

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของเรื่อง

เจตนารมณ์ดั้งเดิมของฝ่ายสัมพันธมิตรที่มีต่อการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 คือ การธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน ตั้งที่ระบุนิวไยอันย่อหน้าแรกวรรคอาร์มบทของกฎบัตรสหประชาชาติ ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การฯ อยู่ที่รัฐสมาชิกทั้งหมดจะต้องให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การ ฯ และนับตั้งแต่นั้นมา สหประชาชาติได้เข้าไปมีส่วนในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศตามภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกในหลายกรณีตามอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏอยู่ในกฎบัตร ฯ ซึ่ง เท่าที่ผ่านมามีผลงานขององค์การสหประชาชาติ ที่มีทั้งความสำเร็จและความล้มเหลว สหประชาชาติไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพอันเนื่องมาจากอุปสรรคนานาประการ แต่อย่างไรก็ตามสหประชาชาติก็ได้พยายามที่จะปรับปรุงบทบาทของตนให้สอดคล้องกับสภาพการเมืองระหว่างประเทศที่เป็นจริง จนในที่สุดสามารถคลี่คลายวิกฤติการณ์และสถานการณ์ต่าง ๆ ที่อาจนำมาซึ่งสงคราม และทำให้สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศกลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง

กลไกอันหนึ่งซึ่งสหประชาชาติได้นำมาใช้ เพื่อจุดมุ่งหมายดังกล่าว และสหประชาชาติมีประสบการณ์มาไม่น้อยกว่า 40 ปี คือ กองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติที่ถูกส่งไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก และปฏิบัติการตามที่รับมอบหมายอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็น United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO) ที่มีหน้าที่สังเกตการณ์หยุดยิงระหว่างกลุ่มประเทศอาหรับกับอิสราเอลในวันที่ออกกลางที่จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1948 จนถึง United Nations Angola Verification Mission (UNAVEM) และ United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) ที่มีหน้าที่เพื่อตรวจสอบการถอนทหารคิวบาออกจากอันโกลา และให้ความช่วยเหลือในช่วงระยะ

ที่มีการเปลี่ยนแปลงนามิ เบียดตามลำดับ ทั้งนี้เพื่อแก้ไขความขัดแย้งอย่างสมบูรณ์
 ในดินแดนแอฟริกาตะวันตกเฉียงใต้ที่จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1988 การจัดตั้งกองกำลัง-
 รักษาสันติภาพของสหประชาชาติ นั้น ไม่เคยปรากฏเลยว่ากบฏ ๗ ได้ให้อำนาจ
 เรื่องนี้เอาไว้ ดังนั้นคงจะเป็นผลมาจากการปรับปรุงบทบาทของสหประชาชาติ
 ในการนำแนวทางใหม่เกี่ยวกับการทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy)
 มาประกอบกับแนวความคิดเกี่ยวกับการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีมาใช้ เพื่อให้เกิด
 การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามสภาพความเป็นจริงทางการเมืองระหว่าง
 ประเทศนั่นเอง

ดังนั้นการศึกษารายละเอียดของกองกำลังรักษาสันติภาพของ
 สหประชาชาติ ทั้ง UNAVEM และ UNTAG น่าจะเป็นทางด้านการจัดตั้ง องค์-
 ประกอบของเจ้าหน้าที่ ขนาดกองกำลัง การสนับสนุนทางการเงิน ลักษณะการ
 ดำเนินงาน เป็นต้น อาจจะเป็นประโยชน์สำหรับการตัดสินใจที่เหมาะสมกรณีที่เคย
 อาจจะต้อง เข้าไปมีส่วนร่วมในกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในอนาคต
 เพื่อแก้ไขความขัดแย้งที่มีอยู่ทั่วโลกและโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจจะเป็นแนวทางสำหรับ
 การแก้ไขปัญหาที่มนุษยชาติในระยะเวลาย้อนกลับนี้ กรณีที่มีอาการนำเอากองกำลัง ๗
 รูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ซึ่งสหประชาชาติมักจะนิยมใช้ในขณะที่เป็น เครื่องมือที่จำเป็น
 อันหนึ่งในการรักษาสันติภาพเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งจะก่อประโยชน์ให้กับ
 ประเทศไทยอย่างมาก

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

ได้มีการกล่าววิพากษ์วิจารณ์ว่า องค์การสหประชาชาตินั้น เปรียบ
 เสมือน "เสือกระดาษ" ที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศได้อย่าง
 ทันท่วงที นอกจากจะเป็นเพียงเวทีแห่งการพูดจาที่เต็มไปด้วยวาทีศิลป์ของนักการ
 ทูตที่มีความหุหุระและไร้จุดมุ่งหมาย หรือสถานที่ที่เต็มไปด้วยเอกสารและความล่าช้า
 ดังนั้นสารนิพนธ์ฉบับนี้ จึงพยายามสร้างความเข้าใจให้เกิดอย่างถ่องแท้ว่าสห-
 ประชาชาตินั้น ได้ก่อตั้งขึ้นมาตาม เจตนารมณ์ของนานาประเทศที่มีความปรารถนา
 อย่างแรงกล้า ในสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยมีความตั้งใจที่จะ
 ร่วมมือกันปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อสภาพทางการเมือง
 ระหว่างประเทศได้ เปลี่ยนแปลงไปในทางลบ ประกอบกับการขาดความร่วมมือจาก

รัฐสมาชิก จนทำให้สหประชาชาติไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม แต่สหประชาชาติก็มีได้ เฝือก เหยื่อต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดั้งเดิมของการก่อตั้ง แม้ว่าจะมีอุปสรรคนานาประการสหประชาชาติได้พยายามปรับปรุงบทบาทใหม่จนสามารถช่วยบรรเทาความตึงเครียดและกระตุ้นให้เกิดบรรยากาศแห่งความร่วมมือได้ในหลายกรณี นอกจากนี้สหประชาชาติยังมีได้หยุดเฉย ได้ทำการพัฒนาแนวทางแก้ไขปัญหาใหม่ ๆ ที่ทันสมัยและสอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังจะเห็นได้จากการนำวิธีการโดยผ่านทางกองกำลังรักษาสันติภาพ ซึ่งมีได้มีข้อความในกฎบัตร ฯ ระบุให้จัดตั้ง เลย์มาซี เพื่อจุดมุ่งหมายนี้

สำหรับกรณีศึกษาในปัญหา เอกราชของนามิเบีย ซึ่งจะนำมาวิเคราะห์ในรายละเอียดนั้นจะพยายามชี้ให้เห็นว่าแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการนำเอากองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติมาใช้ นั้น ถูกจุดและตรงประเด็นจนทำให้สถานการณ์ความขัดแย้ง และสงครามในดินแดนแห่งนี้ที่ดำเนินมาตลอดระยะเวลาหลายทศวรรษได้ยุติลง จนกระทั่งประชาชนชาวนามิเบียได้มีการเลือกตั้งอย่างเสรี มีรัฐธรรมนูญและรัฐบาลปกครองตนเองตามหลักอัตตวินิฉัย (Self-determination) ตลอดจนผู้ลี้ภัยชาวนามิเบียได้กลับคืนสู่บ้านเกิด เมืองนอนของตนเอง และใช้ชีวิตได้อย่างเสรีในที่สุด

1.3 แนวความคิดที่ชี้แจงการศึกษา

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า การจัดตั้งองค์การสหประชาชาตินั้น ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดเรื่อง ความมั่นคงร่วมกัน (collective security) เป็นหลักใหญ่ ทฤษฎีดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่า รัฐอธิปไตยทุกรัฐปรารถนาที่จะรักษาสันติภาพและความมั่นคงให้คงอยู่ในระบบ การละเมิดและการข่มขู่ใด ๆ ต่อสันติภาพและความมั่นคงจะได้รับการต่อต้านโดยกลุ่มของรัฐ ทั้งนี้กลุ่มของรัฐดังกล่าวนี้จำเป็นต้องเตรียมมาตรการต่าง ๆ ที่เหมาะสมไว้เพื่อตอบสนองลักษณะของความขัดแย้ง และการข่มขู่ที่อาจจะทำให้ระบบสลายไป ซึ่งปัจจัยความร่วมมือจากรัฐสมาชิก เป็นสิ่งสำคัญที่สุด

แต่อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ ตามหลักความมั่นคงร่วมกันตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประสบปัญหาจนบางองค์การได้ล้มลงไป อาทิ องค์การสันนิบาตชาติ ทั้งนี้เกิดจากการที่มีช่องว่างระหว่างทฤษฎีและการปฏิบัติ

ระหว่างหลักการ และจุดมุ่งหมายของกฎบัตร ฯ กับสภาพความเป็นจริงทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป แม้ในปัจจุบันองค์การสหประชาชาติซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีขนาดใหญ่ และมีสมาชิกมากที่สุดก็ยังคงประสบปัญหาและอุปสรรคในบางครั้ง ก็อบจะต้องล้มไป เนื่องจากมิสามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้นเมื่อสหประชาชาติไม่สามารถที่จะนำเอาแนวความคิดความมั่นคงร่วมกันมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลอย่างจริงจัง สหประชาชาติจึงได้พยายามปรับปรุงบทบาทของตนให้สอดคล้องกับสภาพการเมืองระหว่างประเทศ โดยการนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับการทูตเชิงป้องกัน และการแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธีมาประกอบเข้าเพิ่มเติมจนทำให้สหประชาชาติได้มีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

สารนิพนธ์ฉบับนี้ จึงพยายามศึกษาการดำเนินงานของสหประชาชาติในอันที่จะนำเอาแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นมาใช้ เพื่อการแก้ไขข้อพิพาทและเพื่อนำเอกราชมาสู่นามิเบียโดยผ่านกลไกต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว และประสบผลสำเร็จเพียงใด และอันเนื่องมาจากเหตุอะไรรบ้าง

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ปัญหานามิเบียมีรากเข้ามาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 กล่าวคือ นามิเบียเป็นอาณานิคมของเยอรมันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1884 จนกระทั่งปี ค.ศ. 1915 จึงถูกกองกำลังของแอฟริกาใต้เข้ายึดครอง ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 แอฟริกาใต้ได้รับมอบหมายจากสันนิบาตชาติให้ดูแลการปกครองนามิเบียในฐานะดินแดนอาณัติ (Mandate) ต่อมาเมื่อสันนิบาตชาติต้องล้มเลิกไปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แอฟริกาใต้ไม่ยอมให้นามิเบียอยู่ภายใต้ระบบภาวะทรัสตีของสหประชาชาติ และต้องการรวมนามิเบียให้เข้ากับแอฟริกาใต้ โดยอ้างว่าสหประชาชาติมิใช่ทายาทของสันนิบาตชาติฉะนั้นอาณัติของสันนิบาตชาติก็ย่อมหมดสิ้นไป ดังนั้นจึงได้มีการนำปัญหาดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสหประชาชาติตั้งแต่นั้นมา ในปี ค.ศ. 1966 สมัชชาสหประชาชาติได้มีมติยกเลิกอาณัติของแอฟริกาใต้นามิเบียและให้ดินแดนนี้อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของสหประชาชาติ และได้จัดตั้งคณะมนตรีสหประชาชาติเพื่อนามิเบีย (The United Nations Council for Namibia) เพื่อทำหน้าที่ดูแลบริหารปกครองดินแดนนี้จนกว่าจะได้รับเอกราช จนกระทั่งคณะ

มนตรีความมั่นคงได้มีข้อมติที่ 435 ในปี ค.ศ.1978 เพื่อเป็นพื้นฐานของการหา
 ข้อยุติอย่างสมบูรณ์ในปัญหาดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามแอฟริกาใต้มิได้ปฏิบัติตามข้อ
 มติดังกล่าวในขั้นตอนแรก และพยายามเชื่อมโยงปัญหาเอกราชของนามิเบียกับการ
 ถอนทหารคิวบาออกจากแองโกลา จนกระทั่งในปี ค.ศ.1988 จึงได้มีการเจรจา
 ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และทาบทามขบวนการเพื่อเอกราชของนามิเบีย
 ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่นั้นมา ในรายงานฉบับนี้จะอธิบายครอบคลุมการดำเนินงานของ
 สหประชาชาติในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ.1978 จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องจาก
 ในปี ค.ศ.1978 คณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติที่ 435 (1978) เสนอแนะแนวทาง
 เพื่อเอกราชของนามิเบียซึ่งถือว่าเป็นข้อมติหลักในการแก้ไขปัญหานี้ โดยสารนิพนธ์
 จะเน้นความก้าวหน้าของการแก้ไขปัญหในช่วงปี ค.ศ.1988-1989 อาทิ ความ
 เป็นมาในการทาความตกลงระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น

1. Agreement between the Republic of South Africa,
 the People's Republic of Angola and the Republic of Cuba on
 22 December 1988 (Trilateral agreement)

2. Agreement between the Republic of Cuba and the
 People's Republic of Angola (Bilateral agreement) on 22
 December 1988

3. Principles for a Peaceful Settlement in South-
 western Africa (New York Principle) 13 July 1988

4. Protocol of Brazzaville : 13 December 1988

เพราะเหตุผลที่ว่า ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งนามิเบีย เกิดขึ้น
 อย่างเด่นชัดในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

สารนิพนธ์นี้จะครอบคลุมปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการเจรจา
 สันติภาพสำหรับนามิเบีย คือ สภาพทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปบน
 ทางสร้างสรรค์มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการประชุมสุดยอดผู้นำสหรัฐอเมริก และสหภาพ
 โซเวียต ตลอดจนการเจรจาลดอาวุธระหว่างตะวันออก-ตะวันตก ณ กรุงเวียนนา
 ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1988-1989 ซึ่งลักษณะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ได้ส่งผล
 โดยตรงให้สหประชาชาติมีบทบาทการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

ขึ้นโดยทันที นอกจากนี้ปัจจัยเอื้ออำนวยอีกประการหนึ่งคือ นาย จอร์จ บุช ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาและนายคอร์บาชอฟ เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ รัสเซีย ได้กล่าวสุนทรพจน์ ณ ที่ประชุมเต็มคณะของสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 43 (1988) สนับสนุนการดำเนินงานของสหประชาชาติ จึงทำให้งานของคณะมนตรีความมั่นคงในเรื่องกองกำลังรักษาสันติภาพได้รับการพัฒนามากขึ้นโดยปริยาย

หลังจากการเปลี่ยนแปลงสภาพทางการเมืองระหว่างประเทศ สหประชาชาติ โดยคณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติจัดส่งกองกำลังรักษาสันติภาพไปปฏิบัติตามภูมิภาคต่าง ๆ ในลักษณะหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป อาทิ United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan (UNGOMAP) มีหน้าที่เพื่อสังเกตการณ์การถอนทหารรัสเซียออกจากอัฟกานิสถาน และ United Nations Iran-Iraq Military Observer Group (UNIIMOG) เพื่อดูแลการหยุดยิงระหว่างอิหร่านกับอิรัก และตรวจสอบการถอนทหาร เป็นต้น ซึ่งการปฏิบัติรักษาสันติภาพประสบความสำเร็จอย่างเต็มที่ สามารถนำความสงบสุขกลับคืนดินแดนเหล่านี้ได้อีกครั้งหนึ่ง สำหรับปัญหาเอกราชของนามิเบียนั้น คณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติในปี ค.ศ. 1988 ให้จัดตั้ง United Nations Angola Verification Mission (UNAVEM) มีหน้าที่ตรวจสอบการถอนทหารคิวบาในอังโกลาตามขั้นตอนที่กำหนดไว้โดยความตกลงหลายฝ่าย และ United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) ซึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำดูแลการเลือกตั้งทั่วไปในนามิเบียขึ้น ซึ่งในสารนิพนธ์ฉบับนี้จะอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับ UNAVEM และ UNTAG ในเรื่องความเป็นมาของมติที่ให้มีการจัดตั้ง องค์ประกอบทางด้านพลเรือนและทหาร ขนาดของกำลัง ความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกด้านการเงินและบุคลากร ภารกิจหน้าที่ ปัญหาทางกฎหมาย เป็นต้น

ในตอนท้ายจะกล่าวถึงผลการปฏิบัติงานของกองกำลังทั้ง 2 ว่า มีผลต่อนามิเบียอย่างไร และอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติงานและแนวทางแก้ไข

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาและข้อมูลที่ใช้

จะดำเนินการศึกษาโดยวิธีพรรณนา (Descriptive) โดยรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

1.5.1 ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ (Primary Sources) ได้แก่ เอกสารของสหประชาชาติ คือ เอกสารสมัชชาฯ ที่เกี่ยวกับข้อมติว่าด้วยปัญหา nami เบียดเบียนช่วงการประชุมสมัยสามัญที่ 33-43 เอกสารคณะมนตรีความมั่นคง เช่น ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 435 (1978) และข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 626 (1988) ตลอดจนเอกสารสำนักงานเลขาธิการ อาทิ สุนทรพจน์เลขาธิการสหประชาชาติ เนื่องในวันสหประชาชาติ ปี ค.ศ. 1989 และรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติว่าด้วย การแก้ไขปัญหานามิ เบียดเบียนที่ A/SG/44/219

1.5.2 ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ (Secondary Sources) ได้แก่ บทความงานนิตยสาร วารสาร เช่น UN Chronicle ข่าวหนังสือพิมพ์ อาทิ The Nation Review New York Times เป็นต้น

1.6 การเสนอเรื่อง

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึง ความสำคัญของ เรื่อง แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา ขอบเขตการศึกษา วัตถุประสงค์ของการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสหประชาชาติและกองกำลังรักษาสันติภาพที่มีต่อกระบวนการ เพื่อ เอกราชของนามิ เบียดเบียน ข้อมูลที่นำมาใช้ ตลอดจนประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากสารนิพนธ์

บทที่ 2 อธิบายแนวความคิดที่สหประชาชาติได้นำมาใช้ในการธำรงไว้เพื่อสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศกรณีปัญหาความขัดแย้งในนามิ เบียดเบียน

บทที่ 3 ศึกษารายละเอียดของกองกำลังรักษาสันติภาพ ในประเด็นแนวความคิดการจัดตั้ง ความหมาย ที่มาของอำนาจหน้าที่ ประเภท หน้าที่หลักองค์ประกอบและการจัดองค์การ เป็นต้น

บทที่ 4 แสดงให้เห็นถึงบทบาทและการดำเนินงานของสหประชาชาติต่อกรณีปัญหานามิ เบียดเบียนผ่านทางสมัชชาฯ คณะมนตรีความมั่นคง เลขาธิการฯ และผู้แทนพิเศษฯ ความพยายามในการแก้ไขปัญหานามิ เบียดเบียนนอกกรอบสหประชาชาติ ตลอดจนสภาวะทางการเมืองระหว่างประเทศที่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหานามิ เบียดเบียน

บทที่ 5 การปฏิบัติการของกองกำลังรักษาสันติภาพ และผลการปฏิบัติการ

บทที่ 6 บทสรุปและวิเคราะห์

ภาคผนวก

บรรณานุกรม