

บทที่ 3

การขยายบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การเนโทหลังสงครามเย็น

การสิ้นสุดยุคสงครามเย็นเมื่อค.ศ. 1991 นั้น มิได้ทำให้บทบาททางด้านความมั่นคงขององค์การเนโทสิ้นสุดลงไปด้วย เนื่องจากรัฐสมาชิกขององค์การเนโทได้พยายามที่จะปรับเปลี่ยนแนวยุทธศาสตร์ใหม่เพื่อให้องค์การเนโทสามารถดำรงตนอยู่ในสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปได้

โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาที่มีแนวยุทธศาสตร์ทางด้านความมั่นคงในยุโรปหลังสงครามเย็นที่ต้องการให้องค์การเนโทคงอยู่ต่อไป เพื่อที่จะได้ให้องค์การเนโทเป็นเหมือน "ข้ออ้าง" ของการคงบทบาทด้านความมั่นคงของตนกับประเทศพันธมิตรในยุโรปต่อไป แต่ในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาก็ยังเห็นว่าขึ้นอยู่กับยุโรปด้วยในการตัดสินใจว่าองค์การเนโทควรจะเป็นอย่างไรต่อไป โดยไม่มองข้ามหลักการสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

- | | |
|---------------|---|
| ประการแรก | องค์การเนโทต้องเป็นที่ประชุมหลักเพื่อให้คำปรึกษาและกำหนด นโยบายในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและการป้องกันประเทศของประเทศสมาชิกทั้งหลายภายใต้สนธิสัญญาออตตาวา |
| ประการที่สอง | การบูรณาการทางการทหารขององค์การเนโทควรที่จะต้องดำเนินต่อไป |
| ประการที่สาม | ประเทศสมาชิกยุโรปทั้งหมดขององค์การเนโทควรที่จะมีบทบาทในการสร้างเอกลักษณ์ด้านความมั่นคงและการป้องกันของยุโรป (European Security and Defence Identity – ESDI) |
| ประการสุดท้าย | สหรัฐอเมริกาสามารถสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับความมั่นคงของยุโรปที่มีภายนอกพื้นที่ของยุโรปได้ ¹ |

นอกจากนั้นแล้ว สหรัฐอเมริกายังได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญขององค์การเนโทที่มีต่อตนเองและประเทศพันธมิตรและความจำเป็นที่องค์การเนโทควรที่จะคงอยู่ต่อไปเพื่อแก้ปัญหาร้ายคุกคามใหม่ๆ

¹ Alexander Moens, "The Formative Years of the New NATO : Diplomacy from London to Rome," in Alexander Moens and Christopher Anatis, eds., *Disconcerted Europe : The Search for a New Security Architecture*, p. 37.

ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากการกล่าวของนายวิลเลียม โฮเวิร์ด ทาฟท์ที่ 4 (William Howard Taft IV) เอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำองค์การเนโท ที่ได้กล่าวว่า

“ เหตุผลที่สำคัญของการเป็นพันธมิตรแอตแลนติก ก็คือ การยอมรับว่า พันธมิตรไม่ได้เป็นเพียงที่ปรึกษาหารือกันในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันเท่านั้น แต่เป็นพันธมิตรอย่างถาวรสำหรับการอภิปรายที่มีพื้นฐานอยู่บนการบูรณาการกันทางการเมือง เศรษฐกิจ และทางทหาร ซึ่งเป็นส่วนประกอบของความมั่นคง ” และยังได้กล่าวต่ออีกว่า

“ จากการประชุมร่วมกันในเดือนธันวาคม (ค.ศ.1989) พันธมิตรต่างมีความต้องการร่วมกันในการที่จะรับผิดชอบต่องัยคุกคามใหม่ซึ่งสร้างความไม่มั่นคงต่อสังคมของพวกเรา ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยีทางทหาร, ปัญหาสภาพแวดล้อม, ลัทธิการก่อการร้าย และความขัดแย้งในภูมิภาค”²

ดังนั้นสหรัฐอเมริกาและประเทศสมาชิกองค์การเนโทจึงได้กำหนด“แนวคิดทางยุทธศาสตร์ใหม่” (New Strategic Concepts)³ ให้แก่องค์การเนโท รวมไปถึงการจัดตั้งองค์การความร่วมมือย่อยทางด้านความมั่นคงขึ้นมา ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการเตรียมพร้อมขององค์การเนโทในการก้าวไปสู่ระบบความมั่นคงใหม่! ที่มีองค์การเนโทยังเป็นผู้มีบทบาทหลักในการสร้างเสถียรภาพและสันติภาพให้เกิดขึ้นในภูมิภาคยุโรปต่อไป

“ ความท้าทายต่างๆ ที่พวกเราจะเผชิญต่อไปในยุโรปใหม่นั้น ไม่สามารถจัดการได้อย่างครอบคลุมโดยสถาบันใดเพียงสถาบันเดียว แต่ความท้าทายต่างๆนั้นจะเป็นกรอบการทำงานให้กับสถาบันต่างๆที่เกิดจากการผูก

² Testimony of William H. Taft IV, hearing before the Committee on Foreign Relations, US Senate, 9 February 1990, cited in Charles Krupnick, “Not What They Wanted,” in Alexander Moens and Christopher Antis, eds., *Disconcerted Europe : The Search for a New Security Architecture*, p. 119.

³ North Atlantic Council, *The Alliance's Strategic Concept*, available from <http://www.nato50.gov/text/99042411.htm>. INTERNET, accessed 26 April 1999.

พันเข้าด้วยกันของประเทศต่างๆในยุโรปและอเมริกาเหนือ ซึ่งพวกเรา กำลังทำงานที่มีส่วนช่วยในโครงสร้างความมั่นคงใหม่ของยุโรป"⁴

3.1 แนวคิดทางยุทธศาสตร์ใหม่ขององค์การเนโต (New Strategic Concepts)

แนวความคิดใหม่เชิงยุทธศาสตร์ขององค์การเนโตนั้นถือได้ว่าเป็นการปรับเปลี่ยนท่าทีขององค์การเนโตที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามของประเทศสมาชิกในอันที่จะจัดวางโครงสร้างใหม่เชิงภูมิศาสตร์การเมืองให้แก่ภูมิภาคยุโรป ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา ภูมิภาคนี้เคยถูกแบ่งออกเป็นฝ่ายโลกตะวันตกและฝ่ายคอมมิวนิสต์ตะวันออกอย่างชัดเจน แต่ด้วยการตัดสินใจขยายบทบาทขององค์การเนโตในยุคหลังสงครามเย็น ทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่ต้องถูกแบ่งแยกออกจากกันทั้งในแง่ภูมิศาสตร์และอุดมการณ์ทางการเมือง รวมทั้งอาจถือเป็นการดำเนินยุทธศาสตร์ของฝ่ายพันธมิตรตะวันตกเพื่อสร้างระเบียบใหม่ทางด้านความมั่นคงให้แก่ภูมิภาคยุโรปด้วย

แนวความคิดที่จะปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ขององค์การเนโต ได้เริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกในการประชุมระดับผู้นำของคณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือ ที่ได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ 29 – 30 พฤษภาคม ค.ศ.1989 ที่บรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม โดยหากพิจารณาจากแถลงการณ์ที่เรียกว่า "40 ปีแห่งความสำเร็จขององค์การเนโต" ซึ่งเป็นผลสรุปจากการประชุมดังกล่าวนี้ ได้มีการกล่าวถึงความต้องการในการที่จะปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ขององค์การเนโตไว้ว่า

" นี่เป็นโอกาสของการพัฒนา เราจะขยายขอบเขตของการติดต่อและร่วมมือให้ครอบคลุมประเด็นต่างๆทั้งตะวันออกและตะวันตก โดยจุดมุ่งหมายก็คือการพยายามผดุงไว้ในหน้าที่ในการที่จะช่วยเหลืออย่างลึกซึ้งและเปิดเผยและส่งเสริมประชาธิปไตยในประเทศต่างๆทางตะวันออก โดยรวมไปถึงการสร้างสันติภาพที่มั่นคงในยุโรป เราจะขยายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้ากับประเทศในยุโรปตะวันออก โดยอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ซึ่งกันและกันและการถ้อยที่ถ้อยอาศัยกัน ซึ่งความสัมพันธ์นี้ควรจะให้สิ่งที่ส่งเสริมการปฏิรูปเศรษฐกิจด้วย นอกจากนี้

⁴ North Atlantic Treaty Organization, Rome Declaration on Peace and Cooperation, available from <http://www.nato.int/docu/comm/c911108a.htm>, INTERNET, accessed 24 September 1999.

นี้ควรจะหาทางที่จะเพิ่มการบูรณาการของประเทศต่างๆในยุโรปตะวันตก ในระบบการค้าระหว่างประเทศด้วย การบูรณาการกับประเทศต่างๆในยุโรปตะวันออกเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการที่จะเผชิญหน้ากับความท้าทายต่างๆไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีในโลกสมัยใหม่ซึ่งมีผลประโยชน์อยู่มากมาย ดังนั้นเราจะขยายความเกี่ยวพันกับประเทศในยุโรปตะวันออก ในยุทธศาสตร์ความร่วมมือในขอบเขตต่างๆ เช่น สิ่งแวดล้อม ลัทธิการก่อการร้าย และยาเสพติดเหล่านี้ด้วย”⁵

จากแถลงการณ์ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นการเริ่มต้นความคิดของพันธมิตรองค์การเนโทที่ต้องการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ขององค์การเนโท ซึ่งต่อมาก็มีการประชุมของพันธมิตรองค์การเนโทวันที่ 5-6 กรกฎาคม ค.ศ. 1990 ได้มีการกล่าวถึงความต้องการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์อีกครั้งหนึ่ง และได้มีเอกสารออกมาเป็นปฏิญญาลอนดอน (London Declaration) ซึ่งระบุไว้ว่า

“ ยุโรปได้เข้าสู่ยุคใหม่ ทั้งยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกกำลังปลดปล่อยตนเองเป็นอิสระ โดยกำแพงที่ครั้งหนึ่งเคยแบ่งแยกประชาชนและความความคิดต่างๆกำลังล้มสลายลง ยุโรปกำลังตัดสินใจชะตากรรมของตนเอง โดยยุโรปเลือกที่อิสระภาพและเศรษฐกิจแบบเสรี และเลือกที่จะมีสันติภาพ ยุโรปเลือกที่จะเป็นหนึ่งเดียวและเป็นอิสระเมื่อเป็นเช่นนี้พันธมิตรองค์การเนโทจึงควรที่จะมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสม โดยยอมรับว่ายุโรปใหม่นี้ ความมั่นคงของทุกรัฐมีความเชื่อมโยงกัน องค์การเนโทต้องเป็นสถาบันที่ทั้งยุโรป แคนาดาและสหรัฐอเมริกาทำงานร่วมกัน ไม่ได้เป็นเพียงด้านการป้องกันร่วมกันแต่ยังสร้างหุ้นส่วนใหม่กับทุกประเทศในภูมิภาคยุโรปด้วย นอกจากนี้ประชาคมแอตแลนติกนี้ต้องแผ่ขยายไปยังประเทศต่างๆทางด้านตะวันออกซึ่งเคยเป็นศัตรูของเราในช่วงสงครามเย็นและขยายให้ประเทศเหล่านั้นเข้ามาร่วมเป็นพันธมิตรด้วย”⁶

⁵ North Atlantic Council, NATO's 40 Years of Success, available from <http://www.nato.int/docu/comm/c990530.htm>. INTERNET, accessed 24 September 1999.

⁶ North Atlantic Council, London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance, available from <http://www.nato.int/docu/comm/c990706a.htm>. INTERNET, accessed 23 September 1999.

จากการประชุมทั้งสองครั้งที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการของพันธมิตรที่ต้องการให้มีการกำหนดอนาคตขององค์การเนโทที่ค่อนข้างชัดเจนนี้เอง คณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือจึงได้มอบหมายให้คณะทำงานเพื่อการทบทวนยุทธศาสตร์ทางการทหารขององค์การเนโท (Group on the Review of NATO's Military Strategy) หรือที่รู้จักกันในนามของ "คณะทำงานเพื่อการทบทวนยุทธศาสตร์" (Strategy Review Group – SRG) จัดทำแนวคิดใหม่เชิงยุทธศาสตร์ขึ้นมา โดยภารกิจของคณะทำงานดังกล่าวได้เริ่มขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1990 และไปเสร็จสิ้นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1991 และได้มีการประกาศแนวยุทธศาสตร์ใหม่ขององค์การเนโทในการประชุมที่กรุงโรม ระหว่างวันที่ 7-8 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของแนวยุทธศาสตร์ใหม่ได้ 4 ประเด็นดังนี้⁷

3.1.1 วัตถุประสงค์และภารกิจหลักขององค์การเนโท

วัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงานขององค์การเนโทที่ได้เคยกำหนดไว้ในสนธิสัญญาวอชิงตัน (Washington Treaty) เมื่อค.ศ. 1949 นั้นยังคงดำเนินต่อไป ซึ่งก็คือการปกป้องเสรีภาพและความมั่นคงให้แก่ประเทศสมาชิกทุกประเทศ โดยวิธีทางทางการเมืองและทหารที่มีพื้นฐานอยู่บนการเคารพในเรื่องประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และหลักบังคับแห่งกฎหมายนั่นเอง โดยการที่พันธมิตรจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวต่อไปเมื่อมีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ได้นั้น องค์การเนโทควรที่จะมีลักษณะดังนี้

- องค์การเนโทจะต้องไม่เพียงให้การป้องกันประเทศพันธมิตรด้วยกันเท่านั้นแต่จะต้องกระจายสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคนี้ด้วย
- องค์การเนโทจะต้องเป็นองค์กรที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาคอเมริกาเหนือและภูมิภาคยุโรป เนื่องจากความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาที่มีความสัมพันธ์อย่างถาวรกับความมั่นคงของภูมิภาคยุโรป การแสดงออกร่วมกันถือได้ว่าเป็นความพยายามของประเทศสมาชิกในการส่งเสริมผลประโยชน์ซึ่งกันและกันด้วย
- หลักการพื้นฐานที่เป็นแนวทางการทำงานให้กับพันธมิตรก็คือ ความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิกในการส่งเสริมความมั่นคง ซึ่งความสามัคคีภายใน

⁷ North Atlantic Council, The Alliance's Strategic Concept, available from <http://www.nato50.gov/text/99042411.htm>. INTERNET, accessed 26 April 1999.

พันธมิตรทำให้แน่ใจได้ว่าไม่มีประเทศใดแม้แต่ประเทศเดียวที่ต้องเผชิญกับความเสถียรด้านความมั่นคงโดยลำพัง ประเทศสมาชิกเนโทจะมีความรู้สึกว่ามีความมั่นคงที่เท่าเทียมกัน แม้ว่าในความเป็นจริงประเทศสมาชิกของพันธมิตรเนโทจะมีความแตกต่างในสภาพแวดล้อมและความสามารถทางด้านทหารก็ตาม ก็จะไม่มีการประเทศสมาชิกใดแสวงหาผลประโยชน์เหล่านี้เพียงลำพัง แต่จะสร้างร่วมกันโดยการเพิ่มหุ้นส่วน ความร่วมมือ และการเจรจาประเทศอื่นๆในภูมิภาคยุโรป

ดังนั้นเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ทำให้ประเทศต่างๆในพันธมิตรองค์การเนโทมีภารกิจหลักด้านความมั่นคงตามที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในแนวคิดใหม่เชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่แตกต่างจากวัตถุประสงค์ในช่วงสงครามเย็นเท่าใดนัก โดยแบ่งเป็นภารกิจหลักด้านความมั่นคง ดังนี้

1. **ด้านความมั่นคง** องค์การเนโทจะทำหน้าที่ในการสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นแก่ประเทศสมาชิกทั้ง 2 ฝั่งของมหาสมุทรแอตแลนติก (Euro-Atlantic) โดยอยู่บนพื้นฐานของการเติบโตของสถาบันประชาธิปไตย และความเกี่ยวพันในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง โดยไม่มีประเทศใดสามารถคุกคามหรือควบคุมประเทศอื่นได้โดยการใช้กำลังหรือการข่มขู่
2. **ด้านการปรึกษาหารือ** องค์การเนโทจะเป็นเหมือนที่ประชุมสำหรับประเทศสมาชิกในการให้คำปรึกษาในประเด็นต่างๆที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกรวมไปถึงป้องกันสิ่งที่มีลักษณะว่าจะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสมาชิก และประสานความพยายามร่วมกันในประเด็นต่างๆที่ให้ความสนใจเหมือนกัน
3. **ด้านการป้องกัน** องค์การเนโทจะป้องปรามและป้องกันภัยคุกคามต่างๆที่กระทบต่ออธิปไตยของประเทศสมาชิกองค์การเนโท
4. **ด้านการเสริมสร้างความปลอดภัยและความมั่นคง** องค์การเนโทจะเตรียมพร้อมตลอดเวลาในการที่จะจัดการกับวิกฤตการณ์ต่างๆที่อาจจะเกิดขึ้น รวมไปถึงการที่จะส่งเสริมความร่วมมือและการเจรจากับประเทศอื่นในบริเวณทั้ง 2 ฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติก โดยมีจุดประสงค์ที่จะเพิ่มความโปร่งใส ความมั่นใจซึ่งกันและกันและร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกเนโท

จากที่กล่าวมาถึงวัตถุประสงค์และภารกิจหลักขององค์การเนโทในแนวยุทธศาสตร์ใหม่ของการเนโทนั้น พันธมิตรได้ตกลงกันว่าภารกิจที่จะทำให้วัตถุประสงค์และภารกิจดังกล่าวประสบความสำเร็จ พันธมิตรจะยังคงความเคารพในความมั่นคงของประเทศอื่น และจะแสวงหาการแก้ไขความขัดแย้งต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อไป (ตามกฎบัตรสหประชาชาติ) นอกจากนี้พันธมิตรจะส่งเสริมสันติภาพและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการและเป็นมิตรและจะสนับสนุนสถาบันประชาธิปไตย โดยจะไม่ปฏิบัติตนให้เป็นศัตรูของประเทศใด

3.1.2 ความเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์และปัญหาด้านความมั่นคงในภูมิภาค

คณะทำงานเพื่อทบทวนยุทธศาสตร์ได้วางแนวทางการดำเนินงานขององค์การเนโท โดยศึกษาจากความเปลี่ยนแปลงเชิงยุทธศาสตร์ทางด้านความมั่นคงระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในภูมิภาคยุโรปตั้งแต่ ค.ศ. 1989 ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็คือ

1. ตั้งแต่ ค.ศ. 1989 เป็นต้นมาเกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในรัฐบริวารของสหภาพโซเวียต เช่น ประเทศบริวารเหล่านี้ได้รับอำนาจอธิปไตยกลับคืนมาอย่างเดิมอีกครั้งอีกครั้ง กองกำลังของสหภาพโซเวียตเคลื่อนย้ายออกจากประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฮังการีและเชคโกสโลวาเกีย และสหภาพโซเวียตยังได้ตกลงที่จะถอนทหารออกจากประเทศโปแลนด์และเยอรมนีภายในปี ค.ศ. 1994 ฯลฯ ดังนั้นจากการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ทำให้ประเทศที่เคยเป็นศัตรูหันกลับมาเป็นมิตรกับองค์การเนโทแทน และเริ่มต้นดำเนินนโยบายที่มีจุดประสงค์ให้เกิดประชาธิปไตย การเชื่อในหลักบังคับแห่งกฎหมายและเคารพสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงการดำเนินเศรษฐกิจแบบตลาดด้วย
2. ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก เนื่องจากเกิดการรวมประเทศเยอรมนีและยังคงความเป็นสมาชิกในองค์การเนโทและประชาคมยุโรป นอกจากนี้ยังมี ความพยายามที่จะพัฒนาเอกลักษณ์ทางด้านความมั่นคงในยุโรปอีกด้วย ซึ่งการพัฒนาเอกลักษณ์ทางด้านความมั่นคงและการป้องกันไม่ได้เป็นเพียงการรักษาผลประโยชน์ของประเทศต่างๆ ในยุโรปเท่านั้น แต่ยังคงส่งเสริมบูรณภาพและประสิทธิภาพของพันธมิตร องค์การเนโททั้งหมดด้วย
3. เกิดความก้าวหน้าในการควบคุมอาวุธเพื่อเพิ่มความมั่นใจซึ่งกันและกัน โดยเกิดสนธิสัญญาควบคุมอาวุธ (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe – CFE) ขึ้น

ซึ่งการเจรจาเพื่อควบคุมอาวุธนี้ได้มีการเจรจากันมานานถึง 12 ปีแต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ และเมื่อสหภาพโซเวียตล้มสลายลงจึงทำให้เกิดสนธิสัญญาควบคุมอาวุธนี้ขึ้นมาได้ ดังนั้นเมื่อมีการควบคุมอาวุธในอาวุธตามแบบและอาวุธนิวเคลียร์ดังกล่าวก็ทำให้เกิดความโปร่งใสทางการทหารและเพิ่มความมั่นใจซึ่งกันและกันในประเทศต่างๆในภูมิภาคยุโรป

4. เกิดการสนับสนุนให้มีการรอบการทำงานด้านความมั่นคงระหว่างองค์การเนโทกับสหภาพยุโรปและองค์การเพื่อความมั่นคงอื่นๆในยุโรปในการที่จะรักษาสันติภาพด้วย

นอกจากความเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นในยุโรปดังที่กล่าวไปแล้วนั้น คณะทำงานเพื่อทบทวนยุทธศาสตร์ยังได้วิเคราะห์ปัญหาด้านความมั่นคงที่พันธมิตรเนโทจะต้องประสบต่อไปในช่วงหลังสงครามเย็นไว้ด้วย เนื่องจากปัญหาด้านความมั่นคงที่องค์การเนโทจะต้องเผชิญต่อไปนั้นแตกต่างจากในอดีตที่ผ่านมา และยากที่จะคาดการณ์และประเมินได้ ดังนั้นองค์การเนโทต้องสามารถที่จะตอบสนองต่อปัญหาเหล่านั้นได้ นั่นก็คือ

1. วิกฤตการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมไปถึงปัญหาด้านเชื้อชาติและความขัดแย้งบริเวณชายแดน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ประเทศต่างๆในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกกำลังประสบอยู่ และแม้ว่าปัญหาความตึงเครียดเหล่านี้จะไม่ได้เป็นภัยคุกคามโดยตรงต่อความมั่นคงและบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศสมาชิกองค์การเนโท แต่ปัญหาเหล่านี้ก็สามารถขยายออกมากกระทบความมั่นคงของประเทศสมาชิกองค์การเนโทได้
2. ความไม่แน่นอนในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศบริวารของอดีตสหภาพโซเวียตรวมไปถึงการมีกำลังอาวุธเป็นจำนวนมากในครอบครองด้วย
3. แม้ว่าพันธมิตรต้องการที่จะรักษาสันติภาพและมีความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นศัตรูกับประเทศต่างๆในบริเวณด้านใต้ของทะเลเมดิเตอร์เรเนียนและตะวันออกกลาง แต่ความมั่นคงและสันติ

ภาพภายในประเทศรอบนอกเหล่านั้นก็สามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศพันธมิตรองค์การเนโต^๖

จากที่กล่าวมาข้างต้นถึงการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์ของยุโรปและการคาดการณ์ปัญหาด้านความมั่นคงที่อาจเกิดขึ้นในยุโรปช่วงหลังสงครามเย็นของคณะทำงานเพื่อทบทวนยุทธศาสตร์นั้น อย่างไรก็ตามคณะทำงานเพื่อทบทวนยุทธศาสตร์ก็ยังสรุปว่า แม้จะมีความเปลี่ยนแปลงใหม่ด้านความมั่นคงในยุโรปเกิดขึ้น แต่ก็จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงในวัตถุประสงค์และภารกิจหลักขององค์การเนโต และในทางกลับกันการเปลี่ยนแปลงใหม่เหล่านี้จะทำให้เกิดโอกาสใหม่ๆสำหรับพันธมิตรในการวางกรอบสำหรับยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่กว้างขึ้นต่อไป

3.1.3 การขยายขอบเขตการดำเนินงานด้านความมั่นคงขององค์การเนโต

จากที่คณะทำงานเพื่อทบทวนยุทธศาสตร์ได้ศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์และปัญหาด้านความมั่นคงในยุโรปในยุโรปที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ทำให้คณะทำงานเพื่อทบทวนยุทธศาสตร์ต้องพยายามปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานขององค์การเนโตใหม่ เพื่อให้สามารถที่จะแก้ไขปัญหาความมั่นคงต่างๆได้อย่างครอบคลุมมากขึ้น เช่น การเมือง การทหาร เศรษฐกิจ สังคมฯลฯ ดังนั้น คณะทำงานเพื่อทบทวนยุทธศาสตร์จึงได้ขยายขอบเขตการดำเนินงานด้านความมั่นคงขององค์การเนโตออกเป็นด้านหลักๆ 4 ประการ คือ

ประการที่ 1 การเจรจา (dialogue) เนื่องจากสถานการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นในยุโรปจึงเป็นโอกาสสำหรับการเจรจาระหว่างพันธมิตรกับประเทศอื่นๆในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกซึ่งเคยเป็นประเทศบริวารของสหภาพโซเวียต โดยพันธมิตรจะส่งเสริมการติดต่อประสานงานทางการทูตและการทหารกับประเทศยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายความมั่นคงด้วย ซึ่งการผ่านการติดต่อและแลกเปลี่ยนเหล่านี้ก็จะเป็นโอกาสทำให้พันธมิตรสามารถสนับสนุนการเจริญเติบโตของประชาธิปไตยและอิสรภาพในยุโรปได้และส่งเสริมความเข้าใจร่วมกันในประเด็นด้านความมั่นคง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มความโปร่งใสในกิจการด้านความมั่นคงได้ ดังนั้นการ

^๖ ดังที่เห็นตัวอย่างในปีค.ศ. 1991 ที่เกิดสงครามอ่าวเปอร์เซียขึ้น มีการเสริมสร้างกำลังทหารและการแพร่กระจายของอาวุธเทคโนโลยี รวมไปถึงอาวุธนิวเคลียร์ในบริเวณนั้น ซึ่งความสามารถของอาวุธเหล่านั้นนั้นมีความสามารถและมีประสิทธิภาพในการยิงที่สามารถมาถึงพรมแดนของประเทศสมาชิกขององค์การเนโตได้

เจรจาจะเป็นการสร้างพื้นฐานในการร่วมมือกันของพันธมิตรกับประเทศต่างๆในยุโรป ซึ่งจะช่วยให้เกิดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี

ประการที่ 2 การสร้างความร่วมมือ (co-operation) สมาชิกองค์การเนโตต่างยอมรับในการร่วมมือกับประเทศอื่นๆในยุโรปทั้งหมด และร่วมกันแสวงหาแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือทั้งแบบสองฝ่ายและหลายฝ่าย ในการสร้างความมั่นคงให้กับยุโรป ซึ่งความร่วมมือกันนี้จะทำให้สามารถจัดการกับปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในอนาคตได้ โดยทั้งหมดนี้เกิดขึ้นจากการยอมรับร่วมกันของสมาชิกองค์การเนโตที่ว่ายังคงมีความแตกต่างกันทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอยู่ซึ่งสามารถนำไปสู่ความไม่มั่นคงในอนาคตได้ ดังนั้นจึงต้องทำให้ความแตกแยกเหล่านี้หมดไป

ประการที่ 3 การป้องกันร่วมกัน (collective defence) แม้ว่าแนวทางทางการเมืองจะมีความสำคัญมากขึ้นต่อความมั่นคง แต่แนวทางทางทหารก็ยังคงมีความจำเป็นอยู่ การรักษาความสามารถและเตรียมพร้อมทางทหารร่วมกันของประเทศสมาชิกองค์การเนโตยังคงเป็นหลักในการป้องกันความมั่นคงของสมาชิกองค์การเนโตอยู่ เนื่องจากความสามารถทางทหารรวมกับความเป็นปึกแผ่นทางการเมืองเป็นการป้องกันความพยายามข่มขู่ บีบบังคับการคุกคามต่างๆได้ และเป็นเครื่องประกันว่าภัยคุกคามทางทหารต่อประเทศสมาชิกองค์การเนโตไม่สามารถประสบความสำเร็จได้ การป้องกันร่วมกันมีความจำเป็นเท่าๆกับการเจรจาและความร่วมมือที่สามารถให้จุดประสงค์ของพันธมิตรประสบความสำเร็จ

ประการที่ 4 การจัดการวิกฤตการณ์และการป้องกันความขัดแย้ง (management of crisis and conflict prevention) จากที่ได้กล่าวไปแล้วว่าปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นในยุโรปช่วงหลังสงครามเย็นไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการทหาร เป็นต้น มีความแตกต่างจากช่วงสงครามเย็น และไม่สามารถคาดคะเนภัยคุกคามที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้นแนวคิดเรื่องการรักษาสันติภาพและการป้องกันการเกิดสงครามจึงมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้น โดยวิธีการที่สมาชิกองค์การเนโตนำมาใช้ในการจัดการวิกฤตการณ์นั่นก็คือ หลักการของการทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy)⁹ และการจัดการ

⁹ การทูตเชิงป้องกันเป็นกระบวนการหนึ่งในแผนการดำเนินงานเพื่อสันติภาพ (An Agenda for Peace) ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งได้รับการจัดทำขึ้นสมมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN Security Council) ในการประชุมสุดยอดเมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1992 โดยนายบูโทรส บูโทรส-กาลี (Boutros Boutros-Ghali) ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้น ได้ให้คำจำกัดความของการทูตเชิงป้องกันไว้ว่าคือ การดำเนินงานที่จะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาทเกิดขึ้น หรือการป้องกันที่มีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้วขยายตัวออกไปจนเกิดเป็นความขัดแย้ง และพยายามจำกัดความขัดแย้งมิให้ขยายวงออกไป ทั้งนี้ ขั้นตอนการดำเนินงานของการทูตเชิงป้องกันประกอบไปด้วยการใช้มาตรการการสร้างควมไว้วางใจ (measure to build confidence) การแสวงหาข้อเท็จจริง (fact-finding) การเตือนภัยล่วงหน้า (early warning) การส่งกองกำลังล่วงหน้าเพื่อป้องกันการเกิดความขัดแย้ง (preventive deployment) และการจัดตั้งเขตปลอดทหาร (demilitarized zones), ดู มานพ เมฆประยูรทอง, "แผนการดำเนินงาน

วิกฤตการณ์ต่างๆที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศสมาชิก ดังนั้นเพื่อให้ทั้งวิธีการดังกล่าว ประสบความสำเร็จในการป้องกันวิกฤตการณ์และความขัดแย้งจึงจำเป็นต้องอาศัยการปรึกษาหารือและ กระบวนการตัดสินใจที่เหมาะสม รวมไปถึงการได้รับการสนับสนุนจากสถาบันหรือองค์การระหว่าง ประเทศต่างๆที่มีบทบาทในการป้องกันความมั่นคงด้วย เช่น องค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือ กันในยุโรป สหภาพยุโรป สหภาพยุโรปตะวันตก และองค์การสหประชาชาติ เป็นต้น

3.1.4 แนวทางการป้องกัน

แม้ว่าพันธมิตรจะยอมรับว่าในปัจจุบันมีภัยคุกคามใหม่ๆเกิดขึ้นซึ่งมีความแตกต่างจากที่ผ่านมา ในช่วงสงครามเย็นซึ่งต้องการแนวทางใหม่ๆสำหรับการป้องกัน แต่ในขณะเดียวกันพันธมิตรองค์การเน โตก็ยังคงยืนยันหลักการพื้นฐานเดิมที่กำหนดในช่วงสงครามเย็นเกี่ยวกับแนวทางเพื่อการป้องกัน ดังนี้

1. องค์การเนโตเป็นองค์การเพื่อการป้องกันอย่างแท้จริง การใช้กำลังทหารหรือกำลังอาวุธเพื่อ ต่อต้านการรุกรานที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการกระทำที่กระทำไปเนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันตนเอง (self-defence)
2. ความมั่นคงของสมาชิกองค์การเนโตทั้งหมดไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ การโจมตี ประเทศใดประเทศหนึ่งถือว่าการโจมตีประเทศสมาชิกทั้งหมด และการคงอยู่ของสหรัฐอเมริกาในยุโรปมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของยุโรปซึ่งไม่สามารถแบ่งแยกออกไปได้เช่นกัน
3. การกำหนดยุทธวิธีในการป้องกันร่วมกันต้องกระทำอย่างจริงจังทั้งนี้เพื่อมิให้แนวนโยบาย ด้านการป้องกันโน้มเอียงไปในทางที่อาจเอื้อประโยชน์แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นพิเศษ และเพื่อให้ ประเทศสมาชิกเหล่านี้ได้รับประโยชน์จากการใช้ระบบการป้องกันร่วมกันอย่างทั่วถึงด้วย
4. กลุ่มพันธมิตรจะยังคงกองกำลังตามรูปแบบ (conventional forces) และห้วงรบนิวเคลียร์ไว้ ตามฐานที่มั่นในภูมิภาคยุโรปต่อไปในปริมาณที่เหมาะสม เนื่องจากเห็นว่าเป็นวิธีการป้องกันการเกิด สงครามได้อีกทางหนึ่ง

จากแนวทางสำหรับการป้องกันดังกล่าว คณะทำงานเพื่อความทบทวนยุทธศาสตร์ได้ชี้แจงถึง ภารกิจของกองกำลังทางทหารขององค์การเนโตไว้อย่างชัดเจนว่ากองกำลังดังกล่าวต้องปฏิบัติหน้าที่ใน

การประกันความมั่นคงและบูรณภาพแห่งดินแดนให้กับประเทศสมาชิกทุกประเทศอย่างไม่เปลี่ยนแปลง โดยสอดคล้องกับสถานการณ์ไม่ว่าจะในยามสงบหรือเกิดวิกฤตการณ์หรือสงคราม

1. ในยามสงบ กองกำลังก็จะมีบทบาทในการยับยั้งความเสี่ยงต่างๆที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศพันธมิตร ให้ความมั่นคงและสร้างดุลยภาพทางยุทธศาสตร์ให้เกิดขึ้นในยุโรป รวมไปถึงการให้หลักประกันในเรื่องสันติภาพด้วย นอกจากนี้กองกำลังยังให้การสนับสนุนมาตรการ "การเจรจา" และ "การสร้างความร่วมมือ" โดยผ่านการทำกิจกรรมต่างๆร่วมกันเพื่อสร้างความไว้วางใจ (confidence-building) และสร้างความโปร่งใส เช่น การยอมรับร่วมกันในข้อตกลงเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธ เป็นต้น

2. ในสภาวะของวิกฤตการณ์ต่างๆ ที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศพันธมิตร กองกำลังก็จะช่วยเสริมในกิจกรรมทางการเมืองในการตัดสินใจปฏิบัติการใดๆให้เป็นไปอย่างสมบูรณ์ เพื่อนำสันติภาพให้กลับคืนมาแก่ประเทศสมาชิก และกองกำลังยังมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาคู่ที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับความรุนแรงของวิกฤตการณ์นั้นๆ เพื่อที่จะนำบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศสมาชิกกลับมาอีกครั้ง

3. ในสภาวะของสงคราม กองกำลังจะมีปฏิบัติการพื้นฐานในการปกป้องสันติภาพ โดยปฏิบัติการตอบโต้ของกองกำลังนี้จะกระทำเท่าที่จำเป็นเพียงเพื่อสกัดกั้นความรุนแรงของสงครามเท่านั้น และยังเพื่อป้องกันมิให้สงครามขยายวงกว้างออกไปด้วย

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นเกี่ยวกับแนวยุทธศาสตร์ใหม่ขององค์การเนโท อาจสรุปได้ว่าพันธมิตรองค์การเนโทพยายามที่จะคงบทบาทขององค์การเนโทเอาไว้ แม้ในช่วงหลังสงครามเย็นสภาพแวดล้อมทางด้านความมั่นคงในภูมิภาคยุโรปจะเปลี่ยนแปลงไปก็มิได้ทำให้การดำรงอยู่ขององค์การเนโทในฐานะขององค์การเพื่อการป้องกันร่วมกันต้องหมดสิ้นไปพร้อมกับการล่มสลายของสหภาพโซเวียตแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม กลุ่มพันธมิตรดังกล่าวยังคงสามารถดำเนินบทบาทด้านความมั่นคงต่อไปเพื่อแก้ไขหรือยับยั้งวิกฤตการณ์ต่างๆที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของยุโรปได้ตามแนวยุทธศาสตร์ใหม่ดังกล่าว

ทั้งนี้องค์ประกอบที่สำคัญที่จะช่วยให้มาตรการต่างๆในแนวยุทธศาสตร์ใหม่ขององค์การเนโทปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้น และเพื่อดำเนินบทบาททางด้านความมั่นคงต่อไป ก็คือ การสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ โดยผ่านการจัดตั้งองค์การความร่วมมือย่อยทางด้านความมั่นคง

ซึ่งเป็นมาตรการในการสร้างความไว้วางใจทางด้านความมั่นคงให้เกิดขึ้นในยุโรปภายใต้กรอบการดำเนินงานขององค์การเนโตขึ้น ซึ่งสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับองค์การความร่วมมือทางด้านความมั่นคงเหล่านี้ค่อนข้างมาก เนื่องจากว่าเป็นการทำให้องค์การเนโตมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงในยุโรปช่วงหลังสงครามเย็นต่อไป

3.2 การตั้งองค์การความร่วมมือย่อยเพื่อสร้างความไว้วางใจด้านความมั่นคง

3.2.1 การร่วมมือในสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบ (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe – CFE Treaty) สนธิสัญญาจำกัดอาวุธนี้ได้มีการลงนามในวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ.1990 และนำมาบังคับใช้ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา โดยสนธิสัญญาดังกล่าวนี้มีได้มีการกำหนดวันสิ้นสุดของสนธิสัญญาไว้

การร่วมมือกันในสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบนี้เป็นไปตาม Vienna Document ในการที่ต้องการสร้างความมั่นใจและความมั่นคงให้เกิดขึ้น โดยมาตรการนี้ได้กำหนดการจัดการตรวจสอบไว้ดังนี้

- มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางทหารในทุกๆปี โดยการแลกเปลี่ยนนี้จะครอบคลุมข้อมูลเกี่ยวกับแผนการป้องกันประเทศ งบประมาณทางทหาร และความเข้มแข็งของกำลังพล ฯลฯ
- การสุ่มเข้าไปตรวจสอบในสถานที่จริงเพื่อประเมินผลข้อมูลที่ได้รับมา
- ตรวจสอบกิจกรรมทางทหารที่ได้มีการแจ้งเข้ามาให้ทราบ
- ตรวจสอบคณะผู้ตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจว่ามาตรการข้างต้นได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม¹⁰

¹⁰ North Atlantic Treaty Organization, Confidence and Security Building Measures – The Vienna Document 1994, available from <http://www.nato.int/docu/handbook/1998/v098.htm>, INTERNET, accessed 26 February 2000.

ประเทศที่ลงนามในสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ.1990 นั้น ประกอบด้วย 22 ประเทศ ซึ่งมาจาก 2 กลุ่มประเทศ (state parties) คือ สมาชิกองค์การเนโท 16 ประเทศ และ 6 ประเทศสมาชิกองค์การสนธิสัญญาออร์ซอ แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากตั้งแต่ช่วงของการเจรจาตั้งสนธิสัญญาขึ้นตั้งแต่ปีค.ศ. 1989 เกิดเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการทหารในยุโรป ทำให้เมื่อมีการให้สัตยาบันและนำสัญญามายบังคับใช้ในปีค.ศ.1992 จึงมีประเทศเข้าร่วมเพิ่มขึ้นเป็น 30 ประเทศ¹¹

จุดประสงค์หลักของสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบ ประกอบด้วย 3 ประการ ดังนี้

- เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและความมั่นคงในยุโรปโดยผ่านการตรวจสอบจำนวนอาวุธ
- เพื่อกำจัดสิ่งที่จะทำให้เกิดความเสียหายและแตกแยก
- เพื่อลดความสามารถในการโจมตีต่างๆที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้น

ส่วนประกอบหลักของสนธิสัญญาที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

- ลำดับขั้นตอนในการลดอาวุธในระยะเวลาตั้งแต่ปีค.ศ. 1992 – 1995
- บริเวณที่กำหนดให้มีการจำกัดอาวุธ ตั้งแต่มหาสมุทรแอตแลนติกไปจนถึงบริเวณเทือกเขายูรัล (Atlantic-to-the-Urals Zone – ATTU) และเขตย่อยต่างๆในภูมิภาคด้วย
- รายละเอียดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการแจ้งจำนวนอาวุธตามแบบต่างๆที่มีอยู่ในครอบครองของสมาชิกแต่ละประเทศ
- การให้สิทธิในการเข้าไปตรวจสอบในพื้นที่จริง เช่น สถานที่เก็บอาวุธ สถานที่ตั้งอาวุธ เป็นต้น รวมไปถึงการให้รายละเอียดในวิธีการกำจัดหรือทำลายอาวุธเหล่านั้นด้วย¹²

สนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบได้กำหนดระดับสูงสุดในการครอบครองอาวุธเอาไว้ เพื่อให้มีความเท่าเทียมกันของประเทศสมาชิก โดยแบ่งตามประเภทของอาวุธ คือ

- รถถัง (battle tanks) ไม่เกิน 20,000 คัน
- พาหนะติดอาวุธ (armored combat vehicles) ไม่เกิน 30,000 คัน

¹¹ ประเทศสมาชิกสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบ 30 ประเทศ ประกอบด้วย อาร์เมเนีย อาร์เซอร์ไบจัน บัลแกเรีย เบลารุส เบลเยียม แคนาดา สาธารณรัฐเช็ก เดนมาร์ก ฝรั่งเศส จอร์เจีย เยอรมนี กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ อิตาลี คาซัคสถาน ลักเซมเบิร์ก มอลโดวา เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ โปแลนด์ โปรตุเกส โรมาเนีย รัสเซีย สโลเวเนีย สเปน ตุรกี ยูเครน อังกฤษ สหรัฐอเมริกา

¹² US Arms Control and Disarmament Agency, The CFE Treaty and CFE-1A Agreement, available from <http://www.acda.gov/fac:shee/corwgn/cfe-1.htm>. INTERNET, accessed 3 November 1999.

- เครื่องบินรบ (combat aircrafts) ไม่เกิน 6,800 ลำ
- เฮลิคอปเตอร์โจมตี (attack helicopters) ไม่เกิน 2,000 ลำ
- หัรบ (pieces of artillery) ไม่เกิน 20,000 หัว

นอกจากนั้น สนธิสัญญาฯ ยังได้กำหนดระดับสูงสุดของจำนวนอาวุธที่สามารถประจำการเตรียมพร้อมอยู่ในพื้นที่เพื่อป้องกันมิให้เกิดการโจมตีโดยฉับพลัน โดยอาวุธที่เป็นอาวุธภาคพื้นดินต้องประจำอยู่อย่างถาวรในพื้นที่นั้น ซึ่งจำนวนอาวุธที่ประจำการเตรียมพร้อมในพื้นที่ที่กำหนดไว้ดังนี้

- รถถัง ไม่เกิน 16,500 คัน
- พาหนะติดอาวุธ ไม่เกิน 27,300 คัน
- เครื่องบินรบ ไม่เกิน 5,150 ลำ
- เฮลิคอปเตอร์โจมตี ไม่เกิน 1,500 ลำ
- หัรบ ไม่เกิน 7,000 หัว

การตรวจสอบข้อเท็จจริง (Verification) เมื่อมีการกำหนดระดับในกรอบครอว์ดักกล่าวข้างต้น สนธิสัญญาฯ จึงกำหนดว่าจะต้องมีการตรวจสอบ เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของสนธิสัญญาฯ โดยในปีค.ศ. 1990 คณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบร่วม (Verification Coordinating Committee – VCC) ขึ้น เพื่อร่วมมือกันในการตรวจสอบและการดำเนินการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาฯ โดยคณะกรรมการจะตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่ามีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างประเทศสมาชิก รวมไปถึงควบคุมการพัฒนาและการจัดการกับข้อมูลที่เก็บรักษาไว้ที่สำนักงานใหญ่ขององค์การเนโท ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการแลกเปลี่ยนกันของประเทศสมาชิกและได้นำมารายงานในการตรวจสอบแต่ละครั้ง เนื่องจาก สนธิสัญญาฯ ได้มีการกำหนดไว้ว่าประเทศสมาชิกทุกประเทศจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนข้อมูลพื้นฐานกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ทุกปี เช่น รายงานจำนวนอาวุธที่มีอยู่ในครอบครองและแสดงสถานที่ตั้ง รวมไปถึงจำนวนการใช้ของอาวุธแต่ละประเภท นอกจากนี้ คณะกรรมการยังเป็นเหมือนที่ประชุมปรึกษาหารือกันระหว่างพันธมิตรในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินการตรวจสอบ และการสังเกตการณ์กิจกรรมทางทหารของประเทศสมาชิกอีกด้วย¹³

¹³ North Atlantic Treaty Organization, The Alliance's Role in Arm Control : Verification and Implementation of Arm Control Agreement, available from <http://www.nato.int/docu/handbook/1992/v095.htm>. INTERNET, accessed 26 February 2000.

ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงนั้น ได้มีการทำเป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับการตรวจสอบขึ้นด้วย (Inspection Protocol) โดยอนุสัญญานี้กำหนดว่าประเทศสมาชิกจะต้องยอมให้ผู้ตรวจสอบจากประเทศสมาชิกอื่นๆเข้าไปตรวจสอบสถานที่ที่ตั้งอาวุธได้อย่างสะดวก (Inspections of Facilities) และยอมให้เข้าไปตรวจสอบในประเด็นที่เป็นที่สงสัย (Challenge Inspections) รวมไปถึงการยอมให้ตรวจสอบการควบคุมการลดอาวุธ (Inspections to Monitor Reduction of Weapon Systems) ด้วย โดยความถี่ในการตรวจสอบจะมีอย่างน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนกองกำลังหรือคลังอาวุธที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา

นอกจากการร่วมมือในสนธิสัญญาลดอาวุธที่เป็นความร่วมมือกันของประเทศสมาชิกเพื่อจำกัดอาวุธตามแบบแล้ว ประเทศสมาชิกยังได้มีการทำข้อตกลงในการจำกัดกำลังพล (military manpower) ด้วย โดยข้อตกลงนี้เรียกว่า ข้อตกลง CFE-1A และได้เริ่มดำเนินการตามข้อตกลงตั้งแต่วันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ.1992 เป็นต้นมา

ข้อตกลง CFE-1A ได้สร้างความเกี่ยวพันทางการเมืองแก่ประเทศสมาชิกในการจำกัดและลดกำลังพลที่ใช้ในกองกำลังตามแบบ อย่างไรก็ตามเนื่องจากข้อตกลง CFE-1A ไม่ได้เป็นข้อตกลงที่มีความผูกพันตามกฎหมายจึงทำให้ไม่ต้องมีการให้สัตยาบันเหมือนกับสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบ

จุดประสงค์สำคัญของ CFE - 1A เพื่อจำกัดจำนวนสูงสุดของกำลังทหารของแต่ละประเทศสมาชิกสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบ โดยประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีสิทธิที่จะตัดสินใจจำนวนสูงสุดของตนเองได้ ขึ้นอยู่กับแผนการการป้องกันประเทศและผลประโยชน์แห่งชาติของตน และถึงแม้ว่าจำนวนสูงสุดของกำลังทหารนี้จะเปิดกว้างสำหรับประเทศสมาชิก แต่ในการจำกัดจำนวนทหารนี้ก็ขึ้นอยู่กับพื้นที่ของประเทศสมาชิก ข้อตกลง CFE-1A ยังได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนกำลังพลด้วย ซึ่งโดยทั่วไปการแลกเปลี่ยนให้ข้อมูลนี้จะจำแนกออกเป็นรายการตามความสามารถของแต่ละหน่วยกองพันหรืออาจมากกว่านั้นก็ได้¹⁴

¹⁴ US Arms Control and Disarmament Agency, The CFE Treaty and CFE-1A Agreement, available from <http://www.acda.gov/fac/shee/conwpn/cfe-1.htm>, INTERNET, accessed 3 November 1999.

จากสนธิสัญญาลดอาวุธตามแบบและข้อตกลง CFE-1A นั้น ทำให้ประเทศสมาชิกต่างกำหนดระดับสูงสุดของอาวุธตามแบบและจำนวนทหารไว้ในปีค.ศ. 1992 และกำหนดไว้ว่าควรที่จะบรรลุผลภายในเดือนมกราคม ค.ศ.1996 โดยระดับสูงสุดที่กำหนดมีดังนี้

ตารางที่ 1 ระดับสูงสุดตามสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบและข้อตกลง CFE-1A

State	Manpower	Tank	ACV	ART	Hel.	AC
Russia	1,450,000	6,400	11,480	6,415	890	3,450
Ukraine	450,000	4,080	5,050	4,040	330	1,090
Belarus	100,000	1,800	2,600	1,615	80	260
Molduva		210	210	250	50	50
Armenia		220	220	285	50	100
Azerbaijan		220	220	285	50	100
Georgia		220	220	285	50	100
Poland	234,000	1,730	2,150	1,610	130	460
Romania	230,248	1,375	2,100	1,475	120	430
Czech	140,000	1,435	2,050	1,150	75	345
Bulgaria	104,000	1,475	2,000	1,750	67	235
Hungary	100,000	835	1,700	810	108	180
Turkey	530,000	2,795	3,120	3,523	43	750
Germany	345,000	4,166	3,446	2,705	306	900
France	325,000	1,306	3,820	1,292	352	800
Italy	315,000	1,348	3,339	1,955	142	650
Spain	300,000	794	1,588	1,310	71	310
Britain	260,000	1,015	3,176	636	384	900
U.S.	250,000	4,006	5,372	2,492	518	784
Greece	158,621	1,735	2,534	1,878	18	650
Netherland	80,000	743	1,080	607	69	230
Portugal	75,000	300	430	450	26	160
Belgium	70,000	334	1,099	320	46	232
Denmark	39,000	353	316	553	12	106
Norway	32,000	170	225	527	0	100
Canada	10,660	77	277	38	13	90

- a. ACV = armored combat vehicles.
- b. ART = artillery
- c. Hel. = attack helicopters
- d. AC = combat aircraft

ที่มา : Kim Edward Spiezio, *Beyond Containment : Reconstructing European Security*, (Boulder : Lynne Rienner Publishers, Inc., 1995), p. 43.

จากที่กล่าวถึงสนธิสัญญาจำกัดอาวุธข้างต้นนั้น สำหรับสหรัฐอเมริกาแล้วสนธิสัญญานี้เป็นเหมือนความพยายามอย่างต่อเนื่องในการที่จะสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในยุโรป โดยสหรัฐอเมริกามีความเห็นว่า การดำเนินการอย่างเข้มงวดอย่างต่อเนื่องตามข้อกำหนดของสนธิสัญญานั้นเป็นการรักษาไว้ซึ่งพื้นฐานความมั่นคงของทั้งภูมิภาคยุโรปตะวันตกและตะวันออก สนธิสัญญาได้พิสูจน์ตัวเองแล้วว่าเป็นส่วนประกอบที่จำเป็นในโครงสร้างของสันติภาพในยุโรปยุคหลังสงครามเย็นนี้ เนื่องจากสนธิสัญญาทำให้ภูมิภาคยุโรปมีความมั่นคง ความร่วมมือ และเปิดกว้างมากขึ้น ซึ่งโดยสรุปแล้วสหรัฐอเมริกาเห็นว่าสนธิสัญญานี้เป็นและจะยังคงเป็นเสาหลักของความปลอดภัยและความมั่นคงในภูมิภาคยุโรปต่อไป¹⁵

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบเกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ.1990 ซึ่งเป็นช่วงที่สงครามเย็นยังไม่สิ้นสุด ประเทศสมาชิกของสนธิสัญญายังแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ประเทศสมาชิกสนธิสัญญาจึงมีความเห็นชอบตรงกันว่าควรที่จะมีการปรับเปลี่ยนสนธิสัญญาตามการเมืองและการทหารที่เปลี่ยนแปลงไป และยังเห็นพ้องกันอีกด้วยว่าสนธิสัญญานี้ควรที่จะดำเนินต่อไป เพื่อเป็นหลักด้านความมั่นคงทางทหารในศตวรรษที่ 21 และเพื่อจัดการกับความท้าทายทางด้านความมั่นคงใหม่ๆที่จะเกิดขึ้นด้วย

สมาชิกของสนธิสัญญาได้มีการตกลงกันที่จะเริ่มต้นปรับเปลี่ยนสนธิสัญญาตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ.1997 เป็นต้นไป แต่อย่างไรก็ตามในขณะที่มีมาตรการปรับเปลี่ยนสนธิสัญญา สนธิสัญญาฉบับปัจจุบันก็ยังบังคับใช้อยู่ โดยหัวข้อที่ได้รับการพิจารณาให้มีการปรับได้แก่

¹⁵ Arms Control and Disarmament Agency, *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe Review Conference 1996*, available from <http://www.acda.gov/factsheet/conwpr/cfoccon96.htm>. INTERNET, accessed 3 November 1999.

1. แกไขโครงสร้างของสมาชิกที่แบ่งออกเป็นกลุ่มคือ กลุ่มสมาชิกขององค์การเนโตกับกลุ่มขององค์การสนธิสัญญาออร์ซอ
2. กำหนดขอบเขตของข้อกำหนดต่างๆในสนธิสัญญา เพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีสิ่งทำให้เกิดความไม่มั่นคงขึ้น
3. เพิ่มความเข้มข้นในการตรวจสอบข้อเท็จจริง
4. กำหนดแนวทางที่สร้างความมั่นใจได้ว่าสนธิสัญญาสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ในกรณีเกิดวิกฤตการณ์หรือความขัดแย้ง¹⁶

สำหรับสหรัฐอเมริกาเน้นการตกลงในการปรับเปลี่ยนสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบถือได้ว่าเป็นประโยชน์ต่อสหรัฐอเมริกาอย่างยิ่ง นอกเหนือจากเป็นการกระทำที่ทำให้เห็นว่าเป็นความร่วมมือที่เข้มแข็งของพันธมิตร โดยผลประโยชน์หลักๆที่สหรัฐอเมริกาได้รับก็คือ

- การปรับเปลี่ยนสนธิสัญญาเป็นเหมือนการรวมยุโรปทั้งตะวันออกและตะวันตกเข้าด้วยกัน เนื่องจากประเทศสมาชิกของสนธิสัญญาแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ซึ่งก็จะทำให้สหรัฐอเมริกามั่นใจได้ว่าจะเกิดความมั่นคงในระยะยาวต่อไป
- สหรัฐอเมริกาคิดว่าสนธิสัญญาเป็นประโยชน์ต่อองค์การเนโต เพราะทำให้มั่นใจได้ว่าจะไม่มีพันธมิตรระดับรอง (second-class allies) และจะไม่มีการใช้กำลังอาวุธที่จะขัดขวางการขยายตัวขององค์การเนโตด้วย
- แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงสนธิสัญญาแต่ก็ยังคงระดับการจำกัดอาวุธของกองทัพของสหพันธรัฐรัสเซียบนพื้นที่ไว้เป็นพิเศษ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของรัสเซีย เช่น จอร์เจีย มอลโดวา อาเซอร์ไบจาน รวมไปถึงตุรกีและนอร์เว
- การเพิ่มข้อกำหนดที่โปร่งใสจะทำให้ได้รับข้อมูลทางทหารที่มากขึ้น และการเพิ่มการตรวจสอบในพื้นที่จริงก็จะทำให้ติดตามสภาพแวดล้อมทางความมั่นคงในปัจจุบันได้มากขึ้น
- เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสนธิสัญญาจะเป็นการเพิ่มความมั่นคงในภูมิภาคและให้ความสำคัญกับอียิปต์ในประเทศเพื่อนบ้านของสหพันธรัฐรัสเซีย ดังนั้นจึงมีการเรียกร้องให้คงกองทัพต่างชาติเอาไว้

¹⁶ Arms Control and Disarmament Agency, Adaptation of The CFE Treaty, available from <http://www.acda.gov/factshee/conwppn/cfeadaopt.html>, INTERNET, accessed 3 November 1999.

การปรับเปลี่ยนสนธิสัญญายอมให้เพิ่มประเทศสมาชิก ซึ่งก็เท่ากับว่าเป็นการขยายความมั่นคงให้ออกไปทั่วทั้งภูมิภาคยุโรป¹⁷

หลังจากสมาชิกสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบได้มีความตกลงที่จะให้ปรับเปลี่ยนสนธิสัญญาแล้วนั้น ประเทศสมาชิกทั้ง 30 ประเทศได้ลงนามในข้อตกลงปรับเปลี่ยนสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบ (Adapted of Conventional Armed Forces in Europe Agreement) เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 1999 โดยประธานาธิบดีบิล คลินตัน ได้กล่าวในที่ประชุมว่า

"วันนี้ข้าพเจ้าได้เข้าร่วมกับผู้นำของประเทศสมาชิกอีก 29 ประเทศตามสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบเพื่อที่จะลงนามในข้อตกลงที่จะปรับเปลี่ยนสนธิสัญญาดังกล่าว...การปรับเปลี่ยนสนธิสัญญานี้จะเป็นการเพิ่มพูนในสันติภาพ ความปลอดภัยและความมั่นคงทั่วทั้งทวีปยุโรป ซึ่งสิ่งนี้เป็นอยู่ในผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา และเป็นความมุ่งมั่นที่จะผูกพันตนเองเข้ากับประเทศอื่นๆ และในขณะเดียวกันเพื่อที่จะให้ได้ผลตอบแทนเหล่านี้ พวกเราก็ต้องมีความยอมรับตามสนธิสัญญาอย่างแท้จริง"¹⁸

จากที่กล่าวมานั้น สนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบเป็นมาตรการจำกัดและสร้างความโปร่งใสเพื่อที่จะเพิ่มความปลอดภัย ความมั่นคงและความมั่นใจด้านความมั่นคงในภูมิภาคยุโรป และที่สำคัญคือจะเห็นได้ว่าเป็นความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเนโทและอดีตกลุ่มประเทศสนธิสัญญาแวร์ซายซึ่งแสดงถึงแนวโน้มที่ดีทางด้านความมั่นคงในยุโรป

¹⁷ North Atlantic Treaty, The U.S. Mission to NATO : Adapted CFE Treaty Addresses NATO and Russian Security Concerns, available from <http://www.nato.int/usa/info/cfe-2.htm>. INTERNET, accessed 12 January 2000..

¹⁸ North Atlantic Treaty Organization, Clinton Statement on Conventional Armed Forces in Europe Treaty, available from <http://www.nato.int/usa/president/s991119a.htm>. INTERNET, accessed 12 January 2000.

3.2.2 คณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยุโรป (Euro-Atlantic Partnership Council : EAPC) หรือชื่อเดิมคือ คณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Cooperation Council : NACC)

คณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ.1991 ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การเนโทที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม¹⁹ ดังจะเห็นได้จากข้อความตอนหนึ่งของคำประกาศว่าด้วยการเจรจา การเป็นหุ้นส่วน และการร่วมมือ (Statement on Dialogue, Partnership and Cooperate) ได้มีการกล่าวถึงการจัดตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือไว้ว่า

“ คณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือเป็นเครื่องหมายสำคัญของการเปิดศักราชใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโทกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก ทั้งนี้คณะมนตรีดังกล่าวจะช่วยให้กระบวนการติดต่อสัมพันธ์ทางการทูตเกิดการพัฒนาและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งจะช่วยเสริมสร้างการเข้าเป็นหุ้นส่วนระหว่างกันให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง”²⁰

การจัดตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือนี้เป็นส่วนหนึ่งในมาตรการสร้างความไว้วางใจด้านความมั่นคงในยุโรป โดยการเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคได้มาประสานผลประโยชน์ด้านความมั่นคงร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงให้เกิดขึ้นในยุโรปต่อไป

¹⁹ ทั้งนี้ คณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือเกิดขึ้นจากความคิดร่วมกันของ นายเจมส์ เบเกอร์ (James Baker) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น และนายฮันส์ ดีทริช เกนส์เชอร์ (Hans-Dietrich Gencher) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของเยอรมนีในขณะนั้น ได้พบปะกันที่กรุงวอชิงตันดี.ซี. เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ.1991 ก่อนการประชุมที่กรุงโรม โดยบุคคลทั้งสองเห็นชอบตรงกันว่า องค์การเนโทกับกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง ควรร่วมปรึกษากันในระดับเอกอัครราชทูต ซึ่งการจัดตั้งคณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือจะเป็นกลไกสำคัญในจุดมุ่งหมายนี้

²⁰ North Atlantic Treaty Organization, Statement on Dialogue, Partnership and Cooperation, available from <http://www.nato.int/docu/comm/911220a.html>, INTERNET, accessed 24 March 2000.

สำหรับสหรัฐอเมริกา การจัดตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือขึ้นในครั้งนี้นั้น ถือได้ว่าเป็นการสร้างการทำงานด้านความร่วมมือกันเพื่อป้องกันภัยคุกคามในอนาคต ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนายลอว์เรนซ์ อีเกิลเบอร์เกอร์ (Lawrence Eagleberger) ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น ได้กล่าวว่า

“ การร่วมงานกันระหว่างคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ กับองค์การเนโตถือได้ว่าเป็นการตั้งเสาหลักของระบบความมั่นคงยุโรปของเรา (สหรัฐอเมริกา) คิดว่าการทำงานที่ใกล้ชิดกันในคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือไม่ว่าจะเป็นด้านการวางแผน การฝึกทางทหาร การเตรียมตัวในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ เป็นสิ่งสำคัญ... ถ้าผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของยุโรปตะวันออกและยุโรปตะวันตก เข้ามารวมกันได้จริง เราก็จะสามารถปฏิบัติงานร่วมกันในการเผชิญหน้ากับภัยคุกคามสันติภาพและความมั่นคงที่เกิดขึ้นได้ทุกเมื่อไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ใด”²¹

จากคำกล่าวดังกล่าวจะสรุปประเด็นสำคัญที่สหรัฐอเมริกาคาดหมายว่าจะได้รับจากการจัดตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ นั้นคือ

1. การตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือถือได้ว่าเป็นการยืนยันและขยายความเกี่ยวพันขององค์การเนโต ในปฏิบัติการการรักษาสันติภาพในภูมิภาคยุโรปต่อไปในช่วงหลังสงครามเย็น
2. การตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือเป็นการปูทางสำหรับประเด็นการเพิ่มจำนวนสมาชิกขององค์การเนโต ออกไปในยุโรปตะวันออก และประเทศต่างๆอดีตสหภาพโซเวียต
3. เป็นครั้งแรกที่องค์การเนโตเปิดโอกาสให้ประเทศทางยุโรปตะวันออกที่มีได้เป็นสมาชิกเข้ามาทำงานในกรอบขององค์การเนโตเสมือนเป็นประเทศสมาชิก

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแอตแลนติกเหนือก็เพื่อเป็นเวทีในการปรึกษาหารือและร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การเนโตกับประเทศต่างๆในยุโรปตะวันออกและในกลุ่ม

²¹ Kim Edward Spiezio, *Beyond Containment : Reconstructing European Security*, pp. 56-57.

ประชาคมรัฐอิสระในประเด็นด้านความมั่นคงและกิจกรรมทางทหารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น การวางแผน การป้องกัน การวางแผนทางในการจำกัดอาวุธ รวมไปถึงการวางหลักยุทธศาสตร์ทางทหาร เช่น การจัดโครงสร้างของกองทัพ การฝึกทหาร การร่วมมือกันระหว่างทหารและพลเรือนในการจัดการจราจรทางอากาศ การปรับเปลี่ยนจากการผลิตเพื่อกิจกรรมทางทหารเพียงอย่างเดียวมาเป็นการผลิตเพื่อพลเรือนด้วย เป็นต้น²²

การปฏิบัติงานของคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือมุ่งให้เห็นความสำคัญในประเด็นด้านการเมืองและความมั่นคงเป็นหลัก โดยได้กำหนดระดับความร่วมมือภายในองค์กรให้มีลักษณะเป็น “เวทีร่วมเพื่อการปรึกษาหารือ” (Common Forum of Consultation) ดังนั้นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ มาตรการ “การเจรจา” ซึ่งหมายถึงการร่วมสนทนาเพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ตลอดจนให้คำแนะนำเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆด้วย ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวอาจกระทำได้โดยผ่านทางการประชุมในระดับต่างๆ ของคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ ได้แก่

1. การประชุมประจำปีระดับรัฐมนตรีระหว่างคณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือกับกลุ่มประเทศหุ้นส่วน
2. การประชุมระดับเอกอัครราชทูตระหว่างคณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือกับกลุ่มประเทศหุ้นส่วน
3. การประชุมวาระพิเศษระดับรัฐมนตรีระหว่างคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือกับเอกอัครราชทูตของกลุ่มประเทศหุ้นส่วน
4. การประชุมระหว่างคณะกรรมการย่อยขององค์การเนโทกับตัวแทนของกลุ่มประเทศหุ้นส่วน
5. การประชุมระหว่างคณะกรรมการการเมืองและเศรษฐกิจและคณะกรรมการทางการทหารกับกลุ่มประเทศหุ้นส่วน²³

²² The North Atlantic Cooperation Council (NACC), available from <http://www.nato.int/docu/handbook/hb10:009.htm>, INTERNET, accessed 24 March 2000.

²³ North Atlantic Cooperation Council, available from <http://www.nato.int/basicxt/nacc.htm>, INTERNET, accessed 24 March 2000.

หลังจากที่คณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือได้ดำเนินงานมาเป็นเวลา 6 ปี ตั้งแต่ 20 ธันวาคม ค.ศ.1991 มาจนถึง 30 พฤษภาคม ค.ศ.1997 ประเทศสมาชิกองค์การเนโทและประเทศหุ้นส่วนคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือต่างเห็นชอบร่วมกันในการประชุมร่วมกันของคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ ที่เมืองซินทรา (Sintra) ประเทศโปรตุเกส ว่าให้มีการเปลี่ยนคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ เป็นคณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยุโรป-แอตแลนติก (Euro – Atlantic Partnership Council : EAPC) โดยทำหน้าที่ต่อจากคณะมนตรีชุดเดิม แต่จะขยายกรอบความร่วมมือเพื่อการปรึกษาหารือด้านการเมืองและความมั่นคงให้มีประเด็นที่ครอบคลุมมากขึ้น

โดยคณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยุโรป-แอตแลนติก นี้จะมีการประชุมระดับรัฐมนตรีกลาโหมในทุกๆ 2 ปี และได้มีการวางแผนการปฏิบัติงาน (Action Plan) สำหรับปีค.ศ. 1998 – 2000 ไว้เป็น 4 ส่วน ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ครอบคลุมแผนงานระยะสั้นของคณะมนตรีในความร่วมมือและการให้คำปรึกษา โดยจะมีตารางแผนงานที่กำหนดขึ้นโดยระดับรัฐมนตรีของประเทศหุ้นส่วน

ส่วนที่ 2 ครอบคลุมโครงการในระยะยาวและขอบเขตของประเด็นที่จะให้ความร่วมมือและปรึกษาหารือ

ส่วนที่ 3 แนวทางสำหรับการพัฒนาหน่วยงานบรรเทาสาธารณภัย เตรียมตัวและวางแผนสำหรับเหตุการณ์ฉุกเฉิน

ส่วนที่ 4 วางขอบเขตของความร่วมมือในด้านการทหารของโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ²⁴

การเปลี่ยนคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือมาเป็นคณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยุโรป – แอตแลนติกนั้น สำหรับสหรัฐอเมริกาเห็นว่า ก้าวต่อไปที่ดีในการที่จะสร้างความเกี่ยวพันระหว่างประเทศสมาชิกองค์การเนโทกับประเทศหุ้นส่วนในการที่จะป้องกันภัยคุกคามที่เกิดขึ้น โดยจะเห็นได้จากคำกล่าวของนางแมเดอลีน อัลไบรท์ ในการประชุมเมืองซินทรา ประเทศโปรตุเกส เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ.1997 ว่า

“ คณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยุโรป-แอตแลนติก ถือได้ว่าเป็นโครงสร้างที่ใหญ่ขึ้นที่พวกเราจะสร้างเพื่อที่จะป้องกันภัยคุกคามในยุโรปที่เกิดขึ้นใน

²⁴ Action Plan of the Euro – Atlantic Partnership Council for 1998 – 2000, available from <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p90-002e.htm>, INTERNET, accessed 26 April 2000.

อนาคต โดยคณะมนตรีชุดนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึง การพิจารณาอย่างรอบคอบของพวกเราที่จะไม่กระทำเพียงรอให้วิกฤตการณ์เกิดขึ้นและตอบสนองต่อวิกฤตการณ์นั้น แต่เราจะเป็นผู้เผชิญภัยคุกคามเหล่านั้นเอง”²⁵

จากที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นถึงบทบาทของคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ หรือคณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยุโรป-แอตแลนติกในปัจจุบัน ซึ่งเป็นเหมือน “เวทีเพื่อการปรึกษาหารือ” ที่เปิดโอกาสให้ประเทศยุโรปกลาง ยุโรปตะวันออก กลุ่มประชาคมรัฐอิสระ และประเทศสมาชิกองค์การเนโตได้มาปรึกษากันในเรื่องที่อาจทำให้เกิดความไม่มั่นคงในภูมิภาคยุโรปได้ นอกจากนั้นกลุ่มพันธมิตรองค์การเนโต ก็ได้ร่วมกันตั้งโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพขึ้น เพื่อที่จะทำให้เกิดความร่วมมือที่ลึกและเข้มแข็งขึ้นตามกรอบของคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือ ระหว่างพันธมิตรองค์การเนโตกับประเทศต่างๆในยุโรปตะวันออก ยุโรปกลาง และประเทศหุ้นส่วนอื่นๆที่เข้าร่วมโครงการ

3.2.3 โครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ (Partnership for Peace : PFP) เป็นโครงการเพื่อเพิ่มความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกองค์การเนโตกับประเทศอื่นๆ โดยการร่วมมือกันทางการทหาร เพื่อพัฒนาให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของประเทศหุ้นส่วน จุดประสงค์ของโครงการก็เพื่อส่งเสริมกิจกรรมรักษาสันติภาพ โดยผ่านการวางแผนร่วมกัน การฝึกฝนร่วมกัน ซึ่งจุดประสงค์เหล่านี้จะเป็นไปอย่างโปร่งใส

โครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพนี้เสนอโดยประเทศสหรัฐอเมริกา โดยประธานาธิบดีบิล คลินตัน ในการประชุมสุดยอดระดับผู้นำขององค์การเนโตที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 10 – 11 มกราคม ค.ศ.1994 ที่กรุงบรัสเซลส์ โดยมีประเทศพันธมิตรองค์การเนโตและประเทศอื่นๆ ในแถบยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางเข้าร่วมประชุมด้วย โดยมีเนื้อความตอนหนึ่งจากคำแถลงการณ์ของประธานาธิบดีบิล คลินตัน ที่ได้เสนอโครงการดังกล่าวในที่ประชุมว่า

²⁵ Secretary of State Madeleine Albright at the Inaugural Meeting of the Euro-Atlantic Partnership Council, available from <http://usinfo.state.gov/topical/pol/eap/allb530.htm>. INTERNET, accessed 13 March 2000.

“ ยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดที่จะปกป้องพันธมิตรองค์การเนโตจากภัยคุกคามใหม่ที่จะเกิดขึ้นได้ก็คือ การบูรณาการประเทศต่างๆที่เคยเป็นคอมมิวนิสต์เข้ามาร่วมกับเราไม่ว่าจะเป็นการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย เศรษฐกิจแบบตลาด และความร่วมมือทางทหาร... ข้าพเจ้าจึงตัดสินใจเสนอโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ เพื่อขยายความร่วมมือออกไปไม่ว่าจะเป็นการวางแผนร่วมกัน การฝึกพร้อมกัน หรือทำงานร่วมกันในปฏิบัติการทางทหารที่อยู่ในความสนใจเหมือนกัน”²⁶

นอกจากนี้ประธานาธิบดีบิล คลินตัน ยังได้กล่าวถึงความสำคัญของโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพต่อองค์การเนโต โดยเฉพาะทางด้านการขยายสมาชิกองค์การเนโตด้วย โดยมีเนื้อความตอนหนึ่งจากแถลงการณ์ว่า

“โครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพตั้งขึ้นมาเพื่อนำไปสู่การขยายสมาชิกองค์การเนโต เนื่องจากพันธมิตรองค์การเนโตนั้นจากที่เริ่มมาตั้งแต่สมาชิก 12 ประเทศ จนปัจจุบัน (ค.ศ.1994) มี 16 ประเทศ โดยสนธิสัญญานั้นมุ่งเน้นที่จะแสวงหามาชิกใหม่ๆ เพื่อที่จะขยายประชาธิปไตย ดังนั้นเมื่อมีการก่อตั้งโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพที่มุ่งแสวงหาพันธมิตรทางด้านยุโรปตะวันออก ก็ได้ทำให้จุดประสงค์ดั้งเดิมขององค์การเนโตเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด...นอกจากนี้ข้าพเจ้ายังเห็นว่าโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพยังให้ประโยชน์ที่ดีกับองค์การเนโตอีก 2 อย่าง ก็คือ เป็นการเตรียมการทำงานในการขยายพันธมิตรองค์การเนโต และวางแผนทางในการที่จะเข้าใกล้ชิดกับสหพันธรัฐรัสเซียและประเทศอื่นๆ อดีตบิวารของสหภาพโซเวียต”²⁷

²⁶ Department of State, President Clinton Partnership for Peace Building a New Security for the 21st Century, available from <http://usinfo.state.gov/topica/pol/eap/cicufp.htm>, INTERNET, accessed 20 March 2000.

²⁷ Ibid.

จากแถลงการณ์ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าการก่อตั้งโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพเป็นการสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยให้เกิดในบริเวณยุโรป-แอตแลนติก โดยผ่านกิจกรรมความร่วมมือทางทหาร ดังนั้น การจัดตั้งโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพจึงมีวัตถุประสงค์พื้นฐานซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการกำหนดแผนการด้านการป้องกันในระดับชาติ และในกระบวนการการจัดสรรงบประมาณด้านความมั่นคง
2. เพื่อให้การควบคุมกองกำลังและมาตรการด้านการป้องกันเป็นไปตามแนวทางประชาธิปไตย
3. เพื่อช่วยกระตุ้นให้มีการพัฒนาความสามารถและทำให้เกิดความพร้อมของกองกำลังในการปฏิบัติการร่วมกันที่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์การสหประชาชาติ หรืออยู่ในความรับผิดชอบขององค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือกันในยุโรป
4. เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการทหารของกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกให้สามารถปฏิบัติการร่วมกับกองกำลังขององค์การเนโทได้อย่างสอดคล้องสัมพันธ์กัน
5. เพื่อส่งเสริมให้องค์การเนโทและกลุ่มประเทศผู้ร่วมในโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพมีสัมพันธภาพทางการทหารที่ดีต่อกัน²⁸

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ องค์การเนโทจึงได้จัดโครงสร้างภายในให้กับโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ ออกเป็นหน่วยงานย่อยโดยหน่วยงานเหล่านี้เป็นกลไกหลักที่จะช่วยให้การปฏิบัติการร่วมกันระหว่างองค์การเนโทและประเทศอื่นที่เข้าร่วมโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพดำเนินไปอย่างเป็นระบบ โดยหน่วยงานดังกล่าวอาจแบ่งได้ 3 หน่วย ดังนี้²⁹

1. คณะกรรมการควบคุมด้านการเมืองการทหาร (Political – Military Steering Committee – PMSC) โดยคณะกรรมการกลุ่มนี้จะมีหน้าที่หลักในการเป็นที่ปรึกษาในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ ซึ่งได้แก่

²⁸ North Atlantic Treaty Organization, Partnership for Peace : Framework Document, available from <http://www.nato.int/docu/comm/c940110b.htm>. INTERNET, accessed 26 April 1999.

²⁹ North Atlantic Treaty Organization, The Opening Up the Alliance Partnership for Peace : Procedures and Operation, available from <http://www.nato.int/docu/handbook/1998A/061.htm>. INTERNET, accessed 22 February 2000.

- พัฒนาแนวทางทางการเมืองการทหาร เพื่อนำไปปฏิบัติในโครงการการดำเนินงานระหว่างกลุ่มหุ้นส่วน (Partnership Work Programme – PWP) ซึ่งโครงการนี้จะประกอบไปด้วยรายละเอียดอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับขอบเขตของกิจกรรมและความร่วมมือ³⁰ โดยโครงการนี้จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศที่เป็นหุ้นส่วน ทั้งนี้โครงการนี้มีระยะเวลา 2 ปีและจะมีการทบทวนทุกปี
 - ให้แนวทางแก่โครงการหุ้นส่วนเฉพาะรายประเทศ (Individual Partnership Programme – IPP) โดยโครงการนี้เป็นการร่วมกันพัฒนาระหว่างองค์การเนโทกับประเทศหุ้นส่วนอื่นๆ มีระยะเวลา 2 ปี ทั้งนี้ โครงการหุ้นส่วนเฉพาะรายประเทศเป็นโครงการที่ตั้งขึ้นเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์อย่างกว้างในความร่วมมือระหว่างหุ้นส่วนแต่ละประเทศที่เข้าร่วมโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ
 - พัฒนาและประสานงานกับโครงการการดำเนินงานระหว่างกลุ่มประเทศหุ้นส่วนและหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการการวางแผนและทบทวนการดำเนินงานด้านต่างๆ (Partnership for Peace Planning and Review Process – PARP) โดยโครงการนี้ตั้งขึ้นเพื่อให้พื้นฐานสำหรับการประเมินกำลังและความสามารถของกองทัพในการฝึกและปฏิบัติการร่วมกันกับกองทัพของพันธมิตรองค์การเนโท³¹
 - เสนอแนวทางให้กับคณะมนตรีแอตแลนติกเหนือ เกี่ยวกับความร่วมมือทางทหารในโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ
2. คณะทำงานด้านความร่วมมือทางทหาร (Military Cooperation Working Group – MCWG) โดยคณะทำงานกลุ่มนี้จะรับผิดชอบในการให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการทหารขององค์การเนโท เพื่อที่จะวางกรอบความร่วมมือทางทหารของโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ
 3. หน่วยประสานงานโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ (Partnership Coordination Cell – PCC) เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานภายใต้คณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือ โดยมีสำนักงานอยู่ที่

³⁰ ตัวอย่างขอบเขตความร่วมมือในโครงการการดำเนินงานระหว่างกลุ่มหุ้นส่วน ได้แก่ การป้องกันทางอากาศ การจัดการและการควบคุมอวกาศ การวางแผนและการปฏิบัติการในปฏิบัติการรักษาสันติภาพ การจัดการกับวิกฤตการณ์ การวางแผนและการจัดงบประมาณด้านการป้องกัน กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการป้องกัน การบริการทางการแพทย์ การเคลื่อนย้ายและการขนส่ง เป็นต้น

³¹ North Atlantic Treaty Organization, The Partnership for Peace Planning and Review Process, available from <http://www.nato.int/docu/handbook/1998/v062.htm>. INTERNET, accessed 22 February 2000.

เมืองมงส์ (Mons) ประเทศเบลเยียม โดยหน่วยประสานงานนี้มีหน้าที่ความรับผิดชอบหลักก็คือ

- วางแผนด้านการทหารโดยประสานงานกับโครงการการดำเนินงานระหว่าง กลุ่มหุ้นส่วน ในกิจกรรมรักษาสันติภาพ การปฏิบัติการด้านมนุษยธรรม รวมไปถึงการค้นหา และการช่วยชีวิต
- ประสานงานในกิจกรรมทางทหารภายในโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ โดยร่วมกับเจ้าหน้าที่ขององค์การเนโต
- ประสานงานการประเมินการดำเนินกิจกรรมการทหารต่างๆของโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ

อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ.1997 กลุ่มประเทศหุ้นส่วนโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพก็ได้ตัดสินใจร่วมกันในการที่จะเพิ่มบทบาทของโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและความเกี่ยวพันในกลุ่มประเทศหุ้นส่วนให้กว้างและลึกซึ้งขึ้น ทั้งนี้ การเพิ่มบทบาทก็มีจุดประสงค์หลักซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้ คือ

1. เพื่อเพิ่มความเข้มข้นในการให้คำปรึกษาทางด้านการเมืองให้แก่หุ้นส่วนในโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ
2. เพื่อพัฒนาบทบาทด้านการปฏิบัติการของโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพให้มากขึ้น
3. เพื่อให้กลุ่มประเทศหุ้นส่วนในโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพมีความเกี่ยวพันกันมากขึ้นในการกำหนดนโยบายและวางแผนทางการทหาร³²

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า นอกเหนือจากการทำสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบการจัดตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกแล้ว การริเริ่มโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพซึ่งในปัจจุบัน (ค.ศ.1999) มีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 45 ประเทศ นับเป็นขั้นตอนที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งในกระบวนการปรับตัวขององค์การเนโตภายหลังสงครามเย็น เนื่องจากเป็นสิ่งที่ช่วยให้มีการกระชับสัมพันธ์ไมตรีทั้งในด้านการเมืองและการทหารระหว่างองค์การเนโตและกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก รวมไปถึงยุโรปกลางให้ดำเนินไปอย่างสมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น ซึ่งก็ตรงกับความต้องการของสหรัฐอเมริกาที่ต้องการขยาย

³² North Atlantic Treaty Organization, Aims of the Enhanced Program, available from <http://www.nato.int/docu/handbook/1998/v065.htm>. INTERNET, accessed 22 February 2000.

ขอบเขตของความมั่นคงออกไปทางด้านตะวันออก และสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นระหว่างฝ่ายโลกเสรี ตะวันตกและอดีตค่ายคอมมิวนิสต์ยุโรปตะวันออก ซึ่งจากผลที่ทำให้เกิดความไว้วางใจในประเทศทาง แถบยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางนั้น ก็ทำให้ประเทศในแถบดังกล่าวหันเข้ามาร่วมมือกับองค์การเนโต และที่สำคัญทำให้เกิดการรับประเทศสมาชิกใหม่เข้ามาร่วมมือในองค์การเนโต และการทำข้อตกลงซึ่งเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโตกับสหพันธรัฐรัสเซียอดีตคู่แข่งค่ายคอมมิวนิสต์และ ประเทศยูเครนด้วย

3.3 ผลจากการใช้มาตรการสร้างความไว้วางใจด้านความมั่นคงในยุโรปภายใต้กรอบ ขององค์การเนโต

3.3.1 การรับประเทศโปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็ก เข้าเป็นสมาชิกขององค์การ เนโต (NATO Enlargement)

การรับประเทศโปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็ก เข้ามาเป็นสมาชิกขององค์การเนโตนั้น อาจ กล่าวได้ว่าเป็นการขยายจำนวนสมาชิกขององค์การเนโตออกไปเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างองค์ การเนโตกับกลุ่มประเทศอดีตค่ายคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง และยังเป็น การขยายจำนวนสมาชิกขององค์การเนโตออกไปยังกลุ่มประเทศเหล่านี้ซึ่งเป็นเหมือนการ “ต่ออายุ” ให้องค์การ เนโตให้สามารถดำรงอยู่ต่อไปโดยการรักษาสถานการณ์ด้านการเมืองและการทหารภายหลังการล่ม สลายของประเทศสังคมนิยมยุโรปตะวันออกเป็นไปโดยราบรื่น

การเพิ่มจำนวนสมาชิกขององค์การเนโตนั้น แม้ว่าจะมีการเพิ่มจำนวนสมาชิกมาโดยตลอดตั้งแต่มี การลงนามในสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ที่กรุงวอชิงตันดี.ซี. เมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ.1949 ที่มี สมาชิกก่อตั้ง 12 ประเทศ และเพิ่มขึ้นมา 4 ประเทศ เป็น 16 ประเทศ โดยประเทศสุดท้ายที่เข้าร่วมตั้งแต่ ปีค.ศ.1982 และไม่มีการเพิ่มจำนวนสมาชิกอีกเลย จนเมื่อมาถึงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.1994 ในการ ประชุมสุดยอดขององค์การเนโตที่กรุงบรัสเซลส์ บรรดาผู้นำของประเทศสมาชิกขององค์การเนโตได้มีการ ประกาศยืนยันอีกครั้งเกี่ยวกับการเปิดรับประเทศต่างๆในภูมิภาคยุโรปที่ต้องการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของค ึ่งการเนโต ตามบทบัญญัติข้อที่ 10 ของสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ว่า

“ พันธมิตรต้องการที่เชิญประเทศอื่นๆในภูมิภาคยุโรปให้เข้ามาช่วยกันทำให้จุดมุ่งหมายของสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเจริญก้าวหน้าต่อไป และเพื่อกระจายความมั่นคงออกไปในบริเวณแอตแลนติกเหนือตามสนธิสัญญานี้ด้วย...”³³

จากการกล่าวอ้างเกี่ยวกับความต้องการของพันธมิตรองค์การเนโตดังกล่าว จึงทำให้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศขององค์การเนโต ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1994 มีการเริ่มต้นสำรวจเกี่ยวกับประเด็นคำถาม 2 อย่างในการเพิ่มจำนวนสมาชิก คือ “ทำไมและอย่างไร” โดยผลของการสำรวจก็ได้ปรากฏออกมาเป็น “รายงานการศึกษาเกี่ยวกับการเพิ่มจำนวนสมาชิกองค์การเนโต” (Study on NATO Enlargement) ซึ่งได้มีการเผยแพร่ออกมาสู่สาธารณชนในเดือนกันยายน ค.ศ.1995 ทั้งนี้ผลของการสำรวจอาจพอสรุปได้ดังนี้³⁴

ประเด็นที่ 1 เหตุใดจึงต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกองค์การเนโต เนื่องจากการสิ้นสุดของสงครามเย็นและการล่มสลายขององค์การสนธิสัญญาวอร์ซอ จึงทำให้มีความต้องการและเป็นโอกาสอันดีที่จะพัฒนาความมั่นคงในบริเวณยุโรป-แอตแลนติกทั้งหมด โดยไม่มีการแบ่งแยกกันอีก

การเพิ่มจำนวนสมาชิกองค์การเนโตเป็นก้าวสำคัญต่อจุดมุ่งหมายพื้นฐานขององค์การเนโตในความพยายามขยายความปลอดภัยและความมั่นคงออกไปยังบริเวณยุโรป-แอตแลนติก โดยการเพิ่มสมาชิกนี้ไม่ได้เป็นไปเพื่อคุกคามผู้ใด องค์การเนโตจะยังคงเป็นพันธมิตรเพื่อการป้องกันและรักษาสันติภาพต่อไป

การเพิ่มจำนวนสมาชิกจะเป็นการส่งเสริมการปฏิรูปประชาธิปไตยรวมไปถึงการให้ประชาธิปไตยและพลเรือนอยู่เหนือการใช้กำลังทางทหาร และเป็นการส่งเสริมรูปแบบและธรรมเนียมปฏิบัติในการร่วมมือกัน บริกษหารือ และสร้างความเป็นเอกฉันท์ให้เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศพันธมิตร ซึ่งก็จะส่งเสริมให้

³³ North Atlantic Treaty, Washington D.C., 4 April 1949.

³⁴ Study on NATO Enlargement, available from <http://www.nato.int/docu/basicxt/eni-9501.htm>.

INTERNET, accessed 24 February 1999.

เกิดความสัมพันธ์ที่ดีในบริเวณยูโร-แอตแลนติกทั้งหมด นอกจากนั้นการเพิ่มสมาชิกจะเป็นการเพิ่มความโปร่งใสในด้านการวางแผนและงบประมาณทางทหาร ซึ่งก็จะเพิ่มความมั่นใจในระหว่างพันธมิตรด้วย

ประเด็นที่ 2 เพิ่มจำนวนสมาชิกองค์การเนโตอย่างไร จากการศึกษายืนยันว่าการเพิ่มสมาชิกองค์การเนโตจะเป็นไปตามบทบัญญัติข้อที่ 10 ของสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ สมาชิกใหม่จะมีสิทธิและบทบาทอย่างเต็มที่ตามข้อกำหนดของสนธิสัญญา โดยสมาชิกใหม่จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามหลักการ นโยบายและขั้นตอนการปฏิบัติ เมื่อเข้ามาร่วมเป็นพันธมิตรขององค์การเนโต

ประเทศสมาชิกองค์การเนโตจะหลีกเลี่ยงการ “ปิดประตู” ต่อประเทศอื่นที่ปรารถนาจะเข้าร่วมเป็นสมาชิก สำหรับประเทศที่ยังมีความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติหรือความขัดแย้งด้านพรมแดน รวมไปถึงการสนับสนุนลัทธิล่าอาณานิคม ฯลฯ จะต้องแก้ปัญหาเหล่านี้ให้เสร็จสิ้นโดยสันติวิธีก่อน จึงจะสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกได้

รายงานการศึกษายังเน้นอีกด้วยว่าประเทศที่สนใจจะเข้าเป็นสมาชิกควรจะเป็นประเทศที่มีความต้องการที่จะช่วยเหลือในการป้องกันร่วมกันและการรักษาสันติภาพและปฏิบัติอื่นๆขององค์การเนโต โดยกิจกรรมทางทหารเหล่านี้จะเป็นปัจจัยในการพิจารณาการเข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย

นอกจากนี้ รายงานการศึกษายังสามารถสรุปได้อีกว่า การตัดสินใจรับสมาชิกใหม่จะต้องได้รับเสียงเอกฉันท์จากพันธมิตรองค์การเนโต และจะไม่มีประเทศจากภายนอกองค์การเนโตสามารถคัดค้าน (veto) กระบวนการตัดสินใจนี้ได้

สำหรับสหรัฐอเมริกา การเพิ่มสมาชิกองค์การเนโตถือได้ว่าเป็นการสร้างความมั่นคงให้เพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของประธานาธิบดีบิล คลินตัน เมื่อวันที่ 12 กันยายน ค.ศ.1997 ที่กรุงวอชิงตันดี.ซี. ว่า

“...การเพิ่มจำนวนสมาชิกองค์การเนโตจะช่วยทำให้การทำงานขององค์การมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในการจัดการกับภัยคุกคามจากภายนอกที่มีต่อประเทศสมาชิกองค์การ...การเพิ่มจำนวนสมาชิกจะช่วยให้เกิดความร่วมมือแบบพหุภาคีที่ลึกและกว้างขึ้น...การเพิ่มจำนวนสมาชิกจะช่วยป้องกันมิให้ภัยคุกคามที่มีต่อประชาธิปไตยหวนกลับมาอีกครั้ง และการ

เพิ่มจำนวนสมาชิกจะช่วยสร้างสภาพแวดล้อมที่มีความมั่นคงและมั่นคง...³⁵

จากที่กล่าวมาจึงทำให้ในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1996 พันธมิตรองค์การเนโตจึงได้เริ่มต้นร่างคุณสมบัติของประเทศต่างๆ ที่เหมาะสมที่จะเชิญให้เข้ามาเริ่มต้นการเจรจาเพื่อเข้าร่วมเป็นพันธมิตร ซึ่งร่างคุณสมบัตินี้เป็นการเตรียมการสำหรับการตัดสินใจที่จะเกิดขึ้นในการประชุมสุดยอดที่กรุงแมดริด ในวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ.1997 โดยช่วงระหว่างที่จะถึงการประชุมสุดยอดดังกล่าวประเทศสมาชิกองค์การเนโตก็ต่างวิเคราะห์หาประเทศที่เหมาะสมที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิก โดยประธานาธิบดีบิล คลินตัน แห่งสหรัฐอเมริกา ก็ดำเนินการพิจารณาเช่นกัน และได้ประกาศอย่างเป็นทางการที่ทำเนียบขาว (White House) ในวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ.1997 ว่า

“ข้าพเจ้าได้ตัดสินใจว่าสหรัฐอเมริกาจะให้การสนับสนุนการเชิญ 3 ประเทศคือ โปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็ก ที่จะเข้ามาเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การเนโตในการประชุมที่เมืองแมดริดในเดือนหน้า...เนื่องจาก โปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็ก มีความชัดเจนในกิจกรรมทางทหารที่จะช่วยเสริมให้พันธมิตรมีความเข้มแข็งขึ้น และทั้ง 3 ประเทศก็พร้อมที่จะยอมรับหน้าที่ความรับผิดชอบในการเป็นสมาชิกองค์การเนโตด้วย...”³⁶

ต่อจากนั้นในการประชุมสุดยอดที่กรุงแมดริด ประเทศสเปน วันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ.1997 องค์การเนโตได้ตัดสินใจร่วมกันเชิญประเทศโปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็ก มาเริ่มต้นเจรจาเพื่อที่จะเข้าร่วมเป็นพันธมิตร ซึ่งในการประชุมนี้ ประธานาธิบดีบิล คลินตันก็ได้กล่าวต่อที่ประชุมเกี่ยวกับเหตุผลที่ควรรับทั้ง 3 ประเทศเข้ามาเข้าร่วมในองค์การเนโตว่า

“...เป็นเวลามากกว่า 7 ปีที่ประเทศเหล่านี้ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงความพร้อมในการที่จะเข้ามาเข้าร่วมเป็นสมาชิก โดยเห็นได้ว่าทั้ง 3 ประเทศมีพื้นฐานการปฏิรูปการเมืองแบบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจแบบตลาดที่สูงที่สุด

³⁵ President Clinton's Response To Senators' Questions on NATO Enlargement, available from <http://usinfo.state.gov/topical/pol/ean/97091202.htm>. INTERNET, accessed 24 March 2000.

³⁶ Statement by Clinton on NATO Enlargement, available from <http://www.nato.int/usa/president/s970612a.htm>. INTERNET, accessed 12 January 2000.

ซึ่งการปฏิรูปนี้มีระยะเวลานานเพียงพอที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าจะไม่กลับไปเป็นเหมือนเดิมอีก ทั้งโปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็กได้จัดการกับความขัดแย้งต่างๆที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านเสร็จสิ้นแล้ว ได้มีการตั้งให้ฝ่ายพลเรือนเข้ามาควบคุมกองกำลังทหาร ดังนั้นข้าพเจ้าจึงเชื่อว่าพวกเราสามารถรับ 3 ประเทศนี้เข้ามาเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับองค์การเนโทได้...”³⁷

จากการประชุมสุดยอดดังกล่าว ประเทศสมาชิกองค์การเนโทต่างตกลงกันว่าจะให้มีการลงนามในอนุสัญญารับ 3 ประเทศเข้าเป็นสมาชิก (Accession Protocols) ในวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1997 และช่วงเวลาระหว่างปีค.ศ. 1998 ประเทศสมาชิกองค์การเนโทก็ได้ร่วมให้สัตยาบันในการเข้าร่วมองค์การเนโท ที่รัฐมิสซูรี ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งการให้สัตยาบันครั้งนี้ทำให้ทั้ง 3 ประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การเนโทอย่างเป็นทางการ โดยนายฮาเวียร์ (Javier Solana) เลขาธิการองค์การเนโท ได้กล่าวว่า “ประวัติศาสตร์จะเห็นการเข้าร่วมของสาธารณรัฐเช็ก ฮังการี และโปแลนด์ เป็นก้าวต่อไปในความร่วมมือในยุโรปและการบูรณาการกัน โดยไม่มีเส้นแบ่งอีกต่อไป”³⁸

จากที่กล่าวมาเกี่ยวกับการรับประเทศโปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็ก เข้าเป็นสมาชิกองค์การเนโท อาจสรุปได้ว่าเป็นผลจากการตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือและโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพที่ช่วยทำให้เกิดการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโทกับกลุ่มประเทศทางด้านยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางให้มีความแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การรับประเทศอดีตกลุ่มประเทศคู่แข่งในค่ายคอมมิวนิสต์เข้ามาร่วมในองค์การเนโทเพิ่มมากขึ้นและอาจเพิ่มขึ้นอีกในอนาคตข้างหน้า ก็สามารถสร้างความมั่นใจได้ว่าประเทศภัยคุกคามที่เคยเกิดขึ้นอย่างเช่นช่วงสงครามเย็นคงจะไม่กลับมาอีก

³⁷ President Clinton's Statement to the North Atlantic Council, available from <http://usinfo.state.gov/top/campol/ea/cr/clin78.htm>. INTERNET, accessed 20 March 2000.

³⁸ The Accession of the Czech Republic, Hungary and Poland, available from <http://www.nato.int/docu/facts/2000/access.htm>. INTERNET, accessed 13 March 2000.

3.3.2 ความร่วมมือระหว่างรัสเซียกับองค์การเนโตและความร่วมมือระหว่างยูเครนกับองค์การเนโต

การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์การเนโตกับประเทศหุ้นส่วนโดยอาศัยมาตรการการสร้าง ความไว้วางใจด้านความมั่นคง ซึ่งประเทศสหพันธรัฐรัสเซียและยูเครนได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยนั้น ได้นำไปสู่ ความร่วมมือที่สำคัญระหว่างประเทศทั้งสองกับองค์การเนโต

ในกรณีของสหพันธรัฐรัสเซีย ได้มีการร่วมลงนามกันในข้อตกลงพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ ความร่วมมือ และความมั่นคงร่วมกันระหว่างสหพันธรัฐรัสเซียกับองค์การเนโต (Founding Act on Mutual Relations Cooperation and Security between Russians Federation and the North Atlantic Treaty Organization) ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.1997 โดยข้อตกลงนี้เกิดขึ้นจากความพยายามร่วมกันของนายฮาเวียร์ โซลานา เลขาธิการองค์การเนโต กับรัฐมนตรีต่างประเทศของรัสเซีย นายพรีมาคอฟ (Primakov) จากการจัดการประชุมร่วมกันถึง 6 รอบ ตั้งแต่ 19 มกราคม ค.ศ.1997 จนมาถึง 14 พฤษภาคม ค.ศ.1997 โดยประธานาธิบดีบิล คลินตันแห่งสหรัฐอเมริกาได้กล่าวเกี่ยวกับการตกลงร่วมกันในการทำข้อตกลงดังกล่าวในวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ.1997 ที่ทำเนียบขาวไว้ว่า

“ ข้อตกลงประวัติศาสตร์ระหว่างองค์การเนโตและสหพันธรัฐรัสเซียในวันที่ 14 พฤษภาคมนี้ได้สร้างหุ้นส่วนที่จะทำให้สหรัฐอเมริกา ยุโรป และสหพันธรัฐรัสเซียเข้มแข็งขึ้นและมีความมั่นคงมากขึ้น...สหพันธรัฐรัสเซียจะทำงานใกล้ชิดกับองค์การเนโตแต่มิใช่ภายในองค์การเนโตนั่นก็คือ สหพันธรัฐรัสเซียไม่สามารถเข้ามาคัดค้าน (veto) กิจกรรมภายในองค์การเนโตได้...”³⁹

³⁹ Clinton Statement on NATO Enlargement and Russia, 14 May 1997, available from <http://www.nato.int/usa/president/s970514a.htm>. INTERNET, accessed 20 March 2000.

ทั้งนี้ สารสำคัญของข้อตกลงพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ ความร่วมมือ และความมั่นคงร่วมกันระหว่างสัมพันธมิตรรัสเซียกับองค์การเนโทสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วน คือ⁴⁰

ส่วนที่ 1 วางหลักการในความสัมพันธ์ระหว่างกัน เช่น ดำเนินความสัมพันธ์ตามหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งเป็นระเบียบปฏิบัติระหว่างประเทศ (norms) นั่นก็คือ การเคารพในอำนาจอธิปไตย ความเป็นอิสระไม่ขึ้นกับใคร และบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศต่างๆ และการแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี

ส่วนที่ 2 ตั้งคณะมนตรีถาวรเพื่อความร่วมมือระหว่างองค์การเนโทกับสหพันธรัฐรัสเซีย (NATO-Ukraine Permanent Joint Council – PJC) เพื่อเป็นที่พบปะเพื่อปรึกษาหารือ ร่วมมือ และสร้างเสียงเอกฉันท์ระหว่างองค์การเนโทและสหพันธรัฐรัสเซีย

ส่วนที่ 3 ให้รายละเอียดอย่างกว้างเกี่ยวกับขอบเขตของประเด็นต่างๆ ที่องค์การเนโทและสหพันธรัฐรัสเซียสามารถปรึกษาหารือและร่วมมือกันได้ เช่น การป้องกันและแก้ไขความขัดแย้ง การรักษาสันติภาพ การป้องกันการแพร่กระจายของอาวุธนิวเคลียร์ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายความมั่นคง เป็นต้น

ส่วนที่ 4 อธิบายความสัมพันธ์ทางทหารขององค์การเนโทกับสหพันธรัฐรัสเซีย โดยมีใจความหลักๆ ดังนี้

- นโยบายด้านการป้องกันและยุทธศาสตร์ทางทหารจะไม่มีการใช้อาวุธนิวเคลียร์ในพรมแดนของประเทศสมาชิก รวมไปถึงการเก็บสะสมอาวุธนิวเคลียร์ด้วย
- องค์การเนโทจะพยายามปฏิบัติการกิจด้านการป้องกันให้เสร็จสิ้น โดยผ่านการจัดการร่วมกันและสนับสนุนทางทหารมากกว่าการคดกองกำลังไว้ในพรมแดนของประเทศสมาชิก
- องค์การเนโทจะกระจายโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาความสามารถในการป้องกันร่วมกันและเพื่อการปฏิบัติการอื่นๆ ให้เพียงพอแก่ประเทศสมาชิก โดยจะพยายามให้เทียบเท่ากับความสามารถในการป้องกันร่วมกันขององค์การเนโท

⁴⁰ The White House Fact Sheet NATO-Russia Founding Act, 15 May 1997, available from <http://www.nato.int/usa/policy/a970515a.htm>. INTERNET, accessed 11 January 2000.

- องค์การเนโทและสหพันธรัฐรัสเซียจะทำงานเพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนของสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบในยุโรป เพื่อที่จะลดระดับของเครื่องมือทางทหารในยุโรปลง

นอกจากนี้ ทั้งองค์การเนโทและสหพันธรัฐรัสเซียยังได้ตกลงร่วมกันอีกว่า ทั้ง 2 ฝ่ายยังมีความสามารถในการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆของแต่ละฝ่ายได้อย่างอิสระ โดยไม่มีส่วนใดในข้อตกลงนี้จะขัดขวางได้ ซึ่งก็คือทั้งองค์การเนโทและสหพันธรัฐรัสเซียไม่มีสิทธิในการยับยั้งหรือคัดค้าน (veto) ในการกระทำภายในของแต่ละฝ่าย ข้อกำหนดตามข้อตกลงระหว่างองค์การเนโทและสหพันธรัฐรัสเซียไม่สามารถนำไปใช้เพื่อทำให้ประเทศอื่นๆเสียประโยชน์ได้ และทั้งนี้ทั้งนั้น ข้อตกลงระหว่างองค์การเนโทกับสหพันธรัฐรัสเซียมิได้ทำให้องค์การเนโทอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าองค์การอื่นๆ และไม่มีทางใดที่จะลดประสิทธิภาพทางทหารของพันธมิตรองค์การเนโทได้ ไม่ว่าจะ เป็นความเกี่ยวพันในกิจกรรมด้านความมั่นคงของสมาชิกปัจจุบันหรือสมาชิกในอนาคต

จากข้อตกลงดังกล่าว ทำให้มีการตั้งคณะมนตรีถาวรเพื่อความร่วมมือระหว่างองค์การเนโทกับสหพันธรัฐรัสเซียขึ้น เพื่อทำงานเป็นที่ปรึกษาในการสร้างความเป็นเอกฉันท์ให้เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกองค์การเนโทกับสหพันธรัฐรัสเซีย โดยคณะมนตรีชุดนี้มีหน้าที่หลักดังต่อไปนี้⁴¹

- ให้คำปรึกษาอย่างกว้างๆ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการเมืองและความมั่นคงแก่ประเทศสมาชิก
- พัฒนาและริเริ่มความร่วมมือระหว่างองค์การเนโทในประเด็นด้านการเมืองและความมั่นคงที่ทั้ง 2 ฝ่ายเห็นว่าสามารถพูดคุยและปฏิบัติไปในทางเดียวกันได้
- ต้องพยายามทำให้ในการตัดสินใจร่วมกันและปฏิบัติการร่วมกันได้รับเสียงที่เป็นเอกฉันท์ โดยขึ้นอยู่กับแต่ละกรณีไป ซึ่งการปฏิบัติการร่วมกันนี้จะร่วมไปถึงการปฏิบัติการรักษาสันติภาพภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติด้วย

⁴¹ Founding Act on Mutual Relation, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation, available from <http://www.nato.int/docu/basic/txt/fndact-o.htm>. INTERNET, accessed 29 March 2000.

เมื่อมีความเห็นชอบร่วมกันตามข้อตกลงดังกล่าวในวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.1997 จึงได้มีการลงนามในข้อตกลงฉบับนี้ โดยความสำเร็จจากข้อตกลงดังกล่าวนี้เหมือนเป็นการเปิดศักราชใหม่ให้กับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโตกับสหพันธรัฐรัสเซียซึ่งต่างเคยเป็นคู่แข่งในทางอำนาจกันมาตลอดสมัยสงครามเย็น ทั้งนี้ในวันที่มีการลงนามข้อตกลง ประธานาธิบดีบิล คลินตันแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งเหมือนเป็นประเทศผู้นำค่ายเสรีประชาธิปไตยในสมัยสงครามเย็น ได้กล่าวในพิธีลงนามว่า

“...ข้าพเจ้าคิดว่ายังมีบางคนคิดว่าการที่องค์การเนโตเปิดประตูออกมาเพื่อรับประเทศสมาชิกประชาธิปไตยใหม่ในยุโรปกลางนั้น ทำให้ยุโรปยังมีการแบ่งแยกอยู่ เพียงแต่เป็นการแบ่งแยกที่แตกต่างไปจากช่วงสงครามเย็น แต่ข้าพเจ้าอยากให้มองอีกครั้งว่าองค์การเนโตใหม่นี้เป็นการทำงานร่วมกับสหพันธรัฐรัสเซีย โดยการลดความเป็นศัตรูและความกลัวและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับสันติภาพและความร่วมมือ องค์การเนโตจะส่งเสริมความมั่นคงในยุโรป โดยร่วมกับสหพันธรัฐรัสเซีย...การตั้งหุ้นส่วนนี้จะไม่เป็นการสร้างความมั่นคงในยุโรปในลักษณะ zero – sum game ที่ความก้าวหน้าขององค์การเนโตทำให้สหพันธรัฐรัสเซียเสียประโยชน์ หรือความเข้มแข็งของสหพันธรัฐรัสเซียทำให้พันธมิตรขององค์การเนโตอ่อนแอลง ซึ่งนั่นเป็นความคิดแบบเก่า โดยการทำงานร่วมกันนี้จะสร้างยุโรปใหม่ที่ทุกประเทศเป็นอิสระและร่วมมือกันสร้างสันติภาพและความมั่นคง...ปัจจุบันสหพันธรัฐรัสเซียได้เปิดตัวเองเป็นอิสระ โดยจากที่เคยเป็นศัตรูกันระหว่างตะวันออกและตะวันตกได้ล้มสลายไป หันมาเป็นหุ้นส่วนซึ่งไม่เข้าเกินไปและจะไม่ล้มลงในเวลาอันรวดเร็ว...”⁴²

นอกจากประธานาธิบดีบิล คลินตันจะกล่าวแล้วนั้น ประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน (Boris Yeltsin) แห่งสหพันธรัฐรัสเซีย ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นประเทศผู้นำในค่ายคอมมิวนิสต์ในยุคสงครามเย็น ก็ได้กล่าวในพิธีลงนามเช่นกันว่า

⁴² Remark by President Clinton at the Signing Ceremony of the NATO-Russia Founding Act, Paris, 27 May 1997, available from <http://www.nato.int/usa/president/s970527a.htm>. INTERNET, accessed 12 January 2000.

“...นี่คือสิ่งสำคัญที่ทำให้แน่ใจว่าจะทำให้ยุโรปทั้งหมดมีสันติภาพและความปลอดภัย... พวกเราจะลงนามในข้อตกลงนี้โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างสหพันธรัฐรัสเซียและองค์การเนโท ซึ่งจะช่วยป้องกันยุโรปและโลกให้พ้นจากการเผชิญหน้า และจะเป็นพื้นฐานให้กับความมั่นคงและความเท่าเทียมกันของหุ้นส่วนและเป็นหุ้นส่วนซึ่งคำนึงถึงผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของกันและกัน... พวกเรากำลังสร้างเครื่องมือเพื่อการปรึกษาหารือและร่วมมือระหว่างสหพันธรัฐรัสเซียและพันธมิตรเนโทและนี่จะทำให้เราสามารถเจรจากันบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันและร่วมกันตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและความปลอดภัย ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของพวกเขา... เราได้เปิดตัวเองออกไปในการปฏิบัติการร่วมต่างๆ เช่น การแก้ไขวิกฤตการณ์ การป้องกัน การแพร่กระจายของอาวุธนิวเคลียร์ การจำกัดอาวุธ ซึ่งเป็นการเตรียมตัวเองในการขัดขวางภัยคุกคามใหม่ที่จะมีต่อความมั่นคงของภูมิภาคยุโรป...”⁴³

จากที่กล่าวมาเกี่ยวกับข้อตกลงพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ ความร่วมมือ และความมั่นคงร่วมกันระหว่างสหพันธรัฐรัสเซียกับองค์การเนโตนั้น ถือได้ว่าเป็นผลจากการใช้มาตรการสร้างความไว้วางใจด้านความมั่นคงขององค์การเนโทได้เข้าร่วมในมาตรการดังกล่าวด้วย นับได้ว่าเป็นการปรับความสัมพันธ์กับประเทศที่เคยเป็นศัตรูกันมาตลอดระยะเวลาที่สี่ทศวรรษ

ส่วนประเทศยูเครนนั้น ก็ได้มีการลงนามในกฎบัตรว่าด้วยการเข้าเป็นหุ้นส่วนกับองค์การเนโทเช่นกัน (Charter on a Distinctive Partnership between North Atlantic Treaty Organization and Ukraine)

⁴³ Remarks by Russian President Yeltsin at the Signing Ceremony of the NATO-Russia Founding Act, Paris, 27 May 1997, available from <http://www.nato.int/docu/speech/1997/s970527a.htm>, INTERNET, accessed 12 January 2000.

ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโทกับยูเครนก่อนที่จะลงนามในกฎบัตรฉบับนี้นั้น ยูเครนได้เริ่มพัฒนาความสัมพันธ์กับองค์การเนโทตั้งแต่ที่ได้รับอิสรภาพในปี ค.ศ.1991 ซึ่งยูเครนก็ได้เข้าร่วมในคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือในทันที และได้เข้าร่วมในโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพในปีค.ศ. 1994 ด้วย และเมื่อคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือเปลี่ยนมาเป็นคณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยุโรป-แอตแลนติกในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1997 ยูเครนก็ยังคงความเป็นสมาชิกอยู่ โดยประธานาธิบดีคูชมา (Kuchma) แห่งยูเครนมีความต้องการที่จะกระชับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโทและยูเครนให้ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น จึงทำให้มีการเปิดศูนย์ข้อมูลและเอกสารขององค์การเนโท (NATO Information and Documentation Centre) ที่เมืองเคียฟ (Kyiv) ซึ่งถือได้ว่าเป็นศูนย์แรกที่เปิดในประเทศพันธมิตรของเนโท โดยศูนย์นี้ได้มีการเปิดอย่างเป็นทางการในวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ.1997 โดยนายฮาเวียร์ โซลานา เลขาธิการองค์การเนโทและรัฐมนตรีต่างประเทศยูเครน นายยูโดเวนโก (Udovenko) ทั้งนี้ศูนย์นี้จะเป็นที่เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การเนโทและอธิบายแนวนโยบายขององค์การเนโทด้วย⁴⁴

หลังจากนั้นในวันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ.1997 ในการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศขององค์การเนโทที่เมืองซินทรา (Sintra) ประเทศปอร์ตุเกส นายฮาเวียร์ โซลานา เลขาธิการองค์การเนโทและรัฐมนตรีต่างประเทศยูเครน นายยูโดเวนโกก็ได้เริ่มต้นเจรจากันเกี่ยวกับกฎบัตรว่าด้วยการเข้าเป็นหุ้นส่วนกับองค์การเนโท และได้กำหนดให้มีการลงนามในวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ.1997

สาระสำคัญของกฎบัตรว่าด้วยการเข้าเป็นหุ้นส่วนกับองค์การเนโทฉบับนี้อาจสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้⁴⁵

1. พันธมิตรของเนโทสนับสนุนอำนาจอธิปไตยและอิสรภาพ บูรณภาพแห่งดินแดน การพัฒนาประชาธิปไตย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสถานะของรัฐที่ไม่มีอาวุธนิวเคลียร์ของยูเครน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติและของข้อตกลงต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตอำนาจขององค์การเพื่อความมั่นคงและร่วมมือกันในยุโรป

⁴⁴ The Development of NATO's Partnership with Ukraine, available from <http://www.nato.int/docu/m970708/infopressie-ukr.htm>. INTERNET, accessed 2 April 2000.

⁴⁵ Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine, Madrid, 9 July 1997, available from <http://www.nato.int/docu/basicctr/ukrchrt.htm>. INTERNET, accessed 30 March 2000.

2. การปรึกษาหารือและการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์การเนโทกับยูเครนจะกระทำในกรอบของโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพ และคณะมนตรีหุ้นส่วนแห่งภูมิภาคยูโร-แอตแลนติก โดยประเด็นที่เกี่ยวข้อง เช่น การเตรียมพร้อมสำหรับความเสียหาย ความสัมพันธ์ระหว่างทหารและพลเรือน การใช้ประชาธิปไตยอยู่เหนือกองทัพ และการปฏิรูปทางทหารของยูเครน แผนการด้านการป้องกัน งบประมาณทางทหาร นโยบายและยุทธศาสตร์ทางทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อม การวิจัยและพัฒนาอวกาศ เป็นต้น
3. องค์การหลักที่จะช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโทกับยูเครน คือ คณะกรรมาธิการเนโท-ยูเครน (NATO-Ukraine Commission) ซึ่งคณะกรรมาธิการชุดนี้จะมีหน้าที่ในการประเมินการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎบัตร และให้คำแนะนำเพื่อที่จะนำไปพัฒนาความร่วมมือ และคณะกรรมาธิการชุดนี้จะมีการประชุมกับคณะมนตรีแห่งแอตแลนติกเหนือไม่น้อยกว่าปีละ 2 ครั้งด้วย

จากกฎบัตรดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของยูเครนในการความต้องการที่จะรักษาสันติภาพโดยการร่วมมือกับองค์การเนโท ดังจะเห็นได้จากคำแถลงการณ์ของประธานาธิบดีคูชมา แห่งยูเครนที่ได้กล่าวในพิธีลงนามกฎบัตรว่าด้วยการเข้าเป็นหุ้นส่วนกับองค์การเนโท ว่า

“...กฎบัตรฉบับนี้จะเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ในการสร้างความมั่นคงใหม่ในภูมิภาคยุโรป โดยอยู่บนพื้นฐานการเปิดกว้างและความเป็นหุ้นส่วน...ยูเครนได้เลือกแล้วและพร้อมที่จะทำงานร่วมกับองค์การเนโท เพื่อที่จะสร้างความมั่นคงให้กับยุโรปและทั้งโลก”⁴⁶

นอกจากนี้ประธานาธิบดีบิล คลินตันแห่งสหรัฐอเมริกาได้กล่าวถึงการร่วมมือกันตามกฎบัตรดังกล่าวทำให้ไม่มีการแบ่งแยกยุโรปอีกต่อไปและทั้ง 2 ฝ่ายคือองค์การเนโทและยูเครนก็จะได้รับผลประโยชน์ โดยประธานาธิบดีบิล คลินตันได้กล่าวว่า

⁴⁶ Opening Statement by the president of Ukraine, H.E.Kuchma, available from <http://www.nato.int/docu/speech/1997/s970709i.htm>. INTERNET, accessed 13 March 2000.

“ การเริ่มดำเนินการตามกฎบัตรนี้จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเนโตและยูเครนมีความใกล้ชิดกันขึ้น ซึ่งทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายได้รับผลประโยชน์ การรับยูเครนเข้าเป็นหุ้นส่วนเป็นการสร้างยุโรปที่ไม่มีการแบ่งแยก... การเปิดการเจรจาและร่วมกิจกรรมกันกับองค์การเนโตจะช่วยให้การปฏิรูปยูเครนเป็นไปด้วยความเข้มแข็งและมั่นคง ส่วนองค์การเนโตก็ได้พบกับความเปลี่ยนแปลงใหม่ เช่น ปฏิบัติการใหม่ สมาชิกใหม่ พันธมิตรที่เข้มแข็งขึ้น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและสันติภาพ”⁴⁷

อาจสรุปได้ว่า การตกลงกันในสนธิสัญญาจำกัดอาวุธตามแบบ การตั้งคณะมนตรีความร่วมมือแห่งแอตแลนติกเหนือและโครงการหุ้นส่วนเพื่อสันติภาพเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยปรับอำนาจหน้าที่และบทบาทขององค์การเนโตให้สามารถดำรงตนในสภาพแวดล้อมทางความมั่นคงในยุโรปที่เปลี่ยนแปลงไป และเป็นเครื่องมือที่ช่วยเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างกับอดีตประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์ โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศสำคัญที่คอยผลักดันให้เกิดการตั้งองค์กรเหล่านี้ขึ้น

ความพยายามของสหรัฐอเมริกาในการปรับแนวทางการดำเนินงานขององค์การเนโตในยุคหลังสงครามเย็นนี้ ทำให้เกิดกิจกรรมความร่วมมือทางด้านความมั่นคงร่วมกันระหว่างองค์การเนโตกับอดีตคู่แข่งค่ายคอมมิวนิสต์ในช่วงสงครามเย็น ซึ่งบทบาทใหม่ขององค์การเนโตเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่สหรัฐอเมริกาได้รับจากการคงอยู่ขององค์การเนโตต่อไปหลังจากช่วงสงครามเย็น โดยผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

⁴⁷ Remarks by President Clinton, Prime Minister Aznar of Spain, Secretary General of NATO Solana, and President Kuchma of Ukraine in Signing Ceremony of NATO-Ukraine Charter, Madrid, Spain, 9 July 1997, <http://www.nato.int/usa/president/s970709a.htm>, INTERNET, accessed 13 March 2000.