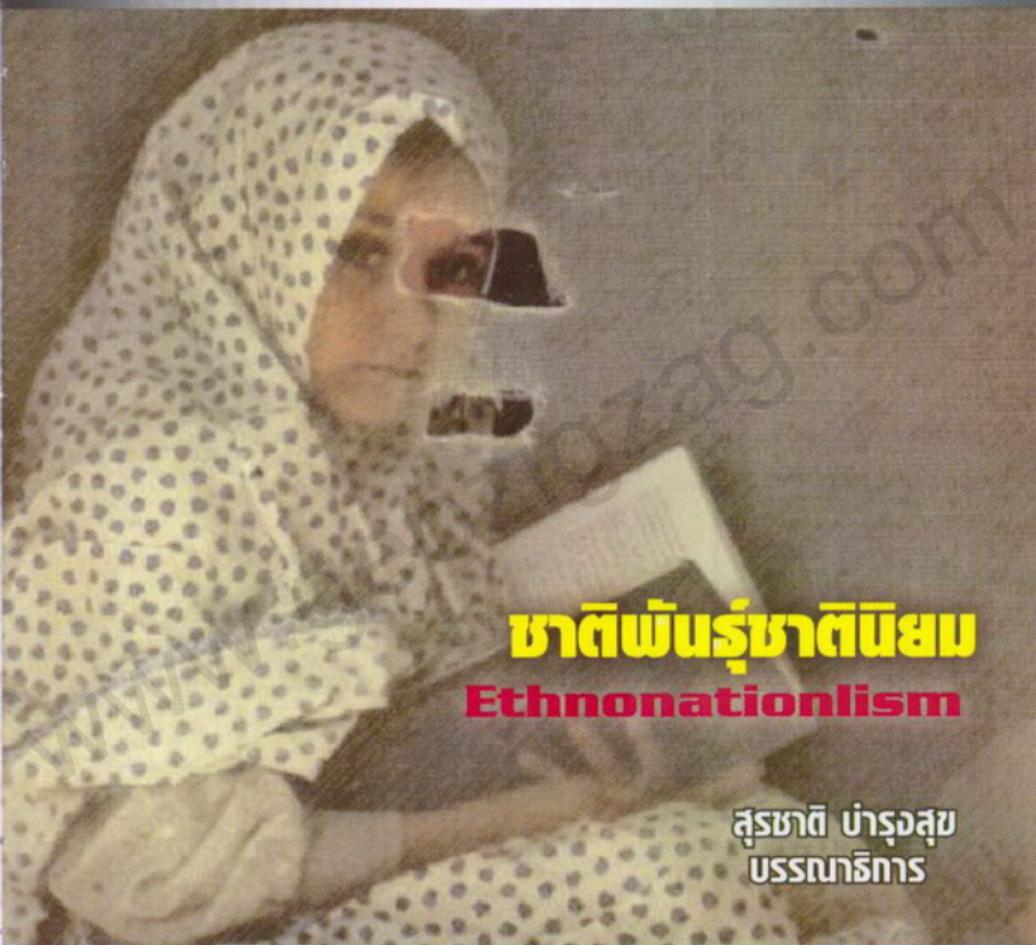




# จุดสารความมั่นคงศึกษา

ฉบับที่ 15



## ชาติพันธุ์ชาตินิยม Ethnonationalism

สุรชาติ บำรุงสุข  
บรรณาธิการ



โครงการความมั่นคงศึกษา  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

## โครงการความมั่นคงศึกษา (Security Studies Project)

การเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็นได้นำพาประเด็นปัญหาความมั่นคงใหม่เข้ามาทดแทนต่อปัญหาความมั่นคงเดิม ทั้งยังทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อมิติของปัญหาความมั่นคงภายในของรัฐด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ก่อการร้าย 9/11 ทำให้เกิดความสูญเสียขนาดใหญ่อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน และสงครามต่อต้านการก่อการร้ายก็ได้ขยายไปสู่ส่วนต่างๆ ของโลก อันส่งผลให้ระเบียบโลกก้าวเข้าสู่ยุคของสงครามก่อการร้ายอย่างเห็นได้ชัด ในสภาพเช่นนี้ การแสวงหาองค์ความรู้ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงทั้งในระดับระหว่างประเทศ และในระดับในประเทศ จึงเป็นประเด็นที่มีความจำเป็นอย่างมาก

ดังนั้นเพื่อก่อให้เกิดกระบวนการค้นคว้าวิจัยด้านความมั่นคงขึ้น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จึงได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้ง “โครงการความมั่นคงศึกษา” โดยในช่วงแรก (Phase I) ได้จัดขึ้นในรูปของการวิจัย ภายใต้ชื่อ “โครงการปัญหาความมั่นคงใหม่” และเริ่มการวิจัยในเรื่องของการก่อการร้ายเป็นหัวข้อหลัก หลังจากการวิจัย Phase I ได้สิ้นสุดลง พร้อมกับการตีพิมพ์เผยแพร่ผลงานบางส่วนออกในรูปของจุลสาร (จุลสารความมั่นคงศึกษา) ก็ได้มีแนวคิดที่จะขยายโครงการวิจัยด้านความมั่นคงให้ครอบคลุมการศึกษาด้านความมั่นคงในรูปแบบอื่นๆ ด้วย อันจะเป็นจุดที่นำไปสู่การจัดตั้ง Think Tank ด้านความมั่นคงให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ผลจากการนี้จึงนำไปสู่การจัดตั้ง “โครงการความมั่นคงศึกษา” ขึ้นโดยได้จัดแบ่งงานของโครงการออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่

1) การวิจัย (Research) เป็นโครงการวิจัยระยะสั้น ที่เน้นถึงปัญหาความมั่นคงใหม่ที่ประเทศไทยต้องเผชิญในอนาคต โดยในเบื้องต้นจะเน้นในเรื่องของการก่อการร้าย

2) การเสวนาทางวิชาการ (Forum) โครงการเสวนาด้านความมั่นคง (Security Forum) เป็นเวทีของการแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างนักวิจัยและผู้ปฏิบัติในประเด็นปัญหาความมั่นคงที่เป็นหัวข้อสำคัญสำหรับประเทศไทย

3) เอกสารวิชาการ (Monograph) จุลสารความมั่นคงศึกษา เป็นการรวบรวมผลการศึกษาวิจัยจากการวิจัย (ข้อ 1) หรือจากการเสวนา (ข้อ 2) ออกสู่สาธารณะ เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านความมั่นคงให้แก่ทั้งผู้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติ และสังคมโดยรวม

โครงการทั้งหมดนี้ ได้รับความสนับสนุนด้านงบประมาณจาก สกว. และ มี รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข เป็นหัวหน้าโครงการ



จุดสารความมั่นคงศึกษา

มกราคม 2550

ฉบับที่ 15

ชาติพันธุ์ชาตินิยม  
Ethnonationalism

สุรชาติ บำรุงสุข  
บรรณาธิการ



โครงการความมั่นคงศึกษา  
ด้วยความสนับสนุนจาก  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

จุดสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 15

ชาติพันธุ์ชาตินิยม

บรรณาธิการ รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข

พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง มกราคม 2550

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

การพิมพ์ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

เจ้าของ

โครงการความมั่นคงศึกษา

ตู้ ปณ. 2030 ปณฝ. จุฬาลงกรณ์

กรุงเทพฯ 10332

E-mail : newsecproject@yahoo.com

บรรณาธิการ

รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นาง ธนา ชศตระกุล

ประจำกองบรรณาธิการ

พันเอก สมชาย อุ่มอัน

นาวาเอกหญิง ถนอมนวล วงศ์สวัสดิ์

นางสาว พรรณิศา ศรีหิรัญ

ที่ปรึกษา

พลตรี วุฒินันท์ สีลายุทธ

พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง

พลตรี ภราดร พัฒนถาบุตร

พิมพ์ที่

บริษัท สแควร์ ปรีนซ์ 93 จำกัด

59,59/1,59/2 ซ.ปทุมวันถิ 30 ถ.สุขุมวิท 101

แขวงบางจาก เขตพระโขนง กรุงเทพฯ 10260

โทร. 0-2743-8045-9 แฟกซ์. 0-2332-5058

ชาติพันธุ์ชาตินิยม  
Ethnonationalism

สารบัญ  
Contents

กล่าวนำ :

ชาตินิยม หรือชาติพันธุ์ชาตินิยม  
สุรชาติ บำรุงสุข

Introduction :

Nationalism or Ethnonationalism  
Surachart Bamrungsuk

ชาติพันธุ์ ศาสนา และชาตินิยม  
ปรีชา กุวินทร์พันธุ์

Ethnicity, Religion, and Nationalism  
Preecha Kuwinpant

ชนกลุ่มน้อยในมุมมองของยุโรป  
ศุภมิตร ปิติพัฒน์

National Minorities in European Perspective  
Supamit Pitipat

ก

1

27

# ชาติพันธุ์ ศาสนา และชาตินิยม

ปรีชา คุณินทร์พันธุ์

ในบทความเรื่อง “การเมืองเรื่องชาติพันธุ์ในประเทศไทย”<sup>1</sup> Charks Keyes ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความหลากหลายทางชาติพันธุ์และศาสนาในสังคมไทยก่อนยุคสมัยใหม่ (นับแต่การสถาปนากรุงเทพเป็นราชธานี จนถึงการปฏิรูปการเมืองการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5) กล่าวคือ สยามสามารถมีอำนาจเหนือดินแดนต่างๆ ที่มีความแตกต่างกับไทยสยามทางด้านศาสนา วัฒนธรรม ภาษาพูดไปจนถึงความเป็นชาติพันธุ์ ในภาคเหนือ สยามมีอำนาจเหนือกลุ่มชนในกลุ่มภาษาไตที่เรียกว่า ขวน หรือ โยนก รวมไปถึงกลุ่มชาติพันธุ์ย่อยอื่นๆ ที่อยู่บนภูเขา เช่น กลุ่มชาติพันธุ์แม้ว ลีซอ เย้า กะเหรี่ยง ฯลฯ ตลอดจนกลุ่มชนชาวไทยใหญ่หรือฉาน ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สยามสามารถผูกพันชาวลาอให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสยาม รวมทั้งเข้าดูแลกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ เช่น เขมร กูย หรือ ส่วย เป็นต้น ด้านภาคใต้ซึ่งเป็นเขตแดนที่มีลักษณะเฉพาะคือ มีความแตกต่างทั้งศาสนาและชาติพันธุ์ ดินแดนแถบนี้มีประวัติความเป็นมาที่ยาวนาน เคยเป็นอาณานิคมหรือรัฐอิสระ ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม สยามสามารถผนวกเอาดินแดนโดยเฉพาะในส่วนที่เคยเป็นรัฐปัตตานีเข้ามาไว้ในปกครอง

การครอบครองดินแดนในภาคต่างๆ โดยไทยสยาม ซึ่งมีวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากไทยขวน ไทยลาว และไทยมุสลิม ประสบปัญหาอันเนื่องมาจากการต้องการเป็นอิสระในการปกครองตนเองของคนในหัวเมืองที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวมาโดยตลอด แต่ด้วยพระบรมราชาบายและพระอัจฉริยะขององค์พระมหากษัตริย์ไทย ปัญหาต่างๆ คลี่คลายไปในทางที่ดี จนกระทั่งเมื่อมีการจัดระบบราชการแบบรวมศูนย์ (bureaucratic centralization) ที่รัฐเข้าปกครองหัวเมืองต่างๆ โดยตรง ซึ่งแม้จะเกิดปัญหาบ้าง แต่ก็ถือได้ว่าการสร้างชาติ (nation-building) ประสบความสำเร็จได้ในระดับหนึ่ง อำนาจของส่วนกลาง อาทิ การจัดระบบราชการ การศึกษาสมัยใหม่ แบบแผนทางวัฒนธรรม ฯลฯ ได้แทรกซึมแผ่เข้าครอบคลุมส่วนต่างๆ ของประเทศ อย่างไรก็ตามความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรม ภาษา และชาติพันธุ์ยังคงอยู่ และมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ งานของ Keyes<sup>2</sup> แสดงให้เห็นถึงรากเหง้าของความเป็นภูมิภาคนิยมและชาติพันธุ์-ชาตินิยมที่นำไปสู่ปัญหาความรุนแรงในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่าง

รัฐไทยกับจังหวัดชายแดนทางภาคใต้ ได้แก่ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส ที่เกิดเป็นระลอก ๆ แม้ว่าในหลาย ๆ กรณี ความขัดแย้งดังกล่าวไม่อาจเชื่อมโยงกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แต่ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่า ไม่เกี่ยวข้องกับเหตุผลทางภาษา ศาสนา และชาติพันธุ์ ซึ่งก็คือ เรื่องของชาติพันธุ์-ชาตินิยม (ethno-nationalism) นั่นเอง ดังที่ บัณฑิตยั สมะอุณ<sup>3</sup> ได้แสดงให้เห็นชัดแจ้งถึงการปฏิบัติของรัฐบาลไทยในบางยุคบางสมัย อันเนื่องมาจากความคิดในเรื่องการสร้างชาติ การก่อกระแสชาตินิยมไทย นำไปสู่ความขัดแย้งตั้งแต่อดีต และบางส่วนก็พัวพันกับความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดภาคใต้ในปัจจุบัน

บทความนี้มุ่งที่จะแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวพันระหว่างความแตกต่างทางด้านศาสนา ชาติพันธุ์ และชาตินิยมที่นำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงได้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ผู้เขียนต้องการนำเสนอแนวคิดและทฤษฎีบางเรื่องที่เป็นพื้นฐานหรือหัวใจสำคัญที่จะนำไปสู่ความเข้าใจนั้น ๆ ได้ ผู้เขียนจำกัดขอบเขตของงานวิจัยนี้เฉพาะในเรื่องของแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญบางอย่าง สำหรับรายละเอียดของข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรงต่าง ๆ จะอ้างถึงเพื่อขยายความเข้าใจในแนวคิดหรือทฤษฎีนั้น ๆ มากกว่าที่จะเน้นวิเคราะห์เหตุการณ์เฉพาะเรื่องหรือเฉพาะกรณีไป ข้อเท็จจริงเป็นสิ่งสำคัญ แต่ก็ต้องอาศัยแนวคิดหรือทฤษฎีที่จะอธิบายข้อเท็จจริงนั้น ๆ อย่างเป็นกลางหรือเพื่อแสดงจุดยืนของคนตามแนวทฤษฎีนั้น ๆ เป็นเบื้องต้น การนำเสนอแนวคิดหรือทฤษฎีในงานวิจัยนี้ไม่ใช่เพื่อยืนยันว่า แนวคิดหรือทฤษฎีที่นำเสนอเป็นสิ่งที่ถูกต้องแท้จริงเพียงหนึ่งเดียว ผู้เขียนหยิบยกแนวคิดต่าง ๆ ขึ้นมาก็เพื่อการอภิปรายโต้แย้งกันในอันที่จะสร้างความเข้าใจร่วมกันที่มีเป้าประสงค์ที่ต้องการคลี่คลายหรือลดปัญหาความรุนแรง อันเนื่องมาจากความแตกต่างกันทางศาสนา ชาตินิยมและชาติพันธุ์ และแม้กระทั่งความคิดและจุดยืนในการมองปัญหาหรือความรุนแรงดังกล่าว

### ความเป็นชาติพันธุ์ (Ethnicity)

คำว่า ethnicity มีพื้นฐานมาจากคำว่า ethnos ซึ่งเป็นภาษากรีก แปลว่า ประชาชน (people) หรือชาติ (nation) แต่เดิมคำนี้ถูกนำไปใช้อย่างหลากหลายและกว้างขวาง ปัจจุบันหมายถึง ความเหมือนหรือความแตกต่างทางวัฒนธรรมที่เป็นผลมาจากการมีปฏิสัมพันธ์ทั้งภายในและระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ (ethnic group) วัฒนธรรมจึงไม่ใช่ตัวกำหนดกลุ่มชาติพันธุ์ แต่การปฏิสัมพันธ์ทำให้เกิดพรแดนทางชาติพันธุ์ที่แสดงความ

เหมือนและความแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และภายในสมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์นั้น ๆ เอง

Everett Hughes นักสังคมวิทยารุ่นแรกให้นิยามกลุ่มชาติพันธุ์โดยอ้างถึงการศึกษาของ Max Weber ที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับความแตกต่างทางวัฒนธรรม (cultural trait) ว่าเป็นตัวกำหนดกลุ่มชาติพันธุ์ :

“กลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เพราะระดับของความแตกต่างที่เราสามารถวัดได้หรือสังเกตได้ แต่ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เพราะสมาชิกในกลุ่มและคนนอกกลุ่มรู้ว่ามันเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเหตุที่ว่า ทั้ง “คนใน” และ “คนนอกกลุ่ม” พุด รู้สึก และกระทำในลักษณะที่เป็นสมาชิกของกลุ่มที่แยกแตกต่างกัน กรณีเช่นนี้จะเกิดขึ้นได้เฉพาะเมื่อสมาชิกได้เรียนรู้มาแต่เยาว์วัยอย่างลึกซึ้งและไม่สามารถปลดความเป็นสมาชิกของกลุ่มที่เขาเป็นอยู่ได้ง่ายๆ ถ้าเขาสามารถเพิกถอนตนเองออกจากกลุ่มได้ง่ายๆ กลุ่มเช่นนี้หาใช้ลักษณะของกลุ่มชาติพันธุ์”<sup>4</sup>

สิ่งที่ช่วยผูกพันสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์เข้าไว้ด้วยกันคือ การกระทำร่วมกัน (collective action) ที่เป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของสมาชิกในกลุ่ม จนเกิดความเชื่อร่วมกันว่า กลุ่มของตนเองเกิดจากการมีบรรพบุรุษร่วมกันมีวัฒนธรรมที่สำคัญร่วมกัน คือ ศาสนา ภาษา และวิถีชีวิตทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ อีกนัยหนึ่งคือ ลักษณะร่วม (collectivity) ของกลุ่มเหล่านี้ เป็นผลจากการกระทำร่วมกันของสมาชิกในกลุ่ม ซึ่งก่อให้เกิดความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์แยกแตกต่างจากกลุ่มอื่น

ความแตกต่างระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์เป็นผลมาจากการปฏิสัมพันธ์กัน คนจีนและคนไทยจะรู้สึกแตกต่างกันถ้ามีติดต่อดสัมพันธ์กัน ทั้งสองฝ่ายรู้สึกถึงอัตลักษณ์ของตนเองและของอีกฝ่ายจากกระบวนการการติดต่อดสัมพันธ์กัน ลักษณะเช่นนี้หมายความว่า การทำความรู้จักชนกลุ่มน้อย (minority group) โดยไม่ศึกษาชนกลุ่มใหญ่ (majority group) ไม่ได้ ทั้งคู่เป็นส่วนประกอบของกันและกัน ถ้าขาดส่วนหนึ่งก็หมายถึงการขาดความสมบูรณ์ของภาพรวม (the whole) แม้กระทั่งสังคมในอดีตที่ประกอบด้วยหลายกลุ่มชาติพันธุ์

Fredrik Barth ใน Ethnic Groups and Boundaries ได้เสนอแนวคิดที่ว่า การศึกษาเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้อยู่ที่เนื้อหาทางวัฒนธรรมโดยตรง แต่อยู่ที่ความเข้าใจความแตกต่างของลักษณะทางวัฒนธรรมที่แยก “เขา” กับ “เรา” สิ่งสำคัญไม่ได้อยู่ที่เนื้อหา

ของวัฒนธรรม แต่อยู่ที่กระบวนการทางสังคมที่ช่วยสร้างและสร้างซ้ำ ตลอดจนกำหนดการ จัดระเบียบภายใน รวมทั้งอัตลักษณ์และความแตกต่างระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ (ethnic collectivities)

“ลักษณะทางวัฒนธรรมเฉพาะบางอย่างเท่านั้นที่ถูกใช้โดยผู้กระทำ (สมาชิก ของกลุ่มชาติพันธุ์) ในแง่ที่เป็นสัญลักษณ์และตัวแทนของความแตกต่าง (ระหว่าง กลุ่มชาติพันธุ์) ในขณะที่ส่วนอื่นๆ ของวัฒนธรรมถูกมองข้าม และในบางกรณีของการ ติดต่อสัมพันธ์กัน ลักษณะที่แตกต่างทางวัฒนธรรมที่จะแจ้งอาจถูกมองข้ามไปโดย ล้วนเชิง”<sup>6</sup>

โดยเหตุนี้ อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์จึงเป็นสิ่งยืดหยุ่นหรือลื่นไหล (fluid) ได้ ขึ้น อยู่กับสถานการณ์ตามกาลและเทศะ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ากลุ่มชาติพันธุ์ไม่มีตัวตน หรือไม่มีโครงสร้าง หากแต่ตัวตนหรืออัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ (ซึ่งเป็นผลจากการ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชาติพันธุ์และต่างชาติพันธุ์) สามารถปรับเปลี่ยนได้ตาม เหตุการณ์ โครงสร้างทางชาติพันธุ์สามารถขยับปรับเปลี่ยนได้หรือถูกสร้างและสร้างซ้ำ โดย ผู้กระทำที่เป็นสมาชิกโดยเฉพาะผู้นำในการติดต่อสัมพันธ์ภายในและระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ ด้วยเหตุผลเดียวกันนี้ อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของบุคคลจึงไม่ได้มีเพียงหนึ่งเดียวตายตัว เช่น คนมุสลิม คนไทย เพศชาย เป็นกำนัน เป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ ฯลฯ ล้วน แล้วแสดงถึงอัตลักษณ์ส่วนตัวของบุคคลนั้น ซึ่งแตกต่างจากสมาชิกคนอื่นๆ แม้อยู่ในกลุ่ม ชาติพันธุ์เดียวกันได้ แต่ลักษณะเด่นของการเป็นสมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์คือ การเป็น สมาชิกของกลุ่มปฐมภูมิ (primary group) ที่เป็นกลุ่มสังคมที่เขาได้รับการบ่มเพาะจัดเกล้า สร้างลักษณะร่วมที่เขามิเหมือนกับคนอื่นๆ ในกลุ่มซึ่งก็คืออัตลักษณ์พื้นฐานทางชาติพันธุ์

ประเด็นสำคัญของความเป็นชาติพันธุ์ จึงไม่ได้อยู่ที่ว่า “เรา” เป็นใครแต่อยู่ที่ว่า เราแตกต่างจากคนอื่นอย่างไร และ “เขา” คือใคร ซึ่งเป็นผลมาจากการสร้างลักษณะทาง ชาติพันธุ์ของความเป็น “เรา” และความเป็น “เขา” (construction of ethnicity) โดย เหตุนี้ความเป็นชาติพันธุ์จึงเป็นเรื่องของการกำหนดคุณลักษณะของคนอื่นมากกว่า ลักษณะของกลุ่มเราเอง ทุกคนในสังคมเป็นสมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์ เราเป็นสมาชิก ของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่นเดียวกับ “คนอื่น” (other) เช่น ชนกลุ่มน้อยชาวจีน ม้ง เข่า กะเหรี่ยง ถือเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ (ethnic minorities) ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาในปัจจุบัน และบางครั้ง ความเป็นชาติพันธุ์ก็ซ้อนเหลื่อมกันได้ เช่น เป็นทั้งคนจีนและเป็นคนไทย รวมถึงอาจ

เป็นพลเมืองอเมริกันได้ เรื่องเหล่านี้สำหรับบางคนอาจเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่สำหรับบางคนหรือบางกลุ่มชาติพันธุ์และในหลาย ๆ กรณี เป็นเรื่องที่ไม่ธรรมดา เนื่องจากมีการยึดถือความเป็น “เรา” และ “เขา” สูง ความเป็นชาติพันธุ์จึงเป็นเรื่องทั้งของความรู้สึกและเรื่องของการสร้างทางสังคม (social construction) เช่นเดียวกับเรื่องของชาติและชาตินิยม ที่เป็นเรื่องของความรู้สึกและการสร้างทางสังคมเช่นเดียวกัน<sup>6</sup>

Jenkins ใน Rethinking Ethnicity<sup>7</sup> ได้นำเสนอส่วนประกอบของตัวแบบของการสร้างทางสังคมเกี่ยวกับความเป็นชาติพันธุ์ ไว้ดังนี้

1) ความเป็นชาติพันธุ์เป็นเรื่องของการกำหนดความแตกต่าง (differentiation) ถึงแม้ว่าเมื่อพูดถึงอัตลักษณ์ (identity) ก็มักจะเน้นทั้งเรื่องของความสัมพันธ์ที่เป็นพลวัตระหว่างความเหมือนและความแตกต่าง (a dialectic between similarity and difference) เช่น ในกรณีของไทยมุสลิมภาคใต้ ก็มักจะเน้นที่ความแตกต่างทางศาสนาและชาติพันธุ์ที่ไม่เหมือนคนไทยภาคกลางที่เป็นคนไทยและนับถือศาสนาพุทธ

2) ความเป็นชาติพันธุ์เป็นเรื่องของวัฒนธรรม ซึ่งเป็นที่เข้าใจร่วมกันของคนในกลุ่ม และเป็นผลมาจากการสร้างและสร้างซ้ำ (สัญลักษณ์) ของการปฏิสัมพันธ์ หมายความว่า วัฒนธรรมเกิดจากการให้ความหมายร่วมกันในการที่จะสื่อสารค่านิยมระหว่างสมาชิกในกลุ่ม อีกนัยหนึ่ง วัฒนธรรมคือระบบสัญลักษณ์ที่ให้ความหมายกับชีวิตกลุ่มและการอยู่ร่วมกัน อันได้แก่ ภาษา ศาสนา พิธีกรรม และวิถีชีวิตโดยรวม

3) ความเป็นชาติพันธุ์เป็นสิ่งแปรผันและบังคับเลือกใช้ได้ นั้นหมายความว่า ชาติพันธุ์ไม่ใช่เป็นสิ่งตายตัวหรือเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หากแต่เป็นเรื่องของการแข่งขันเพื่อผลประโยชน์และอำนาจ ที่อาจถูกกระตุ้นโดยผู้กระทำที่สมาชิกในกลุ่มให้เชื่อถือและคล้อยตามทั้งโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว เช่นการทำตามประเพณีก็ตาม

4) ความเป็นชาติพันธุ์เป็นเรื่องอัตลักษณ์ทางสังคม (social identity) มีลักษณะเป็นทั้งเรื่องของบุคคลและของกลุ่ม บุคคลจะถูกอบรมขัดเกลาทางสังคมและวัฒนธรรมที่แสดงออกทางภาษา ศาสนา และกริยาท่าทาง ที่รวมเข้าเป็นอัตลักษณ์ทางสังคมที่เป็นตัวตน (selfhood) รวมตลอดถึงส่วนที่เป็นเรื่องของจิตใจที่ตอบสนองต่อความรู้สึกมั่นคง ความเป็นตัวของตัวเองที่เมื่อก่อรูปแล้วยากต่อการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น เรื่องอัตลักษณ์ของบุคคล (self identification) จึงเป็นสิ่งที่กำหนดโดยกระบวนการการอบรมให้เป็นสมาชิกของกลุ่ม

สมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่ง ๆ ย่อมได้รับการขัดเกลาเรียนรู้ข้อปฏิบัติความเชื่อ พิธีกรรม ภาษา ฯลฯ ที่ซึมซับเข้าไปในตัวบุคคลโดยเฉพาะตั้งแต่ยังเยาว์วัย อัตลักษณ์นี้ จึงเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดหรือถูกสร้างขึ้นภายในสังคมผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคม ซึ่งมักจะเป็นลักษณะที่ติดตัวไปกับบุคคลนั้น ๆ ไปนาน (ascriptive status) อย่างไรก็ตาม อัตลักษณ์ของบุคคลไม่ได้มีเพียงหนึ่งเดียว และสามารถสลับไหลได้ตามสถานการณ์ นั้น ย่อมหมายความว่าบุคคลสามารถปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ของตนเมื่อเติบโตขึ้น เช่น ลูกคนจีน ถูกเลี้ยงมาแบบจีน พูดภาษาจีนได้ แต่เมื่อโตขึ้น เข้าโรงเรียนไทย มีเพื่อนคนไทย เข้ารับราชการ มีภรรยาเป็นคนไทย อัตลักษณ์ของความเป็นจีนอาจเป็นเรื่องรองจากอัตลักษณ์ของความเป็นไทย ความเป็นข้าราชการ การพูดและคิดเหมือนคนไทยได้ กระบวนการ เช่นนี้จะเกิดได้ต้องใช้เวลาานาน สถาบันที่สำคัญภายในของกลุ่มชาติพันธุ์นั้น ๆ ทำหน้าที่ ไม่แตกต่างจากสถาบันของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นของชนกลุ่มใหญ่มากนัก เช่น การอบรมปลูกฝังค่านิยมความเชื่อในศาสนาและพิธีกรรม ประวัติความเป็นมา รวมถึงการศึกษา ภาษา เป็นต้น แต่โดยทั่วไปแล้วดังที่ Walker Connor<sup>6</sup> เชื่อว่า เรื่องชาติพันธุ์เป็นเรื่องของความรู้สึก (sentiment) ที่คนในกลุ่มมีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ของตนที่เปลี่ยนแปลงและแก้ไขได้ยาก ประเด็นนี้จะเป็นเรื่องที่เราต้องพิจารณาต่อไป

อย่างไรก็ตามมีข้อถกเถียงที่สำคัญเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ที่สืบเนื่องมาจากกรณีมองปัญหาเรื่องชาติพันธุ์บนพื้นฐานทางความคิดที่แตกต่างกันระหว่างแนวคิดหนึ่ง ที่มองว่า ความเป็นชาติพันธุ์ของมนุษย์เป็นลักษณะธรรมชาติโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นสิ่งติดตัวมาแต่กำเนิดไม่เปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เป็นสำนึกที่มีมาแต่ดึกดำบรรพ์ และอีกแนวคิดหนึ่ง ที่มองว่า ชาติพันธุ์เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับการกำหนด สถานการณ์ กลยุทธ์ ในการควบคุมบังคับ เป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ทั้งในระดับบุคคลและในระดับกลุ่ม หรืออีกนัยหนึ่ง อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ไม่ว่าในระดับบุคคลหรือกลุ่ม เป็นเรื่องของการสร้างทางสังคมทั้งสิ้น (social construction) ทั้งนี้เป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์ทั้งภายในและระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ ข้อโต้แย้งระหว่างสองแนวคิดดังกล่าวมีมาแต่ยุคแสงสว่างแห่งปัญญา (Age of enlightenment) เป็นการโต้แย้งระหว่างการใช้เหตุผลและอารมณ์

อุดมการณ์เกี่ยวกับข้อกำหนดทางธรรมชาติทำให้ความเป็นชาติพันธุ์เป็นเรื่องธรรมชาติ และเป็นฐานของการสร้างความชอบธรรมให้กับสำนึกในความเป็นชาติพันธุ์ที่จะอ้างสิทธิในเรื่องต่างๆ Geertz เป็นคนหนึ่งที่ให้ความสำคัญกับแนวคิดข้อกำหนดทาง

ธรรมชาติในเรื่องชาติพันธุ์ที่มีพื้นฐานอยู่ที่ความเป็นญาติ ความเป็นท้องถิ่น และวัฒนธรรม โดยชี้ให้เห็นว่าเรื่องดังกล่าวนี้จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการสร้างรัฐสมัยใหม่และความรู้สึกของการเป็นพลเมือง (citizenship) ที่ต้องแสดงความจงรักภักดีต่อรัฐมากกว่าความรู้สึกทางชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันภายในรัฐชาติ ซึ่งเป็นความคิดในยุคหลังอาณานิคมที่การเกิดรัฐสมัยใหม่กำลังเป็นกระแสนิยม<sup>9</sup> กล่าวอีกนัยหนึ่ง Geertz กำลังอ้างความชอบธรรมให้กับการสร้างชาติสมัยใหม่ที่ต้องรวมกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหลายเข้าไว้ภายใต้อัตลักษณ์หรือชาตินิยมของชนกลุ่มใหญ่ โดยถือว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนกลุ่มน้อยยังคงรักและผูกพันกับชาติพันธุ์เดิมของตนที่เป็นเรื่องธรรมชาติ การอ้างข้อกำหนดทางธรรมชาติที่ความเป็นชาติพันธุ์เป็นธรรมชาติที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ และเป็นอุปสรรคต่อการเป็นรัฐสมัยใหม่ดังกล่าวเป็นเครื่องยืนยันว่าความคิดเรื่องนี้หาได้เป็นเรื่องใหม่ที่ใช้อ้างหรืออธิบายปรากฏการณ์ที่กำลังเกิดในยุคปัจจุบันที่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์เป็นไปอย่างกว้างขวาง

ในทางตรงกันข้าม อีกแนวคิดหนึ่งอธิบายชาติพันธุ์ในแง่เป็นข้อกำหนดเชิงเครื่องมือหรือข้อกำหนดทางสถานการณ์ ได้แก่ Barth<sup>10</sup> เป็นนักวิชาการคนหนึ่งที่นำเสนอตัวแบบเกี่ยวกับความเป็นชาติพันธุ์ที่ตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์และส่วนประกอบของการเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ นั่นก็คือ Barth มีความเชื่อว่า คนสามารถเปลี่ยนแปลงโยกย้ายสถานะภาพทางชาติพันธุ์ที่เป็นมาแต่กำเนิด (ethnic ascriptions) ได้ตามสถานการณ์หรือสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ ทั้งนี้สังเกตได้จากการแสวงหาอำนาจทางการเมืองหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนคนที่ผ่านการไตร่ตรองคิดคำนวณแล้ว ซึ่งช่วยยืนยันถึงพฤติกรรมดังกล่าวของคน (การเปลี่ยนแปลงสถานะภาพทางชาติพันธุ์ของบุคคลและกลุ่ม) อันมีตัวอย่างที่ศึกษาเป็นจำนวนมากโดยนักมานุษยวิทยา

อย่างไรก็ตามข้อโต้แย้งระหว่างผู้ที่ยึดแนวคิดทั้งสองฝ่ายเพิ่มความร้อนแรงมากกว่าที่จะก่อให้เกิดปัญหา ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายหนึ่งมองชาติพันธุ์จากหัวใจ (ethnicity in the heart) ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่า มองความเป็นชาติพันธุ์จากสมอง (ethnicity in the head) ซึ่งการเชื่อว่า เรื่องชาติพันธุ์เป็นเรื่องของความรู้สึก (sentiment) กับความเชื่อว่าชาติพันธุ์เป็นเรื่องของการหาประโยชน์ (instrumental manipulation) ไม่จำเป็นต้องขัดแย้งกัน แต่ความรู้สึกหลายๆ อย่างที่แตกต่างกันทั้งในระดับและความเข้มข้น หรือผลประโยชน์หลายๆ เรื่องที่แตกต่างกันต่างหากที่เป็นเรื่องที่

หาข้อยุติหรือรวมขอมกันได้ยาก และเมื่อเป็นเช่นนี้ก็ย่อมหมายความว่า การปลุกกระดม และการครอบงำทางการเมือง (political manaeuver and manipulation) เป็นสิ่งที่จะเกิดขึ้นตามมา ไม่ว่าจะภายในชนกลุ่มใหญ่ หรือชนกลุ่มน้อยก็ตาม

ในกรณีความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ การกล่าวอ้างที่ว่า ความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่เป็นเรื่องของความเป็นมาเลย์ ความเป็นมุสลิม อันเป็นสิ่งที่เป็นธรรมชาติมาแต่กำเนิด โดยปฏิเสธแนวคิดของการสร้างทางสังคมที่เน้นสถานการณ์และความสั่นไหวทางอัตลักษณ์อันเป็นเรื่องการสร้างเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองนั้น การกล่าวอ้างดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยฝ่ายใดก็ตาม ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาและไม่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง การสร้างทางสังคมเพื่อแยกแยะระหว่าง “เรา” กับ “เขา” ได้สะท้อนให้เห็นลักษณะทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นพื้นฐานในการกำหนดกลุ่มสังคมโดยทั่วไปของมนุษย์ ความเป็น “เรา” เป็น “เขา” จึงเป็นเรื่องของสังคมและวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งแฝงไว้ด้วยการแข่งขัน อำนาจ และผลประโยชน์ หากใช้เรื่องของการที่ถูกกำหนดโดยธรรมชาติ ดายตัว และเปลี่ยนแปลงมิได้ หากเป็นเช่นนี้แล้วสังคมต่างๆ คงอยู่ไม่ได้มาจนถึงทุกวันนี้ ประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับความคิด 2 ประการที่จะต้องทำความเข้าใจเพิ่มเติม คือ

1) ชาติพันธุ์เป็นเรื่องของการกำหนดอัตลักษณ์ภายในกลุ่ม (internal self identification) และขณะเดียวกันก็เป็นเรื่องของการกำหนดประเภทจากคนภายนอก (external categorization)

2) ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ หรือพหุนิยม (pluralism) เป็นผลมาจากการสร้างรัฐชาติสมัยใหม่ที่เพิ่งเริ่มในยุคสมัยใหม่ (modernity) หรือเป็นสิ่งที่มียู่แต่อดีตกาล (perennial)

**การกำหนดอัตลักษณ์ (internal self identification) กับการจัดประเภททางชาติพันธุ์จากภายนอก (external categorization)**

เพื่อที่จะเข้าใจความสั่นไหวและการเปลี่ยนแปลงของอัตลักษณ์ในส่วนนี้จะกล่าวถึงการกำหนดอัตลักษณ์ทั้งจากกระบวนการที่เกิดจากการขัดเกลาทางสังคมในกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ และการจัดประเภทอัตลักษณ์โดย “คนอื่น” ซึ่งมีผลต่อการรับรู้และปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ภายในของบุคคลที่เกิดจากการอบรมและขัดเกลาทางสังคม

การกำหนดอัตลักษณ์ (internal self identification) ความรู้สึกถึงการเป็นสมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่ง ทั้งโดยทั่วไปและภายใต้สถานการณ์เฉพาะจะถูกกำหนดหรือปลูกฝังภายในจิตใจให้กับปัจเจกโดยการขัดเกลาทางสังคมขั้นปฐมภูมิตั้งแต่เยาว์วัย ซึ่งรวมไปถึงการรับรู้ลักษณะทางชาติพันธุ์ของตนเองโดยเฉพาะเรื่องภาษา ศาสนา และพฤติกรรมเชิงสัญลักษณ์เฉพาะของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ ในช่วงวัยแรก อัตลักษณ์เกี่ยวกับความเป็นตัวตน เพศสภาพ และความรู้สึกกับความเป็นคน จะถูกปลูกฝังและหยั่งรากลึกภายในตัวบุคคล ลักษณะเช่นนี้กล่าวได้ว่า อารมณ์ ความรู้สึก และลักษณะทางจิตวิทยาเป็นตัวกำหนดสำคัญของอัตลักษณ์ของบุคคลที่ช่วยสร้างความรู้สึกถึงความเข้มแข็งและความมั่นคงภายในของบุคคล และอาจจะทำให้เป็นพลังในการต่อต้านความพยายามในการเปลี่ยนแปลงใดๆ ของอัตลักษณ์นั้นอย่างรุนแรง ในบริบททางสังคม ความแตกต่างทางชาติพันธุ์ที่สำคัญ จะเข้าไปสู่การรับรู้และปลูกฝังตั้งแต่วัยเด็ก อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ที่ได้ก่อตัวขึ้นโดยวิธีการดังกล่าวนี้เอง ได้กลายมาเป็นความรู้สึกถึงตัวตนของคนในกลุ่มโดยทั่วไป ด้วยเหตุดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า ความเป็นชาติพันธุ์ภายใต้ข้อกำหนดของท้องถิ่น (ชุมชน) จึงเป็นเรื่องของ “ปฐมกำหนดในวัยเยาว์” (primary) จากการขัดเกลา แต่ไม่ใช่เรื่อง “ข้อกำหนดตามธรรมชาติมาแต่กำเนิด” (primordial) ที่เป็นตัวกำหนดอัตลักษณ์ของปัจเจกบุคคล แต่แม้ว่าความเป็นชาติพันธุ์จะเป็นตัวกำหนดอัตลักษณ์ของบุคคลโดยเริ่มแรก แต่ความแข็งแกร่ง ความโดดเด่นและการควบคุมบังคับใช้ เป็นเรื่องของสถานการณ์และโอกาสทั้งในเวลาและสถานที่ของเหตุการณ์รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดอัตลักษณ์ภายในไม่ว่าจะเป็นปัจเจกหรือกลุ่ม มิใช่โลกเดียวในการกำหนดอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของบุคคลหรือกลุ่ม บางครั้งคนเราไม่อาจเลือกได้ว่าตัวเองจะเป็นใคร หรืออัตลักษณ์ของตนเองหมายถึงอะไร เมื่อพิจารณาถึงผลที่จะตามมา อำนาจในการกำหนดความแตกต่างมีความสำคัญในเรื่องนี้ หมายความว่า อัตลักษณ์ของบุคคลถูกกำหนดจากการจัดประเภทจากภายนอก (external categorization) พอๆ กับการถูกกำหนดในปฐมวัย และในแทบทุกสถานการณ์ที่ล้อมรอบบุคคลอยู่ จึงสามารถกล่าวยืนยันได้ว่า ความเป็นชาติพันธุ์เป็นเรื่องของการสร้างทางสังคม แม้ว่าความคิดเกี่ยวกับข้อกำหนดทางธรรมชาติโดยทั่วไปเป็นเรื่อง

สามัญสำนึกที่ขึ้นกับความรู้สึก ซึ่งสามารถสร้างหรือกำหนดพลังที่มีอิทธิพลมหาศาล ต่อการอยู่ร่วมกันของบุคคลและกลุ่ม และต่อโลกทั้งหมด แนวคิดของนักคิดสำนัก “การสร้างนิยม” (social constructivism) สามารถให้คำตอบและการหาทางออกที่ดีกว่า เพื่อความเข้าใจในเรื่องนี้ จึงต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการจัดประเภทและอำนาจ (categorization and power)

เรื่องของ การกำหนดอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์หรือความเป็นชาติพันธุ์ เป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และสมาชิก และโดยทั่วไปมักเกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์หรือเวลาที่ยาวนาน นั่นหมายความว่า ต้องเข้าใจเรื่องชาติพันธุ์ในบริบทของประวัติศาสตร์ และการปฏิสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องหรือกำหนดการจัดประเภทระหว่าง “เรา” กับ “เขา” ทั้งในระดับบุคคล (internal definition) และในระดับกลุ่ม (collectivities and external categorization) ทั้งหมดเป็นเรื่องของ “อำนาจ” ที่มีผลต่อกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ทั้งของ “บุคคล” และ “กลุ่ม” อันเป็นกระบวนการที่ประสานเกี่ยวเนื่องกัน นั่นหมายความว่า การปฏิสัมพันธ์ของปัจเจกทั้งภายในและภายนอกกลุ่มกับปัจเจกอื่น และการกำหนดประเภทของ “เรา” และ “เขา” ที่เป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์ระดับกลุ่ม (collectivity หรือ groupness) ทั้ง 2 ประการนี้จะช่วยสร้างอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของบุคคลและของกลุ่มขึ้น (collective or individual identities) การกำหนดประเภททางสังคม (social categorization) จึงเป็นเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ โดยที่กลุ่มหนึ่งประสบความสำเร็จในการกำหนดประเภทของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งไม่ว่าคนในกลุ่มนั้นจะยอมรับหรือไม่ก็ตาม ในขณะที่เดียวกัน กลุ่มที่ถูกกำหนดประเภทอาจจะสามารถระดมทรัพยากรเพื่อต่อต้านการถูกกำหนดประเภทนั้น ๆ โดยผ่านการแสดงออกซึ่งความรุนแรง

การเข้าใจเรื่องการกำหนดอัตลักษณ์ของกลุ่มจากภายใน (groups identification) และการกำหนดประเภทจากภายนอก (external categorization) จะทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มอำนาจและกลุ่มด้อยอำนาจ (domination and subordination) ที่จะช่วยให้การกล่าวหาและกันระหว่างทั้งสองกลุ่มเป็นสิ่งที่เข้าใจและหลีกเลี่ยงได้ ตัวอย่างเช่น ความเป็นชาติพันธุ์อาจถูกเน้นหรือให้ความสำคัญมากขึ้นหรืออาจกลืนกลาย ลดความเป็นชาติพันธุ์ของตนลง ซึ่งเป็นผลของการตอบโต้หรือตอบรับของการกำหนดประเภทนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ความเป็นชาติพันธุ์ของคนกลุ่มหนึ่งอาจจะ

เป็นภาพสะท้อนจากการกำหนดประเภทของกลุ่มเองที่ได้ตีตรา (labeling) ให้กับกลุ่มอื่นนั่นเอง ไม่ว่าในลักษณะใด ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ไม่ใช่เชิงความรู้สึที่ฝังลึกโดยมีธรรมชาติเป็นคำกำหนด เรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่จำต้องยอมรับในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์ว่าเป็นเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ<sup>11</sup>

การกำหนดประเภทถูกกำหนดโดยบริบททางสังคมและวัฒนธรรม ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่ง Jenkins<sup>12</sup> ได้กำหนดขอบเขตหรือบริบทของการจัดประเภทไว้อย่างกว้างๆ 11 ประเภท ดังนี้

*การจัดประเภทที่ไม่เป็นทางการ*

- การขัดเกลาทางสังคมในวัยแรกเริ่ม
  - การปฏิสัมพันธ์ในที่สาธารณะในชีวิตประจำวัน
  - ข้อจำกัดในการมีความสัมพันธ์ทางเพศกับกลุ่มอื่น
  - ความผูกพันภายในกลุ่ม
  - การเป็นสมาชิกของกลุ่มที่ไม่เป็นทางการในการดำเนินชีวิตประจำวัน
  - การแต่งงานและเครือญาติ
  - ความสัมพันธ์เชิงการค้า (การเลือกคู่ค้าหรือผู้ร่วมงาน)
  - การจ้างงาน (จากคนภายในกลุ่ม)
  - การจัดหน้าที่ในการบริหาร (โดยผู้นำ)
  - การรวมตัวทางการเมือง (เช่น จดทะเบียน)
- การจัดประเภทที่เป็นทางการ*
- การกำหนดชาติพันธุ์โดยรัฐอย่างเป็นทางการ

ระดับของการจัดประเภท ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ อาจซ้อนทับกัน และทั้งสองเป็นส่วนสำคัญของการจัดประเภทพอๆ กันได้ ทั้งสองประเภทสะท้อนถึงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ในบริบทของความผูกพันในกลุ่ม (ที่แสดงความแตกต่างระหว่าง “เรา” และ “เขา”) กับการถูกตีตราอย่างเป็นทางการ การตีตราจากลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเป็นส่วนประกอบของกันและกัน การจัดประเภททางชาติพันธุ์จึงมักแสดงออกถึงอคติ การดูถูก และเป็นการตีตรามากกว่า ในทางตรงกันข้าม การจัด

ประเภทเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ทั้งที่ไม่เป็นทางการและเป็นทางการ ทั้งจากภายในและภายนอก ที่อาจนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างราบรื่นหรือขัดแย้ง และนำไปสู่ความรุนแรงต่างๆ ตามอคติและการเลือกปฏิบัติที่เป็นผลตามมา คำถามสำคัญคือว่า การจัดประเภทที่มีผลต่อการกำหนดอัตลักษณ์ทั้งของปัจเจกและกลุ่ม มีผลต่อความสัมพันธ์ทั้งภายในและระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร Jenkins<sup>13</sup> ได้สรุปลักษณะและผลที่เกิดขึ้นดังนี้

1) ในกรณีที่มีการกำหนดอัตลักษณ์ของตนเองและการจัดประเภทจากภายนอกตรงกัน อัตลักษณ์ของทั้งสองฝ่ายจะได้รับการย้ำจากทั้งสองฝ่ายว่าเป็นอย่างไร หรือเรียกว่า *การยัดอัตลักษณ์ของกลุ่ม*

2) หากความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งสองกลุ่มเป็นไปอย่างต่อเนื่องและราบรื่น พรมแดนทางชาติพันธุ์ก็อาจเลื่อมกันเข้าไปไม่เฉพาะเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของทั้งสองกลุ่ม เช่น การแต่งงาน ไปถึงการผสมผสานทางวัฒนธรรมและภาษา ในกรณีเช่นนี้ ข้อมก่อก่อให้เกิดผลกระทบต่ออัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งสองกลุ่ม หรือที่เรียกว่า *การผสมกลมกลืน*

3) ในกรณีที่มีการกำหนดประเภทมาจากกลุ่มคนที่คนในกลุ่มชาติพันธุ์คิดว่า มีอำนาจชอบธรรมในการจะกำหนดประเภทของกลุ่มคนไม่ว่าความชอบธรรมหรืออำนาจนั้นจะมีที่มาจากสถานะภาพที่เหนือกว่าทางศาสนา พิธีกรรม หรือความรู้ หรืออื่นๆ กรณีเช่นนี้เป็นเรื่องของความแตกต่างทางสังคมมากกว่าวัฒนธรรมโดยเหตุที่ทั้งสองกลุ่มมีลักษณะร่วมกันในเรื่องของค่านิยม หรือความเชื่อทางศาสนา หรือที่เรียกว่า *การจัดชั้นหรือฐานะทางสังคม*

4) ในกรณีของการใช้อำนาจโดยตรง การกำหนดประเภทเป็นเรื่องของการใช้อำนาจบังคับและการข่มขู่ ถ้าหากกลุ่มผู้ถูกตีตรา เช่น ทาสผิวดำในอเมริกาในยุคต้นปราศจากความสามารถในการขัดขืน ไม่ว่าในเรื่องการจัดระเบียบกำลังคนหรืออาวุธ ยุทธวิธีปรกณีในการต่อสู้ขัดขืน การยอมรับการถูก “ตีตรา” จะเป็นทางเลือกที่เหลืออยู่ หรือที่เรียกว่า *การยอมรับสภาพ*

5) ในหลาย ๆ กรณี ผู้ที่ถูกกดขี่หรือถูกตีตรา ขัดขืนไม่ยอมรับการแบ่งพรมแดนทางชาติพันธุ์ดังกล่าว หรือไม่ยอมรับกฎเกณฑ์เนื้อหาของการกำหนดประเภท ทั้งนี้ต้องเข้าใจว่าเหตุของการปฏิเสธการจัดประเภทหรือการขัดขืนต่อสู้เพื่อกำหนดอัตลักษณ์ของตนเอง มาจากผลของการถูกจัดประเภทในเบื้องต้น การไม่ยอมรับอัตลักษณ์ที่ถูก

กำหนดประเภทฝังอยู่ในความรู้สึกและจิตใจของผู้ถูกประทับตราที่ตนเองที่เป็นประเด็นสำคัญของการปฏิเสธความรู้สึกการถูกประทับตราที่ฝังอยู่ในใจของตนเอง ที่อาจนำไปสู่ความรุนแรงในที่สุด

ทั้งห้ากรณีแสดงให้เห็นถึงระดับของความแตกต่างระหว่างอำนาจและความชอบธรรมของที่มาและการใช้อำนาจ การ “ตีตรา” และการถูกทำให้เป็น “เหยื่อ” (stigmatization) ที่สร้างผลกระทบที่รุนแรงมหาศาล อันเป็นผลมาจากพลวัตความสัมพันธ์ระหว่างการทำหนดอัตลักษณ์ของตนเองกับการถูกจัดประเภทให้เป็น “คนอื่น” (Others) โดยเฉพาะจากกลุ่มที่มีอำนาจมากกว่า ในลักษณะเช่นนี้ชีวิตประจำวันภายในของกลุ่มชาติพันธุ์จะถูกคล้ายกับถูกแทรกแซงและอาจถูก “จำกัด” จากการทำหนดประเภทจากภายนอก และในที่สุด การต่อต้านอาจออกมาในรูปแบบต่างๆ และอาจนำไปสู่ความรุนแรงในที่สุด

ในส่วนของเรื่องวัฒนธรรมที่เป็นศาสนานั้น Jenkins<sup>14</sup> แม้จะเชื่อตามแนวคิดของ Barth ที่ว่า “ขอบเขตชาติพันธุ์เป็นตัวกำหนดกลุ่มชาติพันธุ์ ไม่ใช่ “เนื้อหาทางวัฒนธรรม” (cultural stuff) ที่เป็นเรื่องภายในของกลุ่ม”<sup>15</sup> เนื้อหาทางวัฒนธรรม ได้แก่ ภาษา ศาสนา ระเบียบประเพณีและกฎหมาย ตลอดจนเครื่องแต่งกาย อาหาร และอื่นๆ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า เนื้อหาทางวัฒนธรรมเหล่านี้ถูกลดความสำคัญลงและเหลือเป็นเพียงส่วนประกอบที่ใช้ในการสร้างทางสังคมของความแตกต่างระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์อย่างจงใจ Jenkins ได้ปฏิเสธการนำเสนอดังกล่าว เนื้อหาทางวัฒนธรรมเป็นส่วนประกอบทางเนื้อหาที่สมาชิกรับรู้ร่วมกันและถือเป็นส่วนประกอบที่ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่าง “เรา” กับ “เขา” เช่น คนมุสลิมย่อมรับรู้ว่าแตกต่างจากคนพุทธ หรือคนที่พูดภาษามาเลย์ย่อมรู้สึกว่าตัวเองต่างจากคนที่พูดภาษาไทย เพราะฉะนั้นสำหรับ Jenkins เนื้อหาทางวัฒนธรรมจึงเป็นคุณลักษณะสำคัญในการบ่งบอกอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ โดยเฉพาะภาษาและศาสนา

Jenkins แบ่งเนื้อหาทางวัฒนธรรมเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นชื่อ (nominal content) เช่น พุทธ คริสต์ อิสลาม เป็นลักษณะบ่งบอกความเชื่อและวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน และเป็นพื้นฐานสำคัญของการแบ่งแยกกลุ่มชาติพันธุ์ ส่วนที่สองคือ เรื่องของผลของปฏิสัมพันธ์ที่ตามมา (virtual content) ระหว่างคนที่มีความเชื่อต่างกัน ซึ่งในลักษณะหนึ่งเป็นเรื่องของประวัติศาสตร์ ซึ่งมักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของเศรษฐกิจและการเมือง Jenkins ได้ยกกรณีของความแตกต่างทางชาติพันธุ์ใน

ไอร์แลนด์เห็นว่า มีพื้นฐานความเชื่อทางศาสนาที่แตกต่างกันระหว่าง “คาทอลิก” และ “โปรเตสแตนต์” นั้นหมายความว่าในแง่ nominal content ทั้งสองกลุ่มถูกตีตรา ระหว่างกันและกันว่าต่างกัน ในแง่ของ Virtual Content ทั้งสองกลุ่มแยกเขตกันในเรื่องที่อยู่อาศัย มีการอบรมเลี้ยงดูและการให้การอบรมที่เน้นความแตกต่าง การแต่งงาน รวมไปถึง เรื่องเศรษฐกิจ การจัดองค์กรทางการเมือง และอื่นๆ เป็นของตนเอง<sup>16</sup> Jenkins ได้ยก ตัวอย่างของความขัดแย้งและความรุนแรงในไอร์แลนด์เหนือระหว่างคาทอลิกและโปรเตสแตนต์ว่า ไม่ใช่ความขัดแย้งทางศาสนาเหมือนกับที่คนโดยทั่วไปเข้าใจกัน แต่ความขัดแย้งเป็นเรื่องของชาติพันธุ์ ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และที่เป็นผลมาจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการจัดองค์กรทางเศรษฐกิจ เช่น ชั้นทางสังคม (ชาวคาทอลิกส่วนใหญ่ยากจนและจะมีจำนวนคนมากกว่า) ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งและกลายเป็นความรุนแรงทางการเมืองในที่สุด โดยเฉพาะการผนวกเอาเรื่อง “ชาตินิยม” ของความเป็นคนไอร์แลนด์กับการเป็นคนบริติช (ภายใต้ร่มธงของสหราชอาณาจักรและความเป็นโปรเตสแตนต์) เข้าไปด้วย คำตามก็คือ ความขัดแย้งใดเป็นความขัดแย้งทางศาสนา และความขัดแย้งใดเป็นความขัดแย้งทางชาติพันธุ์

Jenkins ได้แบ่งประเภทของความขัดแย้งทางศาสนา (religious conflicts) โดยตรงไว้ 5 ประเภทคือ

1) ความขัดแย้งในเรื่องการเผยแพร่ศาสนา (missionary conflict) เป็นความขัดแย้งที่เป็นเรื่องของกรณีสมาชิกของกลุ่มศาสนาหนึ่งต้องการขยายเขตแดนและชักจูงคนนอกศาสนาให้เปลี่ยนศาสนา ซึ่งอาจมีผลให้เกิดการใช้กำลังบังคับให้เปลี่ยนหรือการต่อต้านจากคนในท้องถิ่นได้ ตัวอย่างเช่นนี้ปรากฏให้เห็นมากมายในประวัติศาสตร์การขยายตัวทางศาสนาคริสต์และอิสลาม ในลักษณะดังกล่าวอาจกล่าวต่อไปได้ว่า การแพร่ขยายทางศาสนาอาจใช้เป็นข้ออ้างหรือสร้างความชอบธรรมไม่ต่างกับการขยายตัวหรือการครอบงำทางชาตินิยมและเชื้อชาตินิยม (nationalism and racism)

2) สงครามศักดิ์สิทธิ์ หรือ holy war ข้อพิพาทเกี่ยวกับดินแดนหรือการครอบครองดินแดนที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ขัดแย้งกัน เชื่อว่าเป็นดินแดนศักดิ์สิทธิ์หรือเป็นสัญลักษณ์สำคัญทางศาสนาของกลุ่ม ข้อพิพาทในลักษณะเช่นนี้หาได้ไม่ยาก เช่นกรณีพิพาทเกี่ยวกับดินแดนศักดิ์สิทธิ์ในปาเลสไตน์ระหว่างคริสเตียน มุสลิม และยิว ในปัจจุบัน ในทางปฏิบัติข้อพิพาทระหว่าง missionary conflict กับ holy war เป็นเรื่องที่แยกกัน

ไม่ได้โดยเด็ดขาด บางครั้งอาจเป็นเรื่องเดียวกัน

3) การเบียดเบียนทางศาสนา (religious persecution) คือสถานการณ์ที่กลุ่มศาสนา 2 กลุ่ม หรือมากกว่าครอบครองดินแดนทั้งทางภูมิศาสตร์และพื้นที่ทางสังคม โดยฝ่ายที่มีอำนาจเหนือกว่าได้ใช้อำนาจในการตัดสินใจลงโทษการปฏิบัติศาสนกิจของกลุ่มที่มีอำนาจด้อยกว่า ตัวอย่างที่เห็นโดยทั่วไปคือ ความขัดแย้งระหว่างศาสนาหลักกับความเชื่อท้องถิ่นหรือในกรณีไซเวียครัสเซียหรือจีนคอมมิวนิสต์นั้น หากถือเอาลัทธิคอมมิวนิสต์สังคมนิยมเป็นศาสนาประเภทหนึ่ง (secular religion) การประหารคนที่มีความเชื่ออื่น โดยเฉพาะศาสนาเดิมปรากฏอยู่บ่อย ๆ ความขัดแย้งประเภทนี้อาจขยายตัวไปถึงข้อห้ามที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อห้ามทางวัฒนธรรม เช่น สิทธิในการพูดภาษาถิ่น เป็นต้น

4) การแข่งขันทางศาสนา (religious competition) เกิดขึ้นในกรณีกลุ่มคนที่เชื่อในศาสนาต่างกันอยู่ร่วมกันในพื้นที่เดียวกัน และต่างแย่งกันเป็นใหญ่ การขัดแย้งประเภทนี้มักจะไม่ได้ยาว เพราะแต่ละฝ่ายต่างมีโอกาสที่จะชนะเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง เช่น การแข่งขันระหว่างคาทอลิกกับโปรเตสแตนต์ในเนเธอร์แลนด์ในศตวรรษที่ 16-17 เป็นต้น<sup>17</sup> ข้อยุติของปัญหานี้มักจะนำไปสู่การประหารอีกฝ่ายหนึ่งเช่นในกรณีที่กล่าวข้างต้น

5) การเมืองในศาสนา (religious politics) คือความขัดแย้งทางศาสนาอันเนื่องมาจากการต่อสู้แย่งชิงอำนาจและอิทธิพลภายในสถาบันศาสนาหรือกลุ่มศาสนาเดียวกัน ความขัดแย้งในองค์กรทางศาสนาเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่ต่างจากความขัดแย้งภายในองค์กรทางโลกแต่อย่างใด ตัวอย่างง่าย ๆ เช่น การแข่งขันระหว่างผู้นำทางศาสนา ไม่ว่าจะเป็นผู้นำในศาสนาใด หรือความแตกต่างและแข่งขันกันระหว่างนิกายในศาสนาต่าง ๆ ความขัดแย้งภายในดังกล่าวอาจนำไปสู่การแบ่งกลุ่มหรือความขัดแย้งในทางการเมืองระหว่างประชาชนหรือกิจการของรัฐได้

การจัดประเภทดังกล่าวในโลกของความเป็นจริงการจัดแยกให้ชัดเจนมิใช่เรื่องง่าย ความขัดแย้งอาจมีลักษณะร่วมกันระหว่างความขัดแย้งหลายประเภท หรือนำไปสู่ความขัดแย้งประเภทอื่นต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ประเภทของความขัดแย้งดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์ความขัดแย้งทางศาสนาได้ ประการสำคัญจำเป็นต้องเข้าใจว่า ความขัดแย้งจะเป็นความขัดแย้งทางศาสนาก็ต่อเมื่อคนส่วนใหญ่คิดว่าเป็นเรื่องศาสนา คำถามคือว่า ในกรณีที่คนส่วนใหญ่ไม่แน่ใจหรือเพียงแค่คิดว่า “เป็น” เรื่องของศาสนา ในกรณีเช่นนี้ จะถือว่าเป็นความขัดแย้งทางศาสนาไหม สิ่งสำคัญในเรื่องนี้คือ ไม่มี

คำสอนหรือข้อชี้ขาดที่ง่าย ๆ ในเรื่องยุ่งยากนี้ แต่ Giddens<sup>18</sup> ได้ชี้แนะว่า ผู้กระทำที่มีความรอบรู้ในเรื่องสังคม เชื่อได้ว่าเขาสามารถรู้เกี่ยวกับความหมายและผลที่ตามมาของการกระทำของตนและของบุคคลอื่น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้กระทำมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องที่กำลังเกิดขึ้นนักสังคมศาสตร์มักจะอยู่ในฐานะที่พอจะจะให้เหตุผลต่อสถานการณ์หรืออธิบายสิ่งที่เกิดขึ้นได้ดีกว่าผู้ที่ร่วมอยู่ในเหตุการณ์นั้น ๆ สิ่งที่เราจะทำได้ก็คือตรวจสอบรายละเอียดของแต่ละกรณี และพยายามที่จะอธิบายหรือวิเคราะห์เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้

ความสำคัญคือ ความแตกต่างทางศาสนาไม่จำเป็นต้องนำไปสู่ความขัดแย้งไม่ว่าในแง่ของสาเหตุของความรุนแรงหรือไม่รุนแรงก็ตาม ไม่ว่าระหว่างบุคคลหรือกลุ่ม แม้ว่าในแง่ของความเชื่อที่แตกต่างกันแล้ว อาจกล่าวได้ว่ามีพื้นฐานของความขัดแย้งอยู่ก็ตาม เช่น ในกรณี 3 จังหวัดภาคใต้ มีความแตกต่างทางความเชื่อวิถีชีวิตชาวมุสลิมและวิถีชีวิตชาวพุทธ แต่ไม่ใช่ความขัดแย้งทางศาสนา เป็นความขัดแย้งของกลุ่มคนหรือบุคคลที่เป็นสมาชิกของศาสนาที่แตกต่างกัน สาเหตุของความขัดแย้งจะต้องพิจารณาในแง่ของความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ และการเมือง โดยเฉพาะในเชิงผลประโยชน์กับความเท่าเทียม ความชอบธรรม และสิทธิกับอำนาจ เป็นต้น ดังเช่นกรณีของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในไอร์แลนด์เหนือที่กล่าวมาข้างต้น

การกล่าวอ้างเช่นนี้ไม่ได้ปฏิเสธความสำคัญของศาสนา ดังที่กล่าวแต่แรกเริ่มแล้วว่าศาสนาเป็นเนื้อหาทางวัฒนธรรมที่มักเป็นที่มาที่สำคัญของอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ในกรณีของไอร์แลนด์ ประเด็นทางศาสนาหรือบรรทัดฐานที่สำคัญบางอย่างเป็นเพียง “สื่อ” ที่ใช้พูดกันหรืออ้างถึงเพื่อให้สาเหตุความขัดแย้งนั้นมีน้ำหนักขึ้นเท่านั้น เช่นเดียวกันความแตกต่างของการเป็นสมาชิกของนิกายทางศาสนา ได้เพิ่มปริมาณเชื้อเพลิงให้กับความรู้สึกทางชาตินิยม (nationalism) และความรักในประเทศชาติ (patriotism) ความเป็นคนบริติชและในทางกลับกันด้วย จึงเป็นสิ่งที่กล่าวได้ว่าความขัดแย้งในไอร์แลนด์เป็นความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่มีแง่มุมของศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ความขัดแย้งทางศาสนาแท้ ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับความเป็นชาติพันธุ์ ความเป็นท้องถิ่น ความเป็นชาติ ชนชั้นและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นให้เห็นน้อยมาก ความขัดแย้งใดๆก็ตาม มักจะซับซ้อนและประกอบด้วยหลายแง่มุม เราอาจกล่าวได้เช่นกันว่า ความขัดแย้งทางชนชั้นและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือความขัดแย้งทางชาติพันธุ์โดยสาเหตุเพียงสาเหตุหนึ่งเดียวล้วนๆ เป็นไปได้น้อยมาก แม้ว่าสาเหตุดังกล่าวอาจเป็นสาเหตุ

หลักก็ตาม

Jenkins เน้นแยกความแตกต่างระหว่างความขัดแย้งทางศาสนาออกจากความขัดแย้งที่มีแง่มุมทางศาสนาโดยเหตุนี้เขาเชื่อว่าพื้นฐานของความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือเป็นเรื่องชาตินิยม (nationalism) และการเมืองของอำนาจครอบงำทางชาติพันธุ์ (politics of ethnic domination) แต่ในกรณีนี้ การแยกกลุ่มทางศาสนากับความเป็นชาติพันธุ์ซ้อนทับกันอยู่ สถานการณ์ของความขัดแย้งจึงมีแง่มุมของศาสนาด้วย ความขัดแย้งและความรุนแรงมักจะถูกกล่าวอ้างหรือพาดพิงถึงเรื่องศาสนา ซึ่งกลายเป็นสื่อในแง่ของการเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง และความรุนแรงที่เกิดขึ้นและที่จะกระทำการต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อกำหนดอัตลักษณ์ (group identification) และการกำหนดประเภท (social categorization) หากไม่มีศาสนา ความขัดแย้งคงเป็นเรื่องธรรมดาและความรุนแรงคงจะไม่เกิดขึ้น ขณะเดียวกัน ความจงรักภักดีต่อชาติ (national allegiance) ก็ช่วยกระตุ้นให้ความขัดแย้งทางศาสนากลายเป็นเรื่องลูกกลมใหญ่ใดต่อไปได้เช่นเดียวกัน

Stephen Cornell<sup>19</sup> ได้เสนอแบบแผนของการคงอยู่และการเปลี่ยนแปลงทางชาติพันธุ์ (การยึดมั่นในความเป็นชาติพันธุ์) ว่าขึ้นอยู่กับพื้นฐานภายในของความผูกพันทางชาติพันธุ์ ซึ่งได้แก่ การยึดถือในผลประโยชน์ร่วมกัน การยึดสถาบันร่วมกัน และการยึดถือวัฒนธรรมเดียวกัน (shared interests, shared institutions และ shared culture) สำหรับการมีสถาบันและวัฒนธรรมร่วมกัน เป็นปัจจัยที่ค่อนข้างตายตัวและต่อเนื่อง เช่นการเติบโตมาในชุมชนเดียวกัน เข้าโรงเรียนเดียวกัน เติบโตมาด้วยกัน การอบรมเลี้ยงดู ตลอดจนความเชื่อในทางศาสนา สิ่งเหล่านี้มักจะฝังรากลึกในความคิด ความทรงจำของบุคคลและกลุ่มที่เป็นสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงยาก รวมทั้งอาจเป็นสิ่งที่เป็นการรู้สึกต่อต้านการเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ตามที่จะมีผลกระทบต่อความเป็นชาติพันธุ์ของกลุ่ม เช่น การเป็นคาทอลิก และการเป็นโปรเตสแตนต์ มีความสำคัญมากต่อบุคคลและกลุ่มทั้งสองฝ่าย แม้ว่าระดับและความแปรผันอาจแตกต่างกันไป ทั้งหมดเป็นเรื่องของความรู้สึกที่เป็นผลมาจากการขัดเกลาลูกฝังมาแต่เขาวัว ที่ต่างฝ่ายต่างยึดถือเพื่อคงไว้ซึ่งความเป็นคาทอลิกหรือโปรเตสแตนต์

ส่วนในเรื่องของผลประโยชน์ร่วมกัน โดยคำจำกัดความแล้วเป็นเรื่องที่ขึ้นกับสถานการณ์และเหตุการณ์ ซึ่งทำให้เป็นเรื่องที่ง่ายต่อการเปลี่ยนแปลง ติความใหม่และ

การควบคุมบงการ ประเด็นดังกล่าวนี้ เป็นเรื่องยุ่งยากในการที่จะกะเกณฑ์หรือกำหนดได้ว่า อะไรเป็นเรื่องผลประโยชน์ที่แยกแตกต่างจากเรื่องของวัฒนธรรมและสถาบัน เพราะดังที่กล่าวข้างต้น การมีผลประโยชน์ร่วมกันอาจเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับหรือเกี่ยวเนื่องกับการยึดถือสถาบัน หรือศาสนาด้วยกัน เช่น การร่วมมือทางธุรกิจ ตลอดจนการรับและเลือกแรงงานในการทำธุรกิจ มักจะเป็นไปภายในคนกลุ่มเดียวกัน ที่นับถือศาสนาหรือชาติพันธุ์เดียวกัน เป็นต้น สูดท้าย Jenkins ได้ตั้งประเด็นสำคัญต่อไปว่า เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในไอร์แลนด์อาจทำได้โดยสร้างผลประโยชน์ร่วม (shared interest) ระหว่างคาทอลิกกับโปรเตสแตนต์ เพราะการสร้างหรือเปลี่ยนแปลงการยึดถือคุณค่าสถาบันร่วมและศาสนาร่วมกันของแต่ละกลุ่มเป็นไปได้ยากผลประโยชน์ร่วมในที่นี้หมายถึงความพยายามร่วมกันในอันที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายต้องการ โดยการปรับปรุงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ เช่น การกระจายรายได้และความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ ลดความรู้สึกลงถึงความแตกต่างระหว่างชั้นทางสังคมระหว่างโปรเตสแตนต์และคาทอลิก เป็นต้น ประเด็นดังกล่าวนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่หากไม่ระมัดระวังอาจนำไปสู่การเน้นย้ำถึงความแตกต่างทางสถาบันและศาสนาที่มีอยู่และเป็นตัวกำหนดของความ เป็นชาติพันธุ์ของทั้งสองกลุ่ม สูดท้ายอาจทำให้ประเด็นความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ กลายเป็นความขัดแย้งทางศาสนาได้ หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองไม่ว่าจากฝ่ายใดก็ตาม อาจกระทบต่อความเป็นหนึ่งทางสถาบันและศาสนาของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง การเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ จึงอาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางศาสนา (ที่เป็นเรื่องความเชื่อและวัฒนธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวและเป็นเรื่องของความรู้สึก) ต่อไปได้สิ่งที่ไม่ใช่เรื่องศาสนาไม่ได้หมายความว่าไม่เกี่ยวกับศาสนาอันเป็นสิ่งที่แสดงความแตกต่างระหว่างกลุ่ม

**พหุนิยม ชาตินิยม ชาติพันธุ์-ชาตินิยม (Pluralism, Nationalism, Ethnonationalism)**

โดยที่เรื่องของความเป็นชาติพันธุ์ในโลกปัจจุบัน มักเกี่ยวข้องกับเรื่องของความเป็นชาติ (nation) และความหลากหลายทางชาติพันธุ์ (ethnic pluralism) ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจึงมักมีที่มาเกี่ยวข้องกับเรื่องความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ในสังคมการทำความเข้าใจกับความหมายของคำเหล่านี้จึงเป็นสิ่งจำเป็น

Pluralism ดังที่ได้กล่าวแต่ต้นว่า ในบทความเรื่องการเมืองเรื่องชาติพันธุ์ Charles Keyes<sup>20</sup> ได้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า สังคมไทยเป็นสังคมที่เป็นพหุสังคมในทางชาติพันธุ์คือ ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวัฒนธรรมและความเป็นมาที่หลากหลาย และโดยความเป็นจริงแล้ว ในพื้นที่ที่เป็นอาณาเขตของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นที่อยู่ของคนหลายชาติหลายภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมมาแต่โบราณ ไม่ว่าในสมัยสุโขทัย อยุธยา หรือกรุงเทพฯ ความสำคัญก็คือคำว่า “พหุสังคม” ในความหมายทางรัฐศาสตร์ได้ถูกนำไปผูกต่อไว้กับคำว่า “ชาติ” (nation) “ชาตินิยม” (nationalism) และ “รัฐ” (states)

Jenkins<sup>21</sup> เชื่อว่า แนวคิดเกี่ยวกับพหุนิยมเป็นแนวคิดที่ถูกสร้างขึ้นเมื่อมีการก่อตัวของรัฐชาติ (nation state) ในพื้นที่ที่เรียกว่า สุวรรณภูมินี้ แต่เดิมมีความหลากหลายของชนชาติต่างๆ ไม่ว่า เขมร มอญ พม่า ลาว ไทยชน ไทยลาว ละว้า และอื่นๆ อีกมากมาย แต่ชนชาติต่างๆ เหล่านี้อยู่ร่วมกันได้ อาจมีการตั้งอาณาจักรขึ้น แต่ “แต่ละชนชาติยังคงมีอิสระในการดูแลตนเองหรือยึดมั่นและปฏิบัติตามธรรมเนียมประเพณีทางวัฒนธรรมของตนได้พอสมควร อาณาจักรสยามมีความหลากหลายทางด้านวัฒนธรรมแสดงให้เห็นได้จากทั้งผู้อพยพ (จีน อินเดีย และอื่น ๆ) และชาวพื้นเมือง ซึ่งไม่ได้สร้างปัญหาให้ผู้ปกครองอาณาจักรสยามก่อนก้าวเข้าสู่ยุคทันสมัย อย่างไรก็ตาม การคุกคามของการขยายตัวของลัทธิล่าอาณานิคม โดยมหาอำนาจจากยุโรปได้เปลี่ยนแปลงสถานการณ์อย่างถอนรากถอนโคน”<sup>22</sup> นั่น คือความจำเป็นในการสร้างรัฐชาติที่หมายถึง “ความต้องการมีอัตลักษณ์เพียงหนึ่งเดียวที่ชัดเจน” ชาติแสดงถึงการซ้อนทับกันระหว่างพรมแดนทางการเมืองและพรมแดนทางวัฒนธรรม (One culture, One state หรือ homogeneous nation-state) แม้ในความเป็นจริงแล้ว รัฐชาติไทย “ประกอบไปด้วยกลุ่มคนหลากหลายวัฒนธรรมหลากหลายภาษา (ศาสนา) ขนบธรรมเนียม มีปัญหา ผลประโยชน์ และเป้าหมายที่ต่างกันไป”<sup>23</sup>

Keyes ได้แสดงให้เห็นชัดเจนถึงความพยายามสร้างรัฐชาติไทยที่มีผลต่อการสร้าง “ชาตินิยม” เพื่อสร้างอัตลักษณ์ของความเป็นหนึ่งเดียวภายใต้การคุกคามของยุคความเป็นสมัยใหม่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ “ชาตินิยม” ให้ความชอบธรรมกับ “ชาติ” ที่มีอำนาจเหนือกว่าในการครอบงำ “ชาติ” ที่มีอำนาจด้อยกว่า ความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐชาติไทยจึงเป็นเพียงมายาภาพ<sup>24</sup> ที่ถูกสร้างขึ้นภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ใน

ทำนองเดียวกัน Jenkins ก็ให้มุมมองในแง่เดียวกันว่า พหุสังคมหรือความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม เป็นสิ่งที่มียูมาแต่ดั้งเดิม ความเป็นรัฐชาติที่เป็นชาติเดียวเป็นสิ่งสร้างทางสังคม เพราะในความเป็นจริง ไม่มีรัฐชาติใดที่จะประกอบด้วยคนชาติเดียวเผ่าเดียวมาแต่ดั้งเดิมแล้ว (Myths of Pluralism)<sup>25</sup>

อย่างไรก็ตามความหลากหลายในการให้ความหมายกับคำว่า “ชาติ” (nation) รัฐชาติ (nation-state) ชาติที่ไร้รัฐ (nation without state หรือ stateless-nation) ชาติพันธุ์-ชาตินิยม (ethno-nationalism หรือ ethnic-nationalism) เป็นเรื่องที่จะทำให้ความเข้าใจการพรรณนาข้างต้นกระจ่างขึ้น

Jenkins<sup>26</sup> สงวนคำว่า “พหุสังคม” ให้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม แต่ความหลากหลายทางชาติพันธุ์เป็นสิ่งที่เคยมีมาแต่ในอดีตไม่ว่าของชาติ (nation) ใดก็ตาม หากได้เป็นผลเนื่องมาจากความเป็นสมัยใหม่แต่อย่างใด<sup>27</sup> ดังเช่นชาติไทยในอดีตคงได้กล่าวแล้ว เพราะฉะนั้น ในแง่ที่ชาติจึงเป็นกรอบแนวคิดที่สร้างขึ้น ที่มีความยืดหยุ่นในการรวมความหลากหลายทางชาติพันธุ์ไว้ ในความหมายทางรัฐศาสตร์ “ชาติ” กับ “ชาติพันธุ์” เป็นสิ่งที่แยกออกจากกันได้ สำหรับ Jenkins หรือในแง่มานุษยวิทยา ความหมายของคำว่า “ชาติ” ในสมัยใหม่ เป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นในยุคสร้างชาติ (nation-building) ที่ตามมาด้วยการสร้างสำนึกทางชาตินิยม (nationalism) ที่กำหนดโดยกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอำนาจหรือผู้ปกครอง ในแง่ “ชาติ” เป็นสิ่งเดียวกับ “ชาติพันธุ์” ในความหมายที่เป็นอุดมการณ์ชาติพันธุ์ของกลุ่มผู้ปกครองที่เป็นผู้กำหนดอัตลักษณ์ประจำชาติ โดยอาศัยอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของกลุ่มตน

Smith ได้อภิปรายแนวคิดของ Walker Connor เกี่ยวกับเรื่องชาติ (nation) ไว้อย่างกว้างขวาง Smith ได้แยกแนวคิดของ “ความคิดดั้งเดิม” (perennialist) ที่เชื่อว่าชาติเป็นสิ่งที่เคยมีมาแต่ดึกดำบรรพ์ไม่ว่าจะเป็นอียิปต์ จีน อินเดีย และแนวคิดของสำนัก “ความคิดสมัยใหม่” (modernism) ที่เชื่อว่า ชาติเป็นแนวคิดที่สร้างขึ้นมาในยุคสมัยใหม่ และเป็นผลผลิตของกระบวนการความเป็นสมัยใหม่ (modernisation) นั่นก็คือทุนนิยมและการเป็นอุตสาหกรรม การเป็นเมือง ระบบราชการ ประชาธิปไตยมวลชน การศึกษาและกระบวนการทางโลก (secularization) เป็นต้น นับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ในช่วงนี้เองที่ขบวนการชาตินิยมและอุดมการณ์ชาตินิยมได้เกิดขึ้นในการสร้างชาติ (nation-building) และการครอบครองรัฐในนามของชาติ<sup>28</sup> Connor กล่าวถึง

กระบวนการสร้างชาติว่า นำไปสู่การแพร่ขยายของการแยกตัวทางชาติพันธุ์ (ethnic separatism) และความล้มเหลวของการผสมผสานทางวัฒนธรรม (cultural assimilation) โดยเหตุที่ชนชาติ (nationality) ที่มีอำนาจทางวัฒนธรรมและการเมือง จะผสมกลมกลืนกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มย่อยอื่นๆ ในรัฐชาติ รวมไปถึงภาษาโดยหน่วยงานของรัฐสมัยใหม่ ในแง่นี้ Connor เห็นว่า แทนที่จะเป็นกระบวนการสร้างชาติ แต่การสร้างรัฐชาติสมัยใหม่ กลับเป็นกระบวนการ “ทำลายชาติ” (nation-destroying)<sup>29</sup> หรือการทำลายความเป็นชาติของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ

Conner<sup>30</sup> ให้ความหมายของชาติในความหมายที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีสำนึกในตนเองว่าแตกต่างจากกลุ่มอื่น มิใช่โดยการกำหนดจากคนนอกกลุ่ม ความหมายก็คือว่า ชาติคือกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีสำนึกของความเป็นกลุ่มตัวตนสูง (self-defining category) เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึกหรือสำนึกของกลุ่มในทางจิตวิทยาที่อธิบายด้วยเหตุผลได้ยาก ฉะนั้น ชาติและชาติพันธุ์จึงไม่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง แต่เป็นการต่อเนื่องระหว่างความเป็นชาติพันธุ์ และรัฐชาติ (nation-state) ในอีกความหมายหนึ่งคือ รัฐชาติพันธุ์ (ethnic-state) ชาตินิยม (nationalism) จึงเป็นเรื่องของชาติพันธุ์นั่นเอง ชาตินิยมจึงไม่ใช่เรื่องของรัฐประชาชาติ (civic state) ที่ประกอบด้วยคนหลากหลายกลุ่มชาติพันธุ์ ความรู้สึกภักดีต่อรัฐคือคำว่า patriotism คือความรักในแผ่นดินรัฐ เช่น คนจีนมีความภักดีต่อประเทศไทยและรักในผืนแผ่นดินไทย ส่วนชาตินิยมจีน เช่น ในสมัยที่ลัทธิคอมมิวนิสต์ยังแพร่หลายในหมู่คนจีนในไทย คือความรักความรู้สึกในความเป็นชาติพันธุ์จีน ในความหมายนี้แม้ในปัจจุบันคนจีนก็ยังมีชาตินิยมจีนที่หมายถึงความเป็นชาติพันธุ์จีน แต่หาใช่ความจงรักภักดีต่อแผ่นดินจีน ชาวจีนในปัจจุบันมีความจงรักภักดีต่อแผ่นดินไทย และโดยการผสมกลมกลืนก็มีชาตินิยมไทย ที่แสดงออกทั้งในระดับกลุ่มและบุคคล

โดยเหตุนี้ Connor จึงได้สร้างคำว่า “ชาติพันธุ์ชาตินิยม”(ethnonationalism) ซึ่งโดยนัยแล้วมีความหมายที่ซ้อนทับกับคำว่า “ชาตินิยม” ในความหมายที่ “ชาติ” (nation) ก็คือ “ชาติพันธุ์” (ethnos) แต่ในทางปฏิบัติ คำทั้งสองอาจแยกกันได้ โดยชาตินิยมหมายถึงชาตินิยมที่พ้องไปด้วยกับนิยามของรัฐสมัยใหม่ที่ชาติพันธุ์ที่มีอัตลักษณ์ที่โดดเด่น ยึดถืออัตลักษณ์ของตนเป็นอัตลักษณ์ของชาติ (นั่นหมายถึง “อำนาจ”) ส่วน ethnonationalism ใช้ในความหมายของกลุ่มชาติพันธุ์ใดก็ได้ที่มีความรู้สึกผูกพันร่วม

กันเป็นความรู้สึกโดยธรรมชาติ (primordialism) เช่น ชาวมุสลิมภาคใต้ถือเป็นกลุ่มที่มีชาติพันธุ์ชาตินิยม คนจีนก็อาจมีชาติพันธุ์ชาตินิยม ระดับของความเป็นชาติพันธุ์อาจแตกต่างกันได้ระหว่างกลุ่มคนและเวลา เช่น ชาวมุสลิมในภาคใต้อาจมีชาติพันธุ์ชาตินิยม (มาเลย์มุสลิม) มากกว่ามุสลิมในภาคอื่นๆ ของประเทศ แม้โดยรวมยังคงถือเป็นพวกเดียวกัน มีความผูกพันกัน ถึงแม้ว่า Connor จะถือว่า ชาติพันธุ์ชาตินิยม เป็นเรื่องที่เป็นธรรมชาติ แต่ Connor ก็ไม่ได้บอกว่าเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เพียงแต่เขาเชื่อว่าความรู้สึกทางชาติพันธุ์อยู่เหนือความรู้สึกอื่นๆ ในความเป็นกลุ่มพวกเดียวกัน และสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่อธิบายยาก บางครั้งไม่อาจอธิบายได้โดยใช้เหตุผล Connor นิยามชาติว่า “a groups of people who believe they are ancestrally related. It is the largest grouping that shares such a belief” และ “the essence of a nation is intangible. This essence is psychological bound that joins a people and differentiates it, in the subconscious conviction of its members, from all other people in a most vital way”<sup>31</sup> โดยเปรียบเทียบ เราอาจพูดถึง British patriotism (ความรักร่วมกันในแผ่นดินของรัฐ) แต่ชาตินิยมของคนอังกฤษ คนสก๊อตซ์ คนเวลส์ และคนไอริช เท่านั้น แต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ในสหราชอาณาจักรต่างมีความรักในกลุ่มชาติพันธุ์ของตนซึ่งแต่ละกลุ่มต่างรับรู้อยู่ในใจ และจะแสดงออกให้เห็นได้ในความสัมพันธ์ภายในหมู่พวกของตน ชาตินิยมในความหมายนี้คือ ชาติพันธุ์ชาตินิยมนั่นเอง (ethnonationalism) ตัวอย่างอื่นๆ ที่อาจยกมาให้เห็นได้ เช่น ชาติพันธุ์ชาตินิยมของชาวคิวเบกในแคนาดาที่เป็นคนเชื้อสายฝรั่งเศส ต่างจากคนส่วนใหญ่ที่เป็นคนอังกฤษ หรือชาวเคิร์ดในอิรัก ชาวบาสก์สในสเปนและแม้กระทั่งชาวอาเจะห์ในอินโดนีเซีย ชาวไทยใหญ่ในพม่า เป็นต้น และมักจะถูกเรียกกันอีกอย่างหนึ่งว่า “ชาติที่ไม่มีรัฐ” (“nation without state” หรือ “statelessnation”<sup>32</sup> โดยการถูกปกครองโดยชาติ (พันธุ์) กลุ่มชาติ (พันธุ์) เหล่านี้มี ethnonationalism ซึ่งในอีกความหมายหนึ่งคือ ชาตินิยมของกลุ่มที่ไม่มีรัฐ (non-state nationalism) ที่ยังพยายามรักษาความเป็นพวกเดียวกัน โดยผ่านความเชื่อทางศาสนา วัฒนธรรม ภาษา และประวัติความเป็นมาดั้งเดิมของตนอย่างต่อเนื่อง

ความคิดดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับความคิดของ Jenkins ที่พูดถึงชาตินิยมว่าเป็นอุดมการณ์ของการกำหนดอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ หรือความต้องการปกครองตนเอง (self-determination) ที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง

- 1) ประวัติศาสตร์ และ สถานการณ์ของการกำหนดกลุ่ม
- 2) เป็นลักษณะของสังคมที่ซับซ้อน
- 3) เจื้อนใจของการเป็นสมาชิก เป็นเรื่องของวัฒนธรรมและชาติพันธุ์
- 4) เชื่อในความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของสมาชิกหรือกลุ่มร่วมกัน<sup>33</sup>

อย่างไรก็ตามสำหรับ Jenkins ชาตินิยมไม่ได้มีความหมายเดียว แต่เป็นหลากหลายชาตินิยม (nationalisms) ซึ่ง Jenkins เชื่อว่า ชาตินิยมของแต่ละชาตินี้เป็นเรื่องของความแตกต่างกันและความเหมือนกัน เช่นเดียวกับเรื่องชาติพันธุ์ที่เป็นเรื่องของความเหมือนและความต่าง (similarity และ difference) ทั้งนี้ขึ้นกับสถานการณ์และประวัติศาสตร์ ในความหมายนี้เราอาจถือว่คือ ความแตกต่างระหว่าง nationalism และ ethnonationalism นั่นเอง

### สรุป

ดังที่ได้กล่าวไว้ในกรณีของไอร์แลนด์เหนือ ความแตกต่างทางชาติพันธุ์ (ความเป็นไอริชดั้งเดิม และพวกอพยพชาวอังกฤษ และสก๊อตซ์) รวมทั้งความแตกต่างทางศาสนา ที่มีพื้นฐานจากความแตกต่างในความเป็นมา ความแตกต่างทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมือง ทำให้เกิดความขัดแย้ง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางเศรษฐกิจ และชาติพันธุ์) ที่นำไปสู่ความรุนแรง (violence) และการใช้กำลังที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ แม้ว่าทุกฝ่ายต่างต้องการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้น เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องละเอียดอ่อน การใช้กำลังและความรุนแรงไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง มีแต่จะเกิดการตอบโต้โดยใช้กำลังและความรุนแรงต่อกันมากยิ่งขึ้น และเมื่อนั้นปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์จะเป็นปัญหาเรื้อรังและหาข้อยุติได้ยาก

เรื่องของชาติพันธุ์ ศาสนา ชาติ ชาตินิยม และชาติพันธุ์ชาตินิยม จึงเป็นเรื่องของความรู้สึก ซึ่งถึงแม้จะมีระดับการขึ้นลงและเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ได้ แต่หาเรื่องดังกล่าวถูกนำไปผนวกเข้าด้วยกันกับเรื่องของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองแล้ว ความรู้สึกดังกล่าวสามารถถูกนำมาใช้เพื่อสร้างความรุนแรงเพื่อตอบโต้ระหว่างกลุ่มที่เกี่ยวข้องได้ โดยเฉพาะสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นคู่กรณีทั้งสองฝ่ายหรือมากกว่า

“ความเป็นชาติ” ไม่จำเป็นต้องหมายถึงอัตลักษณ์หนึ่งเดียว ดังเช่นเมื่อพูดถึง

ลักษณะประจำชาติ รัฐชาติสมัยใหม่มักจะรวมเอากลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน โดยรับรองถึงสิทธิและความชอบธรรมในการรักษา หรือคงไว้ซึ่งความเชื่อทางศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมประเพณีเดิมของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ (civic incorporation) ข้อโต้แย้งเรื่องชาติพันธุ์ระหว่าง primordialist กับ instrumentalist หรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับชาตินิยมระหว่าง perennialist กับ modernist แม้จะเป็นเรื่องความแตกต่างทางความคิด แต่ไม่ใช่การแยกขั้วทางความคิดกันอย่างเด็ดขาด ชาติพันธุ์จะเป็นเรื่องของความรู้สึก ความผูกพันในกลุ่มที่เป็นมาโดยธรรมชาติ ที่เป็นสิ่งคงที่ไม่เปลี่ยนแปลงหรือเป็นเรื่องของการขัดเกลาทางสังคมเรื่องของสถาบันและวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และเหตุการณ์และตัวแปรต่างๆ ทางเศรษฐกิจและการเมืองก็ตาม สิ่งสำคัญคือ เรื่องของสังคมเป็นเรื่องของความผูกพัน การตระหนักรู้ถึงการอยู่ร่วมกัน ที่ถูกยึดโดยความเชื่อ ประเพณี และการปฏิสัมพันธ์ในชีวิตประจำวันที่เป็นพื้นฐานของกลุ่ม

สิ่งนี้ให้ความหมายกับชีวิตของกลุ่มแต่ละกลุ่ม แต่ขณะเดียวกันก็ไม่มีสังคมโดยอยู่คงที่คงเดิมโดยไม่เปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มก็ตาม เรื่องของชาติพันธุ์เป็นเรื่องของจิตใจที่ลบล้างได้ยาก แต่ก็เปลี่ยนแปลงได้โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงอันเกี่ยวเนื่องกับเรื่องของการกำหนดอัตลักษณ์ของตัวเอง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมือง และแม้กระทั่งเรื่องศาสนา หากความสัมพันธ์ภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มเป็นไปอย่างต่อเนื่องและราบรื่น การเปลี่ยนแปลงปรับตัวเข้าหากันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ก็จะเกิดขึ้น การปฏิสัมพันธ์จึงเป็นหัวใจของความเป็นชาติพันธุ์ การแก้ไขความขัดแย้งทางชาติพันธุ์และความรุนแรง จึงอยู่ที่การสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน การติดต่อสื่อสารที่ชัดเจนสม่ำเสมอ และที่สุดคือความเท่าเทียมกัน การเคารพศักดิ์ศรีในคุณค่าของความเป็นคน และความเชื่อของกันและกัน ยึดหลักของการอยู่ร่วมกันโดยสันตินั่นเอง สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ แต่ก็เป็สังคมที่มีความขัดแย้งทางชาติพันธุ์น้อยมาก ตลอดประวัติศาสตร์ความเป็นมา อัตลักษณ์ดังกล่าวนี้จึงควรที่จะระมัดระวังรักษาไว้ให้ได้ตลอดไป การยอมรับความแตกต่างและอยู่ร่วมกันโดยสันติจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้สำหรับทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะฝ่าย “เขา” หรือฝ่าย “เรา” ความเหมือนและความแตกต่างจึงมีความสัมพันธ์เป็น พลวัตที่ต้องทำความเข้าใจและตระหนักรู้ เพื่อไม่ให้เป็นสาเหตุนำไปสู่ความแตกร้างและการแก้ปัญหาที่ใช้ความรุนแรงต่อกันทั้งสองฝ่าย

## อ้างอิง

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน ชาร์ลส์ เอฟ กายส์ “การเมืองเรื่องชาติพันธุ์ในประเทศไทย” แปลโดย ศิริรัตน์ แอดสกุล ใน เอเชียปริทัศน์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม-สิงหาคม 2541.

<sup>2</sup> Charles Keyes Isan : Regionalism in Northeastern Thailand, Cornell Thailand Project, Data paper, No.65, Cornell University, Ithaca, New York 1967.

<sup>3</sup> บัณฑิต สมะอุน “ความขัดแย้งชายแดนภาคใต้ของไทย” ใน เอเชียปริทัศน์ 25 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2547.

<sup>4</sup> Everett Hughes, On Work, Race and the Sociological Imagination, L.A. Cuser(ed.), Chicago, University of Chicago Press, 1994.

<sup>5</sup> Frederik Barth, Ethnic Groups and boundaries : The Social Organization of Culture Difference, Oslo : Universitetsforlaget, 1969.

<sup>6</sup> ดู Richard Jenkins, Rethinking Ethnicity : Arguments and Explorations, SAGE Publications, 1997 และ Daniele Conversi, Ethnonationalism in Contemporary World : Walker Connor and the study of nationalism, Routledge, London and New York, 2004.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Walker Connor, “Nationalism and Political Illegitimacy” in Ethnonationalism in the Contemporary World : Walker Connor and the Study of Nationalism. Daniele Conversi (ed), Routledge, London and New York, 2004.

<sup>9</sup> Clifford Geertz, The Interpretation of Culture, New York : Basic Books, PP. 255-310, 1973.

<sup>10</sup> ดู Barth, op.cit.

<sup>11</sup> เปรียบเทียบ D.L. Horowitz, “The Primordialists” in Ethnonationalism in Contemporary World. Daniele Conversi, (ed.), Routledge. 2004.

<sup>12</sup> ดู Jenkins, op.cit. pp. 63-70.

<sup>13</sup> Ibid, pp. 70-71.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Barth, op.cit. p. 15.

<sup>16</sup> Jenkins. Op.cit. pp. 110-120.

<sup>17</sup> Gondsblom, Dutch Society N.Y. : London House, 1967.

<sup>18</sup> Anthony Giddens, Central Problems in Social Theory : Action, Structure and Contradiction in Social Analysis. London : Macmillan 1979.

<sup>19</sup> Stephen Cornell, "The variable ties that bind : content and circumstances in ethnic process" in Ethnic and Racial Studies. 19, pp. 265-289, 1996.

<sup>20</sup> Keyes, op.cit.

<sup>21</sup> Jenkins, op.cit.

<sup>22</sup> Keyes, op.cit.

<sup>23</sup> Jenkins, op.cit.

<sup>24</sup> Keyes, op.cit. p. 48.

<sup>25</sup> ชีรยุทธ บุญมี พุทธิยม คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ หน้า 5-8, 2546.

<sup>26</sup> Keyes, op.cit. p. 40.

<sup>27</sup> Jenkins, op.cit. pp. 25-30.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Cf. Gellner, Nations and Nationalism. Oxford : Basil Blackwell, 1983.

<sup>30</sup> Anthony D. Smith. "Dating the National", in Ethnonationalism in Contemporary World. Daniele Conversi (ed.) Routledge, London. P. 54, 2004.

<sup>31</sup> Smith. Ibid. p. 55.

<sup>32</sup> Conversi. Op.cit. p. 3.

<sup>33</sup> Smith. Op.cit.

## ชนกลุ่มน้อยในมุมมองของยุโรป

สุกมิตร์ ปิติพัฒน์

การพิจารณาการก่อตัวและพัฒนาการของบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแนวปฏิบัติของรัฐต่อชนกลุ่มน้อย จำเป็นต้องให้ความสำคัญแก่บรรทัดฐานที่พัฒนาขึ้นมาในยุโรป เพราะยุโรปเป็นจุดกำเนิดของรัฐสมัยใหม่ รวมทั้งบรรทัดฐานทั้งหลายที่กำกับแบบแผนพฤติกรรมของรัฐ และการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกันของรัฐเหล่านี้ในระบบระหว่างประเทศ นอกจากนั้น นับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ปัญหาชนกลุ่มน้อยยังเป็นปัญหาของรัฐและของการเมืองระหว่างประเทศในยุโรป ไม่น้อยกว่าที่เป็นปัญหาในภูมิภาคอื่นๆ แต่ในยุโรปนี้เองที่ความพยายามในการพัฒนาบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับรัฐและชนกลุ่มน้อย ในช่วงเวลาหลายศตวรรษที่ผ่านมา เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมที่สุด ทั้งยังมีอิทธิพลส่งต่อไปถึงภูมิภาคอื่นๆ ความก้าวหน้าและข้อจำกัดของบรรทัดฐานดังกล่าว คือประเด็นหลักของบทความขนาดสั้นนี้

การล่มสลายของสหภาพโซเวียตในตอนต้นทศวรรษ 1990 และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของกลุ่มประเทศในยุโรปตะวันออกที่ตามมา ได้นำปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์กลับคืนมาท้าทายเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐและของภูมิภาคยุโรปอีกครั้งหนึ่ง และโลกก็ได้เห็นความพยายามของยุโรปอีกครั้งหนึ่งเช่นกัน ในการสร้างบรรทัดฐานระหว่างประเทศสำหรับรัฐในการปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อย ด้วยความหวังว่าการมีบรรทัดฐานดังกล่าวจะช่วยลดทอนปัญหาการใช้กำลังความรุนแรงที่สืบเนื่องมาจากปมความขัดแย้งทางชาติพันธุ์

แต่ก่อนที่เราจะพิจารณาบรรทัดฐานที่ยุโรปได้พัฒนาขึ้นมาในความพยายามครั้งล่าสุดว่าก้าวหน้าจากเดิมเพียงใด หรือมีข้อจำกัดอย่างไรเมื่อนำไปปฏิบัติ เราคงต้องย้อนกลับไปในประวัติศาสตร์เสียก่อน เพื่อจะได้เห็นปัญหาและความเป็นมาของเรื่องนี้ได้ชัดขึ้น

นับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงทศวรรษ 1990 บรรทัดฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับแนวปฏิบัติของรัฐต่อชนกลุ่มน้อย แม้จะมีกำหนดไว้บ้าง เช่นที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 27 ของ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)

แห่งสหประชาชาติ แต่ก็เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปในประชาคมระหว่างประเทศว่า ในเรื่องเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย สิทธิของรัฐอธิปไตยมีความสำคัญเหนือกว่าสิทธิของชนกลุ่มน้อย ข้อเท็จจริงดังกล่าวได้รับการรองรับสนับสนุนโดยบรรทัดฐานระหว่างประเทศที่มีมายาวนานแล้วว่า การจัดการความสัมพันธ์ของรัฐและสังคมต่อชนกลุ่มน้อย เป็นประเด็นปัญหาที่อยู่ภายในเขตอำนาจของแต่ละรัฐ ไม่พึงที่รัฐอื่นจะเข้าไปแทรกแซง ด้วยเหตุนี้ ในทางปฏิบัติ พัฒนาการของความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกลุ่มคนหรือชุมชนต่างวัฒนธรรมที่ร่วมอาศัยอยู่ในพื้นที่ในสังคมเดียวกัน ตลอดจนท่าที นโยบาย และแนวปฏิบัติของรัฐ (ทั้งในกรอบและนอกกรอบกฎหมาย) นับเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดสิทธิและสถานภาพของชนกลุ่มน้อย รวมทั้งโอกาสและความสามารถในการดำรงรักษาอัตลักษณ์ และความเป็นชุมชนของคนที่มีวัฒนธรรมและวิถีชีวิตแตกต่างจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ชะตากรรมของชนกลุ่มน้อยในรัฐหนึ่งๆ จึงขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยอันเกิดจากเงื่อนไขภายในสังคมและรัฐนั้นเป็นหลัก มากกว่าที่จะพึงหรือได้รับการปกป้องโดยกรอบของกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานระหว่างประเทศ

บรรทัดฐานระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญต่อสิทธิของรัฐอธิปไตยเหนือกว่าสิทธิของชนกลุ่มน้อย สามารถสืบย้อนกลับไปได้ถึงหลักการ *cuius regio eius religio* (การนับถือศาสนาในแคว้นแคว้นของเจ้าองค์ใด ให้ยึดตามศาสนาที่เจ้าองค์นั้นนับถือ) ซึ่งปรากฏในสนธิสัญญา Augsburg ในปีค.ศ. 1555 เป็นครั้งแรก และในเวลาต่อมาสนธิสัญญา Westphalia (ค.ศ. 1648) ซึ่งนับถือกันว่าเป็นหมุดหมายสำคัญของการเกิดระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมัยใหม่ ได้รับหลักการนี้มาเป็นรากฐานในการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุโรปภายหลังการยุติสงคราม 30 ปี (ค.ศ. 1618-1648) ที่สร้างความเสียหายร้ายแรงแก่ชีวิตผู้คนและรัฐทั้งหลายในยุโรป บรรดารัฐที่เป็นคู่สัญญาของสนธิสัญญา Westphalia ตกลงที่จะยึดถือหลักของการไม่แทรกแซงกันและกันในทางศาสนาดังกล่าว เพื่อยุติมูลเหตุของความไร้เสถียรภาพนานับศตวรรษในการเมืองระหว่างประเทศของยุโรป อันเกิดจากความแตกแยกและการต่อสู้ทางศาสนาระหว่างคาทอลิกกับโปรเตสแตนต์ และความพยายามของบางรัฐในการแทรกเข้าไปอุดหนุนหรือปกป้องศาสนิกที่มีศรัทธาความเชื่อเดียวกันกับคนที่อาศัยอยู่ในรัฐอื่น

อย่างไรก็ดี แม้ว่าหลักว่าด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายในด้วยมูลเหตุทางศาสนา อันเป็นต้นเ้าของบรรทัดฐานระหว่างประเทศ ที่ถือว่าเรื่องชนกลุ่มน้อยเป็นปัญหาภายในของแต่ละรัฐ จะช่วยลดทอนปัญหาความขัดแย้งและสงครามศาสนาระหว่างรัฐในยุโรปลงไปได้มาก แต่บรรทัดฐานที่รองรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐอธิปไตยดังกล่าว ส่งผลให้อำนาจต่อรองในการปกป้องวิถีชีวิต และความเป็นชุมชนทางวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยจากการกระทำของรัฐซึ่งปกครองดินแดนที่ชนกลุ่มน้อยนั้นอาศัยอยู่ลดลงไปอย่างมากเช่นกัน รัฐจึงมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจกระทำต่อชนกลุ่มน้อยตามอำเภอใจ เพื่อบังคับให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์และการผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมบ้าง เพื่อสกัดกั้นโดยอคติต่างๆ บ้าง หรือแม้แต่เพื่อกำจัดชนกลุ่มน้อยให้หมดไป ดังเช่นกรณีของรัฐนาซีเยอรมันที่กระทำต่อชาวยิว เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า บรรทัดฐานเกี่ยวกับอธิปไตยของรัฐ ที่รัฐพัฒนาขึ้นมาเพื่อก่อให้เกิดเสถียรภาพในระดับระหว่างประเทศ ได้สร้างปัญหาความไร้เสถียรภาพและความไม่มั่นคงในระดับชุมชนภายในรัฐแทน

นับจากสนธิสัญญา Westphalia เป็นต้นมา มีความพยายามระหว่างรัฐในยุโรปเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อชนกลุ่มน้อยอยู่บ้างเป็นระยะ ด้วยการวางแนวทางสำหรับการปฏิบัติของรัฐต่อชนกลุ่มน้อยในรูปของข้อตกลงระหว่างประเทศและสนธิสัญญาต่างๆ ที่ให้การยอมรับสถานะและสิทธิของชนกลุ่มน้อยในการรักษาภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมของตน แต่ก็เป็นที่ไปในวงจำกัด และมีได้ก่อให้เกิดบรรทัดฐานระหว่างประเทศในลักษณะทั่วไป ที่ให้การรับรองสิทธิในด้านต่างๆ ของชนกลุ่มน้อยทุกหมู่เหล่าอย่างทั่วถึงครอบคลุม เช่น สนธิสัญญา Osnabrück ที่ให้หลักประกันด้านเสรีภาพในการนับถือศาสนาเฉพาะแก่ศาสนิกนิกายคาทอลิก ลูเธอรัน และแคลวินิสต์ ในดินแดนที่ศาสนิกเหล่านี้เป็นชนกลุ่มน้อย และข้อตกลงสันติภาพแห่งกรุงเวียนนาที่รับรองสิทธิของชาวโปแลนด์ที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรออสเตรีย รัสเซีย และรัสเซีย เป็นต้น ข้อตกลงและสนธิสัญญาทำนองนี้ มิได้สร้างผลกระทบอะไรมากนักต่อบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย รัฐในยุโรปยังคงยึดถือการเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐและการไม่แทรกแซงในกิจการภายในของรัฐอื่นเป็นหลักสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ต่อกันในประเด็นนี้

การปฏิบัติของรัฐต่อชนกลุ่มน้อยมาได้รับการให้ความสำคัญในระดับระหว่างประเทศมากขึ้นนับตั้งแต่ครั้งหลังของศตวรรษที่ 19 เมื่อปัญหาชนกลุ่มน้อยได้ขยายวงจากการเป็นปัญหาของชุมชนทางวัฒนธรรมภายในรัฐ กลายมาเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ การสร้างและรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ทั้งนี้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางความคิดและสังคมในรอบร้อยปีก่อนหน้านั้น ซึ่งมีผลอย่างสำคัญต่อชนกลุ่มน้อยในรัฐต่าง ๆ ของยุโรป การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้แก่ การก่อตัวของแนวคิดและพลังชาตินิยมที่มาพร้อมกับความต้องการสร้างรัฐประชาชาติ (nation-state) หลังจากศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา ความคิดทางการเมืองในยุโรปเกี่ยวกับรัฐและการจัดการปกครองรัฐ ทำให้เกิดกระแสความเชื่อที่ว่ารูปแบบอันพึงปรารถนาของสังคมการเมือง คือการที่ดินแดนของรัฐกับอัตลักษณ์ทางการเมืองของประชาชนที่อาศัยอยู่ในดินแดนของรัฐนั้นและเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจนเกิดเป็นรัฐ(ของ)ประชาชาติเดียวกัน เพื่อสร้างรัฐ(ของ)ประชาชาติดังกล่าว นักคิดทางการเมืองหลายคน ที่สำคัญเช่น รูสโซ (Jean-Jacques Rousseau) เชื่อว่าจำเป็นจะต้องขจัดความแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างคนในประเทศ ในความเห็นของรูสโซ ความเป็น “ชาติ” ในความหมายที่ว่าประชาชนต่างมองว่าตนเป็นพวกพ้องที่อาศัยอยู่ในแผ่นดินถิ่นเกิดเดียวกันและมีรากฐานความเป็นมาร่วมกันนั้น จะเกิดขึ้นได้จากการได้รับการศึกษาซึ่งถ่ายทอดและปลูกฝังสำนึกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมอย่างมีเอกภาพ เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันทางสังคม

กระแสชาตินิยมส่งผลให้ชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มที่กระจายอยู่ในจักรวรรดิและราชอาณาจักรต่าง ๆ ในยุโรป พัฒนาจิตสำนึกของความเป็นชาติและแปรสภาพจากการเป็นชุมชนทางวัฒนธรรมมาสู่ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง เพื่อเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง (self-determination) และความต้องการที่จะมีรัฐเอกราชสำหรับชุมชนทางการเมืองของตนหรือมีเช่นนั้นก็ต้องการหาทางแยกตัว(และดินแดน)จากรัฐเดิมเพื่อไปรวมตัวกับรัฐข้างเคียงที่นับเป็นพี่น้องร่วมกลุ่มวัฒนธรรมหรือชาติพันธุ์เดียวกัน และเมื่อมาถึงครั้งหลังของศตวรรษที่ 19 ความสำเร็จของอิตาลี และเยอรมนี ในการสถาปนารัฐประชาชาติของตนเองขึ้นได้ ยิ่งเป็นแรงบันดาลใจที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกต้องการสร้างรัฐประชาชาติที่เป็นเอกราชของตนขึ้นบ้าง

ความปรารถนาที่จะเป็นอิสระจากการปกครองของชนชาติอื่นกลายมาเป็นเป้าหมายสูงสุดทางการเมืองของขบวนการชาตินิยมของชนกลุ่มน้อยในการต่อสู้กับรัฐที่เป็นเจ้าจักรวรรดิ การต่อสู้ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการเมืองระหว่างประเทศมหาอำนาจอย่างมาก และเป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งที่ผลักดันให้ยุโรปเข้าสู่สงคราม

ภายหลังการล่มสลายของจักรวรรดิออสเตรีย รัสเซีย ออตโตมัน และเยอรมันหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง รัฐประชาชาติพร้อมกับแนวคิด self-determination ได้กลายมาเป็นหลักที่ยุโรปใช้ในการจัดระเบียบระหว่างประเทศ ในบริบทของการหาทางป้องกันและแก้ไขปัญหาความไร้เสถียรภาพในภูมิภาคยุโรปอันเกิดจากความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ ประเทศมหาอำนาจที่ชนะสงครามและองค์การสันนิบาตชาติได้พยายามพัฒนาหลักการและกลไกระหว่างประเทศขึ้นเพื่อกำกับแนวปฏิบัติของรัฐต่อชนกลุ่มน้อยขึ้นมา โดยบรรจุข้อกำหนดที่ให้หลักประกันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการดำรงวิถีชีวิตทางวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยไว้ในสนธิสัญญาที่ทำกับรัฐเกิดใหม่และรัฐที่แพ้สงครามเหล่านี้ และถือว่าเรื่องการให้การปกป้องชนกลุ่มน้อยโดยประชาคมระหว่างประเทศ เป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของหลักการความมั่นคงร่วม (collective security) ของสันนิบาตชาติ

อย่างไรก็ดี บรรทัดฐานที่สันนิบาตชาติกำหนดขึ้นเพื่อปกป้องรักษาสิทธิของชนกลุ่มน้อย แม้จะถือได้ว่าเป็นหมุดหมายสำคัญในการพัฒนาบรรทัดฐานระหว่างประเทศขึ้นมาจำกัดสิทธิของรัฐอธิปไตยในการปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อยแต่ในทางปฏิบัติแล้ว บรรทัดฐานของสันนิบาตชาติไม่อาจสร้างประสิทธิผลได้ตามที่ตั้งความหวังไว้ เพราะข้อจำกัดหลายประการ ที่สำคัญคือ บรรทัดฐานดังกล่าวมีลักษณะของการเลือกปฏิบัติ ที่ใช้บังคับกับรัฐคู่สัญญาที่เป็นประเทศเกิดใหม่หลังการแพ้สงครามในการปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อยบางกลุ่ม มิได้เป็นหลักสำหรับรัฐและชนกลุ่มน้อยโดยทั่วไป บรรทัดฐานแบบเลือกปฏิบัตินี้ ทำให้เกิดความไม่เต็มใจที่จะปฏิบัติตามและการต่อต้านทั้งจากรัฐที่ถูกบังคับโดยสนธิสัญญาดังกล่าว และชนกลุ่มน้อยที่ไม่พอใจผลของข้อตกลงกำหนดเขตแดนตามสนธิสัญญานั้น และพยายามแสวงหาการสนับสนุนจากรัฐข้างเคียง จนนำไปสู่วิกฤตการณ์ระหว่างประเทศ และการใช้กำลังกดดันเพื่อเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนใหม่หลายครั้ง ก่อนที่ยุโรปจะเคลื่อนเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่สองในที่สุด

ความพยายามของประเทศมหาอำนาจและสันนิบาตชาติที่จะใช้หลักการ self-determination และรัฐประชาชาติเป็นหลักในการจัดระเบียบในพื้นที่ที่เคยอยู่ภายใต้การปกครองของจักรวรรดิออสเตรีย รัสเซีย เยอรมัน และออตโตมันนั้น ยังต้องเผชิญกับปัญหาสำคัญที่แก้ไม่ตกอีกประการหนึ่ง กล่าวคือ ลักษณะของการกระจายตัวของประชากรในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในดินแดนยุโรปกลางต่อไปจนถึงยุโรปตะวันออกนั้น ไม่เอื้อต่อความสำเร็จในการสร้างรัฐประชาชาติเหมือนเช่นที่เกิดขึ้นในกรณีของอิตาลีและเยอรมนี เพราะในดินแดนแถบนี้ มีประชากรหลากหลายกลุ่มวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ อาศัยผสมปนกันไปในพื้นที่เดียวกันหรือประชิดติดต่อกัน และมักจะมีประวัติศาสตร์แห่งความบาดหมางและความทรงจำเกี่ยวกับกลุ่มของตนที่เคยถูกคนกลุ่มอื่นกดขี่ หรือยึดครองและตัดแบ่งดินแดน จนทำให้ต้องแยกจากพี่น้องร่วมชาติของตน ดังนั้นการกำหนดเขตแดนเพื่อจัดตั้งรัฐใหม่ในยุโรปตะวันออกหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง จึงยากที่จะตอบสนองหลักอุดมคติที่ต้องการเห็นประชาชาติเป็นผู้กำหนดการปกครองของตนเองได้อย่างเสมอหน้า

ด้วยเหตุนี้ ประเทศเกิดใหม่ในยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง จึงเต็มไปด้วยชนกลุ่มน้อยหลากหลายกลุ่ม ที่ยังคงจุมุ่งหมายชาตินิยม และการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้นอย่างแข็งขัน ทั้งที่เป็นการต่อสู้ภายใน และโดยการอุดหนุนจากรัฐข้างเคียงที่ร่วมวัฒนธรรมหรือชาติพันธุ์เดียวกันกับตน ปัญหาชนกลุ่มน้อยของรัฐในภูมิภาคยุโรปส่วนนี้ จึงเป็นปัญหาไม่แต่เฉพาะเรื่องของความเป็นเอกภาพ สิทธิ และความเสมอภาคระหว่างกลุ่มต่างๆ ภายในสังคม ที่อาจจะพอแก้ไขได้ด้วยการสร้างบรรทัดฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อยทั้งในระดับภายในและระหว่างประเทศเท่านั้น ดังเช่นที่สันนิบาตชาติได้พยายามทำ แต่ในสายตาของรัฐแล้ว ชนกลุ่มน้อยถูกมองว่าเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ เพราะเป็นช่องทางของการชักนำภัยคุกคามหรือการแทรกแซงจากภายนอก รวมทั้งการละเมิดและสูญเสียบูรณภาพของดินแดน ซึ่งถือเป็นเรื่องคอขาดบาดตายของรัฐสมัยใหม่ทั้งหลาย

เมื่อปัญหาชนกลุ่มน้อยถูกขยายจากการเป็นปัญหาทางสังคมยกระดับไปสู่การเป็นปัญหาความมั่นคง การแก้ปัญหานี้ก็ยิ่งมีความยากและซับซ้อนยิ่งขึ้น เพราะตรรกะของการแก้ปัญหามชนกลุ่มน้อยในฐานะที่เป็นปัญหาด้านความมั่นคง มักจะสกัดกั้นประสิทธิภาพของบรรทัดฐานและมาตรการที่ใช้แก้ปัญหานี้ในฐานะที่เป็นปัญหาทางสังคม

รวมทั้งการเคารพสิทธิของชนกลุ่มน้อย ในทำนองเดียวกัน เมื่อชนกลุ่มน้อยต้องเผชิญกับมาตรการที่รัฐเลือกใช้แก้ไขปัญหาความมั่นคงอันสืบเนื่องมาจากปัญหาชนกลุ่มน้อยซึ่งส่วนใหญ่หลีกเลี่ยงไม่พ้นการกดขี่บีบบังคับ และการใช้กำลังความรุนแรงในทางหนึ่งทางใด การต่อสู้และด้านทานอำนาจรัฐของชนกลุ่มน้อยก็มักยกระดับสูงขึ้นไปอีก จนปิดโอกาสและหนทางของการดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติภายในสังคมเดียวกัน ระหว่างชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มที่ครองอำนาจรัฐอยู่

ในขณะที่รัฐซึ่งเผชิญกับสภาวะดังกล่าว อ้างสิทธิของการเป็นรัฐอธิปไตยและเพิกเฉยต่อบรรทัดฐานระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยของสันนิบาตชาติ ชนกลุ่มน้อยในรัฐนั้นและรัฐข้างเคียงที่สนับสนุนชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ก็หันมาใช้บรรทัดฐานดังกล่าวเป็นข้ออ้างให้ความชอบธรรมในการกดขี่เรียกกร้องการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนเสียใหม่ รวมทั้งการแทรกแซงของรัฐข้างเคียงนั้นในนามของการปกป้องชนกลุ่มน้อย เมื่อเป็นเช่นนี้ บรรทัดฐานระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยของสันนิบาตชาติ จึงไม่อาจช่วยให้เกิดการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยภายในรัฐ หรือการรักษาเสถียรภาพของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกแต่อย่างใด

ผลจากความล้มเหลวของสันนิบาตชาติ และปัญหาการใช้หรือกดขี่ด้วยกำลังความรุนแรงเพื่ออ้างสิทธิในการปกป้องชนกลุ่มน้อยข้ามประเทศ ที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้ภายหลังสงคราม การปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยในฐานะที่เป็นบรรทัดฐานระหว่างประเทศถูกลดความสำคัญลงไป และรัฐส่วนใหญ่หันมายืนยันสิทธิของรัฐอธิปไตย และให้ความสำคัญแก่หลักการรักษาและเคารพบูรณภาพแห่งดินแดนแทนหลัก self-determination โดยองค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติหันไปให้ความสำคัญแก่การพัฒนาบรรทัดฐานด้านการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และพิจารณาเรื่องสิทธิเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในบริบทของสิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นบุคคลมากกว่าที่จะเป็นสิทธิของชุมชน แม้แต่มาตรา 27 ของ ICCPR ของสหประชาชาติที่เกิดขึ้นในปีค.ศ. 1966 ซึ่งประกาศรับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อย ก็เป็นการรับรองสิทธิดังกล่าวของตัวบุคคล มิได้เป็นการปกป้องสิทธิของกลุ่มหรือของชุมชน

ในขณะที่ Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities ปี 1992 ของสหประชาชาติเป็นความพยายามที่ดีขึ้นในการเสนอมาตรการพื้นฐานสำหรับปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยให้ชัดเจนกว่าที่ปรากฏใน ICCPR เช่น รับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของชนกลุ่มน้อยในการตัดสินใจทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อตน การรวมตัวกันเป็นองค์กร รวมทั้งการเสนอให้รัฐสนับสนุนการใช้และการสอนภาษาชนของชนกลุ่มน้อย และการส่งเสริมการสร้างความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมและภาษาของชนกลุ่มน้อยในหมู่คนที่เป็ชนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นต้น แต่คำประกาศดังกล่าวก็ยังมอบให้รัฐเป็นผู้ใช้ดุลพินิจที่จะดำเนินมาตรการเหล่านี้ตามที่รัฐเห็นว่าเหมาะสม และไม่ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับ national minorities ไว้ ที่สำคัญ ในมาตรา 8 ของคำประกาศนี้ยังคงยืนยันบรรทัดฐานของรัฐอธิปไตยเกี่ยวกับบูรณภาพแห่งดินแดน ความเป็นเอกราชทางการเมืองและความเสมอภาคของรัฐอธิปไตย

การปราศจากนิยามว่าด้วยชนกลุ่มน้อยที่เป็นที่ยอมรับอย่างเป็นทางการในระดับระหว่างประเทศ สะท้อนว่า-และทำให้-หลายรัฐ แม้แต่รัฐในยุโรปเองยังคงมีความเห็นไม่ตรงกันว่าใคร กลุ่มใดที่จัดว่าเป็นชนกลุ่มน้อย ในขณะที่ฝรั่งเศสและกรีซปฏิเสธว่ารัฐของตนไม่มี "ชนกลุ่มน้อย" อังกฤษใช้คำนี้กับกลุ่มคนชาวต่างชาติที่อพยพเข้ามาในอังกฤษหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่มาจากแถบเอเชียใต้และแคริบเบียน แต่ไม่ถึงว่าพวกเขาและสก็อตเป็นชนกลุ่มน้อย ในทางตรงกันข้าม หลายรัฐถือว่าชนกลุ่มน้อยได้แก่กลุ่มคนที่ผูกพันกันมาในประวัติศาสตร์อยู่กับท้องถิ่นดินแดนเฉพาะที่มีเชื้อชาติ ศาสนาหรือภาษาและวัฒนธรรมเป็นเอกลักษณ์/อัตลักษณ์ของตนเองแตกต่างจากคนส่วนใหญ่ของประเทศ ในขณะที่ถือว่าพวกเขาอพยพเข้ามาในภายหลัง เช่น พวกแรงงานต่างๆ เป็น คน "ต่างดาว" ในหลายกรณี เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความไม่ชัดเจนดังกล่าว องค์การระหว่างประเทศหลายแห่งจึงเข้าไปที่กลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะกว่าคำว่า minorities เช่น indigenous peoples หรือ migrant workers เป็นต้น ในการพัฒนาบรรทัดฐานระหว่างประเทศเพื่อปกป้องรักษาสติของชนเหล่านี้

ในบริบทแห่งความเป็นมาของบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย ดังที่ได้กล่าวมานี้ ความพยายามของ COE และ OSCE ในการสร้างและประมวล

หลักการ และมาตรการต่างๆ เพื่อเสนอเป็นบรรทัดฐานของยุโรปในการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยในช่วงทศวรรษ 1990 ถือว่าเป็นพัฒนาการที่ก้าวหน้าไปจากบรรทัดฐานเดิม ซึ่งให้ความสำคัญต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือกว่าสิทธิของชนกลุ่มน้อยอย่างน้อยก็ในแง่ของวิธีคิดและมาตรการข้อเสนอแนะต่างๆ แม้ว่าสถานะของมติดังกล่าว เหล่านี้หลายอันไม่ได้มีผลผูกพันบังคับต่อรัฐสมาชิก ตัวอย่างสำคัญที่แสดงถึงพัฒนาการที่ก้าวหน้าของบรรทัดฐานดังกล่าวนี้ได้แก่

1. Copenhagen Document ของ OSCE และ CPNM ของ COE รับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อยในการแสดงออกโดยอิสระ การดำรงรักษาไว้ และการพัฒนา ในสิ่งที่เป็ยวิถีชีวิตและอัตลักษณ์ของชาติพันธุ์ตน ไม่ว่าจะเป็ยภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยปลอดจากความพยายามใดๆ ที่จะมาบังคับให้เกิดการผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมโดยตนเองไม่ยินยอมพร้อมใจ CPNM ยังห้ามมิให้รัฐใช้มาตรการที่ตั้งใจจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของประชากรในพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยครอบครองอยู่

2. Charter for Regional or Minority Languages ของ COE เสนอมาตรการเกี่ยวกับการเปิดทางให้ใช้ภาษาของชนกลุ่มน้อยในพื้นที่สาธารณะไว้อย่างครอบคลุม ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา การดำเนินกระบวนการทางศาลและยุติธรรม การบริหารและการปกครอง สื่อ กิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งการติดต่อข้ามพรมแดน

3. Copenhagen Document ยังให้การสนับสนุนให้ชนกลุ่มน้อยได้มีโอกาสจัดการบริหารการปกครองอย่างเป็นอิสระในเขตพื้นที่ของตนเอง ในขณะที่ Parliamentary Assembly ของ COE ออกข้อเสนอแนะของฉบับที่ 1201 สนับสนุนการให้สิทธิแก่ชนกลุ่มน้อยว่าในภูมิภาคหรือพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยเป็นประชากรส่วนใหญ่ของพื้นที่นั้น ชนกลุ่มน้อยนั้นพึงมีโอกาสจัดตั้งหน่วยการปกครองพิเศษหรือของท้องถิ่นหรือที่เป็นอิสระที่เหมาะสมกับกลุ่มของตนเองและสอดคล้องกับกฎหมายของรัฐ เน้นอนว่าข้อเสนอทำนองนี้ยังคงถูกจำกัดอยู่ด้วยข้อสงวนจำพวก “ตามความเหมาะสม” “สอดคล้องกับกฎหมายและนโยบายของรัฐ” เป็นต้น แต่ก็ต้องถือว่าเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญ

4. มีการพัฒนากลไกหลายอย่างในการติดตามผลความคืบหน้าของการปฏิบัติตามมติและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เช่น OSCE มี 3 กลไกสำคัญที่ทำหน้าที่ในด้านนี้ ได้แก่ (1) กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการประชุมปรึกษาภายใต้ “human dimension mechanism” ของ OSCE โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยามที่เกิดวิกฤตการณ์ (2) การ

ประชุมประจำปีระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อทบทวนความคืบหน้าในการปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่ได้วางไว้ และ (3) การตั้ง the High Commissioner on National Minorities (HCNM) เพื่อทำหน้าที่เตือนภัยล่วงหน้า และการหามาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อย ที่มีโอกาสจะกลายเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาค ในขณะที่ COE เองก็มีกลไกในการติดตามตรวจสอบเช่นกัน เพราะ COE ได้ตั้งเป็นเงื่อนไขของการรับสมาชิกใหม่ว่า ประเทศในยุโรปตะวันออกที่จะเข้าเป็นสมาชิกของ COE จะต้องผ่านการตรวจสอบจนเป็นที่พอใจว่าได้ดำเนินการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยตามมาตรฐานที่ COE ตั้งไว้

แม้ว่าหลักการและมาตรการเกี่ยวกับการปฏิบัติของรัฐต่อชนกลุ่มน้อยที่ COE และ OSCE ได้พัฒนาขึ้นมาเป็นบรรทัดฐานระหว่างประเทศ จะมีความก้าวหน้ามากขึ้นกว่าที่ผ่านมา ในแง่ที่พยายามยกระดับเรื่องสิทธิและการปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อยให้เป็นประเด็นร่วมกันของประชาคมระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการสร้างมาตรฐานและการสร้างกลไกติดตามตรวจสอบเพื่อลดทอนอำนาจสิทธิขาดในการดูแลเรื่องนี้ที่เคยเป็นของรัฐอธิปไตยลง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ต้องยอมรับว่าบรรทัดฐานเหล่านี้ เมื่อมีการนำมาใช้จริงเกิดข้อจำกัดมิใช่น้อย

ข้อจำกัดสำคัญประการหนึ่งคือ ในการปฏิบัติตามบรรทัดฐานเหล่านี้ ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับประเด็นว่าสิทธิที่พึงได้รับการปกป้องควรให้น้ำหนักความสำคัญไปที่ใครก่อน ระหว่างสิทธิของรัฐ สิทธิของชุมชนกลุ่มน้อย และสิทธิของปัจเจกบุคคล ประเทศที่มีคนเชื้อสายเดียวกันกับตนอาศัยเป็นชนกลุ่มน้อยอยู่ในรัฐอื่น เช่นเยอรมนีและฮังการี ให้การสนับสนุนการมีบรรทัดฐานระหว่างประเทศเพื่อปกป้องสิทธิของชุมชนกลุ่มน้อย ให้สามารถดำรงวิถีชีวิตตามวัฒนธรรมของชุมชนตนได้อย่างอิสระ ในขณะที่ประเทศอย่างโรมาเนีย บัลแกเรีย กรีซ และสโลวาเกีย ซึ่งมีชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่ในเขตแดนของตนมีทัศนคติสนับสนุนสิทธิของรัฐอธิปไตยและถือว่าปัญหาชนกลุ่มน้อยเป็นปัญหาภายใน รัฐเหล่านี้ไม่ยอมรับข้อเสนอเกี่ยวกับการให้สิทธิปกครองตนเองแก่ชนกลุ่มน้อย และถ้าจะต้องมีบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยเกิดขึ้น การให้หลักประกันต่อสิทธินั้นก็ควรพิจารณาในฐานะที่เป็นสิทธิของปัจเจกบุคคล ตามกรอบของการปกป้องสิทธิมนุษยชน มากกว่าที่จะยอมรับให้มี

แล้ว การคำนึงถึงเป้าหมายด้านการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาคทำให้ OSCE และ HCMN ซึ่งเป็นกลไกหลักที่ดูแลเรื่องนี้ของ OSCE มีท่าทีที่ไม่คงเส้นคงวาเกี่ยวกับเรื่องนี้ OSCE สนับสนุนการปกครองตนเองของ Crimea ในยูเครน ของ Kosovo ในเซอร์เบีย ของ Abkhasia และ Ossetia ในจอร์เจีย ในขณะที่ไม่สนับสนุน Hungarians ในสโลวาเกีย OSCE ให้เหตุผลการสนับสนุนการปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อยในยูเครน เซอร์เบีย หรือจอร์เจีย ว่า กรณีเหล่านี้เป็นกรณี “พิเศษ” (ใช้คำว่า exceptional หรือ atypical) ในขณะที่ในกรณีของการเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองของพวกเขาในสโลวาเกียนั้น OSCE กลับเห็นว่าไม่ควรสนับสนุน เพราะจะก่อให้เกิดความตึงเครียดระหว่างประเทศในภูมิภาค

คำอธิบายของ OSCE ในเรื่องนี้น่าประหลาดใจเมื่อคำนึงว่าหลักการให้ชนกลุ่มน้อยมีโอกาสปกครองตนเองเป็นบรรทัดฐานอันหนึ่งที่ OSCE ต้องการส่งเสริมที่ว่าน่าประหลาดใจก็เพราะกรณีที่ OSCE ถือว่าเป็น “กรณีพิเศษ” ล้วนแต่เป็นกรณีที่ชนกลุ่มน้อยในรัฐเหล่านั้นสถาปนาเขตปกครองตนเองขึ้นด้วยวิธีการนอกกฎหมายและไม่ได้รับความยินยอมเห็นชอบจากรัฐนั้น ๆ ก่อน แต่ด้วยความที่ OSCE เกรงว่าการที่รัฐเหล่านั้นใช้กำลังเข้าจัดการกับชนกลุ่มน้อยอย่างเด็ดขาดจะก่อให้เกิดการต่อสู้ยืดเยื้อ และทำลายเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาค OSCE จึงผลักดันให้รัฐนั้น ๆ หาท่างประนีประนอมกับชนกลุ่มน้อย และยอมให้การรับรองทางกฎหมายต่อการเปลี่ยนแปลงที่ได้เกิดขึ้นแล้ว ด้วยการยอมรับการปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อยในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งในทางตรงกันข้าม ในกรณีของชนกลุ่มน้อยเชื้อสายฮังการีในสโลวาเกียที่พยายามดำเนินการภายในกรอบของกฎหมายเพื่อเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง แต่เมื่อรัฐบาลสโลวาเกียอ้างว่าการเรียกร้องดังกล่าวจะเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการที่จะนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดนเพื่อไปรวมกับฮังการี (irredentism) ในที่สุด OSCE และ HCMN จึงไม่สนับสนุนข้อเรียกร้องของชนกลุ่มน้อยเชื้อสายฮังการีในสโลวาเกีย ผลจึงกลายเป็นว่า ชนกลุ่มน้อยที่ดำเนินการเรียกร้องสิทธิการปกครองตนเองตามกระบวนการทางกฎหมายไม่ได้รับการสนับสนุนจาก OSCE เพราะ OSCE เกรงว่าจะนำไปสู่ความตึงเครียดระหว่างประเทศ

ผลข้างเคียงที่เกิดขึ้นโดยมิได้ตั้งใจของท่าทีที่ไม่คงเส้นคงวาในการรักษาบรรทัดฐานเกี่ยวกับสิทธิของชนกลุ่มน้อยของ OSCE ก็คือ แสดงให้ชนกลุ่มน้อยต่างๆ และรัฐที่มีปัญหากับชนกลุ่มน้อยนี้ได้ประจักษ์ว่า ผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากการมีบรรทัดฐานดังกล่าวคือกลุ่มที่เลือกชิงดำเนินนโยบายเชิงรุกแบบแข็งกร้าว ไม่ประนีประนอมอ่อนข้อก่อน ซึ่งการทำเช่นนั้นจะทำให้ฝ่ายคนได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ มากกว่าการปฏิบัติตามกฎหมายหรือบรรทัดฐานระหว่างประเทศอย่างเชื่องๆ เพราะถ้าชนกลุ่มน้อยฉวยอำนาจการเปลี่ยนแปลงก่อน OSCE จะผลักดันให้รัฐนั้นหาทางประนีประนอมกับชนกลุ่มน้อยในทางกลับกัน ถ้ารัฐแสดงท่าทีแข็งกร้าวไม่ยินยอมให้ชนกลุ่มน้อยที่เรียกร้องโดยสันติวิธีและตามกระบวนการทางกฎหมาย ได้อิสระในการปกครองตนเอง OSCE ก็จะสามารถสนับสนุนจุดยืนของรัฐนั้น ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ต้องการหลีกเลี่ยงความตึงเครียดและความไร้เสถียรภาพในภูมิภาค

และถ้าเป็นเช่นนั้น ข่อมหาความว่าการมีบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อย มิได้ช่วยให้รัฐและชนกลุ่มน้อยปฏิบัติตามโดยฉะฉานละม่อมยิ่งขึ้น แต่กลับจะสร้างแรงจูงใจที่ทำให้แต่ละฝ่ายเลือกที่จะทวีการกดดันต่อกันเพื่อให้ฝ่ายตนอยู่ในสถานะที่ได้เปรียบในการแสวงหาความสนับสนุนจากภายนอก ในบริบทของการรักษาบรรทัดฐานแบบเลือกปฏิบัติของ OSCE ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงมากกว่าที่จะคำนึงถึงเรื่องการปกป้องสิทธิและความเป็นธรรมเช่นที่เป็นอยู่นี้ ท้ายที่สุดแล้วก็จะทำให้เกิดความไม่มั่นคงและความไร้เสถียรภาพในภูมิภาคยุโรปตะวันออกได้ในระยะยาว และถ้าผลเป็นอย่างนั้น ก็แสดงว่ายุโรปยังไม่สามารถก้าวข้ามข้อจำกัดที่เคยเกิดขึ้นแก่บรรทัดฐานว่าด้วยการปกป้องชนกลุ่มน้อยของสันนิบาตชาติในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง และปัญหาอาจจะย้อนรอยเดิมที่การมีบรรทัดฐานระหว่างประเทศกลายเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาชนกลุ่มน้อย แทนที่จะเป็นการบรรเทาหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าว

กล่าวโดยสรุป ระเบียบระหว่างประเทศปัจจุบันให้ความสำคัญแก่สิทธิและการปกป้องรักษาสหสิทธิของคนกลุ่มต่างๆ นอกเหนือจากสิทธิของรัฐอธิปไตยมากขึ้น ความพยายามในการพัฒนาบรรทัดฐานระหว่างประเทศเพื่อกำกับแนวปฏิบัติของรัฐให้เคารพสิทธิของชนกลุ่มน้อย เป็นตัวอย่างหนึ่งของระเบียบระหว่างประเทศดังกล่าว และได้กลายเป็น

มาเป็นข้อจำกัดที่ทำให้รัฐในขณะนั้น ไม่สามารถดำเนินการต่างๆ ต่อชนกลุ่มน้อยได้ตามอำเภอใจ โดยถือว่าเป็นเรื่องภายในเขตอำนาจของตนได้อีกต่อไป รัฐจำเป็นจะต้องคำนึงอยู่โดยตลอดว่า การใช้อำนาจและการดำเนินนโยบายด้านชนกลุ่มน้อยของตน จะถูกประเมินจากภายนอกและประชาคมระหว่างประเทศด้วยมาตรฐานเหล่านี้ ไม่ว่าคนจะได้รับการรับรองให้สัถยาบันต่อบรรทัดฐานเหล่านี้หรือไม่ก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จากการศึกษาพบว่าการปฏิบัติตามบรรทัดฐานที่สร้างขึ้นมากด้วยความตั้งใจที่ดีในการปกป้องรักษาสิทธิของชนกลุ่มน้อย ผลอาจจะออกมาไม่ได้อย่างที่ตั้งใจเสมอไป และนี่เป็นการยืนยันความจริงที่มักถูกมองข้ามว่า หลักการ บรรทัดฐาน และกฎเกณฑ์กติกาใดๆ มักก่อให้เกิดผลกระทบข้างเคียงที่ผู้วางกฎเกณฑ์รวมทั้งผู้ปฏิบัติตาม คาดไม่ถึงเสมอ

องค์กรระหว่างประเทศของยุโรปที่มีบทบาทอย่างมากในการพัฒนามรรทัดฐานเกี่ยวกับการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อย ได้แก่ คณะมนตรีแห่งยุโรป (Council of Europe-COE) และ องค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Cooperation in Europe--OSCE) เอกสารบางส่วนขององค์กรทั้งสองที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนามรรทัดฐานเรื่องนี้ได้แก่

#### **คณะมนตรีแห่งยุโรป-COE**

Council of Europe.1992. *European Charter for Regional and Minority Languages.*

Council of Europe.1993. *Parliamentary Assembly Draft Minorities Protocol to the European Convention on Human Rights.*

Council of Europe.1993. *Parliamentary Assembly Opinion on the Rights of Persons Belonging to National Minorities.*

Council of Europe.1995. *Convention on the Protection of National Minorities-CPNM.*

#### **องค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป-OSCE**

Organization for Security and Cooperation in Europe.1990. *Copenhagen Document.*

Organization for Security and Cooperation in Europe.1991. *Geneva Report on National Minorities.*

Organization for Security and Cooperation in Europe.1991. *Moscow Document.*

Organization for Security and Cooperation in Europe.1992. *Helsinki Document.*

Organization for Security and Cooperation in Europe.1994. *Budapest Document.*

ในระยะเวลาใกล้เคียงกัน สหประชาชาติได้ให้ความสนใจในการสร้างบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องชนกลุ่มน้อยด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จาก

United Nations.1992. *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.*



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)  
THE THAILAND RESEARCH FUND (TRF)  
“สร้างสรรค์ปัญญา เพื่อพัฒนาประเทศ”

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เป็นหน่วยงานของรัฐ ในกำกับของสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจในการสนับสนุนกระบวนการสร้างความรู้ สร้างนักวิจัย และสร้างระบบการวิจัย เพื่อตอบคำถามและเสนอทางเลือกให้สังคมซึ่งครอบคลุมทั้งในระบบเศรษฐกิจภาคดั้งเดิมและสมัยใหม่ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของประเทศให้เป็นสังคมฐานความรู้ ครอบคลุมทุกระดับและทุกภาคส่วนของสังคมไทย โดยมีแนวทางการสนับสนุนการวิจัยดังนี้

1. สร้างความรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล (Balanced Development) โดยการวิจัยเพื่อให้เกิด Knowledge-based Policymaking ระหว่างภาครัฐ ประชาชน และนักวิชาการ ให้มีการเชื่อมโยงบริบทที่เป็นจริงตั้งแต่ในระดับชุมชนท้องถิ่นไปจนถึงนโยบายรัฐบาลและการต่างประเทศ

2. สร้างความมั่นคงทางความรู้เกี่ยวกับประเทศไทย (Security in Knowledge) โดยเน้นงานวิจัยพื้นฐาน เพื่อเป็นหลักในการรู้จักตัวเองและการดำรงอยู่ของประเทศไทย และเน้นงานวิจัยเทคโนโลยีที่ปรับให้เหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. ขยายฐานของสังคมความรู้ภายในประเทศ (Knowledge Base-Widening) โดยสนับสนุนการวิจัยของชุมชนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ นักศึกษา ครูและนักเรียน และคนทั่วไป การพัฒนาอย่างไม่หยุดนิ่งของ สกว. ทำให้ สกว. ได้รับความเชื่อถือจากหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ให้เป็นภาคีร่วมสนับสนุนทุนวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้อันเป็นรากฐานในการกำหนดนโยบายต่อไป

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

979/17-21 ชั้น 14 อาคาร เอส เอ็ม ทาวเวอร์ ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน  
เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400

โทร. 0-2298-0455 โทรสาร 0-2298-0476

www.trf.or.th / e-mail : webmaster@trf.or.th

โครงการความมั่นคงศึกษา  
**The Security Studies Project**

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย  
**Thailand Research Fund**

**ผู้เขียน**

-รศ. ดร. ปรีชา คุวินทร์พันธ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

-พศ. ดร. ศุภมิตร ปิติพัฒน์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



โครงการความมั่นคงศึกษา

ตุ้ ปณ. 2030 ปณฝ. จุฬาลงกรณ์

กรุงเทพฯ 10332

E-mail : [newsecproject@yahoo.com](mailto:newsecproject@yahoo.com)