

ระเบียบโลกใหม่กับอนาคตขององค์การระหว่างประเทศ

The New World Order and the Future of International Organizations

นาวาโท ทวีศิลป์ คงประเสริฐ

อาจารย์กองวิชาสงครามทางเรือและวิชาทหาร

ฝ่ายวิชาการ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

บทนำ

ความสำเร็จในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยภายใต้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจของโลก ตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคม เป็นกรณีศึกษาที่สำคัญและแสดงให้เห็นว่าประเทศขนาดกลางที่มีกำลังอำนาจจำกัด สามารถดำรงความอยู่รอดและอธิปไตยของชาติไว้ได้ หากมีความตระหนักรู้ในบทบาทและความสำคัญขององค์การระหว่างประเทศและเข้าใจความเป็นไปของระเบียบโลกหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ มีความเข้าใจในความสัมพันธ์ของมหาอำนาจซึ่งส่งผลโดยตรงต่อระเบียบดังกล่าว บทความนี้จะชี้ให้เห็นว่าประเทศจีนในฐานะมหาอำนาจใหม่จะยังคงรักษาและปรับปรุงแนวทางของระเบียบโลกเดิมโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศทั้งเก่าและใหม่ซึ่งประเทศตนเป็นผู้นำในการก่อตั้งขึ้น โดยวิเคราะห์จากมุมมองเชิงทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกระแสหลัก (Mainstream Theories)

บทความนี้ประกอบด้วยข้อมูล ๓ ส่วน ได้แก่ **ส่วนแรก** อธิบายที่มาและความสำคัญขององค์การระหว่างประเทศ โดยใช้มุมมองของสำนักเสรีนิยมใหม่ (Neo - Liberal Institutionalism) และมุมมองของสำนักสัจนิยมใหม่ (Neo - Realist) วิเคราะห์นโยบายของมหาอำนาจใหม่อย่างประเทศจีนต่อองค์การระหว่างประเทศ ใน**ส่วนที่สอง** กล่าวถึงวิวัฒนาการของระเบียบโลกที่เปลี่ยนไปตามโครงสร้างอำนาจของโลกหลังยุคสงครามเย็น และศิลปะในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนในการต่อต้านมหาอำนาจเก่าภายใต้ระเบียบโลกเดิม **ส่วนที่สาม** จะฉายภาพธรรมชาติของนโยบายต่างประเทศของไทยและบทบาทของกองทัพเรือในฐานะหลักประกันความมั่นคงทางทะเลของชาติในการสนับสนุนองค์การระหว่างประเทศและการปรับตัวภายใต้ระเบียบโลกใหม่

ที่มาและความสำคัญขององค์การระหว่างประเทศ

แนวคิดเกี่ยวกับรัฐชาติสมัยใหม่ (Modern Nation States) เริ่มปรากฏขึ้นโดยสนธิสัญญาเวสต์ฟาเลีย ค.ศ.๑๖๔๘ และแพร่กระจายไปทั่วโลกผ่านลัทธิจักรวรรดินิยมในเวลาต่อมา รัฐต่าง ๆ เริ่มเห็นความจำเป็นขององค์การระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกความร่วมมือในการแก้ปัญหาซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้โดยรัฐใดรัฐหนึ่งแต่เพียงรัฐเดียว เช่น ปัญหาเรื่องโรคระบาด สภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติและภัยพิบัติความขัดแย้งระหว่างรัฐ เป็นต้น เค้าวางของความร่วมมือระหว่างรัฐ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นขององค์การ

ระหว่างประเทศ เริ่มปรากฏขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเมื่อสงครามโปเลียนจบลงด้วยชัยชนะของกองทัพสัมพันธมิตร ในปี ค.ศ.๑๘๑๔ มีการประชุมและบรรลือข้อตกลงร่วม เรียกว่า “The Congress of Vienna” ข้อตกลงร่วมที่เกิดจากการประชุมระหว่างประเทศนี้เป็นส่วนหนึ่งที่สร้างสันติภาพให้ยุโรปมาเป็นเวลานาน

ในที่สุดสงครามโลกครั้งที่ ๑ ได้อุบัติขึ้นในปี ค.ศ.๑๙๑๔ มหาสงครามครั้งนั้นได้สร้างความตกตะลึงให้แก่มนุษยชาติเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านความสูญเสียของชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งระยะเวลาที่ยาวนานถึง ๔ ปี หลังสงครามยุติลง แนวคิดของการสร้างองค์การและระบบที่จะระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐ เกิดขึ้นอีกครั้งภายใต้ชื่อ “สันนิบาตชาติ” (The League of Nations) ในปี ค.ศ.๑๙๑๙ โดยมีรัฐต่าง ๆ ร่วมเป็นสมาชิกมากกว่า ๕๐ ประเทศ ประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในผู้ร่วมก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศนี้ด้วย สันนิบาตชาติเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ไม่สมบูรณ์ในหลายประการ แต่อย่างไรก็ดี องค์การนี้ประสบความสำเร็จในการทำหน้าที่กลไกการสร้างความร่วมมือในแก้ไขปัญหาระหว่างรัฐได้ เช่น การพัฒนาสาธารณสุข การดูแลผู้อพยพ การปกป้องการคุกคามชนกลุ่มน้อย เป็นต้น นักวิชาการเริ่มมองเห็นพัฒนาการของกลไกความร่วมมือระหว่างรัฐ อันเนื่องจากการสันนิบาตชาติ หากเทียบเคียงแล้วปัจจุบัน ก็คือ องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ซึ่งก่อตั้งในปี ค.ศ.๑๙๔๕ ปัจจุบันมีสมาชิก ๑๙๓ ประเทศทั่วโลก เกิดปรากฏการณ์สำคัญของการร่วมมือกันระหว่างชาติในระดับสูงและความร่วมมือในปัจจุบันนั้น เป็นผลมาจากองค์การระหว่างประเทศนั่นเอง

องค์การระหว่างประเทศมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในทศวรรษนี้ โดยมีบทบาททั้งทางด้านสังคม บทบาทในการวางมาตรฐานการปฏิบัติของรัฐ วางระเบียบกฎเกณฑ์ในการติดต่อระหว่างประเทศและทางเศรษฐกิจ ดูแลให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ เพื่อแก้ปัญหาระหว่างประเทศทางการเมือง รวมถึงทำหน้าที่รักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างนานาชาติ ในปัจจุบันมีจำนวนองค์การระหว่างประเทศมากกว่า ๓๐๐ องค์การทั่วโลก (ข้อมูลจาก www.nationalgeographic.org) แม้ว่าองค์การสหประชาชาติ (United Nations) จะไม่สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์ตามแนวคิดของผู้ก่อตั้งและความคาดหวังของมนุษยชาติแต่ก็สามารถป้องกันการก่อสงครามขนาดใหญ่มิให้เกิดขึ้นอีกนับแต่ปี ค.ศ.๑๙๔๕ ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญและแนวโน้มการเพิ่มขึ้นทั้งคุณภาพและปริมาณขององค์การระหว่างประเทศในปัจจุบัน

“

ความร่วมมือของรัฐ
ผ่านองค์การระหว่างประเทศ
เป็นไปอย่างมีข้อจำกัด โดย
มหาอำนาจยังคงให้การสนับสนุน
องค์การระหว่างประเทศราบไต่ที่เป้าประสงค์ของ
ที่เป้าประสงค์ขององค์การนั้น
ยังสอดคล้องกับผลประโยชน์
แห่งชาติของตน

”

สำนักสังคมนิยมใหม่
(Neo - Realist)

หากเราจะวิเคราะห์องค์การระหว่างประเทศผ่านมุมมองของสำนักสังคมนิยมใหม่ (Neo - Realist) อย่าง Kenneth Waltz^๒ และ John Mearsheimer^๓ เขาทั้งสองต่างกล่าวว่า ความร่วมมือของรัฐผ่านองค์การระหว่างประเทศเป็นไปอย่างมีข้อจำกัด โดยมหาอำนาจยังคงให้การสนับสนุนองค์การระหว่างประเทศราบไต่ที่เป้าประสงค์ขององค์การนั้นยังสอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของตน^๔ ยกตัวอย่างเช่น การดำรงอยู่ขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization, NATO) หลังสงครามเย็น แม้ว่าภัยคุกคามอย่างสหภาพโซเวียตได้ล่มสลายไปแล้วก็ตาม องค์การระหว่างประเทศนี้กลับขยายตัวโดยมีสมาชิกเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังเพิ่มขอบเขตของวัตถุประสงค์ให้ครอบคลุมสอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ซึ่งให้การสนับสนุนองค์การนี้อยู่ สำนักสังคมนิยมใหม่เชื่อว่าประเด็นที่น่าสนใจในการเมืองระหว่างประเทศมี ๓ ประเด็น ได้แก่ ความมั่นคงของชาติติดนโครงสร้างของอำนาจในโลก และผลประโยชน์แห่งชาติ โดยกลไกในการป้องกันสงคราม คือดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power) สำคัญสังคมนิยมใหม่จึงไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการมีอยู่ขององค์การระหว่างประเทศ

ในทางตรงกันข้าม สำหรับสำนักเสรีนิยมใหม่ (Neo - Liberal Institutionalism) กลับให้ความสำคัญขององค์การระหว่างประเทศอย่างมาก โดย Robert Keohane^๕ และ Axelrod^๖ กล่าวว่า

ในบทความเรื่อง Achieving Cooperation Under Anarchy ว่าการร่วมมือกันภายใต้สภาวะอนาธิปไตยนั้นเป็นเรื่องยาก แต่เกิดขึ้นได้ผ่านกลไกแห่งความร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม^๗ ในปี ค.ศ.๑๙๙๕ Keohane และ Martin ได้ตอบโต้ Mearsheimer และมุมมองสังคมนิยมใหม่ของเขาว่า NATO ยังคงอยู่และขยายตัวขึ้นจากความต้องการของรัฐสมาชิก ทั้งยังให้ความสำคัญและลงทุนทั้งทางด้านการเงินและทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้องค์การยังคงอยู่เพื่อเป็นกลไกแห่งความร่วมมือระหว่างประเทศต่อไป เขาทั้งสองยังชี้ให้เห็นอีกว่า องค์การระหว่างประเทศในมิติต่าง ๆ นอกเหนือจากความมั่นคงได้รับการก่อตั้งขึ้นอีกหลายองค์การ เช่น สหภาพยุโรป (European Union: EU) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) และความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement: NAFTA) เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ ทำให้เกิดปรากฏการณ์ใหม่ ๆ เช่น รัฐสมาชิกพร้อมที่จะปฏิบัติตามข้อปฏิบัติที่กำหนดขึ้นร่วมกันเพื่อประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว โดยคุณค่าที่องค์การเหล่านั้นมอบให้แก่รัฐ คือ การเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ การประหยัดทรัพยากรในการสื่อสารระหว่างประเทศ การเพิ่มความน่าเชื่อถือของข้อตกลงระหว่างประเทศและที่สำคัญคือการเป็นกลไกแห่งความร่วมมือ ส่งผลให้ความหวาดระแวงระหว่างรัฐลดลงอีกด้วย^๘

“

การร่วมมือกันภายใต้สภาวะอนาธิปไตยนั้นเป็นเรื่องยาก แต่เกิดขึ้นได้ผ่านกลไกแห่งความร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม

”

สำนักเสรีนิยมใหม่
(Neo - Liberal)

กระแสของโลกาภิวัตน์^{๑๑} (Globalization) ส่งผลให้ความเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคล ชุมชน ตลอดจนรัฐบาลต่อรัฐบาล เพิ่มขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ซึ่งเป็นผลจากการพัฒนาเทคโนโลยี การติดต่อสื่อสาร การคมนาคมขนส่ง และสารสนเทศ อันแสดงให้เห็นถึงการเจริญเติบโตของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี และวัฒนธรรม ดังที่ ศาสตราจารย์ ลิซิท ซีเรวคิน^{๑๒} กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่าเทคโนโลยีจะทำให้ความคิดของมนุษย์เปลี่ยนไป เมื่อความคิดเปลี่ยน สิ่งที่จะเปลี่ยนต่อไปคือคำพูด คำพูดนำไปสู่การกระทำ การกระทำที่ซ้ำ ๆ ทำให้ติดเป็นนิสัยและนิสัยเป็นตัวกำหนดบุคลิกลักษณะ โดยบุคลิกลักษณะก็จะกำหนดชะตากรรม กล่าวโดยสรุปก็คือความคิดของคนจะกำหนดชะตากรรมของคน ความคิดของสังคมก็จะกำหนดชะตากรรมของสังคม เมื่อความคิดของคนในโลกเปลี่ยนไป โลกก็จะเปลี่ยนไป ความเชื่อมโยงในทุกมิติจะส่งผลในเชิงบวกต่อการพัฒนาองค์การระหว่างประเทศ

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ผู้อ่านจะได้เห็นถึงการพัฒนาทั้งคุณภาพและปริมาณขององค์การระหว่างประเทศ พร้อมด้วยความเข้มข้นของกระแสของโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่แพร่ไปทั่วโลกโดยไม่มีสิ่งใดหยุดยั้งได้ ความเชื่อมโยงและพึ่งพาอาศัยกันระหว่างรัฐ ตลอดจนความสำเร็จจากการร่วมมือกันผ่านองค์การระหว่างประเทศในมิติต่าง ๆ ทำให้ผู้เขียนเชื่อว่า ทฤษฎีเสรีนิยมใหม่ (Neo - Liberal institutionalism) ซึ่งให้ความสำคัญกับองค์การระหว่างประเทศ มีพลังในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และสามารถทำนายความเป็นไปของระบบการเมืองโลกและอนาคตขององค์การระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี

ในปี ค.ศ.๒๐๒๐ นี้ คงเป็นที่ชัดเจนแล้วว่าจีนได้ผงาดขึ้นมาในฐานะมหาอำนาจใหม่ของโลก แต่โดยระบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ทำให้ไม่สอดคล้องกับแนวทางและความเชื่อของมหาอำนาจเดิมอย่างสหรัฐฯ และโลกตะวันตก ที่ส่งเสริมและต้องการให้รัฐต่างๆ มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ทำให้มีการตั้งคำถามต่อท่าทีของจีนกับองค์การระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง หากพิจารณาจากประวัติศาสตร์แล้ว จะเห็นได้ชัดเจนว่าจีนได้รับประโยชน์จากแนวคิดเสรีนิยมของมหาอำนาจเดิมและจีนตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าร่วมองค์การระหว่างประเทศมาโดยตลอด แต่อย่างไรก็ดี ในบางช่วงนโยบายต่างประเทศของจีนบางประการยังสะท้อนถึงแนวคิดสังคมนิยมซึ่งเป็นแนวคิดเดิมของจีน^{๑๓} เช่น การใช้กำลังทางทหารต่อคู่ขัดแย้งในข้อพิพาทเกี่ยวกับดินแดนทั้งทางบกและทางทะเล

แม้ว่าแนวคิดแบบสังคมนิยมยังคงมีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศของจีนอยู่ แต่ท่าทีของจีนต่อความขัดแย้งในข้อพิพาทเกี่ยวกับดินแดนและอธิปไตยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ไม่ได้เป็นไปตามการทำนายของทฤษฎีสังคมนิยมทั้งหมด ตั้งแต่การที่สหประชาชาติหันไปรับรองรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนของฝ่ายคอมมิวนิสต์เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติแทนรัฐบาลจีนคณะชาติบนเกาะไต้หวัน ในปี ค.ศ.๑๙๗๑ โดยได้แสดงบทบาทในหลายปฏิบัติการ เช่น ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ในกัมพูชา (United Nations Transitional Authority in Cambodia: UNTAC) จากนั้นประเทศจีนเข้าเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศอีกหลายองค์การ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) และได้ใช้กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศของตน เช่น การเข้าร่วมประชุมอาเซียนบวกสาม และการเข้าร่วมการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) จนกระทั่งเมื่อปี ค.ศ.๒๐๑๔ จีนได้ก่อตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) และมีชาติต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นสมาชิกถึง ๑๐๒ ประเทศ ซึ่งรวมทั้งพันธมิตรที่ใกล้ชิดของสหรัฐฯ อย่างอังกฤษด้วย จากการวิเคราะห์แนวโน้มการมีปฏิสัมพันธ์ของจีนกับองค์การระหว่างประเทศแสดงให้เห็นว่าประเทศจีนมีความเข้าใจและเห็นคุณค่าของความร่วมมือผ่านกลไกความร่วมมือและองค์การระหว่างประเทศเป็นอย่างดี



ที่มา : thaipurchasing.com

ระเบียบโลก (World Order)

“The new world order really is a tool
for addressing a new world of possibility ...
Never before has the world looked more to
the American example. Never before have so many
millions drawn hope from the American ideas.”

George W. Bush, President, USA
Montgomery, Alabama April 13, 1991

จากคำกล่าวของ ประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช ประธานาธิบดีคนที่ ๔๑ ของสหรัฐฯ^{๓๓} ประกาศอ้างถึง ระเบียบโลกใหม่ หลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต และสหรัฐฯ กลายเป็นมหาอำนาจหนึ่งเดียวในโลก วิเคราะห์จากสุนทรพจน์นี้แล้วอาจกล่าวได้ว่า ระเบียบโลกใหม่ที่ว่านี้ก็คือ ระเบียบที่มีแนวคิดแบบอเมริกันเป็นศูนย์กลางนั่นเอง ในปีต่อมา Francis Fukuyama นำเสนอว่า ชัยชนะของค่ายโลกเสรีประชาธิปไตยที่มีสหรัฐฯ เป็นผู้นำ คือ **“จุดจบของประวัติศาสตร์”**^{๓๔} ตามชื่อหนังสือของเขา (The End of History and The Last Man) นั่นเอง Fukuyama เชื่อว่ามนุษยชาติได้ค้นพบรูปแบบทางการเมืองการปกครองและรูปแบบของระบบเศรษฐกิจแบบดีที่สุดนั่นคือ ระบอบประชาธิปไตยในการเมืองพร้อมด้วยระบบทุนนิยมตลาดเสรีในทางเศรษฐกิจ แนวคิดนี้ได้รับความนิยมและพูดถึงเป็นอย่างมากในขณะนั้น

จนกระทั่งเหตุการณ์การก่อวินาศกรรมด้วยการถูกลอบโจมตีตึกเวิร์ลเทรดเซนเตอร์ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๑ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของสหรัฐฯ ที่ถูกโจมตีในแผ่นดินของตนเองทำให้ทราบว่า การสร้างระเบียบโลกใหม่ ซึ่ง Fukuyama เรียกว่า **“จุดจบของประวัติศาสตร์”** อาจไม่ใช่เรื่องง่ายนัก สหรัฐฯ เริ่มตระหนักถึงปัญหาด้านความมั่นคงของตนและได้ทำการประกาศทำสงครามต่อต้าน

การก่อการร้าย การบุกอัฟกานิสถานใน ค.ศ.๒๐๐๑ และการบุกอิรัก ใน ค.ศ.๒๐๐๓ นอกจากนี้ ในปี ค.ศ.๒๐๐๘ ยังประสบปัญหาวิกฤตการณ์การเงินอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบไปทั่วโลก เหตุการณ์ครั้งนั้นทำให้ความมั่นคงทางเศรษฐกิจเสื่อมถอยลงเป็นอย่างมาก รัฐต่าง ๆ เริ่มสังเกตเห็นความเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้น ในปีเดียวกัน Zakaria ได้ชี้ให้เห็นว่า โลกในส่วนที่เหลือกำลังพัฒนาไล่หลังสหรัฐฯ มาติด ๆ^{๑๕} ศาสตราจารย์ วู ซินโบ (Wu Xinbo) กล่าวว่า “หลังจากยุคสงครามเย็น โมเดลทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ดูเหมือนจะเป็นทางเลือกเดียวที่จะสร้างความมั่งคั่งให้แก่ชาติ บัดนี้จีนกำลังเสนอทางเลือกให้แก่โลก แน่นอนว่าโมเดลทางเศรษฐกิจแบบจีนไม่ได้สมบูรณ์แบบ แต่วิกฤตการณ์การเงินโลกทั้งสองครั้ง และตัวเลขอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจบอกได้ถึง ความแข็งแกร่งของโมเดลนี้ สิ่งที่แตกต่างกันก็คือ จีนจะไม่ทอดทิ้งหรือนำไปบังคับรัฐอื่น”^{๑๖} นักวิชาการจีนอย่าง ศาสตราจารย์ Yan Xuetong ยืนยันว่า ระเบียบโลกในแบบของประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช หมายถึง การเป็นผู้นำและผู้กำหนดผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้จากระเบียบที่กำหนดขึ้นนี้^{๑๗}

จีนในฐานะมหาอำนาจใหม่จะยังคงรักษาและปรับปรุงแนวทางของระเบียบโลกเดิม โดยผ่านองค์การระหว่างประเทศทั้งเก่าและใหม่ซึ่งประเทศตนเป็นผู้นำในการก่อตั้งขึ้น ในตอนท้ายของส่วนที่สองนี้ จะได้นำเสนอ ๕ แนวทาง^{๑๘} ของจีนในการแสดงบทบาทภายใต้ระเบียบโลกแบบตะวันตก^{๑๙}

แนวทางแรก จีนจะวิจารณ์ต่อต้านแนวคิดผู้นำโลกหนึ่งเดียวของสหรัฐฯ (Unilateralism) โดยเน้นการนำเสนอแนวคิดความร่วมมือของนานาชาติ (Multilateralism) การดำเนินนโยบายลักษณะนี้ยังช่วยสร้างเสริมภาพลักษณ์ของจีน ในประชาคมโลกอีกด้วย ช่วงก่อนปี ค.ศ.๑๙๙๕ นโยบายต่างประเทศของจีนแสดงออกถึงความไม่แน่ใจและสงสัยในการเข้าร่วมองค์การระหว่างประเทศ แต่ช่วงหลังจากนั้นจีนเริ่มเปลี่ยนท่าที และมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยเฉพาะองค์การระดับภูมิภาค เช่น อาเซียนบวกหนึ่ง และอาเซียนบวกสาม เป็นต้น

แนวทางที่สอง เข้าร่วมองค์การระหว่างประเทศมากขึ้นและริเริ่มก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมาใหม่ นับตั้งแต่ ได้รับการยอมรับจากองค์การสหประชาชาติในปี ค.ศ.๑๙๗๑ ปัจจุบันมีผู้แทนของจีนดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญหลายองค์การ เช่น การธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย

(Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Union: ITU) องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ International (Civil Aviation Organization: ICAO) องค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Industrial Development Organization: UNIDO) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice: ICJ) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) องค์การการค้าโลก (World Bank World Trade Organization :WTO) เป็นต้น โดยจีนดำเนินการปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้แบบค่อยเป็นค่อยไป

แนวทางที่สาม เร่งการพัฒนา Soft Power ตามแนวคิดของ Joseph Nye^{๒๐} ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการดึงดูดและสร้างการมีส่วนร่วมมากกว่าการบังคับหรือให้เงิน ในปัจจุบันใช้ในการเปลี่ยนแปลงและสร้างอิทธิพลต่อความคิดของสังคมและประชาชนในประเทศอื่น โดยอาศัยทรัพยากรพื้นฐาน ๓ ประการ ได้แก่ วัฒนธรรม (Culture) ค่านิยมทางการเมือง (Political Values) และนโยบายต่างประเทศ (Foreign Policies) ปัจจุบัน มหาวิทยาลัย Southern California ได้จัดลำดับ Soft Power ของประเทศต่าง ๆ ในโลกพบว่าจีนอยู่ในลำดับที่ ๓๐ ในปี ค.ศ ๒๐๑๕ และลำดับที่ ๒๗ ในปีค.ศ ๒๐๑๙ ในขณะที่สหรัฐฯ และอังกฤษ อยู่ในลำดับที่ ๕ และ ๒ ตามลำดับ

แนวทางที่สี่ รัฐบาลจีนจะเพิ่มการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ได้มาซึ่งอิทธิพลทางการเมืองระหว่างประเทศและอิทธิพลทางการทูตเพื่อประโยชน์ในการต่อรองกับผู้จัดตั้งระเบียบโลกเดิมซึ่งยังคงมีอิทธิพลอยู่ เนื่องจากเป็นผู้กำหนดบรรทัดฐานและค่านิยมต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่จีนเป็นผู้ถือพันธบัตรของสหรัฐอเมริการายใหญ่ที่สุดในโลก มูลค่ามากกว่าสองล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ความกังวลเรื่องการเสื่อมค่าของสกุลเงินสหรัฐฯ ทำให้จีนพยายามหาแนวทางในการวางรากฐานระยะยาว สำหรับการขยายความนิยมและยอมรับเงินสกุลหยวนของประชาคมโลก เพื่อให้ประเทศจีนมีอิทธิพลทางการเงินเพิ่มมากขึ้นในระดับโลก

แนวทางที่ห้า จีนจะขยายอิทธิพล โดยผ่านบรรทัดฐานทางกฎหมาย โดยนักวิชาการจีนกล่าวว่า การมีอำนาจที่เพิ่มขึ้นของจีนนั้น หมายถึงการเพิ่มขึ้นของการสมาคมกับสังคม

การเมืองระหว่างประเทศ การเพิ่มขึ้นในลักษณะนี้
ต้องอาศัยหลักความถูกต้องของกฎหมาย ยกตัวอย่าง
เช่น ผู้แทนจีนแสดงความกระตือรือร้นในการหา
คำจำกัดความของการทำสงครามที่ถูกต้องตาม
กฎหมายในการประชุมสหประชาชาติ ดังเช่น
Gou Shuyong ผู้เชี่ยวชาญทางด้านความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ จากมหาวิทยาลัย ช่างไฮ่ เจียว ทง
(Shanghai Jiao Tong University) กล่าวว่า
ความชอบธรรมทางกฎหมาย มีบทบาทสำคัญยิ่ง
ในการสร้างอุปนิสัยของรัฐในการเมืองระหว่าง
ประเทศ และในปีที่ผ่านมาประเทศจีนได้แสดง
บทบาทอย่างมากในการรักษาสันติภาพของ
สหประชาชาติ ในปัจจุบันประเทศจีน ส่งกำลังพล
เข้าร่วมจำนวนมากกว่า ๒,๕๐๐ นาย และเป็น
ผู้ให้การสนับสนุนด้านการเงินรายใหญ่เป็นอันดับ ๒
รองจากสหรัฐฯ

หากวิเคราะห์แนวทางทั้ง ๕ ข้อ ของจีน
และจากสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่มีความ
ไม่แน่นอนสูงในขณะนี้ไม่อาจมีใครจะชี้ชัดไปได้ว่า
ระเบียบโลกในอนาคตจะเป็นอย่างไร แต่เราแน่ใจ
ได้ว่าจะไม่ใช่ระเบียบที่มีสหรัฐฯ หรือมหาอำนาจใด
เพียงหนึ่งเดียวเป็นศูนย์กลางอย่างแน่นอน และยัง
สามารถอนุมานได้จากการอภิปรายข้างต้นว่า ระเบียบโลก
จะเปลี่ยนไปจากเดิมอย่างแน่นอน จะไม่ใช่การล้มล้าง
ระเบียบเดิมที่มีอยู่ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลง
ของโครงสร้างอำนาจในโลก ประเทศจีนในฐานะ
มหาอำนาจใหม่จะยังคงรักษาและวางรากฐาน
ในการปรับปรุงระเบียบโลกเดิมด้วยความชอบธรรม

“

ระเบียบโลกจะเปลี่ยนไป
จากเดิมอย่างแน่นอน จะไม่ใช่
การล้มล้างระเบียบเดิมที่มีอยู่
เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของ
โครงสร้างอำนาจในโลก ประเทศจีน
ในฐานะมหาอำนาจใหม่จะยังคง
รักษาและวางรากฐานในการ
ปรับปรุงระเบียบโลกเดิมด้วย
ความชอบธรรม ในกฎหมาย
ระหว่างประเทศผ่านองค์การ
ระหว่างประเทศทั้งเก่าและใหม่

”

ในกฎหมายระหว่างประเทศผ่านองค์การระหว่างประเทศทั้งเก่าและใหม่ ซึ่งประเทศตนเป็นผู้ดำเนินการก่อตั้งขึ้น กล่าวโดยสรุปก็คือ ประเทศจีนจะพยายามเปลี่ยนแปลงระเบียบโลกที่มีสหรัฐฯ เป็นศูนย์กลางแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยตรงท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของระเบียบโลก กระแสแห่งโลกาภิวัตน์ที่รุนแรงมากขึ้นที่ส่งผลให้ความเชื่อมโยงของมนุษยชาติเข้มข้นมากขึ้นในทุกมิติและซับซ้อนอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน องค์การระหว่างประเทศที่เข้มแข็งจึงเป็นแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์ที่ประชาคมโลกอาจคาดหวังได้

ธรรมชาติของนโยบายต่างประเทศของประเทศไทยที่นำพาให้ประเทศได้คงไว้ซึ่งความเป็นชาติและเอกราชไว้ได้ตราบเท่าทุกวันนี้ มีพื้นฐาน ๒ ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่งคือ ความเข้าใจในระเบียบโลกและความสัมพันธ์ของมหาอำนาจในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ และการให้ความสำคัญและสนับสนุนองค์การระหว่างประเทศ ความเข้าใจในระเบียบโลกและความสัมพันธ์ของมหาอำนาจในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ

ประการที่สอง การให้ความสำคัญต่อการเข้าร่วมองค์การระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทย (ประเทศสยามในขณะนั้น) ในฐานะผู้ร่วมก่อตั้งองค์การสันนิบาตชาติ ในฐานะของสมาชิกได้ใช้กลไกระหว่างประเทศนี้ในการยกระดับฐานะให้เทียบเท่าประเทศยุโรป และใช้ฐานะที่เท่าเทียมนั้นต่อรองกับมหาอำนาจยุโรปในการแก้ไขสนธิสัญญาทางการค้าต่าง ๆ ที่เสียเปรียบและไม่เป็นธรรม หลังจากการเป็นผู้ร่วมก่อตั้งองค์การสันนิบาตชาติแล้วประเทศไทยยังได้เข้าร่วมกับองค์การระหว่างประเทศอีกหลายองค์การ อีกทั้งยังเป็น ๑ ใน ๕ ชาติ ที่ร่วมก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปี ค.ศ.๑๙๖๗

กองทัพเรือในฐานะหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลของไทย นอกจากจะมีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลแล้ว กองทัพเรือยังได้ศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงระเบียบโลกที่มีต่อความมั่นคงทางทะเลของชาติอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนให้ความสำคัญกับการสนับสนุนแนวทางขององค์การระหว่างประเทศอย่างสม่ำเสมอ เช่น กองทัพเรือให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้พลพชาวโรฮิงจาตามมติที่ประชุมว่าด้วยการโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติในมหาสมุทรอินเดียซึ่งทางการไทยเป็นเจ้าภาพจัดขึ้นโดยมีองค์การระหว่างประเทศที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ ได้แก่ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) และสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC)

การจัดส่งบุคลากรของกองทัพเรือไปปฏิบัติหน้าที่ ณ ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระดับภูมิภาคเพื่อการต่อต้านโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธในเอเชีย (Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia) หรือ ReCAAP ซึ่งมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ และได้รับการยอมรับจาก International Maritime Organization (IMO) ในการแก้ไขปัญหาการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือในเอเชีย โดยเฉพาะบริเวณช่องแคบมะละกา นอกเหนือจากกรอบ ReCAAP และกรอบต่าง ๆ ของอาเซียนแล้ว กองทัพเรือยังได้จัดกำลังพลเข้าร่วมโครงการ การลาดตระเวนร่วมทางทะเลในบริเวณช่องแคบมะละกา (Malacca Straits Coordinated Patrol: MSCP) ซึ่งเป็นกิจกรรมของรัฐชายฝั่งของช่องแคบ (Littoral State) ได้แก่ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย และการลาดตระเวนทางอากาศภายใต้ รหัส Eyes in the Sky กับประเทศเหล่านี้อีกด้วย

ความเปลี่ยนแปลงของลักษณะภัยคุกคามทางทะเล ในรูปแบบภัยคุกคามแบบใหม่ (Non - Traditional Threat) เช่น ผู้ก่อการร้ายใช้แบบผิดกติ ปัญหาการค้ายาเสพติด การลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมาย และการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ เป็นต้น แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่มีสูงขึ้น ทำให้บทบาทและหน้าที่กองทัพเรือเพิ่มขึ้นมากตามไปด้วย องค์การระหว่างประเทศในมิติความมั่นคงทางทะเลจึงมีความสำคัญที่จะช่วยให้กองทัพเรือสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ



บทสรุป

ความสำเร็จในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในศตวรรษที่ ๒๑ จำเป็นต้องให้ความสำคัญและสนับสนุนองค์การระหว่างประเทศเพื่อใช้เป็นเวทีในการดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยไม่ละเลยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของมหาอำนาจอย่างใกล้ชิด ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่า ประเทศจีนในฐานะมหาอำนาจใหม่ จะยังคงรักษาและปรับปรุงแนวทางของระเบียบโลกเดิมโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศทั้งเก่าและใหม่ซึ่งประเทศจีนเป็นผู้นำในการก่อตั้งขึ้น มุมมองของสำนักเสรีนิยมใหม่ (Neo - Liberal Institutionalism) สามารถใช้ในการอธิบายนโยบายต่างประเทศของจีนและทำนายอนาคตขององค์การระหว่างประเทศภายใต้ระเบียบโลกใหม่ได้เป็นอย่างดี ส่วนสุดท้ายได้แสดงธรรมชาติของนโยบายต่างประเทศของไทยและบทบาทของกองทัพเรือในฐานะหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลของชาติในการสนับสนุนองค์การระหว่างประเทศและการปรับตัวภายใต้ระเบียบโลกใหม่

การเข้าร่วมองค์การระหว่างประเทศคือความหวังของประเทศที่มีกำลังอำนาจของชาติจำกัด แม้ว่าจะไม่สามารถเป็นคำตอบสุดท้ายให้แก่ทุก ๆ ปัญหาความมั่นคงและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นบนโลกใบนี้ แต่หากพิจารณาอัตราความเร็วในการเพิ่มจำนวนและคุณภาพ ตลอดจนจำนวนของชาติสมาชิกจำนวนมากที่ยินยอมจะเสียผลประโยชน์บางประการเพื่อปฏิบัติตามข้อบังคับขององค์การแล้ว เราจึงสามารถคาดหวังความสมบูรณ์แบบขององค์การระหว่างประเทศได้ในอนาคต กองทัพเรือซึ่งเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงทางทะเลของชาติ นอกจากจะปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลแล้ว บุคลากรของกองทัพเรือควรตระหนักและเข้าใจถึงบทบาทของตนภายใต้ระเบียบโลกใหม่ ซึ่งผู้นำจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์มองเห็นแนวโน้มความสัมพันธ์ของมหาอำนาจในอนาคต และให้การสนับสนุนความร่วมมือในทุกระดับขององค์การระหว่างประเทศ การดำเนินการทั้งสองประการอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องจะนำมาซึ่งความมั่นคงทางทะเลของชาติพร้อมด้วยความมั่งคั่งผาสุกของประชาชนอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- ๑ Keith, S. (2009) Globalization and the New World Order. In Global Order and Global Disorder: Globalization and the Nation-State (pp. 420-429) Praeger Publishers
- ๒ American political scientist and educator best known as the originator of the neorealist, an adjunct lecturer and senior research scholar at the Institute of War and Peace Studies Columbia University, died May, 2013
- ๓ A Prominent American scholar of international relations best known for his theory of offensive realism, Professor of Political Science, University of Chicago
- ๔ Waltz, K. (2000) Structural Realism after the Cold War. International Security, 25(1), 5-41
- ๕ Keohane is Professor of International Affairs, Princeton University, president of the International Studies Association and the American Political Science Association
- ๖ Robert Axelrod is the William D. Hamilton Distinguished University Professor Emeritus at the University of Michigan
- ๗ Keohane, R., & Axelrod, R. (1985) Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. World Politics, 226-254
- ๘ Keohane, R., & Martin, L. (1995) The Promise of Institutional Theory. International Security, 20(1), 40
- ๙ Jose, A. (2006) International Organization: Then and Now. The American Journal of International Law, 342-347
- ๑๐ Suter, K. (2006) Globalization and the New World Order. The Contemporary Review, p420-429
- ๑๑ การเสวนาวิชาการในหัวข้อ “ประเทศไทยในวาระการจัดระเบียบโลกใหม่ จัดโดยโรงเรียนเสนาธิการทหารอากาศ โดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔
- ๑๒ Pang, H. (2016). Visual Mao Zedong and New World Order. Social Identities, 577-589
- ๑๓ George, B. (1991). The Possibilities of the New World Order. Vital Speeches of the Day, 450-452
- ๑๔ Francis Fukuyama (1992) The End of History and the Last Man Penguin Books: History/Politics Penguin Publisher Penguin Adult

- ๑๕ Zakaria, F. (2008). The Post American World. New York Norton: National Intelligence Council
- ๑๖ Wu Xinbo, Professor, Institute of International Studies, Fudan University Director, Center for American Studies
- ๑๗ Yan Xuetong, บรรยายพิเศษ หัวข้อ The Changes in World โดย มหาวิทยาลัยรังสิต ร่วมกับ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงปักกิ่ง และสถาบันการต่างประเทศ เทเวศรวงศ์วโรปการ กระทรวงต่างประเทศในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ณ ห้องออติทอเรียม อาคารรัตนคุณากร มหาวิทยาลัยรังสิต
- ๑๘ Thrsten, W. (2018). Global Power Shifts and the World Order: the Contestation of Western Discursive Hegemony. Cambridge Review of International Affairs, 33-52
- ๑๙ Justin, H.-J. (2005). The Evolution of China's Engagement with International Governmental Organization. Asian Survey, 702-721
- ๒๐ Joseph S. Nye (2008) Public Diplomacy and Soft Power, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Public Diplomacy in a Changing World, pp. 94-109