



หากความหวังเหล่านี้ได้รับการเติมเต็ม
วิลลี บรันท์จะได้รับการจารึกในประวัติศาสตร์ของเราในฐานะ
นายกรัฐมนตรีเยอรมนีแห่งสันติภาพและการสมานไมตรีผู้ยิ่งใหญ่

ABSTRACT

Willy Brandt, Ostpolitik, and the Rapprochement between Germany and Eastern Europe

Bhawan Ruangsilp

Following her unconditional surrender at the end of World War II, Germany was divided and occupied by the four victorious powers. The Cold War rivalries between the superpowers resulted in the establishments of the liberal-democratic Federal Republic of Germany in the west and the socialist German Democratic Republic in the east. The division of the German nation ended when the 'European Revolution' of 1989 and the subsequent collapse of Eastern European communism made possible the reunification of the two German states in the following year.

In the process of becoming a reunified nation and a pillar of present-day Europe, an important chapter of Germany's postwar history concerns her reconciliation with former enemies and victims in Europe. By wholeheartedly supporting the European integration since 1950, the Federal Republic succeeded in gaining trust in Western Europe. On the other side of the continent, the progress was made slow by historical burdens and East-West conflicts.

This article will discuss the initial phase of the rapprochement process between the Federal Republic of Germany and Eastern European states. It focuses in particular on the role of West German political elite and especially of Chancellor Willy Brandt (1969-1974). His *Neue Ostpolitik* (New Eastern policy), both path-breaking and controversial for its own time, did not only pave the way to the reconciliation between Germany and Eastern Europe but also laid the foundation for the improvement of the East-West relations.

วิลลี่ บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับ ยุโรปตะวันออก

ภาววรรณ เรืองศิลป์

บทนำ

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สอง (ค.ศ. 1939-1945) สิ้นสุดลง เยอรมนีภายใต้ระบอบนาซีหรือที่เรียกว่า “อาณาจักรที่สาม” (The Third Reich/ *Das Dritte Reich* ค.ศ. 1933-1945) เป็นฝ่ายแพ้สงครามและถูกแบ่งเป็นเขตยึดครองโดยมหาอำนาจผู้ชนะฝ่ายสัมพันธมิตรทั้งสี่ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต อังกฤษ และฝรั่งเศส ต่อมาใน ค.ศ. 1949 ความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจตะวันตกและตะวันออกในบริบทของสงครามเย็นได้ส่งผลให้เกิดการแยกเยอรมนีออกเป็นสองประเทศ โดยสหรัฐฯ อังกฤษ และฝรั่งเศสได้ทำการรวมเขตปกครองของตนในฝั่งตะวันตกเข้าด้วยกันภายใต้สกุลเงินเดียวกันและสถาปนาสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (The Federal Republic of Germany-FRG/*Die Bundesrepublik Deutschland*-BRD) ที่มีการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย สหภาพโซเวียตตอบโต้การกระทำนี้ด้วยการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมนี (The German Democratic Republic-GDR/*Die Deutsche Demokratische Republik*-DDR) ที่มีการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ เยอรมนีตะวันออกได้ถูกจัดเข้าเป็นหนึ่งในรัฐบริวารของสหภาพโซเวียตเช่นเดียวกับประเทศยุโรปกลางและตะวันออกส่วนใหญ่ นครหลวงกรุงเบอร์ลินก็ประสบสภาพที่ถูกแบ่งแยกเป็นสองส่วนเช่นเดียวกัน การแบ่งแยกดำเนินไปจนเมื่อเกิด “การปฏิวัติ

ยุโรป ค.ศ. 1989” ที่ไม่มีใครคาดคิดมาก่อน การเปลี่ยนแปลงที่ยิ่งใหญ่ครั้งนี้ นำไปสู่การล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในเยอรมนีตะวันออกและยุโรป ตะวันออก ซึ่งรวมถึงการสลายตัวของสหภาพโซเวียตอย่างเป็นทางการต่อมา ใน ค.ศ. 1990 และยังได้เปิดทางให้กับการรวมสองเยอรมนีเป็นหนึ่งอีกครั้ง มีการลงนามสนธิสัญญาว่าด้วยการยุติสงครามอย่างถาวรที่เกี่ยวกับเยอรมนี หรือข้อตกลงสองบวกสี่ (The Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany, The Two Plus Four Agreement) เมื่อวันที่ 12 กันยายน 1990 และหลังจากนั้นการรวมชาติเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 1990 ในทางปฏิบัติอาจเรียกได้ว่าเป็นการผนวก เยอรมนีตะวันออกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเยอรมนีตะวันตกที่มีการปกครอง แบบเสรีประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจตลาดเสรี

ในโอกาสที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีครบรอบ 60 ปีของการก่อตั้ง ใน ค.ศ. 2009 และเฉลิมฉลองการรวมชาติครบ 20 ปีใน ค.ศ. 2010 ถ้าหากเราจะมองย้อนกลับไปในประวัติศาสตร์ จะพบว่าประวัติศาสตร์หน้า สำคัญหน้าหนึ่งที่จะมีผลกำหนดชะตากรรมของสหพันธ์สาธารณรัฐฯ คือ การฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในยุโรป หลังจากที่ได้สร้าง ประสบการณ์อันเข้มข้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองด้วยการรุกรานและก่อให้เกิด ความสูญเสียอย่างมหาศาลทั่วทวีปยุโรป ในทางทิศตะวันตก เยอรมนี ตะวันตกได้มีส่วนร่วมในการสร้างและรักษาสันติภาพอย่างถาวรด้วยการ ผูกพันตนเข้ากับกระบวนการบูรณาการยุโรป (European integration) นับ ตั้งแต่ ค.ศ. 1950 โดยมีก้าวที่สำคัญที่สุด คือ การสมานไมตรีกับฝรั่งเศส ซึ่งมีประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งระหว่างกันมายาวนาน ส่วนในทางทิศ ตะวันออก กระบวนการฟื้นฟูความสัมพันธ์ต้องใช้เวลายาวนานกว่า เพราะไม่ เพียงแต่การทำลายล้างยุโรปตะวันออกด้วยน้ำมือของระบอบนาซีได้ทิ้งความ ทรงจำอันเจ็บปวดและสร้างความหวาดระแวงอันหยั่งรากลึก แต่ยังมีอุปสรรค สำคัญอีกประการ คือ ความขัดแย้งระหว่างค่ายตะวันตกและค่ายตะวันออก ในกรอบความสัมพันธ์ยุคสงครามเย็น ซึ่งส่งผลให้เยอรมนีทั้งสองต่างไม่ ยอมรับการมีตัวตนอยู่ของกันและกันในสองทศวรรษแรก

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

บทความนี้มุ่งเสนอส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในสมัยแห่งการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างเยอรมนีที่มีเยอรมนีตะวันตกเป็นตัวแทนกับยุโรปตะวันออก โดยเน้นการศึกษาบทบาทของภาคการเมืองและการดำเนิน “นโยบายมุ่งตะวันออก” (Ostpolitik/Eastern policy) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยของนายวิลลี บรันท์ (Willy Brandt) ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐฯ ระหว่าง ค.ศ. 1969-1974 สมัยของบรันท์นับเป็นจุดสูงสุดของการดำเนินนโยบายมุ่งตะวันออก และทำให้เกิดผลอันเป็นรูปธรรมในการสมานไมตรีกับประเทศในค่ายยุโรปตะวันออก

“นโยบายมุ่งตะวันออก” ในบริบทของประวัติศาสตร์ยุโรปและเยอรมนี

โดยทั่วไปแล้ว “นโยบายมุ่งตะวันออก” ในบริบทของประวัติศาสตร์ยุโรป หมายถึง นโยบายของฝ่ายชาติตะวันตกที่มีต่อฝ่ายชาติตะวันออก ซึ่งนักวิชาการหลายคนได้ใช้อธิบายแนวคิดและพฤติกรรมด้านการระหว่างประเทศในต่างโอกาสต่างกรณี

นโยบายต่างประเทศของเยอรมนีสะท้อนให้เห็นสถานะที่ยากลำบากทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศที่เป็นมหาอำนาจที่อยู่กลางระหว่างมหาอำนาจอื่นทั้งสองฟากฝั่งของทวีป ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง นโยบายมุ่งตะวันออกของเยอรมนีในสมัยสาธารณรัฐไวมาร์ (ค.ศ. 1918-1933 เป็นสาธารณรัฐแห่งแรกของชาวเยอรมันที่ถูกสถาปนาขึ้นมาแทนที่จักรวรรดิเยอรมนีที่พ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่หนึ่ง) เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายต่างประเทศทั้งหมดที่มีเป้าหมายหลักเพื่อเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสองทิศ ซึ่งรับใช้เป้าหมายที่สูงที่สุดคือการพยายามนำเยอรมนีกลับมาเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมชาติยุโรปอย่างเท่าเทียมและพยายามเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ที่มีผลเสียต่อเยอรมนี แม้ว่าสาธารณรัฐไวมาร์จะต้องการได้คืนดินแดนที่เสียไปตามสนธิสัญญาแวร์ซายส์ซึ่งรวมถึงพรมแดนด้านตะวันออก แต่ก็ไม่ได้ดำเนินการด้วยความไม่เป็นมิตร อย่างไรก็ตาม มุมมอง

ที่มีต่อประเทศในยุโรปตะวันออกเปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิงในสมัยรัฐนาซีเยอรมนี ยุโรปตะวันออกถูกอธิบายเพิ่มเติมในทางลบด้วยแนวคิดเชื้อชาตินิยม (racism) และความเชื่อในความเหนือกว่าทางเชื้อชาติ (racial superiority) ของพวกเยอรมัน ประกอบกับอิทธิพลของแนวคิดเรื่องการขยายพื้นที่อยู่อาศัย (Lebensraum/Living Space) ได้ทำให้เยอรมนีมองยุโรปตะวันออกเป็นเหยื่อของความก้าวร้าวของตน

สำหรับพัฒนาการหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นโยบายมุ่งตะวันออกยังถูกนำไปใช้นิยามทิศทางการดำเนินการระหว่างประเทศของฝรั่งเศสอีกด้วย โดยเฉพาะในสมัยของประธานาธิบดีชาร์ลส์ เดอ โกล (Charles de Gaulle) หลังจากที่ฝรั่งเศสถอนความร่วมมือออกจากองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization, NATO) ในช่วง ค.ศ. 1959 เนื่องจากความไม่พอใจต่อการผูกขาดอำนาจนำในองค์การของสหรัฐฯ และสัมพันธภาพพิเศษระหว่างสหรัฐฯ และอังกฤษที่ไม่เปิดช่องให้ฝรั่งเศสได้มีบทบาทในฐานะมหาอำนาจที่เท่าเทียม เดอ โกลพยายามรณรงค์ข้อเสนอของเขาที่ว่าด้วยการสร้างระบบความมั่นคงร่วมของยุโรปแบบใหม่ที่มีโครงสร้างพื้นฐานอยู่ที่ระดับประเทศและเป็นอิสระจากระบบค่าย (block system) นอกจากนี้ประธานาธิบดีฝรั่งเศสยังได้เสนอยุโรปใหม่ที่เป็นพันธมิตรกันตั้งแต่เหล่าประเทศริมมหาสมุทรแอตแลนติกจนถึงเทือกเขาอูรอล ("Europe, from the Atlantic to the Ural") ซึ่งจะกลายเป็นหัวอำนาจที่สามระหว่างสหรัฐฯ กับสหภาพโซเวียต แต่ด้วยการที่วิสัยทัศน์ของเขาครอบคลุมไปถึงอูรอล เดอ โกลกำลังเสนอความเป็นมิตรแก่สหภาพโซเวียตด้วย นับได้ว่าเป็นการส่งสัญญาณริเริ่มจากผู้นำชาติยุโรปตะวันตกเพื่อเสนอการปรับความสัมพันธ์ระหว่างค่ายตะวันตกและค่ายตะวันออก ก่อนที่สหรัฐฯ และสหภาพโซเวียต จะเริ่มปรับความสัมพันธ์เข้าสู่ยุคแห่งภาวะผ่อนคลายความตึงเครียด (détente) ในสงครามเย็นอย่างจริงจัง

สำหรับเยอรมนีตะวันตกที่สถาปนาขึ้นหลังสงคราม การจัดระเบียบความสัมพันธ์กับยุโรปตะวันออกเป็นสิ่งที่มีความซับซ้อนยิ่ง เพราะจะต้องแยกเป็นประเด็นตั้งแต่การรับมือกับสหภาพโซเวียตซึ่งเป็นอดีตมหาศัตรู

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

ระหว่างสงครามที่กลายมาเป็นหนึ่งในสี่มหาอำนาจผู้ยึดครองเยอรมนีและหนึ่งในสองอภิมหาอำนาจในระเบียบการเมืองโลกใหม่ การดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศในยุโรปตะวันออกที่เคยเป็นเหยื่อสมัยสงคราม และที่สำคัญยิ่งคือว่าจะปฏิบัติกับอีกฟากหนึ่งของเยอรมนีที่เป็นรัฐสังคมนิยมอย่างไร

โดยหลักการแล้ว นายกรัฐมนตรีคนแรกของเยอรมนีตะวันตก คอนราด อะเดเนาเออร์ (Konrad Adenauer ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1949-1963) จากพรรคสหภาพคริสเตียนเดโมแครตแห่งเยอรมนี (CDU: *Christlich Demokratische Union Deutschlands*/Christian Democratic Union of Germany) ถือว่าการบูรณาการเข้าสู่ฝ่ายตะวันตก (Western integration) เป็นหลักของการดำเนินนโยบายต่างประเทศ สำหรับฝ่ายตะวันออกนั้นรัฐบาลอะเดเนาเออร์มุ่งเน้นการดำเนิน "นโยบายแห่งความเข้มแข็ง" (policy of strength) ที่ไม่ต้องการสร้างภาวะผ่อนคลายความตึงเครียดในความสัมพันธ์กับฝ่ายตะวันออก และยังมีความหวังที่จะแก้ไขสภาพทางเขตแดนหลังสงคราม (revisionism) โดยเฉพาะด้านตะวันออก¹ แต่ในทางปฏิบัติแล้วอะเดเนาเออร์กลับเป็นผู้ที่เริ่มสานสัมพันธ์กับฝ่ายยุโรปตะวันออก เมื่อเขาเดินทางไปเยือนกรุงมอสโกอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1955 และได้ลงนามสนธิสัญญาสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหภาพโซเวียต

กลไกที่สำคัญของรัฐบาลเยอรมนีตะวันตกในการดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศประการหนึ่ง คือ หลักการฮัลสไตน์ (The Hallstein Doctrine) ซึ่งมีที่มาจากแนวคิดที่พัฒนาขึ้นในช่วง ค.ศ. 1955 ในกระทรวงการต่างประเทศและถูกขนานนามตามปลัดกระทรวงในขณะนั้น คือ วาลเทอร์ ฮัลสไตน์ (Walter Hallstein) ผู้ซึ่งต่อมาจะดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการแห่งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (President of the Commission of the European Economic Community) เป็นคนแรก หลักการดังกล่าวยืนยันว่าเยอรมนีตะวันตกเป็นผู้แทนที่ชอบธรรมแต่เพียง

¹ Gert Krell, 'West German *Ostpolitik* and the German Question', *Journal of Peace Research*, 28/3 (1999): 311-323, 311, 316-7.

ผู้เดียวของชาวเยอรมันทั้งปวง และไม่ยอมรับการมีตัวตนอยู่ของเยอรมนีตะวันออก รวมทั้งเยอรมนีตะวันตกจะตัดสัมพันธ์หรือไม่สถาปนาความสัมพันธ์กับประเทศที่ยอมรับการมีอยู่ของเยอรมนีตะวันออก

อย่างไรก็ตาม หลักการฮัลชไตน์มีความขัดแย้งกับภาคปฏิบัติของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเยอรมนีตะวันตก ที่เห็นได้ชัด คือ รัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐฯ ได้ลงนามสนธิสัญญาสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหภาพโซเวียตซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งเยอรมนีตะวันออกนั้นเอง แต่ด้วยความจำเป็นที่เข้าใจได้ว่าสหภาพโซเวียตนั้นคือหนึ่งในชาติผู้ยึดครองเยอรมนี นอกจากนี้ ผู้สืบทอดต่อจากอะดอล์ฟ ฮิตเลอร์ คือ ลูดวิก แอร์ฮาร์ด (Ludwig Erhard ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1963-1966) ยังคงพัฒนาความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจและการค้ากับยุโรปตะวันออกต่อไป โดยมีการลงนามสนธิสัญญาการค้ากับประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันออกอีกหลายฉบับ และใน ค.ศ. 1967 รัฐบาลเยอรมนีตะวันตกประสบความสำเร็จในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับโรมาเนียเป็นประเทศแรกในกลุ่มค่ายคอมมิวนิสต์ตะวันออก นอกจากนี้ ความลัทธิในการดำเนินนโยบายในเชิงหลักการและการปฏิบัติยังปรากฏให้เห็นอีกหลายกรณี เช่น กรณีที่รัฐบาลเยอรมนีตะวันตกใช้หลักการฮัลชไตน์กับสหภาพยูโกสลาเวียใน ค.ศ. 1957 และคิวบาใน ค.ศ. 1963 แต่ไม่ใช้กับอียิปต์ใน ค.ศ. 1957 และกัมพูชาใน ค.ศ. 1969 เมื่อประเทศเหล่านี้สถาปนาความสัมพันธ์กับเยอรมนีตะวันออก ท้ายที่สุด หลักการฮัลชไตน์ยังนำไปสู่การตอบโต้จากเยอรมนีตะวันออกที่ประกาศว่า รัฐในค่ายตะวันออกจะสถาปนาความสัมพันธ์กับเยอรมนีตะวันตกได้ก็ต่อเมื่อรับรองการมีอยู่ของรัฐเยอรมนีตะวันออกแล้วเท่านั้น

ในสมัยนายกรัฐมนตรีค็อร์ท เกออร์ก คิชิงเงอร์ (Kurt Georg Kiesinger ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1966-69) รัฐบาลเยอรมนีตะวันตกยอมรับว่าการรวมชาติเยอรมนีไม่สามารถเกิดขึ้นได้ด้วยตัวเอง แต่จะเกิดขึ้นได้ด้วยการจัดหรือลดระดับการแบ่งแยกยุโรป อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะปรับความสัมพันธ์ทางการเมืองยังพบกับอุปสรรคใหญ่ คือ ปัญหาเยอรมนีตะวันออกซึ่งส่งผลให้ความพยายามของรัฐบาลเยอรมนีตะวันตกที่จะทำให้บรรลุ

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

ข้อตกลงการละเว้นการใช้กำลังต่อกันไม่ได้รับการตอบสนองจากค่ายตะวันออก อีกทั้งความพยายามที่จะสถาปนาความสัมพันธ์กับฮังการี เชโกสโลวาเกีย และ บุลกาเรีย ก็ถูกขัดขวางจากทั้งเยอรมนีตะวันออก และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจาก โปแลนด์ซึ่งเกรงว่าเยอรมนีจะเอาคืนดินแดนซึ่งปัจจุบันเป็นของตน นี่คือ สภาพที่วิลลี บรันท์ต้องรับมือเมื่อเขาเข้ามารับผิดชอบการดำเนินการต่างประเทศของเยอรมนีตะวันตก

นายกรัฐมนตรีวิลลี บรันท์ กับ “นโยบายมุ่งตะวันออกใหม่”

40 ปีหลังจากการก่อตั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี วิลลี บรันท์ ได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกที่มาจากพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยแห่งเยอรมนี (SPD: Sozialdemokratische Partei Deutschlands / Social Democratic Party of Germany) ก่อนหน้านั้นในช่วงที่พรรคนาซีขึ้นครองอำนาจในเยอรมนี บรันท์ซึ่งเป็นนักเคลื่อนไหวฝ่ายซ้ายต้องลี้ภัยออกจากประเทศไปปักหลักต่อสู้กับระบอบนาซีอยู่ที่สแกนดิเนเวีย หลังสงครามเขาเริ่มเข้าสู่การเมืองของเยอรมนีตะวันตกอย่างเป็นทางการและประสบความสำเร็จ เขาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแห่งกรุงเบอร์ลินตะวันตกระหว่าง ค.ศ. 1957-66 และต้องรับมือกับช่วงวิกฤตการณ์เบอร์ลิน ค.ศ. 1961 จากนั้นบรันท์ได้เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับประเทศ ในตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศระหว่าง ค.ศ. 1966-69 และถึงจุดสูงสุดในอาชีพทางการเมืองเมื่อเขาเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อ ค.ศ. 1969

โดยส่วนตัววิลลี บรันท์ชื่นชมประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี แห่งสหรัฐฯ อย่างมาก อย่างไรก็ตามทัศนคติของเขาต่อบทบาทของสหรัฐฯ เปลี่ยนไปในบริบทของการเกิดสงครามเวียดนามและการสร้างกำแพงเบอร์ลิน ในฤดูร้อน ค.ศ. 1961 บรันท์หวังว่าจะได้เห็นปฏิริยาที่เฉียบขาดของสหรัฐฯ ตอบโต้พฤติกรรมของสหภาพโซเวียตที่ทำการสร้างกำแพงเบอร์ลินขึ้นมาแบ่ง นครหลวงของเยอรมนีออกเป็นสองส่วนขาดจากกัน แต่สหรัฐฯ ก็ไม่ได้ทำอะไรมากไปกว่าการประณามสหภาพโซเวียต ประธานาธิบดีเคนเนดีกล่าวสุนทรพจน์ ณ กรุงเบอร์ลินตะวันตก เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 1963 ในขณะที่

บรันท์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ ซึ่งมีประโยคสำคัญที่ว่า “ข้าพเจ้าคือชาวเบอร์ลิน” (*“Ich bin ein Berliner.”*) เคนเนดีหมายความว่าเสรีชนทุกคนไม่ว่าจะอยู่ที่ไหนในโลกสามารถเป็นชาวเบอร์ลินได้ ประธานาธิบดีต้องการแสดงการสนับสนุนชาวเบอร์ลินตะวันตกที่ตกอยู่ในวงล้อมของรัฐสังคมนิยมเยอรมนีตะวันออก แต่แม้กระทั่งพจนานุกรมที่ทรงพลังเช่นนี้ก็ไม่สามารถเปลี่ยนข้อเท็จจริงที่ว่าในทางปฏิบัติกรุงเบอร์ลินถูกแบ่งแยกแล้วโดยสิ้นเชิง

ประสบการณ์ดังกล่าวผลักดันให้บรันท์เชื่อว่าชาวเยอรมันเองจะต้องจัดการกับชะตากรรมของประเทศของตนและทวีปยุโรปที่แบ่งเป็นสองแทนที่จะหวังพึ่งพาสหรัฐฯ² อย่างไรก็ตาม บรันท์ได้รับแรงบันดาลใจจากสุนทรพจน์ของเคนเนดีว่าด้วยการผ่อนคลายความตึงเครียดในความสัมพันธ์ระหว่างค่ายตะวันตกและค่ายตะวันออก เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 1963 ที่มหาวิทยาลัยอเมริกัน กรุงวอชิงตัน ดีซี ซึ่งเคนเนดีระบุว่าจะมีการเจรจากับผู้นำโซเวียต (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการลดอาวุธนิวเคลียร์) และรัฐบาลสหรัฐฯ จะหลีกเลี่ยงการทำสงคราม³

เมื่อชนะการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1969 บรันท์ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสำหรับภายในประเทศรัฐบาลของบรันท์เสนอนโยบายหลักตามหลักการ “เราต้องกล้าเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น” (*“Wir wollen mehr Demokratie wagen.”* / *“Let's dare more democracy.”*) ซึ่งยึดแนวทางการปฏิรูปภายใน เน้นหนักด้านสังคม กฎหมาย และการศึกษา เมื่อบรันท์เข้ามารับตำแหน่งบริหารประเทศนั้นเป็นช่วงเวลาที่เกิดความวุ่นวายอย่างยิ่งภายในสังคมเยอรมนีตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมใน

² Willy Brandt, *Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960 bis 1975*, (Hamburg 1976), 115, อ้างใน Christian Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Weltmacht wider Willen?*, (Frankfurt a. M./Berlin: Verlag Ullstein, 1997), 149.

³ John F. Kennedy, ‘Commencement Address at American University’, Washington D.C., 10 June 1963. จากเว็บไซต์ John F. Kennedy Presidential Library and Museum ที่ <http://www.jfklibrary.org>

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

กิจกรรมทางการเมืองของนักศึกษาและคนหนุ่มสาวที่นำมาสู่กระแสการปฏิวัติ ค.ศ. 1968 ที่แพร่สะพัดในโลกตะวันตก ซึ่งในกรณีของเยอรมนีตะวันตก ขบวนการนักศึกษาและคนหนุ่มสาวเหล่านี้จะพัฒนาไปสู่ทั้งขบวนการสันติภาพ (ที่สำคัญ คือ ขบวนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยา) และ ขบวนการก่อการร้าย [ที่สำคัญ คือ กลุ่มกองทัพแดง (*Rote Armee Fraktion/Red Army Faction*)]

บรันท์เลือกที่จะก่อตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคเสรีนิยม (FDP: *Freie Demokratische Partei*/Free Democratic Party) ซึ่งมีหัวหน้าพรรค คือ วาลเทอร์ เชล (Walter Scheel) ที่มีแนวคิดด้านการต่างประเทศที่สอดคล้องกับเขา ในด้านกิจการต่างประเทศ บรันท์ยังคงยึดมั่นกับสิ่งที่ผู้นำก่อนหน้าเขาให้ความสำคัญ คือ การให้ความร่วมมือกับกระบวนการบูรณาการเข้ากับยุโรปตะวันตก หลังจากที่ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปประสบกับภาวะชะงักงันมาเกือบตลอดทศวรรษที่ 1960 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการต่อต้านการบูรณาการของประธานาธิบดีเดอ โกล ใน ค.ศ. 1969 บรันท์เป็นผู้ผลักดันให้เกิดการประชุมสุดยอดที่กรุงเฮก (The Hague Summit) ระหว่างผู้นำประเทศสมาชิกประชาคมฯ ผลจากการประชุมสุดยอดครั้งนี้ได้นำไปสู่การขยายจำนวนสมาชิกของประชาคม (สหราชอาณาจักร ไอร์แลนด์ และเดนมาร์ก) และการวางแผนเพื่อจัดตั้งสภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน

ขณะเดียวกัน วิลลี บรันท์ ก็ประกาศเจตนารมณ์ที่จะดำเนิน “นโยบายมุ่งตะวันออกใหม่” (*Neue Ostpolitik*/New Eastern policy) ทั้ง บรันท์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของเขา คือ เชล ต่างไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการต่างประเทศตามหลักการฮัลชไตน์ พวกเขาเห็นว่าหลักการนี้จะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศใหม่ต่อยุโรปตะวันออก และอาจมีผลให้เกิดการโดดเดี่ยวเยอรมนีตะวันตกในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งสองต้องการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มุ่งสร้างสัมพันธ์ที่ดีกับทั้งสองฟากฝั่งของพรมแดน⁴

⁴ Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 148-9.

บุคคลสำคัญที่เป็นผู้ปฏิบัตินโยบายมุ่งตะวันออกใหม่ของนายกรัฐมนตรี บรันท์ คือ เอกอน บาห์ (Egon Bahr) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาภายนอกนโยบายต่างประเทศของเขามาเป็นระยะเวลานาน ก่อนหน้านั้นเมื่อ ค.ศ. 1963 บาห์ได้เสนอหลักการ “การเปลี่ยนแปลงผ่านการสมานไมตรี” (“Wandel durch Annäherung”) / “Change through rapprochement”⁵ บาห์เชื่อว่า เยอรมนีตะวันตกจะต้องอาศัยอิทธิพลของสหภาพโซเวียตเพื่อโน้มนำเยอรมนีตะวันออกให้ยอมรับการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเยอรมนีตะวันตก เพราะหากความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองเยอรมนีดีขึ้น โดยที่สหภาพโซเวียตและรัฐยุโรปตะวันออกไม่ได้มีส่วนร่วม ประเทศเหล่านี้จะรู้สึกไม่ปลอดภัย ถ้าไม่ได้รับการประกันความมั่นใจด้วยการปรับความสัมพันธ์กับเยอรมนีตะวันตกโดยตรง ดังนั้นเพื่อแลกกับความร่วมมือจากสหภาพโซเวียตแล้ว ผู้สนับสนุนยุทธศาสตร์นี้พร้อมที่จะเสนอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและเพิ่มปริมาณการค้ากับโซเวียต และรับรองเขตแดนในยุโรปตะวันออกทั้งหมดอย่างที่เป็นอยู่ ซึ่งรวมถึงเขตแดนทิศตะวันตกของโปแลนด์ตามเส้นแม่น้ำโอเดอร์-ไนเซ (The Oder-Neisse Line) โดยบาห์มองว่าถ้ายังคงดันค่ายโซเวียตก็จะเป็นการเพิ่มความเข้มงวดภายในมากขึ้นซึ่งจะมีผลกระทบต่อประชาชน แต่การลดแรงกดดันจากภายนอกจะทำให้การควบคุมภายในผ่อนคลายได้ ภาวะผ่อนคลายความตึงเครียดในความสัมพันธ์จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพก็ด้วยการปรับความสัมพันธ์ระหว่างเยอรมนีทั้งสอง ยุโรปทั้งสองค่าย และอภิมหาอำนาจทั้งสองไปพร้อมกันและอย่างรอบด้าน กล่าวคือ จะต้องลดความกดดันทุกประเภทต่อยุโรปตะวันออก ด้านกฎหมายและเขตแดน เศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชน และการแข่งขันด้านอาวุธ⁶

⁵ Egon Bahr, 'Change through Rapprochement', The Evangelical Academy in Tutzing, 15 July 1963. จากเว็บไซต์ German History in Documents and Images ที่ <http://www.germanhistorydocs.ghi-dc.org>

⁶ Noel D. Cary, 'Reassessing Germany's Ostpolitik. Part 2: From Refreeze to Reunification', *Central European History*, 33/3 (2000): 369-90, 369. รัฐบาลของบรันท์และรัฐบาลหลังจากนั้นต้องการให้เกิดการปรับปรุงเสรีภาพของ

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

ใน ค.ศ. 1969 บรรยากาศและเงื่อนไขทางการเมืองระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนิน “นโยบายมุ่งตะวันออกใหม่” ของบรันท์ สองปีก่อนหน้านั้นรายงานฮาร์เมิล (1967 Harmel Report) ที่มีต่อสภามন্ত্রীแห่งองค์การนาโต ระบุว่า การดำเนินนโยบายความมั่นคงทางทหารอย่างเข้มแข็งและการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตกับกลุ่มประเทศตะวันออกในองค์การสนธิสัญญาออร์ซอ (The Warsaw Treaty Organization) ไม่ขัดแย้งกันและยังเป็นส่วนเติมเต็มของกันและกันอีกด้วย นโยบายมุ่งตะวันออกใหม่นี้มียุทธศาสตร์เพื่อนำไปสู่การรวมชาติโดยการลดความขัดแย้งระหว่างตะวันออกและตะวันตกและโดยการรักษาสันติภาพยุโรป ด้วยการรับรองอธิปไตยและเขตแดนอย่างที่เป็นอยู่ของรัฐยุโรปตะวันออกและเยอรมนีตะวันออกด้วยความที่กลุ่มประเทศองค์การสนธิสัญญาออร์ซอมีการรณรงค์ต่อต้านการดำรงอยู่ของเยอรมนีตะวันตก นายกรัฐมนตรีบรันท์ตัดสินใจครั้งสำคัญที่จะเปลี่ยนแปลงสถานการณ์นี้ เขากล่าวคำปราศรัยเนื่องในโอกาสเข้ารับตำแหน่งของเขาเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 1969 ว่า

ภารกิจของการเมืองภาคปฏิบัติในอนาคตคือการรักษาไว้ซึ่งเอกภาพของชาติด้วยการผ่อนคลายความตึงเครียดที่มีอยู่ในปัจจุบัน ในความสัมพันธ์ระหว่างสองส่วนของเยอรมนี ... ยี่สิบปีหลังการก่อตั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมนี เราต้องป้องกันไม่ให้เกิดการแยกจากกันต่อไปของชาติเยอรมนี หรือพูดอีกอย่าง เราต้องพยายามสร้างความก้าวหน้าโดยเร็วที่สุดด้วยวิธีการของการอยู่คู่ขนานกันไปสู่การอยู่ด้วยกัน ... การรับรองสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมนีตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยรัฐบาล

ประชาชนในเยอรมนีตะวันออกและเพิ่มความร่วมมือระหว่างสองเยอรมนี รัฐบาลเยอรมนีตะวันออกต้องการให้รับรองระบบคอมมิวนิสต์และเงินตรา ในทศวรรษที่ 1980 เยอรมนีตะวันตกให้ความช่วยเหลือด้านการค้าและการผ่อนปรนหนี้แก่ฝั่งตะวันออก เยอรมนีตะวันออกตอบแทนด้วยการปล่อยให้ประชาชนอพยพไปฝั่งตะวันตก (40,000 คนใน ค.ศ. 1986, 80,000 คนใน ค.ศ. 1987, และ 200,000 คนใน ค.ศ. 1988)

สหพันธ์สาธารณรัฐฯ เป็นไปไม่ได้ แม้ว่าจะมีสองรัฐในเยอรมนี แต่ทั้งสองไม่ใช่ต่างประเทศกัน ความสัมพันธ์ที่มีต่อกันต้องมีลักษณะพิเศษเท่านั้น⁷

ดังนั้นวันที่ได้กล่าวยอมรับการคงอยู่ในทางปฏิบัติของสอง “รัฐ” ในหนึ่ง “ชาติ” เยอรมัน (two states in one nation) ที่แม้จะไม่ใช้การยอมรับตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ก็ทำให้เยอรมนีตะวันออกไม่ใช่เป็นเรื่องต้องห้ามอีกต่อไป รัฐบาลวันที่ได้ยกเลิกหลักการฮัลชไตน์อย่างจริงจัง

รากฐานของการสมานไมตรี: สนธิสัญญาตะวันออก ค.ศ. 1970–1973

รัฐบาลวันที่มีความเห็นอย่างชัดเจนว่า ทั้งนโยบายมุ่งตะวันออกและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถานะภาพของเยอรมนีเองจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการพบความเห็นของสหภาพโซเวียตเท่านั้น จึงได้มุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียตให้ดีขึ้น โดยตั้งแต่สมัยที่วันที่เป็นรัฐมนตรีต่างประเทศได้มีการพูดคุยล่วงหน้ากับรัฐมนตรีต่างประเทศโซเวียตอันเดร โกรมีโก (Andrei Gromyko) ที่กรุงนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 22 กันยายน 1969 การติดต่ออย่างไม่เป็นทางการได้เชื่อมต่อสัมพันธ์กับกลุ่มผู้นำโซเวียต ในเดือนต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของเยอรมนีตะวันตกได้ทำความตกลงกับเอกอัครราชทูตโซเวียตประจำกรุงบอนน์ว่าด้วยการประกาศละเว้น

⁷ Willy Brandt, 'Policy Statement from October 28, 1969' จากเว็บไซต์ German History in Documents and Images ที่ <http://germanhistorydocs.ghi-dc.org>

"The job of practical politics in the years lying ahead of us is to maintain the unity of the nation by easing the current tensions in the relationship between the two parts of Germany. ... Twenty years after the founding of the Federal Republic of Germany and the GDR, we must prevent a further drifting apart of the German nation: in other words, we must try to progress first by way of orderly coexistence to togetherness. ... Recognition of the GDR according to international law by the federal government cannot be considered. Even if two states exist in Germany, they are not foreign countries. Their relations with each other can only be of a special kind."

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

การใช้กำลังต่อกัน นับจากนี้ผู้แทนของเยอรมนีตะวันตกจะเริ่มทำการเจรจากับผู้แทนของทั้งโซเวียตและโปแลนด์

ผลของการแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างบาร์ทและโกรมิโกในช่วงครึ่งปีแรกของปี 1970 ปรากฏออกมาเป็นเอกสารบาร์ท (Bahr Paper) ซึ่งมีความสำคัญ คือ เยอรมนีตะวันตกยอมรับว่าจะเคารพเส้นเขตแดนของรัฐในยุโรปทั้งหมดอย่างที่เป็นอยู่ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง รวมทั้งจะเคารพเส้นแม่น้ำโอเดอร์-ไนเซอที่แบ่งเขตแดนระหว่างเยอรมนีตะวันออกและโปแลนด์ และเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างเยอรมนีทั้งสองว่าจะละเมิดมิได้ตั้งแต่บัดนี้และในอนาคต และรับรองว่าเยอรมนีตะวันตกจะไม่เรียกร้องดินแดนใดๆ ซึ่งรวมถึงส่วนที่ถูกสหภาพโซเวียตยึดไปหลังสงคราม แต่มีการสงวนท่าทีในการนี้ของการรวมชาติเยอรมนีที่อาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนระหว่างเยอรมนีทั้งสองอย่างสันติ อย่างไรก็ตาม ในทางทฤษฎีสันติสัญญาที่ลงนามโดยเยอรมนีตะวันตกไม่สามารถมีผลผูกมัดต่อเยอรมนีที่จะรวมประเทศกันในอนาคต

เงื่อนไขสำคัญของสนธิสัญญาที่จะทำขึ้น คือ ความตกลงใดๆ กับโซเวียตจะต้องไม่ส่งผลเสียต่อสนธิสัญญาสันติภาพระหว่างเยอรมนีกับประเทศผู้ชนะสงครามที่อาจจะทำขึ้นในอนาคต จะต้องไม่หักล้างอำนาจของสัมพันธมิตรที่มีเหนือเยอรมนี จะต้องนิยามสถานะของกรุงเบอร์ลินที่ถูกแบ่งเป็นสองส่วนจะต้องไม่กระทบต่อสนธิสัญญาอื่นๆ ที่ได้ลงนามไปแล้ว ท้ายที่สุด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเชลได้ประสบความสำเร็จในการทำให้สหภาพโซเวียต ยอมรับการละเว้นการใช้กำลังในเรื่องที่เกี่ยวกับเส้นเขตแดน⁸

ระหว่างที่การเจรจาดำเนินไป รัฐบาลเยอรมนีตะวันตกได้แสดงความเป็นมิตรต่อสหภาพโซเวียตในต่างวาระ ตั้งแต่ด้วยการที่บรันท์ประกาศยอมรับการคงอยู่ของสองรัฐเยอรมนี การลงนามในสนธิสัญญาไม่เผยแพร่อาวุธนิวเคลียร์ (28 พฤศจิกายน 1969) และการลงนามข้อตกลงสามฉบับว่าด้วยการส่งก๊าซจากสหภาพโซเวียตแลกกับท่อส่งก๊าซเยอรมัน อาจกล่าวได้

⁸ Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 161.

ว่าความอ่อนแอทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตทำให้โซเวียตต้องพยายามปรับสัมพันธ์กับเยอรมนีตะวันตก

ในที่สุดก็นำมาสู่การลงนามสนธิสัญญามอสโกเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 1970 มีใจความสำคัญระบุว่า ภาควิชาทั้งสองมีภาระต้องรักษาสันติภาพอย่างถาวร และร่วมมือกันลดความตึงเครียดในความสัมพันธ์เพื่อปรับปรุงสภาพการณ์ของยุโรป จะยอมรับวิธีการแก้ไขคลี่คลายความขัดแย้งระหว่างกันโดยสันติวิธีตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ (มาตรา 2) ทั้งสองจะยอมรับพรมแดนประเทศในยุโรปอย่างที่เป็นอยู่ และจะไม่เรียกร้องดินแดนจากประเทศอื่น มีการยอมรับเส้นพรมแดนตะวันตกของโปแลนด์ (เส้นแม่น้ำโอเดอร์-ไนเซ) และเส้นพรมแดนระหว่างเยอรมนีตะวันออกและตะวันตก ซึ่งเป็นไปตามที่ได้ตกลงกันในเอกสารบาร์ท⁹ ในการลงนามสนธิสัญญานี้ รัฐบาลเยอรมนีตะวันตกยังได้ออกจดหมายถึงรัฐบาลโซเวียตว่าด้วยเอกภาพของเยอรมนีระบุว่า การลงนามสนธิสัญญานี้ไม่เป็นการขัดแย้งกับเป้าหมายสูงสุดของรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐฯ ที่ว่า ประชาชนเยอรมันจะรวมชาติตามหลักการอัตตาวินิจฉัย (self-determination)¹⁰

บาร์นีย์เชื่อว่าด้วยการลงนามสนธิสัญญากรุงมอสโก เยอรมนีตะวันตกได้รับ “ส่วนหนึ่งที่สำคัญของการเสถียรภาพในการดำเนินนโยบายต่างประเทศและน้ำหนักที่ยิ่งใหญ่ขึ้นในกิจการการเมืองโลกทั่วไป”¹¹ การไปเจรจากับทางมอสโกของบาร์ทไม่ได้รับคำสั่งอย่างเป็นทางการจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งสะท้อนให้เห็นภาพรวมของการเจรจาเพื่อนำไปสู่การทำสนธิสัญญากรุงมอสโก ที่ทำให้เกิดคำถามว่าการตัดสินใจเรื่องนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชุดนี้อยู่ที่ใคร คำตอบ คือ ไม่ใช่คณะรัฐมนตรี ไม่ใช่พรรค และไม่ใช้กระทรวงการต่างประเทศ

⁹ Treaty of Moscow, 12 August 1970. จากเว็บไซต์ European NAVigator ที่ www.ena.lu

¹⁰ Brief der Bundesregierung an die sowjetische Regierung zur deutschen Einheit, 12 August 1970. จากเว็บไซต์กระทรวงการต่างประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่ www.auswaertiges-amt.de

¹¹ Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 164.

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

หากแต่อยู่ที่นายกรัฐมนตรีบรันท์ การพิจารณาสนธิสัญญากรุงมอสโกจึงเป็นข้อพิสูจน์ถึงบทบาทของวิลลี บรันท์ในการดำเนินนโยบายมุ่งตะวันออก
ความสำเร็จของการลงนามสนธิสัญญากรุงมอสโก (12 สิงหาคม 1970) เป็นการเริ่มต้นของการทำข้อตกลงกับประเทศในค่ายตะวันออกอีกหลายฉบับตามมาในสมัยของบรันท์ ซึ่งรวมเรียกว่า ชุดสนธิสัญญาตะวันออก (Die Ostverträge/The Eastern Treaties) อันประกอบด้วย สนธิสัญญากรุงมอสโกดังที่กล่าวไปแล้ว สนธิสัญญากรุงวอร์ซอ (7 ธันวาคม 1970) สนธิสัญญาพื้นฐานระหว่างสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมนี (เยอรมนีตะวันตก-เยอรมนีตะวันออก 21 ธันวาคม 1972) สนธิสัญญากรุงปราก (11 ธันวาคม 1973) หลักการร่วมที่สำคัญของสนธิสัญญาเหล่านี้ คือ การไม่รุกรานกันและกัน (non-aggression) และการไม่ละเมิดและการยอมรับเส้นเขตแดนตามสภาพที่เป็นอยู่

นอกจากนี้ชุดสนธิสัญญาตะวันออกยังรวมถึงข้อตกลงสี่มหาอำนาจว่าด้วยกรุงเบอร์ลิน (The Four Power Agreement on Berlin/the Berlin Agreement/the Quadripartite Agreement on Berlin, 3 กันยายน 1971) ลงนามโดยเอกอัครราชทูตของประเทศผู้ยึดครองทั้งสี่ ข้อตกลงนี้ยืนยันการคงอยู่ของสิทธิและความรับผิดชอบของสี่มหาอำนาจที่มีต่ออนาคตของกรุงเบอร์ลินและเยอรมนีทั้งหมด (ซึ่งสหภาพโซเวียตอ้างว่าได้สิ้นสุดลงอันเป็นผลจากวิกฤตการณ์กรุงเบอร์ลิน ค.ศ. 1959-1962) ส่งผลให้มีการสถาปนา การติดต่อใหม่ระหว่างเบอร์ลินทั้งสองฝั่ง ปรับปรุงการคมนาคมขนส่งและสื่อสารระหว่างกันซึ่งส่งผลต่ออย่างยิ่งต่อประชาชนในฝั่งตะวันตก อย่างไรก็ตาม คำนิยามสถานะทางการเมืองของกรุงเบอร์ลินถูกปล่อยให้คงความไม่ชัดเจน และรักษาสถานะทางกฎหมายที่ต่างกันของทั้งสองฝ่าย คำว่า “เบอร์ลิน” ไม่ปรากฏในเนื้อหาจริงๆ แม้ว่าหลังจากนี้สหภาพโซเวียตจะพยายามใช้ประโยชน์จากความไม่ชัดเจนนี้ในการลดทอนความผูกพันของเบอร์ลินตะวันตกกับเยอรมนีตะวันตก แต่ต้องนับว่าข้อตกลงนี้มีส่วนสำคัญในการลดความตึงเครียดระหว่างค่ายตะวันออกกับค่ายตะวันตก ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเบอร์ลิน และยังช่วยเพิ่มการติดต่อระหว่างทั้งสองฝั่งของเยอรมนี

หลังจากที่วิลลี บรันท์ได้ประกาศยอมรับการมีอยู่ของเยอรมนีตะวันออกเมื่อเขาเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และข้อตกลงสี่มหาอำนาจได้ช่วยปรับความสัมพันธ์ระหว่างเยอรมนีทั้งสองแล้ว ใน ค.ศ. 1972 เยอรมนีตะวันตกและเยอรมนีตะวันออกได้ลงนามสนธิสัญญาพื้นฐาน หรือ สนธิสัญญาสองเยอรมนี (*Grundlagenvertrag*/Basic Treaty, 21 ธันวาคม 1972) ซึ่งระบุการยอมรับซึ่งการมีอยู่ของกันและกัน ทั้งเยอรมนีตะวันตกและเยอรมนีตะวันออกให้คำมั่นว่าจะเคารพอธิปไตยของอีกฝ่าย ภายใต้ข้อตกลงของสนธิสัญญานี้จะมีการแลกเปลี่ยนทางการทูต การค้า การท่องเที่ยว วัฒนธรรม และการสื่อสารระหว่างสองประเทศ

ผลสำคัญหลายประการของการดำเนินนโยบายมุ่งตะวันออกในสมัยนายกรัฐมนตรีวิลลี บรันท์ คือ การที่ทั้งเยอรมนีตะวันตกและเยอรมนีตะวันออกได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติในเดือนกันยายน 1973 ชาตินะเยอรมนีตะวันตกยอมรับเยอรมนีตะวันออก กรุงเบอร์ลินตะวันตกถูกนับว่าเป็นส่วนหนึ่งของตะวันตกโดยพฤตินัยหลังจากที่ตกอยู่ในความคลุมเครือนับตั้งแต่วิกฤติการณ์เบอร์ลิน ค.ศ. 1961 เยอรมนีตะวันตกสามารถสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันออก

สนธิสัญญาตะวันออกแสดงให้เห็นการปรับระเบียบทางการเมืองในใจกลางยุโรปบนพื้นฐานของการรักษาสถานภาพเดิม (*status quo*) การลงนามสนธิสัญญาตะวันออกถูกมองโดยบางกลุ่มว่าเป็นการตอกย้ำการแบ่งยุโรปอย่างเป็นทางการ แต่อีกกลุ่มก็มองว่าเป็นการเริ่มต้นกระบวนการที่นำไปสู่การสิ้นสุดของสงครามเย็นที่เริ่มมาจากการหันมาเจรจากันและนิยามความสัมพันธ์ในรูปแบบของสนธิสัญญา

สัญลักษณ์ของนโยบายมุ่งตะวันออก: “การคุกเข่าที่วอร์ซอ” ค.ศ. 1970

ในขณะที่อดีตนายกรัฐมนตรีอะเดเนาเออร์ได้เริ่มต้นปรับความสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียต สำหรับวิลลี บรันท์ การประสาทรอยร้าวในความสัมพันธ์ระหว่างชนชาติเยอรมันกับชาวยุโรปตะวันออกมีจุดเริ่มต้นที่โปแลนด์ การเยือนโปแลนด์อย่างเป็นทางการของบรันท์ใน ค.ศ. 1970 ได้นำไปสู่เหตุการณ์

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

ที่กลายเป็นสัญลักษณ์ของนโยบายมุ่งตะวันออกของเขา

ตลอดระยะเวลาหลายศตวรรษจนถึงสงครามโลกครั้งที่สอง โปแลนด์ต้องทุกข์ทนกับชะตากรรมของการเป็นดินแดนระหว่างความทะเยอทะยานของสองมหาอำนาจยุโรป คือ เยอรมนีและรัสเซีย โปแลนด์ที่เป็นรัฐอธิปไตยเพิ่งเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ตามเงื่อนไขของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ ค.ศ. 1919 ระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง นาซีเยอรมนีเข้ายึดครองโปแลนด์ด้วยเหตุผลเพื่อการขยายพื้นที่อาศัย (*Lebensraum/Living Space*) ของชนชาติเยอรมัน และเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้นกองทัพนาซีได้ก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติครั้งร้ายแรงที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ ผลจากการพยายามกำจัดชนชาติสลาฟที่รัฐบาลนาซีถือว่าเป็นผู้ที่ต่ำต้อยกว่าทำให้โปแลนด์เสียชีวิตประมาณ 6 ล้านคนหรือหนึ่งในแปด และสูญเสียประชากรเชื้อสายยิวไปมากที่สุดที่สุดในยุโรป

ที่จริงแล้วความพยายามที่จะรักษารอยแผลในอดีตได้รับการริเริ่มจากโปแลนด์ โดยเป็นฝ่ายที่ประกาศแต่โดยฝ่ายเดียวยุคภาวะสงครามกับเยอรมนี เมื่อ ค.ศ. 1955 นอกจากนี้สิบปีต่อมาฝ่ายศาสนจักรคาทอลิกในโปแลนด์ โดยคณะบิชอปแห่งโปแลนด์ได้ส่งจดหมายถึงคณะบิชอปแห่งเยอรมนี มีใจความสำคัญว่า “เราให้อภัยและเราขอการให้อภัย” (“We forgive and ask for forgiveness.”) ซึ่งได้รับการตอบสนองอย่างเป็นมิตรยิ่งจากฝ่ายเยอรมนี แต่ไม่เป็นที่พอใจของรัฐบาลคอมมิวนิสต์แห่งโปแลนด์ที่มองว่าเยอรมนี (โดยเฉพาะตะวันตก) เป็นปฏิปักษ์ที่พยายามแย่งดินแดนคืนไป ในขณะที่รัฐบาลเองก็พยายามจะลดทอนอิทธิพลของศาสนจักรโปแลนด์อยู่ด้วย¹²

โดยหลักแล้วโปแลนด์มีความกังวลเรื่องเส้นเขตแดนโอเดอร์-ไนเซอะ ซึ่งพื้นที่ส่วนหนึ่งทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำทั้งสองเคยเป็นของเยอรมนีมาก่อนแต่ถูกมหาอำนาจสัมพันธมิตรยกให้โปแลนด์ รัฐบาลก่อนหน้าบรันท์กำหนดเงื่อนไขว่าต้องการตกลงเรื่องเขตแดนในสนธิสัญญาสันติภาพโดยเยอรมนี

¹² Piotr H. Kosicki, ‘Caritas across the Iron Curtain? Polish-German Reconciliation and the Bishops’ Letter of 1965’, *East European Politics & Societies*, 23/2 (2009): 213-243.

ทั้งหมดเท่านั้น แต่รัฐบาลของบริตันแสดงท่าทีรอมชอมกับสิ่งที่โปแลนด์ต้องการ ประเด็นที่สำคัญอื่นๆ ที่ต้องมีการเจรจา คือ การขับไล่ประชากรเชื้อสายเยอรมันออกจากโปแลนด์หลังสงคราม และการปฏิบัติต่อชาวเยอรมันที่ยังอยู่ในประเทศและโอกาสของคนเหล่านี้ในการเดินทางอพยพไปยังเยอรมนี ก่อนหน้านั้นใน ค.ศ. 1953 โปแลนด์ประกาศละเว้นการเรียกร้อง ค่าปฏิกรรมสงครามจากเยอรมนี แต่ยังคงเรียกร้องค่าเสียหายสำหรับการฉ้อฉลอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ แต่เยอรมนีตะวันตกก็เห็นว่าชาวเยอรมันที่ถูกขับไล่จากโปแลนด์ได้สูญเสียมากเช่นกัน จะเห็นได้ว่ายุทธวิธีของโปแลนด์ในการต่อรองกับเยอรมนีอยู่บนพื้นฐานของการอ้างถึงความผิดในอดีตของเยอรมนี¹³

ดังนั้นแล้ว สนธิสัญญาระหว่างเยอรมนี (ตะวันตก) กับโปแลนด์ที่จะเกิดขึ้นระบุว่าเส้นโอเดอร์-ไนเซคือเส้นพรมแดนด้านตะวันตกของโปแลนด์ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญากรุงมอสโกแล้ว นอกจากนี้ ภาคีทั้งสองสัญญาว่าจะละเว้นการเรียกร้องดินแดนจากกันและการใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาระหว่างกัน ส่วนเรื่องการย้ายถิ่นฐานและการปฏิบัติต่อชาวเยอรมันในโปแลนด์ รวมถึงเรื่องค่าเสียหายกรณีอาชญากรรมต่อมนุษยชาติเป็นประเด็นที่ต้องเจรจากันต่อไปนอกเหนือจากสนธิสัญญานี้

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1970 นายกรัฐมนตรีบริตันเดินทางไปเยือนโปแลนด์อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก เพื่อไปลงนามสนธิสัญญาระหว่างเยอรมนี (ตะวันตก) และโปแลนด์ หรือสนธิสัญญากรุงวอร์ซอว์ ในวันที่ 7 ธันวาคม บริตันมีกำหนดการไปแสดงความเคารพต่ออนุสรณ์สถานสำหรับผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์ที่ชาวโปแลนด์เชื้อสายยิวในเขตอาคัยในกรุงวอร์ซอว์ทำการลุกฮือต่อต้านกองทัพนazi เมื่อ ค.ศ. 1943 (Warsaw Ghetto Uprising) เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ชาวโปแลนด์เชื้อสายยิวเหล่านี้เสียชีวิตถึง 13,000 คน ขณะที่ทหารนาซีซึ่งมีอาวุธเหนือกว่าเสียชีวิตเพียง 17 คน

¹³ Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 166-7.

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก



ที่มา: เว็บไซต์ของรัฐสภาแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี www.bundestag.de

โดยที่ไม่มีใครคาดคิดมาก่อน วิลลี บรันท์ในฐานะนายกรัฐมนตรีของ
คนเยอรมันได้คุกเข่าลงและแสดงการสงบนิ่งไว้อาลัยต่อหน้าอนุสรณ์สถานนั้น
เท่ากับว่าบรันท์ยอมรับความผิดของอาชญากรรมที่นาซีเยอรมนีกระทำต่อชาว
โปแลนด์ ที่จริงแล้วบรันท์ไม่มี “ความจำเป็น” ที่จะต้องทำเช่นนั้น เพราะ
รัฐบาลโปแลนด์ได้ตกลงที่จะลงนามสนธิสัญญากรุงวอร์ซอว์อยู่แล้ว และ
การกระทำเช่นนี้ยังเป็นการเสี่ยงกับชะตากรรมทางการเมืองของนายกรัฐมนตรี
บรันท์เสียมากกว่า นอกจากนั้นแล้วตัวเขาเองยังเป็นผู้ที่ต่อสู้กับระบอบนาซี
ตั้งแต่ต้นจนจบ ดังที่ แฮร์มันน์ ชไรเบอร์ (Hermann Schreiber) นักข่าว
ที่ติดตามบรันท์เป็นประจำคนหนึ่งซึ่งอยู่ในเหตุการณ์ด้วยกล่าวไว้ “แล้วเขา
ผู้ไม่จำเป็นต้องทำ ก็ได้คุกเข่า เพื่อทุกคนที่จำเป็นต้องทำ แต่ไม่ได้คุกเข่า”
 (“Dann kniet er, der das nicht nötig hat, für alle, die es nötig
haben, aber nicht knien”) ดังนั้นคำถามที่ถามกันมากคือ วิลลี บรันท์
คิดอย่างไรที่ทำเช่นนั้น เอกอน บาร์เลาในภายหลังว่าบรันท์อธิบายกับ
เขาว่า “ข้าพเจ้าเกิดรู้สึกขึ้นมาในขณะนั้นว่า การยืน (เคารพ) นั้นไม่เพียงพอ”

("Ich hatte plötzlich das Gefühl, stehen reicht nicht!") ส่วน
บรันท์เองเขียนไว้ในภายหลังว่า

“ภายใต้ภาระของประวัติศาสตร์ที่เพ่งลึกลง ข้าพเจ้าได้
กระทำในสิ่งที่ทุกคนจะกระทำ เมื่ออับจนด้วยถ้อยคำ ในลักษณะการนี้
ข้าพเจ้าได้แสดงความเคารพต่อผู้ถูกสังหารหลายล้านคน”¹⁴

นโยบายต่อโปแลนด์ใน ค.ศ. 1970 ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้ง
สำคัญนับจากสมัยสาธารณรัฐไวมาร์ เพราะรัฐบาลบรันท์ยอมรับเส้นแบ่ง
เขตแดนแม่น้ำโอเดอร์-ไนเซอซึ่งผู้นำไวมาร์พยายามเปลี่ยนแปลง และ
ประชาชนเยอรมันตะวันตกมีความพร้อมที่จะยอมรับเส้นเขตแดนอย่างที่เป็น
อยู่ซึ่งต่างจากยุคก่อนสงคราม การเปลี่ยนแปลงจากความพยายามแก้ไข
ผลของสงครามโลกมาสู่ความพร้อมที่จะยอมรับความเป็นจริงและการ
สมานไมตรีกับโปแลนด์ได้พัฒนามาเป็นหลักแห่งเสถียรภาพของนโยบายมุ่ง
ตะวันออกของเยอรมนีตะวันตก ความสัมพันธ์เยอรมนี-โปแลนด์แสดงให้เห็น
การเปลี่ยนแปลงจาก “ความหมกมุ่นกับอำนาจ” มาสู่ “การละเว้นอำนาจ”
อย่างเด่นชัดที่สุด¹⁵

คำวิจารณ์ต่อนโยบายมุ่งตะวันออก, ชัยชนะของวิลลี บรันท์

การดำเนินนโยบายมุ่งตะวันออกของรัฐบาลบรันท์ก่อให้เกิดปฏิกิริยา
แตกต่างกัน ฝ่ายที่สนับสนุนต้องการเห็นการประสานความสัมพันธ์ที่ดีกับ
สหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออก ขณะเดียวกันบรันท์ต้องเผชิญกับแรง

¹⁴ อ้างใน Manfred Görtemaker, *Kleine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, (München: Beck, 2002), 239.

“Unter der Last der jüngsten Geschichte tat ich, was Menschen tun, wenn die Worte versagen: so gedachte ich Millionen Ermordeter. Aber ich dachte auch daran, dass Fanatismus und Unterdrückung der Menschenrechte trotz Auschwitz kein Ende gefunden haben. Wer mich verstehen wollte, konnte mich verstehen; und viele in Deutschland und anderswo haben mich verstanden.”

¹⁵ Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 168.

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

เลียดทานภายในประเทศอย่างมาก เพราะฝ่ายที่ต่อต้านเห็นว่า การผ่อนคลายความสัมพันธ์คือการเปิดทางให้กับการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต พรรคฝ่ายค้านในขณะนั้น คือ พรรคสหภาพคริสเตียนเดโมแครต (CDU) และพันธมิตรในแคว้นบาวาเรีย (CSU) ใช้โอกาสนี้ในการโจมตีรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี ด้วยเหตุผลว่าการดำเนินการตามนโยบายมุ่งตะวันออก เป็นการรับรองการมีอยู่ของเยอรมนีตะวันออกและยังเป็นการช่วยสร้างเสถียรภาพให้กับระบอบในฝั่งตะวันออกเสียอีก ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้นำคริสเตียนเดโมแครตหลีกเลี่ยงมาโดยตลอดในสมัยที่เป็นรัฐบาล พรรคฝ่ายค้านกล่าวหาบรันท์อย่างรุนแรงว่า “ทรยศชาติ” “ขายผลประโยชน์ของเยอรมนีให้กับฝ่ายตะวันออก” ด้วยการที่ยกเลิกการเรียกร้องดินแดนที่เคยเป็นของเยอรมนีในยุโรปตะวันออก ซึ่งนโยบายนี้ก็ทำให้สมาชิกพรรคของเขาเองตั้งคำถามกับนายกรัฐมนตรีด้วย เพราะพรรคต้องเสียคะแนนเสียงที่เคยได้จากกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งชาวเยอรมันที่ถูกขับไล่หรืออพยพมาจากดินแดนที่เยอรมนีเสียไปให้ประเทศยุโรปตะวันออกเมื่อหลังสงคราม นอกเหนือไปจากข้อกล่าวหาว่า เขาละทิ้งการผูกพันกับพันธมิตรตะวันตกและกระบวนการบูรณาการยุโรป ซึ่งไม่เป็นความจริงดังที่กล่าวแล้วในข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าไม่มีนายกรัฐมนตรีแห่งเยอรมนีตะวันตกคนไหนที่ต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศของเขาพร้อมกับการฝ่าฟันอคติและความหวาดระแวงของคนในชาติมากเท่ากับบรันท์อีกแล้ว¹⁶

นอกจากนี้พรรคฝ่ายค้านยังโจมตีว่าการคุกเข่าที่วอร์ซอของบรันท์ เป็นการเสียเกียรติของชาวเยอรมันอีกด้วย นิตยสารที่ทรงอิทธิพลที่สุดในเยอรมนีตะวันตก แดร์ ชปีเกิล (Der Spiegel) ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเยอรมันจำนวน 500 คน (จากจำนวนประชากรอายุมากกว่า 16 ปีขึ้นไป 46 ล้านคน) ต่อการคุกเข่าที่วอร์ซอของวิลลี บรันท์ ผลปรากฏว่า 48% เห็นว่าเป็นการทำเกินกว่าเหตุ 41% เห็นว่าสมควรแล้ว และ 11% ไม่มีความเห็น¹⁷ มีการขู่นายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม บรันท์เขียนในภายหลังว่า

¹⁶ Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 149.

ข้าพเจ้าคิดอยู่เช่นกันว่าความห้าวรแรงและการกดขี่สิทธิมนุษยชน แม้ว่าเราจะมีประสบการณ์กับเอดส์วิทส์ (Auschwitz) ยังไม่ได้จับลง ผู้ใด ที่ต้องการเข้าใจ (การคุกเข่าของ) ข้าพเจ้า ย่อมสามารถเข้าใจข้าพเจ้า และคนจำนวนมากในเยอรมนีและที่อื่นๆ ได้เข้าใจข้าพเจ้าแล้ว¹⁷

แม้ว่าจะประสบความสำเร็จในการตกลงกับประเทศคู่เจรจาสนธิสัญญาตะวันออก แต่รัฐบาลของบรันท์ยังคงต้องสู้อย่างมากเพื่อให้สนธิสัญญาเหล่านี้ได้รับการลงสัตยาบันจากรัฐสภาเยอรมนี (Bundestag) ในการเลือกตั้งเมื่อปลายปี ค.ศ. 1972 พรรคฝ่ายค้านยังคงนำเรื่องสนธิสัญญาตะวันออกมาโจมตีรัฐบาล ชะตากรรมของสนธิสัญญาตะวันออกจึงถูกผูกพันอยู่กับชะตากรรมของวิลลี บรันท์และพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย นโยบายมุ่งตะวันออกใหม่และนโยบายปฏิรูปภายในของเขาดึงดูดแรงสนับสนุนจากคนรุ่นใหม่และปัญญาชนชั้นนำของประเทศอย่างมาก ผลจึงปรากฏว่า บรันท์และพรรคของเขาได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น และในที่สุดสนธิสัญญาตะวันออกก็ได้รับการลงสัตยาบันโดยรัฐสภา

สำหรับวิลลี บรันท์ สิ่งที่สำคัญที่สุดที่แสดงให้เห็นในความสำเร็จของการลงนามสนธิสัญญาตะวันออก คือ

หลังสงคราม นโยบายต่างประเทศของเยอรมนีไม่มีเครื่องมือทางอำนาจใดๆ ซึ่งโดยปกติแล้วถือว่าเป็นเครื่องแสดงอำนาจอธิปไตย นอกจากความสามารถทางเทคนิคและเศรษฐกิจแล้ว ก็มีพลังทางภูมิปัญญาและจริยธรรมเป็นเครื่องมือสำคัญ นโยบายต่างประเทศถูกใช้เพื่อสร้างความไว้วางใจ ความเข้าใจและความปรารถนาดี และนั่นเรียกร้องในวันนี้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ถ้าไม่ต้องการเป็นเพียงแค่ความตั้งใจดีที่เลื่อนลอย เราสามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติเราได้ดียิ่งขึ้น หากเราเข้าใจผลประโยชน์ ของผู้อื่นอย่างชัดเจนขึ้น เพื่อแสวงหาประเด็นในผลประโยชน์ร่วมกัน นโยบายเช่นนั้นต้องการ

¹⁷ *Der Spiegel*, 14 December 1970, 27

¹⁸ ดู เฌอรรด 14

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

หลักการที่มั่นคง ความเที่ยงตรงที่บางครั้งอาจทราด ภาษาที่เหมือนกันต่อพันธมิตรทั้งปวง และความกล้าหาญที่จะยอมไม่เป็นที่ยอมรับภายในประเทศ¹⁹

ในระดับนานาชาติแล้ว บรันท์ได้รับการยกย่องอย่างมาก นิตยสารไทม์ของสหรัฐฯ ได้ยกย่องให้นายกรัฐมนตรีเยอรมนีตะวันตกเป็น “บุคคลแห่งปี” (Man of the Year) ประจำปี 1970 หลังจากนั้นเขาได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติอย่างสูงสุดเมื่อได้รับการตัดสินให้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพประจำปี ค.ศ. 1971 ประธานคณะกรรมการตัดสินรางวัลโนเบล ออเชอ ลีโอแนส (Aase Lions) ได้กล่าวสุนทรพจน์เป็นเกียรติแก่ผู้ได้รับรางวัล

การดำเนินงานเพื่อสันติของวิลลี บรันท์มีจุดเริ่มต้นที่ยากลำบาก เราได้ประสบกับสงครามที่โหดร้ายทารุณมากที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ ... ข้าพเจ้ามองเห็นความหวังสำหรับอนาคตในการมอบรางวัลสันติภาพปีนี้ให้แก่การเมืองผู้มีบทบาทในเวทีการเมื่อนานาชาติ ... เราสามารถมองเห็นด้วยตัวเราเองว่านโยบายสันติภาพของวิลลี บรันท์ ได้นำภาวะละลายน้ำแข็งมาสู่ภูมิภาคทางการเมืองที่เยือกเย็น และสิ่งนี้ได้ทำให้เกิดความหวังสำหรับสันติภาพแบบใหม่ในโลกที่เยือกแข็งของยุโรป ... การสร้างสันติภาพและรักษาไว้ไม่ใช่

¹⁹ อ้างใน Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 163.
"Die deutsche Aussenpolitik verfügte nach den Kriegen über keinerlei Machtmittel, die konventionell als Attribute der Souveränität gelten. Neben technischem und wirtschaftlichem Leistungsvermögen wurden intellektuelle und moralische Kraft zu ihren wesentlichen Werkzeugen. Die Aussenpolitik war darauf angewiesen, Vertrauen, Einsicht und guten Willen zu wecken. Und das erfordert, heute noch mehr als damals, wenn es nicht in unverbindlicher Schöngesterei steckenbleiben will: Man kann den Interessen des eigenen Landes um so besser gerecht werden, je genauer man die Interessen anderer versteht, um dann die Punkte gemeinsamer Interessen zu finden. Eine solche Politik bedarf fester Grundsätze, einer zuweilen brutalen Aufrichtigkeit, der gleichen Sprache gegenüber allen Partnern und des Mutes zu Unpopularität im Innern."

การปฏิบัติการครั้งเดียวที่ง่ายตาย ... แต่ประชาชนไม่สามารถอยู่ได้ โดยไม่มีความหวังและความศรัทธา ดังนั้น เราจึงควรมีความหวัง และดังนั้นเราจึงควรมีความศรัทธาว่าการส่งสัญญาณแห่งการ ประสานไมตรีของวิลลี บรันท์ ข้ามเส้นพรมแดนของศัตรูเก่าจะได้รับการตีความตามจิตวิญญาณที่ถูกสร้างขึ้น ... หากความหวังเหล่านี้ ได้รับการเติมเต็ม วิลลี บรันท์จะได้รับการจารึกในประวัติศาสตร์ของเราในฐานะนายกรัฐมนตรีเยอรมนีแห่งสันติภาพและการสมานไมตรีผู้ยิ่งใหญ่²⁰

สรุป

ใน ค.ศ. 1974 วิลลี บรันท์ ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หลังจากที่มีการเปิดเผยว่า หนึ่งในผู้ช่วยส่วนตัวของเขาเป็นสายลับของเยอรมนีตะวันออก แต่นั่นเป็นเพียงเหตุผลหนึ่ง บรันท์ผู้ซึ่งต้องต่อสู้กับวิกฤตต่างๆ มาตลอดชีวิตยังมีปัญหาโรคซึมเศร้า อาการติดเหล้า และการนอกใจภรรยา ปัญหาส่วนตัวของเขามีความรุนแรงไม่ยิ่งหย่อนกว่าปัญหาทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ภายในระยะเวลาอันสั้นในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

²⁰ Aase Lionæs, 'The 1971 Nobel Peace Prize Presentation Speech', Tore Frängsmy et al. (eds.), *Nobel Lectures, Peace 1971-1980*, (Singapore: World Scientific Publishing, 1997).

"Willy Brandt's peace work has had a difficult starting-point. We have experienced one of the most barbaric wars in history.... I see a hope for the future in giving this year's Peace Prize to an active politician on the international arena. ... We can see for ourselves that Willy Brandt's policy of peace has brought thaw to the cold political climate, and this instills hopes for a new kind of peace for the frozen earth of Europe. ... Achieving peace and keeping it is not a simple one-time operation. ... But people cannot live without hope and belief. Therefore, we shall hope and therefore we shall believe that Willy Brandt's gesture of reconciliation across the borders of old enemies will be interpreted in the spirit it was made.... If these hopes are fulfilled, Willy Brandt will live on in our history as the great Peace and Reconciliation Chancellor of Germany."

วิลลี บรันท์ นโยบายมุ่งตะวันออก และการสมานไมตรีระหว่างเยอรมนีกับยุโรปตะวันออก

บรันท์ได้รับบรรลุเป้าหมายทางการระหว่างประเทศของเขาในขณะนั้น คือ การสมานไมตรีกับประเทศอดีตศัตรู การทำให้เยอรมนีได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม และการทำให้เยอรมนีเป็นที่ยอมรับโดยนานาชาติ

หลังจากวิกฤต ค.ศ. 1974 วิลลี บรันท์ยังคงเป็นนักการเมืองเยอรมันที่ได้รับความนิยมนับถืออย่างสูงทั้งภายในและภายนอกประเทศ การดำเนินนโยบายต่างประเทศของเขามีส่วนในการสร้างร่วมมือระหว่างยุโรปตะวันตกและตะวันออกอย่างสำคัญ เมื่อใน ค.ศ. 1975 มีจัดการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและการร่วมมือในยุโรป (Conference on Security and Co-operation in Europe-CSCE) ปรากฏผลเป็นข้อตกลงเฮลซิงกิ (1975 Helsinki Accords) และความร่วมมือนี้ยังคงอยู่จนถึงปัจจุบันในกรอบขององค์การเพื่อความมั่นคงและการร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Co-operation in Europe-OSCE)

ผลของการดำเนินนโยบายมุ่งตะวันออกในแบบของบรันท์ที่ได้รับการปฏิบัติสืบมาในระยะยาวถูกประเมินด้วยความเห็นที่ต่างกัน นักวิชาการบางส่วนมองว่าเนื่องจากนโยบายมุ่งตะวันออกโดยรวมมีลักษณะของการยอมรับสถานะภาพอย่างที่เป็นอยู่ จึงมีผลทำให้เกิดเสถียรภาพในประเทศค่ายคอมมิวนิสต์ยุโรปตะวันออกและไม่นำไปสู่ความพยายามปฏิรูปซึ่งทำให้ประชาชนภายใต้ต้องถูกกดขี่และรับความยากลำบาก แต่ความเยือกเย็นอยู่ที่ว่าการหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงได้นำไปสู่การเสื่อมสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกในที่สุด เพราะฉะนั้นการดำเนินนโยบายมุ่งตะวันออกของรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐฯ ยังคงบรรลุผลเพียงแต่ไม่ใช่ในวิถีทางที่ผู้สร้างคาดหวัง²¹

อย่างไรก็ตาม ผู้ปฏิบัติและผู้เกี่ยวข้องโดยตรงยืนยันในความสำเร็จของนโยบายมุ่งตะวันออก หลังการเปลี่ยนแปลงในยุโรปตะวันออกในช่วง

²¹ ดูตัวอย่างงานของ Noel D. Cary, 'Review: Reassessing Germany's Ostpolitik. Part 2: From Refreeze to Reunification', *Central European History*, 33/3 (2002): 369-390. และ A. Craig, 'Did Ostpolitik work? Review Essay', *Foreign Affairs*, 73/1 (1994): 162-167.

ปลายทศวรรษที่ 1980 วาเลนติน ฟาลิน (Valentin Falin) นักการทูตโซเวียตผู้มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการประสานงานกับค่ายตะวันตก กล่าวว่า “ถ้าไม่มีนโยบายมุ่งตะวันออก จะไม่มีกอร์บาชอฟ” (“Without Ostpolitik, no Gorbachev.”) นโยบายนี้มีความสำคัญต่อการผ่อนคลายความตึงเครียดในความขัดแย้งตะวันออก-ตะวันตก เมื่อรวมกับการที่ฝ่ายตะวันตกบังคับให้สหภาพโซเวียตแข่งขันด้านอาวุธจนล้มละลาย เป็นการปูทางไปสู่การล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกและการรวมชาติเยอรมนี²²

อดีตประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐฯ ริชาร์ด ฟอน ไวซ์แซ็คเคอร์ (Richard von Weizsäcker ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1984-1994) ได้กล่าวไว้ว่า การกระทำของวิลลี บรันท์เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 1970 ได้วางรากฐานให้กับความสัมพันธ์อันดีระหว่างเยอรมนีกับโปแลนด์และระหว่างชาติยุโรป และการขยายตัวไปทางตะวันออกของสหภาพยุโรปที่จะรวมโปแลนด์เป็นสมาชิกได้นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการกระทำนั้น คือ “การสร้างยุโรปที่สมบูรณ์”²³

²² Craig, ‘Did Ostpolitik work?’, 162.

²³ Richard von Weizsäcker, ‘Es begann in Polen. Brandts Kniefall ermöglichte die EU-Osterweiterung’, *Zeit Online*, <http://www.zeit.de/2000/50/200050-kniefall.xml>, received 2 May 2010.