

### บทที่ 3

#### ประเทศไทยกับปัญหายาเสพติดของสหรัฐอเมริกา

ในบทที่ 2 ผู้ศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาได้มุ่งสกัดกั้นยาเสพติดประเภทต่าง ๆ ไม่ให้เข้าสู่ประเทศของคนอื่นเป็นการลดอุปทาน (Supply) ลง ด้วยการดำเนินนโยบายทั้งทางการปราบปรามแหล่งผลิตนอกประเทศ ดังเช่น การเข้าจับกุมตัวนายพลนอร์เฮอร์ก้า และการระงับหรือลดความช่วยเหลือต่าง ๆ แก่ประเทศที่เป็นแหล่งผลิตหรือเส้นทางลำเลียงยาเสพติดเข้าสู่สหรัฐอเมริกา ดังปรากฏเป็นนโยบายของประธานาธิบดีบุช และประธานาธิบดีคลินตัน นอกจากนี้ ยังอาศัยความร่วมมือกับประเทศที่มีอำนาจหรืออิทธิพลเหนือพื้นที่ ที่เป็นแหล่งผลิตอีกด้วย ในกรณีที่แหล่งผลิตนั้นมีได้อยู่ภายใต้อิทธิพลโดยตรงจากสหรัฐอเมริกา พื้นที่การผลิตประเภทนี้พื้นที่หนึ่ง ได้แก่ บริเวณชายแดนเขตติดต่อระหว่างประเทศไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสหภาพพม่า หรือที่รู้จักกันในนามของสามเหลี่ยมทองคำ (The Golden Triangle)

#### การผลิตยาเสพติดและเส้นทางลำเลียงจากสามเหลี่ยมทองคำ

ดินแดน “สามเหลี่ยมทองคำ” (Golden Triangle) เป็นพื้นที่ที่มีการผลิตฝิ่นมากที่สุดในโลก<sup>1</sup> มีพื้นที่โดยรวมประมาณ 194,000 ตารางกิโลเมตร<sup>2</sup> ประชากรภายในประมาณ 1 ล้านคน และมีหมู่บ้านมากกว่า 3,000 หมู่บ้าน<sup>3</sup> เนื่องจากส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่พม่า ลักษณะภูมิประเทศทั่วไปเป็นทิวเขาตลับขั้วซ้อน มีส่วนหนึ่งเป็นของเทือกเขาหิมาลัยยื่นลงมาทางใต้ กันเขตแดน

<sup>1</sup> แผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (พ.ศ.2540 - 2544), คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, หน้า 14.

<sup>2</sup> สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, การพัฒนากฎหมายในการแก้ไขปัญหามารกกระทันหันของยาเสพติด (ฝิ่น) ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย, เอกสารวิจัยหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 7 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2538, หน้า 16.

<sup>3</sup> สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, สถานการณ์ยาเสพติดและการลดความต้องการยาเสพติดในประเทศไทย, กรุงเทพมหานคร กวีพ จ้ากัศ, 2538, หน้า 16.

ระหว่างพม่ากับสาธารณรัฐประชาชนจีนทางทิศเหนือ ส่วนทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือมีเทือกเขา วุเหลียงซาน กั้นพรมแดนระหว่างลาวกับสาธารณรัฐประชาชนจีน และมีเทือกเขาหลวงพระบาง กั้นพรมแดนระหว่างลาวกับไทย โดยทางตอนเหนือบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำนี้ นอกจากจะมี ประชากรเป็นชาวพื้นเมืองในท้องถิ่นแล้ว ยังมีกลุ่มชนชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ได้แก่ ชาวเขม่าน่ามัว หรือม้ง (H'mong) เย้า (Yao) มูเซอร์ (Lahu or Mushur) ลีซอ (Lisu) อีโก้ (Akha) อาศัย กระจุกกระจายอยู่ทั่วไปบนที่สูง โดยได้ทำการปลูกพืชเสพติดและขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปอย่าง กว้างขวาง

ในการปลูกพืชเสพติดของชาวเขา ศัตรูเสพติดชนิดแรกที่ถูกค้นพบ คือ ผิ่น ซึ่งไม่ทราบ แน่ชัดว่าผิ่นได้เข้ามาตั้งแต่เมื่อใด แต่ในระยะหลังหรือราวเกือบ 100 ปีมานี้ กลุ่มชาวเขาที่อพยพ เข้ามาอาศัยอยู่บนภูเขาทางภาคเหนือได้นำเอาผิ่นเข้ามาปลูก โดยเฉพาะการเพาะปลูกในบริเวณพื้นที่ สามเหลี่ยมทองคำเนื่องจากสภาพภูมิประเทศเอื้ออำนวย ซึ่งต่อมาเมื่อผลผลิตผิ่นมีเป็นปริมาณมาก ประกอบกับขายได้ในราคาดี จึงถูกระบายเป็นสินค้าออกสู่ภายนอก พื้นที่บริเวณนี้จึงได้กลายเป็น แหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก<sup>4</sup>

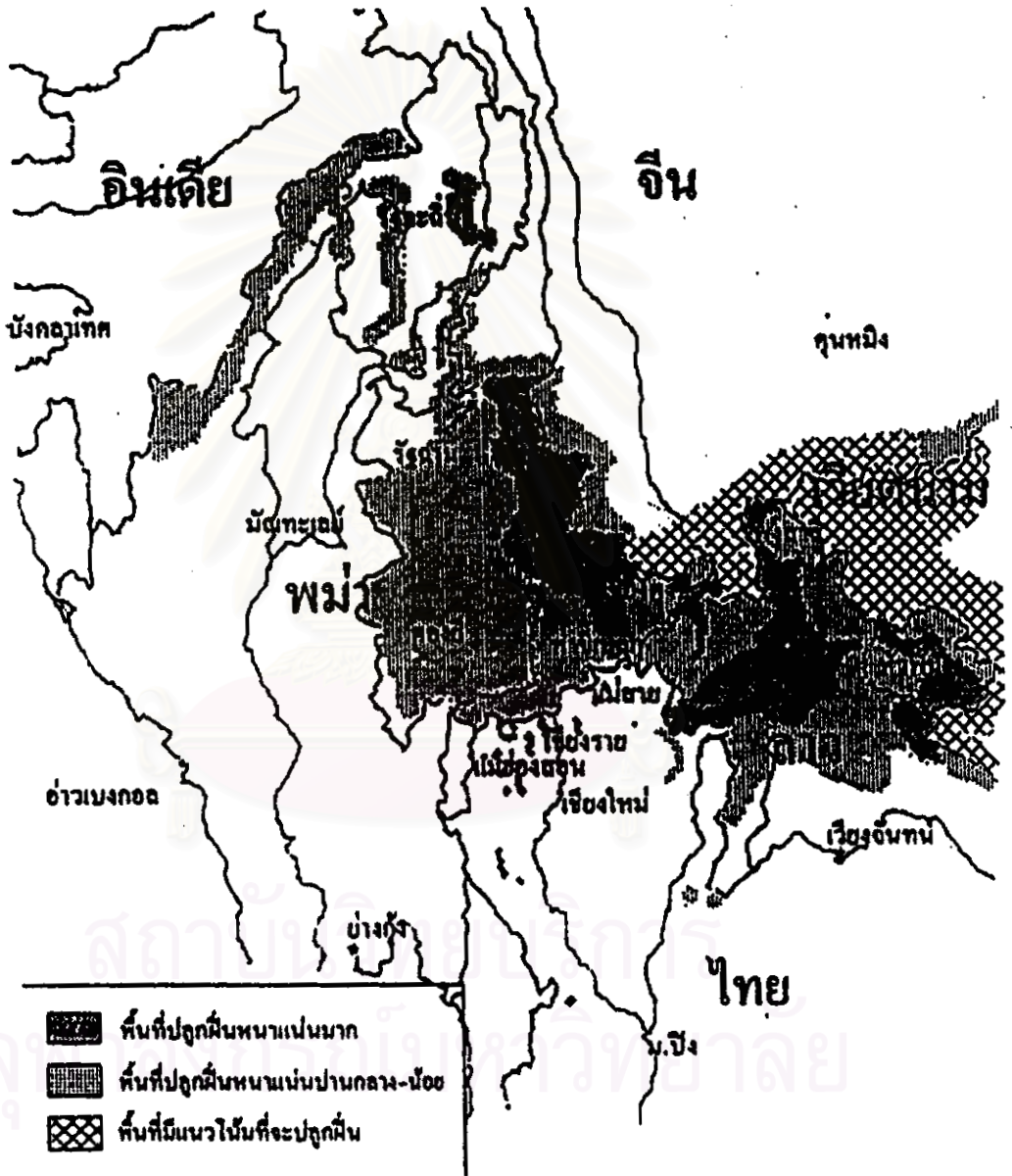
พื้นที่บริเวณตอนบนของสามเหลี่ยมทองคำ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ตอนบนของพม่า นั้น จะเป็นพื้นที่สูง มีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ซึ่งรัฐบาลกลางของพม่าไม่สามารถ เข้าไปควบคุม และดำเนินการปราบปรามการลักลอบปลูกผิ่นได้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งนี้ เนื่องจากเกิดการต่อต้านจากขบวนการของชนกลุ่มน้อย ที่ต้องการเป็นอิสระจากรัฐบาลกลางแห่ง พม่า ส่วนพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำบริเวณทางตอนเหนือของลาวก็จะมีลักษณะเป็นพื้นที่สูงเช่นกัน มีชาวเขาหรือกลุ่มชาวลาวยุโรปอาศัยอยู่ค่อนข้างหนาแน่น การคมนาคมเป็นไปด้วยความยากลำบาก รัฐบาลลาวในอดีต จึงไม่สามารถนำทรัพยากรมาทุ่มเทเพื่อพัฒนาบริเวณดังกล่าวได้อย่างเพียงพอ เป็นเหตุให้มีการลักลอบปลูกผิ่นเพื่อใช้ในการเสพและจำหน่ายมาโดยตลอด<sup>5</sup> อย่างไรก็ตาม เมื่อนำ ผลผลิตผิ่นที่ได้จากทั้ง 3 ประเทศ ในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำมาเปรียบเทียบแล้ว ปรากฏว่าผิ่นที่ ผลิตได้จากประเทศพม่ามีปริมาณมากที่สุด

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

<sup>5</sup> สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, การพัฒนาอุตสาหกรรมในการแก้ไขปัญหาการลักลอบปลูกพืชเสพติด (ผิ่น) ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย, หน้า 25.

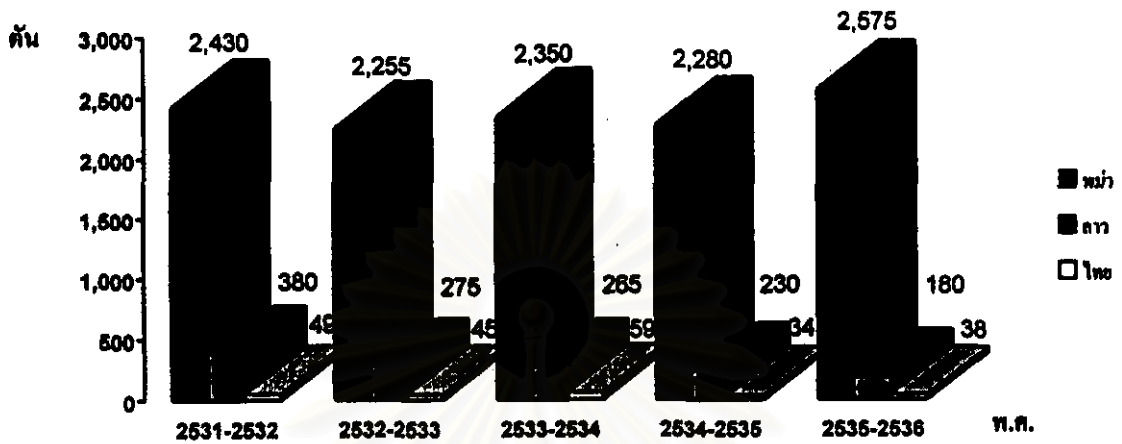
ภาพที่ 3.1

แผนที่แสดงบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ และความหนาแน่นของพื้นที่ปลูกฝิ่น



ที่มา : คัดแปลงจาก Department of State Publication 10034 Bureau of International Narcotics Matter, USA 1993. โดย สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, 2538.

แผนภูมิที่ 3.1  
สถิติเปรียบเทียบผลผลิตฝิ่นในดินแดนสามเหลี่ยมทองคำ



หมายเหตุ : ตัวเลขข้อมูลของไทยเป็นผลผลิตก่อนการตัดพื้นที่ทำลาย ตำรวจโดย กองควบคุมพืชเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. / ตัวเลขข้อมูลของพม่าและลาวนำมารายงาน International Control Strategy Report (INCSR) จัดทำโดย U.S. Department of State's Bureau of International Narcotics Matters และรายงานของ DEA 1990-1991

ที่มา : ดัดแปลงจากข้อมูลทางสถิติของ สถิติชี้แจงประเสริฐ, 2538, หน้า 26.

จากแผนภูมิได้ชี้ให้เห็นว่า พม่า คือ แหล่งผลิตฝิ่นในดินแดนสามเหลี่ยมทองคำที่มีผลผลิตออกมาเป็นปริมาณมากต่อเนื่องมาโดยตลอด ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำข้อมูลผลผลิตฝิ่นของพม่าไปเปรียบเทียบกับผลผลิตฝิ่นที่ได้จากประเทศผู้ผลิตสำคัญรายอื่นของโลก คือ อัฟกานิสถาน และ ปากีสถาน ปรากฏว่า แตกต่างกันมาก ทั้งนี้ ในปี 2536 ขณะที่พม่าผลิตฝิ่นได้ 2,575 ตัน อัฟกานิสถานผลิตได้ 685 ตัน และปากีสถานผลิตได้ 140 ตัน เท่านั้น<sup>6</sup>

ในช่วงปี 2535 และ 2536 ทั่วโลกยอมรับว่าสามเหลี่ยมทองคำ คือ พื้นที่แหล่งผลิตฝิ่นขนาดใหญ่ โดยมีสัดส่วนการผลิตคิดเป็นร้อยละ 75 ของปริมาณฝิ่นที่ผลิตได้ทั้งหมดในโลก ทั้งนี้ ข้อมูลต่อไปจะยืนยันชัดเจนว่าพม่า คือ ประเทศที่มีพื้นที่ปลูกฝิ่นและผลผลิตฝิ่นที่มากที่สุด<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Drug Control : U.S. Heroin Program Encounters Many Obstacles in Southeast Asia, United States General Accounting Office (GAO) to the U.S. Congress, 1996, p. 28.

<sup>7</sup> รายงานสถิติและสถานการณ์ยาเสพติดประเทศไทย ปี 2535 - 2536, สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื, บริษัทพชรกานต์พับลิเคชั่น จำกัด, 2537, หน้า 5.

ตารางที่ 3.1  
พื้นที่อึกถอบปลูกฝิ่นและผลผลิตฝิ่นของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ปี 2535 และ 2536

	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2535	ปี 2536
พม่า	153,710	165,800	2,280	2,575
ลาว	25,610	26,040	230	180
ไทย	3,016	2,705	34	38
ปากีสถาน	8,170	6,280	175	140
อัฟกานิสถาน	19,470	21,080	640	685
เม็กซิโก	3,310	3,960	40	49
กัวเตมาลา	730	438	7	4

หมายเหตุ : 1 เฮกตาร์ = 6.25 ไร่

ที่มา : จาก International Narcotics Control Strategy Report, April 1994.

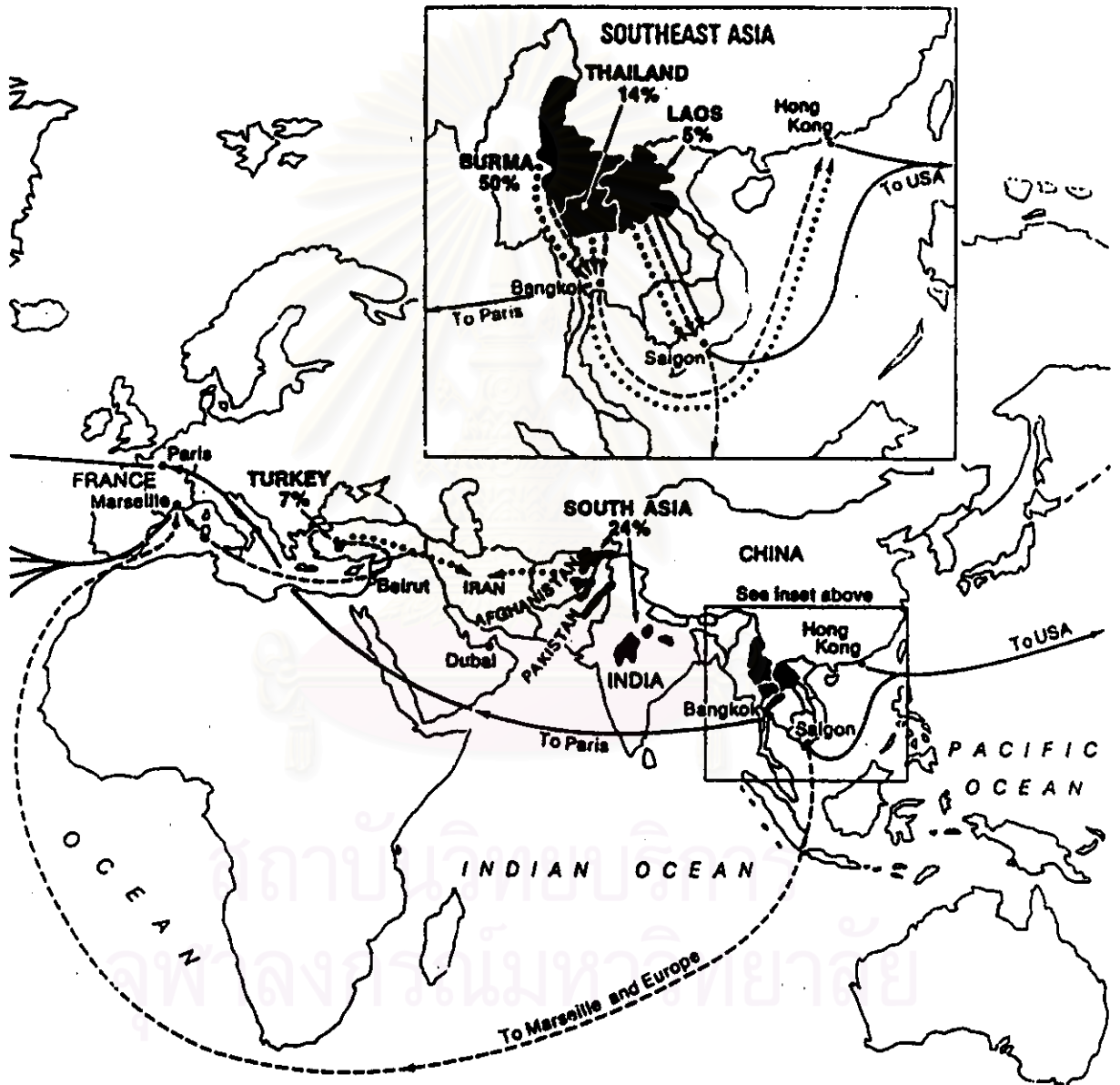
อดีตเมื่อครั้งบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งเป็นดินแดนถักถอบปลูกฝิ่นในช่วงที่ยังไม่มีความร่วมมือกันเพื่อผลในการปราบปรามระหว่างไทย-ลาว-พม่า นั้น คาดว่ามีผลผลิตประมาณปีละ 2,000-2,500 เมตริกตัน ซึ่งนับเป็นปริมาณที่มากมายมหาศาล นอกจากนี้ จากแหล่งข่าวด้านการปราบปรามซึ่งรายงานข้อมูลโดยกองปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. คาดว่ามีโรงงานผลิตเฮโรอีนในบริเวณสามเหลี่ยมทองคำมากถึง 29 โรง ซึ่งอยู่ในพม่า 17 โรง ในไทย 7 โรง และในลาว 5 โรง<sup>1</sup>

ข้อมูลของ สำนักงาน ป.ป.ส. ยังรายงานด้วยว่า ฝิ่นจากบริเวณสามเหลี่ยมทองคำสามารถผลิตเป็นเฮโรอีนได้ถึง 200-250 เมตริกตัน ซึ่งหากคิดราคาของสินค้าผิดกฎหมายนี้ออกมา เมื่อนำออกนอกประเทศไปยังยุโรป หรือ สหรัฐอเมริกา จะมีมูลค่านับหมื่นล้านบาท ซึ่งสูงกว่ามูลค่าภายในประเทศไทย หรือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นสิบเท่า ผลกำไรอันมหาศาลนี้เองที่ก่อให้เกิดขบวนการผลิตและการค้ายาเสพติดทั้งภายในและต่างประเทศเป็นจำนวนมาก เกิดกลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่เข้ามาดำเนินการผลิตและค้ายาเสพติดในบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ

<sup>1</sup> สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, การพัฒนากลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาคาการถักถอบปลูกพืชเสพติด (ฝิ่น) ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย, หน้า 66.

ภาพที่ 3.2

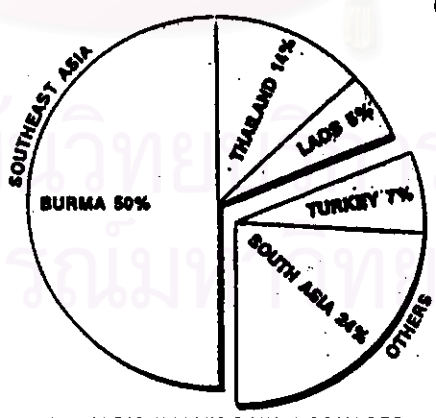
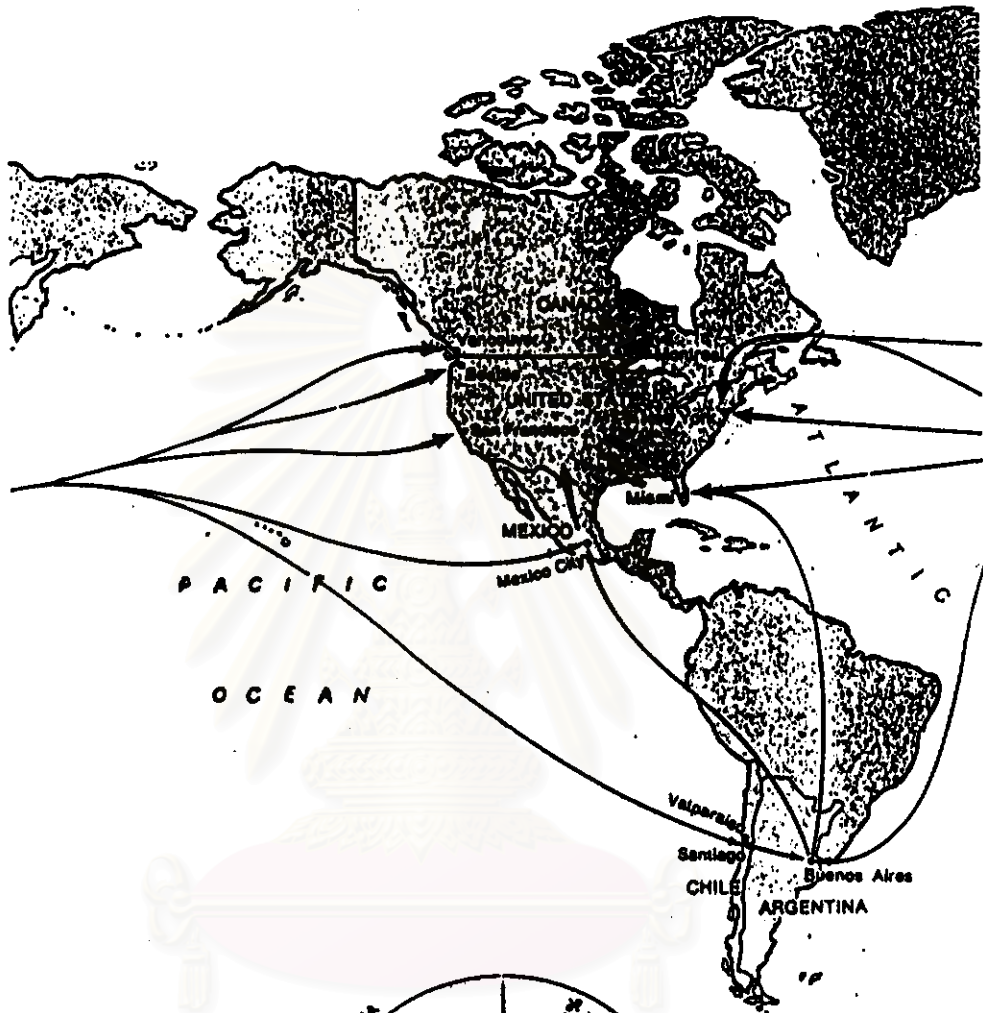
แผนที่แสดงแหล่งและเส้นทางอันเนื่องมาสภาพติดยาเสพติดจากสามเหลี่ยมทองคำออกสู่ทั่วโลก



ที่มา : Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, New York, 1972, p. 11.

ภาพที่ 3.3

แผนที่แสดงเส้นทางค้าฝิ่นยาเสพติดจากตลาดโลกเข้าสู่สหรัฐอเมริกา



ที่มา : Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin in Southeast Asia*. New York, 1972, p. 10.

ผลผลิตฝิ่นและเฮโรอีนที่ได้จากสามเหลี่ยมทองคำนั้น ส่วนหนึ่งกลุ่มผู้ผลิตจะบริโภคเอง แต่ผลผลิตส่วนใหญ่จะผลิตเพื่อส่งออกไปขายยังส่วนอื่น ๆ ของโลก และเนื่องจากการคมนาคมของไทยมีความสะดวกกว่าพม่าและลาว การลักลอบลำเลียงยาเสพติดออกจากดินแดนสามเหลี่ยมทองคำ จึงอาศัยประเทศไทยเป็นเส้นทางผ่านไปสู่ตลาดโลกรวมทั้งสหรัฐอเมริกา

เมื่อพิจารณาทางด้านการผลิต ปรากฏว่า มีกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการผลิตฝิ่น และเพิ่มผลผลิต รวม 4 กลุ่ม คือ

#### 1) กลุ่มผู้ผลิตฝิ่น

ได้แก่ ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ จำนวน 6 เผ่า ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับฝิ่นมาเป็นเวลานาน ไม่น้อยกว่าหนึ่งทศวรรษ คือ เผ่าลีซอ เผ่าเมี้ยวหรือม้ง เผ่ามูเซอ เผ่ากะเหรี่ยง เผ่าเข่า และเผ่าอีก้อ โดยนอกจากกลุ่มชาวเขาแล้วก็ยังมีกลุ่มอื่น ๆ อีก เช่น กลุ่มจีนฮ่อ จีนชุนนาน ลัวะ ขมุ และชาวพื้นราบซึ่งอาศัยอยู่บนที่สูง สำหรับวัตถุประสงค์การปลูกฝิ่นของชาวเขาเหล่านี้ นอกจากจะปลูกเพื่อใช้บริโภคเองแล้ว ยังมีการปลูกเพื่อเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของกลุ่มอีกด้วย

#### 2) กลุ่มผู้ค้าฝิ่น

การปลูกฝิ่นในกลุ่มชาวเขาจะขยายวงกว้างออกไปไม่ได้ถ้าปราศจากซึ่งการค้าขาย โดยกลุ่มพ่อค้าคนกลาง ซึ่งได้ทำให้เกิดการเพิ่มขยายพื้นที่ในการปลูกฝิ่นเป็นจำนวนมาก เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้ได้สังเกตเห็นว่าฝิ่นเป็นสินค้าที่หายาก ซึ่งการผลิตจะมีลักษณะไม่ใหญ่โตในเชิงปริมาณ แต่เมื่อแปรสภาพเป็นยาเสพติดชนิดอื่นแล้วจะได้ราคาที่สูงขึ้นหลายเท่าตัว และที่สำคัญเก็บไว้ได้นานโดยไม่เสียหาย

#### 3) กลุ่มผู้บริโภคฝิ่น

การบริโภคฝิ่นเป็นปัจจัยที่เป็นตัวสร้างความต้องการ (Demand) และกระตุ้นผลักดันให้มีการลักลอบปลูกฝิ่นและขยายพื้นที่ออกไปเรื่อย ๆ กลุ่มนี้มีทั้งชาวไทยภายในประเทศ และชาวต่างประเทศ รวมทั้งชาวอเมริกันด้วย

#### 4) กลุ่มอื่น ๆ

ได้แก่นายทุนผู้มีอิทธิพลและผู้ผลิตยาเสพติด ซึ่งภาครัฐจะต้องนำมาตรการทางกฎหมาย มาดำเนินการบังคับใช้ด้วยวิธีการปราบปรามอย่างเด็ดขาดจึงจะสามารถยับยั้งได้



การลักลอบปลูกฝิ่นในประเทศไทยและผลผลิตที่ได้จากบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ ได้ส่งผลให้เกิดกระบวนการผลิต การค้าเถียง การค้า และการแพร่ระบาดของยาเสพติด ทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ ศัพท์บัญญัติของฝิ่นและอนุพันธ์ของฝิ่น ได้แก่ มอร์ฟิน เฮโรอิน โคเคอิน<sup>9</sup>

ยาเสพติดที่ถูกผลิตออกมามีดังกล่าวนั้น นอกจากประเทศไทยแล้ว ผลผลิตฝิ่นและเฮโรอิน จากประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคยังได้มารวมกันเป็นปริมาณมากเพื่อลักลอบค้าเถียงนำออกนอกภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปสู่ภูมิภาคอื่น โดยยาเสพติดจากสามเหลี่ยมทองคำจะถูกนำเข้ามาในพื้นที่ ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย มารวบรวมไว้ในพื้นที่ภาคกลางเพื่อรอการส่งออก นอกจากนี้ ยังมีการนำน้ำยาเคมีและสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดจากภาคใต้ขึ้นไปยังโรงผลิต เฮโรอินในภาคเหนืออีกด้วย<sup>10</sup>

เมื่อพิจารณาปัญหายาเสพติดภายในประเทศในแง่การค้าเถียง และจำหน่ายหรือค้ายาเสพติด พบว่า ประเทศไทยประสบปัญหา 3 ลักษณะ คือ ปัญหาการลักลอบนำเข้ายาเสพติด ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดในประเทศจากกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติด และปัญหาการลักลอบนำยาเสพติด ออกนอกประเทศ โดยแต่เดิมยาเสพติดที่มีการลักลอบค้าเถียงผ่านประเทศไทยส่วนใหญ่จะเป็น ฝิ่น เฮโรอิน และ กัญชา แต่ในระยะหลังพบการลักลอบค้าเถียงยาเสพติดประเภทวัตถุที่ออกฤทธิ์ ต่อจิตและประสาท เช่น แอมเฟตามีน (ยาบ้า) เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ใน พ.ศ.2534 ได้เริ่มมี การค้าเถียงโคเคนผ่านประเทศไทยด้วย<sup>11</sup>

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว การค้าเถียงยาเสพติดจึงได้มีการอาศัยประเทศไทยเป็นเส้นทางผ่าน ที่สำคัญ โดยถูกใช้ในการขนส่งผลผลิตของยาเสพติดออกสู่ตลาดโลกตามลักษณะภูมิประเทศ และ ปัจจัยในการขนส่งขั้นพื้นฐาน ยาเสพติดได้ถูกลักลอบค้าเถียงไปยังต่างประเทศด้วยวิธีการขนส่ง แบบต่าง ๆ และการปิดบังในทุกวิถีทาง ทั้งนี้ ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดที่ไทยกำลังเผชิญอยู่ 3 ลักษณะข้างต้น มีรายละเอียด ดังนี้

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 65.

<sup>10</sup> สำนักงาน ป.ป.ส., รายงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย ประจำปี 2534, กรุงเทพมหานคร : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2535, หน้า 43.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

## 1. การลักลอบนำเข้ายาเสพติด (Drug Smuggling into the Country)

ยาเสพติดส่วนใหญ่ที่ถูกนำมาใช้เสพยาในประเทศไทย และส่งออกไปยังต่างประเทศ เป็นผลผลิตที่ได้จากบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งถูกนำเข้ามาในประเทศไทยโดยผ่านพื้นที่ถนนและทางเดินเท้าบริเวณเขตชายแดนไทย ลาว พม่า แทบทั้งสิ้น<sup>12</sup> ยาเสพติดที่ส่งออกมานั้นมีเครือข่ายการค้าระดับต่าง ๆ เป็นผู้ลักลอบดำเนินการจำนวนหลายกลุ่ม ทั้งนี้ เนื่องจากชายแดนภาคเหนือของประเทศ ตั้งแต่จังหวัดเชียงรายถึงจังหวัดตากมีภูมิประเทศเป็นป่าเขาติดกับแม่น้ำกั้นเขตแดน ทำให้เอื้ออำนวยต่อการลักลอบนำเข้ายาเสพติด

เฮโรอินเป็นยาเสพติดที่ถูกลักลอบออกจากโรงงานที่ผลิตเข้าสู่ประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามแนวชายแดนไทย - พม่า ผลผลิตฝิ่นได้ถูกแปรสภาพและถูกลักลอบนำเข้าตั้งแต่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน และบางส่วนของจังหวัดตาก ซึ่งถือเป็นพื้นที่ที่อยู่ใต้อิทธิพลของกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ค้ายาเสพติด<sup>13</sup> อันได้แก่ เครือข่ายการค้ายาเสพติดของกลุ่มขุนดำ กลุ่มว้า กลุ่มโกกั้ง และกลุ่มการค้ายาเสพติดอิสระต่าง ๆ<sup>14</sup>

## 2. การลักลอบค้ายาเสพติดในประเทศจากกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติด

(Drug Trafficking within the Country)

ดำเนินการโดยกลุ่มบุคคลที่ประกอบธุรกิจด้านยาเสพติดโดยเฉพาะ ซึ่งมีเครือข่ายอยู่ภายนอกประเทศ พร้อม ๆ กับกลุ่มพ่อค้ารายย่อยภายในประเทศ ขบวนการค้ายาเสพติดมีความเคลื่อนไหวด้านการค้ายาเสพติด ตามสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของปริมาณความต้องการยาเสพติดจากต่างประเทศ เช่น ขบวนการค้าเฮโรอินจากพื้นที่ภาคเหนือที่ลักลอบขนตัวยามาสู่ภาคกลาง และเชื่อมโยงกับตลาดต่างประเทศ นอกจากนี้ ในช่วงระยะหลังมานี้ ขบวนการค้าแอมเฟตามีนก็ได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วตามความต้องการบริโภคที่เพิ่มขึ้นของประชาชนสาขาอาชีพต่าง ๆ<sup>15</sup>

<sup>12</sup> สำนักนโยบายและแผน, รายงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย ประจำปี 2537, สำนักงาน ป.ป.ส., 2540, หน้า 13.

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>14</sup> รายงานสถิติและสถานการณ์ยาเสพติดประเทศไทย ปี 2535 - 2536, สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานอัยการสูงสุด, หน้า 33.

<sup>15</sup> สำนักนโยบายและแผน, รายงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย ประจำปี 2537, หน้า 13.

### 3. การลักลอบนำยาเสพติดออกนอกประเทศ (Drug Smuggling out of the Country)

ประเทศไทยยังคงเป็นแหล่งสนอง (Supply) ยาเสพติดไปยังตลาดต่างประเทศ แม้ว่าเส้นทางลักลอบนำยาเสพติดจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปยังตลาดต่างประเทศจะมีเส้นทางด้านประเทศจีนอีกเส้นทางหนึ่ง แต่เส้นทางลักลอบส่งออกจากประเทศไทยยังเป็นที่นิยมของกลุ่มการค้ายาเสพติดต่างประเทศอยู่มาก ทั้งนี้ เพราะความสะดวกของเส้นทางคมนาคมเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ การลักลอบส่งออกยาเสพติดมีเส้นทางหลัก ได้แก่ เส้นทางทางส่งออกทางท่าอากาศยานกรุงเทพด้านคลังสินค้า (Cargo) และผู้โดยสารเครื่องบิน ซึ่งนอกจากเส้นทางดังกล่าว กลุ่มผู้ลักลอบยังแสวงหาเส้นทางส่งออกในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น เช่น มีการส่งออกทางด้านท่าเรือคลองเตย การส่งออกในเส้นทางด้านภาคใต้ ซึ่งจะผ่านไปมาเลเซีย ทั้งทางบก และทางเรือ<sup>16</sup>

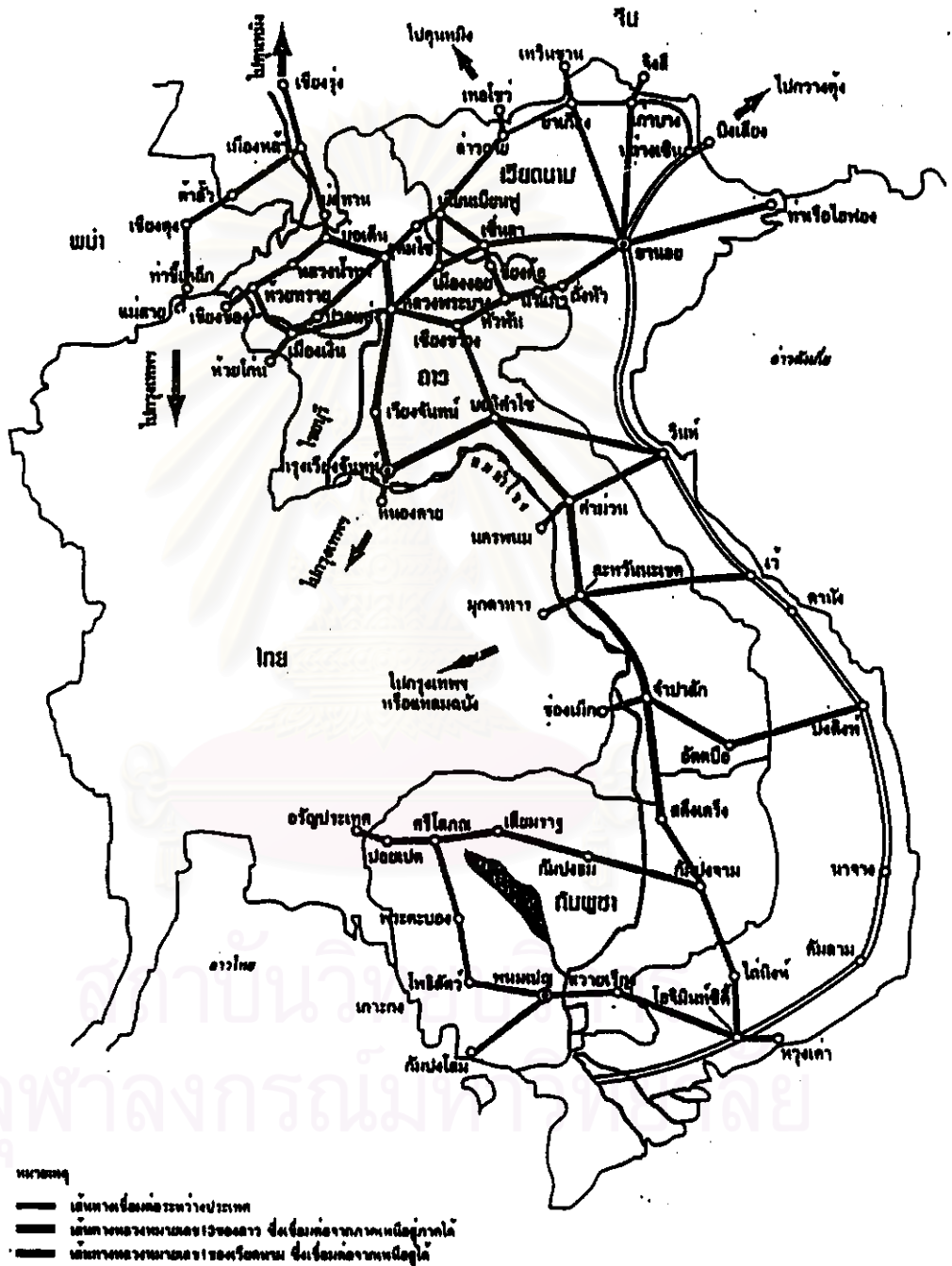
ด้วยความคล่องตัวและความเหมาะสมหลายประการ ซึ่งสนับสนุนให้การส่งผ่านลำเลียงยาเสพติดเป็นไปด้วยความสะดวก ประเทศไทยจึงนับเป็นจุดสำคัญในการลักลอบค้ายาเสพติดเพื่อการจำหน่ายออกสู่ตลาดโลก โดยยาเสพติดที่ถูกลักลอบค้า เช่น เฮโรอีน กัญชา และฝิ่น จะเป็นกลุ่มยาเสพติดที่ถูกพบว่าการลักลอบค้ามากที่สุด และจังหวัดต่าง ๆ บริเวณภาคใต้ของไทย ได้ถูกใช้เป็นพื้นที่ลักลอบค้าฝิ่นไปยังประเทศปลายทางในตลาดโลก (โปรดดูรายละเอียดเส้นทางลำเลียงยาเสพติดในภาพที่ 3.4, 3.5, 3.6 และ 3.7)

ในการลักลอบค้าฝิ่นนั้น จะมีขบวนการกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการสร้างอิทธิพล และถ่ายทอดผลผลิตของฝิ่นซึ่งได้แปรรูปไปเป็นยาเสพติดชนิดอื่น ๆ ออกสู่ภายนอก โดยส่งต่อให้เกิดการลักลอบลำเลียงไปยังตลาดต่างประเทศ ด้วยเส้นทางลำเลียงส่วนใหญ่ที่ผ่านประเทศไทย และระบายออกสู่ภูมิภาคอื่น ๆ รวมไปถึงสหรัฐอเมริกา ประเทศซึ่งได้ตระหนักในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและเพิ่งเล็งมาซึ่งบุคคลกลุ่มนี้ จนทำให้เกิดการประสานความร่วมมือโดยผ่านองค์กร ทั้งของไทย พม่า และสหรัฐอเมริกา เพื่อดำเนินการปราบปรามให้หมดสิ้น หรือเพื่อให้ลดบทบาทลงไป โดยบุคคลกลุ่มนี้ ได้แก่ “ชนกลุ่มน้อย” ผู้มีอิทธิพลในขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติ ที่ได้ก้าวถึงมาบ้างแล้ว

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

ภาพที่ 3.4

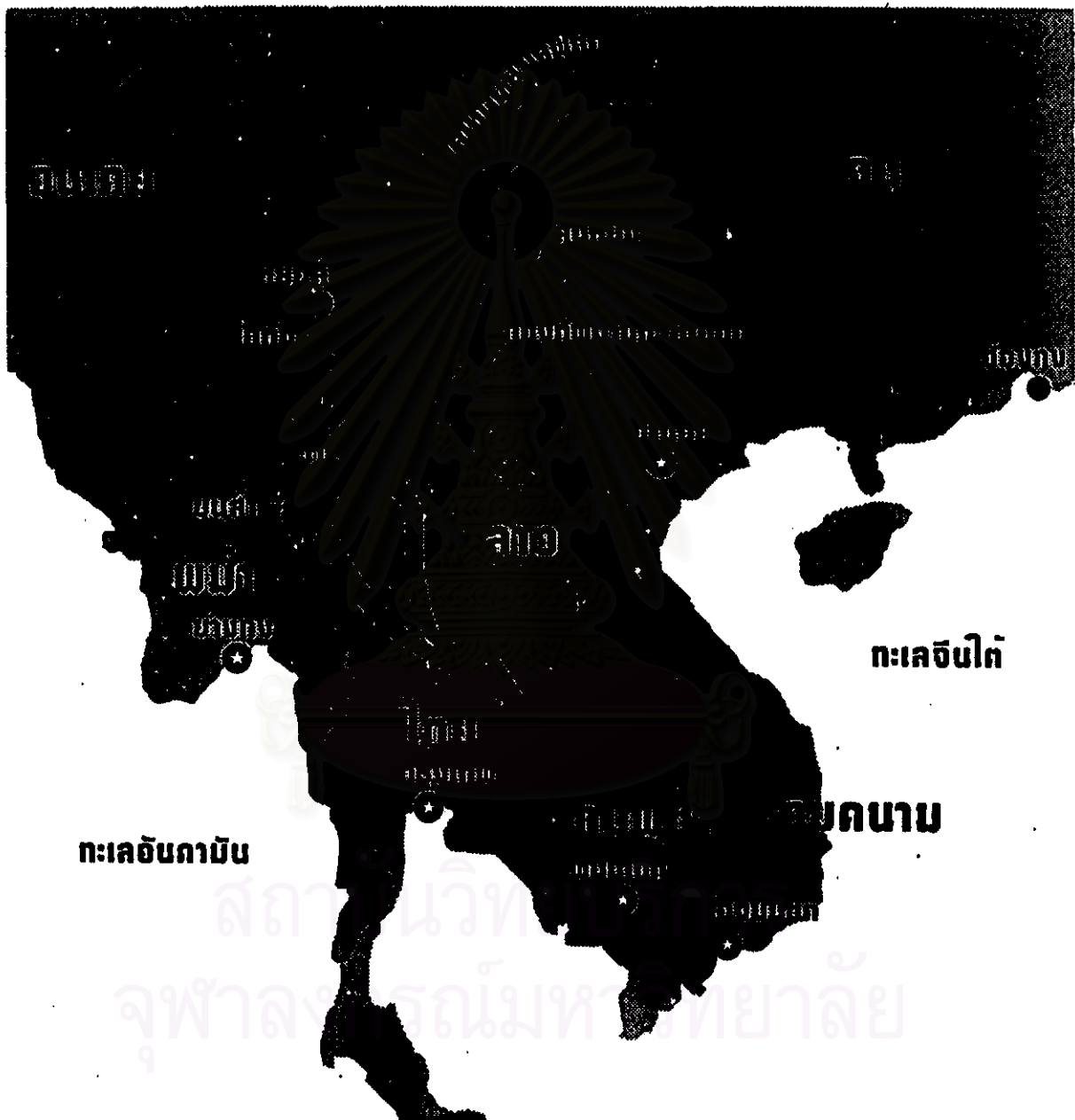
แผนที่แสดงเส้นทางเชื่อมต่อการคมนาคมในภูมิภาคที่ส่งเสริมการค้าเอเชียอาศัพทิศ



ที่มา : ศูนย์ข้อมูลอินโดจีน ช่างถึงใน พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, การศึกษาความร่วมมือในการ แก้ไขปัญหาชายาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, 2542.

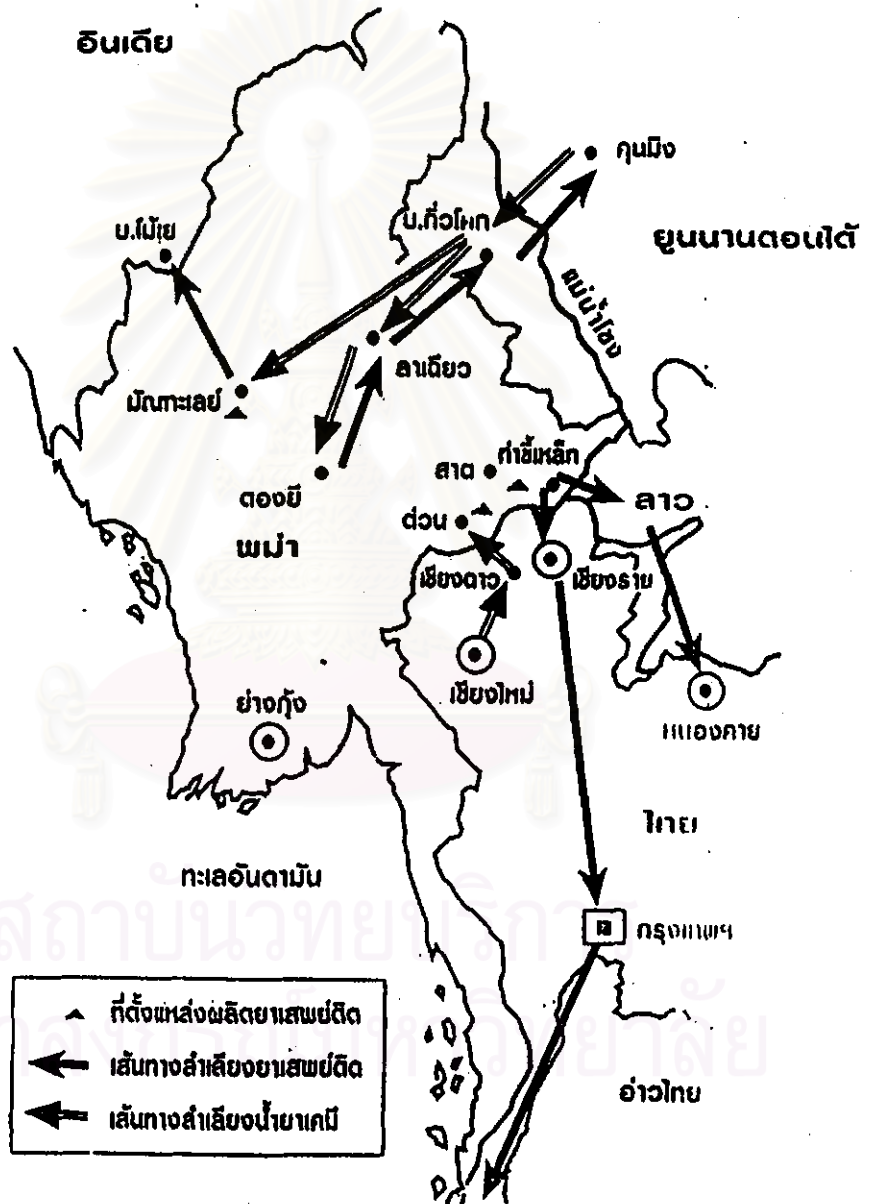
## ภาพที่ 3.5

แผนที่แสดงเส้นทางดำเนินยาเสพติดออกนอกดินแดนตามเหลี่ยมทองคำ



ที่มา : Newsweek, 29 January 1996 อ้างถึงใน พรทิมถ ตรีโชติ และคณะ, การศึกษาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, 2542.

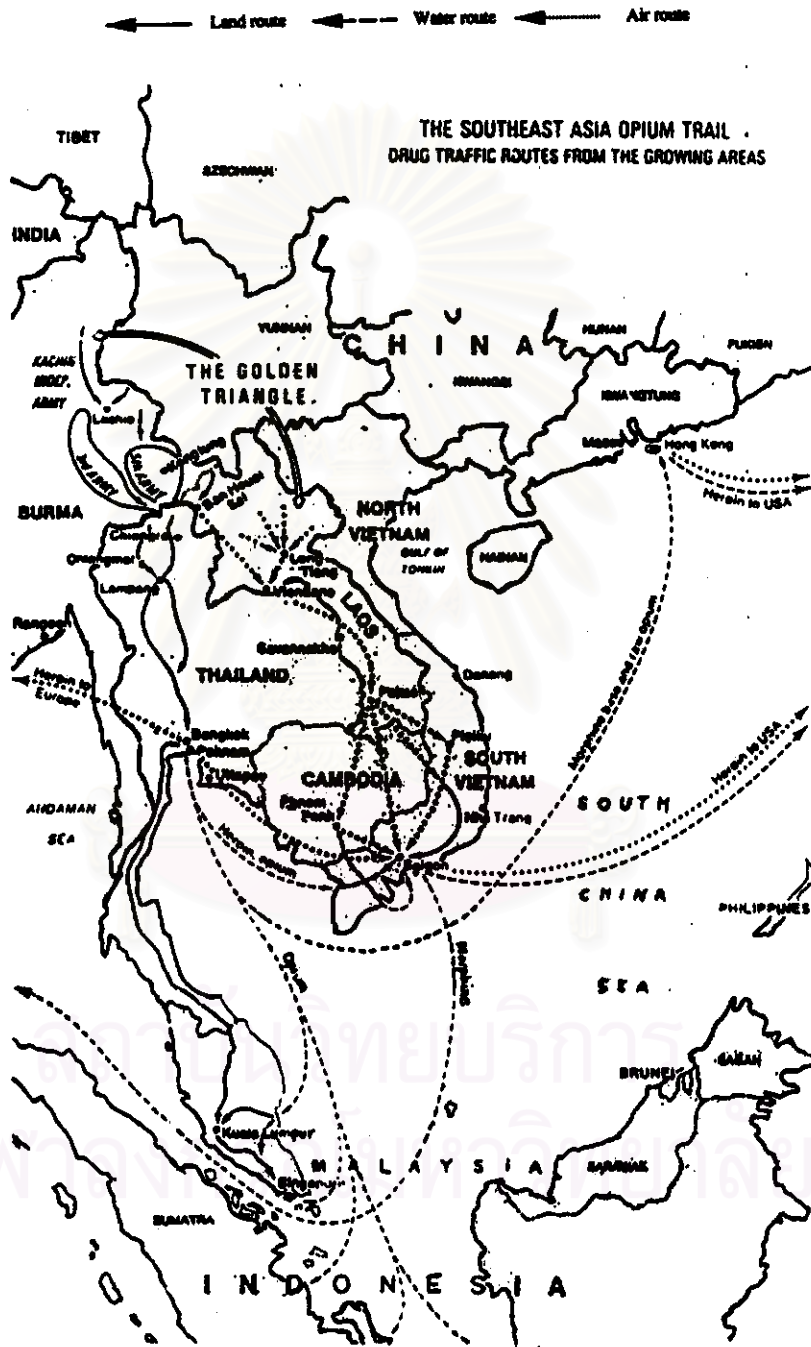
ภาพที่ 3.6  
แผนที่แสดงเส้นทางค้าเถียงยาเสพติดจากพม่าเข้าไทย



ที่มา : “เปิดเส้นทางค้าเถียงยานรก,” กรุงเทพธุรกิจ (3 พฤศจิกายน 2541).

ภาพที่ 3.7

แผนที่แสดงเส้นทางลำเลียงยาเสพติดผ่านประเทศไทยไปยังตลาดต่างประเทศ



ที่มา : Alfred W. McCoy, The Politics of Heroin in Southeast Asia, New York, 1972, p. 154.

### การผลิตยาเสพติดของชนกลุ่มน้อย

การลักลอบปลูกฝิ่นในบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำนั้น มักได้รับอิทธิพลและแรงกดดัน ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองจากชนกลุ่มน้อย กล่าวคือ จะเป็นนายทุนผู้อยู่เบื้องหลังซึ่งให้การ สนับสนุนและรับซื้อ โดยเชื่อมโยงเกี่ยวพันไปถึงเรื่องความมั่นคงตามแนวชายแดนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ชนกลุ่มน้อยยังได้อาศัยอุดมการณ์ทางการเมือง นำเรื่องการกู้ชาติมาปลุกกระดมให้เกิด การรวมตัวจัดตั้งกลุ่มกู้ชาติเป็นกองกำลัง และทำการต่อสู้กับกองกำลังทหารพม่าจากรัฐบาลกลาง แต่เป้าหมายที่แท้จริงกลับกลายเป็นการค้ายาเสพติดประเภทฝิ่นและเฮโรอีน ชนกลุ่มน้อยที่สำคัญนี้ ได้แก่ พรรคคอมมิวนิสต์พม่า (Burmese Communist Party-BCP) กลุ่มขุนต่า (Shan United Army-SUA) กลุ่มว้า (Wa Nation Army-WNA)<sup>17</sup> และนอกจากชนกลุ่มน้อยทั้ง 3 กลุ่ม ที่มีอิทธิพล ดังกล่าว การปลูกฝิ่นในประเทศไทยยังมีกลุ่มจีนฮ่อ เป็นกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติดที่มีบทบาท สำคัญอีกกลุ่มหนึ่ง โดยจะเป็นผู้ประสานกับกลุ่มผู้มีอิทธิพลจากนอกประเทศ เพื่อสร้างเครือข่าย ระหว่างกลุ่มผู้ปลูก ผู้ผลิต และผู้ค้า เกิดเป็นขบวนการอย่างต่อเนื่องขึ้นมา จนมีการลักลอบลำเลียง นำยาเสพติดออกไปจำหน่ายยังตลาดโลก ดังแสดงให้เห็นเป็นภาพสรุปในแผนภูมิที่ 3.2

กองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า ที่ค้ายาเสพติดด้วยเหตุผลและข้ออ้างทาง การเมืองข้างต้นจนเป็นที่รู้จักไปทั่วโลก คือ กลุ่มของขุนต่า ซึ่งเป็นกลุ่มในขบวนการกู้ชาติของชาว ไทใหญ่ที่เคลื่อนไหวเพื่อปลดแอกรัฐฉานจากรัฐบาลพม่า ขุนต่า หรือ ฉางซีฟู เป็นผู้นำที่เข้มแข็ง ของกองทัพเมืองไต (Maung Tai Army)<sup>18</sup> ถือกำเนิดขึ้นมาในรัฐฉานโดยการริเริ่มของรัฐบาลพม่า เพื่อต่อสู้กับกลุ่มการเมืองพม่าที่ฝักใฝ่ลัทธิคอมมิวนิสต์ (The Communist Party of Burma - CPB) และกองกำลังก๊กมินตั๋งของจีน ซึ่งเข้ามาในดินแดนดังกล่าว โดยมีเงื่อนไขการจัดตั้งกองกำลัง 3 ประการ คือ เกณฑ์ทหารจากคนในพื้นที่ได้ จัดหาอาวุธประจำกองทหารได้ และประกอบธุรกิจ เพื่อหาเงินมาบำรุงกองกำลังของคนได้ ซึ่งเงื่อนไขประการหลังนี้เอง ที่ต่อมาได้ทำให้ ขุนต่า ผันตนเองมาสู่ธุรกิจค้ายาเสพติดภายใต้รูปปลัดขันธ์ของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองกลุ่ม SUA (Shan

<sup>17</sup> ตรีสิทธิ์ แสงประเสริฐ, การพัฒนากลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาลักลอบปลูกพืชเสพติด (ฝิ่น) ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย, หน้า 61.

<sup>18</sup> พรพินท ตรีโชติ และคณะ, การศึกษาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542, หน้า 59.



United Army)<sup>19</sup> ที่จะคอยให้ความคุ้มครองกันขบวนการผลิตและค้ายาเสพติด โดยอาศัยช่องว่างของเส้นเขตแดนที่ยังเป็นปัญหาของไทยและพม่า มาเป็นแหล่งซ่อนตุนหลบซ่อนกองกำลังและหารายได้จากการค้ายาเสพติดด้วยการส่งเสริมให้มีการลำเลียงจากพื้นที่กระจายไปในภูมิภาคเพื่อเป็นทางผ่านออกสู่ตลาดโลก ขุนต่ำจึงถือเป็นตัวการสำคัญที่ก่อให้เกิดขบวนการลักลอบลำเลียงยาเสพติดออกจากดินแดนสามเหลี่ยมทองคำจนขึ้นชื่อเป็นที่รู้จักกันดีไปทั่วโลกมาตั้งแต่ปี 1989<sup>20</sup> นอกจากนี้ชนกลุ่มน้อยในกลุ่มกองทัพว้า ซึ่งเป็นกองกำลังที่แยกตัวเองออกมาจากกลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์พม่า ก็เป็นชนกลุ่มน้อยอีกกลุ่มหนึ่งที่หันมาจับธุรกิจค้ายาเสพติดในลักษณะเดียวกับกลุ่มของขุนต่ำ ถือเป็นกองกำลังติดอาวุธที่คอยคุ้มกัน มีความร่ำรวยในพื้นที่ และมีการแบ่งงานกันอย่างเป็นระบบ ดังนั้น เมื่อกองกำลังแปรสภาพมาเป็นขบวนการค้ายาเสพติด โดยมีภูมิประเทศเอื้ออำนวยต่อการหลบซ่อนและเพาะปลูกพืชเสพติด โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่รัฐฉานซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการปลูกฝิ่น และเป็นพื้นที่ที่อำนาจรัฐจากย่างกุ้งครอบคลุมไปไม่ถึง บรรดาผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อยจึงอาศัยกองกำลังส่วนตัวผลิตและค้ายาเสพติด เพื่อนำเงินรายได้มาเลี้ยงดูกองทัพและสร้างอาณาจักรส่วนตัว ขณะที่ชาวบ้านผู้ไม่มีทางเลือก ซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณดินแดนดังกล่าวก็จำเป็นต้องดำรงชีพด้วยการปลูกฝิ่นหาเงินรายได้ไปเลี้ยงดูครอบครัวเช่นกัน จึงเป็นการเสริมให้ผลผลิตฝิ่นที่ผลิตออกมาได้จากดินแดนสามเหลี่ยมทองคำมีปริมาณที่สูงมากเมื่อเทียบกับแหล่งผลิตอื่นของโลก

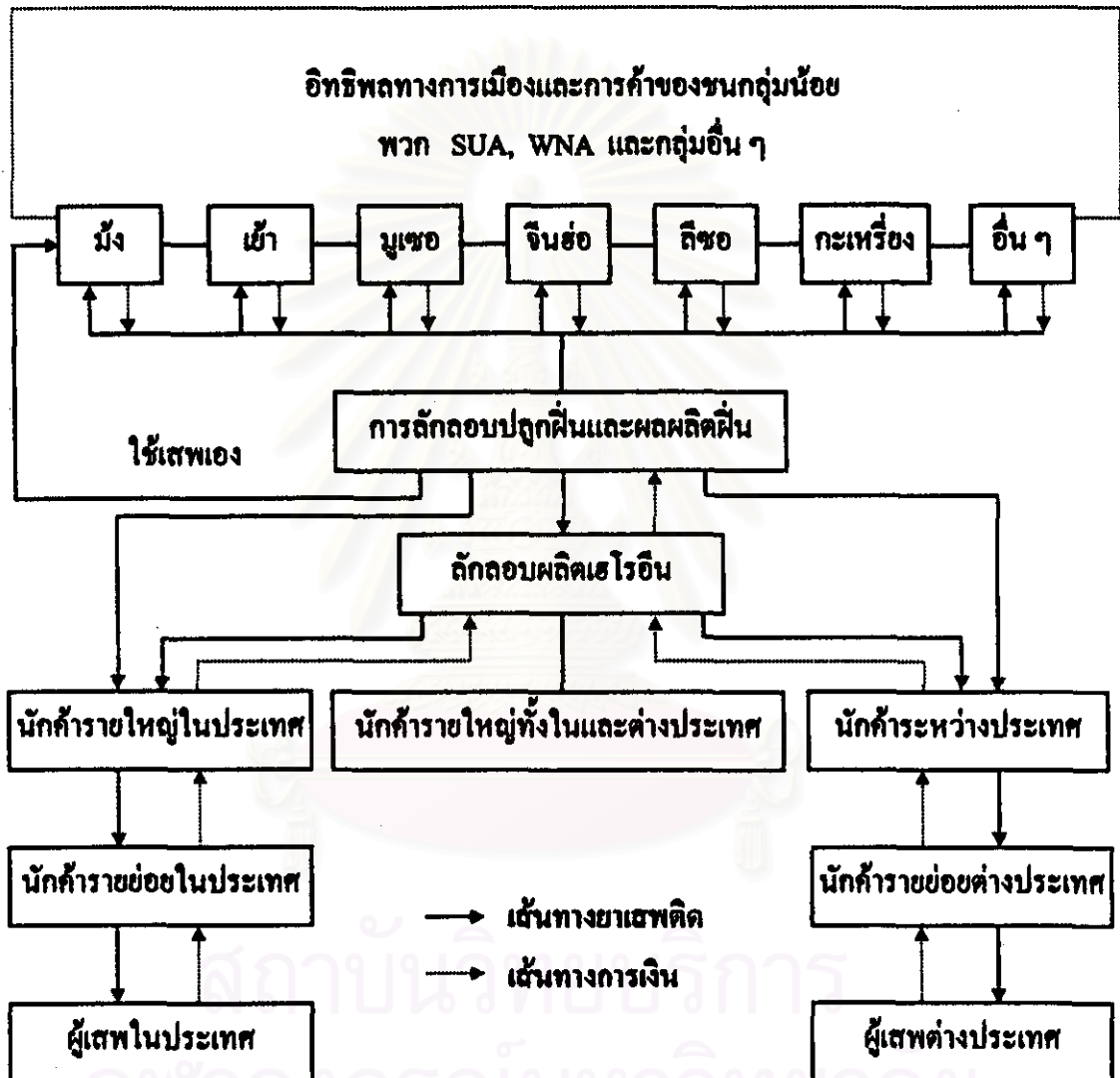
สถานการณ์การเมืองและการสู้รบในรัฐฉาน ระหว่างกองกำลังต่าง ๆ นั้น ได้ทำให้รัฐฉานกลายเป็นดินแดนที่อำนาจรัฐไม่อาจให้ความคุ้มครองใด ๆ ได้ ประชาชนในพื้นที่จำต้องหันไปพึ่งผู้นำกองกำลังกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมีทั้งความเข้มแข็งและประสิทธิภาพในการรบ จนทำให้กองทัพพม่าไม่สามารถแผ่อำนาจเข้าไปได้อย่างทั่วถึง และผลที่ตามมาจากเหตุการณ์นี้ทำให้รัฐฉานเป็นดินแดนที่เหมาะสมกับการทำธุรกิจนอกกฎหมายเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดทุกรูปแบบที่ครบวงจร<sup>21</sup> คือ การปลูกฝิ่น การซื้อ-ขายฝิ่น การผลิตเฮโรอีน และการขนถ่ายลำเลียงส่งออกไปขายนอกพื้นที่

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

<sup>20</sup> Bertil Lintner, *Drugs, Insurgency and Counterinsurgency in Burma*, Paper presented at Myanmar Towards The 21<sup>st</sup> Century : Dynamics of Continuity and Change, a conference in Chiang Rai, Thailand, 1-3 June 1995, p. 1.

<sup>21</sup> เบอร์ม่า อิชู, "การก่อเกิด ... ยาเสพติดในพม่า," *สายใยไทย - พม่า บนวิถีทางแห่งประชาชน* 2 (มีนาคม 2542) : 2.

แผนภูมิที่ 3.2  
แสดงขบวนการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตฝิ่นและเฮโรอีน



ที่มา : สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, การพัฒนากลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาลักลอบปลูกพืชเสพติด (ฝิ่น) ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย, 2538.



เหตุการณ์ในพม่าที่ผ่านมา แม้กองทัพก๊กมินตั๋งในรัฐฉานจะถูกขับออกจากพม่า แต่ก็ยังคงมีการดำเนินการค้าฝิ่นต่อไป ทั้งนี้ กลุ่มผู้ค้าจะจัดขบวนการรวนล่อนับเป็นพัน ๆ ตัว เดินทางไปมาระหว่างเขตภาคเหนือของไทย และลาว กับเขตรัฐฉานอย่างต่อเนื่อง ด้วยกำลังคุ้มกันอย่างแน่นหนา โดยฝิ่นที่ขนถ่ายเข้ามาได้ในแต่ละเที่ยวนั้น จะส่งออกไปยังตลาดในต่างประเทศ ทั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และสหรัฐอเมริกา<sup>22</sup> ซึ่งแม้ทางฝ่ายเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจค้น จับกุมปราบปราม แต่ก็กระทำได้เพียงบางส่วน ยังคงมีขนาดผลิตเป็นปริมาณมากที่แตกคอกออกไปจากดินแดนดังกล่าว และถูกถ่ายไปขายยังต่างประเทศสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

### ตารางที่ 3.2

#### พื้นที่ปลูกฝิ่น ปริมาณการผลิต การส่งออก และการจับยึดเฮโรอีนในพม่า

ปี (พ.ศ.)	พื้นที่ปลูกฝิ่น (เฮกตาร์)	เฮโรอีนที่ผลิตได้ (เมตริกตัน)	เฮโรอีนส่งออก (เมตริกตัน)	เฮโรอีนถูกจับยึด (เมตริกตัน)	อัตราส่วน (%) เฮโรอีนที่ยึด
2530	92,300	53	51	0.05	0.15
2531	103,200	68	66	0.09	0.13
2532	142,600	128	123	n.a.	n.a.
2533	150,100	180	174	0.24	0.16
2534	160,000	185	181	0.18	0.18
2535	153,710	180	174	0.27	0.20
2536	165,800	190	186	n.a.	n.a.
2537	146,600	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

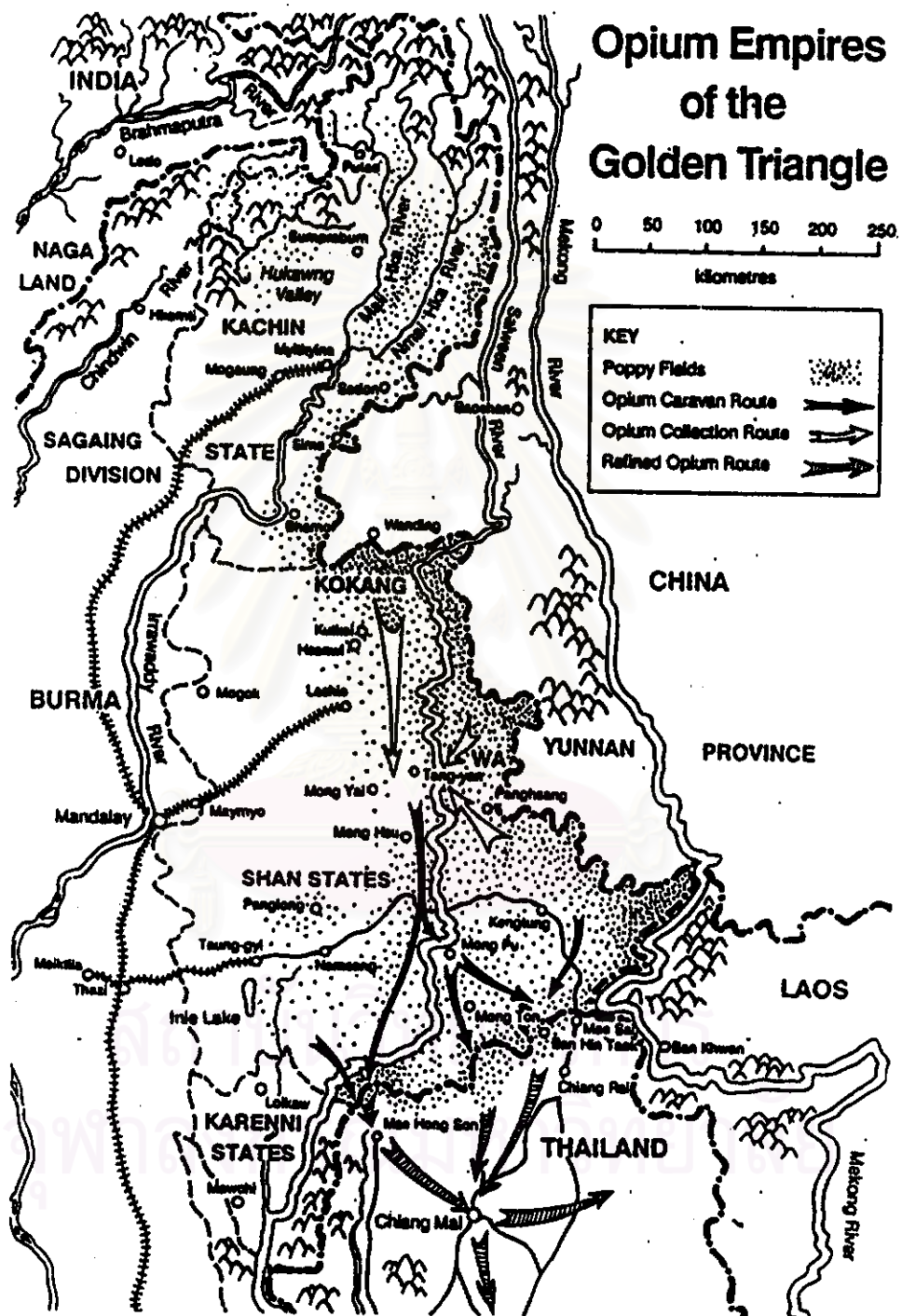
หมายเหตุ : n.a. = not available

ที่มา : U.S. State Department<sup>23</sup>

<sup>22</sup> พรพิมถ ศรีโชติ และคณะ, การศึกษาความร่วมมือในกรณีไขว้ปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, หน้า 18. อ้างถึง ทีมงานวิจัยข้อมูลภาคสนามของ Alfred W. McCoy ผู้เขียน "The Politics of Heroin in Southeast Asia" ระบุว่า ก๊กมินตั๋งควบคุมฝิ่นเดือนถึง 1/3 ของฝิ่นเดือนทั้งหมดทั่วโลก นอกจากนี้ ก๊กมินตั๋งยังสามารถแปรสภาพฝิ่นเป็นเฮโรอีนเพื่อตอบสนองตลาดเอเชียอาคเนย์ได้มากที่สุดอีกด้วย

<sup>23</sup> Bertil Lintner, *Drugs, Insurgency and Counterinsurgency in Burma*, p. 38.

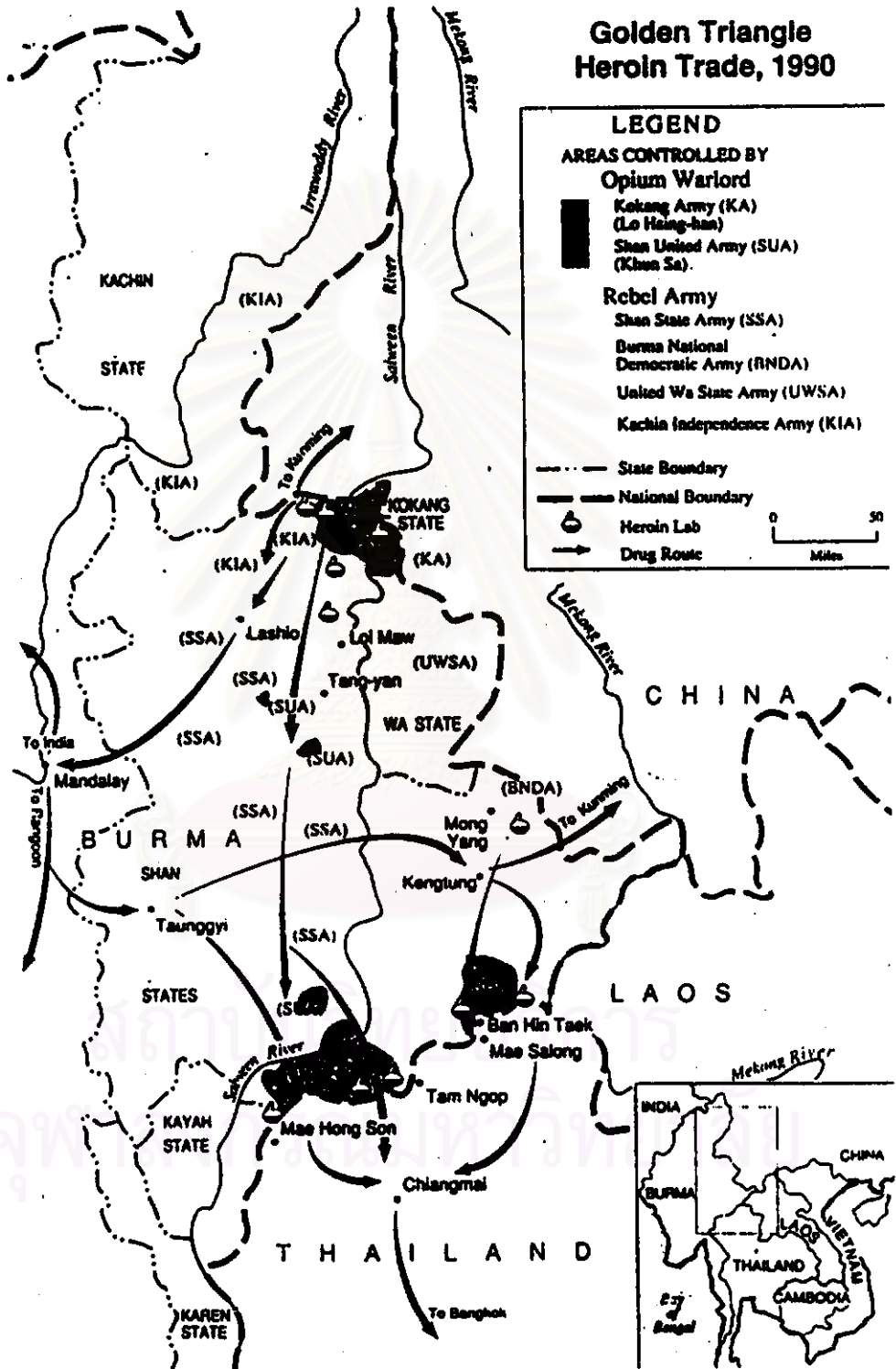
ภาพที่ 3.9  
แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกฝิ่น และเส้นทางค้าฝิ่นในขบวนการค้ำฝิ่น



ที่มา : Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin*, New York, 1991, p. 422.

ภาพที่ 3.10

แผนที่แสดงพื้นที่ผลิตเฮโรอิน และเส้นทางค้าฝิ่นในขบวนการค้าเฮโรอิน



ที่มา : Andre and Louis Boucaud, Burma's Golden Triangle on The Trail of The Opium Warlords, Bangkok : Asia Books Co. Ltd, 1992, p. 17.

การขยายตัวของกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติดในพื้นที่บริเวณสามเหลี่ยมทองคำนั้น ยังมีองค์ที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยสืบราชการลับ หรือสำนักข่าวกรองกลาง ของสหรัฐอเมริกา คือ CIA (Central Intelligence Agency) โดยประวัติศาสตร์เกี่ยวกับเรื่องนี้ ต้องย้อนไปถึงเหตุการณ์ยุคจักรวรรดินิยม หลังสงครามโลกครั้งที่สองช่วงเวลาแห่งสงครามเย็น เมื่อครั้งสหรัฐอเมริกาได้เข้ามา มีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แทนกองทัพฝรั่งเศส ด้วยวัตถุประสงค์หลักที่แตกต่าง คือ สหรัฐอเมริกาเข้ามาเพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์จีน และในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว สหรัฐอเมริกาต้องทุ่มเทเงินทุนจำนวนมากเพื่อดำเนินการ พร้อมทั้งส่งหน่วย CIA เข้ามาปฏิบัติการในพื้นที่ ที่ถือเป็นปัจจัยภายนอกปัจจัยหนึ่ง นอกเหนือไปจากกองกำลังจีนคณะชาติหรือก๊กมินตั๋ง ซึ่งพ่ายแพ้ต่อกองทัพคอมมิวนิสต์จีนและส่วนหนึ่งหลบหนีเข้ามาอยู่ในรัฐฉาน<sup>24</sup> CIA ได้เข้ามา มีบทบาทในพม่าและส่งเสริมชนกลุ่มน้อยให้ปลุกไฟรบเพื่อเงินรายได้มาเป็นค่าใช้จ่าย จนต่อมาได้ขยายตัวไปเป็นขบวนการค้ายาเสพติดที่ไม่มีผู้ใดคาดคิดมาก่อน

ปฏิบัติการลับของสหรัฐอเมริกาเพื่อสกัดกั้นคอมมิวนิสต์จีนโดยหน่วย CIA นั้น มีการสนับสนุน ก๊กมินตั๋ง ให้ขัดขวางการรุกรานได้ของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ซึ่งจุดนี้เองที่ทำให้ ก๊กมินตั๋งต้องหารายได้หล่อเลี้ยงกองทัพของตนด้วยการค้าฝิ่น และ CIA ได้เข้ามา มีบทบาทโดยส่งเสริมให้มีการปลูกฝิ่นมากขึ้นในเขตรัฐฉาน อันเป็นที่ตั้งฐานทัพของก๊กมินตั๋ง<sup>25</sup> โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ปฏิบัติการในหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายบรรลุผลสำเร็จ ส่วนอีกด้านหนึ่งกลับปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยผลพวงของการกระทำนี้ ได้ก่อให้เกิดผลร้ายต่อพม่า เมื่อกองกำลังชนกลุ่มน้อยในดินแดนรัฐฉานได้เริ่มปลูกฝิ่น โดยเฉพาะกลุ่มของโกกั้ง และว้า ที่ได้แปรรูปฝิ่นและลักลอบขนส่งผลผลิตออกนอกประเทศ<sup>26</sup> เพื่อนำเงินมาซื้ออาวุธต่อสู้กับกองทัพรัฐบาลพม่า ซึ่งจากจุดนี้เองได้เป็นที่มาของกระบวนการก่อกำเนิดและค้ายาเสพติด ที่พัฒนาขึ้นมาโดยการสนับสนุนของ CIA สำหรับ CIA หน่วยงานราชการลับของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเข้าไปพัวพันกับขบวนการค้ายาเสพติดนี้ Alfred W. McCoy ได้กล่าวไว้ในงานวิจัยเกี่ยวกับยาเสพติด ว่า

<sup>24</sup> เบอว์มา อิชู, "ศักยภาพของพม่าในการแก้ไขปัญหายาเสพติด," สายใยไทย-พม่า บนวิถีทางแห่งประชาชน 2 (มกราคม 2542) : 2.

<sup>25</sup> พรพิมล ศรีโชติ และคณะ, การศึกษาร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ถาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, หน้า 18.

<sup>26</sup> เบอว์มา อิชู, "ศักยภาพของพม่าในการแก้ไขปัญหายาเสพติด," : 2.

“CIA ต่างกับสายลับชาติอื่น ๆ อยู่อย่างหนึ่ง คือ CIA เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด เพื่อให้เป็นทุนในงานลับของคนด้วย CIA ไม่ได้ว่าการกระทำลักษณะนี้เป็นความคิดและอัยรอร์รับ ส่วนแบ่งกำไรอันมหาศาลนั้นอีกด้วย บทบาทของ CIA ในการขนเฮโรอีนนั้น คือ การกินตามน้ำไปเรื่อย ๆ ไม่หิวหาใจจืดจาง แต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ใน ยุทธการสงครามเย็น”<sup>27</sup>

ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับ การเป็นผู้อยู่เบื้องหลังขบวนการค้ายาเสพติดในดินแดนสามเหลี่ยมทองคำของ CIA หน่วยสืบราชการลับของสหรัฐอเมริกา นี้ เมื่อปรากฏความจริงออกมา ทำให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างเกิดความไม่พอใจ และขึงใจต่อการกระทำของสหรัฐอเมริกา ที่มีส่วนทำให้ดินแดนแถบนี้กลายเป็นดินแดนแหล่งผลิตของยาเสพติด โดยเฉพาะพม่า ซึ่งภูมิหลังเหตุการณ์นี้ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์นโยบายระหว่างประเทศกับสหรัฐอเมริกา โดยทำให้พม่าไม่สนใจที่จะให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการแก้ไขปัญหาสังคมภายในต่าง ๆ อันเนื่องมาจากปัญหาเสพติด ที่มีจุดเริ่มต้นมาจากสหรัฐอเมริกาเอง ดังที่กลุ่มนักวิจัยกลุ่มหนึ่งได้นำเสนอผลงานเกี่ยวกับยาเสพติดในรายงานการวิจัย ไว้ว่า

“หลายประเทศในภูมิภาคนี้ ถ้วนมือคิดที่ขมขื่นกับสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะประเทศพม่า ลาว เขมร และ เวียดนาม การที่ยาเสพติดเป็นปัญหาสังคมที่รุนแรงในประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่น่าจะเป็นประเด็นที่ประเทศเหล่านี้ให้ความสนใจและห่วงกังวล หากเทียบกับปัญหาเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศของตน เช่น พม่า การซื้อเวลาของรัฐบาลพม่าด้วยการปล่อยเสรีบรรดาขุนศึกในรัฐฉานในเรื่องยาเสพติดเป็นการแก้ปัญหามืองภายในพม่า ซึ่งรัฐบาลให้ความสำคัญมากกว่าการเพิ่มจำนวนของผู้เสพยาเสพติดและคดีอาชญากรรม อันเนื่องมาจากยาเสพติดในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ รัฐบาลพม่าข่มขู่ไม่เต็มว่าปัญหาเสพติดในรัฐฉานที่รัฐบาลพม่าต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบันนี้ ถ้วนมีรากเหง้ามาจากนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะในรัฐฉาน ซึ่งเป็นฐานปฏิบัติการของ CIA ในการสกัดเงินคอมมิวนิสต์ไม่ให้แพร่อิทธิพลมาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การที่ประชาชนของสหรัฐอเมริกาคงคไปเป็นเหยื่อของการกระทำที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ก่อ ลูจะเป็นเรื่องที่รัฐบาลพม่าไม่จำเป็นจะต้องเป็นกังวล”<sup>28</sup>

<sup>27</sup> อัลเฟรด คับเบิ้ลยู. แม็กคอบ, การเมืองและเฮโรอีนบนถนนสู่อำนาจสายเดียวกัน, แปลโดย พิสิฐ วงศ์วัฒนะ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ผู้จัดการ, 2537, หน้า 25.

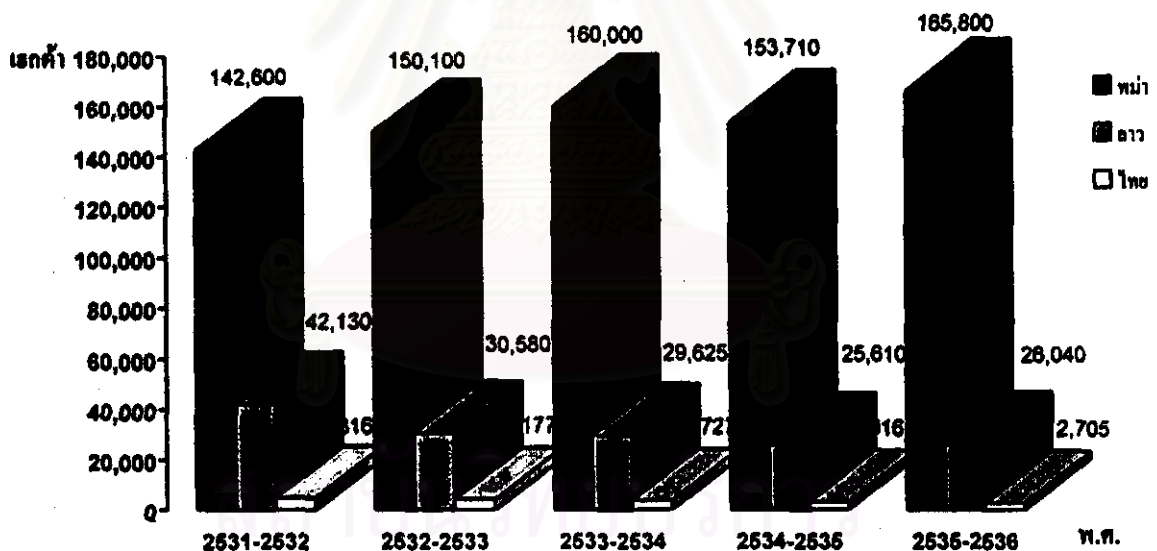
<sup>28</sup> พรพินท ศรีโชติ และคณะ, การศึกษาค้นคว้าความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, หน้า 470.



ด้วยเหตุผลดังกล่าว นับแต่ปี 2532 เป็นต้นมา เมื่อชนกลุ่มน้อยในพม่ากลุ่มของโกกั้ง และ  
 วั ได้แยกตัวออกมาตั้งเป็นกองกำลังเล็ก ๆ รัฐบาลพม่าจึงได้ยื่นข้อเสนอ “หยุดยิง” เพื่อผ่อนคลาย  
 ปัญหาทางการเมือง และด้วยเงื่อนไขการให้กองไว้ซึ่งกองกำลังพร้อมอาวุธ และอิสรภาพในการ  
 ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นที่เข้าใจกันดีว่า คือ การค้ายาเสพติด ทำให้กองกำลังกลุ่มนี้เกิดความพอใจ  
 และค้ายาเสพติดในเขตรัฐฉานอย่างเสรี<sup>29</sup> และในประเด็นนี้เอง ทำให้สังคมชาวโลกต่างมองพม่า  
 ว่าได้ส่งเสริมให้เกิดขบวนการผลิตและค้ายาเสพติด เพื่อการค้าและขนส่งออกไปขายยังตลาด  
 ต่างประเทศจนสร้างปัญหาให้เกิดขึ้นยากที่จะแก้ไข ทั้งนี้ หากรัฐบาลพม่าไม่สนใจที่จะให้ความ  
 ร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดก็จะยังคงถูกผลิตและจำหน่ายออกมาอย่างไม่วันสิ้นสุด

### แผนภูมิที่ 3.3

สถิติเปรียบเทียบพื้นที่ปลูกฝิ่น ไทย-ลาว-พม่า ในดินแดนสามเหลี่ยมทองคำ



หมายเหตุ : ตัวเลขข้อมูลของไทยเป็นผลผลิตก่อนการตัดพื้นที่ทำลาย ตำรวจโดย กองควบคุมพืชเสพติด  
 สำนักงาน ป.ป.ส. / ตัวเลขข้อมูลของพม่าและลาวนำมาจากรายงาน International Control  
 Strategy Report (INCSR) จัดทำโดย U.S. Department of State's Bureau of International  
 Narcotics Matters และรายงานของ DEA 1990-1991

ที่มา : ดัดแปลงจากข้อมูลทางสถิติของ สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, 2538, หน้า 26.

<sup>29</sup> เบอร์ม่า อิชู, “การก่อเกิด ... ยาเสพติดในพม่า,” : 2.

ปัจจุบันแม้ไทยจะประสบความสำเร็จในการลดพื้นที่ปลูกฝิ่น และปราบปรามขบวนการค้า ยาเสพติดตามแนวชายไทยบนพื้นที่สูงทางภาคเหนือด้วยนโยบายดำเนินการภายในอาณาบริเวณของประเทศ แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่า ปัญหาการผลิตและค้ายาเสพติดมิได้ลดน้อยลงหรือหมดไป ทั้งนี้ เพราะแหล่งของการผลิตจะอยู่ในพื้นที่ของประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า<sup>30</sup> เป็นส่วนใหญ่

ส่วนในเรื่องการดำเนินยาเสพติดที่ผ่านเข้ามาในประเทศไทยนั้น จากสถานการณ์ชายแดน ทางภาคเหนือของไทยที่ผ่านมา เมื่อได้มีการเปิดพรมแดนค้าพม่าและลาวก็เป็นผลให้มีการลักลอบ นำยาเสพติดประเภทฝิ่น กัญชา รวมถึงเฮโรอีนในบางจุดของพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำเข้ามาในเขต ประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น<sup>31</sup> และเมื่อประกอบกับการเปลี่ยนแปลงในระดับโลก ซึ่งพัฒนาสู่ยุคการ สื่อสารไร้พรมแดนที่ได้เชื่อมโยงให้ขบวนการค้ายาเสพติดถึงกัน ได้รวดเร็วมากกว่าในอดีต จึงทำให้ ผลผลิตจากสามเหลี่ยมทองคำถูกส่งออกมา ผ่านประเทศคัวกวางในภูมิภาคไปสู่ตลาดโลก ทั้งใน ยุโรป สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย เป็นไปโดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทั้งนี้ อาศัยปัจจัย เอื้ออำนวยในด้านการคมนาคมขนส่งของประเทศเป็นหลัก ที่ทำให้การส่งออกยาเสพติดสามารถ กระทำได้ในทุกระยะทาง ทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศ<sup>32</sup> ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

ข้อมูลข้างต้นจึงให้ข้อเท็จจริงต่อไปว่า แม้การกวาดล้างของเจ้าหน้าที่ไทยจะได้มีการกระทำ อย่างต่อเนื่อง แต่ก็ทำลายขบวนการค้ายาเสพติดได้เพียงบางส่วน ซึ่งไม่มีทางกำจัดให้หมดสิ้นไปได้ เนื่องจากไม่สามารถถอนรากถอนโคนแหล่งผลิตที่อยู่ภายนอกประเทศ<sup>33</sup> และปัญหาที่ทราบกันดี ในเรื่องนี้ไทยก็ไม่อาจดำเนินการใด ๆ ได้ เพราะจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเมื่อมีการ ถ่วงถ่วงแดน ดังนั้น ไทยจึงต้องแสวงหาความร่วมมือกับพม่าเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี โดยอาศัยความช่วยเหลือด้านการเงินจากองค์กรต่างประเทศ

<sup>30</sup> “ขุมข่ายาบ้าภาคเหนือ ไทยใหญ่-ไทยแลนด์-ว้า-ม้ง ร่วมขบวนการตั้งฐานพม่า-ลาว,” เดอะ เนชั่น รายสัปดาห์ (2 กันยายน 2541).

<sup>31</sup> สำนักงาน ป.ป.ส., รายงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย ประจำปี 2534, หน้า 50.

<sup>32</sup> รายงานสถิติและสถานการณ์ยาเสพติดประเทศไทย ปี 2535-2536, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 35.

<sup>33</sup> “ขุมข่ายาบ้าภาคเหนือ ไทยใหญ่-ไทยแลนด์-ว้า-ม้ง ร่วมขบวนการตั้งฐานพม่า-ลาว,” เดอะ เนชั่น รายสัปดาห์ (2 กันยายน 2541).

## ความร่วมมือระหว่างไทยกับพม่าในเรื่องชนกลุ่มน้อยและผลกระทบต่อการปรับนโยบายแก้ไข ปัญหาชาติของไทย

จากหัวข้อที่ผ่านมา พบว่า ประเด็นปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่า ถือเป็นปัญหาที่มีความเด่นชัดและสำคัญที่สุดในเวทีความสัมพันธ์ไทย - พม่า เพราะนอกจาก ก่อให้เกิดขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติแล้ว การที่ชนกลุ่มน้อยมีที่ตั้งหรือบริเวณฐานที่มั่นอยู่ใกล้พรมแดน ยังสามารถส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย - พม่า ได้อีก อันเนื่องมาจากปัญหาการกระทบกระทั่งตามแนวชายแดนระหว่างสองประเทศ จากการสู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยกับทหารรัฐบาลพม่าเพื่อการแบ่งแยกดินแดน ซึ่งเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อและเกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน สำหรับปัญหาชนกลุ่มน้อยที่ตั้งกองกำลังอยู่บริเวณชายแดนในเขตรัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยง และรัฐมอญ<sup>44</sup> แม้ส่วนใหญ่จะได้มีการทำสัญญาสงบศึกกับกองทัพพม่านับแต่ปี 2532 ถึง 2539 แต่ก็ยังคงมีความขัดแย้งกันอยู่ประปราย บางกลุ่มยังถืออาวุธ และโดยเฉพาะกลุ่มของกะเหรี่ยงภายใต้การนำของนายพลโบ เมียะที่ยังประกาศตัวต่อสู้กับทหารพม่าต่อไป แต่ทั้งนี้ กลุ่มของขุนศึกที่ทั่วโลกรู้จักกันดีในนามราชาชาเสพติดโลก หรือ ที่มีชื่อเรียกเป็นทางการว่ากลุ่มกองทัพเมืองไต (Mong Tai Army - MTA) กลับได้ประกาศวางอาวุธยอมแพ้ต่อรัฐบาลพม่าอย่างถาวร และล่มสลายลงเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2539<sup>45</sup> โดยความตกลงกับรัฐบาลพม่าที่จะได้รับการยกเว้นไม่ให้มีการเอาผิดหรือดำเนินคดีใด ๆ

เหตุการณ์สู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยกับทหารรัฐบาลพม่าที่เกิดขึ้นจากปัญหาด้านเชื้อชาตินั้น ไทยถือว่าเป็นความขัดแย้งภายในของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติบริเวณพื้นที่ชายแดนได้<sup>46</sup> ทั้งนี้ เนื่องจากการมีกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนไทย - พม่า บางครั้งได้กลายเป็นที่มาของปัญหาความขัดแย้งในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศจากการรุกถ้ำเขตแดน การเข้ามาเผาทำลายผู้ลี้ภัยกะเหรี่ยงในไทย ตลอดจนการตั้งปิดพรมแดน ไทย - พม่า ซึ่งมีผลกระทบต่อการค้าขายในบริเวณชายแดน ปัญหาเหล่านี้ยังคงมีอยู่มาจนถึงปัจจุบัน

<sup>44</sup> พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, การศึกษาคู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาชาติใน  
ประเทศไทย ถาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, หน้า 93.

<sup>45</sup> ชาคริต ทองศรีชุม, “ขบวนการปฏิวัติ ยาเสพติด และสงคราม 3. ขบวนการปฏิวัติวิ้วกับ  
ยาเสพติด,” เดอะ เนชั่น รายสัปดาห์ (15 ตุลาคม 2541).

<sup>46</sup> ชาคริต ทองศรีชุม, “ขบวนการปฏิวัติ ยาเสพติด และสงคราม 1. วิกฤตการณ์บนคอบ  
สามเส้า,” เดอะ เนชั่น รายสัปดาห์ (2 ตุลาคม 2541).

และจะดำรงอยู่อีกต่อไปในอนาคต หากไม่มีการแก้ไขใน 2 ประเด็นใหญ่ คือ การปักปันเขตแดนให้แล้วเสร็จ และการระงับปัญหาระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยให้จบสิ้นไป” ซึ่งเบื้องหลังการต่อสู้ของชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่าด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันนั้น ได้ทำให้มีการแสวงหาเงินทุนเพื่อหล่อเลี้ยงกองกำลังให้อยู่รอด และวิธีการค้ายาเสพติดซึ่งให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าก็เป็นทางเลือกที่ถูกนำมาใช้

กลุ่มว่า ถือเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มใหญ่ที่ยังคงต้องการแยกตัวออกจากพม่า เพื่อปกครองตนเอง และขีดเอารายได้จากการค้ายาเสพติดมาเป็นฐานทางเศรษฐกิจ ผู้นำว่าได้พยายามขยายเขตอิทธิพลมาประชิดชายแดนไทยเพื่อเข้าไปครอบครองเขตอิทธิพลเก่าของขุนต่า และยกตนขึ้นเป็นผู้ผลิตยาเสพติดอันดับหนึ่งของดินแดนสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติดเพื่อให้ได้เงินมาหล่อเลี้ยงกองกำลังต่อสู้กับทหารรัฐบาลพม่า ทำให้พม่าประกาศให้กลุ่มว่ายุติการผลิตและส่งออกยาเสพติดก่อนสิ้นปี 2540 มิฉะนั้นจะต้องเผชิญกับมาตรการปราบปรามอย่างจริงจังจากกองทัพพม่า<sup>37</sup> ทั้งนี้ มีนัยสำคัญแฝงเป็นที่ทราบกันดีว่ารัฐบาลพม่ามิได้มีความจริงใจที่จะปราบปรามยาเสพติดในกลุ่มของว่าตามแรงผลักดันของประชาคมโลก แต่แท้ที่จริงแล้วเพื่อมุ่งตัดฐานรายได้ของกลุ่มขบวนการต่อต้านรัฐบาล โดยจะเห็นหลักฐานได้จากกรณีที่ กองทัพพม่ายังคงปล่อยให้กลุ่มต่อต้านกลุ่มอื่นซึ่งทำสัญญาหยุดยิงกับรัฐบาลผลิตยาเสพติดได้โดยเสรี ซึ่งข้อมูลลับระบุว่า ความเป็นไปดังกล่าวได้อยู่ภายใต้การรู้เห็นเป็นใจของนายทหารพม่าในพื้นที่<sup>38</sup> แต่อย่างไรก็ตาม ยาเสพติดที่ผลิตได้ในพม่าและลำเลียงออกนอกพื้นที่ของกลุ่มว่าก็ได้ถูกมาตรการดังกล่าวขัดขวางและทำลายไปได้ส่วนหนึ่ง โดยการโจมตีขบวนลำเลียงยาเสพติดจากทหารรัฐบาลพม่าซึ่งต่อมากลายเป็นความบาดหมางทางการเมืองระหว่าง 2 ฝ่ายจนเกิดการปะทะกันขึ้นบ่อยครั้ง

การเน้นนโยบายปราบปรามยาเสพติดของพม่าในช่วงระหว่างปี 2539 ภายหลังจากการขอมวางอาวุธของกลุ่มขุนต่าและเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้ผลิตนี้ ได้มีบันทึกในรายงานของ ป.ป.ศ. ภาคเหนือระบุว่า ชนกลุ่มน้อยได้หนีไปตั้งโรงงานที่บริเวณชายแดน พม่า-จีน มากขึ้น และมีบางส่วนหันไป

<sup>37</sup> พรทิมล ศรีโชติ และคณะ, การศึกษาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, หน้า 93.

<sup>38</sup> ชากวิต ทองศรีชุม, “ขบวนการปฏิวัติ ยาเสพติด และสงคราม 2. ออคตักสงคราม,” เดอะเนชั่น รายสัปดาห์ (8 ตุลาคม 2541).

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน.

ผลิตในพื้นที่ประเทศลาว ทั้งนี้ เนื่องจากพม่าเริ่มเข้มงวดกับการผลิตยาเสพติดภายในประเทศและต้องการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อชาวโลก<sup>40</sup> และสำหรับกรณีที่ลาวกลายเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญอีกประเทศหนึ่งในภูมิภาคนั้น จากรายงานความร่วมมือเพื่อการควบคุมและปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลลาวกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา พ.ศ.2532 - 2540 ของสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงเทพฯ ระบุว่า ลาวเป็นประเทศที่มีผลผลิตฝิ่นมากเป็นอันดับ 3 ของโลก รองจากพม่า และอัฟกานิสถาน โดยเฮโรอินและยาบ้า ได้เริ่มมีการผลิตในลาวเป็นครั้งแรกเมื่อปี 2539 ปีเดียวกันที่ขุนสายอมวางอาวูร ซึ่งทราบได้จากกรณีที่ลาวสามารถยึดและทำลายโรงงานผลิตเฮโรอินและยาบ้าได้ในปีดังกล่าว และจากกรณีที่ลาวมีเขตแดนที่เหมาะสมแก่การใช้เป็นเส้นทางผ่านในการขนส่งยาเสพติด ในช่วงปี 2539 จึงมีการประมาณว่า มีฝิ่นดิบที่ขนส่งผ่านพื้นที่ประเทศลาวไปยังตลาดต่างประเทศถึง 90 ตัน ต่อมาเมื่อลาวได้ค้นพบว่า ฝิ่นคือที่มาของอาวูรที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มสามารถต่อต้านอำนาจของรัฐบาลกลางได้ รัฐบาลลาวจึงดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อยับยั้งการผลิตฝิ่นในประเทศของตน ทั้งนี้ โดยอาศัยการพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และเสริมสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้น การแสดงออกดังกล่าว จึงทำให้นานาประเทศเชื่อมั่นว่า ปัญหาการค้ายาเสพติดที่ยังคงอยู่ในลาว เป็นเพียงความเกี่ยวพันส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐบาลและนายทหารบางคนในกองทัพเท่านั้น<sup>41</sup> ซึ่งเป็นเรื่องการกระทำผิดเฉพาะตัวบุคคลที่เข้าไปมีส่วนพัวพันกับการหาผลประโยชน์จากการค้ายาเสพติดที่มีการขนส่งผ่านลาวไปยังต่างประเทศ ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงไม่กล่าวถึงการค้ายาเสพติดที่เกี่ยวข้องกับทางด้านลาวมากนัก และเมื่อกลับมาศึกษาตุลาการดำเนินการของรัฐบาลพม่า ที่แม้จะปรับนโยบายการปราบปรามชนกลุ่มน้อยให้มาเป็นความชอบธรรมในการปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติด แต่ยาเสพติดอีกส่วนหนึ่งในพม่าก็ได้ถูกปล่อยให้ผลิตอยู่ต่อไป โดยเรื่องนี้ได้มีนักวิเคราะห์แสดงความเห็นว่า

“แรงจูงใจในการต่อต้านยาเสพติดบางส่วน อาจมาจากการที่รัฐบาลพม่าไม่ต้องการให้ชนกลุ่มน้อยนำกำไรในส่วนนี้ไปใช้ในการซื้ออาวุธ นอกจากนี้ ทางทางอย่างกรุงเทพฯ ยังวิตกเกี่ยวกับการใช้ยาเสพติดในประเทศที่เพิ่มขึ้น รวมถึงชื่อเสียงของคนในต่างแดน”<sup>42</sup>

<sup>40</sup> “เปิดเส้นทางขนยาเสพติดภาคเหนือ,” กรุงเทพฯธุรกิจ (13 เมษายน 2542).

<sup>41</sup> พรพิมิต ตรีโชติ และคณะ, การศึกษามหาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, หน้า 279.

<sup>42</sup> “พม่าเร่งร่ำประชุมตำรวจสากลช่วยเสริมสถานภาพ,” กรุงเทพฯธุรกิจ (27 กุมภาพันธ์ 2542).

ข้อเสนอทางความคิดดังกล่าว ซึ่งเป็นประเด็นที่ข้องใจของนานาประเทศเช่นกันในการแสดงออกของรัฐบาลพม่า เมื่อนำมาประกอบกับเหตุการณ์ที่นางออง ซาน ซูจี ผู้นำพรรคสันนิบาตแห่งชาติ เพื่อประชาธิปไตยซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้าน ถูกรัฐบาลพม่ากักตัวไว้ ภายหลังจากที่นางชนะการเลือกตั้งในปี 2533 ด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น<sup>41</sup> แต่กลับถูกปฏิเสธรจากเผด็จการอำนาจทางทหาร ซึ่งยังคงปกครองประเทศต่อไปโดยไม่ฟังเสียงมติมหาชน และต่อมาเกิดเป็นปัญหาการใช้ความรุนแรงต่อประชาชนภายในประเทศ ด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชน อันเป็นเหตุบั่นทอนสัมพันธภาพระหว่างพม่ากับสมาคมประชาชาติต่าง ๆ ดังนั้น แม้พม่าจะได้ใช้ความพยายามที่จะแสดงออกให้เห็นถึงความตั้งใจในการแก้ไขปัญหายาเสพติด แต่ก็ยังคงถูกสหรัฐอเมริกา และประเทศกลุ่มประชาคมยุโรปประกาศคว่ำบาตร พร้อมทั้งกดดันให้มีการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังและจริงจังมากขึ้น โดยถือว่าปัญหาภายในของพม่าเป็นปัญหาของโลก<sup>42</sup>

จากกรณีการคว่ำบาตรของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อพม่า นั้น ได้กลายไปเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พม่าขาดเงินทุนในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด ทั้งที่สถานการณ์ยาเสพติดได้มีความรุนแรงมากขึ้นอันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า ซึ่งฝ่ายชนกลุ่มน้อยได้มีการเสริมกองกำลังให้เข้มแข็งด้วยการค้ายาเสพติดเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ และจัดหาอาวุธเข้าสู่กลุ่ม ด้วยเหตุผลนี้ เมื่อฝ่ายพม่าขาดเงินช่วยเหลือจากภายนอกจึงได้หันมาแสวงหาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ ไทย เพื่อร่วมกันขจัดยาเสพติดที่ถูกผลิตและลำเลียงออกมาจากพื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อย ซึ่งในความร่วมมือดังกล่าว ไม่ว่าพม่าจะมีเหตุผลที่แท้จริงอย่างไร ผลตอบแทนที่ไทยจะได้รับล้วนเป็นประโยชน์ต่อประเทศทั้งสิ้น ทั้งนี้ เพราะแต่เดิมในอดีตเมื่อครั้งที่ลัทธิคอมมิวนิสต์ยังมีการเผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมืองการปกครอง และแทรกซึมเพื่อการบ่อนทำลายเข้ามาตามแนวชายแดนระหว่างประเทศ ไทยได้เคยอาศัยเขตพื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยเป็นเขตกันชน เพื่อเป็นเงื่อนไขในการสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนไทยให้พ้นภัยคอมมิวนิสต์ คืออาศัยความเป็นอิสระจากกองกำลังที่มีขีดความสามารถของชนกลุ่มน้อยเป็น "รัฐกันกระแทก" ระหว่างไทย - พม่า กันขวางอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างระหว่าง เสรีประชาธิปไตย กับคอมมิวนิสต์ โดยยอมแลกกับการให้ชนกลุ่มน้อยสามารถแสวงหาอาวุธซึ่งเป็นปัจจัยในการต่อสู้

<sup>41</sup> พรพิมล ศรีไธดี, "พม่าและยาเสพติด มุมมองทางประวัติศาสตร์," มติชน (23 กุมภาพันธ์ 2542).

<sup>42</sup> ชاکริต ทองศรีชุม, "ขบวนการปฏิวัติ ยาเสพติด และสงคราม 4. ยุทธศาสตร์ใหม่ของ UWSA," เดอะ เนชั่น รายสัปดาห์ (22 ตุลาคม 2541).

กับทหารรัฐบาลพม่าได้จากประเทศไทย<sup>45</sup> ซึ่งนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้แม้จะไม่เป็นที่เปิดเผยหรือ มีการพูดถึงมากนักเนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย - พม่า แต่ก็เป็นที่ทราบกันว่าเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายหลักในช่วงเวลาดังกล่าวซึ่งเน้นไปที่เรื่อง “ความมั่นคง” และดำเนินไปในลักษณะ “รอบคอบ”<sup>46</sup> เพื่อแสวงหามิตรประเทศในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์

การดำเนินนโยบายของไทยในเชิงให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนชนกลุ่มน้อยในพม่านั้น ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองค่อนข้างเย็นชา โดยนอกจากพม่าจะไม่พอใจไทยแล้ว พม่ายังหวาดระแวงไทยว่า ให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อยทำการต่อสู้กับทหารรัฐบาล ซึ่งได้ก่อให้เกิดเป็นปัญหาการสู้รบระหว่างพม่ากับชนกลุ่มน้อยที่มีมาเป็นเวลานาน และยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดปัญหาการค้ายาเสพติด ปัญหาการค้าอาวุธ และอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือที่ไทยมีให้ต่อชนกลุ่มน้อยในลักษณะนี้ ก็ได้ลดลงเป็นลำดับ เมื่อไทยสามารถปราบปรามกลุ่มขบวนการเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ภายในประเทศลงได้ในต้นทศวรรษ 1980<sup>47</sup> ดังนั้น นโยบายของรัฐบาลไทยต่อชนกลุ่มน้อยในอดีต จึงเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศตามแนวชายแดนไทย-พม่า ซึ่งกองบัญชาการทหารสูงสุดได้กำหนดไว้ตั้งแต่ปี 2508 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันประเทศจากการรุกรานของคอมมิวนิสต์ รวมทั้ง ประเทศใกล้เคียงที่สนับสนุนคอมมิวนิสต์<sup>48</sup> ต่อมาภายหลังเมื่อการเมืองโลกเกิดการเปลี่ยนแปลง สงครามเย็นยุติและก้าวเข้าสู่ระเบียบโลกใหม่ การเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์สิ้นสุดลง ไทยไม่มีความจำเป็นต้องอาศัยชนกลุ่มน้อยเป็น “รัฐกันกระแทก” อีกต่อไป และเมื่อได้พิจารณาประกอบสถานการณ์ยาเสพติดที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศและต่างประเทศ ความร่วมมือเพื่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดกับพม่าจึงเป็นสิ่งที่ไทยแสวงหา และเมื่อพม่าต้องการที่จะขอความร่วมมือกับไทยเพื่อสกัดกั้นชนกลุ่มน้อยในการปราบปรามกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติด ไทยจึงมีนโยบายสนองตอบต่อความประสงค์ของพม่าอย่างเต็มที่

<sup>45</sup> รายงานผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการดำเนินโครงการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ในศตวรรษที่ 21, คณะกรรมาธิการต่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎร, 2540, หน้า 3.

<sup>46</sup> สมโชค สวัสดิ์ศิริภรณ์, ความสัมพันธ์ระหว่าง ไทย-พม่า-กะเหรี่ยง, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540, หน้า 71.

<sup>47</sup> รายงานผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการดำเนินโครงการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ในศตวรรษที่ 21, หน้า 3.

<sup>48</sup> สมโชค สวัสดิ์ศิริภรณ์, ความสัมพันธ์ระหว่าง ไทย-พม่า-กะเหรี่ยง, หน้า 71.

ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นระหว่างไทยกับพม่า นั้น ได้เริ่มต้นเมื่อพม่าได้เปิดประเทศในปี 2531 หลังจากที่เปิดตัวเองมาตั้งแต่ปี 2491 โดยมีไทยเป็นประเทศแรกที่ทำให้การรับรองและสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับรัฐบาลทหารพม่า ซึ่งตรงกับช่วงสมัยของรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยไทยได้เลือกดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ต่อพม่าแทนการโคดเคียว<sup>๓๙</sup> ตรงกันข้ามกับนโยบายที่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศประชาคมยุโรปนำมาใช้ต่อพม่า นโยบายดังกล่าวของไทยได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในเวทีความสัมพันธ์ของสองประเทศ เมื่อพม่ายินดีและตอบรับที่จะดำเนินความสัมพันธ์กับไทย และยังได้นำระบบเศรษฐกิจเสรีมาใช้ ซึ่งอนุญาตให้ไทยเข้าไปลงทุนทำธุรกิจภายในพม่า ดังนี้ เมื่อประกอบกับสถานการณ์ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ทางการเมืองที่เบาบางลงไปพร้อมกับการค่อย ๆ สลายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ จึงก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนนโยบายที่ไทยมีต่อพม่าไปจากเดิม โดยไทยมุ่งเน้นที่จะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพม่าเพื่อเป้าหมายทางเศรษฐกิจการค้า และจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของพม่า ซึ่งเชื่อว่าจะช่วยให้ไทยสามารถเจรจาเรื่องปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดนกับพม่าได้ดีขึ้น<sup>๔๐</sup> นอกจากนี้ในปี 2532 ยังได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนระหว่างไทย-พม่า ขึ้น เพื่อให้มีการประชุมร่วมกันทุกเดือนในลักษณะประสานการทำงานและหารือเพื่อแก้ไขปัญหาวงบริเวณชายแดนด้านต่าง ๆ

การปรับนโยบายด้านความมั่นคงของไทยต่อพม่าดังกล่าวนี้ ได้ทำให้เห็นนโยบายการสร้างแนวกันชนบริเวณชายแดนไทย - พม่า ที่ใช้มาในอดีตเริ่มลดความสำคัญลง ซึ่งมีรายงานว่าฝ่ายความมั่นคงของไทยได้ยุติการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนต่อชนกลุ่มน้อย<sup>๔๑</sup> เช่น การตั้งห้ามมีการค้าอาวุธกับชนกลุ่มน้อย และ การตั้งห้ามส่งเสบียงอาหารให้แก่กองกำลังของชนกลุ่มน้อย เป็นต้น จนต่อมากลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลพม่าสามารถทำการปราบปรามชนกลุ่มน้อยได้เกือบทั้งหมด นับตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของสองประเทศแน่นแฟ้นกันยิ่งขึ้น และเชื่อมโยงไปสู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาคืออื่น ๆ รวมทั้งปัญหาอาชญากรรม

<sup>๓๙</sup> สุภากรณ์ คุรุฑเมือง, ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ภายใต้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541, หน้า 29.

<sup>๔๐</sup> ข้อมูลนโยบายไทยต่อพม่าจากกรมองค์การระหว่างประเทศ กองสังคม กระทรวงการต่างประเทศ, 2542. (อัคราณา)

<sup>๔๑</sup> รายงานผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการประเมินโครงการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ในศตวรรษที่ 21, หน้า 4.



นโยบายด้านความมั่นคงของไทยที่มีต่อพม่าในอดีตกับปัจจุบัน จึงมีการปรับเปลี่ยนไปดังนี้  
 นโยบายในอดีต สนับสนุนชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนให้เป็นรัฐกันชน เพื่อขวางกั้น  
 อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่าง และสร้างความสัมพันธ์ทางการค้ากับชนกลุ่มน้อยเพื่อให้มียุทธ-  
 ปิ๊งจ้อยไว้ใช้สู้รบกับทหารรัฐบาลพม่า

นโยบายปัจจุบัน ดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐบาลทหารพม่าแทนการสนับสนุนชนกลุ่มน้อย  
 ให้เป็นรัฐกันชนเหมือนในอดีต และไม่สนับสนุนชนกลุ่มน้อยด้วยวิธีการใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบ  
 ต่อความสัมพันธ์ไทย - พม่า ทั้งนี้ ได้มีการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับพม่า ด้วยการขยาย  
 ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง รวมทั้ง ส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงขึ้นบริเวณแนวชายแดน  
 โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันเป็นหลักเพื่อขจัดข้อขัดแย้ง และความระแวงสงสัยให้หมดสิ้นไป  
 ฉะนั้น ปัญหาอื่น ๆ โดยเฉพาะเรื่องยาเสพติดซึ่งซ่อนทับอยู่ในปัญหาชนกลุ่มน้อย จึงได้เริ่มมีการ  
 แก้ไขกันอย่างจริงจังมากขึ้น จากการประสานความร่วมมือภายใต้ความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

นโยบายระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปของไทย - พม่า ซึ่งปรับเข้าหากัน เพื่อความร่วมมือ  
 ในการควบคุมและปราบปรามยาเสพติดนี้ นายชาติชาย สุทธิกมล ผู้อำนวยการสำนักปราบปราม  
 ยาเสพติด กองปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. ได้ให้รายละเอียดในข้อเท็จจริงว่า

“พม่านั้น แม้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในด้านหนึ่ง จะถูกนานาประเทศกดดัน และ  
 คำว่ามาตรการทางเศรษฐกิจด้วยเหตุผลเรื่องสิทธิมนุษยชน ภายหลังจากการปิดอานาการปกครองของฝ่าย  
 ทหาร โดยเฉพาะในช่วง 4-5 ปีมานี้ แต่อีกด้านหนึ่งปรากฏว่าความสัมพันธ์ที่มีต่อไทยกลับดีขึ้น  
 มากกว่าในอดีต โดยขณะนี้ รัฐบาลไทยสามารถที่จะพูดจากับรัฐบาลพม่าได้เป็นอย่างดี ซึ่งความ  
 สัมพันธ์จากการกระชับสัมพันธ์ไมตรีของผู้นำทั้งสองประเทศได้ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการ  
 แก้ไขปัญหาเสพติดมากขึ้น ทั้งนี้ โดยส่วนใหญ่ไทยจะเป็นฝ่ายเสนอ และก็มีก็จะได้รับการ  
 ตอบรับในท่าทีที่ดีจากพม่ามาโดยตลอด ยิ่งในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา เมื่อเกิดสถานการณ์การ  
 แพร่ระบาดของไวรัสของเฮโรอีน และยาบ้า นายกรัฐมนตรีไทยก็ได้ร่วมหารือกับนายกรัฐมนตรี  
 พม่า และแสดงออกให้เห็นเจตนารมณ์ในความต้องการที่จะปราบปรามและทำลายยาเสพติดให้ถึง  
 แหล่งผลิต ซึ่งนายกรัฐมนตรีพม่าก็มีความยินดีให้ความร่วมมือ และพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาร่วมกับ  
 ไทยในด้านการปราบปราม แต่ทั้งนี้ พม่าก็ต้องดูปัจจัยในรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับค้า”<sup>22</sup>

<sup>22</sup> สัมภาษณ์ ชาติชาย สุทธิกมล, ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามยาเสพติด กองปราบปราม  
 ยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส., 15 กรกฎาคม 2542.

สถานการณ์ยาเสพติดภายในประเทศไทยนั้น พบว่ามีแนวโน้มรุนแรงขึ้น โดยแหล่งที่มาสำคัญของการผลิตและถูกนำเข้ามาแพร่ระบาด จนสร้างปัญหาให้แก่สังคมมาจากแหล่งเดียวกัน คือ ตามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งข้อเท็จจริงนี้ ได้มีคณะผู้วิจัยเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดกลุ่มหนึ่ง รายงานว่า “สังคมไทยกำลังถูกรุมเร้าด้วยปัญหาขยาเสพติด ..... เหลือของปัญหาขยาเสพติดมิใช่เฉพาะผู้ใหญ่เท่านั้น แต่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดในหมู่เด็กและเยาวชนด้วย”<sup>53</sup>

ผลงานวิจัยของกลุ่มดังกล่าวยังให้ข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเป็นแหล่งผลิต โดยกล่าวถึงข้อมูลการจับกุมยาเสพติดในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค 5 (รับผิดชอบพื้นที่ทางภาคเหนือของไทย) และให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ต้องหาทั้งหมดที่ถูกจับกุมในคดีความผิดขยาเสพติดในพื้นที่ภาคเหนือ ว่า มีจำนวนเพียงไม่กี่รายเท่านั้นที่ถูกดำเนินคดีในข้อหาผลิต ส่วนที่เหลือต้องข้อหาครอบครองและเสพ ดังนั้น จึงให้นัยสำคัญว่า “ประเทศไทยเป็นเพียงประเทศผู้บริโภคนยาเสพติด มิใช่ประเทศผู้ผลิตขยาเสพติดแห่งสำคัญแต่อย่างใด”<sup>54</sup> แหล่งผลิตของยาเสพติดจึงมาจากภายนอกประเทศ ซึ่งก็ถือตามเหลี่ยมทองคำ โดยผลผลิตที่ได้ออกมาจากพม่านับว่ามีปริมาณมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับไทย และลาว (ไปรคคแผนภูมิที่ 3.1 และ 3.3) ทั้งนี้ ยังมีรายงานด้วยว่าในปี 2541 พมามีศักยภาพในการผลิตฝิ่นได้ถึง 2,365 เมตริกตัน สามารถแปรสภาพเป็นเฮโรอีนได้ 197 เมตริกตัน<sup>55</sup> พม่าจึงเป็นค้อคคสำคัญขงขยาเสพติดในภูมิภาคที่มีการผลิตและดำเนินขงเข้าสู่ประเทศไทย และไปสู่ตลาดโลก เป็นมุลเหตุแห่งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับขยาเสพติดทั้งมวลที่นำมาศึกษาในครั้งนี้ โดยเฉพาะขบวนการค้าไปสู่สหรัฐอเมริกา ฉะนั้น การศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงเน้นรายละเอียดไปทีการแก้ไขปัญหาขยาเสพติดภายในขงประเทศพม่า และความร่วมมือที่มีค้อประเทศไทยเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม เมื่อการศึกษาดำเนินมาถึงสถานการณ์ขยาเสพติดภายในประเทศ ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงขงอีกกลุ่มหนึ่ง ที่ในปี 2541 – 2542 ได้มีการเสนอขว่าผ่านสื่อมวลชนว่ามีส่วนพัวพันกับการค้าขยาเสพติดภายในประเทศ นอกเหนือจากกลุ่มขุนต้า และกลุ่มว้า ซึ่งกำลังเป็นที่สนใจขงประชาชน จากในกรณีที่ตำรวจได้ทำการปราบปรามจับกุมขงกลุ่มนี้ที่ค้าขยาเสพติดได้ในพื้นที่อำเภอ

<sup>53</sup> พรพินค ตรีโชติ และคณะ, การศึกษาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาขยาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม, หน้า 35.

<sup>54</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>55</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ทพบพระ จังหวัดตาก และที่ตำหนักสงฆ์ดำกระบोक นั่นคือ กลุ่มชาวเขาเผ่าม้ง โดยจะนำข้อมูลที่สามารถเปิดเผยได้ในบางส่วนมานำเสนอเรื่องราว ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความกระจ่างและชัดเจนขึ้นเกี่ยวกับบทบาทของชาวม้งต่อปัญหายาเสพติด ซึ่งรายละเอียดของชาวม้งนั้น ถือเป็นกลุ่มที่มีพฤติกรรมในการปลูกและค้าฝิ่นในพื้นที่ภาคเหนือมาเป็นเวลานานแล้ว บางส่วนได้มีการลักลอบนำฝิ่นจากพม่าเข้ามาแปรสภาพเป็นเฮโรอีนเพื่อเสพหรือจำหน่ายในไทย จนเมื่อสถานการณ์ยาเสพติดได้เปลี่ยนจากฝิ่นและเฮโรอีนไปเป็นการแพร่ระบาดของยาบ้าในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา โดยมีฐานการผลิตเป็นกลุ่มว้าในดินแดนฝั่งประเทศพม่า พฤติกรรมของชาวม้งตามแนวชายแดนภาคเหนือในช่วง 2-3 ปีมานี้ จึงกลายมาเป็นผู้ที่มีบทบาทในการลักลอบนำเข้าและถลำถึงยาบ้าจากกลุ่มผู้ผลิตในพม่าผ่านเข้ามาในไทยเพื่อส่งให้กับกลุ่มผู้ซื้อในจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งการค้ายาเสพติดได้ทำให้ชาวม้งร่ำรวยมากกว่าการประกอบอาชีพอื่น และเป็นกำนิคมให้หันเข้ามาสู่วงจรค้ายาเสพติดกันอย่างแพร่หลาย

เครือข่ายการค้ายาเสพติดที่เริ่มต้นจากชาวม้งภาคเหนือตอนบนนี้ ถือเป็นแหล่งสนองตอบ (Supply) ต่อความต้องการให้กับกลุ่มม้งในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและภาคกลาง โดยจะมีการเก็บซุกซ่อนอยู่ในพื้นที่ จังหวัดเพชรบูรณ์ ตาก และสระบุรี ที่จะมีผู้ซื้อเข้ามาทำการติดต่อซื้อ-ขายกับกลุ่มชาวม้งกลุ่มนี้ จนเริ่มตั้งสมมติฐานและมีขีดความสามารถในการดำเนินธุรกิจนอกกฎหมาย ซึ่งมีข้อมูลว่า อาจจะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนได้เข้าไปอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเงินของชาวม้งโดยทั่วพันกับการค้ายาเสพติด และนอกจากเครือข่ายขบวนการค้ายาเสพติดของม้งภายในประเทศแล้ว ปรากฏว่าม้งยังได้มีการเชื่อมโยงเครือข่ายกับขบวนการค้ายาเสพติดภายนอกประเทศ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ในปี 2538-2539 ในขณะที่กลุ่มว้าได้ทำการสู้รบอย่างรุนแรงกับกลุ่มขุนต๋าด้วยความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ในประเทศพม่าใกล้กับแนวชายแดนไทย กลุ่มว้าได้ขอคำดังจากชาวม้งให้เข้าไปช่วยเหลือการสู้รบ จนเมื่อการสู้รบยุติลง ชาวม้งส่วนหนึ่งได้เข้าไปรวมกลุ่มกับว้าและเมื่อประกอบเหตุการณ์ในปี 2540-2541 ที่มีความเคลื่อนไหวของชาวม้งดำกระบोकจำนวนหนึ่งซึ่งได้เดินทางเข้าไปอยู่ในพื้นที่ของกลุ่มว้า จึงก่อให้เกิดเป็นการเชื่อมโยงเครือข่ายขบวนการค้ายาเสพติดภายในกับภายนอก ระหว่างกลุ่มว้าซึ่งเป็นศูนย์กลางการผลิตยาเสพติดแหล่งใหญ่ในภูมิภาคกับกลุ่มม้งที่ค้ายาเสพติดในประเทศไทย ทั้งนี้ ข้อมูลจากกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) ระบุว่า ม้งที่ค้ายาเสพติดน่าจะมีศูนย์กลางอยู่ที่ดำกระบोक โดยอาศัยเหตุแห่งการเป็นแหล่งบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดในการทรงตนเองเพื่อทำธุรกิจผิดกฎหมาย<sup>๕</sup> ดังนั้น ม้งและว้า

<sup>๕</sup> สรุปข้อมูลจาก เอกสาร ปส.สัมพันธ์ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด, 2542, หน้า 9-14 และจาก “หลวงพ่อดีใจผู้นำม้งดำกระบोक,” ไทยโพสต์ (7 พฤษภาคม 2542).

จึงถือเป็นตัวการสำคัญที่ก่อให้เกิดกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติด ซึ่งได้สร้างปัญหาต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องคุณภาพของคนที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

ปัญหาความมั่นคงที่สืบเนื่องมาจากปัญหายาเสพติดได้ทำให้รัฐบาลไทยคิดหาหนทางแก้ไขเป็นกรณีเร่งด่วน โดยได้มีการประสานงานไปยังประเทศพม่าเพื่อแสวงหาความร่วมมือในการปราบปราม ซึ่งเมื่อสถานการณ์ปัจจุบันความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสองดำเนินไปด้วยดีแล้ว พม่าจึงไม่ปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือกับไทย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพม่ายังคงมีปัญหาการรวมประเทศให้เป็นหนึ่งเดียวจากความพยายามแยกตัวไปปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อย การแก้ไขปัญหายาเสพติดจากแหล่งผลิตภายในจึงเป็นเรื่องที่ยากลำบากสำหรับพม่าและจะต้องค่อยเป็นค่อยไปในลักษณะของการรักษาน้ำใจให้แก่ชนทุกกลุ่มภายในประเทศ มิให้เกิดกรณีข้อพิพาท จนกลายเป็นสงครามภายในขึ้นอีก เหล่านี้ ได้ทำให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดของพม่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับการเมืองของประเทศ ซึ่งจะต้องใช้เวลาในการดำเนินการ เนื่องจากพม่าไม่สามารถปราบปรามกลุ่มขบวนการผลิตยาเสพติดที่ส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อย ด้วยวิธีการที่เด็ดขาดในระยะเวลายันสั้นได้ และเกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินการกับชนกลุ่มน้อยเพื่อปราบปรามแหล่งผลิตยาเสพติดของพม่าดังกล่าว ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามยาเสพติด กองปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ศ. ได้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่น่าสนใจเกี่ยวกับทำทึน โฆษกทางด้านพม่าในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ว่า

“พม่าก็เป็นประเทศหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติดภายในประเทศ และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับไทยในการปราบปรามกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติด อย่างไรก็ตาม ปัญหาชนกลุ่มน้อยที่มีมานานมากแล้ว ก็ทำให้พม่าต้องคอยระมัดระวังเกี่ยวกับการปฏิบัติ ซึ่งอาจส่งผลกระทบและขยายตัวรุนแรงขึ้นจนก่อให้เกิดเป็นความแตกแยก ซึ่งในเรื่องนี้ พม่าได้ชี้แจงทำความเข้าใจให้ไทยได้ทราบ และยืนยันว่าจะแก้ไขปัญหายาเสพติดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยให้ได้ภายใน 10 - 15 ปีข้างหน้า” นอกจากนี้ ยังแสดงความคิดเห็นต่อไปว่า “การแก้ไขปัญหายาเสพติดในภูมิภาค ทุกประเทศจะต้องร่วมมือกัน แต่สำหรับพม่าซึ่งมีเงื่อนไขพิเศษเกี่ยวกับพื้นที่อันเป็นที่อยู่ของชนกลุ่มน้อยนั้น พม่าต้องใช้ความพยายามและเวลาในการแก้ไขปัญหาซึ่งไม่สามารถดำเนินการปราบปรามจนเด็ดขาดได้ในทันที”

” สัมภาษณ์ ชาติชาย ตูทธิกณ, ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามยาเสพติด กองปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ศ., 15 กรกฎาคม 2542.

ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาลพม่าในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา นั้น ได้มีการดำเนินนโยบายให้ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศอื่น ๆ เป็นอย่างมาก โดยภายในพม่าได้มีการออกประกาศที่จะดำเนินงานควบคุมพืชเสพติด ด้วยการกำจัดปลูกฝิ่น และปลูกพืชอื่นทดแทน นอกจากนี้ ยังเน้นการควบคุมกระบวนการผลิตยาเสพติดในพื้นที่ที่เป็นแหล่งผลิต ตลอดจนการสกัดกั้นการลักลอบค้ายาเสพติด การลดความต้องการยาเสพติด และการป้องกันยาเสพติด ที่สำคัญพม่ายังได้ทำการจัดตั้ง Central Committee for Drug Abuse Control (CCDAC) ขึ้นมา เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลางด้านยาเสพติดโดยมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนด แผนงานและนโยบายด้านการควบคุมยาเสพติดของประเทศ รวมทั้ง การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การกำกับดูแลกิจกรรมต่าง ๆ และดำเนินการตามที่สภารัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งเป็นไป ในลักษณะเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ของไทย สำหรับนโยบายให้ความร่วมมือกับต่างประเทศในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของพม่า ได้มีการ แสดงออกให้นานาประเทศเห็นถึงความตั้งใจและความจริงจัง ด้วยการดำเนินมาตรการปราบปราม ในเชิงรุก เช่น การปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติดกลุ่มของขุนต๋ายอย่างหนักมาตั้งแต่ปี 2537<sup>55</sup> จนขุนต๋ายได้ยอมจำนนต่อรัฐบาลพม่าในปี 2539 นอกจากนี้ พม่ายังได้แสดงผลงานการปราบปราม ยาเสพติดทางสื่อมวลชนว่า ในปี 2540 สามารถจับกุมผู้ต้องสงสัยในคดีเกี่ยวกับยาเสพติดได้รวม 4,446 ราย พร้อมทั้งยึดฝิ่นดิบได้ 7,883 กิโลกรัม เฮโรอีน 1,401 กิโลกรัม ยากระตุ้นประสาท มากกว่า 5 ตันเม็ด และดำเนินการทางกฎหมายกับผู้ติดยาเสพติดรวม 1,114 ราย<sup>56</sup>

การให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดของพม่าในทศวรรษที่ศึกษานั้น สื่อมวลชน ในพม่าได้รายงานถึงมาตรการแก้ไขปัญหายาเสพติดว่า ทุกชาติจะต้องร่วมมือกันจึงจะแก้ไขปัญหานี้ได้ มิใช่ปล่อยให้เป็นการะหน้าที่ของพม่าแต่เพียงชาติเดียว ซึ่ง พันเอก จ่อ เทียน หัวหน้าหน่วยปราบปรามยาเสพติดพม่าก็ได้ออกมากล่าวว่า “พม่าได้ทำทุกอย่างเท่าที่ทำได้ และหากได้รับความช่วยเหลือจากประชาคมโลกก็จะสามารถกำจัดยาเสพติดได้เร็ว และมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม<sup>57</sup> นอกจากนี้ ในการประชุมตำรวจสากลที่พม่า ซึ่งจัดให้มีขึ้นโดยมีตัวแทนจากชาติต่าง ๆ มาร่วมประชุมเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด ระหว่างวันที่ 23 -26 กุมภาพันธ์ 2542 ปรากฏว่า รัฐบาลพม่า ได้แสดงความจริงใจในจุดยืนและนโยบายที่เกิดขึ้นจากความตั้งใจที่ต่อเนื่อง เพื่อการแก้ไขปัญหานี้

<sup>55</sup> เอกสารข้อมูลจาก ป.ป.ส., 2538. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>56</sup> “พม่าโชว์ผลงานปราบยาเสพติด,” *กรุงเทพธุรกิจ* (28 มกราคม 2541).

<sup>57</sup> “พม่าชวนชาวโลกร่วมใจปราบยาเสพติด,” *มติชน* (23 กุมภาพันธ์ 2542).

โลกได้เห็นอีกครั้ง โดยการเผายาเสพติดชนิดต่าง ๆ อาทิ ผิ่น 4,000 กิโลกรัม เฮโรอิน 431 กิโลกรัม และอื่น ๆ รวมหลายพันกิโลกรัม มูลค่าหลายล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งการนี้ พลตรี ไช วิน หัวหน้าตำรวจปราบปรามยาเสพติดของพม่าเผยว่า การเผาทำลายยาเสพติดและนโยบายปราบปรามยาเสพติดของพม่าเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความจริงจังใจของผู้นำพม่าในการขจัดยาเสพติด พร้อมทั้งยืนยันว่าพม่าจะเป็นเขตปลอดยาเสพติดภายใน 15 ปี<sup>61</sup> นอกจากนี้ พันเอก จ๋อ เทียน ยังได้กล่าวเสริมว่าพื้นที่ปลูกฝิ่นในพม่าได้ลดลงจาก 150,000 เฮกตาร์ ในปี 2540-2541 เหลือเพียง 49,000 เฮกตาร์ ในปี 2542<sup>62</sup> และรัฐบาลพม่ากำลังดำเนินนโยบายชักชวนให้ประชาชนเลิกปลูกพืชเสพติดโดยเปลี่ยนมาปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ ทดแทน อันเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่มีการดำเนินการควบคู่กันไป

สำหรับความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระหว่างไทยและพม่า ได้เริ่มมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดมาตั้งแต่ปี 2535 เมื่อไทยจัดให้เจ้าหน้าที่จากพม่าเข้ามาดูงานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด และได้มีการเจรจาเพื่อความร่วมมือในระดับทวิภาคีต่อกัน จนขยายการดำเนินงานนำไปสู่การทำความตกลงในโครงการร่วม 3 ฝ่าย ระหว่างไทย พม่า และ United Nations International Drug Control Programme (UNDCP) ซึ่งเป็นองค์กรควบคุมปัญหายาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ ที่จะคอยให้การสนับสนุนและความช่วยเหลือด้านเงินทุนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งนี้ ในเดือนมิถุนายน 2535 ได้มีการจัดทำโครงการควบคุมยาเสพติดในพื้นที่ชายแดนไทยและพม่า (Drug Abuse Control in Border Areas for Myanmar and Thailand Project) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสงค์และอุปทานของยาเสพติดและเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย ภายใต้งบประมาณสนับสนุนจาก UNDCP เป็นจำนวนเงิน 4.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ<sup>63</sup> มีกำหนดระยะเวลาดำเนินโครงการ 3 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2535 ซึ่งจะมีการแบ่งเป็นโครงการย่อย 3 โครงการ คือ โครงการด้านปราบปราม โครงการด้านการพัฒนา และโครงการด้านลดความต้องการยาเสพติด ซึ่งจากความร่วมมือในโครงการร่วม 3 ฝ่ายดังกล่าว ได้ทำให้ไทยและพม่าสามารถประสานความร่วมมือระหว่างกันในด้านอื่น ๆ ได้อย่างเต็มที่ โดยมีหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องของทั้ง 2 ประเทศ เป็นผู้ดำเนินงานติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน เพื่อผลในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และนอกจากความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่าง 3 ฝ่ายแล้ว ประเทศรอบข้างที่เกี่ยวข้องกับการค้าและตำลึงยาเสพติด คือ จีน และ ลาว

<sup>61</sup> “หม่อง คุยอิก 15 ปี ปลอดยาเสพติด,” มติชน (26 กุมภาพันธ์ 2542).

<sup>62</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>63</sup> เอกสารข้อมูลจาก ป.ป.ศ., 2538. (เอกสาร ไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ก็ยังได้แสดงเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามารยาทและ การลักลอบค้ายาเสพติดให้หมดไป โดยได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจกับไทย พม่า และ UNDCP เพื่อความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในอนุภูมิภาค ซึ่งเป็นไปในกรอบพหุภาคี

ความร่วมมือระหว่างไทย - พม่า ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดนั้น โดยส่วนใหญ่จะอยู่ ภายใต้กรอบทวิภาคี ซึ่งเกิดขึ้นโดยการติดต่อประสานงานของหน่วยงานกลาง คือ สำนักงาน ป.ป.ส. ของไทย กับ CCDAC ของพม่า และในระดับท้องถิ่นกับหน่วยปราบปรามยาเสพติด (Anti - Narcotics Task Force) ของพม่าที่ท่าขี้เหล็ก ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวได้จัดให้มีการประชุมหารืออย่างไม่เป็นทางการมาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2537 จนกระทั่งเมื่อวันที่ 1-2 ธันวาคม 2540 ไทยก็ได้เป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมอย่างเป็นทางการขึ้นเป็นครั้งแรก ในบริเวณพื้นที่ชายแดน ไทย-พม่า ณ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย ในหัวข้อเรื่อง "การปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติด และการควบคุมเคมีภัณฑ์" (Cooperation Workshop on Chemical and Precursor Trafficking Control) โดยเป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการสืบสวนปราบปรามเคมีภัณฑ์และสารตั้งต้นที่ใช้ ในการผลิตยาเสพติด ซึ่งการประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ชายแดนไทย - พม่า" เพื่อให้ได้ประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ การแลกเปลี่ยน ข่าวสาร การแลกเปลี่ยนความรู้ด้านสถานการณ์ยาเสพติด และการแลกเปลี่ยนความรู้อื่น ๆ เกี่ยวกับ ยาเสพติด ส่วนการประสานด้านการปฏิบัติ ไทยและพม่าต่างก็ได้ให้ความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน เช่น ในกรณีที่ถูกผู้ค้ายาเสพติดได้เดินทางข้ามชายแดนเข้าไปในพื้นที่ของอีก ฝ่ายหนึ่ง ก็จะมีการแจ้งข่าวสารให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบเพื่อติดตามจับกุมหรือวางแผนปฏิบัติการ ดังที่ เคยมีปฏิบัติการร่วมกันระหว่างหน่วย ป.ป.ส. เชียงราย กับหน่วย Anti - Narcotics Task Force ของพม่า เพื่อต่อซื้อเมทแอมเฟตามีนในพื้นที่ท่าขี้เหล็ก เป็นต้น สำหรับปัญหาอุปสรรคในการ ประสานงานระหว่างไทย - พม่า ที่สำคัญมี 2 เรื่อง คือ

1) ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความร่วมมือในการแก้ไข ปัญหายาเสพติด ทั้งนี้ ถ้าหากในระดับรัฐบาลเกิดปัญหาความไม่เข้าใจกัน การประสานงานของ หน่วยระดับล่างก็จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ หรืออาจเกิดขึ้นแต่ไม่ดีเท่าที่ควร

2) ปัญหาเจ้าหน้าที่ของพม่าไม่สามารถตกลงใจเพื่อดำเนินการใด ๆ ได้ เนื่องจากการ บริหารประเทศของพม่ามีลักษณะรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ทำให้เจ้าหน้าที่ในภูมิภาคและท้องถิ่น ไม่อาจตัดสินใจเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ด้วยตนเอง

"เอกสารข้อมูลจาก ป.ป.ส., 2541. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

นอกจากนี้ จากการที่ผู้ศึกษาได้เดินทางไปจังหวัดเชียงใหม่และมีโอกาสได้สอบถามข้อมูล รายละเอียดถึงถักถึงไม้ถัก ซึ่งรู้จักในหมู่ผู้ทำงานด้านการปราบปรามยาเสพติดโดยตรง เกี่ยวกับ ปัญหาอุปสรรคในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของไทยกับพม่า โดยการเปิดเผยของ พันตำรวจโท คุณหญิง อารยวุฒิ รองผู้กำกับการ 4 กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1 กองบัญชาการ ตำรวจปราบปรามยาเสพติด ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบสืบสวนปราบปรามการค้ายาเสพติดตามแนว ชายแดน และพื้นที่หลายจังหวัดทางภาคเหนือ ซึ่งคร่ำหวอดอยู่ในวงการทำงานด้านการปราบปราม ยาเสพติดมากกว่า 15 ปี ทำให้ได้ข้อมูลที่ไม่เคยได้รับจากที่ไหนมาก่อน จากคำให้สัมภาษณ์ว่า

“มีปัญหาอุปสรรคที่ยังไม่มีการพูดถึงในรายละเอียดทางค้าพม่า เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดบางประการ ซึ่งได้ทำให้เห็นนโยบายกับแผนการปฏิบัติเป็นคนละเรื่องกัน และจะไม่มีทางสัมฤทธิ์ผลไปได้ ทั้งนี้ เนื่องจากจากหลังของพม่านั้น ทหารรัฐบาลได้เข้าไปมีส่วนพัวพันกับการค้ายาเสพติด และพม่ายังได้จัดเก็บภาษีจากกลุ่มว่าที่รู้ว่ามีมาจากการค้ายาเสพติดให้มาเป็นรายได้ของประเทศเพื่อแลกกับสิทธิในการปกครองตนเองที่พม่ามอบให้แก่กลุ่มว่า ซึ่งเชื่อว่าผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มว่าดังกล่าวนี้ยังคงลงตัวอยู่ จึงทำให้มีการปล่อยปละละเลยให้กลุ่มว่าดำเนินการผลิตยาเสพติดและลำเลียงออกนอกประเทศเพื่อหาเงินรายได้ต่อไป โดยจะเห็นได้จากการที่ยังคงมีกองคาราวานยาเสพติดของชนกลุ่มว่าที่มีปืนอากำเป็นอาวุธ ได้ขนส่งลำเลียงยาเสพติดผ่านเข้ามาตามแนวชายแดนไทยอย่างต่อเนื่องตลอดมาเป็นจำนวนมาก” ประเด็น ปัญหาอุปสรรคอีกประการหนึ่งที่ได้รับการเปิดเผยจาก พันตำรวจโท คุณหญิง ก็คือ “ปัจจุบัน พม่า ยังระแวงไทยด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามชนกลุ่มน้อยอย่างหนักของทหารรัฐบาลพม่า ซึ่งพม่าคิดว่าอาวุธที่ชนกลุ่มน้อยได้นำมาใช้ในการสู้รบนั้น น่าจะมาจากประเทศไทย และในประเด็นนี้ก็ทำให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของพม่าที่มีให้ กับไทยเป็นไปอย่างไม่เต็มที่นัก ทั้งที่ สภาพความเป็นจริงน่าจะสามารถกระทำได้มากกว่านี้”<sup>65</sup>

แม้ว่า การดำเนินการร่วมกันระหว่างไทยกับพม่าจะมีปัญหาอุปสรรคอยู่บ้าง แต่ภาพโดยรวมในความร่วมมือเพื่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดก็เป็นไปในทางที่ดีมาโดยตลอด ซึ่งจะเห็นได้จาก โครงการฝึกอบรมครูงานทางวิชาการ และโครงการความช่วยเหลือต่าง ๆ ที่ไทยได้มอบให้แก่พม่า เช่น โครงการฝึกอบรมการสืบสวนคดียาเสพติดชั้นสูงในปี 2539 ที่ไทยจัดอบรมให้ความรู้แก่

<sup>65</sup> สัมภาษณ์ พันตำรวจโท คุณหญิง อารยวุฒิ, รองผู้กำกับการ 4 กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1 กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด, เชียงใหม่, 21 กรกฎาคม 2542.



เจ้าหน้าที่ของพม่า จำนวน 15 คน เป็นต้น และสำหรับความต่อเนื่องในความร่วมมือเพื่อการแก้ไข ปัญหาอาศพิคระหว่างไทยกับพม่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นั้น ได้ส่งผลให้เกิดการประสานงาน กันมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งจะต่อเนื่องผูกพันต่อไปถึงอนาคต โดยผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องระดับผู้บริหาร ประเทศ รวมทั้งหัวหน้าหน่วยงานกลางของทั้ง 2 ฝ่าย ต่างก็ได้จัดให้มีการประชุมร่วมอยู่ตลอดเวลา เพื่อพบปะหารือเป็นแนวทางพัฒนาการแก้ไขปัญหาอาศพิคด้วยวิธีการที่หลากหลาย ทั้งนี้ เพื่อให้มีประสิทธิภาพบรรลุมิติดูประสงคืมากยิ่งขึ้น โดยมีหลักฐานอ้างอิงที่สามารถนำมาแสดงให้เห็น ถึงภาพความสัมพันธ์ในความร่วมมือลักษณะดังกล่าวได้ ดังนี้

1) วันที่ 14 ธันวาคม 2540 นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีไทย ได้หารือกับ พลเอก ดาน ถ่วย นายกรัฐมนตรีพม่า ในการประชุมสุดยอดอย่างไม่เป็นทางการของผู้นำอาเซียน ที่กรุง กัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย โดยผู้นำทั้งสองได้มีเจตนารมย์ร่วมกันที่จะขยายความร่วมมือ ระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองประเทศในการปราบปรามและแก้ไขปัญหาอาศพิค ซึ่งต่อมาที่ ประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย - พม่า ได้เห็นชอบที่จะสนองตอบตามเจตนารมย์ ของผู้นำทั้งสอง<sup>66</sup>

2) ระหว่างวันที่ 8-9 เมษายน 2541 นายจรินทร์ ถักษณวิศิษฏ์ รัฐมนตรีประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี ได้เดินทางไปลงนามบันทึกความเข้าใจกับรัฐมนตรีการท่องเที่ยวของพม่าที่จังหวัด เชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันที่จะทำให้พื้นที่สามเหลี่ยมทองคำเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับ นานาชาติ ลดสภาพดินแดนแห่งอาศพิค ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือระหว่าง 3 ประเทศ คือ ไทย ลาว และพม่า โดยมีไทยรับหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานงาน<sup>67</sup>

3) วันที่ 22 ตุลาคม 2541 พลเอก เชนฐา ฐานะจาโร อดีตผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งได้รับ มอบหมายให้ทำหน้าที่ที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง เพื่อรับผิดชอบงานด้านการ ปราบปรามอาศพิคและความมั่นคงภายในประเทศ<sup>68</sup> ได้แถลงในเวลาต่อมาว่า จะอาศัยความ สัมพันธ์ส่วนตัวที่มีกับพม่า เพื่อขอให้พม่าช่วยกดดันกลุ่มหัวแดงที่เป็นผู้ผลิตยาอาศพิครายใหญ่เด็ก การผลิต รวมทั้ง ได้มีการติดต่อกับผู้นำพม่าเพื่อจัดตั้งคณะทำงานระดับประเทศ ในการร่วมมือ

<sup>66</sup> เอกสารข้อมูลจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2542. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>67</sup> "ถก 3 ประเทศตามสามเหลี่ยมทองคำ," ข่าวสด (23 กุมภาพันธ์ 2541).

<sup>68</sup> "เชษฐา ผิดงานปราบยาอาศพิค," ไทยโพสต์ (23 ตุลาคม 2541).

ปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง ซึ่งพม่าได้ตอบตกลงข้อเสนอของไทยในความร่วมมือนี้ เพราะพม่าเองก็ต้องการให้โลกรู้ว่าพม่ามีความต้องการปราบปรามยาเสพติดเช่นกัน<sup>69</sup> นอกจากนี้ กรณีที่ไทยประสานงานไปยังพม่าเพื่อให้ช่วยหาตัว นายสุรชัย เงินทองฟู หรือ “บั้งรอน” นักค้ายาบ้ารายใหญ่ ก็เชื่อได้ว่าจะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี<sup>70</sup>

4) วันที่ 8 มีนาคม 2542 นายกรัฐมนตรีไทย และพม่า ได้ตกลงกันที่จังหวัดเชียงใหม่ ในเรื่องความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยเห็นชอบที่จะให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงที่เกี่ยวข้องของทั้งสองประเทศประชุมหารือเป็นการภายในที่พม่า เพื่อแสวงหามาตรการที่เป็นรูปธรรมในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยให้กระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นผู้ประสานในรายละเอียด ซึ่งฝ่ายไทยจะให้ความร่วมมือกับพม่าในเรื่องข้อมูลของแหล่งผลิตและเทคโนโลยีในการปลูกพืชทดแทน ส่วนฝ่ายพม่าจะนำเจ้าหน้าที่ไทยไปเยี่ยมชมและตรวจสอบสภาพข้อเท็จจริงของพื้นที่ผลิตยาเสพติด<sup>71</sup>

5) วันที่ 16 มีนาคม 2542 ไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า ครั้งที่ 17 ที่จังหวัดภูเก็ต โดยมี พลโท ทวีป สุวรรณสิงห์ แม่ทัพภาคที่ 1 เป็นหัวหน้าคณะฝ่ายไทย และ พลตรี เสง์ ส่ง ผู้บัญชาการทหารบกภาคสามเหลี่ยม เป็นหัวหน้าคณะฝ่ายพม่า ทั้งนี้ มีหลักสำคัญของการประชุมเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศ<sup>72</sup> โดยเฉพาะความร่วมมือเรื่องปัญหาเสพติดตามแนวชายแดน ที่ถือว่าได้มีความคืบหน้าไปมาก โดยในที่ประชุม พม่าขอให้ฝ่ายไทยกดดันเข้มงวดกับบุคคลที่เดินทางระหว่างชายแดน ซึ่งไทยรับที่จะให้ความช่วยเหลือเพื่อผลในการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง และจะให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อเพิ่มการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายให้มากขึ้น<sup>73</sup>

<sup>69</sup> “เหวียง จี้พม่าถ่วงเวลาแก้ตัวการค้ายา,” *เดลินิวส์* (28 ตุลาคม 2541).

<sup>70</sup> “นายพล-นักการเมือง พันบั้งรอน พล.อ.เชษฐา ประสานพม่าปิดทางหนี,” *กรุงเทพธุรกิจ* (23 ตุลาคม 2541).

<sup>71</sup> เอกสารข้อมูลจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2542. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>72</sup> “ถกร่วมแก้ปัญหายาชายแดนไทย - พม่า เน้นเรื่องยาเสพติด - การปะทะกันของประมงติดอาวุธ,” *มติชน* (22 มีนาคม 2542).

<sup>73</sup> “ไทย - พม่า ยึดตัดสินเขตแดนนำประชุมรอบใหม่ฝั่งข้างกึ่ง,” *ผู้จัดการ* (18 มีนาคม 2542).

6) วันที่ 26-27 เมษายน 2542 นายพยนต์ พันธุ์ศรี เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เปิดเผยว่า พลตรี รัตน์ ขจรประศาสน์ รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนฝ่ายไทยในการประชุมว่าด้วยความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไทย ลาว และพม่า ที่จัดให้มีขึ้นที่โรงแรมสยามซิตี้ โดยมีไทยเป็นเจ้าภาพ ซึ่งฝ่ายไทยเสนอให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจในการควบคุมยาเสพติด วัตถุประสงค์ที่ต่อจิดประสาทและสารตั้งต้น<sup>74</sup> เพื่อขยายวิธีการแก้ไขปัญหาลงไป

การประชุมงานในลักษณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นข้างต้น จึงเป็นการแสดงออกให้เห็นชัดเจนว่าความร่วมมือด้านการปราบปรามยาเสพติดของไทยกับพม่าได้มีความจริงจังขึ้น ทั้งสองฝ่ายต่างตกลงที่จะสร้างมาตรการต่าง ๆ ร่วมกัน เพื่อผลในการแก้ไขปัญหาลงไปตามนโยบายและความประสงค์ของทั้งสองประเทศ ซึ่งบทสรุปเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดนี้ ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามยาเสพติด กองปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. ได้แสดงความเห็นว่าจะสามารถแยกมองได้เป็น 2 ภาพ คือ

- **ภาพทางด้านพม่า** การแก้ไขปัญหายาเสพติดส่วนที่อยู่ในพื้นที่ ที่รัฐบาลกลางมีอำนาจควบคุม พม่ารับจะดูแลอย่างเต็มที่ ส่วนพื้นที่ในอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย พม่าขอใช้เวลาในการแก้ไขปัญห และสำหรับในเรื่องการประชุมความร่วมมือกับไทยเพื่อการปราบปรามก็มีแนวโน้มจะไปโนทิศทางที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ

- **ภาพทางด้านไทย** ยังคงต้องเผชิญกับปัญหาการลักลอบค้าเถียงยาเสพติดเข้ามาในประเทศ และส่งผ่านไปยังต่างประเทศ ซึ่งจะคงมีการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อผลในการปราบปรามต่อไปอย่างต่อเนื่อง โดยใช้เวลาในการแก้ไขปัญหาลงเช่นเดียวกับพม่า<sup>75</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้ช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ในขณะที่ไทยและพม่าได้มีความสัมพันธ์เป็นไปในทางที่ดีเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับภูมิภาคนั้น ปรากฏว่าอีกด้านหนึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับสหรัฐอเมริกาในความร่วมมือเพื่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้เลวร้ายลงเมื่อสหรัฐอเมริกาไม่สามารถประสานกับพม่าให้ส่งตัวขุนต่ำ "ราชายาเสพติดโลก" ไปดำเนินคดียังสหรัฐอเมริกาได้ หลังจากทราบข่าว ขุนต่ำได้ขอมวางอาวุธในปี 2539 และหลบไปพำนักอยู่ที่กรุงย่างกุ้ง

<sup>74</sup> "ไทย-ลาว-พม่า ถกปราบยา," มติชน (24 เมษายน 2542).

<sup>75</sup> ตัมภานนท์ ชาติชาย สุทธิภณ, ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามยาเสพติด กองปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส., 15 กรกฎาคม 2542.

ภายใต้การอารักขาอย่างเข้มงวดของรัฐบาลพม่า<sup>76</sup> ทั้งนี้ พม่าให้เหตุผลที่ไม่ยอมส่งตัวขุนต่าให้แก่สหรัฐอเมริกาไว้ว่า เนื่องจากไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างพม่ากับสหรัฐอเมริกา และการที่พม่าสามารถควบคุมตัวขุนต่าไว้ได้ ก็มีเคยได้รับความช่วยเหลือหรือการสนับสนุนใด ๆ จากประเทศภายนอก อีกทั้งยังถูกกล่าวหาว่าทางด้านการเศรษฐกิจและอาชญากรรมทำให้กองกำลังของขุนต่าในขณะที่เรืองอำนาจมีอาวุธที่ทันสมัยกว่ากองทัพรัฐบาล<sup>77</sup> ดังนั้น การที่พม่าสลายกองกำลังขุนต่าลงได้ จึงเป็นสิทธิของรัฐบาลพม่าที่จะไม่ต้องส่งมอบให้ประเทศใด และยังคิดด้วยว่าหากสหรัฐอเมริกาคือต้องการตัวขุนต่าก็ควรจะช่วยเหลือรัฐบาลพม่ามาตั้งแต่แรก<sup>78</sup>

จากในกรณีที่พม่าไม่ให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานั้น เมื่อประกอบกับอคติเกี่ยวกับการกระทำในอดีตของหน่วย CIA และการกล่าวหาด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน จึงได้ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาไม่สามารถประสานความร่วมมือใด ๆ กับรัฐบาลพม่าในการแก้ไขปัญหาซาเสพติด ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะทำลายแหล่งต้นตอการผลิตซึ่งเป็นที่มาในการลำเลียงออกไปจำหน่ายสร้างเป็นปัญหาสังคมให้แก่สหรัฐอเมริกาได้ และเมื่อเป็นกรณีที่แหล่งผลิตยาเสพติดมิได้อยู่ภายใต้เขตอธิปไตยโดยตรงของสหรัฐอเมริกา วิธีการที่จะใช้กำลังเข้าแทรกแซง เช่นที่เคยใช้กับปานามาจึงเป็นเรื่องที่สหรัฐอเมริกาไม่สามารถนำมาใช้ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ฉะนั้น การแก้ไขปัญหาซาเสพติดที่มีต้นตอจากพม่าจึงต้องใช้วิธีตัดเส้นทางลำเลียงในภูมิภาคก่อนที่จะมีการนำออกไปสร้างปัญหานอกภูมิภาค และเพื่อที่จะให้บรรลุในวัตถุประสงค์ดังกล่าว สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากประเทศเจ้าของพื้นที่เช่น ไทยเพื่อผลในการปราบปราม ซึ่งความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างไทย - สหรัฐอเมริกา ในช่วงเวลาระหว่าง ค.ศ. 1987 - 1997 ก็ได้ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาซาเสพติดในภูมิภาคมีความจริงจังขึ้น สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาซาเสพติดของไทยที่มีต่อพม่า และเมื่อประกอบความต้องการเงินทุนช่วยเหลือ รวมทั้งข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยี ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ จากต่างประเทศซึ่งสหรัฐอเมริกาพร้อมให้การสนับสนุน นโยบายของทั้งสองประเทศจึงประสานเข้ากันได้โดยผล ประโยชน์ที่ต่างจะ ได้รับ ส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการควบคุมและปราบปรามยาเสพติดที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ข้อมูลในรายละเอียดจะได้นำมาศึกษาต่อไปในบทที่ 4

<sup>76</sup> “อเมริกาตั้งรางวัล 80 ล้าน ชีเบาะแส ขุนต่า-ผู้นำร้ายแดง,” ผู้จัดกรร (5 มิถุนายน 2541).

<sup>77</sup> “พม่าปฏิเสธกรรว่าไม่มอบตัวขุนต่าให้สหรัฐฯ,” เดลินิวส์ (5 มิถุนายน 2541).

<sup>78</sup> “ระกันทุ่ม 160 ล้าน ถ่าขุนต่า - 4 สมุน จับตามาเพียงผงขาวอยู่ในไทย,” มติชน (5 มิถุนายน 2541).