

THAI POLICY TOWARDS THE BURMESE DISPLACED PERSONS 1988-1993

Gary John Risser



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of Thai Studies

Graduate School

Chulalongkorn University

1996

ISBN 974-634-541-9

Thesis Title: Thai Policy towards the Burmese Displaced Persons 1988-1993

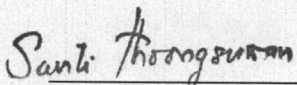
By Gary John Risser

Thai Studies Program

Thesis Advisor: Assoc. Prof. Dr. Supang Chantavanich

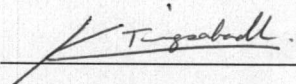
---

Accepted by the Graduate School, Chulalongkorn University in  
Partial Fulfillment of the Requirements for Master's Degree/

 \_\_\_\_\_ Dean of Graduate School

(Assoc. Prof. Dr. Santi Thoongsuwan)

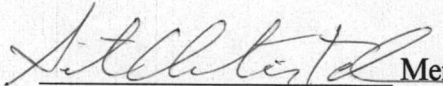
Thesis Committee

 \_\_\_\_\_ Chairman

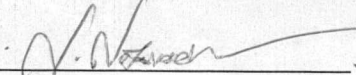
(Asst. Prof. Dr. M.R. Kalaya Tingsabadh)

 \_\_\_\_\_ Thesis Advisor

(Assoc. Prof. Dr. Supang Chantavanich)

 \_\_\_\_\_ Member

(Dr. Sunait Chutintaranond)

 \_\_\_\_\_ Member

(Assoc. Prof. Natnapit Nakavachara)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

GARY JOHN RISSER : นโยบายไทยต่อผู้ลี้ภัยชาวพม่า พ.ศ. 2531-2536

(THAI POLICY TOWARDS THE BURMESE DISPLACED PERSONS 1988-1993)

อ.ที่ปรึกษา รศ.ดร.สุภางค์ จันทวานิช , 131 หน้า, 131 หน้า, ISBN 974-634-541-9

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มี 3 ประการด้วยกันคือ 1) เพื่อศึกษาสาเหตุของการลี้ภัยเข้ามาในประเทศไทยของผู้ลี้ภัยชาวพม่าในอดีต 2) ศึกษาความคิดทั่วไปเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยของพวกเขา ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะการให้สัมภาษณ์ของคำว่าผู้อพยพ และ 3) เพื่อศึกษากำหนดนโยบายของไทยต่อผู้ลี้ภัยชาวพม่าโดยประมวลจากปัจจัยต่างๆ

การลี้ภัยของชาวพม่านั้นมีสาเหตุหลักมาจากความหวาดกลัวภัยของการสู้รบภายในพม่า ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลังพบว่าได้มีผู้ลี้ภัยจากพม่า ด้วยสาเหตุอื่นที่ต่างจากในอดีต ซึ่งได้แก่ ผู้ที่อพยพหนีการถูกบังคับแรงงานในการสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ หรือพวกที่หลบหนีจากการถูกเกณฑ์ไปเป็นลูกหาบให้กับทหารในการทำสงคราม

รัฐบาลไทยและองค์การสหประชาชาติต่างเรียกบุคคลที่อยู่ตามบริเวณชายแดนไทย-พม่าว่า "ผู้ลี้ภัย" สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติไม่สามารถจะกำหนดสถานภาพของบุคคลเหล่านี้ว่า "ผู้ลี้ภัย" ภายใต้กรอบของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย 1951 และพิธีสาร 1967 ที่กรุงเจนีวา UNHCR สามารถสัมภาษณ์นักศึกษาพม่าและให้สถานภาพของ "บุคคลที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ" แก่พวกเขาได้ แต่เนื่องจากรัฐบาลไทยมิได้ลงนามในอนุสัญญาและพิธีสารขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับผู้ลี้ภัย ดังนั้นนักศึกษาพม่าเหล่านี้จึงมีสถานภาพเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายภายใต้กฎหมายไทย

ปัจจัยหลักในการกำหนดนโยบายต่อผู้ลี้ภัยนี้ได้แก่ปัจจัยทางด้านความมั่นคงในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในประเทศไทย นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ลี้ภัยชาวพม่าเป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งมีผลทำให้ความสัมพันธ์ไทย-พม่าสั้นคลอน ก่อนหน้าผู้ลี้ภัยเหล่านี้ได้รับการยอมรับเนื่องมาจากสาเหตุที่ว่ากองกำลังของชนกลุ่มน้อยที่อยู่บริเวณชายแดนได้ทำหน้าที่เหมือนรัฐกันชน แต่ปัจจุบันนี้ประเทศไทยอยู่ในฐานะที่ตึงเครียดทางวัฒนธรรมชาติและพลังงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน จึงทำให้มองการต่อสู้ของกองกำลังของชนกลุ่มชาติพันธุ์ และกลุ่มการเมืองซึ่งมีสายสัมพันธ์กับผู้ลี้ภัยชาวพม่าในไทยว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการได้มาซึ่งทรัพยากรและพลังงานจากพม่า อย่างไรก็ตามด้วยความตระหนักดีว่านานาชาติให้ความสำคัญต่อผู้ลี้ภัยพม่าเหล่านี้ ทำให้รัฐบาลไทยยังไม่กล้าบังคับให้บุคคลเหล่านี้เดินทางกลับประเทศ

ส่วนที่ยังคงเป็นปัญหาของนโยบายไทยในเรื่องนี้คือการที่ปฏิเสธไม่ให้ UNHCR เข้าไปทำงานตามหน้าที่ในบริเวณชายแดน นอกจากนี้ในบางกรณียังได้กดดันให้ชาวพม่าเดินทางกลับประเทศ ทั้งที่เป็นกรณีต่องาน "การไม่พลัดถิ่น" กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจัยทางความมั่นคงมีความสำคัญในการกำหนดนโยบายต่อผู้ลี้ภัยชาวพม่าเหนือสิ่งอื่นใด

ภาควิชา .....  
สาขาวิชา Thai Studies .....  
ปีการศึกษา 2538 .....

ลายมือชื่อนิสิต .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....



## C510998 : MAJOR THAI STUDIES

KEY WORD: THAI/POLICY/DISPLACED PERSONS/BURMESE

GARY JOHN RISSE : THAI POLICY TOWARDS THE BURMESE DISPLACED PERSONS 1988-1993. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. SUPANG CHANTAVANICH, Ph.D. 131 pp. ISBN 974-634-541-9

This research is conducted with the objectives to review the historical causes of flight of Burmese displaced persons in Thailand; to consider the concept of refuge by various actors, particularly the definition of displaced persons; and, to determine, considering multiple factors, the Thai policy towards the Burmese displaced persons.

The Burmese have been uprooted primarily from the fear of violence linked to decades of ethnic conflict. During the latter period of the study, however, a new category of displaced began to appear at the Thai border - those fleeing forced labor on infrastructure projects of those fleeing conscripted portorage for military operations. Another group, the students, arrived in late 1988/early 1989 as a direct result of violent political confrontation in Rangoon. A portion of these remained at the border while another moved to Bangkok.

Both the Thai and the United Nations refer to those at the border as displaced persons. The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) has not be able to exercise its mandate on the border and determine refugee status under the 1951 Convention or 1967 Protocol. In Bangkok, they have been permitted to screen Burmese students but may only allot "person of concern" status. Thailand is not signatory to the aforementioned UN conventions and thus strictly under Thai law the Burmese displaced persons are all illegal immigrants.

The main factor for determining policy towards the displaced persons is that of comprehensive security which incorporates non-military challenges such as economics, the environment and health. The Burmese displaced persons pose a threat to the security of the state and to certain interest groups principally because of their effect on Thai-Burmese relations. Previously, the displaced persons were tolerated because the ethnic minority armies acted as a security buffer protecting Thailand from the threat of communism posed by the Communist Party of Burma. Now Thailand depends on its neighbors for supplies of inexpensive natural resources and energy, thus the activities of ethnic minority combatants and political groups, which maintain links with and administer the displaced persons in Thailand, strain relations between Bangkok and Rangoon and jeopardizes supplies. Access to new sub-regional markets is also of saliency to Thai planners. Thailand is, at the same time, conscious of international opinion and therefore does not physically force the displaced persons back across the border.

Questions of protection do remain under the Thai policy. Because the UNHCR has been denied access to the border populations, it can not exercise its essential protection mandate. Thailand has begun to pressure the Burmese to repatriate, at times challenging the principle of non-refoulement. Security issues receive high priority in Thai policy toward the Burmese displaced persons.

ภาควิชา.....

ลายมือชื่อนิสิต *Bany*

สาขาวิชา Thai Studies

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *สมรดา อิศานนท์*

ปีการศึกษา 2538

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม *สมรดา อิศานนท์*



## ACKNOWLEDGMENTS

---

I wish to express my gratitude to my thesis committee; the director of the Thai Studies Department, Dr. Sunait Chutinarond; my thesis advisor, Dr. Supang Chantavanich; the head of the thesis examination committee, Dr. Kalaya Tingsabadh; and thesis committee member, Dr. Natnapit Nakavachara; for their constructive comments and careful consideration of the data.

I also wish to thank the Institute of Asian Studies and the Asian Research Center for Migration for providing an academic base from which to conduct research and discuss ideas.

For their willingness to provide information, many thanks are also due the various officials and staff of the Thai government, international institutions, and non-governmental and ethnic relief agencies, but especially the displaced persons themselves whose trust allowed me to complete this work.

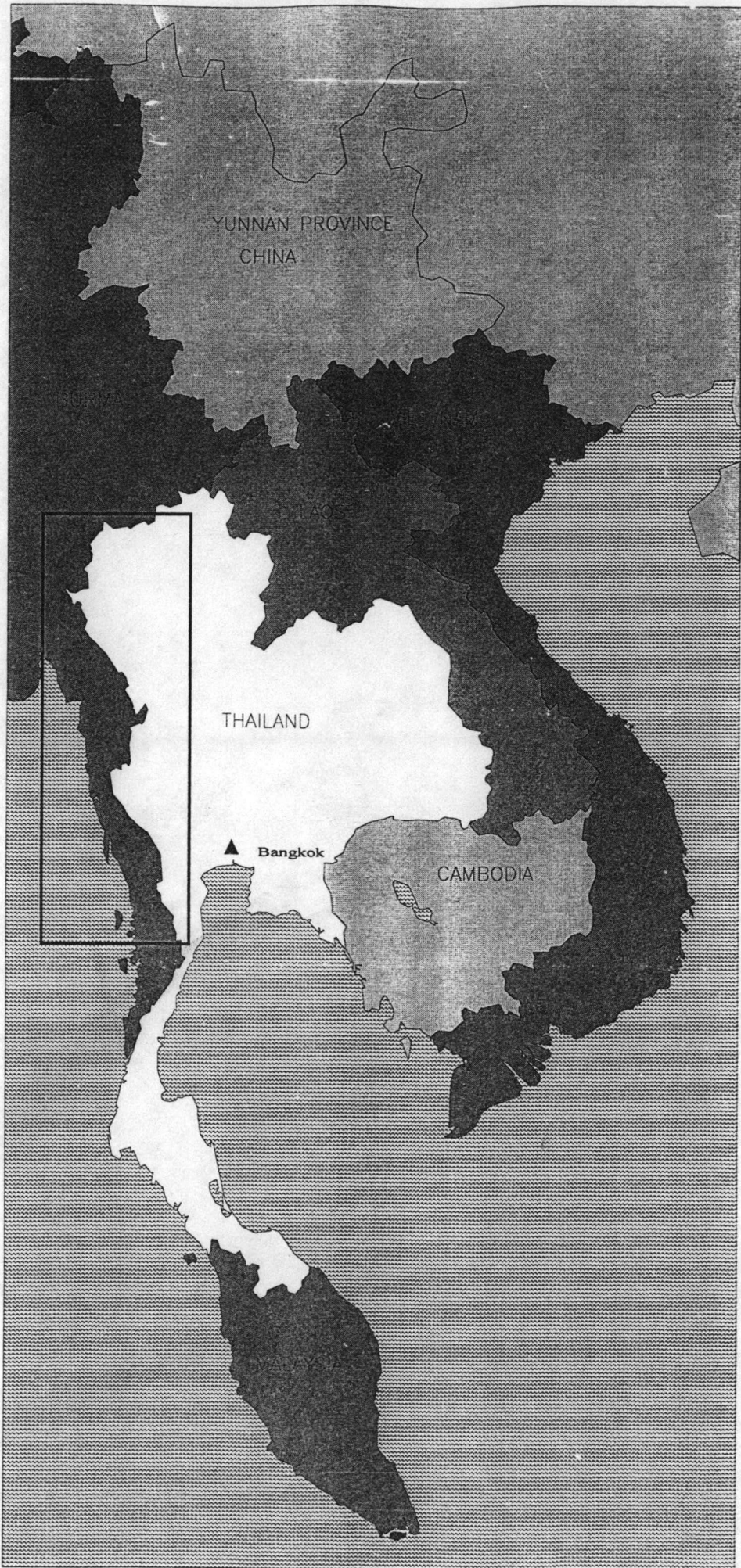
Lastly, my wife deserves a word of thanks for her constant support but most of all, for her tolerance of piles of books, messy rooms, and a grumpy husband.

## Contents

---

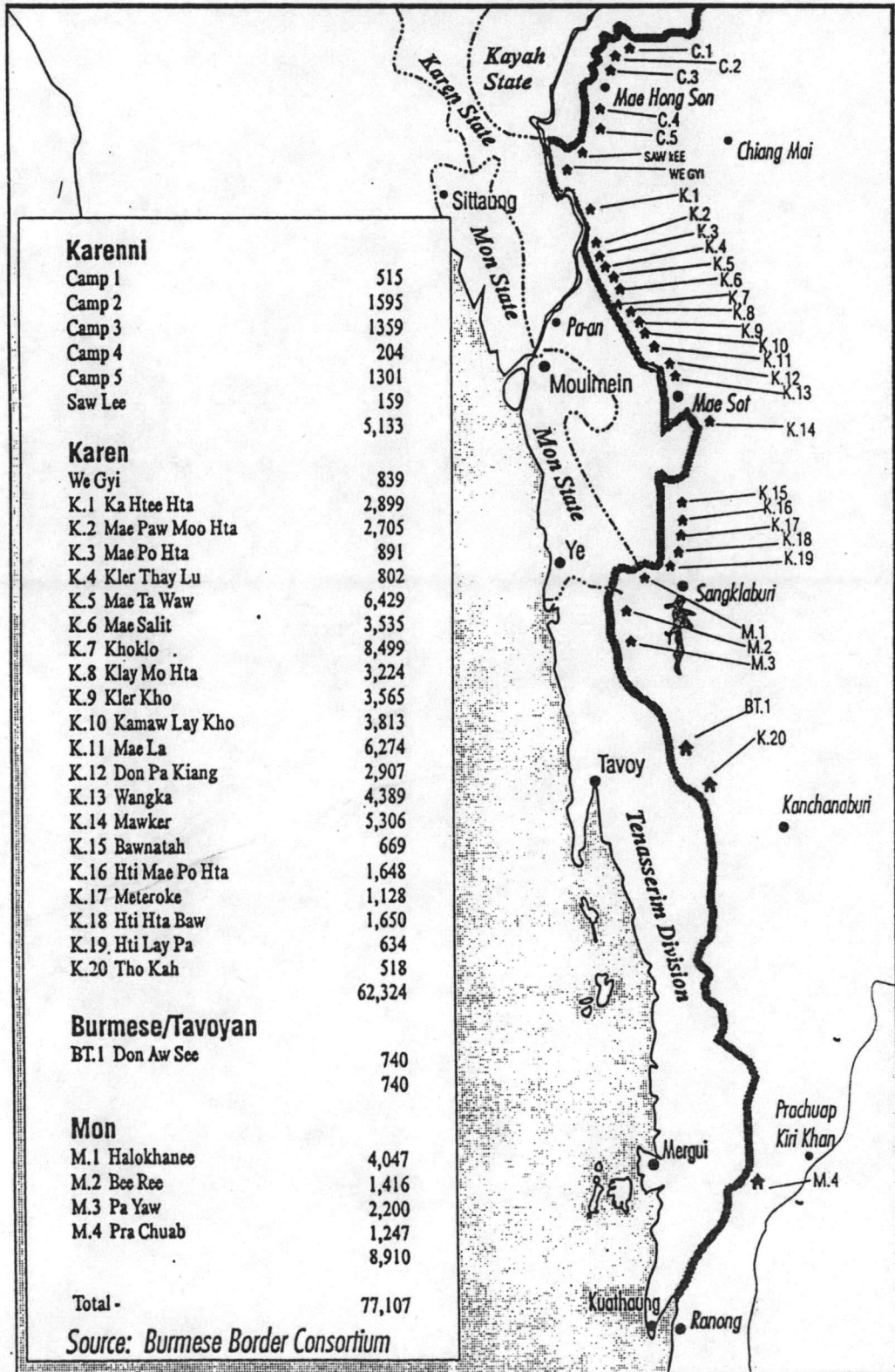
ABSTRACT (THAI).....	iii
ABSTRACT (ENGLISH).....	iv
ACKNOWLEDGMENTS.....	v
MAP I Location of Burmese Displaced Persons and Camps (Southeast Asia)....	vii
MAP II Burmese Camp Locations with Populations Figures: December 1994...	viii
LIST OF ACRONYMS.....	ix
CHAPTER I Introduction and Methodology.....	1
CHAPTER II Conceptual Framework.....	8
CHAPTER III A Brief Introduction to Thai-Burmese Relations and the Issue of Refugees.....	24
CHAPTER IV Battlefields to Marketplaces and the Arrival of the Students.....	32
CHAPTER V The Arrival of Constructive Engagement.....	62
CHAPTER VI Nobels and the National Security Council.....	79
CHAPTER VII Analysis: Constructive Engagement, National Security and Refugee Rights.....	93
CHAPTER VIII Conclusions.....	119
REFERENCES.....	127
APPENDIX I Description of Areas in which Displaced Persons are Located.....	130
APPENDIX II Chart: Influx of Burmese Displaced Persons to Thailand.....	132
VITA.....	133





LOCATION OF BURMESE DISPLACED PERSONS AND CAMPS

# Burmese Border Camp Locations with Population Figures December 1994





## ACRONYMS

ABSDF = All Burma Students Democratic Front  
ABSL = All Burma Students League  
ASEAN = Association of Southeast Asian Nations  
BBC = Burmese Border Consortium  
BRC = Burmese Relief Committee  
BSPP = Burma Socialist Programme Party  
CPB = Communist Party of Burma  
CPT = Communist Party of Thailand  
DAB = Democratic Alliance of Burma  
DKBO/A = Democratic Kayin Burmese Organization/Army  
KIO/A = Kachin Independence Organization/Army  
KMT = Kuomintang  
KNU = Karen National Union  
KNRA = Karen National Revolutionary Army  
KRC = Karen Relief Committee  
MNRC = Mon National Relief Committee  
MOFA = Ministry of Foreign Affairs  
MOI = Ministry of Interior  
MTA = Mong Tai Army  
NCGUB = National Coalition Government of the Union of Burma  
NMSP = New Mon State Party  
NSC = National Security Council  
NULF = National United Liberation Front  
ONSOB = Overseas National Students Organization of Burma  
PDP = People's Democracy Party  
PRC = People's Republic of China  
RIT = Rangoon Institute of Technology  
RTG = Royal Thai Government  
SLORC = State Law and Order Restoration Council  
SSA = Shan State Army  
UNHCR = United Nations High Commissioner for Refugees  
WNA = Wa National Army