

การสร้างระบอบพลเมืองของพม่าบนฐานของชาติพันธุ์: กรณีกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982

ศิรดา เขมานิภูฐาไท¹

วันที่รับบทความ: 30 กันยายน 2566

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 4 ธันวาคม 2566

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 25 ธันวาคม 2566

บทคัดย่อ

กฎหมายความเป็นพลเมืองของพม่าในปี ค.ศ. 1982 และระบบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การออกบัตรประจำตัวพลเมืองและการกำหนดรายนามชาติพันธุ์อย่างเป็นทางการ เป็นเครื่องมือสำคัญของระบอบพลเมืองพม่า ซึ่งผูกติดอยู่กับการผลิตซ้ำแนวคิดเรื่อง “ชาวดั้งเดิม” หรือ “ไต้ยีนตา” (Taingyintha) จากกรอบการศึกษาการเมืองของการจัดหมวดหมู่ สวรรค์นิยมเชิงชาติพันธุ์ และการสร้างจินตนาการชาติผ่านระบอบพลเมือง ในบทความวิชาการชิ้นนี้ จึงต้องการนำเสนอระบอบพลเมืองของพม่าที่สร้างจินตนาการชาติบนฐานชาติพันธุ์ ซึ่งถูกทำให้เป็นสถาบันผ่านกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 โดยมีสมมติฐานว่าระบอบพลเมืองดังกล่าวสร้างจินตนาการชาติที่พยายามตอกย้ำความเป็นหนึ่งเดียวของชนพื้นเมืองดั้งเดิม หรือ ไต้ยีนตา อ้างว่ามีความเป็นชาติพม่าดั้งเดิมยาวนานนับตั้งแต่ยุคก่อนอาณานิคม โดยผ่านสามกระบวนการ กระบวนการแรกคือ การจัดลำดับชั้นของสถานะความเป็นพลเมืองตามกฎหมาย กระบวนการที่สอง คือการสร้างความเป็นอื่นให้กับประชากรที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในช่วงอาณานิคม กระบวนการที่สาม การตอกย้ำสวรรค์นิยมเชิงชาติพันธุ์ในความเป็นพลเมืองพม่า

คำสำคัญ เมียนมา, พม่า, พลเมือง, การเมืองชาติพันธุ์

¹ อาจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200
อีเมล: sirada.khe@cmu.ac.th

Burma's Ethnic-Based Citizenship Regime: The Case of the 1982 Citizenship Law

Sirada Khemanitthathai²

Received: 30 September 2023

Revised: 4 December 2023

Accepted 25 December 2023

Abstract

The 1982 Burmese Citizenship Law and its related systems, including the issuance of Citizenship Scrutiny Cards and the designation of officially recognized ethnicity, has been an instrument of the Burmese citizenship regime. The citizenship regime involves with the reproduction of the concept of nativity or “*Taingyintha*”. With the frameworks of the politics of classification, ethnic essentialism, and the nation-building imagination through citizenship regimes, this academic article aims to demonstrate the Burmese citizenship regime constructing ethnic-based national imagination through the 1982 Citizenship Law. It argues is that such citizenship regimes create a national imagination that attempts to reinforce the unity of the indigenous people, or *Taingyintha*, claiming the constructed narrative of the long-established Burma nationhood dating back to the pre-colonial era. It is discussed through three processes which include the hierarchy of legal citizenship status, the creation of otherness for the settler population during the colonial period, and the reinforcement of the ethnic essentialism in the Burmese citizenship.

Keywords Myanmar, Burma, Citizens, Ethnic Politics

² Lecturer, Ph.D., Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: sirada.khe@cmu.ac.th

1. การสร้างระบอบพลเมืองของพม่าบนฐานของชาติพันธุ์: กรณีกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982

ระบอบพลเมือง (Citizenship Regime) คือ ระบบที่กำหนดสถานะการเป็นสมาชิกของหน่วยการปกครองโดยมีลักษณะที่กำหนดชื่อและสถานะอย่างเป็นทางการให้กับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล การกำหนดชื่อนี้มีนัยถึงความสัมพันธ์ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ระหว่างกลุ่มบุคคลและรัฐ (Vink, 2017; Naujoks, 2020, p. 6) การศึกษาระบอบพลเมืองมักเริ่มจากกฎหมายและกฎเกณฑ์จากรัฐในการให้สถานะพลเมืองหรือการพหุสถานะพลเมือง และยังรวมถึงการแปลงสัญชาติ โดยทั่วไป การเข้าถึงความเป็นพลเมืองตามกฎหมายจะอยู่บนหลักสายโลหิต (*jus sanguinis*) หรือหลักดินแดน (*jus soli*)

ระบอบพลเมืองของพม่า³ มีพัฒนาการการกำหนดสถานะพลเมืองผ่านสถาบันทางกฎหมายหลายฉบับ ในส่วนของกฎหมายนั้นเริ่มจากรัฐธรรมนูญแห่งสหภาพพม่า ปี ค.ศ. 1947 ที่ระบุถึงความเป็นพลเมืองในส่วนที่ 10 และ 11 ถึงชนพื้นเมืองพม่าและการที่พลเมืองพม่ามีเพียงรูปแบบเดียว ส่วนรัฐบัญญัติความเป็นพลเมืองของสหภาพปี ค.ศ. 1948 (The 1948 Union Citizenship Act) หรือ กฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1948 ซึ่งเป็นปีที่พม่าได้รับเอกราชนั้นขยายเนื้อหาจากรัฐธรรมนูญว่าพลเมืองต้องสืบทอดจากผู้ที่ตั้งรกรากอาศัยในพม่ามาอย่างน้อยสองรุ่น โดยปราศจากปัจจัยในเรื่องของเชื้อชาติ (Justice Base, 2018, p. 10) ซึ่งเท่ากับว่าคือชนพื้นเมืองสำหรับรัฐใหม่ก็คือผู้ตั้งรกรากในสมัยอาณานิคม ต่อมาในรัฐธรรมนูญฉบับที่สองปี ค.ศ. 1974 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ถูกร่างภายใต้อำนาจของสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) หลังการรัฐประหารโดยนายพลเนวิน (General Ne Win) ค.ศ. 1962 ได้ระบุถึงพลเมืองที่อยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติที่เป็นชาวดั้งเดิม (Rhoads, 2023, p. 47) นำไปสู่กฎหมายความเป็นพลเมืองของพม่าปี ค.ศ. 1982 (The 1982 Citizenship Law) หรือ กฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 ซึ่งจำแนกพลเมืองไว้หลายประเภท โดยจะกล่าวถึงการจำแนกนี้ในส่วนอื่นๆ ของเนื้อหาอย่างไรก็ดี กฎหมายพลเมืองนี้มีผลบังคับใช้ต่อเนื่องมาถึงสมัยระบอบผสม (ค.ศ. 2011-2021) และช่วงเวลาดังกล่าวเป็นการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 2008 ที่มีการระบุถึงสิทธิที่แตกต่างของพลเมืองแต่ละประเภทตามกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982

³ ผู้เขียนเลือกใช้ชื่อประเทศว่า “พม่า” โดยที่เห็นเมียนมาในฐานะที่เป็นชื่อทางการของประเทศในปัจจุบัน และตระหนักถึงข้อถกเถียงในการเรียกชื่อประเทศ แต่เนื่องจากบทความนี้กล่าวถึงประวัติศาสตร์หลายช่วง ในขณะที่ชื่อประเทศเมียนมาเพิ่งเปลี่ยนมาในช่วงปี ค.ศ. 1989 เพื่อให้เกิดความคงเส้นคงวาในการใช้คำ จึงขอเลือกใช้คำว่าพม่า

นอกจากนี้ ระบอบพลเมืองพม่ายังมีพัฒนาการผ่านการออกเอกสารประจำตัวในบริบทภายหลังที่พม่าได้รับเอกราช รัฐออกบัตรประจำตัวผู้มีถิ่นที่อยู่ในพม่าตามรัฐบัญญัติการขึ้นทะเบียนผู้มีถิ่นอาศัยในพม่าปี ค.ศ. 1949 (Burma Residents Registration Act 1949) และ กฎการลงทะเบียนผู้มีถิ่นอาศัยปี ค.ศ. 1951 (Resident Registration Rules 1951) รวมถึงการเปิดลงทะเบียนผู้มีถิ่นที่อยู่ในช่วงทศวรรษที่ 1960 โดยเอกสารดังกล่าวคือ National Registration Cards หรือ NRCs ทั้งนี้ เอกสารดังกล่าวมิใช่บัตรพลเมือง แต่เมื่อรัฐบาลสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council) หรือรัฐบาล SLORC ขึ้นมาใช้อำนาจภายหลังการรัฐประหารในเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 1988 รัฐบาลได้อำนาจตามกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 จัดระบบเอกสารประจำตัวที่กำหนดความเป็นพลเมืองในปี ค.ศ. 1989 ซึ่งเอกสารประจำตัวดังกล่าวเรียกว่า Citizenship Scrutiny Cards (CSCs) (Myo Win, 2022, pp. 216-217)

การสร้างระบอบพลเมืองของพม่าในเชิงสถาบันนี้มีการใช้ชาติพันธุ์เป็นตัวกำหนดความเป็นพลเมืองผ่านแนวคิดเรื่องแนวคิดเรื่อง “ชาวดั้งเดิม” หรือ “ไถน์ยินตา” (Taingyintha)⁴ ซึ่งเป็นการรับรองชาติพันธุ์โดยรัฐ โดยนักวิชาการด้านการเมืองพม่าอย่าง Robert H. Taylor (1982) มองการจัดหมวดหมู่ของชาติพันธุ์เป็นหัวใจสำคัญของการเมืองพม่า และชาติพันธุ์เป็นตัวกำหนดความแตกต่างของสมาชิกของสังคมมาตั้งแต่ยุคอาณานิคม ทั้งนี้ แม้ว่าการจำแนกชาติพันธุ์มีมาตั้งแต่การทำให้พม่าเป็นสหราชอาณาจักรในปี ค.ศ. 1931 (Bennison, 1931) ในช่วงที่พม่าเป็นส่วนหนึ่งของอินเดียภายใต้อาณานิคมอังกฤษ⁵ และมีการใช้คำว่า ไถน์ยินตา ในทางการเมืองและกฎหมายในบริบทหลังการได้รับเอกราช แต่ชาติพันธุ์ถูกทำให้เป็นทางการและถูกใช้อย่างเป็นสาระต่อนับตั้งแต่กฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 โดยรัฐใช้แนวคิด ไถน์ยินตา ในการจำแนกชาติพันธุ์หรือชนชาติโดยมีสิทธิที่ได้รับความเป็นพลเมือง

บทความวิชาการนี้จึงต้องการนำเสนอระบอบพลเมืองของพม่าบนฐานชาติพันธุ์ ซึ่งถูกทำให้เป็นสถาบันผ่านกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 โดยมีสมมติฐานว่าระบอบพลเมืองดังกล่าวใช้แนวคิดไถน์ยินตาเป็นเครื่องมือสร้างจินตนาการชาติที่เอื้อต่อเรื่องเล่าทางการเมือง (Political Narrative) ของชนชั้นนำพม่า⁶ หรือ เบอร์มัน (Burman) ที่พยายามตอกย้ำความเป็นหนึ่งเดียวของชนพื้นเมืองดั้งเดิมท่ามกลางความหลากหลาย อ้างว่าความเป็นรัฐพม่ามีความดั้งเดิมยาวนานนับตั้งแต่ยุคก่อนอาณานิคม โดยเรื่องเล่าทางการเมืองดังกล่าวถูกผลิตซ้ำ

⁴ ในหลายแห่งอาจใช้คำว่า National Races ในภาษาอังกฤษ

⁵ พม่าแยกออกมาจากการเป็นส่วนหนึ่งของอินเดียในปี ค.ศ. 1937

⁶ เลือกใช้คำว่าพม่าในการเรียกชนกลุ่มใหญ่ของประเทศพม่า เพื่อไม่ให้สับสนกับชื่อประเทศ

ผ่านสามกระบวนการ กระบวนการแรกคือ การจัดลำดับชั้น (Hierarchy) ของสถานะความเป็นพลเมืองตามกฎหมาย ให้*ไคเนียนตา*มีสถานะเป็นพลเมืองแท้ที่แตกต่างไปจากชาติพันธุ์ที่ไม่ได้รับการรับรอง กระบวนการที่สอง คือการสร้างความเป็นอื่น (Otherness) แยก*ไคเนียนตา*ออกจากประชากรที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในช่วงอาณานิคม ประการที่สาม การตอกย้ำสารัตถนิยมเชิงชาติพันธุ์ (Ethnic Essentialism) ในความเป็นพลเมืองพม่าของ*ไคเนียนตา* ว่ามีพัฒนาการจากอดีตมาจนปัจจุบันอย่างต่อเนื่องและไม่เปลี่ยนแปลง

2. กรอบการศึกษาระบบพลเมืองของพม่า

การศึกษาการจัดลำดับชั้นและการสร้างความเป็นอื่น ใช้กรอบการเมืองของการจัดหมวดหมู่ (The politics of classification) อันเกิดจากการกำหนดประเภทหรือหมวดของประชากรโดยสถาบันที่มีอำนาจ ซึ่งมักเป็นรัฐที่เป็นตัวแสดงของการกำหนดประเภทเพื่อสร้างหรือทำลายกลุ่มเป้าหมาย (Rogers, 2004) การกระทำของรัฐในการสร้างหมวดหมู่ประชากรนี้มักเห็นผ่านการสำมะโนครัวประชากรหรือสถิติอย่างเป็นทางการ ที่รัฐคือผู้นิยามชื่อประเภทของกลุ่มและการนับจำนวน กระบวนการนี้กำหนดอัตลักษณ์ที่จะประกอบสร้างความจริงทางสังคมและถูกใช้ในทางการเมือง (Rogers, 2009) ซึ่งในกรณีของกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 งานตีพิมพ์ที่เกี่ยวข้องมักชี้ให้เห็นว่ากฎหมายดังกล่าวมีลักษณะจัดระบบตามลำดับชั้น (Holliday, 2014) มีการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย และการที่กฎหมายสร้างภาวะไร้สัญชาติ (Statelessness) ให้กับชาติพันธุ์ที่ไม่ได้รับการรับรองโดยรัฐ (U Myo Win & Arraiza, 2023) โดยกรณีที่มีกล่าวถึงมากที่สุด คือ ชาวโรฮิงญา (Berlie, 2008; Holliday, 2014, pp. 408-410; Cheesman, 2017; Arraiza & Vonk, 2017; Nyi Nyi Kyaw, 2017)

ส่วนการศึกษาสารัตถนิยมเชิงชาติพันธุ์ คือการศึกษาแนวคิดที่มองชาติพันธุ์ว่ามีต้นตอและขอบเขตที่ชัดเจน มีพัฒนาการจากอดีตมาจนปัจจุบันอย่างต่อเนื่องและไม่เปลี่ยนแปลง มองว่าชาติพันธุ์มีองค์ประกอบของดินแดน ศิลปวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา องค์กรทางสังคมที่แน่นอน องค์ประกอบเหล่านี้อยู่ในสมาชิกของชาติพันธุ์และสร้างความแตกต่างระหว่างชาติพันธุ์ตัวเองออกจากกลุ่มอื่นๆ อย่างลึกซึ้งและสามารถจัดแบ่งกลุ่มระหว่างกลุ่มบุคคลได้อย่างเด็ดขาด โดยแนวคิดนี้มักถูกศึกษาในสาขาจิตวิทยาสังคม (Haslam, Rothschild, & Ernst, 2000; Bastian & Haslam, 2006; Prentice & Miller, 2007) ในทางการเมือง สารัตถนิยมเชิงชาติพันธุ์ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างชาติ เช่น ในกรณีของสหภาพโซเวียต และจีน (Cong Lin, 2022) ที่มีการกำหนดหมวดหมู่ชาติพันธุ์เพื่อสร้างชาติจากประเทศที่มีความ

หลากหลาย และขณะเดียวกันสารถนิยมเชิงชาติพันธุ์ก็สามารถสร้างผลที่ไม่พึงปรารถนาให้กับ การสร้างชาติของรัฐเองในแง่ของเรียกร้องอำนาจในการตัดสินใจเพื่อชาติพันธุ์ของตนเอง (Liang, 2013, pp. 197-199) ส่วนการศึกษาการกำหนดชาติพันธุ์ในระบอบพลเมืองพม่า มักอยู่ที่การจัดแบ่งชาติพันธุ์ออกเป็น 135 ชาติพันธุ์ โดยมีการกล่าวถึงปัญหาของความไม่คงที่ ในการจัดแบ่งและการแยกกลุ่มชาติพันธุ์เป็นกลุ่มย่อยเกินกว่าจำนวนจริง (Ferguson, 2015) อีกข้อถกเถียงเกี่ยวกับชาติพันธุ์ในพม่านั้นคือความสับสนของอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ย่อยที่ผูกกัน ด้วยระบบภาษา และขณะเดียวกันก็มีความหลากหลายของวัฒนธรรมได้ร่มน่วยชาติพันธุ์ เดียวกัน ดังเช่นงานที่ศึกษาชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่สะท้อนให้เห็นความหลากหลายในส่วน ของศาสนา สถานะทางสังคม วัฒนธรรม และการสร้างความเป็นกะเหรี่ยง (Smith, 1999; South, 2007; Ardeth, 2012)

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาว่าระบอบการเมืองพม่ามีลักษณะที่แบ่งแยกประเภทของ พลเมืองบนฐานของเชื้อชาติหรือชาติพันธุ์ ซึ่งทำให้ระบอบพลเมืองของพม่ามีลักษณะถูกจัดแบ่ง ตามเชื้อชาติ (Racialized) หรือที่ FitzGerald (2017) เรียกกระบอบใดก็ตามที่มีลักษณะเช่นนี้ ว่า Racialized Citizenship ส่วน Rhoads (2023, p. 39) วิเคราะห์ไว้ว่าระบอบพลเมือง ของพม่าถูกทำให้เป็นเชื้อชาติมากที่สุด (Racialized Citizenship Regime) ระบอบหนึ่งในโลก และประชากรถูกทำให้เป็นชนกลุ่มน้อย (Minoritized) อย่างเป็นทางการ

การศึกษากการสร้างจินตนาการชาติของพม่าผ่านระบอบพลเมืองนั้น ส่วนหนึ่งได้รับ อิทธิพลมาจากงานของ Brubaker (1992) และ Ignatieff (1993) ที่อธิบายการสร้างชาติผ่าน ความเป็นพลเมืองและหน้าที่ของพลเมือง ทำให้ประชาชนเกิดจินตนาการร่วมกันว่าอัตลักษณ์ ของชาติมีองค์ประกอบอย่างไร โดยสร้างบนฐานของบริบททางประวัติศาสตร์ สังคมและ การเมือง พร้อมกันนั้นต้องอาศัยแนวคิดเรื่องชุมชนจินตกรรมของ Benedict Anderson ที่มอง ว่าชุมชนทางการเมืองที่ประกอบสร้างขึ้นมาเป็นจินตนาการร่วมใหม่ (Anderson, 1983) ดังที่ เห็นได้จากการที่ชนชั้นนำพยายามใช้แนวคิด *ไถ่ยีนดา* ผ่านระบอบพลเมืองเพื่อ สร้างอัตลักษณ์ชาติ เน้นย้ำไปยังรากเหง้าดั้งเดิม ประกอบสร้างชุดความคิดที่ว่าพลเมืองแท้คือ ผู้ที่มีรากเหง้าในอดีตร่วมกัน อย่างไรก็ดี การศึกษากระบวนการสร้างชาติของพม้ามักเน้นย้ำ ไปถึงความล้มเหลวของรัฐพม่าจากการที่ชนชั้นนำพม่าไม่สามารถสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง (Sense of Belonging) ในหมู่ของชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย นำมาสู่ปัญหาต่อการสร้างสำนึก ความเป็นพลเมืองของพม่าร่วมกันในกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ จากการไม่ลงรอยต่อการสร้าง อัตลักษณ์ชาติของพม่าและเกิดสำนึกพลเมืองที่ทับซ้อนและการสร้างชาติซ้อนชาติในรัฐชาติ พันธุ์ต่างๆ จนมีการกล่าวว่ พม่าเป็นชาติที่ล้มเหลว (Failed Nation) (Steinberg, 2021) ในทางหนึ่งความล้มเหลวนี้อยู่สะท้อนผ่านความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ อันเกิดจากการต่อสู้

ทางการเมืองและทางทหารระหว่างสถาบันอำนาจพม่าและชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะกองกำลังติดอาวุธชาติพันธุ์ ซึ่งทำให้สถาบันอำนาจพม่าไม่อาจควบคุมดินแดนได้ทั่วประเทศอย่างแท้จริง และความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นมาโดยตลอดนับตั้งแต่รัฐพม่าได้เอกราช (Renard, 1990; Smith, 1999; Steinberg, 2001; Smith, 2007; South, 2008)

3. กฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 และระบบที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายความเป็นพลเมืองพม่าปี ค.ศ. 1982 เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (Burma Socialist Programme Party: BSPP) ภายใต้การนำของนายพลเนวิน หลังจากการรัฐประหารของนายพลเนวิน⁷ ในปี ค.ศ. 1962 พม่าอยู่ใต้การปกครองของสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) ซึ่งสมาชิกส่วนมากมาจากกองทัพพม่า (Burmese Army) หรือ ตัตมะดอ (Tatmadaw) และมีการจัดการแบบกองทัพ เมื่อมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่บังคับใช้ในปี ค.ศ. 1974 ได้ระบุอย่างเป็นทางการให้พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า⁸ เป็นหน่วยการเมืองหนึ่งเดียวที่ปกครองพม่า (Steinberg, 2001, p. 14) รัฐบาลพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าร่างกฎหมายพลเมืองฉบับใหม่ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 ก่อนมีการผ่านร่างกฎหมายพลเมืองพม่าดังกล่าวในช่วงเดือนตุลาคม ค.ศ. 1982

กฎหมายความเป็นพลเมืองพม่าปี ค.ศ. 1982 จำแนกประเภทของพลเมืองพม่าเป็นสามประเภท ซึ่งมีความเป็นระบบลำดับชั้น ประเภทแรกคือพลเมืองแบบสมบูรณ์ (Full Citizens) ประเภทที่สองคือ “พลเมืองอาศัยร่วม” (Associate Citizens) ประเภทที่สามคือ “พลเมืองแปลงสัญชาติ” (Naturalized Citizens) ประเภทแรก คือ พลเมืองสมบูรณ์ที่สืบเชื้อสายมาจากชาติพันธุ์ดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ในพม่าตั้งแต่ก่อนสงครามระหว่างพม่าและอังกฤษครั้งที่ 1 (The First Anglo-Burmese War) ที่ทำให้พม่ากลายเป็นอาณานิคมของอังกฤษ เกณฑ์การกำหนดความดั้งเดิมจึงอยู่ที่ปี ค.ศ. 1823 เป็นเกณฑ์ที่มีนัยว่าผู้ที่สืบเชื้อสายจากชาติพันธุ์ที่เข้ามาอาศัยในพม่าช่วงอาณานิคมไม่อาจเป็นพลเมืองแบบสมบูรณ์ได้ เป็นกลุ่มที่ถูกจัดว่าไม่ใช่ชาติพันธุ์ดั้งเดิม ไม่ได้ถูกรับรองว่าเป็นพลเมืองโดยกำเนิด กลุ่มคนเหล่านี้จะถูกจัดเป็นพลเมืองประเภทสองและสาม ประเภทที่สอง คือ “พลเมืองอาศัยร่วม” คือ บุคคลที่เกิด

⁷ หลังประเทศพม่าได้รับเอกราชในปี ค.ศ. 1948 ประเทศพม่านำโดยอูนู (U Nu) และต่อมานายพลเนวินขึ้นมามีอำนาจในนามของรัฐบาลรักษาการในช่วงปี ค.ศ. 1958-1960

⁸ ซึ่งดำเนินนโยบายโดดเดี่ยวตัวเองจากประชาคมระหว่างประเทศทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยมีแนวนโยบายที่สำคัญคือ วิถีพม่าสู่สังคมนิยม หรือ “Burmese Way to Socialism” ซึ่งอ้างอิงหลักการสังคมนิยมโดยผสมผสานหลักพุทธศาสนา และชาตินิยม

ในพม่าและสืบเชื้อสายจากผู้ตั้งถิ่นฐานเป็นพลเมืองภายใต้รัฐบัญญัติความเป็นพลเมืองของสหภาพปี ค.ศ. 1948 (The 1948 Union Citizenship Act) (International Commission of Jurist, 2019, pp. 7-9) เป็นกลุ่มที่เข้ามาตั้งรกรากในพม่ายุคอาณานิคมและลงทะเบียนรับสัญชาติพม่าในช่วงที่พม่าได้รับเอกราช ในขณะที่พลเมืองตามกฎหมายประเภทที่สาม คือ “พลเมืองแปลงสัญชาติ” คือบุคคลที่เกิดในพม่าโดยที่สืบเชื้อสายผู้ที่ตั้งรกรากในพม่าก่อนปี ค.ศ. 1948 เช่นกัน แต่มีได้ลงทะเบียนเป็นพลเมืองตามรัฐบัญญัติความเป็นพลเมืองของสหภาพปี ค.ศ. 1948 (The Union Citizenship Act, 1948, Art. 42) ดังนั้น ผู้ที่เป็นพลเมืองพม่าได้ต้องสืบทอดทางสายเลือดจากชนดั้งเดิม และการที่คนต่างชาติจะแปลงสัญชาติเป็นไปได้ยาก

ระบบบัตรประจำตัวที่อ้างอิงจากอำนาจของกฎหมายพลเมือง ค.ศ. 1982 เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1989 ภายใต้รัฐบาลสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council) หรือรัฐบาล SLORC ที่ขึ้นมามีอำนาจภายหลังการรัฐประหารในเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 1988 ซึ่งแม้ว่าเปลี่ยนผู้นำและรัฐบาล แต่ยังคงสืบทอดระบอบพลเมืองจากสมัยของนายพลเนวิน ทั้งนี้ ลำดับชั้นความเป็นพลเมืองได้แสดงออกมาเป็นรูปธรรมผ่านระบบบัตรประจำตัวใหม่ที่เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 1989 จากเดิมที่ให้ประชากรในพม่าลงทะเบียนถือบัตร National Registration Cards (NRCs) ซึ่งเป็นบัตรแสดงผู้มีถิ่นที่อยู่ในพม่า ก็กลายเป็น Citizenship Scrutiny Cards (CSCs) ที่พลเมืองประเภทต่างๆ ได้รับบัตรที่มีสีแตกต่างกัน พลเมืองแบบสมบูรณ์ได้รับบัตรสีชมพู ผู้ที่เป็นพลเมืองอาศัยร่วมได้รับบัตรสีน้ำเงิน ส่วนพลเมืองแปลงสัญชาติได้รับบัตรสีเขียว (Justice Base, 2018, pp. 6-7; Myo Win, 2022, pp. 216-217)

นอกจากนี้ กฎหมายพลเมือง ค.ศ. 1982 ยังนำไปสู่ระบบการกำหนดรายนามชาติพันธุ์ที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ หรือ *ไถน์ยิดตา* ผ่านการสำมะโนครัวประชากรและนโยบายรัฐ โดยตามกฎหมายพลเมือง ค.ศ. 1982 มาตราที่ 3 ได้กำหนดกรอบชาติพันธุ์หลักไว้คร่าวๆ ว่าประกอบไปด้วย 8 ชาติพันธุ์หลัก ได้แก่ พม่า คะฉิ่น คะยา (กะเรนนี่) กะเหรี่ยง ชิน มอญ ยะไข่ และฉาน (ไทใหญ่) ส่วนมาตราที่ 4 ให้อำนาจรัฐบาลในการกำหนดว่ากลุ่มชาติพันธุ์ใดเข้าข่ายของการเป็น *ไถน์ยิดตา* ในการทำสำมะโนครัวประชากรในปี ค.ศ. 1983 ได้นำเสนอการจัดแบ่ง *ไถน์ยิดตา* ออกเป็น 135 ชาติพันธุ์ย่อย และเมื่อรัฐบาล SLORC ขึ้นมามีอำนาจก็สร้างรายนาม *ไถน์ยิดตา* ทั้ง 135 ชาติพันธุ์ ให้เป็นระบบกำหนดความเป็นพลเมืองอย่างเป็นทางการ (Brett & Kyaw Yin Hlaing, 2020, p. 3) โดย *ไถน์ยิดตา* ได้รับสถานะพลเมืองอย่างสมบูรณ์ และถือบัตรประจำตัวประชาชนสีชมพูซึ่งมีการระบุชาติพันธุ์อย่างชัดเจน ซึ่งหากบางคนมีเชื้อสายผสมข้ามชาติพันธุ์ก็จะถูกระบุอย่างครบถ้วนว่ามีเชื้อสายใดบ้าง

อย่างไรก็ดี ลักษณะของการใช้กลุ่มชาติพันธุ์มาเป็นตัวแบ่งชี้ความเป็นพลเมืองนี้ มีความสืบเนื่องมาในกฎหมายและวาทกรรมทางการเมืองที่มีมาก่อนแล้ว โดยจุดกำเนิดสามารถย้อนกลับไปถึงช่วงที่พม่าอยู่ภายใต้อาณานิคมอังกฤษ ในการสำมะโนประชากรปี ค.ศ. 1931 ซึ่งมีการจำแนกกลุ่มประชากรตามชาติพันธุ์และถิ่นที่อยู่ และเมื่อมีกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแรกปี ค.ศ. 1947 ในส่วนที่ 11 ของรัฐธรรมนูญระบุถึงเชื้อชาติพื้นเมืองของพม่า ส่วนกฎหมายความเป็นพลเมืองของสหภาพ ค.ศ. 1948 อ้างอิงอำนาจของรัฐธรรมนูญและขยายความดังปรากฏในส่วนที่ 3(1) ว่าชนพื้นเมืองดังกล่าวหมายความถึง ชาวอาระกัน ชาวพม่า ชาวชิน ชาวคะฉิ่น ชาวกะเหรี่ยง ชาวคะยา ชาวมอญ และชาวนาน ซึ่งต้องตั้งถิ่นฐานถาวรในดินแดนของพม่าตั้งแต่ก่อน ค.ศ. 1823 (The Union Citizenship Act, 1948) ต่อมา รัฐธรรมนูญฉบับที่สองปี ค.ศ. 1974 มีการระบุถึงคำว่า *ไต้ยีนตา* โดยมาตรา 21 เขียนไว้ว่า ต้องมีการสร้างความเคารพซึ่งกันและกันในหมู่ของ *ไต้ยีนตา* รัฐธรรมนูญยังระบุอีกว่าบุตรของพ่อแม่ที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมจะได้สถานะพลเมือง รวมถึงมีแนวคิดการจำแนก *ไต้ยีนตา* ให้มีสิทธิแตกต่างจากกลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มคนที่มิทั้งบิดาและมารดาเป็นพลเมืองพม่าถึงจะมีสิทธิเป็นสมาชิกรัฐสภาได้ (Rhoads, 2023, p. 47)

ในทางวาทกรรมทางการเมืองนั้น Nick Cheesman นักวิชาการด้านพม่า ได้อธิบายถึงพัฒนาการของการใช้คำว่า *ไต้ยีนตา* โดยมีต้นกำเนิดมาตั้งแต่ยุคอาณานิคมเพื่อแบ่งแยกคนท้องถิ่นออกจากคนยุโรป จีน และอินเดีย กลุ่มชาตินิยมพม่าเองก็ใช้นี้บ้าง ทั้งเพื่อกันคนออกจากการถือครองที่ดิน และใช้เพื่อรวมความเป็นหนึ่งในหมู่ประชาชนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ส่วนนายกรัฐมนตรีอู (U Nu) เองก็อ้างอิงคำนี้เพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวในช่วงที่ประเทศเริ่มเกิดภาวะสงครามภายใน อูใช้คำว่า *ไต้ยีนตา* อ้างอิงถึงประวัติศาสตร์พม่าเพื่อรวมเป็นหนึ่ง สร้างเอกภาพในความแตกต่าง หลังการรัฐประหารปี ค.ศ. 1962 นายพลเนวินก็ใช้คำว่า *ไต้ยีนตา* เพื่อแข่งขันกับอู โดยสร้างเหตุผลว่าเกิดความล้มเหลวในการสร้างชาติ และเกิดความหวาดระแวงในหมู่ *ไต้ยีนตา* จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลทหารที่จะสร้างเอกภาพชาติ ทั้งที่ก่อนหน้านี้กองทัพบพม่าไม่ได้ใช้แนวคิดเรื่อง *ไต้ยีนตา* มาเป็นเครื่องมือในการสร้างชาติแต่อย่างใด (Cheesman, 2017, pp. 463-466)

4. การจัดลำดับชั้นของสถานะความเป็นพลเมืองตามกฎหมาย

การจัดหมวดหมู่พลเมืองอย่างเป็นระบบนั้นเกิดขึ้นผ่านกฎหมายความเป็นพลเมืองพม่าปี ค.ศ. 1982 ที่จำแนกประเภทของพลเมืองพม่าเป็นสามประเภท ได้แก่พลเมืองแบบสมบูรณ์ “พลเมืองอาศัยร่วม” และ “พลเมืองแปลงสัญชาติ” รวมถึงมีการจัดแยกประเภทพลเมืองผ่าน

ระบบบัตรประจำตัวพลเมืองที่พลเมืองแต่ละประเภทได้บัตรที่มีสีต่างกันดังที่อธิบายในข้างต้น การจัดหมวดหมู่เช่นนี้คือการจัดลำดับชั้น (Hierarchy) ของความเป็นพลเมืองเพื่อแยกชนชาติดั้งเดิมหรือ *ไคร์ยินตา* ออกจากชาติพันธุ์ที่ไม่ได้รับการรับรอง แบ่งแยกพลเมืองและสร้างความแตกต่างด้วยระดับ “ความแท้” ของพลเมือง โดยรัฐมีเป้าหมายทางการเมืองในการสร้างความเป็นเอกภาพในหมู่ชาติพันธุ์ต่างๆ ที่เป็น *ไคร์ยินตา* ให้เป็นพลเมืองพม่าเหมือนกันในฐานะพลเมืองดั้งเดิมและมีความแตกต่างจากพลเมืองประเภทอื่นๆ

เมื่อพิจารณาถึงพัฒนาการของระบอบพลเมืองในพม่าจะพบว่าการจัดลำดับชั้นของพลเมืองเช่นนี้ เกิดขึ้นอย่างเป็นสถาบันภายหลังจากมีกฎหมายพลเมือง ค.ศ. 1982 หากย้อนดูรัฐธรรมนูญพม่าฉบับแรกในปี ค.ศ. 1947 นั้นมีการระบุอย่างชัดเจนในส่วนที่ 10 ว่าทั้งสหภาพพม่ามีพลเมืองเพียงแบบเดียว ส่วนกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1948 ระบุหลักการเป็นพลเมืองว่าต้องมีถิ่นที่อยู่อาศัยในพม่าอย่างน้อยสองรุ่น ซึ่งปราศจากปัจจัยทางด้านชาติพันธุ์ (Justice Base, 2018, p. 10) แต่ในกฎหมายพลเมือง ค.ศ. 1982 กลับไม่ได้ให้สิทธิดังกล่าว

ลำดับชั้นของพลเมืองยังเห็นได้ผ่านสิทธิทางกฎหมายของพลเมืองแต่ละประเภทที่พลเมืองแต่ละประเภทได้รับสิทธิไม่เท่ากัน มีการกีดกันทางกฎหมาย เช่น “พลเมืองอาศัยร่วม” และ “พลเมืองแปลงสัญชาติ” สามารถถูกเพิกถอนสัญชาติและโดนโทษทางอาญาได้ง่ายหากกระทำการที่รัฐเห็นว่าไม่มีความภักดีหรือ “ชั่วร้ายในทางศีลธรรม” (International Commission of Jurist, 2019, p. 9) ซึ่งอำนาจในการตัดสินเรื่องเหล่านี้อยู่ที่รัฐ และมีความเป็นเมืองสูงมาก ในมาตราที่ 30 และ 53 ของกฎหมายพลเมือง ค.ศ. 1982 เอง ก็ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีหรือรัฐบาลของสหภาพพม่าในการจำกัดสิทธิของพลเมืองอาศัยร่วมและพลเมืองแปลงสัญชาติ ในขณะที่พลเมืองสมบูรณ์ถูกเพิกถอนสัญชาติได้เพียงในกรณีที่ถือสัญชาติอื่น นอกจากนี้ “พลเมืองอาศัยร่วม” และ “พลเมืองแปลงสัญชาติ” ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่ใช่ *ไคร์ยินตา* ยังได้รับสิทธิที่ไม่เท่าเทียมเพราะต้องผ่านขั้นตอนการพิสูจน์ว่าพวกเขาเป็นลูกหลานของคนที่อยู่ในพม่ามาก่อนพม่าได้รับเอกราช กว่าจะได้มาซึ่งเอกสารยืนยันความเป็นพลเมือง ซึ่งกระบวนการในลักษณะเช่นนี้มีความยากลำบากอย่างยิ่ง เป็นการสร้างอุปสรรคอย่างไม่จำเป็น ในขณะที่หากสืบเชื้อสายจาก *ไคร์ยินตา* แม้อาศัยอยู่ต่างประเทศเป็นแรงงานข้ามชาติหรือผู้ลี้ภัย ก็สามารถถูกนับเป็นพลเมืองได้ (Rhoads, 2023, p. 43)

บริบททางการเมืองของการสร้าง “พลเมืองแท้” คือรัฐบาลนายพลเนวินที่มีจุดมุ่งหมายสำคัญในการสร้าง “เอกภาพ” อันเป็นเหตุผลทางการเมืองที่มารองรับความชอบธรรมในการเป็นรัฐบาล นับตั้งแต่การทำรัฐประหารปี ค.ศ. 1962 กองทัพพม่าภายใต้การนำของนายพลเนวินอ้างถึงการรับประกันความเป็นเอกภาพของชาติ ในสายตาของกองทัพพม่า มองการ

เกิดขึ้นของชาติพันธุ์อย่างมอญและอาระกัน รวมถึงการต่อรองของรัฐฉานและรัฐคะยา⁹ เกี่ยวกับการปกครองตัวเองนี้ว่าเป็นเหตุทำให้เกิดความแตกแยกในรัฐทำให้กองทัพไม่อาจควบคุมพื้นที่ในบริเวณรัฐเหล่านี้ได้ และแนวคิดเรื่องสหพันธรัฐเองก็กลับกลายเป็นสิ่งต้องห้ามทางการเมือง รัฐบาลนายพลเนวินต้องการย้ำถึงความเป็นพหุสังคมแต่ไม่ได้ต้องการมอบอำนาจให้กระจายไปสู่รัฐชาติพันธุ์ต่างๆ สถาปนาวิถีจึงมุ่งเป้าไปที่การยกเลิกคณะมนตรีในรัฐชาติพันธุ์และส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางไปปกครองแทน เขตการปกครองพิเศษต่างๆ เป็นอันถูกยกเลิก แม้แต่เขตชายแดนพิเศษที่เคยมีก็ถูกยกเลิกไป (Taylor, 2009, p. 303) แม้ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับที่สองปี ค.ศ. 1974 ภายใต้รัฐบาลนายพลเนวินเป็นผู้กำหนดเขตการปกครองของเมียนมาแบ่งเป็น 14 เขต ได้แก่ ภูมิภาคในเขตพม่าแท้ 7 ภูมิภาค (เขตสะกาย เขตตะนาวศรี เขตพะโค เขตมะเกว เขตมณฑลเยลเย เขตย่างกุ้ง และเขตอิรวดี) และ รัฐชาติพันธุ์ 7 รัฐ (รัฐคะฉิ่น รัฐคะยา รัฐกะเหรี่ยง รัฐชิน รัฐฉาน รัฐยะไข่ รัฐมอญ) แต่ก็มีใช้การปกครองแบบสหพันธรัฐแต่เป็นรัฐเดี่ยว (South, 2021, p. 43) ในรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1974 เองก็ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าประเทศพม่าประกอบด้วย *ไต้ยีนตา* จำนวนมาก และอำนาจอธิปไตยมีความเป็นหนึ่งเดียว การปกครองรัฐต่างๆ จะใช้ผู้นำจากส่วนกลาง (Taylor, 2009, pp. 305-306)

แนวคิดแบบสังคมนิยมยังถูกนำมาใช้สนับสนุนความเป็นเอกภาพในหมู่ชาติพันธุ์และกีดกันการปกครองตนเองของชาติพันธุ์ สถาปนาวิถีได้กล่าววาระระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมจะเป็นประโยชน์แก่ทุกชาติพันธุ์ในสังคมพม่าไม่เพียงแต่ชาวบะหม่า (Ferguson, 2015, p. 10) ส่วนรัฐบาลพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าใช้แนวคิดสังคมนิยมมาอ้างว่า หากรัฐชาติพันธุ์ต่างๆ ปกครองตัวเองได้แล้วนั้น จะนำไปสู่รูปแบบทางเศรษฐกิจอื่นๆ และยังมีความสัมพันธ์กับประเทศภายนอก ซึ่งบั่นทอนรูปแบบทางเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม มีการอ้างว่าการปกครองแบบสหพันธรัฐจะทำให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและทุนตกแก่นักการเมืองที่ตั้งอยู่บนฐานผลประโยชน์ส่วนตัว (Taylor, 2009, p. 294)

5. การสร้างความเป็นอื่นจากประวัติศาสตร์ช่วงอาณานิคม

การแบ่งแยกพลเมืองเป็นหลายประเภทยังเป็นการสร้างความเป็นอื่น ให้ *ไต้ยีนตา* ดำรงได้ด้วยความแตกต่างจาก “คนอื่น” กฎหมายความเป็นพลเมืองของพม่าในปี ค.ศ. 1982 สะท้อนการเมืองของการจัดหมวดหมู่ซึ่งแยกพลเมืองออกจากชาวต่างชาติ แบ่งแยกระหว่าง

⁹ หลังจากพม่าได้รับเอกราช รูปแบบการปกครองในช่วงหลัง ค.ศ. 1948 มีรัฐชาติพันธุ์ฉาน คะฉิ่น คะยา กะเหรี่ยง และภาคพิเศษชิน (Chin Special Division) ต่อมารัฐมอญและรัฐอาระกันจึงได้เรียกร้องการมีรัฐชาติพันธุ์และได้รับคำมั่นว่าจะมีได้ภายหลังปี ค.ศ. 1960

พลเมืองกับคนที่ไม่ใช่พลเมือง แต่มากไปกว่านั้นกฎหมายนี้สร้างข้อจำกัดในการแปลงสัญชาติ หรือให้สัญชาติผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในพม่า บุคคลใดก็ตามที่ไม่ได้สัญชาติพม่าก่อนการบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้จะไม่มีความหวังที่จะได้รับสัญชาติได้ เว้นแต่กรณีพิเศษที่อนุมัติโดยประธานาธิบดี (Burma Citizenship Law, 1982, Art.8) อีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้ที่เป็นพลเมืองจะต้องเป็นพลเมือง ตามสายเลือด ใครย้ายถิ่นฐานเข้ามาในเมียนมาหลัง ค.ศ. 1982 ไม่สามารถได้รับสัญชาติได้ และจะถูกจัดให้เป็น “คนต่างชาติ”

การตกย่ำล่าดับชั้นยังสร้างความเป็นอื่นให้กับชนกลุ่มน้อยที่ไม่ได้รับการรับรองเป็น *ไตน์ยินตา* คนกลุ่มนี้ต้องตกอยู่ในชายขอบของระบอบพลเมือง ไม่มีสิทธิเป็นพลเมืองเต็มขั้น และถูกทำให้รู้สึกวุ่นวายไม่ใช่ว่าส่วนหนึ่งของพม่าอย่างสมบูรณ์ โดยกรอบคิดในการจำแนกพลเมือง นี้ถูกนำมาใช้กับชาวโรฮิงญา ชาวโรฮิงญาไม่ได้สิทธิในความเป็นพลเมืองใดๆ ไม่ว่าจะ เป็นพลเมืองประเภทใด แม้ชาวโรฮิงญาเข้ามาในประเทศในช่วงอาณานิคมก็ตาม พวกเขาถูกจัดเป็น ชาวเอเชียใต้โดยรัฐ และมุมมองแบบนี้ก็ได้ถูกตกย่ำอยู่ในสังคมพม่าเช่นกัน ชาวโรฮิงญาจึงถูก ทำให้กลายเป็นบุคคลไร้รัฐ (Stateless) ผ่านระบอบพลเมืองของพม่า อย่างไรก็ตาม รัฐบาล SLORC ได้สร้างหมวดหมู่พิเศษให้กับชาวโรฮิงญา โดยในปี ค.ศ. 1995 รัฐบาลพม่าได้ออก เอกสารที่เรียกว่า Temporary Registration Card (TRC) ซึ่งเป็นบัตรสีขาวให้กับชาวโรฮิงญา แต่บัตรนี้มิได้บ่งบอกหรือรับรองสถานะความเป็นพลเมืองหรือถิ่นที่อยู่ถาวรใดๆ เป็นเอกสาร ที่ออกมาเพื่อเพียงลดแรงกดดันจากสหประชาชาติ และรัฐบาลยังคงตกย่ำความเป็นต่างชาติ ของชาวโรฮิงญา นอกจากชาวโรฮิงญาแล้วยังมีชาติพันธุ์อื่นๆ ที่ไม่ได้รับการรับรองเป็น *ไตน์ยินตา* อันส่งผลต่อการไร้สถานะในความเป็นพลเมือง เช่น ชาวจีนมุสลิม, ชาวพม่าลูกผสม ยุโรป, ชาวอินเดีย, ชาวกูร์ข่า และชาวปากีสถาน

แนวคิดเรื่อง “ชาวดั้งเดิม” หรือ *ไตน์ยินตา* ในกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 และการกำหนดรายนามชาติพันธุ์ 135 กลุ่ม เป็นส่วนสำคัญที่ช่วยรัฐสร้างจินตนาการเกี่ยวกับชาติ ว่าชาติพม่าดำรงอยู่อย่างมั่นคงและสืบเนื่องมาตั้งแต่ก่อนยุคอาณานิคม ในมาตราที่ 3 ของ กฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 ใช้อัตลักษณ์ความเป็น *ไตน์ยินตา* มาเป็นฐานในการรับรอง ความเป็นพลเมืองว่า *ไตน์ยินตา* คือผู้มีถิ่นฐานถาวรอาศัยอยู่ในดินแดนพม่าตั้งแต่ก่อนปี ค.ศ. 1823 ตรงนี้จึงมีนัยว่า *ไตน์ยินตา* เป็นผู้ที่อยู่มาก่อนเจ้าอาณานิคมอังกฤษเริ่มเข้ามาปกครองพม่า เป็นการย้ำถึงความต่อเนื่องของ “ความแท้” ในการเป็นพลเมืองโดยกำเนิดบนฐานของชาติพันธุ์ แต่สิ่งนี้ขัดกับความเป็นจริงทางประวัติศาสตร์การเมือง การระบุนิยามถึง *ไตน์ยินตา* เช่นนั้นเป็น การสร้างจินตนาการทางการเมืองว่าชาติพม่าเกิดขึ้นก่อนยุคอาณานิคม สร้างจินตนาการว่า มีสิ่งที่เรียกว่าพลเมืองก่อนการเกิดรัฐพม่าในแบบรัฐสมัยใหม่ ทั้งที่แนวคิดพลเมืองคือแนวคิด ใหม่ ในขณะที่พลเมืองประเภทอื่นนั้นแม้สืบเชื้อสายมาจากผู้ที่อาศัยในพม่าตั้งแต่ก่อนการเกิด

ประเทศพม่าหรือสามารถสืบบรรพบุรุษได้มากกว่าศตวรรษ กลับไม่ได้ถูกมองว่ามีความเป็นพลเมืองเท่าเทียมกับ*ไคร์นินตา*แต่อย่างใด การจัดหมวดหมู่พลเมืองเช่นนี้ของพม่าจึงเป็นการสร้างจินตนาการทางการเมืองว่ารัฐพม่าแบบสมัยใหม่ดำรงก่อนการเข้ามาของอาณานิคม พลเมืองถูกแบ่งแยกให้แตกต่างทางเชื้อชาติผ่านการตอกย้ำความดั้งเดิม

สิ่งนี้เกี่ยวข้องกับแนวคิดและความรู้สึกต่อต้านอาณานิคมและความหวาดระแวงต่างชาติ (Xenophobia) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ฝังรากลึกอยู่ในสังคมพม่า โดยใช้การต่อสู้เพื่อเอกราชภายใต้การนำของกลุ่มชาตินิยมพม่าผูกเข้ากับการสร้างความชอบธรรมให้กับชุมชนชั้นนำชาวปะหะมา สถาปนาไว้ภายใต้การนำของนายพลเนวิน อ้างถึงหลักการต่อต้านจักรวรรดินิยมและการต้านทุนนิยม (Taylor, 2009, p. 301) นายพลเนวินให้สุนทรพจน์ต่อเหตุผลของกฎหมายฉบับนี้ว่า ต้องการสร้างหมวดหมู่พลเมืองเพื่อแยกคนชาติที่มี “เลือดแท้” ออกจาก “คนอื่น” ที่เข้าเมืองช่วงอาณานิคม (โดยเฉพาะผู้ที่มาจากอินเดีย) และแยก “เลือดแท้” ออกจากคนที่เป็น “เลือดผสม” ที่เป็นลูกผสมระหว่างคนพื้นถิ่นเดิมและคนที่เข้าพม่าในช่วงอาณานิคม ในสุนทรพจน์ยังระบุถึงการที่ชาวพม่าไม่ได้กำหนดชะตาของตัวเองตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1824 หรือนับตั้งแต่อังกฤษเริ่มเข้ามาปกครองพม่า และโยงว่ากฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 มีจุดมุ่งหมายเพื่อกันไม่ให้คนภายนอกกำหนดชะตาของประเทศได้ หรือทรยศต่อชาติได้ (Ne Win, 1982) นายพลเนวินเหมารวมเพื่อสร้างความหวาดระแวงต่อบุคคลที่ไม่ใช่*ไคร์นินตา* เขาอ้างว่าพวกที่มีญาติพี่น้องในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ อินเดีย บังคลาเทศ และจีน มีความผูกพันและมีสายสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า ซึ่งความไม่ไว้วางใจเหล่านี้เชื่อมโยงไปกับการตอกย้ำเรื่องเล่าในอดีตช่วงอาณานิคมในมุมมองของเนวินและชนชั้นนำทางการเมืองของพม่า สำหรับเนวินกลุ่มคนที่เข้ามาในพม่าช่วงอาณานิคม เป็น “ชาวต่างชาติ” ซึ่งชาวอินเดียถูกมองว่าร่วมมือกับเจ้าอาณานิคมกดขี่คนพื้นเมือง เพราะได้รับอำนาจจากอาณานิคมอังกฤษสามารถบริหารการและเป็นตำรวจในพม่าได้ ส่วนชาวจีนถูกเชื่อมโยงกับการมีอำนาจนำในทางเศรษฐกิจ แม้แต่กลุ่มคนที่เป็นลูกผสมก็ยังถูกมองอย่างหวาดระแวง ในช่วงเป็นรัฐบาลรักษาการในปี ค.ศ. 1958-1959 เนวินยังมีการเข้าตรวจค้นคนที่ถูกมองว่าเป็น “ชาวต่างชาติ” จำนวนกว่า 130,000 คน (Rhoads, 2023, p. 45) และยังมีปฏิบัติการทางทหารกวาดล้างบังคับ “ชาวต่างชาติ” ให้ย้ายถิ่นฐานออกจากหลายๆ หมู่บ้าน และบางส่วนถูกผลักดันออกไปนอกประเทศ

การสร้างความเป็นอื่นของกลุ่มคนที่ไม่ใช่ *ไคร์นินตา* จึงถูกนำมาใช้สร้างความดั้งเดิมของชาติ ผลิตซ้ำความดั้งเดิมและตอกย้ำความเป็นชาติที่มีอยู่เดิมว่าผู้ที่อยู่มานับแต่ก่อนยุคอาณานิคมคือพลเมืองแท้ สร้างจินตนาการชาติผ่านความเป็นหนึ่งเดียวของชาติพันธุ์ที่หลากหลายภายใต้ระบอบอาณานิคม ทั้งที่พม่ายังไม่ได้เป็นรัฐชาติอย่างสมบูรณ์ในช่วงก่อนได้รับเอกราช ความเป็นอื่นนี้ยังอาศัยประวัติศาสตร์ช่วงอาณานิคมเพื่อสร้างความเกลียดชัง

อาณานิคมและ “ชาวต่างชาติ” ประชากรที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาในช่วงอาณานิคมถูกมองว่าเป็นภัยที่ท้าทายความมั่นคงของรัฐ มีความหวาดกลัวการเข้าถึงอำนาจของผู้ที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาพร้อมกันนั้นการให้ชนพื้นเมืองควบคุมอำนาจและเข้าถึงระบอบพลเมืองได้จะเป็นส่วนสำคัญของการปลดแอกจากอาณานิคม การจำแนก *ไตน์ยินตา* ให้เป็นพลเมืองแท้ ในขณะที่ผู้ที่ย้ายถิ่นฐานในช่วงอาณานิคมคือพลเมืองประเภทอื่น เป็นการสร้างเรื่องเล่าว่าทุกๆ ชาติพันธุ์แม้ต่างกันแต่ต่อสู้ร่วมกันเพื่อเอกราชจากเจ้าอาณานิคม มีความทุกข์ทรมานจากระบอบอาณานิคมร่วมกัน

6. การตอกย้ำสารัตถนิยมเชิงชาติพันธุ์ในความเป็นพลเมือง

จากการจัดแบ่งหมวดหมู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ตามกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 และการกำหนดรายนาม *ไตน์ยินตา* 135 ชาติพันธุ์เป็นการสร้างความเป็นพลเมืองโดยผูกไปกับสารัตถนิยมเชิงชาติพันธุ์ เป็นการทำให้ระบอบพลเมืองเป็นเช่นนี้อยู่บนฐานสารัตถะ เชื่อว่าอัตลักษณ์ชาติพันธุ์นั้นคงที่และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความต่อเนื่องมาตั้งแต่ก่อนยุคอาณานิคม แต่ความเป็นจริงคือการกำหนดหมวดหมู่เช่นนี้เป็นสิ่งที่เพิ่งเกิดขึ้นในช่วงที่รัฐบาล SLORC ขึ้นมามีอำนาจเพื่อแบ่ง 8 ชาติพันธุ์หลัก ออกเป็น 135 ชาติพันธุ์ ในลักษณะดังนี้ 1) คะฉิ่น ประกอบด้วย 12 ชาติพันธุ์ 2) คะยา ประกอบด้วย 9 ชาติพันธุ์ 3) กะเหรี่ยง ประกอบด้วย 11 ชาติพันธุ์ 4) ชิน ประกอบด้วย 53 ชาติพันธุ์ 5) บะหม่า ประกอบด้วย 9 ชาติพันธุ์ 6) มอญ มีเพียงชาติพันธุ์มอญ 7) ยะไข่ ประกอบด้วย 7 ชาติพันธุ์ และ 8) ฉาน ประกอบด้วย 33 ชาติพันธุ์

สิ่งเหล่านี้กลับเต็มไปด้วยความขัดแย้งและมีความซับซ้อน ในทุกรัฐและภูมิภาคของพม่ามีกลุ่มที่เป็น “ชนกลุ่มน้อยในชนกลุ่มน้อย” (Minority within Minority) ดังเช่นในรัฐฉาน มีชนกลุ่มน้อยที่เป็นกลุ่มย่อยและมีสำนึกทางชาติพันธุ์ที่แตกต่างจากชาติพันธุ์หลักของพื้นที่รัฐนั้นๆ เช่น ชาวปะโอ ชาวล่าหู่ ชาวดาราอั้ง (ปะหล่อง) ซึ่งต่างก็มีความเป็นชาตินิยมเชิงชาติพันธุ์ (Ethno-nationalist) ของตัวเอง ในรัฐกะฉิ่นเองก็มีชาติพันธุ์จิงผ่อ หรือ จิงฟัว (Jingphaw) ที่เป็นกลุ่มหลักและมีความขัดแย้งกับชาติพันธุ์อื่นๆ ในรัฐเดียวกันที่ต้องการต่อต้านการสร้างอัตลักษณ์กะฉิ่น (South, 2022)

การแบ่งหมวดหมู่ชาติพันธุ์กลับกลายเป็นสื่อนหลังการบังคับใช้ ทั้งที่ชาติพันธุ์มีลักษณะที่ไหลลื่น ไม่ตายตัว และมักมีการผสมผสานระหว่างกลุ่ม มีกลุ่มที่ผสมผสานหลายชาติพันธุ์ อีกทั้งแต่ละกลุ่มยังมีการกระจายตัวไปยังภูมิภาคหรือรัฐอื่นๆ ไม่สามารถระบุได้อย่างชัดเจนว่า กลุ่มชาติพันธุ์ใดมีจำนวนเท่าใด ชนพื้นเมืองและชาติพันธุ์ต่างๆ ในพม่ายากที่จะแจกแจงการเป็นสมาชิกของชาติพันธุ์ใดชาติพันธุ์หนึ่งได้อย่างเด็ดขาด อันเนื่องมาจากการแต่งงานข้ามชาติพันธุ์และการผสมผสานทางวัฒนธรรมจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเป็น

ระยะเวลาหลายศตวรรษ และแม้กระทั่งกลุ่มคนที่ระบุว่าตัวเองเป็นชนชาติบะหม่านั้น ไม่น้อยย่อมมีการสืบเชื้อสายจากกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย (Holliday, 2014, p. 408) ตัวเลขของสัดส่วนกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาลพม่ามักระบุว่ามีย่อยละ 30 ของประชากรทั่วประเทศ ก็เป็นการประมาณการที่ไม่ได้คำนึงถึงลูกผสมต่างชาติพันธุ์ หรือ การที่บางเชื้อชาติเลือกที่จะทำตนเองให้กลายเป็นคนบะหม่าเพื่อความอยู่รอด นอกจากนี้ ยังมองข้ามความหลากหลาย และ ซับซ้อนทางชาติพันธุ์ เช่น คนกะเหรี่ยงมีหลายศาสนา บางพื้นที่เมื่อกลุ่มเล็กอยู่ห่างจาก ศูนย์กลางก็ทำให้มองว่าตนเป็นแกนกลางของวัฒนธรรม หรือในกรณีที่หนึ่งชาติพันธุ์ มีหลากหลายชนเผ่าหรือกลุ่มภาษา นอกจากนี้ การจัดแบ่งชาติพันธุ์ออกเป็นทั้ง 135 ชาติพันธุ์นี้ ก็มีปัญหาของความไม่คงที่ เนื่องจากบางกลุ่มถูกกำหนดชื่อโดยบุคคลภายนอกกลุ่มบ้าง ภายในกลุ่มบ้าง บางกลุ่มเป็นชื่อภาษาหรือสำเนียงภาษา บางกลุ่มเป็นชื่อเมือง บางกลุ่มเป็นเพียง การสะกดชื่อที่แตกต่างกัน (Ferguson, 2015, pp. 15-16) สารัตถะนิยมทางอัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ผ่านระบอบพลเมืองพม่าจึงถูกสร้างบนความกระอักกระอ่วนในกำหนดขอบเขตและ จำนวนของชาติพันธุ์ต่างๆ

การสร้างสารัตถนิยมเชิงชาติพันธุ์โดยรัฐผ่านระบบจำแนกชาติพันธุ์ย่อมถูกมองว่าเป็น เครื่องมือทางการเมืองของรัฐพม่าในการบั่นทอนความเข้มแข็งของชาติพันธุ์หลักในการเมือง ระดับประเทศ เป็นลักษณะของการใช้ยุทธศาสตร์ “แบ่งแยกและปกครอง” นอกจากการแบ่ง ชาติพันธุ์เป็นกลุ่มเล็กๆในระบอบพลเมืองแล้วนั้น รัฐยังสนับสนุนให้มีเขตปกครองพิเศษของ ชนกลุ่มน้อยต่างๆ ซ่อนในรัฐชาติพันธุ์ (Steinberg 1992, pp. 147-148) ทำให้ข้อถกเถียงที่ว่า การแยกกลุ่มชาติพันธุ์เป็นกลุ่มย่อยอาจเกินกว่าจำนวนที่มีอยู่จริง ซึ่งพบในรัฐฉาน (ไทใหญ่) รัฐคะฉิ่น รัฐกะเหรี่ยง และรัฐชิน ในกรณีของรัฐชิน มีประชากรเพียงล้านคนแต่รัฐบาลกลับจัด กลุ่มชาติพันธุ์ย่อยมากถึง 53 กลุ่ม (Ferguson, 2015, pp. 15-16)

7. บทส่งท้าย: จากช่วงระบอบผสมจนถึงปัจจุบัน

การแบ่งลำดับชั้นของความเป็นพลเมืองบนฐานของชาติพันธุ์ยังคงมีผลมาจนถึง ช่วงระบอบผสม ในรัฐธรรมนูญพม่าฉบับ ค.ศ. 2008 ระบุถึงสิทธิต่อกลุ่ม *ไถน์ยินตา* ว่าได้ สิทธิมากกว่าพลเมืองประเภทอื่นในเรื่องเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เช่น เสรีภาพในการนับถือ ศาสนา (International Commission of Jurist, 2019, p. 10) หรือกระทั่งการรับตำแหน่งทาง การเมือง ซึ่งจำกัดแค่ *ไถน์ยินตา* ที่สืบเชื้อสายจากพ่อและแม่ที่เป็นพลเมืองที่สมบูรณด้วย (The Constitution of the Republic of the Union of Myanmar, 2008, Art. 120) นอกจากนี้ ลำดับชั้นความเป็นพลเมืองหมายถึงความแตกต่างในการเข้าถึงสวัสดิการและความช่วยเหลือ

ของรัฐในภัยพิบัติต่างๆ กฎหมายฉบับนี้จึงถูกวิจารณ์อย่างชัดเจนถึงการกีดกันทางเชื้อชาติต่อชาวมุสลิม ชาวจีน และชาวอินเดีย พวกเขาถูกจัดอยู่ในกลุ่มคนที่รัฐไม่ต้องการ ทำให้คนเป็นล้านไม่ได้รับสิทธิพลเมืองและเข้าไม่ถึงสิทธิต่างๆ (Rhoads, 2023, p. 41) ในช่วงของการทำสำมะโนครัวประชากรในปี ค.ศ. 2014 ก็ยังพบว่าประชากรจำนวนกว่า 11 ล้านคนไม่มีเอกสารประจำตัวที่สมบูรณ์และใช้ได้ (Arraiza & Vonk, 2017, p. 3)

แรงต่อต้านที่มีต่อระบอบพลเมืองที่อ้างอิงจากกฎหมายพลเมืองปี ค.ศ. 1982 มีอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงรัฐบาลเต็งเส่งจนถึงรัฐบาลองซานซูจี (ค.ศ. 2011-2021) มีการรณรงค์ให้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าวแต่ไม่สำเร็จ (U Myo Win & Arraiza, 2023, p. 91) ส่วนในช่วงหลังการรัฐประหารปี ค.ศ. 2021 แนวคิดสหพันธ์รัฐถูกนำมาใช้เป็นส่วนเพิ่มเติมของการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย ในนามของคำว่า “สหพันธ์รัฐประชาธิปไตย” หรือ Federal Democracy โดยแนวคิดนี้กลายมาเป็นจินตนาการทางการเมืองถึงการสร้างชาติเมียนมาแบบใหม่เพื่อต่อต้านการสร้างชาติแบบระบอบทหารพม่าและชนชั้นนำชาวเบะหม่า (South, 2022) ในจินตนาการการสร้างชาติใหม่นี้เองก็ต้องการทำลายระบอบความเป็นพลเมืองเดิม ทำให้เกิดคำถามทิ้งท้ายไว้ว่า จินตนาการการสร้างชาติใหม่นี้จะต้องล้มแนวคิด *ไต้ยิ่นตา* ที่ถูกกำหนดไว้หรือไม่ หากไม่ล้มแนวคิดแต่เป็นการปรับเปลี่ยนรายนามชาติพันธุ์ที่ถูกลบเป็นพลเมืองแท้ จะมีชาติพันธุ์ใดที่ถูกลบเข้ามาเพิ่มเติมบ้าง ประชาชนส่วนใหญ่จะยินยอมหรือไม่ หรืออาจเป็นการปรับเปลี่ยนที่มีการรวมกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอัตลักษณ์ใกล้เคียงกัน ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจะเจรจากับกลุ่มที่มีชาตินิยมเชิงชาติพันธุ์สูงอย่างไร เหล่านี้เป็นข้อท้าทายที่สะท้อนถึงสำนักพลเมือง

8. บทสรุป

ระบอบพลเมืองพม่าเชื่อมโยงอัตลักษณ์ของชาติพันธุ์ ผ่านการผลิตซ้ำแนวคิดเรื่อง “ชาวดั้งเดิม” หรือ “ไต้ยิ่นตา” (Taingyintha) ซึ่งเป็นการรับรองชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยโดยรัฐรัฐใช้แนวคิดนี้ในการจำแนกว่าชาติพันธุ์ใดมีสิทธิที่ได้รับความเป็นพลเมือง กฎหมายพลเมืองฉบับปี ค.ศ. 1982 และระบบที่เกี่ยวข้องทั้งระบบบัตรประจำตัวพลเมืองและการจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ย่อย มีลักษณะของการจัดลำดับชั้นของพลเมืองให้ *ไต้ยิ่นตา* มีความเป็นพลเมืองแท้ สร้างความเป็นอื่นให้กับกลุ่มที่ไม่ใช่ *ไต้ยิ่นตา* และตอกย้ำสารัตถะเชิงชาติพันธุ์ต่อกลุ่มชาติพันธุ์ย่อย ทั้งหมดนี้เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐพม่าในการสร้างชาติท่ามกลางความหลากหลายทางชาติพันธุ์ที่ทำลายต่อเอกภาพของชาติในมุมมองของชนชั้นนำพม่า

กระบวนการสร้างชาติผ่านการระบอบพลเมืองของรัฐมีอาจแก้ปัญหาการเมืองเชิงชาติพันธุ์ที่ฝังรากลึกมานาน สำนักของความเป็นพลเมืองพม่าถูกท้าทายมาตลอดประวัติศาสตร์

จากกลุ่มชาติพันธุ์ ดังที่เห็นได้จากการที่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ แต่ละชาติพันธุ์มีเป้าหมายทางการเมืองของตนเองโดยเฉพาะการชูแนวคิดการปกครองแบบสหพันธ์รัฐ อีกทั้งกลุ่มชาติพันธุ์เองไม่ได้มองอัตลักษณ์ตัวเองยึดโยงต่อพม่า ทั้งภาษา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ การกำหนดให้ชนกลุ่มน้อยเป็นพลเมืองพม่าทางกฎหมายไม่เพียงพอที่จะสร้างสำนึกความเป็นชาติร่วมกัน การกำหนด *ไดนยินดา* ก็ไม่ได้ส่งเสริมสิทธิทางการเมืองและทางวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อย มีหน้าซ้ำยังเสริมความซับซ้อนให้กับความขัดแย้งทางการเมืองเชิงชาติพันธุ์จากการจำแนกชาติพันธุ์ย่อยภายใต้กลุ่มชาติพันธุ์หลักเพื่อแบ่งแยกและปกครอง รวมถึงเพื่อบั่นทอนความเข้มแข็งของกลุ่มชาติพันธุ์

เอกสารอ้างอิง

- Anderson, B. (1983). *Imagined Community: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso Editions and NBL.
- Ardeth, M. T. (2012). *The “Other” Karen in Myanmar: Ethnic Minorities and the Struggle without Arms*. Lanham: Lexington Books.
- Arraiza, J. M., & Vonk, O. (2017). *Report on Citizenship Law: Myanmar, RSCAS/GLOBALCIT-CR 2017/14*. Global Citizenship Observatory.
- Bastian, B., & Haslam, N. (2006). Psychological Essentialism and Stereotype Endorsement. *Journal of Experimental Social Psychology*, 42(2), 228-235.
- Berlie, J. A. (2008). *The Burmanization of Myanmar's Muslims*. Bangkok: White Lotus Press.
- Bennison, J. J. (1931). *Census of India, Report Volume XI Part I Report. Vol. XI. Part I*. Rangoon: Superintendent, Government Printing and Stationery.
- Brett, P., & Kyaw Yin Hlaing. (2020). *Myanmar's 1982 Citizenship Law in Context. Policy Brief Series No. 122*. Torkel Opsahl Academic EPublisher.
- Brubaker, R. (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Burma Citizenship Law. (1982). Art. 8.

- Cheesman, N. (2017). How in Myanmar “National Races” Came to Surpass Citizenship and Exclude Rohingya. *Journal of Contemporary Asia*, 47(3), 463-466.
- Cong Lin, J. (2023). *Ethnic Essentialism. In Multiculturalism, Chinese Identity, and Education: Who are We?* (pp. 25-43). London and New York: Routledge.
- Ferguson, J. M. (2015). Who’s Counting? Ethnicity, Belonging, and the National Census in Burma/Myanmar. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 171(1), 1-28.
- FitzGerald, D. (2017). The History of Racialized Citizenship. In Shachar, A., Baubock, I., Bloenraad, R. & Vink, M. (Eds.). *The Oxford Handbook of Citizenship* (pp. 129-152). Oxford: Oxford University Press.
- Justice Base. (2018). *A Legal Guide to Citizenship and Identity Documents in Myanmar*. London: Justice Bas.
- Haslam, N., Rothschild, L., & Ernst, D. (2000). Essentialist Beliefs about Social Categories. *British Journal of Social Psychology*, 39(1), 113-127.
- Holliday, I. (2014). Addressing Myanmar's Citizenship Crisis. *Journal of Contemporary Asia*, 44(3), 404-421.
- Ignatieff, M. (1993). *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism*. New York: Farrar, Straus, Giroux.
- International Commission of Jurist. (2019). *Citizenship and Human Rights in Myanmar: Why Law Reform is Urgent and Possible: A Legal Briefing*. Retrieved September 12, 2023, from <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/06/Myanmar-Citizenship-law-reform-Advocacy-Analysis-Brief-2019-ENG.pdf>
- Liang, Y. (2013). Developmentalism, Secularism, Nationalism and Essentialism: Current Situation and Challenges of the Ethnic Issue in China. In Litao Zhao (Ed.). *China’s Social Development and Policy: Into the next stage?* (pp. 186-203). Oxon and New York: Routledge.
- Myo Win. (2022). Civil Documentation and Discrimination against Religious and Ethnic Minorities in Myanmar. In Schmidt-Leukel, P., Grosshans, H.-P., &

- Krueger, M. (Eds.). *Ethnic and Religious Diversity in Myanmar: Contested Identities* (pp. 216-217). London and New York: Bloomsbury Academic.
- Naujoks, D. (2020). Atypical Citizenship Regimes: Comparing Legal and Political Conceptualizations. *Comparative Migration Studies*, 8(1), Retrieved September 10, 2023, from <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0156-0>
- Ne Win. (1982). Speech by General Ne Win at the Meeting held in the Central Meeting Hall, President House, Ahlone Road, 8 October 1982.
- Nyi Nyi Kyaw. (2017). Unpacking the Presumed Statelessness of Rohingyas. *Journal of Immigrant and Refugee Studies*, 15(3), 269-286.
- Prentice, D., & Miller, D. (2007). Psychological Essentialism of Human Categories. *Current Directions in Psychological Science*, 16(4), 202-206.
- Renard, R. D. (1990). The Karen Rebellion in Burma. In Ralph, R. Premdas, S. W. R. de Samarasinghe, A., & Anderson, Alan B. (Eds.). *Successionist Movements in Comparative Perspective* (pp. 100-109). London: Pinter Publishers.
- Rhoads, E. (2023). Citizenship Denied, Deferred and Assumed: A Legal History of Racialized Citizenship in Myanmar. *Citizenship Studies*, 27(1), 38-58.
- Rogers, B. (2004). *Ethnicity Without Groups*. London: Harvard University Press.
- Rogers, B. (2009). Ethnicity, Race, and Nationalism. *Annual Review of Sociology*, 35(1), 21-42.
- Smith, M. (1999). *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity*. London: Zed Books.
- Smith, M. (2007). *State of Strife: The Dynamics of Ethnic Conflict in Burma*. Washington D.C.: East-West Center Washington.
- South, A. (2007). Karen Nationalist Communities: The “Problem” of Diversity”. *Contemporary Southeast Asia*, 29(1), 55-76.
- South, A. (2008). *Ethnic Politics in Burma: States of Conflict*. New York: Routledge.
- South, A. (2021). Towards “Emergent Federalism” in Post-coup Myanmar. *Contemporary Southeast Asia*, 43(3), 439-60.
- South, A. (2022). *A New Look at Federalism in Myanmar*. Edinburgh: The University of Edinburgh.

- Steinberg, D. (1992). Myanmar in 1991: The Miasma in Burma. *Asian Survey*, 32(2), 146-153.
- Steinberg, D. (2001). *Burma: The State of Myanmar*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Steinberg, D. (2021). *Myanmar: Failed State or Failed Nation?*. Retrieved August 15, 2023, from <https://www.frontiermyanmar.net/en/myanmar-failed-state-or-failed-nation/>
- Taylor, R. H. (1982). Perceptions of Ethnicity in the Politics of Burma. *Southeast Asian Journal of Social Science*, 10(1), 7-22.
- Taylor, R. H. (2009). *The State in Myanmar*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- The Union Citizenship Act. (1948). Act. 42.
- The Constitution of the Republic of the Union of Myanmar. (2008). Art. 120.
- U Myo Win, & Arraiza, J. M. (2023). Citizenship Advocacy in Myanmar- What is the way forward after the coup. *Statelessness and Citizenship Review*, 5(1), 91-99.
- Vink, M. (2017). Comparing Citizenship Regime. In Shachar, A., Baubock, R., Bloemraad, I., & Vink M. (Eds.). *The Oxford Handbook of Citizenship* (pp. 221-244). Oxford: Oxford University Press.