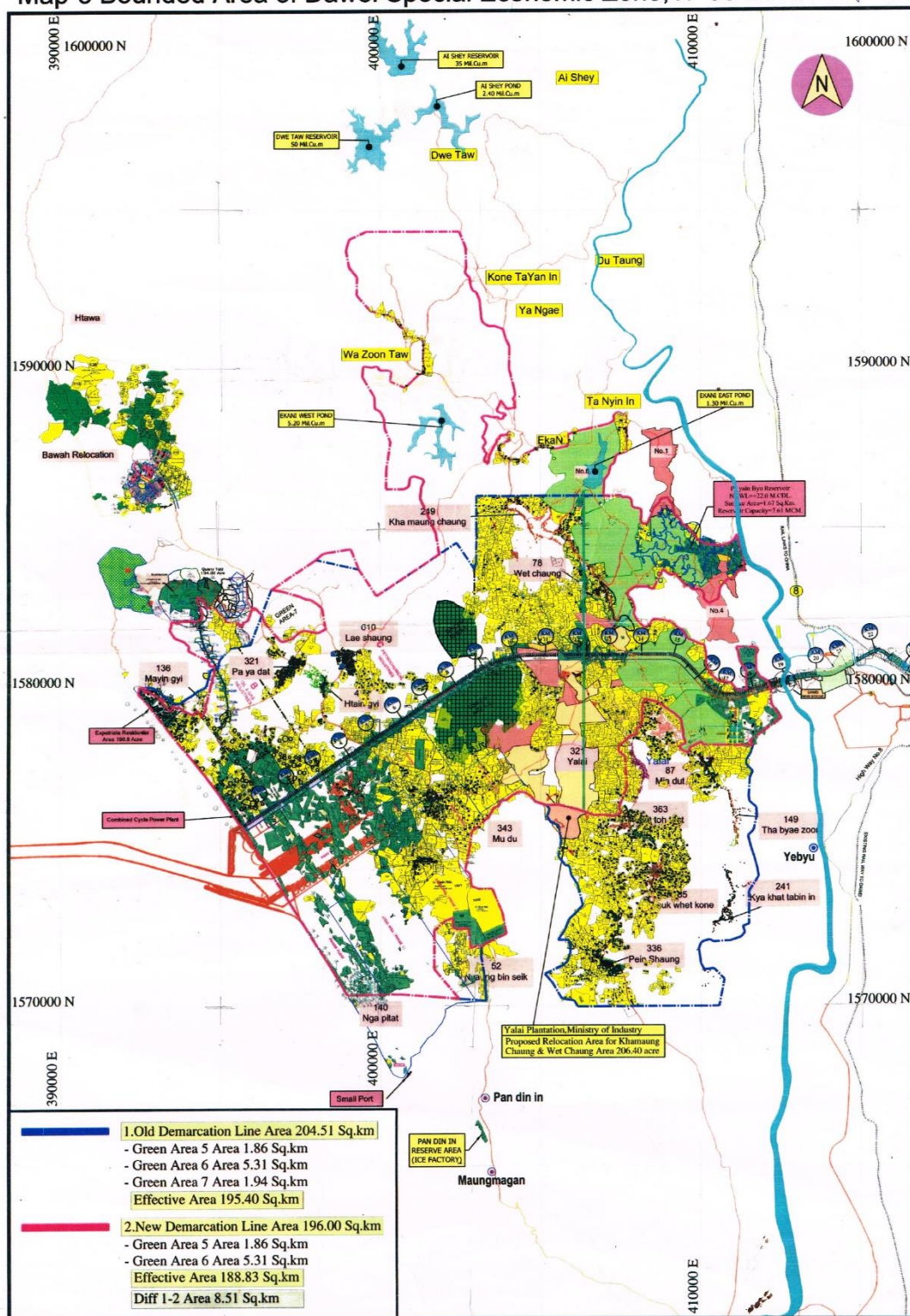
แผนผังแสดงชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ทับซ้อนและชุมชนที่มีโอกาสได้รับผลกระทบ

จากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

‘รูปภาพประกอบจากสมาคมพัฒนาทวาย’



Map-3 Bounded Area of Dawei Special Economic Zone, 17-08-2013



ภาคผนวก จ

การเคลื่อนไหวขององค์กรชุมชนและประชาสังคมทวายร่วมกับเครือข่ายข้ามพรมแดนโดยสังเขป

ขบวนการประชาสังคมทวายเป็นองค์การพหุภาคีที่ประกอบด้วยตัวแสดงที่มีทั้งคนท้องถิ่นระดับชาติ และข้ามพรมแดน เพื่อตอบสนองต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินพัฒนาข้ามชาติในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย การขับเคื้อนที่ผ่านมามีทั้งการณรงค์กับสังคม เจริญต่อรองทางการเมือง การอารยะขัดขืนไม่ยินยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของ ITD และรัฐบาล (ทหาร) การร้องเรียนผ่านกลไกรัฐพม่าและรัฐไทยเพื่อร้องเรียนให้เกิดการแก้ไขปัญหาการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและด้านการจัดการทรัพยากร การชดเชยเยียวยาอย่างยุติธรรมกับการสูญเสียวิถีชีวิตดั้งเดิมและคุณค่าทางสังคมวัฒนธรรมของคนท้องถิ่น ตลอดจนเน้นการสื่อสารสาธารณะ เพื่อยืนยันเจตจำนงค์และแสดงออกถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

1. กิจกรรมของชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย

- 19 กรกฎาคม 2011 KNU ขัดขวางการสร้างถนนของ ITD ในเส้นทางเชื่อมระหว่างเมืองทวายกับประเทศไทยระยะทาง 160 กิโลเมตร ที่ตัดผ่านหมู่บ้านกะเหรี่ยง 21 แห่ง หลังจากชุมชนร้องเรียนว่า ITD บุกรุกทำลายที่ดินโดยไม่มีการจ่ายค่าชดเชย (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 79)

- 6 เมษายน 2012 ชาวกะเหรี่ยงจากหมู่บ้านตะบิวของ (Tha Byu Chaung) เดินออกจากการประชุม จัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการถนนเชื่อมต่อจัดโดยสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้รับการว่าจ้างจาก ITD เพราะตั้งข้อสงสัยถึงความ เป็นกลางของการศึกษา ด้านตัวแทนจาก ITD ที่เข้าร่วมการประชุมไม่สามารถคำตอบได้ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างถนน (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 80)

- 20 กันยายน 2012 ประชาชนประมาณ 200 คน ที่อาศัยอยู่ตามแนวถนนเชื่อมต่อระหว่างเมืองทวายและกับประเทศไทยรวมตัวกันที่หมู่บ้าน Kaw Htee เพื่อสวดภาวนาให้ผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่เกิดจากการก่อสร้างถนนและนิคมอุตสาหกรรมสิ้นสุดลง แขนงป้ายรณรงค์ที่เขียนข้อความด้วยภาษาอังกฤษว่า ‘Stop Building Another Map Ta Phut in Dawei’ (Karen News, Oct. 2012: ออนไลน์)

- 15 พฤศจิกายน 2012 ประชาชนจากหมู่บ้านกาโลนท่าชุมชนต่อต้านการสร้างเขื่อนเพื่อหล่อเลี้ยงนิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายที่ทำประชาชนกว่า 1,000 คน ต้องถูกอพยพออกจากถิ่นที่อยู่อาศัยซึ่งจะถูกน้ำท่วมหลังการสร้างเขื่อน ผู้ร่วมการชุมนุมได้ชูป้ายและตะโกนว่า “ไม่เอาเขื่อน” และ “ไม่โยกย้าย” ต่อเจ้าหน้าที่ ITD และเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเดินทางมายังหมู่บ้านเพื่ออธิบายถึงแผนการโยกย้าย (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 81)

- 9 กันยายน 2013 ประชาชนในพื้นที่ที่ตะบิวของได้ปิดถนนเพื่อประท้วง ITD ที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาว่าจะจ่ายค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดจากการสร้างถนนเชื่อมต่อ ออกแถลงการณ์วิพากษ์วิจารณ์ ITD เรื่องการจ่ายค่าชดเชยว่า ไม่มีความเป็นธรรมและมีความไม่โปร่งใส (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 83)

- 21 พฤศจิกายน 2013 ประชาชนในทวายรวมตัวปิดถนนเชื่อมต่อในช่วง กิโลเมตรที่ 37-38 และยึดรถของ ITD จำนวนสามคัน โดยให้เหตุผลว่า ITD ไม่ยอมจ่ายเงินค่าชดเชยให้กับพืชผลที่ถูกทำลายลงนับตั้งแต่ ITD เริ่มสร้างถนนเชื่อมต่อเมื่อปี ค.ศ. 2011 (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 84)

- 3 ธันวาคม 2015 ประชาชนจากหมู่บ้านกาโลนท่าออกจดหมายเปิดผนึกถึง ดร. ประเสริฐ ภัทรมัย ประธานกรรมการบริหาร บริษัท ทิม คอนซัลต์ เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด ว่า ชุมชนไม่ยอมรับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมของทุกชิ้นที่เกี่ยวข้องกับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย เนื่องจากการดำเนินงานที่ผ่านมาแสดงชัดเจนว่า โครงการและบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องไม่ได้เห็นความสำคัญกับหลักการสิทธิมนุษยชนและความคิดเห็นของชุมชนท้องถิ่น ประชาชนจากหมู่บ้านกาโลนท่าประกาศไม่เข้าร่วมการปรึกษาหารือใดที่เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (ไทยพับลิก้า, ธันวาคม 2558: ออนไลน์)

- 12 กุมภาพันธ์ 2016 เจ้าอาวาสวัดประจำหมู่บ้านกาโลนทานำประชาชนตั้งศาลริมแม่น้ำตะลายายาร์ซึ่งถูกกำหนดเป็นพื้นที่สร้างเขื่อน เพื่อขอให้ศาลตัดสินคดีที่สืบทอดในธรรมชาติคุ้มครองชุมชน เพื่อบรรณงค์ให้สาธารณะชนตระหนักถึงความสำคัญของการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างความสมานฉันท์ระหว่างประชาชนในพื้นที่ต่างๆ งานนี้มีประชาชนทวายและกะเหรี่ยงที่ได้รับผลกระทบจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายและโครงการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคประชาสังคมทวายและไทยเข้าร่วม (Rapeepat Mantanarat, Mar. 2016: ออนไลน์)

2. การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมทวายที่เน้นการหนุนเสริมการต่อสู้ชุมชนท้องถิ่น

- ธันวาคม 2011 นักกิจกรรมทางสังคมและสื่อมวลชนจากทวายเดินทางไปยังนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง เพื่อศึกษาดูงานผลกระทบจากอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ด้วยการสนับสนุนงบประมาณจาก Paung Ku (Soe Lin Aung, อ้างแล้ว: 33) องค์การพัฒนาเอกชนไทย เช่น เสมสิกขาลัย TERRA และ EARTH ทำหน้าประสานงานเพื่อให้ทีมงานจากทวายได้ลงพื้นที่ศึกษาดูงานในเขตมาบตาพุด และวันที่ 15 ธันวาคมหรือหลังจากการดูงานนี้ สมาคมพัฒนาทวายได้จัดงานงานแถลงข่าวที่ย่างกุ้งเพื่อประกาศการก่อตั้ง DDA อย่างเป็นทางการ

- 4 มกราคม 2012 สมาคมพัฒนาทวายได้นำประชาชนประมาณ 200-300 คน ออกมาเก็บขยะบนชายหาดมอเมกัน เพื่อรณรงค์หยุดก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน (Soe Lin Aung, อ้างแล้ว: 1)

- 5 มกราคม 2012 ภาคประชาสังคม 18 องค์การร่วมกันจัดงานแถลงข่าวตั้งคำถามต่อการตัดสินใจของรัฐบาลไทยที่นำเงินงบประมาณจำนวน 52 ล้านบาทไปลงทุนในโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย การเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงสนับสนุนโครงการนี้ และแสดงข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการ (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 80)

- 7 มกราคม 2012 สมาคมพัฒนาทวายได้ส่งจดหมายเปิดผนึกถึงนายกรัฐมนตรีของไทย ระหว่างการประชุมทวิภาคีระดับรัฐมนตรีระหว่างรัฐบาลพม่าและรัฐบาลไทย เพื่อแสดงข้อกังวลต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน เรียกร้องรัฐบาลไทยให้ดำเนินการอย่างระมัดระวัง และต้องให้ความสำคัญกับหลักการสิทธิมนุษยชน (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 80)

- 18 สิงหาคม 2012 องค์การพัฒนาเอกชนไทยรวมตัวจัดแถลงข่าวในหัวข้อ ‘หยุดโครงการทวาย หยุดการเพิ่มหนี้สาธารณะ’ องค์การพัฒนาเอกชน 42 องค์การที่เห็นชอบกับแถลงการณ์ประท้วงรัฐบาลไทยที่นำเงินงบประมาณไปสนับสนุนโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำเรื่อน้ำลึกทวาย ซึ่งเป็นการเพิ่มหนี้สาธารณะยังเป็นการลงทุนในประเทศที่ขาดกฎหมายที่เข้มแข็งและกลไกบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐบาลไทยที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดต่อสาธารณะ (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 80)

- กันยายน 2012 Transnational Institute (TNI) กลุ่มทำงานด้านสิทธิมนุษยชนร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบเผยแพร่รายงานที่เน้นให้เห็นถึงปัญหาการกว้านซื้อเวนคืนที่ดิน การจ่าย

ค่าชดเชยที่ไม่เป็นธรรม และการบังคับโยกย้ายออกจากพื้นที่โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 80)

- 5 มีนาคม 2013 สมาคมพัฒนาทวายร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนไทย ยื่นจดหมายร้องเรียนผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทยที่กรุงเทพฯ ระบุถึงข้อกังวลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชนอันเนื่องมาจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 82)

- 23 พฤษภาคม 2013 สมาคมพัฒนาทวายยื่นจดหมายเรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่นพิจารณาและทบทวนผลการศึกษาผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม และการละเมิดสิทธิมนุษยชนก่อนตัดสินใจเข้าร่วมหรืออนุมัติให้สถาบันทางการเงินสาธารณะให้การสนับสนุนโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวาย และหากญี่ปุ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการนี้ ทั้งในแง่การร่วมลงทุนหรือให้เงินกู้ รัฐบาลญี่ปุ่นต้องมีส่วนรับผิดชอบในผลกระทบ และต้องเปิดเผยข้อมูลในเวลาที่เหมาะสม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน การตรวจสอบ ไม่มีการข่มขู่ประชาชนในกระบวนการโยกย้ายโดยไม่สมัครใจ หลีกเลี่ยงการอพยพโดยไม่เต็มใจหากเป็นไปได้ หากจำเป็น อย่างน้อยต้องให้ประชาชนได้มีคุณภาพชีวิตและรายได้เช่นเดิม (จดหมายเปิดผนึกจากสมาคมพัฒนาทวายถึงรัฐบาลญี่ปุ่น, 2013)

- 9-10 มิถุนายน 2013 เสนอสิทธิลาถ้อยและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของไทย เดินทางไปยังจังหวัดทวาย เพื่อศึกษาหาข้อเท็จจริงตามการร้องเรียนร้อง และร่วมงานเสวนาที่จัดโดยสมาคมพัฒนาทวาย ด้านสมาคมพัฒนาทวายได้นำเสนอรายงานการวิจัยเรื่องเสียงจากชุมชนให้แก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของไทย

- 11 ธันวาคม 2013 สมาคมพัฒนาทวายออกแถลงการณ์ก่อนประชุมสุดยอด ญี่ปุ่น-อาเซียน ที่กรุงโตเกียว เรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่น หน่วยงานพัฒนาและนักลงทุนงดเว้นการลงทุนในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายออกไปจนกว่าจะมีการพัฒนาแนวทางการปฏิบัติระหว่างประเทศขึ้นมา รวมถึงนักลงทุนจากญี่ปุ่นต้องหลีกเลี่ยงการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อม (สมาคมพัฒนาทวาย, อ้างแล้ว: 84)

- 7 มีนาคม 2016 สมาคมพัฒนาทวายร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมในทวายจัดงานเวทีสาธารณะที่เมืองย่างกุ้งเพื่อนำเสนอรายงาน เสียงจากชุมชน: ข้อกังวลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและ

โครงการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพูดถึงความผิดพลาดของการดำเนินโครงการตั้งแต่ต้น เรียกร้องให้รัฐบาลพม่า รัฐบาลไทย และรัฐบาลญี่ปุ่น ร่วมกันแก้ปัญหาด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการคอร์รัปชันของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการระลอกแรกที่ยังคงไม่ได้รับการแก้ไขก่อนมีการดำเนินการโครงการระลอกใหม่อีกครั้ง (Aye Nyein Win and Su Phyo Win, Mar. 2016: ออนไลน์)

- 21 มิถุนายน 2016 องค์การภาคประชาสังคมของไทย 19 แห่ง ออกแถลงการณ์ถึงนางออง ซาน ซูจี ในโอกาสที่เดินทางมาเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการครั้งแรกหลังจากพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย ชนะการเลือกตั้งเมื่อปลายปี 2015 เรียกร้องให้ทบทุนการลงทุนขนาดใหญ่ในโครงการโครงสร้างพื้นฐานระหว่างไทย-พม่า โดยเฉพาะโครงการเชื่อมถนนแม่น้ำสาละวิน โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และท่าเรือน้ำลึกทวาย และชะลอโครงการต่างๆ ไว้ จนกว่าจะมีการจัดทำการศึกษาผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ ศึกษาผลกระทบข้ามพรมแดน และจนกว่าประชาชนจะสามารถตัดสินใจได้เอง (Informed Decision) เพื่อให้เกิดการลงทุนมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และสร้างประโยชน์แก่ประชาชนทั้งสองฝั่งอย่างยั่งยืน (My Mekong, 2559: ออนไลน์)

- 24 มกราคม ถึง วันอาทิตย์ที่ 5 กุมภาพันธ์ 2017 จัดนิทรรศการ ‘หลงรักทวาย’ ณ ห้องอเนกประสงค์ชั้น 1 และโถงชั้น 1 หอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร โดยภาคประชาสังคมในทวายร่วมกับไทยโดยความร่วมมือของกลุ่มศิลปิน เยาวชนคนรุ่นใหม่ ชุมชนท้องถิ่นทวายและไทย เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจด้านศิลปะ วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของทวาย เพื่อให้สังคมไทยตระหนักถึงคุณค่าอันหลากหลายที่สังคมไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยดำรงรักษา เพื่อนำไปสู่การสร้างกระแสการพัฒนาที่ยั่งยืนของสองมิตรประเทศ

ภาคผนวก ข

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

1. มติคณะรัฐมนตรี

แหล่งสืบค้น: สำนักงานคณะกรรมการเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (ออนไลน์),

https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99319369

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง กต วันที่มีมติ 16/05/2559

เรื่อง สรุปผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพัฒนา โครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวาย

สรุปประเด็นข้อเสนอและความคิดเห็นประเด็นสำคัญของมติ

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพัฒนาโครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้สรุปผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานดังกล่าว โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนในต่างประเทศ และกรณีโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ร่างขอบเขตงาน (Terms of reference) ของสัญญาหรือข้อตกลงที่จะมีขึ้นในอนาคต กลไกกำกับดูแลหรือสนับสนุนภาคเอกชนในการเคารพหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน การผลักดันมาตรการเพิ่มเติมเพื่อให้มีการนำหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ในส่วนของกระทรวงพาณิชย์ ได้มีการส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการและธุรกิจ นอกจากเสริมสร้างองค์ความรู้ในการดำเนินธุรกิจแล้วยังมีการสอดแทรกสร้างความรู้ความตระหนักให้ผู้ประกอบการเห็นถึงความสำคัญของความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ผ่านการอบรมสัมมนาและการจัดกิจกรรม รวมทั้งจัดประกวดและมอบรางวัลธรรมาภิบาลดีเด่นทั้งในระดับจังหวัดและระดับประเทศ ตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบต่อไป

2. เอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

สำเนา

ที่ นร ๐๕๐๓/ ๑ ๗๕๑๓

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙

เรื่อง สรุปผลการพิจารณาคำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพัฒนาโครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๒๗๕๘
ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วย

ตามที่ได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรี (๒๖ มกราคม ๒๕๕๙) รับทราบรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพัฒนาโครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวาย และมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักรับไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมแล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป นั้น

กระทรวงการต่างประเทศได้เสนอสรุปผลการพิจารณาคำเนินการตามข้อเสนอแนะนโยบาย หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าว มาเพื่อดำเนินการ และกระทรวงพาณิชย์ได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ รับทราบผลการพิจารณาคำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพัฒนาโครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

สาวตรี ชำนาญกิจ

(นางสาวสาวตรี ชำนาญกิจ)

ผู้อำนวยการสำนักนิติธรรม ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๙ (สายรับ)

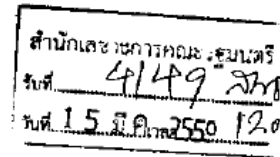
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (สายรับ/ส่ง)

บัญชีสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วย

เรื่อง สรุปผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน
กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจหวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของบริษัท
อิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพัฒนา
โครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวหวาย

๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๐๐๒/๓๔๔
ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงพาณิชย์ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๒๐๘.๒/๑๖๐๒
ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๘

ด่วนที่สุด
ที่ กค ๑๐๐๒/๓๕๕



กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจ
ทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ของบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลอปเม้นท์ จำกัด (มหาชน)
เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี
อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๗/๒๗๕๙ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙ รับทราบรายงานผล
การพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เรื่อง สิทธิ
ชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึก และเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ของ
บริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลอปเม้นท์ จำกัด (มหาชน) และมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงาน
หลักต่อไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอของ
กสม. และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศขอเรียน ดังนี้

๑. ภูมิหลัง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้พิจารณาคำร้องประกอบกับ
ข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเดินทางลงพื้นที่เพื่อสำรวจข้อเท็จจริง และได้พบว่า
การดำเนินโครงการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนเมียนมา ทั้งนี้ ถือได้ว่า
รัฐบาลไทยเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการโดยตรง เนื่องจากรัฐบาลเมียนมาและรัฐบาลไทยมี
ข้อตกลงและสนับสนุนการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย ในขณะที่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน
ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของภาคเอกชนไทยยังไม่ได้รับการแก้ไข และผลกระทบยังคงมีแนวโน้มจะเกิดขึ้น
อย่างต่อเนื่องในอนาคต กสม. จึงได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อบริษัท อิตาเลียนไทยฯ และคณะรัฐมนตรี
ดังนี้

๑.๑ บริษัท อิตาเลียนไทยฯ สมควรพิจารณาดำเนินการชดเชยและเยียวยาความเสียหาย
ที่เกิดขึ้นต่อชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการฯ โดยให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพิจารณา
ดำเนินการชดเชยเยียวยาของบริษัทฯ ในทุกขั้นตอน จนกระทั่งผู้ได้รับผลกระทบได้รับการชดเชย เยียวยา
แล้วเสร็จอย่างเป็นธรรม

๑.๒ คณะรัฐมนตรี กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และหน่วยงานอื่น
ที่เกี่ยวข้อง ควรจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทย
ให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยนำหลักการแห่งสหประชาชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน
การปฏิบัติตามกรอบการคุ้มครอง เคารพ เยียวยา (United Nations Guiding Principles on Business and
Human Rights : Implementing the Protect, Respect, Remedy Framework (ค.ศ. ๒๐๑๑)) มาเป็น
กรอบในการดำเนินการ

๒. หลักการแห่งสหประชาชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน : การปฏิบัติตามกรอบ
การคุ้มครอง เคารพ เยียวยา (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights:
Implementing the Protect, Respect, Remedy Framework (ค.ศ. ๒๐๑๑)) ได้รับการรับรองโดย
คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council – HRC) เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔
โดยถือเป็นเอกสารระหว่างประเทศฉบับแรกที่กำหนดความสัมพันธ์ หน้าที่ของรัฐ และความรับผิดชอบของ
ภาคเอกชนในการปกป้องและเคารพสิทธิมนุษยชน บนหลักการว่า (๑) รัฐมีหน้าที่ปกป้องสิทธิมนุษยชน
โดยกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการที่รัฐควรมีส่วนช่วยเหลือบริษัทเอกชน

/ที่จดทะเบียน...

- ๒ -

ที่จะทะเบียนในประเทศของตนในการดำเนินธุรกิจในประเทศ ให้เคารพต่อสิทธิมนุษยชนด้วย (๒) บริษัทเอกชนมีความรับผิดชอบที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชน (๓) รัฐและเอกชนควรมีหลักประกันให้ผู้เสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้าถึงการเยียวยา ทั้งนี้ แม้หลักการดังกล่าวไม่ถือเป็นตราสารระหว่างประเทศที่ก่อให้เกิดพันธกรณีต่อรัฐ แต่สหประชาชาติก็ได้จัดตั้งกลไกพิเศษเพื่อติดตามประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนและการดำเนินการของรัฐต่าง ๆ

๓. การดำเนินการในประเทศอื่นๆ ประเทศในยุโรป อาทิ สหราชอาณาจักร สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน เนเธอร์แลนด์ ได้พยายามนำหลักการดังกล่าวมาปฏิบัติ โดยมีรูปแบบการดำเนินการ อาทิ การจัดทำ National Action Plan on Good Business การกำหนดให้รายงานประจำปีของเอกชนมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน การเผยแพร่ความรู้ การจัดให้มีจุดติดต่อของภาครัฐทั้งในและต่างประเทศเพื่อช่วยเหลือและแนะนำเอกชนในเรื่องดังกล่าว ประเทศสมาชิก Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ยังได้ใช้ประโยชน์จากจุดติดต่อของ OECD เพื่อรับข้อร้องเรียนและการช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับภาครัฐกิจ สำหรับในอาเซียน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาเลเซียได้เสนอแผนปฏิบัติการระดับชาติที่สอดคล้องตามหลักการฯ ให้รัฐบาลพิจารณา ในขณะที่รัฐบาลเมียนมากำลังศึกษาการทำแผนในลักษณะดังกล่าวเช่นกัน

๔. กระทรวงการต่างประเทศได้จัดการประชุมหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันพิจารณาข้อเสนอของ กสม. เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ โดยมีผู้แทนจากกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เข้าร่วม (ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไม่ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วม) ที่ประชุมมีความเห็นโดยสรุป ดังนี้

๔.๑ การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนในต่างประเทศ โดยเฉพาะในโครงการการลงทุนขนาดใหญ่ปัจจุบัน ประสบกับความท้าทายที่เกี่ยวกับผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและความเป็นอยู่ของชุมชนท้องถิ่น การดำเนินโครงการทำเหมืองแร่และเขตเศรษฐกิจหวายในเมียนมาของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ก็เป็นหนึ่งในกรณีดังกล่าว

๔.๒ สำหรับกรณีโครงการทำเหมืองแร่และเขตเศรษฐกิจหวาย ร่างขอบเขตงาน (Terms of reference) ของสัญญาหรือข้อตกลงที่จะมีขึ้นในอนาคตสำหรับโครงการทั้งหมดระบุว่า ให้ดำเนินการตามแผนการย้ายคนออกจากพื้นที่และการให้ค่าชดเชยอย่างเป็นระบบมากขึ้นตามมาตรฐานระหว่างประเทศ ทั้งนี้ รัฐของประเทศเจ้าบ้าน (เมียนมา) คือผู้ดำเนินการจัดสรรให้เงินชดเชยและสร้างที่อยู่ใหม่ให้กับชุมชนที่ได้รับผลกระทบ โดยมีเอกชนผู้ได้สัมปทานเป็นผู้ที่รับผิดชอบค่าใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทย (กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ) ก็ได้ดำเนินการโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของชุมชนในพื้นที่ อาทิ การสร้างตึกถุณให้กับโรงพยาบาล การสร้างวิทยาลัยเทคนิคหวาย ซึ่งเป็นการดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา มิได้เกี่ยวข้องกับโครงการทำเหมืองแร่และเขตเศรษฐกิจหวายโดยตรง

๔.๓ ในส่วนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของ กสม. ต่อ ครม. ที่ประชุมสนับสนุนในหลักการให้มีกลไกกำกับดูแลหรือสนับสนุนภาคเอกชนให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยให้สอดคล้องกับหลักการฯ โดยรัฐควรมีหน้าที่ส่งเสริมให้เอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมและเคารพหลักพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนในการลงทุนทั้งที่เกิดขึ้นในประเทศไทยและการลงทุนของผู้ลงทุนสัญชาติไทยในต่างประเทศ

๔.๔ ประเทศไทยมีช่องทางที่สามารถผลักดันการปฏิบัติตามหลักการฯ ได้หลายแนวทาง ทั้งนี้ หลายมาตรการซึ่งดำเนินการอยู่ในปัจจุบันก็มีส่วนที่สอดคล้องหรือเสริมหลักการดังกล่าว อาทิ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมของภาครัฐกิจ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐) ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ การกำหนดให้บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยระบุสาระเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในรายงานประจำปี พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดให้มีการจัดทำผลการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ก่อนเริ่มดำเนินการสำหรับอุตสาหกรรมและโครงการบางประเภท อย่างไรก็ตาม ไทยควรผลักดันมาตรการเพิ่มเติมเพื่อให้มีการนำหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างจริงจังและแพร่หลายมากขึ้น อาทิ

/๔.๔.๑ การเผยแพร่...

- ๓ -

๔.๔.๑ การเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการฯ ผ่านการจัดกิจกรรมฝึกอบรม รวมถึงการจัดแปลเอกสารเผยแพร่ให้ภาคส่วนต่าง ๆ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ

๔.๔.๒ การผลักดันให้ภาคเอกชนมีมาตรการที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในด้านต่างๆ โดยตรงและเข้มข้นมากยิ่งขึ้น โดยควรขยายเพิ่มเติมจากการดำเนินการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคธุรกิจที่มีอยู่แล้ว ทั้งนี้ ปัจจุบันหลายมาตรการของเอกชนเป็นไปโดยความสมัครใจ รัฐบาลจึงควรกำหนดให้เอกชนที่ลงทุนในต่างประเทศดำเนินการเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยเอกชนควรพิจารณาจัดให้มีกลไกปรึกษาหารือและรับข้อร้องเรียนจากชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบ มีการศึกษาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนของโครงการต่างๆ รวมถึงจัดทำรายงานประจำปีหรือเปิดเผยข้อมูลที่มีสาระเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจประกอบด้วยหน่วยงานตามข้อ ๔.๔.๑ รวมถึงหน่วยงานอื่น ๆ อาทิ กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

๔.๔.๓ หากรัฐบาลประสงค์จะแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองในระดับที่สูงขึ้น ก็อาจพิจารณาใช้เครื่องมือเชิงนโยบาย อาทิ การมียุทธศาสตร์การลงทุนของประเทศที่ระบุสาระเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย การมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกับภาคส่วนต่างๆ จัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ยังอาจพิจารณาความเป็นไปได้ของการใช้เครื่องมือประเภทแรงจูงใจทางภาษี หรือเงื่อนไขในการขอรับเงินกู้หรือสิทธิประโยชน์จากภาครัฐในการผลักดันให้เอกชนเคารพสิทธิมนุษยชนและรักษาสังแวดล้อม การให้รางวัลยกย่องบริษัทหรือผู้ประกอบการ โดยควรมีกลไกติดตามผล เพื่อส่งเสริม หรือกำหนดให้เอกชนปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมมากขึ้นต่อไป ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาจพิจารณาต่อไป

อนึ่ง การดำเนินการตามข้อ ๔.๔.๑ - ๔.๔.๓ หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องร่วมมือกับภาคเอกชน อาทิ สมาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมนักค้าไทย เพื่อผลักดันให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

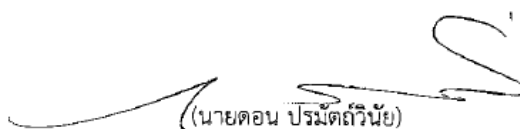
๔.๔.๔ ในเวทีระหว่างประเทศ หากประเทศไทยสามารถแสดงบทบาทในเวทีระดับโลก โดยเฉพาะอาเซียน เช่น การผลักดันให้มีการรับรองเอกสารเรื่องการประกอบธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เพื่อแสดงเจตนารมณ์ของไทยและของประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ โดยอาจพิจารณาช่องทางและรูปแบบของเอกสารที่เหมาะสมและจะได้รับการยอมรับต่อไป ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาดำเนินการต่อไป

๕. ข้อพิจารณา

กระทรวงการต่างประเทศขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบการดำเนินการ โดยพิจารณาขอบข่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามข้อ ๔.๔.๑ - ๔.๔.๔ ทั้งนี้ อาจพิจารณาให้มีการรายงานผลผ่านกลไกคณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อติดตามความคืบหน้าตามความเหมาะสมต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายดอน ปรมดีวินัย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมองค์การระหว่างประเทศ
กองการสังคม ฝ่ายสิทธิมนุษยชน
โทร. ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๒๑๕๒
โทรสาร ๐ ๒๒๕๓ ๕๐๖๔

ภาคผนวก ข

การนำข้อค้นพบจากงานวิจัยไปใช้ประโยชน์

1. เผยแพร่บทความ

เรื่อง: 'ความเป็นอยู่ในรัฐยะไข่: บทเรียนการทำงานพัฒนาในพื้นที่ขัดแย้งทางสังคม'

ผู้เขียน: วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย

แหล่งสืบค้น: สำนักข่าวประชาไท (ออนไลน์), <https://prachatai.com/journal/2016/02/63961>

ตัวอย่างชิ้นงาน:

บทความนี้เขียนขึ้นจากส่วนหนึ่งของบทสัมภาษณ์ประสบการณ์ทำงานของชาวไทใหญ่ (สัญชาติพม่า) อดีตเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ทำงานให้ความช่วยเหลือด้าน Technical Support แก่ชุมชนท้องถิ่นในเขตเมืองเมารังดอ(Maungdaw) และ เมืองบูตีดอง (Buthidaung) รัฐยะไข่ ประเทศพม่า ระหว่างปี ค.ศ. 2001-2004 และปัจจุบันยังทำงานกับองค์กรที่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่โครงการความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและโครงการพัฒนาในประเทศพม่า

ในช่วงระยะเวลาที่ผู้ให้ข้อมูลทำงานในรัฐยะไข่ พื้นที่แห่งนี้ถือเป็นเขตที่ประชากรประสบปัญหาความยากจนมากสุดแห่งในประเทศพม่า และเมืองโมงดอร์ซึ่งประชากรกว่าร้อยละเก้าสิบเป็นชาวมุสลิม เป็นพื้นที่ที่ประสบปัญหาความยากจนมากที่สุดในรัฐยะไข่ อันเป็นผลมาจากปริมาณน้ำฝนตกหนาแน่นที่มักทำให้การเกษตรได้รับความเสียหาย การถูกกีดกันทางกฎหมาย ผลกระทบจากปัญหาความขัดแย้ง และการถูกควบคุมด้วยนโยบายความมั่นคงที่เข้มงวด เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดนที่เคยมีการเคลื่อนไหวของกองกำลังติดอาวุธชาวมุสลิม

ประชากรในรัฐยะไข่ประกอบด้วยคนสองกลุ่มหลัก คือ ชาวยะไข่ที่นับถือศาสนาพุทธ เป็นประชากรกลุ่มใหญ่ของพื้นที่ และชาวมุสลิม-โรฮิงญา อาศัยหนาแน่นในพื้นที่ทางตอนเหนือของรัฐยะไข่ ถึงแม้ว่าความแตกแยกทางสังคมและความขัดแย้งที่มีความรุนแรงดังที่ปรากฏในปัจจุบัน แต่มิติทางศาสนาและชาติพันธุ์เป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนของพื้นที่นี้ตลอดมา และประเด็นด้านอัตลักษณ์เป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากในกลุ่มคนมุสลิม-โรฮิงญา เนื่องจากไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายพม่า แม้ว่าในขณะนั้นชาวพุทธและเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่นจะเรียกชาวมุสลิมส่วนมากว่า 'โรฮิงญา' แต่เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและ

1. จัดทำรายงานประกอบเวทีวิชาการ และการแลกเปลี่ยนข้อมูล ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และเหมืองเฮงดา ณ เมืองทวาย แคว้นตะนาวศรี สาธารณรัฐเมียนมา จัดโดยคณะกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ประเทศไทย) ระหว่างวันที่ 22 – 27 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2017

เรื่อง: 'โครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย'

ผู้เขียน: วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย และอารีวัฒน์ สมบุญวัฒนกุล

ตัวอย่างชิ้นงาน:

โครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย⁹

โครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายริเริ่มภายใต้ความร่วมมือของรัฐบาลไทย และรัฐบาลพม่า โดยมีบริษัทอาเลี่ยนไทย ดีเวลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้รับผิดชอบพัฒนาและบริหาร โครงการเมื่อปี 2551 ทว่าการดำเนินงานในระยะที่ผ่านมากลับไม่มีความคืบหน้าเท่าใดนัก เนื่องจากปัจจัย สำคัญสองประการหลัก ประการแรกคืออุปสรรคในการระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงการ ประการที่สอง การต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดินและการจ่ายเงินชดเชยที่ไม่เป็นธรรม แรง กดดันจากภาคประชาสังคมต่อประเด็นผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนา ความไม่ ชัดเจนในการดำเนินงานของบริษัททำให้รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่าโอนสิทธิสัมปทานดำเนินการกลับมาอยู่ ภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐ ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในผู้ร่วมลงทุนในสัดส่วนที่เท่ากันทั้งสามประเทศ บนข้อถกเถียงโดยสังเขปเกี่ยวกับพลวัตการค้าเป็นโครงการตั้งแต่ปี 2551 – 2559 ในสี่ประเด็น ประเด็นแรก ข้อมูลโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรื่อน้ำลึกทวาย ประเด็นที่สอง การพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจ พิเศษทวายโดยบริษัทเอกชน ประเด็นที่สาม เขตเศรษฐกิจพิเศษทวายภายใต้การพัฒนาของรัฐบาลไทยและ รัฐบาลพม่าในยุคพลเอกเติ้ง เส่ง ประเด็นที่ เขตเศรษฐกิจพิเศษทวายภายใต้รัฐบาลทหารไทย รัฐบาลพม่าในยุค นางอองซาน ซู จี รัฐบาลญี่ปุ่น (ปัจจุบัน)

1. ข้อมูลโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรื่อน้ำลึกทวาย

ตามแผนแม่บทเดิมโครงการประกอบด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone: DSEZ) และท่าเรื่อน้ำลึกทวาย (Dawei Deep Sea Port) ครอบคลุมพื้นที่ ทั้งหมด 250 ตารางกิโลเมตร ทว่าการคัดค้านจากชุมชนพื้นที่ทำให้โครงการต้องลดลงเป็น 204.5 ตาราง กิโลเมตร และปัจจุบันเหลือ 196 ตารางกิโลเมตร

เขตท่าเรื่อน้ำลึกถูกออกแบบให้มีทั้งหมด 3 ท่า คาดว่ารองรับการขนส่งได้ปีละ 20 ล้านตัน หรือเป็นสองเท่าของท่าเรือแหลมฉบัง และอนาคตจะพัฒนาให้รองรับได้ถึงปีละ 100 ล้านตัน¹⁰ เขตนิคม อุตสาหกรรมแบ่งเป็น 5 ส่วน เขตอุตสาหกรรมหนัก 3 ส่วน เช่น โรงงานไฟฟ้าถ่านหิน 4,000 เมกะวัตต์ โรงงานเหล็ก โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ท่อส่งน้ำมันและก๊าซมายังประเทศไทย ส่วนที่สี่เป็นเขต อุตสาหกรรมขนาดกลาง รองรับอุตสาหกรรมจำพวกโรงงานประกอบรถยนต์ โรงงานผลิตยางรถยนต์ โรงงาน

2. จัดทำรายงานประกอบงาน Regional Forum Empowering Youth participation in Thai social movement: Learning from the Region Can we really work together จัดโดยภาคีเครือข่ายประชาสังคมและนักกิจกรรมทางสังคมการเมือง ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2017 ณ ประเทศไทย
เรื่อง: 'พลวัตทางสังคมการเมืองของประเทศไทย'

ผู้เขียน: วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย และอารีวัฒน์ สมบุญวัฒนกุล

ตัวอย่างชิ้นงาน:

พลวัตทางสังคมการเมืองของประเทศไทย'

เอกสารนี้อธิบายถึงพลวัตทางสังคมการเมืองของประเทศไทยในช่วงเวลาสำคัญ (1) ยุคอาณานิคม (2) ยุคประกาศเอกราช (3) ยุครัฐบาลทหาร (4) ยุคสร้างประชาธิปไตย

1. ยุคอาณานิคม (ก่อนปี พ.ศ. 2491)

สาธารณรัฐแห่งสหภาพมียนมาร์ (The Republic of the Union of Myanmar) เรียกแทนว่าประเทศไทยมา เคยเป็นที่ตั้งของหลายอาณาจักรในดินแดนสุวรรณภูมิมาตั้งแต่ พ.ศ. 1392 ซึ่งประกอบไปด้วยอาณาจักรที่สำคัญ ได้แก่ อาณาจักร ทุกม อาณาจักรอังวะ-หงสาวดีและอาณาจักรคองอู มีราชวงศ์อลองพญาเป็นราชวงศ์สุดท้ายก่อนตกอยู่ภายใต้ปกครองของอาณาจักรอังกฤษใน พ.ศ. 2428 และได้รับเอกราชเมื่อ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2491

เมื่ออังกฤษเข้าปกครองพม่า อังกฤษได้รวมดินแดนนี้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของประเทศอินเดีย แรเทศพระเจ้ายะโฮ หรือ สิบอ (Tibet) กษัตริย์พม่าไปอยู่ที่ประเทศอินเดีย เป็นอันสิ้นการปกครองด้วยระบอบกษัตริย์ของอาณาจักรพม่า

ต่อมาช่วงต้นทศวรรษ 2480 เมื่อทุกประเทศได้เอกราชแล้วทั่วโลกเริ่มเข้าสู่กระบวนการประกาศเอกราช (Decolonization) ประกอบกับกรณีประชาชนพม่าไม่ต้องการอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ ซึ่งตลอดช่วงที่ปกครองของดินแดนพม่าระหว่างปี พ.ศ. 2429-2491 อังกฤษไม่อนุญาตให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในรูปแบบองค์กรการเมืองอย่างเปิดเผย องค์กรศาสนาซึ่งมีอยู่ก่อนในสังคมพม่าโบราณกลายเป็นกลุ่มความประเพณีที่รวบรวมนักกิจกรรมต่างๆ แม้ถูกห้ามมิให้ทำกิจกรรมทางการเมือง ทว่าในความเป็นจริง ได้มีการก่อตัวและมีกระตือรือร้นของขบวนการทางการเมืองแฝงอยู่ภายใต้องค์กรทางศาสนา กลุ่มที่มีบทบาทสำคัญคือ สหพันธ์คนหนุ่มเพื่อพุทธศาสนา (Young Men's Buddhist Association - YMBA) ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2449 โดยนักศึกษาจากวิทยาลัยย่างกุ้ง ซึ่งมีการรวมตัวในนามสมาคมชาวพุทธอยู่ก่อนแล้ว

YMBA เป็นองค์กรทางการเมืองขนาดใหญ่ของกลุ่มแรกของประเทศไทย ที่ได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างรวดเร็ว มีสำนักงานสาขา 50 แห่งทั่วประเทศพม่า สมาชิกจำนวนไม่น้อยเป็นผู้ได้รับการศึกษาแบบ