

### บทที่ 3

## บทบาทและการดำเนินการของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่าง อินเดีย- ปากีสถาน กรณีปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ ครั้งที่ 1 ค.ศ.1947 และครั้งที่ 2 ปี ค.ศ.1965 (ค.ศ.1947 – ทศวรรษที่ 60)

หลังจากความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถานกรณีปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ได้กลายเป็นปัญหาที่สหประชาชาติถือว่าส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศและยินดีที่จะเข้าไปแสดงบทบาทในการแก้ไขปัญหาที่ถือว่าเป็นหน้าที่หลักของสหประชาชาติภายหลังจากที่ได้รับการร้องขอจากทุก ๆ ฝ่ายในความขัดแย้งดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระยะแรก ๆ ของความขัดแย้งของทั้งสองประเทศกรณีจัมมู-แคชเมียร์ใน ปี ค.ศ.1947 ที่สหประชาชาติได้มีบทบาทอย่างมากในการดำเนินตามกฎบัตรสหประชาชาติในหมวด 6 ว่าด้วยเรื่องการระงับกรณีพิพาทโดยสันติวิธี โดยใช้วิธีการแทบทุกวิธีการที่ระบุไว้ในหมวดนี้ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อเข้าดูแล ไกล่เกลี่ยปัญหาของทั้งสองฝ่าย การเสนอแนะให้ทั้งสองฝ่ายยินยอมต่อการได้สวนของอนุญาโตตุลาการ การส่งผู้แทนของสหประชาชาติ และผู้จัดเจรจา นอกจากนั้นยังรวมถึงการดำเนินบทบาทของตัวเลขาธิการสหประชาชาติเองควบคู่ไปด้วย

ความสำเร็จของการดำเนินการตามหมวดที่ 6 ของสหประชาชาติเห็นได้จากการหยุดยิงของทั้งสองฝ่ายและการถอนกำลังของทั้งสองฝ่ายเข้าสู่ฐานที่มั่นในเขตควบคุมของตนตามเส้นการควบคุมหรือเส้นหยุดยิงที่สหประชาชาติจัดทำขึ้น โดยได้รับการยินยอมจากทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตามความสำเร็จนี้ สหประชาชาติเองก็ยอมรับว่าสามารถเกิดขึ้นเพียงช่วงระยะเวลา จากปี ค.ศ.1947-1966 เท่านั้น เพราะภายหลังจากการละเมิดเส้นหยุดยิงของปากีสถานในปี ค.ศ. 1965 ส่งผลให้เกิดสงครามระหว่างอินเดีย-ปากีสถานในครั้งที่ 2 สหประชาชาติได้มีบทบาทน้อยลงอย่างมาก โดยอ้างความสำเร็จในครั้งสุดท้ายในการแก้ไขปัญหาของทั้งสองประเทศกรณีแคชเมียร์นี้คือ การช่วยส่งเสริมให้ทั้งสองประเทศทำความตกลงร่วมกันในข้อตกลงทัชเคนต์ ปีค.ศ. 1966 ซึ่งนำไปสู่การถอนทหารของทั้งสองฝ่ายจากดินแดนที่ยึดได้ ดังนั้นในบทนี้จะแสดงให้เห็นบทบาทและการดำเนินหน้าที่หลักของสหประชาชาติซึ่งถือว่ามีประสบความสำเร็จและมีบทบาทที่สำคัญอย่างมาก โดยแบ่งออกเป็นสองระยะคือ ช่วงสงครามระหว่างสองประเทศครั้งแรก และ ครั้งที่สอง ดังนี้

---

<sup>1</sup>"United Nations Peacekeeping : Success Stories," Available from <http://>

### 3.1 บทบาทและการดำเนินการของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่าง อินเดีย-ปากีสถาน กรณีปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ ครั้งที่แรก ปี ค.ศ.1947

#### 3.1.1 สงครามอินเดีย-ปากีสถานครั้งแรก (ค.ศ.1947)

ภายหลังจากมหาราชชาของจัมมู-แคชเมียร์ได้ตัดสินใจลงนามเข้าร่วมกับอินเดียในวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ.1947 และร้องขอความช่วยเหลือจากอินเดียเพื่อส่งกองกำลังเข้าไปต่อสู้และปราบปรามกลุ่มชนเผ่าจากปากีสถานที่เข้ามารุกรานรัฐตน สงครามในแคชเมียร์ได้เกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบ กองกำลังทางทหารของอินเดียเข้าต่อสู้กับกองกำลังของชนเผ่าพาทาน และแคชเมียร์เสรี นายจินน่าห์ ประธานาธิบดีของปากีสถานได้ส่งกองกำลังเข้าไปในแคชเมียร์เพื่อให้การสนับสนุนและช่วยเหลือกองกำลังของแคชเมียร์เสรีอย่างเปิดเผยในต้นปี ค.ศ.1948 ต่อมา และกลายเป็นการทำสงครามระหว่างอินเดียกับปากีสถานครั้งแรก ภายหลังจากการแยกตัวของอนุทวีปได้เพียงครึ่งปี นายจินน่าห์ปฏิเสธการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์กับอินเดียของมหาราชชา และถือว่าเป็นการละเมิดต่อข้อตกลงเสตนสติล ดังนั้นอังกฤษจึงเรียกร้องให้มีการหยุดยิงและมีการถอนกำลังทหารของทั้งอินเดีย ของชนเผ่าและ ของปากีสถานออกจากแคชเมียร์และให้มีการลงประชามติ โดยการตัดสินใจของประชาชนชาวแคชเมียร์เองว่าต้องการที่จะเข้าร่วมกับประเทศใด ซึ่งการลงประชามติดังกล่าวจะจัดขึ้นโดยรัฐบาลอินเดียและรัฐบาลปากีสถานหรือโดยองค์การระหว่างประเทศ ในเรื่องนี้ นายเนห์รู นายกรัฐมนตรีของอินเดียปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว และถือว่าการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์โดยมหาราชชาเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว<sup>3</sup>

#### 3.1.2 การเข้ามาของสหประชาชาติและความไม่ชัดเจนของการเริ่มต้น

ประเด็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถานกรณีจัมมู-แคชเมียร์ได้กลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1947 เมื่อรัฐบาลอินเดียเป็นผู้นำประเด็นปัญหาแคชเมียร์เข้าสู่ที่ประชุมสหประชาชาติ และในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1948 ได้เรียกร้องให้สหประชาชาติเข้ามาดำเนินการในความขัดแย้งเหนือดินแดนแคชเมียร์ คณะมนตรีความมั่นคงฯได้เรียกประชุมในวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 1948 โดยเซอร์ เอ็น. กอपालาสวามี อายเยงเกอร์ (Sir N. Gopalaswami Ayyanger) เป็นผู้แทนของอินเดีย บุคคลผู้นี้เป็นรัฐบุรุษของอินเดียและเคยเป็นอดีตนายกรัฐมนตรีของรัฐจัมมู-แคชเมียร์ในสมัยที่จัมมู-แคชเมียร์อยู่ภายใต้การปกครองของมหาราชชา เซอร์อายเยงเกอร์ได้เรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงฯประณามปากีสถานโดยอ้างว่าปากีสถานได้เข้าร่วมหรือให้ความช่วยเหลือการรุกรานในจัมมู-แคชเมียร์ และกล่าวหาปากีสถานภายใต้

<sup>3</sup>Richard V. Weeks, *Pakistan : Birth and Growth of a Muslim Nation*

(London : D. Van Nostrand Company, INC., 1967),p.229.

มาตรา 35 ของกฎบัตรสหประชาชาติว่า ปากีสถานได้ "กระทำการรุกรานต่ออินเดีย" ซึ่งเซอร์โมฮัมหมัด ซาฟzulลาห์ ข่าน (Sir Mohammed Zafriullah Khan) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของปากีสถานได้ตอบปฏิเสธว่าไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการรุกรานและการรุกรานนั้นเป็นการรุกรานของชนเผ่าด้วยตนเอง และว่าอินเดียเองก็ดำเนินการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวมุสลิมที่อยู่อาศัยในแคชเมียร์ อีกทั้งยังครอบครองแคชเมียร์ด้วยความฉ้อฉลและเสนอแนะว่า เมื่อรัฐบาลที่สนับสนุนอินเดียตั้งอยู่ในแคชเมียร์เช่นนี้ การลงประชามติของชาวแคชเมียร์ควรดำเนินการภายใต้การควบคุมดูแลของสหประชาชาติ และในส่วนของผู้นำรัฐบาลชาวแคชเมียร์ นายซิค อับดุลลาห์ ผู้ซึ่งได้รับการร้องขอจากมหาราชาในช่วงระหว่างการเข้าร่วมกับอินเดียให้จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวขึ้นมาบริหารงาน ได้กล่าวสนับสนุนอินเดียโดยร้องเรียนไปยังคณะมนตรีความมั่นคงฯ ว่าปากีสถานเป็น "ผู้รุกราน"<sup>3</sup>

ในวันที่ 20 มกราคม ค.ศ.1948 คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ตอบคู่กรณีทั้งสองฝ่ายว่า ขอให้ทั้งสองฝ่ายหยุดการสู้รบ ชนเผ่าปาทานควรถอนตัวออกไปจากแคชเมียร์ อินเดียควรลดจำนวนกองกำลังทหารของตนลง และรัฐบาลของนายซิค อับดุลลาห์ ควรอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของแคชเมียร์เสรีเข้าร่วมในการเตรียมการจัดการลงประชามติ และคณะมนตรีความมั่นคงฯ โดยมติที่ 39 (1943) ได้จัดตั้งคณะกรรมการ 3 ฝ่าย อันประกอบไปด้วยตัวแทนของประเทศสมาชิกสหประชาชาติ โดยได้รับการคัดเลือกจากอินเดีย 1 คน คัดเลือกจากปากีสถานอีก 1 คน และคนสุดท้ายจะได้รับการคัดเลือกจากทั้งสองประเทศร่วมกัน เพื่อดำเนินการตรวจสอบและไกล่เกลี่ยความขัดแย้งตามมติของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาแคชเมียร์ คณะกรรมการฯ นี้มีภารกิจหลักสองประการคือ ดำเนินการต่อปัญหาอย่างรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อที่จะตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เป็นไปตามคำร้องขอทั้งสองรัฐบาล และใช้ความพยายามในการไกล่เกลี่ยเพื่อขจัดปัญหาของทั้งสองประเทศให้ได้ตามแนวทางที่คณะมนตรีความมั่นคงฯ กำหนดและรายงานความคืบหน้าให้คณะมนตรีความมั่นคงฯ ทราบ<sup>4</sup> (ดูเพิ่มเติมภาคผนวก ค.) ซึ่งต่อมาในวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1948 คณะกรรมการฯ ได้จัดการประชุมขึ้นที่กรุงเจนีวา และได้มีมติให้ขยายจำนวนสมาชิกเป็น 5 ประเทศคือ อาร์เจนตินาซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยปากีสถาน เซกโกส โลวะเกียซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยอินเดีย โคลัมเบียและเบลเยียมได้รับการคัดเลือกจากคณะมนตรีความมั่นคงฯ และสหรัฐอเมริกาได้รับการเสนอชื่อโดยประธานคณะมนตรีความมั่นคงฯ และได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็นคณะกรรมการสห

<sup>2</sup> Ashutosh Varshney, "India, Pakistan and Kashmir : antinomies of nationalism," *Asian Survey* 31 (November 1991) : 1007-1008.

<sup>4</sup> "Personal reflections-the UNCIP at war," Available from <http://www.parep.org.sg/dangerinkashmir/reflections.htm>

ประชาชาติเพื่ออินเดีย-ปากีสถาน<sup>5</sup> ทั้งอินเดียและปากีสถานปฏิเสธข้อเสนอแนะดังกล่าว แต่ยอมรับการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ที่เป็นผู้จัดเจรจา เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ อย่างไรก็ตาม ทั้งอินเดียและปากีสถานต่างก็เห็นด้วยกับการลงประชามติ แต่ตกลงกันไม่ได้ว่าจะให้มีการประชามติ ภายใต้งื่อนไขอันใดบ้าง

หลังจากนั้น 3 เดือน คือในวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1948 (6 เดือนภายหลังจากการสู้รบระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน) คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้มีมติครั้งที่สองในกรณีปัญหาแคชเมียร์ มตินี้ถือว่าเป็นมติที่มีความสำคัญเพราะเป็นการแสดงจุดยืนของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ต่อปัญหาแคชเมียร์ มีการแนะนำวิธีการหาทางออกให้กับปัญหา โดยแนะนำให้กองกำลังทหารของทั้งอินเดียและชนเผ่าถอนตัวออกไป รัฐบาลชั่วคราวควรได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนของกลุ่มทางการเมืองที่ใหญ่ ๆ ในรัฐจัมมู-แคชเมียร์ ซึ่งหมายถึงพรรคเนชันแนล คอนเฟอเรนซ์ ของนายซีก อับดุลลาห์ และพรรคของกลุ่มแคชเมียร์เสรี และคณะกรรมการฯ ควรที่จะเดินทางเข้าไปในแคชเมียร์ เพื่อดำเนินการจัดการเจรจาให้กับทั้งสองฝ่ายเพื่อช่วยให้เกิดการฟื้นฟูสันติภาพระหว่างสองประเทศ และสามารถจัดการลงประชามติที่ยุติธรรมให้กับชาวจัมมู-แคชเมียร์ได้ในที่สุด<sup>6</sup> วัตถุประสงค์ของมตินี้ก็เพื่อจะยุติการสู้รบและสร้างสภาวะที่ประชาชนสามารถแสดงออกได้อย่างเสรี โดยไม่มีการคุกคามทางด้านร่างกายและจิตใจที่จะตัดสินใจจะอยู่กับอินเดียหรือปากีสถาน คณะมนตรีความมั่นคงฯ ดำเนินการตามกฎบัตรสหประชาชาติภายใต้หมวดที่ 6 จึงสามารถทำได้เพียงมติที่เป็นคำแนะนำไม่มีผลผูกพัน และขึ้นอยู่กับความปรารถนาดีต่อกันของทั้งสองประเทศในความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ามตินี้จะอนุญาตให้ผู้แทนของแคชเมียร์เสรีภายใต้การสนับสนุนของปากีสถานเข้าไปมีส่วนร่วมในรัฐบาลที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ แต่หัวหน้ารัฐบาลยังคงเป็นนายซีก อับดุลลาห์ ซึ่งอินเดียให้การสนับสนุนอยู่ ปากีสถานถือว่าภายใต้สภาวะการณ์เช่นนี้ การลงประชามติอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ ทั้งปากีสถานและอินเดียต่างไม่ยอมรับข้อมตินี้ (ดูเพิ่มเติมภาคผนวก ง.)

<sup>5</sup>“Resolution 39(1948),” Available from <http://www.kashmir.com/RESOLUTION39.html>

<sup>6</sup>“Resolution47(1948) on the India-Pakistan question,”<http://www.ummah.org.uk/kashmir/unres/res3.html>

<sup>7</sup>William Norwan Brown, **The United States and India and Pakistan** (Cambridge : Harvard University Press, 1967), p.189.

ขณะเดียวกันท่ามกลางการเจรจาและโต้เถียงกันในรายละเอียดในแคชเมียร์เองการต่อสู้ระหว่างกองกำลังทหารอินเดียกับกองกำลังแคชเมียร์เสรีก็ยังคงดำเนินอยู่ โดยทางฝ่ายอินเดียได้โจมตีขับไล่กองกำลังแคชเมียร์เสรีให้ถอยร่นออกไปจากบริเวณหุบเขาแคชเมียร์ ชาวมุสลิมจำนวนมากก็ย้ายเข้าสู่ดินแดนแคชเมียร์เสรีในทางตะวันตกเฉียงเหนือและในปากีสถาน

ก) การดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติและคณะกรรมการ  
การสหประชาชาติเพื่ออินเดียและปากีสถาน (UN commission for India and  
Pakistan – UNCIP)

ในวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ.1948 ทันทีที่คณะกรรมการฯ เดินทางไปปากีสถาน เซอร์ ซาฟรุลลาห์ ข่าน ได้แจ้งให้คณะกรรมการฯ ทราบว่า กองกำลังปากีสถานได้เริ่มทำการสู้รบใน แคชเมียร์ ตั้งแต่วันที่ 8 พฤษภาคม ค.ศ.1948 คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วรายงานต่อคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ.1948 ว่า การคงอยู่ของกองกำลังทางทหารปากีสถานในจัมมู-แคชเมียร์ทำให้เกิด “การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่เป็นอยู่” และก่อนที่จะมีการลงประชามติควรจะต้องยุติความเป็นปรปักษ์ต่อกันโดยการยุติการสู้รบระหว่างกัน และตามด้วยการจัดการลงประชามติของประชาชนชาวแคชเมียร์และต้องมีการดำเนินการตามข้อเสนอของคณะกรรมการฯ 3 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 รัฐบาลอินเดียและปากีสถานจะเห็นด้วยในการออกคำสั่งหยุดยิงภายใน 4 วันหลังจากการรับรองมตินี้ คณะกรรมการฯ จะจัดตั้งผู้สังเกตการณ์เข้าไปดูแลการหยุดยิง

ส่วนที่ 2 ปากีสถานควรจะรักษาความปลอดภัยในการถอนตัวของชาวเผ่าและชาวปากีสถานที่ไม่ใช่ประชาชนท้องถิ่นที่เข้าไปในเขตจัมมู-แคชเมียร์ เพื่อทำการรบให้ออกจากดินแดนจัมมู-แคชเมียร์อย่างปลอดภัย และหลังจากชนเผ่าและชาวปากีสถานดังกล่าวได้ถอนตัวออกไปแล้ว รัฐบาลอินเดียจะเริ่มถอนกองกำลัง อำนวยให้ชาวปากีสถานออกจากจัมมู-แคชเมียร์ ตามขั้นตอนที่จะได้ตกลงไว้กับคณะกรรมการฯ โดยเหลือกองกำลังไว้บางส่วนเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการรักษาระเบียบและกฎหมาย ทันทีที่การถอนกองกำลังทางทหารของทั้งสองฝ่ายเสร็จสิ้นจึงจะจัดให้มีการลงประชามติ

ส่วนที่ 3 คณะกรรมการฯ ขอเรียกร้องให้รัฐบาลทั้งสองยืนยันความตกลงของทั้งคู่อีกครั้งว่าอนาคตของจัมมู-แคชเมียร์จะได้รับการตัดสินโดยเจตนาของประชาชนชาวแคชเมียร์<sup>8</sup> (ดูเพิ่มเติมภาคผนวก จ)

<sup>8</sup>“Resolution adopted by UNCIP on 13 August 1948,” Available from <http://www.ummah.org.uk/kashmir/unres/res6.htm>.

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในครั้งนี้ได้รับการยอมรับจากอินเดียและปากีสถาน ทั้งสองประเทศพร้อมกันเป็นครั้งแรกในวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ.1948 และ 6 กันยายน ค.ศ. 1948 ตามลำดับ โดยปากีสถานตั้งเงื่อนไขการยอมรับข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ในครั้งนี้ไว้ว่า อินเดียจะต้องยอมรับข้อเสนอของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1948 เสียก่อน ทั้งนี้เพราะข้อเสนอของคณะมนตรีความมั่นคงฯ มีบางส่วนที่แตกต่างจากข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ที่ออกตามมาทีหลัง คณะกรรมการฯ จึงตั้งข้อสังเกตในวันที่ 6 กันยายน ค.ศ.1948 ว่า รัฐบาลปากีสถานพบว่าตัวเองไม่สามารถยอมรับข้อเสนอนี้ได้โดยปราศจากการตั้งข้อสงวน และถือว่าคำตอบของปากีสถานนั้นเป็นการปฏิเสธต่อข้อเสนอดังกล่าว<sup>9</sup>

ดังนั้น ในวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ.1948 คณะกรรมการฯ จึงได้ขยายข้อเสนอที่ทำได้ไว้ในข้อมติวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ.1948 โดยเสนอโครงการการลงประชามติ อย่างเสรีและยุติธรรมที่จะจัดให้มีขึ้นหลังการหยุดยิงและพักรบแล้วและเมื่อสันติภาพได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนมาในจัมมู-แคชเมียร์ โครงการดังกล่าวนี้เป็นคนละส่วนกับข้อเสนอของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1948 ที่อินเดียได้เคยปฏิเสธไม่ยอมรับไปก่อนหน้านี้ ข้อเสนอครั้งใหม่ของคณะกรรมการฯ ได้เสนอการจัดการดังต่อไปนี้คือ

- 1) รัฐบาลของจัมมู-แคชเมียร์ ซึ่งนำโดยนายซิค อับดุลลาห์ จะไม่มีการเปลี่ยนแปลง
- 2) ผู้จัดการการลงประชามติ จะต้องได้รับการเสนอชื่อโดยเลขาธิการสหประชาชาติ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการฯ และได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาลของจัมมู-แคชเมียร์
- 3) ผู้จัดการการลงประชามติ มีหน้าที่จำเป็นต้องจัดการและดำเนินการจัดการลงคะแนนเสียงประชามติ และยืนยันถึงเสรีภาพและความยุติธรรม
- 4) การถอนกำลังครั้งสุดท้าย ของกองกำลังทางทหารของอินเดียในจัมมู-แคชเมียร์ จะขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของคณะกรรมการฯ และผู้จัดการการลงประชามติ โดยปรึกษากับรัฐบาลอินเดียภายหลังข้อเสนอให้มีการหยุดยิงและพักรบ ในวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ.1948 ได้รับการดำเนินการให้ลุล่วง
- 5) ในพื้นที่ส่วนที่ยึดครองโดยแคชเมียร์เสรีหรือปากีสถาน การถอนกำลังทางทหารครั้งสุดท้ายจากจัมมู-แคชเมียร์ ควรจะได้รับการตัดสินใจโดยคณะ

<sup>9</sup>“Resolution on assurances adopted by UNCIP 1948,” Available from [http://](http://www.jammu-kashmir.com/documents/un13th.html)

กรรมการฯ และผู้จัดการการลงประชามติ โดยการปรึกษาหารือกับเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น

อินเดียและปากีสถานต่างเห็นด้วยกับข้อเสนอครั้งใหม่นี้ ในวันที่ 23 ธันวาคม และ 25 ธันวาคม ค.ศ.1948 ตามลำดับ คณะกรรมการฯมีคำสั่งให้มีการหยุดยิงมีผลบังคับใช้หนึ่งนาทีก่อนเที่ยงคืนของวันที่ 1 เดือนมกราคม ปีค.ศ.1949 และข้อเสนอได้ถูกจัดทำเป็นมติทางการโดยบรรจรายละเอียดของการจัดการลงประชามติ ที่เกี่ยวข้องกับทั้งสองประเทศไว้ในข้อมติของคณะกรรมการฯ ในวันที่ 5 มกราคม ค.ศ.1949 และต่อมาในเดือนมีนาคม ค.ศ.1949 นายทริกวิ ลิส (Trygve Lise) เลขาธิการสหประชาชาติก็ประกาศแต่งตั้งพลเรือโทเชสเตอร์ นิมิตส์ (Fleet Admiral Chester Nimitz) จากอเมริกาเป็นผู้จัดการการลงประชามติ และถือว่าการต่อสูระหว่างทั้งสองประเทศสิ้นสุดลงอย่างเป็นทางการเมื่อคณะกรรมการฯ จัดการให้มีการหยุดยิงในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1949 โดยอินเดียครอบครอง 2 ใน 3 ของจัมมู-แคชเมียร์และปากีสถานครอบครอง 1 ส่วนที่เหลือ<sup>10</sup> (ดูเพิ่มเติมภาคผนวก ก) ซึ่งต่อมาวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ.1949 อินเดียและปากีสถานได้ร่วมลงนามในข้อตกลงการจี้ กำหนดให้เส้นหยุดยิง จะได้รับการดูแลจากคณะผู้สังเกตการณ์ที่คณะกรรมการฯจัดให้ และต่อมาในวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ.1951 มติคณะมนตรีความมั่นคงฯที่ 91 (1951) ได้มีคำสั่งให้กองกำลังรักษาสันติภาพในนามคณะผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติในอินเดียและปากีสถาน(ดูเพิ่มเติมภาคผนวก ข) ดำเนินงานในการตรวจตราดูแลการหยุดยิงในแคชเมียร์ต่อ หลังจากการสิ้นสุดการทำงานของคณะกรรมการฯ เส้นหยุดยิงที่จัดตั้งขึ้นนี้กลายเป็นเสมือนเส้นแบ่งแคชเมียร์ภายใต้การควบคุมของอินเดียและแคชเมียร์เสรีภายใต้การควบคุมของปากีสถานออกจากกัน

#### ข) ปัญหาของการตีความและการปฏิบัติตามข้อมติ

ความยุ่งยากเกิดขึ้นเมื่อมีความพยายามจะปฏิบัติตามข้อมติดำเนินการในวันที่ 5 มกราคม ค.ศ.1949 ที่ทั้งอินเดียและปากีสถานต่างก็ให้การยอมรับ โดยปัญหาหลักเกิดจาก

##### 1) การตีความหมายของเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น

อินเดีย                      อินเดียเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นคือผู้ที่จะไปบริหารงานครอบคลุมถึงในเขตแคชเมียร์เสรีด้วย โดยหมายถึงรัฐบาลของจัมมู-แคชเมียร์ ที่มีนายซิด อับดุลลาห์เป็นหัวหน้ารัฐบาลและ

<sup>10</sup>“Resolution adopted at the meeting of UNCIP on 5 January 1949.” Available from <http://www.ummah.org.uk/kashmir/unres/res7.htm>

รัฐบาลของแคชเมียร์เสรีจะสิ้นสุดลง  
 ปากีสถาน ในทางตรงกันข้าม ปากีสถานถือว่าเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหมายถึงรัฐ  
 บาลของแคชเมียร์เสรีและไม่สามารถสิ้นสุดลงได้

## 2) การปฏิบัติตามข้อตกลงในการถอนกำลังทหาร

ปากีสถานเริ่มดำเนินการปลดอาวุธกองทัพแคชเมียร์ แต่อินเดียปฏิเสธที่จะลด  
 กองกำลังของตนเว้นเสียแต่ว่ากองกำลังมุสลิมทั้งหมดจะปลดอาวุธก่อน ปากีสถานไม่เห็นด้วยและ  
 ต้องการให้กองกำลังทั้งสองประเทศถอนออกพร้อม ๆ กัน ทั้งอินเดียและปากีสถานต่างไม่ยอมรับที่  
 จะถอนกำลังของตนออกก่อน โดยอินเดียอ้างว่าเป็นเพราะปากีสถานต้องขอมถอนออกก่อน ส่วน  
 ปากีสถานกล่าวว่าไม่มีอะไรเป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่า อินเดียจะปฏิบัติตามที่กล่าวไว้จริง

จากปัญหาที่กล่าวมาคณะกรรมการฯ เสนอแนะให้ทั้งสองประเทศยื่นปัญหาที่  
 เกิดขึ้นจากการดำเนินตามมติวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ.1948 และมติวันที่ 5 มกราคม ค.ศ.1949 นี้ต่อพล  
 เรือโท เซสเตอร์ นิมิตส์ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากทั้งสองประเทศให้เป็นผู้จัดการการลงประช  
 มติ ปากีสถานเห็นด้วยแต่อินเดียปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว ดังนั้นปัญหานี้จึงถูกนำเข้าสู่การพิจารณา  
 ของคณะมนตรีความมั่นคงฯ อีกครั้งในวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ.1949 โดยประธานของคณะมนตรี  
 ความมั่นคงฯ ขณะนั้นคือนายพล เอ.จี.แอล. แมกนอร์ตัน (General A.G.L. McNaughton) จากแคนา  
 ดาพยายามทำข้อเสนอเพื่อไกล่เกลี่ยทั้งสองประเทศให้หันมาช่วยกันยุติปัญหาแต่ไม่ประสบความสำเร็จ  
 สำเร็จอันใด<sup>11</sup> โดยทั้งคู่ต่างโจมตีกันและกันในเรื่องหลัก ๆ ดังนี้

### ก) ข้อโต้แย้งหลักของอินเดีย

- 1) ปากีสถานทำทาสหประชาชาติอย่างไม่เกรงกลัวเมื่อปากีสถานส่งทหารเข้าไปในจัมมู-แคช  
 เมียร์
- 2) ความพยายามของปากีสถานที่จะผนวกดินแดนที่เรียกว่าแคชเมียร์เสรี และถือว่าเป็นดินแดน  
 ของชาวปากีสถานนั้นถือเป็นการละเมิดต่อมติของสหประชาชาติ
- 3) ปากีสถานยังไม่ได้มีการถอนทหารออกจากดินแดนที่เป็นปัญหา แต่ในทางตรงกันข้ามได้สร้าง  
 ความแข็งแกร่งให้กับฐานกำลังของตนมากขึ้นจากเดิมถือเป็นการฝ่าฝืนมติของคณะกรรมาธิ  
 การฯ
- 4) ปากีสถานทำให้เกิดสภาพไร้กฎหมายและความวุ่นวายในจัมมู-แคชเมียร์

---

<sup>11</sup>“Proposal in respect of Jammu and Kashmir made by Gen.A.G.L. McNaughton  
 on 22 December 1949,” Available from <http://www.ummah.net/kashmir/unres/res8.htm>



- 5) ปากีสถานไม่ปฏิเสธสงครามและมีการพูดถึงสงครามทางศาสนาบ่อยครั้งและได้มีการเตรียมความพร้อมของกองกำลังเพื่อทำสงครามทางศาสนา(mujahids)เอาไว้แล้วด้วย

ข) ข้อโต้แย้งหลักของปากีสถาน

- 1) อินเดียได้ละเมิดอำนาจของสหประชาชาติเช่นกันจากการบูรณาการจัมมู-แคชเมียร์เข้าเป็นรัฐหนึ่งของอินเดีย และทำการปราบปรามฝ่ายตรงข้ามอย่างรุนแรง
- 2) อินเดียปฏิเสธต่อคำแนะนำใด ๆ ของสหประชาชาติที่เกี่ยวกับการให้มีการลดอาวุธอย่างเท่าเทียมกันทั้งสองฝ่าย แต่กลับสร้างเสริมกองกำลังทางทหารให้เพิ่มมากขึ้นในจัมมู-แคชเมียร์ โดยอยู่ภายใต้ข้ออ้างของภัยคุกคามที่เป็นไปได้จากจีน
- 3) อินเดียปฏิเสธกระบวนการอนุญาโตตุลาการในประเด็นปัญหาทุกปัญหาที่เกี่ยวข้องกับจัมมู-แคชเมียร์
- 4) อินเดียละเลยพันธะระหว่างประเทศที่จะจัดให้มีการลงประชามติของประชาชนชาวจัมมู-แคชเมียร์ เพื่อเลือกว่าจะอยู่กับใคร ภายใต้การดูแลของสหประชาชาติ

3.1.3 สหประชาชาติกับปัญหาการเมืองภายในรัฐจัมมู-แคชเมียร์ ทศวรรษที่ 50 (ค.ศ. 1950 – 1959)

คณะมนตรีความมั่นคงฯ ยังคงดำเนินการความพยายามต่อไป โดยในวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ.1950 ได้ร้องขอให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศเตรียมการและดำเนินการตามโครงการลดกำลังทางทหารให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 5 เดือนก่อนที่จะจัดการลงประชามติขึ้นในจัมมู-แคชเมียร์และจะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยไปช่วยในการวางกรอบและดำเนินโครงการที่กล่าวมาให้สำเร็จซึ่งทั้งสองให้การยอมรับต่อข้อเสนอนี้<sup>12</sup> ในวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.1950 เซอร์โอเวน ดิกสัน (Sir Owen Dixon) นักกฎหมายผู้มีชื่อเสียงชาวออสเตรเลียได้รับการแต่งตั้งจากคณะมนตรีความมั่นคงฯ ให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ในฐานะของผู้แทนจากสหประชาชาติได้เดินทางไปในอนุทวีปและทำงานร่วมกับนายอาเธอร์ แคมป์เบล (Authur Campbell) เจ้าหน้าที่ในสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติซึ่งได้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาแคชเมียร์มาตั้งแต่ต้น ทั้งคู่ได้เดินทางไปในอินเดีย ปากีสถาน และหลาย ๆ ครั้งในแคชเมียร์ จนวันในที่ 20 กรกฎาคม ค.ศ.1950 เขาได้ขออนุญาตเปิดการประชุมร่วมกันกับนายเนห์รู นายกรัฐมนตรีอินเดีย และนายลิกวาท อาลี ข่าน(Liaquat Ali Khan)ประธานาธิบดี ปากีสถานเป็นเวลา 4 วันทำให้เขาได้รับความรู้และข้อมูลต่าง ๆ มากมาย ประกอบการแถลงผลการเจรจาของเขา ในวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ.1950 ว่าผลของการเจรจาล้มเหลว

<sup>12</sup>“Resolution 80(1950) concerning the India-Pakistan question dated 14 March 1950,” Available from <http://www.kashmiri.cc.ca/un/sc14mar50.htm>

โดยประเด็นปัญหาหลักสำคัญ 2 ประการคือ

- 1) ปัญหาการลดกำลังทางทหารที่ไม่มีใครยอมถอนกำลังก่อนใคร
- 2) การจัดการลงประชามติ โดยในตอนนี้เขาได้เสนอให้มีการเลือกตั้งแบบจำกัดในบางส่วน ซึ่งอินเดียและปากีสถานต่างก็ไม่เห็นด้วยที่จะยอมให้มีการลงประชามติเฉพาะในเขตหุบเขาแคชเมียร์ ซึ่งเป็นส่วนที่ประชากรอาศัยอยู่มากที่สุด และอินเดียถือว่าการกระทำเช่นนี้ถือเป็นการกระทำที่ตรงกันข้ามกับมติของคณะกรรมการฯ ที่ออกมาก่อนหน้านี้ อย่างไรก็ตามเขาได้เรียกร้องไว้ในตอนท้ายของรายงานว่า ควรจะมีการแบ่งแยกการลงประชามติตามแนวเส้นหยุดยิง ในบริเวณที่จำกัดเพื่อเป็นทางออกของปัญหา<sup>13</sup>

#### ก) สหประชาชาติกับความพยายามของอินเดียในการแทรกแซงการเมืองภายใน จัมมู-แคชเมียร์

สองเดือนภายหลังจากการเสนอแนะของเซอร์โอเวน ดิกสัน ในวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ.1950 พรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในแคชเมียร์ส่วนที่อินเดียควบคุมอยู่คือ พรรคจัมมูและแคชเมียร์ แนชั่นนัล คอนเฟอร์เรนซ์ได้เรียกร้องให้รัฐบาลของจัมมู-แคชเมียร์จัดตั้งสภาว่างรัฐธรรมนูญ ภายใต้ข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญของอินเดียเพื่อที่จะตัดสิน “ลักษณะในอนาคตและการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์” โดยสภาฯ ดังกล่าวจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยมีหน้าที่หลักคือ การอภิปรายและแก้ไขปัญหาการเข้าร่วมกับอินเดียให้ลุล่วง การยืนยันโครงการปฏิรูปที่ดิน (นายอับดุลลาห์ประกาศโครงการแบบถอนรากถอนโคนในการถอนสิทธิในการถือครองที่ดินโดยไม่มีชดเชย) และการสร้างรัฐธรรมนูญสำหรับปกครองจัมมู-แคชเมียร์ ภายใต้สภาฯที่จะจัดตั้งขึ้นจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของนายซิด อับดุลลาห์ ซึ่งหมายถึงเจตนารมณ์ของนายเนห์รูแห่งอินเดียด้วยเช่นกัน ปากีสถานจึงทำการต่อต้านความเคลื่อนไหวในครั้งนี้อย่างรุนแรง

ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1951 ในขณะมนตรีความมั่นคงฯ อังกฤษและสหรัฐอเมริกาเสนอร่างมติร่วมกันไม่อนุญาตแผนการที่จะมีการจัดตั้งสถานิติบัญญัติขึ้นเพราะถือว่าขัดต่อมติของคณะมนตรีความมั่นคงฯที่ทั้งอินเดียและปากีสถานให้การยอมรับไปก่อนหน้านี้ และสนับสนุนให้มีการลดกำลังทหารของทั้งสองฝ่ายออกจากจัมมู-แคชเมียร์เสียก่อน อย่างไรก็ตาม ทั้งอินเดียและปากีสถานเห็นว่ามติดังกล่าวมีข้อกำหนดที่บีบบังคับจนเกินไปและไม่อาจยอมรับได้ ดัง

<sup>13</sup>“The real issue and the burden of the past,” Available from <http://www.parep.org.sg/dangerinkashmir/unreps.htm>

นั้น อังกฤษและสหรัฐอเมริกาจึงได้เสนอร่างมติใหม่ โดยยังคงตำหนิความคิดเรื่องสถานติบัญญัติในแคชเมียร์ และแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนใหม่โดยมีหน้าที่เพียงอย่างเดียวคือ การเร่งให้เกิดการลดกำลังทหารลงทั้งสองฝ่าย จนกระทั่งวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ.1951 คณะมนตรีความมั่นคงฯ จึงยอมรับมติที่ปรับปรุงใหม่นี้ โดยอินเดียปฏิเสธที่จะยอมรับในขณะที่ปากีสถานยอมรับมตินี้ และหนึ่งเดือนต่อมา คณะมนตรีความมั่นคงฯ ยังได้แต่งตั้ง ดร.แฟรงค์ พี. เกรแฮม (Dr. Frank P. Graham) เป็นผู้ไกล่เกลี่ยคนใหม่ ซึ่งเดินทางไปอินเดียในตอนต้นเดือนมิถุนายน ค.ศ.1951 โดยอินเดียปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือเขาในการดำเนินภารกิจตามข้อมติให้ลู่ลวง

สถานการณ์เริ่มเลวร้ายลงจนอาจจะเกิดสงครามอีกครั้งได้ ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1951 อินเดียกล่าวหาปากีสถานต่อคณะมนตรีความมั่นคงฯว่า ปากีสถานละเมิดข้ามเส้นหยุดยิงและร้องเรียนเรื่องการโฆษณาชวนเชื่อของปากีสถานเรื่องสงครามศักดิ์สิทธิ์ต่อต้านอินเดียในการประชุมมุสลิมโลก ที่กรุงคาราจี ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1951 ปากีสถานตอบกลับว่า ร้อยละ 90 ของกองกำลังทหารของอินเดียได้ถูกระดมไปประจำการที่ชายแดนที่ติดต่อกับปากีสถานเช่นกัน ทั้งคู่ต่างระดมกำลังทหารกันมากขึ้น ในวันขึ้นปีใหม่ ค.ศ. 1952 เนห์รูได้กล่าวเตือนปากีสถานว่า "ถ้าหากปากีสถานบุกรุกแคชเมียร์โดยความพลั้งเผลอ ไม่เพียงแต่เราจะตามเข้าไปในแคชเมียร์ แต่เราจะทำสงครามอย่างเต็มรูปแบบกับปากีสถานด้วย"<sup>14</sup> แต่วิกฤตการณ์ก็ผ่านพ้นไปด้วยดี ในวันที่ 22 เมษายน ค.ศ.1952 ดร.เกรแฮมได้รายงานต่อคณะมนตรีความมั่นคงฯว่า ข้อตกลงเรื่องการลดกำลังทหารในจุดพื้นที่สำคัญๆ หลายจุดยังไม่ได้รับการดำเนินการ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1952 อังกฤษและสหรัฐอเมริการ้องขอให้ดร.เกรแฮมกลับไปอินเดียและปากีสถานอีกครั้ง จากนั้นดร.เกรแฮมได้มีรายงานอีกสองฉบับในวันที่ 19 กันยายน ค.ศ.1952 และ 27 มีนาคม ค.ศ.1953 แจ้งว่า ไม่มีการตกลงใด ๆ สำเร็จลงระหว่างการเจรจาของทั้งสองประเทศ ปัญหาความแตกต่างที่สำคัญคือเรื่องปริมาณของกำลังทหารที่จะประจำอยู่เมื่อได้ดำเนินการในการลดกำลังทหารแล้ว และเสนอแนะว่าปัญหานี้ควรได้รับการแก้ไขโดยการเจรจากันโดยตรงระหว่างอินเดียและปากีสถาน

#### ข) สถานการณ์ทางการเมืองภายในจัมมู-แคชเมียร์

1) พื้นที่ส่วนที่ยึดครองโดยแคชเมียร์เสรีและปากีสถาน เหตุการณ์ในส่วนที่ปกครองโดยแคชเมียร์เสรีค่อนข้างเป็นปกติ ภายหลังจากมีการกำหนดเส้นหยุดยิงอย่างแน่นอนในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1949 จำนวนร้อยละของประชากรที่ไม่ใช่มุสลิมลดลงอย่างมาก ปากีสถานได้พยายามสร้างความเป็นปึกแผ่นและเข้มแข็งในการควบคุมบริเวณแคชเมียร์เสรี โดยจัดตั้ง

<sup>14</sup>“Frank P. Graham mediates,” Available from <http://www.parep.org.sg/dangerinkashmir.unreps.htm>

รัฐบาลชั่วคราวที่ มุสซัฟฟาราบัดในปี ค.ศ.1949 และระมัดระวังที่จะแสดงตนว่าเป็นรัฐบาลที่ถาวร โดยถือว่าเมืองหลวงที่แท้จริงของจัมมู-แคชเมียร์อยู่ที่ศรีนากาห์ และเปลี่ยนชื่อจากแคชเมียร์เสรีเป็นรัฐบาลเสรีของจัมมูและแคชเมียร์ (The Azad Government of Jammu and Kashmir) ดินแดนแคชเมียร์เสรีเป็นส่วนที่มีความอุดมสมบูรณ์น้อยที่สุด การคมนาคมขนส่งไม่มีความสะดวก และพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา

ในส่วนของการเมืองประกอบด้วย กลุ่มทางการเมืองสองกลุ่มใหญ่คือพรรคมุสลิม คอนเฟอเรนซ์(Muslim Conference Party) เป็นมุสลิมแถบ ปูนช์-เมียร์เปอร์ และมุสซัฟฟาราบัด และกลุ่มผู้ลี้ภัยจากหุบเขาแคชเมียร์นำโดย นายเมียร์ วาอิซ ยูซุฟ ชาห์ (Mir Waiz Usuf Shah) และกลุ่มมุสลิมจัมมู นำโดยท่านกุลัม อับบาส (Choudhury Ghulam Abbas) อับบาสชูประเด็นเรื่องของความเป็นชุมชนเดียวกันเรียกร้องให้ทำสงครามศาสนาเพื่อการปลดปล่อยแคชเมียร์ให้เป็นอิสระ นายอับบาสถูกปากิสถานขังคุกแต่ยังเป็นกำลังที่เข้มแข็งให้กับสันนิบาติปลดปล่อยแคชเมียร์ (Kashmir Liberation League) จนกระทั่งปี ค.ศ.1952 เกิดการต่อสู้ของกลุ่มต่าง ๆ ในแคชเมียร์เสรี จนกลายเป็นสงครามจนรัฐบาลปากิสถานต้องเข้าควบคุมอย่างเข้มแข็ง ผู้ที่เป็นผู้นำของแคชเมียร์เสรีทุกคนจะสนับสนุนการลงประชามติ<sup>15</sup> ซึ่งพวกเขาเชื่อว่าผลที่ออกมาจะเป็นผลดีต่อปากิสถาน

2) พื้นที่ส่วนที่ยึดครองโดยอินเดีย เหตุการณ์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการเมืองนั้นดำเนินไปอย่างไม่ปกติ กล่าวคือ ในช่วงเดือนกันยายนและตุลาคม ค.ศ.1951 ขณะที่ ดร.เกรแฮมพายามต้อรองในเรื่องแผนการจัดการเลือกตั้งสถานิติบัญญัติกับอินเดียและแกนนำในแคชเมียร์ แต่ไม่เป็นผลสำเร็จเมื่อสถานิติบัญญัติแห่งจัมมู-แคชเมียร์ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมา โดยในบางเขตก็ไม่มีพรรคใดส่งผู้แทนเข้าร่วมการเลือกตั้ง พรรคเนชั่นแนล คอนเฟอเรนซ์ของนายซิค อับดุลลาห์ ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น เขาขึ้นดำรงตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาล และได้จัดการประชุมสภาฯ ในวันที่ 31 ตุลาคม และ 6 พฤศจิกายน ค.ศ.1951 เรียกร้องให้มีการตัดสินอนาคตของจัมมู-แคชเมียร์และการเข้าผูกพันทางการเมืองกับอินเดีย ในวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ.1951 สภาฯ ได้วิครอนอำนาจของมหาราชในเรื่องสำคัญ ๆ ทั้งหมดโดยมหาราชจะดำเนินการตัดสินใจเรื่องใด ๆ จะต้องได้รับคำแนะนำจากรัฐบาลเท่านั้น และยืนยันให้อำนาจการปกครองตนเองสูงสุดแก่จัมมู-แคชเมียร์ในทุกๆเรื่อง ยกเว้นเรื่องการป้องกันประเทศ การต่างประเทศ และการคมนาคมสื่อสาร และได้รับการยืนยันจากนายเนห์รู ในวันที่ 24 กรกฎาคม ค.ศ.1952 ว่า แคชเมียร์มีสถานะไม่เหมือนกับรัฐอื่น ๆ ของอินเดียสามารถดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมของตนเอง

<sup>15</sup>Richard V. Weeks, *Pakistan : Birth and Growth of a Muslim Nation*, pp.235-238.

ได้ และสามารถเลือกผู้ปกครองของรัฐตนได้ด้วย นอกจากนั้นสภาฯ ยังได้ล้มเลิกกฎเกณฑ์การสืบราชบัลลังก์ที่มีมาแต่อดีต มหาราชาฮะรี ชิงห์ ตกลงที่จะสละราชสมบัติ และสภาฯ ก็ได้เลือกลูกชายของเขาชื่อ คารัน ชิงห์(Karan Singh) ในฐานะประชาชนธรรมดาเป็นผู้ว่าการรัฐ (Chief of State) คนแรกระยะเวลา 5 ปี

อย่างไรก็ตาม การปกครองของนายอับดุลลาห์นั้นไม่มีความมั่นคงเนื่องจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้ คือ

ก) ในคณะรัฐมนตรีของเขา จำนวน 5 คน มีเพียง 1 คนเท่านั้นที่มาจากแคว้นจัมมู ซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นฮินดู ในขณะที่ในสถานิติบัญญัติแคว้นจัมมูได้ที่นั่งในสภาฯ ไปเพียง 29 ที่นั่งจาก 75 ที่นั่ง

ข) โครงการปฏิรูปที่ดินของนายอับดุลลาห์ที่แม่ตั้งใจจะปรับให้เป็นระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม แต่ได้รับการมองว่าเป็นการก่อกวนแก่งแย่งทางชุมชนมากกว่า ทั้งนี้เพราะเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนใหญ่เป็นชาวฮินดู และกสิกรส่วนใหญ่เป็นมุสลิม โครงการปฏิรูปที่ดินของนายอับดุลลาห์ซึ่งเป็นมุสลิมทำให้ฮินดูเสียผลประโยชน์ไป

ค) ขว้าวลีเกี่ยวกับเจตนาของนายอับดุลลาห์ที่เขาเริ่มติดต่อกับประเทศตะวันตก เป็นเพราะเขาต้องการที่จะให้รัฐจัมมู-แคชเมียร์เป็นรัฐเอกราช ไม่ใช่รัฐที่จะเข้าร่วมกับอินเดีย

การปกครองของนายอับดุลลาห์จึงไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในจัมมูตะวันออกที่ต้องการจะใกล้ชิดกับอินเดียมากกว่านี้ และต่อต้านโครงการปฏิรูปที่ดิน ในช่วงกลางปี ค.ศ.1952 ได้มีการเคลื่อนไหวในแคว้นจัมมูเพื่อต่อต้านนายอับดุลลาห์ โดยดร. ชยามา ปราสาท มูขจี (Dr.Shyama Prasad Mookerjee) จากพรรคปราชญา บ้านชาติหรือพรรคประชาชน (Praja Panshad or People's party) ซึ่งเป็นพรรคของชาวฮินดูลุกขึ้นต่อต้านนายอับดุลลาห์ ร่วมกันกับพรรคฝ่ายขวาในอินเดียอื่น ๆ อีกเช่น พรรคฮินดู มหาสภา (the Hindu Mahasabha) พรรคจันท์ สังห์ (the Jan Sangh) และพรรคราม ราชา ปารีชาติ (the Ram Rajya Parishad) โดยหัวข้อการ โจมตีอยู่ที่ความไม่อยู่กับร่องกับรอยของนายอับดุลลาห์ “ถ้าหากชัค อับดุลลาห์เกลียดทฤษฎีสองชาติของปากีสถานจริง เพราะฉะนั้นหลักการของเขาที่เป็นเช่นเดียวกับอินเดีย จะมีเหตุผลอันใดที่ไม่ยอมรับการเข้าร่วมกับอินเดียอย่างเต็มรูปแบบ” พร้อมทั้งมีคำขวัญชูประเด็นการเข้าร่วมกับอินเดียอย่างเต็มรูปแบบดังนี้ “นายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียว ธงชาติเพียงผืนเดียว และรัฐธรรมนูญฉบับเดียว”<sup>16</sup>

<sup>16</sup>Karan Singh, *Autography 1931-1967* (New Delhi : Oxford University Press, 1969), p.121.

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1953 ดร.มุขิจี ถูกจำคุกและตายในเดือนถัดมาด้วยโรคหัวใจ การตายของเขากลายเป็นแรงกระตุ้นก่อให้เกิดการเดินทางครั้งใหญ่ ประกอบกับเกิดการแตกแยกภายในพรรคของนายอับดุลลาห์เอง โดยรัฐมนตรีในพรรคของเขาคือนายบาคชิ กุลัม โมฮัมเหม็ด (Bakshi Ghulam Mohammed) ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกและรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยก็เริ่มต่อต้านเขา ประกอบกับการที่สามส่วนสี่เสี่ยงในสภาผู้แทนต้องการให้มีการบูรณาการเข้ากับอินเดียอย่างเต็มรูปแบบ สถานการณ์ของนายอับดุลลาห์ยิ่งแย่ลง เมื่อมีข่าวว่าเขาได้หารือกับนายอดลัไฮ สตีเวนสัน (Adlai Stevenson) ที่สนับสนุนให้เขาประกาศเอกราชหรือไม่ก็เข้าร่วมกับปากีสถาน ขณะเดียวกันต้นเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1953 นายบาคชิก็ได้เดินทางไปอินเดียและวางแผนการปลดนายอับดุลลาห์ออกจากตำแหน่งและในท้ายที่สุด วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ.1953 นายคาร์น ซิงห์ก็ได้มีคำสั่งปลดนายอับดุลลาห์ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและจับกุมเขา\* และพร้อมกันนั้นได้แต่งตั้งนายบาคชิขึ้นดำรงตำแหน่งที่ว่างลงนั้นแทน

### 3.1.4 สหประชาชาติกับความสำเร็จของอินเดีย

หลังจากนายอับดุลลาห์ถูกกุมขังในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1953รัฐบาลของนายบาคชิได้ค่อย ๆ ดำเนินการบูรณาการแคชเมียร์เข้ากับอินเดียดังนี้

- |                        |  |
|------------------------|--|
| 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1954  | สถานิติบัญญัติแห่งจัมมู-แคชเมียร์ให้สัตยาบันการเข้าร่วมของรัฐต่ออินเดีย  |
| 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1954 | ข้อกีดขวางทางศุลกากรระหว่างรัฐจัมมู-แคชเมียร์กับอินเดียถูกยกเลิก   |
| 14 พฤษภาคม ค.ศ.1954    | ประธานาธิบดีอินเดีย ราเจนดรา ปราสาท (Rajendra Prasad) นำมาตรา 370 ตามรัฐธรรมนูญของอินเดียมาใช้ในการออกคำสั่งให้มีการรับรองความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียบกับ จัมมู-แคชเมียร์ดังที่ร่างไว้ในกฎบัตรเดลี (Delhi Pact)                                 |
| 19 พฤศจิกายน ค.ศ.1956  | รัฐธรรมนูญของจัมมู-แคชเมียร์ ได้รับรองว่าจัมมู-แคชเมียร์ได้เป็นส่วนหนึ่งของอินเดีย และในวันได้รับเอกราชของอินเดียที่จะมาถึง 26 มกราคม ค.ศ.1957 อินเดียจะจัดการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์อย่างเป็นทางการและไม่สามารถเรียกร้องเปลี่ยนแปลงใดๆ ได้ |

---

\*ในช่วงระยะเวลามากกว่า 50 ปีที่ซิค อับดุลลาห์อยู่ในแวดวงการเมือง เขาถูกจับกุมเข้าคุกทั้งหมด 9 ครั้ง โดย 6 ครั้งเกิดขึ้นในสมัยการปกครองของมหาราชา และอีก 3 ครั้ง ภายหลังปี ค.ศ.1947

- มกราคม ค.ศ.1957 นายบาคชิได้ประกาศรัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งแสดงการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์กับอินเดียอย่างเป็นทางการ และทำการยุบสภาจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่
- มีนาคม ค.ศ.1957 พรรคเนชั่นนัล คอนเฟอเรนซ์ของนายบาคชิ มีชัยชนะอย่างท่วมท้น ในขณะที่พรรคเพลบิสไซต์ ฟรอนท์ (Plebiscite Front) ของนายอับดุลลาห์ได้รับคะแนนเสียงเพียงเล็กน้อย
- 20 มกราคม ค.ศ.1960 (3 ปีต่อมา) ศาลสูงของอินเดียได้เข้าไปมีอำนาจเหนืออำนาจศาลภายในจัมมู-แคชเมียร์

พัฒนาการการบูรณาการของจัมมู-แคชเมียร์เข้ากับอินเดียดังที่กล่าวมา กระตุ้นความรู้สึกโกรธแค้น มีการเรียกร้องเดินขบวนประท้วงและแม้กระทั่งเรียกร้องให้มีการทำสงครามของประชาชนชาวปากีสถานต่ออินเดีย รัฐบาลปากีสถานเห็นด้วยเช่นนั้นแทนที่จะดำเนินการเจรจาอันยาวนานเพื่อให้การจัดประชามติเกิดขึ้นจริง

ในเดือนมีนาคม ค.ศ.1953 ดร.เกรแฮมได้เคยรายงานว่า การเจรจาพูดคุยกันโดยตรงระหว่างประธานาธิบดีปากีสถานและนายกรัฐมนตรีของอินเดียเป็นเรื่องที่สร้างความเอือมระอาให้กับทุกฝ่ายและเป็นเช่นเดิมในการเจรจาหลายครั้งต่อมา (ในปี ค.ศ.1953 1955 1956 1959 และ 1960) ครั้งแรกนาประธานาธิบดีโมฮัมเหม็ด อาลี (Mohammed Ali) เดินทางไปเคลลีเพื่อพบกับนายเนห์รู และทั้งคู่ก็ออกแถลงการณ์ร่วม ในวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ.1953 มีใจความสำคัญว่า “ปัญหาแคชเมียร์... จะได้รับการดำเนินการให้เป็นไปตามความปรารถนาของประชาชน... วิธีการที่เป็นไปได้เพื่อยืนยันตามปรารถนานั้นก็คือ โดยการให้ลงประชามติ อย่างยุติธรรมและไม่เอนเอียง...ผู้จัดการประชามติ ควรจะได้รับการแต่งตั้งภายในสิ้นเดือนเมษายน ค.ศ.1954” แต่แถลงการณ์ฉบับนี้กลายเป็นโมฆะเมื่อสหรัฐอเมริกาประกาศให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ปากีสถานในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1954 นายเนห์รูและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลได้แสดงความคิดเห็นว่าการกระทำของสหรัฐอเมริกาส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียและปากีสถานและกรณีปัญหาแคชเมียร์เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นในวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ.1954 ประธานาธิบดีราเจนดรา ปราสาทของอินเดียมีคำสั่งไม่ต้องคำนึงถึงการละเมิดต่อข้อตกลงเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ.1953 อีกต่อไป แต่ให้พิจารณาผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงครั้งใหม่มากกว่า<sup>17</sup>

<sup>17</sup>William Norman Brown, *The United States and India and Pakistan*, pp.195-197.

ปากีสถานได้มีความพยายามหลาย ๆ ครั้งที่จะให้สหประชาชาติเข้ามามีอิทธิพลต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จในการที่จะเปลี่ยนแปลงจุดยืนของอินเดีย ในขณะที่ปัญหาเรื่องการลงประชามติเลือกทางเดินของประชาชนชาวจัมมู-แคชเมียร์ ได้มีการหยิบยกขึ้นพูดเสมอ ๆ โดยปากีสถาน เช่นในวันที่ 24 มกราคม ค.ศ.1957 ต่อหน้าคณะมนตรีความมั่นคงฯ แต่อินเดียกล่าวตอบในฐานะที่เหนือกว่าว่า แม้จะมีการอภิปรายกันถึงปัญหาการลงประชามติ แต่มันเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ว่าจะจัดการลงประชามติ ขึ้นมาในเมื่ออินเดียได้ยอมรับการสัตยาบันการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์แล้ว และรัฐดังกล่าวก็อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญของอินเดียเรียบร้อยแล้ว คำตอบของอินเดียเป็นการปฏิเสธต่อคำร้องขอของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่เรียกร้องให้มีการจัดประชามติขึ้นอย่างสันติ

ปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ได้รับการพิจารณาจากคณะมนตรีความมั่นคงฯ อีกครั้งในเดือนกุมภาพันธ์ และในเดือนมีนาคม ค.ศ.1957 คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ส่งตัวแทนคือ นายกันนาห์ วี. จาร์ริง (Gunnar V. Jarling) จากสวีเดน ไปปากีสถานและอินเดีย ซึ่งเขากลับมาในเดือนพฤษภาคม ในปีเดียวกันพร้อมกับความล้มเหลว ต่อมาคณะมนตรีความมั่นคงฯ ยอมรับข้อเสนอที่ให้ส่ง ดร.เกรแฮมเข้าไปเจรจาอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 3 เมษายน ค.ศ.1958 โดย ดร.เกรแฮมได้เสนอแผนการที่ปากีสถานยอมรับได้ แต่อินเดียปฏิเสธ

### 3.1.5 สหประชาชาติ มหาอำนาจ และการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน กรณีจัมมู-แคชเมียร์

#### ก) สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ มหาอำนาจ และความสัมพันธ์ระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน

มหาอำนาจได้มีบทบาทสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างอินเดีย-ปากีสถานมาตั้งแต่ก่อนปี ค.ศ.1947 ที่ทั้งอินเดียและปากีสถานจะได้รับเอกราช อังกฤษได้พยายามที่จะสร้างดุลแห่งอำนาจให้เกิดขึ้นในเอเชียใต้ โดยสร้างความสัมพันธ์ทางการทหารกับดินแดนเอเชียใต้เพื่อป้องกันโซเวียตกับจีนตาม "นโยบายก้าวหน้า" (forward policy) ที่ต้องการเชื่อมโยงอำนาจทางการทูตของมหาอำนาจอังกฤษกับความยิ่งใหญ่ของเอเชียใต้ เพื่อต่อต้านอิทธิพลของโซเวียตในตะวันออกกลางและจีนในทิเบตซึ่งถือว่าการทูตเชิงป้องกัน แต่ภายหลังจาก ค.ศ.1947 การแตกออกของเอเชียใต้ทำลายโครงสร้างทางอำนาจของอังกฤษ และนายเนห์รูได้ปฏิเสธความคิดเรื่องสมดุลแห่งอำนาจและต่อต้านนโยบายก้าวหน้าของอังกฤษ เนื่องจากการที่ประเมินภัยคุกคามที่มีต่ออินเดียต่ำกว่าความเป็นจริงและประเมินความสามารถของอินเดียสูงกว่าความเป็นจริง โดยเห็นได้จากคำกล่าวของเขาที่ว่า "อินเดียในฐานะเป็นศูนย์กลางของบริเวณมหาสมุทรอินเดีย ประเทศต่าง ๆ ต้องพึ่งพา



อาศัยอินเดียทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อได้รับการคุ้มครองทางการทหารจากอินเดีย<sup>18</sup>

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเกิดภาวะสงครามเย็น สภาพเมืองระหว่างประเทศเป็นตัวบ่งชี้ให้เห็นว่าแนวคิดของนายเนห์รูไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ความขัดแย้งทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างสหรัฐอเมริกากับโซเวียตส่งผลต่อการดำเนินงานของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างอินเดีย- ปากีสถาน กรณีจัมมู-แคชเมียร์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

### 1) นโยบายของอินเดียในระยะเริ่มต้น (1947-1959) แม้อินเดีย

พยายามจะเริ่มนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในต้นทศวรรษที่ 50 นายจอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา มีนโยบายสนับสนุนการสร้างพันธมิตรทางการทหารเพื่อสกัดกั้นภัยจากคอมมิวนิสต์ (containment policy) อินเดียจึงปฏิเสธที่จะเข้าร่วมให้การสนับสนุนความคิดดังกล่าว นายดัลเลสจึงหันเข้าหาปากีสถาน ซึ่งให้การตอบรับกับความต้องการของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างดี โดยปากีสถานได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การการป้องกันประเทศตะวันออกกลาง หรือ มิโด้ (Middle East Defense Organization-MEDO) องค์การสนธิสัญญาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ ซีโต้ (South East Asia Treaty Organization-SEATO) ที่จัดตั้งขึ้นในปีค.ศ. 1954 และองค์การสนธิสัญญากลาง หรือ เซ็นโต (Central Treaty Organization-CENTO) ที่จัดตั้งขึ้นในปีค.ศ.1958

ในช่วงปี ค.ศ.1953-1954 ปัญหาแคชเมียร์ เป็นตัวสร้างความร้าวฉานในความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอินเดียให้เพิ่มมากขึ้น เมื่อสหรัฐอเมริกาคัดสินใจเสริมกำลังอาวุธให้กับปากีสถาน ซึ่งขัดต่อหนึ่งในเป้าประสงค์หลักของนโยบายของอินเดียที่ต้องการจะกำจัดมหาอำนาจออกไปจากอนุทวีปให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ “สหรัฐอเมริกาไม่เพียงแต่จะนำสงครามเย็นมาให้เป็นปัญหาเบื้องต้นของอินเดียและยังดูเหมือนว่า สหรัฐอเมริกาพยายามที่จะปฏิเสธความโดดเด่นตามธรรมชาติของอินเดียในเอเชียใต้ ญัตติกรุงแบกแดด (Baghdad Pact) ในปี ค.ศ.1955 และสนธิสัญญากรุงมะนิลา (Manila Treaty) มีค่าเท่ากับเป็นการปิดล้อมอินเดีย” และอินเดียเชื่อว่าการที่ปากีสถานช่วยสหรัฐอเมริกาในการสกัดกั้นภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์นั้นเกิดขึ้นมาจากความต้องการอาวุธที่จะใช้ต่อสู้กับอินเดียอย่างแน่นอน แม้ประธานาธิบดีไอเซนฮาวอร์

---

<sup>18</sup> Ashok Kapur. “Peace and power in India’s nuclear policy,” *Asian Survey* 10 (September 1970) : 779-783.

(Eisenhower) จะยืนยันกับอินเดียอย่างเป็นทางการว่าอาวุธของอเมริกาจะไม่ถูกนำไปใช้ต่อต้านอินเดียก็ตาม<sup>19</sup>

ในช่วงฤดูร้อน ปี ค.ศ.1954 อินเดียเริ่มตีตัวออกห่างจากสหรัฐอเมริกา และเข้าใกล้จีนและโซเวียตมากขึ้น เห็นได้จากภายหลังการประชุม ณ เมืองบันดุง (Bandung Conference) ของกลุ่มประเทศอัฟริกา-เอเชีย (Afro-Asian) ในเดือนเมษายน ค.ศ.1955 นายเนห์รูเริ่มวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของสหรัฐอเมริกา ในขณะที่จีนเองได้วางตัวเป็นกลางในกรณีปัญหาแคชเมียร์ โดยจากแถลงการณ์ของนายโจว เอิน ไหล (Chou En-lai) ในคาราจี วันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ.1956 ที่เรียกร้องให้ทั้งอินเดียและปากีสถานแก้ไขปัญหานี้ระหว่างกันโดยตรงและอีกครั้งในกรุงปักกิ่งในวันที่ 11 เมษายน ค.ศ.1957 ว่า “ปัญหาแคชเมียร์ควรได้รับการแก้ไขโดยประเทศที่เกี่ยวข้องผ่านการเจรจาอย่างสันติ และไม่ควรให้มีการใช้อำนาจจากภายนอกในการสร้างความตึงเครียดครั้งใหม่ขึ้นมา”<sup>20</sup> ในส่วนของโซเวียตภายหลังการจบสิ้นยุคของสตาลินในเดือนมีนาคม ค.ศ.1953 ความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียและโซเวียตก็พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว มีการลงนามข้อตกลงสร้างโรงงานผลิตเหล็กกล้าของโซเวียตในอินเดีย ในปี ค.ศ.1955 มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับผู้นำของทั้งสองประเทศ โดยโซเวียตได้กล่าวสนับสนุนอินเดียในกรณีความขัดแย้งแคชเมียร์ด้วย อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ.1956 อินเดียไม่ได้ปฏิเสธรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาในหลายๆ รูปแบบ โดยเฉพาะความช่วยเหลือด้านอาหารในช่วงของประธานาธิบดีจอห์นสันที่เป็นนโยบายการจัดส่งอาหารเพื่อปากท้องของชาวอินเดีย (ship-to-mouth aid) ที่สิ้นสุดลงในปี ค.ศ.1966 รวมเป็นจำนวนเงินมากกว่า 10 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

ช่วงปลายทศวรรษที่ 50 นายเนห์รูมีนโยบายเป็นมิตรที่ดียิ่งต่อจีนตามหลักการของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ หรือหลักปัญจศีล 5 ประการ คือ การเคารพบูรณาการแห่งดินแดนของกันและกัน การไม่รุกรานกันและกัน การไม่แทรกแซงกิจการภายในกันและกัน ผลประโยชน์ที่พึงพากัน และความเสมอภาคและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติที่จีนและอินเดียร่วมลงนามกันไว้ในวันที่ 29 เมษายน ค.ศ.1954 ซึ่งในท้ายที่สุดข้อตกลงดังกล่าวก็กลายเป็นเพียงเศษกระดาษ เมื่อจีนทำการรุกรานชายแดนของอินเดียอีกครั้งในปี ค.ศ.1962

<sup>19</sup>S. Nihal Singh, “Can the U.S. and India be real Friends?,” *Asian Survey* 13 (September 1983) : 1012-1014.

<sup>20</sup>B.L. Sharma, *The Kashmir Story* (Bombay : Asia Publishing House, 1967), p.207.

2) นโยบายของปากีสถานในระยะเริ่มต้น (1947-1959) ปากีสถานได้ดำเนินความพยายามสร้างความเท่าเทียมทางอำนาจให้เกิดขึ้นในเอเชียใต้ โดยในปี ค.ศ.1954 ปากีสถานและสหรัฐอเมริกาได้ลงนามกันในข้อตกลงความช่วยเหลือทางการทหารและ กฎบัตรต่อต้านคอมมิวนิสต์ (Mutual Defense Assistance Agreement and Anti-Communist Pact) เพื่อสร้างความสัมพันธ์และรับการสนับสนุนทางการทหารจากสหรัฐอเมริกา โดยวัตถุประสงค์ของ ปากีสถานในการเข้าร่วมองค์การซีโต้ในปี ค.ศ.1954 และแบกแดด แพคท์ ซึ่งเปลี่ยนเป็นเซ็นโตในปี ค.ศ.1958 ก็เพื่อผลประโยชน์อันสำคัญก็คือ การป้องกันตนเองจากภัยคุกคามที่คงอยู่เสมอจากอินเดีย และคาดหวังที่จะให้สหรัฐอเมริกาสนับสนุนในการได้มาซึ่งเป้าหมายที่ตนตั้งไว้ในปัญหาแคชเมียร์และให้ความสำคัญต่อการสะกิดก้นอิทธิพลของคอมมิวนิสต์เพียงเล็กน้อย<sup>21</sup> ในทศวรรษที่ 50 นี้ สหรัฐอเมริกาไม่ได้ทำตามความต้องการของปากีสถาน และมีได้สร้างความกดดันกับอินเดียให้เลิกการควบคุมหุบเขาแคชเมียร์ที่มีประชากรชาวมุสลิมอาศัยอยู่หลายล้านคนแต่อย่างใด แต่สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือกรณีปัญหาแคชเมียร์ผ่านทางสหประชาชาติในฐานะการเป็นผู้ช่วยจัดเจรจาให้ทั้งสองฝ่ายหาทางออกที่รับได้ร่วมกัน<sup>22</sup> ท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่แสดงออกเช่นนี้ไม่ได้สร้างความพอใจให้กับปากีสถานมากเพียงพอ ดังนั้นในทศวรรษที่ 1950 ปากีสถานจึงพยายามที่จะหาผู้สนับสนุนจุดยืนของตนเพิ่มขึ้น โดยไม่ทำลายความสัมพันธ์อันดีกับสหรัฐอเมริกา โดยปากีสถานได้มองไปที่จีน ซึ่งเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ที่เกิดขึ้นมาใหม่ ประกอบกับ จีนเองก็ต้องการพิสูจน์ว่าอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ของตนนั้นแตกต่างจากโซเวียต การที่โซเวียตให้ความช่วยเหลืออินเดียเท่ากับเป็นการโอบล้อมจีน จีนจึงเริ่มที่จะมองปากีสถานด้วยความเป็นมิตรในการที่จะช่วยรักษาผลประโยชน์ของจีนในภูมิภาคเอเชียใต้<sup>23</sup>

#### ข) สหประชาชาติ มหาอำนาจและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหารัฐจัมมู-แคชเมียร์

จากภาวะสงครามเย็น การให้ความช่วยเหลือทางการทหารของสหรัฐอเมริกาแก่ปากีสถานความเป็นมิตรระหว่างโซเวียตกับอินเดียที่เพิ่มมากขึ้นในช่วง ค.ศ. 1954-1955 ทำให้มติของคณะกรรมการฯ และคณะมนตรีความมั่นคงฯ ไม่ค่อยส่งผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากทั้งอินเดียและปากีสถานต่างก็ไม่ยอมที่จะถอยนกงกำลังทหารออกจากแคชเมียร์ โดยได้รับการ

<sup>21</sup> Lawrence Ziring, "Pakistan and India : politics, personalities and foreign policy," *Asian Survey* 18 (July 1978) : 708-709.

<sup>23</sup> Wayne A. Wilcox, "Pakistan : a decade of Ayub," *Asian Survey* 9 (February 1969) : 83.

<sup>24</sup> Azuz Beg, *Captive Kashmir* (Lahore : Allied Publishers, 1958), p.73

สนับสนุนจากประเทศมหาอำนาจ โซเวียตซึ่งเดิมได้จัดการออกเสียงในกรณีปัญหาแคชเมียร์ใน คณะมนตรีความมั่นคงมาโดยตลอด เริ่มสนับสนุนแนวทางและจุดยืนของอินเดียในปัญหาแคชเมียร์ โดยการใช้ฐานะความเป็นสมาชิกถาวรของตนในการใช้สิทธิยับยั้งพิเศษ ในมติต่าง ๆ ที่ถ้าออกมาแล้วจะไม่เป็นผลดีต่ออินเดียให้ตกลงไป ในทางตรงกันข้ามปากีสถานเองก็ได้รับการสนับสนุนจาก อเมริกาเช่นเดียวกัน คณะมนตรีความมั่นคงฯจึงไม่สามารถมีมติใด ๆ เกี่ยวกับการถอนทหารออกจาก แคชเมียร์และกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศออกมาได้ ส่งผลให้การจัดการลงประชามติของประชาชนชาวแคชเมียร์ไม่สามารถเกิดขึ้นเนื่องจากเงื่อนไขของการถอนกำลัง ออกจากแคชเมียร์ของทั้งสองฝ่ายไม่ได้รับการปฏิบัติ

สถานการณ์ยิ่งเลวร้ายลงไปกว่านั้น เมื่อนายเนห์รูได้ยกเลิกข้อตกลงที่จะจัดการลง ประชามติในวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 1956 ภายหลังจากสภานิติบัญญัติแห่งจัมมู-แคชเมียร์ให้สัตยาบัน การเข้าร่วมกับอินเดียเรียบร้อยแล้วตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 1954 โดยเนห์รูให้เหตุผล 3 ประการคือ

- 1) สำหรับการลงประชามติที่จะจัดขึ้นภายใต้ข้อกำหนดหรือมติของสหประชาชาตินั้น ปากีสถานจะต้องถอนกำลังทางทหารของตนออกจากจัมมู-แคชเมียร์ก่อน
- 2) สภานิติบัญญัติของจัมมู-แคชเมียร์ได้เห็นชอบให้มีการรวมตัวเข้ากับอินเดีย และยอมรับรัฐธรรมนูญของอินเดียแล้ว
- 3) การเข้ามาของพันธมิตรด้านความมั่นคงในอนุทวีปเนื่องจากสงครามเย็นนั้น ได้เปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่เป็นอยู่อย่างมากเพราะแสดงให้เห็นว่าปากีสถาน ต้องการที่จะหาทางออกโดยการใช้กำลังทางทหารต่อกรณีปัญหาแคชเมียร์ (คำกล่าวของเนห์รูในสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 1956)

ในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1957 คณะมนตรีความมั่นคงฯจึงได้พยายามที่จะออก มติให้มีการลดกำลังทหารในบริเวณจัมมู-แคชเมียร์ เพื่อเตรียมไปสู่การจัดการลงประชามติ อีกครั้ง หนึ่ง ซึ่งโซเวียตได้ออกเสียงยับยั้งพิเศษ ทำให้มตินี้ตกไป จากนั้นจนถึงทศวรรษที่ 50 คณะมนตรี ความมั่นคงฯ สามารถออกมติในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาแคชเมียร์ได้อีกเพียงสองมติ (มติที่ 123 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ และมติที่ 126 วันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 1957) ซึ่งเป็นมติที่เรียกร้องให้รัฐบาลของ อินเดียและปากีสถานยุติความขัดแย้งและหลีกเลี่ยงการกระทำใดๆที่จะส่งผลให้สถานการณ์เลวร้าย ลงเท่านั้น<sup>24</sup>

<sup>24</sup>“The India-Pakistan question: joint draft resolution,” Available from <http://www.ummah.net/Kashmir/unres/res14.htm>.

ภาวะชะงักงันที่เกิดขึ้นในสหประชาชาติประกอบกับการที่ทั้งอินเดียและปากีสถานต่างไม่ยอมหันหน้าเข้าเจรจากัน ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเลวร้ายลงไปทุกขณะ จนกระทั่งในที่สุด ในฤดูใบไม้ร่วง ปี ค.ศ. 1965 อินเดียและปากีสถานจึงได้ทำสงครามกันอีกเป็นครั้งที่สอง

### 3.2 บทบาทและการดำเนินการของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถานกรณีปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ ครั้งที่ 2 ปี ค.ศ.1965 (1960-1969)

#### 3.2.1 สหประชาชาติ : เวทีแสดงจุดยืนทางการเมือง

ในวันที่ 27 เมษายน ค.ศ.1962 ประเด็นปัญหาแคชเมียร์ได้ถูกนำขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงฯอีกครั้งหนึ่งโดยเซอร์ซาฟรูลลาห์ ข่านผู้แทนของปากีสถาน และ 3 เดือนถัดมา นายกฤษณะ เมนอน (Kishna Menon) ผู้แทนของอินเดียได้ยืนยันอีกครั้งว่าการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์นั้นถือว่าครบสมบูรณ์และสิ้นสุดลงแล้ว คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้เสนอให้ทั้งอินเดียและปากีสถานได้ดำเนินการรื้อฟื้นการเจรจาในเรื่องปัญหาที่เกี่ยวกับแคชเมียร์ใหม่ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศทั้งสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ทำการลงคะแนนเสียงในวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ.1962 เพื่อให้มีการดำเนินการตามที่กล่าวมานั้น แต่โซเวียตใช้สิทธิยับยั้งพิเศษ ส่งผลให้ปากีสถานแสดงความไม่พอใจอย่างรุนแรงต่อโซเวียต และในทำนองเดียวกันอินเดียก็ไม่พอใจต่อท่าทีของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ซึ่งก่อนหน้านี้ในเดือนมกราคม ค.ศ.1962 อินเดียก็ได้ปฏิเสธข้อเสนองของสหรัฐอเมริกาที่เสนอนายยูจีน อาร์. แบลค (Eugene R. Black) ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยในความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถานกรณีแคชเมียร์ในขณะที่ปากีสถานยอมรับ<sup>25</sup>

ในช่วง ต้นทศวรรษที่ 60 นี้ จุดยืนของอินเดียและปากีสถาน ในสถานะของจัมมู-แคชเมียร์นั้นชัดเจน แต่ละประเทศพยายามทำให้เชื่อว่าตนควรจะเป็นเจ้าของแคชเมียร์ โดยปากีสถานอ้างเหตุผลทางเศรษฐกิจ การป้องกันประเทศ และเกียรติภูมิของชาติ ส่วนอินเดียก็อ้างเพื่อการป้องกันประเทศ และเกียรติภูมิของชาติเช่นเดียวกัน ปากีสถานเชื่อว่าถ้าจัดให้มีการลงประชามติในแคชเมียร์แล้ว ผลของประชามติน่าจะเป็นผลดีต่อรัฐตนแม้บางเขตจะลงคะแนนให้กับอินเดีย ดังนั้นปากีสถานจึงต้องการให้มีการลงประชามติ โดยพร้อมเพรียงกันทั้งในส่วนของจัมมูและแคชเมียร์ทั้งหมด ภายใต้การดูแลของสหประชาชาติ และต่อต้านความถูกต้องตามกฎหมายในการยอมเข้าร่วมกับอินเดียของสมัยมหาราชาฮะรี ชิงห์ ค.ศ.1947 โดยกล่าวว่าเกิดจากการสมรู้ร่วมคิดกัน

<sup>25</sup>“From default to war : bilateral negotiation,” Available from <http://www.parep.org.sg/dangerinkashmir/towar.htm>

และการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่งในสมัยสภานิติบัญญัติของรัฐจัมมู-แคชเมียร์ ปี ค.ศ.1956 ซึ่งปากีสถานถือว่าเป็นหน่วยงานที่ได้รับการเลือกตั้งมาอย่างไม่ถูกต้อง และการที่อินเดียยอมรับการเข้าร่วมของรัฐจัมมู-แคชเมียร์ก็เป็นเรื่องฉ้อฉล<sup>26</sup>

ในทางตรงกันข้าม อินเดียได้กล่าวหาว่าปากีสถานกระทำผิดกฎหมายโดยการสนับสนุนผู้บุกรุกแคชเมียร์ และการคงอยู่และการดำเนินงานของปากีสถานในแคชเมียร์ และเรียกร้องให้ปากีสถานจะต้องถอนตัวออกจากส่วนที่ตนเองยึดครอง หากไม่มีการดำเนินการใด ๆ ก็จะเป็นการทำให้รัฐบาลแคชเมียร์เสรีอยู่อย่างไม่ถูกต้องและเป็นโมฆะ และเท่ากับยืนยันรัฐบาลของรัฐจัมมู-แคชเมียร์ที่นำโดยนายซิค อับดุลลาห์และนายบาคชิในสมัยต่อมา

ประเด็นโต้เถียงที่ทั้งอินเดียและปากีสถานถกเถียงกันในสหประชาชาติและในการประชุมผู้แทนทั้งสองประเทศในช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ.1962 ถึงพฤษภาคม ค.ศ.1963 รวมทั้งหมด 6 รอบแต่ไม่ได้ข้อตกลงระหว่างกันร่วมกัน แต่เป็นเพียงการแสดงจุดยืนของประเทศตนเท่านั้น ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

#### ก) จุดยืนของปากีสถานในปัญหาจัมมู-แคชเมียร์

- 1) ปากีสถานยังคงถือว่าการเข้าร่วมของจัมมู-แคชเมียร์กับอินเดียนั้นยังไม่เกิดขึ้น เพราะการกระทำของมหาราชาเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายและการลงประชามติของประชาชนในจัมมู-แคชเมียร์ก็ยังไม่เกิดขึ้นจริง อินเดียตอบว่าการเข้าร่วมของมหาราชา นั้นถูกกฎหมายและเจตนารมณ์ของประชาชนชาวแคชเมียร์ก็ได้แสดงออกมาอีกครั้งหนึ่งในการเลือกตั้ง ปี ค.ศ.1957 ภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ของจัมมู-แคชเมียร์ที่แสดงการเข้าร่วมกับอินเดียอย่างเป็นทางการ
- 2) ปากีสถานยังคงถือว่าการแยกตัวของเอเชียใต้ที่เกิดจากพื้นฐานทางด้านชุมชนยังเกิดไม่สมบูรณ์และปัญหาแคชเมียร์ควรได้รับการจัดการตามแนวทางข้อตกลงแยกอนุทวีปออกในปี ค.ศ.1947 อินเดียตอบว่า ปัญหาแคชเมียร์เป็นปัญหาที่มีลักษณะพิเศษ การเปิดประเด็นนี้ขึ้นมาอีกครั้งอาจนำไปสู่ความรุนแรงระหว่างชุมชนได้
- 3) ปากีสถานยังคงถือว่ามีพันธะที่จะต้องจัดการลงประชามติในแคชเมียร์ อินเดียตอบว่าสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงพันธะกรณีนี้เพราะไม่มีปัญหาเรื่องการเข้าร่วมของแคชเมียร์กับอินเดียอีกต่อไป

---

<sup>26</sup>William Norman Brown, *The United States and India and Pakistan*, pp.198-199.

- 4) ปากีสถานยังคงถือว่ารัฐบาลของแคชเมียร์เสรีเป็นรัฐบาลที่แท้จริงและเกิดขึ้นมาจากการต่อต้านการปกครองของมหาราชา อินเดียตอบว่า การต่อต้านของแคชเมียร์เสรีนั้นไม่ประสบความสำเร็จและเป็นเพียงรัฐบาลหุ่นเชิดของปากีสถาน ไม่มีลักษณะที่จะเป็นรัฐบาลปกครองจัมมู-แคชเมียร์ได้

#### ข) จุดยืนของอินเดียในปัญหาจัมมู-แคชเมียร์

- 1) รัฐบาลอินเดียยังคงถือว่าปากีสถานทำการรุกรานแคชเมียร์และยังคงสนับสนุนการรุกรานนั้นผ่านการส่งเสริมและควบคุมรัฐบาลแคชเมียร์เสรี ปากีสถานตอบว่า กองกำลังของตนจะเข้าไปในแคชเมียร์ก็ต่อเมื่อภายหลังจากกองกำลังทหารของอินเดียคุกคามความมั่นคงของปากีสถาน
- 2) รัฐบาลอินเดียยังคงถือว่า ปากีสถานไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมาธิการฯ ที่ให้ถอนกำลังทหารออกก่อนเพื่อภารกิจในการลดกำลังทหารออกทั้งสองฝ่ายจะได้ประสบผลสำเร็จ ปากีสถานตอบว่าตนไม่อาจถอนกองกำลังทหารออกจากแคชเมียร์ได้ตราบใดที่กองกำลังของอินเดียในแคชเมียร์ยังคงคุกคามปากีสถาน
- 3) รัฐบาลอินเดียยังคงถือว่า จากการทำปากีสถานเข้าร่วมองค์การเซิน โตและซี โต ทำให้ปัญหาของแคชเมียร์มีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปและกลายเป็นส่วนหนึ่งของสงครามเย็น และข้อตกลงทั้งหมดก่อนหน้านั้นถือว่าถูกทำให้เป็นโมฆะ ปากีสถานตอบว่าแคชเมียร์นั้นไม่มีอะไรเกี่ยวข้องกับสงครามเย็น แต่เป็นปัญหาภายในอนุทวีป
- 4) รัฐบาลอินเดียยังคงถือว่าจุดยืนของรัฐบาลอินเดียในเรื่องแคชเมียร์นั้นไม่สามารถเปลี่ยนแปลงและสิ้นสุดลงแล้ว แคชเมียร์เป็นส่วนหนึ่งของบูรณาการแห่งอินเดียและจะต้องคงอยู่เช่นนั้น ไม่สามารถมีการเจรจาต่อรองใด ๆ กับเรื่องที่เป็นประเด็นในอดีตได้อีก ปากีสถานตอบว่า แคชเมียร์ยังเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เสร็จสิ้นซึ่งปากีสถานยินดีให้มีการไต่สวนโดยอนุญาโตตุลาการ<sup>27</sup>

### 3.2.2 สงครามระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน ครั้งที่ 2 (ค.ศ.1965)

#### ก) ความสัมพันธ์ระหว่างอินเดีย-ปากีสถานก่อนเกิดสงคราม

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 50 นายเนห์รูได้ดำเนินความพยายามในการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับปากีสถานโดยการที่เขาได้ปล่อยนายซิด อับดุลลาห์ ผู้นำชาตินิยมของแคชเมียร์ออกจากคุกและร้องขอให้นายอับดุลลาห์เดินทางไปปากีสถานเพื่อพูดคุยกับปากีสถานในกรณี

<sup>27</sup>Richard V. Weeks, *Pakistan : Birth and Growth of a Muslim Nation*,

ปัญหาแคชเมียร์ โดยเขาได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อหน้าผู้นำปากีสถานประธานาธิบดีโมฮัมหมัด อายูบ ข่าน (Mohammed Ayub Khan) ด้วย ส่งผลให้ปากีสถานมีท่าทีที่เป็นมิตรกับอินเดียมากขึ้น โดยเห็นได้จากการที่นายอายูบ ข่านทำการปรับลดจำนวนรัฐมนตรีที่ต่อต้านอินเดียในคณะรัฐบาลของเขา และตกลงที่จะมีการเจรจาปัญหาแคชเมียร์กับนายเนห์รู ในวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ.1959 และอีกครั้งในเดือนตุลาคม ค.ศ.1959 ก่อนที่จีนจะเข้าทำการบุกกรุกชายแดนอินเดียและทำสงครามชายแดนระหว่างกันในเดือนตุลาคม ค.ศ.1962

การดำเนินงานของสหประชาชาติ : ในวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ.1962 ในที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงฯ ภายหลังจากคำกล่าวของตัวแทนจากอินเดีย ปากีสถาน และ ดร.แกรแฮม ซึ่งเป็นตัวแทนของสหประชาชาติในเรื่องปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียและปากีสถาน ที่ประชุมได้มีการเสนอร่างมติที่เรียกร้องให้แต่ละฝ่ายหาทางแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี โดยยึดหลักการของข้อมติคณะกรรมาธิการฯ วันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ.1948 และ 5 มกราคม ค.ศ.1949 อ่อนวอนให้รัฐบาลทั้งสองดำเนินมาตรการที่เป็นไปได้ในการสร้างความมั่นใจ ริเริ่มสภาพที่น่าพอใจในการส่งเสริมการเจรจาเรียกร้องให้ทั้งอินเดียและปากีสถานหลีกเลี่ยงการกล่าวสุนทรพจน์หรือการกระทำใด ๆ ที่จะทำให้สถานการณ์ต่าง ๆ เลวร้ายลง อย่างไรก็ตาม ร่างมตินี้ไม่ผ่านความเห็นชอบของคณะมนตรีความมั่นคงฯ เนื่องจากโซเวียตออกเสียงยับยั้งพิเศษ<sup>28</sup> และอีกครั้งหนึ่งที่ประเด็นปัญหาแคชเมียร์ได้รับการพูดถึงในการประชุมคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ.1964 โดยประธานของที่ประชุมในขณะนั้นจากฝรั่งเศสได้พูดถึงปัญหาสถานะของจัมมู-แคชเมียร์ที่ทั้งอินเดียและปากีสถานต่างมีจุดยืนของตนเองและคณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้แสดงความเห็นว่า การเจรจาใด ๆ ระหว่างอินเดียและปากีสถานอาจจะยุ่งยาก และซับซ้อน โดยการแทรกแซงจากภายนอก จึงเสนอให้เลขานุการสหประชาชาติเป็นผู้ช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้กับทั้งสองประเทศในการหันหน้ากลับมาเจรจากันอีกครั้งในเรื่องปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ ก่อนที่จะมีเหตุการณ์เผชิญหน้ากันอีกในครั้งต่อไป<sup>29</sup>

ข) จากการแทรกซึมสู่สงครามระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน ครั้งที่ 2 ค.ศ.1965 ความพยายามของสหประชาชาติไม่ได้ผลในทางปฏิบัติเมื่อปัจจัยต่าง ๆ ของ

<sup>28</sup>“Draft resolution submitted by Ireland to the Security Council on 22 June 1962,” Available from <http://www.ummah.net/kashmir/unres/res18.htm>.

<sup>29</sup>“Statement of the president of the Security Council made on 18 May 1964,” Available from <http://www.ummah.net/kashmir/unres/res19.htm>.



สถานการณ์ เช่น การพ่ายแพ้สงครามและความสูญเสียของอินเดียต่อจีน ในปี ค.ศ.1962 การถึงแก่อสัญกรรมของนายเนห์รู ในปี ค.ศ.1964 และการที่อินเดียจับกุมนายอับดุลลาห์อีกครั้งในปี ค.ศ. 1965 ใน ข้อหาเป็นผู้ต้องสงสัยในกิจกรรมต่อต้านอินเดีย ทำให้การเจรจาต่าง ๆ ล้มเหลว ประกอบกับความ มั่นใจของปากีสถานว่า อินเดียที่อ่อนแออย่างไม่เคยเป็นมาก่อนเป็นสิ่งที่ส่งเสริมให้ปากีสถานเคลื่อนกำลังทางการทหารเข้าสู่แคชเมียร์ ในตอนปลายฤดูใบไม้ร่วงในปี ค.ศ.1965 โดยคาดว่า การเคลื่อนกำลังของตนเกือบ 7,000 คน จะได้รับการสนับสนุนจากชาวแคชเมียร์ลุกขึ้นปฏิวัติต่อต้านการปกครองของอินเดีย การจัดส่งกองกำลังของปากีสถานเข้าไปในแคชเมียร์ จึงแฝงตัวอยู่ในรูปของประชาชนธรรมดาเพื่อปลุกระดมให้ประชาชนชาวแคชเมียร์ก่อการจลาจล แต่การจลาจลไม่เกิดขึ้นแต่กลายเป็นการเริ่มต้นของสงครามระหว่างอินเดียกับปากีสถานแทน เนื่องจากชาวแคชเมียร์ไม่ได้ให้ความร่วมมือกับการแทรกซึมของปากีสถานในครั้งนี้ ปากีสถานอ้างว่าผู้คนที่ถูกจับในแคชเมียร์โดยอินเดียนั้นไม่ใช่การแทรกซึมของปากีสถานแต่เป็นการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งเสรีภาพแห่งชาวแคชเมียร์

ภายหลังจากสงครามระหว่างอินเดีย-ปากีสถานจบสิ้นลงโดยปากีสถานเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ในสงครามในช่วงต้นเดือนกันยายนปี ค.ศ.1965 สภาพการเมืองภายในจัมมู-แคชเมียร์ ภายหลังจากสงครามกลับไม่มีความสงบ เมื่อเกิดการเดินประท้วงของกลุ่มนักศึกษาชาวมุสลิมในนครศรีนาคาร์ตอนต้นเดือนกันยายน ค.ศ.1965 ด้วยความรู้สึกที่เสียใจและเห็นใจปากีสถานและโกรธแค้นเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปราบปรามมุสลิมปากีสถานอย่างรุนแรง กลุ่มนักศึกษาดังกล่าวจึงพยายามที่จะจัดตั้งตัวแทนของกลุ่มตนเพื่อแสดงเจตนารมณ์ของตนต่อนายพลนิมโม (General Nimmo) ซึ่งเป็นหัวหน้าผู้สั่งเหตุการณ์ในแคชเมียร์ก่อนที่จะจะเดินทางไปเคลลีเพื่อพบกับนายอู ถัน (U Thant) เลขาธิการสหประชาชาติ เมื่อนายซาดิก (Sadiq) หัวหน้ารัฐบาลที่ปกครองแคชเมียร์ล่วงรู้ถึงแผนการนี้จึงสั่งการให้จับกุมหัวหน้ากลุ่มนักศึกษามุสลิมที่นั่นทันทีและกล่าวหาว่าปากีสถานเป็นผู้ปลุกระดมการเคลื่อนไหวของนักศึกษา

ต่อมาในวันที่ 10 ตุลาคม ค.ศ.1965 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้เข้าจับกุมนายเมียร์ วาอิซ ฟารูค (Mir Waiz Farooq) และพรรคพวกซึ่งเป็นกลุ่มทางการเมืองสายกลางที่ให้การสนับสนุนและกำลังใจแก่กลุ่มนักศึกษา การจับกุมดังกล่าวทำให้สถานการณ์รุนแรงเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลประกาศปิดทำการของสถานศึกษาและประกาศภาวะฉุกเฉิน (curfew) จนกระทั่งมีรายงานข่าวว่ามีนักศึกษาถูกฆ่าตาย นักศึกษาได้เพิ่มการกดดันต่อหัวหน้าพรรคการเมืองสายกลางได้แก่นายมาซูดิ (Masoodi) และนายคาร์รา (Karra) ให้มีการตั้งข้อหาการกระทำอันป่าเถื่อนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และหัวหน้าพรรคการเมืองสายกลางทั้งสองคนก็ถูกจับ รวมทั้งผู้นำการเคลื่อนไหวเพื่อให้ได้เอกราชอื่น ๆ ด้วย นายซาดิกได้ใช้มาตรการอันเฉียบขาดในการปราบปรามจนทำให้นักศึกษาหยุดการประท้วงลงเมื่อ

สิ้นเดือนตุลาคม ค.ศ.1965 และสันติภาพก็เริ่มจะกลับคืนมา เมื่อนายชาสตรี้(Shastri) นายกรัฐมนตรีอินเดียและนายอาบู ข่าน ประธานาธิบดีของปากีสถานเห็นด้วยในการที่จะเดินทางไปที่ทชเคนท์ (Tashkent) เพื่อหารือกันในเดือนมกราคม ค.ศ.1966<sup>10</sup>

**การดำเนินงานของสหประชาชาติ :** ภายหลังจากการรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติถึงสถานการณ์ที่เลวร้ายลงตลอดแนวเส้นหยุดยิงในแคชเมียร์ ในวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1965 แล้ว คณะมนตรีความมั่นคงฯ จึงได้มีมติในวันที่ 4 และ 6 กันยายน ค.ศ.1965 ร้องขอต่อรัฐบาลอินเดียและปากีสถานเพื่อให้มีการหยุดยิงโดยทันที เคารพต่อเส้นหยุดยิงและถอนกองกำลังติดอาวุธเข้ามาประจำที่ของฝ่ายตน ซึ่งยึดไว้ก่อนวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ.1965 ขอให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศให้ความร่วมมือกับคณะผู้สังเกตการณ์<sup>11</sup> ในภาระกิจการสังเกตการณ์หยุดยิงและให้เสนาธิการสหประชาชาติดำเนินการอย่างเต็มที่ทุกมาตรการที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้กับกองกำลังรักษาสันติภาพฯ ของคณะผู้สังเกตการณ์ และมติที่ 211(1965)ในวันที่ 20 กันยายน ค.ศ.1965 ต้อง การให้มีการหยุดยิงมีผลในวันพุธที่ 22 กันยายน ค.ศ.1965 เวลา 7.00 น และร้องขอให้รัฐบาลอินเดียและปากีสถานใช้วิธีการสันติวิธีหรือวิธีการอื่น ๆ ที่กล่าวไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อที่ 33 ในการยุติปัญหา อย่างไรก็ตามการหยุดยิงอย่างไม่มีเงื่อนไขของกองกำลังของทั้งสองฝ่ายไม่ได้รับการปฏิบัติ คณะมนตรีความมั่นคงฯจึงมีมติอีกครั้งในวันที่ 27 กันยายน ค.ศ.1965 เป็นมติที่ 214(1965) เรียกร้องให้ทุกฝ่ายนึกถึงความต้องการให้มีการหยุดยิงในมติของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่ทั้งอินเดียและปากีสถานต่างก็ให้ความเห็นชอบจึงขอให้ทั้งสองฝ่ายเคารพต่อพันธะที่มีอยู่กับคณะมนตรีความมั่นคงฯ

สถานการณ์ต่าง ๆ เริ่มดีขึ้นทั้งนี้เพราะการเมืองภายในรัฐจัมมู-แคชเมียร์ที่เริ่มสงบลงในช่วงเดือนตุลาคมและความพยายามตลอดมาของสหประชาชาติทำให้เกิดการหยุดยิงและมีการถอนกำลังทางทหารกลับสู่ฐานของตนที่ยึดได้ก่อนวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ.1965 คณะมนตรีความมั่นคงฯ จึงได้มีมติครั้งสุดท้ายในกรณีปัญหาแคชเมียร์ครั้งที่ 2 ในวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ.1965 ร้องขอให้รัฐบาลทั้งสองมีคำสั่งให้กองกำลังติดอาวุธของตนให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติ หยุดกิจกรรมทางการทหารทั้งหมด และยืนยันว่าจะยุติการละเมิดการหยุดยิง และให้มีการพบปะกัน

<sup>10</sup>David E. Lockwood, "Sheikh Abdulla and the politics of Kashmir," *Asian Survey* 9(May 1969) :388.

<sup>11</sup>"The war," Available from <http://www.parep.org.sg/dangerinkashmir/towar.htm>

ระหว่างตัวแทนของอินเดีย ปากีสถาน และสหประชาชาติเพื่อหารือถึงแผนการที่จะถอนกำลังทหารออกจากทั้งสองฝ่ายอย่างเป็นทางการเป็นรูปเป็นร่างมากขึ้น<sup>12</sup>

### 3.2.3 มหาอำนาจกับความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถานในกรณีปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ กลายเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องผลประโยชน์ของประเทศมหาอำนาจ เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะ 5 เหลี่ยม โดยมีจีน โซเวียต สหรัฐอเมริกา อินเดียและปากีสถาน เป็นเจ้าของแต่ละเหลี่ยมในความสัมพันธ์นั้น ๆ โดยความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นมิตรหรือศัตรูระหว่างเหลี่ยมไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างถาวร และส่งผลดีในการช่วยยับยั้งและจำกัดการใช้กำลังเข้าหากันระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน เพื่อรักษาสภาพเดิมเอาไว้ไว้อย่างนั้นไม่ให้ลุกลามขยายตัวออกไป<sup>13</sup> (ดังเช่น กรณีจากการโจมตีทางการทหารของจีนต่ออินเดียและถอนทหารออกเพียงฝ่ายเดียว ภายหลังจากที่อินเดียร้องขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีลักษณะเป็นสงครามแบบจำกัด)

ก) สาธารณรัฐประชาชนจีน : การโจมตีทางการทหารของจีนต่ออินเดีย ตามบริเวณแนวชายแดน ปี ค.ศ.1962 และการตกลงร่วมกันระหว่างรัฐบาลจีน กับรัฐบาลปากีสถานที่จะหาจุดและปรับเขตชายแดนร่วมกัน ในวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ.1962 เป็นสัญญาณเริ่มต้นของภัยคุกคามครั้งใหม่ของอินเดียเมื่อความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับปากีสถานดีขึ้น จีนได้แสดงการสนับสนุนปากีสถานอย่างเป็นทางการในช่วงการทำสงครามครั้งที่สองในกรณีปัญหาแคชเมียร์ ในวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.1965 นายโจว เอิน ไหล กล่าวว่า "รัฐบาลจีนสนับสนุนประชาชนชาวแคชเมียร์อย่างหนักแน่นในการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งสิทธิในการกำหนดใจตนเองและสนับสนุนต่อประชาชนชาวปากีสถานอย่างหนักแน่นในการต่อสู้กับการรุกราน" และจอมพลเฉิน อี้ (Marshal Chen Yi) รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศจีนได้กล่าวยืนยันกับปากีสถานในวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ.1966 อีกครั้งว่า "ในการต่อสู้ของชาวแคชเมียร์เพื่อให้ได้มาซึ่งการกำหนดใจตนเอง รัฐบาลจีนและประชาชนชาวจีนจะยืนเคียงข้างกับปากีสถานอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต"<sup>14</sup> ซึ่งเขาเคยกล่าวไว้ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1964 ว่า "ปากีสถานกับจีนจะเป็นเพื่อนกันต่อไป แม้ภายหลังจากที่ปากีสถานได้แคชเมียร์ หรือจีนได้ได้หวนมาแล้ว"<sup>15</sup> และทันทีหลังจากการประชุมระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน ณ ทักษเคนต์ ปี

<sup>12</sup>“Resolution 215(1965)adopted by the Security Council on 5 November 1965,” Available from <http://www.ummah.net/kashmir/unres/res.20.htm>.

<sup>13</sup>B.L. Sharma, *The Kashmir Story*, p.215.

<sup>14</sup>*Dawn*, Karachi, 24 October 1996.

<sup>15</sup>*Pakistan Times*, Lahore, 5 May 1965.

ค.ศ.1966 จีนได้มีความตกลงกับปากีสถานในการที่จีนจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับปากีสถาน ทั้งนี้เพราะโซเวียตได้เสนอให้อาวุธแก่ปากีสถานในการประชุมดังกล่าว ซึ่งก็ตรงกับความต้องการของปากีสถานพอดี ภายหลังจากการที่สหรัฐอเมริกาเลิกส่งอาวุธให้กับปากีสถาน ในปี ค.ศ.1965

นโยบายของจีนในเอเชียมีความตั้งใจในการสร้างความยิ่งใหญ่ของปักกิ่งอย่างไม่หยุดยั้ง ดังนั้นเนื่องจากการเป็นประเทศคอมมิวนิสต์แห่งใหม่ของโลก จีนพอใจที่ความขัดแย้งระหว่างอินเดียกับปากีสถานจะคงอยู่ต่อไป และพยายามที่จะขัดขวางการสร้างความสัมพันธ์ในระดับปกติของทั้งสองประเทศให้กลับคืนมา และได้ดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมที่จะขัดขวางการสร้างความสัมพันธ์ในระดับปกติของทั้งสองประเทศให้กลับคืนมา และได้ดำเนินการอย่างเป็นทางการที่จะทำให้อินเดียอยู่ภายใต้การคุ้มครองของตน"<sup>16</sup> การที่อินเดียหันเข้าหาโซเวียต ซึ่งเป็นคู่แข่งทางอุดมการณ์คอมมิวนิสต์โดยตรงกับจีน ทำให้จีนให้การสนับสนุนปากีสถานเพื่อเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของจีนในเอเชียได้เอาไว้<sup>17</sup>

ข) สหภาพโซเวียต : การแสดงออกทางด้านนโยบายของโซเวียตที่แสดงความห่วงใยต่อความมั่นคงในเอเชียใต้ได้เริ่มเห็นชัดเจนขึ้นภายหลังสงครามอินเดีย-ปากีสถาน กรณีปัญหาแคชเมียร์ครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ.1965 โซเวียตได้ดำเนินกิจกรรมทางการทูตต่าง ๆ มากมายในเอเชียใต้ ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางความมั่นคงในภูมิภาคนี้ และเพื่อทดแทนการที่สหรัฐอเมริกาเริ่มดำเนินรอยตามอังกฤษในการถอนภาระผูกพันของตนออกไป ซึ่งจะก่อให้เกิดภาวะสูญญากาศทางการเมืองตามมา ผู้นำต่าง ๆ ของชาติในเอเชียใต้อาจจะเห็นด้วยกับแนวนโยบาย “ระบบความมั่นคงร่วมกัน” ว่าเป็นทางเลือกที่ดีของตน โดยเห็นได้จากการริเริ่มของเบรสเนฟ (Brezhnev) ที่เชิญชวนให้รัฐต่าง ๆ ในเอเชียใต้หันเข้าปรึกษาโซเวียตทั้งในรูปแบบทวิภาคีหรือพหุภาคีก็ได้ ในการจัดการความร่วมมือด้านการทหารร่วมกัน<sup>18</sup>

<sup>16</sup>Robert H. Donaldson, "India : the Soviet stake in stability," *Asian Survey* 12 (June 1972) : 483.

<sup>17</sup>Yaacov Vertzverger, "The political economy of Sino-Pakistan relations : trade and aid 1963-1983," *Asian Survey* 23 (May 1983): 647.

<sup>18</sup>Robert H. Donaldson, "India :the Soviet stake in stability," *Asian Survey* :481.

### ข้อตกลงทาชเคนต์ เดือน มกราคม ค.ศ.1966 (Tashkent Agreement)

ผลประโยชน์ของโซเวียตในอนุทวีปทำให้โซเวียตพยายามเข้ามาใกล้เกลี้ยกล่อมปัญหาความขัดแย้งระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน ในช่วงปลายปี ค.ศ.1965 โดยได้จัดเวทีให้มีการพบปะเจรจากันระหว่างนายกรัฐมนตรีชาสทรี จากอินเดีย ประธานาธิบดีอายุบ ข่าน จากปากีสถาน และ นายโคซีจิ้น(Kosygin) ประธานาธิบดีโซเวียตขึ้นในต้นเดือนมกราคม ค.ศ.1966 ณ เมืองทาชเคนต์ สหภาพโซเวียต การประชุมหารือกันระดับผู้นำรัฐในครั้งนี้ประสบความสำเร็จโดยออกมาในรูปแบบของข้อตกลงทาชเคนต์ (ดูเพิ่มเติมภาคผนวก ข) ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวได้วางเงื่อนไขพื้นฐานสำหรับการส่งเสริมและฟื้นฟูความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างอินเดีย-ปากีสถานให้เกิดขึ้น โดยผ่านข้อกำหนดที่ไม่ให้ใช้กำลังในการแก้ไขปัญหา ให้แก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ยุติความตึงเครียดระหว่างกัน ปฏิบัติตามมติของการหยุดยิงตลอดแนวเส้นหยุดยิง ไม่แทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน และไม่สนับสนุนการ โฆษณาชวนเชื่อที่มุ่งโจมตีต่ออีกประเทศหนึ่ง และสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่เป็นมิตรต่อกันระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน นอกจากนี้ข้อตกลงได้กล่าวถึงปัญหาแคชเมียร์ด้วยว่าจะได้รับการแก้ไขโดยการปรึกษาหารือกันและแต่ละฝ่ายต่างมีจุดยืนของตนเอง และยังมีข้อสรุปใด ๆ ระหว่างอินเดีย-ปากีสถานในปัญหาแคชเมียร์<sup>19</sup>

ผลประโยชน์หลักของโซเวียตจากข้อตกลงทาชเคนต์ ความต้องการที่จะสะกดกันอิทธิพลของจีนที่ขยายเข้ามาในเอเชียฯ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเริ่มลดความช่วยเหลือทางการทหารแก่ปากีสถานภายหลังจากสงครามอินเดีย-ปากีสถาน ค.ศ.1965 และในปี ค.ศ.1968 ก็เลิกต่อสัญญาเช่าฐานทัพอากาศที่เปชวาร์ และในช่วงกลางปีโซเวียตได้เริ่มดำเนินนโยบาย “หยิบยื่นอย่างเท่าเทียม” (even-handed) กับปากีสถาน รวมถึงมีการขายอาวุธให้ปากีสถานด้วยมิใช่เพียงแต่อินเดีย ทั้งนี้เพราะการมีความสัมพันธ์กับอินเดียที่มากเกินไปทำให้เป็นอุปสรรคต่อการหลอมละลายของสงครามเย็นระหว่างสหรัฐอเมริกา-โซเวียตอีกด้วย

ค) สหรัฐอเมริกา : นโยบายความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาในเอเชียได้ได้เกิดขึ้นจากกรอบความคิดเรื่องภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ต่อ “โลกเสรี” เห็นได้ชัดเจนจากความพยายามของอเมริกาในทศวรรษที่50 ที่จะดึงทั้งอินเดียและปากีสถานเข้าร่วมในกลุ่มเครือข่ายพันธมิตรต่อต้านคอมมิวนิสต์ ปากีสถานเห็นดีด้วยและเข้าร่วมองค์การซีโต้ ในปี ค.ศ.1954 และข้อตกลงแบกแดดซึ่งต่อมาคือองค์การเซ็นโต ในปี ค.ศ.1955 ทำให้ปากีสถานได้รับอุปกรณ์ด้านการป้องกันประเทศเป็นจำนวน 730 ล้านเหรียญสหรัฐฯ อีก 1.3 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ สำหรับอุปกรณ์สนับสนุนการฝึกอบรบและอุปกรณ์ที่ใช้ในการสื่อสาร ซึ่งในทางตรงกันข้าม นายเนห์รูไม่ยอมรับ

<sup>19</sup>B.L.Sharma, *The Kashmir Story*, pp.214-218.

ข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาซึ่งเห็นว่าจะทำให้โลกแบ่งออกเป็นสองค่ายและนายเนห์รูยืนยันว่าความมั่นคงในเอเชียได้จะคงอยู่ได้อย่างดีที่สุด โดยนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ<sup>40</sup>

สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการสร้างความสมดุลทางการทหารในปี ค.ศ.1962 เมื่อเกิดสงครามชายแดนระหว่างจีน-อินเดีย เคนนาดีให้ความช่วยเหลือทางการทหารแก่อินเดีย จำนวน 85 ล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>41</sup> ซึ่งปากีสถานทำการคัดค้านอย่างแข็งขัน จนกระทั่งปี ค.ศ.1965 เกิดการปะทุขึ้นของสงครามอินเดีย-ปากีสถานอีกครั้งที่สอง สหรัฐอเมริกาจึงหยุดความช่วยเหลือทางการทหารลง สถานการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้สหรัฐอเมริกาเริ่มตระหนักและแสดง “อาการของสหรัฐอเมริกา”(American syndrome) ด้านความมั่นคงในเอเชียได้ โดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) ปัญหาหลักในเอเชียได้คือภัยคุกคามอันเกิดจากมุสลิมปากีสถานและฮินดูอินเดียคุกคามกันและกัน
- 2) ภูมิภาคนี้ไม่มีคุณค่าสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและยุทธศาสตร์ต่อสหรัฐอเมริกาเท่าใดนัก
- 3) ภัยคุกคามอย่างจำกัดของจีนต่ออินเดียและจากโซเวียตต่อปากีสถานจะช่วยสะกดกันกันและกัน
- 4) ความเกลียดชังระหว่างกันของอินเดียและปากีสถานทำให้มีการสนับสนุนด้านการทหารจากโซเวียต จีน และการแทรกแซงของมหาอำนาจเกิดขึ้นได้
- 5) บทบาทของสหรัฐอเมริกาคือควรมีเพียงเล็กน้อยเพื่อที่ความสมดุลระหว่างความสัมพันธ์ของจีนกับปากีสถานและความสัมพันธ์ระหว่างโซเวียตกับอินเดีย จะได้รับการแก้ไข
- 6) เมื่อภัยคุกคามทางอาวุธนิวเคลียร์จากจีนต่ออินเดียไม่เกิดขึ้นแล้ว(เนื่องจากความสัมพันธ์ของอินเดียบกับโซเวียต) ก็ไม่มีเหตุผลอะไรที่อินเดียจะดำเนินโครงการอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป<sup>41</sup>

นอกจากภาวะดังกล่าวที่เกิดขึ้นแล้ว ทั้งผลของเหตุการณ์วิกฤตการณ์คิวบาในปี ค.ศ.1962 ที่แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในการเผชิญหน้าทางอาวุธนิวเคลียร์ที่น้อยลง กับการค่อย ๆ หลอมละลายของสงครามเย็นทำให้สหรัฐอเมริกาคบคอบทบาทในเอเชียได้ลงและปล่อยให้โซเวียต

---

<sup>40</sup>Raju G.C. Thomas, “Nonalignment and Indian security – Nehru’s rationale and legacy, *Journal of Strategic Studies* 2 (Sept 1979):153-171.

<sup>41</sup>Raju G.C. Thomas, “Security relationship in Southern Asia : differences in the Asian and American perspective,” *Asian Survey* 12 (July 1981):701-708.

และจีนเข้ามามีบทบาทที่มากขึ้น ในขณะที่พยายามรักษาดุลแห่งอำนาจให้คงอยู่โดยการใช้ความสัมพันธ์ที่ดีของตนกับปากีสถาน โดยกลับมาให้ความช่วยเหลือทางการทหารแก่ปากีสถานอีกครั้งในปี ค.ศ.1968 เป็นช่องทางในการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนใหม่ในปลายทศวรรษที่ 60

### 3.2.4 มหาอำนาจและผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างอินเดีย-ปากีสถานในการแก้ไข ปัญหา รัฐ งาม-แคชเมียร์ทศวรรษที่ 60

ความไม่สมดุลที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียและปากีสถานส่งผลให้ทั้งคู่ดำเนินนโยบายและวิธีการทางทูตเพื่อที่จะสร้างความเท่าเทียมกันให้เกิดขึ้น โดยในทศวรรษที่ 60 นี้ ปากีสถานได้แสวงหาความช่วยเหลือสนับสนุนทางการทหารจากสหรัฐอเมริกา จีน ยุโรปตะวันตก โซเวียต และบางประเทศอิสลามในตะวันออกกลาง ตามแนวนโยบายฝักใฝ่แบบหลายฝ่ายของประธานาธิบดีโมฮัมเหม็ด อายูบ ข่าน ซึ่งความสำเร็จครั้งใหญ่ของปากีสถานนั้นเกิดจากจีน โดยที่จีนให้ทั้งการสนับสนุนทางการทูตและทางการทหารต่อจุดยืนของปากีสถานในกรณีปัญหาแคชเมียร์อย่างเปิดเผย

สำหรับในกรณีของอินเดียนั้น หลังการสิ้นสุดของสงครามชายแดนกับจีนในปี ค.ศ.1962 และสงครามกับปากีสถาน ปี ค.ศ.1965 ได้ทำให้อินเดียเห็นว่าปากีสถานไม่ลดละความพยายามในการแก้ไขปัญหาคาชเมียร์โดยใช้กำลังทางทหาร ดังนั้นอินเดียจึงได้มีการเปลี่ยนแปลงการวางแผนการป้องกันประเทศใหม่โดยได้พยายามรักษาความไม่สมดุลของตนกับปากีสถานและจีน โดยการเข้าหาการสนับสนุนทางการทูตและทางการทหารจากโซเวียต สหรัฐอเมริกา และ ยุโรปตะวันตก ซึ่งอินเดียได้รับความสำเร็จอย่างมากจากโซเวียต แม้ว่าในทศวรรษที่ 50 อินเดียพยายามที่จะรักษานโยบายการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดของตนไว้ แต่ในทศวรรษที่ 60 ข้อจำกัดของนโยบายได้มีการปรับปรุงให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยในช่วงนี้ อินเดียใช้หลักการ “พันธมิตรแบบควบคู่” (dual alliance) คือเมื่ออินเดียไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงจากอิทธิพลของมหาอำนาจทั้ง 2 ค่ายได้ อินเดียก็จะรับความช่วยเหลือจากทั้งสองทิศทางแทนเพื่อเป็นการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดแต่เพียงฝ่ายเดียวหรือเป็นการสร้างค่ายทางการเมืองขึ้นมา<sup>42</sup>

อย่างไรก็ตาม จากสถานะการณ์ของการเมืองระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น ทำให้อินเดียมองว่าตนเองต้องยอมปากีสถานในประเด็นปัญหาแคชเมียร์เพื่อที่จะแลกความช่วยเหลือทางการทหารจากสหรัฐอเมริกาในขณะที่ปากีสถานยังใช้จีนเป็นตัวต่อรองที่จะทำให้สหรัฐอเมริกามี

<sup>42</sup>Wayne A. Wilcox, “Pakistan : a decade of Ayub,” *Asian Survey* 9(February

ความเป็นมิตรที่น้อยลงกับอินเดีย นอกจากนี้กลุ่มทางการเมืองฝ่ายซ้ายในอินเดียต้องการให้อินเดีย  
 สะสมอาวุธมากขึ้น และกลุ่มทางการเมืองฝ่ายขวาก็ต่อต้านการรื้อฟื้นความสัมพันธ์อันดีกับปากี  
 สถานทุกรูปแบบเนื่องจากความแตกต่างทางศาสนา อินเดียจึงหันเข้าหาโซเวียตและกลายเป็นรัฐ  
 ทางทหารที่แข็งแกร่งพอที่จะต่อสู้กับปากีสถานและพันธมิตรของปากีสถานได้

สำหรับการเมืองภายในปากีสถานก็ไม่แตกต่างกันเท่าใดนัก กล่าวคือ กลุ่มทางการเมือง  
 เมืองฝ่ายขวาที่ยึดติดกับหลักการทางศาสนาเชื่อว่าอินเดียไม่ต้องการอะไรมากกว่าการกลืนปากี  
 สถานให้เป็นส่วนเดียวกันกับ “แม่อินเดีย” ขณะที่กลุ่มการเมืองฝ่ายซ้ายก็สนับสนุนและหาทางเป็น  
 พันมิตรกับจีนที่ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น ปากีสถานจึงขยับเข้าหาจีนมากขึ้น ขณะเดียวกันก็พยายาม รักษา  
 สัมพันธอันดีของตนที่มีกับสหรัฐอเมริกาเอาไว้ ทำให้ปากีสถานสามารถสร้างกองทัพที่เข้มแข็งขึ้น  
 มาได้ในที่สุด<sup>43</sup>

ปัญหาแคชเมียร์เป็นเหตุที่ทำให้ทั้งอินเดียและปากีสถานต้องสร้างความเข้มแข็ง  
 ของรัฐตนให้เพิ่มมากขึ้น โดยการหันไปพึ่งพาและผูกพันกับพันธมิตรประเทศมหาอำนาจใน  
 ลักษณะชั่วคราว การแข่งขันกันสะสมอาวุธในทศวรรษที่ 60 จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้  
 ปัญหาแคชเมียร์กลายเป็นปัญหาที่มีผลประโยชน์ของมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง<sup>44</sup> และส่งผลกระทบ  
 ต่อกระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอีกด้วย ดังเห็นได้จากความล้มเหลวของคณะมนตรีความ  
 มั่นคงฯ ในการที่จะผ่านมติกรณีปัญหาจัมมู-แคชเมียร์ใด ๆ ที่ส่งผลร้ายต่อผลประโยชน์ของมหา  
 อำนาจทั้งอินเดียและปากีสถานต่างตระหนักถึงความจริงที่ว่าสหประชาชาติไม่ใช่หนทางที่ทั้งคู่จะ  
 นำมาใช้ในการหาทางออกที่ดีให้กับปัญหาแคชเมียร์ได้ ขณะเดียวกันระบบพันธมิตรกับประเทศ  
 มหาอำนาจก็ได้พิสูจน์ให้ทั้งคู่ได้เห็นอย่างชัดเจนในทศวรรษที่ 70 ว่าตลอดระยะเวลาเกือบสองทศ  
 วรรษครึ่ง การหาทางออกให้กับปัญหาระหว่างอินเดีย-ปากีสถาน โดยบุคคลที่สามนั้นยากที่จะ  
 ประสบความสำเร็จและควรที่ทั้งคู่จะหันมารื้อฟื้นความสัมพันธ์อันปกติกติและจัดระเบียบทางการ  
 เมืองในประเทศเอเชียใต้ใหม่ด้วยตัวเอง<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Ibid., pp.92-93.

<sup>44</sup> Sisir Gupta, *Kashmir : A Study in India-Pakistan Relations* (New York :  
 Asia Publishing House, 1966), p.491.

<sup>45</sup> Pramod Kumur Mishra, “Trilateralism in South Asia”, *Asian Survey* 14(July  
 1974):629.