

ความเสื่อมถอยของประเทศมหาอำนาจ: ข้อจำกัดของอิทธิพลที่รัสเซียมีต่อวิกฤตการณ์โคโซโว
(ปี ค.ศ. 1998-1999)



นางสาวกนิษฐีย์ ปัทมินทร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2544

ISBN 974-03-0735-3

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A GREAT POWER IN DECLINE : THE LIMITS OF RUSSIAN INFLUENCE IN THE
KOSOVO CRISIS (1998 - 1999)



AKANIT PADMINDRA

สถาบันวิทยบริการ

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Political Science in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2001

ISBN 974-03-0735-3

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความเสื่อมถอยของประเทศมหาอำนาจ : ข้อจำกัดของอิทธิพลที่รัสเซีย มีต่อ วิกฤตการณ์โคโซโว (ปี ค.ศ. 1998-1999)
โดย	นางสาว อกนิษฐีย์ ปัทมินทร
สาขาวิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ประทุมพร วัชรเสถียร
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	รองศาสตราจารย์ ดร. สมพงษ์ ชูมาก อาจารย์ สรวิศ ชัยนาม

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. สมพงษ์ ชูมาก)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
รองศาสตราจารย์ ประทุมพร วัชรเสถียร

.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ สรวิศ ชัยนาม)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

นางสาว อภินิษฐ์ ปัทมินทร : ความเสื่อมถอยของประเทศมหาอำนาจ: ข้อจำกัดของอิทธิพลที่รัสเซียมีต่อ
 วิกฤตการณ์โคโซโว (ปี ค.ศ. 1998-1999). (A GREAT POWER IN DECLINE: THE LIMITS OF RUSSIAN
 INFLUENCE IN THE KOSOVO CRISIS (1998-1999) อ.ที่ปรึกษา :รองศาสตราจารย์ ประทุมพร วัชรเสถียร,
 อ.ที่ปรึกษาร่วม : รองศาสตราจารย์ ดร. สมพงษ์ ชูมาก และ อาจารย์สรวิศ ชัยนาม จำนวนหน้า 221 หน้า.
 ISBN 974-03-0735-3.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงสาเหตุของบทบาทที่เป็นไปอย่างจำกัดของ
 รัสเซียภายหลังการล่มสลายของ (อดีต) สหภาพโซเวียตในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ โดยมีวิกฤตการณ์โคโซ
 โว ช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึง กลางปี ค.ศ. 1999 เป็นกรณีศึกษา โดยใช้แนวความคิดของพอล เคนเนดี ที่ได้
 อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจ และการทหารไว้ว่าการทุ่มเทงบประมาณให้กับการทหารมาก
 เกินไป จะนำประเทศนั้นไปสู่ความเสื่อมถอยทางเศรษฐกิจ และวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้อธิบายต่อไปว่า ความเสื่อม
 ถอยทางเศรษฐกิจก็จะกลายเป็นข้อจำกัดในการแสดงบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในที่สุด

ผลจากการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้รัสเซียไม่สามารถแสดงบทบาทได้ตามที่ต้องการนั้น
 เนื่องมาจากการทุ่มเทงบประมาณของประเทศจำนวนมากไปในการบำรุงและพัฒนากองทัพ รวมทั้งการ
 ขยายอำนาจไปยังดินแดนต่างๆ ทั่วโลกตลอดช่วงสงครามเย็นของ (อดีต) สหภาพโซเวียต ประกอบกับนโยบาย
 ทางเศรษฐกิจแบบการสั่งการจากส่วนกลาง ซึ่ง (อดีต) สหภาพโซเวียตได้ปฏิบัติมาโดยตลอด ทั้ง 2 ปัจจัยจึง
 กลายเป็นอุปสรรคในการปฏิรูปประเทศ และส่งผลให้รัสเซียต้องขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาและ
 ประเทศตะวันตก จนทำให้รัสเซียต้องหลีกเลี่ยงการแสดงบทบาทใดๆ ที่จะนำมาซึ่งความขัดแย้งโดยตรงกับกลุ่ม
 ประเทศที่กำลังยื่นความช่วยเหลือในทางเศรษฐกิจให้แก่รัสเซียในที่สุด

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา.....ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

ปีการศึกษา...2544..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

4181204224 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORD : RUSSIAN ECONOMY / KOSOVO CRISIS / YOGOSLAVIA / CENTRAL PLANNING / SPHERE OF INFLUENCE

AKANIT PADMINDRA : A GREAT POWER IN DECLINE: THE LIMITS OF RUSSIAN INFLUENCE IN THE KOSOVO CRISIS. (1998–1999) THESIS ADVISOR : ASSOCIATE PROFESSOR PRATHOOMPORN VAJRASTHIRA, THESIS COADVISOR, ASSOCIATE PROFESSOR DR. SOMPHONG CHOOMAK, SORAVIS JAYANAMA, 221 pp. ISBN 974-03-0735-3.

This thesis focuses on the cause of Russia's limited role in the Kosovo crisis in the period from 1998 - 1999. The framework of Paul Kennedy was used as a basis for this work. Paul Kennedy concluded that high defence expenditure could lead to a decline in the economic stability of a super power. This thesis examines the diminished role of such super powers in international relations as a result of the collapse of their economic systems.

In summary there were 2 main reasons why the Russian government had a limited role in protecting its sphere of influence in the Balkans. Firstly because a relatively high percentage of the Gross National Product was spent on defence during the majority of the cold war. Additionally there were significant negative economic effects resulting from the central planning economic policy which the Soviet Union employed. These difficulties led to Russia being more dependent on the United States and their allies after the collapse of the Soviet Union. The Russian government's sphere of influence finally ended as the result of the conditions attached to a substantial loan from the International Monetary Fund.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Department.....INTERNATIONAL RELATIONS..... Student's signature

Field of study.....INTERNATIONAL RELATIONS.... Advisor's signature

Academic year....2001..... Co-advisor's signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สามารถสำเร็จลุล่วงมาได้ด้วยดีจากความเมตตาและกรุณาอย่างดียิ่งของ รองศาสตราจารย์ ประทุมพร วัชรเสถียร อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รวมทั้งรองศาสตราจารย์ ดร. สมพงษ์ ชูมาก หัวหน้าภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และอาจารย์ สรวิต ชัยนาม ซึ่งอาจารย์ทั้ง 3 ท่าน ได้ดูแลเอาใจใส่และสละเวลาให้คำปรึกษา แนะนำ ชี้แนะแหล่งข้อมูล รวมไปถึงให้เอกสารประกอบที่มีประโยชน์ต่อการวิจัย ตลอดจนตรวจแก้ไขในสิ่งที่บกพร่อง และเป็นกำลังใจที่สำคัญตลอดมา นอกจากนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ได้สั่งสอนและให้คำแนะนำ รวมทั้ง ดร. ชาตรี ฤทธารมย์ ผู้ซึ่งปูพื้นฐานความสนใจในสหพันธรัฐรัสเซียให้แก่ผู้วิจัย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เจ้าหน้าที่ห้องสมุด คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่ห้องสมุดองค์การสหประชาชาติ กรุงเทพมหานครทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือและให้คำแนะนำแก่ผู้วิจัยในการรวบรวมข้อมูล นอกจากนี้แหล่งข้อมูลจากห้องสมุดแห่งต่างๆ แล้ว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงจะสมบูรณ์ไม่ได้ หากขาดซึ่งการค้นคว้าข้อมูลด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ผ่านทางอินเทอร์เน็ต เนื่องจากข้อมูลที่จำเป็นบางส่วนเป็นข้อมูลสมัยใหม่ และผู้วิจัยขอขอบพระคุณร้านเพื่อนเรา ที่ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในงานพิมพ์มาโดยตลอด

ในที่สุดนี้ ผู้วิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงสุดต่อคุณพ่อ คุณแม่ และพี่ๆ ทุกคนในครอบครัวที่เป็นกำลังใจที่สำคัญที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยท้อแท้และหมดกำลังใจ รวมทั้งเพื่อนสนิทจากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่แม้จะไม่ได้ศึกษาด้วยกันแต่มีความเข้าใจให้แก่ผู้วิจัยเสมอมา รวมทั้งเพื่อนๆ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ร่วมฟันฝ่ามาด้วยกันตลอด 4 ปีในระดับบัณฑิตศึกษา และคุณคริส ร็อบสันที่ได้เขียนบทคัดย่อภาษาอังกฤษให้กับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงมาได้ด้วยดี

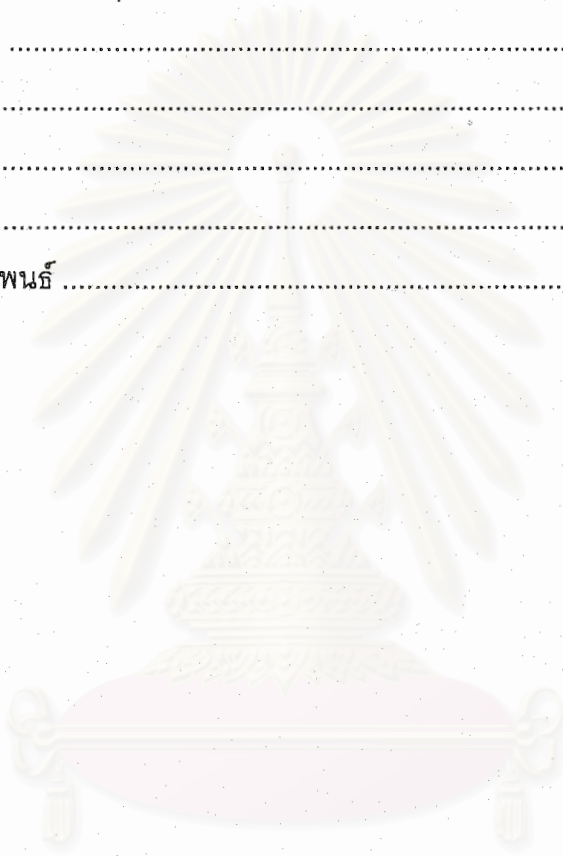
นางสาว อกนิษฐ์ ปัทมินทร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฌ
สารบัญกราฟและแผนภาพ	ญ
บทที่	
1 บทนำ	
1.1 การสำรวจวรรณกรรมและขอบเขตการศึกษา	8
1.2 กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา	12
1.3 สมมติฐาน	15
1.4 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	15
1.5 วิธีการศึกษา	15
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	16
1.7 วิธีการนำเสนอ	16
2 ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจรัสเซีย	
2.1 ปัญหาจากนโยบายทางเศรษฐกิจของสตาลิน (1928 - 1953)	18
2.2 นโยบายเศรษฐกิจในสมัยของประธานาธิบดีครุชเชฟ	25
2.3 นโยบายเศรษฐกิจช่วงเบเรสเนฟ	32
2.4 การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่สมัยกอร์บาชอฟ	35
2.5 นโยบายเศรษฐกิจภายใต้ประธานาธิบดีเยลต์ซินแห่งรัสเซีย	45
2.6 การเมืองภายในรัสเซีย	57
3 วิกฤตการณ์โคโซโว	
3.1 วิกฤตการณ์โคโซโว	60
3.2 การใช้ความรุนแรงของพันธมิตรตะวันตกในวิกฤตการณ์โคโซโว	66
3.3 บทบาทของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโว	73

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.4 ความล้มเหลวของรัสเซียในการผลักดันให้สหประชาชาติเข้า มีบทบาทนำในวิกฤตการณ์โคโซโว	88
4 บทวิเคราะห์	92
บทสรุป	112
รายการอ้างอิง	116
ภาคผนวก	122
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	221



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1.1	ดัชนีของรายได้มวลรวมภายในประเทศและสัดส่วนการใช้พลังงานของ รายได้มวลรวมภายในประเทศในปี ค.ศ. 1973 24
ตารางที่ 2.4.1	การขยายตัวทางเศรษฐกิจของสังคมนิยมโซเวียต ระหว่างปี ค.ศ.1928-1985 35
ตารางที่ 2.4.2	ความสามารถในการผลิตของเศรษฐกิจโซเวียต 36
ตารางที่ 4.1	จำนวนการครอบครองรถถังในปี ค.ศ. 1944 96
ตารางที่ 4.2	จำนวนเครื่องบินรบของประเทศมหาอำนาจ ช่วงปี ค.ศ. 1945 97
ตารางที่ 4.3	กำลังอาวุธของประเทศมหาอำนาจช่วงปี ค.ศ. 1940-1943 98
ตารางที่ 4.4	ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติและผลิตภัณฑ์มวลรวม (ต่อคน) ของประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1950 101
ตารางที่ 4.5	การใช้จ่ายทางการทหารของประเทศมหาอำนาจ ช่วงปี ค.ศ. 1948-1970 102
ตารางที่ 4.6	กองกำลังทางทะเลของเนโต และวอร์ซอ 105
ตารางที่ 4.7	การขาดดุล, ภาระหนี้ และดอกเบี้ยของสหรัฐอเมริกา ช่วงปี ค.ศ. 1980-1985 106

สารบัญแผนภาพและกราฟ

หน้า

แผนภาพที่ 2.1.1

ก. ระบบเศรษฐกิจแบบสั่งการจากฝ่ายบริหาร	20
ข. ระบบเศรษฐกิจแบบการตลาด	21

กราฟที่ 2.2.1 สหภาพโซเวียต: สัดส่วนความช่วยเหลือต่อประเทศด้อยพัฒนา ช่วงปี ค.ศ.1954-1979	30
--------------------------------------------------------------------------------------------------	----

กราฟที่ 2.5.1 กราฟแท่งแสดงอัตราผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ	50
-----------------------------------------------------------------	----

กราฟที่ 2.5.2 กราฟแสดงราคาสินค้าบริโภค	51
----------------------------------------------	----

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

หลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็นสหพันธรัฐรัสเซียซึ่งสืบสิทธิและอำนาจจากสหภาพโซเวียตนั้นแม้ว่าจะยังคงความเป็นตัวแสดงหลักของระบบระหว่างประเทศ แต่สำหรับบทบาทนั้นได้ค่อยๆ ลดลงเนื่องจากข้อจำกัดจากปัจจัยภายในประเทศหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองทำให้ในบางครั้งการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศต้องประสบกับปัญหาอุปสรรค รัสเซียได้ดำเนินแนวทางการปฏิรูปประเทศตามแบบตะวันตกเรื่อยมา นับตั้งแต่การขึ้นดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน (Boris Yeltsin) และคณะผู้บริหารที่จัดอยู่ในกลุ่มตะวันตก เยลต์ซินเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหลักและมีความเชื่อว่าหากเศรษฐกิจได้รับการพัฒนาในทิศทางที่ถูกต้องแล้ว ประเทศจะมั่นคงและมั่งคั่ง จากแนวความคิดนี้จึงได้นำไปสู่นโยบายต่างประเทศที่มุ่งเน้นไปที่การผูกมิตรกับตะวันตกไม่ว่าจะเป็นยุโรปหรือสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก

แต่ต่อมากการปฏิรูปตามแนวทางเช่นนี้กลับล้มเหลวเพราะรัสเซียผิดหวังกับการที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากตะวันตกอย่างเต็มที่ ประกอบกับความล้มเหลวของนโยบายเศรษฐกิจการปฏิรูปเศรษฐกิจภายในประเทศแบบ “รีบด่วน”¹ (Shock Therapy) ทำให้เกิดกระแสความไม่พอใจขึ้นจากฝ่ายประชาชนและฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองโดยเฉพาะกลุ่มชาตินิยมจัด² (Ultrnationalist) ภายใต้การนำของวลาดีเมียร์ ชีรินอฟสกี (Vladimir Shirinovsky) ซึ่งคัดค้าน

¹ Jonathan Valdez, “The New Abroad, the West, and National Identity in Russia Foreign Policy” in The Making of Foreign Policy in Russia and the New States of Eurasia, Adeed Dawisha and Karen Dawisha, eds (London : M.E. Sharpe, 1996) p.90.

² Peter Shearman, “Defining the National Interest : Russian Foreign Policy and Domestic Politics” in The Foreign Policy of the Russian Federation, Roger E. Kanet and Alexander V. Kozhemiakin, eds (London : Macmillan Press, 1997) p.8.

แนวนโยบายของเยลต์ซินและพรรคพวกว่า เยลต์ซินกำลังทำลายเอกลักษณ์ของชาติ³ (national identity) ในด้านต่าง ๆ ลงอย่างช้า ๆ โดยการยอมสยบให้กับชาติตะวันตกทั้งๆ ที่เคยเป็น คู่แข่งที่สูสีทัดเทียมกันมาตลอดในช่วงสงครามเย็น

ในที่สุดการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1993 ปรากฏว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาคูมา (Duma) กลับกลายเป็นผู้นำที่เป็นกลุ่มคอมมิวนิสต์และกลุ่มชาตินิยมจัด ซึ่งเป็นศัตรูต่อต้านการปฏิรูปตามแบบตะวันตกของเยลต์ซินทั้งสิ้น เยลต์ซินและคณะบริหารจึงได้พยายามปรับแนวนโยบายการต่างประเทศของฝ่ายตนให้สอดคล้องและหาจุดประสานกับฝ่ายตรงข้าม เพื่อรักษาเสถียรภาพของประเทศ ดังนั้น นโยบายต่างประเทศจึงได้รับการปรับเปลี่ยนโดยหันมาให้ความสำคัญกับประเทศอดีตสหภาพโซเวียต (CIS) หรือกลุ่ม “near abroad”⁴ และเขตอิทธิพล (sphere of influence) ของรัสเซียมากยิ่งขึ้นโดยเน้นในเรื่องชาตินิยมรัสเซีย

ในสมัยของนายกรัฐมนตรีเยฟเกนี พรีมาคอฟ (Yevgeny Primakov) ซึ่งมีนโยบายหลัก คือ การยกฐานะของรัสเซียขึ้นเป็นมหาอำนาจอีกครั้ง และพยายามส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการทหารกับบรรดารัฐอาหรับจากอ่าวเปอร์เซียไปจนถึงคาบสมุทรบอลข่าน รวมทั้งร่วมมือกับตะวันตกตามความเหมาะสม พรีมาคอฟกล่าวว่า สำนักข่าวกรองของรัสเซียและชาติอื่นๆ จะต้องพยายามอย่างเต็มที่ในการสกัดกั้นมิให้มหาอำนาจใดมีอำนาจมากเกินไป รัสเซียจึงมีนโยบายในการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา³ ที่แผ่เข้ามาในภูมิภาคตะวันออกกลางไปถึง สาธารณรัฐที่แยกตัวออกจากอดีตสหภาพโซเวียต ซึ่งรัสเซียยังถือว่าอยู่ในเขตอิทธิพลของตนเช่น ที่แสดงออกในสงครามอ่าวเปอร์เซีย (Gulf War) และอดีตยูโกสลาเวีย (Yugoslavia) ซึ่งล้วนเป็นการเปิดโอกาสให้สหรัฐอเมริกาแผ่ขยายอิทธิพลและการปฏิบัติ³ การทางทหารตั้งแต่คาบสมุทรบอลข่าน (Balkan) ไปจนถึงอ่าวเปอร์เซียทั้งสิ้น และพรีมาคอฟได้ปฏิเสธการขยายตัวขององค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ หรือ เนโท (The North Atlantic Treaty Organization ; NATO) เข้ามาในยุโรปตะวันออกอย่างแข็งกร้าวด้วยเช่นกัน

³ Jonathan Valdez, “The New Abroad, the West, and National Identity in Russia Foreign Policy” in *The Making of Foreign Policy in Russia and the new States of Eurasia*, Adeed Dawisha and Karen Dawisha. eds (London : M.E. Sharpe, 1996) p.85.

⁴ Ibid., pp.84-95.

วิกฤตการณ์โคโซโวเป็นกรณีหนึ่งที่แสดงให้เห็นให้ประชาคมโลกโดยเฉพาะรัสเซียประจักษ์ถึงศักยภาพและอำนาจของกลุ่มพันธมิตรตะวันตกในการแทรกแซงกิจการภายในของยูโกสลาเวีย ซึ่งมีบทบาทชัดเจนในช่วงกลางปี ค.ศ.1998 ในที่ประชุม NAC⁵ (The North Atlantic Council) แต่เมื่อสถานการณ์เข้าสู่ช่วงวิกฤตขึ้น NACC ได้มีมติให้ใช้กองกำลังทางอากาศเพื่อบีบบังคับประธานาธิบดี สโลโบดัน มิโลเชวิช (Slobodan Milosevic) แห่งยูโกสลาเวียให้ถอนกำลังออกจากโคโซโว และส่งผู้ลี้ภัยกลับถิ่นฐานเดิม จนกระทั่งองค์การความร่วมมือด้านความมั่นคงแห่งยุโรป⁶ (The Organization of Security Cooperation in Europe ; OSCE) ยื่นมือเข้าช่วยเหลือหลังจากที่ริชาร์ด โฮลบลูค (Richard Holbrooke) ผู้แทนพิเศษสหรัฐอเมริกาได้ทำการเจรจากับมิโลเชวิชจนยอมถอนกำลังออกจากโคโซโวในเดือนตุลาคม แต่เหตุการณ์ได้เปลี่ยนไปเมื่อเกิดการต่อสู้กันระหว่างกองกำลังเซอร์เบียกับกลุ่ม KLA⁷ (Kosovo Liberation Army ; KLA)

⁵ การประชุมสภาแอตแลนติกเหนือ (NAC) ในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศในวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ.1998 ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักในการแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโวคือ 1) เพื่อช่วยหาหนทางแก้ไขแบบสันติวิธีภายใต้ความร่วมมือจากนานาชาติ 2) เพื่อเผยแพร่ความมั่นคงในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะแอลบาเนีย (Albania) และมาเซโดเนีย (Macedonia) และต่อมาในวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1998 ได้จัดให้มีการประชุมอีกครั้งในระดับรัฐมนตรีกลาโหม โดยทำการประเมินความเป็นไปได้ของมาตรการที่เนโทพึงกระทำเพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโว ซึ่งการใช้กำลังทางทหารมีความเป็นไปได้สูงมาก รายละเอียดโปรดดูใน "NATO's role in relation to the conflict in KOSOVO" Available from <http://www.nato.int/docu/facts/2000/kosovo/htm>[15 July 1999]

⁶ องค์การความร่วมมือด้านความมั่นคงแห่งยุโรป (OSCE) ได้จัดตั้งภารกิจในการดูแลตรวจสอบสถานการณ์ในโคโซโว (Kosovo Verification Mission ; KVM) เพื่อตรวจสอบความเรียบร้อยภาคพื้นดินและเนโทได้มีภารกิจร่วมในการดูแลอย่างใกล้ชิดทางอากาศ โดยทั้ง 2 ภารกิจนี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ มติที่ 1203 รายละเอียดโปรดดูใน "NATO's role in relation to the conflict in Kosovo" Available from <http://www.nato.int/docu/facts/2000/kosovo.htm>[15 July 1999]

⁷ "Albanian terrorism in Kosovo and Metohia" Available from <http://www.gov.yu/terrorism/index.html>[15 July 1999]

ดังนั้น จึงเกิดความพยายามขึ้นอีกครั้งโดยฝ่ายเนโตได้จัดให้มีการประชุม 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายกลุ่มติดต่อกัน (Contact Group) ประกอบด้วย 6 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา, รัสเซีย, อังกฤษ, ฝรั่งเศส, เยอรมนี และอิตาลี ยูโกสลาเวีย และ KLA ขึ้นที่ปราสาทรองบูเยท์ (Rambouillet) นอกกรุงปารีส ถึง 2 รอบ ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์และมีนาคม ปี 1999 โดยฝ่ายกลุ่มติดต่อกันได้เสนอมาตรการต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานแห่งความตกลงกันระหว่างฝ่ายยูโกสลาเวียกับโคโซโว และเสนอร่างรัฐธรรมนูญของโคโซโว⁸ แต่การประชุมหารือในครั้งนี้ต้องประสบกับความล้มเหลวเมื่อตัวแทนฝ่ายยูโกสลาเวียปฏิเสธการลงนามในทุกข้อเสนอนี้ เนื่องจากประธานาธิบดีมิลอเชวิชเห็นว่าทุกข้อเสนอก่อนหน้านั้นเป็นข้อเสนอก่อนหน้านั้นเป็นข้อเสนอก่อนหน้านั้นที่ถูกต้องและเอื้อให้โคโซโวมียสิทธิในการกำหนดใจตนเอง ทั้งๆ ที่โคโซโวเป็นจังหวัดหนึ่งภายใต้อธิปไตยของเซอร์เบีย ดังนั้น โคโซโวจึงไม่มีสิทธิใดๆ ที่จะเลือกทางเลือกของตนเองตราบใดที่ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของเซอร์เบียอยู่ นอกจากนั้นมาตรการต่างๆ ยังถูกกำหนดโดยเนโตฝ่ายเดียว ซึ่งในหลักการที่ถูกต้องควรจะเป็นสหประชาชาติ และเนโตอ้างสิทธิในการจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธชื่อว่า Kosovo Force หรือ KFOR เพื่อเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในโคโซโวซึ่งยูโกสลาเวียและเซอร์เบียยินยอมไม่ได้ที่จะให้เนโตมาตั้งกองกำลังในเขตอธิปไตยของตน ดังนั้นยูโกสลาเวียจึงต้องใช้ความพยายามอย่างยิ่งในการปกป้องอำนาจอธิปไตยของตนให้รอดพ้นจากการคุกคามของเนโต เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ เนโตจึงใช้การปฏิเสธจากยูโกสลาเวียว่าเป็นการฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่รอมบูเยท์และดำเนินการแทรกแซงโดยใช้กำลังทันที ภายใต้การอ้างว่าเป็นการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม¹⁰ (humanitarian intervention) เพื่อช่วยเหลือชาว โคโซโว (ที่มีศัพท์เรียกว่า Kosovars)

การแทรกแซงของเนโตในยูโกสลาเวียดังกล่าวนับตั้งแต่ขั้นตอนการเจรจา (negotiation) ถึงขั้นตอนการใช้กำลัง (the use of force) นั้น รัสเซียแทบจะไม่มีบทบาทร่วมในการตัดสินใจเลย โดยเฉพาะในช่วงสุดท้ายก่อนที่เนโตจะใช้กำลังในโคโซโว ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัสเซียนั้นถูกกันออกจากกระบวนการตัดสินใจในประเด็นสำคัญด้านความมั่นคงของยุโรปซึ่งการใช้กำลังของเนโตใน

⁸ "NATO Update" (27 January - 2 February, 1999) Available from <http://www.nato.int/docu/update/1999/u990127.html>[1 March 2000]

⁹ "Understanding the Rambouillet Accord" Available from http://www.state.gov/www/regions/eur/fs_990301_rambouillet.html[1 March 1999]

¹⁰ Frederic L. Kingis, "The Kosovo Situation and NATO Military Action" (March 1999) Available from <http://www.asil.org/insigh30.html>[29 March 1999]

ยูโกสลาเวียนั้นเป็นการทำลายข้อตกลงพิเศษระหว่างรัสเซียกับเนโต¹¹ (The Founding Act 1997) ที่เนโตและรัสเซียตกลงกันที่จะละเว้นการใช้กำลังต่อสู้กันเอง หรือทำร้ายรัฐอื่นรวมทั้งอำนาจอธิปไตยของรัฐนั้น ไม่ว่าจะลักษณะใดก็ตามที่ขัดกับกฎบัตรของสหประชาชาติ แต่การกระทำของเนโตครั้งนี้เป็นการกระทำที่ขัดกับกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งเป็นองค์ระหว่างประเทศองค์เดียวที่รัสเซียมีสิทธิในการออกเสียงยับยั้ง (Veto) ได้ นั่นหมายความว่า เนโตเพิกเฉยการคัดค้านจากรัสเซีย หรือแม้กระทั่งไม่เปิดโอกาสให้รัสเซียมีโอกาสออกเสียงยับยั้งในคณะมนตรีความมั่นคง สิ่งที่รัสเซีย สามารถดำเนินการเพื่อตอบโต้การกระทำของเนโตมีเพียงการประณามเท่านั้น การกระทำเหล่านี้จากฝ่ายเนโตทำให้รัสเซียประจักษ์ว่า เนโตสามารถใช้กำลังได้หากต้องการและถ้าเนโตสามารถกระทำเช่นนี้เพื่อจัดการกับความขัดแย้งในคาบสมุทรบอลข่านได้ เนโตย่อมทำเช่นนี้ได้ในเขตคอเคซัส (Caucasus) เอเชียกลาง (Central Asia) หรือแม้กระทั่งภายในรัสเซีย¹² ดังนั้น การแทรกแซงของเนโตในวิกฤตการณ์โคโซโวจึงเป็นตัวอย่างให้เห็นถึงศักยภาพทางทหารของเนโต และเป็นการแสดงให้เห็นถึงการขาดซึ่งอำนาจและอิทธิพลของรัสเซียในการจัดการต่อปัญหาความมั่นคงของยุโรปในยุคหลังสงครามเย็นได้ชัดเจนที่สุด ซึ่งเป็นผลมาจากการลดขนาดของอำนาจและอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการทหารของรัสเซียภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต

อย่างไรก็ตาม รัสเซียได้ประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศมาโดยตลอด นับตั้งแต่การล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียต ระบบเศรษฐกิจของรัสเซียถูกเปลี่ยนจากระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ของอดีตสหภาพโซเวียตที่รัฐเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (market economy) ที่มีเอกชนเป็นเจ้าของ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่นั้นเป็นแนวทางการปฏิรูปเศรษฐกิจของ มิคาอิล กอร์บาชอฟ (Michail Gorbachev) อดีตเลขาธิการสภาคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียตและอดีตประธานาธิบดีของ สหภาพโซเวียตที่เรียกว่า “เปเรสทรอยก้า”¹³ (Perestroika) ซึ่งนับเป็นการปฏิรูปเศรษฐกิจที่ถึง รากเหง้ามากที่สุดของอดีตสหภาพโซเวียตนับตั้งแต่ทศวรรษปี ค.ศ.1920 หลักการสำคัญคือ การเน้นการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจโดยการให้ระบบตลาดและราคาตลาดที่แท้จริงในการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจ

¹¹ Karl-Heinz Kamp, “the NATO - Russia Founding Act : Trojan Horse or Milestone of Reconciliation?” *Assen Politik* 48 No. 4 (1997) 315-324.

¹² Celeste A. Wallander, “Russian Foreign Policy in the Kosovo Crisis” in *US-Russia Relations: Twenty-fourth Conference on August 16-20, 1999* (Washington DC: The Aspen Institute, 1999) p.7

¹³ Michial Gorbachev, “Perestroika: Origins, Essence, Revolutionary Character” in *Perestroika : New Thinking for Our Country and the World* (New York: Harper & Row, Publishers, 1987) pp. 17-59.

กอร์บาเชฟ ได้ร่วมมือกับเยลต์ซิน ในการปฏิรูปเศรษฐกิจแนวนี้ โดยเยลต์ซินได้ประกาศ แผนการปฏิรูปเศรษฐกิจ 500 วัน¹⁴ ในปี ค.ศ. 1990 เพื่อผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจของ สหภาพโซเวียตพัฒนาไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด มีการออกกฎหมายยอมรับกรรมสิทธิ์ของ เอกชน (private property) ของรัฐวิสาหกิจ ให้อำนาจการตัดสินใจและบริหารเศรษฐกิจแก่ สาธารณรัฐอื่นๆ มากขึ้น รวมทั้งปล่อยให้ราคาสินค้าลอยตัว แต่การปฏิรูปดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิด ภาวะเงินเฟ้อ (inflation) ที่เกิดจากการที่รัฐบาลนำเอากลไกราคามาใช้ตลอดจนเกิดจากการขาด แคลนอาหาร จนทำให้สหภาพโซเวียตต้องขอความช่วยเหลือจากนานาประเทศทั่วโลก ซึ่ง กลายเป็นตัวเร่งให้ประชาชนบางส่วนเกิดความไม่พอใจและต่อต้านการปฏิรูป ในที่สุดได้นำมาสู่ การล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ. 1991 ดังนั้น ปัญหาเศรษฐกิจของรัสเซียในปัจจุบัน จึงเป็นปัญหาที่รัสเซียได้รับทอดมาจากอดีตสหภาพโซเวียตก่อนการล่มสลายจนกลายเป็นปัญหา- เรือรั้งของรัสเซียไปในที่สุด

ประธานาธิบดีเยลต์ซินแห่งรัสเซียได้พยายามผลักดันนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจ แบบตลาดควบคู่ไปกับการพัฒนาประชาธิปไตยมาตลอด และพยายามนำรัสเซียเข้าสู่ระบบโลก เนื่องจากกลุ่มผู้บริหารของเยลต์ซินเป็นกลุ่มที่นิยมตะวันตกทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งมีความเชื่อว่าหากรัสเซียได้มีโอกาสพัฒนาเศรษฐกิจตามระบบทุนนิยมรวมทั้งการได้รับความ ช่วยเหลือจากประเทศตะวันตกแล้ว รัสเซียจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจและ สามารถก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลกได้อย่างประสบความสำเร็จและเต็มภาคภูมิ ดังเช่น นโยบาย ของอดีตนายกรัฐมนตรี อิกอร์ โกดาร์ (Yegor Gaidar) ซึ่งเป็นนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจ ภายในประเทศแบบ “รีบด่วน” (Shock Therapy) โดยมีหลักการ 3 ประการ คือ ให้มีกลไกราคาที่ อิสระ ตัด งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลลง และทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่เนื่องจากการ ที่รัฐเคยให้การสนับสนุนผู้ผลิตมาโดยตลอด รวมทั้งมีการควบคุมราคาและประกันราคาทำให้นโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจดังกล่าวต้องประสบปัญหาและส่งผลกระทบต่อระบบ เศรษฐกิจภายในประเทศ

¹⁴ กนกศักดิ์ แก้วเทพ, “วิกฤตการณ์เศรษฐกิจและการปฏิรูปเศรษฐกิจ” พัฒนาระบบเศรษฐกิจสหภาพโซเวียตรัสเซีย ปี ค.ศ.1900-1990 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537) หน้า 135

รัสเซียต้องประสบกับภาวะเศรษฐกิจถดถอยเรื่อยมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1991 โดยปรากฏอย่างชัดเจนจากการลดลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product ; GNP) รวมทั้งผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product ; GDP) การเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อ เช่นการที่รัสเซียมีอัตราการเติบโตของรายได้ประชาชาติในปี 1995 -4.5% และมีอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นอย่างมากนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991¹⁵ นอกจากนั้นผลจากการขาดดุลงบประมาณจำนวนมากติดต่อกันหลายปี ซึ่งเชื่อมโยงกับปัญหาโครงสร้างทางเศรษฐกิจมหภาคของรัสเซีย ตลอดจนอนาคตเอกชนยังขาดประสิทธิภาพในขณะที่รายได้ส่วนใหญ่ของรัฐมาจากภาษีสินค้าส่งออกซึ่งไม่เพียงพอต่อรายจ่ายของรัฐบาล รวมทั้งภาครัฐเองยังคงมีปัญหาต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความไม่สมดุลของงบประมาณอันสืบเนื่องมาจากการจัดเก็บภาษี ภาวะเงินสวัสดิการสังคม ตลอดจนการจ่ายเงิน อุดหนุนวิสาหกิจ และความไม่มั่นใจจากต่างชาติในการมาลงทุนในรัสเซีย ทำให้เกิดการชะลอการลงทุนในรัสเซีย ส่งผลกระทบต่อค่าเงินรูเบิล (Rouble) จนในที่สุดรัสเซียต้องประกาศลดค่าเงินรูเบิลปลายปี ค.ศ. 1998¹⁶ และขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund ; IMF) เพิ่มขึ้นด้วย

หลังจากการประกาศลดค่าเงินรูเบิลแล้ว นายเยเฟเกินนี พรีมาคอฟ ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พรีมาคอฟต้องการจำกัดความเสรีของตลาดมากกว่าที่จะเปิดตลาดเป็นเสรี โดยนโยบายของพรีมาคอฟนั้นมีลักษณะประนีประนอมกันหลายฝ่ายในสภาดูมา และระมัดระวังอย่างมากในการติดต่อกับสหรัฐอเมริกาและตะวันตก แม้ว่าพรีมาคอฟจะมีความชัดเจนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศในการที่จะฟื้นฟูฐานะของรัสเซียทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อให้รัสเซียกลับมามีบทบาทสำคัญในระบบระหว่างประเทศอีกครั้ง แต่ด้วยสภาพเศรษฐกิจที่ยังคงตกต่ำอย่างต่อเนื่อง (ซึ่งอาจมีปัจจัยเสริม คือ การขาดเอกภาพภายในรัฐบาลของรัสเซียด้วย) ส่งผลให้รัสเซียยังต้องขอความช่วยเหลือจากกลุ่มประเทศตะวันตกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งในที่สุดเยลต์ซินและพรีมาคอฟได้พยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการเผชิญหน้ากับฝ่ายตะวันตก เพราะอาจจะทำให้รัสเซียถูกโดดเดี่ยวและอาจไม่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากตะวันตกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

¹⁵ "Russia's nightmare," *The Economist* (22-28 August 1998) 41.

¹⁶ "Russia : the end of reform?," *Business Week* (7 September 1998) 19-22.

จากสภาพปัญหาดังกล่าว การที่รัสเซียมีนโยบายทั้งภายในและนโยบายต่างประเทศที่พยายามประสานผลประโยชน์ของหลายฝ่ายภายในรัฐบาลทำให้รัสเซียเริ่มมีความชัดเจนในการที่จะยกฐานะของรัสเซียให้กลับขึ้นมามีบทบาทในระบบระหว่างประเทศอีกครั้งโดยเฉพาะในทางการเมืองและความมั่นคง รวมทั้งการหันมาให้ความสำคัญต่อกลุ่มประเทศอดีตสหภาพโซเวียตและเขตอิทธิพลของตน เช่น นโยบายของนายกรัฐมนตรี เยฟเกนนิ ฟริมาคอฟ ที่พยายามส่งเสริมความร่วมมือทางด้านต่างๆ กับประเทศอาหรับจากอ่าวเปอร์เซียจรดคาบสมุทรมอลชานซึ่งเคยเป็นพันธมิตรกันมายาวนาน แต่รัสเซียกลับไม่สามารถตัดทานบทบาทของเนโตในวิกฤตการณ์ โคโซโวได้เลย และไม่สามารถปกป้องยูโกสลาเวียจากการถูกโจมตีโดยการใช้อากาศจากเนโตได้ทั้งๆ ที่รัสเซียมีนโยบายที่ชัดเจนในการปกป้องเขตอิทธิพลของตน ตลอดจนยังมีความผูกพันทางศาสนาและเชื้อชาติที่เหนียวแน่นต่อยูโกสลาเวียซึ่งอยู่ในคาบสมุทรมอลชานด้วย ทำให้เกิดประเด็นที่น่าสนใจว่า ทั้งๆ ที่รัสเซียยังคงมีทิศทางของนโยบายต่างประเทศในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของตะวันตกและเน้นการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติภายในเขตอิทธิพลของตนไม่ต่างจากสมัยสงครามเย็น แต่ด้วยข้อจำกัดเนื่องมาจากความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ ทำให้รัสเซียไม่สามารถมีส่วนร่วมในการวางนโยบายร่วมกับมหาอำนาจตะวันตก หรือตัดทานบทบาทของเนโตในวิกฤตการณ์โคโซโวได้

1.1 การสำรวจวรรณกรรมและขอบเขตการศึกษา

จากการศึกษางานศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับบทบาทของรัสเซียในระบบระหว่างประเทศช่วงหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็นนั้นพบว่า มีงานศึกษาที่เกี่ยวกับจุดเปลี่ยนของนโยบายต่างประเทศอันเนื่องมาจากการขึ้นมาใช้อำนาจของกลุ่มการเมืองภายในที่เป็นกลุ่มต่อต้านการนิยมตะวันตก ซึ่งต้องการให้รัสเซียหันมาคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ (national interest) ที่เน้นความสำคัญของประเทศอดีตสมาชิกสหภาพโซเวียต ความเป็นชาตินิยม เขตอิทธิพลของรัสเซียเป็นต้น และต้องการให้ลดความสัมพันธ์กับตะวันตกโดยเฉพาะกับสหรัฐอเมริกา อาทิเช่น

ปีเตอร์ เซอร์แมน (Peter Shearman) ได้ศึกษาถึงความพยายามในการหาแนวทางการร่วมกันในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของกลุ่มการเมืองฝ่ายต่างๆ ภายในรัสเซีย เนื่องจาก การขึ้นมามีบทบาทของกลุ่มชาตินิยมจัด (ultranationalist) ที่วิพากษ์วิจารณ์ความล้มเหลวของนโยบายต่างประเทศที่รัฐมนตรีต่างประเทศ อังเดร โคซีเรฟ (Andrei Kozyrev) ได้ดำเนินไว้โดยการ

ยอมสยบให้แก่ตะวันตกมากเกินไป¹⁷ โดย จอร์จี อาร์บาตอฟ (Georgii Arbatov) ได้กล่าวไว้ว่า รัสเซียควรต่อรองผลประโยชน์กับตะวันตกให้มากกว่าที่โคซีเรฟกับ-เยลต์ซินได้ทำไว้¹⁸ โดยกลุ่มคัดค้านการนิยมนตะวันตกดังกล่าวได้เรียกร้องให้รัสเซียหันมาให้ความสำคัญแก่ผลประโยชน์แห่งชาติที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งความเป็นจริงในเรื่องภูมิศาสตร์ โดยเฉพาะการสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับกลุ่มประเทศอดีตสาธารณรัฐภายในสหภาพโซเวียต (near abroad) และต้องการเห็นการฟื้นฟูอาณาจักรรัสเซียอีกครั้ง ซึ่งในที่สุดได้เกิดการประนีประนอมกันระหว่างชั่วคราวในการเมืองภายในรัสเซีย และหันไปให้ความสำคัญกับผลประโยชน์แห่งชาติที่เป็นในแบบที่ฝ่ายคัดค้านการนิยมนตะวันตกได้เสนอไว้

อเล็กซี ไชน์ จี อาร์บาตอฟ (Alexei G. Arbatov) ได้ศึกษาถึงผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซียไว้เช่นเดียวกันว่า รัสเซียได้หันมาให้ความสนใจกับผลประโยชน์แห่งชาติที่อยู่ในบริเวณกลุ่มประเทศอดีตสาธารณรัฐภายในสหภาพโซเวียต โดยอธิบายว่าการเปลี่ยนแปลงทิศทางของผลประโยชน์แห่งชาติเกิดจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีปัญหาจากการปฏิรูปประเทศที่ผิดพลาดของกลุ่มนิยมนตะวันตกทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจและต้องการทางเลือกใหม่ ประกอบกับการขึ้นมาธิบดีบาทของกลุ่มชาตินิยมจัดที่เรียกร้องให้รัฐบาลเลิกนิยมนตะวันตก¹⁹ และให้หันมาให้ความสนใจยังผลประโยชน์แห่งชาติในแถบกลุ่มประเทศอดีตสมาชิกสหภาพโซเวียตแทน ทำให้ได้รับความนิยมจากประชาชนจำนวนมาก ซึ่งฝ่ายนิยมนตะวันตกจำเป็นต้องคล้อยตามในที่สุด ซึ่งเห็นได้จากการที่รัสเซียแสดงความไม่เต็มใจที่จะเข้าร่วมในมาตรการ “หุ้นส่วนสันติภาพ” (Partnership for Peace) ของเนโทที่เริ่มในปี ค.ศ. 1994²⁰

¹⁷ Peter Shearman, “Defining the National Interest : Russian Foreign Policy and Domestic Politics” in The Foreign Policy of the Russian Federation, Roger E. Kanet and Alexander V. Kozhemiakin, eds (London : Macmillan Press, 1997) pp. 1-25.

¹⁸ Ibid., p.7.

¹⁹ Alexei G. Arbatov, “Russian National Interest” in Damage Limitation or Crisis : Russia and the Outside World, Robert D. Black will and Sergei A. Karaganov, eds (Washington : Brassey, 1994) pp.58-76.

²⁰ Ibid., p. 59

โจนาธาน วอลเดซ (Jonathan Valdez) ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงในแนวท่างนโยบายต่างประเทศของรัสเซียไว้เช่นเดียวกันว่า เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์แห่งชาติ อันเนื่องมาจากการมีบทบาทของกลุ่มชาตินิยมจัด (ultranationalist) กับกลุ่มคอมมิวนิสต์ใหม่ (neo-communist) ที่ต้องการให้รัสเซียหันมาให้ความสนใจกับกลุ่มประเทศอดีตสมาชิกสหภาพโซเวียต แทนการนิยมฝ่ายตะวันตกจนมากเกินไป²¹ นอดารี เอ. ซิโมนีเย (Nodari A. Simonia) ได้กล่าวถึง การเปลี่ยนแปลงของการเมืองภายในรัสเซียซึ่งเป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของทิศทางนโยบายต่างประเทศที่ลดความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา การขึ้นมาีบทบาทของกลุ่มคัดค้านการนิยมตะวันตกนั้น ส่งผลให้ช่วง “เพื่อฝันแบบเสรีนิยม” (liberal romanticism) ต้องจบลง แทนที่ด้วยการ มีความสัมพันธ์ของรัสเซียกับประเทศอดีตสาธารณรัฐภายในสหภาพโซเวียตและเขตอิทธิพลของรัสเซีย²²

พอล เอ. โกเบิล (Paul A. Goble) ได้กล่าวถึง ผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซียในด้านต่างๆ ที่ล้วนต้องอาศัยการเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศอดีตสมาชิกสหภาพโซเวียต ไม่ว่าจะเป็นความจำเป็นที่ต้องใช้เส้นทางคมนาคมและการสื่อสารกับกลุ่มประเทศดังกล่าว โดยเฉพาะท่าเรือที่บอลติกหรือน่านฟ้าในเบลารุส เป็นต้น นอกจากนี้ รัสเซียยังมีความจำเป็นในการร่วมมือกับประเทศเหล่านี้ในด้านการเมือง โดยเฉพาะเรื่องชาวรัสเซีย (Russians) ที่กระจัดกระจายอยู่ นอกเขตแดนของสหพันธรัฐรัสเซีย รวมทั้งผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงที่รัสเซียต้องให้ความสำคัญกับดินแดนแถบคอเคซัส และเอเชียกลางโดยร่วมมือด้านการรักษาสันติภาพร่วมกับกลุ่ม

²¹ Jonathan Valdez, “The Near Abroad, the West, and National Identity in Russian Foreign Policy” in *The Making of Foreign Policy in Russia and the New States of Eurasia*, Adeed Dawisha and Karen Dawisha, eds (London : M.E. Sharpe, 1996) pp. 84-106.

²² Nodari A. Simonia, “Priorities of Russia’s Foreign Policy and the Way It works “ in *The Making of Foreign Policy in Russia and the New States of Eurasia*, Adeed Dawisha and Karen Dawisha, eds (London : M.E. Sharpe, 1996) pp. 17-40.

ประชาคมรัฐอิสระ (the Commonwealth of Independent States ; CIS)²³ เช่นเดียวกับที่ เอลีน โฮโลบอฟ (Elaine Holoboff) ได้กล่าวถึงการตระหนักถึงความสำคัญของเขตอิทธิพลของรัสเซียว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่ง²⁴ นอกจากนั้น ยังมีงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับท่าทีของรัสเซีย ต่อการขยายบทบาทของเนโตที่ชี้ให้เห็นว่ารัสเซียไม่พอใจกับการกระทำเช่นนี้ของเนโต อาทิเช่น

อังเดร โคซีเรฟ (Andrei Kozerev) ได้เสนอแนะถึงหนทางที่จะนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างรัสเซียกับเนโตว่า การเพิ่มสมาชิกของเนโต (NATO Enlargement) นั้น อาจทำให้เกิดการแบ่งแยกยุโรป และอาจเพิ่มกระแสต่อต้านตะวันตกภายในรัสเซียได้เช่นกัน รัสเซียมองว่าการขยายบทบาทครั้งนี้จะเลยจากการเป็นหุ้นส่วนกับรัสเซีย²⁵ คาร์ล ไฮแคมป์ (Karl-Heing Kamp) ได้กล่าวถึงผลกระทบของการขยายบทบาทของเนโตว่าอาจทำให้เกิดการเผชิญหน้ากับรัสเซีย หากเนโตขยายบทบาทเข้ามาในยุโรปตอนกลางและยุโรปตะวันออก เนื่องจากเป็นเขตอิทธิพลของรัสเซียและรัสเซียต้องการเป็นผู้มีบทบาทด้านความมั่นคงในดินแดนแถบนั้น²⁶

จากการศึกษาผลงานที่เกี่ยวข้องกับรัสเซียดังกล่าว พบว่างานศึกษาเหล่านั้นพยายามแสดงให้เห็นว่า รัสเซียมีนโยบายต่างประเทศที่ต้องการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติโดยเฉพาะการสกัดกั้นการขยายบทบาทของเนโต ไม่ว่าจะในรูปแบบใดก็ตาม แต่ยังไม่มีการศึกษาถึงบทบาทหรือปฏิกิริยาของรัสเซียที่มีต่อการขยายบทบาทของเนโตในวิกฤตการณ์ใดวิกฤตการณ์หนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติดังที่กล่าวมาของรัสเซีย

²³ Paul A. Goble, "Russia as a Eurasian Power : Moscow and the Post-Soviet Successor States" in Rethinking Russia's national interests, Stephen Sestanovich.ed (Washington D.C. : Center for Strategic and International Studies, 1994) pp. 42-51.

²⁴ Elaine Holoboff, " Security Issues in the Former Soviet Union and the Question of 'Russian Resurgent' " in New Forms of Security Views from Central Eastern and Western Europe, Pal Dunay, Gabor Kardus and Andrew J. Williams.eds (Aldershot : Dartmouth Publishing Company Limited., 1995) pp. 55-66.

²⁵ Andrei Kozyrev, "Partnership or Cold Peace?," Foreign Policy, No.99, (Summer 1995), pp.3-14.

²⁶ Karl-Heinz Kamp, "The Folly of Rapid NATO Expansion," Foreign Policy, No. 98 (Spring 1995),pp. 116-129.

ในที่นี้จึงต้องการศึกษาถึงพฤติกรรมของรัสเซียที่มีต่อการขยายบทบาทในการปฏิบัติการทางทหารของเนโต โดยศึกษาจากกรณีวิกฤตการณ์โคโซโว ช่วงปี ค.ศ. 1998 - เดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1999 ว่า ทั้งๆ ที่รัสเซียมีแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เน้นเกียรติภูมิของชาติ และต้องการมีบทบาทเหนือเขตอิทธิพล (sphere of influence) ของตน แต่เนื่องด้วยปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศทำให้รัสเซียต้องนิ่งเฉยและยินยอมต่อการขยายบทบาทของเนโตในครั้งนี้ สาเหตุที่เลือกช่วงเวลาดังกล่าวในการศึกษา เนื่องจากเป็นช่วงที่เนโตได้ก้าวเข้ามาแสดงบทบาทอย่างเต็มที่ในวิกฤตการณ์โคโซโว โดยเฉพาะการมีภารกิจทางทหารในระดับที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนเลย ประกอบกับเป็นช่วงที่รัสเซียได้มีการปรับเปลี่ยนคณะผู้บริหารที่มีนโยบายต่างประเทศที่ค่อนข้างแข็งกร้าวต่อตะวันตกและต้องการปกป้องเขตอิทธิพลของตน

1.2 กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

จากการศึกษาสภาพปัญหาและประเด็นปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโวนั้น กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษาจะเป็นการประยุกต์แนวความคิดของ พอล เคนเนดี (Paul Kennedy) ในหนังสือ *The Rise and Fall of the Great Powers* พิมพ์ในปี ค.ศ. 1987 ซึ่งเป็นแนวคิดที่พยายามเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและการทหารกับบทบาทของมหาอำนาจใน 5 ศตวรรษที่ผ่านมาว่ามีความเกี่ยวข้องสอดคล้องกันมาโดยตลอดในระบบการเมืองระหว่างประเทศ และความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการอธิบายการขึ้นมามีบทบาทและการเสื่อมอำนาจลงของประเทศมหาอำนาจ (The great powers) ได้ในขณะเดียวกัน

พอล เคนเนดี กล่าวถึง การที่สหภาพโซเวียตทุ่มงบประมาณของประเทศ จำนวนมหาศาลไปกับการแข่งขันทางอุดมการณ์และการทหารกับสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น (Cold War) นั้นว่ามีจำนวนมากมายมหาศาลเพียงไร ไม่ว่าจะเป็นการทุ่มงบประมาณไปกับการพัฒนากองทัพภายในประเทศและกองทัพของกลุ่มสนธิสัญญาออร์ซอ (Warsaw Pact) เพื่อแข่งขันกับกลุ่มองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือหรือเนโต (North Atlantic Treaty Organization; NATO) โดยเฉพาะในการสร้างหัวรบนิวเคลียร์หลายประเภทเพื่อแข่งขันกับสหรัฐอเมริกา การใช้จ่ายในกองทัพนั้นได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมากกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติภายในสหภาพโซเวียต²⁷ และสิ่งเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อความเจริญมั่งคั่งทาง

²⁷ Paul Kennedy "The Soviet Union and Its 'contradictions'" in *The Rise and Fall of the Great Powers* (New York: Vintage Books, 1987) p.499.

เศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตอย่างแน่นอนในอนาคต ซึ่งสหภาพโซเวียตจะต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้ใช้ไปในทางที่ถูกต้อง โดยต้องตัดสินใจว่าจะใช้ทรัพยากรดังกล่าวที่ตนครอบครองอยู่ในทางใดระหว่าง 1) ใช้ในการบำรุงทหารและกองทัพ หรือ 2) ใช้ในการสร้างมาตรฐานการครองชีพให้แก่ประชาชนภายในประเทศ และ 3) ใช้ในการลงทุนให้กับภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม เพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศให้ทันสมัย เพื่อผลประโยชน์ในระยะยาวทั้งทางด้านการทหาร สังคม และเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตเอง²⁸

การทุ่มเทงบประมาณของสหภาพโซเวียตไปในทางทหารดังกล่าว ประกอบกับระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ทำให้สหภาพโซเวียตซึ่งเคยมีศักยภาพในการผลิตเป็น 3 เท่า 1/2 ของญี่ปุ่นในปี ค.ศ.1913²⁹ แต่ประมาณปี ค.ศ.1983 สหภาพโซเวียตกลับล้าหลังกว่าญี่ปุ่นรวมทั้งสหรัฐอเมริกาและประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันตกด้วย ปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะการล่มสลายของระบบเศรษฐกิจได้กลายเป็นปัญหาเรื้อรังตกทอดมาถึงรัสเซียในเวลาต่อมา ซึ่งเป็นปัญหาที่แตกต่างจากที่สหภาพโซเวียตเคยรับมือได้ในทศวรรษที่ 1960 และ 1970

พอล เคนเนดี ยังได้กล่าวถึงสหรัฐอเมริกาในช่วงที่ทุ่มเทงบประมาณมหาศาล เช่นเดียวกับสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น ทั้งการทุ่มเทงบประมาณภายในประเทศไปในการบำรุงกองทัพในประเทศของตนเองและการที่ต้องออกไปเสริมสร้างกำลังกองทัพสหรัฐอเมริกาในภาคพื้นทวีปต่างๆ เพื่อเป็นการสกัดกั้นอิทธิพลคอมมิวนิสต์จากสหภาพโซเวียต พอล เคนเนดี เสนอว่า ในเชิงเปรียบเทียบแล้ว หากสหรัฐอเมริกายังคงทุ่มเทงบประมาณในอัตราสูงเมื่อเทียบกับรายได้มวลรวมประชาชาติไปกับการพัฒนากองทัพ ในขณะที่ญี่ปุ่นทุ่มเทงบประมาณภายในประเทศไปในการพัฒนาประเทศในทางเศรษฐกิจและการลงทุน ซึ่งในที่สุดแล้ว สหรัฐอเมริกาจะมีสัดส่วนการผลิตในตลาดโลกที่ตกต่ำลงในเชิงเปรียบเทียบ และเศรษฐกิจก็จะก้าวถอยหลังกว่าประเทศที่ทุ่มเทงบประมาณไปในการพัฒนาเศรษฐกิจ มากกว่าที่จะทุ่มเทให้การทหาร³⁰

จากกรณีตัวอย่างในงานของ พอล เคนเนดี ที่กล่าวมา สามารถอธิบายได้ว่า เมื่อรัฐบาลมหาอำนาจทุ่มเทงบประมาณและทรัพยากรจำนวนมหาศาลไปกับการพัฒนากองทัพนั้น ในที่สุดรัฐมหาอำนาจนั้นจะต้องเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ รวมทั้งการชะลอตัวของการผลิต

²⁸ Ibid., p.499

²⁹ Ibid., p.513

³⁰ Ibid., pp. 541-535

เพื่อแข่งขันกับตลาดโลกอีกด้วย ซึ่งเมื่อสมภาวะการณ์เป็นเช่นนี้ ย่อมส่งผลต่ออำนาจและอิทธิพลของ
รัฐนั้นๆ ในการแสดงบทบาทในระบบระหว่างประเทศ โดยรัฐนั้นอาจมีความจำเป็นต้องจำกัดหรือ
ลดบทบาทของตนเองลงทั้งทางด้านการเมืองและการทหารในที่สุด

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดของพอล เคนเนดี อาจอธิบายความเสื่อมถอยของ
สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็น 1 ในประเทศมหาอำนาจ ไม่ได้ชัดเจนตามการโต้แย้งของโจเซฟ เอส ไนย์
(Joseph S. Nye, Jr.) ในหนังสือ Bound to Lead: The Changing Nature of American Power
ปี ค.ศ. 1990 ซึ่ง โจเซฟ เอส ไนย์ ยังคงยืนยันว่าสหรัฐอเมริกายังคงเป็นประเทศมหาอำนาจ แม้จะ
ผ่านการทุ่มเททางการทหารมาแล้วเช่นเดียวกับสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น แต่เขายังคงมี
ความเชื่อว่า หากสหรัฐอเมริกามีบทบาทที่เหมาะสมในเวทีการเมืองระหว่างประเทศที่กำลังเกิด
การเปลี่ยนแปลง สหรัฐอเมริกาก็สามารถดำรงสถานภาพความเป็นมหาอำนาจไว้ได้ เพราะ
สหรัฐอเมริกายังคงมีทั้ง ‘hard power’ และ ‘Soft power’ ในการที่จะเป็นผู้นำในการจัดการกับ
ปัญหาต่างๆ ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศได้³¹

แต่การโต้แย้งจากโจเซฟ เอส ไนย์ ที่กล่าวว่า แนวความคิดของ พอล เคนเนดี ใน
หนังสือ The Rise and Fall of the Great Powers ไม่สามารถที่จะอธิบายสถานภาพและบทบาท
ของสหรัฐอเมริกาในเวทีการเมืองระหว่างประเทศได้นั้น มิใช่ประเด็นสำคัญที่ถูกกล่าวถึงใน
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์คือ การอธิบายถึงสาเหตุของบทบาทใน
เวทีการเมืองระหว่างประเทศของรัสเซียที่ลดลง และแนวความคิดของ พอล เคนเนดี ในหนังสือ
ดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์และอธิบายเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางการทหารและ
ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลถึงบทบาทที่ถดถอยลงของรัสเซียในเวทีการเมืองระหว่างประเทศได้
อย่างชัดเจน

³¹ Joseph S Nye, Jr., “Future World and American Choices” in Bound to Lead: The Changing Nature of American Power (The United States of America: Basic Books, 1990) pp.231-261.

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจะประยุกต์แนวความคิดของ พอล เคนเนดี ในเรื่องการอธิบายความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและการทหารกับการมีบทบาทของรัฐมหาอำนาจในระบบการเมืองระหว่างประเทศ โดยจะมุ่งการพัฒนาไปที่การอธิบายถึงความตกต่ำของระบบเศรษฐกิจภายในสหพันธรัฐรัสเซียว่า เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สหพันธรัฐรัสเซียต้องจำกัดบทบาทของตนเองทั้งในทางการเมืองและการทหารในวิกฤตการณ์โคโซโวที่เกิดขึ้นช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึงกลางปี ค.ศ. 1999 อย่างไรก็ตามผู้เขียนจะไม่ละเลยในการกล่าวถึงสาเหตุของการตกต่ำของระบบเศรษฐกิจภายในสหพันธรัฐรัสเซียด้วย เช่นเดียวกับแนวทางที่ พอล เคนเนดี ได้ศึกษาไว้ โดย พอล เคนเนดี ได้เชื่อมโยงให้เห็นว่า การทุ่มเทงบประมาณและทรัพยากรไปกับการบำรุงกองทัพและพัฒนาอาวุธยุทโธปกรณ์นั้น ล้วนนำมาสู่การตกต่ำของระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ และจากจุดนี้เองที่ทำให้รัฐมหาอำนาจเหล่านั้นต้องลดบทบาทของตนเองลงในระบบการเมืองระหว่างประเทศเช่นเดียวกับที่สหพันธรัฐรัสเซียกำลังประสบอยู่

1.3 สมมติฐาน

รัสเซียไม่สามารถผลักดันให้วิกฤตการณ์โคโซโวเป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการได้ เนื่องจากขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของรัสเซียลดน้อยลง นับตั้งแต่ก่อนการล่มสลายของสังคมนิยม

1.4 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวนโยบายต่างประเทศด้านความมั่นคงของรัสเซียหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็น
2. เพื่อศึกษาถึงความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจรัสเซียหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็น
3. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโวในช่วงปี ค.ศ. 1998 - เดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1999

1.5 วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่รวบรวมจากข้อมูลในชั้นปฐมภูมิและข้อมูลขั้นทุติยภูมิ ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (primary source)

ได้แก่ คำให้สัมภาษณ์หรือคำกล่าวแสดงทัศนะของผู้นำรัสเซียจากหนังสือพิมพ์และเว็บไซต์ (web-site) ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลด้านตัวเลขและสถิติทางเศรษฐกิจจากรายงานประจำปีขององค์การกองทุนการเงินระหว่างประเทศและการรายงานข่าวถึงความเคลื่อนไหวของวิกฤตการณ์โคโซโวจากแหล่งข่าวต่างๆ

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary source)

ได้แก่ ข้อมูลจากวารสาร นิตยสาร บทความ หนังสือทางวิชาการ และหนังสือพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่เกี่ยวข้องกับภาวะเศรษฐกิจภายในรัสเซียหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็น รวมทั้งบทบาทของรัสเซียที่เกี่ยวข้องในวิกฤตการณ์โคโซโว ช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึงเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1999

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศของรัสเซียหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็น
2. เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของรัสเซียในเรื่องความมั่นคงระหว่างประเทศหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็น

1.7 วิธีการนำเสนอ

บทที่ 1: บทนำ อธิบายสภาพปัญหาที่กล่าวถึง บทบาทของรัสเซียหลังการล่มสลายของ (อดีต) สหภาพโซเวียต ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งมีวิกฤตการณ์โคโซโว ช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึงเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1999 เป็นกรณีศึกษา ภายใต้สมมุติฐานว่า รัสเซียไม่สามารถผลักดันให้วิกฤตการณ์โคโซโวเป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการได้ เนื่องจากขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของ รัสเซียลดน้อยลง นับตั้งแต่ก่อนการล่มสลายของสังคมนิยม โดยใช้กรอบความคิดของพอล เคนเนดี (Paul Kennedy) ในหนังสือ The Rise and Fall of the Great Powers ในการอธิบาย

บทที่ 2: ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจรัสเซียอธิบายถึงปัญหาจากนโยบายทางเศรษฐกิจของสตาลิน, นโยบายเศรษฐกิจในสมัยของประธานาธิบดีครุชเชฟ, นโยบายเศรษฐกิจช่วงเบเรสเนฟ, การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่สมัยกอร์บาชอฟ, นโยบายเศรษฐกิจภายใต้ประธานาธิบดีเยลต์ซินแห่งรัสเซีย, และการเมืองภายในรัสเซียที่เกิดการเปลี่ยนแปลง ในปี ค.ศ. 1993

บทที่ 3: วิกฤตการณ์โคโซโว อธิบายถึง ปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นใน วิกฤตการณ์โคโซโว นับตั้งแต่ความเป็นมาของวิกฤตการณ์โคโซโว, บทบาทของพันธมิตรตะวันตก ในวิกฤตการณ์โคโซโว, บทบาทของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโว, บทบาทขององค์การ สหประชาชาติในวิกฤตการณ์โคโซโวเพื่อเปรียบเทียบ และชี้ให้เห็นถึงบทบาทที่มีอย่างจำกัดของ รัสเซียในวิกฤตการณ์ครั้งนี้

บทที่ 4: บทวิเคราะห์ อธิบายถึงข้อจำกัดของบทบาทรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโวช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึงเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1999 ว่าเกิดจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ 1) การทุ่มเททางการทหาร ช่วงสงครามเย็นของ (อดีต) สหภาพโซเวียต และ 2) ความถดถอยของระบบเศรษฐกิจนับตั้งแต่ ก่อนการล่มสลายของสังคมนิยม โดยใช้กรอบความคิดของ พอล เคนเนดี (Paul Kennedy) ใน หนังสือ The Rise and Fall of the Great Powers ในการอธิบาย

บทสรุป: เป็นการสรุปถึงบทบาทของรัสเซียหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็นในเวทีการเมือง ระหว่างประเทศที่ต้องพบกับข้อจำกัด และเงื่อนไขมากมาย ซึ่งทำให้รัสเซียจำเป็นต้องลด และ จำกัดบทบาทของตนเองในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในที่สุด

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจรัสเซีย

รัสเซียได้ประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศมาโดยตลอดนับตั้งแต่การสิ้นสุดลงของสงครามเย็นอันเป็นผลเนื่องมาจากปัญหาเรื่องทางเศรษฐกิจ ซึ่งสืบทอดมาตั้งแต่ก่อนการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในที่นี้จะพิจารณาถึงการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจในสมัยต่างๆ ที่ผ่านมานับตั้งแต่รัสเซียยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต ซึ่งในแต่ละยุคที่ผ่านมานั้น ผู้นำของสหภาพโซเวียตได้มีแนวทางการดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่แตกต่างกันออกไป

2.1 ปัญหาจากนโยบายทางเศรษฐกิจของสตาลิน (1928 - 1953)

เนื่องจากแนวนโยบายทางเศรษฐกิจของสตาลินนั้นถือเป็นรากฐานในการทำความเข้าใจระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตในยุคต่อๆ มา สตาลินนั้นมีแนวทางในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “รูปแบบของสตาลิน” (The Stalinist Model)¹ โดยสตาลินได้ให้ความสำคัญอย่างมากต่ออุตสาหกรรมหนัก (heavy industry) โดยได้เพิ่มการลงทุนเป็นจำนวน 30% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP)² และได้จัดตั้งสำนักจัดการวางแผนจากส่วนกลางเพื่อการนี้ด้วย เรียกว่า “กอสแพลน” (Gosplan)³ ซึ่งมีหลักการทำงานเพื่อเพิ่มผลผลิตโดยปราศจากการรองรับหรือความต้องการของตลาดและเนื่องจากการมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาอุตสาหกรรมหนักเป็นหลัก สตาลินจึงตั้งงบประมาณ และทรัพยากรในการพัฒนาทางสายเกษตรกรรม อุตสาหกรรมเบา รวมทั้งการผลิตสินค้าสำหรับการบริโภคด้วย แผนการพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ช่วงที่ 4 ของสตาลินจึงมีเป้าหมายสูงสุดในเรื่องผลิตภัณฑ์มวลรวมและเน้นอุตสาหกรรมหนักเป็นสำคัญ ซึ่งชาวโซเวียตจำต้องทำงานหนักขึ้นแต่ได้ผลตอบแทนเพียงน้อยนิด นอกจากนั้นสตาลินยังได้จัดตั้งกลุ่ม “ข้าราชการระดับสูง” (Nomenklatura)⁴ เพื่อคอยให้ความสนับสนุนต่อสตาลิน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการตัดสินใจและการสั่งการในการบริหารประเทศ รวมทั้งการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจนั้นจะถูกสั่งการจากเบื้องบนคือมาจากบุคคลเพียงกลุ่มเดียวที่แสดงความจงรักภักดีต่อสตาลิน

¹ Marshall I. Goldman, “The Stalinist Model” in USSR in crisis : The failure of an economic system (New York: W.W. Norton, C1983) p.1.

² Ibid., p.2

³ Ibid., p.7.

⁴ Ibid., p.22.

ในขณะที่เดียวกันนโยบายทางเศรษฐกิจตาม “รูปแบบของสตาลิน” ดังกล่าวเป็นการดำเนินการทางเศรษฐกิจภายใต้การวางแผนแบบเบ็ดเสร็จจากส่วนกลาง (The Stalinist Model of Central Planning) ระบบดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้ในสหภาพโซเวียตและแผ่ขยายเข้าไปในยุโรปตะวันออกในเวลาต่อมา⁵ จะเห็นได้ว่า สหภาพโซเวียตในยุคของสตาลินนั้นให้ความสำคัญรวมทั้งให้อำนาจอย่างเต็มที่ต่อคณะผู้วางแผน (Planners)⁶ โดยมีการดำเนินการทางเศรษฐกิจในรูปแบบของการรับคำสั่งตามลำดับชั้น (The Hierarchical Principle)⁷ ผู้จัดการการประกอบการทางธุรกิจหรือบริษัทนั้น จะไม่มองไปยังตลาด, ลูกค้า, ผู้ป้อนสินค้า, ผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกหรือหุ้นส่วน แต่จะให้ความสนใจต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงตามสายการผลิตของตนเท่านั้น โดยรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเหล่านี้ และรับผิดชอบขึ้นตรงต่อบรรดาบุคคลเหล่านั้นเช่นเดียวกัน

ส่วนในการกำหนดปริมาณการผลิตจะต้องเป็นการผลิตของอุตสาหกรรมหนักเท่านั้น นอกจากนั้นผู้วางแผนจะให้ความสำคัญต่อการบริโภคของสังคมโดยรวม มากกว่าจะเน้นการบริโภคหรือความพึงพอใจของปัจเจกชน นั่นอาจเป็นเพราะว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการปฏิบัติตามแนวความคิดแบบสังคมนิยมที่ต้องการให้ความสำคัญกับสังคมโดยรวมมากที่สุด จากจุดนี้ทำให้เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนจากระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดที่มีการประเมินความต้องการของผู้บริโภค ก่อนที่จะผลิตสินค้าออกมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดนั้นๆ และราคาของสินค้าจะถูกกำหนดภายใต้การพิจารณาจากต้นทุนด้วย โดยมีตลาดเป็นผู้ชี้ขาด แต่ในระบบเศรษฐกิจภายใต้สตาลินนั้นกลับมีความแตกต่างโดยสิ้นเชิง เนื่องจากหน่วยอำนาจทางการเมืองจะเป็นผู้ตัดสินใจเลือกตัวสินค้าที่จะผลิตและปริมาณที่จะผลิต จากนั้นจะส่งการไปยังผู้วางแผนและสั่งการไปเป็นลำดับจนถึงผู้ผลิต ตลาดไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ ทั้งสิ้น และที่เลวร้ายไปกว่านั้นคือ ผู้ผลิตกับผู้บริโภคไม่มีโอกาสได้ติดต่อกันด้วย ทำให้ผู้วางแผนสามารถสั่งการให้ผู้ผลิตสินค้าผลิตประเภทและปริมาณของสินค้ารวมทั้งกำหนดราคาโดยไม่คำนึงถึงความต้องการของผู้บริโภคแต่อย่างใด

⁵ Geoffry Swain and Nigel Swain, in *Eastern Europe Since 1945*, second edition (New York: St. Martin's Press, 1998) p.98.

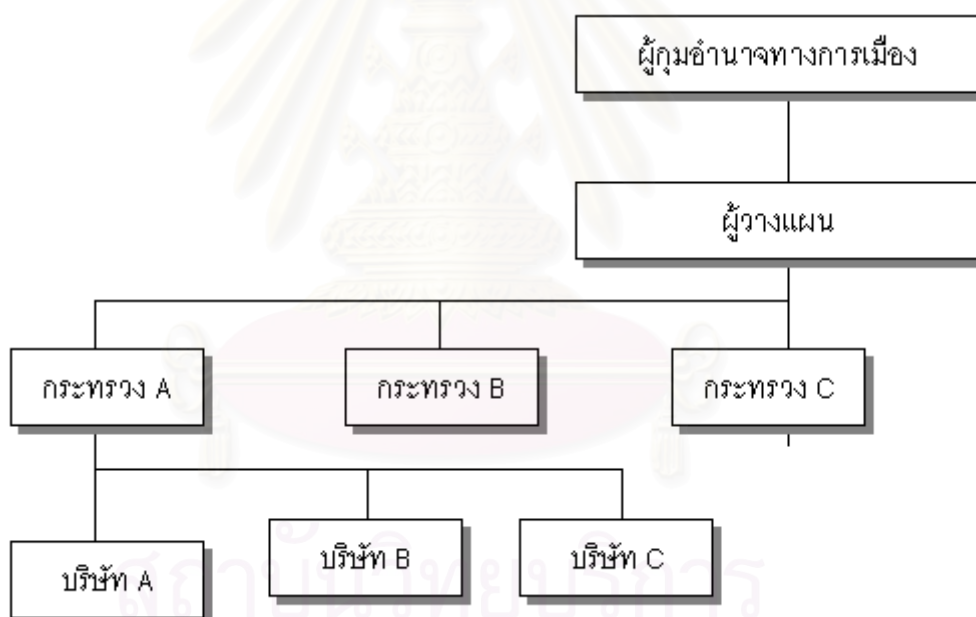
⁶ Robert C. Stuart and Paul R. Gregory, “The Soviet Administrative Command Economy : How did it operate?” in *The Russian Economy Past, Present and Future* (New York : Harper Collins College Publishers, 1995) p.20.

⁷ *Ibid.*, p.108.

นอกจากนี้การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตยังเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งอุปสงค์ (demand) และ อุปทาน (supply) เพราะธรรมชาติคนในสังคมย่อมมีความแตกต่างกันในทางความคิดและรสนิยมในการจัดหาหรือซื้อหาสิ่งที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง เศรษฐกิจที่เกิดจากการวางแผนจากส่วนกลางโดยไม่ได้วิเคราะห์ถึงความต้องการของตลาดหรือโดยไม่มีการวิจัยตลาดมักผิดพลาดได้ง่ายคือ ทำให้กิจการไม่มีกำไรหรือขาดทุน เป็นปัญหาต่อการพัฒนาประเทศ การผลิตโดยใช้ระบบการวางแผนจากส่วนกลางของสหภาพโซเวียตนั้นเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า เป็นการผลิตตามคำสั่งของผู้สั่งการไม่ใช่การผลิตเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภคหรือของตลาดจึงนำไปสู่ความผิดพลาดที่ค่อยๆ ขยายตัวขึ้น

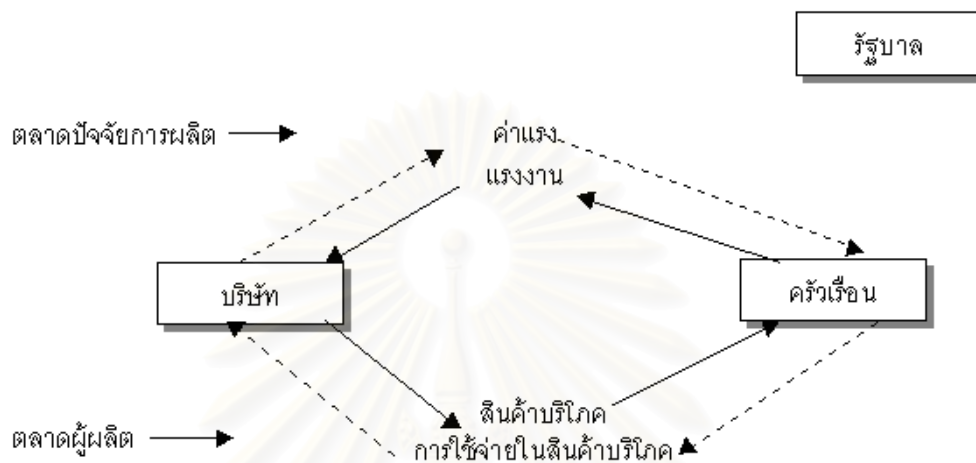
แผนภาพที่ 2.1.1

ก. ระบบเศรษฐกิจแบบสั่งการจากฝ่ายบริหาร (The Administrative Command Economy)⁸



⁸ Robert C. Stuart and Paul R. Gregory, The Russian Economy Past, Present and Future p.21.

ข. ระบบเศรษฐกิจแบบการตลาด (Market Economy)⁹



ระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนจากส่วนกลางดังกล่าวภายใต้สตาลินมีประสิทธิภาพแต่เฉพาะในช่วงทศวรรษแรกเท่านั้น โดยในทศวรรษที่ 1930 นั้น รายได้ประชาชาติ (national income) ของสหภาพโซเวียตเพิ่มเป็น 4.6 เท่า จากปี ค.ศ. 1913 และ 4 เท่า จากการเริ่มแผน 5 ปี ในปี ค.ศ. 1928 ต่อเนื่องจนกระทั่งทศวรรษที่ 1950 และเพิ่มขึ้น 10-20 % เรื่อยมาในแต่ละปี¹⁰ รวมทั้งอุตสาหกรรมเหล็ก, อุตสาหกรรมทหารและพลังงานได้เพิ่มปริมาณการผลิตขึ้นในอัตราที่สูงมาก รวมทั้งอัตราการว่างงานได้ลดลงอย่างรวดเร็วจนเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศตะวันตก

⁹ Ibid., p.21.

¹⁰ Marshall I. Goldman, USSR in crisis: The failure of an economic system pp.20-21.

นอกจากนี้ประชาชนยังขาดแรงกระตุ้นในการเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางทางเศรษฐกิจ และขาดแรงจูงใจในการทำงาน เนื่องจากค่าแรงหรือค่าตอบแทนจากการทำงานมิได้ขึ้นต่อคุณภาพของงานที่ทำแต่กลับขึ้นกับปริมาณที่ผลิตได้ นอกจากนี้รัฐได้ทุ่มเทงบประมาณและทรัพยากรจำนวนมหาศาลไปกับการบำรุงกองทัพ ในขณะที่เดียวกัน การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตยังเป็นไปตามรูปแบบ “การเติบโตแบบขยาย” (extensive growth)¹¹ มากกว่า “การเติบโตแบบเข้มข้น” (intensive growth)¹² กล่าวคือ สหภาพโซเวียตไม่สามารถใช้ทรัพยากรที่ตนมีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เข้าช่วยในกระบวนการผลิตได้ แต่สหภาพโซเวียตกลับใช้ทรัพยากรที่ตนมีอยู่ในปริมาณที่มากมายมหาศาลเกินความจำเป็นทั้งที่ดิน, แรงงาน และเงินทุน โดยปราศจากผลตอบแทนที่คุ้มค่าต่อต้นทุนเหล่านั้นสหภาพโซเวียตจึงให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมหรือโรงงานต่างๆ ให้ดำเนินการต่อไป ตราบใดที่ยังสามารถผลิตได้ตรงตามปริมาณที่ส่วนกลางต้องการ แม้ว่าอุตสาหกรรมหรือโรงงานเหล่านั้นจะผลิตในสิ่งที่ล้าสมัย ปราศจากการพัฒนาโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่และไม่ตอบสนองความต้องการของตลาดก็ตาม การดำเนินแผนการพัฒนาเศรษฐกิจตามรูปแบบดังกล่าวยิ่งทำให้ประชาชนขาดแรงจูงใจและไม่ร่วมมือ ดังนั้นจึงมีผลทำให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเสื่อมถอย

ในขณะที่เดียวกันกับที่สตาลินพยายามพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศให้เป็นไปตามแบบแผนที่ตนต้องการแล้ว สตาลินได้เผยแพร่แนวความคิดทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองไปยังยุโรปตะวันออก เนื่องจากสตาลินมีความเชื่อว่า ความมั่นคงของสหภาพโซเวียตจะเกิดขึ้นได้หากสหภาพโซเวียตสามารถทำให้ยุโรปตะวันออกเชื่อมั่นและปฏิบัติตามแนวความคิดทางเศรษฐกิจและการเมืองเช่นเดียวกับสหภาพโซเวียตอย่างเคร่งครัด ดังนั้นสตาลินจึงพยายามครอบงำทางความคิดรวมทั้งโจมตีกระแสนิยมจากตะวันตก และห้ามไม่ให้ยุโรปตะวันออกมีความคิดแตกแยกไปจากรูปแบบของสตาลิน และไม่ต้องพึ่งพาประเทศต่างระบบแต่อย่างใด แม้ว่าสตาลินจะพยายามฟื้นฟูอุตสาหกรรมให้แก่ยุโรปตะวันออกโดยให้เหตุผลว่าเพื่อปรับปรุงระบบเศรษฐกิจให้พ้นจากความล้าหลังและเพิ่มจำนวนชนชั้นกรรมาชีพให้มีมากขึ้น เพื่อจะได้เกิดเผด็จการชนชั้นกรรมาชีพโดยเร็วขึ้น แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นนโยบายที่สหภาพโซเวียตเป็นผู้กำหนด โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมของสภาพที่แท้จริงของแต่ละประเทศในยุโรป-ตะวันออก เพราะประเทศเหล่านี้มักขาดแคลนทรัพยากร วัตถุดิบและเงินทุน ซึ่งนั่นหมายความว่า ประเทศ

¹¹ Robert C. Stuart and Paul R. Gregory, *The Russian Economy Past, Present and Future* p. 38.

¹² *Ibid.*, p. 38.

เหล่านี้จะต้องนำเข้าวัตถุดิบและเงินทุนจากสหภาพโซเวียตนั่นเอง ดังนั้นในช่วงทศวรรษแรกที่สหภาพโซเวียตมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงนั้นอาจเป็นเพราะความสัมพันธ์อันดีระหว่างยุโรปตะวันออกกับสหภาพโซเวียต ทำให้สหภาพโซเวียตสามารถดึงผลประโยชน์จากยุโรปตะวันออกได้ โดยการ จัดตั้งบริษัทร่วมทุนระหว่างโรมาเนีย (Romania), ฮังการี (Hungary), บัลแกเรีย (Bulgaria) และยูโกสลาเวีย (Yugoslavia) ในอุตสาหกรรมน้ำมัน, แร่ และการคมนาคม เป็นต้น¹³

ผลจากการครอบงำทางความคิดและทางเศรษฐกิจที่ยุโรปตะวันออกได้รับจากสหภาพโซเวียตได้สร้างปัญหาให้แก่ยุโรปตะวันออกในเวลาต่อมา ซึ่งล้วนเป็นปัญหาเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นกับสหภาพโซเวียตในระยะยาว ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกิดจากการเน้นทางด้านการลงทุนมากกว่าการบริโภคหรือเน้นหนักไปทางด้านอุตสาหกรรมมากเกินไป รวมทั้งการรับคำสั่งจากส่วนกลางในการผลิตสินค้าประเภทต่างๆ และการผลิตที่เพิกเฉยต่อต้นทุนที่แท้จริง

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹³ ดูรายละเอียดของบริษัทร่วมทุน (Joint Companies) ใน Nicolas Spulbur, The Economics of Communist Eastern Europe (London: Chapman and Hall, Ltd.) Chap. 6 อ้างใน ปทุมพร วัชรเสถียร, “ลักษณะของความสัมพันธ์ของกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก”, พฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของประเทศยุโรปตะวันออก: ปัญหาและการวิเคราะห์ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2527), หน้า 11.

ตารางที่ 2.1.1

ดัชนีของรายได้มวลรวมภายในประเทศและสัดส่วนการใช้พลังงานของรายได้มวลรวมภายในประเทศในปี ค.ศ. 1973 (เมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา)

ประเทศ	รายได้มวลรวมภายในประเทศ	สัดส่วนการใช้พลังงานของรายได้มวลรวมภายในประเทศ
บัลแกเรีย	38.8	97.2
เชโกสโลวาเกีย	55.8	90.0
เยอรมันตะวันออก	58.4	93.2
ฮังการี	42.5	64.9
โปแลนด์	42.3	81.1
โรมาเนีย	33.1	90.0

ที่มา : V. Sobell, The Red Market (Aldershot, 1984) p.41 อ้างใน Geoffrey Swain and Nigel Swain, in Eastern Europe Since 1945, second edition (St. Martins Press, 1998) p.105.

อาจสรุปได้ว่าระบบเศรษฐกิจที่ถูกควบคุมโดยตรงจากระบบราชการและส่วนกลางที่เริ่มมาตั้งแต่สมัยสตาลินเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ความพยายามของผู้นำคนต่อๆ มาจากสตาลินต้องพบกับความล้มเหลวในการปฏิรูปประเทศโดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจ¹⁴

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴ Janos Kornal, The Socialist System : The Politics Economy of Communism (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992) pp. 1143118.

2.2 นโยบายเศรษฐกิจในสมัยของประธานาธิบดีครุชเชฟ (Khrushchev) (1954 -1964)

ครุชเชฟพยายามที่จะปรับปรุงระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตให้ดีขึ้นจากเดิมแต่ด้วยปัญหาเศรษฐกิจที่เรื้อรังมาจากระบบของสตาลินนั้นทำให้ ครุชเชฟต้องประสบกับอุปสรรคมากมาย โดยเฉพาะการที่จะทำอย่างไรให้ความไร้ประสิทธิภาพจากยุคสตาลินหมดไป โดยไม่ทำให้กระทบกระเทือนต่ออำนาจการควบคุมประเทศภายใต้พรรคคอมมิวนิสต์ ครุชเชฟได้ริเริ่มการปรับปรุงระบบเศรษฐกิจโดยพยายามลดความเคร่งครัดและโหดร้ายตามรูปแบบของสตาลินลง ในขณะเดียวกันครุชเชฟก็มีความต้องการที่จะทำลายศัตรูทางการเมืองของตนด้วย ดังนั้นครุชเชฟจึงตัดสินใจดำเนินการต่อต้านระบบแบบเดิมของสตาลิน (De-Stalinism)¹⁵ โดยได้ประกาศอย่างเป็นทางการถึงแนวทางใหม่นี้ในกลางทศวรรษที่ 1950 แต่ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากบางกลุ่มในสังคมขณะนั้น ผลที่ตามมาคือ ความเคร่งครัดและระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพภายใต้สตาลินที่ดำเนินต่อเนื่องมาเป็นเวลายาวนานได้เริ่มผ่อนคลายลงบ้างในสมัยครุชเชฟ ในที่สุดครุชเชฟได้ตัดสินใจปฏิรูประบบใหม่ทั้งหมดโดยได้กำหนดช่วงเวลาในการปฏิรูปไว้ 2 ช่วง

ในช่วงแรก คือ ปี ค.ศ. 1961-1970 สหภาพโซเวียตจะต้องพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและจะต้องนำหน้าสหรัฐอเมริกาให้ได้ สำหรับในช่วงที่สองคือ ปี ค.ศ. 1971-1980 สหภาพโซเวียตจะต้องประสบความสำเร็จในการค่อยๆ เปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบเดี่ยวคือ รัฐเป็นเจ้าของ (public ownership)¹⁶ สำหรับในเรื่องการเกษตรนั้นผลผลิตต่างๆ ได้หยุดชะงักลงตั้งแต่ช่วงปลายของสมัยสตาลินแล้ว รวมไปถึงภาคอุตสาหกรรมด้วย สินค้าเพื่อการบริโภคยังคงหายากและคุณภาพต่ำ

¹⁵ John M. Thompson, "The Soviet union as a Superpower : Change, Stagnation, and "Cold War," 1946-82 in Russia and The Soviet Union : An Historical Introduction from the Kievan State to the Present (Colorado : Westview Press, Inc., 1994) p. 247.

¹⁶ M.K. Dziewanowski "Khrushchev's Decline and Fall" in A History of Soviet Russia and It's Aftermath (New Jersey: Prentice Hall, 1997) p. 326.

นอกจากนั้นผลผลิตทางการเกษตรยังคงขาดแคลน ครุสซอพพรอบดีว่าสาเหตุนั้นมาจากการบริหารงานที่ล่าช้าขององค์การทางการเกษตร และความล้มเหลวของเครื่องจักรที่ใช้ในการเกษตร ครุสซอพจึงได้ตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และลดช่องว่างทางความเจริญระหว่างตัวเมืองกับชนบทโดยจะพัฒนาเครื่องจักร, การชลประทาน และใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ในการเพาะปลูกและปศุสัตว์ เพื่อเพิ่มผลผลิตให้ได้ถึง 250% และแรงงานทางการเกษตรจะต้องเพิ่มขึ้นด้วย ครุสซอพยังได้ริเริ่มโครงการในการพัฒนาเศรษฐกิจ อีก 2 โครงการ โดยการรณรงค์ให้มีการใช้ที่ดินที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ (the Virgin land campaign)¹⁷ โดยได้ทุ่มเททั้งเครื่องจักร, แรงงาน รวมทั้ง ปุ๋ย ให้กับที่ดินรกร้างว่างเปล่าเหล่านั้นในพื้นที่ทางการเกษตรใหม่ๆแต่ละแห่ง แต่ในขณะนั้นครุสซอพกลับเพิกเฉยที่ดินที่มีความสำคัญ เช่นใน รัฐยูเครน (Ukraine) และคอเคซัสตอนเหนือ (North Caucasus) และอีกโครงการคือ การรณรงค์เรื่องข้าวโพด (the corn campaign)¹⁸ ทั้งเพื่อการบริโภคและการค้า

ครุสซอพได้ประกาศลดภาษีให้แก่ชาวนา, ให้การช่วยเหลือต่อกองทุนเพื่อการลงทุน เช่นในคาซัคสถาน (Kazakhstan) และ โซบิเรียด้านตะวันตกเฉียงใต้ (Southwestern Siberia) รวมทั้งให้การสนับสนุนการผลิตเพื่อการบริโภคด้วย

ครุสซอพได้จัดโครงสร้างองค์การบริหารทางด้านเศรษฐกิจใหม่โดยแบ่งเป็น 107 เขตเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพื่อทำลายการหยุดนิ่งของระบบราชการแบบรวมศูนย์ โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและเพื่อการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในกระบวนการตัดสินใจ กำหนดทิศทางของการผลิตด้วย

ครุสซอพได้ใช้ความพยายามในการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงระบบต่างๆ ภายในพรรคคอมมิวนิสต์ คือ จัดให้มีการเลือกตั้งบุคลากรใหม่ในอัตรา 1:3 ของบุคลากรเดิมในคณะกรรมการต่างๆ ของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งนั่นหมายความว่าจะมีบุคลากรใหม่ๆ เกิดขึ้นในพรรคคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต และยังเป็นกรำจำกัดศตวรรษทางการเมืองของครุสซอพอย่างได้ผล ครุสซอพยังมีความต้องการในการปรับโครงสร้างของรัฐบาลด้วย แต่ก็ต้องพบกับการต่อต้านจากบุคคลบางกลุ่ม รวมทั้งอุปสรรคจากรากฐานที่ฝังลึกของโครงสร้างพรรคคอมมิวนิสต์ภายใต้ระบบสตาลิน

¹⁷ Ibid., p.328

¹⁸ Ibid., pp. 328-329.

นอกจากนั้นความพยายามในการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงระบบเศรษฐกิจของ สหภาพโซเวียตก็ไม่ใช่ว่าจะง่ายเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะในทางเกษตรหรือในทางอุตสาหกรรมก็ตาม แม้ว่าครุสชอฟได้เปิดโอกาสให้หลายฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจ แต่วิธีการกำหนดนโยบายเหล่านี้ยังต้องรับจากส่วนกลาง การปฏิรูปที่ครุสชอฟได้กล่าวไว้ยังคงเกิดขึ้นในบางส่วนเท่านั้นและเป็นไปแบบอนุรักษ์นิยมด้วย ซึ่งแท้ที่จริงแล้วโซเวียตจำเป็นต้องปฏิรูป ระบบเศรษฐกิจทั้งระบบ ไม่ใช่ทำเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น และอีกประเด็นหนึ่งที่นับได้ว่าเป็น อุปสรรคสำคัญในการปฏิรูปครั้งนี้ของครุสชอฟ คือ การได้รับแรงกดดันและพลังต่อต้านจากบรรดากลุ่มหัวเก่าที่ได้รับผลประโยชน์อย่างยาวนานต่อเนื่องมานับตั้งแต่สมัยสตาลิน ดังนั้นการที่จะมีการเปลี่ยนแปลงใดๆ เกิดขึ้นและไปกระทบกับผลประโยชน์ของบุคคลกลุ่มนี้ก็จะถูกต่อต้าน

นอกจากปัญหาอุปสรรคจากแรงกดดันภายในประเทศไม่ว่าจะทั้งจากกลุ่มการเมืองหัวเก่า หรือ การพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่เต็มประสิทธิภาพแล้ว การที่สหภาพโซเวียตต้องพบกับความเสียหายทั้งในทางการเมืองการเศรษฐกิจนั้น เนื่องมาจากผลจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศสมัย ครุสชอฟเองด้วย ซึ่งจากเดิมที่มีการเริ่มสานสัมพันธ์อันดีกับโลกตะวันตก โดยที่ครุสชอฟเล็งเห็นภัยอันตรายจากอาวุธนิวเคลียร์ หรือสงครามอันอาจเป็นผลสืบเนื่องจากผู้ที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ (ซึ่งในสมัยสตาลินไม่ได้มีการตัดสินใจชัดเจนว่า สหภาพโซเวียตควรจะปฏิสัมพันธ์แบบใดกับสหรัฐอเมริกาในเรื่องนี้) และครุสชอฟได้เสนอว่า สงครามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ รวมทั้งระบบสังคมนิยมกับทุนนิยมเสรีควรจะอยู่ร่วมกันได้จนกว่าจะถึงวันที่ระบบสังคมนิยมได้พิสูจน์ให้โลกเห็นว่าเป็นระบบที่ทำให้ประชาชนรู้สึกมั่นคงที่สุด ดังนั้นครุสชอฟจึงได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบการอยู่ร่วมกันอย่างสันติกับสหรัฐอเมริกา (peaceful coexistence)¹⁹ ครุสชอฟได้พัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับตะวันตกโดยทางการค้าและการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม เพราะครุสชอฟเชื่อว่าการลดความตึงเครียดจากโลกตะวันตกอาจทำให้ทุนนิยมตะวันตกหันมาทำการค้ากับ สหภาพโซเวียตเพิ่มมากขึ้น และอาจเป็นผลพลอยได้ที่ทำให้สหภาพโซเวียตได้กู้ชื่อเสียงและความยิ่งใหญ่ของตนเองกลับมา มีบทบาทที่สำคัญในระบบการเมืองระหว่างประเทศได้อีกครั้ง²⁰

¹⁹ John M. Thompson, *Russia and The Soviet Union: An Historical Introduction from the Kievan State to the Present* pp. 248-250.

²⁰ Vladislav Zubok and Constantine Pleshakov, in *Inside the Kremlin's Cold War* (Harvard : Harvard University Press, 1996) pp.185-186.

อย่างไรก็ตามนโยบายต่างประเทศดังกล่าวของครุสชอฟไม่ได้ส่งผลดีในระยะยาวต่อความสัมพันธ์ระหว่าง สหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกาและโลกตะวันตก และยังคงส่งผลเสียต่อความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีนด้วยในขณะเดียวกัน โดยจีนได้กล่าวอ้างว่า การกระทำดังกล่าวของสหภาพโซเวียตเป็นการแสดงความอ่อนแอของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่ได้หันเหไปมีความสัมพันธ์อันดีกับโลกทุนนิยม และสหภาพโซเวียตไม่สมควรที่จะเป็นผู้นำของโลกคอมมิวนิสต์อีกต่อไป การโจมตีของจีนที่มีต่อสหภาพโซเวียตเช่นนี้นั้นส่งผลให้ครุสชอฟได้ตัดความช่วยเหลือทั้งหมดที่มีต่อจีนไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง การทหาร หรือทางเศรษฐกิจก็ตามและประกอบกับความขัดแย้งในแนวชายแดน ระหว่าง 2 ประเทศ ยิ่งส่งผลให้ความขัดแย้งระหว่างกันยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

สำหรับความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพโซเวียตกับโลกตะวันตกที่สหภาพโซเวียตพยายามสร้างขึ้น ฝ่ายตะวันตกมองว่าไม่ใช่การกระทำที่จริงใจแต่อย่างใดเนื่องจากในขณะที่ครุสชอฟประกาศจะดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบอยู่ร่วมกันอย่างสันติกับตะวันตก ครุสชอฟกลับดำเนินการแผ่ขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตออกไปยังกลุ่มประเทศในโลกที่สามต่างๆ ที่ก่อนหน้านี้สหภาพโซเวียต (ภายใต้สตาลิน) ได้แผ่ขยายอิทธิพลของตนเองไปยังเขตอิทธิพลของตนในกลุ่มยุโรปตะวันออกเท่านั้น แต่สหภาพโซเวียตภายใต้ครุสชอฟได้ประกาศนโยบายในการแผ่ขยายอิทธิพลสู่ประเทศด้อยพัฒนาในกลุ่มประเทศโลกที่สามซึ่งเพิ่งได้รับการปลดปล่อยจากการเป็นอาณานิคมของประเทศตะวันตก รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และการทหารด้วย ซึ่งประเทศในกลุ่มโลกที่สามนั้นประกอบด้วย กลุ่มประเทศในทวีปแอฟริกา เอเชีย รวมถึง อเมริกาใต้

สหภาพโซเวียตมีเป้าหมายที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนประเทศเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นเป้าหมายทางด้านอุดมการณ์ นับตั้งแต่สมัยสตาลินที่ต้องการดำเนินความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเหล่านี้เพื่อสร้างพันธมิตรขึ้นมาทำการต่อต้านฝ่ายทุนนิยม และครุสชอฟ ก็เช่นเดียวกัน เป้าหมายทางการเมืองเป็นอีกประการหนึ่งที่ทำให้สหภาพโซเวียตมีความสนใจในกลุ่มประเทศโลกที่สามอย่างยิ่ง เนื่องจากกลุ่มประเทศเหล่านี้ยังมีการเมืองที่ขาดเสถียรภาพ จึงเป็นโอกาสอันดีที่สหภาพโซเวียตจะเข้าครอบงำในทางการเมือง และหากสหภาพโซเวียตประสบความสำเร็จในจุดประสงค์ดังกล่าว ประเทศกลุ่มโลกที่สามนั้นก็จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้สหภาพโซเวียตขยายอำนาจของตนที่เป็นเพียงมหาอำนาจในภูมิภาคได้ก้าวไปสู่ความเป็นมหาอำนาจระดับโลกได้ นอกจากนี้สหภาพโซเวียตยังต้องการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากกลุ่มประเทศเหล่านี้ด้วย ซึ่งสหภาพโซเวียตจะได้ผลประโยชน์ในการตั้ง

ทรัพยากรมาใช้รวมทั้งการใช้ดินแดนของประเทศเหล่านั้นเป็นพื้นฐานการผลิต และในขณะเดียวกันประเทศในกลุ่มโลกที่สามนั้นก็จะได้ผลประโยชน์แลกเปลี่ยนเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นรายได้หรือความเจริญ อย่างไรก็ตาม การแสวงหาผลประโยชน์ของสหภาพโซเวียตมีมากกว่านั้น กล่าวคือเป็นการขัดขวางการขยายตลาดของฝ่ายทุนนิยม ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา ประเทศตะวันตกรวมทั้งญี่ปุ่น ไม่ให้เข้ามามีบทบาทต่อประเทศเหล่านี้ด้วย

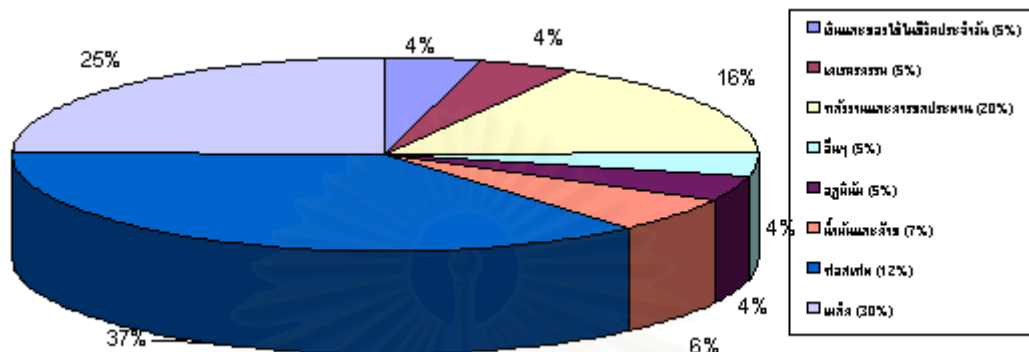
ครุสชอฟได้ริเริ่มให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศในกลุ่มโลกที่สามตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็นการให้เงินช่วยเหลืออินเดียในการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมหรือให้อียิปต์ในการสร้างเขื่อนและอื่นๆ การกระทำดังกล่าวของครุสชอฟได้ทำให้ชื่อเสียงของสหภาพโซเวียตเป็นที่รู้จักของกลุ่มประเทศโลกที่สามมากขึ้น การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจดังกล่าวมีจำนวนถึง 22,355 ล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วงปี ค.ศ. 1954-1981 เนื่องจากประเทศผู้รับไม่ได้มีเพียงอินเดียและอียิปต์เท่านั้น แต่ยังรวมถึงประเทศด้อยพัฒนาต่างๆ ในทวีปแอฟริกา, โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่อยู่ทางใต้ทะเลทรายสะฮารา, เอเชียตะวันออกเฉียงและอเมริกาใต้ด้วย (โปรดดูผนวกที่ 1 หน้า 123-125)

นอกจากนั้นการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตนั้นจะเน้นความสำคัญไปที่การให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับอุตสาหกรรมหนัก ดังจะพิจารณาได้จากกราฟวงกลมแสดงสัดส่วนการช่วยเหลือของสหภาพโซเวียตที่ให้กับประเทศด้อยพัฒนาในช่วงปี ค.ศ. 1954-1979

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กราฟที่ 2.2.1

สหภาพโซเวียต : สัดส่วนความช่วยเหลือต่อประเทศด้อยพัฒนาช่วงปี ค.ศ.1954-1979



ที่มา : C.I.A. Foreign Assessment Center, Communist Aid Activities in Non-Communist Less Developed Countries, 1979 and 1954-1979, (October 1980), อ้างใน Ibid., p.145.

นอกจากความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจที่สหภาพโซเวียตมีให้ต่อประเทศในกลุ่มโลกที่สามแล้ว สหภาพโซเวียตยังทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลในการให้ความช่วยเหลือทางทหารด้วย ซึ่งนับเป็นบทบาทที่เห็นได้ชัดเจนของสหภาพโซเวียตในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเหล่านี้ ตั้งแต่ช่วงสมัยครุสชอฟเป็นต้นมา โดยสหภาพโซเวียตไม่ได้ให้แต่ความช่วยเหลือทางด้านอาวุธเท่านั้น แต่รวมไปถึงการจัดการอบรมเทคนิควิธีต่างๆ ต่อกำลังรบของประเทศในกลุ่มประเทศโลกที่สามด้วย สหภาพโซเวียตได้เริ่มให้ความช่วยเหลือทางทหารรวมทั้งการค้าอาวุธพร้อมๆ กับการให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจกับประเทศในกลุ่มโลกที่สาม โดยเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเห็นได้จากมูลค่าของการให้ความช่วยเหลือทางทหารในช่วง 6 ปีให้หลังนั้น

ทั้งจากสหภาพโซเวียต รวมทั้งประเทศในกลุ่มสนธิสัญญาออร์ซอ (Warsaw Pact) นั้น ได้ถูกประเมินไว้ที่ประมาณ 300 ล้านดอลลาร์ต่อปี หรือ 1.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ ตลอดช่วงเวลาดังกล่าว²¹ ต่อมาในช่วงปี ค.ศ.1961-1964 การให้ความช่วยเหลือทางทหารของสหภาพโซเวียตมีมูลค่าเพิ่มขึ้น 20% จาก 6 ปีก่อนหน้าโดยมีจำนวนถึง 2.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ²² ในเวลาเดียวกันจำนวนของประเทศที่ต้องการรับความช่วยเหลือก็เพิ่มมากขึ้นด้วย

ช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 นโยบายการค้าอาวุธของสหภาพโซเวียตที่มีต่อกลุ่มประเทศโลกที่สามจึงจืดจางมากขึ้น เนื่องจากสาเหตุหลายประการไม่ว่าจะเป็นความต้องการในการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต ในขณะเดียวกันก็ต้องการที่จะแข่งขันกับตะวันตกและสกัดกั้นจีนด้วย นอกจากนี้แล้วการค้าอาวุธกับกลุ่มประเทศโลกที่สามยังทำให้สหภาพโซเวียตสามารถรักษาน่านน้ำและน่านฟ้าของประเทศคู่ค้าไว้ หากสหภาพโซเวียตต้องการจะเข้าไปแทรกแซงยังประเทศใกล้เคียง รวมทั้งยังถือเป็นการสร้างการพึ่งพิงที่ดีมาก เนื่องจากสหภาพโซเวียตจะเป็นผู้กำหนดคุณภาพมาตรฐาน ตลอดจนการดูแลรักษาอาวุธต่างๆ ที่จำหน่ายออกไปเองเท่านั้น ทั้งนี้ทั้งนั้นการส่งผู้เชี่ยวชาญจากสหภาพโซเวียตไปให้คำแนะนำหรืออบรมในเรื่องการใช้อาวุธยังถือเป็นการสอดแนมหรือจารกรรมข้อมูลความเคลื่อนไหวในประเทศคู่ค้าได้เป็นอย่างดี และสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การที่สหภาพโซเวียตมีความต้องการเงินตราต่างประเทศที่เป็นเงินสดหลักเพื่อนำมาพัฒนาประเทศด้วย

²¹ Roger E. Kanet, "Soviet Policy toward the Developing World : The Role of Economic Assistance and Trade." in *The Soviet Union in the Third World : Successes and Failures*, ed. Robert H. Donaldson (Boulder, Colo : Westview Press, 1981), p. 344. It should be noted that Western estimates of the value of Soviet military aid to LDCs during various periods tend to differ considerably, owing not only to frequent lack of reliable data but also to the particular methodologies used to evaluate arms transfers. For a useful discussion of some of the data and methodological problems involved, see Edward I. Laurance and Ronald G. Sherwin, "Understanding Arms Transfers through Data Analysis," in *Arms Transfer to the Third World : The Military Buildup in Less Industrialised Countries*, eds. Upi Ra'anana et al. (Boulder, Colo : Westview Press, 1987). pp. 87-106. อ้างใน Stephen T. Hosmer and Thomas W. Wolfe, "Khrushchev's Forward Strategy, 1958-1960" อ้างใน *Soviet Policy and Practice toward Third World Conflicts* (Toronto : Lexington Books., 1983) pp. 16-17.

²² ดู Roger E. Kanet, "Soviet Policy toward the Developing World : The Role of Economic Assistance and Trade," in *The Soviet Union in the Third World : Successes and Failures*, ed. Robert H. Donaldson (Boulder, Colo : Westview Press, 1981), p. 345 ; and *Department of State, Communist States and Developing Countries : Aid and Trade in 1972, RECS-10* (Washington, D.C., June 15, 1973), appendix table 8. อ้างใน Ibid., p. 22.

นโยบายการให้ความช่วยเหลือของสหภาพโซเวียตที่มีต่อประเทศในกลุ่มประเทศโลกที่สามนั้นได้ถูกพิจารณาใหม่อีกครั้งในช่วงปี ค.ศ.1965-1969 หลังจากที่ครุสชอฟต้องพ้นจากตำแหน่งประธานาธิบดีไปในช่วงเวลานั้น มีผู้นำหลายประเทศที่สหภาพโซเวียตได้ให้ความสนับสนุนมาตลอดกลับพ่ายแพ้ต่อฝ่ายตรงข้ามซึ่งต่อต้านคอมมิวนิสต์ ซึ่งสหภาพโซเวียตได้ทุ่มงบประมาณอย่างมหาศาลในช่วงก่อนหน้านั้น ไม่ว่าจะเป็นอินโดนีเซียที่สหภาพโซเวียตและประเทศในกลุ่มของสหภาพโซเวียต (Soviet Bloc) ใช้งบประมาณกว่า 1 พันล้านเหรียญสหรัฐในการให้ความช่วยเหลือทางทหารและ 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในการให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ²³ เป็นต้น นอกจากนั้นแล้วจากการวิเคราะห์ในปี ค.ศ. 1966 พบว่า 66 ประเทศ ที่ได้อิสรภาพในกลุ่มประเทศเอเชียและแอฟริกันนั้นมีเพียง 7 ประเทศที่เลือกที่จะต่อต้านทุนนิยม²⁴

2.3 นโยบายเศรษฐกิจช่วงเบรซเนฟ (Brezhnev) (1965-1969)

ในช่วงปี ค.ศ.1965-1969 นโยบายการให้ความช่วยเหลือโลกที่สามได้ถูกนำกลับมาปฏิบัติใหม่อีกครั้งภายใต้เบรซเนฟ (Brezhnev) กล่าวคือ ยังคงทุ่มเทให้กับกลุ่มประเทศโลกที่สาม เพราะยังคงมีความต้องการในการที่จะทำให้สหภาพโซเวียตเป็นมหาอำนาจของโลกให้ได้ โดยมูลค่าการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจได้เพิ่มสูงถึง 14 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในช่วงปี ค.ศ.1970-1974²⁵ และจำนวนของประเทศผู้รับความช่วยเหลือได้เพิ่มขึ้นอีกครั้งเช่นกัน ดังนั้นตลอดช่วง 25 ปี (ตั้งแต่ปี ค.ศ.1955-1980) ที่สหภาพโซเวียตได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือต่อประเทศในกลุ่มโลกที่สาม สามารถสรุปมูลค่าความช่วยเหลือได้เป็น 58

²³ Ibid., p.27.

²⁴ ดู N.A. Simoniya, "On the Character of the National Liberation Revolutions," *Narody Azii I Afriki*, 2No. 6 (1996), p. 14. see also Simoniya, "A Pro-Asian Concepts of Socialism," *World Marxist Review*, December 1971, p.34. อ้างใน Ibid., p. 28.

²⁵ ดู *Central Intelligence Agency, Communist Aid Activities in Non-Communist Less Developed Countries, 1979 and 1954-79*, E R 80-10318 U (Washington, D.C., October 1980 a) , p. 13. อ้างใน Ibid., p. 42.

พันล้านเหรียญสหรัฐ²⁶ และ 28 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในการให้ความช่วยเหลือทาง ด้านเศรษฐกิจโดยคิดเป็นความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากประเทศยุโรปตะวันตกประมาณ 9.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ²⁷

ในทางการทหาร ช่วงสิ้นสุดทศวรรษที่ 1970 สหภาพโซเวียตได้กลายเป็นผู้ค้าอาวุธกับกลุ่มประเทศโลกที่สามรายใหญ่ที่สุด ซึ่งมีมูลค่าการซื้อขายอาวุธในช่วงปี ค.ศ. 1982-1986 รวมทั้งหมดถึง 78.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ เปรียบเทียบกับ 61 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในช่วงปี ค.ศ. 1977-1981 ในขณะที่การค้าอาวุธของสหภาพโซเวียตกับประเทศที่ไม่ใช่ประเทศคอมมิวนิสต์ (non-communist) ในกลุ่มประเทศโลกที่สามมีมูลค่าถึง 63 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในช่วงปี ค.ศ. 1982-1986 ซึ่งเป็น 8 เท่าของการส่งอาวุธไปขายยังกลุ่มประเทศโลกที่สามในรอบ 20 ปี ระหว่างปี ค.ศ. 1955-1974 (โปรดดูผนวกที่ 2-7 หน้า 126-133)

อย่างไรก็ตามการทุ่มเทในการค้าอาวุธกับกลุ่มประเทศโลกที่สามเพื่อขยายอำนาจและอิทธิพลของสหภาพโซเวียตนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ถาวร เนื่องจากในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ได้เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันในตะวันออกกลาง และประเทศในตะวันออกกลางล้วนเป็นลูกค้าสำคัญของสหภาพโซเวียต เพราะประเทศเหล่านี้สามารถชำระหนี้ด้วยสกุลเงินที่สหภาพโซเวียตต้องการได้ แต่เมื่อประสบกับสภาวะวิกฤตน้ำมัน ประเทศเหล่านี้ก็ปราศจากศักยภาพในการชำระหนี้อีกต่อไป หากสหภาพโซเวียตไม่ลดหย่อนหรือยืดเวลาการชำระหนี้ออกไป

ประเทศนอกกลุ่มตะวันออกกลางก็ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน สาเหตุสำคัญมาจากภาระหนี้ที่ประเทศเหล่านี้ได้สะสมมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 ถึงต้นทศวรรษที่ 1980 ได้เพิ่มพูนมากขึ้นจนเริ่มแบกรับไม่ไหว ดังนั้นจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของกลุ่มประเทศโลกที่สามดังกล่าวทำให้ประเทศเหล่านี้ลดกำลังในการสั่งซื้ออาวุธจากสหภาพโซเวียตลงอย่างมาก และนอกจากประเทศเหล่านี้จะไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามข้อตกลงต่างๆ แล้ว ยังมีการเรียกร้องให้สหภาพโซเวียตเพิ่มสิทธิพิเศษหรือลดหย่อน รวมทั้งยืดเวลาการชำระหนี้ออกไปอีกด้วย

²⁶ ดู Central Intelligence Agency, *Communist Aid Activities in Non-Communist Less Developed Countries, 1979 and 1954-79*, E R 80-10318 U (Washington, D.C., October 1980), p. 14 อ้างใน Ibid., p. 72.

²⁷ Ibid., p. 75.

จากนโยบายต่างประเทศของสหภาพโซเวียตที่หันไปให้ความสำคัญต่อประเทศในกลุ่มประเทศโลกที่สาม และได้ให้ความช่วยเหลือต่อประเทศเหล่านั้นนับตั้งแต่ครุสชอฟได้ส่งผลกระทบบสำคัญต่อสหภาพโซเวียตในเวลาต่อมา คือ การที่สหภาพโซเวียตต้องแบกรับภาระเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจ แม้ว่าสหภาพโซเวียตจะทำการค้าอาวูทกับประเทศในกลุ่มดังกล่าว เพื่อให้เกิดการพึ่งพิงทางการเมืองต่อสหภาพโซเวียตมากขึ้นแต่การที่กลุ่มประเทศโลกที่สามต้องเผชิญกับภาวะทางเศรษฐกิจจนกระทั่งไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามที่สหภาพโซเวียตต้องการ รวมทั้งมูลค่าการค้าอาวูทเหล่านั้นไม่สามารถเปรียบเทียบได้กับค่าใช้จ่ายในการแบกรับภาระของสหภาพโซเวียตที่มีมากขึ้นจากที่เคยมีความต้องการเป็นเพียงมหาอำนาจในภูมิภาคของตนเอง แต่กลับขยายอำนาจออกไปยังบริเวณต่างๆ ครอบคลุมกลุ่มประเทศโลกที่สามที่กระจายอยู่ตามจุดสำคัญต่างๆ ของโลก รวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมและแทรกแซงในกิจการของประเทศเหล่านั้น โดยเฉพาะกิจการทางการเมือง เช่น การแทรกแซงในการเข้าสับสนุนผู้นำของประเทศนั้นๆ ที่มีแนวโน้มจะนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์, การเข้าร่วมสงครามเกาหลี, สงครามเวียดนาม ตลอดจนเข้ายึดครองอาฟกานิสถาน ฯลฯ ทำให้สหภาพโซเวียตต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายมหาศาลเกินความสามารถทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตเอง

ในปี ค.ศ. 1981 เป็นช่วงที่เศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตตกต่ำลงอย่างเห็นได้ชัดเจน โดยเฉพาะการเกษตรกรรมที่ได้พยายามจะเป็นหลักในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ แต่กลับกลายเป็นส่วนที่อ่อนแอที่สุดในระบบ ประชาชนเริ่มขาดแคลนอาหารและเครื่องอุปโภค มีการนำเข้าอาหารเพิ่มมากขึ้นถึง 700 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1970 และเพิ่มขึ้นเป็น 12 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในทศวรรษที่ 1980²⁸ การส่งออกทองคำและน้ำมันเพิ่มมากขึ้นเพื่อนำรายได้มาจ่ายต่อการนำเข้าดังกล่าว จากภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำนี้เองทำให้ผู้นำของสหภาพโซเวียตในแต่ละสมัยต้องพบกับปัญหาและอุปสรรคมากมายต่อการปรับปรุงเศรษฐกิจภายในประเทศของตน ซึ่งในขณะเดียวกันปัญหาเรื้อรังดังกล่าวจะเห็นได้ชัดเจนว่า ล้วนเป็นผลกระทบที่เกิดจากการเร่งขยายอำนาจทางการเมืองและการทหารของผู้นำสหภาพโซเวียตในแต่ละสมัย ที่ต้องการจะสร้างความ เป็นมหาอำนาจของโลกให้กับสหภาพโซเวียต

²⁸ M.K. Dziewanowski, *A History of Soviet Russia and Its Aftermath* p. 354.

2.4 การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่สมัยกอร์บาชอฟ (Gorbachev) (1985 - 1991)

จุดเปลี่ยนสำคัญอีกครั้งหนึ่งได้เกิดขึ้นกับสหภาพโซเวียตภายใต้ประธานาธิบดีมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) เนื่องจากกอร์บาชอฟได้ทำการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่แก่ สหภาพโซเวียตไม่ว่าจะในทางการเมือง หรือทางเศรษฐกิจ และอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงของ กอร์บาชอฟยังได้ส่งผลกระทบต่อมายังรัสเซีย (Russia) หลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตอีกด้ว นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงภายในของสหภาพโซเวียตที่เกิดขึ้นอย่างมากมาดมหาศาลแล้ว ภาพลักษณ์ของสหภาพโซเวียตในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลง ไปด้วย

เนื่องจากระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตนั้นประสบกับความตกต่ำต่อเนื่องยาวนาน อันเป็นผลมาจากการดำเนินระบบเศรษฐกิจแบบการวางแผนจากส่วนกลางมาโดยตลอดนับ ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1917 (ในยุคของเลนิน) ดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น ซึ่งจะสามารถพิจารณาได้จาก ตารางการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตช่วงปี ค.ศ. 1928-1985 (เป็นการพิจารณา จากอัตราการขยายตัวต่อปีของสหภาพโซเวียต)

ตารางที่ 2.4.1

การขยายตัวทางเศรษฐกิจของสังคมนิยมโซเวียต ระหว่างปี ค.ศ.1928-1985
(อัตราการขยายตัวต่อปี)

เครื่องชี้ทางเศรษฐกิจสังคม	1928- 1940	1950- 1960	1960- 1970	1970- 1975	1975- 1980	1980- 1985
1. รายได้ประชาชาติ	5.8	5.7	5.2	3.7	2.6	2.0
2. ประชากร	2.1	1.8	1.3	0.9	0.8	0.9
3. รายได้ประชาชนต่อประชากร 1 คน	3.6	3.9	3.9	2.7	1.8	1.1
4. ปัจจัยการผลิตทั้งหมด	4.0	4.0	3.7	3.7	3.0	2.5
5. รายได้ประชาชาติต่อชั่วโมงทำงาน	2.4	4.4	3.4	2.0	1.4	1.3
6. รายได้ประชาชาติต่อแรงงาน 1 คน	1.8	4.0	3.0	2.2	1.4	1.3
7. รายได้ประชาชาติต่อทุน 1 หน่วย	-2.9	-3.5	2.6	-3.9	-3.9	-4.0
8. การลงทุน	9.6	11.4	6.8	5.4	4.3	3.2
9. การบริโภค	3.1	5.3	4.5	3.7	2.7	2.0
10. การป้องกันประเทศ	26.6	-2.1	6.1	3.8	2.6	2.2

ที่มา : OFER, Soviet Economic Growth, 1982-1985 อ้างใน มิคฮาอิล กอร์บาชอฟ, เปเรสทรอยก้า และการค้าอย่างใหม่: เพื่อประเทศของข้าพเจ้าและโลกทั้งผอง, แปลโดย ธนู อภิวัฒน์ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาพันธ์จำกัด, 2533) หน้า 367.

ในขณะที่บางช่วงของการดำเนินนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจในยุคผู้นำคนก่อนๆ จะมีการลดงบประมาณทางทหารรวมทั้งมีการถ่ายโอนทรัพยากรจากสาขาการทหารมาให้แก่การพัฒนาเศรษฐกิจของพลเรือน แต่การขยายตัวทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตก็ยังไม่เป็นที่น่าพอใจและยังสร้างภาวะความขาดแคลนให้ประชาชนด้วย ซึ่งผลผลิตต่อปัจจัยการผลิต 1 หน่วย มีอัตราการขยายตัวที่ลดลงมาเรื่อยๆ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1928 เป็นต้นมาจนถึงก่อนยุคของกอร์บาเชฟในปี ค.ศ. 1985

ตารางที่ 2.4.2

ความสามารถในการผลิตของเศรษฐกิจโซเวียต
(อัตราการขยายตัวของ Total Factor Productivity, ระหว่างปี ค.ศ.1928-1985)

ระยะเวลา	อัตราการขยายตัว (ร้อยละต่อปี)
1928 – 1940	1.7
1940 – 1950	1.6
1950 – 1960	1.6
1960 – 1970	1.5
1970 – 1975	0.0
1976 – 1980	-0.4
1980 – 1985	-0.5

ที่มา : OFFR, Soviet Economic Growth, อ้างแล้ว, หน้า 369.

หลังจากที่กอร์บาเชฟขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีได้ไม่นาน กอร์บาเชฟได้ตระหนักอย่างแท้จริงว่าการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจเท่าที่ผ่านมา นั้นล้นตรงข้ามและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของชีวิต ทั้งล้มสมัยและไม่สามารถก้าวทันระบบเศรษฐกิจของโลกได้ และถึงเวลาที่ระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตควรจะได้รับ การปฏิรูปอย่างถอนรากถอนโคน ดังนั้น กอร์บาเชฟจึงได้เสนอแนวทาง 3 ประการสำคัญในการปฏิรูปสหภาพโซเวียตไม่ว่าจะในทางการเมือง เศรษฐกิจ รวมทั้งสังคม

แนวทาง 3 ประการดังกล่าว ได้แก่ การปรับเศรษฐกิจ (เปเรสทรอยก้า Perestroika)²⁹, การเปิดสังคม (กลาสนอสต์ Glasnost)³⁰, และ การทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization)³¹ ซึ่งทั้ง 3 แนวทางจะต้องเกิดขึ้นพร้อมๆ กันและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ในขณะที่เดียวกันกอร์บาชอฟ ได้เห็นว่าการปฏิรูปสหภาพโซเวียต ทั้ง 3 แนวทางนั้นจะมีความก้าวหน้าและประสบความสำเร็จ ได้นั้นจะต้องอาศัยปัจจัยภายนอกประเทศด้วย และกอร์บาชอฟได้เสนอแนวคิดใหม่ (New Thinking)³² ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

2.4.1 การเปิดสังคม (Glasnost)

กลาสนอสต์ คือ การเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น, วิพากษ์วิจารณ์, แสดงการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในองค์กรต่างๆ ของสหภาพโซเวียต โดยเฉพาะองค์กรทางเศรษฐกิจซึ่งจะทำให้องค์กรเหล่านั้นสามารถได้รับการตรวจสอบและได้รับอิทธิพลจากประชาชนและอาจทำให้องค์กรเหล่านี้เกิดการปรับตัวเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในสังคมได้ดีขึ้น ซึ่งค่านิยมที่ถูกปลูกฝังมาตั้งแต่สมัยสตาลินได้ทำให้ประชาชนเรียนรู้ที่จะไม่วิพากษ์วิจารณ์ต่างๆ ที่จริงๆ แล้ว ประชาชนล้วนต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นมีความต้องการอาหาร รวมทั้งเครื่องอุปโภคและบริโภคที่มีคุณภาพและเพียงพอรวมถึงต้องการมีงานที่ดีทำด้วย ดังนั้นเมื่อกอร์บาชอฟหยิบยื่นโอกาสเช่นนี้ให้แก่สังคมโซเวียตทำให้ประชาชนมีโอกาสที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตนเองได้อย่างเต็มที่มากขึ้น โดยเฉพาะการติดต่อกับทางรัฐและหน่วยทางเศรษฐกิจต่างๆ ซึ่งผลกระทบที่กลาสนอสต์มีต่อประชาชนและสังคมโซเวียตในขณะนั้นก็คือ นอกจากจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการของบ้านเมืองมากขึ้นแล้ว ยังทำให้ประชาชนรู้จักที่จะรับผิดชอบต่อปัญหาของสังคม รวมทั้งการทำความเข้าใจและการหาทางแก้ไข ปัญหาเหล่านั้นด้วย รวมทั้งยังเป็นการชักจูงให้ประชาชนรู้สึกมั่นใจที่จะเป็นผู้นำและภูมิใจในตัวเองว่าเป็นบุคคลที่มีความสามารถและเป็นที่ไว้วางใจได้

²⁹ Mikhail Gorbachev, "Perestroika: Origins, Essence, Revolutionary Character" in *Perestroika: New Thinking for Our Country and the World* (New York: Harper & Row, Publishers, 1987) pp. 17-59.

³⁰ Lars Ohlsson, "Glasnost and perestroika" in *Gorbachev and Perestroika*, Ronald J. Hill and Jan Ake Dellenbrant, eds. (Hants: Edward Elgar Publishing Limited, 1989) pp. 46-64.

³¹ Mikhail Gorbachev, *Perestroika : New Thinking for Our Country and the World*, pp. 23-42.

³² Daneil S.Pappe, "Russia and the Other Former Soviet Republic ", in *Contemporary International Relations* (New York: Mcmillan College Publishing Company, 1998) pp. 290-291.

2.4.2 การปรับเศรษฐกิจ (Perestroika)

เปเรสตรอยก้าเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งเพื่อใช้ในการปฏิรูปสังคมนิยมโซเวียตซึ่งในที่นี้จะเป็นการเน้นเฉพาะเจาะจงไปที่การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับระบบเศรษฐกิจเป็นสำคัญ เปเรสตรอยก้านี้มีเป้าหมายเพื่อเข้ามาแทนที่การวางแผนระบบเศรษฐกิจแบบเดิมๆ ของสหภาพโซเวียตที่ต้องการความมีประสิทธิภาพ, ความมีเหตุผล, ความมีคุณภาพ และความหลากหลายของสินค้ารวมทั้งการบริการที่จะมีให้แก่ประชาชนในสังคม โดยที่จะมีขอบเขตของการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ อาทิเช่น ความพยายามในการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางอย่างค่อยเป็นค่อยไปในขณะที่ค่อยๆ ทำให้เกิดหน่วยทางธุรกิจของปัจเจกชนเพื่อให้ธุรกิจเหล่านี้สามารถดูแลกิจการของตนเองได้และมีกำไร รวมทั้งการให้อำนาจแก่ผู้จัดการหน่วยธุรกิจต่างๆ มีอำนาจในการตัดสินใจเพิ่มมากขึ้นว่าตนต้องการที่จะผลิตอะไรในต้นทุนที่ต่ำที่สุดแต่มีคุณภาพสูงสุดและจัดการเรื่องการตลาดด้วย รัฐวิสาหกิจจะได้เงินช่วยเหลือจากรัฐน้อยลงดังนั้นรัฐวิสาหกิจจะต้องจัดการบริหารองค์การใหม่โดยพิจารณาอัตราเงินเดือนค่าจ้างของคนงานจากผลงานมิใช่จากปริมาณเช่นในอดีต และต้องเรียนรู้ที่จะยืนได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้รัฐจะเปิดโอกาสให้ธุรกิจเอกชนมีโอกาสได้ติดต่อทางการค้ากับต่างประเทศโดยตรงมากขึ้นซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดต่อไป

กอร์บาชอฟสังเกตเห็นด้วยว่าการปฏิรูปทางเศรษฐกิจไม่มีทางประสบความสำเร็จได้โดยปราศจากการปฏิรูปทางการเมืองไปพร้อมๆ กัน เพราะระบบเก่าที่ล้าสมัยและไม่มีประสิทธิภาพจะดูดกลืนความพยายามในการปฏิรูปเศรษฐกิจไปได้ในที่สุด ดังนั้นกอร์บาชอฟจึงได้มีความพยายามที่จะทำการปฏิรูปทั้งทางเศรษฐกิจและทางการเมืองไปพร้อมๆ กัน โดยพิจารณาได้จากการที่กอร์บาชอฟได้เสนอร่างกฎหมาย 3 ฉบับที่สำคัญมากต่อการปฏิรูปทางเศรษฐกิจและทางการเมืองของสหภาพโซเวียตในขณะนั้น กล่าวคือ

1) กฎหมายว่าด้วยกิจกรรมทางด้านแรงงานของปัจเจกบุคคล (The Law On Individual Labour Activity)³³ ซึ่งเป็นการยอมรับให้ประชาชนสามารถประกอบกิจการหรือธุรกิจส่วนตัวได้ในสหภาพโซเวียต ต้องเป็นกิจการที่มุ่งเน้นด้านสินค้าอุปโภค, บริโภคและการบริการ

33

Jan Ake Dellenbrant, "Restructuring the Economy" in *Gorbachev and Perestroika*, Ronald J Hill and Jan Ake Dellenbrant, eds. (Hants : Edward Elgar Publishing Limited, 1989) p. 93.

ด้านต่างๆ อย่างไรก็ตาม อนุญาตให้เฉพาะสมาชิกในครอบครัวประกอบธุรกิจประเภทนี้ได้เท่านั้น รวมทั้งต้องทำเป็นงานพิเศษด้วย แต่จากร่างกฎหมายฉบับนี้แม้จะมีผลบังคับใช้แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาในระดับประเทศได้เพราะต้องใช้เงินทุน และความรู้ความชำนาญในการประกอบกิจการเอกชนซึ่งชาวรัสเซียส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ในเรื่องนี้

2.) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสหกรณ์ (The Formation of Cooperatives)³⁴ เป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสังคมของสหภาพโซเวียต เนื่องจากเน้นการมีประชาธิปไตยในองค์กรเหล่านี้ โดยที่ ต้องมีการประชุมร่วมกันปีละ 2 ครั้ง และหากมีการลงคะแนนเสียงในเรื่องต่างๆ สมาชิกก็จะมีคะแนนเสียง 1 คะแนนเสียงเท่ากันทุกคนเช่นเดียวกันหมด นอกจากนี้ถ้าใครที่จะได้รับก็จะถูกจัดสรรแบ่งตามส่วนให้แก่สมาชิก สหกรณ์จะต้องผลิตสินค้ารวมทั้งบริการที่ต้องตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคด้วย เช่น กิจการการทำร้านอาหารที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ตามร่างกฎหมายฉบับนี้ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตลาดได้ดีกว่ากิจการที่ประกอบการโดยรัฐ สิ่งนี้เป็นตัวอย่างสำคัญของความเป็นสังคมนิยมแบบการตลาด (market-socialism) ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นนับได้ว่าเป็นการส่งเสริมการปฏิรูปทั้งการเมืองและเศรษฐกิจในเวลาเดียวกัน

3.) กฎหมายรัฐวิสาหกิจ (The Law on State Enterprise)³⁵ มีบทบาทสำคัญเช่นกัน ต่อการส่งเสริมการปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียต เพราะเป็นการผสมผสานอำนาจการตัดสินใจจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกัน รวมทั้งเป็นการผสมผสานเศรษฐกิจแบบการวางแผนจากส่วนกลางและเศรษฐกิจแบบการตลาดเข้าด้วยกัน อย่างไรก็ตาม การกำหนดราคายังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนานกฎหมายฉบับนี้เนื่องจากสหภาพโซเวียตยังไม่มี การปฏิรูปราคาในขณะนั้น แต่ก็นับได้ว่าเป็นก้าวสำคัญในการประนีประนอมระหว่างคนหัวเก่าและนักปฏิรูปสมัยใหม่ได้เป็นอย่างดี คือ ยังคงมีการรับคำสั่งจากส่วนกลางด้วยในบางกรณี เป็นต้น

นอกจากกฎหมาย 3 ฉบับที่สำคัญดังกล่าว กอร์บาชอฟ ยังได้พยายามพัฒนาการค้าระหว่างประเทศโดยให้ออกมาในรูปแบบของ บริษัทร่วมทุน (joint venture) เพราะต้องการเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งต้องการการถ่ายทอดเทคโนโลยีในการบริหารงานในองค์กรต่างๆ จากตะวันตกด้วย ในที่นี้ สำนักงานวางแผนกลาง (gosplan) ได้ถูกลดบทบาทลงโดยอำนาจได้ถูกถ่ายโอนไปยังกิจการต่างๆ และเป็นการลดบทบาทรวมถึงขนาดของระบบราชการในระยะยาวด้วย

³⁴ Ibid., 93.

³⁵ Ibid., 93.

อย่างไรก็ตามความต้องการและแรงผลักดันจากกอร์บาซอฟ ที่ต้องการให้เกิดการกระจายอำนาจและการตัดสินใจไปยังระดับท้องถิ่น รวมทั้งต้องการสนับสนุนแนวความคิดใหม่ๆ ที่เกิดจากระดับท้องถิ่น ทำให้ช่วงแรกของการปฏิรูปประเทศตามแบบกลาสโนสต์ และเปเรสตรอยก้าค่อนข้างไปได้ดี สินค้าและบริการเริ่มมีคุณภาพที่ดีขึ้น แต่มีราคาที่สูงเพราะธุรกิจหรือกิจการของประชาชนดังกล่าวต้องเสียภาษีให้รัฐในอัตราสูงและเกิดการขาดแคลนสินค้าบางประเภทอย่างต่อเนื่องในเวลาต่อมา ตัวอย่างเช่น ในช่วงปี ค.ศ. 1989 สารทำความสะอาดต่างๆ ขาดตลาด แม้ในเมืองใหญ่เช่น มอสโก (Moscow) และเลนินกราด (Leningrad) อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต้องถดถอยอีกครั้งในช่วงปี ค.ศ. 1989 ซึ่งไม่สามารถเทียบได้กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษ 1970³⁶ และผลิตภัณฑ์จากสหภาพโซเวียตยังไม่สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ด้วย ประชาชนซึ่งมีความคาดหวังสูงต่อหลักการต่างๆ ของกอร์บาซอฟเริ่มหวาดระแวงว่าพวกตนกำลังจะตกอยู่ในสภาวะที่เลวร้ายยิ่งกว่าเดิม

2.4.3 การทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization)

ในด้านการเมืองนั้น กอร์บาซอฟพยายามดำเนินการการปฏิรูปการเมืองโดยผ่านการปฏิรูปเศรษฐกิจ เช่น การให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารในกิจการหรือธุรกิจต่างๆ โดยคนงานในหน่วยงานธุรกิจนั้นๆ แต่การกระทำดังกล่าวก็มีใช้ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะในขณะเดียวกันการเลือกตั้งผู้บริหารระดับสูงในแต่ละครั้งจะต้องได้รับการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐมนตรีซึ่งธุรกิจเหล่านั้นขึ้นตรงต่อ ซึ่งหมายความว่า คนงานก็ไม่ได้มีอิทธิพลโดยตรงใดๆ ต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรของตน การทำให้เป็นประชาธิปไตยของกอร์บาซอฟนั้นไม่ได้หมายความว่าต้องทำลายรากฐานของระบบสังคมนิยม หรือไม่ได้ต้องการที่จะเปิดเสรีอย่างแท้จริง เช่นระบบประชาธิปไตยแบบตะวันตก

³⁶ John M Thompson, "The Gorbachev "Revolution" and the Collapse of the Soviet Union, 1989-1991" in *Russia and the Soviet Union: An Historical Introduction from the Kievan State to the Present* (Colorado: Westview Press, Inc., 1994) p. 274.

แม้ว่าคอร์บาชอฟต้องการนำ “การทำให้เป็นประชาธิปไตย” มาเป็นเครื่องมือในการกำจัดระบบราชการซึ่งล้าสมัยและเต็มไปด้วยการทุจริต และต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางและความคิดใหม่ๆ แต่คอร์บาชอฟได้ปกป้องหลักการพื้นฐานของเลนินมาโดยตลอดซึ่งนั่นคือ แนวความคิดที่ว่า “กฎของพรรคและความเป็นผู้นำของพรรค (คอมมิวนิสต์) คือตัวกำหนดทิศทางของประชาชนทั้งหมด”³⁷ อย่างไรก็ตามการริเริ่มให้มีการเลือกตั้งผู้นำในระดับต่างๆกลายเป็นโอกาสสำคัญที่ทำให้ประชาชนเริ่มโจมตีการครองอำนาจแบบเบ็ดเสร็จโดยพรรคคอมมิวนิสต์ เริ่มเกิดการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ในขณะที่เดียวกันระบบการเลือกตั้งกลายเป็นที่ยอมรับอย่างมากในรัฐต่าง ๆ แถบทะเลบอลติก ซึ่งทำให้เกิดระบบหลายพรรคในเวลาต่อมา

การดำเนินการทั้ง 3 แนวทางในการปฏิรูปครั้งใหญ่ของคอร์บาชอฟ ไม่ว่าจะเป็นกลาสนอสต์, เปเรสตรอยก้า และการทำให้เป็นประชาธิปไตยได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหภาพโซเวียต การปฏิรูปทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองในครั้งนี้ของคอร์บาชอฟนั้นเป็นเพียงการสร้างคามยืดหยุ่นและลดกฎระเบียบในสังคมเพื่อให้สังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายขึ้นและเพื่อให้สหภาพโซเวียตอยู่รอดต่อไปได้ เพราะคอร์บาชอฟมิได้ต้องการความเป็นเสรีประชาธิปไตยแบบตะวันตก อย่างไรก็ตามการกระทำดังกล่าวส่งผลอย่างมากต่อ สหภาพโซเวียตในเวลาต่อมา คือเมื่อสังคมเปิดมากขึ้นผู้คนที่อยู่ภายใต้ความกดดันมาตลอดก็ย่อมมีช่องทางในการแสดงออก ไม่เพียงแต่ในรัสเซียเท่านั้นแต่รวมถึงสาธารณรัฐต่างๆ ภายใต้สหภาพโซเวียตด้วย

กรณีสำคัญที่กลายเป็นปัญหาต่อความเป็นปึกแผ่นของสหภาพโซเวียตก็คือ ปัญหาเรื่องชาตินิยมเมื่อกลุ่มชาตินิยมในสาธารณรัฐต่างๆ ได้รับอิสระในการแสดงออกมากขึ้น กลุ่มเหล่านี้จึงฉวยโอกาสจากแนวคิดกลาสนอสต์ ประกาศความเป็นอิสระในด้านต่างๆ จากสหภาพโซเวียต โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจ (economic independence) เพื่อเป็นช่องทางในการประกาศเอกราชเป็นรัฐอิสระต่อไปในอนาคต เช่นที่เกิดขึ้นใน 3 รัฐแถบทะเลบอลติก ได้แก่ ลัตเวีย (Latvia), ลิทัวเนีย (Lithuania) และ เอสโตเนีย (Estonia) และเริ่มมีการแสดงบทบาทที่ชัดเจนจากกลุ่มเคลื่อนไหวต่างๆ เช่น จอร์เจีย (Georgia), ยูเครน (Ukraine), อาร์เมเนีย (Armenia), โมลดาเวีย (Moldavia) เป็นต้น

³⁷ Ibid., 282.

ทำให้กอร์บาซอฟจำเป็นต้องหาทางประนีประนอมกับกลุ่มชาตินิยมแบ่งแยกเหล่านี้ เพื่อรักษาเอกภาพของสหภาพโซเวียตไว้ ซึ่งทำให้กอร์บาซอฟถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงว่ากำลังทำลายเอกภาพของสหภาพโซเวียตโดยการปล่อยให้สาธารณรัฐเหล่านี้เอื้อมมือจนอาจทำให้การประกาศเอกราชประสบผลสำเร็จ และแยกตัวออกจากสหภาพโซเวียตได้ในที่สุด

2.4.4 นโยบายต่างประเทศของกอร์บาซอฟภายใต้ "แนวคิดใหม่" (New Thinking)

แม้ว่า กลาสโนสต์, เปเรสตรอยก้า และการทำให้เป็นประชาธิปไตยนั้นจะไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนักแต่ก็ต้องยอมรับว่า แนวคิดทั้ง 3 ประการล้วนมีส่วนผลักดันและเป็นแรงกระตุ้นที่ทำให้กอร์บาซอฟสามารถทำให้สหภาพโซเวียตเปลี่ยนบทบาทไปในทางที่ดีขึ้นและสามารถสร้างชื่อเสียงที่ดีให้กับประเทศของตนได้ในระดับโลก อาจเป็นเพราะการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของกอร์บาซอฟ ภายใต้ "แนวคิดใหม่" ที่เชื่อว่าการปฏิรูปภายในประเทศจะสำเร็จได้ต้องอาศัยสภาพแวดล้อมที่สงบและปราศจากสงคราม ที่ผ่านมาสหภาพโซเวียตนั้นได้ทุ่มเทและสูญเสียงบประมาณในการพัฒนาประเทศไปมากมายกับการพัฒนาอาวุธและกำลังทหาร รวมถึงภาระในการให้เงินช่วยเหลือจำนวนมหาศาลแก่ประเทศในกลุ่มประเทศโลกที่สามทั้งในยุคของครุสชอฟและเบเรสเนฟ ดังนั้นกอร์บาซอฟจึงเปลี่ยนแปลงสิ่งเหล่านี้เสียใหม่ โดยลดงบประมาณในการพัฒนากองทัพ ลดการแทรกแซงและให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ประเทศในกลุ่มโลกที่สาม ตัวอย่างเช่น การลดต้นทุนให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชาในปลายปี ค.ศ. 1989 เป็นต้น, ปรับความสัมพันธ์กับจีน โดยลดการตึงกำลังตามชายแดน, เข้ามีส่วนร่วมกับการปฏิบัติการของสหประชาชาติมากขึ้นในภารกิจต่างๆ, ปรับความสัมพันธ์กับยุโรปตะวันออกโดยให้ยุโรปตะวันออกได้มีโอกาสเลือกแนวทางในการพัฒนาประเทศ เพราะแนวคิดการพัฒนาของสหภาพโซเวียตล้าสมัยและอาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของแต่ละประเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดต่อท่าทีของสหภาพโซเวียตที่เปลี่ยนแปลงไปในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คือ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกา และประเทศยุโรปตะวันตก และเจตนาที่แน่วแน่ของกอร์บาชอฟที่ต้องการลดอาวุธและลดความขัดแย้งระหว่างค่ายคอมมิวนิสต์และโลกเสรีได้ปรากฏในปี ค.ศ.1987 ภายใต้การเซ็นสนธิสัญญา The Intermediate Nuclear Forces (INF)³⁸ เพื่อเคลื่อนย้ายขีปนาวุธออกจากยุโรป และเอเชีย และการเซ็นสัญญาในสนธิสัญญา The Strategic Arms Reduction Treaty (START I)³⁹ เพื่อทำการลดอาวุธทางยุทธศาสตร์กับสหรัฐอเมริกา รวมทั้งการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมระหว่าง 2 ประเทศด้วย การดำเนินนโยบายดังกล่าวของกอร์บาชอฟเป็นการแสดงออกที่ผู้นำสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศตะวันตกยอมรับว่ามีความจริงใจและตรงไปตรงมาทำให้กอร์บาชอฟสามารถทำให้ภาพลักษณ์ของสหภาพโซเวียตดีขึ้นในสายตาของประชาคมโลกและเป็นการลดภาพความน่าหวาดกลัวของสหภาพโซเวียตลง รวมทั้งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการลดความตึงเครียดระหว่างเนโท (NATO) และ วอร์ซอ (Warsaw) ด้วย

อย่างไรก็ตามในขณะที่การดำเนินนโยบายของกอร์บาชอฟนั้นดูเหมือนว่า จะราบรื่นในระดับต่างประเทศโดยเฉพาะโลกตะวันตกที่เห็นว่า กอร์บาชอฟให้ความสำคัญอย่างมากต่อนโยบายการลดอาวุธ และพยายามพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามระบบเสรีนิยมตะวันตก แต่กระแสการแตกแยกของฝ่ายต่างๆ ภายในประเทศก็ดูเหมือนจะรุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างกอร์บาชอฟกับฝ่ายทหารอันเนื่องมาจากความพยายามของกอร์บาชอฟที่จะลดงบประมาณของกองทัพ ซึ่งในเรื่องนี้นายอนาโตลี โดบรินิน (Anatoly Dobrynin) อดีตเอกอัครราชทูตแห่งสหภาพโซเวียตประจำสหรัฐอเมริกาผู้ซึ่งอยู่ในเหตุการณ์ความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในระหว่างการดำรงตำแหน่งของ 6 ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น นายดูบลิงินได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนถึงหลายสาเหตุที่ทำให้กอร์บาชอฟต้องถึงยุคเสื่อมสลายในทางอำนาจ โดยสาเหตุหลักมักมาจากความขัดแย้ง และความสับสนทางความคิดในตัวของกอร์บาชอฟเอง และโดบรินินได้ให้ความเห็นว่า กอร์บาชอฟอ่อนข้อต่อประเทศตะวันตกมากเกินไป จนทำให้ประชาชนภายในประเทศเสื่อมศรัทธารวมทั้งพรรค

38 Gordon B Smith, "New Thinking" in Foreign Policy" in *Soviet Politics: Struggling with change* (New York: St. Martin's Press, 1992) p. 323.

39 John M Thompson, *Russia and the Soviet Union: An Historical Introduction from the Kievan State to the Present*, p. 276.

และคณะกรรมการการเมืองของพรรคเกิดความไม่พอใจ ประกอบกับภาวะทางเศรษฐกิจที่กำลังตกต่ำอย่างหนักในช่วงหลังของการปฏิรูปภายใต้กอร์บาชอฟ⁴⁰

สหภาพโซเวียตในยุคของกอร์บาชอฟ นั้นปัจจัยทางด้านผู้นำมีความโดดเด่นมาก ในขณะที่อำนาจทางเศรษฐกิจและการทหารกลับลดลงอย่างมาก ซึ่งที่ผ่านมาผู้นำในยุคสมัยต่างๆ ของสหภาพโซเวียตได้เร่งขยายความเป็นมหาอำนาจของประเทศโดยเฉพาะในเรื่องการทหารออกไปยังภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก แต่การดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบดังกล่าวไม่ได้ส่งผลดีต่อสหภาพโซเวียตเลย เนื่องจากกลับยิ่งทำให้ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศต้องประสบกับภาวะวิกฤติ เพราะงบประมาณในการพัฒนาประเทศถูกนำไปใช้ในกิจการทางทหารโดยเฉพาะเงินจำนวนมหาศาลที่ทุ่มเทไปแบบสูญเปล่าต่อกรให้ความช่วยเหลือทางทหารและทางเศรษฐกิจต่อประเทศในกลุ่มประเทศโลกที่สามและสร้างภาระให้แก่สหภาพโซเวียตเองในระยะยาว รวมทั้งประเทศผู้รับเหล่านี้เพียงไม่กี่ประเทศที่ยังคงดำเนินตามแนวคิดของสหภาพโซเวียต นั่นหมายความว่า การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหภาพโซเวียตไม่ได้ก่อให้เกิดมิตรแท้หรือผลดีใดๆ ต่อสหภาพโซเวียตเลยและยังกลายเป็นผลเสียในระยะยาวต่อเสถียรภาพของประเทศอีกด้วย

ดังนั้นไม่ว่ากอร์บาชอฟจะพยายามทำการปฏิรูปด้านต่างๆ เพียงใดเพื่อรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศไว้ แต่กอร์บาชอฟก็ต้องพบกับอุปสรรคมากมายเกินกว่าที่จะสามารถพยุงความเป็นปึกแผ่นของประเทศมหาอำนาจ 1 ใน 2 ของโลกประเทศนี้ไว้ได้ จนสหภาพโซเวียตต้องพบกับการล่มสลายในที่สุด ในช่วงปลายปี ค.ศ. 1991 ซึ่งนับเป็นการสิ้นสุดลงของสงครามเย็นที่ดำเนินมาตลอดกว่า 45 ปี และปัญหาต่างๆ ที่ทำให้สหภาพโซเวียตต้องประสบต่อการล่มสลายดังกล่าวนั้นก็ล้วนแต่เป็นปัญหาที่เรื้อรังมาแต่อดีตทั้งสิ้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁰ Anatoly Dobrynin, "Gorbachev: The First and Last President of the Soviet Union" in *In Confidence* (New York: Times Books, 1995) pp. 616-639.

2.5 นโยบายเศรษฐกิจภายใต้ประธานาธิบดีเยลต์ซินแห่งรัสเซีย

ประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน (Boris Yeltsin) คือผู้ที่ต้องสืบทอดปัญหาทางเศรษฐกิจของสหพันธรัฐรัสเซีย ซึ่งเป็นปัญหาที่เรื้อรังมาตั้งแต่สมัยที่สหพันธรัฐรัสเซียยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นและเช่นเดียวกับผู้นำสมัยก่อนหน้า เยลต์ซินต้องพบกับความยากลำบาก ปัญหา และอุปสรรคมากมายในการที่จะฟื้นฟูรัสเซียให้กลับมามีความเจริญมั่งคั่งและเป็นมหาอำนาจ 1 ใน 2 ของโลกทัดเทียมกับสหรัฐอเมริกาได้อีกครั้งหนึ่ง

เยลต์ซินมีเจตนารมณ์ในการที่จะผลักดันนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจของรัสเซียให้ดำเนินไปตามรูปแบบเศรษฐกิจแบบตลาดควบคู่ไปกับการพัฒนาประชาธิปไตยมาโดยตลอด และพยายามที่จะนำรัสเซียเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลก สาเหตุหลักมาจากการที่เยลต์ซินและพรรคพวกเป็นคณะผู้บริหารที่นิยมตะวันตกทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเยลต์ซินและพรรคพวกพยายามกำหนดแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพเพื่อรองรับและปกป้องผลประโยชน์ของรัสเซีย นับตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 1992 ขณะที่รัฐมนตรีต่างประเทศคือ นายอังเดร โคซีเรฟ (Andrei Kozerev) และเยลต์ซินเป็นผู้นำที่ถูกจัดอยู่ในประเภทยุโรปนิยมตะวันตก (Pro-Western Group) และเห็นพ้องต้องกันว่า ผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซียในขณะนั้นมีเพียงการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหลัก พวกเขามีความเห็นว่าหากเศรษฐกิจของรัสเซียได้รับการพัฒนาไปในทิศทางที่ถูกต้องแล้ว ประเทศจะมั่งคั่งและมั่นคง นอกจากนี้ยังจะเป็นการนำรัสเซียเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลกได้อีกด้วย

พื้นฐานของแนวความคิดดังกล่าวของกลุ่มเยลต์ซินซึ่งนิยมตะวันตกนั้นได้นำไปสู่การดำเนินการปรับปรุงเศรษฐกิจที่จริงจัง และเป็นระบบเศรษฐกิจการตลาดตามแบบของตะวันตก โดยมีการดำเนินความสัมพันธ์อันดีกับโลกตะวันตกควบคู่กันไปด้วย เยลต์ซินเชื่อว่าหากรัสเซียมีโอกาสได้พัฒนาระบบเศรษฐกิจตามระบบทุนนิยม รัสเซียย่อมได้รับความช่วยเหลือจากประเทศตะวันตกมากขึ้น และรัสเซียก็จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจและก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลกได้อย่างเต็มภาคภูมิ ในขณะเดียวกันรัสเซียจะต้องหยุดยั้งการมีอิทธิพลของกองทัพตลอดจนหยุดการทุ่มเทงบประมาณที่จะใช้ในทางทหารด้วย เพราะสิ่งนี้คืออุปสรรคสำคัญมาตลอดของสหภาพโซเวียตในการที่จะพยายามปฏิรูปเศรษฐกิจให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดีและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เราจึงเห็นได้ว่าแนวความคิดดังกล่าวของเยลต์ซินและโคซีเรฟนั้นเป็นการสืบทอดแนวคิดใหม่ของกอร์บาชอฟนั่นเอง

ความพยายามของเยลต์ซินในการปฏิรูปเศรษฐกิจรัสเซียดังที่เขาได้ตั้งใจไว้ นั้นไม่ได้ดำเนินไปอย่างง่ายดายและยังพบกับอุปสรรคนานาประการอีกด้วย สาเหตุของการล้มเหลวในการดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจส่วนใหญ่ล้วนเป็นสาเหตุที่ตกทอดมาจากอดีต ปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวได้กีดกักร่อนความมั่นคงของสหภาพโซเวียตและรัสเซียมาโดยตลอด ทำให้พอลถึงยุคของเยลต์ซิน ปัญหาต่างๆ ก็จะเรื้อรังและรุนแรงยิ่งขึ้น

ระบบเศรษฐกิจของรัสเซียได้ถูกเปลี่ยนจากระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ที่มีรัฐเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดที่มีเอกชนเป็นเจ้าของอย่างเต็มตัวมากขึ้น หากเปรียบเทียบกับระบบเดียวกันในสมัยกอร์บาซอฟ และเยลต์ซินได้มอบหมายให้นายอีกอร์ ไกดาร์ (Yegor Gaidar) เข้ารับผิดชอบการดำเนินนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ โดยเขาได้เริ่มดำเนินนโยบายเศรษฐกิจประการสำคัญและส่งผลกระทบมหาศาลต่อโซเวียต นั่นคือ “นโยบาย Shock Therapy”⁴¹ ซึ่งถูกนำมาปฏิบัติอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ.1992 โดยมีหลัก 3 ประการ คือ

- 1) ทำให้กลไกราคาทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและอิสระ
- 2) ตัดงบประมาณรายจ่ายของรัฐ โดยเฉพาะการตัดเงินช่วยเหลือที่รัฐเคยให้ต่อหน่วยงานธุรกิจ ไม่ว่าจะต่อรัฐหรือเอกชน

และ 3) ทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของรัสเซียภายใต้ “Shock Therapy” นั้นเป็นความพยายามที่รัสเซียพยายามจะก้าวตามการปฏิรูปเศรษฐกิจของโปแลนด์ (Poland) ซึ่งเป็นการปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลัน หรือที่เรียกว่า “Big Bang”⁴²

⁴¹ Jonathan Valdez, “The Near Abroad, the West, and National Identity in Russian Foreign Policy” in *The Making of Foreign Policy in Russia and the New States of Eurasia*, Adeed Dawisha and Karen Dawisha, eds. (London: M.E. Sharpe, 1996) p.90.

⁴² Robert C. Stuart and Paul R. Gregory, “Changing the Economic System: Transition” in *The Russian Economy: Past, Present, and Future* (New York: Harper Collins Publishers, 1995) pp.75-77.

การดำเนินนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจแบบ “Shock Therapy” ได้นำมาซึ่งผลกระทบอย่างมหาศาลต่อสังคมรัสเซียในขณะนั้น กล่าวคือ การปล่อยให้กลไกราคาทำงานอย่างอิสระหรือที่เรียกว่า “Price Liberalization”⁴³ นั้นทำให้ราคาสินค้ามีอัตราสูงขึ้นอย่างมาก โดยราคาสินค้าบริโภคนั้นเพิ่มขึ้นจาก 8 เปอร์เซ็นต์ ในปี ค.ศ.1990 เป็น 160 เปอร์เซ็นต์ ในปี ค.ศ.1991 ต่อมาเพิ่มเป็น 1,400 เปอร์เซ็นต์ ในปี ค.ศ.1992 และ 850 เปอร์เซ็นต์ในปี ค.ศ.1993⁴⁴ ในขณะที่ค่าจ้างแรงงานหรือเงินเดือนของประชาชนที่เพิ่มขึ้น 6 เปอร์เซ็นต์ในปี ค.ศ. 1990 แต่กลับลดลงถึง 12 เปอร์เซ็นต์ ในปี ค.ศ. 1991 และ 31 เปอร์เซ็นต์ในปี ค.ศ. 1992⁴⁵ แต่รัฐบาลยังคงควบคุมราคาพลังงานประเภทต่างๆ ไม่ให้ปรับระดับขึ้นไปเท่ากับราคาจริงของตลาดโลก มิฉะนั้นจะยิ่งเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชนและหน่วยธุรกิจต่างๆ ภายในประเทศ นอกจากนั้นภาคอุตสาหกรรมได้ตอบรับแผนการ “Shock Therapy” ที่ปล่อยให้กลไกราคาทำหน้าที่อย่างอิสระ โดยเริ่มขึ้นราคาสินค้าและลดการผลิตเพื่อเพิ่มผลกำไร ทำให้สินค้ามีจำนวนลดน้อยลงถึง 13 เปอร์เซ็นต์ ในช่วงแรกของปี ค.ศ. 1992 ในขณะเดียวกันกับที่ราคาสินค้าแพงขึ้นและรายได้ของประชาชนลดลง⁴⁶

นอกจากนั้นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization)⁴⁷ ได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่าทรัพย์สินของรัฐ 20-25 เปอร์เซ็นต์ (มูลค่ากว่า 92 พันล้านรูเบิล) จะถูกแปรรูปและทรัพย์สินของรัฐ 50 เปอร์เซ็นต์ จะถูกแปรรูปให้แล้วเสร็จในกลางปี ค.ศ. 1994⁴⁸ ซึ่งรัสเซียได้เห็นประสิทธิภาพของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาแล้วจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในยุโรปตะวันออกที่ได้ทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในเรื่องการค้า การบริการและอุตสาหกรรมขนาดย่อม ซึ่งอุตสาหกรรมขนาดย่อมนั้นถูกคาดหวังว่าจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนในการเพิ่มการแข่งขันทางการค้าและการบริการในช่วงการเริ่มเปิดระบบเศรษฐกิจให้เป็นเสรี โดยจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยดึงดูดเงินออมของประชาชนและจะได้มีเงินไหลเวียนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น

⁴³ Alan Smith, “The transition to a market economy in Russia” in *Russia and the World Economy: Problems of Integration* (London: Routledge, 1993) pp.178-182.

⁴⁴ IMEMO, *Russia Economic Monitor* 3, 4 (April 1994), p.1 อ้างใน *The Russian Economy: Past, Present, and Future* (New York: Harper Collins Publishers, 1995) p.111.

⁴⁵ *Russian Economic Monitor*, Ibid., p. 111.

⁴⁶ Alan Smith, *Russia and the World Economy: Problems of Integration*, p.178.

⁴⁷ Robert C. Stuart and Paul R. Gregory, *The Russian Economy: Past, Present, and Future*, p.112.

⁴⁸ Ibid., 112.

ในขณะที่เดียวกันการตัดเงินความช่วยเหลือต่างๆ ส่งผลให้เกิดการแตกแยกภายในรัฐสภาอีกด้วย โดยอีกฝ่ายหนึ่งยังคงต้องการจะช่วยเหลือและประคองหน่วยทางธุรกิจที่ไม่มีผลกำไรให้รอดพ้นจากภาวะการล้มละลาย และต้องการให้คงการประกอบกิจการทางธุรกิจโดยรัฐไว้และให้มีการประกันทางสังคมแก่ประชาชนต่อไป

ผลกระทบจากการเร่งการปฏิรูปดังกล่าวของอีกออร์ โกดาร์ และเยลต์ซินจึงทำให้เกิดความสับสนวุ่นวายอย่างมากในสังคมรัสเซีย โดยในปี ค.ศ. 1993 นั้นได้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงและราคาสินค้าเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าทุกๆ 6 สัปดาห์ และค่าเงินรูเบิลได้อ่อนค่าลงถึง 572 รูเบิลต่อ 1 ดอลลาร์ และ 1,000 รูเบิลต่อ 1 ดอลลาร์ ในเดือนมิถุนายนปี ค.ศ. 1993⁴⁹ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ภาวะเงินเฟ้อรุนแรงขึ้นนั้นอาจเป็นเพราะการที่หน่วยทางธุรกิจและประชาชนต้องการให้รัฐอุดหนุนโดยให้เงินช่วยเหลือและพยุงราคาสินค้า ซึ่งเมื่อมีความต้องการปริมาณเงินมากขึ้น รัฐบาลกลับแก้ปัญหาโดยจัดพิมพ์ธนบัตรเพิ่มมากขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ผลกระทบจากปัญหาเงินเฟ้อดังกล่าวยังส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจของต่างชาติในการจะเข้ามาลงทุนในรัสเซียอีกด้วย รวมทั้งการขาดความสนับสนุนจากประชาชนภายในประเทศ ทำให้การปฏิรูปเศรษฐกิจของรัสเซียไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น

จากความล้มเหลวของนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจดังกล่าวมาข้างต้นนั้น ทำให้รัสเซียมีความจำเป็นที่จะต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าเป็นสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในปี ค.ศ. 1992 อย่างไรก็ตามรัสเซียต้องผิดหวังกับความช่วยเหลือของตะวันตกที่เป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้เศรษฐกิจของรัสเซียไม่สามารถพ้นจากสภาพวิกฤตได้แต่อย่างใด จากผลกระทบของความล้มเหลวต่างๆ ได้ส่งผลต่อความไม่มั่นคงและแตกแยกทางการเมืองภายในอีกด้วย

⁴⁹ Michael Spaget, "The Disintegration of the Russian Economy" in *Russia's future: Consolidation or Disintegration?*, Douglas W. Blum ed. (Oxford: Westview Press, 1994) p.56.

ในขณะที่เดียวกันรัสเซียต้องประสบกับปัญหาการแบกรับภาระหนี้สินที่สืบทอดมาตั้งแต่สมัยที่ยังเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตไว้ด้วย ซึ่งเป็นหนี้ต่างประเทศ (foreign debt)⁵⁰ โดยรัสเซียได้รับสืบทอดหนี้สินมาจากสหภาพโซเวียตเป็นจำนวน 90 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และหนี้ที่ต่างชาติสร้างให้รัสเซียคิดเป็นมูลค่า 145 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหนี้จากโลกที่สามและประเทศในกลุ่มโลกที่สามได้ชำระคืนให้รัสเซีย (ในขณะนั้น) มีมูลค่าเพียง 5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯเท่านั้น⁵¹ หนี้ส่วนใหญ่สืบทอดมาจากช่วงสงครามเย็นที่สหภาพโซเวียตได้ประกาศให้การสนับสนุนสงครามปลดปล่อย รวมทั้งอาวุธสงคราม เป็นต้น ซึ่งในปี ค.ศ. 1999 รัสเซียมีกำหนดต้องชำระหนี้เป็นมูลค่าเกือบ 18 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ⁵² หนี้จำนวนนี้ได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญของรัสเซียในการปฏิรูปเศรษฐกิจของตน และนั่นหมายถึงการที่รัสเซียต้องรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศเป็นจำนวนมหาศาล และในปี ค.ศ. 1999 รัสเซียได้รับการผ่อนผันซึ่งลดการชำระหนี้ลงครึ่งหนึ่ง แต่รัสเซียยังคงต้องจ่ายถึง 1 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2000⁵³ ซึ่งเป็นครึ่งหนึ่งของงบประมาณของประเทศ

แม้ว่าในสมัยของนายกรัฐมนตรีวิกตอร์ เชอร์โนเมียร์ดิน (Viktor Chernomyrdin) ซึ่งเป็นช่วงวิกฤตอย่างมากของระบบเศรษฐกิจรัสเซีย เพราะเป็นช่วงการล่มสลายของค่าเงินรูเบิล ตลาดการเงินหยุดชะงัก ธนาคารต่างๆ ขาดแคลนเงินสด และประชาชนเกิดความหวาดวิตกอย่างหนักในภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศ เชอร์โนเมียร์ดิน ต้องควบคุมราคาสินค้าเป็นอันดับแรก เพื่อสร้างเสถียรภาพให้แก่ประชาชนและความมั่นคงทางเศรษฐกิจภายในประเทศก่อนเป็นอันดับแรก ก่อนที่จะก้าวออกไปค้าขายกับตลาดโลก ดังคำกล่าวของ เชอร์โนเมียร์ดิน ที่ว่า “Our first priority will be defending to social welfare of the population, paying salaries and pensions,”⁵⁴

⁵⁰ Sergey Rogov, “The Challenges to Russia’s Foreign Policy” in *U.S. - Russia Relations* (Washington, DC: The Aspen Institute) pp.12-13.

⁵¹ Ibid., p.13.

⁵² Ibid., p.13

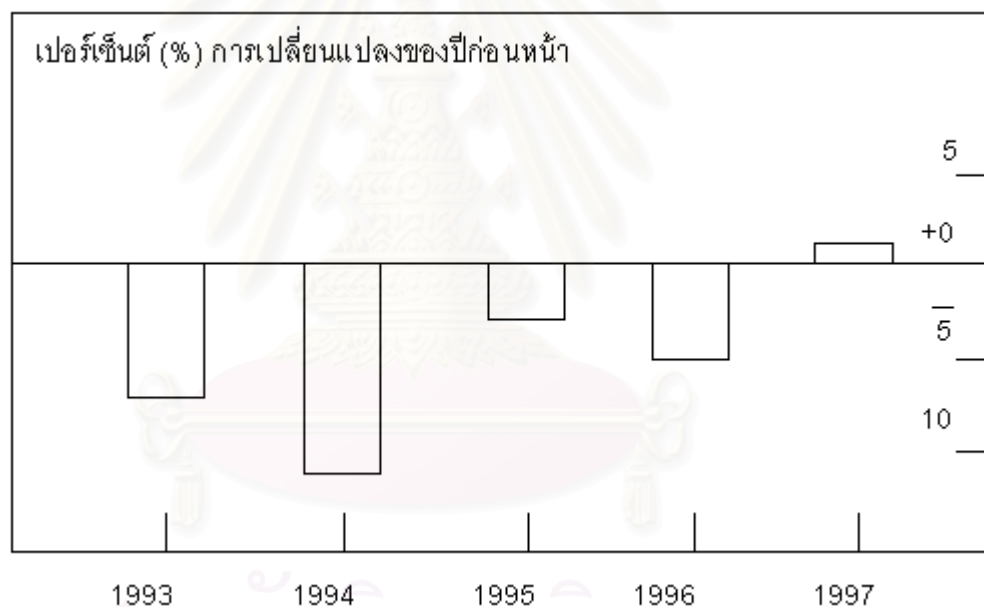
⁵³ Ibid., p.13

⁵⁴ “Russia: The End of Reform?” *Business Week* (September 7, 1998) 19.

จนถึงสมัยของนายกรัฐมนตรี เซอร์เก คิริเยนโก (Sergei Kiriyenko) ภาวะเศรษฐกิจของรัสเซียก็ยังไม่ดีขึ้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลกและญี่ปุ่นได้ปล่อยเงินกู้ให้รัสเซียอีก 17.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁵⁵ ในขณะที่รัฐบาลรัสเซียจะต้องเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น และลดงบประมาณขาดดุลจาก 12 เปอร์เซ็นต์ในปี ค.ศ. 1998 ให้เหลือ 2.8 เปอร์เซ็นต์ ในปี ค.ศ. 1999⁵⁶ และในที่สุดเมื่อมาถึงจุดวิกฤตรัสเซียจึงต้องตัดสินใจลดค่าเงินรูเบิล ซึ่งการลดค่าเงินรูเบิลนั้นได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจที่ตกต่ำอยู่แล้ว เพราะทำให้ราคาสินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้านำเข้ามีราคาสูงขึ้นและทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นอีกด้วย

กราฟที่ 2.5.1

กราฟแท่งแสดงอัตราผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product)



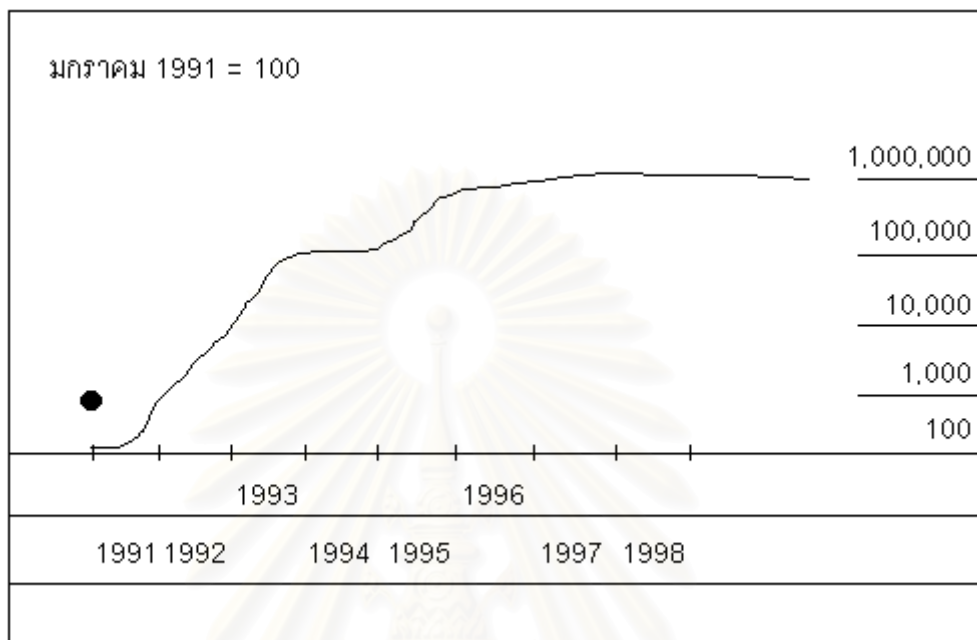
ที่มา : EIU อ้างใน The Economist, August 22 1998, p.41.

⁵⁵ Nigel Gould - Davies and Ngaire Woods, "Russia and the IMF" *International Affairs* 75 No.1 (January 1999) 23.

⁵⁶ *Ibid.*, p.23.

กราฟที่ 2.5.2

กราฟแสดงราคาสินค้าบริโภค* (Consumer Prices)



(* ราคาสินค้าบริโภคเป็นตัววัดอัตราเงินเฟ้อได้ในขณะเดียวกัน - ผู้เขียน)

ที่มา : EIU, Ibid, p.41

จากความพยายามในการปฏิรูปเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตตั้งที่เห็นชัดและเป็นรูปธรรมที่สุดในสมัยของกอร์บาเชฟ รวมไปถึงการพยายามที่จะปฏิรูปเศรษฐกิจอีกครั้งของรัสเซียภายใต้เยลต์ซิน แต่ก็ดูเหมือนว่า อิทธิพลจากความล่าช้าในอดีตหรือระบบเศรษฐกิจและสังคมของอดีตสหภาพโซเวียตที่เรียกได้ว่ายังไม่มีความพร้อมในการที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้เป็นระบบตลาดได้นั้นยังคงจุดรั้งไม่ให้เกิดการปฏิรูปเศรษฐกิจของรัสเซียประสบความสำเร็จได้ ซึ่งแดเนียล เจอร์กิน (Daniel Yergin) และเทน กุสตาฟสัน (Thane Gustafson) ได้ใช้คำว่า “The burden of the past” อธิบายสิ่งเหล่านี้ไว้ในหนังสือของพวกเขาเรื่อง “Russia 2010 and What It Means for the World”⁵⁷ และทำให้เห็นภาพชัดเจนว่า ภาระรวมทั้งสภาวะในอดีตของสหภาพโซเวียตได้เป็นสิ่งที่คอยรั้งไม่ให้รัสเซียสามารถก้าวต่อไปเป็นระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดได้ ส่วนหนึ่งนั้นมาจากการที่ระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตในอดีตส่วนใหญ่แล้วผูกพันกับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

⁵⁷ Daniel Yergin and Thane Gustafson, “The Rough Road to the Market” in Russia 2010 and What IT Means for the World (New York: Random House, Inc.) pp. 113-115.

นอกจากนั้นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ดังกล่าวยังเป็นอุตสาหกรรมที่จ้างแรงงานจำนวนมากถึง 20 เพอร์เซ็นต์ของแรงงานทั้งหมดในประเทศ และเป็นปริมาณถึง 50 เพอร์เซ็นต์ของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมทั้งหมดของรัสเซีย⁵⁸ ทำให้เห็นได้ว่า อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของรัสเซียโดยเฉพาะอุตสาหกรรมทางทหารมีส่วนเกี่ยวพันกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของรัสเซียแทบจะแยกไม่ออก ทั้งนี้และทั้งนั้นอุตสาหกรรมทางทหารจึงเป็นอุตสาหกรรมที่ยากที่จะทำการเปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนเพื่อให้เข้ากับตลาดทั่วไปได้

สรุปได้ว่า ปัญหาต่างๆ ที่ยืดตื้อและกลุ่มที่ต้องการจะปฏิรูประบบเศรษฐกิจรัสเซียให้เป็นที่ไปตามกลไกตลาดเสรีต้องเผชิญนั้น มีสาเหตุหลัก 2 ประการ โดยสาเหตุประการแรกคือการทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลติดต่อกันเป็นเวลานานในการพัฒนากองทัพและเสริมศักยภาพแห่งความเป็นมหาอำนาจ 1 ใน 2 ของโลก รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ประเทศในกลุ่มโลกที่สาม เพื่อขยายอิทธิพลของตน ซึ่งจะเห็นได้ชัดตั้งแต่สมัยของครุสชอฟรวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศเหล่านั้นควบคู่กับความช่วยเหลือทางทหารด้วย ดังได้กล่าวแล้วในการบริหารประเทศสมัยต่างๆ ของสหภาพโซเวียต

นอกจากนั้น สาเหตุจากการทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลไปกับการพัฒนาทางทหารนี้ย่อมมีความเชื่อมโยงกับสาเหตุสำคัญประการที่ 2 คือ ความล่าช้าในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจโดยตรงที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่รัสเซียยังเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตและความล่าช้าดังกล่าวได้สืบทอดมาถึงรัสเซียในปัจจุบัน ทำให้ผู้บริหารประเทศจำต้องแบกรับภาระต่างๆ ที่คอยแต่จะจุดรั้งขึ้นตอนในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศเรื่อยมา

เมื่อถึงสมัยของการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เยฟเกนนี่ ปริมาคอฟ (Yevgeny Primakov) อดีตรัฐมนตรีต่างประเทศนั้น รัสเซียก็ต้องพบกับการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งเนื่องจาก ปริมาคอฟมีนโยบายต่อต้านตะวันตกอย่างรุนแรง นับแต่เขายังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศและดำเนินความสัมพันธ์อันดียิ่งับชาติอาหรับ รวมทั้งยูโกสลาเวียด้วย⁵⁹

แนวความคิดที่จะฟื้นฟูความเป็นมหาอำนาจของรัสเซียหรืออย่างน้อยที่สุดคือ การฟื้นฟูบทบาทของรัสเซียในระบบการเมืองระหว่างประเทศได้กลับมาอีกครั้งหนึ่งเนื่องจาก ปริมาคอฟได้ให้ความสนใจต่อเขตอิทธิพลเก่ารอบๆ รัสเซียเอง รวมถึงดินแดนต่างๆ ที่เชื่อมต่อกับรัสเซียด้วย โดยปริมาคอฟเน้นความปลอดภัยของประเทศเป็นหลักซึ่งเป็นนโยบายที่อดีตรัฐมนตรีต่างประเทศนายอังเดร โคซีเรฟได้ละเลยมาก่อน เนื่องจากโคซีเรฟได้พยายามดำเนินนโยบายต่าง

⁵⁸ Ibid., p.115.

⁵⁹ "Russia Shipwrecked" *The Economist* (12 September 1998) 55.

ประเทศแบบผูกพันรัสเซียกับสหรัฐอเมริกาตลอด ปริมาคอฟเห็นว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศเช่นนี้ ผิดพลาดและขัดแย้งกับสภาพความเป็นจริงอย่างรุนแรง เนื่องจากรัสเซียมิใช่เพียงประเทศในทวีปยุโรปเท่านั้น หากแต่รัสเซียยังมีดินแดนและอาณาเขตที่ครอบคลุมและเชื่อมต่อกับทวีปเอเชียตอนเหนือ ยุโรปตะวันออก และอาหรับอีกด้วย

ดังนั้นหากจะพิจารณาทางด้านภูมิรัฐศาสตร์แล้ว รัสเซียควรจะต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศที่กว้างและหลากหลาย โดยคำนึงถึงเขตอิทธิพลเดิมของรัสเซียและดินแดนที่เชื่อมต่อกับรัสเซียเป็นหลัก ดังนั้นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ก็คือนโยบายที่ปริมาคอฟต้องการยกฐานะของรัสเซียขึ้นมาเป็นอภิมหาอำนาจอีกครั้ง นับตั้งแต่เขายังคงดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศของรัสเซีย

ตั้งแต่การก้าวขึ้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศของปริมาคอฟจนถึงการขึ้นสู่อำนาจดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของรัสเซีย สหรัฐอเมริกาและยุโรปตะวันตกต่างเกิดความวิตกกังวลอย่างยิ่งเพราะสหรัฐอเมริกาและประเทศยุโรปตะวันตกรู้ว่า ปริมาคอฟมิใช่บุคคลผู้ซึ่งสหรัฐอเมริกาและประเทศยุโรปตะวันตกจะสามารถบังคับหรือจูงใจให้ดำเนินนโยบายต่างประเทศตามความต้องการของตนได้ นั่นอาจเป็นเพราะการที่ปริมาคอฟประกาศจุดยืนที่ชัดเจนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศนับตั้งแต่เขาขึ้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศดังกล่าว ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ การที่ปริมาคอฟพยายามแสดงบทบาทที่ยังมีให้เกิดสงครามอ่าวเปอร์เซียขึ้นระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรัก แม้ว่าความพยายามจะล้มเหลวก็ตาม และปริมาคอฟยังเป็นผู้ที่มีความพยายามในการยับยั้งและเรียกร้องไม่ให้มีการลงโทษ (sanctions) ต่ออิรักในกรณีดังกล่าว ซึ่งนั่นอาจมีเหตุผลที่สำคัญมาจากการที่ปริมาคอฟเล็งเห็นผลประโยชน์ที่รัสเซียจะได้จากอิรัก เช่น หากอิรักยังสามารถดำเนินธุรกิจการค้าน้ำมันต่อไปได้ อิรักก็จะมีความสามารถในการชำระหนี้ในการสั่งซื้ออาวุธจากรัสเซียในช่วงทศวรรษที่ 1980 ได้ ซึ่งเป็นเงินจำนวนมหาศาลประมาณ 7 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁶⁰

⁶⁰ Josef Joffe, "Moscow Is Mediating on Its Own Account," *Sueddeutsche Zeitung*, November 20, 1997, p.4, cited in Ariel Cohen, "The Primakov Doctrine": Russia's Zero-Sum Game with the United States, Available from <http://www.heritage.org/library/categories/forpol/fyi/167.html> [16 December 2000], p. 4.

นอกจากนั้น ข้อตกลงที่ ชัดัดัม ฮุสเซน (Saddam Hussein) ประธานาธิบดีแห่งอิรัก ได้เคยทำไว้ เรื่องการซื้ออาวุธสงครามจากรัสเซียก็จะสำเร็จลงได้ รวมทั้งหากสหประชาชาติไม่ทำการลงโทษ อิรัก บริษัทน้ำมันของรัสเซีย เช่น บริษัท รุกคอย (Rukoil) ก็จะสามารถดำเนินความร่วมมือทางธุรกิจ การค้าน้ำมันกับอิรักได้อย่างราบรื่น⁶¹

พริมาคอฟต้องการติดต่อกับอิรัก เพื่อให้บริษัทของรัสเซียสามารถทำกำไรที่งดงามจากอุตสาหกรรมการขุดเจาะน้ำมัน และการค้าอาวุธและเหตุผลเช่นเดียวกันนี้ก็อาจเป็นเหตุผลเดียวกันกับที่พริมาคอฟพยายามรักษาสัมพันธไมตรีที่ดีไว้กับกลุ่มประเทศอาหรับ รวมทั้ง คิวบา และสาธารณรัฐประชาชนจีนด้วย⁶² พริมาคอฟยังได้พยายามส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการทหารกับบรรดารัฐอาหรับทั้งหลายจากอ่าวเปอร์เซียจรดคาบสมุทรบอลข่าน สำหรับคาบสมุทรบอลข่านนั้นพริมาคอฟยังคงยืนเคียงข้างผู้นำแห่งยูโกสลาเวียอีกด้วย จนทำให้บางครั้งพริมาคอฟถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า เขากำลังให้การสนับสนุนอย่างมากต่อเผด็จการคอมมิวนิสต์คนสุดท้ายแห่งยุโรป⁶³ นอกจากนั้นพริมาคอฟยังเห็นว่านโยบายการขยายสมาชิกของเนโทมาทางยุโรปตะวันออก นับเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัสเซียอย่างยิ่ง

ดังนั้นนโยบายต่างประเทศของรัสเซียภายใต้ผู้นำชาตินิยมอย่างพริมาคอฟก็ต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแน่นอน และเมื่อพิจารณาจากความพยายามดำเนินนโยบายต่างประเทศต่างๆ ของพริมาคอฟแล้วจะเห็นว่าเป้าหมายหลักอยู่ที่การลดบทบาทและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งพยายามกีดกันไม่ให้สหรัฐอเมริกาเข้ามีส่วนร่วมมากนักในตะวันออกกลาง (Middle East) และแถบยูเรเชีย (Eurasia) ซึ่งเป็นเขตอิทธิพลเดิมของอดีตสหภาพโซเวียต โดยพริมาคอฟได้เสนอแนวคิดที่สำคัญนับตั้งแต่เขาเริ่มดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศว่า ระเบียบโลกในยุคปัจจุบัน (ช่วงปี ค.ศ. 1996) นั้นควรจะเป็นระบบที่มีหลายขั้วอำนาจ (multipolar world)

⁶¹ Ibid., pp.4-5.

⁶² Michael J. Waller, "Primakov's Imperial Line" in *Perspective*, Volume VII, No. 3 (January-February 1997), Available from <http://web.bu.edu/iscip/vol7/Waller.html>[16 December 2000] pp.3-5.

⁶³ NTV, *ITAR-TASS*, 16 December 1996, cited in *Jamestown Monitor*, No. 236, 18 December 1996, Available from Ibid., p.5.

ซึ่งประกอบไปด้วย รัสเซีย และกลุ่มประเทศ CIS, สหรัฐอเมริกา, กลุ่มยุโรปตะวันตก, สาธารณรัฐประชาชนจีน, ญี่ปุ่น, สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) และประเทศกลุ่มอเมริกาใต้ เป็นแกนนำ⁶⁴

พริมาคอฟไม่เห็นด้วยกับการที่จะมีประเทศใดประเทศหนึ่ง (แม้แต่สหรัฐอเมริกา) ดำรงตนเป็นผู้นำเพียงประเทศเดียวในระเบียบโลกใหม่ นอกจากนั้น รัสเซียก็หันมาให้ความสำคัญกับกลุ่มประเทศที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตมาในอดีต คือ กลุ่มประเทศ 'near abroad'

โดยฝ่ายชาตินิยม และฝ่ายคอมมิวนิสต์ มีความคิดสอดคล้องกับพริมาคอฟ คือ ต้องการเปลี่ยนแปลงการจัดลำดับความสำคัญในการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยหันมาให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่รัสเซียจะได้รับจากกลุ่มประเทศ 'near abroad' เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ระหว่างรัสเซียกับประเทศอดีตสมาชิกสหภาพโซเวียตเหล่านี้ รวมถึง พืชักซ์และคุ่มครองชาวรัสเซียที่อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐเหล่านี้ให้ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังต้องการทำให้ประเทศเหล่านี้กลายเป็นเขตอิทธิพลของรัสเซีย ซึ่งดูสมเหตุสมผล เพราะประเทศเหล่านี้ล้วนเคยอยู่ร่วมกันกับรัสเซีย ภายใต้ (อดีต) สหภาพโซเวียต มาก่อน และการเข้าไปมีอิทธิพลยังเป็นการดูแลความสงบเรียบร้อยด้วย เนื่องจากหากเกิดความไม่สงบในประเทศเหล่านี้ ย่อมหมายถึงความไม่มั่นคงของรัสเซีย

อย่างไรก็ตาม รัสเซียได้เปรียบเทียบในการเข้าไปมีอิทธิพลในกลุ่มประเทศ 'near abroad' ไม่ว่าจะในการให้ความช่วยเหลือทางการเมือง การทหาร เพราะการเมืองในประเทศเหล่านี้ยังไม่มั่นคง และยังต้องการความช่วยเหลือจากรัสเซีย รวมไปถึงความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ประเทศเหล่านี้ยังต้องการเพื่อใช้ในการบำรุงระบบราชการที่ใหญ่โต ซึ่งเป็นกลไกสำคัญของประเทศ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁴ Tomas Kolesnichenko, "Our Foreign Policy Cannot Be the Policy of a Second-Rate State-Primakov on NATO Relation, Multipolar World", *Rossiyskaya Gazeta*, December 17, 1996, pp. 1-7. See also Aleksandr Nechayev and Victor Khrekov, "Text of Primakov Interview on Reform," *ITAR-TASS*, January 8, 1997, Available from <http://www.heritage.org/library/categories/forpol/fyi> 167. Html [16 December 2000]

นอกจากนั้น ข้อได้เปรียบประการสำคัญของรัสเซียที่มีเหนือประเทศอื่นๆ ที่พยายามเข้ามามีอิทธิพลเหนือประเทศ 'near abroad' ก็คือ ความเข้าใจเป็นอย่างดีในวัฒนธรรมการดำเนินชีวิต และวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศเหล่านี้⁶⁵

พริมาคอฟยังต้องการฟื้นฟู ความสัมพันธ์กับเขตอิทธิพลเดิมของสหภาพโซเวียตและรัสเซีย ไม่ว่าจะเป็นยุโรปตะวันออก ประเทศในแถบคาบสมุทรบอลข่าน รวมทั้งอาหรับ ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น แนวนโยบายที่แข็งกร้าวเหล่านี้ ของพริมาคอฟอาจเรียกได้ว่าเป็น 'ลัทธิพริมาคอฟ' (Primakov Doctrine)⁶⁶

หลังจากการแสดงบทบาทที่เด่นชัดของพริมาคอฟเพียงไม่นาน ท่าทีของรัสเซียก็เริ่มเปลี่ยนแปลงไปสู่ความแข็งกร้าว (a harder line) การพึ่งพิงตนเอง (self-sufficiency) และการเริ่มที่จะโดดเดี่ยวตนเอง (self-isolation)⁶⁷ ซึ่งนั่นหมายถึง ความพยายามในการนำรัสเซียกลับคืนสู่ความยิ่งใหญ่ และต่อต้านฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองของพริมาคอฟ (คือพวกที่นิยมตะวันตก) ในขณะเดียวกัน ดังนั้นจะเห็นว่าจุดยืนและความต้องการของรัสเซียสมัยพริมาคอฟในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 มีความแตกต่างอย่างมากจากนโยบายต่างประเทศของรัสเซียภายใต้เยลต์ซิน และโคซีเรฟ ช่วงต้นทศวรรษเดียวกันอย่างสิ้นเชิง

⁶⁵ Philip G. Roeder, "From Hierarchy to Hegemony: The Post Soviet Security Complex" in *Regional Orders: Building Security in A New World*, David A. Lake and Patrick M. Morgan, eds. (Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1997) pp. 236 - 239.

⁶⁶ Russia shipwrecked, *Economist* (12 September 1998) 55.

⁶⁷ Eric Shiraev and Vladislav Zubok, "Anti-Americanism within a 'Democratic Polity'", in *Anti-Americanism in Russia: From Stalin to Putin* (New York: Palgrave, 2000) p.100.

2.6 การเมืองภายในรัสเซีย

ความล้มเหลวจากนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบ 'shock therapy' ที่ถูกดำเนินการภายใต้อิทธิพลของเยลต์ซินและพรรคพวกที่นิยมตะวันตกเป็นการแสดงให้เห็นแล้วว่า คณะผู้บริหารของเยลต์ซินในขณะนั้นไม่มีประสิทธิภาพและไม่เข้าใจถึงความต้องการและปัญหาภายในประเทศ ความบกพร่องดังกล่าวได้สะท้อนออกมาเป็นกระแสความไม่พอใจจากประชาชนรวมทั้งฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง โดยกลุ่มชาตินิยม (nationalist) และกลุ่มชาตินิยมจัด (ultranationalist) ภายใต้การนำของนายวลาดีเมียร์ ชีรินอฟสกี (Vladimir Shirnovsky) ซึ่งพยายามคัดค้านแผนนโยบายของเยลต์ซินและพรรคพวกมาตลอดเพราะชีรินอฟสกีเห็นว่าเยลต์ซินนั้นพึ่งพาตะวันตกมากเกินไป ทั้งๆ ที่เคยเป็นคู่แข่งที่ทัดเทียมกันมาตลอดในช่วงสงครามเย็น ความขัดแย้งทางการเมืองที่สะสมมานานระหว่างกลุ่มของเยลต์ซินกับกลุ่มต่อต้านได้ถึงจุดที่รุนแรงมากขึ้น ส่วนหนึ่งนั้นมาจากการที่ประชาชนในประเทศต้องการผู้นำและผู้บริหารที่มีแผนนโยบายใหม่ที่จะสามารถนำประเทศและประชาชนให้รอดพ้นจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจอันเลวร้ายเช่นนี้ได้

ในช่วงเวลาดังกล่าวทำให้พรรคการเมืองหรือผู้นำที่เป็นฝ่ายตรงข้ามกับกลุ่มนิยมตะวันตกมีโอกาสดำเนินการมีบทบาทนำทางการเมือง เพราะกลุ่มดังกล่าวได้พยายามแสดงให้ประชาชนเห็นว่า ฝ่ายของตนมีแนวทางในการดำเนินนโยบายต่างๆ ที่สอดคล้องกันและสามารถทำให้การปฏิรูปเศรษฐกิจของรัสเซียมีความก้าวหน้าได้ เช่น การขึ้นมามีบทบาทนำช่วงการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1993 ของชีรินอฟสกี ซึ่งเป็นตัวแทนจากพรรค LDP (Liberal Democratic Party)⁶⁸ ที่ชูประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของรัสเซียที่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์แห่งชาติ (national interests) ภายใต้ 'อัตลักษณ์แห่งชาติ' (national identity) เป็นสำคัญ⁶⁹

⁶⁸ Jonathan Valdez, *The Making of Foreign Policy in Russia and the New States of Eurasia*, p.101.

⁶⁹ *Ibid.*, pp. 85-90.

โดยซีร์นอฟก็มีความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายต่างประเทศมาเป็นการให้ความสำคัญกับกลุ่มประเทศ ‘near abroad’⁷⁰ ซึ่งหมายถึงกลุ่มประเทศเอเชียกลางที่เป็นรัฐมุสลิม ซึ่งเคยรวมอยู่ในสหภาพก่อนการล่มสลายเป็นอันดับหนึ่ง เพราะเป็นบริเวณที่มีผลประโยชน์แห่งชาติ⁷¹ ของรัสเซียอยู่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ประชากร จุลยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีพรรค DPR (The Democratic Party of Russia)⁷² ที่มีเซอร์เก กลาเซฟ (Sergei Glaz’ev) เป็นผู้นำและมีนโยบายเน้นทางด้านเศรษฐกิจ การลดกองกำลังทางทหารในกลุ่มประเทศ “near abroad” เพราะต้องการที่จะดำเนินความสัมพันธ์ที่ดีทั้งทางด้านการค้าและเศรษฐกิจ รวมทั้งมีความคิดต่อต้านกลุ่มนิยมตะวันตกด้วย เช่นเดียวกับพรรค CPRF (The Communist Party of the Russian Federation)⁷³ โดยมีนายซียานอฟ (Zyyanov) ที่ให้ความสำคัญอย่างมากกับ ‘อัตลักษณ์แห่งชาติ’ และการกลับมายิ่งใหญ่อีกครั้งของรัสเซีย นอกจากนี้ในบรรดากลุ่มที่ต่อต้านพวกนิยมตะวันตกยังมีนายวลาดีมีร์ ลูคิน (Vladimir Lukin) ซึ่งเป็นประธานกรรมาธิการต่างประเทศของสภาดูมา (Duma) ที่ให้ความสำคัญกับ ‘ภูมิรัฐศาสตร์’ (geopolitics) และเขาก็จัดอยู่ในกลุ่มของ “กลุ่มเสรีฝ่ายกลาง” (Moderate Liberal) ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ร่วมก่อตั้งพรรค ‘Yabloko’ (Yavlinsky - Boldyrev - Lukin)⁷⁴ โดยเขาได้แสดงความไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแบบเยลต์ซิน ที่จัดลำดับความสำคัญกับฝ่ายตะวันตกมากเกินไป และจอร์จี่ อาร์บาตอฟ (Georgii Arbatov) ก็เป็นอีกผู้หนึ่งที่วิพากษ์วิจารณ์ว่า เยลต์ซินและรัฐมนตรีต่างประเทศของเขา (ในขณะนั้น) คือ นายอังเดร โคซีเรฟ (Andrei Kozyrev) ควรจะต่อรองผลประโยชน์กับฝ่ายตะวันตกมากกว่าที่เป็นอยู่⁷⁵

⁷⁰ Ibid., pp. 95-102.

⁷¹ Peter Shearman, “Defining the National Interest: Russian Foreign Policy and Domestic Politics” in The Foreign Policy of the Russian Federation, Roger E. Kanet and Alexander V. Kozhemiakin, eds. (London: Macmillan Press, 1997) pp. 1-3.

⁷² Jonathan Valdez, The Making of Foreign Policy in Russia and the New states of Eurasia, p. 101.

⁷³ Ibid., p. 101.

⁷⁴ Peter Shearman, The Foreign Policy of the Russia Federation, p. 6.

⁷⁵ Ibid., p.7.

การเมืองภายในรัสเซียเข้มข้นขึ้น โดยจุดหักเหได้เกิดขึ้นเมื่อการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1993 สมาชิก 1 ใน 3 ของสภาผู้แทนราษฎรกลับกลายเป็นกลุ่มของฝ่ายคอมมิวนิสต์และชาตินิยม ซึ่งเป็นศัตรูต่อการปฏิรูปของเยลต์ซินทั้งสิ้น

ในที่สุดแล้วเยลต์ซินและกลุ่มของตนต้องปรับนโยบายของตนให้สอดคล้องและหาทางประสานความร่วมมือกับฝ่ายตรงข้ามเพื่อรักษาเสถียรภาพของประเทศ โดยลดการให้ความสำคัญต่อประเทศฝ่ายตะวันตก รวมทั้งการลดการพึ่งพิงในทางเศรษฐกิจกับตะวันตกด้วย

จากการพิจารณาภาวะการตกต่ำทางเศรษฐกิจของรัสเซียในยุคของประธานาธิบดีเยลต์ซินนั้น เมื่อมาถึงยุคของผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นพวกชาตินิยมที่เน้นการกอบกู้เกียรติยศของรัสเซียและพยายามลดการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจต่อตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาลงให้มากที่สุด ทำให้แนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัสเซียมีลักษณะที่แตกต่างไปจากเดิม แต่นั่นก็เป็นเพียงแนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเท่านั้น มิใช่ว่าจะนำมาปฏิบัติจริงได้ เพราะรัสเซียยังต้องเผชิญกับภาวะความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศ ดังนั้นการที่พริมาคอฟ ผู้ซึ่งยืนยันที่จะดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบที่ตนต้องการในเวทีการเมืองระหว่างประเทศนั้นก็คงจะเป็นไปได้ยาก ซึ่งจะพิจารณาในส่วนของบทบาทของรัสเซียในเวทีการเมืองระหว่างประเทศต่อไปว่า ความปรารถนาอันแรงกล้าของพริมาคอฟที่จะพยายามทำให้รัสเซียกลับไปมีบทบาทนำในเวทีโลกอีกครั้งหนึ่งนั้นจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ โดยในที่นี้จะศึกษากรณีบทบาทของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโว

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3 วิกฤตการณ์โคโซโว

3.1 วิกฤตการณ์โคโซโว

วิกฤตการณ์โคโซโวเป็นกรณีหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทที่เสื่อมถอยของรัสเซียในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงขอเริ่มด้วยการกล่าวถึงภูมิหลังของโคโซโว

โคโซโว (Kosovo) เป็นที่รู้จักอย่างเป็นทางการในนามของโคโซโวและเมโทฮิยา (Kosovo and Methohija) ตั้งอยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ของสาธารณรัฐเซอร์เบีย (Republic of Serbia) มีพริสตีนา (Pristina) เป็นเมืองหลวง ประชากรส่วนใหญ่ราว 90 เปอร์เซ็นต์ เป็นชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียน (Kosova Albanians) ดังนั้น ณ ดินแดนแห่งนี้จึงมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ทั้งต่อชาวแอลเบเนียน (Albanians) และชาวเซอร์บ (Serbs)

ในยุคกลางนั้นประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวเซอร์บหรืออย่างน้อยที่สุดพวกเขาก็นับถือศาสนาคริสต์นิกายออร์ทอดอกซ์ และพยายามสร้างชาติให้เป็นแบบชาวเซอร์บ แต่อำนาจจักรแห่งนี้คงอยู่ได้เพียงช่วงสั้นๆ จนกระทั่งช่วงปลายของศตวรรษที่ 14 ราวปี ค.ศ. 1389 ที่เซอร์เบียถูกแบ่งออกเป็นส่วนๆ โดยพวกเตอร์ค (Turks) ภายใต้จักรวรรดิออตโตมาน (Ottoman Empire) และพ่ายแพ้ต่อจักรวรรดิออตโตมานในที่สุด และตลอดระยะเวลา 500 ปี ที่เตอร์คปกครองอยู่ชาวเซอร์บได้เริ่มอพยพไปอยู่ทางเหนือไม่ว่าจะเป็นดัลเมเชีย (Dalmatia) โครเอเชีย (Croatia) และฮังการี (Hungary) ส่วนชาวแอลเบเนียนนั้นลงหลักปักฐานอยู่ที่บริเวณโคโซโว แห่งนี้มาโดยตลอด¹

อย่างไรก็ตามในช่วงปี ค.ศ. 1804 ชาวเซอร์บได้เริ่มที่จะเรียกร้องสิทธิของตนที่จะประกาศเป็นอิสระจากจักรวรรดิออตโตมาน โดยเริ่มจากการรวมตัวของชาวเซอร์บทางตอนเหนือของเมืองเบลเกรด (Belgrade) และผู้คนที่ต้องการที่จะประกาศให้โคโซโวเป็นอิสระด้วยและในที่สุดก็ประสบผลสำเร็จ แต่เหตุการณ์การประกาศเอกราชในปี ค.ศ. 1912 นั้น แม้ว่าโคโซโวจะได้รับเอกราชและถูกปลดปล่อยจากจักรวรรดิออตโตมาน แต่กลับกลายเป็นสิ่งที่ทำให้ชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนรู้สึกว่ามันเป็นการประกาศเอกราชโดยชาวต่างชาติ ในที่นี้คือ ชาวเซอร์บมิใช่การประกาศเอกราชอย่างแท้จริงของพวกเขา

ดังนั้นการกระทำเช่นนี้ของชาวเซอร์เบียเปรียบเสมือนเป็นการบ่งบอกทางอ้อมว่าดินแดนโคโซโวแห่งนี้เป็นดินแดนของชาวเซอร์เบีย และนั่นก็หมายความว่า ชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียน ไม่สามารถรวมชาติอย่างเป็นทางการได้กับประเทศแอลเบเนีย (Albania)²

ความฝันของชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนยังไม่ได้จบลงเพียงแค่นั้น ต่อมาในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 โคโซโวได้ถูกแยกออกจากยูโกสลาเวีย หลังจากที่ยูโกสลาเวียต้องอยู่ภายใต้นาซี (Nazis) โคโซโวจึงมีโอกาสดำเนินการร่วมกับแอลเบเนีย ซึ่งในขณะนั้นแอลเบเนียตกเป็นอาณานิคมของอิตาลีตั้งแต่วารปี ค.ศ. 1939 การขยายกระแสชาตินิยมแอลเบเนียนจึงเริ่มเห็นชัดขึ้น (Greater Albanian nationalism)³ แต่แล้วเมื่ออิตาลีถอนตัวออกจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1943 นาซีเยอรมันก็เข้าครอบครองแอลเบเนียเองและพยายามสนับสนุนให้ชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนทำการต่อต้านประธานาธิบดีติโตแห่งยูโกสลาเวีย แต่เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงโคโซโวก็ต้องกลับไปขึ้นตรงต่อเซอร์เบียและยูโกสลาเวียอีกครั้ง

ในยุคที่ติโต (Tito) ดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีแห่งยูโกสลาเวียนั้นติโตได้ให้ความสำคัญอย่างมากต่อโคโซโว โดยอนุญาตให้โคโซโวมีสภาผู้แทนราษฎร, กองกำลังตำรวจ ตลอดจนรัฐบาลท้องถิ่นเป็นของตนเองได้⁴ ติโตเองได้พยายามทำการประนีประนอมมาโดยตลอดระหว่างฝ่ายเซอร์เบียและโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียน แต่แล้วเมื่อติโตถึงแก่กรรม ทุกอย่างก็กลับสู่สภาพความสับสนวุ่นวายอีกครั้งหนึ่ง และนั่นย่อมหมายถึงความไม่แน่นอนของสถานภาพความเป็นอิสระของโคโซโวด้วย

ภายใต้บทบัญญัติที่ 2 ของรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1946 แห่งสหพันธรัฐยูโกสลาเวียนั้นกำหนดให้โคโซโว-เมโทฮียาอยู่ในฐานะของการเป็น 'เขตปกครองตนเอง' (the autonomous region of Kosovo and Methohija)⁵

จากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐยูโกสลาเวียได้ถูกแก้ไข อีกครั้งในปี ค.ศ. 1963 โดยฐานะของความเป็น 'เขตปกครองอิสระ' ได้ถูกลดชั้นลงไป และกลายเป็นเพียงชุมชนทางสังคมการเมืองภายในสาธารณรัฐเซอร์เบีย (The Republic of Serbia) ตามบทบัญญัติที่ 112 เท่านั้น⁶ และรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ถูกแก้ไขอีกหลายครั้ง จนกระทั่งปี ค.ศ. 1974 ได้มีการพิจารณารัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งมีผลทำให้อำนาจของสาธารณรัฐต่างๆ นั้นแคบลง แต่ขยายอำนาจให้แก่เขตปกครองอิสระ อย่างไรก็ตามเขตปกครองอิสระเหล่านี้ยังคงขึ้นตรงต่อสหพันธรัฐยูโกสลาเวีย และสาธารณรัฐเซอร์เบีย ที่เรียกว่าเป็น 'double dependency'⁷ และบทบัญญัติที่ 13 กำหนดไว้ว่าพระราชบัญญัติของทั้งเขตปกครองอิสระโคโซโว-เมโทฮียา และเขตปกครองอิสระวอยวอดีนาจะต้องได้รับการเห็นชอบจากเซอร์เบียเช่นเดียวกัน⁸ แต่เหตุการณ์ก็ต้องกลับกลายเป็นนายสโลโบดัน มิโลเชวิช (Slobodan Milosevic) ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสหพันธรัฐยูโกสลาเวีย ซึ่งจะกล่าวในลำดับต่อไป

แม้ว่าชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนเหล่านี้จะประสบความสำเร็จในการได้รับสิทธิอันชอบธรรมภายใต้สาธารณรัฐเซอร์เบียโดยเฉพาะการที่ได้คงอยู่ในฐานะของความเป็นเขตปกครองอิสระ และได้มีโอกาสในการเป็นส่วนหนึ่งของสหพันธรัฐยูโกสลาเวีย แต่สิ่งที่พวกเขาปรารถนาอย่างยิ่งก็คือ การได้มีสถานะเป็น 'สาธารณรัฐโคโซโว' เช่นเดียวกับสาธารณรัฐอื่นๆ ต่อมาในช่วงเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 1981 นั้นได้เกิดมีการจลาจลขึ้นในโคโซโว เพื่อเรียกร้องการเป็นสาธารณรัฐที่ 7 แห่งยูโกสลาเวีย (จากเดิมมี 6 สาธารณรัฐ คือ สาธารณรัฐเซอร์เบีย, สาธารณรัฐมอนเตเนโกร, สาธารณรัฐโครเอเชีย, สาธารณรัฐบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา, สาธารณรัฐมาเซโดเนีย และสาธารณรัฐสโลเวเนีย) แต่ถูกรัฐบาลเซอร์เบียกวาดล้างในที่สุด⁹

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของนายสโลโบดัน มิโลเชวิชเป็นตัวบ่งชี้ที่ชัดเจนของการเร่งกระแสชาตินิยมให้แก่ชาวเซอร์เบีย มิลोเชวิชเห็นว่ารัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1974 คือสิ่งที่เพิ่มอำนาจให้แก่โคโซโวในความเป็นเขตปกครองอิสระและทำให้แข็งข้อต่อเซอร์เบีย และยูโกสลาเวีย ดังนั้นการขึ้นมาเป็นอำนาจของมิลอเชวิช จึงหมายถึงความเป็นอิสระที่โคโซโวพึงมีจะต้องถูกลดลงไปด้วยเช่นกัน (ซึ่งไม่ต่างไปจากอนาคตของวอยวอดีนา) มิลอเชวิชพยายามปลุกระดมแม้กระทั่งชาวเซอร์เบียที่มีอยู่เพียง 10 เปอร์เซ็นต์ของโคโซโวให้ลุกขึ้นต่อต้านชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียน เนื่องจากประชาชนชาวเซอร์เบียเพียง 10 เปอร์เซ็นต์ ดังกล่าวเหล่านี้ได้ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมจากชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียน เช่นเดียวกันกับที่โคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนได้รับความไม่เป็นธรรมจากเซอร์เบียและยูโกสลาเวีย เช่นตอนหนึ่งที่มิลอเชวิชกล่าวว่า ‘ประชาชนชาวเซอร์เบียไม่ควรจะทนกับสภาพที่เป็นอยู่ และเผื่อรอคอยอนาคตในรัฐที่ไม่มีความมั่นคงเช่นนี้เซอร์เบียต้องไม่รอว่าโคโซโวจะทำอะไรกับเราอย่างที่เคยทำกับเรามาแล้วในอดีต’¹⁰

ในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1987 มิลอเชวิชได้กล่าวต่อตำรวจลับอีกด้วยว่า การฟื้นคืนใดๆ ของ ‘ชาตินิยมอันมืดมิด’ (darkest nationalism) นั้นหมายถึง ความไม่มั่นคงของยูโกสลาเวีย และจะต้องไม่มีชาติหรือเชื้อชาติใดรอดไปได้หากคิดจะทำเช่นนั้น¹¹ ในที่สุดความเป็นเขตปกครองอิสระของวอยวอดีนา และของโคโซวาก็กลายเป็นอดีตภายใต้รัฐธรรมนูญที่ถูกแก้ไขใหม่ในปี ค.ศ. 1990 ภายใต้มิลอเชวิช

อย่างไรก็ตามโคโซโวได้พยายามเสนอให้ประชาชนลงประชามติในการแยกตัวออกเป็นอิสระจากเซอร์เบีย และในปลายเดือนตุลาคมปี ค.ศ. 1991 ประชาชน 99.87 เปอร์เซ็นต์ (913,707) คน ลงประชามติให้โคโซโวเป็นเอกราช เรียกว่า สาธารณรัฐโคโซโว (Republic of Kosovo) และมีรัฐบาลภายใต้การนำของ บูยา บุกโคชิ (Bujar Bukoshi)¹² แต่การเลือกตั้งหรือการลงประชามติใดๆ ถูกระงับและประกาศเป็นโมฆะจากฝ่ายเซอร์เบีย จนในที่สุดรัฐธรรมนูญแห่งยูโกสลาเวียในปี ค.ศ. 1992 ได้ประกาศยืนยันอีกครั้งว่า โคโซโว-เมโทฮียา ได้สูญเสียสถานภาพความเป็นเขตปกครองอิสระไปแล้วนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1990 การประกาศยุบสถานะการ

ปกครองตนเองของโคโซโวดังกล่าวยิ่งทำให้ประชาชนชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนยิ่งเกิดความ รู้สึกต่อต้านรัฐบาลกลางมากยิ่งขึ้น ดังนั้นเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างชาวโคโซวาเชื้อสายแอล เบเนียนและตำรวจของเซอร์เบียจึงได้ปรากฏอย่างชัดเจนมาตลอดในช่วงทศวรรษที่ 1990

ในโคโซโวได้มีกลุ่มชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนที่ค่อยๆ เริ่มรวมตัวกันเพื่อเป็น กำลังในการต่อต้านรัฐบาลเซอร์เบียและประกาศโคโซโวเป็นอิสระ กลุ่มดังกล่าวเริ่มเป็นที่รู้จักใน นาม เคแอลเอ (KLA) KLA นั้นต่อมาก็คือเป็นองค์การการก่อการร้ายที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่ม ชาตินิยมแห่งโคโซโว โดยกลุ่มต่างๆ ได้มารวมตัวกันในช่วงทศวรรษที่ 1980 และได้ประกาศเป็น กลุ่ม KLA ในช่วงทศวรรษที่ 1990 เป้าหมายการปฏิบัติการของ KLA นั้นก็คือ การกดดันและขับไล่ ชาวเซอร์เบียและชาติอื่นๆ ที่ไม่ใช่ชาวแอลเบเนียนออกจากดินแดนโคโซโว และเรียกร้องการแบ่ง แยกดินแดนโคโซโวออกเป็นอิสระจากเซอร์เบียและยูโกสลาเวียโดยมีแผนการในการรวมตัวกับ ประเทศแอลเบเนียนเพื่อเป็นแอลเบเนียนที่ยิ่งใหญ่อันประกอบด้วยเชื้อชาติแอลเบเนียนเพียงเชื้อ ชาติเดียวเท่านั้น (an ethnically pure territory)¹³

การวิวัฒนาการของกลุ่ม KLA นั้นมีมานานแล้วเพียงแต่ใช้เวลาในการรวมตัวกันอยู่ ระยะเวลาหนึ่งโดยหลังจากที่โคโซโวได้ถูกถอดถอนสถานะความเป็นแคว้นอิสระจากมิโลเชวิชแล้ว โคโซโวกียังคงดำเนินการเรียกร้องอย่างสงบภายใต้ผู้นำ คือ อิบราฮิม รูโกวา (Ibrahim Rugova) ผู้ซึ่งพยายามสร้างสังคมของตนเองขึ้นไม่ว่าจะเป็นระบบการศึกษา อนามัยและการฟื้นฟูฐานะทาง เศรษฐกิจของโคโซโว โดยมีการระดมทุนจากชาวแอลเบเนียนที่อยู่ต่างประเทศหรือผู้ที่ทำงานอยู่ใน ยุโรป¹⁴ (มีชาวแอลเบเนียนกว่า 600,000 คน ในยุโรปและกว่า 300,000 คน ในแคนาดาและสหรัฐ- อเมริกา)¹⁵ อย่างไรก็ตามรูโกวารูู้ดีว่านานาชาติต่างเพิกเฉยการเรียกร้องเอกราชครั้งนี้ของโคโซโวมา โดยตลอดแม้กระทั่งในที่ประชุมเดย์ตัน (Dayton) รัฐโอไฮโอ ประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อสร้างสันติ ภาพแก่บอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา (Bosnia-Herzegovina) ในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 1995 ก็ไม่มีการกล่าวถึงปัญหาในโคโซโวแต่อย่างใด¹⁶

กระแสการถูกละเลยจากประชาคมนานาชาติเช่นนี้ยิ่งทำให้กลุ่ม KLA แข็งกร้าวขึ้นเป็นลำดับ เนื่องจากพวกเขาจำเป็นต้องช่วยเหลือกลุ่มของตนเองมากกว่าที่จะคอยความช่วยเหลือจากภายนอก และผู้นำที่มีบทบาทเพิ่มขึ้นต่อกลุ่ม KLA และยังเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการประชุมที่รอมบูเยท์ (Rambouillet) ในปี ค.ศ. 1999 ก็คือ ฮาซิม ทาซี (Hashim Thaci) ผู้ซึ่งมีความแข็งแกร่งในการต่อสู้เพื่ออิสรภาพและไม่ได้เรียกร้องอย่างสันติแบบที่รัฐโกวาเคยปฏิบัติมาก่อน

การโจมตีของกองกำลัง KLA ได้เริ่มขึ้นในราวเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 1993 โดยกองกำลัง KLA ได้สังหารตำรวจชาวเซอร์บ 2 นาย และทำให้อีก 5 นายบาดเจ็บ ขณะนั้นกองกำลัง KLA ยังไม่ได้ประกาศความรับผิดชอบในฐานะ KLA อย่างชัดเจนแต่อย่างใด¹⁷ การกระทำในครั้งนี้อาจถือเป็นชนวนที่สำคัญที่ทำให้เซอร์เบียยิ่งทำการกวาดล้างผู้ที่ต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงยิ่งขึ้น

เหตุการณ์การต่อสู้ระหว่างฝ่ายโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนและฝ่ายเซอร์เบียยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นในปี ค.ศ. 1996 เนื่องจากการประกาศอย่างเป็นทางการขององค์การก่อการร้ายของชนชาติแอลเบเนียน (an ethnic Albanian terrorist organization) และกองกำลังปลดปล่อยโคโซโว (the Kosovo Liberation Army-KLA หรือชื่อตามภาษาโคโซวา คือ Ushtria Cllirimtare e Kosovës-UCK) KLANั้นได้รับเงินสนับสนุนจำนวนมหาศาลจากชาวแอลเบเนียนที่อยู่ยังต่างประเทศนับหลายล้านเหรียญสหรัฐ¹⁸ รวมทั้งประเทศแถบอ่าวเปอร์เซียก็ระดมทุนเพื่อให้การสนับสนุน KLA เช่นเดียวกัน¹⁹ ดังนั้นการเคลื่อนไหวของกลุ่ม KLA นั้นจึงเริ่มปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนหลังจากที่โคโซโวถูกเพิกถอนความเป็นเขตปกครองอิสระโดยมิโลเชวิช ในปี ค.ศ. 1989 และการปะทะกันระหว่างกองกำลัง KLA และตำรวจชาวเซอร์เบียก็ได้ทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ ความตึงเครียดได้ดำเนินมาถึงจุดสูงสุดนับตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1998 ทำให้หลายฝ่ายเกิดความวิตกกังวลในความรุนแรงของสงครามในครั้งนี้ แม้ว่าสงครามการแยกตัวเป็นอิสระของโครเอเชียและบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนาจากยูโกสลาเวียจะจบลงไปแล้ว และความน่าสะพึงกลัวเหล่านั้นยังคงมีอยู่ แต่อาจเปรียบเทียบไม่ได้กับภัยในครั้งนี้ นั่นอาจจะเนื่องมาจากวิกฤตการณ์โคโซโวนั้นอาจเป็นภัยต่อยุโรปโดยรวมทั้งหมด เพราะโคโซโวได้รับการสนับสนุนทั้งจากแอลเบเนียนและมาซิโดเนีย

ในขณะที่ภัยในครั้งนี้อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของกรีซ (Greece) และตุรกี (Turkey) ด้วย²⁰ ชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนั้นมีวิวัฒนาการของความพยายามในการประกาศเอกราชให้แก่ดินแดนและประชาชนของตนมาตลอด โดยหวังว่าสักวันหนึ่งพวกเขาจะได้รวมชาติกับประเทศแอลเบเนีย และประชาชนภายในประเทศจะประกอบไปด้วยชาวแอลเบเนียนอย่างแท้จริง แต่ความพยายามของชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนก็ต้องพบกับอุปสรรคมากมาย โดยเฉพาะการขัดขวางที่เกิดขึ้นจากรัฐบาลของยูโกสลาเวีย และเซอร์เบียที่ได้ดำเนินการกวาดล้างขบวนการเคลื่อนไหวชาตินิยมต่างๆ ภายในโคโซโว ความกดดันต่างๆ ที่ชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนได้รับ ตลอดจนการต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของเซอร์เบียและยูโกสลาเวียนั้นต้องถึงจุดแตกหักเมื่อประธานาธิบดี มิโลเชวิช ได้ประกาศถอดถอนความเป็นอิสระของโคโซโว จนกระทั่งเกิดการต่อสู้กันมาตลอดระหว่าง 2 ฝ่าย ชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนนั้นแยกตัวเป็นอิสระมาตลอดและก็ต้องพบกับ การปราบปรามมาอย่างต่อเนื่องเช่นกัน สิ่งนี้คงอยู่ในความทรงจำของชาวโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียนตลอดมา และนั่นก็เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การปะทะกันระหว่างกองกำลังของโคโซวาเชื้อสายแอลเบเนียน และกองกำลังชาวเซอร์เบียต้องถึงขั้นรุนแรงและต้องใช้เวลาในการแสวงหาข้อยุติ

3.2 การใช้ความรุนแรงของพันธมิตรตะวันตกในวิกฤตการณ์โคโซโว

3.2.1 ความพยายามทางการทูตก่อนการใช้กำลัง

พันธมิตรตะวันตกโดยเนโทได้เริ่มมีบทบาทชัดเจนในวิกฤตการณ์โคโซโวตั้งแต่ช่วงกลางปีค.ศ. 1998 ในที่ประชุมคณะมนตรีของเนโท (the North Atlantic Council ; NAC)²¹ ซึ่งเป็นการประชุมในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศเนโทได้ประกาศถึงจุดประสงค์ในการเข้าร่วมแก้ไขในวิกฤตการณ์ครั้งนี้คือ เพื่อหาทางยุติความขัดแย้งโดยสันติวิธีร่วมกับประชาคมนานาชาติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากนั้นเนโตยังมีจุดประสงค์ในการสร้างความปลอดภัยและมั่นคงแก่ประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะประเทศแอลเบเนียและมาซิโดเนีย แต่เมื่อสถานการณ์เลวร้ายที่ประชุมเนโตจึงมีมติว่า การใช้กองกำลังทางอากาศอาจเป็นไปได้เพื่อบีบบังคับให้มิโลเชวิชถอนกำลังจากโคโซโวและส่งผู้ลี้ภัยกลับถิ่นฐานเดิม จนกระทั่งองค์การความมั่นคงและร่วมมือในยุโรป (the Organization of Security Cooperation in Europe ; OSCE)²² ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือแต่เหตุการณ์ก็ยังเลวร้ายอยู่เช่นเดิม ที่ประชุมเนโตจึงมีมติให้ใช้ปฏิบัติการถล่มทางอากาศ (air strikes) เพื่อบีบบังคับให้มิโลเชวิชถอนกำลังออกจากโคโซโวและ ผู้ลี้ภัยจากโคโซโวจะได้เดินทางกลับดินแดนของตน แต่ในวินาทีสุดท้ายมิโลเชวิชก็ยินยอมที่จะเจรจาและการโจมตีทางอากาศจึงได้ถูกระงับ

แต่แล้วเหตุการณ์ก็กลับเปลี่ยนแปลงอีกครั้งในช่วงเริ่มต้นปี ค.ศ. 1999 เมื่อเกิดการต่อสู้กันอย่างรุนแรงระหว่างกองกำลังเซอร์เบียและกองกำลัง KLA ดังนั้นเนโตจึงได้พยายามอีกครั้งเพื่อยุติความขัดแย้งที่ดูที่ท่าว่าจะบานปลายในครั้งนี้อย่างไรก็ตาม ได้มีการจัดการประชุมที่รู้จักกันในนาม 'กลุ่มประสาน' หรือ 'กลุ่มติดต่อกัน' (Contact Group)²³ ซึ่งเคยมีภารกิจยุติความขัดแย้งครั้งบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนาประกาศแยกตัวเป็นเอกราชจากยูโกสลาเวียในช่วงปี ค.ศ. 1991-1995 อันประกอบไปด้วย 6 ประเทศ คือ อังกฤษ, ฝรั่งเศส, อิตาลี, เยอรมนี, รัสเซีย และสหรัฐอเมริกา กลุ่มนี้ถูกจัดตั้งขึ้นอีกครั้งโดยอาศัยความชอบธรรมของการที่เป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในยุโรปที่สามารถให้คุณ/โทษด้านเศรษฐกิจและการเมืองแก่ยูโกสลาเวียและโคโซโวได้²⁴ โดยการประชุมในครั้งนี้เป็นการประชุม 3 ฝ่าย คือ กลุ่มประสาน-ยูโกสลาเวีย-กลุ่มปลดปล่อย KLA จัดขึ้นปราสาทรอนบูเยท์ (Rambouillet) ประเทศฝรั่งเศส และการประชุมที่รอนบูเยท์นี้ถูกจัดขึ้นถึง 2 ครั้ง กล่าวคือ การประชุมรอนบูเยท์ครั้งแรก²⁵ ถูกจัดขึ้นระหว่างวันที่ 6-23 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 1999 แต่การประชุมในครั้งนี้เป็นการประชุมที่ฝ่ายยูโกสลาเวียไม่มีโอกาสได้พบปะเจรจากับกลุ่ม KLA โดยตรงแต่อย่างใด หากแต่มีผู้ประสานงานทำหน้าที่รายงานความเห็นของแต่ละฝ่ายให้แต่ละฝ่ายทราบ²⁶ แต่ผลที่ได้รับจากการประชุมในครั้งนี้กลับไม่

เป็นที่พึงพอใจนักของทั้ง 3 ฝ่าย เนื่องจากเซอร์เบียและยูโกสลาเวียไม่ยินยอมให้โคโซโวเป็นเอกราชเด็ดขาดไม่ว่าจะในขณะนี้หรือต้องรอต่อไปในอนาคต ส่วนเป้าหมายสุดท้ายของ KLA ก็คือการประกาศเอกราชโดยจะมีการกำหนดให้มีการลงประชามติในเวลาอีก 3 ปีข้างหน้า และผลที่ควรจะได้รับคือ การแยกตัวเป็นเอกราชของโคโซโวจากยูโกสลาเวีย เนื่องจากประชาชนกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ เป็นชาวแอลเบเนียนที่ต่างต้องการเป็นอิสระ ในขณะเดียวกันในระหว่างนี้ฝ่ายกลุ่มประสานและฝ่าย KLA เห็นพ้องว่า เนโตควรจะต้องคงกองกำลังไว้ในโคโซโวเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยระหว่างที่มีการหยุดยิงและอพยพผู้ลี้ภัยกลับท้องถิ่นเดิมแต่ฝ่ายยูโกสลาเวียยอมยอมนในเรื่องนี้ไม่ได้ เพราะโคโซโวตั้งอยู่ในประเทศยูโกสลาเวียซึ่งยูโกสลาเวียก็เป็นรัฐอธิปไตยที่ใครจะล่วงละเมิดมิได้ไม่ว่าจะโดยประเทศหรือโดยองค์การระหว่างประเทศใดก็ตาม สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องภายในประเทศยูโกสลาเวียหรือเป็นกิจการภายในนั่นเอง (ดูรายละเอียดเรื่องข้อตกลงรอนบูเยท์ ผนวกที่ 8 หน้า 134-179)

การประชุมรอนบูเยท์จึงถูกจัดขึ้นอีกครั้งในระหว่างวันที่ 15-18 มีนาคม ปีค.ศ. 1999 แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใดเช่นครั้งก่อน เนื่องจากยูโกสลาเวียปฏิเสธในการลงนามนั้นเป็นเพราะมิโลเชวิชเห็นว่า ทุกข้อเสนอในข้อตกลงที่รอนบูเยท์นั้นไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม อีกทั้งยังเอื้อให้โคโซโวมีสถานีในการกำหนดใจตนเองต่างๆ ที่โคโซโวกียังคงมีสถานะเป็นแคว้นหนึ่งของเซอร์เบียและอยู่ภายในประเทศยูโกสลาเวียซึ่งนับเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตยของยูโกสลาเวีย ดังนั้นโคโซโวจึงไม่มีสิทธิใดๆ ที่จะเลือกทางเลือกได้ตามใจปรารถนาตราบใดที่ยังคงอยู่ภายใต้อธิปไตยของยูโกสลาเวียอยู่ นอกจากนั้นมาตรการต่างๆ ยังเป็นความริเริ่มจากเนโตในนามกลุ่มประสานฝ่ายเดียว ซึ่งจริงๆ แล้วควรจะเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของสหประชาชาติ นอกจากนั้นแล้วเนโตยังอ้างสิทธิในการจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธ (Kosovo Force - KFOR)²⁷ เพื่อเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในโคโซโวอีกด้วย ซึ่งทั้งเซอร์เบียและยูโกสลาเวียยอมรับไม่ได้และจำเป็นต้องใช้ความพยายามทุกวิถีทางเพื่อปกป้องอธิปไตยของตนให้รอดพ้นจากการคุกคามของเนโต

เมื่อเป็นเช่นนี้เนโตจึงใช้การปฏิเสธข้อตกลงของยูโกสลาเวียว่าเป็นการฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่รองบุนเยท และจัดการเจรจาเป็นครั้งสุดท้ายกับมิโลเชวิชโดยนายริชาร์ด โฮลบลูค (Richard Holbrooke) ทูตสหรัฐอเมริกาประจำสหประชาชาติได้เป็นตัวแทนในการปฏิบัติภารกิจในครั้งนี้²⁸ เพื่อให้มิโลเชวิชหยุดการโจมตีโคโซโวและมิโลเชวิชก็ปฏิเสธเช่นเดิม

3.2.2 ความล้มเหลวทางการทูต และการใช้กำลังของเนโต

เมื่อเป็นเช่นนี้เนโตจึงเปิดฉากการโจมตีทางอากาศภายใต้การอ้างหลักการแทรกแซงทางมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention) เพื่อช่วยเหลือประชาชนในโคโซโวตามที่ผู้นำฝ่ายเนโตได้กล่าวยืนยันการปฏิบัติการทางทหารของเนโตในครั้งนี้ว่าทำไปเพื่อช่วยเหลือโคโซโวเป็นการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม การที่เนโตอ้างเช่นนี้ก็เพื่อแสดงให้เห็นว่าการกระทำของเนโตไม่ผิดกฎบัตรสหประชาชาติ เพราะกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 2 วรรค 4 ระบุห้ามใช้กำลังเพื่อทำลายเอกราชทางการเมืองและบูรณภาพทางอาณาเขตของรัฐเท่านั้น ดังนั้นบางประเทศจึงตีความว่า การใช้กำลังเพื่อแทรกแซงทางด้านมนุษยธรรมยอมทำได้โดยไม่จำเป็นต้องขออนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคง กรณีเช่นนี้เคยกระทำมาแล้วในกรณีที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ส่งกองกำลังเข้าไปในอิรัก โดยอ้างว่าเพื่อปกป้องชาวเคิร์ด

การแทรกแซงโดยใช้กองกำลังทางทหารทั้งทางบกและทางอากาศในครั้งนี้ของเนโตนั้นได้สร้างความเสียหายให้แก่เซอร์เบียและยูโกสลาเวียอย่างมหาศาล นอกจากนั้นโคโซโวเองก็ต้องตกเป็นเหยื่อของสงครามในครั้งนี้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการโจมตีในครั้งนี้ยังทำให้เกิดกระแสการอพยพของผู้คนเป็นจำนวนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งผู้บริสุทธิ์ที่ต้องบาดเจ็บล้มตายด้วย การโจมตีของเนโตในครั้งนี้กลายเป็นประเด็นที่ถูกประชาคมโลกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากและสร้างความประหลาดใจให้แก่ผู้ที่ติดตามเหตุการณ์ว่า การโจมตีเช่นนี้ก็ไม่ได้ต่างไปจากการทำสงครามและการทำสงครามเช่นนี้จะสามารถนำสันติภาพกลับคืนสู่โคโซโวและคาบสมุทรบอลข่านได้อย่างไร การกระทำของเนโตเป็นการแทรกแซงในสงครามกลางเมืองหรือสงครามการแบ่งแยกดินแดนของรัฐอธิปไตยรัฐหนึ่งซึ่งเป็นการแทรกแซงกิจการภายใน

การกระทำเช่นนี้ทำให้ทุกอย่างเลวร้ายลงและสันติภาพก็ยังคงห่างไกล เพราะแม้แต่อาวุธที่เนโตใช้ปฏิบัติการถล่มยูโกสลาเวียในครั้งนี้ก็ยังเป็นอาวุธที่ไม่เคยใช้มาก่อนในช่วงสงครามอ่าวเปอร์เซียด้วย²⁹ และตลอดระยะเวลา 77 วัน ในการโจมตีทางอากาศของเนโตนั้น เนโตเองก็พบว่า การต่อสู้กับเซอร์เบียและยูโกสลาเวียมิใช่เรื่องง่ายทำให้สงครามยิ่งยืดเยื้อไม่เป็นไปตามแผนการที่เนโตวางไว้แต่แรก ซึ่งยิ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเนโตเข้าสงครามโดยไม่รู้เลยว่าจุดสิ้นสุดจะไปอยู่ที่ใด

ในขณะที่เดียวกันมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนโดยทั่วไปจากสำนักงานข่าวต่างประเทศ เช่น ซีเอ็นเอ็น (CNN) และไทม์ (Time) ช่วงปลายเดือนมีนาคมปี ค.ศ. 1999 เกี่ยวกับการปฏิบัติการครั้งนี้ของเนโต โดยมีเพียง 44 ประเทศที่เห็นด้วยกับการโจมตีทางอากาศของเนโต และอีก 40 เปอร์เซนต์ไม่เห็นด้วยและเมื่อถามว่าสหรัฐอเมริกามีความชอบธรรมเพียงใดในการหยุดการกระทำของชาวเซอร์เบียต่อชาวโคโซโว มี 51 เปอร์เซนต์ที่เห็นด้วย และ 41 เปอร์เซนต์ ที่ให้ความเห็นในทางตรงข้าม³⁰

ตลอดช่วงเวลาของการโจมตีนั้นนอกจากไม่สามารถหยุดการกระทำของเซอร์เบียได้แล้ว กลับยิ่งกดดันสถานการณ์ให้เลวร้ายลง เนื่องจากกองกำลังเซอร์เบียโจมตีชาวโคโซโวมากยิ่งขึ้นในทางภาคพื้นดินและทำให้จำนวนผู้ลี้ภัยเพิ่มสูงขึ้น และยังการปฏิบัติการยิ่งดำเนินต่อไปเท่าไรเสี่ยงวิพากษ์วิจารณ์จากทั่วโลกยิ่งมีมากขึ้นถึงผลดีและผลเสียที่กำลังเกิดขึ้นต่อประชาชนและดินแดนโคโซโว สำหรับประชาชนทั่วไปในยูโกสลาเวียในส่วนใหญ่นั้นมีความคิดเห็นว่า ความผิดนั้นคือ การโจมตีของเนโตต่อเซอร์เบีย มิใช่การที่เซอร์เบียโจมตีโคโซโว ในขณะที่เนโตก็อ้างว่าเป็นความก้าวร้าวของเซอร์เบีย และเช่นเดียวกันกับที่เซอร์เบียจะมองว่า เนโตต่างหากที่มีพฤติกรรมก้าวร้าวหรือแม้กระทั่งผู้ที่ต่อต้านนายมิโลเชวิชก็ยังกล่าวโจมตีการกระทำของเนโตว่า การโจมตีของเนโตไม่ได้มีจุดประสงค์เพียงเพื่อทำลายมิโลเชวิช แต่มีเจตนาต้องการรุกรานเซอร์เบียด้วย³¹

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โจเซฟ เอส ไนย์ จูเนียร์ (Joseph S. Nye, Jr.) ได้แบ่งภัยของสหรัฐอเมริกาไว้เป็น 3 รูปแบบ คือ รูปแบบเอ (A List) คือ ภัยที่มาจากสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น, รูปแบบบี (B List) คือ ภัยที่ใกล้จะมากกระทบกับผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา แต่ไม่ได้กระทบมากนัก เช่น ภัยจากเกาหลีและอิรัก ส่วนภัยรูปแบบซี (C List) คือ ภัยทางอ้อมที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา แต่ไม่ได้เป็นภัยโดยตรงต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ภัยดังกล่าวได้แก่ ภัยจากกรณีโคโซโว (Kosovo), บอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา (Bosnia-Herzegovina), โซมาเลีย (Somalia), รวันดา (Rwanda) และเฮติ (Haiti)³²

ในปัจจุบันภัยรูปแบบ C กลับขึ้นมามีบทบาทและเป็นที่จับตามองของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากการที่ภัยในรูปแบบเอ นั้น (สหภาพโซเวียต) ได้ลดบทบาทลงไปอย่างมาก ในขณะที่ภัยรูปแบบซีกลับได้รับความสนใจอย่างมากจากสื่อต่างๆ (ในยุคที่สื่อมีบทบาทและอิทธิพลอย่างมากในปัจจุบัน) และในยุคที่สื่อกำลังรุ่งเรืองเช่นนี้ก็ไม่น่าจะยิ่งสร้างความแข็งแกร่งให้แก่สหรัฐอเมริกาได้ หากสหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายต่างประเทศได้อย่างถูกต้องและสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับความต้องการแห่งยุคสมัยและการที่สหรัฐอเมริกาจะประสบความสำเร็จในนโยบายต่างประเทศดังกล่าวได้ สหรัฐอเมริกายังคงจำเป็นต้องมีกองกำลังที่แข็งแกร่ง (hard power), มีการจัดหาสภาพแวดล้อมที่ดีให้แก่ประเทศและประชาชน (public goods) และสหรัฐอเมริกาจะต้องจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศให้ถูกต้อง³³

สำหรับกรณีโคโซโวนั้นสอดคล้องอย่างยิ่งกับภัยรูปแบบซีของสหรัฐอเมริกาที่สหรัฐอเมริกาควรเร่งปฏิบัติและจัดการให้สำเร็จ เพราะเป็นประเด็นทางศีลธรรมที่สื่อกำลังให้ความสนใจอย่างมาก และเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนมากด้วย ดังนั้นประเด็นเรื่องมนุษยธรรมจึงเบี่ยงเบนความสนใจจากภัยรูปแบบเอของสหรัฐอเมริกาได้ในที่สุด นอกจากนี้วิกฤติการณ์ครั้งนี้ยังเป็นการผสมผสานระหว่างค่านิยมในเรื่องมนุษยธรรมและยุทธศาสตร์ของพันธมิตรในยุโรปของสหรัฐอเมริกาซึ่งก็คือ เนโตไว้ด้วยกันอย่างที่เมเดอลิน อัลไบรท์ (Madeline Albright) รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ต้องการให้เนโตลงเลใจในการปฏิบัติการในครั้งนี้ อย่างเช่นที่เคยลงเลมาแล้วในการเข้าช่วยเหลือบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา อัลไบรท์คิดว่าสหรัฐอเมริกาควรมีบทบาทในทันที และไม่ควรประนีประนอมแต่อย่างใด

สิ่งที่อัลไบรท์คิดว่าจะเป็นผลสำเร็จจากการกระทำในครั้งก็คือ การเกิดการร่วมมือกันปฏิบัติภารกิจอย่างเป็นทางการเป็นปีกแผ่นระหว่างพันธมิตรเนโตด้วยตนเอง³⁴

จากการให้ความสำคัญกับการปฏิบัติภารกิจในครั้งของสหรัฐอเมริกาที่มีร่วมกับเหล่าพันธมิตรเนโตนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ภัยในรูปแบบซีได้เลื่อนความสำคัญขึ้นสู่ความเป็นภัยรูปแบบบีแล้ว ถึงแม้โคโซโวจะไม่ใช่ผลประโยชน์แห่งชาติโดยตรงต่อสหรัฐอเมริกา แต่เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันของภัยในรูปแบบเอ และศักยภาพของสหรัฐอเมริกากับพันธมิตรเนโตด้วย ดังนั้นภัยในรูปแบบเอซึ่งเคยเป็นภัยที่มาจาก (อดีต) สหภาพโซเวียตจึงกลายเป็นอนาคตของรัสเซีย และอนาคตของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งสถาบันเช่นสหประชาชาติ

นอกจากนั้นการที่สหรัฐอเมริกาเลือกที่จะปฏิบัติภารกิจผ่านองค์การเนโต (แทนที่จะเป็นสหประชาชาติ) อาจเป็นเพราะเนโตเป็นองค์การทางความมั่นคงองค์การเดียวที่สร้างความชอบธรรมให้แก่สหรัฐอเมริกาได้มากที่สุด ในการที่สหรัฐอเมริกาคงจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของยุโรป แต่หลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นเนโตก็ดูจะจำเป็นต้องลดบทบาทลงไปด้วย แต่ในที่สุดสหรัฐอเมริกาและเนโตก็ได้ร่วมกันผลักดันให้เกิดยุทธศาสตร์แนวใหม่ของเนโตเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่เนโตได้คงอยู่ต่อไป (โปรดดูผนวกที่ 9 หน้า 180-181) เมื่อพิจารณาแล้วการที่สหรัฐอเมริกาจะมีบทบาทในวิกฤติการณ์ครั้งนี้ได้อย่างเหมาะสมและสามารถแสดงศักยภาพทางการทหารให้รัสเซียและประเทศยุโรปตะวันออกเห็นชัดที่สุดก็คงจะมีแต่ผ่านทางเนโตเท่านั้น เพราะหากสหรัฐอเมริกานำเรื่องนี้เข้าสหประชาชาติ รัสเซียซึ่งเป็นหนึ่งในคณะมนตรีความมั่นคงย่อมใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) อย่างแน่นอน

ดังนั้นสหรัฐอเมริกาและเนโตจึงใช้ประเด็นเรื่องการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม (ตามภัยในรูปแบบซี) มากกล่าวอ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่การใช้กำลังต่อยูโกสลาเวียในวิกฤติการณ์โคโซโว

ผลที่ตามมาจากการกระทำของเนโตยังทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินและบ้านเรือนของประชาชนในจังหวัดโคโซโวและบางพื้นที่ในเซอร์เบีย ทำให้ประชาชนชาวโคโซโวต้องอพยพออกจากบ้านเรือนของตนลี้ภัยไปอยู่ยังประเทศที่สามเป็นจำนวนมาก จึงได้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากเกี่ยวกับบทบาทดังกล่าว เพราะก่อนหน้านี้เนโตได้แสดงบทบาทร่วมกับสหประชาชาติค่อนข้างชัดเจนในกรณีบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนาและมีความชอบธรรมจากเหตุผลหลายๆประการ เช่นการปฏิบัติการในครั้งนั้นเป็นการเข้าไปยุติความขัดแย้งระหว่างประเทศอธิปไตยคือ ยูโกสลาเวียและบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา เพราะในขณะนั้น (ปี ค.ศ. 1992) บอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนาได้รับการรับรองจากสหประชาชาติแล้วว่าเป็นประเทศเอกราช จึงไม่ใช่การแทรกแซงกิจการภายในของยูโกสลาเวียแต่อย่างใด และเนโตเองก็ก้าวตามสหประชาชาติเข้าไป มิได้ปฏิบัติการโดยลำพังอย่างเช่นที่ทำในวิกฤตการณ์โคโซโวที่เนโตตัดสินใจจัดการเองแทบทุกเรื่องนับตั้งแต่การเจรจาที่ฝ่ายยูโกสลาเวียเป็นฝ่ายเสียเปรียบจนถึงการใช้กำลังทางทหารและการโจมตีทางอากาศต่อยูโกสลาเวียในที่สุด

การแสดงบทบาทของเนโตในวิกฤตการณ์โคโซโวดังกล่าวเห็นเด่นชัดมากโดยเฉพาะหากเปรียบเทียบกับบทบาทของสหประชาชาติและรัสเซีย ซึ่งควรจะเข้ามามีบทบาทนำในวิกฤตการณ์โคโซโวครั้งนี้ หรืออย่างน้อยที่สุดก็ควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่สัดส่วนการแสดงบทบาทในการยุติความขัดแย้งในครั้งนี้ สหประชาชาติและรัสเซียกลับไม่มีมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัสเซียแม้จะมีบทบาทในการแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโว เพราะเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในมิตรประเทศของรัสเซียและในบริเวณเขตอิทธิพลของ(อดีต)สหภาพโซเวียตแต่บทบาทของรัสเซียไม่เป็นที่ยอมรับแก่กลุ่มประเทศมหาอำนาจตะวันตกนำโดยสหรัฐอเมริกา

3.3 บทบาททางการทูตของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโว

นับตั้งแต่ช่วงต้นปี ค.ศ. 1998 ที่เหตุการณ์ความไม่สงบในโคโซโวเริ่มทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจากการต่อสู้ระหว่างฝ่ายกองกำลังKLA และตำรวจปราบปรามฝ่ายเซอร์บ รัสเซียได้พยายามแสดงบทบาทร่วมกับประชาคมโลกในการหาข้อยุติให้แก่วิกฤตการณ์ในครั้งนี้อย่างรวดเร็ว โดยรัสเซียได้ยืนยันว่า มาตรการการเจรจาทางการเมืองเท่านั้นที่จะนำสันติภาพกลับสู่โคโซโวและยูโกสลาเวียได้ นอกจากนี้รัสเซียยังได้พยายามเข้าร่วมเจรจาในวาระต่างๆ หลายครั้งในช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึงปี ค.ศ. 1999 เพื่อหาทางนำสันติภาพที่แท้จริงกลับคืนสู่โคโซโวและยูโกสลาเวีย รวมทั้งเพื่อยับยั้งไม่ให้เกิดการใช้ความรุนแรงระหว่างประเทศมหาอำนาจตะวันตกกับยูโกสลาเวียด้วย

เยฟเกนนี่ พรึมาคอฟ ยังคงดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของรัสเซียในขณะนั้น พรึมาคอฟ ผู้ซึ่งมีนโยบายต่างประเทศที่แข็งกร้าวและให้ความสำคัญกับผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซียในฐานะที่สืบทอดความยิ่งใหญ่มาจาก(อดีต)สหภาพโซเวียต และไม่ต้องการพึ่งพาชาติตะวันตกนั้นได้พยายามแสดงบทบาทที่ต่อต้านการกระทำที่รุนแรงของเนโตและฝ่ายตะวันตกที่อาจจะเกิดขึ้นกับยูโกสลาเวียได้ ซึ่งแม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะทำการประณามและข่มขู่ที่จะลงโทษการกระทำของเซอร์เบียและยูโกสลาเวียเพียงใด รัสเซียก็ยังคงประกาศสนับสนุนเซอร์เบียและยูโกสลาเวีย โดยกล่าวประณามการกระทำของกลุ่มก่อการร้าย KLA เช่นกัน

อย่างไรก็ตามการประชุมของกลุ่มติดต่อ (Contact Group) ที่ได้เกิดขึ้นอีกครั้งในวันที่ 9 มีนาคม ปี ค.ศ. 1998 ที่กรุงลอนดอน (London)³⁵ โดยที่ 5 ใน 6 ประเทศของกลุ่มติดต่อนั้น (คือ อังกฤษ, ฝรั่งเศส, เยอรมนี, สหรัฐอเมริกา และอิตาลี) ต้องการให้มาตรการที่แข็งกร้าวและเด็ดขาดต่อเซอร์เบียและยูโกสลาเวีย จะมีเพียงแต่ตัวแทนจากรัสเซียคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นายนิโคไล อีฟานัสเยฟสกี (Nikolai Afanasyevsky) เท่านั้นที่ต่อต้านการกระทำรุนแรงใดๆ ที่จะมีต่อเซอร์เบียและยูโกสลาเวีย นอกจากนั้นข้อตกลงร่วมกันที่ได้จากการประชุมในครั้งนี้ล้วนสะท้อนความต้องการของ 5 ประเทศตะวันตก รวมทั้งยังเป็นสิ่งที่รัสเซียยอมต่อต้าน โดยเฉพาะการที่ 5 ประเทศมหาอำนาจตะวันตกมีความต้องการให้ฝ่ายเซอร์เบียถอนทหารออกจากโคโซโวภายใน 10 วัน และระงับบัญชีธนาคารของรัฐบาลแห่งยูโกสลาเวียเป็นการลงโทษหากไม่ปฏิบัติตาม และยังมีความต้องการที่จะกดดันให้รัสเซียสนับสนุนการ “ปิดล้อม” (embargo) ในการค้าอาวุธกับยูโกสลาเวียที่อาจนำไปใช้ในการปราบปรามโดยฝ่ายตำรวจเซอร์เบีย³⁶ จะเห็นได้ว่าข้อตกลงดังกล่าวสร้างแรงกดดันและความไม่พอใจอย่างยิ่งให้แก่ฝ่ายรัสเซีย แต่ในที่สุดขั้นตอนการเจรจา ก็ยังคงดำเนินต่อไปอีกหลายครั้ง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำหรับพริมาคอฟเองก็ได้พยายามแสดงจุดยืนที่จะปกป้องผลประโยชน์ของยูโกสลาเวียและต่อต้านไม่ให้เนโตใช้กำลังทางทหารต่อเซอร์เบียและยูโกสลาเวีย โดยพริมาคอฟได้ดำเนินการเจรจาโดยตรงต่อประธานาธิบดีแห่งยูโกสลาเวีย นายสโลโบดัน มิโลเชวิช เพื่อเสนอหลักการในการหาข้อยุติให้แก่ความรุนแรงที่กำลังเกิดขึ้นในโคโซโวคือโคโซโวยังคงเป็นส่วนหนึ่งของยูโกสลาเวีย แต่ฝ่ายโคโซโวและแอลเบเนียนจะต้องได้รับสิทธิ์ในการปกครองตนเอง และฝ่ายเซอร์เบียจะต้องหยุดการกระทำนองเลือดเช่นนี้ด้วย³⁷ แต่พริมาคอฟไม่สามารถชักจูงให้มิโลเชวิชคืนอำนาจการปกครองตนเอง (autonomy) แก่โคโซโว

อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวของพริมาคอฟกลับเป็นที่ยอมรับของประธานาธิบดีเซอร์เบีย นายมิลัน มิลูตินูวิช (Milan Milutinovic)³⁸ ซึ่งแสดงความต้องการที่จะเข้าร่วมข้อตกลงในการให้สถานะการปกครองตนเอง (self-government) แก่โคโซโว และการเจรจาในครั้งนี้นับได้ว่าเป็นความสำเร็จก้าวหนึ่งของพริมาคอฟในการดำเนินการเจรจาเพื่อนำสันติภาพกลับสู่โคโซโว แม้จะเป็นเพียงการเริ่มต้นเท่านั้น แต่มิโลเชวิชก็ยังคงไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวของพริมาคอฟ และยังคงยืนยันในการเพิกถอนความเป็นอิสระของโคโซโวเช่นเดิม การยืนยันกรานของมิโลเชวิชทำให้สหประชาชาติมีมติลงโทษ โดยห้ามประเทศสมาชิกทำการค้ากับยูโกสลาเวีย และรัสเซียเห็นด้วยกับมติดังกล่าวของสหประชาชาติ ทั้งที่รัสเซียและยูโกสลาเวียมีข้อตกลงร่วมกันเมื่อเดือนธันวาคมปี ค.ศ. 1977 ในเรื่องการค้าอาวุธที่มีมูลค่าถึง 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ³⁹

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตามสาเหตุที่รัสเซียคัดค้านตามกับมติดังกล่าวของสหประชาชาติอาจเป็นเพราะเหตุผลสำคัญที่ว่า เงินมูลค่า 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ นั้นมิใช่มูลค่าของเงินสด แต่เป็นมูลค่าของการชำระหนี้ที่รัสเซียเคยมีต่อยูโกสลาเวีย ดังนั้นหากมีการปิดกั้นยูโกสลาเวียทางด้านอาวุธก็หมายความว่ารัสเซียไม่ต้องชำระหนี้ใดๆ เลยต่อยูโกสลาเวีย

ประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้เราเห็นชัดเจนว่ารัสเซียเล็งเห็นความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติทางด้านเศรษฐกิจเหนือสิ่งอื่นใด นอกจากนั้นการยอมรับมติของสหประชาชาติในการปิดกั้นยูโกสลาเวียทางอาวุธในครั้งนี้ยังทำให้รัสเซียได้ผลประโยชน์ในแง่การยอมรับจากภายนอกว่ารัสเซียไม่ต่อต้านกระแสความต้องการของประชาคมโลกเป็นผลพลอยได้ตามมาอีกประการหนึ่งด้วย

แม้ว่ารัสเซียเลือกที่จะทำตามมติของสหประชาชาติในเรื่องการห้ามส่งออกสินค้าไปยังยูโกสลาเวีย แต่ท่าทีของรัสเซียที่มีต่อการปกป้องยูโกสลาเวียจากการกระทำที่รุนแรงที่อาจเกิดขึ้นจากฝ่ายเนโตยังคงเป็นเช่นเดิม โดยพิจารณาได้จากการเข้าร่วมประชุมกับกลุ่มติดต่ออีกครั้งที่กรุงโรม (Rome)⁴⁰ ซึ่งรัสเซียยังคงพยายามแสดงจุดยืนที่ชัดเจนและต้องการให้ใช้การจู่โจมฝ่ายยูโกสลาเวียให้ใช้การเจรจากับฝ่ายโคโซโว ซึ่งย่อมดีกว่าการใช้กำลังบังคับให้ยูโกสลาเวียปฏิบัติตาม นอกจากนี้รัสเซียยังคงยืนยันว่า วิกฤตการณ์โคโซโวนั้นเป็นกิจการภายในของยูโกสลาเวียและหากจะต้องมีการเข้าแทรกแซงเพื่อยุติความขัดแย้งดังกล่าวก็ควรจะเป็นสหประชาชาติเท่านั้นที่สามารถแสดงบทบาทนี้ได้ เนื่องจากพริมาคอฟและรัสเซียไม่ต้องการให้การแทรกแซงจากภายนอกกลายเป็น “ตัวอย่าง” (precedence) ต่อเหตุการณ์อื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต

ส่วนประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน แห่งรัสเซียนั้นก็ยังคงเดินทางต่อไปที่จะดำเนินการเจรจากับมิโลเชวิชเพื่อเรียกร้องให้มิโลเชวิชยุติการกระทำที่กำลังนำยูโกสลาเวียไปสู่การเผชิญหน้ากับสังคมโลก(ในที่นี้คือเนโต)โดยตรง ซึ่งรัสเซียเกรงว่าหากยูโกสลาเวียถูกลงโทษ (sanctions) ทางเศรษฐกิจย่อมส่งผลกระทบต่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่รัสเซียกำลังมีอยู่กับยูโกสลาเวีย โดยเฉพาะโครงการส่งก๊าซจากรัสเซียไปยังยูโกสลาเวีย ซึ่งมีมูลค่ามหาศาลเป็นต้น⁴¹

นอกจากนั้นหากเนโต (โดยปราศจากความเห็นชอบจากสหประชาชาติ) เข้าแทรกแซง ในกิจการครั้งนี้ของยูโกสลาเวียจริง ก็อาจกลายเป็นการกระทำอันเป็นตัวอย่างที่อันตรายและอาจ เกิดขึ้นได้กับประเทศอื่นๆ อีก

ในที่สุดการเจรจาได้เกิดขึ้นอีกครั้งระหว่างบอริส เยลต์ซินกับมิโลเซวิช รวมทั้งมีการ หารือร่วมกันระหว่างมิโลเซวิชและฝ่ายรัสเซีย ซึ่งประกอบด้วยนายเยฟเกนนี่ ปริมาคอฟ (Yevgany Primakov), รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม นายอิгор เซร์เกเยฟ (Igor Sergeyev), ผู้อำนวยการ หน่วยสืบราชการลับ นายวาซีสลาฟ ทรูบนิคอฟ (Vyacheslav Trubnikov) และผู้ช่วย ประธานาธิบดีด้านกิจการต่างประเทศนายเซอร์เกี ปริคอดโก (Sergei Prikhodko)⁴² ซึ่งการประชุม หารือในครั้งนี้เป็นการเปิดช่องทางไปสู่ความเป็นไปได้ที่จะแก้ไขสถานการณ์ในโคโซโว ซึ่งมิโลเซวิช ค่อนข้างแสดงความอ่อนข้อลงอย่างมาก และยังคงยืนยันต่อรัสเซียว่าตราบใดที่กลุ่มก่อการร้าย แบ่งแยกดินแดนยังคงมีการปฏิบัติการอยู่ กองกำลังของฝ่ายเซอร์บก็จะยังคงไม่ถอนกำลังออกมา อย่างแน่นอน

ราวกลางปี ค.ศ. 1998 กลุ่มติดต่อก็ได้เรียกประชุมประเทศสมาชิกอีกครั้งหนึ่งที่กรุง บอนน์ (Bonn)⁴³ เพื่อหารือเรื่องวิกฤตการณ์โคโซโว และรัสเซียส่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม นายนิโคลาย อาฟนาซีฟสกี เป็นผู้แทนการเจรจาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อแสดงเจตจำนงที่ชัดเจนว่า รัสเซียจะไม่ยอมรับที่จะติดต่อกับผู้ใดก็ตามที่เห็นชอบต่อการใช้กำลังทางทหารในการแก้ไขปัญหา ในวิกฤตการณ์ครั้งนี้ ซึ่งนับเป็นการประกาศจุดยืนของรัสเซียต่อการแก้ไขสถานการณ์ในครั้งนี้ อีก ครั้งหนึ่ง ต่อมาปริมาคอฟ และนางแมดดิลิน อัลไบรท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ของสหรัฐอเมริกาได้มีโอกาสประชุมหารือร่วมกัน แต่ทั้ง 2 ฝ่ายยังคงมีความคิดเห็นและท่าทีต่อ การแก้ไขวิกฤตการณ์ครั้งนี้ที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะให้ยูโกสลาเวียและเซอร์เบียหยุดการใช้กำลังมิเช่นนั้นจะถูกลงโทษจากประชาคมโลก ในขณะที่รัสเซียมองว่า สหรัฐ-อเมริกาคิดแต่มาตรการการลงโทษมิโลเซวิช แต่มิได้ตระหนักถึงผลที่จะตามมา

นอกจากนั้นรัสเซียยังมองด้วยว่า สหรัฐอเมริกามีมาตรการที่มีมาตรฐานต่างกัน (double standard)⁴⁴ ในการแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโว โดยรัสเซียสังเกตเห็นว่า สหรัฐอเมริกาและตะวันตกไม่เคยรู้สึกกังวลอะไรเมื่อฝ่ายโคโซโว แอลเบเนียน โจมตีฝ่ายเซอร์บ แต่สหรัฐอเมริกาและฝ่ายตะวันตกจะรู้สึกขุ่นเคืองทันทีที่ฝ่ายเซอร์บโจมตีฝ่ายโคโซโว แอลเบเนียน

อย่างไรก็ตามแม้ว่ารัสเซียจะพยายามแสดงจุดยืนที่แน่วแน่มาตลอดว่า รัสเซียจะไม่ร่วมกับปฏิบัติการใดๆ รวมทั้งการปฏิบัติการต่อต้านที่เป็นการใช้กำลังทางทหารเข้ายุติความขัดแย้งในโคโซโว ซึ่งถือเป็นกิจการภายในของยูโกสลาเวีย แต่บทบาทของรัสเซียก็ต้องเปลี่ยนไปอีกครั้งในช่วงหนึ่งของสถานการณ์ความตึงเครียดนั้นคือ

เมื่อฝ่ายตะวันตกประกาศว่า หากเนโตเห็นสมควรที่จะใช้การปฏิบัติการทางทหารต่อฝ่ายเซอร์บ เนโตก็ไม่มีเจตจำนงที่จะต้องขอความเห็นชอบจากสหประชาชาติแต่อย่างใด ซึ่งนั่นหมายความว่าไม่เปิดโอกาสให้รัสเซียใช้อำนาจการ “ยับยั้ง” (veto) ในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และนั่นคือสิ่งที่รัสเซียเกรงมาตลอดว่าจะเกิดขึ้นคือ เนโตจะเพิกเฉยต่อสหประชาชาติ รวมทั้งมองข้ามรัสเซีย และหากการกระทำเช่นนี้เกิดขึ้นจริง ก็จะกลายเป็นกรณีตัวอย่างที่เนโตอาจปฏิบัติอีกเมื่อไรก็ตามที่มีความขัดแย้งในรูปแบบเดียวกันนี้เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศเครือจักรภพแห่งรัฐอิสระ (The Commonwealth Independent States - CIS)

ดังนั้นรัสเซียจึงต้องเปลี่ยนบทบาทและทำที่ต่อวิกฤตการณ์ครั้งนี้ โดยรัสเซียได้เคลื่อนกองกำลังทหารของตนเข้าสู่ประเทศแอลเบเนียซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเคลื่อนพลเข้าสู่แอลเบเนียของเนโตต่างๆ ที่รัสเซียไม่เคยคาดการณ์มาก่อนว่าตนจะต้องมีปฏิบัติการเช่นนี้ร่วมกับเนโต (ซึ่งการเคลื่อนกำลังพลเข้าไปในแอลเบเนียในครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกในรอบ 37 ปี หลังจากแอลเบเนียยุติความสัมพันธ์กับ (อดีต) สหภาพโซเวียตและปิดฐานทัพของ (อดีต) สหภาพโซเวียต 2 แห่งในแอลเบเนีย)⁴⁵ แต่หากในที่สุดแล้วการปฏิบัติการทางทหารจะต้องเกิดขึ้นจริงจากจุดนี้ รัสเซียก็จะพยายามใช้อิทธิพลต่อการปฏิบัติการต่างๆ ในอนาคตและแน่ใจได้ว่าการปฏิบัติการใดๆ ทางทหาร แม้จะเกิดขึ้นจริง ก็จะเป็นไปเพื่อจุดประสงค์ในการรักษาสันติภาพเท่านั้น จะมีใช้การปฏิบัติการไปเพื่อต่อต้านเซอร์เบียและยูโกสลาเวียโดยตรงอย่างแน่นอน

บทบาทของรัสเซียในครั้งนี้ทำให้สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นอีกครั้งที่รัสเซียเลือกความปลอดภัยของตนเองเป็นหลักและไม่อาจต่อต้านกระแสโลก (ตะวันตก) ได้ ทำให้จุดยืนของรัสเซียที่ดูเหมือนจะยืนอยู่เคียงข้างมิโลเชวิชและยูโกสลาเวียนั้นคลุมเคลือ

ในช่วงปลายปี ค.ศ. 1998 เหตุการณ์ความรุนแรงภายในโคโซโวยังไม่มีที่ท่าจะสงบลงง่ายๆ แต่อย่างไรก็ตาม ดัชนีสหประชาชาติจึงได้มีมติที่ 1199 เพื่อให้ฝ่ายยูโกสลาเวียและโคโซโว แอลเบเนียเปิดการเจรจากัน⁴⁶ และทางฝ่ายรัสเซียคือนายอิกอร์ อิวานอฟ ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแทนนายพริมาคอฟ เนื่องจากพริมาคอฟได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่เดือนกันยายน ปี ค.ศ. 1998 แล้วซึ่งอิวานอฟนั้นเห็นชอบด้วยต่อมติดังกล่าวของสหประชาชาติ การที่อิวานอฟเห็นชอบต่อมติดังกล่าวอาจเป็นเพราะมติที่ 1199 เพียงต้องการให้ทั้ง 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายยูโกสลาเวียกับฝ่ายโคโซโวแอลเบเนียเจรจากัน โดยมีได้กล่าวถึงการคว่ำบาตรยูโกสลาเวียแต่อย่างไร และไม่ได้หมายถึงการปฏิบัติการใดๆ ทางทหารต่อยูโกสลาเวียด้วย

รัสเซียเช่นเดียวกับฝรั่งเศสที่มีความเห็นตรงกันว่า มีเพียงอำนาจจากสหประชาชาติเท่านั้นที่จะตัดสินใจในเรื่องการใช้การปฏิบัติการทางทหารได้ ซึ่งฝรั่งเศสและรัสเซียเคยมีความเห็นสอดคล้องกันเช่นนี้มาแล้ว เมื่อครั้งที่เนโตข่มขู่ที่จะใช้กำลังทางทหารเข้าโจมตียูโกสลาเวีย และฝรั่งเศสปฏิเสธการปฏิบัติการทางทหารใดๆ ก็ตามที่ไม่ได้เกิดจากความเห็นชอบจากสหประชาชาติ รวมทั้งรัสเซียสัญญาว่า จะใช้สิทธิของตนในการยับยั้งทุกมติที่จะมีการอนุญาตให้ใช้กองกำลังทางทหารบุกเข้ายูโกสลาเวียเช่นเดียวกัน⁴⁷

อิวานอฟพยายามยืนยันจุดยืนของรัสเซียต่อวิกฤตการณ์โคโซโวเสมอว่าปัญหาในครั้ง นี้ไม่สามารถแก้ไขได้โดยการใช้อำนาจไม่ว่าจะโดยสหประชาชาติหรือองค์การใดๆ เพราะจะยิ่งทำให้เกิดผลที่เลวร้ายตามมา ซึ่งกระบวนการเจรจาจะต้องชะงักลง และอาจนำไปสู่ความไม่มั่นคงของประเทศเพื่อนบ้านไม่ว่าจะเป็น มาเซโดเนีย (Macedonia), แอลเบเนีย (Albania), และประเทศอื่นๆ จนอาจกลายเป็นไฟต่อเติม ที่เรียกกันว่า ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) ที่ล้มต่อกันในคาบสมุทรบอลข่านได้⁴⁸ ในขณะที่เดียวกันรัสเซีย และอิวานอฟก็ได้แต่หวังว่า มิโลเชวิชจะเปลี่ยนท่าทีของตนเพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่แท้จริงกับเนโต โดยอิวานอฟพร้อมกับรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม นายอิกอร์ เซอร์จีเยฟ และรองผู้อำนวยการหน่วยสืบราชการลับ นายอเล็กไซย์ เซอร์บาคอฟ (Aleksii Shcherbakov) ได้เข้าเจรจากับมิโลเชวิชอีกครั้ง โดยได้ยื่นข้อเสนอที่ต้องการให้มีมิโลเชวิชปฏิบัติตามอย่างจริงจังคือต้องการให้มีมิโลเชวิชประกาศหยุดยิงในโคโซโว, เปิดการเจรจากับผู้นำโคโซโว แอลเบเนียน, ส่งทหารและกองกำลังทางด้านความมั่นคงกลับฐาน และอื่นๆ อีกหลายประการ ซึ่งทีมการเจรจาจากรัสเซียนำโดยอิวานอฟนั้นไม่เพียงแต่จะให้การสนับสนุนต่อมิโลเชวิชเท่านั้น แต่ยังสามารถเตือนด้วยว่า เนโตอาจจะโจมตีทางทหารต่อยูโกสลาเวียจริงๆ⁴⁹

พริมาคอฟทราบดีว่าสหรัฐอเมริกากำลังเล่นเกมกลยุทธ์การเมือง (geostrategic game)⁵⁰ กับรัสเซียอยู่ เพื่อกดดันให้รัสเซียรีบดำเนินการต่างๆ ตามที่สหรัฐอเมริกาต้องการไม่ว่าจะเป็นการผลักดันให้เกิดการให้สัตยาบันแก่สนธิสัญญาการลดและจำกัดอาวุธ (START II) ลดความร่วมมือกับอิหร่านในเรื่องพลังงานนิวเคลียร์, ลดบทบาทที่เกี่ยวกับอิรัก, ควบคุมกิจกรรมในเรื่องการตลาดทางการค้าอาวุธกับจีน อินเดีย ซีเรีย และประเทศอื่นๆ และสิ่งสำคัญคือ ต้องการให้รัสเซียมีบทบาทที่อ่อนข้อลงในวิกฤตการณ์โคโซโว ซึ่งสถานการณ์ยังคงไม่ดีขึ้น นอกจากนั้นสหรัฐอเมริกา ยังรู้ว่า รัสเซียยังคงมีภาระในการชำระหนี้ต่างประเทศ จำนวนถึง 6.2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในราวเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 1999⁵¹ การที่รัสเซียอยู่ในสภาวะที่ต้องพึ่งพิงประเทศตะวันตกดังกล่าวนี้เอง ทำให้รัสเซียไม่กล้าดำเนินนโยบายเผชิญหน้ากับประเทศตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาในกรณีโคโซโว

สำหรับทางฝ่ายทหารของรัสเซียนั้นมีท่าทีที่แข็งกร้าวอย่างมากในการต่อต้านการใช้กำลังทางทหารของเนโตนอโตที่อยู่โกสลาเวีย อาทิเช่น พันเอก เลียวนิด อิวานอฟ (Leonid Ivashov) ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารกิจการระหว่างประเทศของกระทรวงกลาโหมกล่าวว่า หากเนโตปฏิบัติการทางทหารในโคโซโว รัสเซียจะถือว่าเป็นพฤติกรรมที่ก้าวร้าวต่อที่อยู่โกสลาเวียและการปฏิบัติการทางทหารครั้งต่อไปของเนโต เป้าหมายอาจกลายเป็นประเทศอื่นๆ ในยุโรป และอดีตประเทศสมาชิกสหภาพโซเวียต⁵² หรือนายเกนนาดี ซูยกานอฟ (Gennady Zyuganov) ผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหพันธรัฐรัสเซีย (Russian Federation Communist Party) กล่าวไว้ว่า การโจมตีอยู่โกสลาเวียของเนโตหมายถึง การทำลายข้อตกลงที่เนโตมีต่อรัสเซีย รวมทั้งเป็นการทำลายอิทธิพลและอำนาจของสหประชาชาติในการควบคุมและแก้ไขสถานการณ์ระหว่างประเทศ นอกจากนี้ข้อตกลงว่าด้วยการควบคุมอาวุธระหว่างประเทศสมาชิกเนโต และรัสเซียก็เป็นโมฆะหากเนโตยังคงเดินหน้าเพื่อการปฏิบัติการทางทหารต่อไป และรัสเซียจะต้องตัดความสัมพันธ์กับเนโต ตลอดจนจะดำเนินการส่งกองกำลังทางทหารพร้อมอาวุธเพื่อสนับสนุนอยู่โกสลาเวีย⁵³

แม้การประกาศกร้าวจากบางฝ่ายจะรุนแรงและแข็งกร้าวในการที่จะตอบโต้การปฏิบัติการทางทหารใดๆ ของเนโตที่มีต่ออยู่โกสลาเวีย แต่การประกาศกร้าวดังกล่าวมิได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายรัฐบาลรัสเซียแต่อย่างใด ซึ่งอิวานอฟได้ให้ความคิดเห็นในเรื่องนี้ว่า รัสเซียจะไม่มีวันที่จะตอบโต้เนโตในทางทหาร หรือจะไม่กระทำการใดๆ ที่จะทำให้โลกต้องกลับไปสู่สภาวะสงครามเย็นอีก และไม่มีที่ยืนยันว่าจะมีการสนับสนุนทางอาวุธใดๆ เช่น Russian S-30 missile⁵⁴ แก่อยู่โกสลาเวีย ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า แม้หลายฝ่ายในรัสเซียจะประกาศต่อต้านการใช้กำลังต่ออยู่โกสลาเวียหรือแม้กระทั่ง การที่รัฐบาลจะพยายามแสดงจุดยืนต่อสถานการณ์ในวิกฤติการณ์โคโซโวอย่างแน่ชัดเพียงใด แต่ในขณะเดียวกันรัสเซียก็ยังคงพยายามหลีกเลี่ยงการปฏิบัติการใดๆ ที่จะนำมาซึ่งการเผชิญหน้าทางทหารกับเนโต

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ต้นปี ค.ศ. 1999 แม้ว่าสถานการณ์การสู้รบระหว่างฝ่ายโคโซโว แอลเบเนียและฝ่ายกองกำลังของรัฐบาลเซอร์เบียจะมีความรุนแรงยิ่งขึ้น แต่รัสเซียก็ยังคงเดินทางเพื่อหาช่องทางในการระงับข้อพิพาทในครั้งนี้ จนถึงการประชุมระดับระหว่างประเทศที่ปราสาทรอนบูเยท์ ประเทศฝรั่งเศสรอบแรกระหว่างวันที่ 6-23 กุมภาพันธ์ ซึ่งผลของการประชุมนั้นไม่สามารถนำมาซึ่งทางออกให้แก่สถานการณ์ในครั้งนี้ได้ เนื่องจากแต่ละฝ่ายที่เข้าประชุม (ฝ่ายกลุ่มติดต่อกับฝ่ายเซอร์เบีย-ฝ่าย KLA) ต่างไม่พอใจกับข้อเสนอของอีกฝ่าย โดยเฉพาะการที่เซอร์เบียไม่ยินยอมให้โคโซโวเป็นเอกราชโดยเด็ดขาดแต่จุดประสงค์หลักของโคโซโวก็คือการแยกตัวเป็นเอกราชนั่นเอง และในวันที่ 15-18 มีนาคม ปีเดียวกัน การประชุมรอนบูเยท์รอบที่สองจึงได้เกิดขึ้น และผลลัพธ์ก็ไม่ต่างจากการประชุมครั้งแรกมากนักเพราะมีโลเซวิชยังคงยืนกรานแข็งแกร่งกว่าว่า โคโซโวคือส่วนหนึ่งของเซอร์เบีย และยูโกสลาเวีย

ในที่สุดเมื่อ นายริชาร์ด โฮลบลูค (Richard Holbrooke) ผู้แทนพิเศษของสหรัฐอเมริกา ได้ยื่นคำขาดต่อมิลโลเซวิชและการปฏิบัติการทางทหารอาจเกิดขึ้นจริง รัสเซียได้เรียกทูตและตัวแทนประจำเนโตกลับโดยให้เหตุผลว่าเพื่อกลับมาหาหรือถึงปัญหาต่างๆ และพริมาคอฟยังกล่าวด้วยว่ารัสเซียอาจต้องทบทวนความสัมพันธ์ที่มีต่อประเทศสมาชิกเนโต การเรียกทูตกลับในครั้งนี้นอกจากจะเป็นการแสดงจุดยืนของรัสเซียที่แสดงออกให้ประจักษ์ต่อเนโตแล้ว ยังเป็นการแสดงออกซึ่งสัญญาณที่ไม่สู้ดีนักของความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ฝ่าย แม้ว่ารัสเซียจะพยายามดำเนินการทุกอย่างเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้การปฏิบัติการทางทหารต่อยูโกสลาเวีย แต่ในขณะเดียวกัน รัสเซียก็พยายามหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับฝ่ายตะวันตก เนื่องจากรัสเซียไม่ต้องการที่จะให้ระบบโลกถูกแบ่งออกเป็น 2 ขั้วอำนาจอีกครั้ง นอกจากนี้รัสเซียคงไม่ปฏิบัติการโต้ตอบทางการทหารต่อเนโต หากเนโตโจมตียูโกสลาเวียจริงๆ เพราะรัสเซียกำลังเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ต้องกู้เงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศที่เต็มไปด้วยอิทธิพลของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก รัสเซียถูกเงื่อนไขของสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศบีบรัดเข้ามาทุกขณะและนายกรัฐมนตรี นายเยเฟเกินนี พริมาคอฟก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเดินทางไปเจรจาเพื่อรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากรัฐบาลจากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกา ในวันที่ 24 มีนาคม ปี ค.ศ. 1999

การเดินทางไปเจรจาทางการเงินในครั้งนี้ของพริมาคอฟที่สหรัฐอเมริการันนั้นถือเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะเป็นตัวตัดสินอนาคตทางเศรษฐกิจของรัสเซีย ซึ่งหากพริมาคอฟไม่ประสบความสำเร็จในการเจรจากับสถาบันการเงินระหว่างประเทศ นั่นอาจหมายถึง ภาวะหนี้สินที่รัสเซียจะต้องแบกรับจำนวนมหาศาล ซึ่งคิดเป็น 70-80 เปอร์เซ็นต์ ของงบประมาณที่จะต้องถูก

จ่ายไปเพื่อชำระหนี้ต่างประเทศต่อปีจนถึงปี ค.ศ. 2003⁵⁵ แต่หากพริมาคอฟเจรจาสำเร็จนั้นหมายถึงเงินจำนวน 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁵⁶ ที่รัสเซียจะได้รับ

เมื่ออนาคตของรัสเซียทางเศรษฐกิจในอีก 5 ปี ข้างหน้าขึ้นอยู่กับกรณีที่พริมาคอฟจะไปเจรจาในครั้งนี้อย่างมาก ดังนั้น ท่าทีของรัสเซียที่จะแสดงบทบาทให้วิกฤตการณ์โคโซโวในช่วงต้นปี ค.ศ. 1999 จึงต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวัง ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัสเซียจะพยายามประนีประนอมทั้ง 2 ฝ่าย โดยไม่พยายามขัดแย้งกับนโยบายของสหรัฐอเมริกาในคาบสมุทรบอลข่าน และประนีประนอมเกลี้ยกล่อมให้ยูโกสลาเวียทำตามกระแสเรียกร้องของประชาคมนานาชาติในเวลาเดียวกัน เนื่องจากรัสเซียเองก็ยังมีความต้องการที่จะปกป้องยูโกสลาเวียจากการถูกโจมตีจากฝ่ายเนโตในอนาคตอันใกล้ เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของรัสเซียที่ยังคงมีความสามารถในการรักษาเขตอิทธิพลเดิมของ (อดีต) สหภาพโซเวียตไว้ได้ และในขณะเดียวกันหากพริมาคอฟดำเนินการเจรจากับสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศในครั้งนี้ได้สำเร็จ ก็อาจส่งผลดีต่อสถานะของพริมาคอฟในระดับการเมืองภายในประเทศของเขาและตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพริมาคอฟก็อาจแข็งแกร่งยิ่งขึ้น เพราะในขณะนั้นพริมาคอฟมีข้อขัดแย้งกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ในเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง” (self-sufficient economy)⁵⁷ เนื่องจากพริมาคอฟไม่ต้องการโดดเดี่ยวเศรษฐกิจของประเทศออกจากระบบเศรษฐกิจโลก

กำหนดการเดินทางไปเยือนสหรัฐอเมริกาของพริมาคอฟคือวันที่ 24 มีนาคม ปี ค.ศ. 1999 และในระหว่างที่พริมาคอฟกำลังเดินทางไปเยือนสหรัฐอเมริกา เนโตเปิดศึกโจมตีทางอากาศต่อยูโกสลาเวีย โดยที่สหรัฐอเมริกาไม่ใส่ใจใดๆ ทั้งสิ้นต่อผลกระทบที่จะตามมารวมทั้งความสัมพันธ์ที่มีต่อรัสเซียด้วยพริมาคอฟจึงจำเป็นต้องบินกลับรัสเซียในทันทีที่รองประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา นายอัลเบิร์ต กอร์ (Albert Gore) แจ้งให้พริมาคอฟทราบทางโทรศัพท์ว่าการโจมตียูโกสลาเวียเป็นสิ่งที่อาจหลีกเลี่ยงได้อีกต่อไป เนื่องจากหากพริมาคอฟเดินทางต่อไปที่จะเจรจากับสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกา ก็จะเป็นการเสียภาพลักษณ์ เกียรติภูมิ และความน่าเชื่อถือของรัสเซีย และยังเป็น การแสดงให้เห็นด้วยว่าพริมาคอฟมีปฏิกริยาต่อสหรัฐอเมริกาที่มองข้ามบทบาทและสถานะภาพของรัสเซียในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไปแล้วอย่างสิ้นเชิง

การตัดสินใจไม่ไปเยือนสหรัฐอเมริกาอาจเป็นหนทางที่ดีที่สุดของพริมาคอฟเพื่อรักษา 'หน้า' และ 'ภาพพจน์' ของรัสเซียและของพริมาคอฟเองไว้ ในเหตุการณ์เฉพาะหน้าเช่นนี้ อย่างน้อยที่สุดก็เป็นการแสดงจุดยืนที่รัสเซียจะไม่เคียงข้างและเข้าข้างสหรัฐอเมริกากับเนโตในการใช้กำลังทหารเข้ารุกรานยูโกสลาเวียและต่อต้านการกระทำอันก้าวร้าวดังกล่าวด้วย และรัสเซียจึงคอยหาหนทางขอเจรจากับสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศอีกครั้งก็คงจะไม่สายจนเกินไป

การตัดสินใจไม่ไปเจรจากับสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศของพริมาคอฟย่อมนำมาซึ่งหลายกระแสที่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำดังกล่าว เช่น หัวหน้าพรรคยับโบลโก (Yabloko) นาย กริกอรี ยาฟลินสกี (Grigory Yavlinsky)⁵⁸ ที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำเช่นนี้ของ พริมาคอฟ ซึ่งเขาคิดว่าพริมาคอฟควรเดินทางต่อไปเพื่อไปเจรจากับสหรัฐอเมริกาเรื่องการหาทางออกทางสันติวิธีเพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโวรวมทั้งเจรจาเรื่องเงินกู้ที่มีความจำเป็นอย่างมากต่อรัสเซียในขณะนี้

อย่างไรก็ตามขั้นตอนการเจรจาระหว่างรัสเซียและยูโกสลาเวีย ยังคงดำเนินต่อไป โดยพริมาคอฟได้ขอเข้าเจรจากับมิโลเชวิชเองในระหว่างที่เนโตได้ลงมือโจมตีทางอากาศต่อยูโกสลาเวียแล้ว แม้ว่าการเยือนครั้งนี้มิโลเชวิชจะไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของพริมาคอฟที่ต้องการให้มิโลเชวิชหยุดการโจมตี โคโซโวแอลเบเนียน เพื่อเนโตจะได้หยุดการโจมตีต่อยูโกสลาเวียแต่มิโลเชวิชมีความต้องการให้เนโตเป็นฝ่ายหยุดการโจมตีทางอากาศก่อน

แม้ว่าการเจรจาในครั้งนี้ของพริมาคอฟจะดูเหมือนล้มเหลวอีกครั้ง แต่อย่างน้อยที่สุดก็เป็นการแสดงให้เห็นว่ามีเพียงแต่รัสเซียเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อทั้งเนโตและยูโกสลาเวียเนื่องจาก รัสเซียสามารถผลักดันให้เกิดการเจรจาในครั้งนี้ขึ้นมาได้สำเร็จ ทั้งๆ ที่เนโตกำลังปฏิบัติการโจมตีทางอากาศต่อยูโกสลาเวียอยู่ ในขณะเดียวกันการเจรจาดังนี้ยังทำให้เนโตต้องหยุดการปฏิบัติการโจมตีทางอากาศเป็นเวลาหลายชั่วโมง และที่สำคัญที่สุดคือการแสดงให้เห็นประชาคมโลกได้ประจักษ์อย่างต่อเนืองว่า รัสเซียมีเจตนาที่แน่วแน่ในการปฏิเสธการกระทำอันรุนแรงของเนโตอย่างสิ้นเชิง รวมทั้งรัสเซียยังมีความต้องการให้เนโตตกลงในการส่งกองกำลังรักษาสันติภาพเข้าไปยังโคโซโวในนามขององค์การความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (The Organization on Security and Cooperation in Europe ; OSCE) โดยรัสเซียจะเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่ด้วย

รัสเซียยังคงมีความพยายามต่อไปในการเข้าร่วมเจรจาอีกหลายครั้งโดยรัสเซียได้เข้าร่วมประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศของกลุ่ม 8 (Group of 8 - G 8) ที่กรุงบอนน์⁹ กลางปี ค.ศ. 1999 เพื่อหาข้อตกลงร่วมกับฝ่ายตะวันตกในการหาข้อยุติให้แก่วิกฤตการณ์โคโซโว และกลุ่ม 8 ได้ประกาศหลักการพื้นฐาน 7 ประการออกมา ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานที่เป็นกรอบ เพียงเพื่อให้ทุกฝ่ายหยุดการกระทำที่รุนแรงภายในโคโซโวและผู้อพยพลี้ภัยจะได้รับอนุญาตให้เดินทางกลับท้องถิ่นเดิมของตนโดยสวัสดิภาพ แต่ปัญหาที่ยังเป็นข้อขัดแย้งและหาข้อยุติไม่ได้ก็คือเนโตยังคงยืนยันที่จะเป็นผู้นำในการนำกองกำลังรักษาสันติภาพเข้าไปในโคโซโวแต่สำหรับรัสเซียนั้นต้องการให้สหประชาชาติหรือองค์การความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรปเป็นผู้มีบทบาทนำในการปฏิบัติการภารกิจดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องขอบเขตของการถอนกำลังทหารด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกจากการประชุมกลุ่ม 8 ที่กรุงบอนน์แล้ว รัสเซียและกลุ่มประเทศตะวันตกยังมีการประชุมหารือร่วมกันในอีกหลายวาระตลอดช่วงเวลาที่เนโตยังมีการปฏิบัติโจมตีทางอากาศต่อยูโกสลาเวียอย่างต่อเนื่อง

ในที่สุดนายวิคตอร์ เชอร์โนเมียร์ดิน (Viktor Chernomyrdin) ในฐานะผู้แทนการเจรจาพิเศษรัสเซียได้เข้าร่วมเจรจากับมิโลเชวิชร่วมกับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา นายสโตรบ ทัลบอทท์ (Strobe Talbotte) และประธานาธิบดีฟินแลนด์ นาย มาร์ติ อหิซารี (Martti Ahtisaari) ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้แทนของสหภาพยุโรปด้วย โดยผู้แทนทั้ง 3 คนได้เสนอหลักการพื้นฐานตามข้อตกลงจากที่ประชุมกลุ่ม 8 ที่ผ่านมาซึ่งหมายความว่าเมื่อเจรจาดังนี้ประสบความสำเร็จ ฝ่ายเนโตก็จะบรรลุนโยบายและได้ทุกอย่างตามที่ตนต้องการ ส่วนฝ่ายเสียเปรียบก็คงจะเป็นยูโกสลาเวีย และรัสเซีย โดยเฉพาะรัสเซียนั้นย่อมหมายถึงการละทิ้งอุดมการณ์ที่ตนเองปกป้องและพยายามยืนยันมาโดยตลอด

ดังนั้นภารกิจในการเจรจาดังนี้เป็นการสะท้อนให้เห็นว่า รัสเซียไม่สามารถดำรงรักษาอิทธิพลใดๆ ของตนเหนือขั้นตอนการเจรจาในระดับระหว่างประเทศได้ ไม่ใช่เฉพาะในกิจการภายในคาบสมุทรบอลข่านเท่านั้น (ที่รัสเซียเชื่อเสมอว่าเป็นเขตอิทธิพลเดิมของ (อดีต) สหภาพโซเวียต) แต่ยังหมายรวมถึงกิจการต่างๆ ในแง่ภูมิรัฐศาสตร์ด้วยและแม้ว่าจะดูเหมือนเนโตจะก้าวพลาดในการปฏิบัติการในวิกฤตการณ์ครั้งนี้ แต่ในวินาทีสุดท้ายก็ยังคงดูเหมือนว่า เนโตยังคงมีอิทธิพลในการเจรจา (ร่วมกับรัสเซีย) กับฝ่ายยูโกสลาเวียเพื่อยุติความขัดแย้ง

ทางด้านผู้นำฝ่ายชาตินิยมในสหภาพมา นายซีรินอฟสกี แสดงความไม่พอใจต่อท่าทีการเจรจาของ เซอร์โนเมียร์ดินว่าเป็นการ ‘ขายยูโกสลาเวีย’ (sold out Yugoslavia)⁶⁰ นอกจากนี้ยังมีการวิพากษ์วิจารณ์ด้วยว่า เซอร์โนเมียร์ดินถูกสหรัฐอเมริกาและชาติตะวันตกใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจาครั้งนี้

มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนรัสเซียต่อบทบาทของเซอร์โนเมียร์ดินในการเจรจาครั้งนี้โดย 29 เปอร์เซ็นต์ เห็นว่าการเจรจาครั้งนี้โดยเซอร์โนเมียร์ดินเป็นขั้นตอนที่มีประโยชน์ในการนำไปสู่สันติภาพในโคโซโว ส่วน 24 เปอร์เซ็นต์ เห็นว่า แม้ว่าจะเป็นการยากในการประนีประนอมระหว่างทุกฝ่ายแต่มีความเป็นไปได้ที่จะยุติเหตุการณ์นองเลือดในครั้งนี้ อีก 14 เปอร์เซ็นต์ เห็นว่า การบีบบังคับให้ยูโกสลาเวียยอมรับในข้อตกลงอาจทำให้เกิดความขัดแย้งและการแบ่งแยกในโคโซโว ส่วนอีก 14 เปอร์เซ็นต์ เห็นว่าเป็นแผนการก้าวร้าวต่อยูโกสลาเวียและเป็นการแบ่งแยกโคโซโวออกจากยูโกสลาเวียด้วย⁶¹

อย่างไรก็ตามนายอิกอร์ อิวานอฟ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศรัสเซียได้เป็นตัวแทนเข้าร่วมในการประชุมกลุ่มจี 8 อีกครั้ง พร้อมกับนั้นอิวานอฟได้เสนอข้อตกลงในเรื่องตารางเวลาการปฏิบัติภารกิจโดยเสนอให้มีการหยุดการโจมตีทางอากาศเป็นอย่างแรก และมติต่างๆ ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะต้องมีการปฏิบัติทันที นอกจากนี้รัสเซียจะเป็นผู้บังคับบัญชาหน่วยปฏิบัติการสันติภาพของตนเข้าสู่โคโซโวด้วยตนเอง มิใช่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาจากเนโต ซึ่งหลายฝ่ายในรัสเซียต่างชื่นชมกับผลงานของอิวานอฟในการเจรจาในครั้งนี้ รวมทั้งยังเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องจากการเจรจาของเซอร์โนเมียร์ดิน ก่อนหน้านี้ด้วย ในขณะที่เดียวกันนั้นคณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติออกมาเพื่อยุติความขัดแย้งในโคโซโว โดยได้รับการยอมรับจากกลุ่มจี 8

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากบทบาทที่กล่าวมาทั้งหมดของรัสเซียที่แสดงออกในวิกฤตการณ์โคโซโวในช่วงตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 1998 จนถึงกลางปี ค.ศ. 1999 นั้น ทำให้สามารถพิจารณาได้ถึงศักยภาพและอิทธิพลของรัสเซียในการเจรจาระดับระหว่างประเทศที่แท้จริง รัสเซียนั้นได้พยายามแสดงจุดยืนของตนเองมาตั้งแต่ต้นในการให้การสนับสนุนต่อการที่ฝ่ายรัฐบาลยูโกสลาเวีย และเซอร์เบียทำการต่อสู้กับฝ่ายกบฏ KLA ที่ต้องการแบ่งแยกดินแดน ในขณะที่เดียวกันรัสเซียยังมีความพยายามในการแสดงท่าทีต่อต้านการกระทำรุนแรงใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับยูโกสลาเวียโดยฝ่ายตะวันตก แต่แล้วรัสเซียกลับกลายเป็นผู้ที่ได้แต่ยืนมองดูเหตุการณ์การโจมตีทางอากาศอย่างรุนแรงที่เนโตกระทำต่อยูโกสลาเวีย ทำให้วิกฤตการณ์ในครั้งนี้เป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนถึงความเสื่อมถอยของอิทธิพลของรัสเซีย บทบาทของรัสเซียถูกมองข้ามไม่ว่าจะเป็นความเห็นที่ว่า การที่ปฏิบัติการทางอากาศของเนโตนั้นควรจะผ่านมติเห็นชอบจากสหประชาชาติ หรือการที่องค์การทางด้านความมั่นคงร่วมกันแห่งยุโรปควรเข้ามามีบทบาทในการนำสันติภาพกลับสู่โคโซโวซึ่งรัสเซียพยายามผลักดันมาตลอด หรือแม้กระทั่งข้อตกลงร่วมกันต่างๆ ที่รัสเซียมีต่อเนโต โดยเฉพาะข้อตกลงร่วมกันระหว่างเนโต และ รัสเซีย ในปี ค.ศ. 1997 (The Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between the Russian Federation and the North Atlantic Treaty Organization) ที่ได้ระบุถึงการเคารพหลักการเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย, เอกราช และบูรณภาพทางอาณาเขตของรัฐ และการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี (respecting the sovereignty, independence and territorial integrity of States and settling disputes peacefully)⁶² ก็ถูกมองข้ามไปในที่สุด (โปรดดูผนวกที่ 10 หน้า 182-192)

อย่างไรก็ตามก่อนที่เราจะวิเคราะห์ถึงสาเหตุของความเสื่อมอำนาจของรัสเซียในการแสดงบทบาทของตนในระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกรณีวิกฤตการณ์โคโซโว นั้น เราคงจะต้องพิจารณาถึงบทบาทขององค์การสหประชาชาติที่หลายฝ่ายเชื่อว่าเป็นองค์การที่มีความเหมาะสมและชอบธรรมที่สุดในการที่จะเป็นผู้ที่เข้าไปแก้ไขวิกฤตการณ์ในครั้งนี้ควบคู่ไปกับการพิจารณาบทบาทของฝ่ายตะวันตกและฝ่ายรัสเซียด้วยเช่นเดียวกัน

3.4 ความล้มเหลวของรัสเซียในการผลักดันให้สหประชาชาติเข้ามีบทบาทนำในวิกฤตการณ์โคโซโว

จากวิกฤตการณ์ในบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนาที่ผ่านมาในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 ทำให้สามารถพิจารณาได้ถึงบทบาทที่ชัดเจนของสหประชาชาติที่แสดงออกถึงความพยายามที่จะระงับข้อพิพาทและนำสันติภาพกลับมาสู่บอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาบทบาทในครั้งนี้ของสหประชาชาติควบคู่ไปกับบทบาทของเนโตที่แสดงออกในวิกฤตการณ์ครั้งเดียวกันก็จะยิ่งทำให้เห็นชัดเจนว่า สหประชาชาติและเนโตสามารถปฏิบัติการกิจต่างๆ เคียงข้างกันได้ โดยมีสหประชาชาติเป็นผู้นำและมีเนโตเป็นกองกำลังหลักในการสนับสนุนให้มาตรการต่างๆ ของสหประชาชาติสามารถดำเนินไปได้อย่างลุล่วงและประสบความสำเร็จ

ในวิกฤตการณ์โคโซโวในช่วงปี ค.ศ.1998 ถึงกลางปี ค.ศ.1999 นั้น จะเห็นว่าบทบาทขององค์การระหว่างประเทศที่เด่นชัดที่สุดคือเนโต ทั้งๆ ที่บทบาทในการเข้าระงับกรณีพิพาทเช่นนี้ควรจะเป็นสหประชาชาติ ดังนั้นหากติดตามเหตุการณ์ตั้งแต่วิกฤตการณ์เริ่มรุนแรงขึ้นในปี ค.ศ.1998 จะเห็นได้ว่า สหประชาชาติกลับไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างเต็มที่ โดยสังเกตจากมาตรการต่างๆ ที่สหประชาชาติมีมติเห็นชอบให้บังคับใช้ในวิกฤตการณ์โคโซโวล้วนเป็นหลัก การที่เข้าไปที่พยายามเรียกร้องให้ทุกฝ่ายหันมาให้ความสำคัญด้านความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมแก่พลเมืองชาวโคโซโวรวมทั้งการให้องค์การด้านมนุษยธรรมต่างๆ เข้าไปบรรเทาทุกข์แก่พลเมือง แต่สหประชาชาติมิได้มีบทบาทที่จะเข้ายับยั้งหรือแทรกแซงโดยตรงแต่อย่างใด

นอกจากนั้นแล้วมาตรการส่วนใหญ่ของสหประชาชาติมักจะมีพื้นฐานมาจากมติต่างๆ ของที่ประชุมกลุ่มติดต่อ ซึ่ง 5 ใน 6 ประเทศสมาชิกคือ ประเทศที่มีบทบาทนำอยู่ในเนโตทั้งสิ้น เช่น มติที่ 1160 (Resolution 1160) ของคณะมนตรีความมั่นคง⁶³ ปลายเดือนมีนาคมปี ค.ศ.1998 ได้กล่าวถึงการยอมรับแถลงการณ์ของที่ประชุมกลุ่มติดต่อ ณ วันที่ 9 และ 29 มีนาคม ปี ค.ศ.1998⁶⁴ ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่ในแถลงการณ์จะกล่าวประณามการกระทำของมิโลเชวิชที่มีต่อโคโซโว รวมทั้งมาตรการต่างๆ ที่จะนำมาลงโทษมิโลเชวิชและยูโกสลาเวีย

นอกจากนั้นยังกล่าวถึงการ ปิดกั้นทางอาวุธต่อยูโกสลาเวีย และเรียกร้องให้มีโลเซวิช ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องต่างๆ จากกลุ่มติดต่อด้วย และในเนื้อหาของมติที่ 1160 ดังกล่าวก็กล่าวถึง ประเด็นต่างๆ ที่คล้ายกัน โดยต้องการให้ยูโกสลาเวียปฏิบัติตามแถลงการณ์ของกลุ่มติดต่อด้วย

อย่างไรก็ตามทั้งแถลงการณ์ของกลุ่มติดต่อและมติที่ 1160 ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติยังมีความเห็นพ้องต้องการว่า การแก้ปัญหาในครั้งนี้จะต้องอยู่ในกรอบ ของอำนาจอธิปไตยแห่งยูโกสลาเวียและสอดคล้องกับมาตรฐานขององค์การความมั่นคงและ ความร่วมมือในยุโรป (OSCE) รวมทั้งความตกลงเฮลซิงกิปี ค.ศ.1975 (Helsinki 1975) และกฎ บัตรแห่งองค์การสหประชาชาติด้วย

ในขณะที่เดียวกันการแก้ปัญหาดังกล่าวต้องคำนึงถึงสิทธิของชาวโคโซโว แอลเบเนียน ซึ่งควรจะได้รับพิจารณาในเรื่องขอบเขตการปกครองตนเอง (autonomy) หรือการบริหาร ตนเอง (self-administration)⁶⁵ ด้วย

ราวปลายปี ค.ศ.1998 สหประชาชาติโดยคณะมนตรีความมั่นคงได้อนุมัติมติที่ 1199⁶⁶ โดยยังคงอ้างถึงแถลงการณ์ของกลุ่มติดต่อที่มีการประชุมเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน และ 8 กรกฎาคม ปี ค.ศ.1998⁶⁷ ซึ่งยังกล่าวประณามการกระทำของยูโกสลาเวีย และต้องการให้ยูโกสลาเวียหยุดการกระทำรุนแรงต่างๆ รวมทั้งให้ยูโกสลาเวียร่วมมือกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย แห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugees ; UNHCR) และ คณะกรรมการกาชาดสากล (The International Committee of the Red Cross ; ICRC) ในการ ส่งผู้ลี้ภัยกลับโคโซโวด้วย รวมทั้งเรียกร้องให้ทั้ง 2 ฝ่ายเจรจาทางออกร่วมกัน และหาก ยูโกสลาเวียไม่ปฏิบัติตามอย่างรวดเร็ว ยูโกสลาเวียอาจได้รับการลงโทษซึ่งจะเป็นการลงโทษที่ไ้ รับอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ สำหรับมติที่ 1199 นี้ ยังคงเรียกร้องให้ยูโกสลาเวียปฏิบัติตามคำแถลงการณ์ต่างๆ ของกลุ่มติดต่อ และมีการเสนอแนะการแก้ไขปัญหา ต่างๆ แบบสันติวิธี

เช่น การจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบสภาพการณ์ต่างๆ ในโคโซโวหรือการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมจาก ICRC และ UNHCR เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันนั้นเนโตได้พยายามทำการข่มขู่ว่าจะโจมตีทางอากาศต่อยูโกสลาเวีย หากยูโกสลาเวียไม่ถอนกองกำลังออกจากโคโซโว และไม่ส่งผู้อพยพกลับท้องถิ่นเดิม แต่แล้วการโจมตีทางอากาศก็ต้องถูกสั่งระงับเมื่อมิโลเชวิชยอมทำตามข้อเสนอดังกล่าว

และในปลายเดือนตุลาคมปีเดียวกันนั้น สหประชาชาติจึงได้มีมติที่ 1203⁶⁸ ที่นำไปสู่ภารกิจตรวจสอบในโคโซโวภายใต้การอำนวยการขององค์การทางความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป และเน้นหนักไปที่การคำนึงถึงความปลอดภัยของคณะทำงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ และสมาชิกของกลุ่มที่มีภารกิจตรวจสอบในโคโซโวเป็นสำคัญ นอกจากนี้แล้วหลักการอื่นๆ ของมติที่ 1203 ก็ยังคงเหมือนมติก่อนๆ ที่ผ่านมาก็คือ เรียกร้องให้ยูโกสลาเวียปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ จากองค์การสหประชาชาติและให้ยูโกสลาเวียรวมทั้งฝ่ายโคโซโวและแอลเบเนียร่วมมืออย่างดีกับภารกิจต่างๆ ขององค์การทางด้านความมั่นคงร่วมกันแห่งยุโรปด้วย

เมื่อเหตุการณ์ในโคโซโวกลับรุนแรงขึ้นอีกครั้งในต้นปีค.ศ.1999 กลุ่มติดต่อก็ได้แสดงบทบาทอีกครั้งในการเข้าแก้ไขวิกฤตการณ์ โดยการจัดประชุมขึ้นหลายครั้ง (ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในส่วนของบทบาทของเนโตและรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโว) ซึ่งไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากฝ่ายยูโกสลาเวียไม่ยอมรับในข้อตกลงต่างๆ ที่กลุ่มติดต่อเสนอ และนำมาซึ่งการโจมตีทางอากาศต่อยูโกสลาเวียในต้นปีค.ศ.1999 ในที่สุด

การโจมตีทางอากาศของเนโตต่อยูโกสลาเวียขึ้นถือเป็นการข้ามผ่านบทบาทของสหประชาชาติและไม่ฟังความเห็นของรัสเซียที่พยายามให้ใช้สันติวิธีในกรอบของสหประชาชาติ

ในที่สุดหลังจากการโจมตีทางอากาศจากฝ่ายเนโตและการเจรจาจากหลายฝ่ายที่ดำเนินไปในช่วงเวลาเดียวกัน การเจรจาครั้งสำคัญระหว่างนายวิคตอร์ เชอร์โนเมียร์ดิน, นายสโตรบ ทัลดบอทท์ และนายมาร์ทติ อธิซารี ก็ประสบความสำเร็จ โดยทั้ง 3 ได้เสนอข้อ ตกลงที่ได้จากที่ประชุมกลุ่มจี 8 เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ปี ค.ศ.1999 ณ กรุงปีเตอร์สเบิร์ก⁶⁹ และในเดือน

มิถุนายนปีเดียวกัน สหประชาชาติได้อนุมัติมติที่ 1244⁷⁰ ซึ่งหลักการต่างๆ ล้วนมีพื้นฐานมาจากข้อตกลงของกลุ่มจี 8 ณ กรุงปีเตอร์สเบิร์ก และกล่าวถึงไว้อย่างชัดเจนในภาคผนวกที่ 1 (Annex 1)⁷¹ (โปรดดูผนวกที่ 11-14 หน้า 193-217)

จากมาตรการต่างๆ ของสหประชาชาติในการเข้าแก้ปัญหาความขัดแย้งในวิกฤตการณ์โคโซโวนั้นสะท้อนให้เราเห็นว่า สหประชาชาติไม่สามารถแสดงบทบาทใดๆ ได้อย่างชัดเจนหรือสามารถกล่าวได้ว่า สหประชาชาติไม่สามารถมีบทบาทหลักในการแก้ไขข้อพิพาทในครั้งนี้ได้ โดยต้องปล่อยให้กลุ่มพันธมิตรตะวันตกหรือเนโตเข้าไปปฏิบัติการกิจได้เองโดยไม่ต้องคำนึงถึงสมาชิกที่เหลือที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิกของเนโตแต่อย่างใด

ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงบทบาทของสหประชาชาติในส่วนนี้แล้ว ทำให้เราเห็นภาพอย่างชัดเจนว่า รัสเซียไม่สามารถผลักดันให้สหประชาชาติแสดงบทบาทนำในวิกฤตการณ์โคโซโว และรัสเซียไม่สามารถโน้มน้าวให้ชาติตะวันตกทำตามความต้องการของตนได้ เนโตและบรรดาชาติพันธมิตรตะวันตกกลับแสดงบทบาทนำได้อย่างเต็มที่

การพิจารณาบทบาทขององค์การสหประชาชาติในส่วนนี้มีจุดประสงค์เพื่อทำให้เราเห็นถึงบทบาทของรัสเซีย รวมทั้งบทบาทขององค์การสหประชาชาติที่มีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับเนโต รวมทั้งเป็นการปูพื้นฐานไปสู่การพิจารณากรอบความคิดของ พอล เคนเนดี วิกฤตการณ์โคโซโวแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการเสื่อมอำนาจของประเทศมหาอำนาจ จะเห็นว่าเมื่อรัสเซียเผชิญกับภาวะความถดถอยหรือความเสื่อมทางเศรษฐกิจ ผลที่เกิดขึ้นคือการขาดอำนาจการต่อรองในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เชิงอรรถ

- ¹ Tim Juhah, "Kosovo's Road to War", Survival 41 No.2 (Summer 1999) 7.
- ² Ibid, p. 7.
- ³ William W. Hagen, "The Balkan's Lethal Nationalism", Foreign Affairs 78 No. 4 (July/August) 58.
- ⁴ Tim Juhah, Survival 8.
- ⁵ Arohi Pipa and Sawi Repishti, " the evolution of Kosova's autonomy within the Yugoslavia Constitutional framework" in Studies on Kosova (Columbia : Columbia University Press, 1984) p. 200.
- ⁶ Ibid., p. 202.
- ⁷ Ibid., p. 202.
- ⁸ Ibid., p. 203.
- ⁹ The Europa World Year Book 2000 : Volume II Kazakhstan - Zimbabwe (London: Europa Publications Limited, 2000) p. 4065.
- ¹⁰ Cited in Tim Juhah, Survival 10.
- ¹¹ Ibid., p. 5.
- ¹² Hugh Poulton, "Minorities and boundaries in the Balkans" in The Changing Shape of the Balkans, eds. F. W. Carter & H.T. Norris (London : UCL Press Limited, 1996) p.160.
- ¹³ "Albanian Terrorism in Kosovo and Metohija" Available from <http://www.gov.yu/terrorism/albanterro1.html>[22 January 2001], p. 1.
- ¹⁴ James Hooper, "Kosovo : America's Balkan Problem," Current History 98 No. 627 (April 1999) 159-160.
- ¹⁵ Chris Hedges, "Kosovo's Next Masters?," Foreign Affairs 78 No. 3 (May/ June 1999) 30.
- ¹⁶ Cited in James Hooper, Current History 160.
- ¹⁷ Chris Hedges, Foreign Affairs 26.
- ¹⁸ "Kosovo's Army in Waiting", Time 153 No. 12 (29 March 1999) 21.
- ¹⁹ Chris Hedges, Foreign Affairs 39.
- ²⁰ "A Volcano Explodes", Time 51 No. 10 (16 March 1998) 34.

- ²¹ "NATO's role in relation to the conflict in KOSOVO " Available from <http://www.nato.int/docu/facts/2000/kosovo.html>[22 January 2001] p.2.
- ²² ประทุมพร วัชรเสถียร, "เนโต: 50 ปียังรู้พลาด (2)", มติชนสุดสัปดาห์ 19 ฉบับที่ 975 (2 เมษายน 2542) 91.
- ²³ ประทุมพร วัชรเสถียร, "ปัญหาโคโซโว: ไม่สิ้นไม่สุด", มติชนสุดสัปดาห์ 19 ฉบับที่ 965 (16 กุมภาพันธ์ 2542) 92.
- ²⁴ อ้างแล้ว, 92.
- ²⁵ ประทุมพร วัชรเสถียร, "ปัญหาโคโซโว: ไม่สิ้นไม่สุด", มติชนสุดสัปดาห์ 19 ฉบับที่ 965 (16 กุมภาพันธ์ 2542) 91.
- ²⁶ ประทุมพร วัชรเสถียร, "ปัญหาโคโซโว: หาบทสรุปยาก", มติชนสุดสัปดาห์ 19 ฉบับที่ 967 (2 มีนาคม 2542) 91.
- ²⁷ "Resolution 1244 (1999) " Available from <http://www.kforonline.com/resources/documents/unscr1244.htm>[11 September 2001]
- ²⁸ "To the Fire", Time 153 No. 13 (5 April 1999) 29.
- ²⁹ "The Risks of Air Power", Time 153 No. 13 (5 April 1999) 30.
- ³⁰ Time 153 No. 13 (5 April 1999) 29.
- ³¹ "Mind Game", Time 153 No. 17 (3 May 1999) 53.
- ³² Joseph S. Nye, Jr., "Reading the National Interest" in Foreign Affairs 78 No. 4 (July/August 1999)26.
- ³³ Ibid., 27-28.
- ³⁴ "Madeleine's War", Time 153 No. 19 (17 May1999) 24-33.
- ³⁵ "Contact Group Meeting : Statement on Kosovo (London, 09 March 1998)" Available from <http://www.ohr.int/docu/d980309a.htm> [19 June 2001]
- ³⁶ "Kosovo : Russia Finds Itself Isolated", The Current Digest 50 No.10 (8 April 1998)19-20.
- ³⁷ "Primakov fails to untie Kosovo knot", The Current Digest 50 No.11 (15 April 1998) 27.
- ³⁸ "Autonomy for Kosovo", The Current Digest 50 No.12 (22 April 1998) 19.

- ³⁹ “Milosevic barred from buying weapons”, The Current Digest 50 No.14 (6 May 1998) 23.
- ⁴⁰ “Contact Group: Statement (Rome, 29 April 1998)” Available from <http://ohr.int/docu/d980429a.htm>[19 June 2001]
- ⁴¹ “Russia makes another attempt to protect Serbs from NATO”, The Current Digest 50 No.23 (28 July 1998) 23.
- ⁴² “Milosevic says ‘Yes’ in Moscow”, The Current Digest 50 No.24 (15 July 1998) 18.
- ⁴³ “Contact Group : Statement (Bonn, 8 July 1998)” Available from [http://www.ohr.int/docu/d980708 a.htm](http://www.ohr.int/docu/d980708a.htm) [19 June 2001]
- ⁴⁴ “Primakov and Albright argue over Kosovo”, The Current Digest 50 No.30 (26 August 1998) 18.
- ⁴⁵ “Russian assault force lands in Albania”, The Current Digest 50 No.33 (16 September 1998) 17.
- ⁴⁶ “NATO prepares to bomb Serbs”, The Current Digest 50 No.39 (28 October 1998) 19.
- ⁴⁷ “The Balkan Mess”, Time 152 No.13 (5 October 1998) 41.
- ⁴⁸ “Use of force is impermissible”, The Current Digest 50 No.39 (28 October 1998) 20.
- ⁴⁹ “Boris Yeltsin calls on Slobodan Milosevic to swallow pride”, The Current Digest 50 No.40 (4 November 1998) 13.
- ⁵⁰ “IMF, Russian Official Seemingly at Loggerheads”, The Current Digest 51 No.9 (31 March 1999) 2.⁵¹ Ibid., 2.
- ⁵² “Russian deputies eager to defend Serbs”, The Current Digest 50 No.41 (11 November 1998), p. 6.
- ⁵³ Ibid., p.6.
- ⁵⁴ “The time running out on ultimatum to Belgrade”, The Current Digest 50 No.41 (11 November 1998)7.
- ⁵⁵ “Primakov Between Duma and IMF”, The Current Digest 51 No.11 (14 April 1999) 6.
- ⁵⁶ “Fifteen Billion Dollars”, The Current Digest 51 No.12 (21 April 1999) 9.
- ⁵⁷ " First Crack Appears in “indissoluble” Bloc of Communists and Primakov”, The Current Digest 51 No.11 (14 April 1999) 8.

- ⁵⁸ "The Country Supports Primakov", The Current Digest 51 No.12 (21 April 1999) 10.
- ⁵⁹ "Press Puts Differing Spins on G-8 Balkan Parley", The Current Digest (2 June 1999) 1-5.
- ⁶⁰ "Second Balkan Front Opens Up in Moscow", The Current Digest 51 No.22 (30 June 1999) 10.
- ⁶¹ "Chernomyrdin did everything right", The Current Digest 51 No.23 (7 July 1999) 4.
- ⁶² "Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation (Paris, 27 May 1997) Available from <http://www.nato.int/docu/basicxt/fndact-a.htm> [19 June 2001]
- ⁶³ "S/RES/1160 Imposition of arms embargo on Federal Republic of Yugoslavia" in Resolutions and Statements of the Security Council 1998. SC/6623 (11 January 1999) pp.21-24.
- ⁶⁴ "Contact Group : Statement on Kosovo (Bonn, 25 March 1998)" Available from <http://www.ohr.int/docu/d980325b.htm> [21 June 2001]
- ⁶⁵ Resolutions and Statement of the Security Council 1998 SC/6623 (11 January 1999) p.22.
- ⁶⁶ "S/RES/1199 End to hostilities and maintenance of cease-fire in Kosovo" in Resolutions and Statements of the Security Council 1998 SC/6623 (11 January 1999)pp.85-88.
- ⁶⁷ Ibid., p.85.
- ⁶⁸ S/RES/1203 Compliance with NATO and OSCE verification missions in Kosovo" in Resolutions and Statements of the Security Council 1998 SC/6623 (11 January 1999) pp.93-96.
- ⁶⁹ "Statement by the Chairman on the conclusion of the meeting of the G8 Foreigner Ministers at the Petersberg (6 May 1999) " Available from <http://g7.utoronto.ca/g7/foreign/fm990506>[21 June 2001]
- ⁷⁰ "S/RES/1244 Authorization of civil, security, presence in Kosovo" in Resolutions and statement of the Security Council 1999 SC/6792 (26 January 2000) pp.30-35.
- ⁷¹ Ibid., p.33.

บทที่ 4 บทวิเคราะห์

การประชุมงบประมาณจำนวนมหาศาลในการบำรุงและขยายกองทัพของสหภาพโซเวียตมิได้กระทำเฉพาะแต่ภายในประเทศของสหภาพโซเวียตเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความพยายามในการแผ่อำนาจและอิทธิพลไปยังดินแดนต่างๆ ทั่วโลก เพื่อแข่งขันความเป็นมหาอำนาจกับสหรัฐอเมริกา การทุ่มเททางการทหารดังกล่าวยังคงดำเนินไปอย่างไม่หยุดยั้งตลอดช่วงสงครามเย็น ในขณะที่เดียวกันกับที่จุดอ่อนและข้อเสียของระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ที่สหภาพโซเวียตได้พยายามใช้ในการบริหารประเทศมาโดยตลอดเริ่มส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศชัดเจนมากขึ้น เป็นผลให้สหภาพโซเวียตต้องถึงกับการล่มสลาย และรัสเซียภายหลังจากการล่มสลายของ (อดีต) สหภาพโซเวียตนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องแบกรับภาระความล้มเหลวทางเศรษฐกิจเหล่านั้นจนดูเหมือนว่า รัสเซียยังไม่สามารถก้าวข้ามผ่านวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเหล่านี้ไปได้ในปัจจุบัน ไม่ว่ารัสเซียจะพยายามปฏิรูปทั้งระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของตนเพียงใด

พอล เคนเนดี (Paul Kennedy) ได้เสนอแนวความคิดที่สามารถอธิบายเหตุการณ์ดังกล่าวข้างต้นได้อย่างชัดเจนที่สุด พอล เคนเนดี ได้พยายามเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและการทหารกับบทบาทของ 5 มหาอำนาจในช่วง 5 ศตวรรษที่ผ่านมาว่าเป็นสัมพันธ์ภาพที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันมาโดยตลอด และยังส่งผลต่อระบบการเมืองระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและการทหารดังกล่าว ยังสามารถอธิบายได้ถึงการขึ้นมีบทบาทและการเสื่อมอำนาจของประเทศมหาอำนาจได้อย่างชัดเจนในขณะเดียวกัน¹

พอล เคนเนดี ได้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและการทหารไว้ว่าประเทศมหาอำนาจใดๆ ก็ตาม que ที่ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลรวมทั้งทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร, เทคโนโลยี ฯลฯ ไปในการบำรุงและพัฒนากองทัพ ประเทศมหาอำนาจนั้นๆ จะต้องประสบกับภาวะถดถอยไปจนถึงความล่มสลายทางเศรษฐกิจในที่สุด ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึง 2 ตัวอย่างประเทศมหาอำนาจที่สำคัญของโลกอันเป็นกรณี que พอล เคนเนดีได้อธิบายไว้ ซึ่งได้แก่ สหภาพโซเวียต และ สหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม ผลงานของโจเซฟ เอส ไนย์ (Joseph S. Nye, Jr.) ในหนังสือ Bound to Lead: The Changing Nature of American Power ปี ค.ศ. 1990 จะได้กล่าวถึงความเป็นมหาอำนาจของสหรัฐอเมริกาที่ยังคงอยู่ แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะเคยผ่านช่วงแห่งการทุ่มเทงบประมาณของประเทศไปในทางทหารเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกับสหภาพโซเวียตตลอดช่วงสงครามเย็น เนื่องจากสหรัฐอเมริกายังคงครอบครองทั้ง 'hard power' และ 'soft power' ในการที่จะนำไปใช้ในการจัดการกับปัญหาต่างๆ ซึ่งจะทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถดำรงบทบาทของความเป็นผู้นำระดับโลกไว้ได้²

ซึ่งเปรียบเสมือนการสะท้อนว่า แนวความคิดของ พอล เคนเนดี (ในหนังสือเรื่อง The Rise and Fall of the Great Powers) ที่อธิบายถึงความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยทางการทหารและปัจจัยทางเศรษฐกิจนั้น ไม่สามารถนำมาอธิบายถึงสถานภาพของสหรัฐอเมริกาในเวทีการเมืองระหว่างประเทศได้ ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ประยุกต์แนวความคิดดังกล่าวของ พอล เคนเนดี ในการพิสูจน์สมมติฐานที่ว่า รัสเซียไม่สามารถผลักดันให้วิกฤตการณ์โคโซโวให้เป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการได้ เนื่องจากขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของรัสเซียที่ลดน้อยลง นับตั้งแต่การล่มสลายของสังคมนิยม ถึงแม้ว่า แนวความคิดของโจเซฟ เอส ไนย์ จะเป็นการโต้แย้งแนวความคิดของ พอล เคนเนดี ว่าไม่สามารถนำมาใช้ในการอธิบายถึงความเสื่อมถอยของสหรัฐอเมริกาได้นั้น อาจมาจากเหตุผลหลายประการ ซึ่งคล้ายกับการเปรียบเทียบความเป็นมหาอำนาจระหว่างสหราชอาณาจักรในอดีตที่ยังรุ่งเรืองกับสหรัฐอเมริกาว่ามีปัจจัยหลายประการที่ทำให้ประเทศดังกล่าวพบกับความเสื่อมถอยที่แตกต่างกัน³

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ซึ่งทำให้แนวความคิดดังกล่าวของ พอล เคนเนดี สามารถนำมาอธิบายถึงความเสื่อมถอยของรัสเซียได้เช่น ปัจจัยทางด้านระบบเศรษฐกิจที่ฝักรากมาตั้งแต่อดีตของทั้ง 2 ประเทศที่มีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะแนวนโยบายทางการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตที่มีประสิทธิภาพพอเพียงในช่วงแรกเริ่มเท่านั้น แต่กลับส่งผลกระทบต่อที่รุนแรง และเรื้อรังมาจนถึงสมัยของรัสเซีย

สำหรับช่วงเวลาแห่งการแข่งขันแสนยานุภาพทางกองทัพตลอดช่วงสงครามเย็นนั้น สหภาพโซเวียตต้องแบกรับภาระเป็นอัตราส่วนที่มากที่สุดที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกกลุ่มสนธิสัญญาอ่าวซึ่งตรงข้ามกับภาระทางการทหารของเนโตซึ่งไม่ได้ตกอยู่กับสหรัฐอเมริกามากนัก (ดูรายละเอียดได้จากตารางที่ 4.6) และปัจจัยที่สำคัญอีกประการคือ ความล้มเหลวและความพ่ายแพ้ทางอุดมการณ์สังคมนิยมคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต ที่ทำให้สหภาพโซเวียตไม่สามารถคงความเป็นผู้นำของโลกได้อย่างถาวร หลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตปลายปี ค.ศ. 1991 ซึ่งนำมาซึ่งความล่มสลายของค่ายคอมมิวนิสต์ในเวลาต่อมา

ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ การสิ้นสุดของสงครามเย็นนำมาซึ่งชัยชนะของค่ายเสรีนิยมที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ และชัยชนะในครั้งนี้หมายถึงการที่สหรัฐอเมริกาสามารถขึ้นนำและกำหนดทิศทางของโลกได้ ดังที่สามารรถเห็นได้จากองค์การระหว่างประเทศหรือองค์การทางความร่วมมือต่างๆ ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ ทำให้ดุลอำนาจหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นเปลี่ยนไปพร้อมกับการค่อยๆ ลดบทบาทลงของรัสเซีย จึงเห็นได้ว่าทั้ง 2 ประเทศมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันในการบริหารกิจการภายในและต่างประเทศ

ในเรื่องของมุมมองทางด้านอำนาจนั้น พอล เคนเนดี ให้ความสำคัญกับอำนาจทางทหารหรือ 'hard power' เป็นปัจจัยสำคัญในการอธิบายถึงสถานภาพความเป็นมหาอำนาจของประเทศหนึ่ง ในขณะที่โจเซฟ เอส ไนย์ ได้พิจารณาให้ความสำคัญกับ 'soft power' เท่าๆ กับ 'hard power' ซึ่งแม้ว่าโจเซฟ เอส ไนย์ จะพยายามเสนอว่า สหรัฐอเมริกาคครอบครอง 'soft power' ที่สำคัญไว้หลายประการ เช่น การปรับบทบาทของตนเองเพื่อคงความเป็นมหาอำนาจไว้ โดยหันมาควบคุมสภาพแวดล้อมทางการเมืองเพื่อให้ประเทศอื่นๆ ทำตามที่ตนต้องการ โดยไม่จำเป็นต้องใช้แต่เฉพาะทรัพยากรที่มีอยู่เดิมในประเทศอีกต่อไป

รวมทั้งการสร้างความพึงพาทางด้านความมั่นคง การเงิน และการค้าที่เป็นอีกปัจจัยที่สำคัญในการที่จะคงความเป็นมหาอำนาจไว้ของสหรัฐอเมริกา⁴ และในที่สุดสหรัฐอเมริกาก็จะสามารถคงสถานภาพความเป็นมหาอำนาจดังกล่าวไว้ได้ โดยจากการเป็นผู้นำกลุ่มต่างๆ ในระบบระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเงิน, การค้าระหว่างประเทศ, การต่อต้านการก่อการร้าย, การควบคุมอาวุธ, สภาพแวดล้อม และการจัดการในเรื่องภูมิรัฐศาสตร์ เป็นต้น⁵

แม้ว่า โจเซฟ เอส ไนย์ จะเห็นว่าสหรัฐอเมริกายังคงมี 'soft power' ในการช่วยให้สหรัฐอเมริกายังคงรักษาสถานภาพความเป็นมหาอำนาจ และเป็นที่ยอมรับแก่ประชาคมโลกไว้ได้ แต่ด้วยความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่ในสถานการณ์โลกปัจจุบัน โดยการเข้าไปแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศต่างๆ เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของตนเองนั้น อาจกลายเป็นตัวกร่อนทำลายความชอบธรรมของสหรัฐอเมริกาในการเป็นผู้นำในด้านต่างๆ ของระบบโลกได้ในอนาคต เช่นกรณีศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่เป็นกรณีตัวอย่างที่ชัดเจนของการเข้าแทรกแซงกิจการภายในของรัฐหนึ่งโดยการมีบทบาทของเนโตภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา

ดังนั้น แม้แนวความคิดของ พอล เคนเนดีอาจไม่สามารถนำมาอธิบายถึงสถานภาพความเป็นมหาอำนาจของสหรัฐอเมริกาในเวทีโลกได้อย่างชัดเจนนัก แต่สำหรับความเสื่อมถอยของสหภาพโซเวียตแล้วแนวความคิดของ พอล เคนเนดี สามารถนำมาประยุกต์และใช้อธิบายได้อย่างเหมาะสมที่สุด

กรณีของสหภาพโซเวียตซึ่งได้ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลไปในการขยายกองทัพเพื่อแข่งขันกับสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น ประกอบกับระบบเศรษฐกิจที่ล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพใดๆ ในการพัฒนาประเทศ นับตั้งแต่สมัยสหภาพโซเวียตจนส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของรัสเซียต้องล่มสลายในปัจจุบัน และเมื่อเศรษฐกิจของรัสเซียประสบกับความล้มเหลวไปแล้วนั้นได้ส่งผลให้รัสเซียขาดศักยภาพในการแสดงบทบาทในระบบการเมืองระหว่างประเทศด้วย วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ใช้กรณีศึกษาจากบทบาทของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโวช่วงกลางปีค.ศ. 1998 - กลางปี ค.ศ. 1999 ว่าในขณะที่รัสเซียกำลังเผชิญหน้ากับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างหนัก รัสเซียจึงไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างเต็มที่ในวิกฤตการณ์โคโซโว

โดยผู้เขียนใช้กรอบความคิดของ พอล เคนเนดี ซึ่งกล่าวว่า ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจย่อมเป็นผลจากการที่ประเทศมหาอำนาจใดๆ ที่ได้ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลไปกับการพัฒนาทางทหาร และชี้ให้เห็นต่อไปว่าความล้มเหลวทางเศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจนั้น อันเป็นผลจากการทุ่มเทงบประมาณไปกับการพัฒนาและเสริมพลังกองทัพ ย่อมกลายเป็นข้อจำกัดที่สำคัญที่ทำให้ประเทศมหาอำนาจนั้นๆ ไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างเต็มที่ในระบบการเมืองระหว่างประเทศ ดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

พอล เคนเนดี ได้กล่าวถึงสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาไว้ว่า ทั้ง 2 ประเทศมหาอำนาจได้ทุ่มเทในการบำรุงและพัฒนากองทัพของตนมาโดยตลอด โดยเฉพาะในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 และยังทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลในช่วงสงครามเย็น เพื่อชัยชนะในการแข่งขันทางอุดมการณ์และการทหาร โดยพิจารณาได้จากตารางที่ 4.1 ซึ่งบ่งบอกถึงจำนวนการครอบครองรถถังของทั้งสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 คือ ในราวปี ค.ศ. 1944

ตารางที่ 4.1

จำนวนการครอบครองรถถังในปี ค.ศ. 1944

ประเทศ	จำนวน
เยอรมัน	17,800
รัสเซีย	29,000
อังกฤษ	5,000
สหรัฐอเมริกา	17,500

ที่มา : Paul Kennedy, "Stability and Change in a Bipolar World, 1943-1980" in The Rise and Fall of The Great Powers, (New York: Vintage Books, 1987) p.353

รวมทั้งตารางที่ 4.2 ที่แสดงให้เห็นถึงการครอบครองเครื่องบินทิ้งของสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริการะหว่างปี ค.ศ. 1939-1945 ซึ่งทำให้สามารถเห็นถึงตัวเลขโดยรวมทั้งหมดของจำนวนการครอบครองเครื่องบินของฝ่ายพันธมิตรสูงกว่าจำนวนการครอบครองของฝ่ายอักษะในช่วงเวลาดังกล่าว

ตารางที่ 4.2

จำนวนเครื่องบินรบของประเทศมหาอำนาจ ช่วงปี ค.ศ. 1945

ประเทศ	ปี						
	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
สหรัฐอเมริกา	5,856	12,804	26,277	47,836	85,898	96,318	49,761
สหภาพโซเวียต	10,382	10,565	15,735	25,436	34,900	40,300	20,900
อังกฤษ	250	1,100	2,600	4,575	4,700	4,575	2,075
(รวม) ฝ่ายสัมพันธมิตร	24,178	39,518	64,706	101,519	151,761	167,654	84,806
เยอรมนี	8,295	10,247	11,776	15,409	24,807	39,807	7,540
ญี่ปุ่น	4,467	4,768	5,088	8,861	16,693	28,180	11,066
อิตาลี	1,800	1,800	2,400	3,400	1,600	-	-
รวม (ฝ่ายอักษะ)	14,562	16,815	19,264	26,670	43,100	67,987	18,606

ที่มา : Ibid., p.354.

และตารางที่ 4.3 ซึ่งทำให้ภาพการทุ่มเททางการทหารของทั้ง 2 ประเทศสมบูรณนั้น คือ ตารางที่ 4.3 ได้บอกถึงจำนวนเงินมหาศาลที่ทั้ง 2 ประเทศได้ทุ่มเทลงไปในการผลิตอาวุธในช่วงปี ค.ศ. 1940 - 1943 โดยสามารถดึงตัวเลขโดยรวมของการลงทุนทางการทหารของฝ่ายพันธมิตรให้สูงขึ้นมากกว่าฝ่ายอักษะหลายเท่า จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาใช้เงินลงทุนถึง 37.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1943 และสหภาพโซเวียตใช้เงินถึง 13.9 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปีเดียวกัน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.3

กำลังอาวุธของประเทศมหาอำนาจช่วงปี ค.ศ. 1940-1943
(พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1944)

ประเทศ	ปี		
	1940	1941	1943
อังกฤษ	3.5	6.5	11.1
สหภาพโซเวียต	(5.0)	8.5	13.9
สหรัฐอเมริกา	(1.5)	4.5	37.5
รวม (ฝ่ายสัมพันธมิตร)	3.5	19.5	(62.5)
เยอรมนี	6.0	6.0	13.8
ญี่ปุ่น	(1.0)	2.0	4.5
อิตาลี	0.75	1.0	-
รวม (ฝ่ายอักษะ)	6.75	9.0	18.3

ที่มา : Ibid., p.355.

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง สหรัฐอเมริกาก็กลายเป็นประเทศที่ร่ำรวยขึ้น เพราะสหรัฐอเมริกาเพิ่งเข้าร่วมสงคราม จึงไม่ประสบปัญหาใด ๆ รวมทั้งอุตสาหกรรมทางทหารก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้อุตสาหกรรมด้านอื่นๆ ได้รับความเจริญไปด้วย สหรัฐอเมริกาจึงกลายเป็นประเทศเดียวที่มีความเจริญและร่ำรวยมากขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นอกจากนั้นสหรัฐอเมริกา ยังคงกลายเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ของโลกอีกด้วย ในขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปและเอเชียต้องหายหน้าเพราะสงคราม

การทุ่มเทงบประมาณทางทหารของสหรัฐอเมริกาช่วงสงครามโลกครั้งที่สองกลับกลายเป็นตัวกระตุ้นให้ผลผลิตมวลรวมประชาชาติของสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้น โดยในปี ค.ศ. 1945 นั้น ผลผลิตมวลรวมประชาชาติของสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นเป็น 135 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ จาก 88.6 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1939⁶ นอกจากนี้ อัตราการขยายตัวทางอุตสาหกรรมช่วงต้นทศวรรษที่ 1940 ก็เพิ่มมากขึ้น โดยคิดเป็น 15 เปอร์เซ็นต์ต่อปี การขยายตัวดังกล่าวเกิดจากอุตสาหกรรมทางการทหารที่เข้ามามีส่วนช่วยผลักดัน จึงส่งผลให้การผลิตสินค้าประเภทอื่นๆ ที่มีได้เป็นไปเพื่อจุดประสงค์ทางการทหาร (nonwar goods) ได้รับการกระตุ้นให้เติบโตไปด้วย⁷

หลังจากภาวะสงคราม สหรัฐอเมริกายังคงขยายแสนยานุภาพทางการทหาร เพราะสหรัฐอเมริกามีกองทัพเรือที่ยิ่งใหญ่และอาวุธที่ทันสมัยมาก นอกจากนั้นสหรัฐอเมริกายังเป็นผู้ริเริ่มองค์การด้านการพัฒนาและการเงินต่างๆ ซึ่งล้วนมีบทบาทที่สำคัญต่อระบบโลกในเวลาต่อมา ไม่ว่าจะเป็นกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา (IBRD) รวมทั้งข้อตกลงร่วมกันว่าด้วยภาษีและการค้า (GATT) หลายประเทศในโลกจึงต้องทำตามข้อเรียกร้องต่างๆ จากสหรัฐอเมริกา เพื่อหวังที่จะฟื้นฟูประเทศของตนหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คงมีแต่สหภาพโซเวียตที่ไม่ทำตามมติหรือข้อเรียกร้องต่างๆ ของสหรัฐอเมริกา เพราะในขณะนั้นสหภาพโซเวียตกำลังทำการแผ่ขยายเรื่องการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์อยู่

จากการเคลื่อนไหวของสหภาพโซเวียตในแง่ของอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ทำให้สหรัฐอเมริกาเกิดความเกรงกลัวในอิทธิพลของสหภาพโซเวียตหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และได้ผลักดันให้เกิด 'แผนการมาร์แชล' (Marshall Plan)⁸ ซึ่งนำไปสู่เงินช่วยเหลือจำนวนมหาศาลจากสหรัฐอเมริกาเพื่อฟื้นฟูยุโรปตะวันตก ในขณะที่เดียวกันก็ได้ผลักดันให้เกิดองค์การระหว่างประเทศอีกหลายองค์การ เพื่อต่อต้านการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต ซึ่งกำลังเริ่มแผ่ขยายและครอบงำส่วนต่างๆ ของโลก ไม่ว่าจะเป็น ข้อตกลงแห่งเมืองริโอ (The Rio Pact) รวมถึงสหรัฐอเมริกาและแคนาดา, สนธิสัญญาแอนซัส (The ANZUS treaty) เพื่อดูแลแถบตะวันตกเฉียงใต้ของแปซิฟิก, สนธิสัญญาทวีปเอเชียก็เกิดขึ้นระหว่างต้นทศวรรษที่ 1950 ไม่ว่าจะเป็นระหว่างสหรัฐอเมริกากับญี่ปุ่น, เกาหลีใต้, ไต้หวัน และฟิลิปปินส์ และองค์การสนธิสัญญาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือองค์การซีโต้ (the Southeast Asia Treaty Organization ; SEATO)

รวมทั้งองค์การเซนโต (the Central Treaty Organization) เพื่อต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงกลาง⁹ องค์การเหล่านี้เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกา ตีวงสกัดกั้น (contain) ภัยต่างๆ อันอาจเกิดขึ้นจากการขยายอิทธิพลและอุดมการณ์คอมมิวนิสต์จากสหภาพโซเวียต ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ จอร์จ เคนแนน (George Kennan) ว่าด้วยนโยบายสกัดกั้น (containment)¹⁰

ในขณะเดียวกันนั้นสหภาพโซเวียตก็ได้เริ่มขยายอิทธิพลไปยังยุโรปตะวันออกและเอเชีย แต่สหภาพโซเวียตมิได้ประสบกับความร่ำรวยหลังภาวะสงครามเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา แต่เศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตบอบช้ำอย่างมากช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง รวมทั้งยังสูญเสียประชากรไปจำนวนมาก ในช่วงปี ค.ศ. 1941-1945¹¹ ทำให้ช่วงปี ค.ศ. 1945 นั้น แม้ว่าสหภาพโซเวียตในขณะนั้นจะมีศักยภาพทางการทหารที่สูงมาก แต่เศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตกลับอยู่ในสภาวะถดถอยลงเรื่อยๆ ส่วนหนึ่งนั้นมาจากระบบเศรษฐกิจภายในของสหภาพโซเวียต รวมทั้งการที่สหภาพโซเวียตมิได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างชาติ เช่น สหรัฐอเมริกา เนื่องจากความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ที่มีต่อกัน สหภาพโซเวียตจึงต้องหันกลับไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมของตนที่เคยใช้ในช่วงปี ค.ศ. 1928¹² คือ หันไปเน้นหนักทางด้านอุตสาหกรรมหนัก, ถ่านหิน, พลังงาน, ซีเมนต์ และเริ่มลดการใช้จ่ายทางทหารลงจากช่วงสงคราม แม้ว่าสหภาพโซเวียตจะพยายามลดค่าใช้จ่ายและงบประมาณลงเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ แต่กองทัพของสหภาพโซเวียตยังคงใหญ่มาก เนื่องจากสหภาพโซเวียตอ้างว่ายังคงมีความเกรงกลัวภัย และต้องคุ้มครองประเทศบริวารของตนอยู่ทั้งในยุโรปตะวันออกและเอเชีย กองทัพจึงยังคงต้องได้รับการพัฒนาต่อไป ดังนั้นสงครามจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต หากเปรียบกับมหาอำนาจเดิมในยุโรป เช่น อังกฤษ, ฝรั่งเศส, เยอรมนี หรืออิตาลี สหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียตดูจะครองสัดส่วนได้มากกว่าในเกือบทุกด้าน ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 1950 นั้นผลิตภัณฑ์มวลรวมแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาสูงถึง 381 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และของสหภาพโซเวียตสูงถึง 126 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยดูรายละเอียดได้จากตารางที่ 4.4

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.4

ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติและผลิตภัณฑ์มวลรวม (ต่อคน) ของ
ประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1950
(พินด้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1954)

ประเทศ	ผลิตภัณฑ์มวลรวม	ผลิตภัณฑ์มวลรวม (ต่อคน)
สหรัฐอเมริกา	381	2,536
สหภาพโซเวียต	126	699
อังกฤษ	71	1,393 (1951)
ฝรั่งเศส	50	1,172
เยอรมนี (ตะวันตก)	48	1,001
ญี่ปุ่น	32	382
อิตาลี	29	626 (1951)

ที่มา : Ibid., p.369.

นอกจากนั้นสหรัฐอเมริกายังใช้จ่ายในทางการทหารถึง 14.5 พินด้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1950 ในขณะที่สหภาพโซเวียตใช้จ่ายในทางการทหารไปถึง 15.5 พินด้านเหรียญสหรัฐ¹³ และในสงครามเกาหลีก็เป็นอีกเหตุการณ์หนึ่งที่ทำให้ทั้ง 2 ประเทศต้องทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลไปกับการต่อสู้ทำสงครามด้านอุตสาหกรรมระหว่างกัน โดยสหรัฐอเมริกาใช้จ่ายไปถึง 33.3 พินด้านเหรียญสหรัฐ และสหภาพโซเวียตใช้จ่ายไปถึง 20.1 พินด้านเหรียญสหรัฐ¹⁴ การแข่งขันระหว่าง 2 ค่ายอุตสาหกรรมเริ่มเข้มข้นยิ่งขึ้นเมื่อเนโตเริ่มขยายกองกำลังเข้าไปยังเยอรมนีตะวันตก ทำให้สหภาพโซเวียตต้องพัฒนากองทัพที่ตรึงกำลังอยู่ที่เยอรมนีตะวันออก และเริ่มเข้าครอบงำประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันออก ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเกรงว่าจะสูญเสียเอเชียให้กับ สหภาพโซเวียตจึงต้องเร่งสนับสนุนกองทัพของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้¹⁵ จากตารางที่ 4.5 จะเป็นการแสดงให้เห็นว่างบประมาณการใช้จ่ายทางการทหารของทั้ง 2 ประเทศมหาอำนาจมีจำนวนมากมายิ่งใด ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1948-1970

ตารางที่ 4.5

การใช้จ่ายทางการทหารของประเทศมหาอำนาจ ช่วงปี ค.ศ. 1948-1970

(พันล้านเหรียญสหรัฐฯ)

ปี	สหรัฐอเมริกา	สหภาพโซเวียต	เยอรมนี (ตะวันออก)	ฝรั่งเศส	อังกฤษ	อิตาลี	ญี่ปุ่น	จีน
1948	10.9	13.1	-	0.9	3.4	0.4	-	-
1949	13.5	13.4	-	1.2	3.1	0.5	-	2.0
1950	14.5	15.5	-	1.4	2.3	0.5	-	2.5
1951	33.33	20.1	-	2.1	3.2	0.7	-	3.0
1952	47.8	21.9	-	3.0	4.3	0.8	-	2.7
1953	49.6	25.5	-	3.4	4.5	0.7	0.3	2.5
1954	42.7	28.0	-	3.6	4.4	0.8	0.4	2.5
1955	40.5	29.5	1.7	2.9	4.3	0.8	0.4	2.5
1956	41.7	26.7	1.7	3.6	5	0.9	0.4	5.5
1957	44.5	27.6	2.1	3.6	4.3	0.9	0.4	6.2
1958	45.5	30.2	1.2	3.6	4.4	1.0	0.4	5.8
1959	46.6	34.4	2.6	3.6	4.4	1.0	0.4	6.6
1960	45.3	36.9	2.9	3.8	4.6	1.1	0.4	6.7
1961	47.8	43.6	3.1	4.1	4.7	1.2	0.4	7.9
1962	52.3	49.9	4.3	4.5	5.0	1.3	0.5	9.3
1963	52.2	54.7	4.9	4.6	5.2	1.6	0.4	10.6
1964	51.2	48.7	4.9	4.9	5.5	1.7	0.6	12.8
1965	51.8	62.3	5.0	5.1	5.8	1.9	0.8	13.7
1966	67.5	69.7	5.0	5.4	6.0	2.1	0.9	15.9
1967	75.4	80.9	5.3	5.8	6.3	2.2	1.0	16.3
1968	80.7	85.4	4.8	5.8	5.6	2.2	1.1	17.8
1969	81.4	89.8	5.3	5.7	5.4	2.2	1.3	20.2
1970	77.8	72.0	6.1	5.9	5.8	2.4	4.3	23.7

ที่มา : Ibid., p.384.

แม้ว่าการแข่งขันทางทหารและอุดมการณ์ของทั้ง 2 ค่ายจะยิ่งรุนแรงขึ้นโดยที่ทั้ง 2 ประเทศก็เริ่มแข่งขันเพื่อเข้าครอบงำประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศโลกที่สาม อย่างไรก็ตามในช่วงของประธานาธิบดีครุสชอฟแห่งสหภาพโซเวียตนั้น ครุสชอฟได้พยายามดำเนินนโยบายที่จะทำให้สัมพันธภาพระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตดีขึ้น เพื่อให้บรรยากาศของการเมืองระหว่างประเทศในขณะนั้นเป็นไปในทางที่ดีขึ้นด้วยเช่นกัน โดยครุสชอฟต้องการนำงบประมาณทางการทหารไปทุ่มเทให้กับภาคเกษตรกรรมและการผลิตเพื่อการบริโภคแทน อย่างไรก็ตามสหรัฐอเมริกาก็ไม่เคยวางใจว่าสหภาพโซเวียตจะสามารถทำได้จริงตามนโยบายที่ได้ประกาศไว้ และแล้วสหภาพโซเวียตก็เข้าไปมีบทบาทในกลุ่มประเทศโลกที่สามจริงในช่วงเวลาต่อมา

ในเรื่องที่สหภาพโซเวียตเข้าไปมีบทบาทในกลุ่มประเทศโลกที่สาม นั้นได้มีการอธิบายแล้วในบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งจะสังเกตเห็นได้ว่าสหภาพโซเวียตได้ทุ่มเทความช่วยเหลือและการสนับสนุนทั้งทางเศรษฐกิจและการทหารให้แก่ประเทศเหล่านี้อย่างมากมาย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศมหาอำนาจทั้ง 2 ต่างเร่งพัฒนาศักยภาพทางอาวุธและกองทัพตลอดจนพยายามแผ่อิทธิพลเข้าครอบงำส่วนต่างๆ ของโลก แต่ทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต่างก็ต้องประสบกับปัญหาการถดถอยทางเศรษฐกิจที่กำลังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน โดยเฉพาะสหภาพโซเวียตที่ได้ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลไปในการเข้าไปมีบทบาทในกลุ่มประเทศโลกที่สามทั้งประเทศบริวารต่างๆ ของตนในยุโรปตะวันออกด้วย รวมทั้งพื้นฐานของการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจภายในของสหภาพโซเวียตเองก็ไม่ได้ก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศโดยรวมในระยะยาวแต่อย่างใดด้วย

ทั้งๆ ที่สหภาพโซเวียตเคยเป็นผู้ส่งออกทางกลีกรรมรายใหญ่ที่สุด 1 ใน 2 ของโลก แต่ช่วงทศวรรษที่ 1970 สหภาพโซเวียตกลับต้องนำเข้าผลิตผลทางการเกษตรเป็นจำนวนมาก นอกจากปัญหาที่เกิดจากภัยธรรมชาติแล้ว ยังมีสาเหตุหลักมาจากระบบเศรษฐกิจของประเทศที่เป็นแบบสังคมนิยมที่ปราศจากการแข่งขันและแรงบันดาลใจในการผลิตเพื่อแข่งขัน รัฐเองก็ให้เงินช่วยเหลือในการพยุงราคาสินค้าต่างๆ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนโดยไม่ได้อยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นจริง และยังรวมถึงการบริหารต่างๆ ที่มาจากส่วนกลาง แทนที่จะเกิดจากการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น สาธารณูปโภคต่างๆ ก็ยังมีไม่เพียงพอในการขนถ่ายสินค้าต่างๆ ซึ่งรัฐบาลสหภาพโซเวียตตลอดเวลาที่ผ่านมาก็ยังคงยืนยันที่จะใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเดิม แม้จะต้องมีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศมากขึ้นเนื่องจากความล้มเหลวของการประกอบการภายใน

เมื่อถึงสมัยของประธานาธิบดีกอร์บาชอฟ เขาจึงต้องประสบปัญหาและอุปสรรคสำคัญ 2 ประการ ในการปฏิรูปประเทศ ไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคลระดับสูงในฝ่ายบริหาร ผู้ซึ่งไม่ยอม

สูญเสียสิทธิพิเศษใดๆ ของตนหากกอร์บาซอฟจะปฏิรูประบบต่างๆ ภายในประเทศให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยเป็นอยู่ นอกจากนั้นปัญหาหลักอีกประการคือ งบประมาณที่ถูกทุ่มเทไปกับการบำรุงและพัฒนากองทัพต่อเนื่องยาวนานตลอดช่วงสงครามเย็นนั้นได้เริ่มส่งผลที่ชัดเจนต่อระบบเศรษฐกิจแล้ว ซึ่งแม้จะมีการพยายามลดงบประมาณทางทหารก็มิได้หมายความว่า อัตราการเจริญเติบโตของประเทศจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้แต่อย่างใด สหภาพโซเวียตเองก็ยังคงต้องแข่งขันกับเนโตะในเรื่องกองทัพและอาวุธอยู่ รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหภาพโซเวียตก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สหภาพโซเวียตต้องให้ความสนใจและเร่งพัฒนากองทัพเพื่อเป็นการเตรียมพร้อม รวมไปถึงอาวุธนิวเคลียร์ที่มีโซเวียตเพียงสหรัฐอเมริกาเท่านั้นที่เป็นคู่แข่งตัวฉกาจของสหภาพโซเวียต แต่จีนเองก็กำลังเร่งการพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง¹⁶ (สิ่งเหล่านี้จึงบ่งบอกได้ว่า งบประมาณทางทหารจะพุ่งสูงขึ้นกว่าอัตราการเจริญเติบโตของประเทศในที่สุด)

ภาระการใช้จ่ายของสหภาพโซเวียตทางทหารค่อนข้างสูง โดยจะเห็นได้ว่าภาระของสหภาพโซเวียตด้านการทหารจะมีอัตราที่สูงยิ่งขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาในแง่ของการเข้ามีส่วนร่วมในการแบกรับภาระทางการทหารของประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกขององค์การทางการทหารของทั้ง 2 ค่าย กล่าวคือ ประเทศสมาชิกของเนโตะ (ซึ่งไม่นับรวมถึงสหรัฐอเมริกา) ใช้จ่ายทางการทหารร่วมกันถึง 6 เท่าของการแบกรับภาระทางการทหารของประเทศสมาชิกวอร์ซอ (ซึ่งไม่นับรวมถึงสหภาพโซเวียตเช่นเดียวกัน)¹⁷ โดยพิจารณาได้จากตารางที่ 4.6

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.6

กองกำลังทางทะเลของเนโต และวอร์ซอ

	วอร์ซอ			เนโต		
	ประเทศสมาชิก	สหภาพโซเวียต	รวม	รวม	สหรัฐอเมริกา	ประเทศสมาชิก
เรือดำน้ำนิวเคลียร์	-	105	105	97	58	12
เรือดำน้ำดีเซล	6	168	174	137	5	132
เรือผิวน้ำ	3	184	187	376	144	227
เครื่องบิน	52	755	807	2533	2250	283

ที่มา : Figures from Dibb, Soviet Union : The Incomplete Superpower, p.172 อ้างใน Ibid., p.511.

จะเห็นได้ว่าภาวะทางการทหารของเนโตไม่ได้ตกอยู่กับสหรัฐอเมริกามากนัก เมื่อเทียบกับสัดส่วนที่สหภาพโซเวียตต้องแบกรับในองค์การวอร์ซอ

สำหรับสหรัฐอเมริกาเองก็ต้องแบกรับภาระจำนวนมหาศาลทางการทหารและมากมายเช่นเดียวกัน เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้พยายามขยายความเข้มแข็งทางการทหารของตนออกไปทั่วโลก ซึ่งอาจเกินกว่าศักยภาพของตนที่มีอยู่จะรับไหว สหรัฐอเมริกาไม่ต้องเผชิญกับปัญหาความมั่นคงภายในมากนัก แต่ปัญหาส่วนใหญ่คือ ปัญหาการดูแลผลประโยชน์ของตนในดินแดนอื่นๆ ทั่วโลก ซึ่งคงเป็นการยากที่สหรัฐอเมริกาจะเข้าไปดูแลและปกป้องผลประโยชน์ของตนได้ในทุกที่ เพราะนอกจากจะทำไม่ได้แล้วยังเป็นการเสี่ยงต่อความขัดแย้งที่อาจเกิดตามมาเมื่อสหรัฐอเมริกาเข้าไปเกี่ยวข้องหรือแทรกแซงกิจการภายในประเทศหรือดินแดนต่างๆ มากเกินไป

สหรัฐอเมริกาก็ไม่แตกต่างอะไรไปจากสหภาพโซเวียต และประเทศมหาอำนาจในอดีตอันเป็นไปตามที่ พอล เคนเนดี ได้อธิบายไว้ว่า เมื่อใดก็ตามที่ประเทศใดประเทศหนึ่งทุ่มเททางการทหารมากเกินไปในช่วงเวลาหนึ่ง ประเทศอื่นๆ ก็จะต้องเผชิญต่อปัญหาการถดถอยทางเศรษฐกิจอย่างไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้นอิทธิพลทางการทหารของสหรัฐอเมริกาที่กำลังแผ่ไปทั่วโลกก็ติดตามมาด้วยการทำลายของการเสื่อมถอยทางเศรษฐกิจที่กำลังเกิดขึ้นกับสหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 4.7 ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการเป็นหนี้ของสหรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. 1980 - 1985 และยังมีแนวโน้มด้วยว่า หนี้ของสหรัฐอเมริกาจะเพิ่มขึ้นถึง 13 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2000 (หรือ 14 เท่าจากปี ค.ศ. 1980)¹⁸ และหากสหรัฐอเมริการวมทั้งสหภาพโซเวียตยังทุ่มเทต่อไปในการพัฒนากองทัพในขณะที่เยอรมนีและญี่ปุ่นลงทุนและทุ่มเทให้กับการผลิตเพื่อประชาชนภายในประเทศ ในที่สุดทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตก็จะมีสัดส่วนในการครอบครองตลาดการค้าที่ลดถอยลง และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศก็จะตกต่ำลงด้วย

ตารางที่ 4.7

การขาดดุล, ภาระหนี้ และดอกเบี้ยของสหรัฐอเมริกาช่วงปี ค.ศ. 1980-1985

(พันล้านเหรียญสหรัฐฯ)

ปี	การขาดดุล	ภาระหนี้	ดอกเบี้ย
1980	59.6	914.3	52.5
1983	195.4	1,381.9	89.8
1985	202.8	1,823.01	129.0

ที่มา : President's Private Sector Survey on Cost Control, report, as reprinted in "Of Debt, Deficits, and the Death of a Republic" (Figgie International advertisement), New York Times, April 20, 1986. p.F9. This advertisement misprints the 1985 total of interest as \$ 179 billion; it is in fact \$ 129 billion อ้างใน Ibid., p.527.

เป็นการยากสำหรับสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากทั้ง 2 ประเทศต่างเป็นมหาอำนาจระดับโลกที่ได้แผ่ขยายอำนาจและอิทธิพลทางทหารของตนออกไปทั่วโลก ดังนั้นการที่จะรักษาผลประโยชน์ต่างๆ ไว้ได้ ความจำเป็นในการบำรุงและพัฒนากองทัพก็ต้องดำเนินต่อไป นอกจากนี้มหาอำนาจทั้ง 2 ประเทศยังคงต้องแข่งขันกันเองในการสะสมอาวุธและอำนาจด้วย ทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตจึงอ่อนเพลียอย่างมากจากการแข่งขันทางทหารที่มีต่อกันโดยเฉพาะตลอดช่วงสงครามเย็น ดังนั้นสิ่งที่จะต้องติดตามกันต่อไปก็คือ ระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ใครจะเป็นผู้ที่เสื่อมถอยเร็วกว่ากันในอนาคตอันใกล้ นี่คือการถามที่ พอล เคนเนดี ได้ตั้งไว้ในปี ค.ศ. 1987 โดยเขามีความมั่นใจว่าแนวความคิดของเขาจะสามารถใช้อธิบายและประยุกต์ได้กับทุกประเทศที่มีความพยายามในการทุ่มเทและสร้างศักยภาพ

ภาพทางทหาร จนต้องเดินทางไปสู่ยุคของการถดถอยทางเศรษฐกิจในที่สุด ดังเช่นที่กำลังเกิดขึ้นแก่ประเทศที่เป็นกรณีศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือ รัสเซีย นั่นเอง

ระบบเศรษฐกิจที่ถูกควบคุมโดยตรงจากระบบราชการและส่วนกลางของสหภาพโซเวียตเป็นระบบเศรษฐกิจที่ถูกถ่ายทอดมาตลอดตั้งแต่สมัยสตาลิน (ดังที่กล่าวไว้โดยละเอียดแล้วในช่วงแรกของบทที่ 2 ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้) ดังนั้นผู้บริหารประเทศในสมัยต่อๆ มาจึงต้องประสบกับปัญหาในการปรับปรุงและบริหารประเทศ ซึ่งแม้ว่าครุสชอฟจะได้พยายามริเริ่มการปรับปรุงระบบเศรษฐกิจโดยลดความเคร่งครัดตามรูปแบบของสตาลินลงในช่วงกลางทศวรรษที่ 1950 และพยายามผลักดันให้ประชาชนเกิดแรงกระตุ้นในการประกอบการหรือดำเนินธุรกิจ ในขณะที่เดียวกันก็ได้พัฒนาการบริหารไม่ให้เกิดความล้าหลังเช่นในอดีต รวมทั้งพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงระบบต่างๆ ภายในพรรคคอมมิวนิสต์ด้วย แต่ครุสชอฟก็ต้องประสบกับปัญหามากมาย โดยเฉพาะโครงสร้างของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ถูกปลูกฝังมายาวนานภายใต้ระบบสตาลิน

อย่างไรก็ตามการที่จะปรับปรุงระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตนั้นไม่เพียงแต่จะประสบกับอุปสรรคนานาประการภายในประเทศ แต่หมายรวมถึงปัญหาและอุปสรรคจากปัจจัยระหว่างประเทศด้วย นั่นคือระบบโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งโลกได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ค่ายจากการแข่งขันทางด้านอุดมการณ์และการทหารของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ทำให้สหภาพโซเวียตต้องทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลที่ควรจะนำมาพัฒนาประเทศไปในการบำรุงพัฒนา และขยายแสนยานุภาพของกองทัพออกไปทั่วโลก ทั้งเพื่อคุ้มครองประเทศบริวารและประชาชนของตนเอง รวมทั้งเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนในส่วนต่างๆ ของโลกด้วย ทำให้ระบบเศรษฐกิจที่ไร้ประสิทธิภาพอยู่แล้วยิ่งเลวร้ายลงไปอีก

พอล เคนเนดี ได้อธิบายไว้แล้วว่าประเทศใดก็ตามที่ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลไปในการพัฒนาการทหาร ประเทศนั้นๆ จะต้องประสบกับภาวะทางเศรษฐกิจที่ถดถอย ในขณะที่เดียวกันแนวความคิดดังกล่าวยังสามารถอธิบายให้ชัดเจนยิ่งขึ้นได้ว่าหากประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่ไร้ประสิทธิภาพยังคงทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลไปในการพัฒนากองทัพ ระบบเศรษฐกิจที่เลวร้ายอยู่แล้วก็จะทวีความเลวร้ายและรุนแรงยิ่งขึ้นไปอีก

ดังเช่นในกรณีของสหภาพโซเวียตซึ่งมีระบบเศรษฐกิจที่ไร้ประสิทธิภาพในการที่จะเพิ่มผลผลิตและสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้ประชาชนอยู่แล้ว ยังกลับทุ่มเทงบประมาณส่วนใหญ่ของประเทศไปกับการพัฒนากองทัพเพื่อการแข่งขันทางด้านอุดมการณ์และอาวุธกับสหรัฐอเมริกา ดังนั้นตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศก็ต้องพบกับความถดถอยลงไปอีก

อย่างเช่นที่กล่าวไว้โดยละเอียดในบทที่ 2 แล้วว่า ถึงแม้ครุสซอพจะพยายามลดความตึงเครียดในความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศมหาอำนาจลง แต่ในขณะที่เดียวกันครุสซอพกลับแผ่ขยายอิทธิพลเข้าครอบครองประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศโลกที่สามที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อยจากการเป็นประเทศอาณานิคมตะวันตก โดยให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเหล่านี้ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและการทหาร เนื่องจากการเข้าครอบงำประเทศที่ขาดซึ่งเสถียรภาพทางการเมือง เช่น กลุ่มประเทศในโลกลที่สามเหล่านี้จะกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยให้สหภาพโซเวียตสามารถเลื่อนขั้นจากการเป็นเพียงมหาอำนาจในภูมิภาคไปสู่การเป็นมหาอำนาจของโลกได้ และยังหมายรวมถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะตามมาจากการเข้าครอบงำประเทศเหล่านี้ รวมทั้งยังถือเป็นการสกัดกั้นการแผ่ขยายอำนาจจากฝ่ายตะวันตกด้วย สหภาพโซเวียตจึงทุ่มเทงบประมาณมากมายไปในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศในกลุ่มโลกที่สามดังที่ได้อธิบายไว้แล้วในบทที่ 2 ในผนวกที่ 1, 3 และกราฟที่ 2.2.1 ถึงการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศโลกที่สามของสหภาพโซเวียต นอกจากนี้ในผนวกที่ 2 ยังแสดงให้เห็นถึงการช่วยเหลือทางการทหารของสหภาพโซเวียตต่อประเทศเหล่านี้ด้วย

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ แก่กลุ่มประเทศโลกที่สามนั้นทำให้สหภาพโซเวียตต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้น การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจดังกล่าวต่อกลุ่มประเทศโลกที่สาม ประมาณ 22,355 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในช่วง ปี ค.ศ. 1954 - 1981 ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากผนวกที่ 1 และแม้จะมีการค้าอาวุธระหว่างกัน แต่มูลค่าการค้าอาวุธนั้นไม่สามารถเปรียบเทียบได้กับค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่สหภาพโซเวียตต้องแบกรับมากขึ้น และในที่สุดก็ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของสหภาพโซเวียต โดยสังเกตได้ในผนวกที่ 4 ที่แสดงอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตที่ลดลง รวมทั้งในผนวกที่ 5 ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงความสามารถในการผลิตทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตว่าลดลงเพียงใด

เมื่อถึงยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดของสหภาพโซเวียต ในยุคของประธานาธิบดีกอร์บาเชฟนั้น กอร์บาเชฟต้องพบกับอุปสรรคนานาประการอันสืบเนื่องมาจากการสะสมของปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในอดีต แม้ว่ากอร์บาเชฟจะพยายามทำการเปลี่ยนแปลงทั้ง กลาสนอสต์, เปเรสทรอยก้า และการทำให้เป็นประชาธิปไตย แต่ดูเหมือนว่าสภาพเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่บอบช้ำมานานยังไม่สามารถฟื้นฟูขึ้นใหม่ได้ รวมทั้งความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในฝ่ายบริหารกลายเป็นอุปสรรคประการสำคัญในการปฏิรูปในครั้งนี้ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้จะทำการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ตามที่อาจจะนำมาซึ่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ที่พวกเขาเคยได้รับ (โปรดอ่านคำอธิบายในบทที่ 2)

อย่างไรก็ตามความพยายามของกอร์บาเชฟในการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงประเทศดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสหภาพโซเวียตในเวลาต่อมาคือ เมื่อสังคมนิยมเปิดกว้างประชาชนในดินแดนต่างๆ ไม่เพียงแต่ในรัสเซียเท่านั้นเริ่มมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น กลุ่มประชาชนเหล่านี้จึงฉวยโอกาสประกาศความเป็นอิสระในที่สุด

ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่สืบทอดมาจากอดีตจนถึงสมัยของกอร์บาเชฟโดยเฉพาะสภาวะทางเศรษฐกิจที่กำลังถดถอย เนื่องจากความพยายามในการขยายแสนยานุภาพของกองทัพแห่งสหภาพโซเวียตไปยังดินแดนต่างๆยังเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับกอร์บาเชฟในการปฏิรูปประเทศและยังรวมถึงอุปสรรคอื่นๆ อีก จนในที่สุดความรุนแรงของปัญหาและอุปสรรคต่างๆ จึงทำให้สหภาพโซเวียตต้องถึงกับการล่มสลายลงในปี ค.ศ. 1991

ดังนั้นรัสเซียหลังการล่มสลายของ (อดีต) สหภาพโซเวียตต้องแบกรับปัญหาและอุปสรรคในการบริหารประเทศจากยุคก่อนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่าประธานาธิบดี บอริส เยลต์ซิน และนาย อังเดร โคซีเรฟจะพยายามบริหารระบบเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของตนโดยใช้แนวความคิดแบบตะวันตกเพื่อที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มประเทศตะวันตกมากยิ่งขึ้นและนำความช่วยเหลือเหล่านั้นมาฟื้นฟูเศรษฐกิจภายในประเทศ แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่สามารถแก้ปัญหาในระบบเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างต่อเนื่องและเรื้อรังได้ในระยะเวลาอันสั้น

โดยสรุป สามารถกล่าวได้ว่าการที่รัสเซียประสบกับปัญหาที่สืบเนื่องมาจาก 1) การทุ่มเทงบประมาณของประเทศไปในทางการทหารมากมายและยาวนานเกินไปตลอดช่วงสงครามเย็น ประกอบกับ 2) ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินการทางเศรษฐกิจจากอดีตที่มีผลส่งมายังยุคปัจจุบัน ปัญหาทั้ง 2 ประการดังกล่าวนั้นล้วนมีความสัมพันธ์กันมาโดยตลอดในทุกสมัยดังกล่าวไว้แล้วข้างต้น และในประเทศเช่นรัสเซีย (รวมทั้ง (อดีต) สหภาพโซเวียต) ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจที่ไร้ประสิทธิภาพอยู่แล้ว ยังคงพยายามที่จะขยายแสนยานุภาพของกองทัพ ดังนั้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็คือความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจรัสเซียเช่นที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน

แนวความคิดของ พอล เคนเนดี จึงสามารถใช้อธิบายสถานการณ์ความตกต่ำทางเศรษฐกิจของรัสเซียที่กำลังเกิดขึ้นได้อย่างชัดเจนที่สุดว่าสาเหตุประการสำคัญนั้นมาจากการทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลตลอดจนทรัพยากรต่างๆ ไปกับการทหารที่มีใช้เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตามในบทวิเคราะห์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะอธิบายเพิ่มเติมโดยประยุกต์แนวความคิดของ พอล เคนเนดี เพื่ออธิบายต่อไปว่า เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำหรืออยู่ในภาวะที่เลวร้ายแล้ว (ด้วยสาเหตุจากการทุ่มเทงบประมาณมหาศาลไปในการขยายแสนยานุภาพทางการทหาร) ย่อมส่งผลให้ประเทศนั้นๆ มีบทบาทที่ลดลงในระบบการเมืองระหว่างประเทศ ดังเช่นกรณีศึกษาบทบาทของรัสเซียในวิกฤตการณ์โคโซโวช่วงปี ค.ศ. 1998 - กลางปี ค.ศ. 1999 ที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาไว้

เหตุการณ์ความไม่สงบในโคโซโวในช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึงกลางปี ค.ศ. 1999 สามารถพิสูจน์ให้เห็นชัดเจนว่า รัสเซียกับนโยบายต่างประเทศที่แข็งกร้าวและชัดเจนที่ต้องการดูแลและปกป้องเขตอิทธิพลของ (อดีต) สหภาพโซเวียตนั้นไม่มีประสิทธิภาพ

พริมาคอฟได้พยายามแสดงออกอย่างชัดเจนมาตลอดในการต่อต้านการกระทำรุนแรงใดๆ ก็ตามที่เนโตและฝ่ายตะวันตกจะปฏิบัติต่อยูโกสลาเวีย ซึ่งแม้ว่าฝ่ายตะวันตกรวมทั้งสหรัฐอเมริกาจะกล่าวประณามและข่มขู่ที่จะลงโทษการกระทำของยูโกสลาเวียและเซอร์เบียเพียงใด พริมาคอฟและรัสเซียก็ยังคงสนับสนุนยูโกสลาเวียและเซอร์เบีย โดยอาศัยความได้เปรียบทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ยูโกสลาเวียและเซอร์เบียมีอำนาจอธิปไตยเหนือโคโซโว อันเป็นที่ยอมรับของสหประชาชาติ รวมทั้งกลุ่มประเทศสมาชิกเนโต และได้กล่าวประณามการกระทำของกลุ่มก่อการร้าย KLA ผู้ซึ่งพยายามจะประกาศเอกราชออกจากยูโกสลาเวียเช่นเดียวกัน

ตลอดเวลาที่เหตุการณ์ในโคโซโวทวีความรุนแรงขึ้น รัสเซียได้พยายามแสดงบทบาทโดยมีส่วนร่วมในการเจรจาหาข้อยุติในความขัดแย้งครั้งนี้โดยตลอด ซึ่งรัสเซียได้เรียกร้องให้ใช้การลงใจฝ่ายยูโกสลาเวียเพื่อนำไปสู่ขั้นตอนการเจรจา และรัสเซียพยายามชี้ให้เห็นว่าวิกฤตการณ์โคโซโวนั้นเป็นกิจการภายในของยูโกสลาเวีย และหากจะต้องมีการแทรกแซงเพื่อยุติความขัดแย้งดังกล่าวก็ควรจะเป็นองค์การสหประชาชาติเท่านั้นที่มีความชอบธรรมและเหมาะสมที่สุดในการที่จะแสดงบทบาทนี้ เนื่องจากพริมาคอฟไม่ต้องการให้การแทรกแซงจากภายนอก (ในที่นี่คือสหรัฐอเมริกาและเนโต) กลายเป็น “เหตุการณ์ตัวอย่าง” ต่อเหตุการณ์อื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต

ในขณะที่เดียวกันรัสเซียเองก็พยายามหาทางเจรจากับประธานาธิบดีมิโลเชวิชเพื่อพยายามหาทางยุติความรุนแรงที่เกิดขึ้นภายในโคโซโว เนื่องจากรัสเซียเกรงว่าหากเหตุการณ์ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น มิโลเชวิชและยูโกสลาเวียอาจต้องเผชิญหน้ากับประชาคมโลก ซึ่งหากยูโกสลาเวียถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษเบื้องต้นนั้น รัสเซียก็อาจได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจด้วย แต่หากยูโกสลาเวียต้องเผชิญหน้ากับมาตรการที่เด็ดขาดทางทหารจากเนโต-

แล้ว นั่นอาจหมายถึงการที่รัสเซียต้องเสียศักดิ์ศรีในโลกที่รัสเซียไม่สามารถปกป้องและรักษาเขตอิทธิพลของตนให้ปลอดภัยจากภัยคุกคามจากตะวันตกได้

แต่ด้วยเงื่อนไขของความถดถอยทางเศรษฐกิจของรัสเซียที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่รัสเซียยังคงเป็นส่วนหนึ่งของ (อดีต) สหภาพโซเวียตและมีแนวโน้มว่าภาวะทางเศรษฐกิจของรัสเซียนั้นดูจะยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ทำให้รัสเซียต้องติดต่อขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศซึ่งมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ โดยเฉพาะในช่วงปี ค.ศ. 1999 ก่อนที่เนโตนจะปฏิบัติการโจมตีทางทหารต่อยูโกสลาเวีย

ดังนั้นท่าทีของรัสเซียที่แสดงออกในวิกฤตการณ์โคโซโวในช่วงต้นปี ค.ศ. 1999 นั้นจึงต้องดำเนินไปด้วยความระมัดระวังและประนีประนอมมากที่สุด โดยมีให้เกิดความขัดแย้งใดๆ กับฝ่ายตะวันตกและสหรัฐอเมริกา

จึงเห็นได้ว่า แม้รัสเซียจะพยายามปกป้องยูโกสลาเวียให้รอดพ้นจากการปฏิบัติการทางทหารจากเนโตเพื่อแสดงให้เห็นประชาชนภายในประเทศและประชาคมโลกประจักษ์ถึงศักยภาพและอำนาจที่รัสเซียยังคงมีอยู่เหนือเขตอิทธิพลของตนเพียงใด แต่ภาวะทางเศรษฐกิจที่เลวร้ายได้สร้างข้อจำกัดต่อรัสเซียในการแสดงบทบาทในกรณีโคโซโวซึ่งรัสเซียกล่าวอ้างมาโดยตลอดว่าเป็นเขตอิทธิพลของตน โดยบทบาทที่จำกัดของรัสเซียสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้นหากเปรียบเทียบบทบาทของเนโตที่แสดงออกอย่างชัดเจนในวิกฤตการณ์ครั้งนี้

จากการวิเคราะห์ที่กล่าวมาทั้งหมดจึงเป็นการพิสูจน์สมมติฐานที่ตั้งไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือ รัสเซียไม่สามารถผลักดันให้วิกฤตการณ์โคโซโวให้เป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการได้ เนื่องจากขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของรัสเซียที่ลดน้อยลงนับตั้งแต่ก่อนการล่มสลายของสังคมนิยม โดยพิจารณาได้จากบทบาทของรัสเซียที่ไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างเต็มที่ในวิกฤตการณ์โคโซโว ช่วงปี ค.ศ. 1998 - กลางปี ค.ศ. 1999 เนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศที่ทำให้รัสเซียต้องหันไปรับความช่วยเหลือจากตะวันตกและสหรัฐอเมริกา ทำให้ในที่สุดรัสเซียจึงมีบทบาทน้อยกว่าที่ควรในการแสดงปฏิกิริยาของการโจมตีทางทหารของเนโตต่อยูโกสลาเวีย

เชิงอรรถ

¹ Paul Kennedy, "Stability and Change in a Bipolar World, 1943-1948", in the Rise and Fall of the Great Powers (New York: Vintage Books, 1987) p.360.

² Joseph S. Nye, Jr., "Future World and American Choices" in Bound to Lead: The Changing Nature of American Power (The United States of America: Basic Books, 1990) pp. 231-261.

³ Ibid., pp. 49 - 68.

⁴ Ibid., pp. 173-182.

⁵ Ibid., pp. 253-261.

⁶ Ibid., p.357.

⁷ Ibid., p.357 - 358.

⁸ Paul Kennedy, "Stability and Change in a Bipolar World, 1943-1948", in the Rise and Fall of the Great Powers (New York: Vintage Books, 1987) p.360.

⁹ Ibid., p.389.

¹⁰ George H. Quester, "The Cold War", in American Foreign Policy: The Lost Consensus (New York: Praeger Publishers, 1982) pp. 168 - 190.

¹¹ G. Hosking, A History of the Soviet Union (London, 1985), p.296 อ้างใน Paul Kennedy, "Stability and Change in a Bipolar World, 1943-1948", in the Rise and Fall of the Great Powers (New York: Vintage Books, 1987) p.362.

¹² Ibid., pp. 362-363.

¹³ Ibid., p.369.

¹⁴ Ibid., p.369.

¹⁵ Akira Iriye, "The Decline of the Yalta System" in The Cold War in Asia: A Historical Introduction (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1974) pp. 147 - 153.

¹⁶ Leo Yueh - Yun Liu, "Conclusion: China as a Major Nuclear Power and Its Effects on the International Political System, in China as a Nuclear Power in World Politics (London: The Macmillan Press Ltd., 1972) pp.73 - 89.

¹⁷ Paul Kennedy, the Rise and Fall of the Great Powers, p.508.

¹⁸ Ibid., p.527.

บทสรุป

ความตึงเครียดของสงครามเย็นทำให้สหภาพโซเวียตต้องสะสมอาวุธ และพัฒนากองทัพเพื่อแข่งขันกับสหรัฐอเมริกา ประกอบกับนโยบายต่างประเทศช่วงประธานาธิบดีครุสชอฟที่พยายามขยายอำนาจของสหภาพโซเวียตจากที่เป็นเพียงมหาอำนาจในภูมิภาคให้กลายเป็นมหาอำนาจของโลก โดยการสร้างอิทธิพลเหนือกลุ่มประเทศโลกที่สาม

สหภาพโซเวียตต้องทุ่มเทงบประมาณในการช่วยเหลือด้านต่างๆ แก่กลุ่มประเทศโลกที่สาม ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจหรือในทางการทหารเพื่อแลกกับผลประโยชน์ทางด้านทรัพยากร, ฐานการผลิต รวมทั้งการเป็นศูนย์กลางทางอำนาจให้กับสหภาพโซเวียตเพื่อแข่งขันความยิ่งใหญ่กับค่ายเสรีนิยมนำโดยสหรัฐอเมริกา การทุ่มเทดังกล่าวนอกจากจะไม่ได้ส่งผลดีอย่างถาวรให้แก่สหภาพโซเวียตแล้ว ยังกลายเป็นภาระทางเศรษฐกิจที่สหภาพโซเวียตต้องแบกรับมาตลอดช่วงสงครามเย็น และสืบทอดมาเป็นปัญหาเรื้อรังต่อการปฏิรูปประเทศในยุคหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็น (โปรดดูรายละเอียดเรื่องการทุ่มเททางการทหารของสหภาพโซเวียตต่อกลุ่มประเทศโลกที่สามในผนวก 4-7 หน้า 129-133)

ไม่เพียงแต่การทุ่มเททางการทหารเท่านั้นที่จุดรั้งการปฏิรูปประเทศของสหภาพโซเวียตตลอดจนรัสเซียหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต แต่ระบบเศรษฐกิจที่ดำเนินมาตั้งแต่สมัยสตาลินช่วงปลายทศวรรษที่ 1920 ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่เป็นโครงสร้างหลักของประเทศเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปประเทศในแต่ละสมัยดำเนินไปด้วยความยากลำบาก

เนื่องจากสหภาพโซเวียตดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจภายใต้ระบบการสั่งการและวางแผนจากส่วนกลาง (Central Planning) มาตลอดนับตั้งแต่สมัยสตาลิน ซึ่งทำให้การผลิตต่างๆ เป็นการผลิตที่เป็นไปตามคำสั่งของฝ่ายบริหาร โดยไม่คำนึงถึงความต้องการของตลาด และละเลยการประเมินถึงต้นทุนและทรัพยากรที่ถูกใช้ไปในการผลิต ทำให้สหภาพโซเวียตไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ตนมีอย่างประหยัด หรือทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ และการสั่งการจากส่วนกลางทำให้ประชาชนภายในประเทศขาดแรงกระตุ้นในการทำงาน และขาดการแข่งขันในการผลิต รวมทั้งยังเป็นระบบเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญอย่างมากกับอุตสาหกรรมหนัก และอุตสาหกรรมทหาร ซึ่งหากเปรียบเทียบระบบเศรษฐกิจแบบสั่งการจากส่วนกลาง และระบบเศรษฐกิจแบบตลาดแล้วจะทำให้เห็นชัดเจนว่า ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market economy) เป็นระบบเศรษฐกิจที่เป็นความจริงมากกว่าระบบเศรษฐกิจที่สหภาพโซเวียตใช้ในการบริหารประเทศมาตลอดหลายทศวรรษ (โปรดดูรายละเอียดจากบทที่ 2 แผนภาพที่ 2.1.1 ข้อ ก และ ข หน้า 20-21)

แม้ว่าประธานาธิบดีครุสชอฟจะพยายามต่อต้านระบบการบริหารประเทศแบบ สตาลิน (De-Stalinism) แต่อุปสรรคต่างๆ ยังคงมีมากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดเทคโนโลยี และเครื่องจักรที่ทันสมัย, ช่องว่างของความเจริญระหว่างตัวเมืองและชนบท, กระแสต่อต้านจาก กลุ่มหัวเก่า รวมทั้งโครงสร้างการบริหารประเทศที่ถูกปลูกฝังภายใต้พรรคคอมมิวนิสต์มายาวนาน ประกอบกับบรรยากาศในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่กำลังตึงเครียดในเรื่องการแข่งขัน ทางอุดมการณ์ ทำให้เกิดการแข่งขันการสะสมอาวุธของสองขั้วมหาอำนาจ

ความพยายามของผู้บริหารประเทศในแต่ละสมัยต้องประสบกับปัญหาเรื้อรังทาง เศรษฐกิจจนทำให้ยากในการที่จะปฏิรูปประเทศ ปัญหาดังกล่าวพิจารณาได้ดังนี้

- 1) บรรยากาศระหว่างประเทศช่วงสงครามเย็นที่ทำให้สหภาพโซเวียตต้องทุ่มเท งบประมาณไปในการพัฒนา และบำรุงกองทัพเพื่อแข่งขันกับสหรัฐอเมริกา และชาติตะวันตก
- 2) นโยบายต่างประเทศที่ทำให้สหภาพโซเวียตต้องทุ่มเทงบประมาณไปในการปกป้องผลประโยชน์ยังดินแดนที่ไกลออกไป
- 3) โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจที่ฝังรากลึกมานับตั้งแต่สมัยสตาลินอันเป็นระบบ เศรษฐกิจที่ถูกควบคุม และสั่งการจากส่วนกลาง
- 4) การผลิตที่ปราศจากความสมดุลกับความต้องการของตลาด
- 5) การผลิตที่ไม่รู้ต้นทุนที่แท้จริง ทำให้ใช้ทรัพยากร และต้นทุนอย่างไม่รู้ค่า
- 6) ประชาชนไม่คุ้นเคยกับการทำงานที่ต้องตัดสินใจด้วยตนเอง เนื่องจากเคยชินกับ การรับคำสั่งจากส่วนกลาง และขาดแรงกระตุ้นในการทำงาน
- 7) กลุ่มคนหัวเก่าที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงใดๆ อันจะมากกระทบกับผลประโยชน์ ของตน

เมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายลงช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 รัสเซียจึงต้องแบกรับภาระ ทางเศรษฐกิจดังกล่าว ซึ่งประธานาธิบดีเยลต์ซิน และคณะผู้บริหารของเขาใช้นโยบายที่เอนเอียง ไปทางตะวันตก เพื่อรับความช่วยเหลือในด้านต่างๆ จากตะวันตก และต้องการการยอมรับจาก นานาประเทศ จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในรัสเซีย หลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ในปี ค.ศ. 1993 ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางของการกำหนดและดำเนินนโยบายต่าง ประเทศ เนื่องจากการขึ้นมามีอำนาจในคณะบริหารของฝ่ายคอมมิวนิสต์และชาตินิยม โดยที่ฝ่าย คอมมิวนิสต์และชาตินิยมต้องการให้รัสเซียเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศจากที่เคยพึ่งพาตะวันตก มากเกินไป เป็นการให้ความสำคัญกับอัตลักษณ์ของชาติ (national identity) รวมทั้งให้ความสำคัญ กับเขตอิทธิพล (sphere of influence) และบริเวณดินแดนสาธารณรัฐที่เคยเป็นอดีต-

สมาชิก (อดีต) สหภาพโซเวียต เพราะนอกจากรัสเซียจะได้ผลประโยชน์จากกลุ่มดินแดนเหล่านั้นแล้ว ยังทำให้รัสเซียสามารถสร้างความภาคภูมิใจให้กับประชาชนภายในประเทศ รวมทั้งเป็นการฟื้นฟูความยิ่งใหญ่ของรัสเซียให้กลับคืนมาทัดเทียมกับสหรัฐอเมริกาและตะวันตกอีกครั้ง

การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศดังกล่าวของรัสเซีย ได้เริ่มแสดงให้เห็นชัดเจนตั้งแต่สมัยที่พริมาคอฟดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศของรัสเซีย ผู้ซึ่งมีแนวความคิดที่ต้องการจะฟื้นฟูความเป็นมหาอำนาจของรัสเซียในเวทีการเมืองระหว่างประเทศให้กลับมายิ่งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง พริมาคอฟเห็นความสำคัญของลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ (geopolitics) ที่รัสเซียไม่ได้เป็นเพียงประเทศที่มีดินแดนอยู่ในยุโรปเท่านั้น แต่ยังเชื่อมโยงกับตอนเหนือของเอเชีย, ยุโรปตะวันออก และตะวันออกกลางอีกด้วย ดังนั้นรัสเซียจึงควรแสวงหาผลประโยชน์จากลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ที่เอื้ออำนวยนี้ด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวนโยบายของรัสเซียจะมีความแข็งแกร่ง และออกห่างจากสหรัฐอเมริกาและตะวันตกมากขึ้น แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัสเซียจะประสบความสำเร็จในการปฏิรูปประเทศ และฟื้นฟูให้รัสเซียได้กลับมายิ่งใหญ่อีกครั้งได้ดังที่ต้องการ เนื่องจากรัสเซียยังมีขีดจำกัดในเรื่องการปฏิรูประบบเศรษฐกิจภายในประเทศ ที่เป็นผลมาจากการทุ่มเททางการทหารและระบบเศรษฐกิจที่ล้มเหลว ทำให้บทบาทของรัสเซียในเวทีโลกยังไม่สามารถแสดงออกได้ชัดเจนเท่าที่ควร ดังที่ปรากฏในวิกฤตการณ์โคโซโวช่วงปี ค.ศ. 1998 ถึงกลางปี ค.ศ. 1999 ที่รัสเซียต้องเผชิญกับการโจมตีทางอากาศของฝ่ายพันธมิตรตะวันตกในเขตแดนที่รัสเซียอ้างว่าเป็นเขตอธิปไตยเดิมของ (อดีต) สหภาพโซเวียต และยังเป็นมิตรประเทศของรัสเซียอีกด้วย โดยที่รัสเซียไม่สามารถใช้สิทธิหรืออำนาจใดๆ ยับยั้งการปฏิบัติการครั้งนี้ได้เลย

สิ่งที่รัสเซียทำได้มีเพียงการแสดงบทบาทในการเป็นผู้เจรจา (mediator) ระหว่าง 2 ฝ่าย คือ พันธมิตรตะวันตกและยูโกสลาเวีย-เซอร์เบีย เท่านั้น แต่การดำเนินการเจรจาในแต่ละครั้งก็ต้องพบกับความยากลำบาก และใช้เวลายาวนานมากกว่าที่การเจรจาจะประสบความสำเร็จ ในช่วงกลางปี ค.ศ. 1999 สาเหตุสำคัญที่ทำให้บทบาทของรัสเซียถูกมองข้ามจากฝ่ายตะวันตกในครั้งนี้ก็คือ ความจำเป็นที่รัสเซียยังคงต้องการความช่วยเหลือทางการเงินจากสหรัฐอเมริกาและฝ่ายตะวันตก ซึ่งกลายมาเป็นข้อจำกัดที่รัสเซียต้องเผชิญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้จะยืนยันในแนวนโยบายที่แข็งแกร่งต่อท่าทีของตนที่มีต่อชาติตะวันตกเพียงใดก็ตาม

ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดเจนว่า แม้ว่ารัสเซียจะพยายามยืนยันที่จะฟื้นฟูความยิ่งใหญ่เพื่อให้รัสเซียกลับมา มีบทบาทที่เด่นชัดอีกครั้งในเวทีการเมืองโดยปราศจากการพึ่งพิงต่อโลกตะวันตก แต่ด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจของรัสเซียที่เรื้อรังมาแต่อดีต อันมีสาเหตุมาจากการทุ่มเทงบประมาณไป

ในการขยายอำนาจไปสู่ประเทศโลกที่สาม การสะสมอาวุธ และการทุ่มเทในการพัฒนาและบำรุง
กองทัพเพื่อแข่งขันกับสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น รวมทั้งระบบเศรษฐกิจที่ล่าช้าอันเป็น
โครงสร้างหลักของประเทศ ทำให้รัสเซียในยุคหลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็นต้องลดบทบาท
ของตนในเวทีการเมืองโลกลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในที่สุด



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กนกศักดิ์ แก้วเทพ. พัฒนาระบบเศรษฐกิจสหภาพโซเวียตรัสเซีย ปี ค.ศ.1900-1990.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

ประทุมพร วัชรเสถียร. เนโต: 50 ปียังรู้พลาด (2) มติชนสุดสัปดาห์ 19 (2 เมษายน 2542): 91.

ประทุมพร วัชรเสถียร. ปัญหาโคโซโว: ไม่สิ้นไม่สุด มติชนสุดสัปดาห์ 19 (16 กุมภาพันธ์ 2542): 91.

ประทุมพร วัชรเสถียร. ปัญหาโคโซโว: ไม่สิ้นไม่สุด มติชนสุดสัปดาห์ 19 (16 กุมภาพันธ์ 2542): 92.

ประทุมพร วัชรเสถียร. ปัญหาโคโซโว: หาบทสรุปลายาก มติชนสุดสัปดาห์ 19 (2 มีนาคม 2542): 91.

ประทุมพร วัชรเสถียร. พฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของประเทศยุโรปตะวันออก:

ปัญหาและการวิเคราะห์. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2527.

มิกาคิล กอร์บาชอฟ. เปเรสตรอยก้าและการค้าอย่างใหม่: เพื่อประเทศของข้าพเจ้าและโลกทั้งผอง.

แปลโดย ธนู อภิวัฒน์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาพันธ์จำกัด, 2533.

ภาษาอังกฤษ

A volcano explodes. Time 51 (16 March 1998): 34.

Albanian terrorism in Kosovo and Metohia [Online]. Available from: <http://www.gov.yu/terrorism/index.html> [15 July 1999]

Albanian terrorism in Kosovo and Metohija [Online]. Available from: <http://www.gov.yu/terrorism/albanterro1.html> [22 January 2001]

Autonomy for Kosovo. The Current Digest 12 (22 April 1998): 19.

Black R. D. and Karaganov S. A., eds. Damage limitation or crisis: Russia and the outside world. Washington: Brassey, 1994.

Blum D. W., ed. Russia's future: Consolidation or disintegration. Oxford: Westview Press, 1994.

Boris Yeltsin calls on Slobodan Milosevic to swallow pride. The Current Digest 40 (4 November 1998): 13.

Chernomyrdin did everything right. The Current Digest 23 (7 July 1999): 4.

Contact Group: Statement (Bonn, 8 July 1998) [Online]. Available from: <http://www.ohr.int/docu/d980708 a.htm> [19 June 2001]

Contact Group: Statement on Kosovo (Bonn, 25 March 1998) [Online]. Available from:

<http://www.ohr.int/docu/d980325b.htm> [21 June 2001]

Contact Group Meeting: Statement on Kosovo (London, 09 March 1998) [Online].

Available from: <http://www.ohr.int/docu/d980309a.htm> [19 June 2001]

Contact Group: Statement (Rome, 29 April 1998) [Online]. Available from:

<http://ohr.int/docu/d980429a.htm> [19 June 2001]

Dawisha A. and Dawisha K., eds. The making of foreign policy in Russia and the new states of Eurasia. London: M.E. Sharpe, 1996.

Dobrynin A. In confidence. New York: Times Books, 1995.

Dunay P. Kardus G. and Willaiams A. J., eds. New forms of security views from Central Eastern and Western Europe. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Limited, 1995.

Dziewanowski M. K. A History of Soviet Russia and it's aftermath. New Jersey: Prentice Hall, 1997.

Fifteen billion dollars. The Current Digest 12 (21 April 1999): 9.

First crack appears in "indissoluble" bloc of communists and Primakov. The Current Digest 11 (14 April 1999): 8.

Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation (Paris, 27 May 1997) [Online]. Available from:

<http://www.nato.int/docu/basicxt/fndact-a.htm> [19 June 2001]

Goldman M. I. USSR in crisis : The failure of an economic system. New York: W. W. Norton, 1983.

Gorbachev M. Perestroika: New thinking for our country and the world. New York: Harper & Row Publishers, 1987.

Gould - Davies N. and Woods N. International Affairs 75 (January 1999): 23.

Hagen W. W. The Balkan's lethal nationalism. Foreign Affairs 78 (July/August): 58.

Hedges C. Kosovo's Next Masters. Foreign Affairs 78 (May/ June 1999): 30.

Hill R. J. and Dellenbrant J. A., eds. Gorbachev and Perestroika. Hants: Edward Elgar Publishing Limited, 1989.

- Hooper J. Kosovo: America's Balkan problem. Current History 98 (April 1999): 159-160.
- Hosmer S. T. and Wolfe T. W. Soviet policy and practice toward third world conflicts.
Toronto: Lexington Books, 1983.
- IMF, Russian official seemingly at loggerheads. The Current Digest 9 (31 March 1999):
2.
- Iriye A. The Cold War in Asia: A historical introduction. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.,
1974.
- Kamp K. The folly of rapid NATO expansion. Foreign Policy 98 (Spring 1995): 116-129.
- Kamp K. The NATO - Russia Founding Act: Trojan horse or milestone of reconciliation.
Assen Politik 48 (1997): 315-324.
- Kanet R. E. and Kozhemiakin A. V., eds. The foreign policy of the Russian federation,
London: Macmillan Press, 1997.
- Kennedy P. The rise and fall of the great powers. New York: Vintage Books, 1987.
- Kingis F. L. The Kosovo situation and NATO military action (March 1999) [Online].
Available from: <http://www.asil.org/insigh30.htm> [29 March 1999]
- Kornai J. The socialist system: The politics economy of communism. Princeton, NJ:
Princeton University Press, 1992.
- Kosovo: Russia finds itself isolated. The Current Digest 10 (8 April 1998): 19-20.
- Kosovo's Army in Waiting. Time 153 (29 March 1999): 21.
- Kozyrev A. Partnership or cold peace. Foreign Policy 99 (Summer 1995): 3-14.
- Lake D. A. and Morgan P. M. eds. Regional orders: Building security in a new world.
Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1997.
- Madeleine's War. Time 153 No. 19 (17 May 1999): 24-33.
- Milosevic barred from buying weapons. The Current Digest 14 (6 May 1998): 23.
- Milosevic says 'Yes' in Moscow. The Current Digest 24 (15 July 1998): 18.
- Mind game. Time 153 (3 May 1999): 53.
- NATO prepares to bomb Serbs. The Current Digest 39 (28 October 1998): 19.
- NATO update (27 January - 2 February, 1999) [Online]. Available from:
<http://www.nato.int/docu/Update/1999/u990127.ehtm> [1 March 2000]

NATO's role in relation to the conflict in KOSOVO [Online]. Available from: <http://www.nato.int/docu/facts/2000/kosovo.html> [22 January 2001]

NATO's role in relation to the conflict in KOSOVO [Online]. Available from: <http://www.nato.int/docu/facts/2000/kosovo/htm> [15 July 1999]

Nechayev A. and Khrekov V. Text of Primakov Interview on Reform. ITAR-TASS (January 8 1997) [Online]. Available from: http://www.heritage.org/library/categories/forpol/fyi_167.html [16 December 2000]

Nye J. S. Jr. Bound to Lead: The Changing Nature of American Power. The United State of America: Basic Books, 1990.

Nye J. S. Jr. Reading the national interest. Foreign Affairs 78 No. 4 (July/ August 1999): 26.

Pappe D. S. Contemporary international relations. New York: Mcmillan College Publishing Company, 1998.

Pipa A. and Repishti S. Studies on Kosova Columbia: Columbia University Press, 1984.

Poulton H. The changing shape of the Balkans. London: UCL Press Limited, 1996.

Press puts differing spins on G-8 Balkan parley. The Current Digest 19 (2 June 1999): 1-5.

Primakov and Albright argue over Kosovo. The Current Digest 30 (26 August 1998): 18.

Primakov between Duma and IMF. The Current Digest 11 (14 April 1999): 6.

Primakov fails to untie Kosovo knot. The Current Digest 11 (15 April 1998): 27.

Quester G. H. American Foreign Policy: The Lost Consensus. New York: Praeger Publishers, 1982.

Resolution 1244 (1999) [Online]. Available from: <http://www.kforonline.com/resources/documents/unscr1244.htm> [11 September 2001]

Resolutions and statement of the Security Council 1998 SC/6623 (11 January 1999) 22.

Resolutions and statement of the Security Council 1999 SC/6792 (26 January 2000) 30-35.

Resolutions and statements of the Security Council 1998 SC/6623 (11 January 1999)

85 -88.

Resolutions and statements of the Security Council 1998 SC/6623 (11 January 1999)

93 - 96.

Resolutions and statements of the Security Council 1998. SC/6623 (11 January 1999)

21-24.

Rogov S. U.S. - Russia relations. Washington, DC: The Aspen Institute.

Russia: The end of reform. Business Week (7 September 1998): 19-22.

Russia makes another attempt to protect Serbs from NATO. The Current Digest 23 (28 July 1998) 23.

Russia shipwrecked. The Economist (12 September 1998): 55.

Russia: The end of reform. Business Week (7 September 1998): 19.

Russia's nightmare. The Economist (22-28 August 1998): 41.

Russian assault force lands in Albania. The Current Digest 33 (16 September 1998): 17.

Russian deputies eager to defend Serbs. The Current Digest 41 (11 November 1998): 6.

Second Balkan front opens up in Moscow. The Current Digest 22 (30 June 1999): 10.

Sestanovich S., ed. Rethinking Russia's national interests. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 1994.

Shirayev E. and Zubok V. Anti-Americanism in Russia: From Stalin to Putin. New York: Palgrave, 2000.

Smith A. Russia and the world economy: Problems of integration. London: Routledge, 1993.

Smith G. B. Soviet Politics: Struggling with change. New York: St. Martin's Press, 1992.

Statement by the Chairman on the conclusion of the meeting of the G8 foreigner Ministers at the Petersburg (6 May 1999) [Online]. Available from: <http://g7.utoronto.ca/g7/foreign/fm990506> [21 June 2001]

Stuart R. C. and Gregory P. R. The Russian economy past, present and future. New York: Harper Collins College Publishers, 1995.

Swain N. and Swain G. Eastern Europe Since 1945. New York: St. Martin's Press, 1998.

- The Balkan mess. Time 152 (5 October 1998): 41.
- The country supports Primakov. The Current Digest 12 (21 April 1999): 10.
- The Europa world year book 2000: Volume II Kazakhstan – Zimbabwe. London: Europa Publications Limited, 2000.
- The Primakov doctrine: Russia's zero-sum game with the United States [Online].
Available from: <http://www.heritage.org/library/categories/forpol/fyi167.html>
[16 December 2000]
- The risks of air power. Time 153 (5 April 1999): 30.
- The time running out on ultimatum to Belgrade. The Current Digest 41 (11 November 1998): 7.
- Thompson J. M. Russia and The Soviet Union: An historical introduction from the Kievan state to the present. Colorado: Westview Press, Inc., 1994.
- To the Fire. Time 153 (5 April 1999): 29.
- Uhah T. Kosovo's road to war. Survival 41 (Summer 1999): 7.
- Understanding the Rambouillet accord [Online]. Available from: <http://www.state.gov/www/pegions/eur/fs990301rambouillet.htm> [1 March 1999]
- Use of force is impermissible. The Current Digest 39 (28 October 1998): 20.
- Wallander C. A. US-Russia relations: Twenty - fourth conference on August 16-20, 1999. Washington DC: The Aspen Institute, 1999.
- Waller M. J. Primakov's imperial line Perspective 3 (January-February 1997) [Online].
Available from: <http://web.bu.edu/iscip/vol7/Waller.html> [16 December 2000]
- Yergin D. and Gustafson T. Russia 2010 and what it means for the world. New York: Random House, Inc.
- Yueh L. and Liu Y. China as a nuclear power in world politics. London: The Macmillan Press Ltd., 1972.
- Zubok V. and Pleshakov C. Inside the Kremlin's cold war. Harvard : Harvard University Press, 1996.



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 1

สหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออก : การขยายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อประเทศด้อยพัฒนา โดย
พิจารณาเป็นรายประเทศ (ล้านเหรียญสหรัฐ)

	1954-1981		1980		1981	
	สหภาพ โซเวียต	ยุโรป ตะวันออก	สหภาพ โซเวียต	ยุโรป ตะวันออก	สหภาพ โซเวียต	ยุโรป ตะวันออก
รวม	22,355	11,885	2,070	1,330	445	665
แอฟริกาเหนือ	3,250	980	315			
แอลจีเรีย	1,045	525	315			
มอริตานิ	10	10				
โมร็อกโค	2,100	215				
ตูนิเซีย	95	230				
ซัพ-ซาราฮาราน แอฟริกา	2,870	1,990	310	280	125	115
แองโกลา	30	100				
เบนิน	10	NA			5	
บุรุนดี		NEGL				
คาเมอรูน	10					
เคป เวิร์ด	5	5				NA
สาธารณรัฐแอฟริกากลาง	5					
ชาด	5					
คองโก	45	60				
กินี (ศูนย์สูตร)	NEGL					
เอธิโอเปีย	400	355			10	5
กาบอง		NEGL				
แกมเบีย	NEGL					
กานา	95	145				
กินี	215	110	5			
กินี-บิสโซ	10	5				
ชายฝั่งไอวอรี		NA				
เคนยา	50					
ลิเบีย	NEGL					
มาดากัสการ์	70	35	50	35		
	1954-1981		1980		1981	

	สหภาพ โซเวียต	ยุโรป ตะวันออก	สหภาพ โซเวียต	ยุโรป ตะวันออก	สหภาพ โซเวียต	ยุโรป ตะวันออก
มาลี	100	25			5	
มอร์เตียส	5					
โมแซมบิก	175	100			NA	
ไนเจอร์	NEGL					
ไนจีเรีย	5	220				20
รวันดา	NEGL					
เซาโทเม	NA	NA				
ซีนีกอล	10	35				
เซียร์รา เลออน	30					
โซมาเลีย	165	10				
ซูดาน	65	270		30		
ทานซาเนีย	40	75				
อูกานดา	25	25				
โวลต้าตอนบน (บูกินา ฟาสโซ)	5					
แซมเบีย	20	165				
อื่นๆ	1,275	250	255	185	100	90
เอเชียตะวันออก	260	665		40		
พม่า	15	215		40		
อินโดนีเซีย	215	365				
กัมพูชา	25	15				
ลาว	5	5				
ฟิลิปปินส์		65				
อเมริกาใต้	1,420	2,135	250	195	170	50
อาร์เจนตินา	225	300				
โบลิเวีย	100	75		15		
บราซิล	145	780		150	55	10
ชิลี	240	145				
โคลอมเบีย	215	80				
คอสตา ริกา	15	10				
เอกวาดอร์	NEGL	20				
	1954-1981		1980		1981	
	สหภาพ	ยุโรป	สหภาพ	ยุโรป	สหภาพ	ยุโรป

	โซเวียต	ตะวันออก	โซเวียต	ตะวันออก	โซเวียต	ตะวันออก
เกรเนดา	NEGL	NA		NA		
กียานา	NA	95				
จาไมก้า	30	285				
เม็กซิโก	NA	45				
นิคารากัว	80	70	NA	30	80	40
ปานามา		5				
เปรู	275	215	250			
อุรุกวัย	60	30				
เวเนซุเอลา	NA	10				
อื่นๆ	35	25			35	

ที่มา : U.S. Department of State, Soviet and East European Aid to the Third World, 1981 (February 1983).

อ้างอิงใน Carol R. Savietz and Sylvia Woodby, "Tools of Soviet Involvement" in Soviet-Third World Relations (Colorado: Westview Press Inc, 1985) pp.144-145.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 2

ประเทศผู้รับความช่วยเหลือทางทหารจากสหภาพโซเวียตในกลุ่มประเทศโลกที่สาม
ช่วงปี ค.ศ. 1955-1980 (ล้านเหรียญสหรัฐ)

ประเทศผู้รับรายหลัก	จำนวน	ประเทศผู้รับอื่นๆ	จำนวน		
อิรัก	มากกว่า	7,000	โมแซมบิก	มากกว่า	300
ซีเรีย	มากกว่า	7,000	แทนซาเนีย	มากกว่า	300
ลิเบีย	มากกว่า	7,000	ไนจีเรีย	มากกว่า	100
แอลจีเรีย	มากกว่า	4,000	แซมเบีย	มากกว่า	100
อินเดีย	มากกว่า	4,000	กูดานดา	มากกว่า	100
อียิปต์	มากกว่า	4,000	กินี	มากกว่า	100
เอธิโอเปีย	มากกว่า	2,000	มาลี	มากกว่า	100
อาฟกานิสถาน	มากกว่า	1,000	ซูดาน	มากกว่า	100
อินโดนีเซีย	มากกว่า	1,000	โมร็อกโค	มากกว่า	70
อิหร่าน	มากกว่า	500	ปากีสถาน	มากกว่า	70
เยเมนเหนือ	มากกว่า	500	มาดากัสการ์	มากกว่า	70
แองโกลา	มากกว่า	500	บังคลาเทศ	มากกว่า	70
เปรู	มากกว่า	500	คองโก	มากกว่า	70
โซมาเลีย	มากกว่า	400	คูเวต	มากกว่า	25
เยเมนใต้	มากกว่า	400	เคปเวิร์ด	มากกว่า	25
			ไซปรัส	มากกว่า	25
			เบนิน	มากกว่า	25
			กินี - บัสซา	มากกว่า	15
			กานา	มากกว่า	15
			กินี (ศูนย์สูตร)	มากกว่า	15
			เลบานอน	มากกว่า	15
			กัมพูชา	10 หรือน้อยกว่า	
			ศรีลังกา	10 หรือน้อยกว่า	
			สาธารณรัฐแอฟริกากลาง	10 หรือน้อยกว่า	

ประเทศผู้รับรายหลัก	จำนวน	ประเทศผู้รับอื่นๆ	จำนวน
		บรูไน	5 หรือน้อยกว่า
		มอริตานิยะ	5 หรือน้อยกว่า
		พม่า	5 หรือน้อยกว่า
		แซด	5 หรือน้อยกว่า
		เซียร์รา เลออน	5 หรือน้อยกว่า
		เนปาล	5 หรือน้อยกว่า
		มัลดีฟ	5 หรือน้อยกว่า

ที่มา : U.S. Department of State, Bureau of Intelligence and Research, *Communist States and Developing Countries: Aid and Trade in 1970*, RECS-15 (Washington, D.C., September 22, 1971), p.18; U.S. Department of State, Bureau of Intelligence and Research, *Communist States and Developing Countries: Aid and Trade in 1971*, RECS-3 (Washington, D.C., July 10, 1972), p. 18; U.S. Department of State, Bureau of Intelligence and Research, *Communist States and Developing Countries: Aid and Trade in 1972*, RECS-10 (Washington, D.C. June 15, 1973), appendix table 10; U.S. Department of State, Bureau of Intelligence and Research, *Communist States and Developing Countries: Aid and Trade in 1974*, Report no. 298 (Washington, D.C., January 27, 1976), appendix table 8; U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1967-1976* (Washington, D.C., July 1978), pp. 157-160; U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1968-1977* (Washington, D.C. October 1979), pp. 155-158; U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1969-1978* (Washington, D.C., December 1980), pp. 159-162; Roger F. Pajak, "The Effectiveness of Soviet Arms Aid Diplomacy in the Third World," in *The Soviet Union in the Third World: Successes and Failures*, ed. Robert H. Donaldson (Boulder, Colo.: Westview Press, 1981), pp. 404-408; and Stockholm International Peace Research Institute, *The Arms Trade with the Third World* (New York: Humanities press, 1971). อ้างใน Ibid., p. 74.

ผนวก 3

ประเทศผู้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหภาพโซเวียตรายหลักในกลุ่มประเทศโลกที่สาม ช่วงปี
ค.ศ.1955-1980 (ล้านเหรียญสหรัฐ)

ประเทศผู้รับ	จากสหภาพโซเวียต	จากประเทศยุโรปตะวันออก	จำนวนรวม
ตุรกี	3,330	395	3,725
อินเดีย	2,280	455	2,735
อียิปต์	1,440	890	2,330
โมร็อกโก	2,100	170	2,270
อิหร่าน	1,165	685	1,850
ซีเรีย	770	955	1,725
อาฟกานิสถาน	1,290	135	1,425
อัลจีเรีย	715	525	1,240
อิรัก	705	495	1,200
ปากีสถาน	920	215	1,135
จำนวนรวม	14,715	4,920	19,635

ที่มา : Central Intelligence Agency, Communist Aid Activities in Non-Communist Less Developed Countries, 1979 and 1954-79, ER 80-10318 U (Washington, D.C., October 1980), pp. 18-20 อ้างใน Ibid., p. 76.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 4
การส่งอาวุธของสหภาพโซเวียตไปยังกลุ่มประเทศโลกที่สาม ปี ค.ศ.1982-1986
(แยกเป็นรายประเทศ)

ประเทศผู้รับ	มูลค่าการสะสมการส่งอาวุธของสหภาพโซเวียต (ล้านเหรียญสหรัฐ)	มูลค่าการสะสมการส่งอาวุธจากผู้ค้าทั้งหมด (ล้านเหรียญสหรัฐ)	สัดส่วนการส่งอาวุธทั้งหมดของสหภาพโซเวียตไปยังประเทศผู้รับ (เปอร์เซ็นต์)
ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหมด	78740	180675	44
ทวีปแอฟริกา	9330	17400	54
แองโกลา	4900	5345	92
เบนิิน	40	55	73
บุรุนดี	40	55	73
เคป เวิร์ด	10	10	100
คองโก	220	230	96
เอธิโอเปีย	3800	3930	97
กินี	200	215	93
กินี-บิสเซ	70	70	100
มาดากัสการ์	120	130	92
มาลี	130	135	96
โมแซมบิก	1300	1340	97
ไนจีเรีย	90	1705	5
เซาร์ โทเม แอนด์ พรินซิพ	10	10	100
แทนซาเนีย	170	230	74
ซิมบับเว	10	250	3
เอเชียตะวันออกเฉียง	9670	19625	49
จีน	310	705	44
กัมพูชา	825	835	99
เกาหลีเหนือ	850	1410	60
ลาว	525	545	96

ประเทศผู้รับ	มูลค่าการสะสมการส่งอาวุธของสหภาพโซเวียต (ล้านเหรียญสหรัฐ)	มูลค่าการสะสมการส่งอาวุธจากผู้ค้าทั้งหมด (ล้านเหรียญสหรัฐ)	สัดส่วนการส่งอาวุธทั้งหมดของสหภาพโซเวียตไปยังประเทศผู้รับ (เปอร์เซ็นต์)
มองโกเลีย	360	360	100
เวียดนาม	6800	6935	98
อเมริกาใต้	8120	17160	47
คิวบา	6400	7830	82
กายนา	10	20	50
นิคารากัว	1400	1600	88
เปรู	310	880	35
ตะวันออกกลาง และ แอฟริกาเหนือ	37540	103600	36
แอลจีเรีย	3100	3730	83
อียิปต์	80	7640	1
อิหร่าน	240	8450	3
อิรัก	15300	31740	48
จอร์แดน	1100	3355	33
คูเวต	220	1120	20
ลิเบีย	4800	10160	47
ซีเรีย	9600	10830	89
เยเมนใต้	1800	1840	98
เยเมนเหนือ	1300	1485	88
เอเชียใต้	9350	14370	65
อาฟกานิสถาน	2500	2580	97
บังคลาเทศ	50	240	21
อินเดีย	6800	9275	73

ที่มา : Mark M. Kramer, "Soviet Arms Transfers and Military Aid to the Third World" in Gorbachev's Third Word Dilemmas, Kurt M. Campbell and S Neil MacFarlane, eds. (New York : Routledge, 1989) pp.73-74.

ผนวก 5
การจัดส่งทหารของสหภาพโซเวียตไปยังกลุ่มประเทศโลกที่สาม
ปี ค.ศ.1977-1986
(พิจารณาเป็นทวีป)
(คิดเป็นพันล้านเหรียญสหรัฐฯ ที่กำหนดตามค่าเงินในปี ค.ศ.1989)

ภูมิภาค	ปี ค.ศ.1977-81	ปี ค.ศ.1982-86	ปี ค.ศ.1977-86
แอฟริกา	18.5	18.9	37.4
เอเชียตะวันออกเฉียง	8.8	9.6	18.4
อเมริกาใต้	5.0	8.2	13.2
ตะวันออกกลาง	21.7	29.5	51.2
เอเชียใต้	5.0	9.3	14.3
รวม	61.0	78.5	139.5

ที่มา : US Arms Control and Disarmament Agency, World Military Expenditures and Arms Transfers, 1987, ACDA Publication 128, March 1988 : 131-3. อ้างใน Ibid., p.75.

สถาบันวิทยบริการ
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 6
การจัดส่งทางทหารของสหภาพโซเวียตไปยังกลุ่มประเทศโลกที่สาม
ปี ค.ศ.1974-1985
(พิจารณาเป็นรายประเทศ)
(คิดเป็นพันล้านเหรียญสหรัฐฯ ที่กำหนดตามค่าเงินในปี ค.ศ.1989)

ประเทศผู้รับ	ปี ค.ศ.1977-81	ปี ค.ศ.1982-86	ปี ค.ศ.1977-86
ซีเรีย	7.7	11.4	19.1
อิรัก	10.3	9.1	19.4
ลิเบีย	9.2	6.4	15.6
เวียดนาม	3.6	5.4	9.0
อินเดีย	3.4	5.3	8.7
แอลจีเรีย	2.7	4.0	6.7
คิวบา	2.2	4.3	6.5
เอธิโอเปีย	2.6	2.9	5.5
แองโกลา	1.2	3.1	4.3
อื่นๆ อีก 62 ประเทศ	13.1	12.7	25.8
รวม	56.0	64.6	120.6

ที่มา : The US Central Intelligence Agency in US Congress, Joint Economic Committee, Subcommittee on Economic Resources, Competitiveness and Security Economics Allocation of Resources in the Soviet Union and China-1985 : Hearing, Part II, 99th, Cong., 2nd Session, 19 Mach 1986 : 113 อ้างใน Ibid., p.75.

สถาบันวิทยบริการ
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 7

การจัดส่งอาวุธของสหภาพโซเวียตไปยังประเทศที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์
(non-communist) ในกลุ่มประเทศโลกที่สาม ปี ค.ศ.1955-1986
(คิดเป็นพันล้านเหรียญสหรัฐฯ ที่กำหนดตามค่าเงินในปี ค.ศ.1989)

ปี ค.ศ.	จำนวนข้อตกลง	มูลค่าการส่งอาวุธ
1955-74	18910	13520
1975	3185	2035
1976	6140	3110
1982	n.a.	12500
1983	n.a.	13500
1984	n.a.	14200
1958	n.a.	10600
1986	n.a.	12200

ที่มา : US Department of State, Bureau of Intelligence and Research, Warsaw Pact Economic Aid Programs in Non-Communist LDCs : Holding Their Own in 1986, Allocution No. 9345, revised August 1988 : 16, and US Department of State, Bureau of Intelligence and Research, Warsaw Pact Economic Aid to Non-Communist LDCs, 1984, Publication No.9345, revised May 1986 : 19 อ้างใน Ibid., p.76.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 8**Interim Agreement****for Peace and Self-Government in Kosovo**

The Parties to the present Agreement,

Convinced of the need for a peaceful and political solution in Kosovo as a prerequisite for stability and democracy,

Determined to establish a peaceful environment in Kosovo,

Reaffirming their commitment to the Purposes and Principles of the United Nations, as well as to OSCE principles, including the Helsinki Final Act and the Charter of Paris for a new Europe,

Recalling the commitment of the international community to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia,

Recalling the basic elements/principles adopted by the Contact Group at its ministerial meeting in London on January 29, 1999,

Recognizing the need for democratic self-government in Kosovo, including full participation of the members of all national communities in political decision-making,

Desiring to ensure the protection of the human rights of all persons in Kosovo, as well as the rights of the members of all national communities,

Recognizing the ongoing contribution of the OSCE to peace and stability in Kosovo,

Noting that the present Agreement has been concluded under the auspices of the members of the Contact Group and the European Union and undertaking with respect to these members and the European Union to abide by this Agreement,

Aware that full respect for the present Agreement will be central for the development of relations with European institutions,

Have agreed as follows:

Framework**Article I: Principles**

1. All citizens in Kosovo shall enjoy, without discrimination, the equal rights and freedoms set forth in this Agreement.
2. National communities and their members shall have additional rights specified in Chapter 1. Kosovo, Federal, and Republic authorities shall not interfere with the exercise of these additional rights. The national communities shall be legally equal as specified herein, and shall not use

their additional rights to endanger the rights of other national communities or the rights of citizens, the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia, or the functioning of representative democratic government in Kosovo.

3. All authorities in Kosovo shall fully respect human rights, democracy, and the equality of citizens and national communities.

4. Citizens in Kosovo shall have the right to democratic self-government through legislative, executive, judicial, and other institutions established in accordance with this Agreement. They shall have the opportunity to be represented in all institutions in Kosovo. The right to democratic self-government shall include the right to participate in free and fair elections.

5. Every person in Kosovo may have access to international institutions for the protection of their rights in accordance with the procedures of such institutions.

6. The Parties accept that they will act only within their powers and responsibilities in Kosovo as specified by this Agreement. Acts outside those powers and responsibilities shall be null and void. Kosovo shall have all rights and powers set forth herein, including in particular as specified in the Constitution at Chapter 1. This Agreement shall prevail over any other legal provisions of the Parties and shall be directly applicable. The Parties shall harmonize their governing practices and documents with this Agreement.

7. The Parties agree to cooperate fully with all international organizations working in Kosovo on the implementation of this Agreement.

Article II: Confidence-Building Measures

End of Use of Force

1. Use of force in Kosovo shall cease immediately. In accordance with this Agreement, alleged violations of the cease-fire shall be reported to international observers and shall not be used to justify use of force in response.

2. The status of police and security forces in Kosovo, including withdrawal of forces, shall be governed by the terms of this Agreement. Paramilitary and irregular forces in Kosovo are incompatible with the terms of this Agreement.

Return

3. The Parties recognize that all persons have the right to return to their homes. Appropriate authorities shall take all measures necessary to facilitate the safe return of persons, including issuing necessary documents. All persons shall have the right to reoccupy their real property,

assert their occupancy rights in state-owned property, and recover their other property and personal possessions. The Parties shall take all measures necessary to readmit returning persons to Kosovo.

4. The Parties shall cooperate fully with all efforts by the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and other international and non-governmental organizations concerning the repatriation and return of persons, including those organizations, monitoring of the treatment of persons following their return.

Access for International Assistance

5. There shall be no impediments to the normal flow of goods into Kosovo, including materials for the reconstruction of homes and structures. The Federal Republic of Yugoslavia shall not require visas, customs, or licensing for persons or things for the Implementation Mission (IM), the UNHCR, and other international organizations, as well as for nongovernmental organizations working in Kosovo as determined by the Chief of the Implementation Mission (CIM).

6. All staff, whether national or international, working with international or non-governmental organizations including with the Yugoslav Red Cross, shall be allowed unrestricted access to the Kosovo population for purposes of international assistance. All persons in Kosovo shall similarly have safe, unhindered, and direct access to the staff of such organizations.

Other Issues

7. Federal organs shall not take any decisions that have a differential, disproportionate, injurious, or discriminatory effect on Kosovo. Such decisions, if any, shall be void with regard to Kosovo.

8. Martial law shall not be declared in Kosovo.

9. The Parties shall immediately comply with all requests for support from the Implementation Mission (IM). The IM shall have its own broadcast frequencies for radio and television programming in Kosovo. The Federal Republic of Yugoslavia shall provide all necessary facilities, including frequencies for radio communications, to all humanitarian organizations responsible for delivering aid in Kosovo.

Detention of Combatants and Justice Issues

10. All abducted persons or other persons held without charge shall be released. The Parties shall also release and transfer in accordance with this Agreement all persons held in connection with the conflict. The Parties shall cooperate fully with the International Committee of the Red Cross (ICRC) to facilitate its work in accordance with its mandate, including

ensuring full access to all such persons, irrespective of their status, wherever they might be held, for visits in accordance with the ICRC's standard operating procedures.

11. The Parties shall provide information, through tracing mechanisms of the ICRC, to families of all persons who are unaccounted for. The Parties shall cooperate fully with the ICRC and the International Commission on Missing Persons in their efforts to determine the identity, whereabouts, and fate of those unaccounted for.

12. Each Party:

(a) shall not prosecute anyone for crimes related to the conflict in Kosovo, except for persons accused of having committed serious violations of international humanitarian law. In order to facilitate transparency, the Parties shall grant access to foreign experts (including forensics experts) along with state investigators;

(b) shall grant a general amnesty for all persons already convicted of committing politically motivated crimes related to the conflict in Kosovo. This amnesty shall not apply to those properly convicted of committing serious violations of international humanitarian law at a fair and open trial conducted pursuant to international standards.

13. All Parties shall comply with their obligation to cooperate in the investigation and prosecution of serious violations of international humanitarian law.

(a) As required by United Nations Security Council resolution 827 (1993) and subsequent resolutions, the Parties shall fully cooperate with the international Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia in its investigations and prosecutions, including complying with its requests for assistance and its orders.

(b) The Parties shall also allow complete, unimpeded, and unfettered access to international experts including forensics experts and investigators to investigate allegations of serious violations of international humanitarian law.

Independent Media

14. Recognizing the importance of free and independent media for the development of a democratic political climate necessary for the reconstruction and development of

Kosovo, the Parties shall ensure the widest possible press freedoms in Kosovo in all media, public and private, including print, television, radio, and Internet.

Chapter I

Constitution

Affirming their belief in a peaceful society, justice, tolerance, and reconciliation,

Resolved to ensure respect for human rights and the equality of all citizens and national communities

Recognizing that the preservation and promotion of the national, cultural, and linguistic identity of each national community in Kosovo are necessary for the harmonious development of a peaceful society,

Desiring through this interim Constitution to establish institutions of democratic self-government in Kosovo grounded in respect for the territorial integrity and sovereignty of the Federal Republic of Yugoslavia and from this Agreement, from which the authorities of governance set forth herein originate,

Recognizing that the institutions of Kosovo should fairly represent the national communities in Kosovo and foster the exercise of their rights and those of their members,

Recalling and endorsing the principles/basic elements adopted by the Contact Group at its ministerial meeting in London on January 29, 1999,

Article I: Principles of Democratic

Self-Government in Kosovo

1. Kosovo shall govern itself democratically through the legislative, executive, judicial, and other organs and institutions specified herein. Organs and institutions of Kosovo shall exercise their authorities consistent with the terms of this Agreement.
2. All authorities in Kosovo shall fully respect human rights, democracy, and the equality of citizens and national communities.
3. The Federal Republic of Yugoslavia has competence in Kosovo over the following areas, except as specified elsewhere in this Agreement: (a) territorial integrity, (b) maintaining a common market within the Federal Republic of Yugoslavia, which power shall be exercised in a manner that does not discriminate against Kosovo, (c) monetary policy, (d) defense, (e) foreign policy, (f) customs services, (g) federal taxation, (h) federal elections, and (i) other areas specified in this Agreement.

4. The Republic of Serbia shall have competence in Kosovo as specified in this Agreement, including in relation to Republic elections.

5. Citizens in Kosovo may continue to participate in areas in which the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia have competence through their representation in relevant institutions, without prejudice to the exercise of competence by Kosovo authorities set forth in this Agreement.

6. With respect to Kosovo:

(a) There shall be no changes to the borders of Kosovo; (b) Deployment and use of police and security forces shall be governed by Chapters 2 and 7 of this Agreement; and (c) Kosovo shall have authority to conduct foreign relations within its areas of responsibility equivalent to the power provided to Republics under Article 7 of the Constitution of the Federal Republic of Yugoslavia.

7. There shall be no interference with the right of citizens and national communities in Kosovo to call upon appropriate institutions of the Republic of Serbia for the following purposes:

(a) assistance in designing school curricula and standards; (b) participation in social benefits programs, such as care for war veterans, pensioners, and disabled persons; and (c) other voluntarily received services, provided that these services are not related to police and security matters governed by Chapters 2 and 7 of this Agreement, and that any Republic personnel serving in Kosovo pursuant to this paragraph shall be unarmed service providers acting at the invitation of a national community in Kosovo.

The Republic shall have the authority to levy taxes or charges on those citizens requesting services pursuant to this paragraph, as necessary to support the provision of such services.

8. The basic territorial unit of local self-government in Kosovo shall be the commune. All responsibilities in Kosovo not expressly assigned elsewhere shall be the responsibility of the communes.

9. To preserve and promote democratic self-government in Kosovo, all candidates for appointed, elective, or other public office, and all office holders, shall meet the following criteria:

(a) No person who is serving a sentence imposed by the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, and no person who is under indictment by the Tribunal and who has failed to comply with an order to appear before the Tribunal, may stand as a candidate or hold any office; and (b) All candidates and office

holders shall renounce violence as a mechanism for achieving political goals; past political or resistance activities shall not be a bar to holding office in Kosovo.

Article II: The Assembly

General

1. Kosovo shall have an Assembly, which shall be comprised of 120 Members.

(a) Eighty Members shall be directly elected. (b) A further 40 Members shall be elected by the members of qualifying national communities. (i) Communities whose members constitute more than 0.5 per cent of the Kosovo population but less than 5 per cent shall have ten of these seats, to be divided among them in accordance with their proportion of the overall population. (ii) Communities whose members constitute more than 5 per cent of the Kosovo population shall divide the remaining thirty seats equally. The Serb and Albanian national communities shall be presumed to meet the 5 per cent population threshold.

Other Provisions

2. Elections for all Members shall be conducted democratically, consistent with the provisions of Chapter 3 of this Agreement. Members shall be elected for a term of three years.

3. Allocation of seats in the Assembly shall be based on data gathered in the census referred to in Chapter 5 of this Agreement. Prior to the completion of the census, for purposes of this Article declarations of national community membership made during voter registration shall be used to determine the percentage of the Kosovo population that each national community represents.

4. Members of the Assembly shall be immune from all civil or criminal proceedings on the basis of words expressed or other acts performed in their capacity as Members of the Assembly.

Powers of the Assembly

5. The Assembly shall be responsible for enacting laws of Kosovo, including in political, security, economic, social, educational, scientific, and cultural areas as set out below and elsewhere in this Agreement. This Constitution and the laws of the Kosovo Assembly shall not be subject to change or modification by authorities of the Republics or the Federation.

(a) The Assembly shall be responsible for:

(i) Financing activities of Kosovo institutions, including by levying taxes and duties on sources within Kosovo; (ii) Adopting budgets of the Administrative organs and other institutions of Kosovo, with the exception of communal and national community institutions unless otherwise specified herein; (iii) Adopting regulations concerning the organization and procedures of the Administrative Organs of Kosovo; (iv) Approving the list of Ministers of the Government, including the Prime Minister; (v) Coordinating educational arrangements in Kosovo, with respect for the authorities of national communities and Communes; (vi) Electing candidates for judicial office put forward by the President of Kosovo; (vii) Enacting laws ensuring free movement of goods, services, and persons in Kosovo consistent with this Agreement; (viii) Approving agreements concluded by the President within the areas of responsibility of Kosovo; (ix) Cooperating with the Federal Assembly, and with the Assemblies of the Republics, and conducting relations with foreign legislative bodies; (x) Establishing a framework for local self government; (xi) Enacting laws concerning inter-communal issues and relations between national communities, when necessary; (xii) Enacting laws regulating the work of medical institutions and hospitals; (xiii) Protecting the environment, where intercommunal issues are involved; (xiv) Adopting programs of economic, scientific, technological, demographic, regional, and social development, as well as urban planning; (xv) Adopting programs for the development of agriculture and of rural areas; (xvi) Regulating elections consistent with Chapters 3 and 5; (xvii) Regulating Kosovo-owned property; and (xviii) Regulating land registries.

(b) The Assembly shall also have authority to enact laws in areas within the responsibility of the Communes if the matter cannot be effectively regulated by the Communes or if regulation by individual Communes might prejudice the rights of other Communes. In the absence of a law enacted by the Assembly under this subparagraph that preempts communal action, the Communes shall retain their authority.

Procedure

6. Laws and other decisions of the Assembly shall be adopted by majority of Members present and voting.
7. A majority of the Members of a single national community elected to the Assembly pursuant to paragraph 1 (b) may adopt a motion that a law or other decision adversely affects the vital interests of their national community. The challenged law or decision shall be suspended with regard to that national community until the dispute settlement procedure in paragraph 8 is completed.
8. The following procedure shall be used in the event of a motion under paragraph 7:
- (a) The Members making the vital interest motion shall give reasons for their motion. The proposers of the legislation shall be given an opportunity to respond.
 - (b) The Members making the motion shall appoint within one day a mediator of their choice to assist in reaching an agreement with those proposing the legislation.
 - (c) If mediation does not produce an agreement within seven days, the matter may be submitted for a binding ruling. The decision shall be rendered by a panel comprising three Members of the Assembly: one Albanian and one Serb, each appointed by his or her national community delegation; and a third Member, who will be of a third nationality and will be selected within two days by consensus of the Presidency of the Assembly.
 - (i) A vital interest motion shall be upheld if the legislation challenged adversely affects the community's fundamental constitutional rights, additional rights as set forth in Article VII, or the principle of fair treatment. (ii) If the motion is not upheld, the challenged legislation shall enter into force for that community.
 - (d) Paragraph (c) shall not apply to the selection of Assembly officials.
 - (e) The Assembly may exclude other decisions from this procedure by means of a law enacted by a majority that includes a majority of each national community elected pursuant to paragraph 1 (b).
9. A majority of the Members shall constitute a quorum. The Assembly shall otherwise decide its own rules of procedure.

Leadership

10. The Assembly shall elect from among its Members a Presidency, which shall consist of a President, two Vice-Presidents, and other leaders in accordance with the Assembly's rules of procedure. Each national community meeting the threshold specified in paragraph 1 (b) (ii) shall be represented in the leadership. The President of the Assembly shall not be from the same national community as the President of Kosovo.

11. The President of the Assembly shall represent it, call its sessions to order, chair its meetings, coordinate the work of any committees it may establish, and perform other tasks prescribed by the rules of procedure of the Assembly.

Article III: President of Kosovo

1. There shall be a President of Kosovo, who shall be elected by the Assembly by vote of a majority of its Members. The President of Kosovo shall serve for a three-year term. No person may serve more than two terms as President of Kosovo.

2. The President of Kosovo shall be responsible for:

- (i) Representing Kosovo, including before any international or Federal body or any body of the Republics;
- (ii) Proposing to the Assembly candidates for Prime Minister, the Constitutional Court, the Supreme Court, and other Kosovo judicial offices;
- (iii) Meeting regularly with the democratically elected representatives of the national communities;
- (iv) Conducting foreign relations and concluding agreements within this power consistent with the authorities of Kosovo institutions under this Agreement. Such agreements shall only enter into force upon approval by the Assembly;
- (v) Designating a representative to serve on the Joint Commission established by Article 1.2 of Chapter 5 of this Agreement;
- (vi) Meeting regularly with the Federal and Republic Presidents; and
- (vii) Other functions specified herein or by law.

Article IV: Government and Administrative Organs

1. Executive power shall be exercised by the Government. The Government shall be responsible for implementing the laws of Kosovo, and of other government authorities when such responsibilities are devolved by those authorities. The Government shall also have competence to propose laws to the Assembly.

- (a) The Government shall consist of a Prime Minister and Ministers, including at least one person from each national community meeting the threshold specified in paragraph 1(b)(ii) of Article II. Ministers shall head the Administrative Organs of Kosovo.
- (b) The candidate for Prime Minister proposed by the President shall put forward a list of Ministers to the Assembly. The Prime Minister, together with the list of Ministers, shall be approved by a majority of those present and voting in the Assembly. In the event that the Prime Minister is not able to obtain a majority for the Government, the President shall propose a new candidate for Prime Minister within ten days.
- (c) The Government shall resign if a no confidence motion is adopted by a vote of a majority of the members of the Assembly. If the Prime Minister or the Government resigns, the President shall select a new candidate for Prime Minister who shall seek to form a Government.
- (d) The Prime Minister shall call meetings of the Government, represent it as appropriate, and coordinate its work. Decisions of the Government shall require a majority of Ministers present and voting. The Prime Minister shall cast the deciding vote in the event Ministers are equally divided. The Government shall otherwise decide its own rules of procedure.
2. Administrative Organs shall be responsible for assisting the Government in carrying out its duties.
- (a) National communities shall be fairly represented at all levels in the Administrative Organs.
- (b) Any citizen in Kosovo claiming to have been directly and adversely affected by the decision of an executive or administrative body shall have the right to judicial review of the legality of that decision after exhausting all avenues for administrative review. The Assembly shall enact a law to regulate this review.
3. There shall be a Chief Prosecutor who shall be responsible for prosecuting individuals who violate the criminal laws of Kosovo. He shall head an Office of the Prosecutor, which shall at all levels have staff representative of the population of Kosovo.

Article V: Judiciary

General

1. Kosovo shall have a Constitutional Court, a Supreme Court, District Courts, and Communal Courts.
2. The Kosovo courts shall have jurisdiction over all matters arising under this Constitution or the laws of Kosovo except as specified in paragraph 3. The Kosovo courts shall also have jurisdiction over questions of federal law, subject to appeal to the Federal courts on these questions after all appeals available under the Kosovo system have been exhausted.
3. Citizens in Kosovo may opt to have civil disputes to which they are party adjudicated by other courts in the Federal Republic of Yugoslavia, which shall apply the law applicable in Kosovo.
4. The following rules will apply to criminal cases:
 - (a) At the start of criminal proceedings, the defendant is entitled to have his or her trial transferred to another Kosovo court that he or she designates.
 - (b) In criminal cases in which all defendants and victims are members of the same national community, all members of the judicial council will be from a national community of their choice if any party so requests.
 - (c) A defendant in a criminal case tried in Kosovo courts is entitled to have at least one member of the judicial council hearing the case to be from his or her national community. Kosovo authorities will consider and allow judges of other courts in the Federal Republic of Yugoslavia to serve as Kosovo judges for these purposes.

Constitutional Court

5. The Constitutional Court shall consist of nine judges. There shall be at least one Constitutional Court judge from each national community meeting the threshold specified in paragraph 1(b)(ii) of Article II. Until such time as the Parties agree to discontinue this arrangement, 5 judges of the Constitutional Court shall be selected from a list drawn up by the President of the European Court of Human Rights.
6. The Constitutional Court shall have authority to resolve disputes relating to the meaning of this Constitution. That authority shall include, but is not limited to, determining whether laws applicable in Kosovo, decisions or acts of the President, the Assembly, the Government, the Communes, and the national communities are compatible with this Constitution.

(a) Matters may be referred to the Constitutional Court by the President of Kosovo, the President or Vice-Presidents of the Assembly, the ombudsman, the communal assemblies and councils, and any national community acting according to its democratic procedures.

(b) Any court which finds in the course of adjudicating a matter that the dispute depends on the answer to a question within the Constitutional Court's jurisdiction shall refer the issue to the Constitutional Court for a preliminary decision.

7. Following the exhaustion of other legal remedies, the Constitutional Court shall at the request of any person claiming to be a victim have Jurisdiction over complaints that human rights and fundamental freedoms and the rights of members of national communities set forth in this Constitution have been violated by a public authority.

8. The Constitutional Court shall have such other jurisdiction as may be specified elsewhere in this Agreement or by law.

Supreme Court

9. The Supreme Court shall consist of nine judges. There shall be at least one Supreme Court judge from each national community meeting the threshold specified in paragraph 1(b)(ii) of Article II.

10. The Supreme Court shall hear appeals from the District Courts and the Communal Courts. Except as otherwise provided in this Constitution, the Supreme Court shall be the court of final appeal for all cases arising under law applicable in Kosovo. Its decisions shall be recognized and executed by all authorities in the Federal Republic of Yugoslavia.

Functioning of the Courts

11. The Assembly shall determine the number of District and Communal Court judges necessary to meet current needs.

12. Judges of all courts in Kosovo shall be distinguished jurists of the highest moral character. They shall be broadly representative of the national communities of Kosovo.

13. Removal of a Kosovo judge shall require the consensus of the judges of the Constitutional Court. A Constitutional Court judge whose removal is in question shall not participate in the decision on his case.

14. The Constitutional Court shall adopt rules for itself and for other courts in Kosovo. The Constitutional and Supreme Courts shall each adopt decisions by majority vote of their members.

15. Except as otherwise specified in their rules, all Kosovo courts shall hold public proceedings. They shall issue published opinions setting forth the reasons for their decisions.

Article VI: Human Rights and Fundamental Freedoms

1. All authorities in Kosovo shall ensure internationally recognized human rights and fundamental freedoms.
2. The rights and freedoms set forth in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its Protocols shall apply directly in Kosovo. Other internationally recognized human rights instruments enacted into law by the Kosovo Assembly shall also apply. These rights and freedoms shall have priority over all other law.
3. All courts, agencies, governmental institutions, and other public institutions of Kosovo or operating in relation to Kosovo shall conform to these human rights and fundamental freedoms.

Article VII: National Communities

1. National communities and their members shall have additional rights as set forth below in order to preserve and express their national, cultural, religious, and linguistic identities in accordance with international standards and the Helsinki Final Act. Such rights shall be exercised in conformity with human rights and fundamental freedoms.
2. Each national community may elect, through democratic means and in a manner consistent with the principles of Chapter 3 of this Agreement, institutions to administer its affairs in Kosovo.
3. The national communities shall be subject to the laws applicable in Kosovo, provided that any act or decision concerning national communities must be nondiscriminatory. The Assembly shall decide upon a procedure for resolving disputes between national communities.
4. The additional rights of the national communities, acting through their democratically elected institutions, are to:
 - (a) preserve and protect their national, cultural, religious, and linguistic identities, including by:
 - (i) inscribing local names of towns and villages, of squares and streets, and of other topographic names in the language and alphabet of the national community in addition to signs in Albanian and Serbian, consistent with decisions about style made by the communal institutions; (ii) providing information in the language and alphabet of the national community; (iii) providing for education and establishing educational institutions, in particular for schooling in their own language and alphabet and in national culture and history, for which relevant authorities will provide financial assistance; curricula shall reflect a spirit of tolerance between national

communities and respect for the rights of members of all national communities in accordance with international standards; (iv) enjoying unhindered contacts with representatives of their respective national communities, within the Federal Republic of Yugoslavia and abroad; (v) using and displaying national symbols, including symbols of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia; (vi) protecting national traditions on family law by, if the community decides, arranging rules in the field of inheritance; family and matrimonial relations; tutorship; and adoption; (vii) the preservation of sites of religious, historical, or cultural importance to the national community in cooperation with other authorities; (viii) implementing public health and social services on a non-discriminatory basis as to citizens and national communities; (ix) operating religious institutions in cooperation with religious authorities; and (x) participating in regional and international non-governmental organizations in accordance with procedures of these organizations;

(b) be guaranteed access to, and representation in, public broadcast media, including provisions for separate programming in relevant languages under the direction of those nominated by the respective national community on a fair and equitable basis; and

(c) finance their activities by collecting contributions the national communities may decide to levy on members of their own communities.

5. Members of national communities shall also be individually guaranteed:

(a) the right to enjoy unhindered contacts with members of their respective national communities elsewhere in the Federal Republic of Yugoslavia and abroad (b) equal access to employment in public services at all levels; (c) the right to use their languages and alphabets; (d) the right to use and display national community symbols; (e) the right to participate in democratic institutions that will determine the national community's exercise of the collective rights set forth in this Article; and (f) the right to establish cultural and religious associations, for which relevant authorities will provide financial assistance.

6. Each national community and, where appropriate, their members acting individually may exercise these additional rights through Federal institutions and institutions of the Republics, in accordance with the procedures of those institutions and without prejudice to the ability of Kosovo institutions to carry out their responsibilities.

7. Every person shall have the right freely to choose to be treated or not to be treated as belonging to a national community, and no disadvantage shall result from that choice or from the exercise of the rights connected to that choice.

Article VIII: Communes

1. Kosovo shall have the existing communes. Changes may be made to communal boundaries by act of the Kosovo Assembly after consultation with the authorities of the communes concerned.

2. Communes may develop relationships among themselves for their mutual benefit.

3. Each commune shall have an Assembly, an Executive Council, and such administrative bodies as the commune may establish.

(a) Each national community whose membership constitutes at least three percent of the population of the commune shall be represented on the Council in proportion to its share of the communal population or by one member, whichever is greater.

(b) Prior to the completion of a census, disputes over communal population percentages for purposes of this paragraph shall be resolved by reference to declarations of national community membership in the voter registry.

4. The communes shall have responsibility for:

(a) law enforcement, as specified in Chapter 2 of this Agreement; (b) regulating and, when appropriate, providing child care; (c) providing education, consistent with the rights and duties of national communities, and in a spirit of tolerance between national communities and respect for the rights of the members of all national communities in accordance with international standards; (d) protecting the communal environment; (e) regulating commerce and privately-owned stores; (f) regulating hunting and fishing; (g) planning and carrying out public works of communal importance, including roads and water supplies, and participating in the planning and carrying out of Kosovo-wide public works projects in coordination with other communes and Kosovo authorities; (h) regulating land use, town planning, building regulations, and housing construction; (i) developing programs for tourism, the hotel industry, catering, and sport; (j) organizing fairs and local markets; (k) organizing public services of communal importance, including fire, emergency response, and police consistent with Chapter 2 of this

Agreement; and (l) financing the work of communal institutions, including raising revenues, taxes, and preparing budgets⁵. The communes shall also have responsibility for all other areas within Kosovo's authority not expressly assigned elsewhere herein, subject to the provisions of Article II.5(b) of this Constitution.

6. Each commune shall conduct its business in public and shall maintain publicly available records of its deliberations and decisions.

Article IX: Representation

1. Citizens in Kosovo shall have the right to participate in the election of:

(a) At least 10 deputies in the House of Citizens of the Federal Assembly; and

(b) At least 20 deputies in the National Assembly of the Republic of Serbia.

2. The modalities of elections for the deputies specified in paragraph 1 shall be determined by the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia respectively, under procedures to be agreed with the Chief of the Implementation Mission.

3. The Assembly shall have the opportunity to present to the appropriate authorities a list of candidates from which shall be drawn:

(a) At least one citizen in Kosovo to serve in the Federal Government, and at least one citizen in Kosovo to serve in the Government of the Republic of Serbia; and

(b) At least one judge on the Federal Constitutional Court, one judge on the Federal Court, and three judges on the Supreme Court of Serbia.

Article X: Amendment

1. The Assembly may by a majority of two-thirds of its Members, which majority must include a majority of the Members elected from each national community pursuant to Article II.1(b)(ii), adopt amendments to this Constitution.

2. There shall, however, be no amendments to Article 1.3-8 or to this Article, nor shall any amendment diminish the rights granted by Articles VI and VII.

Article XI: Entry into Force

This Constitution shall enter into force upon signature of this Agreement.

Chapter 2

Police and Civil Public Security

Article I: General Principles

1. All law enforcement agencies, organizations and personnel of the Parties, which for purposes of this Chapter will include customs and border police operating in Kosovo, shall act in compliance with this Agreement and shall observe internationally recognized standards of human rights and due process.

In exercising their functions, law enforcement personnel shall not discriminate on any ground, such as sex, race, color, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national community, property, birth or other status.

2. The Parties invite the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) through its Implementation Mission (IM) to monitor and supervise implementation of this Chapter and related provisions of this Agreement. The Chief of the Implementation Mission (CIM) or his designee shall have the authority to issue binding directives to the Parties and subsidiary bodies on police and civil public security matters to obtain compliance by the Parties with the terms of this Chapter. The Parties agree to cooperate fully with the IM and to comply with its directives. Personnel assigned to police-related duties within the IM shall be permitted to wear a uniform while serving in this part of the mission.

3. In carrying out his responsibilities, the CIM will inform and consult KFOR as appropriate.

4. The IM shall have the authority to:

- (a) Monitor, observe, and inspect law enforcement activities, personnel, and facilities, including border police and customs units, as well as associated judicial organizations, structures, and proceedings;
 - (b) Advise law enforcement personnel and forces, including border police and customs units, and, when necessary to bring them into compliance with this Agreement, including this Chapter, issue appropriate binding directions in coordination with KFOR;
 - (c) Participate in and guide the training of law enforcement personnel;
 - (d) In coordination with KFOR, assess threats to public order;
 - (e) Advise and provide guidance to governmental authorities on how to deal with threats to public order and on the organization of effective civilian law enforcement agencies;
 - (f) Accompany the Parties' law enforcement personnel as they carry out their responsibilities, as the IM deems appropriate;
 - (g) Dismiss or discipline public security personnel of the Parties for cause; and
 - (h) Request appropriate law enforcement support from the international community to enable IM to carry out the duties assigned in this Chapter.
5. All Kosovo, Republic and Federal law enforcement and Federal military authorities shall be obligated, in their respective areas of authority, to ensure freedom of movement and safe passage for all persons, vehicles and goods. This obligation includes a duty to permit the unobstructed passage into Kosovo of police equipment which has been approved by the CIM and COMKFOR for use by Kosovo police, and of any other support provided under subparagraph 4(h) above.

6. The Parties undertake to provide one another mutual assistance, when requested, in the surrender of those accused of committing criminal acts within a Party's jurisdiction, and in the investigation and

prosecution of offenses across the boundary of Kosovo with other parts of the FRY. The Parties shall develop agreed procedures and mechanisms for responding to these requests. The CIM or his designee shall resolve disputes on these matters.

7. The IM shall aim to transfer law enforcement responsibilities described in Article II below to the law enforcement officials and organizations described in Article II at the earliest practical time consistent with civil public security.

Article II: Communal Police

1. As they build up, communal police units, organized and stationed at the communal and municipal levels, shall assume primary responsibility for law enforcement in Kosovo. The specific responsibilities of the communal police will include police patrols and crime prevention, criminal investigations, arrest and detention of criminal suspects, crowd control, and traffic control.

2. Number and Composition. The total number of communal police established by this Agreement operating within Kosovo shall not exceed 3,000 active duty law enforcement officers. However, the CIM shall have the authority to increase or decrease this personnel ceiling if he determines such action is necessary to meet operational needs. Prior to taking any such action, the CIM shall consult with the Criminal Justice Administration and other officials as appropriate. The national communities in each commune shall be fairly represented in the communal police unit.

3. Criminal Justice Administration.

(a) A Criminal Justice Administration (CJA) shall be established. It shall be an Administrative Organ of Kosovo, reporting to an appropriate member of the Government of Kosovo as determined by the Government. The CJA shall provide general coordination of law enforcement operations in Kosovo. Specific functions of the CJA shall include general supervision over, and providing guidance to, communal police forces through their commanders, assisting in the coordination between separate communal police forces, and oversight of the operations of the police academy. In carrying out these responsibilities, the CJA may issue directives, which shall be binding on communal police commanders and personnel. In the exercise of its functions, the CJA shall be subject to any directions given by CIM.

(b) Within twelve months of the establishment of the CJA, the CJA shall submit for review by the CIM a plan for the coordination and development of law enforcement bodies and personnel in Kosovo within its jurisdiction. This plan shall serve as the framework for law enforcement coordination and development in Kosovo and be subject to modification by the CIM.

(c) The IM will endeavor to develop the capacities of the CJA as quickly as possible. Prior to the point when the CJA is able to properly carry out the functions described in the preceding paragraph, as determined by the CIM, the IM shall carry out these functions.

4. Communal Commanders. Subject to review by the CIM, each commune will appoint, and may remove for cause, by majority vote of the communal council, a communal police commander with responsibility for police operations within the commune.

5. Service in Police.

(a) Recruitment for public security personnel will be conducted primarily at the local level. Local and communal governments, upon consultation with communal Criminal Justice Commissions, will nominate officer candidates to attend the Kosovo Police Academy. Offers of employment will be made by communal police commanders, with the concurrence of the academy director, only after the candidate has successfully completed the academy basic recruit course. (b) Recruitment, selection and training of communal police officers shall be conducted under the direction of the IM during the period of its operation. (c) There shall be no bar to service in the communal police based on prior political activities. Members of the police shall not, however, be permitted while they hold this public office to participate in party political activities other than membership in such a party. (d) Continued service in the police is dependent upon behavior consistent with the terms of this Agreement, including this Chapter. The IM shall supervise regular reviews of officer performance, which shall be conducted in accordance with international due process norms.

6. Uniforms and Equipment.

(a) All communal police officers, with the exception of officers participating in crowd control functions, shall wear a standard uniform. Uniforms shall include a badge, picture identification, and name tag. (b) Communal police officers may be equipped with a sidearm, handcuffs, a baton, and a radio. (c) Subject to authorization or modification by the CIM, each commune may maintain, either at the communal headquarters or at municipal stations, no more than one long-barreled weapon not to exceed 7.62 mm. for every fifteen police officers assigned to the commune. Each such weapon must be approved by and registered with the IM and KFOR pursuant to procedures established by the CIM and COMKFOR. When not in use, all such weapons will be securely stored and each commune will keep a registry of these weapons.

(i) In the event of a serious law enforcement threat that would justify the use of these weapons, the communal police commander shall obtain IM approval before employing these weapons. (ii) The communal police commander may authorize the use of these weapons without prior approval of the IM for the sole purpose of self-defense. In such cases, he must report the incident no later than one hour after it occurs to the IM and KFOR. (iii) If the CIM determines that a weapon has been used by a member of a communal police force in a manner contrary to this Chapter, he may take appropriate corrective measures; such measures may include reducing the number of such weapons that the communal police force is allowed to possess or dismissing or disciplining the law enforcement personnel involved.

(d) Communal police officers engaged in crowd control functions will receive equipment appropriate to their task, including batons, helmets and shields, subject to IM approval.

Article III: Interim Police Academy

1. Under the supervision of the IM, the CJA shall establish an interim Police Academy that will offer mandatory and professional development training for all public security personnel, including border police. Until the interim police academy is established, IM will oversee a temporary training program for public security personnel including border police.

2. All public security personnel shall be required to complete a course of police studies successfully before serving as communal police officers.

3. The Academy shall be headed by a Director appointed and removed by the CJA in consultation with the Kosovo Criminal Justice Commission and the IM. The Director shall consult closely with the IM and comply fully with its recommendations and (guidance.

4. All Republic and Federal police training facilities in Kosovo, including the academy at Vucitrn, will cease operations within 6 months of the entry into force of this Agreement.

Article IV: Criminal Justice Commissions

1. The parties shall establish a Kosovo Criminal Justice Commission and Communal Criminal Justice Commissions. The CIM or his designee shall chair meetings of these Commissions. They shall be forums for cooperation, coordination and the resolution of disputes concerning law enforcement and civil public security in Kosovo.

2. The functions of the Commissions shall include the following:

- (a) Monitor, review, and make recommendations regarding the operation of law enforcement personnel and policies in Kosovo, including communal police units;
- (b) Review, and make

recommendations regarding the recruitment, selection and training of communal police officers and commanders; (c) Consider complaints regarding police practices filed by individuals or national communities, and provide information and recommendations to communal police commanders and the CIM for consideration in their reviews of officer performance; and (d) In the Kosovo Criminal Justice Commission only: In consultation with designated local, Republic and Federal police liaisons, monitor jurisdiction sharing in cases of overlapping criminal jurisdiction between Kosovo, Republic and Federal authorities.

3. The membership of the Kosovo Criminal Justice Commission and each Communal Criminal Justice Commission shall be representative of the population and shall include:

(a) In the Kosovo Criminal Justice Commission:

(i) a representative of each commune; (ii) the head of the Kosovo CJA; (iii) a representative of each Republic and Federal law enforcement component operating in Kosovo (for example, Customs police and Border police); (iv) a representative of each national community; (v) a representative of the IM, during its period of operation in Kosovo; (vi) a representative of the Vi border guard, as appropriate; (vii) a representative of the MUP, as appropriate, while present in Kosovo; and (viii) A representative of KFOR, as appropriate. (b) In the Communal Criminal Justice

Commissions:

(i) the communal police commander; (ii) a representative of any Republic and Federal law enforcement component operating in the commune; (iii) a representative of each national community; (iv) a civilian representative of the communal government; (v) a representative of the IM, during its period of operation in Kosovo; (vi) a representative of the VJ border guard, who shall have observer status, as appropriate; and (vii) A representative of KFOR, as appropriate.

4. Each Criminal Justice Commission shall meet at least monthly, or at the request of any Commission member.

Article V: Police Operations in Kosovo

1. The communal police established by this Agreement shall have exclusive law enforcement authority and jurisdiction and shall be the only police presence in Kosovo following the reduction and eventual withdrawal from Kosovo by the MUP, with the exception of border police as specified in Article VI and any support provided pursuant to Article I(3)(h).

(a) During the transition to communal police, the remaining MUP shall carry out only normal policing duties, and shall draw down, pursuant to the schedule described in Chapter 7. (b) During the period of the phased draw down of the MUP, the MUP in Kosovo shall have authority to conduct only civil police functions and shall be under the supervision and control of the CIM. The IM may dismiss from service, or take other appropriate disciplinary action against, MUP personnel who obstruct implementation of this Agreement.

2. Concurrent Law Enforcement in Kosovo.

(a) Except as provided in Article V.1 and Article VI, Federal and Republic law enforcement officials may only act within Kosovo in cases of hot pursuit of a person suspected of committing a serious criminal offense.

(i) Federal and Republic authorities shall as soon as practicable, but in no event later than one hour after their entry into Kosovo while engaged in a hot pursuit, notify the nearest Kosovo law enforcement officials that the pursuit has crossed into Kosovo. Once notification has been made, further pursuit and apprehension shall be coordinated with Kosovo law enforcement. Following apprehension, suspects shall be placed into the custody of the authorities originating the pursuit. If the suspect has not been apprehended within four hours, the original pursuing authorities shall cease their pursuit and immediately depart Kosovo unless invited to continue their pursuit by the CJA or the CIM.

(ii) In the event the pursuit is of such short duration as to preclude notification, Kosovo law enforcement officials shall be notified that an apprehension has been made and shall be given access to the detainee prior to his removal from Kosovo.

(iii) Personnel engaged in hot pursuit under the provisions of this **Article** may only be civilian police, may only carry weapons appropriate for normal civilian police duties (sidearms, and long-barreled weapons not to exceed 7.62mm), may only travel in officially marked police vehicles, and may not exceed a total of eight personnel at any one time. Travel in armored personnel carriers by police engaged in hot pursuit is strictly prohibited.

(iv) The same rules shall apply to hot pursuit of suspects by Kosovo law enforcement authorities to Federal territory outside of Kosovo.

(b) All Parties shall provide the highest degree of mutual assistance in law enforcement matters in response to reasonable requests.

Article VI: Security on International Borders

1. The Government of the FRY will maintain official border crossings on its international borders (Albania and FYROM).

2. Personnel from the organizations listed below may be present along Kosovo's international borders and at international border crossings, and may not act outside the scope of the authorities specified in this Chapter.

(a) Republic of Serbia Border Police

(i) The Border Police shall continue to exercise authority at Kosovo's international border crossings and in connection with the enforcement of Federal Republic of Yugoslavia immigration laws. The total number of border police shall be drawn down to 75 within 14 days of entry into force of this Agreement. (ii) While maintaining the personnel threshold specified in subparagraph (i), the ranks of the existing Border Police units operating in Kosovo shall be supplemented by new recruits so that they are representative of the Kosovo population. (iii) All Border Police stationed in Kosovo must attend police training at the Kosovo police academy within 18 months of the entry into force of this Agreement.

(b) Customs Officers

(i) The FRY Customs Service will continue to exercise customs jurisdiction at Kosovo's official international border crossings and in such customs warehouses as may be necessary within Kosovo. The total number of customs personnel shall be drawn down to 50 within 14 days of the entry into force of this Agreement. (ii) Kosovar Albanian officers of the Customs Service shall be trained and compensated by the FRY.

(c) The CIM shall conduct a periodic review of customs and border police requirements and shall have the authority to increase or decrease the personnel ceilings described in paragraphs (a)(i) and (b)(i) above to reflect operational needs and to adjust the composition of individual customs units.

Article VII: Arrest and Detention

1. Except pursuant to Article V, Article I(3)(h), and sections (a)-(b) of this paragraph, only officers of the communal police shall have authority to arrest and detain individuals in Kosovo.

- (a) Border Police officers shall have authority within Kosovo to arrest and detain individuals who have violated criminal provisions of the immigration laws. (b) Officers of the Customs Service shall have authority within Kosovo to arrest and detain individuals for criminal violations of the customs laws.
2. Immediately upon making an arrest, the arresting officer shall notify the nearest Communal Criminal Justice Commission of the detention and the location of the detainee. He subsequently shall transfer the detainee to the nearest appropriate jail in Kosovo at the earliest opportunity.
3. Officers may use reasonable and necessary force proportionate to the circumstances to effect arrests and keep suspects in custody.
4. Kosovo and its constituent communes shall establish jails and prisons to accommodate the detention of criminal suspects and the imprisonment of individuals convicted of violating the laws applicable in Kosovo. Prisons shall be operated consistent with international standards. Access shall be provided to international personnel, including representatives of the International Committee of the Red Cross.

Article VIII: Administration of Justice

1. Criminal Jurisdiction over Persons Arrested within Kosovo.

- (a) Except in accordance with Article V and subparagraph (b) of this paragraph, any person arrested within Kosovo shall be subject to the jurisdiction of the Kosovo courts.
- (b) Any person arrested within Kosovo, in accordance with the law and with this Agreement, by the Border Police or Customs Police shall be subject to the jurisdiction of the FRY courts. If there is no applicable court of the FRY to hear the case, the Kosovo courts shall have jurisdiction.

2. Prosecution of Crimes

- (a) The CJA shall, in consultation with the CIM, appoint and have the authority to remove the Chief Prosecutor.
- (b) The IM shall have the authority to monitor, observe, inspect, and when necessary, direct the operations of the Office of the Prosecutor and any and all related staff.

Article IX: Final Authority to Interpret

The CIM is the final authority regarding interpretation of this Chapter and his determinations are binding on all Parties and persons.

Chapter 3

Conduct and Supervision of Elections

Article I: Conditions for Elections

1. The Parties shall ensure that conditions exist for the organization of free and fair elections, which include but are not limited to:

- a. freedom of movement for all citizens;
- b) an open and free political environment; c) an environment conducive to the return of displaced persons; d) a safe and secure environment that ensures freedom of assembly, association, and expression; e) an electoral legal framework of rules and regulations complying with OSCE commitments, which will be implemented by a Central Election Commission, as set forth in Article III, which is representative of the population of Kosovo in terms of national communities and political parties; and f) free media, effectively accessible to registered political parties and candidates, and available to voters throughout Kosovo.

2. The Parties request the OSCE to certify when elections will be effective under current conditions in Kosovo, and to provide assistance to the Parties to create conditions for free and fair elections.

3. The Parties shall comply fully with Paragraphs 7 and 8 of the OSCE Copenhagen Document, which are attached to this Chapter.

Article II: Role of the OSCE

1. The Parties request the OSCE to adopt and put in place an elections program for Kosovo and supervise elections as set forth in this Agreement.

2. The Parties request the OSCE to supervise, in a manner to be determined by the OSCE and in cooperation with other international organizations the OSCE deems necessary, the preparation and conduct of elections for:

- a) Members of the Kosovo Assembly; b) Members of Communal Assemblies; c) Other officials popularly elected in Kosovo under this Agreement and the laws and Constitution of Kosovo at the discretion of the OSCE.

3. The Parties request the OSCE to establish a Central Election Commission in Kosovo ("the Commission").

4. Consistent with Article IV of Chapter 5, the first elections shall be held within nine months of the entry into force of this Agreement. The President of the Commission shall decide, in consultation with the Parties, the exact timing and order of elections for Kosovo political offices.

Article III: Central Election Commission

1. The Commission shall adopt electoral Rules and Regulations on all matters necessary for the conduct of free and fair elections in Kosovo, including rules relating to: the eligibility and registration of candidates, parties, and voters, including displaced persons and refugees; ensuring a free and fair elections campaign; administrative and technical preparation for elections including the establishment, publication, and certification of election results; and the role of international and domestic election observers.

2 The responsibilities of the Commission, as provided in the electoral Rules and Regulations, shall include:

a) the preparation, conduct, and supervision of all aspects of the electoral process, including development and supervision of political party and voter registration, and creation of secure and transparent procedures for production and dissemination of ballots and sensitive election materials, vote counts, tabulations, and publication of elections results; b) ensuring compliance with the electoral Rules and Regulations established pursuant to this Agreement, including establishing auxiliary bodies for this purpose as necessary; c) ensuring that action is taken to remedy any violation of any provision of this Agreement, including imposing penalties such as removal from candidate or party lists, against any person, candidate, political party, or body that violates such provisions; and d) accrediting observers, including personnel from international organizations and foreign and domestic non-governmental organizations, and ensuring that the Parties grant the accredited observers unimpeded access and movement.

3. The Commission shall consist of a person appointed by the Chairman-in-Office (CIO) of the OSCE, representatives of all national communities, and representatives of political parties in Kosovo selected by criteria to be determined by the Commission. The person appointed by the CIO shall act as the President of the Commission. The rules of procedure of the Commission shall provide that in the exceptional circumstance of an unresolved dispute within the Commission, the decision of the President shall be final and binding.

4. The Commission shall enjoy the right to establish communication facilities, and to engage local and administrative staff.

Chapter 4

Economic Issues

Article I

1. The economy of Kosovo shall function in accordance with free market principles.

2. The authorities established to levy and collect taxes and other charges are set forth in this Agreement. Except as otherwise expressly provided, all authorities have the right to keep all revenues from their own taxes or other charges consistent with this Agreement.
3. Certain revenue from Kosovo taxes and duties shall accrue to the Communes, taking into account the need for an equalization of revenues between the Communes based on objective criteria. The Assembly of Kosovo shall enact appropriate non-discriminatory legislation for this purpose. The Communes may also levy local taxes in accordance with this Agreement.
4. The Federal Republic of Yugoslavia shall be responsible for the collection of all customs duties at international borders in Kosovo. There shall be no impediments to the free movement of persons, goods, services, and capital to and from Kosovo.
5. Federal authorities shall ensure that Kosovo receives a proportionate and equitable share of benefits that may be derived from international agreements concluded by the Federal Republic and of Federal resources.
6. Federal and other authorities shall within their respective powers and responsibilities ensure the free movement of persons, goods, services, and capital to Kosovo, including from international sources. They shall in particular allow access to Kosovo without discrimination for persons delivering such goods and services.
7. If expressly required by an international donor or lender, international contracts for reconstruction projects shall be concluded by the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia, which shall establish appropriate mechanisms to make such funds available to Kosovo authorities. Unless precluded by the terms of contracts, all reconstruction projects that exclusively concern Kosovo shall be managed and implemented by the appropriate Kosovo authority.

Article II

1. The Parties agree to reallocate ownership and resources in accordance insofar as possible with the distribution of powers and responsibilities set forth in this Agreement, in the following areas:
 - (a) government-owned assets (including educational institutions, hospitals, natural resources, and production facilities);
 - (b) pension and social insurance contributions;
 - (c) revenues to be distributed under Article 1.5; and
 - (d) any other matters relating to economic relations between the Parties not covered by this Agreement.
2. The Parties agree to the creation of a Claim Settlement Commission (CSC) to resolve all disputes between them on matters referred to in paragraph 1.
 - (a) The CSC shall consist of three experts designated by Kosovo, three experts designated jointly by the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia,

and three independent experts designated by the CIM. (b) The decisions of the CSC, which shall be taken by majority vote, shall be final and binding. The Parties shall implement them without delay.

3. Authorities receiving ownership of public facilities shall have the power to operate such facilities.

Chapter 4 A

Humanitarian Assistance, Reconstruction and Economic Development

1. In parallel with the continuing full implementation of this Agreement, urgent attention must be focused on meeting the real humanitarian and economic needs of Kosovo in order to help create the conditions for reconstruction and lasting economic recovery. International assistance will be provided without discrimination between national communities.

2. The Parties welcome the willingness of the European Commission working with the international community to co-ordinate international support for the parties' efforts. Specifically, the European Commission will organize an international donors' conference within one month of entry into force of this Agreement.

3. The international community will provide immediate and unconditional humanitarian assistance, focusing primarily on refugees and internally displaced persons returning to their former homes. The Parties welcome and endorse the UNHCR's lead role in co-ordination of this effort, and endorse its intention, in close co-operation with the Implementation Mission, to plan an early, peaceful, orderly and phased return of refugees and displaced persons in conditions of safety and dignity.

4. The international community will provide the means for the rapid improvement of living conditions for the population of Kosovo through the reconstruction and rehabilitation of housing and local infrastructure (including water, energy, health and local education infrastructure) based on damage assessment surveys.

5. Assistance will also be provided to support the establishment and development of the institutional and legislative framework laid down in this Agreement, including local governance and tax settlement, and to reinforce civil society, culture and education. Social welfare will also be addressed, with priority given to the protection of vulnerable social groups.

6. It will also be vital to lay the foundations for sustained development, based on a revival of the local economy. This must take account of the need to address unemployment, and to stimulate the economy by a range of mechanisms. The European Commission will be giving urgent attention to this.

7. International assistance, with the exception of humanitarian aid, will be subject to full compliance with this Agreement as well as other conditionalities defined in advance by the donors and the absorptive capacity of Kosovo.

Chapter 5

Implementation I

Article I: Institutions

Implementation Mission

1. The Parties invite the OSCE, in cooperation with the European Union, to constitute an Implementation Mission in Kosovo. All responsibilities and powers previously vested in the Kosovo Verification Mission and its Head by prior agreements shall be continued in the Implementation Mission and its Chief.

Joint Commission

2. A Joint Commission shall serve as the central mechanism for monitoring and coordinating the civilian implementation of this Agreement. It shall consist of the Chief of the Implementation Mission (CIM), one Federal and one Republic representative, one representative of each national community in Kosovo, the President of the Assembly, and a representative of the President of Kosovo. Meetings of the Joint Commission may be attended by other representatives of organizations specified in this Agreement or needed for its implementation.

3. The CIM shall serve as the Chair of the Joint Commission. The Chair shall coordinate and organize the work of the Joint Commission and decide the time and place of its meetings. The Parties shall abide by and fully implement the decisions of the Joint Commission. The Joint Commission shall operate on the basis of consensus, but in the event consensus cannot be reached, the Chair's decision shall be final.

4. The Chair shall have full and unimpeded access to all places, persons, and information (including documents and other records) within Kosovo that in his judgment are necessary to his responsibilities with regard to the civilian aspects of this Agreement.

Joint Council and Local Councils

5. The CIM may, as necessary, establish a Kosovo Joint Council and Local Councils, for informal dispute resolution and cooperation. The Kosovo Joint Council would consist of one member from each of the national communities in Kosovo. Local Councils would consist of representatives of each national community living in the locality where the Local Council is established.

Article II: Responsibilities and Powers

1. The CIM shall:

(a) supervise and direct the implementation of the civilian aspects of this Agreement pursuant to a schedule that he shall specify; (b) maintain close contact with the Parties to promote full compliance with those **aspects** of this Agreement; (c) facilitate, as he deems necessary, the resolution of difficulties arising in connection with such implementation; (d) participate in meetings of donor organizations, including on issues of rehabilitation and reconstruction, in particular by putting forward proposals and identifying priorities for their consideration as appropriate; (e) coordinate the activities of civilian organizations and agencies in Kosovo assisting in the implementation of the civilian aspects of this Agreement, respecting fully their specific organizational procedures; (f) report periodically to the bodies responsible for constituting the Mission on progress in the implementation of the civilian aspects of this Agreement; and (g) carry out the functions specified in this Agreement pertaining to police and security forces.

2. The CIM shall also carry out other responsibilities set forth in this Agreement or as may be later agreed.

Article III: Status of Implementation Mission

1. Implementation Mission personnel shall be allowed unrestricted movement and access into and throughout Kosovo at any time.

2. The Parties shall facilitate the operations of the Implementation Mission, including by the provision of assistance as requested with regard to transportation, subsistence, accommodation, communication, and other facilities.

3. The Implementation Mission shall enjoy such legal capacity as may be necessary for the exercise of its functions under the laws and regulations of Kosovo, the Federal Republic of Yugoslavia, and the Republic of Serbia. Such legal capacity shall include the capacity to contract, and to acquire and dispose of real and personal property.

4. Privileges and immunities are hereby accorded as follows to the Implementation Mission and associated personnel:

(a) the Implementation Mission and its premises, archives, and other property shall enjoy the same privileges and immunities as a diplomatic mission under the Vienna Convention on Diplomatic Relations; (b) the CIM and professional members of his staff and their families shall enjoy the same privileges and immunities as are enjoyed by diplomatic agents and their families under the Vienna Convention on Diplomatic Relations; and (c) other members of the Implementation Mission staff and their

families shall enjoy the same privileges and immunities as are enjoyed by members of the administrative and technical staff and their families under the Vienna Convention on Diplomatic Relations.

Article IV: Process of Implementation

General

1. The Parties acknowledge that complete implementation will require political acts and measures, and the election and establishment of institutions and bodies set forth in this Agreement. The Parties agree to proceed expeditiously with these tasks on a schedule set by the Joint Commission. The Parties shall provide active support, cooperation, and participation for the successful implementation of this Agreement.

Elections and Census

2. within nine months of the entry into force of this Agreement, there shall be elections in accordance with and pursuant to procedures specified in Chapter 3 of this Agreement for authorities established herein, according to a voter list prepared to international standards by the Central Election Commission. The Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) shall supervise those elections to ensure that they are free and fair.

3. Under the supervision of the OSCE and with the participation of Kosovo authorities and experts nominated by and belonging to the national communities of Kosovo, Federal authorities shall conduct an objective and free census of the population in Kosovo under rules and regulations agreed with the OSCE in accordance with international standards. The census shall be carried out when the OSCE determines that conditions allow an objective and accurate enumeration.

(a) The first census shall be limited to name, place of birth, place of usual residence and address, gender, age, citizenship, national community, and religion. (b) The authorities of the Parties shall provide each other and the OSCE with all records necessary to conduct the census, including data about places of residence, citizenship, voters' lists, and other information.

Transitional Provisions

4. All laws and regulations in effect in Kosovo when this Agreement enters into force shall remain in effect unless and until replaced by laws or regulations adopted by a competent body. All laws and regulations applicable in Kosovo that are incompatible with this Agreement shall be presumed to have been harmonized with this Agreement. In particular, martial law in Kosovo is hereby revoked.

5. Institutions currently in place in Kosovo shall remain until superseded by bodies created by or in accordance with this Agreement. The CIM may recommend to the appropriate authorities the removal and appointment of officials and the curtailment of operations of existing institutions in Kosovo if he deems it necessary for the effective implementation of this Agreement. If the action recommended is not taken in the time requested, the Joint Commission may decide to take the recommended action.

6. Prior to the election of Kosovo officials pursuant to this Agreement, the CIM shall take the measures necessary to ensure the development and functioning of independent media in keeping with international standards, including allocation of radio and television frequencies.

Article V: Authority to Interpret

The CIM shall be the final authority in theater regarding interpretation of the civilian aspects of this Agreement, and the Parties agree to abide by his determinations as binding on all Parties and persons.

Chapter 6

The Ombudsman

Article I: General

1. There shall be an Ombudsman, who shall monitor the realization of the rights of members of national communities and the protection of human rights and fundamental freedoms in Kosovo. The Ombudsman shall have unimpeded access to any person or place and shall have the right to appear and intervene before any domestic, Federal, or (consistent with the rules of such bodies) international authority upon his or her request. No person, institution, or entity of the Parties may interfere with the functions of the Ombudsman.

2. The Ombudsman shall be an eminent person of high moral standing who possesses a demonstrated commitment to human rights and the rights of members of national communities. He or she shall be nominated by the President of Kosovo and shall be elected by the Assembly from a list of candidates prepared by the President of the European Court of Human Rights for a non-renewable three-year term. The Ombudsman shall not be a citizen of any State or entity that was a part of the former Yugoslavia, or of any neighboring State. Pending the election of the President and the Assembly, the CIM shall designate a person to serve as Ombudsman on an interim basis who shall be succeeded by a person selected pursuant to the procedure set forth in this paragraph.

3. The Ombudsman shall be independently responsible for choosing his or her own staff. He or she shall have two Deputies. The Deputies shall each be drawn from different national communities.

(a) The salaries and expenses of the Ombudsman and his or her staff shall be determined and paid by the Kosovo Assembly. The salaries and expenses shall be fully adequate to implement the Ombudsman's mandate. (b) The Ombudsman and members of his or her staff shall not be held criminally or civilly liable for any acts carried out within the scope of their duties.

Article II: Jurisdiction

The Ombudsman shall consider:

(a) alleged or apparent violations of human rights and fundamental freedoms in Kosovo, as provided in the Constitutions of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia, and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Protocols thereto; and (b) alleged or apparent violations of the rights of members of national communities specified in this Agreement.

2. All persons in Kosovo shall have the right to submit complaints to the Ombudsman. The Parties agree not to take any measures to punish persons who intend to submit or who have submitted such allegations, or in any other way to deter the exercise of this right.

Article III: Powers and Duties

1. The Ombudsman shall investigate alleged violations falling within the jurisdiction set forth in Article II.1. He or she may act either on his or her own initiative or in response to an allegation presented by any Party or person, non-governmental organization, or group of individuals claiming to be the victim of a violation or acting on behalf of alleged victims who are deceased or missing. The work of the Ombudsman shall be free of charge to the person concerned.

2. The Ombudsman shall have complete, unimpeded, and immediate access to any person, place, or information upon his or her request.

(a) The Ombudsman shall have access to and may examine all official documents, and he or she can require any person, including officials of Kosovo, to cooperate by providing relevant information, documents, and files. (b) The ombudsman may attend administrative hearings and meetings of other Kosovo institutions in order to gather information. (c) The Ombudsman may examine facilities and places where persons deprived of their liberty are detained, work, or are otherwise located. (d) The Ombudsman and staff shall maintain the confidentiality of all confidential information obtained by them, unless the ombudsman determines that such information is evidence of a violation of rights falling within his or her jurisdiction, in

which case that information may be revealed in public reports or appropriate legal proceedings. (e) The Parties undertake to ensure cooperation with the Ombudsman's investigations. Willful and knowing failure to comply shall be a criminal offense prosecutable in any jurisdiction of the Parties. Where an official impedes an investigation by refusing to provide necessary information, the ombudsman shall contact that official's superior or the public prosecutor for appropriate penal action to be taken in accordance with the law.

3. The Ombudsman shall issue findings and conclusions in the form of a published report promptly after concluding an investigation.

(a) A Party, institution, or official identified by the Ombudsman as a violator shall, within a period specified by the Ombudsman, explain in writing how it will comply with any prescriptions the Ombudsman may put forth for remedial measures. (b) In the event that a person or entity does not comply with the conclusions and recommendations of the Ombudsman, the report shall be forwarded for further action to the Joint Commission established by Chapter 5 of this Agreement, to the President of the appropriate Party, and to any other officials or institutions that the ombudsman deems proper.

Chapter 7

Implementation II

Article I: General Obligations

1. The Parties undertake to recreate, as quickly as possible, normal conditions of life in Kosovo and to cooperate fully with each other and with all international organizations, agencies, and non-governmental organizations involved in the implementation of this Agreement. They welcome the willingness of the international community to send to the region a force to assist in the implementation of this Agreement.

(a) The United Nations Security Council is invited to pass a resolution under Chapter VII of the Charter endorsing and adopting the arrangements set forth in this Chapter, including the establishment of a multinational military implementation force in Kosovo. The Parties invite NATO to constitute and lead a military force to help ensure compliance with the provisions of this Chapter. They also reaffirm the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia (FRY). (b) The Parties agree that NATO will establish and deploy a force (hereinafter "KFOR") which may be composed of ground, air, and maritime units from NATO and non-

NATO nations, operating under the authority and subject to the direction and the political control of the North Atlantic Council (NAC) through the NATO chain of command. The Parties agree to facilitate the deployment and operations of this force and agree also to comply fully with all the obligations of this Chapter. (c) It is agreed that other States may assist in implementing this Chapter. The Parties agree that the modalities of those States' participation will be the subject of agreement between such participating States and NATO.

2. The purposes of these obligations are as follows:

(a) to establish a durable cessation of hostilities. Other than those Forces provided for in this Chapter, under no circumstances shall any armed Forces enter, reenter, or remain within Kosovo without the prior express consent of the KFOR Commander (COMKFOR). For the purposes of this Chapter, the term "Forces" includes all personnel and organizations with military capability, including regular army, armed civilian groups, paramilitary groups, air forces, national guards, border police, army reserves, military police, intelligence services, Ministry of Internal Affairs, Local, Special, Riot and Anti-Terrorist Police, and any other groups or individuals so designated by COMKFOR. The only exception to the provisions of this paragraph is for civilian police engaged in hot pursuit of a person suspected of committing a serious criminal offense, as provided for in Chapter 2; (b) to provide for the support and authorization of the KFOR and in particular to authorize the KFOR to take such actions as are required, including the use of necessary force, to ensure compliance with this Chapter and the protection of the KFOR, Implementation Mission (IM), and other international organizations, agencies, and nongovernmental organizations involved in the implementation of this Agreement, and to contribute to a secure environment; (c) to provide, at no cost, the use of all facilities and services required for the deployment, operations and support of the KFOR.

3. The Parties understand and agree that the obligations undertaken in this Chapter shall apply equally to each Party. Each Party shall be held individually responsible for compliance with its obligations, and each agrees that delay or failure to comply by one Party shall not constitute cause for any other Party to fail to carry out its own obligations. All Parties shall be equally subject to such enforcement action by the KFOR as may be necessary to ensure implementation of this Chapter in Kosovo and the protection of the KFOR, IM, and other international organizations, agencies, and non governmental organizations involved in the implementation of this Agreement.

Article II: Cessation of Hostilities

1. The Parties shall, immediately upon entry into force of this Agreement (EIF), refrain from committing any hostile or provocative acts of any type against each other or against any person in Kosovo. They shall not encourage or organize hostile or provocative demonstrations.

2. In carrying out the obligations set forth in paragraph 1, the Parties undertake in particular to cease the firing of all weapons and explosive devices except as authorized by COMKFOR. They shall not place any mines, barriers, unauthorized checkpoints, observation posts (with the exception of COMKFOR-approved border observation posts and crossing points), or protective obstacles. Except as provided in Chapter 2, the Parties shall not engage in any military, security, or training-related activities, including ground, air, or air defense operations, in or over Kosovo, without the prior express approval of COMKFOR.

3. Except for Border Guard forces (as provided for in Article IV), no Party shall have Forces present within a 5 kilometer zone inward from the international border of the FRY that is also the border of Kosovo (hereinafter "the Border Zone"). The Border Zone will be marked on the ground by EIF + 14 days by VJ Border Guard personnel in accordance with direction from IM. COMKFOR may determine small scale reconfigurations for operational reasons.

4. (a) With the exception of civilian police performing normal police duties as determined by the CIM, no Party shall have Forces present within 5 kilometers of the Kosovo side of the boundary of Kosovo with other parts of the FRY. (b) The presence of any Forces within 5 kilometers of the other side of that boundary shall be notified to COMKFOR; if, in the judgment of COMKFOR, such presence threatens or would threaten implementation of this Chapter in Kosovo, he shall contact the authorities responsible for the Forces in question and may require those Forces to withdraw from or remain outside that area.

5. No Party shall conduct any reprisals, counter-attacks, or any unilateral actions in response to violations of this Chapter by another Party. The Parties shall respond to alleged violations of this Chapter through the procedures provided in Article XI.

Article III: Redeployment, Withdrawal and Demilitarization of Forces

In order to disengage their Forces and to avoid any further conflict, the Parties shall immediately upon EIF begin to re-deploy, withdraw, or demilitarize their Forces in accordance with Articles IV, V, and VI.

Article IV: VJ Forces

1. VJ Army Units

(a) By K-Day + 5 days, all VJ Army units in Kosovo (with the exception of those Forces specified in paragraph 2 of this Article) shall have completed redeployment to the approved cantonment sites listed at Appendix A to this Chapter. The senior VJ commander in Kosovo shall confirm in writing to COMKFOR by K-Day + 5 days that the VJ is in compliance and provide the information required in Article VII below to take account of withdrawals or other changes made during the redeployment. This information shall be updated weekly. (b) By K-Day + 30 days, the Chief of the VJ General Staff, through the senior VJ commander in Kosovo, shall provide for approval by COMKFOR a detailed plan for the phased withdrawal of VJ Forces from Kosovo to other locations in Serbia to ensure the following timelines are met:

- i) By K-Day + 90 days, VJ authorities must, to the satisfaction of COMKFOR, withdraw from Kosovo to other locations in Serbia 50% of men and materiel and all designated offensive assets. Such assets are taken to be: main battle tanks; all other armored vehicles mounting weapons greater than 12.7mm; and, all heavy weapons (vehicle mounted or not) of over 82mm.
- ii) By K-Day + 180 days, all VJ Army personnel and equipment (with the exception of those Forces specified in paragraph 2 of this Article) shall be withdrawn from Kosovo to other locations in Serbia.

2. VJ Border Guard Forces

(a) VJ Border Guard forces shall be permitted but limited to a structure of 1500 members at pre February 1998 Border Guard Battalion facilities located in Djakovica, Prizren, and Urosevac and subordinate facilities within the 5 kilometer Border Zone, or at a limited number of existing facilities in the immediate proximity of the Border Zone subject to the prior approval of COMKFOR, with that number to be reached by K-Day + 14 days. An additional number of VJ personnel -- totaling no more than 1000 C2 and logistics forces -- will be permitted to remain in the approved cantonment sites listed at Appendix A to fulfill brigade-level functions related only to border security. After an initial 90 day period from K-Day, COMKFOR may at any time review the deployments of VJ personnel and may require further adjustments to force levels, with the objective of reaching the minimum force structure required for legitimate border security, as the security situation and the conduct of the Parties warrant. (b) VJ elements in Kosovo shall be limited to weapons of 82mm and below. They shall possess neither armored vehicles (other than wheeled vehicles mounting weapons of 12.7mm or less) nor air defense

weapons. (c) VJ Border Guard units shall be permitted to patrol in Kosovo only within the Border Zone and solely for the purpose of defending the border against external attack and maintaining its integrity by preventing illicit border crossings. Geographic terrain considerations may require Border Guard maneuver inward of the Border Zone; any such maneuver shall be coordinated with and approved by COMKFOR. (d) With the exception of the Border Zone, VJ units may travel through Kosovo only to reach duty stations and garrisons in the Border Zone or approved cantonment sites. Such travel may only be along routes and in accordance with procedures that have been determined by COMKFOR after consultation with the CIM, VJ unit commanders, communal government authorities, and police commanders. These routes and procedures will be determined by K-Day + 14 days, subject to redetermination by COMKFOR at any time. VJ forces in Kosovo but outside the Border Zone shall be permitted to act only in self-defense in response to a hostile act pursuant to Rules of Engagement (ROE) which will be approved by COMKFOR in consultation with the CIM. When deployed in the Border Zone, they will act in accordance with ROE established under control of COMKFOR. (e) VJ Border Guard forces may conduct training activities only within the 5 kilometer Border Zone, and only with the prior express approval of COMKFOR.

3. Yugoslav Air and Air Defense Forces (YAADF)

All aircraft, radars, surface-to-air missiles (including man-portable air defense systems (MANPADS) and anti-aircraft artillery in Kosovo shall immediately upon EIF begin withdrawing from Kosovo to other locations in Serbia outside the 25 kilometer Mutual Safety Zone as defined in Article X. This withdrawal shall be completed and reported by the senior VJ commander in Kosovo to the appropriate NATO commander not more than 10 days after EIF. The appropriate NATO commander shall control and coordinate use of airspace over Kosovo commencing at EIF as further specified in Article X. No air defense systems, target tracking radars, or anti-aircraft artillery shall be positioned or operated within Kosovo or the 25 kilometer Mutual Safety Zone without the prior express approval of the appropriate NATO commander.

Article V: Other Forces

1. The actions of Forces in Kosovo other than KFOR, VJ, MUP, or local police forces provided for in Chapter 2 (hereinafter referred to as "Other Forces") shall be in accordance with this Article. Upon EIF, all Other Forces in Kosovo must immediately observe the provisions of Article I, paragraph 2, Article II, paragraph 1, and Article III and in addition refrain from all hostile intent, military training and

formations, organization of demonstrations, and any movement in either direction or smuggling across international borders or the boundary between Kosovo and other parts of the FRY. Furthermore, upon EIF, all Other Forces in Kosovo must publicly commit themselves to demilitarize on terms to be determined by COMKFOR, renounce violence, guarantee security of international personnel, and respect the international borders of the FRY and all terms of this Chapter.

2. Except as approved by COMKFOR, from K-Day, all Other Forces in Kosovo must not carry weapons:

(a) within 1 kilometer of VJ and MUP cantonments listed at Appendix A; (b) within 1 kilometer of the main roads as follows: 1) Pec - Lapusnik - Pristina 2) border - Djakovica - Klina 3) border - Prizren - Suva Reka - Pristina 4) Djakovica - Orahovac - Lapusnik - Pristina 5) Pec - Djakovica - Prizren - Urosevac - border 6) border - Urosevac - Pristina - Podujevo - border 7) Pristina - Kosovska Mitrovica - border 8) Kosovka Mitrovica - (Rakos) - Pec 9) Pec - Border with Montenegro (through Rozaj) 10) Pristina - Lisica - border with Serbia 11) Pristina - Gnjilane - Urosevac 12) Gnjilane - Veliki Trnovac - border with Serbia; 13) Prizren - Doganovic (c) within 1 kilometer of the Border Zone; (d) in any other areas designated by COMKFOR.

3. By K-Day + 5 days, all Other Forces must abandon and close all fighting positions, entrenchments, and checkpoints.

4. By K-Day + 5 days, all Other Forces' commanders designated by COMKFOR shall report completion of the above requirements in the format at Article VII to COMKFOR and continue to provide weekly detailed status reports until demilitarization is complete.

5. COMKFOR will establish procedures for demilitarization and monitoring of Other Forces in Kosovo and for the further regulation of their activities. These procedures will be established to facilitate a phased demilitarization program as follows:

(a) By K-Day + 5 days, all Other Forces shall establish secure weapons storage sites, which shall be registered with and verified by the KFOR; (b) By K-Day + 30 days, all Other Forces shall store all prohibited weapons (any weapon 12.7mm or larger, any anti-tank or anti-aircraft weapons, grenades, mines or explosives) and automatic weapons in the registered weapons storage sites. Other Forces commanders shall confirm completion of weapons storage to COMKFOR no later than K-Day + 30 days; (c) By K-Day + 30 days, all Other Forces shall cease wearing military uniforms and insignia, and cease carrying prohibited weapons and automatic weapons; (d) By K-Day + 90 days, authority for storage sites shall pass to

the KFOR. After this date, it shall be illegal for Other Forces to possess prohibited weapons and automatic weapons, and such weapons shall be subject to confiscation by the KFOR; (e) By K-Day + 120 days, demilitarization of all Other Forces shall be completed.

6. By EIF + 30 days, subject to arrangements by COMKFOR if necessary, all Other Forces personnel who are not of local origin, whether or not they are legally within Kosovo, including individual advisors, freedom fighters, trainers, volunteers, and personnel from neighboring and other States, shall be withdrawn from Kosovo.

ARTICLE VI: MUP

1. Ministry of Interior Police (MUP) is defined as all police and public security units and personnel under the control of Federal or Republic authorities except for the border police referred to in Chapter 2 and police academy students and personnel at the training school in Vucitrn referred to in Chapter 2. The CIM, in consultation with COMKFOR, shall have the discretion to exempt any public security units from this definition if he determines that it is in the public interest (e.g. firefighters).

(a) By K-Day + 5 days, all MUP units in Kosovo (with the exception of the border police referred to in Chapter 2) shall have completed redeployment to the approved cantonment sites listed at Appendix A to this Chapter or to garrisons outside Kosovo. The senior MUP commander in Kosovo or his representative shall confirm in writing by K-Day + 5 days to COMKFOR and the CIM that the MUP is in compliance and update the information required in Article VII to take account of withdrawals or other changes made during the redeployment. This information shall be updated weekly. Resumption of normal communal police patrolling will be permitted under the supervision and control of the IM and as specifically approved by the CIM in consultation with COMKFOR, and will be contingent on compliance with the terms of this Agreement.

(b) Immediately upon EIF, the following withdrawals shall begin:

i) By K-Day + 5 days, those MUP units not assigned to Kosovo prior to 1 February 1998 shall withdraw all personnel and equipment from Kosovo to other locations in Serbia. ii) By K-Day + 20 days, all Special Police, including PJP, SAJ, and JSO forces, and their equipment shall be withdrawn from their cantonment sites out of Kosovo to other locations in Serbia. Additionally, all MUP offensive assets (designated as armored vehicles mounting weapons 12.7mm

or larger, and all heavy weapons (vehicle mounted or not) of over 82mm.) shall be withdrawn.

(c) By K-Day + 30 days, the senior MUP commander shall provide for approval by COMKFOR, in consultation with the CIM, a detailed plan for the phased drawdown of the remainder of MUP forces. In the event that COMKFOR, in consultation with the CIM, does not approve the plan, he has the authority to issue his own binding plan for further MUP drawdowns. The CIM will decide at the same time when the remaining MUP units will wear new insignia. In any case, the following time-table must be met:

i) by K-Day + 60 days, 50% drawdown of the remaining MUP units including reservists. The CIM after consultations with COMKFOR shall have the discretion to extend this deadline for up to K-Day + 90 days if he judges there to be a risk of a law enforcement vacuum;

ii) by K-Day + 120 days, further drawdown to 2500 MUP. The CIM after consultations with COMKFOR shall have the discretion to extend this deadline for up to K-Day + 180 days to meet operational needs;

iii) transition to communal police force shall begin as Kosovar police are trained and able to assume their duties. The CIM shall organize this transition between MUP and communal police;

iv) in any event, by EIF + one year, all Ministry of Interior Civil Police shall be drawn down to zero. The CIM shall have the discretion to extend this deadline for up to an additional 12 months to meet operational needs.

(d) The 2500 MUP allowed by this Chapter and referred to in Article V.1(a) of Chapter 2 shall have authority only for civil police functions and be under the supervision and control of the CIM.

Article VII: Notifications

1. By K-Day + 5 days, the Parties shall furnish the following specific information regarding the status of all conventional military; all police, including military police, Department of Public Security Police, special police; paramilitary; and all Other Forces in Kosovo, and shall update the COMKFOR weekly on changes in this information:

(a) location, disposition, and strengths of all military and special police units referred to above; (b) quantity and type of weaponry of 12.7 mm and above, and ammunition

for such weaponry, including location of cantonments and supply depots and storage sites; (c) positions and descriptions of any surface-to-air missiles/launchers, including mobile systems, anti-aircraft artillery, supporting radars, and associated command and control systems; (d) positions and descriptions of all mines, unexploded ordnance, explosive devices, demolitions, obstacles, booby traps, wire entanglements, physical or military hazards to the safe movement of any personnel in Kosovo, weapons systems, vehicles, or any other military equipment; and (e) any further information of a military or security nature requested by the COMKFOR.

Article VIII: Operations and Authority of the KFOR

1. Consistent with the general obligations of Article I, the Parties understand and agree that the KFOR will deploy and operate without hindrance and with the authority to take all necessary action to help ensure compliance with this Chapter.

2. The Parties understand and agree that the KFOR shall have the right:

(a) to monitor and help ensure compliance by all Parties with this Chapter and to respond promptly to any violations and restore compliance, using military force if required. This includes necessary action to:

- i) enforce VJ and MUP reductions; ii) enforce demilitarization of Other Forces; iii) enforce restrictions on all VJ, MUP and Other Forces' activities, movement and training in Kosovo;

(b) to establish liaison arrangements with IM, and support IM as appropriate; (c) to establish liaison arrangements with local Kosovo authorities, with Other Forces, and with FRY and Serbian civil and military authorities; (d) to observe, monitor, and inspect any and all facilities or activities in Kosovo, including within the Border Zone, that the COMKFOR believes has or may have military capability, or are or may be associated with the employment of military or police capabilities, or are otherwise relevant to compliance with this Chapter; (e) to require the Parties to mark and clear minefields and obstacles and to monitor their performance; (f) to require the Parties to participate in the Joint Military Commission and its subordinate military commissions as described in Article XI.

3. The Parties understand and agree that the KFOR shall have the right to fulfill its supporting tasks, within the limits of its assigned principal tasks, its capabilities, and available resources, and as directed by the NAC, which include the following:

(a) to help create secure conditions for the conduct by others of other tasks associated with this Agreement, including free and fair elections; (b) to assist the movement of organizations in the accomplishment of humanitarian missions; (c) to assist international agencies in fulfilling their responsibilities in Kosovo; (d) to observe and prevent interference with the movement of civilian populations, refugees, and displaced persons, and to respond appropriately to deliberate threat to life and person.

4. The Parties understand and agree that further directives from the NAC may establish additional duties and responsibilities for the KFOR in implementing this Chapter.

5. KFOR operations shall be governed by the following provisions:

(a) KFOR and its personnel shall have the legal status, rights, and obligations specified in Appendix B to this Chapter; (b) The KFOR shall have the right to use all necessary means to ensure its full ability to communicate and shall have the right to the unrestricted use of the entire electromagnetic spectrum. In implementing this right, the KFOR shall make reasonable efforts to coordinate with the appropriate authorities of the Parties; (c) The KFOR shall have the right to control and regulate surface traffic throughout Kosovo including the movement of the Forces of the Parties. All military training activities and movements in Kosovo must be authorized in advance by COMKFOR; (d) The KFOR shall have complete and unimpeded freedom of movement by ground, air, and water into and throughout Kosovo. It shall in Kosovo have the right to bivouac, maneuver, billet, and utilize any areas or facilities to carry out its responsibilities as required for its support, training, and operations, with such advance notice as may be practicable. Neither the KFOR nor any of its personnel shall be liable for any damages to public or private property that they may cause in the course of duties related to the implementation of this Chapter. Roadblocks, checkpoints, or other impediments to KFOR freedom of movement shall constitute a breach of this Chapter and the violating Party shall be subject to military action by the KFOR, including the use of necessary force to ensure compliance with this Chapter.

6. The Parties understand and agree that COMKFOR shall have the authority, without interference or permission of any Party, to do all that he judges necessary and proper, including the use of military force, to protect the KFOR and the IM, and to carry out the responsibilities listed in this Chapter. The Parties shall comply in all respects with KFOR instructions and requirements.

7. Notwithstanding any other provision of this Chapter, the Parties understand and agree that COMKFOR has the right and is authorized to compel the removal, withdrawal, or relocation of specific Forces and weapons, and to order the cessation of any activities whenever the COMKFOR determines such Forces, weapons, or activities to constitute a threat or potential threat to either the KFOR or its mission, or to another Party. Forces failing to redeploy, withdraw, relocate, or to cease threatening or potentially threatening activities following such a demand by the KFOR shall be subject to military action by the KFOR, including the use of necessary force, to ensure compliance, consistent with the terms set forth in Article I, paragraph 3.

Article IX: Border Control

The Parties understand and agree that, until other arrangements are established, and subject to provisions of this Chapter and Chapter 2, controls along the international border of the FRY that is also the border of Kosovo will be maintained by the existing institutions normally assigned to such tasks, subject to supervision by the KFOR and the IM, which shall have the right to review and approve all personnel and units, to monitor their performance, and to remove and replace any personnel for behavior inconsistent with this Chapter.

Article X: Control of Air Movements

The appropriate NATO commander shall have sole authority to establish rules and procedures governing command and control of the airspace over Kosovo as well as within a 25 kilometer Mutual Safety Zone (MSZ). This MSZ shall consist of FRY airspace within 25 kilometers outward from the boundary of Kosovo with other parts of the FRY. This Chapter supersedes the NATO Kosovo Verification Mission Agreement of October 12, 1998 on any matter or area in which they may contradict each other. No military air traffic, fixed or rotary wing, of any Party shall be permitted to fly over Kosovo or in the MSZ without the prior express approval of the appropriate NATO commander. Violations of any of the provisions above, including the appropriate NATO commander's rules and procedures governing the airspace over Kosovo, as well as unauthorized flight or activation of FRY Integrated Air Defense (IADS) within the MSZ, shall be subject to military action by the KFOR, including the use of necessary force. The KFOR shall have a liaison team at the FRY Air Force HQ and a YAADF liaison shall be established with the KFOR. The Parties understand and agree that the appropriate NATO commander may delegate control of normal civilian air activities to appropriate FRY institutions to monitor operations, deconflict KFOR air traffic movements, and ensure smooth and safe operation of the air traffic system.

Article XI: Establishment of a Joint Military Commission

1. A Joint Military Commission (JMC) shall be established with the deployment of the KFOR to Kosovo.
2. The JMC shall be chaired by COMKFOR or his representative and consist of the following members:
 - (a) the senior Yugoslav military commander of the Forces of the FRY or his representative;
 - (b) the Ministers of Interior of the FRY and Republic of Serbia or their representatives;
 - (c) a senior military representative of all Other Forces;
 - (d) a representative of the IM;
 - (e) other persons as COMKFOR shall determine, including one or more representatives of the Kosovo civilian leadership.
3. The JMC shall:
 - (a) serve as the central body for all Parties to address any military complaints, questions, or problems that require resolution by the COMKFOR, such as allegations of cease-fire violations or other allegations of non-compliance with this Chapter;
 - (b) receive reports and make recommendations for specific actions to COMKFOR to ensure compliance by the Parties with the provisions of this Chapter;
 - (c) assist COMKFOR in determining and implementing local transparency measures between the Parties.
4. The JMC shall not include any persons publicly indicted by the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia.
5. The JMC shall function as a consultative body to advise COMKFOR. However, all final decisions shall be made by COMKFOR and shall be binding on the Parties.
6. The JMC shall meet at the call of COMKFOR. Any Party may request COMKFOR to convene a meeting.
7. The JMC shall establish subordinate military commissions for the purpose of providing assistance in carrying out the functions described above. Such commissions shall be at an appropriate level, as COMKFOR shall direct. Composition of such commissions shall be determined by COMKFOR.

Article XII: Prisoner Release

1. By EIF + 21 days, the Parties shall release and transfer, in accordance with international humanitarian standards, all persons held in connection with the conflict (hereinafter "prisoners"). In addition, the Parties shall cooperate fully with the International Committee of the Red Cross (ICRC) to facilitate its work, in accordance with its mandate, to implement and monitor a plan for the release and transfer of prisoners in accordance with the above deadline. In preparation for compliance with this requirement, the Parties shall:

(a) grant the ICRC full access to all persons, irrespective of their status, who are being held by them in connection with the conflict, for visits in accordance with the ICRC's standard operating procedures; (b) provide to the ICRC any and all information concerning prisoners, as requested by the ICRC, by EIF + 14 days.

2. The Parties shall provide information, through the tracing mechanisms of the ICRC, to the families of all persons who are unaccounted for. The Parties shall cooperate fully with the ICRC in its efforts to determine the identity, whereabouts, and fate of those unaccounted for.

Article XIII: Cooperation

The Parties shall cooperate fully with all entities involved in implementation of this settlement, as described in the Framework Agreement, or which are otherwise authorized by the United Nations Security Council, including the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia.

Article XIV: Notification to Military Commands.

Each Party shall ensure that the terms of this Chapter and written orders requiring compliance are immediately communicated to all of its Forces.

Article XV: Final Authority to Interpret

1. Subject to paragraph 2, the KFOR Commander is the final authority in theater regarding interpretation of this Chapter and his determinations are binding on all Parties and persons.
2. The CIM is the final authority in theater regarding interpretation of the references in this Chapter to his functions (directing the VJ Border Guards under Article II, paragraph 3; his functions concerning the MUP under Article VI) and his determinations are binding on all Parties and persons.

Article XVI: K-Day

The date of activation of KFOR -- to be known as K-Day -shall be determined by NATO.

ที่มา : <http://www.state.gov/www/regions/eur/fs990301rambouillet.htm> [1 March 1999]

ผนวก 9

NATO Summit: The New Strategic Concept

Fact Sheet released by the White House, Office of the Press Secretary, Washington, DC,
April 24, 1999

NATO's 19 leaders have agreed today on a new Strategic Concept to guide the Alliance in the coming years. This essential document sets forth NATO's role in Euro-Atlantic security and provides a strategic framework for Alliance military planners. The 1999 Strategic Concept is the sixth such document to be approved by NATO. The last Strategic Concept was produced in 1991.

NATO's new Strategic Concept is responsive to changes in the Euro-Atlantic security environment, focused on the following key elements:

Collective Defense. The Strategic Concept underscores the enduring core mission of NATO as the collective defense of its members under Article 5 of the North Atlantic Treaty.

Military Capabilities. The Concept reaffirms Allies determination to strengthen Alliance defense capabilities by ensuring forces that are more mobile, sustainable, survivable and able to engage effectively on the full spectrum of NATO missions.

New Missions. The Concept calls for improvements in NATO's capability to undertake new missions to respond to a broad spectrum of possible threats to Alliance common interests, including: regional conflicts, such as in Kosovo and Bosnia; the proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery; and transnational threats like terrorism.

New Members. The Concept underscores NATO's continued openness to new members and Allies' commitment to enlargement as part of a broader effort to enhance peace and stability throughout the Euro-Atlantic community.

Strengthened Partnerships. The Concept reinforces Alliance efforts to build wide-ranging partnerships with the aim of increasing transparency and mutual confidence in security matters and enhancing the capacity of allies and partners to act together.

European Capabilities. The Concept highlights development of a European Security and Defense Identity within NATO as an essential element of NATO's ongoing adaptation, enabling European allies to make a more effective contribution to Euro-Atlantic security.

ผนวก 10**Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security
Between NATO and the Russian Federation****Paris, 27 May 1997**

The North Atlantic Treaty Organization and its member States, on the one hand, and the Russian Federation, on the other hand, hereinafter referred to as NATO and Russia, based on an enduring political commitment undertaken at the highest political level, will build together a lasting and inclusive peace in the Euro-Atlantic area on the principles of democracy and cooperative security.

NATO and Russia do not consider each other as adversaries. They share the goal of overcoming the vestiges of earlier confrontation and competition and of strengthening mutual trust and cooperation. The present Act reaffirms the determination of NATO and Russia to give concrete substance to their shared commitment to build a stable, peaceful and undivided Europe, whole and free, to the benefit of all its peoples. Making this commitment at the highest political level marks the beginning of a fundamentally new relationship between NATO and Russia. They intend to develop, on the basis of common interest, reciprocity and transparency a strong, stable and enduring partnership.

This Act defines the goals and mechanism of consultation, cooperation, joint decision-making and joint action that will constitute the core of the mutual relations between NATO and Russia.

NATO has undertaken a historic transformation -- a process that will continue. In 1991 the Alliance revised its strategic doctrine to take account of the new security environment in Europe. Accordingly, NATO has radically reduced and continues the adaptation of its conventional and nuclear forces. While preserving the capability to meet the commitments undertaken in the Washington Treaty, NATO has expanded and will continue to expand its political functions, and taken on new missions of peacekeeping and crisis management in support of the United Nations (UN) and the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), such as in Bosnia and Herzegovina, to address new security challenges in close association with other countries and international organisations. NATO is in the process of developing the European Security and Defence Identity (ESDI) within the Alliance. It will continue to develop a broad and dynamic pattern of cooperation with OSCE participating States in particular through the Partnership for Peace and is working with Partner countries on the initiative to establish a Euro-Atlantic Partnership Council. NATO member States have decided to examine NATO's Strategic Concept to ensure that it is fully consistent with Europe's new security situation and challenges.

Russia is continuing the building of a democratic society and the realisation of its political and economic transformation. It is developing the concept of its national security and revising its military doctrine to ensure that they are fully consistent with new security realities. Russia has carried out deep reductions in its armed forces, has withdrawn its forces on an unprecedented scale from the countries of Central and Eastern Europe and the Baltic countries and withdrawn all its nuclear weapons back to its own national territory. Russia is committed to further reducing its conventional and nuclear forces. It is actively participating in peacekeeping operations in support of the UN and the OSCE, as well as in crisis management in different areas of the world. Russia is contributing to the multinational forces in Bosnia and Herzegovina.

II. Mechanism for Consultation and Cooperation, the NATO-Russia Permanent Joint Council

To carry out the activities and aims provided for by this Act and to develop common approaches to European security and to political problems, NATO and Russia will create the NATO-Russia Permanent Joint Council. The central objective of this Permanent Joint Council will be to build increasing levels of trust, unity of purpose and habits of consultation and cooperation between NATO and Russia, in order to enhance each other's security and that of all nations in the Euro-Atlantic area and diminish the security of none. If disagreements arise, NATO and Russia will endeavour to settle them on the basis of goodwill and mutual respect within the framework of political consultations.

The Permanent Joint Council will provide a mechanism for consultations, coordination and, to the maximum extent possible, where appropriate, for joint decisions and joint action with respect to security issues of common concern. The consultations will not extend to internal matters of either NATO, NATO member States or Russia.

The shared objective of NATO and Russia is to identify and pursue as many opportunities for joint action as possible. As the relationship develops, they expect that additional opportunities for joint action will emerge.

The Permanent Joint Council will be the principal venue of consultation between NATO and Russia in times of crisis or for any other situation affecting peace and stability. Extraordinary meetings of the Council will take place in addition to its regular meetings to allow for prompt consultations in case of emergencies. In this context, NATO and Russia will promptly consult within the Permanent Joint Council in case one of the Council members perceives a threat to its territorial integrity, political independence or security.

The activities of the Permanent Joint Council will be built upon the principles of reciprocity and transparency. In the course of their consultations and cooperation, NATO and Russia will inform

each other regarding the respective security-related challenges they face and the measures that each intends to take to address them.

Provisions of this Act do not provide NATO or Russia, in any way, with a right of veto over the actions of the other nor do they infringe upon or restrict the rights of NATO or Russia to independent decision-making and action. They cannot be used as a means to disadvantage the interests of other states.

The Permanent Joint Council will meet at various levels and in different forms, according to the subject matter and the wishes of NATO and Russia. The Permanent Joint Council will meet at the level of Foreign Ministers and at the level of Defence Ministers twice annually, and also monthly at the level of ambassadors/permanent representatives to the North Atlantic Council.

The Permanent Joint Council may also meet, as appropriate, at the level of Heads of State and Government.

The Permanent Joint Council may establish committees or working groups for individual subjects or areas of cooperation on an ad hoc or permanent basis, as appropriate.

Under the auspices of the Permanent Joint Council, military representatives and Chiefs of Staff will also meet; meetings of Chiefs of Staff will take place no less than twice a year, and also monthly at military representatives level. Meetings of military experts may be convened, as appropriate.

The Permanent Joint Council will be chaired jointly by the Secretary General of NATO, a representative of one of the NATO member States on a rotation basis, and a representative of Russia.

To support the work of the Permanent Joint Council, NATO and Russia will establish the necessary administrative structures.

Russia will establish a Mission to NATO headed by a representative at the rank of Ambassador. A senior military representative and his staff will be part of this Mission for the purposes of the military cooperation. NATO retains the possibility of establishing an appropriate presence in Moscow, the modalities of which remain to be determined.

The agenda for regular sessions will be established jointly. Organisational arrangements and rules of procedure for the Permanent Joint Council will be worked out. These arrangements will be in place for the inaugural meeting of the Permanent Joint Council which will be held no later than four months after the signature of this Act.

The Permanent Joint Council will engage in three distinct activities:

- Consulting on the topics in Section III of this Act and on any other political or security issue determined by mutual consent;
- on the basis of these consultations, developing joint initiatives on which NATO and Russia would agree to speak or act in parallel;
- once consensus has been reached in the course of consultation, making joint decisions and taking joint action on a case-by-case basis, including participation, on an equitable basis, in the planning and preparation of joint operations, including peacekeeping operations under the authority of the UN Security Council or the responsibility of the OSCE.

Any actions undertaken by NATO or Russia, together or separately, must be consistent with the United Nations Charter and the OSCE's governing principles.

Recognizing the importance of deepening contacts between the legislative bodies of the participating States to this Act, NATO and Russia will also encourage expanded dialogue and cooperation between the North Atlantic Assembly and the Federal Assembly of the Russian Federation.

III. Areas for Consultation and Cooperation

In building their relationship, NATO and Russia will focus on specific areas of mutual interest. They will consult and strive to cooperate to the broadest possible degree in the following areas:

- issues of common interest related to security and stability in the Euro-Atlantic area or to concrete crises, including the contribution of NATO and Russia to security and stability in this area;
- conflict prevention, including preventive diplomacy, crisis management and conflict resolution taking into account the role and responsibility of the UN and the OSCE and the work of these organisations in these fields;
- joint operations, including peacekeeping operations, on a case-by-case basis, under the authority of the UN Security Council or the responsibility of the OSCE, and if Combined Joint Task Forces (CJTF) are used in such cases, participation in them at an early stage;
- participation of Russia in the Euro-Atlantic Partnership Council and the Partnership for Peace;
- exchange of information and consultation on strategy, defence policy, the military doctrines of NATO and Russia, and budgets and infrastructure development programmes;
- arms control issues;
- nuclear safety issues, across their full spectrum;

- preventing the proliferation of nuclear, biological and chemical weapons, and their delivery means, combating nuclear trafficking and strengthening cooperation in specific arms control areas, including political and defence aspects of proliferation;
- possible cooperation in Theatre Missile Defence;
- enhanced regional air traffic safety, increased air traffic capacity and reciprocal exchanges, as appropriate, to promote confidence through increased measures of transparency and exchanges of information in relation to air defence and related aspects of airspace management/control. This will include exploring possible cooperation on appropriate air defence related matters;
- increasing transparency, predictability and mutual confidence regarding the size and roles of the conventional forces of member States of NATO and Russia;
- reciprocal exchanges, as appropriate, on nuclear weapons issues, including doctrines and strategy of NATO and Russia;
- coordinating a programme of expanded cooperation between respective military establishments, as further detailed below;
- pursuing possible armaments-related cooperation through association of Russia with NATO's Conference of National Armaments Directors;
- conversion of defence industries;
- developing mutually agreed cooperative projects in defence-related economic, environmental and scientific fields;
- conducting joint initiatives and exercises in civil emergency preparedness and disaster relief;
- combating terrorism and drug trafficking;
- improving public understanding of evolving relations between NATO and Russia, including the establishment of a NATO documentation centre or information office in Moscow.

Other areas can be added by mutual agreement.

IV. POLITICAL-MILITARY MATTERS

NATO and Russia affirm their shared desire to achieve greater stability and security in the Euro-Atlantic area.

The member States of NATO reiterate that they have no intention, no plan and no reason to deploy nuclear weapons on the territory of new members, nor any need to change any aspect of NATO's nuclear posture or nuclear policy - and do not foresee any future need to do so. This

subsumes the fact that NATO has decided that it has no intention, no plan, and no reason to establish nuclear weapon storage sites on the territory of those members, whether through the construction of new nuclear storage facilities or the adaptation of old nuclear storage facilities. Nuclear storage sites are understood to be facilities specifically designed for the stationing of nuclear weapons, and include all types of hardened above or below ground facilities (storage bunkers or vaults) designed for storing nuclear weapons.

Recognising the importance of the adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE) for the broader context of security in the OSCE area and the work on a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century, the member States of NATO and Russia will work together in Vienna with the other States Parties to adapt the CFE Treaty to enhance its viability and effectiveness, taking into account Europe's changing security environment and the legitimate security interests of all OSCE participating States. They share the objective of concluding an adaptation agreement as expeditiously as possible and, as a first step in this process, they will, together with other States Parties to the CFE Treaty, seek to conclude as soon as possible a framework agreement setting forth the basic elements of an adapted CFE Treaty, consistent with the objectives and principles of the Document on Scope and Parameters agreed at Lisbon in December 1996.

NATO and Russia believe that an important goal of CFE Treaty adaptation should be a significant lowering in the total amount of Treaty-Limited Equipment permitted in the Treaty's area of application compatible with the legitimate defence requirements of each State Party. NATO and Russia encourage all States Parties to the CFE Treaty to consider reductions in their CFE equipment entitlements, as part of an overall effort to achieve lower equipment levels that are consistent with the transformation of Europe's security environment.

The member States of NATO and Russia commit themselves to exercise restraint during the period of negotiations, as foreseen in the Document on Scope and Parameters, in relation to the current postures and capabilities of their conventional armed forces - in particular with respect to their levels of forces and deployments - in the Treaty's area of application, in order to avoid developments in the security situation in Europe diminishing the security of any State Party. This commitment is without prejudice to possible voluntary decisions by the individual States Parties to reduce their force levels or deployments, or to their legitimate security interests.

The member States of NATO and Russia proceed on the basis that adaptation of the CFE Treaty should help to ensure equal security for all States Parties irrespective of their membership of a politico-military alliance, both to preserve and strengthen stability and continue to prevent any

destabilizing increase of forces in various regions of Europe and in Europe as a whole. An adapted CFE Treaty should also further enhance military transparency by extended information exchange and verification, and permit the possible accession by new States Parties.

The member States of NATO and Russia propose to other CFE States Parties to carry out such adaptation of the CFE Treaty so as to enable States Parties to reach, through a transparent and cooperative process, conclusions regarding reductions they might be prepared to take and resulting national Treaty-Limited Equipment ceilings. These will then be codified as binding limits in the adapted Treaty to be agreed by consensus of all States Parties, and reviewed in 2001 and at five-year intervals thereafter. In doing so, the States Parties will take into account all the levels of Treaty-Limited Equipment established for the Atlantic-to-the-Urals area by the original CFE Treaty, the substantial reductions that have been carried out since then, the changes to the situation in Europe and the need to ensure that the security of no state is diminished.

The member States of NATO and Russia reaffirm that States Parties to the CFE Treaty should maintain only such military capabilities, individually or in conjunction with others, as are commensurate with individual or collective legitimate security needs, taking into account their international obligations, including the CFE Treaty.

Each State-Party will base its agreement to the provisions of the adapted Treaty on all national ceilings of the States Parties, on its projections of the current and future security situation in Europe.

In addition, in the negotiations on the adaptation of the CFE Treaty, the member States of NATO and Russia will, together with other States Parties, seek to strengthen stability by further developing measures to prevent any potentially threatening build-up of conventional forces in agreed regions of Europe, to include Central and Eastern Europe.

NATO and Russia have clarified their intentions with regard to their conventional force postures in Europe's new security environment and are prepared to consult on the evolution of these postures in the framework of the Permanent Joint Council.

NATO reiterates that in the current and foreseeable security environment, the Alliance will carry out its collective defence and other missions by ensuring the necessary interoperability, integration, and capability for reinforcement rather than by additional permanent stationing of substantial combat forces. Accordingly, it will have to rely on adequate infrastructure commensurate with the above tasks. In this context, reinforcement may take place, when necessary, in the event of defence against a threat of aggression and missions in support of peace consistent with the United Nations Charter and the OSCE governing principles, as well as for exercises consistent with the

adapted CFE Treaty, the provisions of the Vienna Document 1994 and mutually agreed transparency measures. Russia will exercise similar restraint in its conventional force deployments in Europe.

The member States of NATO and Russia will strive for greater transparency, predictability and mutual confidence with regard to their armed forces. They will comply fully with their obligations under the Vienna Document 1994 and develop cooperation with the other OSCE participating States, including negotiations in the appropriate format, inter alia within the OSCE to promote confidence and security.

The member States of NATO and Russia will use and improve existing arms control regimes and confidence-building measures to create security relations based on peaceful cooperation.

NATO and Russia, in order to develop cooperation between their military establishments, will expand political-military consultations and cooperation through the Permanent Joint Council with an enhanced dialogue between the senior military authorities of NATO and its member States and of Russia. They will implement a programme of significantly expanded military activities and practical cooperation between NATO and Russia at all levels. Consistent with the tenets of the Permanent Joint Council, this enhanced military-to-military dialogue will be built upon the principle that neither party views the other as a threat nor seeks to disadvantage the other's security. This enhanced military-to-military dialogue will include regularly-scheduled reciprocal briefings on NATO and Russian military doctrine, strategy and resultant force posture and will include the broad possibilities for joint exercises and training.

To support this enhanced dialogue and the military components of the Permanent Joint Council, NATO and Russia will establish military liaison missions at various levels on the basis of reciprocity and further mutual arrangements.

To enhance their partnership and ensure this partnership is grounded to the greatest extent possible in practical activities and direct cooperation, NATO's and Russia's respective military authorities will explore the further development of a concept for joint NATO-Russia peacekeeping operations. This initiative should build upon the positive experience of working together in Bosnia and Herzegovina, and the lessons learned there will be used in the establishment of Combined Joint Task Forces.

The present Act takes effect upon the date of its signature.

NATO and Russia will take the proper steps to ensure its implementation in accordance with their procedures.

The present Act is established in two originals in the French, English and Russian language.

The Secretary General of NATO and the Government of the Russian Federation will provide the Secretary General of the United Nations and the Secretary General of the OSCE with the text of this Act with the request to circulate it to all members of their Organisations.

ที่มา : <http://www.nato.int/docu/basicxt/fndact-a.htm>



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 11**Resolution 1160 (1998)****Adopted by the Security Council at its 3868th meeting,****on 31 March 1998****The Security Council,**

Noting with appreciation the statements of the Foreign Ministers of France, Germany, Italy, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America (the Contact Group) of 9 and 25 March 1998 (S/1998/223 and S/1998/272), including the proposal on a comprehensive arms embargo on the Federal Republic of Yugoslavia, including Kosovo,

Welcoming the decision of the Special Session of the Permanent Council of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) of 11 March 1998 (S/1998/246),

Condemning the use of excessive force by Serbian police forces against civilians and peaceful demonstrators in Kosovo, as well as all acts of terrorism by the Kosovo Liberation Army or any other group or individual and all external support for terrorist activity in Kosovo, including finance, arms and training,

Noting the declaration of 18 March 1998 by the President of the Republic of Serbia on the political process in Kosovo and Metohija (S/1998/250),

Noting also the clear commitment of senior representatives of the Kosovar Albanian community to non-violence,

Noting that there has been some progress in implementing the actions indicated in the Contact Group statement of 9 March 1998, but stressing that further progress is required,

Affirming the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Calls upon the Federal Republic of Yugoslavia immediately to take the further necessary steps to achieve a political solution to the issue of Kosovo through dialogue and to implement the actions indicated in the Contact Group statements of 9 and 25 March 1998;
2. Calls also upon the Kosovar Albanian leadership to condemn all terrorist action, and emphasizes that all elements in the Kosovar Albanian community should pursue their goals by peaceful means only;
3. Underlines that the way to defeat violence and terrorism in Kosovo is for the authorities in Belgrade to offer the Kosovar Albanian community a genuine political process;
4. Calls upon the authorities in Belgrade and the leadership of the Kosovar Albanian community urgently to enter without preconditions into a meaningful dialogue on political status issues, and notes the readiness of the Contact Group to facilitate such a dialogue;
5. Agrees, without prejudging the outcome of that dialogue, with the proposal in the Contact Group statements of 9 and 25 March 1998 that the principles for a solution of the Kosovo problem should be based on the territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and should be in accordance with OSCE standards, including those set out in the Helsinki Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe of 1975, and the Charter of the United Nations, and that such a solution must also take into account the rights of the Kosovar Albanians and all who live in Kosovo, and expresses its support for an enhanced status for Kosovo which would include a substantially greater degree of autonomy and meaningful self-administration;
6. Welcomes the signature on 23 March 1998 of an agreement on measures to implement the 1996 Education Agreement, calls upon all parties to ensure that its implementation proceeds smoothly and without delay according to the agreed timetable and expresses its readiness to consider measures if either party blocks implementation;

7. Expresses its support for the efforts of the OSCE for a peaceful resolution of the crisis in Kosovo, including through the Personal Representative of the Chairman-in-Office for the Federal Republic of Yugoslavia, who is also the Special Representative of the European Union, and the return of the OSCE long-term missions;
8. Decides that all States shall, for the purposes of fostering peace and stability in Kosovo, prevent the sale or supply to the Federal Republic of Yugoslavia, including Kosovo, by their nationals or from their territories or using their flag vessels and aircraft, of arms and related material of all types, such as weapons and ammunition, military vehicles and equipment and spare parts for the aforementioned, and shall prevent arming and training for terrorist activities there;
9. Decides to establish, in accordance with rule 28 of its provisional rules of procedure, a committee of the Security Council, consisting of all the members of the Council, to undertake the following tasks and to report on its work to the Council with its observations and recommendations:
 - a. to seek from all States information regarding the action taken by them concerning the effective implementation of the prohibitions imposed by this resolution;
 - b. to consider any information brought to its attention by any State concerning violations of the prohibitions imposed by this resolution and to recommend appropriate measures in response thereto;
 - c. to make periodic reports to the Security Council on information submitted to it regarding alleged violations of the prohibitions imposed by this resolution;
 - d. to promulgate such guidelines as may be necessary to facilitate the implementation of the prohibitions imposed by this resolution;
 - e. to examine the reports submitted pursuant to paragraph 12 below;
10. Calls upon all States and all international and regional organizations to act strictly in conformity with this resolution, notwithstanding the existence of any rights granted or obligations conferred or imposed by any international agreement or of any contract entered into or any license or permit granted prior to the entry into force of the prohibitions imposed by this resolution, and stresses in this context the importance of

continuing implementation of the Agreement on Subregional Arms Control signed in Florence on 14 June 1996;

11. Requests the Secretary-General to provide all necessary assistance to the committee established by paragraph 9 above and to make the necessary arrangements in the Secretariat for this purpose;
12. Requests States to report to the committee established by paragraph 9 above within 30 days of adoption of this resolution on the steps they have taken to give effect to the prohibitions imposed by this resolution;
13. Invites the OSCE to keep the Secretary-General informed on the situation in Kosovo and on measures taken by that organization in this regard;
14. Requests the Secretary-General to keep the Council regularly informed and to report on the situation in Kosovo and the implementation of this resolution no later than 30 days following the adoption of this resolution and every 30 days thereafter;
15. Further requests that the Secretary-General, in consultation with appropriate regional organizations, include in his first report recommendations for the establishment of a comprehensive regime to monitor the implementation of the prohibitions imposed by this resolution, and calls upon all States, in particular neighbouring States, to extend full cooperation in this regard;
16. Decides to review the situation on the basis of the reports of the Secretary-General, which will take into account the assessments of, inter alia, the Contact Group, the OSCE and the European Union, and decides also to reconsider the prohibitions imposed by this resolution, including action to terminate them, following receipt of the assessment of the Secretary-General that the Government of the Federal Republic of Yugoslavia, cooperating in a constructive manner with the Contact Group, have:
 - a. begun a substantive dialogue in accordance with paragraph 4 above, including the participation of an outside representative or representatives, unless any failure to do so is not because of the position of the Federal Republic of Yugoslavia or Serbian authorities;

- b. withdrawn the special police units and ceased action by the security forces affecting the civilian population;
 - c. allowed access to Kosovo by humanitarian organizations as well as representatives of Contact Group and other embassies;
 - d. accepted a mission by the Personal Representative of the OSCE Chairman-in-Office for the Federal Republic of Yugoslavia that would include a new and specific mandate for addressing the problems in Kosovo, as well as the return of the OSCE long-term missions;
 - e. facilitated a mission to Kosovo by the United Nations High Commissioner for Human Rights;
17. Urges the Office of the Prosecutor of the International Tribunal established pursuant to resolution 827 (1993) of 25 May 1993 to begin gathering information related to the violence in Kosovo that may fall within its jurisdiction, and notes that the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia have an obligation to cooperate with the Tribunal and that the Contact Group countries will make available to the Tribunal substantiated relevant information in their possession;
18. Affirms that concrete progress to resolve the serious political and human rights issues in Kosovo will improve the international position of the Federal Republic of Yugoslavia and prospects for normalization of its international relationships and full participation in international institutions;
19. Emphasizes that failure to make constructive progress towards the peaceful resolution of the situation in Kosovo will lead to the consideration of additional measures;
20. Decides to remain seized of the matter.

ผนวก 12

RESOLUTION 1199 (1998)

Adopted by the Security Council at its 3930th meeting on 23 September 1998

The Security Council,

Recalling its resolution 1160 (1998) of 31 March 1998,

Having considered the reports of the Secretary-General pursuant to that resolution, and in particular his report of 4 September 1998 (S/1998/834 and Add.1),

Noting with appreciation the statement of the Foreign Ministers of France, Germany, Italy, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America (the Contact Group) of 12 June 1998 at the conclusion of the Contact Group's meeting with the Foreign Ministers of Canada and Japan (S/1998/567, annex), and the further statement of the Contact Group made in Bonn on 8 July 1998 (S/1998/657),

Noting also with appreciation the joint statement by the Presidents of the Russian Federation and the Federal Republic of Yugoslavia of 16 June 1998 (S/1998/526),

Noting further the communication by the Prosecutor of the International Tribunal for the Former Yugoslavia to the Contact Group on 7 July 1998, expressing the view that the situation in **Kosovo** represents an armed conflict within the terms of the mandate of the Tribunal,

Gravely concerned at the recent intense fighting in **Kosovo** and in particular the excessive and indiscriminate use of force by Serbian security forces and the Yugoslav Army which have resulted in numerous civilian casualties and, according to the estimate of the Secretary-General, the displacement of over 230,000 persons from their homes,

Deeply concerned by the flow of refugees into northern Albania, Bosnia and Herzegovina and other European countries as a result of the use of force in **Kosovo**, as well as by the increasing numbers of displaced persons within **Kosovo**, and other parts of the Federal Republic of Yugoslavia, up to 50,000 of whom the United Nations High Commissioner for Refugees has estimated are without shelter and other basic necessities,

Reaffirming the right of all refugees and displaced persons to return to their homes in safety, and underlining the responsibility of the Federal Republic of Yugoslavia for creating the conditions which allow them to do so,

Condemning all acts of violence by any party, as well as terrorism in pursuit of political goals by any group or individual, and all external support for such activities in **Kosovo**, including the supply of arms and training for terrorist activities in **Kosovo** and expressing concern at the reports of continuing violations of the prohibitions imposed by resolution 1160 (1998),

Deeply concerned by the rapid deterioration in the humanitarian situation throughout **Kosovo**, alarmed at the impending humanitarian catastrophe as described in the report of the Secretary-General, and emphasizing the need to prevent this from happening, Deeply concerned also by reports of increasing violations of human rights and of international humanitarian law, and emphasizing the need to ensure that the rights of all inhabitants of **Kosovo** are respected,

Reaffirming the objectives of resolution 1160 (1998), in which the Council expressed support for a peaceful resolution of the **Kosovo** problem which would include an enhanced status for **Kosovo**, a substantially greater degree of autonomy, and meaningful self-administration,

Reaffirming also the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia,

Affirming that the deterioration of the situation in **Kosovo**, Federal Republic of Yugoslavia, constitutes a threat to peace and security in the region,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Demands that all parties, groups and individuals immediately cease hostilities and maintain a ceasefire in **Kosovo**, Federal Republic of Yugoslavia, which would enhance the prospects for a meaningful dialogue between the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and the **Kosovo** Albanian leadership and reduce the risks of a humanitarian catastrophe;

2. Demands also that the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and the **Kosovo** Albanian leadership take immediate steps to improve the humanitarian situation and to avert the impending humanitarian catastrophe;
3. Calls upon the authorities in the Federal Republic of Yugoslavia and the **Kosovo** Albanian leadership to enter immediately into a meaningful dialogue without preconditions and with international involvement, and to a clear timetable, leading to an end of the crisis and to a negotiated political solution to the issue of **Kosovo**, and welcomes the current efforts aimed at facilitating such a dialogue;
4. Demands further that the Federal Republic of Yugoslavia, in addition to the measures called for under resolution 1160 (1998), implement immediately the following concrete measures towards achieving a political solution to the situation in **Kosovo** as contained in the Contact Group statement of 12 June 1998:
 - (a) cease all action by the security forces affecting the civilian population and order the withdrawal of security units used for civilian repression;
 - (b) enable effective and continuous international monitoring in **Kosovo** by the European Community Monitoring Mission and diplomatic missions accredited to the Federal Republic of Yugoslavia, including access and complete freedom of movement of such monitors to, from and within **Kosovo** unimpeded by government authorities, and expeditious issuance of appropriate travel documents to international personnel contributing to the monitoring;
 - (c) facilitate, in agreement with the UNHCR and the International Committee of the Red Cross (ICRC), the safe return of refugees and displaced persons to their homes and allow free and unimpeded access for humanitarian organizations and supplies to **Kosovo**;
 - (d) make rapid progress to a clear timetable, in the dialogue referred to in paragraph 3 with the **Kosovo** Albanian community called for in resolution 1160 (1998), with the aim of agreeing confidence-building measures and finding a political solution to the problems of **Kosovo**;

5. Notes, in this connection, the commitments of the President of the Federal Republic of Yugoslavia, in his joint statement with the President of the Russian Federation of 16 June 1998:
 - (a) to resolve existing problems by political means on the basis of equality for all citizens and ethnic communities in **Kosovo**;
 - (b) not to carry out any repressive actions against the peaceful population;
 - (c) to provide full freedom of movement for and ensure that there will be no restrictions on representatives of foreign States and international institutions accredited to the Federal Republic of Yugoslavia monitoring the situation in **Kosovo**;
 - (d) to ensure full and unimpeded access for humanitarian organizations, the ICRC and the UNHCR, and delivery of humanitarian supplies;
 - (e) to facilitate the unimpeded return of refugees and displaced persons under programmes agreed with the UNHCR and the ICRC, providing State aid for the reconstruction of destroyed homes, and calls for the full implementation of these commitments;
6. Insists that the **Kosovo** Albanian leadership condemn all terrorist action, and emphasizes that all elements in the **Kosovo** Albanian community should pursue their goals by peaceful means only;
7. Recalls the obligations of all States to implement fully the prohibitions imposed by resolution 1160 (1998);
8. Endorses the steps taken to establish effective international monitoring of the situation in **Kosovo**, and in this connection welcomes the establishment of the **Kosovo** Diplomatic Observer Mission;
9. Urges States and international organizations represented in the Federal Republic of Yugoslavia to make available personnel to fulfil the responsibility of carrying out effective and continuous international monitoring in **Kosovo** until the objectives of this resolution and those of resolution 1160 (1998) are achieved;
10. Reminds the Federal Republic of Yugoslavia that it has the primary responsibility for the security of all diplomatic personnel accredited to the Federal Republic of Yugoslavia as well as the safety and security of all international and non-governmental humanitarian personnel in the Federal Republic of Yugoslavia and calls upon the authorities of the

Federal Republic of Yugoslavia and all others concerned in the Federal Republic of Yugoslavia to take all appropriate steps to ensure that monitoring personnel performing functions under this resolution are not subject to the threat or use of force or interference of any kind;

11. Requests States to pursue all means consistent with their domestic legislation and relevant international law to prevent funds collected on their territory being used to contravene resolution 1160 (1998);
12. Calls upon Member States and others concerned to provide adequate resources for humanitarian assistance in the region and to respond promptly and generously to the United Nations Consolidated Inter-Agency Appeal for Humanitarian Assistance Related to the **Kosovo** Crisis;
13. Calls upon the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia, the leaders of the **Kosovo** Albanian community and all others concerned to cooperate fully with the Prosecutor of the International Tribunal for the Former Yugoslavia in the investigation of possible violations within the jurisdiction of the Tribunal;
14. Underlines also the need for the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia to bring to justice those members of the security forces who have been involved in the mistreatment of civilians and the deliberate destruction of property;
15. Requests the Secretary-General to provide regular reports to the Council as necessary on his assessment of compliance with this resolution by the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and all elements in the **Kosovo** Albanian community, including through his regular reports on compliance with resolution 1160 (1998);
16. Decides, should the concrete measures demanded in this resolution and resolution 1160 (1998) not be taken, to consider further action and additional measures to maintain or restore peace and stability in the region;
17. Decides to remain seized of the matter.

ผนวก 13**Resolution 1203 (1998)**

Adopted by the Security Council at its 3937th meeting, on 24 October 1998

The Security Council,

Recalling its resolutions 1160 (1998) of 31 March 1998 and 1199 (1998) of 23 September 1998, and the importance of the peaceful resolution of the problem of Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia,

Having considered the reports of the Secretary-General pursuant to those resolutions, in particular his report of 5 October 1998 (S/1998/912),

Welcoming the agreement signed in Belgrade on 16 October 1998 by the Minister of Foreign Affairs of the Federal Republic of Yugoslavia and the Chairman-in-Office of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) providing for the OSCE to establish a verification mission in Kosovo (S/1998/978), including the undertaking of the Federal Republic of Yugoslavia to comply with resolutions 1160 (1998) and 1199 (1998),
Welcoming also the agreement signed in Belgrade on 15 October 1998 by the Chief of General Staff of the Federal Republic of Yugoslavia and the Supreme Allied Commander, Europe, of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) providing for the establishment of an air verification mission over Kosovo (S/1998/991, annex), complementing the OSCE Verification Mission,

Welcoming also the decision of the Permanent Council of the OSCE of 15 October 1998 (S/1998/959, annex),

Welcoming the decision of the Secretary-General to send a mission to the Federal Republic of Yugoslavia to establish a first-hand capacity to assess developments on the ground in Kosovo,

Reaffirming that, under the Charter of the United Nations, primary responsibility for the maintenance of international peace and security is conferred on the Security Council,

Recalling the objectives of resolution 1160 (1998), in which the Council expressed support for a peaceful resolution of the Kosovo problem which would include an enhanced status for Kosovo, a substantially greater degree of autonomy, and meaningful self-administration,

Condemning all acts of violence by any party, as well as terrorism in pursuit of political goals by any group or individual, and all external support for such activities in Kosovo, including the supply of arms and training for terrorist activities in Kosovo, and expressing concern at the reports of continuing violations of the prohibitions imposed by resolution 1160 (1998),

Deeply concerned at the recent closure by the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia of independent media outlets in the Federal Republic of Yugoslavia, and emphasizing the need for these to be allowed freely to resume their operations, Deeply alarmed and concerned at the continuing grave humanitarian situation throughout Kosovo and the impending humanitarian catastrophe, and re-emphasizing the need to prevent this from happening,

Stressing the importance of proper coordination of humanitarian initiatives undertaken by States, the United Nations High Commissioner for Refugees and international organizations in Kosovo,

Emphasizing the need to ensure the safety and security of members of the Verification Mission in Kosovo and the Air Verification Mission over Kosovo,

Reaffirming the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia,

Affirming that the unresolved situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, constitutes a continuing threat to peace and security in the region,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Endorses and supports the agreements signed in Belgrade on 16 October 1998 between the Federal Republic of Yugoslavia and the OSCE, and on 15 October 1998 between the Federal Republic of Yugoslavia and NATO, concerning the verification of compliance by the Federal Republic of Yugoslavia and all others concerned in Kosovo with the requirements of its resolution 1199 (1998), and demands the full and prompt implementation of these agreements by the Federal Republic of Yugoslavia;
2. Notes the endorsement by the Government of Serbia of the accord reached by the President of the Federal Republic of Yugoslavia and the United States Special Envoy (S/1998/953, annex), and the public commitment of the Federal

Republic of Yugoslavia to complete negotiations on a framework for a political settlement by 2 November 1998, and calls for the full implementation of these commitments;

3. Demands that the Federal Republic of Yugoslavia comply fully and swiftly with resolutions 1160 (1998) and 1199 (1998) and cooperate fully with the OSCE Verification Mission in Kosovo and the NATO Air Verification Mission over Kosovo according to the terms of the agreements referred to in paragraph 1 above;
4. Demands also that the Kosovo Albanian leadership and all other elements of the Kosovo Albanian community comply fully and swiftly with resolutions 1160 (1998) and 1199 (1998) and cooperate fully with the OSCE Verification Mission in Kosovo;
5. Stresses the urgent need for the authorities in the Federal Republic of Yugoslavia and the Kosovo Albanian leadership to enter immediately into a meaningful dialogue without preconditions and with international involvement, and to a clear timetable, leading to an end of the crisis and to a negotiated political solution to the issue of Kosovo;
6. Demands that the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia, the Kosovo Albanian leadership and all others concerned respect the freedom of movement of the OSCE Verification Mission and other international personnel;
7. Urges States and international organizations to make available personnel to the OSCE Verification Mission in Kosovo;
8. Reminds the Federal Republic of Yugoslavia that it has the primary responsibility for the safety and security of all diplomatic personnel accredited to the Federal Republic of Yugoslavia, including members of the OSCE Verification Mission, as well as the safety and security of all international and non-governmental humanitarian personnel in the Federal Republic of Yugoslavia, and calls upon the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia, and all others concerned throughout the Federal Republic of Yugoslavia including the Kosovo Albanian leadership, to take all appropriate steps to ensure that personnel performing

- functions under this resolution and the agreements referred to in paragraph 1 above are not subject to the threat or use of force or interference of any kind;
9. Welcomes in this context the commitment of the Federal Republic of Yugoslavia to guarantee the safety and security of the Verification Missions as contained in the agreements referred to in paragraph 1 above, notes that, to this end, the OSCE is considering arrangements to be implemented in cooperation with other organizations, and affirms that, in the event of an emergency, action may be needed to ensure their safety and freedom of movement as envisaged in the agreements referred to in paragraph 1 above;
 10. Insists that the Kosovo Albanian leadership condemn all terrorist actions, demands that such actions cease immediately and emphasizes that all elements in the Kosovo Albanian community should pursue their goals by peaceful means only;
 11. Demands immediate action from the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and the Kosovo Albanian leadership to cooperate with international efforts to improve the humanitarian situation and to avert the impending humanitarian catastrophe;
 12. Reaffirms the right of all refugees and displaced persons to return to their homes in safety, and underlines the responsibility of the Federal Republic of Yugoslavia for creating the conditions which allow them to do so;
 13. Urges Member States and others concerned to provide adequate resources for humanitarian assistance in the region and to respond promptly and generously to the United Nations Consolidated Inter-Agency Appeal for Humanitarian Assistance Related to the Kosovo crisis;
 14. Calls for prompt and complete investigation, including international supervision and participation, of all atrocities committed against civilians and full cooperation with the International Tribunal for the former Yugoslavia, including compliance with its orders, requests for information and investigations;
 15. Decides that the prohibitions imposed by paragraph 8 of resolution 1160 (1998) shall not apply to relevant equipment for the sole use of the Verification Missions in accordance with the agreements referred to in paragraph 1 above;

16. Requests the Secretary-General, acting in consultation with the parties concerned with the agreements referred to in paragraph 1 above, to report regularly to the Council regarding implementation of this resolution;
17. Decides to remain seized of the matter.

ที่มา : <http://www.nato.int/kosovo/docu/u981024a.htm>



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 14

RESOLUTION 1244 (1999)

Adopted by the Security Council at its 4011th meeting,

on 10 June 1999

The Security Council,

Bearing in mind the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and the primary responsibility of the Security Council for the maintenance of international peace and security,

Recalling its resolutions 1160 (1998) of 31 March 1998, 1199 (1998) of 23 September 1998, 1203 (1998) of 24 October 1998 and 1239 (1999) of 14 May 1999,

Regretting that there has not been full compliance with the requirements of these resolutions,

Determined to resolve the grave humanitarian situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, and to provide for the safe and free return of all refugees and displaced persons to their homes,

Condemning all acts of violence against the Kosovo population as well as all terrorist acts by any party,

Recalling the statement made by the Secretary-General on 9 April 1999, expressing concern at the humanitarian tragedy taking place in Kosovo,

Reaffirming the right of all refugees and displaced persons to return to their homes in safety,

Recalling the jurisdiction and the mandate of the International Tribunal for the Former Yugoslavia,

Welcoming the general principles on a political solution to the Kosovo crisis adopted on 6 May 1999 (S/1999/516, annex 1 to this resolution) and welcoming also the acceptance by the Federal Republic of Yugoslavia of the principles set forth in points 1 to 9 of the paper presented in Belgrade on 2 June 1999 (S/1999/649, annex 2 to this resolution), and the Federal Republic of Yugoslavia's agreement to that paper,

Reaffirming the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other States of the region, as set out in the Helsinki Final Act and annex 2,

Reaffirming the call in previous resolutions for substantial autonomy and meaningful self-administration for Kosovo,

Determining that the situation in the region continues to constitute a threat to international peace and security,

Determined to ensure the safety and security of international personnel and the implementation by all concerned of their responsibilities under the present resolution, and acting for these purposes under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Decides that a political solution to the Kosovo crisis shall be based on the general principles in annex 1 and as further elaborated in the principles and other required elements in annex 2;
2. Welcomes the acceptance by the Federal Republic of Yugoslavia of the principles and other required elements referred to in paragraph 1 above, and demands the full cooperation of the Federal Republic of Yugoslavia in their rapid implementation;
3. Demands in particular that the Federal Republic of Yugoslavia put an immediate and verifiable end to violence and repression in Kosovo, and begin and complete verifiable phased withdrawal from Kosovo of all military, police and paramilitary forces according to a rapid timetable, with which the deployment of the international security presence in Kosovo will be synchronized;
4. Confirms that after the withdrawal an agreed number of Yugoslav and Serb military and police personnel will be permitted to return to Kosovo to perform the functions in accordance with annex 2;
5. Decides on the deployment in Kosovo, under United Nations auspices, of international civil and security presences, with appropriate equipment and personnel as required, and welcomes the agreement of the Federal Republic of Yugoslavia to such presences;
6. Requests the Secretary-General to appoint, in consultation with the Security Council, a Special Representative to control the implementation of the

international civil presence, and further requests the Secretary-General to instruct his Special Representative to coordinate closely with the international security presence to ensure that both presences operate towards the same goals and in a mutually supportive manner;

7. Authorizes Member States and relevant international organizations to establish the international security presence in Kosovo as set out in point 4 of annex 2 with all necessary means to fulfil its responsibilities under paragraph 9 below;
8. Affirms the need for the rapid early deployment of effective international civil and security presences to Kosovo, and demands that the parties cooperate fully in their deployment;
9. Decides that the responsibilities of the international security presence to be deployed and acting in Kosovo will include:
 - (a) Deterring renewed hostilities, maintaining and where necessary enforcing a ceasefire, and ensuring the withdrawal and preventing the return into Kosovo of Federal and Republic military, police and paramilitary forces, except as provided in point 6 of annex 2;
 - (b) Demilitarizing the Kosovo Liberation Army (KLA) and other armed Kosovo Albanian groups as required in paragraph 15 below;
 - (c) Establishing a secure environment in which refugees and displaced persons can return home in safety, the international civil presence can operate, a transitional administration can be established, and humanitarian aid can be delivered;
 - (d) Ensuring public safety and order until the international civil presence can take responsibility for this task;
 - (e) Supervising demining until the international civil presence can, as appropriate, take over responsibility for this task;
 - (f) Supporting, as appropriate, and coordinating closely with the work of the international civil presence;
 - (g) Conducting border monitoring duties as required;
 - (h) Ensuring the protection and freedom of movement of itself, the international civil presence, and other international organizations;

10. Authorizes the Secretary-General, with the assistance of relevant international organizations, to establish an international civil presence in Kosovo in order to provide an interim administration for Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, and which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo;
11. Decides that the main responsibilities of the international civil presence will include:
- (a) Promoting the establishment, pending a final settlement, of substantial autonomy and self-government in Kosovo, taking full account of annex 2 and of the Rambouillet accords (S/1999/648);
 - (b) Performing basic civilian administrative functions where and as long as required;
 - (c) Organizing and overseeing the development of provisional institutions for democratic and autonomous self-government pending a political settlement, including the holding of elections;
 - (d) Transferring, as these institutions are established, its administrative responsibilities while overseeing and supporting the consolidation of Kosovo's local provisional institutions and other peace-building activities;
 - (e) Facilitating a political process designed to determine Kosovo's future status, taking into account the Rambouillet accords (S/1999/648);
 - (f) In a final stage, overseeing the transfer of authority from Kosovo's provisional institutions to institutions established under a political settlement;
 - (g) Supporting the reconstruction of key infrastructure and other economic reconstruction;
 - (h) Supporting, in coordination with international humanitarian organizations, humanitarian and disaster relief aid;
 - (i) Maintaining civil law and order, including establishing local police forces and meanwhile through the deployment of international police personnel to serve in Kosovo;
 - (j) Protecting and promoting human rights;

- (k) Assuring the safe and unimpeded return of all refugees and displaced persons to their homes in Kosovo;
12. Emphasizes the need for coordinated humanitarian relief operations, and for the Federal Republic of Yugoslavia to allow unimpeded access to Kosovo by humanitarian aid organizations and to cooperate with such organizations so as to ensure the fast and effective delivery of international aid;
 13. Encourages all Member States and international organizations to contribute to economic and social reconstruction as well as to the safe return of refugees and displaced persons, and emphasizes in this context the importance of convening an international donors' conference, particularly for the purposes set out in paragraph 11 (g) above, at the earliest possible date;
 14. Demands full cooperation by all concerned, including the international security presence, with the International Tribunal for the Former Yugoslavia;
 15. Demands that the KLA and other armed Kosovo Albanian groups end immediately all offensive actions and comply with the requirements for demilitarization as laid down by the head of the international security presence in consultation with the Special Representative of the Secretary-General;
 16. Decides that the prohibitions imposed by paragraph 8 of resolution 1160 (1998) shall not apply to arms and related matériel for the use of the international civil and security presences;
 17. Welcomes the work in hand in the European Union and other international organizations to develop a comprehensive approach to the economic development and stabilization of the region affected by the Kosovo crisis, including the implementation of a Stability Pact for South Eastern Europe with broad international participation in order to further the promotion of democracy, economic prosperity, stability and regional cooperation;
 18. Demands that all States in the region cooperate fully in the implementation of all aspects of this resolution;
 19. Decides that the international civil and security presences are established for an initial period of 12 months, to continue thereafter unless the Security Council decides otherwise;

20. Requests the Secretary-General to report to the Council at regular intervals on the implementation of this resolution, including reports from the leaderships of the international civil and security presences, the first reports to be submitted within 30 days of the adoption of this resolution;

21. Decides to remain actively seized of the matter.

Annex 1

Statement by the Chairman on the conclusion of the meeting of the G-8 Foreign Ministers held at the Petersberg Centre on 6 May 1999

The G-8 Foreign Ministers adopted the following general principles on the political solution to the Kosovo crisis:

- Immediate and verifiable end of violence and repression in Kosovo;
- Withdrawal from Kosovo of military, police and paramilitary forces;
- Deployment in Kosovo of effective international civil and security presences, endorsed and adopted by the United Nations, capable of guaranteeing the achievement of the common objectives;
- Establishment of an interim administration for Kosovo to be decided by the Security Council of the United Nations to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants in Kosovo;
- The safe and free return of all refugees and displaced persons and unimpeded access to Kosovo by humanitarian aid organizations;
- A political process towards the establishment of an interim political framework agreement providing for a substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the demilitarization of the KLA;
- Comprehensive approach to the economic development and stabilization of the crisis region.

Annex 2

Agreement should be reached on the following principles to move towards a resolution of the Kosovo crisis:

1. An immediate and verifiable end of violence and repression in Kosovo.
2. Verifiable withdrawal from Kosovo of all military, police and paramilitary forces according to a rapid timetable.
3. Deployment in Kosovo under United Nations auspices of effective international civil and security presences, acting as may be decided under Chapter VII of the Charter, capable of guaranteeing the achievement of common objectives.
4. The international security presence with substantial North Atlantic Treaty Organization participation must be deployed under unified command and control and authorized to establish a safe environment for all people in Kosovo and to facilitate the safe return to their homes of all displaced persons and refugees.
5. Establishment of an interim administration for Kosovo as a part of the international civil presence under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, to be decided by the Security Council of the United Nations. The interim administration to provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants in Kosovo.
6. After withdrawal, an agreed number of Yugoslav and Serbian personnel will be permitted to return to perform the following functions:
 - Liaison with the international civil mission and the international security presence;
 - Marking/clearing minefields;
 - Maintaining a presence at Serb patrimonial sites;
 - Maintaining a presence at key border crossings.
7. Safe and free return of all refugees and displaced persons under the supervision of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and unimpeded access to Kosovo by humanitarian aid organizations.
8. A political process towards the establishment of an interim political framework agreement providing for substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the

demilitarization of UCK. Negotiations between the parties for a settlement should not delay or disrupt the establishment of democratic self-governing institutions.

9. A comprehensive approach to the economic development and stabilization of the crisis region. This will include the implementation of a stability pact for South-Eastern Europe with broad international participation in order to further promotion of democracy, economic prosperity, stability and regional cooperation.
10. Suspension of military activity will require acceptance of the principles set forth above in addition to agreement to other, previously identified, required elements, which are specified in the footnote below.¹ A military-technical agreement will then be rapidly concluded that would, among other things, specify additional modalities, including the roles and functions of Yugoslav/Serb personnel in Kosovo:

Withdrawal

- Procedures for withdrawals, including the phased, detailed schedule and delineation of a buffer area in Serbia beyond which forces will be withdrawn;

Returning personnel

- Equipment associated with returning personnel;
- Terms of reference for their functional responsibilities;
- Timetable for their return;
- Delineation of their geographical areas of operation;
- Rules governing their relationship to the international security presence and the international civil mission.

Notes

¹ Other required elements:

- A rapid and precise timetable for withdrawals, meaning, e.g., seven days to complete withdrawal and air defence weapons withdrawn outside a 25 kilometre mutual safety zone within 48 hours;
- Return of personnel for the four functions specified above will be under the supervision of the international security presence and will be limited to a small agreed number (hundreds, not thousands);
- Suspension of military activity will occur after the beginning of verifiable withdrawals;

- The discussion and achievement of a military-technical agreement shall not extend the previously determined time for completion of withdrawals.

ที่มา : <http://www.nato.int/kosovo/docu/u990610a.htm>



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 15

KOSOVO



Land use representation in accordance with UN/FAO standards

Map provided by CIA World Factbook, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Serbia, and CIA World Factbook

ที่มา :

http://www.kosovo.mod.uk/map_kosovo.gif

ผนวก 16

YUGOSLAV ARMY (Vojska Jugoslavie, VJ) Locations



Revised map of the former Yugoslavia. © Crown Copyright. Printed by Military Service, Ministry of Defence, United Kingdom 1999. © Crown Copyright 1999.

ที่มา : http://www.kosovo.mod.uk/map_fry.gif



ที่มา : http://www.kosovo.mod.uk/map_adriatic.gif

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวกนิษฐีย์ ปัทมินทร เกิดวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2519 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีรัฐศาสตรบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2540 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย