



สภาพปัญหา

เมื่อสภาวะความตึงเครียดของสงครามเย็นได้เริ่มก่อตัวขึ้นในทศวรรษ 1950 ภูมิภาคยุโรปซึ่งเพิ่งได้รับความบอบช้ำจากสงครามโลกครั้งที่สอง ต้องตกอยู่ในสภาพของการเป็นสนามแข่งขันในทางอำนาจระหว่างค่ายโลกเสรีกับค่ายคอมมิวนิสต์อีกครั้ง การเผชิญหน้ากันของทั้งสองฝ่ายได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนจากการที่สหรัฐอเมริกากับกลุ่มพันธมิตรในยุโรปตะวันตกได้ร่วมมือกันจัดตั้งองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือหรือนาโต (North Atlantic Treaty Organization: NATO) เพื่อสกัดกั้นภัยคุกคามจากการแผ่ขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์เข้ามาในภูมิภาคยุโรป

ทางฝ่ายอดีตสหภาพโซเวียตกับกลุ่มรัฐบริวารในยุโรปตะวันออกก็ได้มีมาตรการตอบโต้โดยการจัดตั้งองค์การสนธิสัญญาออร์ซอ (Warsaw Treaty Organization: WTO)* ขึ้นมาเพื่อถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายโลกเสรีตะวันตกเช่นกัน แต่ในที่สุด ความสัมพันธ์เชิงขัดแย้งในระบบสองขั้วอำนาจ (bipolar system) ซึ่งดำเนินมาเป็นระยะเวลากว่าสี่ทศวรรษก็ได้ยุติลงเมื่อภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์และจากองค์การออร์ซอได้หมดสิ้นไปพร้อมกับการล่มสลายของสหภาพโซเวียตเมื่อค.ศ. 1991 นั่นเอง

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคยุโรปในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ทำให้องค์การระหว่างประเทศหลายองค์การที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงในภูมิภาคดังกล่าวต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของตนเสียใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนาโต ซึ่งนับได้ว่าเป็น "ตัวแสดง" (actor) ที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุดตัวหนึ่งทางด้านความมั่นคงในภูมิภาคดังกล่าว ดังนั้น อนาคตขององค์การนี้จึงกลายเป็นประเด็นที่ได้รับการอภิปรายและมีการศึกษากันอย่างกว้างขวางมากที่สุดประเด็นหนึ่ง

จากการค้นคว้าเอกสารเชิงวิชาการในสวนที่เกี่ยวข้องกับความเปลี่ยนแปลงของนาโตในยุคหลังสงครามเย็นทำให้พบว่ามีการศึกษาองค์การดังกล่าวโดยมุ่งประเด็นการวิจัยไปในแง่มุมที่แตกต่างกันดังพอจะสรุปได้คือ

1) การขยายความร่วมมือด้านความมั่นคงของนาโตให้ครอบคลุมไปถึงกลุ่มประเทศยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก ดังปรากฏในงานเรื่อง "NATO's Eastern Frontier: The Policy of Enlargement" ของ สตีเฟน มาร์ค แรทลิฟ (Stephen Mark Ratliff)

* การกล่าวถึงองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือและองค์การสนธิสัญญาออร์ซอในครั้งต่อไปจะขอเรียกแต่เพียงย่อๆว่า นาโตและองค์การออร์ซอ ตามลำดับ

2)ความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิรูปนาโตและความมั่นคงในภูมิภาคยุโรป ดังปรากฏในงานเรื่อง "NATO Reform and the European Security and Defense Identity" ของ ชาร์ลส์ อเล็กซานเดอร์ ครัวบนิค (Charles Alexander Krupnick) และเรื่อง "NATO and the Future of European Security" ของ ซีน อิมรี เคย์ (Sean Imrie Kay)

3)ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับกลุ่มพันธมิตรในยุโรปตะวันตกในกรอบของนาโต ดังปรากฏในงานเรื่อง "Fears of Abandonment and Entrapment: An Inquiry into Western European Relations with the United States in the North Atlantic Treaty Organization" ของ เว็นดี้ โร (Wendy Ro)

4)บทบาทความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในนาโต ดังปรากฏในงานเรื่อง "NATO's Future and Past: Built on American Leadership" ของ ริชาร์ด เคธ คูบอล (Richard Keith Kuball) และ

5)พฤติกรรมของรัฐสมาชิกของนาโตในยุคหลังสงครามเย็นดังปรากฏในงานเรื่อง "NATO after the Cold War: State Behaviour in a Changing World Order" ของ อัลเลน จี. เซนส์ (Allen G. Senses)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นหลักที่งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการศึกษา จะเป็นการมุ่งวิเคราะห์ว่า เพราะเหตุใด นาโตจึงยังคงดำเนินบทบาททางด้านความมั่นคงของตนต่อไปในยุคหลังสงครามเย็น ทั้ง ๆ ที่การเผชิญหน้ากันทั้งในทางการเมืองและการทหารระหว่างค่ายโลกเสรีกับค่ายคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคยุโรปได้สิ้นสุดลงไปพร้อมกับการล่มสลายขององค์การวอร์ซอและอดีตสหภาพโซเวียตแล้ว แต่ก่อนที่จะได้ศึกษาประเด็นดังกล่าวกันอย่างละเอียด มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาความเป็นมาของนาโตเมื่อสมัยสงครามเย็นด้วย ทั้งนี้เพื่อช่วยให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องในบทบาทและท่าทีขององค์การในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา

นาโตได้ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ.1949 จากการร่วมลงนามในสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty) ของประเทศต่างๆ 12 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา เดนมาร์ก นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม โปรตุเกส ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก สหรัฐอเมริกา อิตาลี อังกฤษ และไอซ์แลนด์ ต่อมาในค.ศ. 1952 ได้รับกรีซและตุรกีเข้าเป็นสมาชิก ตามด้วยเยอรมนีตะวันตก ในค.ศ. 1955 และสเปนในค.ศ. 1982 องค์การนี้จึงมีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 16 ประเทศ

อาจกล่าวได้ว่า นาโตมีลักษณะการบูรณาการ (integration) ในรูปแบบของกลุ่มพันธมิตรทางการทหารซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยความตามบทบัญญัติข้อ 51 ของกฎบัตรสหประชาชาติ (United Nations Charter) ที่ได้ให้สิทธิแก่รัฐสมาชิกของสหประชาชาติ (United Nations: UN) ในการป้องกันตนเองได้ในกรณีที่มีภัยคุกคาม ทั้งนี้ การรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของรัฐอาจกระทำได้ทั้งโดยอาศัยการป้องกันตนเองโดยลำพังของรัฐ (individual self-defence) และโดยอาศัยการป้องกันตนเองร่วมกัน (collective self-defence) ดังนั้น การก่อตั้งนาโตจึงมีวัตถุประสงค์สำคัญตามที่ได้ระบุไว้ในคำปรารภ (preamble) ของ

สนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือคือ เพื่อปกป้องเสรีภาพและประเพณีวัฒนธรรมที่รัฐสมาชิกมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและหลักบังคับแห่งกฎหมาย (rule of law) เพื่อสนับสนุนให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจในภูมิภาคแอตแลนติกเหนือ และเพื่ออํารงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศโดยอาศัยระบบการป้องกันร่วมกัน (collective defence system) เป็นกลไกสำคัญ

นอกจากนี้ ในส่วนของการปฏิบัติการกิจด้านความมั่นคงตลอดระยะเวลาสี่ทศวรรษที่ผ่านมา รัฐสมาชิกของนาโตยังได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบขององค์การไว้ 3 แนวทางด้วยกัน คือ

ประการแรก นาโตมีหน้าที่ในการป้องกันภัยจากสงคราม ซึ่งต้องมีการเตรียมความพร้อมในเรื่องของศักยภาพทางทหารอยู่เสมอ ด้วยจะส่งผลให้การป้องกันนั้นๆเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยให้การจัดการวิกฤตการณ์ความมั่นคงต่างๆที่เกิดขึ้นแก่รัฐสมาชิกบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ประการที่สอง นาโตควรจัดให้มีกิจกรรมทางการเมืองโดยส่งเสริมให้รัฐสมาชิกได้พบปะเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับรัฐอื่นๆบ้างตามสมควร

ประการสุดท้าย นาโตต้องกำหนดมาตรการที่ชัดเจนว่าด้วยความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคยุโรป โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธและการลดกำลังอาวุธ

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้บรรลุผลสำเร็จ นาโตจึงมีหน้าที่ขั้นพื้นฐานของการเป็นองค์การระหว่างประเทศด้านความมั่นคงในช่วงสงครามเย็นตามบทบาทต่อไปนี้

1) นาโตเป็นองค์ประกอบที่สำคัญมากที่สุดส่วนหนึ่งในการวางรากฐานความมั่นคงให้เกิดขึ้นในภูมิภาคยุโรป โดยต้องยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย และการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี

2) นาโตเป็นเวทีสำหรับการหารือร่วมกันของรัฐสมาชิกในประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐสมาชิกเอง หรือเมื่อมีสถานการณ์ใดๆที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐสมาชิก

3) นาโตเป็นกลุ่มพันธมิตรทางทหารที่มีหน้าที่ในการป้องปราม (deterrence) และป้องกัน (defense) ในกรณีที่ดินแดนของรัฐสมาชิกถูกรุกราน และ

4) นาโตคือผู้รักษาสสมดุลทางยุทธศาสตร์ (strategic balance) ภายในภูมิภาคยุโรป

หากพิจารณาหน้าที่ขั้นพื้นฐานของนาโตตามที่ได้นำเสนอมานี้ ประกอบกับบริบททางการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกพยายามจะฟื้นตัวจากความอ่อนแอทั้งในทางเศรษฐกิจและการทหารโดยอาศัยความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา และอดีตสหภาพโซเวียตที่กำลังแผ่ขยายอิทธิพลเข้าครอบงำภูมิภาคยุโรปตะวันออกนั้น อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า การจัดตั้งนาโตแสดงให้เห็นถึงการแสวงหาแนวร่วมของสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านภัยคุกคามจากอดีตสหภาพโซเวียตโดยผ่านทาง การดึงเอากลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกเข้ามาสู่การบูรณาการในรูปแบบของระบบความมั่นคงร่วมกัน และพยายามที่จะเสริมสร้างระบบนี้ให้แข็งแกร่งมากถึงระดับที่สามารถรับ

มือกับการรุกรานที่อาจเกิดขึ้นได้จากอดีตสหภาพโซเวียต ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงระหว่างค.ศ. 1949 ถึง ค.ศ. 1960 บทบาททางด้านความมั่นคงของเนโตดำเนินไปตามยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า "Forward strategy" และ "Massive retaliation theory"

แนวยุทธศาสตร์แบบแรกหมายถึง การเร่งพัฒนาศักยภาพของกำลังทหารและกำลังอาวุธเพื่อให้สามารถต่อต้านมหาอำนาจแห่งยุโรปตะวันออกได้ และจะส่งกองกำลังที่เข้าประจำการแถบลุ่มแม่น้ำเอลเบ (Elbe) ในเยอรมนีตะวันตกซึ่งนาโตยึดเป็น "แนวหน้า" ที่จะดำเนินการป้องกันอย่างเต็มที่ ส่วนยุทธศาสตร์แบบที่สองคือ การที่สหรัฐอเมริกาจะใช้อาวุธปรมาณูของตนในการป้องกันรัฐสมาชิกอื่น ๆ ของนาโตเมื่อรัฐนั้นๆ ประสบภัยคุกคาม* แต่เมื่ออดีตสหภาพโซเวียตได้พัฒนาขีดความสามารถด้านกำลังอาวุธขึ้นมาในระดับที่ทัดเทียมกับสหรัฐอเมริกา ทิศทางการดำเนินยุทธศาสตร์ของนาโต ตั้งแต่ค.ศ. 1961 จึงปรับเปลี่ยนไปสู่แนวใหม่ที่เรียกว่า "Flexible response" ซึ่งเป็นวิธีการตอบโต้การรุกรานของฝ่ายตรงข้ามโดยพิจารณาตามความเหมาะสมของสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดสงครามขนาดใหญ่¹

ต่อมา เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างค่ายโลกเสรีกับค่ายคอมมิวนิสต์ได้เข้าสู่ยุคของการผ่อนคลายความตึงเครียด (detente) ในช่วงระหว่างค.ศ. 1969 ถึงค.ศ. 1979 ความหวาดระแวงที่ทั้งสองฝ่ายมีต่อกันจึงเริ่มลดน้อยลงไป และต่างก็มีท่าทีที่ประนีประนอมกันมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการแลกเปลี่ยนการเยี่ยมเยียนกันระหว่างผู้นำของสหรัฐอเมริกาและอดีตสหภาพโซเวียต การร่วมจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการจำกัดอาวุธยุทธศาสตร์ (Strategic Arms Limitation Agreement: SALT) ระหว่างประเทศทั้งสอง รวมไปถึงการจัดประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือแห่งยุโรป (Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE) ซึ่งมีประเทศในภูมิภาคยุโรปและอเมริกาเหนือเกือบทั้งหมดเข้าร่วมประชุม²

* เมื่อค.ศ. 1955 คณะมนตรีแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Council: NAC) ได้มีมติให้ใช้อาวุธปรมาณูในการตอบโต้การรุกรานจากฝ่ายตรงข้ามได้ ทั้งนี้เพื่อแก้ไขการไม่สามารถเสริมสร้างกองกำลังได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เนื่องจากฝรั่งเศสต้องย้ายกำลังพลของตนเข้าไปจัดการปัญหาในแอลจีเรียและอินโดจีนซึ่งเป็นดินแดนอาณานิคม ประกอบกับกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกเองก็ยังไม่ฟื้นตัวจากความบอบช้ำทาง [ดู M. Margaret Ball, NATO and the European Union Movement, (London: Stevens and Sons, 1959), p. 46.]

¹สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, "สหภาพยุโรปตะวันตกและองค์การนาโต" ใน เอกสารการสนชดวิชาสถาบันระหว่างประเทศ หน่วยที่ 8-15, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช), หน้า 633-634.

²Daniel S. Papp, Contemporary International Relations, 4th ed., (New York: Macmillan College Publishing Company, 1994), pp. 166-167.

ของนาโตในยุคหลังสงครามเย็นก็ยังคงต้องมืออยู่ต่อไปเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของรัฐที่แตกต่างกันไป

อนึ่ง คำว่า "รัฐ" ที่กล่าวถึงในที่นี้ มีความหมายครอบคลุมถึง

- 1) รัฐสมาชิกของนาโตที่มีบทบาทหลักและอยู่ในระดับที่เป็นมหาอำนาจ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนี
- 2) รัฐที่มีได้เป็นสมาชิกแต่อยู่ในระดับที่เป็นมหาอำนาจ แต่ได้เข้าร่วมกิจกรรมทั้งในทางการเมือง และการทหารภายในกรอบของนาโตคือ สหพันธรัฐรัสเซีย

กรอบความคิด

กรอบความคิดที่นำมาใช้ประกอบการศึกษาบทบาททางด้านความมั่นคงของนาโตในยุคหลังสงครามเย็นเป็นกรอบความคิดของกลุ่มนิยมบทบาทของสถาบัน Institutional approach ของ โรเบิร์ต โอ โคเฮน (Robert O. Keohane) กับ โจเซฟ เอส ไนย จูเนียร์ (Joseph S. Nye, Jr.) ซึ่งปรากฏในหนังสือเรื่อง "After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991"³

กรอบความคิดดังกล่าวเกิดจากการนำแนวคิดแบบ realism มาผสมผสานกับแนวคิดแบบ liberalism แนวคิดแบบแรกนั้นเห็นว่า รัฐคือตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความต้องการรักษาไว้ซึ่งอำนาจและผลประโยชน์แห่งรัฐของตนจะเป็นปัจจัยหลักที่กำหนดพฤติกรรม การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐ

ส่วนแนวคิดแบบที่สอง อาจกล่าวได้ว่า เป็นการมองในมุมกว้างมากกว่า realism คือ มิได้มุ่งเน้นไปที่ตัวรัฐเพียงอย่างเดียว หากแต่ได้ให้ความสำคัญแก่สถาบันระหว่างประเทศ (international institution) ซึ่งกลุ่ม liberalism เชื่อว่าเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทโดดเด่นไปไม่น้อยกว่ารัฐเลย ดังนั้น แนวคิดของกลุ่มนิยมบทบาทของสถาบันจึงเป็นการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันระหว่างประเทศที่รัฐนั้นๆได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์อยู่ด้วย

หลักการสำคัญของแนวคิดดังกล่าว พอจะสรุปออกเป็นประเด็นต่างๆได้คือ

- 1) ความสามารถของรัฐหนึ่งๆในการติดต่อสื่อสารและสร้างความร่วมมือกับรัฐอื่นจะแตกต่างกันไปตามช่วงเวลาและสถานการณ์ แต่สถาบันระหว่างประเทศจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยลดความแตกต่าง ดัง

³Robert O. Keohane, Joseph S. Nye and Stanley Hoffmann, eds., After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991, (Cambridge: Harvard University Press, 1993), pp. 2-7.

กล่าวให้น้อยลง โดยการเป็นตัวกลางให้รัฐต่างๆ ได้พบปะเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน ซึ่งนับได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้แต่ละรัฐได้มาร่วมประสานผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

2) การประสานผลประโยชน์ระหว่างรัฐภายใต้กรอบของสถาบันระหว่างประเทศ จะสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถของแต่ละรัฐในการดำเนินยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกันออกไปเพื่ออาศัยสถาบันระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการตอบสนองผลประโยชน์แห่งรัฐของตนที่ไม่ขัดต่อและสอดคล้องกับผลประโยชน์ของสถาบันระหว่างประเทศด้วย ดังนั้น ความพยายามในการประสานผลประโยชน์จึงย่อมส่งผลกระทบต่อแนวทางการตัดสินใจและทางเลือกในการกำหนดแนวยุทธศาสตร์ของรัฐ

3) เมื่อผลประโยชน์ของแต่ละรัฐในสถาบันระหว่างประเทศมีความสอดคล้องต้องกัน ความร่วมมือในอันที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่างๆ รวมไปถึงการดำเนินการเพื่อให้รัฐทุกรัฐได้บรรลุผลประโยชน์ร่วมกัน ย่อมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้

4) สถาบันระหว่างประเทศจะช่วยให้ความหวาดระแวงที่แต่ละรัฐมีต่อกัน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความไม่แน่ใจของรัฐหนึ่งที่มีต่อการดำเนินนโยบายของรัฐหนึ่งลดน้อยลงไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สถาบันระหว่างประเทศจะเป็นกลไกที่ช่วยให้การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่างๆ เป็นไปอย่างโปร่งใส (transparent) มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้แต่ละรัฐสามารถคาดหมายพฤติกรรมในอนาคตของรัฐอื่นๆ ได้⁴

จากแนวคิดดังกล่าว โคเฮนกับไนยได้นำมาใช้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่างๆ ในภูมิภาคยุโรปกับสถาบันระหว่างประเทศที่รัฐเหล่านี้ได้เข้าเป็นสมาชิกหรือได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง โดยพยายามจะตอบประเด็นคำถามที่ว่า

1) รัฐต่างๆ ในภูมิภาคยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มมหาอำนาจยุโรปตะวันตกและอดีตสหภาพโซเวียตได้ใช้สถาบันระหว่างประเทศต่างๆ ที่ตนเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นเครื่องมือในการตอบสนองผลประโยชน์แห่งรัฐของตนอย่างไร

2) วิธีการใช้ประโยชน์จากสถาบันระหว่างประเทศของรัฐเหล่านี้สะท้อนให้เห็นแนวทางการตัดสินใจและการเลือกใช้ยุทธศาสตร์ของแต่ละรัฐที่แตกต่างกันไปเพื่อให้ตนได้บรรลุผลประโยชน์อย่างไร

3) อะไรคือตัวกำหนดสำคัญที่ทำให้รัฐเลือกใช้สถาบันระหว่างประเทศหนึ่ง แต่ไม่เลือกใช้สถาบันระหว่างประเทศหนึ่งอีกสถาบันหนึ่ง และ

⁴Robert O. Keohane, Joseph S. Nye and Stanley Hoffmann, eds., *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, pp. 4-5.

4) การที่รัฐต่างๆ ในภูมิภาคยุโรปพยายามใช้ประโยชน์จากสถาบันระหว่างประเทศได้แสดงให้เห็น ถึงความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า "functional issue areas"* ระหว่างกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก และตะวันออกในลักษณะใด⁵

เมื่อพิจารณาแนวคิดของกลุ่มนิยมบทบาทของสถาบันของโคเฮนและไนเยตามที่ได้นำเสนอมา นี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า นักทฤษฎีทั้งสองพยายามพิสูจน์ให้เห็นว่า การดำรงอยู่ของ international institution ที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐต่างๆ ในภูมิภาคยุโรปในยุคหลังสงครามเย็น เป็นไปเพื่อสนองตอบ ความต้องการของแต่ละรัฐที่มุ่งจะอาศัย international institution เหล่านี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการเดินทาง ไปสู่เป้าหมายที่ตนได้วางไว้ และเมื่อเป็นเช่นนี้ บทบาทของ international institution ที่ปรากฏในเวที ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จึงเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์แห่งรัฐได้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การนำ institutionalist approach ตามแบบเคียวเฮนและไนเยมาใช้ประกอบในงานวิจัยนี้ จะมีใช้การมุ่งวิเคราะห์ในส่วนของว่าด้วยการดำเนินยุทธศาสตร์ของรัฐต่อ international institution โดยตรง แต่จะเป็นการศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นว่า เนโต ซึ่งนับเป็น international institution หนึ่งในภูมิภาคยุโรป ยังคงต้องดำเนินบทบาททางด้านความมั่นคงของตนต่อไปในยุคหลังสงครามเย็น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของรัฐต่างๆ ที่ได้เข้ามามีความเกี่ยวข้องกับเนโต ด้วยยังต้องอาศัยเนโตเป็นเครื่องมือในการบรรลุ ผลประโยชน์แห่งรัฐของตน เพราะฉะนั้น บทบาททางด้านความมั่นคงที่ปรากฏออกมาจึงสะท้อนให้เห็น ถึงผลประโยชน์ของรัฐที่แตกต่างกันไป และผลประโยชน์เหล่านี้ก็เป็นสิ่งที่แสดงถึงลักษณะความสัมพันธ์ ระหว่างรัฐในภูมิภาคยุโรปด้วย

ความสำคัญของเรื่อง

1. การเลือกศึกษาประเด็นความมั่นคง

1.1 ถึงแม้ว่าเรื่องเศรษฐกิจการค้าจะได้เข้ามามีบทบาทในฐานะที่เป็นประเด็นสำคัญในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็น แต่เรื่องความมั่นคงทางการทหารก็ยังคงได้รับความสนใจจากประชาคมโลกอยู่ เพียงแต่เป็นการมุ่งประเด็นไปที่การสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงเพื่อควมมีเสถียรภาพและสันติภาพ มิใช่เป็นการให้ความสำคัญแก่การต่อสู้กันด้วยยึดถืออุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน และการแข่งขันกันสะสมกำลังทหาร รวมทั้งกำลังอาวุธเช่นเมื่อสมัยสงครามเย็น

* ความสัมพันธ์ในรูปแบบดังกล่าวหมายถึง ความสัมพันธ์จำเพาะแต่ละหน้าที่หรือบทบาท เช่น ความสัมพันธ์ในเชิงการค้า การให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การให้ความสำคัญในเรื่องนโยบายสิ่งแวดล้อม และการให้หลักประกันด้านความมั่นคง

⁵Robert O. Keohane, Joseph S. Nye and Stanley Hoffmann, eds., *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, pp. 6-7.

1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรปเป็นความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจเสียเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากเรามักจะรู้จัก "ยุโรป" ในฐานะที่เป็นกลุ่มมหาอำนาจทางเศรษฐกิจมากกว่าการเป็นกลุ่มพันธมิตรในทางการทหาร ภาพลักษณ์ในทางเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้จึงมีความโดดเด่นกว่าด้านอื่นๆ การศึกษาเรื่องราวของยุโรปในแง่มุมมองของความมั่นคงจึงยังไม่ได้ได้รับความสนใจเท่าที่ควรในประเทศไทย เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงน่าที่จะหยิบยกประเด็นดังกล่าวมาพิจารณาโดยละเอียด ซึ่งจะทำให้การศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับภูมิภาคยุโรปไม่จำกัดอยู่แค่เพียงเรื่องเศรษฐกิจเท่านั้น หากแต่ได้ขยายขอบเขตไปสู่ประเด็นอื่นๆ ด้วย

2. การเลือกศึกษาองค์การนาโต

2.1 นาโตเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทโดดเด่นทางด้านความมั่นคงมากที่สุดในภูมิภาคยุโรปในยุคสงครามเย็น และแม้กระทั่งในยุคหลังสงครามเย็น เมื่อสภาพการณ์ภายในภูมิภาคได้เปลี่ยนแปลงไป นาโตก็จำเป็นต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมใหม่ดังกล่าว เพราะฉะนั้น การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของนาโตในช่วงทศวรรษ 1990 จึงมีความหมายเป็นอย่างมากต่อระบบความมั่นคงของภูมิภาคยุโรป

2.2 บทบาทใหม่ของนาโตในยุคหลังสงครามเย็นเป็นปรากฏการณ์ด้านความมั่นคงที่มีอาจมองข้ามไปได้ เนื่องจาก

- การตัดสินใจขยายขอบเขตของอำนาจและขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของนาโตให้ครอบคลุมไปถึงกลุ่มประเทศในเขตยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกอาจนับได้ว่าเป็น "มิติใหม่" ในการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงของภูมิภาคยุโรป ทั้งนี้เนื่องจาก ผู้ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ขององค์การก็คือ กลุ่มรัฐที่เคยสังกัดอยู่ในองค์การวอร์ซอซึ่งเคยเป็นคู่แข่งสำคัญของนาโตเมื่อสมัยสงครามเย็น นอกจากนี้ การตัดสินใจครั้งนี้ยังมีนัยถึงการพยายามสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่ระหว่างยุโรปตะวันตกและตะวันออกอีกทางหนึ่งด้วย

- การกำหนดมาตรการให้กองกำลังของนาโตสามารถออกปฏิบัติการทางทหารในเขตนอกพื้นที่รัฐสมาชิกได้ แสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานทางด้านความมั่นคงขององค์การมีขอบเขตความรับผิดชอบที่มีได้จำกัดอยู่เพียงแค่ระดับภูมิภาค (regional) เท่านั้น หากแต่ได้ครอบคลุมไปถึงระดับโลก (global) ด้วย

- นาโตจะมีใช้องค์การระหว่างประเทศองค์การเดียวที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของภูมิภาคยุโรปอีกต่อไปแล้ว หากแต่ต้องมีการประสานงานร่วมกับองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ด้วย เช่น สหประชาชาติ องค์การสหภาพยุโรปตะวันตก (Western European Union: WEU) และองค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือกันในยุโรป (Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE)

ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาความเปลี่ยนแปลงของนาโตในยุคหลังสงครามเย็น คือ เริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่คณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Council: NAC) ได้ร่วมประชุมกันที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ โดยรัฐสมาชิกได้ออกแถลงการณ์ลอนดอนว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงกลุ่มพันธมิตรแห่งแอตแลนติกเหนือ (London Declaration on a Transformed North Atlantic Treaty Organization) ซึ่งได้ระบุถึงการจัดทำ "แนวคิดใหม่เชิงยุทธศาสตร์" (New Strategic Concept: NSC) เพื่อใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานขององค์การในยุคหลังสงครามเย็น ทั้งนี้ การจัดทำแนวคิดใหม่ ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ครั้งยิ่งใหญ่ของนาโตเพื่อให้สามารถดำรงตนอยู่ได้ท่ามกลางสภาพแวดล้อมใหม่ในภูมิภาคยุโรป และอาจนับได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบความมั่นคงในภูมิภาคนี้อย่างแน่นอน

ระยะเวลาของการศึกษาจะสิ้นสุดในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997 ซึ่งในช่วงระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงกรกฎาคม ปีเดียวกันนี้ มีเหตุการณ์สำคัญที่เป็นแสดงถึง "การเปิดศักราชใหม่" ในความสัมพันธ์ระหว่างนาโตกับอดีตกลุ่มรัฐสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกถึง 3 เหตุการณ์คือ

1) สหพันธรัฐรัสเซียกับนาโตได้ร่วมลงนามในข้อตกลงพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ ความร่วมมือ และความมั่นคงร่วมกันระหว่างสหพันธรัฐรัสเซียกับนาโต (The Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between Russian Federation and North Atlantic Treaty Organization) เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1997

2) ยูเครนกับนาโตได้ร่วมลงนามในกฎบัตรว่าด้วยการเข้าเป็นหุ้นส่วนระหว่างนาโตกับสหพันธรัฐรัสเซีย (Charter on a Distinctive Partnership between North Atlantic Treaty Organization and Ukraine) เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1997

3) คณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Council: NAC) ได้ร่วมประชุมกันที่กรุงมาดริด ประเทศสเปน ระหว่างวันที่ 7-8 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 โดยได้ออกแถลงการณ์มาดริดว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือแห่งภูมิภาคยุโรป-แอตแลนติก (Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation) ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การประกาศว่าจะรับกลุ่มประเทศยุโรปกลาง 3 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็ก เข้าเป็นสมาชิกของนาโตอย่างเป็นทางการในค.ศ. 1999

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษานาโตได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างและภารกิจของตนให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคหลังสงครามเย็นอย่างไร

2. เพื่อวิเคราะห์ว่าเพราะเหตุใดนาโตจึงยังคงดำเนินบทบาททางด้านความมั่นคงต่อไปในยุคหลังสงครามเย็น

3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างนาโตกับองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับความมั่นคงในภูมิภาคยุโรป

4. เพื่อช่วยเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเรื่องความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคยุโรป

วิธีการศึกษา

การศึกษาความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับนาโตในยุคหลังสงครามเย็นเป็นการศึกษาแบบการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (analytical description) เป็นหลัก ซึ่งจะเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากเอกสารชั้นปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยเฉพาะตั้งแต่ค.ศ. 1989 จนกระทั่งถึงค.ศ. 1997 มาวิจัย (documentary research) ได้แก่

1. เอกสารชั้นต้นที่เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของนาโตในลักษณะของคำประกาศ (declaration) คำแถลงการณ์ (communique) และสุนทรพจน์ (speech) จากการประชุมครั้งสำคัญในวาระต่างๆของนาโต

2. หนังสือวิชาการต่างๆที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องความมั่นคงในภูมิภาคยุโรปและนาโต

3. บทความจากวารสารภาษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงในภูมิภาคยุโรปและนาโต เช่น European Security/ NATO Review/ European Foreign Affairs Review/ Foreign Affairs/ Survival และ Journal of Common Market Studies เป็นต้น

4. บทคัดย่อของวิทยานิพนธ์ที่บันทึกลงซีดี-รอม (CD-ROM)

5. การค้นข้อมูลทางระบบอินเทอร์เน็ต (internet) ผ่าน website ที่เกี่ยวข้อง เช่น www.nato.int/ www.weu.int/ www.cnn.com/ www.abcnews.com

วิธีการนำเสนอ

-บทที่ 1 เป็นบทนำซึ่งประกอบไปด้วย สภาพปัญหา สมมติฐาน กรอบความคิด ความสำคัญของเรื่อง วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา วิธีการศึกษา วิธีการนำเสนอ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

-บทที่ 2 จะได้กล่าวถึงสภาพการณ์ความมั่นคงของภูมิภาคยุโรปในช่วงของการสิ้นสุดสงครามเย็น และศึกษาการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของนาโตในยุคหลังสงครามเย็น

-บทที่ 3 จะเป็นการวิเคราะห์บทบาททางด้านความมั่นคงของนาโตในยุคหลังสงครามเย็น

บทที่ 4 เป็นบทสรุป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคยุโรปทั้งในอดีตและปัจจุบัน
2. ทำให้เข้าใจปัญหาด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคหลังสงครามเย็น
3. ทำให้ได้เรียนรู้การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของนาโตในด้านการรักษาความมั่นคงของภูมิภาคยุโรปในยุคหลังสงครามเย็น
4. ทำให้เข้าใจความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างนาโตกับสหประชาชาติ องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ และองค์การเพื่อความร่วมมือและความมั่นคงในยุโรป

