

สรุปย่อความขัดแย้ง (Conflict Briefing): กรณีไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร

เมธัส อนุวัตรอุดม สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า



1. **กรณีความขัดแย้ง:** ไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร (ปี 1968-1998)
2. **ประเภท:** ความขัดแย้งภายในประเทศ – กลุ่มติดอาวุธต่อต้านรัฐ/ กองกำลังประชาชนสองฝ่าย
3. **สถานะปัจจุบัน:** ช่วงการฟื้นฟูความสัมพันธ์เพื่อสร้างความสมานฉันท์ (Reconciliation) ระหว่างคู่ขัดแย้งและการถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) จากอังกฤษสู่ไอร์แลนด์เหนือ
4. **คู่ขัดแย้งหลัก:**

ตัวแสดง	จุดยืน (Position)	จุดสนใจ (Interest)	วิธีการ
รัฐบาลอังกฤษ	ไอร์แลนด์เหนือเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร	อำนาจอธิปไตย/ การเคารพเสียงส่วนใหญ่/ สันติภาพในประเทศ	การใช้กำลังทหาร/ การพูดคุยสันติภาพ/ การเจรจา
กลุ่ม Loyalist/ Unionist (โปรเตสแตนต์)	ต้องการอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลอังกฤษต่อไป	ความรู้สึกร่วมกันคงปลอดภัยหากตนยังคงเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษ	กองกำลังติดอาวุธ/ การพูดคุยสันติภาพ/ การเจรจา
กลุ่ม Nationalist (คาทอลิก) (IRA/ Sinn Fein)	ต้องการแยกตัวจากรัฐบาลอังกฤษเพื่อไปอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลไอร์แลนด์	ความเป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม/ ความภาคภูมิใจในอัตลักษณ์ของตน/ ความกลัวที่จะสูญเสียเสรีภาพในการนับถือศาสนาหากไปขึ้นกับอังกฤษเนื่องจากเป็นเสียงส่วนน้อยในพื้นที่	กองกำลังติดอาวุธ/ การพูดคุยสันติภาพ/ การเจรจา

5. ความเป็นมา:

ไอร์แลนด์เหนือตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์และอยู่ทางฝั่งตะวันตกของอังกฤษ ในช่วงศตวรรษที่ 16 ชาวอังกฤษและสก็อตแลนด์ซึ่งนับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์จำนวนมากเริ่มที่จะเข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์นี้ตามนโยบาย “Plantation of Ulster” ซึ่งมีประชากรดั้งเดิมเป็นชาวไอริชที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ทำให้ชุมชนเดิมในพื้นที่รู้สึกที่ตนเองถูกขโมยดินแดนไปตั้งแต่นั้นมาการต่อต้านที่จะมีอิสระในการปกครองตนเอง (Home Rule) จากอังกฤษโดยชาวไอริชก็เริ่มทวีความเข้มข้นมากขึ้น จนกระทั่งในปี 1921 อังกฤษและไอร์แลนด์ได้มีการลงนามในสนธิสัญญา Government of Ireland Act ที่ยินยอมให้ 26 แคว้นบนเกาะไอร์แลนด์แยกตัวเป็นรัฐอิสระไอร์แลนด์ ในขณะที่อีก 6 แคว้นทางตอนเหนือของเกาะจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไป แม้จะได้รับอนุญาตให้มีสภาเป็นของตนเองก็ตาม การแบ่งประเทศครั้งนี้ทำให้ไอร์แลนด์เหนือซึ่งมีประชากรที่เป็นโปรเตสแตนต์ประมาณร้อยละ 60 และอีกร้อยละ 40 เป็นคาทอลิก กลายเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่ม Unionist ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโปรเตสแตนต์ที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษต่อไป กับกลุ่ม Nationalist ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคาทอลิกที่ต้องการแยกตัวเป็นอิสระออกจากอังกฤษเพื่อผนวกเข้ากับสาธารณรัฐไอร์แลนด์

กลุ่ม Unionist ซึ่งเป็นเสียงส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือกุมอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมมาเกือบห้าสิบปี จนกระทั่งในปี 1968 ได้เกิดการประท้วงเดินขบวนเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความเท่าเทียมทางสังคม รวมทั้งให้ยุติการกดขี่ที่กดขี่ชาวคาทอลิก การประท้วงได้ขยายตัวเป็นความรุนแรงจากการปะทะกันระหว่างกองกำลังประชาชนสองฝ่าย ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในไอร์แลนด์เหนือนี้เป็นที่รู้จักกันใน

ชื่อของ “The Troubles” ที่ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตกว่า 3,600 ชีวิตและต่อร่างกายและจิตใจอีกหลายหมื่นคนในระยะเวลา 35 ปี

6. พลวัตของความขัดแย้ง (Dynamics):

- 6.1 ▼ ปี 1968 กลุ่ม Nationalist เดินขบวนประท้วงเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งนำมาสู่การปะทะกันกับกลุ่ม Unionist และกับกองทัพอังกฤษ
- 6.2 ▼ ปี 1969 กองกำลัง Irish Republican Army (IRA) เริ่มใช้ความรุนแรงกับกำลังทหารอังกฤษในการต่อสู้เพื่อแยกตัวออกจากการปกครองของอังกฤษและเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ และมีการต่อสู้กับกลุ่ม Ulster Volunteer Force (UVF) ซึ่งเป็นปีกกองกำลังของฝ่าย Unionist
- 6.3 ▼ ปี 1972 เดือนม.ค.ในวัน “Bloody Sunday” ทหารอังกฤษได้เปิดฉากยิงเข้าใส่กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงในเมือง Derry ทำให้มีผู้เสียชีวิต 14 คน เหตุการณ์นี้ทำให้มวลชนต่างหันมาสนับสนุน IRA เป็นจำนวนมาก ความขัดแย้งได้ขยายตัวมากขึ้น เป็นผลให้รัฐบาลอังกฤษระงับการทำงานของสภาไอร์แลนด์เหนือ และเข้ามควบคุมปกครองไอร์แลนด์เหนือโดยตรงแทน (Direct Rule)
- 6.4 ▲ ปี 1985 รัฐบาลอังกฤษและรัฐบาลไอร์แลนด์ได้ลงนามข้อตกลง Anglo-Irish Agreement ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลไอร์แลนด์เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของไอร์แลนด์เหนือ โดยทั้งสองฝ่ายต่างยอมรับในหลักการว่าไอร์แลนด์เหนือจะเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไปตราบเท่าที่เสียงส่วนใหญ่ต้องการ
- 6.5 ▲ ปี 1990 รัฐบาลอังกฤษเปิดการพูดคุยสันติภาพ (Peace Talks) กับ IRA เพื่อหารือถึงความเป็นไปได้และเงื่อนไขของการยุติความรุนแรง
- 6.6 ▲ ปี 1992 รัฐบาลไอร์แลนด์เปิดการพูดคุยสันติภาพกับพรรค Sinn Fein
- 6.7 ▲ ปี 1993 รัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ออกคำประกาศ “Downing Street Declaration” โดยมีสาระสำคัญคือการให้ชาวไอร์แลนด์เหนือมีสิทธิเสรีภาพที่จะกำหนดอนาคตทางการเมืองของตนเองและเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้มาพูดคุยหารือถึงทางออกร่วมกัน
- 6.8 ▲ ปี 1994 เดือนส.ค. IRA ประกาศหยุดยิงและยุติปฏิบัติการทางทหารทั้งหมด ในขณะที่กลุ่มติดอาวุธของฝ่าย Unionist ก็ประกาศยุติบทบาทเช่นเดียวกันในอีกสองเดือนถัดมา
- 6.9 ▼ ปี 1995 รัฐบาลอังกฤษเรียกร้องให้ IRA ปลดและทำลายอาวุธทั้งหมดก่อนที่ Sinn Fein จะสามารถเข้าสู่โต๊ะเจรจา ซึ่งทำให้ฝ่าย Sinn Fein ไม่พอใจและกล่าวหาว่าเป็นเพียงข้ออ้างของอังกฤษที่ไม่ต้องการให้เกิดการเจรจาอย่างแท้จริง
- 6.10 ▼ ปี 1996 IRA ยกเลิกประกาศหยุดยิงและวางระเบิดในกรุงลอนดอนเป็นการตอบโต้รัฐบาลจอห์น เมเจอร์
- 6.11 ▲ ปี 1997 โทนี แบลร์ซึ่งได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีด้วยเสียงท่วมท้นในรัฐสภา มีนโยบายที่จะสานต่อกระบวนการสันติภาพ และยินยอมให้ IRA เข้าสู่กระบวนการเจรจาโดยไม่จำเป็นต้องทำลายอาวุธให้หมดก่อนตามข้อเรียกร้องเดิม

- 6.12 ▲ ปี 1998 รัฐบาลอังกฤษ ไอร์แลนด์ และกลุ่ม Nationalist สามารถบรรลุข้อตกลงประวัติศาสตร์ “Belfast Agreement” หรือที่นิยมเรียกว่า “Good Friday Agreement” อันนำไปสู่การยุติความรุนแรงที่มีมานานกว่า 30 ปี
- 6.13 ▼ ปี 2002 กลไกการบริหารและนิติบัญญัติของไอร์แลนด์เหนือต้องถูกระงับโดยรัฐบาลอังกฤษอีกครั้งหนึ่งอันเนื่องมาจากความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่ม Unionist และ Nationalist ในประเด็นเรื่องการปลดอาวุธและกิจการตำรวจที่ยังหาข้อตกลงที่เหมาะสมไม่ได้ ทั้งนี้สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่ไว้วางใจระหว่างกัน
- 6.14 ▲ ปี 2004 รัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ รวมถึงกลุ่ม Unionist และ Nationalist ได้หารือร่วมกันถึงแนวทางในการถ่ายโอนอำนาจการปกครอง (Devolved Government)
- 6.15 ▲ ปี 2005 IRA ประกาศอย่างเป็นทางการที่จะยุติปฏิบัติการทางทหารและย้ำว่าจะหันมาต่อสู้ทางการเมืองด้วยสันติวิธีเท่านั้น
- 6.16 ▲ ปี 2007 คณะผู้บริหารสองฝ่าย (Power-Sharing) ที่ประกอบไปด้วยกลุ่ม Unionist และ Nationalist ได้เข้าบริหารปกครองไอร์แลนด์เหนืออีกครั้ง

7. ประเด็นปัญหา (Issues):

7.1. สาเหตุรากเหง้าของความขัดแย้ง (Root Causes)

- 7.1.1. ความรู้สึกของกลุ่ม Nationalist (คาทอลิก) ว่าถูกกดขี่กีดกันจากกลุ่ม Unionist และไม่ได้รับความเป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมจากรัฐบาลอังกฤษ ทั้งในเรื่องของการจัดสรรที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การศึกษา การเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ในสังคม ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมือง
- 7.1.2. ความกลัวของแต่ละฝ่ายว่าอัตลักษณ์ของตนจะถูกกลืนหายไปกับของอีกฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการนับถือและประกอบกิจกรรมทางศาสนา

7.2. ปัญหาที่ตามมาภายหลังจากการเกิดขึ้นของความขัดแย้ง

- 7.2.1. การปะทะกันโดยกองกำลังของทั้งสองฝ่าย ทำให้ความรุนแรงและความหวาดกลัว (Terror) ขยายตัวเป็นวงกว้างในพื้นที่
- 7.2.2. ความแตกแยกรุนแรงระหว่างชุมชนชาวโปรเตสแตนต์และคาทอลิก วิถีชีวิตของชุมชนทั้งที่อยู่อาศัยและโรงเรียนถูกขีดแยกออกจากกันอย่างชัดเจน
- 7.2.3. การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐอันเกิดจากการสลายการชุมนุมและการตรวจค้นจับกุม ทำให้แนวร่วมของ IRA เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก
- 7.2.4. ความไม่ไว้วางใจระหว่างนักการเมืองจากพรรคฝ่าย Unionist และ Nationalist ในไอร์แลนด์เหนือทำให้กระบวนการสร้างสันติภาพต้องหยุดชะงักลงบ่อยครั้ง

8. สาระสำคัญของข้อตกลงสันติภาพ Good Friday Agreement

- 8.1. คณะผู้บริหารและสภาของไอร์แลนด์เหนือจะมีลักษณะเป็นการแบ่งสรรอำนาจ (Power-Sharing) ระหว่างพรรคการเมืองหลักของทั้งสองฝ่ายในไอร์แลนด์เหนือ

- 8.2. รัฐบาลอังกฤษจะถ่ายโอนอำนาจในการปกครอง (Devolution) ให้แก่คณะผู้บริหารและสภาของไอร์แลนด์เหนือ
- 8.3. องค์กร/สถาบัน เช่น British-Irish Council และ North/South Ministerial Council จะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นช่องทางสื่อสาร ประสานงาน และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐบาลอังกฤษ รัฐบาลไอร์แลนด์ และคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือ
- 8.4. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Human Rights Commission) จะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมความเสมอภาค ความเท่าเทียมกัน สิทธิ และเสรีภาพทั้งทางการเมืองและการนับถือศาสนาของคนทุกคนในสังคม
- 8.5. รัฐบาลไอร์แลนด์ตกลงที่จะไม่อ้างสิทธิ์เหนือแคว้นทั้งหกแคว้นในไอร์แลนด์เหนือ
- 8.6. การปลดอาวุธของทุกฝ่ายจะต้องได้รับการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

9. ปัจจัยที่เอื้อต่อการยุติความรุนแรง

- 9.1. รัฐบาลอังกฤษส่งสัญญาณชัดเจนว่าต้องการที่จะพูดคุยและรับฟังความต้องการ (Peace Talk) ของกลุ่มขบวนการเพื่อหาข้อตกลงไปสู่สันติภาพ
- 9.2. รัฐบาลอังกฤษมีเจตนารมณ์ที่จะให้สิทธิเสรีภาพแก่ชาวไอร์แลนด์เหนือในการตัดสินใจอนาคตทางการเมืองของตนเอง
- 9.3. บรรยากาศทางการเมืองที่เปิดพื้นที่ทางการเมืองให้แก่กลุ่มต่างๆ ในสังคม เช่น กลุ่มที่สนับสนุนฝ่าย Unionist และ Nationalist รวมถึงกลุ่มสตรี (Women's Coalition) สามารถที่จะตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อผลักดันอุดมการณ์ของตนผ่านการเรียกร้องทางการเมืองด้วยสันติวิธีได้ ทำให้ผู้ใช้ความรุนแรงหันมาใช้สันติวิธีในการต่อสู้มากขึ้น
- 9.4. ความรู้สึกเหน็ดเหนื่อยจากการต่อสู้ และตระหนักแล้วว่าถึงอย่างไรก็ไม่มีทางชนะอีกฝ่ายด้วยกำลังทหารได้
- 9.5. ความไม่เป็นธรรมและการกดขี่ที่กดกันที่มีต่อชาวคาทอลิกได้รับการแก้ไขไปส่วนหนึ่งจากการดำเนินการของรัฐบาลอังกฤษ
- 9.6. การเข้ามาของคนกลางซึ่งในกรณีนี้เป็นคนนอกคือสหรัฐอเมริกาทั้งในส่วนของรัฐบาลและนักธุรกิจ ได้มีผลต่อการช่วยเหลือและผลักดันกระบวนการสร้างสันติภาพให้ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง

10. สิ่งท้าทายที่อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการสร้างสันติภาพ

- 10.1. ความไม่ไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้งคือกลุ่ม Unionist และ Nationalist ยังคงมีอยู่สูง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานร่วมกันในประเด็นต่างๆ ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เช่น ประเด็นการถ่ายโอนอำนาจ และการปฏิรูปอำนาจและที่มาของตำรวจในพื้นที่ เป็นต้น
- 10.2. อดีตกองกำลังของฝ่ายต่างๆ ไม่มีงานและรายได้หลังการสู้รบยุติลง ทำให้มีแนวโน้มที่จะหันไปก่ออาชญากรรมหรือทำอาชีพผิดกฎหมาย
- 10.3. กลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการตกลงสันติภาพอาจจะดำเนินการขัดขวางกระบวนการสันติภาพเป็นระยะ

หมายเหตุ:

การวิเคราะห์ความขัดแย้งนี้เป็นเพียงบทวิเคราะห์ที่มุ่งให้เห็นภาพรวมของความขัดแย้งสำหรับการทำความเข้าใจเบื้องต้นเท่านั้น ไม่อาจสะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนอันเป็นธรรมชาติของความขัดแย้งได้อย่างสมบูรณ์แบบ ซึ่งต้องการการขยายความที่ลึกถึงในรายละเอียดมากขึ้นไปตามลำดับ

อ้างอิง:

Darby, J. (2003). Northern Ireland: the Background to the Peace Process. Retrieved December 15, 2008, from INCORE Website: <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/darby03.htm>

European Economic and Social Committee. (2008, October). *The Role of the EU in the Northern Ireland Peace Process*. Retrieved December 25, 2008, from http://www.communityni.org/index.cfm/section/News/key/281008_EU_opinion

Fitzduff, M. and O'Hagan, L. (2000). The Northern Ireland Troubles: INCORE Background Paper. Retrieved December 15, 2008, from INCORE website: <http://cain.ulst.ac.uk/othelem/incorepaper.htm>

McEvoy, J. (2008). *The Politics of Northern Ireland*. Scotland: Edinburgh University Press. Retrieved December 15, 2008, from INCORE website: <http://www.cain.ulst.ac.uk/issues/politics/docs/mcevoy08.pdf>