

บทที่ 4

บทบาทของประชาคมหาอำนาจในการสนับสนุนให้สหประชาชาติเข้ามาแก้ไขปัญหาแกมพูชา

บรรดาประชาคมหาอำนาจได้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหากัมพูชา ตั้งแต่เริ่มแรกในกรอบของคณะมนตรีความมั่นคงถาวรแห่งสหประชาชาติ ประชาคมหาอำนาจเหล่านี้ต่างมีอิทธิพลทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจ ประกอบกับสภาวะการสิ้นสุดของสงครามเย็น ในช่วง 6-7 ปีที่ผ่านมา ทำให้ประชาคมหาอำนาจมีความสามัคคีและปรองดองกัน รวมทั้ง ร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหากัมพูชาให้ยุติลงโดยเร็ว นับได้ว่าความปรองดองของประชาคมหาอำนาจดังกล่าวเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่ทำให้ปัญหากัมพูชาสามารถยุติลงได้ด้วยดี

ประชาคมหาอำนาจที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหากัมพูชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสนับสนุนให้สหประชาชาติ เข้ามามีบทบาทเพื่อแก้ไขปัญหากัมพูชา ได้แก่ สหรัฐฯ โซเวียต จีน ฝรั่งเศส อังกฤษ และประเทศที่เกี่ยวข้อง อาทิ อาเซียน ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น สำหรับประเทศที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ แม้ไม่ได้เป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ แต่ก็มีบทบาทสำคัญค่อนข้างมากในการผลักดันให้เกิดแผนสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหากัมพูชา และช่วยประคับประคองให้แผนสันติภาพนั้นดำเนินไปได้ด้วยดี

1. บทบาทของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐฯได้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหากัมพูชาตั้งแต่เริ่มแรก โดยให้การสนับสนุนในด้านความช่วยเหลือทางทหารและอาวุธแก่กลุ่มที่มีใช้คอมมิวนิสต์ในรัฐบาลสมกัมพูชาประชาธิปไตย ซึ่งได้แก่ กลุ่มของเจ้านโรดม สีหนุ และกลุ่มของนายซอนซาน แต่สหรัฐฯก็ได้ให้การสนับสนุนทางการทูตแก่เขมรแดงด้วยเช่นกัน สหรัฐฯมองว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นการ

ถ่วงดุลย์อำนาจกับโซเวียต ซึ่งให้การสนับสนุนเวียดนามในการจัดตั้งรัฐบาลหุ่นเอง สัมริน ขึ้นปกครองกัมพูชา

สหรัฐฯ สนับสนุนข้อมติของอาเซียนในการเรียกร้องให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชามาโดยตลอด ทั้งนี้สหรัฐฯ ไม่ต้องการให้ฝ่ายเขมรแดงกลับมาใช้อำนาจปกครองกัมพูชาอีก สหรัฐฯ ได้ให้ความร่วมมือกับอาเซียนด้วยการกดดันเวียดนามทางการเมืองและเศรษฐกิจ トラบเท่าที่เวียดนามยังไม่ถอนทหารออกจากกัมพูชา รวมทั้งเรียกร้องให้มีการจัดตั้งรัฐบาลที่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนที่ไม่มีทั้งฝ่ายระบอบเอง สัมริน และฝ่ายเขมรแดง เข้าร่วมด้วย ให้มีการเลือกตั้งโดยนานาชาติเป็นผู้ควบคุม เพื่อให้กัมพูชาเป็นกลาง และไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

ในที่สุดการแก้ไขปัญหากัมพูชามีแนวโน้มจะคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น เมื่อเวียดนามประกาศถอนทหารออกจากกัมพูชาในเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2532 ทำให้สหรัฐฯตัดสินใจที่จะเปิดการเจรจากับเวียดนามเพื่อหาทางสกัดกั้นไม่ให้เขมรแดงมีโอกาสดิ้นสู่อำนาจในกัมพูชาอีกครั้งหนึ่งได้ ทั้งนี้เพราะเขมรแดงได้เพิ่มการก่อการร้ายในกัมพูชารุนแรงมากขึ้นทุกที¹ ซึ่งการเปลี่ยนท่าทีของสหรัฐฯในครั้งนี้อย่อมส่งผลกระทบต่อที่นั่งของกัมพูชาในองค์การสหประชาชาติ คือสหรัฐฯจะถอนการรับรองรัฐบาลเขมรสามฝ่ายที่มีเขมรแดงรวมอยู่ด้วย แต่ในหลักการจะยังคงให้การสนับสนุนกลุ่มเจ้าโรตม สีหนุ และกลุ่มนายชอนชานอยู่ต่อไป เหตุผลที่สหรัฐฯประกาศเปลี่ยนท่าทีต่อปัญหากัมพูชาในครั้งนี้อยู่สืบเนื่องมาจากสหรัฐฯตระหนักว่า เป้าหมายสำคัญของรัฐบาลสหรัฐฯ ก็คือการยุติการสู้รบในกัมพูชาลงให้ได้ และจัดการให้มีรัฐบาลใหม่ขึ้นบริหารประเทศโดยวิถีทางแห่งการเลือกตั้ง ดังนั้นการที่สหรัฐฯหันไปเจรจากับเวียดนามเพื่อยุติปัญหากัมพูชา ก็เพราะสหรัฐฯเห็นว่าเวียดนามนั้นมีอิทธิพลต่อรัฐบาลระบอบเอง สัมริน ในกรุงพนมเปญ อิทธิพลของเวียดนามจะช่วยให้เกิดการหยุดยิงและการเลือกตั้งโดยเสรีในกัมพูชาได้ ประกอบ

¹"สหรัฐฯเปลี่ยนท่าทีปัญหากัมพูชา กว่าถั่วจะสุกกาก็เกือบไหม้," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 37, 7 (29 กรกฎาคม - 4 สิงหาคม 2533) : 24.

กับสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอันเป็นผลมาจากการสิ้นสุดของสงครามเย็น ทำให้สหรัฐฯไม่ต้องระแวงว่าโซเวียตจะให้การสนับสนุนเวียดนามเพื่อต่อต้านตนอีกต่อไป และหากทุกอย่างเป็นไปได้ตามความคิดหมายของสหรัฐฯแล้ว ผลที่จะตามมาก็คือ รัฐบาลผสมเขมรสามฝ่าย จะไม่มีเขมรแดงร่วมอยู่ด้วย นอกจากนี้ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า การสนับสนุนรัฐบาลเขมรสามฝ่าย ซึ่งมีเขมรแดงรวมอยู่ด้วยนั้น ไม่อาจทำให้เขมรแดงลดกำลังหรือลดบทบาทของตนเองลง ตรงกันข้ามกลับยังมีอิทธิพลเหนือกัมพูชา อีก 2 ฝ่ายมากยิ่งขึ้น ประกอบกับเสียงวิจารณ์จากรัฐสภาของสหรัฐฯ ที่ว่าความช่วยเหลือที่สหรัฐฯให้แก่รัฐบาลเขมรสามฝ่ายนั้นส่วนหนึ่งจะตกไปถึงเขมรแดงค่อนข้างมาก²

นอกเหนือจากการเปลี่ยนท่าทีดังกล่าวแล้ว สหรัฐฯได้พยายามโน้มน้าวให้จีนใช้อิทธิพลกดดันให้เขมรแดงยินยอมผ่อนปรนท่าทีในการเจรจาแก้ไขปัญหากัมพูชาทุก ๆ ครั้ง รวมทั้งดำเนินการปรับความสัมพันธ์ปกติ (normalization) กับเวียดนาม เพื่อให้เวียดนามกดดันให้ฮุนเซน ผู้นำรัฐบาลพมเปญ ยินยอมเข้าร่วมการเจรจาสันติภาพและจัดตั้งคณะกรรมการชั่วคราวขึ้นปกครองกัมพูชา โดยปูทางด้วยการส่งวุฒิสมาชิก Richard Lugar สังกัดพรรครีพับลิกัน และดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการต่างประเทศของวุฒิสภา ไปเยือนเวียดนามอย่างไม่เป็นทางการในเดือนสิงหาคม 2533³

ต่อมาในเดือนเดียวกันได้มีการเจรจาระหว่างผู้นำเวียดนาม และสหรัฐฯ ณ นครนิวยอร์ก ซึ่งนายฮุนเซน ผู้นำรัฐบาลพมเปญได้เข้าร่วมสังเกตการณ์การเจรจาครั้งนี้ด้วย และกล่าวว่า ตนมีความเห็นสอดคล้องกับสหรัฐฯ ในการป้องกันมิให้เขมรแดงกับคินสู่อำนาจในกัมพูชาอีกครั้งหนึ่ง⁴ ในการเจรจาดังนี้สหรัฐฯต้องการให้เวียดนามยอมรับกรอบการยุติปัญหาทางการ

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

³ The Nation, (20 August 1990) : 3.

⁴ Bangkok Post, (13 August 1990) : 8.

เมือง โดยสมบูรณ์แบบ ที่เป็นผลมาจากการประชุมระหว่างประเทศของสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 5 ประเทศ ซึ่งเวียดนามเสนอว่าตนจะยอมรับหากสหรัฐฯ ยกเลิกการใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจแก่เวียดนาม⁵

หลังจากการประกาศเปลี่ยนท่าทีต่อปัญหากัมพูชา นาย Richard Solomon ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ได้ชี้แจงต่อเอกอัครราชทูตประเทศอาเซียนประจำกรุงวอชิงตัน เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ดังต่อไปนี้⁶

1) นาย Solomon ได้กล่าวยืนยันว่านโยบายพื้นฐานของสหรัฐฯ ไม่ได้เปลี่ยนแปลงอย่างใด แต่เหตุที่สหรัฐฯ จำเป็นต้องเปลี่ยนท่าทีต่อปัญหากัมพูชาเป็นเพราะนโยบายของรัฐบาลได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในกรุงวอชิงตัน และจากรัฐสภาสหรัฐฯ รัฐบาลสหรัฐฯ ประารถนาที่จะได้รับการสนับสนุนจากทั้งพรรครีพับลิกัน และเดโมแครต เพราะหากปราศจากการสนับสนุนดังกล่าวแล้ว ประเทศอื่น ๆ อาจไม่ให้ความเชื่อถือต่อท่าทีของสหรัฐฯ

2) รัฐบาลสหรัฐฯ มีความมุ่งมั่นที่จะคงความช่วยเหลือแก่ฝ่ายต่อต้านที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ในกัมพูชา

3) การปรับเปลี่ยนท่าทีของสหรัฐฯ ไม่ได้หมายความว่าสหรัฐฯ จะให้การรับรองเวียดนาม หรือรัฐบาลพนมเปญหรือจะเปิดการเจรจากับรัฐบาลพนมเปญ โดยแท้จริงแล้ว นาย Solomon ได้เคยหารือกับนายเหงียน โก ธัค รัฐมนตรีต่างประเทศเวียดนาม ในเรื่องปัญหากัมพูชาในหลายโอกาสมาแล้ว นอกจากนี้ในการประชุมปัญหากัมพูชาที่กรุงปารีส นาย Solomon ก็ได้หารือกับนายฮุนเซน ด้วยแล้วเช่นกัน

⁵Susumu Awanochara, "US and Vietnam hold first talks on Cambodia softly," Far Eastern Economic Review (16 August 1990) : 15.

⁶The Washington Post, (16 August 1990) : 7.

4) คำประกาศว่ารัฐบาลสหรัฐฯ จะเปิดการเจรจากับเวียดนามในระดับรองผู้ช่วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ที่นครนิวยอร์กในเดือนสิงหาคมนี้ มุ่งที่จะลดความ กัดกันจากรัฐสภา องค์การเอกชนและนักธุรกิจชาวอเมริกันที่ตำหนิรัฐบาลว่าไม่ยอมเจรจากับ เวียดนาม

5) นาย Solomon ได้ย้ำว่าคำประกาศล่าสุดของสหรัฐฯ หมายความว่ารัฐบาลสหรัฐฯ เพียงแต่จะพิจารณาเปิดการเจรจากับรัฐบาลพมเปญเท่านั้น และการเจรจาดังกล่าวหากมีขึ้นก็ มุ่งที่จะ โน้มน้าวรัฐบาลพมเปญให้ยอมรับกระบวนการหาข้อยุติปัญหาแก้มพูชา โดยวิถีทางการเมือง เท่านั้น โดยจะไม่ยอมให้รัฐบาลพมเปญได้รับประโยชน์ทางการเมืองจากการเจรจาดังกล่าว

6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ประารถาที่จะแลกเปลี่ยนข้อคิด เห็นในเรื่องนี้กับประเทศอาเซียนในการประชุมกับประเทศคู่เจรจา ภายหลังการประชุมระดับ รัฐมนตรีอาเซียน ทั้งนี้สหรัฐฯ เห็นความจำเป็นที่จะแสดงให้รัฐสภาสหรัฐฯ เห็นว่า สหรัฐฯ อาเซียน และประเทศคู่เจรจาทันทีมีความเห็นร่วมกันในการแสวงหาเส้นทางแก้ไขปัญหากลุ่มที่ สมบูรณ์แบบ

7) การปรับเปลี่ยนยุทธวิธีของสหรัฐฯ มุ่งที่จะคงการสนับสนุนแก้มพูชาฝ่ายต่อต้าน ที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์และอำนวยให้สหรัฐฯ สามารถมีบทบาทที่สำคัญและน่าเชื่อถือในกระบวนการ ทางการทูตภายในกรอบของประชาคมอาเซียนของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

สหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ บุช ได้ประกาศนโยบายต่อปัญหากลุ่มชาวดังต่อไปนี้⁷

1) เรียกร้องให้มีการเพิ่มงบประมาณจำนวน 10 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในการให้ ความช่วยเหลือในด้านที่มีใช้อาวุธแก่กลุ่มเขมรที่มีใช้คอมมิวนิสต์

⁷ Kenneth J. Conboy, "Washington should listen to its friends and take a more active role in Cambodia," Backgrounder : Asian Studies Center No.97 (14 December 1989) : 9-11.

- 2) เรียกร้องไม่ให้ประเทศใด ๆ ส่งอาวุธร้ายแรงให้แก่กลุ่มเขมรที่มีใช้คอมพิวเตอร์ เพื่อป้องกันมิให้อาวุธเหล่านั้นตกอยู่ในมือของเขมรแดง
- 3) เรียกร้องให้โซเวียตลดความช่วยเหลือทางอาวุธแก่รัฐบาลพนมเปญ
- 4) สนับสนุนและส่งเสริมผู้แทนเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหาแกมพูชา
- 5) ยืนยันที่จะสนับสนุนเท่าที่ของอาเซียต่อปัญหาแกมพูชา

ก้าวสำคัญที่นำไปสู่การนำสหประชาชาติเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาก็มีขึ้น เริ่มจากการประชุมสมัชชาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติครั้งที่ 6 ที่นครนิวยอร์กระหว่างวันที่ 27-28 สิงหาคม 2533 โดยสมัชชาชิกถาวรทั้ง 5 ประเทศได้บรรลุข้อตกลงสุดท้ายเกี่ยวกับกรอบการยุติปัญหาทางการเมือง โดยสมบูรณ์แบบระบุหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ^๑

- 1) การเตรียมการต่าง ๆ สำหรับช่วงของการเปลี่ยนแปลงในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารประเทศแกมพูชาก่อนการเลือกตั้ง
- 2) การจัดการทางด้านการทหารในช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลง
- 3) การเลือกตั้งภายใต้ความดูแลของสหประชาชาติ
- 4) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- 5) การค้าประกันโดยนานาชาติ

สหรัฐฯ ยืนยันได้ว่าเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการประชุมของสมัชชาถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในครั้งนี้ เพราะหากสหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศอภิมหาอำนาจเดียวในโลกภายหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น ไม่แสดงท่าทีสนับสนุนตั้งแต่เริ่มแรก

^๑ สำนักข่าวสารอเมริกัน, "สมัชชาถาวรห้าประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงเผยแผนสันติภาพแกมพูชาของสหประชาชาติ," ข้อความเอกสารราชการ (30 สิงหาคม 2533) : 2.

การประชุมครั้งนี้คงไม่สามารถจัดขึ้นได้ และโอกาสแห่งความสำเร็จเช่นนี้ก็คงไม่เกิดขึ้น ซึ่งก่อนการประชุมดังกล่าว นาย Richard Solomon ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ได้แถลงท่าทีต่อปัญหากัมพูชาดังต่อไปนี้^๑

1) สหรัฐฯ เชื่อมั่นว่า สหประชาชาติควรได้รับบทบาทสำคัญในการบริหารประเทศ กัมพูชาในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงในกัมพูชา (Transitional period) ถึงแม้ว่าแนวทางนี้อาจนำมาซึ่งปัญหาด้านกฎหมาย การเมืองและการเงินก็ตาม เนื่องจากการเข้ามา มีบทบาทของสหประชาชาติมีจุดเด่นหลายประการ ข้อสำคัญที่สุดก็คือ ชำจัดปัญหาเรื่องการแบ่งสรรอำนาจระหว่างกัมพูชา 4 ฝ่ายก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไป พร้อมทั้งทำให้ระบอบเองสั่มริน หรือรัฐบาลพนมเปญไม่สามารถได้เปรียบฝ่ายอื่น ๆ ในด้านการเมืองและระบบบริหารในช่วงของการเปลี่ยนแปลง

2) สหรัฐฯ เชื่อมั่นว่า การหารือร่วมกันของอาเซียนในการที่จะแสวงหาทำที่ร่วมกันเกี่ยวกับบทบาทของสหประชาชาติ ในอันที่จะสลายระบอบเองสั่มริน และจัดให้มีซึ่งการเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรมเป็นสิ่งสำคัญ

3) สหรัฐฯ จะพยายามดำเนินการร่วมกับสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการที่จะแสวงหารูปแบบซึ่งจะส่งเสริมบทบาทของสหประชาชาติ ในการบริหารประเทศกัมพูชาช่วงระหว่างการเปลี่ยนแปลง อันจะเป็นที่ยอมรับของกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ

4) หากฝ่ายต่าง ๆ สามารถแสวงหาฉันทามติร่วมกันได้ในเรื่องบทบาทของสหประชาชาติที่จะนำไปสู่การเลือกตั้งที่ยุติธรรมแล้ว สหรัฐฯ ก็จะพยายามโน้มน้าวให้โซเวียต กดดันฝ่ายเวียดนามและรัฐบาลพนมเปญ และให้โน้มน้าวให้จีนกดดันต่อฝ่ายเขมรแดงและเจ้าโรตม สีหนุเช่นกัน

^๑The New York Time, (17 November 1989) : 7.

ในที่สุดเมื่อปรากฏว่าการประชุมในครั้งนั้นบรรลุข้อตกลงสุดท้ายเกี่ยวกับกรอบการยุติปัญหาทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบ หรือที่เรียกว่าแผนสันติภาพของสมาชิกถาวรคณะมนตรีความมั่นคง ทั้ง 5 โดยทางรัฐบาลสหรัฐฯ ได้พยายามดำเนินบทบาททางการเมืองอย่างแข็งขันในชั้นสูงให้แก่มนุษชาติทั้ง 4 ฝ่ายยอมรับแผนสันติภาพของสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ นาย Richard Solomon ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ได้แถลงต่อคณะอนุกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรว่าแผนสันติภาพนี้ เป็นแผนสันติภาพที่ประเทศมหาอำนาจทั้ง 5 ได้ให้การสนับสนุนเยี่ยงเป็นหลักประกันที่ดีที่สุดต่อการขัดขวางเขมรแดงไม่ให้กลับมามีอำนาจ หนทางเดียวที่เขมรแดงจะได้รับชัยชนะได้ก็คือ กระบวนการทำความเข้าใจสันติภาพในกัมพูชาถูกขัดขวาง และการสู้รบยังคงดำเนินต่อไป¹⁰ ซึ่งสหรัฐฯ มองว่า เขมรแดงคงต้องคิดอย่างรอบคอบเพราะหากกระทำการขัดขวางแผนสันติภาพ ซึ่งได้รับการยอมรับจากประเทศมหาอำนาจ และประชาคมโลก เขมรแดงอาจถูกประณามและโดดเดี่ยวมากยิ่งขึ้น และคงไม่มีหนทางที่จะได้รับการยอมรับเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องชอบธรรมได้

ในวันที่ 5 กันยายน 2533 นาย James Baker รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ได้แถลงต่อคณะกรรมาธิการวิเทศสัมพันธ์ของวุฒิสภาสหรัฐฯ ว่า นายฮุนเซน ได้แสดงท่าทีในเชิงสร้างสรรค์ต่อการแก้ไขปัญหากัมพูชา โดยได้ตกลงที่จะหารือกับกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับ แนวทางในการแก้ไขปัญหาของสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ แม้จะไม่เห็นด้วยกับรายละเอียดบางประการของแนวทางดังกล่าว และว่า หลังจากที่รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ประกาศว่าจะเปิดการเจรจากับเวียดนามเกี่ยวกับปัญหากัมพูชานั้น ได้เกิดผลคืบหน้าพอสมควรในกระบวนการแสวงหาสันติภาพในกัมพูชา ด้วยเหตุนี้สหรัฐฯ จึงปรารถนาที่จะสนับสนุน

¹⁰ มติชน, (22 เมษายน 2534) : 12.

กระบวนการดังกล่าวเท่าที่จะทำได้ รัฐบาลสหรัฐฯ เห็นว่าเป็นโอกาสดีที่รัฐบาลนวมเปญได้ ยินยอมที่จะหารือกับกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ บนพื้นฐานของแนวทางที่ประชุมสมัชชาธิการของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ทั้งนี้สหรัฐฯ จะพยายามโน้มน้าวให้นายฮุนเซน ไปร่วมในการประชุมที่กรุงจาการ์ตาด้วย

ในบรรดาประเทศมหาอำนาจทั้งหลาย สหรัฐฯ นั้นแสดงความวิตกกังวลต่อปัญหา กัมพูชา ค่อนข้างมาก สหรัฐฯ เกรงว่าการตกลงปัญหา กัมพูชา หากไม่มีการวางระบบและเงื่อนไขให้ชัดเจนแล้ว เชมรแดงจะเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ และกัมพูชาก็จะเริ่มต้นวงจรที่มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์กันต่อไปอีก โดยเชมรแดง การสนับสนุนการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหา กัมพูชา ทุกครั้ง จึงนับเป็นเป้าประสงค์ที่สำคัญของสหรัฐฯ

สหรัฐฯ ได้ให้การสนับสนุนการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหา กัมพูชา (Paris International Conference on Cambodia - PICC) ครั้งที่ 1 (30 กรกฎาคม - 1 สิงหาคม 2532) ณ กรุงปารีสอย่างเต็มที่ โดยให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งกลไกควบคุมระหว่างประเทศภายใต้การอุปถัมภ์ขององค์การสหประชาชาติ พร้อมทั้งสนับสนุนข้อเสนอของเจ้านโรดม สีหนุ ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมเฉพาะกาลสี่ฝ่าย และเห็นว่าฝ่ายต่าง ๆ ควรกดดันเวียดนามและฮุนเซนต่อไป จนกว่าจะมีท่าทีที่ยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น¹¹

นายเจมส์ เบเกอร์ (James Baker) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐฯ ในขณะนั้น ได้เดินทางมาถึงกรุงปารีสเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2532 ได้มีการแจกเอกสารนโยบาย สหรัฐฯ ต่อปัญหา กัมพูชา แก่ผู้สื่อข่าว ย้ำการสนับสนุนเจ้านโรดม สีหนุ ในเรื่อง

¹¹ นพพล คุณวิบูลย์, "การประชุมระหว่างประเทศ ณ กรุงปารีส : บันไดอีกขั้นหนึ่งในการแก้ปัญหากัมพูชา," สารานุกรม 47 (10 กุมภาพันธ์ 2533) : 97.

การจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลกัมพูชา 4 ฝ่าย แม้ว่าสหรัฐฯจะไม่ปรารถนาให้เขมรแดงมีบทบาทใด ๆ ในอนาคตของกัมพูชาก็ตาม และความช่วยเหลือของสหรัฐฯต่อรัฐบาลกัมพูชาจะมีอย่างน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับขนาดของการเข้าร่วมของเขมรแดงในอนาคต ส่วนความช่วยเหลือที่สหรัฐฯให้แก่ฝ่ายเจ้านโรดม สีหนุและฝ่ายซอน ซาน ในปัจจุบันจะถูกยกเลิกไปหลังการยุติปัญหาโดยสมบูรณ์ ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของสหรัฐฯในการเจรจาเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา คือ (1) กัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ หยุดยิงกันโดยทันที (2) จัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลกัมพูชา 4 ฝ่ายภายใต้การนำของเจ้านโรดม สีหนุ (3) จัดการเลือกตั้งเสรีในกัมพูชา (4) ส่งผู้อพยพชาวกัมพูชาที่อาศัยอยู่ในไทยกลับประเทศโดยสมัครใจ และ (5) จัดตั้งกองกำลังของสหประชาชาติตรวจสอบการถอนทหารและการเลือกตั้ง นอกจากนี้รัฐบาลสหรัฐฯจะใช้อิทธิพลของตน ผลักดันให้สถาบันการเงินระหว่างประเทศช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจ กัมพูชา หลังยุติปัญหาโดยสมบูรณ์ด้วย¹² แม้การประชุมที่กรุงปารีสในครั้งนี้จะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร แต่นับได้ว่าเป็นการแสดงออกถึงความพยายามของนานาประเทศที่เข้าร่วมประชุมในการแก้ไขปัญหากัมพูชา

ภายหลังจากการประชุม PICC ครั้งที่ 1 สหรัฐฯได้เข้ามามีบทบาทสนับสนุนความพยายามของอินโดนีเซียในการจัดการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา ณ กรุงจาการ์ตาในเดือนกันยายน 2533 ซึ่งการเจรจาดังนี้ประสบความสำเร็จด้วยดี กัมพูชาทั้ง 4 ฝ่ายยอมรับกรอบการแก้ไขปัญหาของที่ประชุมสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ และเห็นชอบร่วมกันที่จะจัดตั้งสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา¹³ นอกจากนี้สหรัฐฯยังสามารถเจรจาปรับความสัมพันธ์ขึ้นปกติกับรัฐบาลนวมเป็งได้อีกด้วย นาย Richard Solomon ผู้ช่วยรัฐมนตรี

¹²"การแก้ไขปัญหากัมพูชา," สยามจดหมายเหตุ 14, 33 (11-17 สิงหาคม 2532) : 921.

¹³Michael Vatikiotis, "Grudging Unity," Far Eastern Economic Review (20 September 1990) : 10.

ว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ กล่าวถึงความเป็นไปได้ในการจัดให้มีการเจรจากับรัฐบาลพมเมเปญให้ยอมรับกรอบการแก้ไขปัญหากัมพูชาของที่ประชุมสมัชชากถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯก่อนที่จะเข้าร่วมการเจรจาครั้งนี้ด้วย¹⁴ สหรัฐฯหวังว่าผลสำเร็จในการจัดตั้งสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชาจะช่วยให้อปัญหากัมพูชาคลี่คลายเร็วยิ่งขึ้น

สหรัฐฯใช้การแก้ไขปัญหากัมพูชานี้เป็นเงื่อนไขในการปรับความสัมพันธ์ขึ้นปกติกับเวียดนาม 4 ขั้นตอน คือ¹⁵

1) หลังการลงนามในข้อตกลงสันติภาพเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา และเวียดนามให้ความร่วมมือในปัญหาทหารอเมริกันที่สูญหายในสงคราม สหรัฐฯจะเริ่มหารือกับเวียดนามในเรื่องการปรับความสัมพันธ์ขึ้นปกติและจะเริ่มผ่อนคลายให้ชาวอเมริกันเดินทางไปเวียดนามได้รวมทั้งยกเลิกข้อจำกัดการเดินทางของนักการทูตเวียดนามประจำสหรัฐฯ ด้วย

2) หลังการหยุดยิงในกัมพูชา ภายใต้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่สหประชาชาติและมีความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหารอเมริกันที่สูญหายในสงคราม สหรัฐฯจะเริ่มผ่อนคลายข้อจำกัดทางด้านเศรษฐกิจการค้าแก่เวียดนามและกัมพูชา โดยให้นักธุรกิจชาวอเมริกันเข้าไปเปิดสำนักงานและทำสัญญาด้านธุรกิจกับเวียดนามได้

3) หลังจากที่มีการดำเนินการตามข้อตกลงสันติภาพ 6 เดือน และมีการถอนทหารและที่ปรึกษาเวียดนามทั้งหมดออกจากกัมพูชา รวมถึงมีความคืบหน้าเรื่องทหารอเมริกันที่สูญหายในสงคราม สหรัฐฯจะยกเลิกการคว่ำบาตรทางด้านเศรษฐกิจการค้าทั้งหมด และจะผ่อนคลายข้อจำกัดในการให้เงินกู้แก่เวียดนามจาก สถาบันการเงินระหว่างประเทศรวมทั้งสหรัฐฯ จะสนับสนุนการจัดตั้งสำนักงานทางการทูตที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และกรุงฮานอย

¹⁴The Nation, (3 September 1990) : 2

¹⁵Susumu Awanohara, "Deal on my terms," Far Eastern Economic Review (18 April 1991) : 13.

4) หลังการเลือกตั้งในกัมพูชา และมีการจัดตั้งสภาแห่งชาติ สหรัฐฯจะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตขึ้นปกติกับเวียดนาม และเปิดการติดต่อทางเศรษฐกิจโดยสมบูรณ์กับเวียดนามและกัมพูชา โดยสหรัฐฯจะให้สถานะประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ทางการค้าแก่ประเทศทั้งสอง รวมทั้งการสนับสนุนการกู้เงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศด้วย

ในถ้อยแถลงของนาย Robert Kimmitt ปลัดกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อการประชุมที่จัดโดยคณะอนุกรรมการด้านเอเชีย และแปซิฟิกของสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐฯ ซึ่งมีสาระสำคัญแสดงถึงความสนใจของสหรัฐฯที่มีต่อการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการที่กรุงจาการ์ตา ดังนี้

- 1) สหรัฐฯเชื่อว่าการเจรจาครั้งนี้จะทำให้สหรัฐฯสามารถเจรจาโดยตรงกับเวียดนามและรัฐบาลพมเมเปญ เกี่ยวกับการยกเลิกการสนับสนุนที่นึ่งรัฐบาลผสม 3 ฝ่ายในสมัชชาสหประชาชาติ และการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมของสหรัฐฯต่อกัมพูชา
- 2) สหรัฐฯปรารถนาให้กัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย ยอมรับกรอบการแก้ไขปัญหากัมพูชาของที่ประชุมสมาชิกรัฐมนตรีความมั่นคงฯ เพื่อเป็นพื้นฐานในการจัดตั้งสภาสูงสุดแห่งชาติ กัมพูชาต่อไป
- 3) สหรัฐฯหวังว่าสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชาจะสามารถจัดการประชุมครั้งแรกขึ้นได้ภายในระยะเวลาไม่นาน
- 4) สหรัฐฯหวังว่าสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชาจะได้รับการสนับสนุนจากประเทศที่เข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหากัมพูชา (PICC) ครั้งที่ 1 และหวังว่าสหประชาชาติจะสามารถนำเอากรอบการแก้ไขปัญหากัมพูชาดังกล่าวไปปฏิบัติได้

ในเดือนเมกราคม 2535 ประธานาธิบดี จอร์จ บุช แห่งสหรัฐฯ ได้ประกาศยกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อกัมพูชา ซึ่งได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 17 ปี¹⁶

¹⁶ "Cambodia," *Asia Yearbook 1993* : 99.

ซึ่งจะทำให้เศรษฐกิจในกัมพูชาฟื้นฟูลงสู่สภาพปกติได้เร็วยิ่งขึ้น สหรัฐฯต้องการให้กองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติที่จะเข้ามาปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชาตามข้อตกลงสันติภาพที่ลงนาม ณ กรุงปารีส เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2534 สามารถปฏิบัติการได้โดยสะดวก¹⁷ สหรัฐฯได้ดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนก่อนที่จะมีการลงนามในข้อตกลงที่กรุงปารีส โดยการประกาศปรับความสัมพันธ์ปกติกับประเทศอินโดจีน สิ่งที่ยังขัดขวางความสัมพันธ์อันปกติ ได้แก่ สหรัฐฯให้สัญญาว่าจะยกเลิกการห้ามการเดินทางของนักการทูตเวียดนามในสหรัฐฯ และอนุญาตให้ชาวสหรัฐฯที่มีอาชีพอาสาสมัคร นักท่องเที่ยว นักธุรกิจ เดินทางเข้าเวียดนามได้ หากเวียดนามมีท่าทีที่ผ่อนปรนต่อปัญหา กัมพูชามากขึ้น นอกจากนี้สหรัฐฯได้ยกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อกัมพูชา และปรับความสัมพันธ์เป็นปกติกับลาว เป็นต้น¹⁸

นาย Richard Solomon ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ กล่าวว่า ข้อตกลงสันติภาพนี้ถือเป็นขั้นแรกของการเปลี่ยนผ่านไปสู่อนาคต นานาประเทศจะต้องช่วยกันสนับสนุนและช่วยเหลือ ในส่วนของสหรัฐฯนั้นจะยังคงให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมแก่ชาวกัมพูชาต่อไป¹⁹

¹⁷ Bangkok Post, (5 January 1992) : 1

¹⁸ The United States Information Service, "Baker : U.S. will normalize ties with Indochina States," News Release (25 October 1991) : 1.

¹⁹ The United States Information Service, "Solomon Says Cambodian Peace Settlement just first step," Official Text (22 October 1991) : 1.

2. บทบาทของโซเวียต

จากการที่โซเวียตประสบความสำเร็จในการขยายอิทธิพลเข้ามาในอินโดจีน โดยเฉพาะการมีผลประโยชน์ร่วมกันทางยุทธศาสตร์กับเวียดนาม ทำให้โซเวียตสามารถสกัดกั้นอิทธิพลของจีนทางด้านใต้ และใช้อินโดจีนเป็นฐานขยายอิทธิพลต่อไปในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ ยังมีส่วนส่งเสริมการขยายอำนาจในแปซิฟิกตะวันตก และมหาสมุทรอินเดียอีกด้วย

ในอดีต โซเวียตได้ให้ความช่วยเหลือเวียดนามในการยึดครองกัมพูชา และมีทัศนะว่าสถานการณ์ในกัมพูชาไม่สามารถหวนกลับคืนได้ (irreversible) และในการดำเนินการแก้ไขปัญหากัมพูชาโซเวียตได้แสดงบทบาทที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย แต่ภายหลัง นายกอร์บาชอฟ ผู้นำโซเวียตแถลงนโยบายต่อภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก เมื่อ 28 กรกฎาคม 2529 ที่ วลาดิวอสต็อก โดยโซเวียตมีท่าทียืดหยุ่นมากขึ้น และต้องการให้มีการแก้ไขปัญหากัมพูชาด้วยวิถีทางการเมืองเพื่อให้กัมพูชามีเอกราชเป็นกลาง และไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด การสมานฉันท์แห่งชาติต้องดำเนินโดยชาวกัมพูชา โดยไม่มีการแทรกแซงจากต่างชาติ และมีการถอนทหารต่างชาติทั้งหมดออกจากกัมพูชา จะต้องตัดฝ่ายพลวัต และผู้ใกล้ชิดออกไป รวมทั้งให้มีการจัดประชุมนานาชาติ ว่าด้วยปัญหากัมพูชา โดยสหประชาชาติให้การสนับสนุน มีสหรัฐฯและโซเวียตเป็นผู้ค้ำประกัน

โซเวียตยินยอมให้นำปัญหากัมพูชาเข้าเป็นประเด็นในการเจรจาเป็นครั้งแรก ในการเจรจาปรับปรุงความสัมพันธ์กับจีนรอบที่ 9 เมื่อตุลาคม 2529 แต่ไม่มีผลคืบหน้า รวมทั้งขอให้อินเดียเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในปัญหากัมพูชา เพื่อช่วยเหลือโซเวียตมากขึ้นในภูมิภาคนี้ และส่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงเยือนประเทศต่าง ๆ เพื่อหยั่งงำที่ของประเทศเหล่านั้น โดยเฉพาะเรียกร้องให้สหรัฐฯ ให้ความร่วมมือในการแก้ไขภาวะชะงักงันของปัญหากัมพูชา

ในระหว่างที่โซเวียตดำเนินการแก้ไขปัญห่าัฟกานิสถานจนสามารถจัดทำความตกลง
เจนีวา ใน 14 เมษายน 2531 นั้น โซเวียตเห็นว่าปัญห่าัฟกานิสถานอาจจะมีการดำเนินการตาม
แนวทางการแก้ไขปัญห่าัฟกานิสถานได้คือ มีการหยุดยิง การถอนทหาร และกระบวนการ
ปรองดองแห่งชาติ และย้ำว่า การถอนทหารเป็นกระบวนการสำคัญที่สุดในการยุติปัญหา แต่
โซเวียตยอมรับว่า ปัญหาทั้งสองยังมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง อย่างไรก็ตามโซเวียตได้หลีกเลี่ยง
ที่จะพูดถึงรายละเอียดของวิธีการแก้ไขปัญหา

โซเวียตได้ให้การสนับสนุนต่อการเจรจาระหว่างนายฮุนเซน กับเจ้านโรดม สีหนุมา
โดยตลอด ในขณะเดียวกัน ก็แสดงท่าทีให้ความสำคัญต่อเจ้านโรดม สีหนุมากขึ้นด้วย สำหรับท่าที
ของโซเวียตต่อการประกาศถอนทหารออกจากกัมพูชานั้น โซเวียตแถลงเป็นระยะ ๆ ว่า ไม่มี
ส่วนเกี่ยวข้องกับภารกิจริเริ่มถอนทหาร และโซเวียตถือว่าเวียดนามเป็นประเทศที่มีอธิปไตย
ไม่มีประเทศใดบังคับได้

อย่างไรก็ตาม หากโซเวียตซึ่งเป็นประเทศที่มีอิทธิพลต่อเวียดนาม ไม่ใช่อิทธิพลต่อ
เวียดนามด้วยการประกาศลดความช่วยเหลือทางทหารแล้ว เวียดนามก็คงไม่ประกาศถอนทหาร
ออกจากกัมพูชา โซเวียตได้กดดันอย่างรุนแรงต่อทั้งรัฐบาลพนมเปญและเวียดนาม เพื่อให้มี
การถอนทหารเวียดนามครั้งใหญ่ออกจากกัมพูชาในปี พ.ศ.2532 โดยมีการตีความถ้อยแถลง
ของเฮง สัมริน ในการฉลองครบรอบปีที่ 37 ของการก่อตั้งพรรคประชาชนปฏิวัติกัมพูชาว่าเป็น
สัญญาณของความไม่พอใจของรัฐบาลพนมเปญต่อโซเวียตที่เร่งเร้าให้มีการถอนทหารเร็วเกินไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัจจัยที่ทำให้โซเวียตตัดสินใจใช้อิทธิพลกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา
ได้แก่

2.1 การปรับความสัมพันธ์ระหว่างโซเวียต-จีน²⁰

นายมีคาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) ผู้นำโซเวียต ได้สร้าง
ประวัติศาสตร์ครั้งใหม่ ด้วยการเดินทางไปเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนอย่างเป็นทางการ
เป็นครั้งแรกในรอบ 30 ปี เพื่อเจรจากับผู้นำจีน หลังจากที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง
ตึงเครียดมาตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 50 เนื่องจากความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ จนกระทั่งมี
การปะทะกันที่พรมแดนเมื่อปี พ.ศ. 2512 อย่างไรก็ตาม หลังจากที่นายกอร์บาชอฟ ขึ้นมา
ดำรงตำแหน่งผู้นำโซเวียตเมื่อปี พ.ศ. 2528 เขาก็พยายามที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์ขึ้นปกติกับจีน
แต่จีนยังคงตั้งเงื่อนไขล่วงหน้าในการปรับความสัมพันธ์ไว้ 3 ประการ อันได้แก่ (1) การถอน
ทหารโซเวียตออกจากอัฟกานิสถาน (2) การกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา และ
(3) การแก้ไขปัญหาชายแดน รวมถึงการถอนทหารโซเวียตออกจากมองโกเลีย ซึ่งฝ่ายโซเวียต
ได้พยายามแก้ไขมาตลอด โดยโซเวียตได้ถอนทหารทั้งหมดออกจากอัฟกานิสถานแล้วในเดือน
กุมภาพันธ์ 2532 ขณะที่เวียดนามก็ประกาศที่จะถอนทหารทั้งหมดออกจากกัมพูชา ภายในเดือน
กันยายน 2532 ส่วนความตึงเครียดทางชายแดนระหว่างจีน-โซเวียตก็ลดลง และโซเวียตก็
ประกาศถอนทหารจำนวนมากออกจากมองโกเลีย โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2532 ซึ่ง
เป็นวันเดียวกับที่นายกอร์บาชอฟเดินทางไปเยือนจีน

เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขในการแก้ไขปัญหาทั้งสามประการที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน
แล้ว ก็อาจพิจารณาได้ว่าเป็นผลมาจากความต้องการ ในการปรับปรุงเศรษฐกิจภายในโซเวียต
เป็นสำคัญมิใช่เป็นเรื่องของการอ่อนข้อให้แก่จีน ซึ่งเมื่อแยกพิจารณาแล้วในปัญหาอัฟกานิสถาน
นั้นโซเวียตต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงมากในการยึดครอง ขณะที่ยี่งนานวันเข้าการต่อต้านจากกบฏ

²⁰"การประชุมสุดยอดจีน-โซเวียต," สยามจดหมายเหตุ 14, 24 (9-15 มิถุนายน
2532) : 667-669.

มูจาฮิดีน (Mujahideen) ก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้นจนมองไม่เห็นชัยชนะ และประชาชนโซเวียตเองก็ไม่สนับสนุนรัฐบาลในเรื่องนี้ นอกจากนี้การถอนทหารยังเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีในสายตาของต่างประเทศอีกด้วย ส่วนปัญหากัมพูชา โซเวียตเองก็ต้องการลดภาระในการช่วยเหลือเวียดนาม ซึ่งก็ตกอยู่ในสภาพเดียวกับโซเวียตในอัฟกานิสถาน คือ ไม่สามารถเอาชนะกลุ่มต่อต้านกัมพูชาได้ ทั้งนี้ การถอนทหารเวียดนามจะทำให้เวียดนามมีโอกาสได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ อันจะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระให้กับโซเวียตได้

การที่โซเวียตประกาศลดกำลังทหารในกองทัพลง 500,000 คนเมื่อเดือนธันวาคม 2531 นอกเหนือจากเป็นการตอบสนองความต้องการของฝ่ายสหรัฐฯ และยุโรปตะวันตกแล้ว ส่วนหนึ่งของกำลังที่จะลดก็อยู่ในเอเชียด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการตอบสนองความต้องการของจีนในการลดความตึงเครียดบริเวณชายแดน และรวมถึงการถอนทหาร 3 ใน 4 จากจำนวนทั้งหมด 50,000 คนออกจากมองโกเลียภายในสิ้นปีพ.ศ. 2533 การโยกย้ายซีปนาวุธนิวเคลียร์พิสัยทำการปานกลาง (Intermediate-range Nuclear Forces - INF) แบบ SS-20 และอื่น ๆ ออกห่างแนวชายแดนจีน-โซเวียต

ดังนั้น การทำตามเงื่อนไข 3 ประการของจีน โซเวียตก็ได้รับประโยชน์ไปในตัว และยังมีโอกาสปรับความสัมพันธ์กับจีน ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของโซเวียต สาเหตุที่โซเวียตต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับจีน นอกเหนือจากเหตุผลทางด้านการเมือง และการทหารแล้ว ด้านเศรษฐกิจก็เป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากจีนสามารถตอบสนองสินค้าราคาถูก ให้แก่ด้านตะวันออกไกลของโซเวียตได้ และโซเวียตก็สามารถส่งสินค้าไปยังตลาดในจีน ซึ่งแม้ปัจจุบันจีนจะต้องการสินค้าและเทคโนโลยีจากญี่ปุ่นและประเทศตะวันตก แต่ก็ยังมีช่องว่างพอที่จะส่งสินค้าจากโซเวียตเข้าไปขายได้ ในทางตรงกันข้าม การที่จีนเพิ่มการติดต่อด้านค้าขายกับโซเวียตจะเป็นผลดีต่อมณฑลต่าง ๆ ที่อยู่ลึกเข้าไปในแผ่นดินใหญ่ของจีนที่มีได้รับผลจากการปฏิรูปเศรษฐกิจ เท่าเทียมกับทางฝ่ายฝั่งตะวันออก

ในช่วงการเยือนจีนระหว่างวันที่ 15-18 พฤษภาคม 2532 นายกอร์บาเชฟได้พบปะหารือกับ นายเติ้ง เสี่ยวผิง (Teng Xiaoping) ผู้นำอาวุโสของจีน ทั้งสองฝ่ายได้หารือเกี่ยวกับสถานการณ์ทุกด้านระหว่างกัน และหารือกันในรายละเอียดเกี่ยวกับปัญหาแกมพูชา แต่ไม่สามารถตกลงในประเด็นใหม่ ๆ ได้ นอกจากนี้ นายเติ้ง เสี่ยวผิง ได้ยกย่องคำประกาศที่ วลาดิวอสต็อก (Vladivostok Speech) เมื่อเดือนกรกฎาคม 2529 ของนายกอร์บาเชฟที่มีสาระสำคัญระบุถึงการผ่อนปรนท่าทีของโซเวียต เพื่อมุ่งปรับความสัมพันธ์กับจีน ทางด้านหลี่ เฝิง (Li Peng) นายกรัฐมนตรีจีน ก็ได้แจ้งต่อนายกอร์บาเชฟว่าจีนต้องการมีสถานแวดล้อมภายนอกโดยสันติควบคู่กับการมีสถานแวดล้อมภายในประเทศที่มั่นคง ซึ่งปัจจุบันจีนกำลังพัฒนาประเทศให้ทันสมัย และไม่คิดว่าความเป็นประชาธิปไตย เสรีภาพ หรือสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องของประเทศทุนนิยมแต่เพียงผู้เดียว จีนสามารถที่จะดำเนินการใน 3 เรื่องนี้ได้ เพื่อให้เป็นไปตามการปฏิรูปทางการเมือง ส่วนนายกอร์บาเชฟก็ได้พูดถึงความสัมพันธ์ที่มีขึ้นต่อไปว่า จะไม่หวนกลับไปเป็นดังเช่นทศวรรษที่ 50 หรือการเผชิญหน้าทางทหาร ในช่วงทศวรรษที่ 60 และ 70 นอกจากนี้ทั้งสองฝ่ายยังได้หารือเกี่ยวกับปัญหาพรมแดนระหว่างกันและตกลงให้ยกระดับการเจรจาแก้ไขปัญหาเป็นระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม นายหลี่ เฝิง ยังมีได้ตอบรับข้อเสนอของโซเวียตที่ให้มีการเจรจาระหว่างผู้นำทางทหารจีน-โซเวียตเพื่อลดความตึงเครียดระหว่างกัน เพราะจีนเชื่อว่าโซเวียตยังคงเป็นภัยคุกคามในระยะยาวที่สำคัญที่สุดของจีน เมื่อพิจารณาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ ดังนั้น ประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่จะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ

อนึ่ง ในระหว่างการเยือนครั้งนี้ นายกอร์บาเชฟได้กล่าวคำปราศรัยที่มหาศาลาประชาชน เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2532 เรียกร้องให้มีการจัดตั้งระบบความมั่นคงร่วมกันในเอเชีย ซึ่งระบบนี้มีผลต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในภูมิภาคได้ นอกจากนี้ นายกอร์บาเชฟยังเน้นความสำคัญของการผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างจีน-โซเวียต โดยโซเวียตกำลังดำเนินการลดความตึงเครียดบริเวณพรมแดนแต่เพียงฝ่ายเดียว อันได้แก่การที่โซเวียตจะถอนกำลังทหารของตน ในภาคพื้นเอเชียออกประมาณ 200,000 คน (จากจำนวนที่วางกำลังไว้ทั้งหมดประมาณ 600,000 คน) ภายในปี พ.ศ. 2532-2533 ซึ่งในจำนวนนี้จะรวมถึงการลดกำลัง

ทหารที่ประจำการอยู่ตามแนวชายแดนจีน-โซเวียตลง 120,000 คน หรือ 12 กองพล (จากจำนวนที่วางกำลังไว้ 50 กองพล) และจะยุบกองกำลังทางอากาศลง 11 กรม รวมทั้งโยกย้ายเรือรบ 16 ลำ ออกจากกองเรือแปซิฟิก ทั้งนี้ โซเวียตได้เตรียมการที่จะร่วมดำเนินการกับจีน เกี่ยวกับการถอนกำลังทหารและอาวุธยุทธโปกรณ์ ออกจากพรมแดนโดยจะคงเหลือไว้เฉพาะเจ้าหน้าที่ที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามปกติ เพื่อให้เป็นพรมแดนแห่งสันติภาพ และการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีระหว่างกัน

ภายหลังเสร็จสิ้นการเยือนจีนของนายกอร์บาชอฟได้มีการออกแถลงการณ์ร่วมเกี่ยวกับผลการเยือน มีสาระสำคัญดังนี้²¹

1) ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่า การประชุมสุดยอดจีน-โซเวียตเป็นสัญลักษณ์ของการมีความสัมพันธ์ขึ้นปกติระหว่างกัน อันเป็นการสอดคล้องกับผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนทั้งสองประเทศ รวมทั้งเป็นการส่งเสริมสันติภาพ และเสถียรภาพของโลก ทั้งนี้ การมีความสัมพันธ์ขึ้นปกติ จะไม่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประเทศที่สามหรือผลประโยชน์ของประเทศนั้น ๆ

2) การพัฒนาความสัมพันธ์ อยู่บนพื้นฐานหลักการสากล อันได้แก่ การเคารพเอกราช บูรณภาพแห่งดินแดนซึ่งกันและกัน การไม่รุกรานและแทรกแซงกัน การมีผลประโยชน์และความเท่าเทียม และการอยู่ร่วมกันโดยสันติ

3) ทั้งสองฝ่ายย้ำคำแถลงว่าด้วยปัญหาแกมพูชา อันเป็นผลจากการเจรจา ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีน-โซเวียต ที่กรุงปักกิ่ง เมื่อต้นเดือน

²¹ "การประชุมสุดยอดจีน-โซเวียต ผลสำเร็จที่น่าจับตา," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์

กุมภาพันธ์ 2532 ซึ่งทั้งสองฝ่าย ยืนยันว่าเวียดนามควรจะถอนทหารโดยเร็วที่สุด และจีนต้องการให้เวียดนามและโซเวียตเจรจากับเจ้าโรดม ลีหนุ ส่วนปัญหาภายในควรให้กัมพูชา 4 ฝ่ายแก้ไขกันเอง โดยปราศจากการแทรกแซงจากต่างชาติ และรับทราบการตัดสินใจของเวียดนามในการถอนทหารทั้งหมดออกจากกัมพูชาในเดือนกันยายน 2532 ภายใต้การควบคุมจากนานาชาติที่มีประสิทธิภาพ²²

4) ทั้งสองฝ่ายแสดงความวิตก และเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องไม่มีสงครามกลางเมืองในกัมพูชา ภายหลังจากการถอนทหารเสร็จสิ้น และกัมพูชาในอนาคตจะต้องมีเอกราชสันติภาพ เป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ดังนั้น จีนจึงสนับสนุนการปรองดองแห่งชาติโดยการจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลกัมพูชา 4 ฝ่าย ภายใต้การนำของเจ้าโรดม ลีหนุ ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต้งแต่การถอนทหารเวียดนามจนกระทั่งเสร็จสิ้นการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชา แต่โซเวียตยังต้องการให้ชาวกัมพูชาแก้ไขปัญหภายใน และเตรียมการเลือกตั้งภายใต้การตรวจสอบจากนานาชาติด้วยตนเอง

5) ทั้งสองฝ่ายยินดีต่อการเจรจาระหว่างกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ และพร้อมที่จะสนับสนุนข้อตกลงที่จะมีขึ้น รวมทั้งจะเคารพต่อผลการเลือกตั้งทั่วไป ส่วนเรื่องการให้ความช่วยเหลือกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ทั้งสองฝ่ายเห็นว่าขณะที่มีการถอนทหาร ประเทศที่เกี่ยวข้องจะต้องค่อย ๆ ลดความช่วยเหลือทางทหาร และยุติลงในที่สุด

6) ทั้งสองฝ่ายต้องการให้มีการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหากัมพูชาโดยเร็วที่สุด และย้ำการคงความพยายามในการยุติปัญหาทางการเมือง ที่เป็นธรรมและสมเหตุสมผล รวมทั้งจะมีการเจรจากันต่อไปในประเด็นที่ยังมีทัศนะแตกต่างกัน

²²Susumu Awanohara, "Mutual abstainers," Far Eastern Economic Review (13 December 1990) : 10.

2.2 การปรับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ-โซเวียต

การประชุมสุดยอดอย่างไม่เป็นทางการระหว่างประธานาธิบดีจอร์จ บุช แห่งสหรัฐฯ กับนายมีคาอิล กอร์บาชอฟ ผู้นำโซเวียต ได้เริ่มต้นเป็นครั้งแรกที่มอลตา เมื่อต้นเดือนธันวาคม 2532 ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้วางแนวทางในการลดอาวุธทางยุทธศาสตร์และเสริมสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน จึงนับได้ว่าการประชุมครั้งนี้เป็นก้าวสำคัญในการปรับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และโซเวียต เพราะถึงแม้จะไม่ปรากฏข้อตกลงที่แน่นอนใด ๆ แต่ประเทศทั้งสองก็พยายามหาจุดร่วมซึ่งกันและกันในการผลักดันให้ความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสองเข้าสู่ยุคใหม่

การประชุมสุดยอดสหรัฐฯ-โซเวียตได้จัดขึ้นอีกครั้งหนึ่งที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี ประเทศสหรัฐฯ ระหว่างวันที่ 31 พฤษภาคม - 3 มิถุนายน 2533 ในการประชุมครั้งนี้ทั้งสองฝ่าย สามารถลงนามในข้อตกลงร่วมกันหลายฉบับ ได้แก่²³

1) ข้อตกลงอาวุธเคมี มีผลใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะทำลายอาวุธเคมีให้เหลือฝ่ายละ 5,000 ตัน ภายในปีพ.ศ. 2545 และจะยุติการผลิตอาวุธเคมี เมื่อข้อตกลงมีผลบังคับใช้

2) ข้อตกลงการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ ทั้งสองฝ่ายร่วมกันพิสูจน์ทราบ ในเรื่องการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ และจำกัดขนาดการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ให้มีขนาดไม่ถึง 150,000 ตันของ TNT

²³"การประชุมสุดยอดสหรัฐฯ-โซเวียตที่สหรัฐฯ," สยามจดหมายเหตุ 15, 26 (22-28 มิถุนายน 2533) : 723.

3) ข้อตกลงลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ ทั้งสองฝ่ายออกคำแถลงร่วมลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ลงร้อยละ 30-35 รวมทั้งให้จำกัดขีปนาวุธครูซส์ (Cruise) และลดจำนวนจรวดที่มีฐานยิงบนพื้นดินของโซเวียตลงร้อยละ 50

4) ข้อตกลงทางการค้า ผู้นำทั้งสองได้ลงนามในข้อตกลงทางการค้า เพื่อมุ่งช่วยแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของโซเวียต

5) ข้อตกลงด้านรัฐพิธี ทั้งสองฝ่ายทำข้อตกลง โดยโซเวียตจะซื้อธัญพืชจากสหรัฐฯ 10 ล้านตันต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2534-2538

ในการเจรจาวันที่ 2 มิถุนายน 2533 ทั้งสองฝ่ายได้หารือปัญหาภูมิภาค รวมทั้งปัญหาแกมพูชา และเห็นพ้องต้องกันในการจัดให้มีการเลือกตั้งเสรีในแกมพูชา

การประชุมสุดยอดของสหรัฐฯ-โซเวียตในครั้งนี้ ถือเป็นก้าวแรกแห่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้งสองประเทศ แสดงถึงความร่วมมือกันในการลดความตึงเครียดทางการเมืองและการทหาร โดยหันมาให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคมากขึ้น

ก่อนหน้าที่เวียดนามจะประกาศถอนทหารออกจากแกมพูชานั้น ผู้นำโซเวียตได้ประกาศลดความช่วยเหลือทางทหารและอาวุธแก่เวียดนามลง สืบเนื่องจากโซเวียตต้องการนำงบประมาณส่วนใหญ่ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและด้วยจุดประสงค์เดียวกันนี้ โซเวียตได้พยายามตัดทอนค่าใช้จ่ายในการแข่งขันการสร้างอาวุธลง มีการประนีประนอมกับสหรัฐฯ ในการถอนขีปนาวุธนิวเคลียร์ระยะปานกลาง (INF) ออกจากยุโรป และหาทางตกลงในเรื่องการทำลายขีปนาวุธนิวเคลียร์ระยะไกล ตลอดจนลดความขัดแย้งด้วยการใช้อาวุธในจุดต่าง ๆ ทั่วโลกด้วย ในขณะเดียวกันโซเวียตต้องการเงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ และสิทธิพิเศษทางการค้า เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ โซเวียตเข้าใจดีว่าสหรัฐฯต้องการให้เวียดนามถอนทหาร

ออกจากกัมพูชาโดยเร็ว ดังนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งความช่วยเหลือทางการเงินและสิทธิพิเศษทางการค้าจากสหรัฐฯ โขเวียตจึงยินดีที่จะกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา ด้วยการลดความช่วยเหลือทางทหาร และอาวุธแก่เวียดนามลง

ในปี พ.ศ. 2533 โขเวียตตัดสินใจถอนฝูงบินมิก-23 เครื่องบินทิ้งระเบิดแบบ ตู-16 และลดจำนวนเรือที่ประจำการในเวียดนามลง พร้อมทั้งประกาศลดความช่วยเหลือที่มีต่อเวียดนามลง 1 ใน 3 โดยจะเริ่มตั้งแตปี พ.ศ. 2534²⁴

2.3 การเปลี่ยนแปลงผู้นำของโซเวียต

นับตั้งแต่ นายกอร์บาชอฟ เข้าดำรงตำแหน่ง เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต ในเดือนมีนาคม 2528 นั้น กล่าวได้ว่าเขาเป็นผู้นำที่ได้รับความสนใจจากนานาชาติอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะไม่เพียงแต่เป็นผู้นำรุ่นใหม่ที่มีอายุน้อยกว่าผู้นำคนก่อนที่สืบทอดอำนาจ นับแต่ภายหลังจากอสังกรรมของนายเบรซเนฟเป็นต้นมา โดยนายกอร์บาชอฟเข้าดำรงตำแหน่งด้วยวัยเพียง 50 กว่าปีเท่านั้น แต่ยังเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ทักษะและแนวความคิดของเขาเป็นไปในแนวทางที่มุ่งเน้นการพัฒนาและปฏิรูปเพื่อเสริมสร้างความทันสมัย ซึ่งเรียกว่า Glasnost (openness) และ Perestroika (restructuring) ซึ่งหมายความถึงการพัฒนาและเพิ่มพูนประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจภายในประเทศโซเวียตเอง โดยเขาได้ให้ความสำคัญแนวทางดังกล่าวนี้มาก ถึงกับกล่าวว่าหากนโยบาย Perestroika ไม่ประสบความสำเร็จ โซเวียตก็จะไม่สามารถเป็นมหาอำนาจในโลกได้เลย เกี่ยวกับเรื่องนี้จะเห็นได้ว่าแนวความคิดของโซเวียตเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มุ่งขยายและส่งออกอุดมการณ์ปฏิวัติเพื่อครอบครอง

²⁴ มติชน, (6 กุมภาพันธ์ 2533) : 7.

อิทธิพลในบริเวณต่าง ๆ กลายมาเป็นการมุ่งฟื้นฟูและพัฒนาประเทศตนเองเพื่อก้าวไปสู่สิ่งที่
โซเวียตเชื่อว่าจะทำให้ตนเป็นมหาอำนาจได้เช่นกัน²⁵

จากเปลี่ยนแปลงทั้งสองประการข้างต้นได้ปรากฏภาพชัดเจนในปฏิสัมพันธ์
ของโซเวียตกับประเทศต่าง ๆ เมื่อนายกอร์บาชอฟได้กล่าวสุนทรพจน์ที่เมืองวลาดิวอสต็อกใน
วันที่ 28 กรกฎาคม 2529 ซึ่งในสุนทรพจน์ดังกล่าวประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ
นโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศตามแนวทางใหม่ และนโยบายต่างประเทศของโซเวียตต่อ
ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก โดยสำหรับนโยบายต่างประเทศนั้นผู้นำโซเวียตได้กล่าวว่า โซเวียต
เป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก พร้อมกับได้เรียกร้องให้มีการเสริมสร้างสันติภาพและ
ความมั่นคงขึ้นในภูมิภาค เพื่อก่อนนาประเทศจะได้มุ่งความสนใจไปในการพัฒนาเศรษฐกิจและ
ทรัพยากรของตน²⁶

เครื่องชี้ที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแนวทางดำเนินนโยบายต่างประเทศ
ของโซเวียตอีกประการหนึ่งได้แก่ การปรับโครงสร้างในกระทรวงการต่างประเทศของโซเวียต
โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ซึ่งเดิมมีการแบ่งประเทศความรับผิดชอบตาม
สถานภูมิศาสตร์ อาทิ รวมประเทศที่เป็นหมู่เกาะ อันได้แก่ ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์
อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรม ๆ หนึ่ง ส่วนประเทศไทย มาเลเซีย และกลุ่มอินโดจีนอยู่
ภายใต้ความรับผิดชอบของอีกกรมหนึ่ง เป็นต้น ก็ได้มีการจัดสรรใหม่เป็นแบ่งตามกลุ่มการรวมตัว
ของประเทศ อาทิ กลุ่มอินโดจีน กลุ่มอาเซียน ซึ่งแต่ละกลุ่มก็อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของแต่ละ
กรม อันจะเป็นผลดีในการศึกษาวิเคราะห์ผลประโยชน์และพฤติกรรมของกลุ่มต่าง ๆ ได้

²⁵ ฐานิศร์ ๗ สงขลา, "สหประชาชาติกับการแก้ไขปัญหาคัมพูชา" (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2530), หน้า 83.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

อย่างชัดเจนขึ้น ยิ่งกว่านั้นยังได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวเอกอัครราชทูตในประเทศสำคัญ ๆ ต่าง ๆ อาทิ จีน เวียดนาม อินโดนีเซีย และญี่ปุ่น พร้อมกับเปลี่ยนแปลงตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจากนายคาบิซ่า ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่ามีท่าทีที่แข็งกร้าวต่อจีนและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาเป็นนายเชวาร์ตน์สเช ซึ่งภายหลังจากเข้ารับตำแหน่งได้ไม่นานนักก็ได้เดินทางมาเยือนประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ รวมทั้งประเทศไทยด้วยในเดือนมีนาคม ปี พ.ศ. 2530²⁷

นายเชวาร์ตน์สเช ได้แสดงทัศนะต่อการแก้ไขปัญหามลพิษระหว่างเดินทางเยือนว่าควรจะนำแนวทางบางประการในการแก้ไขปัญหามลพิษมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหามลพิษ พร้อมทั้งย้ำว่าปัญหามลพิษต้องได้รับการแก้ไขด้วยวิถีทางทางการเมือง นอกจากนี้ได้แสดงความพร้อมในการให้ความสนับสนุนต่อกระบวนการแก้ไขปัญหามลพิษในทางการเมือง โดยเปิดเผยว่าโซเวียตพร้อมที่จะประกันข้อเสนอเพื่อการแก้ไขปัญหามลพิษในคณะกรรมการความมั่นคงฯ ด้วย ซึ่งนับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ เพราะก่อนหน้านี้ทั้งโซเวียตและเวียดนามปฏิเสธการมีบทบาทของสหประชาชาติในปัญหามลพิษ²⁸

ทัศนะใหม่ของโซเวียต²⁹ คือ สหประชาชาติจะต้องแสดงบทบาทเป็นเสาหลักในการจัดการระเบียบของโลกใหม่ สหประชาชาติภายใต้การแนะนำของคณะมนตรีความมั่นคงฯ จะต้องพร้อมที่จะเข้าแทรกแซงในวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่จะเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพของโลกหรือในปัญหาสำคัญอื่น ๆ ที่จะมียผลต่อโลกในอนาคต เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

²⁸ เรื่องเดียวกัน.

²⁹ สุรชาติ บำรุงสุข, "สหประชาชาติหลังยุคสงครามเย็น เวทีการต่อสู้อันเข้มข้น,"

มติชนสุดสัปดาห์ 11, 549 (10 มีนาคม 2534) : 59-60.

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบทบาทเช่นนี้ต่างกับบทบาทของโซเวียตในช่วงสงครามเกาหลี เป็นอย่างยิ่ง และทั้งอาจจะเป็นทักษะที่มองว่า หากโซเวียตไม่ขยายบทบาทของสหประชาชาติ แล้ว การจัดระเบียบใหม่ของโลกจะต้องตกอยู่ภายใต้การกำหนดทิศทางของสหรัฐฯ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่โซเวียตกำลังต้องประสบกับปัญหาภายในอย่างมาก เช่นนี้ อันจะมีผลทำให้โซเวียตเล่นบทบาทระหว่างประเทศไม่ได้มากเท่าที่ควร การผลักดันให้สหประชาชาติมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศมากขึ้น จึงน่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุด และเป็นทางออกที่สามารถนำเอาประเทศอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทเพื่อถ่วงดุลกับสหรัฐฯ ได้อีกด้วย ในกรณีที่สหรัฐฯต้องการจะผลักดันทิศทางของการจัดระเบียบโลกให้เป็นไปดังความปรารถนาของตน แต่ฝ่ายเดียว

การให้ความสำคัญต่อบทบาทของสหประชาชาตินั้น ยังสะท้อนจากการที่โซเวียตตกลงที่จะจ่ายเงินสนับสนุนให้แก่สหประชาชาติมากกว่า 210 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ตลอดจนการยกระดับฐานะของเจ้าหน้าที่ของตนในสหประชาชาติ ดังจะเห็นได้ว่ารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของโซเวียตนั้น ได้รับการแต่งตั้งให้มีฐานะเป็นหัวหน้าคณะผู้แทนประจำสหประชาชาติ

แต่สำหรับโซเวียตแล้ว การผลักดันให้สหประชาชาติเป็นองค์การที่จะเข้ามามีส่วนในการจัดการกับปัญหาของโลกโดยตรงนั้น เป็นหนทางที่ดีที่จะช่วยลดงบประมาณทางทหารของตนและหันไปพัฒนาระบบเศรษฐกิจใหม่ และในทางการเมือง การยอมรับบทบาทของสหประชาชาติก็ไม่น่าจะทำให้โซเวียตต้องเสียฐานะทางการเมืองในเวทีระหว่างประเทศไปแต่อย่างใด และยิ่งจะเป็นการบีบให้สหรัฐฯต้องหันมาเล่นการเมืองในเวทีของสหประชาชาติมากขึ้น เพราะในระยะหลัง สหรัฐฯมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทแบบเอกเทศในเวทีระหว่างประเทศ หรือในการจัดการกับปัญหาระหว่างประเทศ เช่น การจัดการกับปัญหาปานามา สิ่งเหล่านี้ อาจจะเป็นผลมาจากความมั่นใจที่มีมากขึ้นหลังยุคสงครามเย็น และทั้งอาจจะเป็นสิ่งที่ผลักดันให้สหรัฐฯกลับไปสู่บทบาท "ตำรวจโลก" ใหม่อีก ฉะนั้น การหันกลับสู่สหประชาชาติของโซเวียตใน

สถานการณ์ที่ไม่สามารถถ่วงดุลย์กับสหรัฐฯ ได้นั้น สหประชาชาติจึงเป็นเครื่องมือที่ดีที่อาจจะช่วยจำกัดบทบาทของสหรัฐฯ ได้บ้าง

การหันกลับสู่สหประชาชาติของโซเวียตนั้น ยังเป็นผลสะท้อนของทัศนะแบบวิลสัน หรือที่นักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเรียกว่า "หลักลัทธิวิลสัน" อันมีความหมายถึงการที่โลกจะถูกปกครองด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งในทัศนะของโซเวียตก็คือ การบังคับให้เกิดผลในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ให้เป็นหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ขยายบทบาทของกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ สร้างความเข้มแข็งให้แก่ศาลโลกในการจัดการกับปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศ ตลอดจนเตรียมสร้างองค์กรใหม่ขึ้นภายในกรอบของสหประชาชาติเพื่อเตรียมรับปัญหาสำคัญ ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นและมีผลกระทบอย่างมากต่อโลก เช่น ในเรื่อง ของสิ่งแวดล้อม

ทัศนะใหม่ของโซเวียตที่มีต่อสหประชาชาติดังกล่าวข้างต้น นำไปสู่การประชุมสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ 6 ที่นครนิวยอร์ก ระหว่างวันที่ 27 - 28 สิงหาคม 2533 ซึ่งที่ประชุมบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับกรอบการยุติปัญหาทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบ และที่ประชุมมีมติให้สหประชาชาติ ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีเกียรติภูมิ และศักดิ์ศรีของประชาคมโลก เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ลงมติที่ 668 (2533)^{๓๐} ด้วยเสียงเอกฉันท์ 15 ต่อ 0 รับรองเค้าโครงแผนสันติภาพของสหประชาชาติ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาก็มีประชาโดยสมบูรณ์แบบ นอกจากนี้ยังเรียกร้องให้สภาสูงสุดแห่งชาติก็มพูชาคัดเลือกประธานโดยเร็วที่สุด และวิงวอนให้ก็มพูชาทุกฝ่ายร่วมมือกันสร้างสันติภาพขึ้นในประเทศ ให้ประธานการประชุมนานาชาติว่าด้วยปัญหาก็มพูชาที่

^{๓๐}Draft Resolution : S/21800 (20 September 1990).

กรุงปารีส เพิ่มความพยายามที่จะหาทางจัดประชุมครั้งใหม่ รวมทั้งให้เลขาธิการสหประชาชาติเตรียมการให้พร้อมในเรื่องบทบาทหน้าที่ของสหประชาชาติ

ทั้งนี้ หลังจากการประชุมสมัชชาภิถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ประธานาธิบดีเฮง ลัมริน ได้เดินทางไปยังกรุงมอสโก และได้เจรจากับนายอนาโตลี ลูเคียเอฟ ประธานรัฐสภาเกี่ยวกับแนวทางสร้างสันติภาพในกัมพูชา ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นด้วยกับการจัดตั้งสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา และกรอบการยุติปัญหาทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบ^๑

นอกจากนี้ในเดือนกันยายน 2533 นายอิดูอาร์ด เซร์วาร์ดนัดเซร์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของโซเวียตได้พบปะเจรจากับนายเจียน ฉีเซิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของจีน และได้ออกแถลงการณ์ร่วม เรียกร้องให้ทุกฝ่ายยุติการติดอาวุธให้กับบรรดาเขมรที่กำลังสู้รบกันเองอยู่ในกัมพูชา และยินดีหากเจ้าันโรดม สีหนุ จะได้ขึ้นมาเป็นหัวหน้ารัฐบาลชั่วคราวในกัมพูชา^๒

ในการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหากัมพูชา (PICC) ครั้งที่ 2 วันที่ 23 ตุลาคม 2534 ผู้แทนโซเวียตได้กล่าวสุนทรพจน์สนับสนุนข้อตกลงทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

1) สถานการณ์ปัจจุบันถือได้ว่าเป็นมิติใหม่ของระบบระหว่างประเทศ ที่ปราศจากการเผชิญหน้ากันทางอุดมการณ์ ประเทศต่าง ๆ ในโลกหันมาร่วมมือกันมากขึ้น เห็นได้จากการปรับความสัมพันธ์ระหว่างจีน-โซเวียต และจีน-เวียดนาม รวมทั้งการเจรจาระหว่างโซเวียต-จีน-อาเซียน ทุก ๆ ฝ่ายมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบอนาคตของชาวกัมพูชา ความสำเร็จใน

^๑ มติชน, (22 กันยายน 2533) : 7.

^๒ มติชน, (4 กันยายน 2533) : 7.

การจัดทำข้อตกลงนี้ เป็นความต้องการของประชาคมโลกที่จะช่วยฟื้นฟูสันติภาพ และเสถียรภาพ ในกัมพูชา โดยกัมพูชาจะกลายเป็นประเทศใหม่ที่มีสันติภาพ เอกราช ประชาธิปไตย และความ เป็นกลาง

2) กลไกของสหประชาชาติจะช่วยให้เกิดความมั่นใจแก่ชาวกัมพูชา การบรรลุ ถึงข้อยุติในการแก้ไขปัญหากัมพูชาครั้งนี้จะนำไปสู่ก้าวแรกแห่งระ เบียบโลกใหม่ที่มั่นคงและ ปลอดภัย โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ความสมดุลย์ของโลก และภูมิภาค รวมทั้งผลประโยชน์แห่งชาติ

3) โขเวียตเชื่อในความสามารถของสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ทั้ง 5 ประเทศว่า จะช่วยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระดับภูมิภาคในครั้งนี้ได้ และโขเวียตจะให้ความ ร่วมมือกับที่ประชุมสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ อย่างเต็มที่ในการนำมาซึ่งสันติภาพ ในโลก

4) โขเวียตพร้อมที่จะช่วยกัมพูชาในการฟื้นฟูบูรณะประเทศทุก ๆ ด้าน และหวัง ว่ามิตรภาพระหว่างโขเวียต-กัมพูชาจะราบรื่นตลอดไป

3. บทบาทของจีน

จากการที่เวียดนามยึดครองกัมพูชาด้วยการสนับสนุนจากโขเวียต ทำให้ความมั่นคง ปลอดภัยของจีนทางด้านใต้ถูกรบกวนกระเทือน จีนได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหากัมพูชา บนพื้นฐานการเรียกร้องให้โขเวียตยุติการสนับสนุนเวียดนามในกัมพูชา และให้เวียดนามถอนทหาร ออกจากกัมพูชา ทั้งนี้จีนต้องการให้กัมพูชามีเอกราช สันติภาพ เป็นกลาง และไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด พร้อมกับสนับสนุนเจ้าโรคม สีหนุ ให้เป็นผู้นำที่แท้จริงของกัมพูชาในอนาคต จีนไม่สนับสนุนให้ ฝ่ายเขมรแดงกลับมามีอำนาจในกัมพูชาอีก แต่ก็ไม่เห็นด้วยกับการตัดกัมพูชาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งออก ไป ฝ่ายเขมรแดงและระบอบเฮง สัมริน จะไม่เป็นองค์ประกอบหลักในรัฐบาลใหม่ของกัมพูชา

จีนได้ให้การสนับสนุนการค้าเป็นการทางการเมืองของอาเซียนในปัญหาแกมพูชา ขณะเดียวกัน จีนก็ยังให้ความสำคัญทางการทหารในการกดดันเวียดนาม และให้ความช่วยเหลือด้านยุทธโธปกรณ์แก่รัฐบาลผสมฯ

ในระยะหลัง จีนได้แสดงท่าทีที่ยึดหยุ่นขึ้นในวิธีการแก้ไขปัญหาแกมพูชา โดยคำนึงถึงบทบาทของเจ้านโรตม สีหนุ ที่พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ดังนั้น การเจรจา ระหว่างเจ้านโรตม สีหนุ กับ นายฮุนเซน นั้น จีนไม่เห็นชอบด้วย แต่ก็ไม่ขัดขวางและเห็นว่าการเจรจา 4 ฝ่าย โดยเวียดนามเข้าร่วมด้วย รวมทั้งการประชุมแบบเจนีวาตามความคิดของเจ้านโรตม สีหนุ นั้นเป็นไปได้ยาก และจีนปรารถนาให้มีการถอนทหารเวียดนามออกจากแกมพูชา ควบคู่ไปกับการปรองดองแห่งชาติ ซึ่งเป็นท่าทีที่สอดคล้องกับไทย

นอกจากนั้น จีนยังได้มีการติดต่อกับเวียดนามมากขึ้น ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2530 ซึ่งจีนถือว่าเป็นการเริ่มสนทนาระหว่างกัน จากการสนทนาดังกล่าวจีนเห็นว่าขั้นตอนในการประชุมปัญหาแกมพูชาควรให้มีการประชุมย่อยโดยมีอาเซียน เวียดนาม และแกมพูชา 4 ฝ่าย เพื่อตกลงกันก่อน และให้ที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงฯ คำประกันความตกลงของแกมพูชาเรื่องเดียว แต่รูปแบบดังกล่าวจีนให้ความเห็นว่าหลายฝ่ายอาจจะไม่สามารถยอมรับได้ อย่างไรก็ตาม จีนยังคงเรียกร้องให้เวียดนามเจรจากับเจ้านโรตม สีหนุ

จีนยังแสดงท่าทีในการเข้าร่วมการค้าประกันสันติภาพและเสถียรภาพในแกมพูชา รวมทั้งยอมรับการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพนานาชาติในแกมพูชาภายหลังจากที่เวียดนามถอนทหารออกจากแกมพูชา เพื่อยุติการสู้รบ

ส่วนการประกาศถอนทหารเวียดนาม จีนไม่เชื่อในความจริงจังของเวียดนามในการถอนทหาร ต่อมาจีนแถลงถึงแนวทางอันเป็นพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาแกมพูชา เมื่อ 1 กรกฎาคม 2531 ดังนี้

- 1) ให้เวียดนามถอนทหารทั้งหมดออกจากกัมพูชา โดยเร็วที่สุด โดยระยะเวลาการถอนทหารต้องเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย
- 2) ในระหว่างที่เวียดนามกำลังถอนทหารออกไป ให้ฝ่ายต่าง ๆ จัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาล 4 ฝ่าย นำโดย เจ้านโรดม สีหนุ บุคคลที่จะเข้าร่วมรัฐบาลจะต้องได้รับการยอมรับจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- 3) หลังจากจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลแล้ว ให้ทุกฝ่ายระงับการเสริมสร้างกำลังทหารและป้องกันมิให้กำลังทหารแทรกแซงการเลือกตั้งทั่วไปอย่างเสรี และกัมพูชาจะต้องปลอดพ้นจากการแทรกแซงจากภายนอกหรือการคุกคามด้วยกำลัง
- 4) ให้มีการควบคุมดูแลระหว่างประเทศที่เป็นไปได้และมีประสิทธิภาพต่อการถอนทหารเวียดนาม การรักษาสันติภาพในกัมพูชา และการเลือกตั้งเสรีในกัมพูชาและถ้าหากทุกฝ่ายบรรลุความตกลงในการแก้ไขปัญหา จีนจะเข้าร่วมการค้าประกัน ข้อตกลงร่วมกับประเทศอื่น ๆ เพื่อให้กัมพูชาเป็นอิสระและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

จีนได้ยืนยันแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อผู้นำประเทศต่าง ๆ ที่ไปเยือนจีนตลอดมา และในการเจรจาปัญหากัมพูชากับโซเวียต ซึ่งมีขึ้นเป็นครั้งแรกระหว่าง 27 สิงหาคม - 1 กันยายน 2531^{๒๒} จีนยังคงยืนยันให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา โดยไม่กล่าวถึงการที่จีนให้ความช่วยเหลือแก่ฝ่ายเขมรแดง^{๒๓} ซึ่งประเด็นสำคัญที่โซเวียตและเวียดนามต้องการจะเจรจากับจีน นอกจากนั้น จีนได้เรียกร้องเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้เวียดนามถอนทหารภายใน 9 เดือน ภายใต้การควบคุมดูแลระหว่างประเทศ ในลักษณะเดียวกับที่โซเวียตถอนทหารออก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๒๒}จีนนำปัญหากัมพูชาเป็นเงื่อนไขสำคัญอันดับแรกในการเจรจาปรับความสัมพันธ์กับโซเวียต ซึ่งโซเวียตได้ยินยอมให้เป็นประเด็นเพื่อการเจรจา ในรอบที่ 9-12 แต่ไม่มีผลคืบหน้า หลังการเจรจากรั้งที่ 12 เมื่อมิถุนายน 2531 ทั้งสองฝ่ายได้นำเอาปัญหากัมพูชามาเจรจาท่างหาก เมื่อ 27 สิงหาคม - 1 กันยายน 2531

^{๒๓}"Cambodia," Asia Yearbook 1987 : 123.

จากอู่ฟานีสถานตามข้อตกลงเจเนวา ปัจจุบันจีนถือว่าโซเวียตได้กดดันเวียดนามให้ถอนทหารแล้ว แต่จีนเห็นใจที่โซเวียตไม่สามารถเปิดเผยการดำเนินการได้³⁴

ทางด้านท่าทีจีนต่อฝ่ายเขมรแดง จีนได้พยายามรณรงค์ให้ประเทศต่าง ๆ เห็นว่าการปล่อยให้ระบอบเอง สัมริน หรือรัฐบาลพนมเปญ ครองอำนาจต่อไปจะเป็นอันตรายมากกว่าให้เขมรแดงกลับไปครอบครองกัมพูชา ทั้งนี้หากมีการกำจัดฝ่ายเขมรแดงออกไปจะเป็นโอกาสที่ระบอบเอง สัมริน มีอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งจีนไม่ยอมรับการมีอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่ว่าจะเป็นระบอบเอง สัมริน หรือเขมรแดง จีนไม่ต้องการให้มีการตัดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งออกไปซึ่งเวียดนามพยายามทุกวิถีทางที่จะสนับสนุนระบอบเอง สัมริน หรือรัฐบาลพนมเปญให้ครองอำนาจเพียงฝ่ายเดียว และสำหรับท่าทีของเวียดนาม จีนเห็นว่าได้มีท่าทีผ่อนปรนมากขึ้น แต่ก็ยังขาดความจริงใจในการแก้ไขปัญหาดังเช่นการหาเหตุผลมาสนับสนุนการยึดเวลาการถอนทหารออกไป จีนจึงยืนยันที่จะสนับสนุนเขมรแดงต่อไปตราที่เวียดนามยังไม่ถอนทหารออกจากกัมพูชา เนื่องจากเขมรแดงเป็นกำลังหลักในการต่อต้านเวียดนาม นอกจากนี้ จีนยังได้เสนอให้ยุบเลิกกองกำลังกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ และจัดตั้งกองทัพนแห่งชาติ ประกอบด้วยกำลังพลจากฝ่ายต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกัน เพียงกองทัพนเดียว กองบัญชาการเดียว และจีนไม่ต้องการให้ที่นั่งกัมพูชาในสหประชาชาติว่างลง และสนับสนุนให้ตัวแทนที่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตย 4 ฝ่าย เป็นผู้แทนของกัมพูชาในสหประชาชาติ โดยมีเงื่อนไขว่าเวียดนามจะต้องถอนทหารทั้งหมดออกจากกัมพูชาก่อน

อนึ่ง จีนได้แถลงแผนสันติภาพ 5 ประการ ในสหประชาชาติเมื่อ 28 กันยายน 2531 โดยใช้ข้อเสนอ 1 กรกฎาคม 2531 เป็นพื้นฐาน แต่ในประเด็นการถอนทหารได้เรียกร้องให้เวียดนามแสดงตารางการถอนทหาร

³⁴"Louise do Rosario, "Don't call me comrade," Far Eastern Economic Review (16 February 1989) : 10.

อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาต่อมา หลังจากมีการปรับความสัมพันธ์ระหว่างจีน-เวียดนาม ทำทีของจีนต่อการถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชาจึงได้ยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น ในการเยือนจีนของผู้นำเวียดนามเมื่อวันที่ 3-4 กันยายน 2533 โดยคณะผู้แทนเวียดนามประกอบด้วย นายเหงียน วัน ลินห์ เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม นายโตเมื่อย นายกรัฐมนตรีเวียดนาม และนายฟาม วันดง อดีตนายกรัฐมนตรีเวียดนาม ทั้ง 2 ฝ่าย ตกลงยอมรับหลักการแก้ไขปัญหากัมพูชา ด้วยวิถีทางทางการเมือง โดยสมบูรณ์แบบของที่ประชุมสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ (มติที่ประชุมครั้งที่ 4 ที่นครนิวยอร์ก เมื่อ 15-16 พฤษภาคม 2533)

นอกจากนี้จีนได้ตกลงที่จะเปิดพรมแดนจีน-เวียดนาม ที่ด่านมิตรภาพ เพื่อให้ นักกีฬาชาวเวียดนามประมาณ 100 คน เดินทางไปร่วมการแข่งขันกีฬาเอเซียเกมส์ (Asian Games) ที่กรุงปักกิ่งได้โดยสะดวก และในวันที่ 17 กันยายน 2533 นาย Vo NguYen Giap รองนายกรัฐมนตรีเวียดนามได้เดินทางไปร่วมในพิธีเปิดการแข่งขันกีฬาเอเซียเกมส์^{๓๕} การที่จีนเชิญรองนายกรัฐมนตรีเวียดนามมาร่วมในพิธีเปิดกีฬาเอเซียเกมส์ นับเป็นสัญลักษณ์และก้าวสำคัญในการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างจีน-เวียดนาม

นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายยังสามารถตกลงกันได้ในเรื่ององค์ประกอบของสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา คือ ให้มีผู้แทนจากรัฐบาลพนมเปญ 6 คน จากรัฐบาลผสม 3 ฝ่าย 6 คน และอีก 1 คน คือ เจ้าันโรดม สีหนุ ในฐานะประธานสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา และให้คำมั่นว่าจะเข้าร่วมการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการที่กรุงจาการ์ตา ซึ่งเลือกการเจรจามาเป็นเวลา 5 วัน จากที่กำหนดไว้ในตอนแรก เพื่อรอให้การประชุมสุดยอดจีน-เวียดนามครั้งนี้เสร็จสิ้นลงก่อน^{๓๖}

^{๓๕} Robert Delfs, "Carrots and sticks," Far Eastern Economic Review (4 October 1990) : 11.

^{๓๖} Ibid.

การเจรจาระหว่างผู้นำจีน-เวียดนามในครั้งนี้ ทั้งจีนและเวียดนามต่างมีวัตถุประสงค์ที่จะชักจูงอีกฝ่ายให้กระทำในสิ่งที่ตนต้องการ กล่าวคือ จีนต้องการให้เวียดนามกดดันระบอบเฮงลัมรินหรือรัฐบาลพนมเปญให้ยุติสงครามในกัมพูชา ส่วนเวียดนามก็ต้องการให้จีนยุติความช่วยเหลือทางทหารที่ให้แก่เขมรแดง^{๓๗} ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้แสดงท่าทีในการยอมรับข้อเสนอของแต่ละฝ่าย โดยจีนแถลงว่าเมื่อทุกฝ่ายประกาศยุติความช่วยเหลือทางทหาร จีนก็จะร่วมประกาศเช่นนั้นด้วย โดยให้สหประชาชาติเข้ามาดำเนินการตรวจสอบการถอนความช่วยเหลือทางทหารดังกล่าว ส่วนเวียดนามก็รับว่าจะพยายามชักจูงให้รัฐบาลพนมเปญยุติสงครามในกัมพูชาโดยเร็ว

ผลจากการเจรจาระหว่างผู้นำจีน-เวียดนามครั้งนี้ ทำให้รัฐบาลพนมเปญมองจีนอย่างเป็นทางการมากขึ้น และต้องการที่จะติดต่อสัมพันธ์กับจีนอย่างใกล้ชิด ในแถลงการณ์การประชุมพรรคปฏิวัติประชาชนของคณะกรรมการกลางแห่งชาติกัมพูชา ครั้งที่ 12 วันที่ 20 มกราคม 2534 ประธานาธิบดีเฮง ลัมริน แถลงว่า "ประชาชนชาวกัมพูชากับประชาชนจีนมีความใกล้ชิดและเป็นมิตรกันมาเป็นระยะเวลายาวนาน แม้จะมีเรื่องไม่เข้าใจกันบ้างก็เพียงเล็กน้อย และกัมพูชาพร้อมที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์กับจีน"^{๓๘}

3.1 สาระสำคัญของแถลงการณ์ร่วมการเจรจาระหว่างผู้นำจีน-เวียดนาม มีดังนี้

1) ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องว่า ปัญหากัมพูชาควรได้รับการแก้ไขโดยสมบูรณ์แบบสมเหตุสมผลและอย่างยุติธรรม ในขณะนี้ สถานการณ์ได้สงบลงเพียงพอแล้ว ทั้งสองฝ่ายได้แสดงเจตนาพร้อมที่จะเร่งแก้ไขปัญหานี้ในเร็ววัน

^{๓๗}The Nation, (30 October 1990) : 6.

^{๓๘}The Nation, (7 February 1991) : 4.

2) ฝ่ายจีนเห็นว่า การถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชาเป็นจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาที่สำคัญที่สุด ทางฝ่ายเวียดนามแถลงว่า พร้อมทั้งจะถอนทหารทั้งหมดออกจากกัมพูชา และพร้อมที่จะให้มีการตรวจตราจากสหประชาชาติและไม่ว่าในสถานการณ์ใดก็ตามกองกำลังเวียดนามจะไม่กลับเข้ามาในกัมพูชาอีก

3) ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันว่า เมื่อกลไกการตรวจตราการถอนทหารของสหประชาชาติได้ตรวจแน่ชัดแล้ว ทั้งจีนและเวียดนามพร้อมจะรับปากว่า จะยุติความช่วยเหลือแก่ทุกฝ่ายในกัมพูชาและจะเรียกร้องให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องยุติความช่วยเหลือทางทหารแก่กัมพูชาพร้อมกัน โดยจะยอมรับการตรวจตราจากสหประชาชาติด้วย

4) ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบกับเอกสาร 5 ฉบับ ของที่ประชุมสมัชชาถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ได้กำหนดขึ้นและยอมรับเอกสาร 5 ฉบับเป็นกรอบของการแก้ไขปัญหากัมพูชา ทั้งสองฝ่ายแถลงว่าจะผลักดันให้กัมพูชาทุกฝ่ายรับเอกสาร 5 ฉบับนี้ในที่สุด และทั้งสองฝ่ายจะเข้าร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างแข็งขัน

5) ทั้งสองฝ่ายเห็นว่า การจัดตั้งสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) โดยเร็ววันเป็นจังหวะก้าวที่สำคัญในการแก้ไขปัญหากัมพูชา ทั้งสองฝ่ายเห็นว่า หลักการจัดตั้ง SNC นั้น ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะต้องไม่อยู่ในฐานะที่เหนือกว่าและจะต้องไม่ขจัดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งออกไป

- ทั้งสองฝ่ายเห็นว่า เจ้านโรดม สีหนุเหมาะสมที่จะเป็นประธานของ SNC

- โครงสร้างและองค์ประกอบของ SNC คือ 6+2+2+2+1

- การดำเนินการของ SNC จะต้องดำเนินด้วยหลักฉันทามติ

- ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันที่จะใช้ความพยายามของตนผลักดันให้กัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ

ยอมรับและจัดตั้ง SNC โดยเร็ว

การปรับความสัมพันธ์จีน-เวียดนาม มีปัจจัยเอื้ออำนวย 3 ประการ คือ^{๓๙}

- 1) จีนตระหนักว่าหากสงครามในกัมพูชายืดเยื้อต่อไป จะเกิดผลเสียต่อภาพลักษณ์ของจีนเอง และกัมพูชาฝ่ายต่อต้านก็คงไม่สามารถเอาชนะฝ่ายรัฐบาลพนมเปญได้
- 2) เวียดนามประสบความสำเร็จในการจัดอุปสรรคในความสัมพันธ์จีน-เวียดนาม โดยนายเหงียน โก๊ต๊อค รัฐมนตรีต่างประเทศเวียดนามที่มีนโยบายต่อต้านจีนก็ได้วางมือจากวงการเมือง ด้วยมติที่ประชุมใหญ่สมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามครั้งที่ 3
- 3) ในสภาวะการสิ้นสุดสงครามเย็น และการล่มสลายของบรรดาประเทศคอมมิวนิสต์ทั่วโลก จีนจึงมีความจำเป็นต้องเป็นมิตรกับเวียดนามซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศคอมมิวนิสต์ที่เหลืออยู่ไม่กี่ประเทศในโลก

จีนได้มีส่วนร่วมในการประชุมหรือการเจรจาระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหา กัมพูชา เกือบทุกครั้ง โดยเฉพาะการประชุมครั้งสำคัญ ๆ เช่น การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหา กัมพูชา (PICC) ครั้งที่ 1 ที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม - 1 สิงหาคม 2532 การประชุมระหว่างสมาชิกรัฐสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา 12 คน ณ กรุงจาการ์ตา เมื่อวันที่ 2-4 มิถุนายน 2533

ในการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหา กัมพูชา (PICC) ครั้งที่ 1 ที่กรุงปารีส จีนยังคงยึดมั่นในท่าทีหลักของตน คือ ให้มีการจัดตั้งกลไกควบคุมระหว่างประเทศ เพื่อควบคุมการถอนทหารภายใต้การอุปถัมภ์ของสหประชาชาติ และให้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมเฉพาะกาล กัมพูชาสี่ฝ่ายภายใต้การนำของเจ้านโรดม สีหนุ โดยให้เจ้านโรดม สีหนุ มีอำนาจอย่างแท้จริง ในขณะที่เดียวกันจีนได้แสดงท่าทียืดหยุ่นมากขึ้น และพร้อมที่จะประนีประนอมในบางเรื่อง อาทิ ในเรื่องการแบ่งสรรอำนาจในช่วงการเปลี่ยนแปลง ซึ่งยอมรับบทบาทของฮุนเซน ว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลผสมเฉพาะกาลสี่ฝ่าย^{๔๐}

^{๓๙}"ฮุนเซนจับมือจีน," สยามรัฐ (14 กรกฎาคม 2534) : 14.

^{๔๐}เนปฏล คุณวิบูลย์, "การประชุมระหว่างประเทศ ณ กรุงปารีส : บันไดอีกขั้นหนึ่งในการแก้ไขปัญหา กัมพูชา," : 97.

3.2 สาระสำคัญของสุนทรพจน์ในโอกาสเปิดการประชุม PICC ครั้งที่ 1 ของนาย เจียน ฉีเซิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีน

3.2.1 การถอนทหารเวียดนามทั้งหมดออกจากกัมพูชา จีนสนับสนุนข้อเสนอของเจ้านโรดม สีหนุและประเทศต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงประเทศอาเซียน กล่าวคือ จะต้องหาทางแก้ไขปัญหากัมพูชาอย่างสมบูรณ์แบบและอย่างถาวร ซึ่งได้แก่การถอนทหารต่างชาติภายใต้การตรวจสอบดูแลนานาชาติและการสร้างไว้ซึ่งสันติภาพ การป้องกันสงครามกลางเมืองและการบรรลุถึงการปรองดองแห่งชาติในช่วงของการถอนทหารต่างชาติ จีนต้อนรับการที่เวียดนามประกาศถอนทหารทั้งหมดออกจากกัมพูชาก่อนสิ้นเดือนกันยายน 2532 แต่ปัญหาก็คือจะต้องมีการถอนทหารอย่างแท้จริง เวียดนามควรถอนกำลังทหารทั้งหมดที่อยู่ในกัมพูชาซึ่งรวมถึงที่ปรึกษาทางทหาร เจ้าหน้าที่ทางทหารเวียดนามที่ปลอมตัวอยู่ในกองกำลังของรัฐบาลพนมเปญ กองกำลังติดอาวุธในกลุ่มผู้นิยมชาตินิยมเวียดนาม ตลอดจนจนถึงอาวุธและยุทธโธปกรณ์ทางทหารอื่น ๆ ทั้งหมด ซึ่งอาวุธเหล่านี้จะต้องไม่หลงเหลืออยู่ในกัมพูชาไม่ว่าจะในรูปแบบใดและจะต้องไม่นำกลับมาใช้ในกัมพูชาอีก ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลหรือข้ออ้างใด ๆ ก็ตาม

3.2.2 กลไกการควบคุมระหว่างประเทศ จีนสนับสนุนการจัดตั้งกลไกควบคุมระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงและการคงอยู่ของกองกำลังรักษาสันติภาพในกัมพูชา เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบดูแลการถอนทหารเวียดนาม การคงไว้ซึ่งสันติภาพในกัมพูชาและการจัดให้มีการเลือกตั้งโดยเสรีในอนาคต ซึ่งสหประชาชาติและเลขาธิการสหประชาชาติจะต้องมีบทบาทอย่างเต็มที่ในเรื่องนี้ โดยเป็นผู้ที่มีความสามารถ ประสบการณ์และประสิทธิภาพมากที่สุด ในด้านการตรวจสอบดูแลนานาชาติ นอกจากนี้ สิ่งที่น่ากังวลคือจะทำอย่างไรจึงจะป้องกันสงครามกลางเมืองและประกันสันติภาพในกัมพูชาภายหลังที่เวียดนามถอนทหารทั้งหมดอย่างแท้จริงออกจากกัมพูชา กล่าวคือ จะต้องจัดตั้งรัฐบาลผสมชั่วคราวสี่ฝ่ายโดยมีเจ้านโรดม สีหนุเป็นประมุขในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อระหว่างช่วงก่อนการสิ้นสุดของการถอนทหารเวียดนามกับช่วงการเลือกตั้งทั่วไปไปรัฐบาลที่จะได้รับการจัดตั้งขึ้นมาจะต้องรับผิดชอบในการคงไว้และลดกองกำลังทหารของกัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเตรียมการสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปในอนาคต รวมทั้งจะต้องไม่มีความพยายามใด ๆ ที่จะนำมาซึ่งการผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มเขมร

กลุ่มเดียวหรือจะจัดกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งออกไป

3.2.3 บทบาทของเจ้านโรดม สีหนุ เจ้านโรดม สีหนุมีบทบาทสำคัญที่จะนำมา ซึ่งการปรองดองแห่งชาติในกัมพูชา โดยข้อเท็จจริงเจ้านโรดม สีหนุมีเกียรติประวัติอันสูงสุดทั้ง ในกัมพูชาและในต่างประเทศและมีสถานภาพที่ไม่มีใครมาแทนที่ได้ ในขณะนี้ เจ้านโรดม สีหนุ เป็นบุคคลเดียวที่ประชาคมระหว่างประเทศยอมรับโดยทั่วไป และเป็นผู้ซึ่งสามารถผนึกกอง กำลังต่าง ๆ ทางด้านการเมืองในกัมพูชา เพื่อที่จะบรรลุถึงการปรองดองแห่งชาติ และนำ ประชาชนชาวกัมพูชาผ่านพ้นความยุ่งยากในปัจจุบันและให้ถึงซึ่งอนาคตของกัมพูชาที่มีเอกราช สันติภาพความเป็นกลาง และความเจริญรุ่งเรือง

ในการประชุมระหว่างสมาชิกสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) 12 คน ณ กรุง จาการ์ตา จีนต้องการให้กัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย ปรองดองกัน นายเจียน ฉีเชิน รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศจีน แถลงเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2534 ขณะเยือนอินโดนีเซียภายหลัง การประชุมที่กรุงจาการ์ตาว่าจีนเชื่อมั่นว่าการเข้าเป็นสมาชิกสภา SNC ของเจ้านโรดม สีหนุ จะนำไปสู่การปรองดองแห่งชาติเพราะกัมพูชาทุกฝ่ายต่างยอมรับให้เจ้านโรดม สีหนุเป็นประธาน สภา SNC และจีนยืนยันว่าได้ยุติการให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กัมพูชาฝ่ายต่อต้านแล้ว ตั้งแต่มีการลงนามร่างแผนสันติภาพของสมาชิกรัฐธรรมนูญความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ใน การหารือกันระหว่างนายเจียน ฉีเชิน กับนายอาสา สารสิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่าง ประเทศไทย เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2534 ฝ่ายไทยได้เรียกร้องให้จีนชักจูงให้เขมรแดงผ่อน ปรนท่าทีในการประชุมครั้งต่อไปที่นัทยาและให้จีนคงการติดต่อเจรจากับเวียดนามต่อไป⁴¹

ในการประชุมสมัชชาธิการของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ 6 ที่นครนิวยอร์ก (27-28 สิงหาคม 2533) จีนแสดงความยินดีที่การประชุมครั้งนั้นประสบผล สำเร็จ และกล่าวว่า ความสำเร็จในการประชุมดังกล่าว เวียดนามและรัฐบาลพนมเปญมี

⁴¹"Cambodia," *Asia Yearbook* 1992 : 99.

ส่วนช่วยอย่างมาก นาย Xu Dunxin ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีนเป็นผู้นำคณะผู้แทนจีนมาร่วมประชุม ได้กล่าวสนับสนุนผลสำเร็จในการจัดตั้งสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา โดยมีเจ้านโรดม สีหนุ เป็นประธานสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชาว่าเป็นการปูทางไปสู่ความปรองดองแห่งชาติและเอื้ออำนวยต่อการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหากัมพูชา (PICC) ครั้งที่ 2 ที่มีขึ้นที่กรุงปารีส ในปี พ.ศ. 2534 โดยเฉพาะภารกิจที่จะต้องกระทำเป็นอันดับแรก ก็คือ การผลักดันและจูงใจให้กัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย ยอมรับกรอบการยุติปัญหาทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา อันเป็นมติของที่ประชุมสมัชชาธิการของคณะมนตรีความมั่นคงฯ⁴²

นายหลี่เผิง นายกรัฐมนตรีจีน ซึ่งได้ร่วมสนทนากับผู้นำเขมรสามฝ่าย เมื่อเดือนสิงหาคม 2533 กล่าวว่า จีนเต็มใจที่จะให้ความช่วยเหลือในการยุติสงครามกลางเมืองในกัมพูชา และปฏิบัติตามกรอบการยุติปัญหาทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบของที่ประชุมสมัชชาธิการของคณะมนตรีความมั่นคงฯ⁴³ ในการเยือนไทยของนายหลี่เผิง นายกรัฐมนตรีจีนได้ย้ำถึงการสนับสนุนของจีนต่อหลักการแก้ไขปัญหากัมพูชาด้วยวิถีทางทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบของสหประชาชาติ ซึ่งเรียกร้องให้มีการจัดตั้งสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชาโดยเร็ว และสนับสนุนกลไกระหว่างประเทศของสหประชาชาติในการตรวจสอบการถอนกองกำลังทหารต่างชาติออกจากกัมพูชา รวมทั้งสังเกตการณ์การหยุดยิงในกัมพูชาด้วย⁴⁴

จีนได้ให้การสนับสนุนหลักการแก้ไขปัญหากัมพูชาของสหประชาชาติในทันที โดยการประกาศแถลงการณ์ร่วมระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของจีน-โซเวียต ในการยุติความช่วยเหลือทางทหารต่อกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ⁴⁵

⁴²Susumu Awanohara, "Killing time," Far Eastern Economic Review (13 September 1990) : 8.

⁴³The Nation, (23 August 1990) : 4.

⁴⁴The Nation, (15 August 1990) : 4.

⁴⁵The Nation, (4 September 1990) : 4.

ในระยะหลังจีนได้แสดงท่าทีต่อเขมรแดงชัดเจนยิ่งขึ้น โดยใช้ความพยายามกดดันให้เขมรแดงกลับเข้าร่วมกระบวนการสันติภาพในกัมพูชา

นายหลี่เฟิง นายกรัฐมนตรีจีนได้ตำหนิเขมรแดงอย่างเปิดเผยในระหว่างการประชุมกับเจ้านโรตม สีหนุ ประธานสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา ที่กรุงปักกิ่ง โดยนายหลี่เฟิง กล่าวว่า "จีนสนับสนุนข้อตกลงสันติภาพที่มีการลงนามที่กรุงปารีส เมื่อปีพ.ศ. 2534 อย่างเต็มที่ และไม่สนับสนุนการละเมิดข้อตกลงนี้ไม่ว่าจะมาจากฝ่ายใด" คำกล่าวของนายหลี่เฟิงนี้ แม้จะไม่ระบุชื่อเขมรแดงโดยตรง แต่ก็เป็นการยืนยันอีกครั้งหนึ่งว่าจีนสนับสนุนกระบวนการสันติภาพในกัมพูชา และขณะเดียวกันก็เป็นการเตือนไปยังฝ่ายเขมรแดงที่ยังไม่ให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติในการสร้างสันติภาพกัมพูชา⁴⁶ การกระทำของเขมรแดงที่ไม่ยอมให้ความร่วมมือกับกระบวนการสันติภาพนี้ทำให้จีนออกเสียงลงมติในที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงฯ สนับสนุนให้จัดการเลือกตั้งในกัมพูชาโดยปราศจากเขมรแดงได้⁴⁷

นาย Xu Dunxin รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีนได้เข้าร่วมการประชุม 3 ฝ่าย อันประกอบด้วย จีน ไทย และเขมรแดง ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2535 นาย Xu Dunxin ได้ย้ำว่าหากผู้นำเขมรแดงไม่แสดงความยืดหยุ่นมากกว่านี้ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับเขมรแดงอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม⁴⁸

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁶ สยามรัฐ (1 เมษายน 2536) : 14.

⁴⁷ Bangkok Post (10 March 1993) : 8.

⁴⁸ Bangkok Post (6 August 1993) : 6.

4. บทบาทของฝรั่งเศส

บทบาทของฝรั่งเศสต่อการเข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหากัมพูชาได้เริ่มปรากฏมากขึ้นในระยะปลายปี พ.ศ. 2530 โดยได้อำนวยความสะดวกการจัดสถานที่พบปะระหว่างเจ้านโรดม สีหนุ กับนายฮุน เซน 2 รอบ และนายโคลด เชสซ็อง (Claude Cheysson) ประธานคณะกรรมการวิเทศสัมพันธ์ของประชาคมยุโรป ได้เข้าพบเจ้านโรดม สีหนุ และภายหลังการประกาศลาออกจากตำแหน่งเมื่อ 9 กรกฎาคม 2531 เจ้านโรดม สีหนุได้ยกเลิกกำหนดการเยือนประเทศอาเซียน และเดินทางไปพำนักที่ฝรั่งเศส ซึ่งต่อมาเมื่อ 14 กรกฎาคม 2531 นายโคลด เชสซ็อง ได้แถลงที่กรุงบรัสเซลส์ว่า การที่เจ้านโรดม สีหนุขอลี้ภัยทางการเมืองในฝรั่งเศส โดยอ้างว่าเพื่อเป็นการออกห่างจากฝ่ายเขมรแดงนั้น โดยแท้จริงแล้วเจ้านโรดม สีหนุยังต้องการมีอำนาจอยู่ต่อไป และต้องการทราบถึงท่าทีที่แท้จริงของจีน เนื่องจากเจ้านโรดม สีหนุ มีแผนการที่จะจัดการเจรจาเตรียมการสำหรับการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยสันติภาพในอินโดจีน แต่เจ้านโรดม สีหนุ เห็นว่าการประชุมจะล้มเหลวหากฝ่ายเขมรแดงสามารถยึดครองดินแดนในกัมพูชาส่วนที่เวียดนามถอนทหารออกไปได้ ดังนั้นเจ้านโรดม สีหนุจึงต้องการให้จีนยุติการสนับสนุนเขมรแดง ทั้งทางด้านการเงินและการทหาร นอกจากนี้เจ้านโรดม สีหนุ ต้องการออกห่างจากจีนเพื่อยืนยันถึงท่าทีของเจ้านโรดม สีหนุ ดังกล่าว

ในส่วนที่ยุโรปต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหากัมพูชานั้น เนื่องจากยุโรปเคยมีบทบาทที่สำคัญในอินโดจีน และเกรงว่าอินโดจีนจะกลายเป็นเขตอิทธิพลของญี่ปุ่น และขณะนี้สถานการณ์ในกัมพูชาเริ่มคลี่คลายลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โขเวียดต้องการให้การผ่อนคลายความตึงเครียดครอบคลุมทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และให้ยุโรปกลับคืนสู่ภูมิภาคนี้ควบคู่กับการมีบทบาททางเศรษฐกิจ และประเทศชายฝั่งมหาสมุทรแปซิฟิกก็ต้องการให้ยุโรปมีสิทธิร่วมประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหากัมพูชา

นอกจากนี้ ฝรั่งเศสได้ติดต่อกับรัฐบาลเวียดนามโดยแจ้งให้ทราบ bahwa ฝรั่งเศสพร้อมจะฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเวียดนามหลังการจัดการแก้ไขปัญหาก็มีอยู่แล้ว และยินดีจะให้ความช่วยเหลือเวียดนามต่อไปหลังการถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชา

ฝรั่งเศสเป็นเจ้าภาพในการเจรจาหรือประชุมเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาก็มีหลายครั้ง ได้แก่ การเจรจาระหว่างเจ้านโรดม สีหนุ กับนายฮุนเซน ทั้ง 5 ครั้ง การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหาก็มี (PICC) ครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ที่กรุงปารีส ในการประชุม PICC ครั้งที่ 1 ฝรั่งเศสตกลงรับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม เนื่องจากฝรั่งเศสเห็นว่าในเมื่อกระบวนการการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการที่กรุงจาการ์ตาไม่มีความคืบหน้า การจัดการประชุมในกรอบใหญ่ขึ้นโดยมีประเทศมหาอำนาจเข้าร่วมก็อาจประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวกัมพูชา ทั้ง 4 ฝ่ายให้ยอมผ่อนปรนได้ ในขณะเดียวกัน จากการประเมินว่าเวียดนามและรัฐบาลพนมเปญกำลังประสบความสำเร็จมาก และประสงค์ที่จะพัฒนาประเทศและยกฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนของตน ฝรั่งเศสจึงคิดว่าอาจใช้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ และการพัฒนาประเทศเป็นเครื่องโน้มน้าวได้ในขณะเดียวกัน ฝ่ายรัฐบาลผสม 3 ฝ่าย อาเซียน และประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติต่างก็แสดงท่าทีสนับสนุน^{๔๙}

อนึ่ง ในปี พ.ศ. 2532 เป็นโอกาสครบรอบ 200 ปี ของการปฏิวัติในฝรั่งเศส ซึ่งฝรั่งเศสได้จัดการเฉลิมฉลองอย่างมโหฬาร จึงเป็นไปได้ว่าฝรั่งเศสก็ต้องการสร้างชื่อเสียงทางการเมืองและการทูตในโอกาสนี้ด้วย เพราะหากการประชุมครั้งนี้บรรลุข้อตกลงในการแก้ไขปัญหาก็มี โดยสมบูรณ์ได้ ก็หมายถึง ความสำเร็จและชื่อเสียง อีกทั้งบทบาทนำที่ฝรั่งเศสจะมีในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอนาคต^{๕๐}

^{๔๙} นพพล คุณวิบูลย์, "การประชุมระหว่างประเทศ ณ กรุงปารีส : บันไดอีกขั้นหนึ่งในการแก้ไขปัญหาก็มี," : 93.

^{๕๐} เรื่องเดียวกัน.

ในการตัดสินใจรับเป็นเจ้าของการประชุม PICC ครั้งที่ 1 ของฝรั่งเศสนั้น สรุปได้ว่าฝรั่งเศสคิดว่าจังหวะเวลาและเงื่อนไขของสถานการณ์ในกัมพูชา เอื้ออำนวยต่อการจัดการประชุมระหว่างประเทศ รวมทั้งทักษะและท่าทีของประเทศที่เกี่ยวข้องได้ผ่อนปรนลงบ้างแล้ว

ดังนั้น การประชุมฯ ก็อาจประสบความสำเร็จได้ ฝรั่งเศสเชื่อมั่นว่าฝรั่งเศสสามารถใช้อิทธิพลที่มีอยู่ในมือนำฝ่ายต่าง ๆ อาทิ อาเซียน ฝ่ายรัฐบาลผสมกัมพูชา 3 ฝ่าย (โดยเฉพาะเจ้านโรดม สีหนุ ฮุนเซน และเวียดนาม) ซึ่งฝรั่งเศสเคยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้านโรดม สีหนุและผู้นำของเวียดนามตั้งแต่สมัยมีอิทธิพลอยู่ในอินโดจีน นอกจากนี้ โซเวียตก็แสดงท่าทีต่อฝรั่งเศสว่าตนอาจช่วยโน้มน้าวเวียดนามและฮุนเซน ซึ่งตนหนุนหลังอยู่ได้ และฝรั่งเศสก็เชื่อว่าที่ประชุมระหว่างประเทศอาจโน้มน้าวจีนให้มิตำที่ผ่อนปรนลงบ้างได้ เพราะจีนอาจต้องการแก้ภาพพจน์ที่ปรากฏในสายตาของประชาคมโลกว่าจีนเป็นฝ่ายที่แข็งกร้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากการใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามนักศึกษาในเหตุการณ์ไม่สงบ ณ จตุรัสเทียนอันเหมินเมื่อเดือนมิถุนายน 2532 ซึ่งทำให้จีนประสบความสำเร็จโดดเดี่ยวจากประเทศตะวันตก ซึ่งไม่พอใจต่อการกระทำของจีนต่อนักศึกษาในเหตุการณ์ดังกล่าว

หลังจากฝรั่งเศสรับว่าพร้อมจะเป็นเจ้าภาพและทุกฝ่ายยอมรับได้แล้ว ลู่ทางที่จะมีการประชุมระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากัมพูชาก็เริ่มชัดเจนขึ้น แต่เนื่องจากช่วงเวลาในการเตรียมตัวจำกัดจึงไม่อาจจัดการประชุมเตรียมการเพื่อตกลงเกี่ยวกับรายละเอียดต่าง ๆ อาทิ ผู้เข้าร่วมประชุม ระเบียบวาระการประชุม กฎระเบียบที่จะใช้ในการประชุม ช่วงเวลา และกำหนดการของการประชุม ฯลฯ ฝรั่งเศสจึงใช้วิธีส่งบันทึกรายชื่อไปยังประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีบทบาทในปัญหากัมพูชาโดยตรง ซึ่งฝรั่งเศสเห็นควรเข้าร่วมการประชุมฯ อาทิ อาเซียน ประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ลาว เวียดนาม และรัฐบาลพมเปญ โดยบันทึกรายชื่อดังกล่าวเป็นเสมือนข้อเสนอของฝรั่งเศสเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมฯ อาทิ กำหนดวัน ช่วงเวลาของการประชุมฯ รายชื่อประเทศที่สมควรได้รับเชิญ เป้าหมายของการประชุมฯ กรอบการดำเนินการประชุมฯ (อาทิ เรื่องประธานของการประชุม คณะกรรมการต่าง ๆ เอกสารทำงานของการประชุมฯ วิธีการลงมติของที่ประชุม ฯลฯ) ประกอบกันในช่วงที่ฝรั่งเศสส่งบันทึกรายชื่อออกไปนั้น ได้มีการประชุม

ระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหาผู้อพยพชาวอินโดจีนขึ้น ณ นครเจนีวา ระหว่างวันที่ 16-18 มิถุนายน 2532 ดังนั้น ฝรั่งเศสจึงมีโอกาสแลกเปลี่ยนทัศนะกับรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ ที่เดินทางไปร่วมประชุม ณ นครเจนีวา โดยตรง และบางคน รวมทั้งพลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ก็ได้เดินทางไปแวงกรุงปารีส เพื่อหารือเรื่องการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหาแก้มพูนชา กับนายโรลอง ดูมาส์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากฝ่ายฝรั่งเศสให้ความสำคัญต่อท่าที และทัศนะของฝ่ายไทยมาก ดังนั้น การหารือระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศของไทยและฝรั่งเศส จึงเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขบันทึกช่วยจำของฝรั่งเศสเป็นอย่างมาก และหลังจากฝรั่งเศสได้รับข้อคิดเห็นจากประเทศต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ฝรั่งเศสก็ได้จัดทำบันทึกช่วยจำฉบับที่สองขึ้น โดยแก้ไขให้สอดคล้องกับความเห็นที่ได้รับจากฝ่ายต่าง ๆ⁵¹

เกี่ยวกับจำนวนประเทศที่ฝรั่งเศสจะเชิญให้เข้าร่วมการประชุมที่ปารีสนั้น ฝรั่งเศสต้องการให้มีจำนวนน้อยที่สุด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการประชุม ดังนั้นฝรั่งเศสจึงประสงค์ที่จะเชิญประเทศที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับโดยตรงและที่จะต้องมีบทบาทเกี่ยวข้องในแก้มพูนชาในอนาคตเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้ส่งบันทึกช่วยจำออกไปแล้วก็ปรากฏว่าได้มีการเสนอชื่อประเทศต่าง ๆ ให้เข้าร่วมอีกหลายประเทศ ในที่สุดหลังจากการหารือกับฝ่ายต่าง ๆ แล้ว ก็เป็นที่ตกลงกันว่าผู้เข้าร่วมการประชุมที่ปารีสจะประกอบด้วยคณะผู้แทนจากประเทศฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งผู้แทนองค์การสหประชาชาติเป็นจำนวน 23 คณะ ได้แก่ สหรัฐฯ โขเวียต จีน ฝรั่งเศส อังกฤษ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย ออสเตรเลีย แคนาดา อินเดีย ญี่ปุ่น ลาว เวียดนาม ประธานที่ประชุมกลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (ขณะนั้นคือซิมบับเว) เลขาธิการสหประชาชาติ และแก้มพูนชาสี่ฝ่าย ได้แก่ กลุ่ม FUNCINPEC (เจ้านโรดม สีหนุ) กลุ่ม KPNLF (ซอน ซาน) กลุ่ม เขมรแดง (เขียว สัมพันธ์) และรัฐบาลพนมเปญ (ฮุนเซน)⁵²

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 94.

⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 95.

ในส่วนที่เกี่ยวกับช่วงเวลาของการประชุมได้แยกออกเป็นสองระดับ คือ ระดับรัฐมนตรีและระดับคณะกรรมการ การประชุมระดับรัฐมนตรีแบ่งเป็นสองช่วงคือช่วงต้น และช่วงท้ายของการประชุมที่ปารีส การประชุมระดับรัฐมนตรีในช่วงต้นของการประชุมเพื่อให้รัฐมนตรีกล่าวถ้อยแถลง แสดงท่าทีของตนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหารับรองกฎระเบียบของการประชุม และกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่าง ๆ ซึ่งจะทำหน้าที่หารือและพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาย่างสมบูรณ์ หลังจากนั้น การประชุมระดับรัฐมนตรีจะพักชั่วคราว จนกระทั่งคณะกรรมการต่าง ๆ สิ้นสุดการพิจารณาประเด็นต่าง ๆ และหากตกลงกันได้ก็จะเตรียมข้อตกลงที่รัฐมนตรีจะลงนาม จากนั้นการประชุมระดับรัฐมนตรีก็จะมีขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ในช่วงท้ายของการประชุมฯ เพื่อรับทราบผลการประชุมและอาจลงนามในข้อตกลงหรือการตัดสินใจครั้งสุดท้ายและปิดการประชุมฯ ส่วนในระดับคณะกรรมการใช้เวลาประมาณ 1 เดือน^{๕๓}

ในวันที่ 3 เมษายน 2533 นาย Javier Perez de Cuellar เลขาธิการสหประชาชาติได้เดินทางเยือนฝรั่งเศส และได้เข้าพบหารือกับประธานาธิบดี Mitterrand แห่งฝรั่งเศส เกี่ยวกับขั้นตอนการเจรจาเพื่อหาทางยุติปัญหาแกมพูชา และความเป็นไปได้ของบทบาทสหประชาชาติ^{๕๔} การที่เลขาธิการสหประชาชาติเดินทางเยือนฝรั่งเศส ย่อมแสดงถึงความสำคัญและบทบาทของฝรั่งเศสต่อการแก้ไขปัญหากัมพูชาค่อนข้างมาก ในฐานะประธานร่วมการประชุม PICC ครั้งที่ 1

ในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2533 ฝรั่งเศสได้นำเสนอร่างข้อตกลงเพื่อยุติปัญหากัมพูชา โดยสมบรูณ์แบบต่อที่ประชุมที่กรุงจาการ์ตา มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้^{๕๕}

^{๕๓} เรื่องเดียวกัน.

^{๕๔} U.N. Press Release : SG/T/1584 (3 April 1990).

^{๕๕} กระทรวงการต่างประเทศ, กรมยุโรป, "สรุปหลักการข้อเสนอของฝรั่งเศส," (คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ), พฤศจิกายน 2533.

- 1) เรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ จัดตั้ง UNTAC และให้ UNTAC มีอำนาจควบคุม บริหารและตรวจสอบการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ในกัมพูชาอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านการบริหารภายใน การทหาร และการต่างประเทศ และให้สภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) เป็นเพียงสัญลักษณ์ของอธิปไตย และไม่มีบทบาทใดในการปฏิบัติ
- 2) ให้ช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน (Transitional period) มีระยะเวลา 1 ปีครึ่ง คือนับตั้งแต่มีการลงนามโดยให้มีการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในเวลา 1 ปี และให้สภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาและอนุมัติประกาศใช้รัฐธรรมนูญภายใน 6 เดือน
- 3) ให้กัมพูชาเป็นกลางตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีประเทศอื่นลงนามรับรอง สถานภาพของความเป็นกลางของกัมพูชา ทั้งนี้ให้สิทธิกัมพูชาที่จะมีกองทัพและป้องกันตนเอง
- 4) ให้มีการหยุดยิงและยุติความช่วยเหลือทางทหารแก่กัมพูชาโดยทันที ภายใต้การดูแลควบคุมของ UNTAC ซึ่งมีสิทธิโยกย้ายสับเปลี่ยนกองกำลัง
- 5) ให้กัมพูชาใช้ระบบ Presidential System โดยให้ประชาชนเลือกประธานาธิบดีโดยตรง และประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นระบบเดียวกับของฝรั่งเศส
- 6) ดูแลสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน
- 7) ให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ดูแลการส่งผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นกลับถิ่นฐานเดิม และให้ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) ดูแลการแลกเปลี่ยนนักโทษสงคราม รวมทั้งพลเรือนที่ถูกจับกุม

๘) กำหนดให้มีรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้น เป็นดังนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หลังจากนั้น นาย Edwige Avice รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสในฐานะประธานร่วมในการประชุม PICC ครั้งที่ 1 ที่กรุงปารีส ได้เดินทางไปเยือนเวียดนามและไทย เพื่อหารือเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหากัมพูชากับผู้นำทั้งสองประเทศ⁵⁶ โดยฝรั่งเศสต้องการที่จะดำเนินบทบาทในการแก้ไขปัญหากัมพูชาต่อจากการประชุม PICC ครั้งที่ 1 ที่ประสบภาวะชะงักงัน แต่ก็ไม่สามารถลูงใจผู้นำเวียดนามให้ยอมรับเงื่อนไขการแก้ไขปัญหากันหมดได้

ในเดือนพฤศจิกายน 2534 นาย Roland Dumas รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสได้เดินทางไปเยือนกัมพูชา ซึ่งนับเป็นรัฐมนตรีคนแรกจากประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่เดินทางเยือนกัมพูชา หลังจากการลงนามในข้อตกลงสันติภาพกัมพูชาที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2534 โดยในการเยือนครั้งนี้ฝรั่งเศสเจรจาขอเปิดสถานทูตในกรุงพนมเปญด้วย⁵⁷

หลังจากเดินทางเยือนกัมพูชาแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสมีกำหนดการเยือนเวียดนาม เพื่อเจรจาให้เวียดนามเปิดระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ธุรกิจชาวฝรั่งเศสที่มาลงทุนในเวียดนาม และให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เวียดนามเป็นจำนวนเงิน 17.3 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ต่อปี รวมทั้งความช่วยเหลือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นจำนวนเงิน 45 ล้านฟรังก์ ต่อปี⁵⁸

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵⁶ Bangkok Post, (20 January 1991) : 8.

⁵⁷ The Nation, (24 November 1991) : 3.

⁵⁸ The Nation, (20 November 1991) : 4.

5. บทบาทของอังกฤษ

อังกฤษเป็นหนึ่งในสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทั้งห้า หากอังกฤษไม่ให้การสนับสนุนข้อมติเกี่ยวกับปัญหาแกมพูชาของคณะมนตรีความมั่นคงฯ มตินั้นก็ไม่สามารถผ่านได้ จึงนับได้ว่า อังกฤษมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้ความพยายามแก้ไขปัญหากัมพูชาของประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ที่เป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ บรรลุผลสำเร็จ

อังกฤษมีบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ต่อปัญหากัมพูชามาโดยตลอด ในการประชุมสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ เมื่อวันที่ 16-17 กรกฎาคม 2533 ที่กรุงปารีส อังกฤษแสดงความเชื่อมั่นว่า เวียดนามได้ดำเนินการถอนทหารออกจากกัมพูชาแล้ว (อังกฤษเป็นประเทศแรกที่ทำให้การรับรองการถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชา แต่ควรจะมีการตรวจสอบการถอนทหารดังกล่าวอย่างเป็นทางการ โดยสหประชาชาติและอังกฤษเห็นว่าสหประชาชาติควรจะไปมีบทบาทในการแก้ไขปัญหากัมพูชาขึ้นกว่าเดิม^{๕๙}

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อสถานการณ์ระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป เวียดนามยินยอมถอนทหารออกจากกัมพูชา อังกฤษจึงเห็นว่าน่าจะมีการปรับจุดยืนต่อรัฐบาลพนมเปญ และเวียดนามมากขึ้น ซึ่งอาจจะทำให้ปัญหากัมพูชาสามารถคลี่คลายโดยเร็ว

นาย Douglas Hurd รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ ได้แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2532 ว่า สถานการณ์ในกัมพูชาได้เปลี่ยนไปมาก อังกฤษยอมรับว่า มีการถอนทหารเวียดนามออกไปจริง การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหากัมพูชาที่กรุงปารีสไม่บรรลุผลตามต้องการ กัมพูชาต้องการความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมมากขึ้น เนื่องจากมีการต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้น อังกฤษจึงมีนโยบายต่อปัญหากัมพูชาดังนี้^{๖๐}

^{๕๙} สยามรัฐ (20 กรกฎาคม 2533) : 14.

^{๖๐} Rodney Tasker, "Qualified Support," Far Eastern Economic Review (13 November 1989) : 19.

1) ยังจะไม่สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐบาลพมเปญ แม้จะส่งนักการทูตจากสถานเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทยเข้าไปในกัมพูชา แต่ก็เพื่อดูแลการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเท่านั้น แต่อังกฤษก็ไม่สนับสนุนการใช้กำลังกับรัฐบาลของพมเปญ

2) ย้ำว่าไม่เคยให้ความช่วยเหลือเขมรแดง และยืนยันนโยบายเดิมที่จะไม่ให้ความช่วยเหลือเขมรแดง

3) เพิ่มโครงการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต่อชาวกัมพูชาทั้งในประเทศ และที่อยู่ในค่ายผู้พลัดถิ่นตามชายแดนไทย-กัมพูชา โดยผ่านทางองค์กรที่มิใช่รัฐบาล (NGOs) และองค์การ UNICEF และได้บริจาคเงินจำนวน 250,000 ปอนด์ให้กับ UNICEF แล้ว

4) การที่คณะกรรมการสารสนเทศที่ตั้งของสหประชาชาติรับรองสารสนเทศที่ตั้งของรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยในปีนี้โดยไม่มี การลงคะแนนเสียง ซึ่งสหราชอาณาจักรได้สนับสนุนที่หนึ่งของรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยมาตลอด มิได้หมายความว่าสหราชอาณาจักร พร้อมทั้งจะรับรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตย (รัฐบาลผสมเขมร 3 ฝ่าย) ว่าเป็นรัฐบาล และไม่สนับสนุนเขมรแดง ดังนั้นร่างข้อมติว่าด้วยปัญหา กัมพูชา จะมีการอภิปรายในสมัชชาฯ ในวันที่ 25 พฤศจิกายน 2532 อังกฤษและประเทศอื่น ๆ จะขอเพิ่มเติมในร่างข้อมติว่า สถานการณ์ในกัมพูชาได้เปลี่ยนแปลงไปและสหราชอาณาจักรไม่สนับสนุนเขมรแดงไม่ว่าในทางใด ๆ นอกจากนี้รัฐบาลอังกฤษได้มอบหมายให้นาย Andrew George เลขาธิการเอก สถานเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทย และ Dr. Penelope Key จากสถาบันการศึกษาระหว่างประเทศของอังกฤษ เดินทางไปยังกรุงพมเปญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการประสานงานกับเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศในกัมพูชา ในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต่อชาวกัมพูชา ซึ่งอังกฤษได้บริจาคเงินเพื่อใช้ในการนี้จำนวน 250,000 ปอนด์⁶¹

⁶¹ Bangkok Post (8 December 1989) : 3.

หลังจากการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับปัญหาแกมพูชา ณ กรุงจาการ์ตา ครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 9-10 กันยายน 2533 ได้สิ้นสุดลง กระทรวงการต่างประเทศของอังกฤษได้แถลงว่า รัฐบาลอังกฤษขอเรียกร้องให้ทุกฝ่ายในแกมพูชายุติการบงกชในที่นี้ และเริ่มต้นร่วมมือกันหาทางยุติข้อพิพาททางการเมืองโดยเร็ว⁶²

ในการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหาแกมพูชา (PICC) ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2534 Lord Caithness รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ ได้กล่าวสุนทรพจน์เสนาบสนุนข้อตกลงทางการเมือง โดยสมบูรณแบบเกี่ยวกับปัญหาแกมพูชาสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- 1) สนธิสัญญานี้จะส่งผลให้เกิดแนวโน้มนิยมต่อประเทศแกมพูชา และภูมิภาคอินโดจีนโดยรวม
- 2) หลังจากการประชุม PICC ครั้งที่ 1 ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส หลายฝ่ายได้แสดงความพยายามในการผลักดันให้เกิดสันติภาพในแกมพูชา อาทิเช่น เจ้าันโรดม สีหนุ ประธานสภาสูงสุดแห่งชาติแกมพูชา รวมทั้งฝรั่งเศส และอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประธานร่วมการประชุม PICC อย่างไรก็ตาม กระบวนการสันติภาพในแกมพูชาจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากแกมพูชาทุกฝ่าย และประเทศทุกประเทศที่ได้มาร่วมลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพครั้งนี้
- 3) อังกฤษมีความใกล้ชิดและได้เข้ามามีความสัมพันธ์ทางการทูตกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเวลานาน โดยในปี พ.ศ. 2497 ได้เป็นประธานร่วมกับโซเวียตในการประชุมว่าด้วยปัญหาอินโดจีนที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และในปี พ.ศ. 2516 ได้เข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหาอินโดจีนอีกครั้งที่กรุงปารีส โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประชุมเกี่ยวกับปัญหาแกมพูชาที่กรุงเทพฯ เดือนสิงหาคม ปี พ.ศ. 2531 นาง Margaret Thatcher นายกรัฐมนตรีอังกฤษได้เสนอว่าสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติควรจะเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการแสวงหาลู่ทางแก้ไขปัญหาแกมพูชา และ

⁶² มติชน (12 กันยายน 2533) : 7.

อังกฤษได้เข้าร่วมในการประชุมสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในวันที่ 28 สิงหาคม 2533 ณ นครนิวยอร์ก และที่ประชุมสามารถกำหนดกรอบการแก้ไขปัญหากัมพูชาโดยสมบูรณแบบอันเป็นพื้นฐานของการลงนามสนธิสัญญาสันติภาพในวันที่ 23 ตุลาคม 2534

4) รัฐบาลอังกฤษยึดมั่นในหลักการพื้นฐาน 2 ประการ ดังนี้

(1) การตกลงโดยสมบูรณแบบเท่ากันที่จะยั่งยืนและถาวร

(2) ประชาชนชาวกัมพูชาเท่านั้นที่มีสิทธิในการตัดสินใจกำหนดอนาคตของกัมพูชาผ่านการเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรม แต่หากสามารถบรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าวได้จะเป็นการสร้างความปลอดภัยให้กับสหประชาชาติในการเข้ามาแก้ไขปัญหากัมพูชาในช่วงระยะเปลี่ยนผ่าน (transitional period) และโดยที่การดำเนินงานของสหประชาชาติในครั้งนี้จะต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาล จึงหวังว่าบรรดาประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียจะให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ เนื่องจากเป็นปัญหาของชาวเอเชียด้วยกันเอง ขณะเดียวกันอังกฤษและสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ อื่น ๆ ก็ให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่เช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับยุคใหม่ของภูมิภาคอินโดจีน (new era in Indochina) อังกฤษตกลงใจที่จะดำเนินการดังต่อไปนี้

1) จะเปิดสถานเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำกรุงพนมเปญในกลางเดือนพฤศจิกายน

2531

2) จะส่งเจ้าหน้าที่ชาวอังกฤษเข้าร่วมปฏิบัติงานกับ (United Nations Advance Mission in Cambodia หรือ UNAMIC)

3) จะช่วยเหลือในด้านงบประมาณของสหประชาชาติ โดยในขั้นนี้จะให้งบประมาณ 2 ล้านดอลลาร์สำหรับค่าใช้จ่ายในการส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับมาตุภูมิ และ 3 ล้านดอลลาร์สำหรับโครงการสุขภาพเพื่อประชาชนกัมพูชา ที่จัดโดยองค์การอนามัยโลก

4) จะจัดตั้งโครงการอบรมภาษาอังกฤษให้แก่เจ้าหน้าที่ชาวกัมพูชาที่ทำงานให้กับสหประชาชาติ

นอกจากประเทศมหาอำนาจทั้งห้าประเทศซึ่งเป็นสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคงฯ จะมีบทบาทในการสนับสนุนให้สหประชาชาติเข้ามาแก้ไขปัญหากัมพูชาแล้ว ยังมีประเทศอื่นที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ และได้ร่วมมือกับประเทศมหาอำนาจทั้งห้าในการแสวงหาลู่ทางแก้ไขปัญหากัมพูชาตลอดมา ได้แก่ อาเซียน ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น

6. บทบาทของประเทศที่เกี่ยวข้อง

6.1 บทบาทของอาเซียน

ตลอดระยะเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมา ปัญหากัมพูชาทำให้อาเซียนสามารถรวมตัวกันได้อย่างจริงจังและเหนียวแน่นเพื่อต่อต้านคัดค้านการยึดครองกัมพูชาโดยเวียดนาม เป้าหมายหลักของอาเซียนต่อกัมพูชา คือ ต้องการให้กัมพูชามีเอกราช สันติภาพ เป็นกลาง และไม่เป็นภัยคุกคามต่อประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นจุดยืนพื้นฐานของอาเซียนจึงอยู่ที่การทำให้เวียดนามถอนทหารทั้งหมดออกจากกัมพูชาโดยปราศจากเงื่อนไข และให้ประชาชนกัมพูชามีสิทธิกำหนดอนาคตตนเองโดยการเลือกตั้งที่เสรีและปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก อาเซียนยังมุ่งหวังว่าการแก้ไขปัญหากัมพูชาโดยสมบูรณ์จะเกื้อกูลต่อความพยายามของอาเซียนที่จะสถาปนาภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เป็นเขตสันติภาพ เสรีภาพ และเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality : ZOPFAN)

อาเซียนได้ทุ่มเททั้งทรัพยากรและความพยายามอย่างมากในการแก้ไขปัญหากัมพูชาทางการเมือง ดังปรากฏจากการที่ปัญหากัมพูชาได้กลายเป็นประเด็นหลักในการประชุมทั้งระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและระดับนำของอาเซียนมาโดยตลอด การดำเนินการของอาเซียนเน้นหนักในด้านการรณรงค์ทางการเมืองและการทูต โดยแยกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ การรณรงค์ปัญหากัมพูชาในประชาคมระหว่างประเทศที่สำคัญ และการดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหากัมพูชา

การรณรงค์ปัญหาแก้มุซาในประชาคมระหว่างประเทศที่สำคัญ

1) สหประชาชาติ

เป้าหมายของอาเซียนในสหประชาชาติอยู่ที่การผลักดันให้สหประชาชาติมีมติสนับสนุนแนวทางแก้ไขปัญหากัมพูชาทางการเมืองของอาเซียน ในขั้นแรกอาเซียนได้เร่งเร้าให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อแก้ไขปัญหากัมพูชา แต่เมื่อมีการนำปัญหากัมพูชาขึ้นอภิปรายในคณะมนตรีความมั่นคงฯ เมื่อเดือนมีนาคม 2522 ผู้แทนโซเวียตได้ใช้สิทธิยับยั้งร่างข้อมติของสมาชิกกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ที่เรียกร้องให้มีการถอนกำลังทหารต่างชาติออกจากกัมพูชาโดยทันที คณะมนตรีความมั่นคงฯ จึงไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในปัญหากัมพูชาได้ แต่ที่ประชุมก็ได้ตกลงรับรองรัฐบาลที่ชอบธรรมของกัมพูชาประชาธิปไตยต่อไปด้วยเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น

อาเซียนได้ให้ไปผลักดันปัญหากัมพูชาเข้าสู่การพิจารณาของสมัชชาสหประชาชาติตั้งแต่การประชุมสมัยที่ 34/22 ในปลายปี พ.ศ.2522 และประสบความสำเร็จด้วยดีตลอดมา การเสนอนักปัญหากัมพูชาในที่ประชุมดังกล่าวแยกเป็น 2 ประเด็น คือ ปัญหาที่หนึ่งของกัมพูชา และสถานการณ์ในกัมพูชา สำหรับที่หนึ่งของกัมพูชานั้น ฝ่ายเวียดนามและพันธมิตรได้เสนอคำแปรญัตติคัดค้านสิทธิของผู้แทนกัมพูชาประชาธิปไตยติดต่อกันมาเป็นเวลา 4 ปีนับแต่ปี พ.ศ.2522 แต่ไม่บรรลุผล ในที่สุดจึงได้ล้มเลิกความพยายามเรื่องนี้ไปเมื่อปี พ.ศ.2526 โดยอ้างว่าเนื่องจากสหประชาชาติไม่มีความหมายและไม่สามารถแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศได้สำเร็จในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ดังนั้นผู้แทนกัมพูชาประชาธิปไตยซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตยจึงได้ครอบครองที่นั่งของกัมพูชาในสหประชาชาติไว้ได้โดยตลอดจนถึงปี 2532*

ส่วนข้อมติเกี่ยวกับสถานการณ์ในกัมพูชาของอาเซียน ซึ่งมีสาระสำคัญเรียกร้องให้มีการถอนทหารต่างชาติทั้งหมดออกจากกัมพูชา และให้ชาวกัมพูชาตัดสินอนาคตของ

*ปี 2533 รัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตยยินยอมให้ที่นั่งของกัมพูชาในสหประชาชาติว่างลง เพื่อให้สภาแห่งชาติสูงสุด (Supreme National Council) ซึ่งกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ตกลงจัดตั้งขึ้นเข้าครองที่นั่งแทนต่อไป

ตนเอง โดยการเลือกตั้งเสรีนั้น ก็ได้รับการสนับสนุนอย่างท่วมท้นจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติทุกสมัย จนทำให้ฝ่ายเวียดนามและโซเวียตเคยพยายามขอให้อาเซียนระงับการเสนอร่างข้อมติเรื่องนี้ แต่ไม่สำเร็จ^๓

อย่างไรก็ดี ชัยชนะทางการทูตของอาเซียนในสหประชาชาติไม่มีผลในทางปฏิบัติ หรือนำไปสู่การยุติปัญหาแต่อย่างใด เนื่องจากฝ่ายเวียดนามและระบอบเอง สัมรินไม่ยอมรับมติและบทบาทใด ๆ ของสหประชาชาติเกี่ยวกับกัมพูชา โดยอ้างว่าเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของกัมพูชา การรณรงค์อย่างต่อเนื่องของอาเซียนจึงมีผลในแง่เป็นการย้ำเตือนประเทศต่าง ๆ ว่า ปัญหา กัมพูชา ยังไม่ได้รับการแก้ไข

2) การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยกัมพูชา

ผลสำเร็จอีกประการหนึ่งของอาเซียนซึ่งสืบเนื่องมาจากการรณรงค์ในสมัชชาสหประชาชาติ คือ การที่สหประชาชาติจัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยกัมพูชา (International Conference on Kampuchea - ICK) ขึ้นที่นิวยอร์ก ระหว่าง 13-17 กรกฎาคม 2524 เพื่อหาทางแก้ไขปัญหากัมพูชาโดยสมบูรณ์ การประชุมครั้งนี้มีสมาชิกสหประชาชาติเข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก แต่เวียดนามและพันธมิตรปฏิเสธไม่ยอมเข้าร่วมการประชุม โดยอ้างว่าเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของกัมพูชา ทำให้การประชุมไม่สามารถมีผลคืบหน้าในการปฏิบัติ^๔

อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมได้ออกเอกสาร 2 ฉบับ คือ ปฏิญญาเกี่ยวกับกัมพูชา และข้อมติของที่ประชุม ซึ่งประกอบด้วยหลักการพื้นฐานที่จะนำไปสู่ความตกลงทางการเมืองในกัมพูชา เช่น ข้อตกลงหยุดยิง และการจัดให้มีการเลือกตั้งเสรีภายใต้การกำกับดูแลของสหประชาชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ที่ประชุมยังมีมติให้จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Ad Hoc Committee) ขึ้น ประกอบด้วยผู้แทนจากไทย มาเลเซีย ศรีลังกา ฟิลิปปินส์ ไนจีเรีย เซเนกัล และซูดาน เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือที่ประชุมแสวงหาทางยุติปัญหากัมพูชาโดยสมบูรณ์

^๓มานพ เมฆประยูรทอง, สหประชาชาติกับการเมืองและการพัฒนา, หน้า 43.

^๔มนู วัลยะเพ็ชร์, อาเซียนกับความร่วมมือทางการเมือง (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์, 2534), หน้า 106.

พร้อมกับให้คำแนะนำประธานของที่ประชุมเพื่อจัดการประชุมครั้งต่อไป

3) ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

ปัญหาแกมพูชาได้รับการเสนอเข้าสู่วาระการประชุมสุดยอดของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด รวมทั้งสิ้น 4 ครั้งนับแต่ปี พ.ศ. 2522 และได้กลายเป็นปัญหาขัดแย้งที่สำคัญประเด็นหนึ่งของที่ประชุมตลอดมา ทั้งนี้เพราะประเทศในอินโดจีนและอาเซียนซึ่งเป็นสมาชิกของขบวนการดังกล่าวด้วย ต่างพยายามรณรงค์ให้ที่ประชุมสุดยอดมีมติสนับสนุนแนวทางของตน ใย่ไรก็ดี การที่คิวบาซึ่งเป็นพันธมิตรของเวียดนามเป็นเจ้าของการประชุมสุดยอดครั้งที่ 6 เมื่อเดือนกันยายน 2522 ทำให้คิวบาใช้อิทธิพลกดดันที่ประชุมให้มิมติว่างเว้นที่นั่งของผู้แทนแกมพูชาในขบวนการดังกล่าวสำเร็จ เป็นผลให้รัฐบาลแกมพูชาประชาธิปไตยสูญเสียที่นั่งและเป็นฝ่ายเพลี่ยงพล้ำเป็นครั้งแรกในการรณรงค์ทางการเมืองและการทูต สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซียซึ่งเป็นสมาชิกของขบวนการได้พยายามรณรงค์อย่างหนักในการประชุมสุดยอดครั้งต่อ ๆ มา เพื่อเปลี่ยนแปลงมติเรื่องที่นั่งของแกมพูชา เป็นผลให้อินเดียซึ่งเป็นเจ้าภาพการประชุมครั้งที่ 7 ยอมรับว่ามติดังกล่าวไม่ถูกต้อง และที่ประชุมระดับคณะกรรมการประสานงานก็ได้ยอมรับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสั่งพักและการขับสมาชิกออกจากขบวนการเพื่อมิให้เกิดกรณีเช่นแกมพูชาอีก

การดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหากัมพูชา

การดำเนินการที่สำคัญของอาเซียนในด้านนี้ ได้แก่ การรณรงค์ให้ประเทศต่าง ๆ ระวังการติดต่อช่วยเหลือและมีความสัมพันธ์ปกติกับเวียดนาม หรืออีกนัยหนึ่งโดดเดี่ยวเวียดนามและระบอบเฮง สัมริน ทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ จนกว่าเวียดนามจะยอมรับการแก้ไขปัญหากัมพูชาทางการเมืองโดยสมบูรณ์ นอกจากนี้อาเซียนยังได้ร่วมกับประชาคมยุโรป ออกคำแถลงประณามการใช้กำลังทหารเวียดนามเข้ารุกรานกัมพูชา และได้เชื่อมโยงปัญหากัมพูชาเข้ากับปัญหาการแทรกแซงอันฟากนิสถานด้วยกำลังทหารของสหภาพโซเวียต เพื่อผลักดันให้ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสนใจแก้ไขปัญหทั้งสองไปพร้อม ๆ กัน การดำเนินการดังกล่าวของอาเซียนนับว่าประสบความสำเร็จอย่างน่าพอใจ เห็นได้จากการที่เวียดนามประสบปัญหาเศรษฐกิจอย่างรุนแรงภายในประเทศ และได้ปรับท่าทีมายอมรับการแก้ไขปัญหาด้วยวิถีทางการเมืองมากขึ้น

ในอีกด้านหนึ่ง อาเซียนได้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือที่สำคัญแก่รัฐบาลกัมพูชา ประชาธิปไตย เพื่อให้คงสภาพภาพในวงการเมืองระหว่างประเทศต่อไป รวมทั้งผลักดันให้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตยเมื่อ 22 มิถุนายน 2525 เพื่อรวมพลังในการต่อสู้กับ เวียดนามทั้งด้านการเมืองและการทหาร ขณะเดียวกันก็เปิดช่องทางการติดต่อเจรจากับเวียดนามผ่านทางอินโดนีเซีย และพยายามโน้มน้าวให้มหาอำนาจสนับสนุนการหาข้อยุติปัญหากัมพูชาทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้โซเวียตยุติการสนับสนุนเวียดนามทางทหาร

นอกจากนี้ อาเซียนยังได้เสนอทางออกอื่นที่ผ่อนปรนต่อเวียดนาม เช่น คำเรียกร้องเพื่อเอกราชของกัมพูชา เมื่อเดือนกันยายน 2526 ซึ่งเสนอให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชาเป็นขั้นตอน เริ่มจากพื้นที่ภาคตะวันตกสุด ภายใต้การตรวจสอบของกองกำลังรักษาสันติภาพนานาชาติ โดยทาบทามเวียดนามให้เข้าร่วมในกองกำลังดังกล่าวด้วย เพื่อค้ำประกันความมั่นคงของเวียดนาม ต่อมาเมื่อกรกฎาคม 2528 อาเซียนก็เสนอการเจรจาโดยอ้อมหรือการเจรจาช้างเคียง (Proximity Talks) ระหว่างรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตยกับเวียดนาม (อาจมีระบอบเอง สัมรินเข้าร่วมด้วย) แต่เวียดนามไม่ยอมรับข้อเสนอนี้^{๕๕}

หลังจากสงครามเย็นซึ่งเป็นการเผชิญหน้ากันระหว่างสหรัฐกับโซเวียตได้คลี่คลายลง ทำให้บรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยทั่ว ๆ ไปได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น และได้ส่งผลต่อความพยายามในการแก้ไขปัญหากัมพูชาด้วย โดยฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในปัญหานี้ แสดงท่าทียืดหยุ่นมากขึ้น เป็นผลให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างกัมพูชา 4 ฝ่ายขึ้นเป็นครั้งแรกที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย (Jakarta Informal Meeting หรือ JIM) ระหว่างวันที่ 25-28 กรกฎาคม 2531 ครั้งที่ 2 หรือ JIM 2 ระหว่างวันที่ 16-21 กุมภาพันธ์ 2532 ครั้งที่ 3 หรือ JIM 3 ระหว่างวันที่ 26-28 กุมภาพันธ์ 2533 และครั้งที่ 4 หรือ JIM 4 ระหว่างวันที่ 9-10 กันยายน 2533 ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย การประชุม JIM ดังกล่าวมีประเทศไทยและอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นผู้ริเริ่มและแสดงบทบาทสำคัญอย่างต่อเนื่อง

^{๕๕}"ทางเลือกในการแก้ไขปัญหากัมพูชาของอาเซียน," เสนาธิปไตย 34, 3 (กันยายน-ธันวาคม 2528) : 98.

ต่อมาเมื่อกัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย รวมกับประเทศที่เกี่ยวข้องอีก 18 ประเทศ ได้ลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส (Paris Accord) ในวันที่ 23 ตุลาคม 2534 โดยมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การจัดการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาซึ่งจะนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลที่ชอบธรรมในกัมพูชาต่อไป อาเซียนซึ่งสนับสนุนข้อตกลงสันติภาพครั้งนี้ได้แสดงบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการเลือกตั้งในกัมพูชาตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลงฯ โดยรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้ออกแถลงการณ์พร้อมกันในทุกประเทศอาเซียนเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2536 สรุปได้ดังนี้

ประการแรก สนับสนุนการเลือกตั้งในกัมพูชาให้มีขึ้นตามกำหนด (23-28 พฤษภาคม 2536) และเรียกร้องให้กัมพูชาทุกฝ่ายเคารพผลการเลือกตั้งที่ประกาศโดยสหประชาชาติ

ประการที่สอง แสดงความวิตกกังวลต่อความพยายามบ่อนทำลายการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในกัมพูชา

ประการที่สาม เรียกร้องให้กัมพูชาทุกฝ่ายยึดมั่นในการปรองดองแห่งชาติ และให้ปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงปารีสอย่างเต็มที่ ในการนี้ได้แสดงความเสียใจที่กัมพูชาประชาธิปไตย (ฝ่ายเขมรแดง) เลือกที่จะไม่เข้าร่วมการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น

ประการที่สี่ สนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ และการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ของกัมพูชา ภายหลังการเลือกตั้ง

ประการที่ห้า ย้ำการสนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อเจ้าสืบนุ ประมุขแห่งรัฐ และประธานคณะมนตรีสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (Supreme National Council of Cambodia) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดสันติภาพและการปรองดองแห่งชาติในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังการเลือกตั้ง

ประการสุดท้าย แสดงความเสียใจต่อความรุนแรงที่เกิดขึ้นต่อเจ้าหน้าที่ UNTAC และเรียกร้องให้มีการเพิ่มมาตรการด้านความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ และอาสาสมัครของ UNTAC ในการนี้ได้ยืนยันการสนับสนุนต่อ UNTAC และเน้นถึงความสำคัญที่ประเทศที่ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปร่วมสนับสนุนการปฏิบัติการของ UNTAC ที่จะคงการสนับสนุนเอาไว้ในกัมพูชาตามกำหนด

แถลงการณ์ของอาเซียนเกี่ยวกับการเลือกตั้งในกัมพูชาฉบับนี้ได้ว่าออกมาในช่วงเวลาอันเหมาะสม (ประมาณหนึ่งสัปดาห์ก่อนการเลือกตั้ง) และได้รับการชื่นชมจาก

ประเทศต่าง ๆ ซึ่งต้องการเห็นอาเซียนซึ่งเป็นประเทศในภูมิภาคมีบทบาทนำในปัญหาแกมพูชา โดยแถลงการณ์ฯ ดังกล่าวเป็นการแสดงท่าทีของอาเซียนอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการเลือกตั้งในแกมพูชา โดยเฉพาะแสดงการสนับสนุนการเลือกตั้งให้มีขึ้นตามกำหนดและเรียกร้องให้แกมพูชาทุกฝ่ายยอมรับผลการเลือกตั้งที่ประกาศโดยสหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม ก็ได้เรียกร้องให้แกมพูชาทุกฝ่ายยึดมั่นในการปรองดองแห่งชาติ ทั้งนี้ ได้ย้ำถึงความสำคัญของเจ้านโรดม สีหนุ ในการให้เกิดการปรองดองระหว่างแกมพูชาทุกฝ่ายในช่วง ก่อน ระหว่าง และหลังการเลือกตั้ง นอกจากนี้แถลงการณ์ดังกล่าวนับเป็นครั้งแรกที่อาเซียนได้แสดงความผิดหวังที่ฝ่ายเขมรแดง ไม่เข้าร่วมการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น

ในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา (ASEAN PMC SOM) อันประกอบด้วย ออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ นิวซีแลนด์ สหรัฐฯ และประชาคมยุโรป เมื่อวันที่ 20-29 พฤษภาคม 2536 ที่ประชุมก็ได้มีมติคล้ายคลึงกับแถลงการณ์ของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน อย่างไรก็ตามที่ประชุมได้มีความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับสถานการณ์หลังการเลือกตั้งว่า ประชาคมโลกควรจะให้ความช่วยเหลือแกมพูชาต่อไป และไม่ควรจะทอดทิ้งแกมพูชาภายหลังการเลือกตั้ง โดยความช่วยเหลือจะผ่านรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งซึ่งถือเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรม เนื่องจากเป็นที่คาดกันว่ารัฐบาลใหม่จะเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย อาทิเช่น ปัญหาเขมรแดง ปัญหาการรักษาความสงบและระเบียบในประเทศ รวมทั้งปัญหาความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ

การประชุมครั้งนี้ถือได้ว่าอาเซียนประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในการทำให้ประเทศคู่เจรจาให้ความสำคัญกับปัญหาแกมพูชาต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการและจุดมุ่งหมายของอาเซียนที่ต้องการให้ประชาคมโลกให้การสนับสนุนการแก้ไขปัญหาแกมพูชาต่อไป โดยมีอาเซียนเป็นผู้มีส่วนริเริ่มและเป็นแกนนำ

6.2 บทบาทของออสเตรเลีย

ออสเตรเลียเข้ามามีบทบาทในปัญหาแกมพูชา เนื่องจากมีนโยบายให้ความสำคัญต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศและยุทธศาสตร์ทางทหาร ออสเตรเลียจึงให้ความสำคัญแก่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมีความกังวลว่าปัญหาแกมพูชาที่ยืดเยื้อจะทำให้โซเวียตเสริมสร้างอิทธิพลมากยิ่งขึ้นในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่อาเซียนมีนโยบายโดดเดี่ยวเวียดนาม จะ

ทำให้เวียดนามพึ่งพาโซเวียตมากขึ้น และเกรงว่าฝ่ายเขมรแดงจะกลับมีอำนาจอีกเมื่อได้รับความสนับสนุนจากภายนอก ส่วนกลุ่มต่อต้านที่มีใช้คอมมิวนิสต์ยังคงไร้ประสิทธิภาพและไม่สามารถเข้ามามีบทบาทได้ ด้วยเหตุนี้ ออสเตรเลียจึงเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องพยายามหาช่องทางแก้ปัญหาโดยเข้าติดต่อกับเวียดนามให้มากยิ่งขึ้น เพื่อลดอิทธิพลของโซเวียต และเปิดโอกาสให้เวียดนามหันมาหาข้อยุติปัญหากัมพูชาตามแนวทางที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ รวมทั้งเรียกร้องให้โซเวียตมีบทบาทที่สร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหา กัมพูชาด้วย

ออสเตรเลียประณามเวียดนามในการยึดครองกัมพูชา ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความช่วยเหลือแก่เวียดนามทางด้านสังคมจิตวิทยาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมูลค่าการค้าระหว่างกันก็ขยายตัวขึ้นด้วย จากท่าทีของออสเตรเลียทำให้เวียดนามพยายามแสวงหาประโยชน์ทางการเมืองจากการที่ออสเตรเลียมินโยบายไม่ยอมรับฝ่ายเขมรแดง และส่งเสริมให้ความช่วยเหลือรัฐบาลพนมเปญด้านมนุษยธรรม

ในเดือนพฤศจิกายน 2533 นาย Gareth Evans รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศออสเตรเลียได้เสนอแผนสันติภาพเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา ซึ่งกำหนดให้สหประชาชาติเข้ามามีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหา กัมพูชา ตั้งแต่ยุติการสู้รบระหว่างกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ และรวมถึงให้สหประชาชาติทำหน้าที่บริหารกัมพูชาเป็นการเฉพาะกาล เพื่อให้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในกัมพูชา และสามารถจัดตั้งรัฐบาลที่แท้จริงของกัมพูชาจากผลการเลือกตั้งเมื่อสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้แล้ว สหประชาชาติก็จะถอนตัวออกไป ปล่อยให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนั้นปกครองกัมพูชาต่อไป⁶⁶

ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อข้อเสนอของออสเตรเลียได้แก่

1) แรงกดดันจากภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากพรรคแรงงาน และผู้สนับสนุนที่ต้องการให้รัฐบาลของตนหาทางโคตเด็ยวเขมรแดงทั้งทางการทูตและทางการทหาร เพื่อป้องกันมิให้เขมรแดงกลับเข้ามามีอำนาจในกัมพูชาอีก⁶⁷

⁶⁶ สยามรัฐ, (16 มกราคม 2533) : 12.

⁶⁷ มติชน, (20 ธันวาคม 2532) : 3.

2) ออสเตรเลียต้องการแสดงบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะต้องการมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด และเป็นมิตรกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หากข้อเสนอดังกล่าวได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ออสเตรเลียก็จะบรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าว

3) ความสำเร็จของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาในมิเบีย ซึ่งสหประชาชาติเข้าไปควบคุมดูแลการเลือกตั้งโดยตรง เป็นตัวอย่างที่ดีที่นาย Gareth Evans มองว่าจะนำไปใช้ได้ผลในกรณีกัมพูชาเช่นกัน

ในการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับปัญหากัมพูชาครั้งที่ 3 (JIM III) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2533 นาย Gareth Evans รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลียได้เข้าร่วมการเจรจาดังกล่าวด้วย โดยชี้แจงแผนการที่จะมุ่งไปสู่การทำข้อตกลงสันติภาพอย่างแท้จริงในกัมพูชา และต้องการเห็นมติเอกฉันท์ยอมรับแผนสันติภาพที่ออสเตรเลียร่างขึ้น ระบุให้สหประชาชาติเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาในกัมพูชา

นาย Evans กล่าวด้วยว่า ออสเตรเลียจะให้ความช่วยเหลืออย่างสุดความสามารถทั้งทางด้านการเงินและบุคลากร^{๕๖} การเจรจาดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากเขมรแดงตั้งเงื่อนไขหลายประการซึ่งอินโดนีเซียประเทศเจ้าภาพการเจรจา ไม่อาจกระทำตามได้อย่างไรก็ตามที่ประชุมก็เห็นพ้องกันในประเด็นพื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา เพื่อให้ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการตามข้อตกลงระหว่างประเทศ และจัดการเลือกตั้งในกัมพูชา

แผนสันติภาพที่ออสเตรเลียจัดทำขึ้นมีสาระสำคัญดังนี้^{๕๗}

1) ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติจะทำหน้าที่ประสานระหว่าง UNTAC กับ SNC และผู้แทนพิเศษฯ มีสิทธิเข้าร่วมการประชุม SNC และดำเนินการตาม SNC เมื่อ SNC มีความเห็นพ้องต้องกัน และผู้แทนพิเศษฯ เห็นว่าการตัดสินใจสอดคล้องกับข้อตกลง

^{๕๖} สยามรัฐ, (2 มีนาคม 2533) : 13.

^{๕๗} กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้, "เอกสารออสเตรเลีย,"

2) เพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินไปอย่างเสรีและยุติธรรม ควรให้ความสำคัญกับการต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การคลัง ความปลอดภัยสาธารณะ และข้อมูลข่าวสาร

3) UNTAC จะมีหน่วยกำลังทหาร (Military Component) ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลการถอนทหารต่างชาติ ประสานกับรัฐบาลข้างเคียงเพื่อป้องกันการกระทำที่ขัดต่อข้อตกลงดูแลการหยุดยิง (ทางบก เรือ และอากาศ) ดำเนินการตรวจหาและควบคุมอาวุธทั่วประเทศฝึกสอนการถอดชนวนระเบิดแก่ชาวกัมพูชาทั่วประเทศ และสนับสนุนการดำเนินการของ UNTAC ที่สอดคล้องกับข้อตกลง

4) จะจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Committee) เพื่อรับคำร้องของฝ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินการของทุกฝ่าย ผู้แทนพิเศษฯ จะรับคำร้องและดำเนินการแก้ไขเมื่อเห็นควรเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลง (คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ), ธันวาคม 2533.

5) UNTAC จะจัดการเกี่ยวกับเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Constituent Assembly) ซึ่งจะเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญควรจะเป็นกลาง ระบบการเลือกตั้ง การประกันสิทธิมนุษยชน การเปลี่ยนสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (Legislative body)

6) ออสเตเรียเรียกร้องการให้ประชาคมระหว่างประเทศรับประกันความมีอิสรภาพ อธิปไตย และความเป็นกลางของกัมพูชา และหากมีการละเมิดความตกลง รวมถึงด้านสิทธิมนุษยชน จะได้มีการแจ้งคณะมนตรีความมั่นคงฯ และดำเนินการตามมาตรา 33 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

7) ออสเตเรียได้กำหนดถึงการส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับประเทศ เพื่อให้สามารถใช้สิทธิในการเลือกตั้ง โดยให้หน่วยกำลังทหาร (Military Component) ของ UNTAC ดูแลความปลอดภัยในการส่งผู้อพยพกลับถิ่นฐานเดิม และเน้นถึงการส่งผู้อพยพลี้ภัยกลับโดยสมัครใจ และสอดคล้องกับเงื่อนไขในการทางปฏิบัติในการส่งกลับ

8) ให้ UNTAC จัดคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชน (United Nations Commission on Human Rights) ดำเนินการตรวจสอบเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยแจ้งผลเป็นรายปีให้สมาชิกสหประชาชาติทราบด้วย

9) หากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการกระทำที่อาจนำมาซึ่งการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกัมพูชาเกิดขึ้น รัฐต่าง ๆ สามารถเรียกร้องให้องค์กรที่มีอำนาจของสหประชาชาติ ดำเนินการที่เหมาะสมภายในกรอบของกฎบัตรสหประชาชาติ

นอกจากนี้ นาย Gareth Evans รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ออสเตรเลียยังได้พยายามใช้ศิลปะทางการทูตในการโน้มน้าวนายฮุนเซน ผู้นำรัฐบาลพมเปญ ให้ลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส ในโอกาสที่นายฮุนเซนเดินทางเยือนออสเตรเลียอย่างเป็นทางการต้นเดือนตุลาคม 2534⁷⁰ ทำให้นายฮุนเซนตกลงร่วมลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีสพร้อม ๆ กับกัมพูชา ทุก ๆ ฝ่าย

6.3 บทบาทของญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นถือว่าสันติภาพและความมั่นคงของญี่ปุ่นมีความเกี่ยวข้องกับสันติภาพและการเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากญี่ปุ่นมีผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ ทั้งทางด้านตลาดสินค้า และแหล่งวัตถุดิบ รวมทั้งเส้นทางเดินเรือที่สำคัญ

หลังจากเวียดนามส่งกำลังยึดครองกัมพูชา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนอาเซียนในการแก้ไขปัญหาที่กัมพูชาตลอดมา โดยยุติการให้ความช่วยเหลือแก่เวียดนามในปี พ.ศ. 2523 ตามแนวนโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่นที่ญี่ปุ่นจะไม่ให้ความช่วยเหลือแก่เวียดนามที่ซึ่งไม่มีการแก้ไขปัญหาที่กัมพูชาด้วยสันติวิธี แต่ก็อ้างว่าไม่สามารถควบคุมบริษัทเอกชนญี่ปุ่นให้เข้าไปทำความตกลงทางเศรษฐกิจกับเวียดนามได้

ญี่ปุ่นได้แสดงท่าทีพร้อมที่จะให้ความร่วมมือและสนับสนุนกระบวนการสันติภาพในกัมพูชามาตั้งแต่ต้น โดยเรียกร้องให้มีการถอนทหารเวียดนามทั้งหมดออกจากกัมพูชา ให้กัมพูชาทุกฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลเพื่อฟื้นฟูเอกราช เป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดของกัมพูชาประชาคม ระหว่างประเทศจะต้องเข้าไปมีบทบาทในการทำความตกลงแก้ไขปัญหาในขั้นสุดท้าย โดยจัดประชุมระหว่างประเทศเพื่อค้ำประกันข้อตกลงซึ่งญี่ปุ่นจะเข้าร่วมด้วย และจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพนานาชาติในกัมพูชา ซึ่งญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่กองกำลัง

⁷⁰The Nation, (30 October 1991) : 6.

ดังกล่าว และจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมในคณะผู้สังเกตการณ์นานาชาติเพื่อกำกับดูแลการเลือกตั้งในกัมพูชาและจะให้ความช่วยเหลือด้านวัตถุที่ไม่เกี่ยวข้องทางทหารแก่กัมพูชาด้วย นอกจากนี้ ญี่ปุ่นได้ยืนยันต่อเจ้านโรดม สีหนุ ซึ่งอยู่ในระหว่างการเยือนญี่ปุ่นเมื่อ 8-15 สิงหาคม 2531 ว่าตนขอคัดค้านต่อการที่ฝ่ายเขมรแดงกลับมาใช้อำนาจอีก และไม่เห็นด้วยที่เจ้านโรดม สีหนุจะจัดตั้งรัฐบาลสองฝ่ายกับรัฐบาลพนมเปญ และภายหลังจากมีความตกลงแก้ไขปัญหาแล้ว ญี่ปุ่นจะรับผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชาในไทย หรือในประเทศโลกที่สามไปฝึกอบรมด้านการแพทย์ พยาบาล การศึกษา วิศวกร และช่างฝีมือที่ญี่ปุ่น เพื่อกลับมาฟื้นฟูบูรณะกัมพูชา

นอกจากนี้ นายโซสุเกะ อุโนะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น ได้กล่าวต่อที่ประชุมของรัฐมนตรีอาเซียนในเดือนกรกฎาคม 2531 ว่า ญี่ปุ่นพร้อมที่จะออกค่าใช้จ่ายสำหรับกองกำลังรักษาสันติภาพระหว่างประเทศ (international peace-keeping force) และส่งบุคลากรที่ไม่ใช่ทหารควบคุมดูแลการเลือกตั้งในกัมพูชา หากเวียดนามถอนทหารออกจากประเทศนั้น และว่าญี่ปุ่นจะกระตุ้นให้เวียดนามกำหนดเวลาให้แน่นอนสำหรับการถอนทหารออกจากกัมพูชาโดยสมบูรณ์ และให้มีกองกำลังต่างชาติเข้าไปตรวจตราการถอนทหารของเวียดนาม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ญี่ปุ่นมีความตั้งใจไม่เพียงแต่ขยายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องการที่จะดำเนินการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบใหม่ ๆ ในด้านการเมืองและการทูตเพื่อแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งและความตึงเครียดในภูมิภาคนี้⁷¹

ญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทในปัญหากัมพูชาเต็มรูปแบบ เมื่อรัฐสภาญี่ปุ่นอนุมัติให้มีการใช้กองกำลังป้องกันตนเองของญี่ปุ่น (Self-Defense Forces : SDF) เพื่อเข้าร่วมในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกองกำลังรักษาสันติภาพแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา⁷² และใน

⁷¹ไชยวัฒน์ คำชู, "ญี่ปุ่น," เอเชียรายปี 2531 : 205-206.

⁷²Gregory W. Noble, "Japan in 1992," Asian Survey Vol. XXXIII,

การเยือนกลุ่มประเทศอาเซียนของนายทาเกชิตะ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น เมื่อเดือนพฤษภาคม 2533 นายทาเกชิตะได้แถลงท่าทีของญี่ปุ่นเกี่ยวกับปัญหากัมพูชาว่า ญี่ปุ่นสนับสนุนให้มีการแก้ไขปัญหากัมพูชาด้วยวิถีทางทางการเมือง โดยสมบูรณ์แบบ (Comprehensive Political Settlement) ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะต้องรวมถึงปัจจัยสำคัญ 4 ประการคือ⁷³

- 1) การถอนทหารเวียดนามทั้งหมดออกจากกัมพูชภายใต้อาณัติการควบคุมโดยกลไกระหว่างประเทศและการป้องกันมิให้มีการนำเอานโยบายอันไร้มนุษยธรรมของพอลพตกลับมาใช้
- 2) การเลือกตั้งที่ยุติธรรมและอิสระเพื่อให้ชาวกัมพูชาสามารถตัดสินใจด้วยตนเองอันจะนำไปสู่การสร้างประเทศกัมพูชาที่เป็นอิสระ เป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด
- 3) การจัดตั้งกลไกเพื่อการควบคุมระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพ และ
- 4) ข้อตกลงใด ๆ จะต้องประกันเสถียรภาพภายในของกัมพูชาและเคารพในผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของประเทศเพื่อนบ้าน

ในระดับเจ้าหน้าที่ ญี่ปุ่นส่งนักการทูตของตนไปเยือนจีน และกัมพูชาในปี พ.ศ. 2534 เพื่อรับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์ในกัมพูชา และทัศนคติของกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ที่มีต่อข้อตกลงสันติภาพที่สนับสนุนโดยสหประชาชาติ นับเป็นครั้งแรกภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ญี่ปุ่นแสดงบทบาทในเชิงสร้างสรรค์อย่างแข็งขันต่อปัญหากัมพูชาเช่นนี้⁷⁴

ด้วยการสนับสนุนจากไทย ญี่ปุ่นได้เป็นเจ้าภาพจัดให้มีการประชุมเพื่อแก้ไขปัญหากัมพูชาระหว่างนายฮุนเซน นายกรัฐมนตรีของรัฐบาลพนมเปญที่ได้รับการสนับสนุนจากเวียดนามกับกลุ่มต่อต้านเวียดนาม 3 ฝ่ายที่กรุงโตเกียวในสัปดาห์แรกของเดือนมิถุนายน 2533 การประชุมครั้งนี้สิ้นสุดลงโดยมีการออกแถลงการณ์ร่วม ซึ่งลงนามโดย ฮุนเซน และเจ้านโรตม สีหนุสสาระสำคัญในแถลงการณ์ร่วมนี้ก็คือ ทั้งสองฝ่ายจะยุติการใช้กำลังทหารทันทีที่มีการจัดตั้งสภาสูงแห่งชาติกัมพูชา (SNC) ก่อนปลายเดือนกรกฎาคม 2533 SNC จะเป็นสัญลักษณ์ของ

⁷³ไชยวัฒน์ คำชู, "ญี่ปุ่น," เอเชียรายปี 2533 : 197

⁷⁴The Nation, (8 February 1991) : 4.

“อริปไตยแห่งชาติ” ในช่วงที่ยังไม่มีการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ไม่สามารถถือได้ว่าการประชุมที่กรุงโตเกียวครั้งนี้ประสบผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคาความขัดแย้งในกัมพูชา ทั้งนี้เนื่องจากเซียว ลัมพัน ผู้นำของกลุ่มเขมรแดง ซึ่งเป็นกลุ่มต่อต้านเวียดนามที่เข้มแข็งที่สุด ได้คว่ำบาตรไม่เข้าร่วมประชุม และไม่เข้าร่วมลงนามในแถลงการณ์นี้ด้วย พร้อมทั้งได้ประกาศด้วยว่าแถลงการณ์ร่วมครั้งนี้จะไม่มีผลผูกพันกับกลุ่มเขมรแดงของเขา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการประชุมที่กรุงโตเกียวนี้จะล้มเหลวก็ตาม แต่ญี่ปุ่นก็ได้มีโอกาสแสดงให้เห็นนาชาติเห็นว่า ญี่ปุ่นได้พยายามอย่างเต็มที่แล้วในการมีส่วนร่วมเพื่อหาทางแก้ปัญหาขัดแย้งของภูมิภาคนี้ที่ยืดเยื้อมานานกว่าหนึ่งทศวรรษ⁷⁵

ในฐานะประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเช่นญี่ปุ่น ญี่ปุ่นบริจาควงประมาณจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพสหประชาชาติเป็นจำนวนเงินมากเป็นอันดับแรก และญี่ปุ่นรับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการฟื้นฟูบูรณะประเทศกัมพูชา เมื่อเดือนกรกฎาคม 2535 การประชุมครั้งนี้ประสบความสำเร็จด้วยดี เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ได้บริจาคเงินช่วยเหลือกัมพูชาจำนวนทั้งหมด 980 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยในจำนวนเงินทั้งหมดนี้ ญี่ปุ่นบริจาควงประเทศเดียวเป็นจำนวนถึง 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

โดยสรุป ประเทศมหาอำนาจประสบความสำเร็จในการสร้างกรอบการยุติปัญหา กัมพูชาทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบ จนนำไปสู่การลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพที่กรุงปารีส เมื่อปี พ.ศ. 2534 ด้วยความเห็นชอบของกัมพูชาทุกฝ่าย ซึ่งภายหลังคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ลงมติเป็นเอกฉันท์สนับสนุนสนธิสัญญานี้ โดยปราศจากการใช้สิทธิยับยั้งของประเทศมหาอำนาจที่เป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทั้ง 5 ประเทศ เนื่องจากทั้ง 5 ประเทศต่างมีจุดมุ่งหมายตรงกัน คือ ต้องการให้ปัญหา กัมพูชายุติลงโดยเร็ว

⁷⁵ไชยวัฒน์ คำชู, “ญี่ปุ่น,” เอเชียรายปี 2534 : 235.

เมื่อองค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC) เข้ามาดำเนินการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ประเทศมหาอำนาจรวมทั้งบรรดาประเทศที่เกี่ยวข้องต่างก็มีได้ละเอียดหรือไม่ให้ความเอาใจใส่ต่อผลการดำเนินงานของ UNTAC ในทางตรงกันข้าม กลับคอยสนับสนุนช่วยเหลือในด้านกำลังใจ ทรัพยากรบุคคล และการเงิน รวมทั้งให้คำแนะนำเมื่อ UNTAC ประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงาน จนสามารถทำให้ UNTAC สามารถจัดการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาได้เป็นผลสำเร็จ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย