

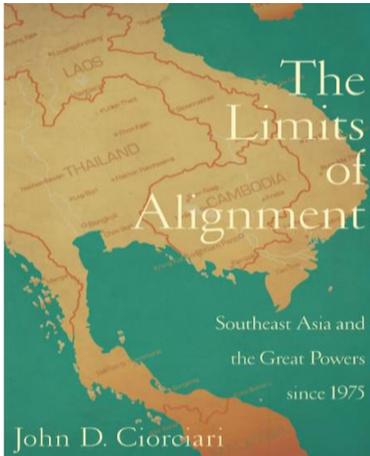
บทความปริทัศน์หนังสือ

The Limits of Alignment : Southeast Asia and the
Great Powers Since 1975 (2010) By Ciorciari

ทภิพร สุพร^{*}

Thaiporn Suporn

* อาจารย์ประจำสำนักวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์และรัฐ
ประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, E-mail : thaiporn@gmail.com



Ciorciari, J. D. (2010). *The Limits of Alignment: Southeast Asia and the Great Powers Since 1975*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

หนึ่งในสมมติฐานที่ถือเป็นจุดตั้งต้นสำคัญของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกระแสหลักคือ รัฐทั้งหลายในระดับระหว่างประเทศต่างปฏิสัมพันธ์กันภายใต้สภาวะอนาธิปไตย ซึ่งเป็นสภาวะที่รัฐไม่จำเป็นต้องยอมรับคำสั่งจากรัฐอื่นๆ เพราะไม่มีอำนาจอื่นใดที่เหนือกว่าอำนาจของรัฐ คงไม่เป็นการกล่าวเกินเลยจากความเป็นจริงมากนักหากจะเสนอว่า สภาวะอนาธิปไตยนั้นเป็นสภาวะที่ปราศจากรัฐบาลโลกในฐานะผู้ค้ำประกันความมั่นคงปลอดภัยให้แก่รัฐต่างๆ รัฐทั้งหลายจึงไม่มีทางเลือกอื่นใดที่เหมาะสมไปกว่าการช่วยเหลือตัวเองเพื่อรักษาไว้ซึ่งความอยู่รอดปลอดภัยของตนเป็นสำคัญ ภายใต้สภาวะการณ์ข้างต้นแนวทางสองประการที่รัฐต่างๆมักถือเอาเป็นแนวทางปฏิบัติอยู่เสมออันได้แก่ การเสริมสร้างขีดความสามารถทางการทหารของตน และการแสวงหาความร่วมมือกับรัฐอื่นผ่านการสถาปนาระบบพันธมิตรทางทหาร แม้แนวทางแรกจะได้รับการพิจารณาว่าเป็นแนวทางที่มีความเหมาะสมมากที่สุด ด้วยเหตุว่าในสภาวะอนาธิปไตย รัฐไม่สามารถไว้วางใจรัฐอื่นหรือคาดการณ์เจตนาที่แท้จริงของรัฐอื่นได้อย่างถูกต้องแม่นยำ กระนั้นก็ดี ในหลากหลายโอกาส รัฐก็ตระหนักว่า แม้ตนจะพยายามยกระดับขีดความสามารถทางการทหารของตนมากเท่าใดก็ตาม ช่องว่างระหว่างขีดความสามารถของตนและของรัฐอื่นก็ยังห่างกันอยู่มาก รัฐจึงยังคงอยู่ในสภาวะ

ล่อแหลมต่ออันตรายและไม่สามารถวางใจได้ว่าตนจะไม่ถูกรุกรานจากรัฐอื่น ส่วน
แนวทางที่สอง ซึ่งคือการเป็นพันธมิตรกับรัฐอื่น ก็เป็นอีกหนึ่งในแนวทางที่ได้รับ
ความนิยม ตลอดจนได้รับการกล่าวถึงในแวดวงวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่าง
ประเทศมาตลอดทุกยุคทุกสมัย กระนั้นก็ดี นิยามและเหตุผลเบื้องหลังของการ
สถาปนาพันธมิตรทางทหารก็ยังเป็นสิ่งที่ปรากฏให้เห็นการถกเถียงกันในหมู่นัก
ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนับตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน

ในทัศนะของ Glenn H. Snyder หนึ่งในนักวิชาการแถวหน้าผู้บุกเบิก
การศึกษาเกี่ยวกับพันธมิตรทางทหารชื่อว่าพันธมิตรทางทหารถือเป็นผลพวงของ
ความพยายามในการจัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างระหว่างรัฐในระบบระหว่างประเทศ
ซึ่งรัฐเหล่านี้ล้วนมีหลักคิดที่สำคัญคือ รัฐจะแสวงหาพันธมิตรทางทหารเมื่อมีความ
เชื่อมั่นว่าด้วยทรัพยากรของตนเองนั้นไม่เพียงพอต่อการค้ำประกันความมั่นคง
ปลอดภัยของตน รัฐจึงพยายามสร้างความร่วมมือกับรัฐอื่นๆที่มีเป้าประสงค์หรือมี
ภัยคุกคามใกล้เคียงกับตน ด้านนักสังคมนิยมเชิงโครงสร้างคนสำคัญอย่าง Kenneth
Waltz ชี้ว่า สภาวะอนาธิปไตยของระบบระหว่างประเทศเป็นแรงจูงใจที่สำคัญที่ทำให้
ให้รัฐต่างๆเลือกที่จะร่วมมือกันเพื่อต่อต้านรัฐที่มีความเข้มแข็งมากที่สุดในระบบ ใน
มุมมองของ Waltz เหตุผลสำคัญของการสถาปนาความร่วมมือทางการทหารจึง
วางอยู่บนหลักคิดเรื่องการถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) เป็นสำคัญ
ในขณะที่ Stephen M. Walt กลับนำเสนอข้อถกเถียงที่น่าสนใจว่า แท้จริงแล้วรัฐ
ต่างๆมิได้สถาปนาพันธมิตรทางทหารเพื่อถ่วงดุลอำนาจของรัฐอื่นๆตามแนวทฤษฎี
เรื่องการถ่วงดุลอำนาจ หากแต่เกิดขึ้นจากความพยายามในการถ่วงดุลเพื่อตอบโต้
ภัยคุกคาม (balance of threat) โดยระดับของภัยคุกคามจะขึ้นอยู่กับปัจจัยเรื่อง
ความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์ (geographic proximity) ชีตความสามารถของการ
รุกราน (offensive capabilities) และการรับรู้ซึ่งเจตนา (perceived intentions)
เป็นสำคัญ

ภายใต้บริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การปรับปรุงและพัฒนาทฤษฎีให้มี
พลังในการอธิบายหรือคาดการณ์ปรากฏการณ์ในโลกนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ
โดยหนึ่งในความพยายามล่าสุดในการพัฒนาต่อยอดแนวคิดเรื่องพันธมิตรทาง

ทหารคือ ข้อเสนอเรื่องการฝึกฝไ่อย่างยืดหยุ่น (limited alignments) ของ John D. Ciorciari จากมหาวิทยาลัยมิชิแกน ซึ่งมุ่งศึกษาการจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างชาติมหาอำนาจกับชาติกำลังพัฒนา ในทัศนะของ Ciorciari แล้ว การฝึกฝไ่ (alignment) ของกลุ่มประเทศโลกที่สามมีนัยที่สำคัญยิ่งต่อการเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศดังปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงสงครามเย็น ซึ่งการฝึกฝไ่ของบรรดารัฐในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะอยู่ในค่ายเสรีนิยมประชาธิปไตยหรือสังคมนิยม ล้วนมีนัยที่สำคัญต่อดุลอำนาจและเสถียรภาพของภูมิภาค ตลอดจนส่งผลกระทบต่อการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของรัฐบาลมหาอำนาจในระบบระหว่างประเทศอีกประการหนึ่งด้วย

ข้อถกเถียงหลักของ Ciorciari วางอยู่บนสมมติฐานสำคัญที่ว่าความสัมพันธ์ทางความมั่นคงระหว่างรัฐในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนากับรัฐมหาอำนาจมักปรากฏให้เห็นในรูปแบบของการฝึกฝไ่อย่างยืดหยุ่น กล่าวคือ หากรัฐในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีทางเลือกในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ รัฐเหล่านี้จะจัดวางความสัมพันธ์ทางความมั่นคงที่มีลักษณะยืดหยุ่น (flexible security arrangement) และพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการฝึกฝไ่อย่างแนบแน่น (tight alignment) กับมหาอำนาจ ซึ่งแม้การฝึกฝไ่อย่างแนบแน่นจะได้รับการค้าประกันความมั่นคงปลอดภัย ตลอดจนได้รับประโยชน์จากเงินช่วยเหลือจากรัฐมหาอำนาจ แต่กระนั้นการสถาปนาระบบพันธมิตรที่เคร่งครัดจะส่งผลกระทบต่อการสูญเสียอิสรภาพในการกำหนดนโยบายและนำพารัฐเข้าสู่สภาวะพังพินในท้ายที่สุด

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นตัวแทนของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ Ciorciari เชื่อว่ามีความเหมาะสมสำหรับการใช้ทดสอบสมมติฐานเรื่องการฝึกฝไ่อย่างยืดหยุ่นของเขาด้วยเหตุผลสองประการ ประการแรกคือ ความแตกต่างของรัฐในดินแดนอนุชาคนย์ ซึ่งปรากฏให้เห็นความหลากหลายทั้งในมิติทาง เชื้อชาติ ศาสนา จำนวนประชากร ชีตความสามารถทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางการเมือง ตลอดจนรูปแบบการเมืองการปกครองที่แตกต่างกันอย่างน่าประหลาดใจ ประการที่สอง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญยิ่งต่อการขับ

เคี้ยวแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และเมื่อพิจารณาปรากฏการณ์การผงาดขึ้นมาของจีนในบริบทปัจจุบัน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญต่อพลวัตทางความมั่นคงของโลกในศตวรรษที่ 21 อย่างแท้จริง

Ciorciari ทักล้างแนวทางคำอธิบายหลักสามประการที่ยึดกุมการอธิบายการจัดวางความสัมพันธ์ทางความมั่นคงระหว่างรัฐต่างๆในแวดวงวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วย 1.) การถ่วงดุล (balancing) 2.) การร่วมขบวน (bandwagoning) และ 3.) การวางตัวเป็นกลาง (neutral) โดย Ciorciari ชี้ว่าแม้ในทางทฤษฎีแนวทางทั้งสามประการนั้นจะนำดีดุดและเอื้อต่อการทำความเข้าใจ แต่แนวทางดังกล่าวมีสถานะเป็นเพียงตัวแบบในอุดมคติที่ละเลยความสลับซับซ้อนของการจัดวางความสัมพันธ์ทางความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทโลกยุคหลังสงครามเย็น โดย Ciorciari เสนอว่ารูปแบบของการฝึกฝืนที่รัฐในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งหมายรวมถึงรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เลือกใช้คือแนวคิดเรื่อง การเป็นพันธมิตรที่จำกัดและหลีกเลี่ยงรูปแบบของพันธมิตรที่แนบแน่น ด้วยเหตุที่ว่ารัฐในภูมิภาคต่างตระหนักถึงความเสี่ยงของการเป็นพันธมิตรที่แนบแน่นกับรัฐมหาอำนาจ โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้จำแนกความแตกต่างระหว่างการเป็นพันธมิตรที่แนบแน่นและการเป็นพันธมิตรยืดหยุ่นคือ การเป็นพันธมิตรที่แนบแน่นนั้นมักปรากฏให้เห็นในรูปแบบของการลงนามในสนธิสัญญาอย่างเป็นทางการ หรือข้อตกลงที่ไม่เป็นทางการแต่ได้รับการยอมรับกันอย่างแพร่หลาย การฝึกฝืนอย่างแนบแน่นยังหมายรวมถึงสิทธิในการส่งกองทัพเข้าประจำการในฐานทัพอย่างถาวรหรือกึ่งถาวร ตลอดจนมีการสถาปนาความร่วมมือทางทหารระหว่างกัน อาทิ การอำนวยความสะดวกเรื่องฐานทัพ การแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร หรือการปฏิบัติการทางทหารที่สำคัญร่วมกัน

Ciorciari เสนอต่อไปว่า บรรดาผู้นำของรัฐในภูมิภาคจะคิดคำนวณบนหลักการเรื่องความเสี่ยงและเมื่อจำต้องตัดสินใจว่าจะจัดวางความสัมพันธ์ทางความมั่นคงกับรัฐมหาอำนาจ โดยเป็นที่ประจักษ์ว่าผลตอบแทนจากการเป็นพันธมิตรกับรัฐมหาอำนาจคือการได้รับการปกป้องจากภัยคุกคามทั้งภายในและภายนอก

ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการเมือง อย่างไรก็ตาม การเป็นพันธมิตรที่แนบแน่นกับรัฐมหาอำนาจก็ส่งผลให้รัฐจำต้องสูญเสียอิสรภาพในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนตกอยู่ในสถานะของการขึ้นต่อรัฐมหาอำนาจและต้องเผชิญกับความเสี่ยงอื่นๆ อาทิ การถูกทอดทิ้ง (abandonment) หรือการติดกับ (entrapment) ด้วยความกังวลข้างต้น รัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเลือกที่จะไม่สถาปนาความสัมพันธ์ทางความมั่นคงหรือพันธมิตรทางทหารที่แนบแน่นกับรัฐมหาอำนาจและเลือกที่จะเป็นพันธมิตรที่ยืดหยุ่นหรือเลือกที่จะเอนเอียง (tilt) ไปหามหาอำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์หรือการคุ้มกันความมั่นคงปลอดภัยมากกว่า กล่าวโดยสรุปแล้ว สิ่งที่ Ciorciari เรียกว่าเป็นการฝึกฝอยอย่างยืดหยุ่นนั้นก็คือทางสายกลางระหว่างการเป็นพันธมิตรที่แนบแน่นและการวางตัวเป็นกลาง ซึ่งการจัดวางความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้จะเอื้ออำนวยให้รัฐสามารถลดทอนต้นทุนและความเสี่ยง และสามารถแสวงหาผลประโยชน์ทางความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในบริบทของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ Ciorciari ชี้ว่านับตั้งแต่ปี 1975 เป็นต้นมา รัฐในดินแดนอุษาคเนย์นั้นเลือกที่จะฝึกฝอยอย่างยืดหยุ่นมากกว่าร้อยละ 70 ในขณะที่การฝึกฝอยอย่างแนบแน่น และการเป็นกลางนั้นเกิดขึ้นเพียงหนึ่งในห้า และหนึ่งในสิบตามลำดับ ที่น่าสนใจยิ่งไปกว่านั้น ในทัศนะของ Ciorciari นับตั้งแต่สงครามเย็นสิ้นสุดลง การฝึกฝอยอย่างแนบแน่นก็ได้กลายเป็นแนวทางปฏิบัติหลักของรัฐในภูมิภาค และมีแนวโน้มที่จะเป็นเช่นนี้ต่อไปในอนาคต

ปฏิเสธได้ยากว่าการนำเสนอกรอบแนวคิดและมุมมองใหม่ๆ ที่ก้าวไปไกลกว่าการยึดติดอยู่กับชุดคำอธิบายที่ตายตัวที่ยึดกุมการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาเป็นระยะเวลาช้านานถือเป็นหนึ่งในคุณประการที่สำคัญที่หนังสือเล่มนี้มอบให้แก่แวดวงวิชาการ กระนั้นก็ดี ข้อเสนอเรื่องการฝึกฝอยอย่างยืดหยุ่นของ Ciorciari นั้นก็ได้รับการนำเสนอสู่ชุมชนทางวิชาการมาตั้งแต่ปี 2010 และมีได้้นำเสนอครอบคลุมประเด็นปัญหาใหม่ของการเมืองในภูมิภาค อาทิ ทำให้อันแข็งกร้าวของจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความพยายามในการกล่าวอ้างอำนาจอธิปไตยของจีนในทะเลจีนใต้ผ่านการถมทะเลเพื่อสร้างเกาะเทียม ตลอดจนบทบาทและอิทธิพลของจีนต่อกัมพูชา และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลทหารไทย ซึ่งล้วนโน้มเอียงไปหาจีน เช่นเดียวกับไม่ได้ครอบคลุมการถอยห่างออกจากสหรัฐของ

ฟิลิปปินส์ภายใต้ประธานาธิบดี Rodrigo Duterte จึงก่อให้เกิดคำถามสำคัญที่น่าสนใจว่า “การฝึกไฟ” แบบยืดหยุ่นนั้นยังเป็นชุดคำอธิบายที่มีพลังในการอธิบายสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ต่อไปหรือไม่ แต่ทั้งนี้สำหรับผู้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่กำลังมองหากรอบแนวคิดที่เหมาะสมในการใช้ประกอบการอธิบายหรือทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางการเมืองในภูมิภาค ข้อถกเถียงของ Ciorciari ก็เป็นหนึ่งในแนวทางที่น่าสนใจ ไม่ว่าจะท่านจะเห็นด้วยกับข้อเสนอของเขาหรือไม่ก็ตาม

เอกสารอ้างอิง

orciari, J. D. 2010. *The Limits of Alignment: Southeast Asia and the Great Powers Since 1975*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.