

บทที่ 2

ภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างนาโต้และรัสเซียในยุคสงครามเย็น จนถึงปี ค.ศ. 1997

ความสัมพันธ์ระหว่างนาโต้และสหภาพโซเวียต¹ ในยุคสงครามเย็น

ก. สาเหตุความขัดแย้งระหว่างฝ่ายตะวันตกและสหภาพโซเวียตในยุคสงครามเย็น

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงอย่างเป็นทางการในวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1945² และดูเหมือนว่าโลกกำลังจะก้าวเข้าสู่ยุคแห่งสันติภาพอย่างถาวร ฝ่ายตะวันตกโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกากลับได้เริ่มตระหนักถึงภัยคุกคามที่มาจากสหภาพโซเวียตซึ่งมีระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์³ ทั้งที่เคยเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกาและฝ่ายตะวันตกในสงครามโลกครั้งที่ 2 กล่าวได้ว่าสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความแตกแยกระหว่างทั้งสองฝ่ายจนเกิดสงครามเย็นขึ้นนั้น ได้แก่

1. การที่ฝ่ายตะวันตกมีความเข้าใจว่าสหภาพโซเวียตซึ่งมีผู้นำคือ โจเซฟ สตาลิน (Joseph Stalin) ได้พยายามขยายอำนาจของตนทั้งในระหว่างและภายหลังสงคราม โดยเฉพาะการละเมิดข้อตกลงที่ได้กระทำไว้ในช่วงปลายสงคราม กล่าวคือเมื่อฝ่ายสัมพันธมิตรกำลังจะได้รับ

¹ สหภาพโซเวียตล่มสลายลงเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 1991 และทำให้รัสเซียกลายเป็นประเทศที่สืบทอดความชอบธรรมในเวลาต่อมา

² “World War Two,” [On-line]. Available: (<http://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/>)

³ ในปี ค.ศ. 1917 ซึ่งอยู่ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1914 -1918) ได้มีการปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองในรัสเซียโดยกลุ่มบอลเชวิคภายใต้การนำของนายวลาดีเมียร์ เลนิน ทำให้ระบบกษัตริย์ได้ถูกล้มล้างไป กลุ่มบอลเชวิคได้เข้ามาบริหารประเทศและเปลี่ยนชื่อประเทศจากจักรวรรดิรัสเซีย (Russian Empire) เป็นสาธารณรัฐสังคมนิยมสหพันธรัฐโซเวียตรัสเซีย (Russian Soviet Federative Socialist Republic) พร้อมทั้งใช้กำลังทางทหารเข้ายึดครองรัฐต่าง ๆ ในจักรวรรดิรัสเซียเดิม และได้จัดตั้งสหภาพสาธารณรัฐสังคมนิยมโซเวียต (Union of Soviet Socialist Republic : USSR) หรือสหภาพโซเวียต (Soviet Union) ขึ้นในปี ค.ศ.1922 โดยมีสาธารณรัฐรัสเซียเป็นแกนนำ

ชัยชนะในสงครามโลกครั้งที่สองและในขณะนั้น สหภาพโซเวียตได้ยึดโปแลนด์ไว้ทั้งหมดแล้ว สหภาพโซเวียตกลับแสดงให้เห็นความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะคงอำนาจของตนไว้ในดินแดนเหล่านี้ ในขณะที่ฝ่ายตะวันตกต้องการให้ชาตินิยมยุโรปตะวันออกที่ได้รับการปลดปล่อยโดยกองทัพแดง (Red Army) ของสหภาพโซเวียตจากการยึดครองของนาซีเยอรมนี ได้รับการสถาปนาขึ้นใหม่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจแบบทุนนิยม

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1945 ผู้นำของสามประเทศมหาอำนาจ ได้แก่ รูสเวลท์ (Franklin D. Roosevelt) แห่งสหรัฐอเมริกา สตาลิน (Joseph Stalin) แห่งสหภาพโซเวียต และ เชอร์ชิล (Winston Churchill) แห่งอังกฤษได้มาประชุมกันที่ยัลต้า (Yalta) โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การฟื้นฟูชาติที่ถูกรุกรานและยึดครองโดยนาซี และกำหนดวิธีการจัดการกับอนาคตของเยอรมนี ผู้นำทั้งสามประเทศได้ตกลงที่จะแบ่งเยอรมนีออกเป็นเขตยึดครองและดำเนินมาตรการร่วมกันที่จะไม่ให้ลัทธิทหารฟื้นตัวขึ้นอีกในประเทศนี้ โดยดินแดนที่ได้รับการปลดปล่อยจากนาซีจะได้รับหลักประกัน “สิทธิแห่งประชาชาติทั้งปวงในการเลือกรูปแบบการปกครองสำหรับการดำรงชีพ

อยู่ภายใต้รูปแบบนั้นๆ” ตามหลักการข้อที่ 3 ในกฎบัตรแอตแลนติก (Atlantic Charter)⁴ อย่างไรก็ตาม สตาลินไม่พอใจหลักการกว้างๆ เช่นนี้ จึงตั้งข้อเรียกร้องที่ฝ่ายตะวันตกต้องยอมทำตามใน

⁴ The Atlantic Charter

The President of the United States of America and the Prime Minister, Mr. Churchill, representing His Majesty's Government in the United Kingdom, being met together, deem it right to make known certain common principles in the national policies of their respective countries on which they base their hopes for a better future for the world.

First, their countries seek no aggrandizement, territorial or other;

Second, they desire to see no territorial changes that do not accord with the freely expressed wishes of the peoples concerned;

Third, they respect the right of all peoples to choose the form of government under which they will live; and they wish to see sovereign rights and self government restored to those who have been forcibly deprived of them;

Fourth, they will endeavor, with due respect for their existing obligations, to further the enjoyment by all States, great or small, victor or vanquished, of access, on equal terms, to the trade and to the raw materials of the world which are needed for their economic prosperity;

Fifth, they desire to bring about the fullest collaboration between all nations in the economic field with the object of securing, for all, improved labor standards, economic advancement and social security;

Sixth, after the final destruction of the Nazi tyranny, they hope to see established a peace which will afford to all nations the means of dwelling in safety within their own boundaries, and which will afford assurance that all the men in all the lands may live out their lives in freedom from fear and want;

Seventh, such a peace should enable all men to traverse the high seas and oceans without hindrance;

Eighth, they believe that all of the nations of the world, for realistic as well as spiritual reasons must come to the abandonment of the use of force. Since no future peace can be maintained if land, sea or air armaments continue to be employed by nations which threaten, or may threaten, aggression outside of their frontiers, they believe, pending the establishment of a wider and permanent system of general security, that the disarmament of such nations is essential. They will likewise aid and encourage all other practicable measures which will lighten for peace-loving peoples the crushing burden of armaments. (ที่มา: The U.S. Department of State International Information Programs [On-line] Available: www.internet-esq.com/ussaugusta/atlantic1.htm.)

หลายเรื่อง โดยเฉพาะข้อเรียกร้องเกี่ยวกับโปแลนด์ กล่าวคือ สตาลินไม่ยอมคืนประเทศนี้ที่ได้รับ มาตามข้อตกลงริบเบนทรอพ-โมโลตอฟ (Ribbentrop-Molotov Agreement) ซึ่งได้รับการลงนาม โดยนายริบเบนทรอพ (Joachim von Ribbentrop) รัฐมนตรีต่างประเทศของเยอรมนี และนาย โมโลตอฟ (Vyacheslav M. Molotov) รัฐมนตรีต่างประเทศของสหภาพโซเวียต เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1939 โดยความตกลงนี้มีอนุสัญญาลับซึ่งลงนามในคราวเดียวกันให้กำหนดเขต อิทธิพลระหว่างสองประเทศคือ เยอรมนีจะได้ลิทัวเนียและโปแลนด์ตะวันตก ส่วนสหภาพ โซเวียตจะได้ฟินแลนด์ เอสโตเนีย และจังหวัดเบสซาราเบีย (Bessarabia) ของโรมาเนีย⁵ ทำให้ รัสเซียและเชอร์ซิลจำเป็นต้องยอมตกลงให้สหภาพโซเวียตผนวกดินแดนส่วนนี้ได้ ซึ่งข้อเรียกร้อง ของสตาลินนั้นสามารถเข้าใจได้ในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ เนื่องจากรัสเซียเคยถูกรุกรานโดยเยอรมนีใน สงครามโลกถึง 2 ครั้งติดต่อกัน ทำให้สหภาพโซเวียตจำเป็นต้องจัดตั้งรัฐกันชน (Buffer State) ขึ้นเพื่อปกป้องพรมแดนตนเอง ซึ่งสตาลินก็ได้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจอย่างชัดเจนแล้วว่า จะทำให้ยุโรปตะวันออกอยู่ในเขตอิทธิพลของสหภาพโซเวียตตั้งแต่ทำความตกลงกับฮิตเลอร์ใน ค.ศ. 1939 โดยลักษณะการเข้าไปครอบงำดินแดนเหล่านี้ก็ดำเนินไปอย่างเป็นกระบวนการ แม้จะ ยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับสาเหตุของสงครามเย็นว่าเป็นเพราะสหภาพโซเวียตต้องการขยายอำนาจ หรือเป็นเพียงปฏิกิริยาของสหภาพโซเวียตที่ต้องการปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของตนเท่านั้น⁶

⁵ Henry Kissinger, *Diplomacy*, (New York: Simon & Schuster Inc., 1994): pp. 350-368. อ้างถึงใน ธีระ นุชเปี่ยม, *ยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สู่ศตวรรษที่ 21 สหภาพยุโรปวันนี้*. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), น. 11.

⁶ เรื่องเดียวกัน, น. 12

รูปภาพ 2.1

การประชุมระหว่างผู้นำสามประเทศ (Big Three) ที่ยัลต้า (Yalta) ในปี ค.ศ. 1945



เรียงตามลำดับจากซ้ายไปขวา นายเซอร์จิล นายกรัฐมนตรีอังกฤษ นายรูสเวลท์ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และนายสตาลิน ผู้นำของสหภาพโซเวียต

2. การที่ฝ่ายตะวันตกได้มองเห็นว่าสหภาพโซเวียตได้พยายามแผ่ขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์เข้ามาในยุโรปตะวันออก โดยเมื่อพิจารณาแผนที่โลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ยุติลงแล้วจะเห็นได้ว่า สหภาพโซเวียตได้ขยายอิทธิพลตั้งแต่ใจกลางทวีปยุโรปไปจนถึงหมู่เกาะคูริลของญี่ปุ่น ซึ่งนายเออร์เนสต์ เบวิน (Ernest Bewin) รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของอังกฤษได้เคยแถลงในเรื่องดังกล่าวไปแล้ว หลังจากนั้นอีก 1 เดือนต่อมา ฝ่ายคอมมิวนิสต์ก็ได้เข้ายึดอำนาจในประเทศเชโกสโลวาเกีย และรัฐบาลโซเวียตยังได้สนับสนุนฝ่ายคอมมิวนิสต์ให้ทำการปฏิวัติในประเทศกรีซเพื่อเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ทั้งที่ได้ตกลงกันแล้วว่า จะช่วยให้ประเทศกรีซเป็นเอกราชโดยมีรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้รัฐบาลโซเวียตยังได้พยายามกดดันตุรกีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 ด้วยการข่มขู่ทางทหารให้ยอมยกดินแดนที่ติดต่อกับเทือกเขาคอเคซัสให้แก่ตน และให้ยอมทบทวนสนธิสัญญาที่กำหนดการใช้เส้นทางผ่านช่องแคบที่จะต้องผ่านดินแดนตุรกีก่อนออกสู่ทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ประกอบกับในช่วงต้นปีต่อมาสหภาพ

ไซเวียตไม่ยอมถอนทหารออกจากตอนเหนือของอิหร่านภายใน 6 เดือน หลังจากมีสัญญาสงบศึกกับเยอรมนีและพันธมิตรของเยอรมนีตามข้อตกลงที่สหภาพโซเวียตและอังกฤษได้ทำไว้กับอิหร่านเมื่อวันที่ 29 มกราคม 1942⁷ แม้ว่าในตอนหลังสหภาพโซเวียตจะยอมถอนกำลังออกไปในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1945 ก็ตาม

นอกจากความขัดแย้งและการแย่งชิงกันมีอิทธิพลในยุโรปแล้ว ฝ่ายตะวันออกซึ่งนำโดยสหภาพโซเวียต และฝ่ายตะวันตกที่นำโดยสหรัฐอเมริกา ยังมีความตึงเครียดต่อกันในบริเวณภาคพื้นตะวันออกไกล (เอเชียตะวันออก) ได้แก่ การที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้ทำการยึดอำนาจบนแผ่นดินใหญ่และสถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1949 และทำให้เจียงไคเช็คต้องอพยพไปยังเกาะไต้หวัน การที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์เกาหลีเหนือซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองของสหภาพโซเวียตได้บุกรุกข้ามเส้นขนานที่ 38 องศาเข้าไปในดินแดนของเกาหลีใต้ที่อยู่ในการปกครองของสหรัฐอเมริกาเพื่อรวมประเทศใน ค.ศ. 1950 และสงครามปลดปล่อยอาณานิคมอินโดจีนของฝรั่งเศสระหว่าง ค.ศ. 1950-1954 นอกจากนี้ยังมีปัญหาต่างๆ อีกหลายเรื่องที่ต่างฝ่ายต่างไม่ยอมกันและกันตั้งแต่ ค.ศ. 1946 ซึ่งเป็นปีที่ทั้งสองฝ่ายเริ่มทำสงครามเย็นระหว่างกันเป็นต้นมา⁸

3. การที่สหภาพโซเวียตแสดงออกอย่างแข็งกร้าวต่อฝ่ายตะวันตก กล่าวคือ นอกจากสื่อมวลชนโซเวียตจะโจมตีสหรัฐอเมริกาว่าเป็นผู้สืบทอดจากนาซีและเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและเสรีภาพของโลกแล้ว สตาลินยังประกาศเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1946 ว่า ลัทธิมาร์ก-เลนินยังมีคุณค่าและความหมายอยู่เหมือนเดิม พร้อมทั้งย้ำว่าสงครามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ปราบเท่าที่ฝ่ายทุนนิยมยังคงอยู่⁹ ซึ่งคำประกาศเหล่านี้ได้สร้างความหวุ่นไหวให้แก่พันธมิตรฝ่ายตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาไม่น้อยและถือว่าเป็น “การประกาศสงครามเย็นโดยสหภาพโซเวียต” ปฏิกริยาที่ตามมาของฝ่ายตะวันตกคือ คำกล่าวสุนทรพจน์ของนายเซอร์จิล

⁷ Bill Samii, “World War II - 60 Years After: The Anglo-Soviet Invasion of Iran And Washington-Tehran Relations”

[On-line]. Available: (http://www.parstimes.com/history/anglo_soviet_invasion.html).

⁸ D.F. Fleming, The Cold War and Its Origin (London: George Allen and Unwin, 1961), pp. 1-5.

⁹ Walter Lafeber. American, Russia and the Cold War 1945-1975. 3rd Edition. (New York: John Wiley and Sons Inc., 1994), p. 39.

นายกรัฐมนตรีของอังกฤษที่เมืองฟูลตัน ในมลรัฐมิสซูรี เมื่อวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1946 ซึ่งได้กล่าวเตือนถึงภัยคุกคามที่ยากจะยุติของ “ม่านเหล็กคอมมิวนิสต์” ว่า “ม่านเหล็ก (Iron Curtain) ได้แผ่ลงมาปกคลุมยุโรปตั้งแต่สแตตติน (Stettin) ในทะเลบอลติกจนกระทั่งถึงตริเอสเต (Trieste) ในทะเลเอเดรียติก โดยสหภาพโซเวียตต้องการขยายอำนาจและอุดมการณ์ของตนออกไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด”¹⁰ อาจกล่าวได้ว่า ฝ่ายคอมมิวนิสต์โดยการสนับสนุนของกองทัพแดง (Red Army) ของสหภาพโซเวียตสามารถยึดอำนาจในยุโรปตะวันออกเป็นเนื้อที่ประมาณ 180,000 ตารางไมล์ เนื่องจากในขณะนั้นกองทัพโซเวียตของสตาลิน ผู้นำของสหภาพโซเวียตมีความแข็งแกร่งเพิ่มขึ้น ก่อนที่สหภาพโซเวียตจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาระเบิดปรมาณูลูกแรกได้ในปี ค.ศ. 1949

รูปภาพ 2.2

แสดงการแผ่ขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตบริเวณยุโรปตะวันออกในยุคสงครามเย็น



ที่มา: www.bbc.co.uk/.../history/images/hi07003.gif

¹⁰ CNN Cold War- Historical Document: The Sinews of Peace, Churchill's "Iron Curtain Speech" [On-line]. Available:

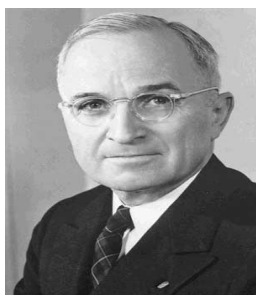
<http://edition.cnn.com/SPECIALS/cold.war/episodes/02/documents/churchill/>.

อาจกล่าวได้ว่า ในตอนแรกนั้นฝ่ายตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาซึ่งมีผู้นำคนใหม่คือ ทรูแมน (Harry. S. Truman) ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งแทนรูสเวลท์นั้นปรารถนาที่จะร่วมมือกับสหภาพโซเวียตมาโดยตลอด ซึ่งทรูแมนได้สืบทอดความคิดและความเชื่อของรูสเวลท์ในเรื่องพันธกิจของฝ่ายพันธมิตรที่จะต้องรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการสร้างและธำรงรักษาระเบียบระหว่างชาติที่สันติ โดยเขากล่าวเมื่อวันที่ 16 เมษายน ค.ศ. 1945 ภายหลังจากเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีได้เพียง 4 วันว่า “ไม่มีอะไรที่จะสำคัญยิ่งยวดต่อสันติภาพในอนาคตมากกว่าความร่วมมือที่ดำรงอยู่ต่อไปของชาติ ซึ่งได้รวมพลังที่จำเป็นเพื่อพิชิตแผนการของมหาอำนาจฝ่ายอักษะที่ครองโลกมาแล้ว”¹¹ อย่างไรก็ตาม การขยายอำนาจและอิทธิพลของสหภาพโซเวียตเข้าไปในยุโรปตะวันออกและดินแดนอื่นๆ ทำให้สหรัฐอเมริกาเริ่มมีปฏิกริยาในลักษณะของแนวนโยบายที่ชัดเจนขึ้น โดยในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงมีนาคม ค.ศ. 1947 สหรัฐอเมริกาได้ละทิ้งนโยบายแสวงหาความร่วมมือกับสหภาพโซเวียตอย่างสิ้นเชิง ซึ่งในเวลาต่อมาได้กลายเป็นแนวทางหลักของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาคือ “การปิดล้อม” (Containment) พื้นฐานความคิดของแนวนโยบายนี้มาจากนายจอร์จ เคนแนน (George F. Kennan)¹² ซึ่งขณะนั้นเป็นเจ้าหน้าที่การทูตของสหรัฐอเมริกาประจำกรุงมอสโก ที่จริงแล้วสิ่งที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาวุ่นแวงในขณะนั้นคือ “การคุกคามทางอุดมการณ์ทางการเมือง” ไม่ใช่ “การคุกคามทางทหาร” เนื่องจากสหภาพโซเวียตได้รับความเสียหายจากสงครามมากจนไม่น่าจะก่อสงครามขึ้นมาได้อีก ซึ่งการคุกคามทางการเมืองนั้นคือลู่ทางที่พรรคคอมมิวนิสต์ที่ภักดีต่อสหภาพโซเวียตจะยึดอำนาจในประเทศสำคัญๆ ในยุโรปตะวันตก โดยเฉพาะอิตาลีและฝรั่งเศส และเมื่อคำนึงถึงสภาพของยุโรปหลังสงครามที่ประชาชนขาดความมั่นคงทางสังคม การเมือง และจิตใจ ประกอบกับความภาคภูมิใจของคอมมิวนิสต์ที่สูงขึ้นจากการต่อต้านเผด็จการนาซีและฟาสซิสต์จนประสบความสำเร็จ สหภาพโซเวียตก็สามารถเข้ามามีอิทธิพลโดยอาศัยพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศเหล่านี้ได้อย่างไม่ยากเย็น

¹¹ Henry Kissinger, *Diplomacy*, p. 427. อ้างถึงใน ธีระ นุชเปี่ยม, *ยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สู่ศตวรรษที่ 21. สหภาพยุโรปวันนี้*, น. 15-16.

¹² Henry A. Wallace, “The Path to Peace with Russia” (1946) ย่อและตีพิมพ์อยู่ใน Thomas G. Paterson, (ed.), *Major Problem in American Foreign Policy*, Volume II : Since 1914, Documents and Essays, 2nd edition (Lexington, Massachusetts: D.C. Heath and Company, 1984), pp. 302-308.

รูปภาพ 2.3 ประธานาธิบดีทรูแมนของสหรัฐอเมริกาและนายจอร์จ เคนแนน



ดังนั้น โดยอาศัยข้ออ้างจากการกดดันและการคุกคามของคอมมิวนิสต์ที่มีต่อกรีซและตุรกี ประธานาธิบดีทรูแมนของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ดำเนินการต่อต้านการแผ่ขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตจึงได้รวบรวมประเทศตะวันตกทำการต่อต้านโดยการประกาศสุนทรพจน์ต่อที่ประชุมของรัฐสภาอเมริกันเมื่อวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 1947 หรือที่รู้จักต่อมาในนามว่า “หลักการทรูแมน” (Truman Doctrine) ซึ่งทรูแมนได้ย้ำภารกิจของสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จทั่วโลก พร้อมทั้งขอกงบประมาณ 400 ล้านดอลลาร์เพื่อให้ความช่วยเหลือกรีซและตุรกีที่กำลังถูกคุกคามโดยคอมมิวนิสต์อยู่ในขณะนั้น และรัฐสภาได้ตอบสนองทั้งงบประมาณที่ขอแก่ 2 ประเทศดังกล่าว และกำลังพลสหรัฐอเมริกาสำหรับการช่วยเหลือในการฟื้นฟูบูรณะด้วย โดยให้ความช่วยเหลือต่อกรีซและตุรกีที่กำลังถูกกดดันอย่างหนักจากสหภาพโซเวียตในทันทีเป็นเงินมูลค่า 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹³ เนื่องจากว่าสหรัฐอเมริกากลัวว่าลัทธิคอมมิวนิสต์อาจเข้ามามีอิทธิพลและอำนาจในยุโรปตะวันออกที่กำลังบอบช้ำและอ่อนแอจากสงครามโลกครั้งที่สอง อาจกล่าวได้ว่าสุนทรพจน์นี้ ถือเป็นประกาศสงครามเย็นต่อสหภาพโซเวียต

และที่สำคัญต่อมาในวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1947 นายจอร์จ ซี มาร์แชล (George C. Marshall) รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้กล่าวสุนทรพจน์ที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดเพื่อให้ความช่วยเหลือเพื่อฟื้นฟูบูรณะยุโรปตาม “แผนการมาร์แชล” (Marshall Plan)¹⁴ ในความเห็นของ

¹³ “CNN Cold War-Historical Document : Truman Doctrine Speech,” [On-line]. Available: <http://edition.cnn.com/SPECIALS/cold.war/episodes/03/documents/truman/>.

¹⁴ “Remarks of Secretary of State George C. Marshall, Harvard University,” June 5, 1947. [On-line]. Available: <http://usinfo.state.gov/products/pubs/marshallplan/marshall.htm>.

รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ปัญหาความยากจนและการว่างงานจะเป็นโอกาสให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถเรียกร้องคะแนนนิยมได้ ดังนั้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจจะช่วยสร้างเสถียรภาพและส่งเสริมสถาบันประชาธิปไตย แผนการมาร์แชลถือได้ว่าเป็นโครงการให้ความช่วยเหลือที่มีมูลค่ามากที่สุด ในประวัติศาสตร์ แม้ว่าความมุ่งหมายหลักของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะอยู่ที่ยุโรปตะวันตก โดยเฉพาะฝรั่งเศสและอิตาลี ซึ่งมีพรรคคอมมิวนิสต์ที่เข้มแข็งพอที่จะชนะการเลือกตั้งได้ รวมทั้งมีความจำเป็นที่จะต้องฟื้นฟูอุตสาหกรรมของเยอรมนีตะวันตกและให้ความช่วยเหลือค่าจ้างเศรษฐกิจของประเทศอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นเนเธอร์แลนด์ เบลเยียมหรือแม้กระทั่งอังกฤษ แต่ประธานาธิบดีทรูแมนก็ได้ตัดสินใจที่จะเสนอให้ความช่วยเหลือแก่สหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออกด้วย ในตอนแรกนั้นสตาลินดูมีท่าทีลังเลแต่ก็ได้ลงความเห็นในเวลาต่อมาว่า การให้ความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาในการฟื้นฟูบูรณะจะส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของสหภาพโซเวียตในยุโรปตะวันออกอย่างแน่นอน ดังนั้น สหภาพโซเวียตจึงปฏิเสธความช่วยเหลือภายใต้แผนการนี้ และชาติยุโรปตะวันออกซึ่งขณะนั้นตั้งอยู่ภายใต้อิทธิพลของโซเวียต แทบทุกประเทศแล้วต่างก็พากันปฏิเสธความช่วยเหลือดังกล่าวนี้ด้วย¹⁵

ข. การก่อตั้งองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization: NATO) และเหตุการณ์ความขัดแย้งกับสหภาพโซเวียต

จากเหตุการณ์และพฤติกรรมอันน่าเคลือบแคลงสงสัยต่างๆ ของสหภาพโซเวียตดังกล่าวมาข้างต้น ได้ทำให้อังกฤษมีแนวคิดที่จะจัดทำสนธิสัญญาเพื่อจัดตั้งพันธมิตรทางทหารขึ้นมาในยุโรป โดยนายเออร์เนสต์ เบวิน (Ernest Bevin) รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของอังกฤษได้กล่าวในสภาสამัญอังกฤษเมื่อวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1948 ว่า “อังกฤษกำลังจะตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับสันติภาพของโลก แต่ก่อนที่จะตัดสินใจขอให้สหภาพโซเวียตขอเท็จจริงย่อๆ ว่าเหตุการณ์ต่างๆ ในยุโรปตะวันออกชี้ให้เห็นว่าสหภาพโซเวียตไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้ที่ยัลต้า”¹⁶ และในที่สุดเมื่อวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1948 ประเทศตะวันตก 5 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ เบลเยียม

¹⁵ Anna M. Cienciala, *The Rise and Fall of Communist Nations 1917-1994* (Lawrence, Kansas: Kansas University, Fall 1996) [On-line]. Available: <http://www.ukans.edu/kansas/cienciala/342/ch6.htm>. อ้างถึงใน วีระ นุชเปี่ยม. *ยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2* สหัสวรรษที่ 21. สหภาพยุโรปวันนี้, น. 21.

¹⁶ Normal D. Palmer and Howard C. Perkins, *International Relations: The World Community in Transition* (Calcutta: Scientific Book Agency, 1970), p. 421.

ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ ได้มาร่วมลงนามกันใน “สนธิสัญญาบรัสเซลส์ (Brussels Treaty)”¹⁷ เพื่อวางรากฐานสำหรับระบบการป้องกันร่วมกัน (Common Defense System) อย่างไรก็ตาม ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1948 สหภาพโซเวียตได้ทำทลายฝ่ายตะวันตกด้วยการปิดล้อมกรุงเบอร์ลินทางด้านตะวันตกเป็นเวลา 323 วัน แต่สหรัฐอเมริกาได้ช่วยเหลือโดยการส่งอาหารทางอากาศให้แก่ชาวเยอรมันที่ถูกปิดล้อมในกรุงเบอร์ลินจนกระทั่งสหภาพโซเวียตยกเลิกการปิดล้อม อาจกล่าวได้ว่า ความทำทลายต่างๆ ที่เกิดขึ้นในยุโรปได้ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาต้องเปลี่ยนนโยบายดั้งเดิมของตนเองที่หลีกเลี่ยงการเป็นพันธมิตรถาวรกับยุโรปตะวันตก มาสนับสนุนการเป็นพันธมิตรด้านความมั่นคง (Security Alliance) กับประเทศยุโรปตะวันตกเป็นครั้งแรก ประกอบกับพลังทางทหารของประเทศภาคีสถิติสนธิสัญญาบรัสเซลส์ยังดีด้อยกว่าสหภาพโซเวียต จึงยิ่งทำให้พันธมิตรฝ่ายตะวันตกมีความกังวลใจเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ และภายหลังจากที่สหรัฐอเมริกาได้เจรจากับผู้แทนของของประเทศภาคีสถิติสนธิสัญญาบรัสเซลส์ซึ่งต่อมาได้รวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรปตะวันตก (Western European Union : WEU)¹⁸ และแคนาดาในปี ค.ศ.1949 สหรัฐอเมริกาและอีก 11 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา อังกฤษ ฝรั่งเศส เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ เดนมาร์ก โปรตุเกส อิตาลี ลักเซมเบิร์ก และไอซ์แลนด์ จึงได้ลงนามในสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty) เมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ.1949 ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี ซึ่งส่งผลให้องค์การ

¹⁷ สนธิสัญญาบรัสเซลส์ได้รับการลงนามเมื่อวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 1948 ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม นับว่ามีความสำคัญมากเนื่องจากเป็นสนธิสัญญาฉบับแรกที่ฝ่ายตะวันตกได้จัดทำขึ้นเพื่อต่อต้านการคุกคามและการรุกรานของสหภาพโซเวียตในสมัยสงครามเย็น และเป็นที่มาของ “องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ” (North Atlantic Treaty Organization: NATO) หรือนาโต้ในเวลาต่อมา

¹⁸ สหภาพยุโรปตะวันตก (Western European Union : WEU) เป็นองค์การพันธมิตรทางทหารในระดับภูมิภาคที่มีจุดกำเนิดมาจากการลงนามในสนธิสัญญาบรัสเซลส์เมื่อปี ค.ศ. 1948 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันยุโรปตะวันตกจากการถูกโจมตี และเพื่อร่วมมือกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (นาโต้) ในการป้องกันประชาคมแอตแลนติกจากการที่สหภาพโซเวียตเป็นภัยคุกคามที่ยิ่งใหญ่ ซึ่งต่อมาได้เชิญประเทศเยอรมันตะวันตกและอิตาลีเข้าเป็นสมาชิกและเรียกองค์กรใหม่นี้ว่าสหภาพยุโรปตะวันตก (Western European Union : WEU) เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 1954 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส และได้ตกลงกันให้สหภาพยุโรปตะวันตกเป็นส่วนหนึ่งของระบบป้องกันของนาโต้ ปัจจุบัน WEU มีสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก โปรตุเกส สเปน และกรีซ

สนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือหรือนาโต้ (North Atlantic Treaty Organization: NATO)¹⁹ ได้รับการก่อตั้งขึ้น

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายตะวันตกและสหภาพโซเวียตได้ทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1950 ซึ่งนับว่าเป็นยุคแห่งการรวมตัวที่เป็นปึกแผ่นอย่างมั่นคงของฝ่ายพันธมิตรนาโต้ เพื่อต่อต้านการแผ่ขยายอิทธิพลและการคุกคามจากสหภาพโซเวียต เช่น การสนับสนุนของสหภาพโซเวียตต่อการโจมตีของคอมมิวนิสต์เกาหลีเหนือในสงครามกับเกาหลีใต้ในปี ค.ศ.1950 และเพื่อให้นาโต้มีความเข้มแข็งทางด้านการทหารมากขึ้นจึงได้รับประเทศสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้น 2 ประเทศได้แก่ กรีซและตุรกีเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 1952 นอกจากนี้ยังได้รับสหพันธรัฐสาธารณรัฐเยอรมนี (เยอรมนีตะวันตก) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม ปี ค.ศ.1955 ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวสร้างความไม่พอใจอย่างยิ่งให้แก่สหภาพโซเวียต และเพื่อเป็นการตอบโต้ต่อพันธมิตรตะวันตก สหภาพโซเวียตและประเทศบริวารในยุโรปตะวันออกอีก 7 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ เยอรมนีตะวันออก เชคโกสโลวาเกีย ฮังการี โรมาเนีย บัลแกเรีย และอัลเบเนียจึงได้ร่วมกันลงนามในสนธิสัญญาออร์ซอเพื่อมิตรภาพ ความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (The Warsaw Treaty of Friendship, Co-operation, and Mutual Assistance เพื่อจัดตั้งกลุ่มกติกาสัญญาออร์ซอ (Warsaw Treaty Organization : WTO) เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 1955 โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือต่อต้านการเพิ่มแสนยานุภาพของสหพันธรัฐเยอรมัน และไม่เห็นด้วยกับการที่นาโต้ได้รับประเทศดังกล่าวเข้าเป็นสมาชิก นายนิโคไล บัลกานิน (Nikolai Bulganin) นายกรัฐมนตรีของสหภาพโซเวียตยังได้กล่าวเตือนสหรัฐอเมริกา อังกฤษและฝรั่งเศสว่า “กำลังจะเปลี่ยนเยอรมนีตะวันตกให้เป็นสมรภูมิลึกของการทำสงครามในยุโรป จากการทำยอมให้เยอรมนีตะวันตกครอบครองกำลังอาวุธอีกครั้งหนึ่ง” และ “การรับเยอรมนีตะวันตกเข้าเป็นสมาชิกลาโต้จะเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการรวมประเทศเยอรมนี”²⁰ ในช่วงเวลานี้สหภาพโซเวียตได้

¹⁹ ข้อมูลปัจจุบัน (ณ เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2007) นาโต้มีจำนวนสมาชิกทั้งหมด 26 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม แคนาดา เดนมาร์ก ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ โปรตุเกส อังกฤษ สหรัฐอเมริกา กรีซ ตุรกี เยอรมนี สเปน สาธารณรัฐเชค ฮังการี โปแลนด์ บัลแกเรีย เอสโตเนีย ลัตเวีย ลิทัวเนีย โรมาเนีย สโลวาค และสโลวีเนีย

²⁰ ก่อนหน้าที่จะมีลงนามในสนธิสัญญาออร์ซอ นายนิโคไล บัลกานิน ได้กล่าวเตือนสหรัฐอเมริกา อังกฤษและฝรั่งเศสจากการที่ยอมให้เยอรมนีตะวันตกเข้าเป็นสมาชิกลาโต้ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ “1995: Communist States Sign Warsaw Pact” [On-line]. Available: (http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/may/14/newsid_3771000/3771065.stm)

ควบคุมประเทศสมาชิกในยุโรปตะวันออกอย่างเข้มงวดโดยไม่ยอมปล่อยให้มืออิสระ ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1956 ที่กองทหารของสหภาพโซเวียตได้เข้าทำลายการลุกฮือที่ต่อต้านรัฐบาลสหภาพโซเวียตในฮังการีและโปแลนด์ และจากการที่สหภาพโซเวียตได้เข้ายึดครองคลองสุเอซในปี ค.ศ. 1956 ทำให้ฝ่ายนาโต้ตระหนักอย่างชัดเจนว่านายนิคิตา ครุชเชฟ (Nikita Krushchev) ผู้นำสหภาพโซเวียตต้องการแผ่ขยายอำนาจและอิทธิพลของสหภาพโซเวียตออกไปภายนอกภาคพื้นยุโรป อย่างไรก็ตาม นาโต้ได้พยายามผลักดันให้เกิดข้อตกลงการลดอาวุธโดยทั่วไป (General Disarmament Agreement) แต่กลับได้รับการปฏิเสธจากสหภาพโซเวียต นอกจากนี้ การที่สหภาพโซเวียตสามารถปล่อยดาวเทียมดวงแรกที่ชื่อว่า “สปุตนิก” (Sputnik) ขึ้นสู่อวกาศในปี ค.ศ. 1957 ทำให้สหรัฐไม่อาจมั่นใจได้ว่ามีความได้เปรียบกว่าสหภาพโซเวียตทางด้านอาวุธนิวเคลียร์

ในทศวรรษที่ 1960 ถือได้ว่าเป็นช่วงที่ทั้งสองฝ่ายแข่งขันกันในการสะสมอาวุธนิวเคลียร์ โดยคลังแสงอาวุธนิวเคลียร์ของทั้งสองฝ่ายมีขนาดใหญ่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการแข่งขันอาวุธนิวเคลียร์ของสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงดังกล่าวนี้ นาโต้ไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก นอกจากเป็นฝ่ายตั้งรับ เช่น กรณีเครื่องบินจารกรรม U-2 ของสหรัฐอเมริกาถูกยิงตกในดินแดนของสหภาพโซเวียต²¹ การที่ฝ่ายสหภาพโซเวียตส่งนักบินอวกาศคนแรก คือนายยูริ กาการิน (Yuri Gagarin) ขึ้นไปโคจรในอวกาศได้สำเร็จในเดือนเมษายน ค.ศ. 1961²² และการสร้างกำแพงเบอร์ลินกั้นระหว่างเยอรมนีตะวันออกและเยอรมนีตะวันตกเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 1961²³ ล้วนแสดงให้เห็นว่าสหภาพโซเวียตมีอำนาจและอิทธิพลอย่างมากมายในขณะนั้น ความขัดแย้งและความตึงเครียดระหว่างฝ่ายนาโต้และกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอนำไปสู่การเผชิญหน้ากันโดยมีอาวุธนิวเคลียร์ยุทธศาสตร์และอาวุธนิวเคลียร์ยุทธวิธีเป็นเครื่องมือ ซึ่งนับว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงของโลกอย่างมาก ดังนั้น นาโต้จึงได้เริ่มผลักดันให้มีข้อตกลงลดอาวุธโดยทั่วไป (General Disarmament Agreement) แต่กลับได้รับ

²¹ สุปราณี มุขวิจิตร, ประวัติศาสตร์ยุโรป ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1815-ปัจจุบัน, เล่ม 2, ฉบับปรับปรุง, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2541), น. 55-56.

²² สมร นิตินันท์ประภาส, สหรัฐอเมริกาในโลกปัจจุบัน ค.ศ. 1945-1980, เล่ม 1 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ โอ. เอส. พริ้นติ้งเฮาส์, 2531), น. 137.

²³ สุปราณี มุขวิจิตร, ประวัติศาสตร์ยุโรป ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1815-ปัจจุบัน, น. 56.

การปฏิเสธจากทางฝ่ายสหภาพโซเวียตซึ่งนับว่าเป็นสัญญาณว่าการแข่งขันอาวุธนิวเคลียร์ระหว่างทั้งสองกลุ่มได้เริ่มขึ้นแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทศวรรษที่ 1960 สหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาได้มีความตึงเครียดอย่างสูงจนเกือบขยายตัวไปสู่สงครามโลกครั้งที่ 3 จากกรณีวิกฤติการณ์ขีปนาวุธในคิวบา (Cuban Missile Crisis) ในปี ค.ศ. 1962 หลังจากเกิดวิกฤติการณ์ดังกล่าว นาโต้ได้จัดตั้งกองกำลังเคลื่อนที่ในปี ค.ศ. 1962 ซึ่งประกอบด้วยหน่วยกำลังทหารที่มีขีดความสามารถจากประเทศสมาชิกนาโต้ที่สามารถโต้ตอบการคุกคามใดๆ ต่อดินแดนของประเทศสมาชิกได้ นอกจากนี้นาโต้ยังได้ประกาศ “แนวทางเอเธนส์” (Athens Guidelines) ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1962 เพื่อกำหนดว่าเหตุการณ์อันใดบ้างที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ รวมทั้งกำหนดกลไกสำหรับการประชุมปรึกษาหารือหรือทางการเมืองก่อนที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์²⁴ (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก)

ในขณะเดียวกันภายในกลุ่มนาโต้ก็เกิดความแตกแยกขึ้นมา โดยเมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1966 นายชาร์ล เดอ โกลล์ (Charles de Gaulle) ประธานาธิบดีของฝรั่งเศสได้ประกาศว่าจะถอนกองกำลังของตนจากนาโต้ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1966 เนื่องจากไม่ต้องการให้ทหารฝรั่งเศสอยู่ภายใต้โครงสร้างการบัญชาการของต่างชาติ²⁵ ซึ่งทำให้สำนักงานใหญ่ของนาโต้ต้องย้ายจากกรุงปารีสเมืองหลวงของประเทศฝรั่งเศสไปยังกรุงบรัสเซลส์เมืองหลวงของประเทศเบลเยียม และบทบาทของนาโต้ ณ สำนักงานแห่งใหม่ก็คือ การรับมือกับขีดความสามารถทางทหารของสหภาพโซเวียต โดยพันธมิตรนาโต้ตระหนักดีว่าการโจมตีขนาดใหญ่จากสหภาพโซเวียตอาจมีความเป็นไปได้ และฝ่ายสหภาพโซเวียตเองก็มีขีดความสามารถจัดตั้งฐานทัพหรือฐานกำลังอาวุธในที่ใดๆ ในโลกก็ได้ดังปรากฏให้เห็นมาแล้วในวิกฤติการณ์คิวบา ด้วยเหตุผลดังกล่าว นาโต้จึงมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องเตรียมให้พร้อมอยู่เสมอโดยใช้ยุทธศาสตร์ “การตอบโต้ที่ยืดหยุ่น” (Flexible Response) เพื่อเปิดโอกาสให้พันธมิตรนาโต้เลือกใช้ระดับการทำความสะท้านกับฝ่ายโซเวียตได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์การสู้รบที่อาจเกิดขึ้นได้²⁶ นอกจากนี้

²⁴ Ministerial Communiqué, Athens, 4-6 May 1962 [On-line]. Available: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c620504a.htm>.

²⁵ NATO Chronology, 1947-1999 [On-line]. Available: http://www.state.gov/www/regions/eur/nato_fs_chron.html

²⁶ Henry Kissinger, *Diplomacy*, pp. 608-614.

ในส่วนของฝ่ายกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอยังได้เกิดความบาดหมางกันขึ้น โดยมีโรมาเนียเป็นผู้นำในการไม่ปฏิบัติตามนโยบายของสหภาพโซเวียต ประกอบกับการที่สหรัฐอเมริกาได้เข้าไปเกี่ยวข้องในสงครามเวียดนามในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงทำให้สหรัฐอเมริกาหันเหความสนใจจากสงครามเย็นที่เกิดขึ้นในยุโรปไประยะหนึ่ง และจากการที่ประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) ได้แสดงออกถึงความต้องการที่จะเห็นการเจรจาเข้ามาแทนที่การเผชิญหน้ากันระหว่างค่ายตะวันตกและตะวันออกทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายตะวันตกกับสหภาพโซเวียตเข้าสู่ยุคการผ่อนคลายความตึงเครียด (Détente)²⁷ ในช่วงทศวรรษต่อมา

ในทศวรรษที่ 1970 การผ่อนคลายความตึงเครียดและการป้องกันทางทหารถือเป็นจุดมุ่งหมายสองประการที่ควบคู่กันไปของนาโต้ ซึ่งส่งผลให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตเปิดการเจรจาลดอาวุธจำกัดอาวุธยุทธศาสตร์ (Strategic Arms Limitation Talks : SALT) ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1970 และนำไปสู่ข้อตกลงหลายฉบับด้วยกัน เช่น สนธิสัญญาจำกัดอาวุธยุทธศาสตร์ฉบับที่ 1 (Strategic Arms Limitation Talks : SALT I) และสนธิสัญญาต่อต้านขีปนาวุธ (Anti Ballistic Missile Treaty : ABM Treaty) เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ.1972 พิธีสารเพิ่มเติมสนธิสัญญาต่อต้านขีปนาวุธในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1974 และสนธิสัญญาจำกัดอาวุธยุทธศาสตร์ฉบับที่ 2 (Strategic Arms Limitation Talks : SALTII) ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1979 นอกจากนี้ยังมีการประชุมเกี่ยวกับความมั่นคงและความร่วมมือกันในยุโรป (Conference on Security and Cooperation in Europe : CSCE) เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1975 ที่กรุงเฮลซิงกิ ประเทศฟินแลนด์ โดยเริ่มต้นเจรจาเกี่ยวกับการยกเลิกการคุกคามหรือการใช้กำลังและอาวุธทุกชนิด ในขณะที่เดียวกันนาโต้ได้เจรจาลดอาวุธกับสหภาพโซเวียตโดยมุ่งลดกองกำลังรบตามรูปแบบธรรมดา (Conventional Force) เพื่อให้ทัดเทียมกับพันธมิตรวอร์ซอ อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการเริ่มต้นเจรจาเกี่ยวกับ SALT II ได้เพียงสองเดือน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของนาโต้ได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้งกองกำลังนาวิของพันธมิตรนาโต้เพื่อต่อต้านการแผ่ขยายกองกำลังของสหภาพโซเวียตในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ในขณะที่เดียวกันประเทศยุโรป 10 ประเทศได้พัฒนาและปรับปรุงกองกำลังป้องกันของตนภายใต้โครงการองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือปี ค.ศ.

²⁷ Détente เป็นภาษาฝรั่งเศส หมายถึง การผ่อนคลายหรือการผ่อนปรน ถูกนำมาใช้ในช่วงที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็นผ่อนคลายความตึงเครียดลงในช่วงปี ค.ศ. 1969-1975

1970 ที่ว่าด้วยการป้องกันพันธมิตรยุโรป (NATO Program on European Alliance Defense) อย่างไรก็ตาม การที่สหภาพโซเวียตได้รุกรานอัฟกานิสถานในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1979 ทำให้พันธมิตรนาโต้เห็นถึงความสำคัญที่จะต้องรักษาขีดความสามารถของตนในการป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ และดำเนินนโยบายการผ่อนคลายความตึงเครียดกับสหภาพโซเวียต อย่างระมัดระวัง

ในทศวรรษที่ 1980 ถือเป็นช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์เย็นได้ทวีความเข้มข้นขึ้นอีกครั้ง อันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาผู้นำของนาโต้และสหภาพโซเวียตผู้นำของกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอ เนื่องจากนาโต้ต้องตกอยู่ในสภาพถูกบีบบังคับให้ต้องตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอย่างรวดเร็ว ในปี ค.ศ. 1979 เป็นปีที่สหภาพโซเวียตรุกรานอัฟกานิสถาน และนาโต้ได้เริ่มถอนกำลังนิวเคลียร์ของนาโต้ออกจากยุโรป โดยภายหลังจากที่สเปนได้เข้าเป็นสมาชิกใหม่ของนาโต้เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1982 หัวรบนิวเคลียร์มากกว่า 2,400 หัวรบอยู่ในกระบวนการถอดถอนออกไปจากดินแดนยุโรป²⁸ ความตึงเครียดระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตได้เพิ่มขึ้นอีกครั้งเมื่อประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) ของสหรัฐอเมริกาได้ประกาศว่าสหภาพโซเวียตเป็นจักรวรรดิแห่งความชั่วร้าย (Evil Empire) เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 1982²⁹ และได้ตัดสินใจเสริมสร้างกองกำลังให้เข้มแข็งมากขึ้น ในขณะเดียวกัน สหภาพโซเวียตก็ได้ออกกฎอัยการศึกในประเทศโปแลนด์เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1981 ซึ่งส่งผลให้สงครามเย็นระหว่างนาโต้และกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอเข้มข้นมากยิ่งขึ้น

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1983 รัฐมนตรีของประเทศสมาชิกนาโต้ได้มาประชุมกันที่กรุงบรัสเซลส์ และได้ลงนามในปฏิญญาเรียกร้องให้กลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอดำเนินนโยบายเพื่อให้เกิดสันติภาพมากยิ่งขึ้น ต่อมาในวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1985 เมื่อนายมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) ได้เข้ามาเป็นเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต จึงส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างนาโต้และกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอเริ่มต้นดีขึ้น ต่อมาในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 1986 รัฐมนตรีของนาโต้ได้ออกประกาศเรียกร้องต่อรัฐบาลสหภาพโซเวียตให้มีการเจรจา

²⁸ ฝ่ายนาโต้ได้คาดการณ์ว่าสถานการณ์สงครามเย็นได้คลายความตึงเครียดลงไปแล้ว แต่ในความเป็นจริงภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียตยังไม่หมดลง

²⁹ Modern History Sourcebook: President Reagan's Speech to the House of Commons, June 8, 1982 [On-line]. Available: <http://www.fordham.edu/halsall/mod/1982reagan1.html>.

ลดอาวุธตามรูปแบบธรรมดา ซึ่งในการเรียกร้องครั้งนี้ ฝ่ายสหภาพโซเวียตให้ความสนใจและได้มีการเจรจากันในภายหลังเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1987 ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรียระหว่างพันธมิตรทั้งสองฝ่าย ซึ่งในที่สุดก็ได้มีการลงนามกันในสนธิสัญญาจำกัดอาวุธนิวเคลียร์พิสัยกลาง (Immediate-Range Nuclear Forces Treaty: INF Treaty) เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 1987 ซึ่งมีผลทำให้ขีปนาวุธพิสัยกลางและขีปนาวุธพิสัยที่สั้นกว่าที่ประจำการบนภาคพื้นดินหมดจากคลังแสงนิวเคลียร์ของทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้ สองเดือนก่อนหน้านั้นผู้ตรวจการของสหภาพโซเวียตได้เข้าร่วมซ้อมรบของนาโต้ในประเทศตุรกี ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่แต่ละฝ่ายสามารถเข้าชมการซ้อมรบของอีกฝ่ายหนึ่งได้

ในคำปราศรัยต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 1988 นายกรัฐมนตรีได้ประกาศลดกำลังอาวุธตามรูปแบบธรรมดาของตนแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งนาโต้ได้ตอบสนองโดยการผลักดันให้มีการลดอาวุธดังกล่าวของทั้งสองฝ่ายให้มากขึ้น อาจกล่าวได้ว่า ในปี ค.ศ. 1989 ถือได้ว่าเป็นปีที่นับว่ามี การเปลี่ยนแปลงมากที่สุดที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่าย เนื่องจากว่ากลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอได้อยู่ในสภาพตกต่ำลงเรื่อยๆ โดยประเทศสมาชิกกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอได้ตัดสินใจประณามการบุกเชกโกสโลวาเกียของสหภาพโซเวียต และไม่ยอมรับลัทธิเบรชเนฟ (Brezhnev Doctrine)³⁰ ที่ให้อำนาจธิปไตยแก่ประเทศกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซออย่างจำกัด ซึ่งต่อมัลลัทธิดังกล่าวได้ยุติลงเมื่อกำแพงเบอร์ลินได้ถูกทำลายลงไปในปี ค.ศ. 1989 และนำไปสู่การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงในเขตอิทธิพลของสหภาพโซเวียตโดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุโรปตะวันออก การแตกร้างที่สำคัญครั้งแรกในกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1990 โดยรัฐบาลเยอรมันตะวันออกได้ออกเสียงเห็นชอบกับการรวมตัวกับประเทศเยอรมันตะวันตก และถอนตัวจากการเป็นพันธมิตรกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอเพื่อต้องการเข้าร่วมเป็นพันธมิตรนาโต้ โดยที่นายกรัฐมนตรีก็ไม่ได้คัดค้านประการใด

³⁰ ในปี ค.ศ. 1968 ประธานาธิบดีเบรชเนฟ (Leonid Brezhnev) ได้ขึ้นเป็นประธานาธิบดีแทนที่ นายครุชเชฟ (Nikita Khrushchev) และได้ประกาศหลักการเบรชเนฟ (Brezhnev Doctrine) โดยกล่าวว่า ประเทศยุโรปตะวันออกไม่มีวันเป็นอื่นนอกจากคอมมิวนิสต์ หลังจากนั้น ในประเทศเชกโกสโลวาเกีย ได้มีความพยายามเลือกตั้งรัฐบาลเพื่อเป็นประชาธิปไตย แต่สหภาพโซเวียตได้ส่งกองกำลังเข้าไปจัดการกับเชกโกสโลวาเกียโดยทันที เพื่อเป็นการประกันว่าประเทศนี้จะต้องปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ ปรากฏว่ามีการต่อสู้กันอย่างรุนแรง จนมีผู้เสียชีวิตมากกว่าหนึ่งพันคน และมีผู้ถูกจำคุกอีกกว่าหมื่นคน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นนักเรียนนักศึกษาที่มีความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย

นอกจากนี้ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 ประเทศอังกฤษได้แสดงความตั้งใจที่จะถอนตัวจากพันธมิตรวอร์ซอ ท่ามกลางเหตุการณ์เหล่านี้ ผู้นำทั้งหลายของนาโต้จึงได้เข้าร่วมการประชุมในกรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษในเดือนกรกฎาคม ปี ค.ศ. 1990 และได้มีการลงนามใน “ปฏิญญาลอนดอน” (London Declaration)³¹ ซึ่งเป็นแผนการดำเนินการสำหรับอนาคตของนาโต้ อันเนื่องมาจากสถานการณ์ในยุโรปได้เปลี่ยนแปลงไป โดยนาโต้ได้ประกาศว่าจะร่วมพัฒนาความผูกพันทางการทหารและการเมืองให้ใกล้ชิดกับประเทศกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอ และมีวิสัยทัศน์ว่าการเป็นพันธมิตรกันเป็นวิธีการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในยุโรปอย่างถาวร โดยนาโต้ได้ประกาศว่าพันธมิตรวอร์ซอนั้นไม่ใช่ศัตรูของนาโต้ต่อไป พร้อมทั้งยืนยันอีกครั้งถึงความตั้งใจของนาโต้ในการละเว้นการใช้กำลังต่อประเทศเหล่านี้ รวมทั้งงดเว้นการกระทำใดๆ ที่ไม่สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติหรือกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ของการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Conference on Security and Cooperation in Europe – CSCE) และเพื่อแสดงถึงมิตรภาพอันดีระหว่างกัน นาโต้จึงได้เชิญประธานาธิบดีกอร์บาซอฟ ของสหภาพโซเวียต รวมทั้งผู้นำคนอื่นในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกให้เข้าร่วมในการประชุมที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียมด้วย อย่างไรก็ตาม พันมิตรสนธิสัญญาวอร์ซอก็ได้สลายตัวอย่างเป็นทางการในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1991 ตามมาด้วยการโค่นล้มอนุสาวรีย์เลนินในดินแดนยุโรปทั้งหมดและการล่มสลายของสหภาพโซเวียตอย่างเป็นทางการในวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 1991 ซึ่งนับว่าเป็นการสิ้นสุดของสงครามเย็นอย่างเป็นทางการ และทำให้นาโต้กลายเป็นองค์การพันธมิตรทางทหารเพียงองค์การเดียวที่ยังดำรงอยู่ในยุโรปโดยปราศจากคู่แข่งเช่นในสงครามเย็น

ความสัมพันธ์นาโต้-รัสเซียในยุคหลังสงครามเย็น (ค.ศ. 1991-1997)

การล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ. 1991 นั้นทำให้รัสเซียกลายเป็นประเทศที่สืบทอดความชอบธรรมต่อมาของสหภาพโซเวียต อาจกล่าวได้ว่า การสิ้นสุดของสงครามเย็นเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับเปลี่ยนนโยบายและการปรับความสัมพันธ์ระหว่างตะวันตกกับฝ่ายสหภาพ

³¹ Declaration on a transformed North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council (“The London Declaration”), 6 July 1990 [On-line]. Available: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b900706a.htm>.

โซเวียต โดยในยุคสงครามเย็นพันธมิตรนาโต้นั้นได้รับการก่อตั้งขึ้นมาก็เนื่องจากมีจุดมุ่งหมายในการต่อต้านการแผ่ขยายอำนาจและอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในยุโรป โดยการผนึกกำลังเป็นพันธมิตรป้องกันร่วมกัน (Collective Defence)³² บนพื้นฐานแห่งความร่วมมือทางด้านการทหารและการเมืองระหว่างประเทศสมาชิกทั้งหลายที่มีความเป็นเอกราชและประชาธิปไตย โดยพันธมิตรนาโต้จะประชุมปรึกษาหารือกันในกรณีที่มีความเชื่อว่า บุรณภาพทางดินแดน เอกราช หรือความมั่นคงของประเทศสมาชิกถูกคุกคาม นอกจากนี้ตามมาตรา 5 แห่งกฎบัตรแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Charter) ยังได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกลำดับว่า “มีพันธกรณีที่จะต้องร่วมมือกันช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ถูกคุกคามหรือถูกรุกราน โดยให้ถือว่าภารกิจดีประเทศสมาชิกลำดับประเทศใดประเทศหนึ่งจะถือเป็นการโจมตีประเทศสมาชิกลำดับทั้งหมด”³³ อย่างไรก็ตาม การสลายตัวของพันธมิตรสนธิสัญญาออร์ซอ และการล่มสลายของสหภาพโซเวียตนั้นได้ทำให้อำนาจของสหภาพโซเวียตและการคุกคามของอุดมการณ์คอมมิวนิสต์หมดลงไป ดังนั้นวัตถุประสงค์ของนาโต้ในยุคหลังสงครามเย็นจึงไม่ได้อยู่ที่การต่อต้านสหภาพโซเวียตอีกต่อไป ซึ่งนาโต้ก็ได้ตระหนักถึงสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างดี ตามที่ประเทศสมาชิกได้ร่วมลงนามใน “ปฏิญญาลอนดอน” เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990

แม้กระนั้นก็ตาม นาโต้ก็ยังคงเผชิญกับภาวะทางสองแพร่ง (dilemma) เนื่องจากตัดสินใจไม่ได้ว่าในขณะนั้นจะดำเนินนโยบายอย่างไรให้เหมาะสมกับโลกยุคหลังสงครามเย็น ในเมื่อภารกิจพื้นฐานดั้งเดิมของตนในการป้องกันยุโรปตะวันตกให้พ้นจากการคุกคามของสหภาพโซเวียตได้สิ้นสุดลงแล้ว และเพื่อเป็นการรับมือกับสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปในยุโรปอย่างใหญ่หลวง นาโต้ได้จึงปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางด้านทหารและการเมืองให้สอดคล้องกับภารกิจในการรักษาสันติภาพและการจัดการกับวิกฤติการณ์ต่างๆ โดยการร่วมมือกับประเทศที่

³² แนวคิดในการก่อตั้งนาโต้คือ “แนวคิดการป้องกันร่วมกัน” (Collective Defence) โดยใช้เป็นยุทธศาสตร์ในการแสวงหาความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ เมื่อเผชิญกับภัยคุกคามทางทหารจากประเทศที่เป็นศัตรูร่วมกัน โดยความร่วมมือดังกล่าวนี้มักจะเป็นไปในรูปแบบของการทำสนธิสัญญาร่วมกันทางการทหาร หรือการเป็นพันธมิตรทางการทหาร ซึ่งในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศต่างๆ มักนิยมที่จะใช้ยุทธศาสตร์ทางด้านความมั่นคงในแบบนี้

³³ “The North Atlantic Treaty.” Washington D.C. - 4 April 1949 [On-line]. Available: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>.

ไม่ใช่สมาชิกนาโต้ ดังจะเห็นได้จากการที่นาโต้ได้ริเริ่มสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือในด้านการเมืองและการทหารกับประเทศในยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางซึ่งเคยเป็นอดีตสมาชิกของกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอทั้งหมด 9 ประเทศ³⁴ ได้แก่ สหภาพโซเวียต เอสโตเนีย ลิทัวเนีย ลัตเวีย โปแลนด์ เชคโกสโลวาเกีย ฮังการี บัลแกเรีย และโรมาเนีย ผ่านทาง “สมาชิกสภาความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ” (North Atlantic Cooperative Council: NACC)³⁵ ตามคำเชิญของนาโต้ ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นในการประชุมสุดยอดที่กรุงโรม ประเทศอิตาลีเมื่อเดือนธันวาคมปี ค.ศ. 1991 เพื่อเป็นเวทีที่ใช้สำหรับส่งเสริมการเจรจา ปกป้องหรือ และกำจัดความรู้สึกของความเป็นศัตรูและความไม่ไว้วางใจกันในช่วงเวลาที่ยังคงมีการสะสมอาวุธยุทโธปกรณ์อย่างมากภายในภูมิภาคนี้³⁶

เหตุการณ์นี้นับว่าเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์ การปรับเปลี่ยนท่าทีของนาโต้ที่สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศของรัสเซีย ภายใต้การบริหารของนายบอริส เยลต์ซิน (Boris Yeltsin) ประธานาธิบดีของรัสเซียคนแรกที่มาจากการเลือกตั้ง³⁷ ซึ่งได้ดำเนินนโยบายแบบนิยมตะวันตกหรือที่เรียกว่า “Atlanticism” โดยไม่กั่วง่อนที่สหภาพโซเวียตจะล่มสลายและมีการจัดประชุมครั้งแรกในประวัติศาสตร์ระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศสมาชิกนาโต้และอดีตประเทศสมาชิก

³⁴ ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1992 NACC ขยายสมาชิกจนครอบคลุมทุกประเทศในสมาชิกเครือรัฐเอกราชใหม่ (Commonwealth of the Independent States: CIS) ต่อมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1992 จอร์เจียและอัลเบเนียได้เข้ามาเป็นสมาชิกใหม่

³⁵ ต่อมา สภาความร่วมมือแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Cooperation Council: NACC) ได้ถูกเปลี่ยนชื่อเป็น สภาหุ้นส่วนแอตแลนติกเหนือ (Euro-Atlantic Partnership Council: EAPC เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยที่ช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพ กำจัดภัยคุกคามและเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่มั่นคงระหว่างประเทศหุ้นส่วนกับนาโต้ สำหรับขอบเขตของความร่วมมือนั้นจะเป็นการปรึกษาหารือในประเด็นเรื่องความมั่นคงและการทหารในระดับกว้างๆ ตั้งแต่การปรึกษาหารือในด้านการเมืองทั่วไป เช่น ภารกิจในการตอบโต้ต่อวิกฤตการณ์ ประเด็นต่างๆ และความตึงเครียดในภูมิภาค การแลกเปลี่ยนทางด้านเทคนิคในประเด็น เช่น การปฏิรูปทางการทหาร การจัดงบประมาณและการวางแผน

³⁶ Andrei Kozyrev. “The New Russia and the Atlantic Alliance”. *NATO Review* No.1, (February 1993), pp. 3-6.

³⁷ นายบอริส เยลต์ซินได้รับการเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีคนแรกของรัสเซียด้วยคะแนนเสียงอย่างท่วมท้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1991

สนธิสัญญาวอร์ซอ ประธานาธิบดีบิลคลินตัน ของรัสเซียได้เขียนจดหมายถึงนายแมนเฟรด วอร์เนอร์ (Manfred Wörner) เลขาธิการนาโต้ ซึ่งในจดหมายมีใจความว่า “รัสเซียหวังว่าจะพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศที่เคยเป็นศัตรูกันในอดีต ทั้งในระดับการเมืองและการทหาร ปัจจุบันนี้ เราได้ตั้งคำถามขึ้นมาเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกของนาโต้ แม้ว่ามันจะเป็นเป้าหมายทางการเมืองในระยะยาวก็ตาม”³⁸

ต่อมา นายอังเดร คอซเยฟ (Andrei Kozyrev) รัฐมนตรีต่างประเทศของรัสเซีย ได้ให้สัมภาษณ์ทางรายการวิทยุมายัค (Radio Mayak) ในกรุงมอสโกเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 1991 ว่า “รัสเซียไม่ได้มองนาโต้ว่าเป็นการรวมกลุ่มทางการทหารที่ก้าวร้าวอีกต่อไป แต่มองว่านาโต้เป็นกลไกหนึ่งในการรักษาเสถียรภาพในยุโรปและในโลก ดังนั้น ความปรารถนาของเราคือการร่วมมือและเข้าร่วมกับกลไกดังกล่าวนี้” นายคอซเยฟยังได้กล่าวสนับสนุนการสร้าง “เขตแดนแห่งความมั่นคงและความร่วมมือตั้งแต่ แวนคูเวอร์ (Vancouver) จนถึงวลาดิวอสต็อก (Vladivostok) ซึ่งนาโต้สามารถแสดงบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง” รัสเซียได้ตระหนักว่าการโดดเดี่ยวตัวเองทางการเมืองและการทหารในยุโรปก่อนหน้านั้นเป็นสิ่งที่อันตรายและควรหลีกเลี่ยงอย่างยิ่ง ซึ่งอันตรายที่กล่าวถึงนั้นได้เกิดขึ้นแล้วตั้งแต่ประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางต่างก็เข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับนาโต้ นักวิชาการ บางคนของรัสเซียถึงกับกล่าวว่า “ในปัจจุบันนี้พันธมิตรนาโต้ถือเป็นเครื่องประกันความมั่นคงของเรา และถ้าเราสามารถเข้าร่วมได้ ก็จะเป็นหนทางที่ดีที่สุดในการรับประกันความมั่นคงของเรา”³⁹

³⁸ Soviet Disarray; Yeltsin Says Russia Seeks to Join NATO (1991), [On-line]. Available: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D0CEED61731F932A15751C1A967958260>

³⁹ อ้างใน Hannes Adomeit. "Inside or Outside? Russia's Policies Towards NATO". January 2007, p. 4. [On-line] Available: http://swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3570.

รูปภาพ 2.4

ประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซินและนายอังเดร คอซเยฟ รัฐมนตรีต่างประเทศรัสเซีย



อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างรัสเซียและนาโต้ในยุคหลังสงครามเย็น แต่ก็ยังมีนักวิชาการจำนวนไม่น้อยได้ตั้งคำถามขึ้นมาถึงความเป็นไปได้ของลักษณะความร่วมมือดังกล่าว โดยได้จำแนกเป็น 3 ลักษณะดังนี้⁴⁰ 1) รัสเซียสามารถร่วมมือกับนาโต้ได้ในฐานะผู้รับประกันความมั่นคงของยุโรปตะวันตก อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงความขัดแย้งและความหวาดระแวงต่ออิทธิพลของสหภาพโซเวียตในอดีต ประเทศต่างๆ ในยุโรปคงจะไม่ยินยอมและในปัจจุบันนี้ ยุโรปตะวันตกก็พอใจกับการที่สหรัฐอเมริกามีบทบาทนำในการเป็นผู้รับประกันความมั่นคงอยู่แล้ว 2) รัสเซียสามารถร่วมมือกับนาโต้เพื่อที่จะควบคุมเยอรมนีได้ มีการกล่าวอ้างว่าวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งนาโต้้นอกจากจะเป็นการป้องปรามสหภาพโซเวียตแล้ว ยังต้องการที่ควบคุมเยอรมนีในทางอ้อมด้วย อย่างไรก็ตาม หนทางนี้ดูจะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเนื่องจากในปัจจุบันนี้ รัสเซียเป็นประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากเยอรมนีมากที่สุดในโลก 3) รัสเซียสามารถร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาและตะวันตกได้เนื่องจากประเทศเหล่านี้จะเป็นผู้รับประกันความมั่นคงให้แก่รัสเซีย ในความเป็นจริงแล้ว รัสเซียไม่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือทางด้านการทหาร เนื่องจากมีกองกำลังติดอาวุธมากกว่าล้านคน และมีหัวรบนิวเคลียร์มากกว่า 10,000 หัวรบ ดังนั้น รัสเซียจึงไม่มีความจำเป็นต้องหวาดกลัวภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ เช่น จีน หรือประเทศ CIS อื่นๆ

⁴⁰ Ibid., p. 5.

อย่างไรก็ตาม นโยบาย “Atlanticism” ของนายเยลต์ซินและนายคอซเยฟ ก็ไม่ได้รับความนิยมนักต่อไป เนื่องจากว่าในช่วงปลายปี ค.ศ.1992 แนวความคิดแบบอนุรักษนิยมและชาตินิยมได้กลับมามีบทบาทในหมู่นักการเมืองและข้าราชการระดับสูงของรัสเซีย โดยบุคคลเหล่านี้มีความรู้สึกอับอายและเสียเกียรติที่จะต้องมาร่วมมือกับนาโต้ซึ่งเป็น “ศัตรูที่เอาชนะสหภาพโซเวียตได้ในสงครามเย็น” นอกจากนี้ยังมองว่านาโต้เป็น “ผู้ทรยศ” เนื่องจากกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอและสหภาพโซเวียตซึ่งเป็นภัยคุกคามของนาโต้ได้สลายตัวไปแล้ว ดังนั้น นาโต้ซึ่งเป็นพันธมิตรทางการทหารจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีดำรงอยู่ต่อไป⁴¹ ในที่สุดประธานาธิบดีเยลต์ซินจึงต้องปรับเปลี่ยนท่าทีและนโยบายต่อนาโต้อย่างฉับพลัน โดยเขาได้กล่าวว่า “รัสเซียเคยเป็นและยังคงเป็นประเทศมหาอำนาจในโลก และไม่จำเป็นต้องปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของเราอย่างหลบๆ ซ่อนๆ แม้ว่าการกระทำของเราอาจถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นลัทธิล่าอาณานิคม”⁴² จากการที่รัสเซียได้ปรับเปลี่ยนนโยบาย “Atlanticism” และท่าทีต่อตะวันตก ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 นายกรัฐมนตรีเยฟกาณี ปรีมาคอฟ (Evgenii Primakov) ได้กล่าวถึงนาโต้ว่า “เป็นการรวมกลุ่มทางทหารที่ใหญ่ที่สุดในโลกที่มีศักยภาพในการโจมตีอย่างใหญ่หลวง”⁴³ และเชื่อว่านาโต้ยังคงมีทัศนคติแบบการแบ่งกลุ่มทางด้านทหารและกล่าวหานาโต้ว่ายังคงการเป็นพันธมิตรทางการทหารมากกว่าการสร้างกลไกเพื่อสนับสนุนความมั่นคงในระดับระหว่างประเทศ

ต่อมาในเดือนมกราคม ค.ศ. 1994 ได้มีการประชุมสุดยอด ณ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ซึ่งในการประชุมครั้งนี้ได้มีการจัดตั้ง “โครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ” (Partnership for Peace Program : PfPP)⁴⁴ ขึ้นมาเพื่อเปิดรับประเทศสมาชิกสภาความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือและประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Cooperation in Europe : OSCE) เข้ามาเป็นสมาชิกของโครงการหุ้นส่วน

⁴¹ Willem Matser. “Towards a New Strategic Partnership” *NATO Review*, Vol. 49, No. 4, (2001), pp. 19-21

⁴² Yeltsin in a Speech to the collegium of the defense ministry, Krasnaia zvezda, November 25, 1992, and in an address to foreign ministry officials, Interfax (Moscow), October 28, 1992.

⁴³ อ้างใน Hannes Adomeit. *Inside or Outside? Russia's Policies Towards NATO*, p. 6.

⁴⁴ The Partnership for Peace [On-line]. Available: <http://www.nato.int/issues/pfp/index.html>.

ดังกล่าว⁴⁵ ซึ่งนับว่าเป็นขั้นตอนแรกที่น่าไปสู่การขยายสมาชิกนาได้ในอนาคต⁴⁶ ความเคลื่อนไหวดังกล่าวของนาได้สร้างความไม่พอใจและความกังวลใจให้แก่รัสเซียและยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเมื่อที่ประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศสมาชิกนาได้ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1994 ได้ตกลงให้มีการศึกษาขอบเขตและรูปแบบของการขยายสมาชิกนาได้ให้เสร็จสิ้นภายในปลายปี ค.ศ. 1995 ทั้งนี้เพื่อเตรียมตัวรับประเทศในยุโรปตะวันออกและยุโรปตอนกลางอย่างน้อยสองสามประเทศเข้าเป็นสมาชิกนาได้⁴⁷ ความไม่พอใจของรัสเซียที่มีต่อการขยายสมาชิกนาได้ไปทางตะวันออกเห็นได้ชัดเมื่อนาได้นำโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพมาใช้ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1994 ซึ่งในระยะแรกฝ่ายรัสเซียปฏิเสธที่จะเข้าร่วมในโครงการดังกล่าว เพราะมองว่าความเคลื่อนไหวของนาได้เป็นขั้นตอนแรกที่จะนำไปสู่การขยายตัวของนาได้ไปในยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางซึ่งในอดีตเป็นบริเวณที่อยู่ภายใต้การควบคุมของอดีตสหภาพโซเวียต กล่าวคือ ในวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1994 โฆษกของประธานาธิบดีเยลต์ซินได้แถลงว่ารัสเซียยังไม่พร้อมที่จะลงนามเพื่อเข้าเป็นสมาชิกโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพเป็นเวลาอย่างน้อย 6-7 เดือน นอกจากนี้ ปฏิบัติการต่อต้านการขยายตัวของนาได้นั้นได้ถูกแสดงออกอย่างเป็นทางการดังที่ปรากฏในคำกล่าวของประธานาธิบดี

⁴⁵ ข้อมูลปัจจุบัน (ณ เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2007) มีประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกนาได้และเข้าร่วมในโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพจำนวนทั้งหมด 23 ประเทศ ได้แก่ อัลเบเนีย อาร์เมเนีย ออสเตรีย อาเซอร์ไบจาน เบลารุส บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา โครเอเชีย ฟินแลนด์ จอร์เจีย ไอร์แลนด์ คาซัคสถาน คีร์กีซสถาน มอลโดวา มอนเตเนโกร รัสเซีย เซอร์เบีย สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ทาจิกิสถาน มาซิโดเนีย เติร์กเมนิสถาน ยูเครน และ อุซเบกิสถาน

⁴⁶ ที่จริงแล้ว นโยบายการขยายตัวของนาได้เข้าไปในยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางเริ่มปรากฏขึ้นจากการประชุมสุดยอดนาได้ ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ระหว่างวันที่ 10-11 มกราคม ค.ศ. 1994 ซึ่งประเทศสมาชิกนาได้ทั้งหมดได้ออกปฏิญญาแห่งกรุงบรัสเซลส์ (Brussels Declaration) โดยมีใจความว่า “ประเทศสมาชิกนาได้ยังคงเปิดรับประเทศต่างๆ ในยุโรปเข้าเป็นสมาชิกผ่านทางโครงการหุ้นส่วนแห่งสันติภาพ (PfP) และเพื่อที่จะทำแนวคิดดังกล่าวให้เป็นรูปธรรม สภารัฐมนตรีต่างประเทศ (Council of Ministers of Foreign Affairs) ของนาได้ได้ร่วมประชุมในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1994 ให้เริ่มศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายสมาชิกนาได้ในยุโรปตะวันออก และยุโรปกลางเพื่อให้อดีตประเทศประเทศสมาชิกสนธิสัญญาออร์ซอสามารถร่วมแก้ปัญหาในยุโรปร่วมกันได้

⁴⁷ ประเทศโปแลนด์ สาธารณรัฐเชค และสาธารณรัฐสโลวาเกียและฮังการี ได้แสดงความสนใจที่จะเข้าเป็นสมาชิกนาได้

บอริส เยลต์ซินในการประชุมสุดยอดขององค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรปเมื่อวันที่ 5-6 ธันวาคม ค.ศ. 1994 ที่กล่าวเตือนว่า “การขยายสมาชิกนาโต้ดังกล่าวจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับตะวันตกกลายเป็นสันติภาพแห่งความเย็นชา (Cold Peace)”⁴⁸ ความไม่พอใจของรัสเซียได้ทวีความรุนแรงขึ้นจากเหตุการณ์ที่นาโต้ได้ทำการโจมตีทางอากาศต่อฐานปฏิบัติการของรัฐบาลเชิร์บใกล้กับเมืองโกราชเด (Gorazde) อย่างไรก็ตาม ในที่สุดรัสเซียก็ได้ลงนามในโครงการดังกล่าวเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ. 1994⁴⁹ ต่อมาในเดือนกันยายน 1995 นาโต้ได้ปฏิบัติการโจมตีทางอากาศอีกครั้งหนึ่งหลังจากเกิดเหตุการณ์ระเบิดที่ตลาดในเมืองซาราเยโวหนึ่งเดือนก่อนหน้านั้น แม้ว่ารัสเซียจะไม่เห็นด้วยต่อการโจมตีของนาโต้ต่อรัฐบาลชาวเชิร์บ แต่ในที่สุดรัสเซียก็รับรอง “ข้อตกลงสันติภาพเดย์ตัน” (Dayton Peace Accord) เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1995

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและนาโต้ได้ปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของรัสเซีย โดยกลุ่มนักธุรกิจที่มีความใกล้ชิดกับนักการเมือง (Oligarch)⁵⁰ ได้กลายเป็นตัวแสดงที่สำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ กลุ่มบุคคลเหล่านี้มีแนวคิดว่ายโยบายต่อต้านนาโต้และต่อการขยายสมาชิกของนาโต้นั้นไม่ได้ทำให้เกิดประโยชน์อันใดต่อรัสเซีย และถึงเวลาแล้วที่จะหันหน้ามาประนีประนอมและยุติความขัดแย้งกับนาโต้ แม้ว่าการต่อต้านการขยายตัวของนาโต้ไปทางยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางของรัสเซียก็ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่ตลอดปี ค.ศ. 1996 แต่ในปี ค.ศ. 1997 รัสเซียก็ได้ยอมรับมติของนาโต้ที่ให้รับประเทศในยุโรปวันออกสามประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเช็ก โปแลนด์

⁴⁸ Fourth Heads of State Summit, Budapest [On-line]. Available:

<http://www.osce.org/item/15849.html>.

⁴⁹ John Lloyd, “Russian Government in State of Disarray”. *Financial Times*. (April 8), 1994.

⁵⁰ กลุ่มนักธุรกิจเริ่มมีอิทธิพลอย่างมากในช่วงเวลาของกระบวนการแปรรูปกิจการของรัฐในสมัยรัฐบาลของนายบอริส เยลต์ซิน กล่าวคือ ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 นายอีกอร์ ไกดาร์ (Yegor Gaidar) และนาย อนาโตลี ชูบาส (Anatoly Chubais) หรือที่รู้จักกันในนามว่า “Young Reformers” ซึ่งเป็นนักการเมืองที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการแปรรูปกิจการของรัฐของรัสเซียได้ก่อให้เกิดเหตุการณ์ “Shock Therapy” และเป็นต้นเหตุที่ก่อให้เกิดกลุ่มนักธุรกิจที่มีอิทธิพลอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มนักธุรกิจได้เข้ามากุมอำนาจทางการเมืองและเป็นตัวแสดงสำคัญในการให้เงินสนับสนุนการเลือกตั้งประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน เป็นสมัยที่ 2 ในปี ค.ศ. 1996

และอังการี เข้าเป็นสมาชิกใหม่ของนาโต้ในการประชุมสุดยอดที่กรุงมาดริด ประเทศสเปน ซึ่งผลของการปรับความสัมพันธ์ในครั้งนี้จึงได้นำไปสู่การลงนามใน “Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation” ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1997 ซึ่งนับว่าเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายดังจะได้กล่าวในบทต่อไป