



บทความวิจัย

เรื่อง อำนาจอ่อนและยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย:
ศึกษากรณีการมีส่วนร่วมของจีนในความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
Soft Power and China's New Strategies in International Relations in Asia:
A Case Study of China's Participation in the Greater Mekong Sub-region (GMS) Cooperation

โดย

นางสาวนนทิภา กล้างาม

รหัสนักศึกษา 05520550

เสนอ

อาจารย์เชษฐา พวงหัตถ์

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษารายวิชา 450460 การศึกษาเอกเทศ
สาขาวิชาเอเชียศึกษา คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
ภาคการศึกษาปลาย ปีการศึกษา 2555

อำนาจอ่อนและยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย: ศึกษากรณีการมีส่วนร่วมของจีนในความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง*

Soft Power and China's New Strategies in International Relations in Asia: A Case Study of China's Participation in the Greater Mekong Sub-region (GMS) Cooperation

ผู้นำเสนอ นนทิภา กล้างาม **

อาจารย์ที่ปรึกษาอาจารย์เชษฐา พวงหัตถ์***

บทคัดย่อ

ปัจจุบันเราเห็นความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศต่างๆในเอเชีย โดยเฉพาะกับประเทศสมาชิกของ ASEAN ได้เข้าสู่ยุคใหม่ของการมีส่วนร่วมและความร่วมมือที่มีพลวัตและครอบคลุมหลายมิติมากขึ้น โดเฉพาะการปรากฏขึ้นของโครงการความร่วมมือต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหลายระดับ

ในงานศึกษานี้ผู้ศึกษาให้ความสำคัญกับการพิจารณาโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีการเปลี่ยนแปลงในบริบทโลกปัจจุบัน ในมุมมองความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคกรณีศึกษา GMS ซึ่งเราจะเห็นบทบาท/อิทธิพลของจีนที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะระดับที่ต่ำกว่ารัฐ/ระดับสังคม

การศึกษาในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาต้องการนำเอามุมมองระดับอนุภูมิภาคมาศึกษาความสัมพันธ์จีน-ASEAN โดยเฉพาะการวิเคราะห์ผ่านแนวคิดเรื่องเกมสองระดับของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย และแนวคิดเรื่องอำนาจอ่อน โดยเฉพาะหลังจากที่มีการประกาศยุทธศาสตร์รูปแบบใหม่ของจีนอย่างเป็นทางการ

* งานวิจัยนี้เป็นผลการศึกษาที่ต่อยอดมาจากการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียน: ศึกษากรณีความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (China – ASEAN Relations: a case study of the Greater Mekong Sub-region: GMS) แต่เนื่องด้วยผู้ศึกษามีข้อจำกัดเรื่องเวลาในการศึกษา ไม่เพียงพอต่อการศึกษาประเด็นดังกล่าว รวมไปถึงระหว่าง การศึกษา มีเหตุการณ์ต่างๆที่เปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญต่อการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียเกิดขึ้นมากมาย ผู้ศึกษาจึงย่อส่วนประเด็นการศึกษาลง เพื่อให้เกิดความกระชับ/ชัดเจนและทันต่อเวลาที่มีอยู่จำกัด ทั้งเพื่อเป็นการจำกัดประเด็นปัญหาที่พร้อมจะเกิดขึ้นอีกมากมายระหว่างการศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาให้ความสำคัญและมองว่าเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจนำไปศึกษาต่อได้ โดยผู้ศึกษาได้รับแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาที่สำคัญในงานวิจัยนี้ จากการฟังบรรยาย ในรายวิชา 450461-47 International Relations in East Asia และรายวิชา 435203-45 Global Politics ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2555

** นักศึกษา สาขาวิชาเอเชียศึกษา ภาษาจีน ชั้นปีที่ 4 คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

*** อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

ทางการ โดยเฉพาะกับกรณีศึกษาเรื่องนี้ ผู้ศึกษาเชื่อว่า มุมมองแบบใหม่ที่ใช้ในงานศึกษานี้จะช่วยให้เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียได้มากขึ้น

คำสำคัญ: ความสัมพันธ์ เกม 2 ระดับ (two-level game), อำนาจอ่อน (soft power), ระเบียบของเอเชีย

1. บทนำ

สถานการณ์โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ ตั้งแต่ทศวรรษ 1990 ยุคหลังสงครามเย็น (Post Cold War) โดยมีเหตุการณ์การล่มสลายของสหภาพโซเวียต และการขึ้นเป็นมหาอำนาจผู้ครองโลกเพียงผู้เดียว (hegemonic) ในระบบขั้วอำนาจเดียว (unipolarity) ของสหรัฐอเมริกา ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของภูมิภาคเอเชียที่กำลังรุดหน้าอย่างรวดเร็วและพุ่งทะยานขึ้นมาในทุกๆด้าน โดยเฉพาะการผงาดขึ้นของจีนในช่วงครึ่งหลังศตวรรษที่ 21 ทำให้จีนเป็นตัวแสดงที่ถูกรับตามองในฐานะสาเหตุหลัก/มีบทบาทสำคัญ ที่ทำให้ภูมิทัศน์ของภูมิภาคเอเชียมีการเปลี่ยนแปลงและโดดเด่นมากยิ่งขึ้น โครงสร้างของปฏิสัมพันธ์ทั้งหลายในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (IR) ในภูมิภาคเอเชีย ตลอดช่วงครึ่งหลังศตวรรษที่ผ่านมาได้รับผลกระทบอย่างมาก จากการเข้ามามีบทบาทของจีน โดยเฉพาะในแง่ของการเข้าไปสร้างความสัมพันธ์ทางการทูต ที่ชัดเจนมากขึ้นรวมถึงการเข้าไปเกี่ยวข้องในสถาบันต่างๆในระดับพหุภาคีที่เพิ่มขึ้นทั้งในระดับภูมิภาคละอนุภูมิภาคของจีน

ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศต่างๆในเอเชีย โดยเฉพาะกับประเทศสมาชิกของ ASEAN ได้เข้าสู่ยุคใหม่ของการมีส่วนร่วมและความร่วมมือที่มีพลวัตและครอบคลุมหลายมิติมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการรวมตัว/บูรณาการทางเศรษฐกิจ การเจรจาทางการเมือง การปรึกษาด้านความมั่นคง รวมถึงถึงการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ประเทศสมาชิกของ ASEAN กำลังพัฒนาความสัมพันธ์ที่มีกับจีนในระดับต่ำกว่าชาติ [ระดับจังหวัด/มณฑล] ระดับรัฐ [ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศของ ASEAN กับจีน] ระดับกลุ่ม โดย ASEAN ในฐานะเป็นองค์กร [ASEAN + จีน] และระดับพหุภาคี [เช่น ASEAN + 3 และ East Asian Summit] จากพัฒนาการที่เป็นไปอย่างรวดเร็วของความสัมพันธ์ระหว่าง ASEAN กับจีน นำไปสู่การปรากฏขึ้นของความริเริ่มใหม่ๆบางอย่างได้ถูกนำเสนอตลอดจนพื้นที่ใหม่ๆของความร่วมมือได้ปรากฏตัวขึ้นมา เช่น พัฒนาการใหม่ๆที่เกิดขึ้นกับ GMS cooperation, การปรากฏตัวของ Pan-Beibu (Tonkin) Gulf regional cooperation, Nanning-Singapore Economic Corridor, East-West Economic Corridors on the Indochinese peninsula, ASEAN-China cooperation in maritime affairs and non-traditional security issues ความริเริ่ม

และข้อเสนอใหม่ๆเหล่านี้มีที่มาจากแหล่งต่างๆ ได้แก่ รัฐบาลส่วนกลาง รัฐบาลระดับท้องถิ่น และชุมชนวิชาการ

ในส่วนของ ASEAN เองนั้น การยกระดับไปสู่ความเป็นสถาบันมากขึ้น รวมตลอดถึงการแปรสภาพทางสังคม-เศรษฐกิจของรัฐต่างๆที่เป็นสมาชิก ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต้องถูกนำมาพิจารณาในการศึกษาความร่วมมือระหว่าง ASEAN กับจีน ทั้งนี้ในแง่ ผลกระทบของความร่วมมือ ASEAN-China ที่ไม่จำกัดแค่ความสัมพันธ์แบบทวิภาคีเท่านั้น แต่รวมไปถึงความร่วมมือทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับอนุภูมิภาคระหว่าง ASEAN กับจีน จะมีนัยสำคัญอย่างลึกซึ้งต่อความสัมพันธ์ที่ ASEAN มีส่วนร่วมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกและนอกภูมิภาค จนเป็นที่ประจักษ์ว่าโครงการความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคในหลายๆมิติ มาจากความพยายามของจีนที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างสร้างสรรค์กับ ASEAN มีจำนวนไม่น้อยและรวมถึงชาติมหาอำนาจหลักๆซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วยกับพัฒนา การเหล่านี้ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และอินเดีย ล้วนมีความรู้สึกหวาดกังวลต่ออิทธิพลที่เพิ่มมากขึ้นของจีนในภูมิภาคนี้

ความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) เป็นตัวอย่างที่น่าสนใจของการนำมาสำรวจและพิจารณาเพื่อวิเคราะห์ทั้งในแง่ของพัฒนาการที่ผ่านมา ความก้าวหน้า รวมตลอดถึงการท้าทายที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยเฉพาะในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียที่จำเป็นต้องสถาปนาระเบียบของเอเชียและระบบของเอเชียในอนาคต

GMS cooperation เป็นกรณีศึกษาอันหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างจีน-ASEAN จากมุมมองของความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค [โครงการความร่วมมืออื่นๆในระดับนี้ได้แก่ Pan-Beibu economic zone, ASEAN's growth triangles รวมตลอดถึง โครงการที่เกี่ยวข้องกับพลังงานไฟฟ้าจากน้ำ และความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจระหว่างจีน-ASEAN โดยเฉพาะในช่วงนับตั้งแต่วิกฤตด้านการเงินเป็นต้นมา

การศึกษาในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาต้องการนำเอามุมมองความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคมาศึกษาความสัมพันธ์จีน-ASEAN โดยเฉพาะการวิเคราะห์ผ่านแนวคิดเรื่องเกมสองระดับของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียและแนวคิดเรื่องอำนาจอ่อน โดยเฉพาะในบริบทของการประกาศยุทธศาสตร์รูปแบบใหม่ของจีนอย่างเป็นทางการที่ผ่านมาและที่ปรากฏในขณะนี้ งานศึกษาส่วนใหญ่มองความสัมพันธ์จีน-ASEAN ถ้าไม่ใช่ในระดับรัฐ ก็ในระดับภูมิภาคเท่านั้น ดังนั้นงานศึกษาชิ้นนี้จึงมีลักษณะเด่นตรงที่นำเอามุมมอง

ระดับอนุภูมิภาคมาพิจารณา โดยเฉพาะกับกรณีศึกษาเรื่องนี้ ผู้ศึกษาเชื่อว่า มุมมองแบบใหม่ที่ใช้ในงานศึกษา นี้ จะช่วยให้เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียได้มากขึ้น ด้วยเหตุผลต่อไปนี้

ประการแรก เนื่องจากความร่วมมือส่วนใหญ่ระหว่างจีน-ASEAN ได้เกิดขึ้นผ่านแผนการและ โครงการระดับอนุภูมิภาคจำนวนมากขึ้นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน และดูเหมือนว่าแนวโน้มนี้ขยายตัวอย่าง รวดเร็ว และการศึกษาความร่วมมือด้วยมุมมองแบบนี้จะช่วยให้เข้าใจความสัมพันธ์จีน-ASEAN รวมตลอด ถึงแนวโน้มในอนาคตของความสัมพันธ์แบบทวิภาคี

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมของจีนในโครงการความร่วมมือต่างๆในระดับอนุภูมิภาค นำไปสู่ ความหวาดกังวลในส่วนของชาติมหาอำนาจอื่นๆในเอเชียตะวันออก สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลีใต้ และแม้กระทั่ง EU ก็กำลังเฝ้าจับตาดูการเข้ามามีอิทธิพลของจีนในอนุภูมิภาคต่างๆอย่างใกล้ชิด เมื่อไม่นาน มานี้ สหรัฐอเมริกาก็ได้ตัดสินใจเพิ่มความเข้มข้นให้การเข้ามาเกี่ยวข้องกับโครงการ GMS ในฐานะเป็น ส่วนสำคัญของแผนยุทธศาสตร์เพื่อถ่วงดุลอำนาจกับอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ [a condominium of powers] ในแง่นี้ งานศึกษาชิ้นนี้น่าจะช่วยให้เข้าใจพลวัตทางด้านยุทธศาสตร์ในการ กำหนดนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียโดยเฉพาะเอเชียตะวันออก

ประการที่สาม การนำมุมมองระดับอนุภูมิภาคมาพิจารณา ช่วยทำให้มองเห็นบทบาทของทั้งรัฐบาล ระดับท้องถิ่นและภาคสังคมในการช่วยเหลือหลอมความร่วมมือระหว่างจีน-ASEAN รวมตลอดถึง ความสัมพันธ์แบบอื่นๆในลักษณะทวิภาคี บทบาทของรัฐบาลระดับท้องถิ่นและภาคสังคมมักถูกมองข้ามใน งานศึกษาส่วนใหญ่ที่มีอยู่ในขณะนี้

ประการที่สี่ งานศึกษาชิ้นนี้นำเอาข้อถกเถียงเกี่ยวกับผลกระทบของวิกฤติการเงินที่มีต่อ ความสัมพันธ์จีน-ASEAN มาพิจารณาโดยเฉพาะในกรณีศึกษาความร่วมมือ GMS ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นพื้นที่ ที่ควรได้รับการพิจารณา โดยเฉพาะในเรื่องของอำนาจอ่อนและการใช้อำนาจอย่างนุ่มนวล

ประการสุดท้าย งานศึกษาชิ้นนี้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นภูมิภาค (regionalization) และ การรวมตัว/บูรณาการของภูมิภาคหรือภูมิภาคนิยม (regionalism) งานศึกษาส่วนใหญ่ที่มีอยู่มักพุ่งความ สนใจไปที่การรวมตัว/บูรณาการหรือภูมิภาคนิยมในเอเชีย โดยเน้นเรื่อง FTA และการสร้างประชาคมด้าน ความมั่นคง ดังนั้นบทบาทของความร่วมมือและการรวมตัว/บูรณาการระดับอนุภูมิภาคน่าจะมีส่วนช่วยใน การรวมตัว/บูรณาการระดับภูมิภาคได้ นี่คือเหตุผลทำให้ผู้ศึกษาสนใจและมีความคาดหวังในการศึกษานี้

2.วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1. เพื่อศึกษาโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีการเปลี่ยนแปลงในบริบทโลกปัจจุบัน จากมุมมองของความร่วมมือระดับอนุภาคเพื่อศึกษายุทธศาสตร์การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของจีนในเอเชียผ่านการใช้อำนาจอ่อนของจีน จากมุมมองของความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค

2.2. เพื่อศึกษาผลของการมีบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นของจีนในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะทิศทางการพัฒนาตัวแบบของเอเชีย

3.สมมติฐาน

งานศึกษานี้ ผู้ศึกษาวางสมมติฐานไว้ 2 ประการ ได้แก่

3.1. ความสัมพันธ์ระดับระหว่างสังคมเป็นเครื่องยับยั้งอันมีพลังมิให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียเกิดความขัดแย้งขึ้นอย่างรุนแรง

3.2. ความร่วมมือในลักษณะหลายรูปแบบ (Multipolar Cooperation) โดยเฉพาะ ความสัมพันธ์ 2 ระดับ และความสัมพันธ์โดยการใช้อำนาจอ่อนและการใช้อำนาจอย่างอ่อน มีส่วนช่วยในการสร้างระเบียบ/ระบบใหม่ในภูมิภาคเอเชีย

4. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษายบทบาทของจีนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย ในกรณีการมีส่วนร่วมของจีนในความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง ที่จีนเข้าไปร่วมมือกับประเทศสมาชิกของอาเซียนอีกห้าประเทศ โดยเฉพาะการเข้าไปให้ความช่วยเหลือของจีนในอาเซียน ช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ในปี 1997 ซึ่งจะเห็นบทบาทของจีนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

5.ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ในลักษณะการบรรยายเชิงวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) โดยแบ่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

5.1. ข้อมูลทางทฤษฎี อาทิ บทความวิชาการทั้งของไทยและต่างประเทศ เอกสารงานวิจัยและสื่อออนไลน์

5.2. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษา แบ่งเป็น 2 กลุ่ม

5.2.1. กลุ่มข้อมูลปฐมภูมิ (Primary source) อาทิ ข้อมูลที่เป็นทางการและเผยแพร่โดยเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับเว็บไซต์ทางการของ ADB , GMS และหน่วยงานรัฐบาลของประเทศในกรอบความร่วมมือดังกล่าว คำประกาศนโยบายและคำปราศรัยของผู้นำที่มีส่วนในการกำหนดนโยบาย

5.2.2. กลุ่มข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary source) อาทิ ข่าว หรือเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ เช่นบทความวิชาการทั้งของไทยและต่างประเทศ

6. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

6.1. Regionalism (ภูมิภาคนิยม)

Regionalism (ภูมิภาคนิยม) เป็นโครงสร้าง กระบวนการ และการดำเนินการที่มีเป้าหมายเพื่อความ เป็นปึกแผ่นมากขึ้นระหว่างชาติต่างๆภายในภูมิภาคหนึ่งๆ ด้านการมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันในด้าน เศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง สังคม-วัฒนธรรม รวมตลอดถึงในด้านอื่นๆ ทั้งหมดนี้อาจจะเป็นผลมาจาก (1) กระบวนการระดับจุลภาค (micro-level processes) ซึ่งมาจากการเชื่อมโยงกันอย่างเข้มข้นในการดำเนิน กิจกรรมร่วมกันของภาคเอกชนหรือภาคสังคม โดยที่กระบวนการดังกล่าวนี้มีชื่อเรียกโดยเฉพาะว่า ‘การ รวมกลุ่มทางเศรษฐกิจตามภูมิภาคหรือภูมิภาควิวัฒน์’ (Regionalization) (2) การริเริ่มดำเนินนโยบายของ ภาครัฐ เช่น ข้อตกลงการค้าเสรี หรือโครงการต่างๆที่รัฐเป็นฝ่ายกำหนดในเรื่องของความร่วมมือและบูรณา การทางเศรษฐกิจ ซึ่งมาจากการตกลงหรือการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาล โดยที่กระบวนการนี้มีชื่อ เรียกว่า ‘ภูมิภาคนิยม’ (Regionalism) เพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างจากกระบวนการ Regionalization

ภายใต้บริบทดังกล่าว Regionalism จึงมีลักษณะของการเป็นกระบวนการที่ถูกขับเคลื่อนด้วย นโยบายของรัฐจากบนลงล่าง (a policy-driven, top-down process) ขณะที่ Regionalization มีลักษณะของ การเป็นกระบวนการที่ถูกขับเคลื่อนโดยภาคสังคมจากล่างสู่บน (a societal-driven, bottom-up process)¹

¹ เศรษฐา พวงหัตถ์ . “ภูมิภาคนิยมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: บทนำว่าด้วยทฤษฎีและวิธีวิทยาในการศึกษาภูมิภาคนิยม, 2554, 7.

GMS เป็นตัวอย่างหนึ่งของกระบวนการของ regionalization ที่นำไปสู่การยกระดับเป็น regionalism ในลักษณะของความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค (sub-region) โดยความร่วมมือดังกล่าวเป็นความร่วมมือในระดับระหว่างรัฐกับระดับต่ำกว่ารัฐ คือ ระดับมณฑลและภาคสังคม ซึ่งเป็นตัวแสดงสำคัญในการขับเคลื่อน/ผลักดันให้เกิดนโยบายบางอย่างที่กำหนดโดยรัฐ ซึ่งความสำคัญของความร่วมมือใน GMS คือ การเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความร่วมมือ/แก้ปัญหา ยับยั้งหรือยุติความเป็นปฏิปักษ์ระหว่างชาติต่างในในอาเซียน ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลกลางไม่สามารถลงมือทำได้ ดังนั้น GMS เป็นตัวแสดงสำคัญที่มีส่วนช่วยให้ระดับการบูรณาการในอาเซียนมีความเข้มข้นขึ้นและมีพลังมากพอที่จะขับเคลื่อนความร่วมมือไปสู่ความร่วมมือระดับภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

6.2. ความสัมพันธ์ เกม 2 ระดับ (two-level game)

การนำเสนอการวิเคราะห์เกม 2 ระดับ เพื่อแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียปัจจุบันเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นใน 2 ระดับ คือ ระดับระหว่างรัฐบาล (state to state) และระดับระหว่างสังคม (society to society) ปรากฏการณ์ทั้ง 2 ระดับ นี้ไม่ได้เกิดขึ้นแยกออกจากกัน แต่เสริมพลังซึ่งกันและกัน ในขณะที่โครงสร้างของ IR ในเอเชียเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ทว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ของความสัมพันธ์ในระดับเดียวเท่านั้น แต่เกิดขึ้นในลักษณะของความสัมพันธ์ 2 ระดับ คือ ระดับระหว่างรัฐบาล (state to state) และระดับระหว่างสังคม (society to society) ซึ่งแน่นอนว่า IR ในเอเชียในปัจจุบันมีปริมาณการปรากฏตัวของความสัมพันธ์ในแบบที่สองเพิ่มมากขึ้น จึงเป็นที่น่าสนใจว่าสังคมต่างๆ ในเอเชียกำลังถักทอเข้าด้วยกันมากขึ้นจนกลายเป็นโยงใยต่างๆ ชูคหนึ่งของการพึ่งพาอาศัยกันซึ่งตัวชีวิตที่เห็นได้ชัดที่สุดเกี่ยวกับการพึ่งพาอาศัยกันอยู่ที่ปริมาณของการค้า (trade realm) ตั้งแต่ช่วงการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ ช่วงปี ค.ศ. 2001-2002 หลังวิกฤตด้านการเงินในเอเชีย (Asian financial crisis / AFC) เมื่อปี ค.ศ. 2007 ซึ่งปริมาณการค้าที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นผลจากการมีปริมาณที่เพิ่มขึ้นของข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ปริมาณการค้าภายในภูมิภาคเอเชียมากถึง 55 % ในปี 2011 FTA ในเอเชีย มีจำนวนทั้งหมด 58 ข้อตกลง มีจำนวน 31 ข้อตกลง เป็นความร่วมมือภายในภูมิภาค (ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มประเทศใน ASEAN) และ 27 ข้อตกลง เป็นความร่วมมือกันระหว่างภูมิภาค² ยังมีตัวชีวิตอื่นๆ ที่แสดงให้เห็นว่าการติดต่อระหว่างกัน (interconnectedness) ได้เกิดขึ้นทั้งภูมิภาคเอเชีย *ด้านการท่องเที่ยว* นักท่องเที่ยวจำนวน

² ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration, 2012, ตารางที่ 9.

167.2 ล้านคน ได้เข้ามาเยือนภูมิภาคเอเชีย ในจำนวนนักท่องเที่ยวดังกล่าว 78% เป็นชาวเอเชียที่ท่องเที่ยวภายในภูมิภาค³ การศึกษาเมื่อเศรษฐกิจและสังคมของเอเชียได้พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว โอกาสต่างๆสำหรับการศึกษาระดับอุดมศึกษาก็ได้ขยายตัวมากขึ้นทั่วทั้งภูมิภาค ในปัจจุบันมีมหาลัยชั้นนำติดอันดับแรกของโลกอยู่จำนวนหนึ่งซึ่งอยู่ในภูมิภาคนี้ เช่น Tokyo University, Waseda University, Beijing University, Tsinghua University, Fudan University, Hong Kong University of Science and Technology เป็นต้นผลที่ตามมาของการเกิดขึ้นของมหาลัยชั้นนำดังกล่าว ทำให้ชาวเอเชียจำนวนมากขึ้นเลือกที่จะศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยในภูมิภาคนี้ มากกว่าที่จะออกไปศึกษาในสหรัฐอเมริกาหรือยุโรป ในปัจจุบัน ในแต่ละปีการศึกษามหาวิทยาลัยต่างๆในจีนและอินเดียมีผู้ที่จบการศึกษาจำนวนมากถึง 3 ล้านคน และ 4 ล้านคนตามลำดับ จีนเพียงประเทศเดียวมีนักศึกษาลงทะเบียนเรียนในการศึกษาระดับวิทยาลัย จำนวนมากถึง 23 ล้านคนในปี ค.ศ.2005 นอกจากนี้ประเด็นความท้าทายที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคเรื่อง *ความมั่นคงที่ไม่ใช่รูปแบบเดิม (Non-Traditional / NTS)* นั่นก็คือความมั่นคงที่ไม่มีเรื่องของพรมแดนแห่งชาติเข้ามาเกี่ยวข้องและครอบคลุมไปถึงภัยคุกคามที่ปรากฏให้เห็นในขณะนี้และที่มีศักยภาพที่จะปรากฏให้เห็น เช่น การเผยแพร่ของอาวุธในการทำลายล้างสูงและสารพิษ โรคระบาดและการเผยแพร่ของโรคติดเชื้อ —เช่น SARS, HIV/AIDS การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนที่ผิดกฎหมาย การลักลอบค้ายาเสพติด ลัทธิก่อการร้าย การเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม เป็นต้น

ซึ่งประเด็นของ NTS และการท้าทายจำนวนมากของภูมิภาคเอเชียในบางประเด็นไม่สามารถที่จะแก้ไขโดยรัฐบาลเท่านั้น เช่น การแพร่ขยายของอาวุธในการทำลายล้างสูง ก็เป็นการท้าทายที่มีลักษณะเฉพาะซึ่งจำเป็นต้องตอบโต้ด้วยการประสานความร่วมมือ ในระดับต่างๆทุกระดับ ทั้งระดับชาติ ระดับต่ำกว่าชาติ ระดับภูมิภาคและระดับโลก ตลอดจนภัยคุกคามอื่นๆเช่นการเคลื่อนย้ายคนและองค์กรอาชญากรรม ก็จำเป็นต้องทั้งได้รับความสนใจและดำเนินความพยายามร่วมกันของบรรดารัฐบาลในระดับชาติและต่ำกว่าชาติ รวมถึงสถาบันต่างๆในระดับภูมิภาค

³ ดู Trade and Tourism Division, ESCAP, Study on the Role of Tourism in Socio-Economic Development (Bangkok: ESCAP, 2007), 12. อ้างใน เศรษฐา พงษ์หัตถ์. *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียและการวิเคราะห์ 'เกม 2 ระดับ'*, 2556

6.3. อำนาจอ่อน (Soft power)

อำนาจอ่อน (Soft power) ได้กลายเป็นมโนทัศน์ที่ได้รับความนิยมอย่างมาก ในกิจการระหว่างประเทศนับ (international affairs) นับตั้งแต่ Joseph Nye ได้สร้างมโนทัศน์เรื่องอำนาจอ่อนขึ้นมาเมื่อปี ค.ศ. 1990 ในหนังสือ Bound to Lead

ในทฤษฎีของ Nye อำนาจอ่อน (Soft power) คือ ‘ความสามารถที่จะได้อะไรที่คุณต้องการด้วยการดึงดูดความสนใจมากกว่าการกดบังคับหรือการให้ความช่วยเหลือ’ อำนาจอ่อนจึงเป็นความสามารถที่จะได้มาซึ่งผลลัพธ์อันพึงปรารถนาเนื่องจากคนอื่นต้องการสิ่งเดียวกันที่คุณต้องการ Nye ได้มีการยืนยันคำกล่าวของเขาว่า อำนาจอ่อนของประเทศใดประเทศหนึ่งมีแหล่งที่มาพื้นฐาน 3 อย่าง ได้แก่ วัฒนธรรมของประเทศ ค่านิยมทางการเมืองของประเทศ และนโยบายต่างประเทศ Nye เชื่อว่า Soft power ยังครอบคลุมถึงความสามารถในการกำหนดรูปร่างหน้าตาของสถาบันและวาระต่างๆระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถถูกมองได้ อย่างจริงจังกว่าเป็นส่วนสำคัญของการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายต่างประเทศ ในนิยามดังกล่าวนี้ องค์ประกอบดั้งเดิมของอำนาจ อัน ได้แก่ ความเข้มแข็งทางการทหาร เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี จะเป็นแหล่งที่มาของอำนาจแข็ง (hard power)

Nye ได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างอำนาจอ่อน (Soft power) และอำนาจแข็ง (Hard power) อำนาจแข็งปรากฏให้เห็นชัดเจนในการปฏิบัติการต่างๆที่เป็นเรื่องของการข่มขู่ การกดบังคับ การลงโทษ การให้เงินช่วยเหลือ และการล่อใจ ขณะที่อำนาจอ่อนแสดงออกมาให้เห็นในลักษณะของการดึงดูดใจ การโน้มน้าว การเรียกร้องความสนใจและการดึงมาเป็นพวก อำนาจอ่อนจึงเป็นที่พึงปรารถนา เพราะหากใครสามารถทำให้ผู้อื่นชื่นชมความคิด/ทำตามความต้องการสิ่งเดียวกันที่ตนต้องการได้ การใช้ไม่แข็ง เพื่อให้คนอื่นเดินตามทิศทางจึงไม่จำเป็นอีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม Soft power ก็ไม่ใช่ลักษณะแค่ความสามารถในการดึงดูด/โน้มน้าวหรือดึงเข้ามาเป็นพวก ทว่ายังหมายถึงความสามารถในการกำหนดข้อตกลงการเมือง โดยที่รัฐหนึ่งจะสามารถสร้างความปรารถนาของรัฐอื่นได้ ‘ถ้าฉันสามารถทำให้คุณต้องการทำในสิ่งที่ฉันต้องการ ฉันก็ไม่จำเป็นต้องบังคับให้คุณต้องทำในสิ่งที่คุณไม่ต้องการ’⁴ รัฐหนึ่งสามารถสร้างตัวเลือกที่พึงปรารถนาแก่รัฐอื่น ในลักษณะของ

⁴ ข้อความภาษาอังกฤษคือ: ‘If I can get you to want to do what I want, then I do not have to force you to do what you do not want to do’ ดู Joseph S. Nye, Jr., The of American Power (Oxford: Oxford University Press, 2002), 9.

ตัวเลือกที่ไม่สมเหตุสมผล โดยการที่สถาบัน/องค์กรต่างๆ โดยเฉพาะสถาบันระหว่างประเทศที่ให้รัฐเข้าไปมีส่วนในการสร้างกฎ/ข้อปฏิบัติและระเบียบ/บรรทัดฐานที่ถูกต้องร่วมกันในเวทีระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น ทั้งอังกฤษและอเมริกา ที่เป็นตัวกำหนดกฎ/ข้อปฏิบัติและบรรทัดฐานระหว่างประเทศบนหลักการของเสรีนิยมและประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นกองทุนการเงินระหว่างประเทศ องค์กรการค้าโลก (WTO) และ UN ต่างเป็นตัวอย่างของสถาบันระหว่างประเทศที่ถูกกำหนดโดยมีพื้นฐานทางค่านิยมและบรรทัดฐานแบบอเมริกา

การใช้อำนาจอ่อนของรัฐ/ประเทศต่างๆ นั้น มาจากที่มาสามประการ คือ วัฒนธรรม ค่านิยมและอุดมการณ์ต่างๆ ซึ่งข้อสรุปดังกล่าวนี้วางอยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่า แหล่งที่มาของอำนาจโดยเนื้อแท้แล้ว มีลักษณะที่ดึงดูดความสนใจ การโน้มน้าวความสนใจ เรียกร้องความสนใจและการบอกเป็นแบบอย่างเสมอไป ดังนั้นเมื่อพิจารณาข้อเสนอของ Nye กลับเจอข้อปัญหาที่ว่า ในความเป็นจริงแล้ววัฒนธรรม อุดมการณ์ ค่านิยมและบรรทัดฐานต่างๆ มักจะมีผลทำให้เกิดความเกลียดชัง การปฏิเสธ ความเป็นปฏิกิริยา และแม้กระทั่งความขัดแย้ง ในอีกด้านหนึ่ง อำนาจแข็งก็ไม่จำเป็นต้องถูกนำไปใช้สำหรับการกดบังคับ การข่มขู่ให้สยบยอมและการหว่านล้อมให้ทำตาม อำนาจแข็งก็สามารถทำให้เกิดการดึงดูดความสนใจ การเรียกร้องความสนใจและมิตรไมตรีในสถานการณ์บางอย่างได้ดีเช่นกัน ดังนั้น หากนำแนวคิดเรื่องอำนาจอ่อนของ Nye มาพิจารณาในแง่ของอำนาจอ่อนที่มีมาโดยธรรมชาติ/อยู่ในธรรมชาติโดยเนื้อแท้แล้วนั้น ความเป็นปฏิกิริยา ความขัดแย้ง การต่อต้านวัฒนธรรม/ค่านิยมแบบอเมริกา การทำสงครามบนพื้นฐานของเหตุผลเพื่อมนุษยธรรม การให้เงินช่วยเหลือของอเมริกาในช่วงภัยพิบัติสึนามิ (Tsunami) บริเวณมหาสมุทรอินเดีย โดยใช้เฮลิคอปเตอร์แห่งกองทัพเรือสหรัฐอเมริกาลำเลียงสิ่งของ คืออะไรกันแน่

ดังนั้นวัฒนธรรม ค่านิยมหรืออุดมการณ์ต่างๆ อันเป็นแหล่งที่มาของอำนาจอ่อน อันที่จริงก็สามารถทำให้เกิดความขัดแย้งได้เช่นกัน ในขณะที่เดียวกันสิ่งที่เคยเป็นแหล่งที่มาของอำนาจแข็งสามารถเป็นแหล่งที่มาของอำนาจอ่อนได้เช่นกัน หากแหล่งที่มาของอำนาจแข็งเหล่านั้นได้ถูกใช้เพื่อการดำเนินการรักษาสันติภาพระหว่างชาติเพื่อเป้าหมายด้านมนุษยธรรม

ในทัศนะของผู้ศึกษาต่อมโนทัศน์เรื่องอำนาจอ่อนของ Nye มองว่าการใช้อำนาจไม่ว่าจะมีแหล่งที่มาของอำนาจอ่อนหรืออำนาจแข็งไม่ได้สำคัญเท่ากับ การนำแหล่งที่มาของอำนาจดังกล่าวมาใช้ อย่างไรก็ตาม (How to use of power)

6.4. การใช้อำนาจด้วยวิธีการอย่างอ่อน/นุ่มนวล (Soft use of power)

แนวศึกษาเพื่อทำความเข้าใจอำนาจอ่อนได้ดียิ่งขึ้นก็คือ การทำความเข้าใจว่าทรัพยากรแห่งอำนาจได้ถูกนำไปใช้อย่างไร มากกว่าการเชื่อมโยงทรัพยากรแห่งอำนาจกับการแบ่งประเภทของอำนาจออกเป็นแบบอ่อนและแบบแข็ง โดยสารัตถะนั้น อำนาจอ่อนอยู่ที่การใช้อำนาจด้วยวิธีการอันนุ่มนวลเพื่อเพิ่มความดึงดูดใจ การโน้มน้าวความสนใจ และการเรียกร้องความสนใจของรัฐ ถ้าหากชาติใดชาติหนึ่งหรือตัวแสดงใดแสดงหนึ่ง สามารถใช้ทรัพยากรแห่งอำนาจของตนได้เป็นอย่างดีโดยผ่านโครงการต่างๆภายในประเทศ ด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจและการเมืองเพื่อสร้างสวัสดิการที่ดีให้กับคนในชาติของตนแล้วละก็ การทำเช่นนั้นจะทำให้ได้รับการยกย่องจากประเทศอื่นๆ ถ้าหากรัฐใดรัฐหนึ่งใช้ทรัพยากรแห่งอำนาจของตนด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง ประสารประโยชน์ และไม่สร้างปัญหาในการดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่นๆ รวมถึงตลอดถึงแสดงบทบาทนำในการให้บริการ สินค้าสาธารณะแก่สังคมนานาชาติแล้วละก็ แน่ใจว่าการทำเช่นนั้นย่อมได้รับการเคารพมิตรไมตรี และการตอบสนองในเชิงบวกจากรัฐอื่นๆ ถ้าหากรัฐใดรัฐหนึ่งมีความสามารถในการยื่นข้อเสนอต่างๆให้แก่สถาบันต่างๆแบบพหุภาคีจนทำให้ประชาคมนานาชาติทั้งหลายมองว่าข้อเสนอเหล่านั้นมีความชอบธรรม มีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ และมีประโยชน์แล้วละก็เท่ากับว่ารัฐนั้นใช้อำนาจแบบละมุน⁵

หากพิจารณาผ่านเลนส์ ดังกล่าว เพื่ออธิบายรูปแบบ/ลักษณะของการใช้อำนาจ โดยเฉพาะการใช้อำนาจในการดำเนินกิจการระหว่างประเทศ ได้ว่าการที่รัฐใดรัฐหนึ่งจะสร้างอำนาจอ่อนขึ้นมา ต้องใส่ใจกับประเด็นปัญหาด้านและผลประโยชน์ต่างๆของรัฐอื่นๆ และการกระทำต่างๆจะต้องรับรู้ด้วยว่ามีความชอบธรรมหรือเป็นประโยชน์ต่อรัฐอื่นๆด้วย

ตัวอย่างความสำเร็จของการใช้อำนาจอ่อนของจีน คือความสามารถในการป้องกันตนเองด้วยการใช้นโยบายปิดล้อมที่กระทำต่อชาติอื่นๆที่เป็นมหาอำนาจหลักก่อน โดยเหตุผลสำคัญคือความลงตัวของการประสานนโยบาย ถึงแม้ว่าข้อเสนอเรื่อง ‘ภัยคุกคามของจีน’ ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง จีนก็ไม่ได้ถูกมองว่าเป็นชาติเดียวที่เป็นภัยคุกคามสำหรับสถาบันระดับนานาชาติ ในทางตรงกันข้ามภาพลักษณ์ของจีนที่มีต่อนานาชาติกลับมีความสำคัญมาก โพลของ BBC World Service ที่สำรวจความเห็นปะเทศต่างๆจำนวน

⁵ เซซุซา พวงหัตถ์. ยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนในการเมืองระหว่างประเทศ: ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ ‘อำนาจอ่อน’ และ ‘การใช้อำนาจอย่างนุ่มนวล’, 2556, 13.

22 ประเทศ พบว่าจีนได้ถูกมองว่ากำลังมีบทบาทในเชิงบวกอย่างเห็นได้ชัดมากขึ้นในกิจการระดับโลก ความน่าสนใจของโพลดังกล่าวนำไปสู่ข้อเท็จจริงที่ว่า แม้แต่ในประเทศเพื่อนบ้านของจีนในเอเชีย ซึ่งในประวัติศาสตร์เคยเคลือบแคลงใจ หวาดระแวงต่อจีน ก็ได้กลับทรศนะไปมองจีนเป็นผู้สร้างผลประโยชน์ให้กับภูมิภาคนี้เมื่อเปรียบเทียบกับอเมริกา⁶

7. ผลการศึกษา

7.1. นิยามภูมิภาคเอเชีย

ภูมิภาคเอเชียเป็นภูมิภาคหนึ่งที่มีความโดดเด่น ประการแรกคือ ความหลากหลายในทุกแง่มุม ทั้งด้านภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม ชาติพันธุ์ ศาสนา สังคม ประชากร การเมือง ระดับการพัฒนาของเทคโนโลยี การศึกษา การสื่อสาร ตลอดจนกำลังทหาร พลังงานและสิ่งแวดล้อม เอเชียประกอบด้วยบางประเทศที่พัฒนามากที่สุดและบางประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด บางประเทศที่เข้มแข็งที่สุดและบางประเทศที่อ่อนแอที่สุด ในขณะที่ภูมิภาคอื่นๆของโลก —สหภาพยุโรป (EU) หรือละตินอเมริกา กลับมีลักษณะของความเหมือนกันอย่างมาก

จากลักษณะของความหลากหลายที่เห็นได้ชัดดังกล่าว ทำให้ความพยายามที่จะหาจะแบบแผนและกระบวนการที่เป็นสากลของภูมิภาคนี้เพื่อหาระบุนิยามและลักษณะที่แน่นอนตายตัวให้กับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (IR)⁷ ก่อนข้างจะเป็นไปได้ยากและต้องทำด้วยความระมัดระวัง เพราะอันที่จริงลักษณะ IR ในเอเชียมีลักษณะผสมผสานกัน (amalgam) ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในรูปแบบต่างๆที่เกิดขึ้นในอนุภูมิภาคที่เห็นชัด 4 แห่ง ได้แก่ Southeast Asia, Northeast Asia, South Asia และ Central Asia งานศึกษาชิ้นนี้ยืนยันให้เห็นการเชื่อมโยงกันข้ามอนุภูมิภาคที่เพิ่มมากขึ้นในหลายๆด้านและหลายระดับ ซึ่งเมื่อพิจารณาในแง่นี้ ทำให้เห็นการปรากฏตัวของระบบเอเชียที่ครอบคลุมภูมิภาคอย่างแท้จริง อย่างน้อยที่สุดคือในระดับต่ำกว่ารัฐ (sub-region)

⁶ British Broadcasting Service, '22-Nation Poll Shows China Viewed Positively by Most Countries Including Its Asian Neighbours' Program on International Policy Attitude, 2005, อ้างใน เศรษฐา พงษ์ทัตต์, *ยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนในการเมืองระหว่างประเทศ: ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ 'อำนาจอ่อนน' และ 'การใช้อำนาจอย่างนุ่มนวล'*, 2556, 15.

⁷ ต่อไปผู้ศึกษาจะใช้อักษร IR แทน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ในทศวรรษที่ผ่านมาองค์ประกอบสำคัญหลายอย่างที่ปรากฏขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญและสะท้อนให้เห็นลักษณะของภูมิภาคนี้ ได้แก่ การปรากฏตัวของอเมริกาและระบบพันธมิตร ความผันผวนของญี่ปุ่น การแบ่งแยกในเกาหลี การขยายตัวของประชาธิปไตย ลัทธิชาตินิยมที่ฝังลึก การเติบโตของเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลง สังคมต่างๆที่มีระดับการศึกษาสูงขึ้น รวมตลอดถึง ‘การผงาดขึ้นมา’ ของจีน ล้วนสะท้อนให้เห็นลักษณะเฉพาะของ IR ในเอเชีย

นอกเหนือจากการยังคงอยู่ของลักษณะแบบดั้งเดิม (traditional) เหล่านี้แล้ว ความหลากหลายของลักษณะใหม่ๆก็ได้ปรากฏให้เห็นและมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคและกำหนดรูปแบบของภูมิภาครูปแบบใหม่ในเอเชีย ได้แก่ ความร่วมมือด้านต่างๆแบบพหุภาคีทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค การพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้นภายในภูมิภาคในทุกๆด้าน ตลอดจนผลกระทบที่มีมากขึ้นของ ‘อำนาจอ่อน’ —ซึ่งผู้ศึกษาให้ความสำคัญในงานศึกษานี้ การเดินทางของประธานาธิบดีบารัคโอบามา ที่เป็นการมาเยือนประเทศไทยและพม่าเป็นครั้งแรก ในช่วงวันที่ 18-19 พฤศจิกายน 2555 ตลอดจนยืนยันจะเข้าร่วมประชุม ASEAN Summit ของสหรัฐอเมริกา น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นชี้ให้เห็นชัดเจน ถึงการกลับเข้ามาข้องเกี่ยวกับอาเซียนและภูมิภาคเอเชียอย่างเข้มแข็งจริงจังยิ่งขึ้น ของสหรัฐอเมริกา หลังจากที่จะห่างหายไปนานนับแต่สงครามเย็นสิ้นสุดลง การกลับมาอีกครั้งของสหรัฐในภูมิภาคดังกล่าว ทำให้เห็นความร่วมมือในระดับต่างๆที่มากขึ้น ซึ่งเป็นการเน้นย้ำความสัมพันธ์ในระดับต่างๆของภูมิภาคเอเชียที่มีมากขึ้น ดังนั้น IR ในเอเชียจึงต้องได้รับการพิจารณา/คิดทบทวนใหม่เกี่ยวกับปรากฏการณ์เหล่านี้ เพราะทั้งหมดนี้ทำให้เอเชียมีความซับซ้อนและมีความหลากหลายมากขึ้น

7.2. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย กรณีศึกษาอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)

7.2.1. ภูมิภาคหลังอนุภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)⁸

GMS เป็นความร่วมมือของ 5 ประเทศสมาชิกในอาเซียน ได้แก่ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และอีกหนึ่งมณฑลข้ามภูมิภาค คือ มณฑลยูนนานของจีน GMS ซึ่งมีพื้นที่รวมกันประมาณ 2.8 ล้านตารางกิโลเมตร มีประชากรรวมกันประมาณ 320 ล้านคน เป็นอาณาบริเวณที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วย

⁸ ผู้ศึกษาจะใช้ GMS แทน ความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ในงานศึกษา

ทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีเป้าหมายในการส่งเสริมการประสานงานทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกใน 9⁹ สาขาด้วยกัน คือ การคมนาคมขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน การอำนวยความสะดวกทางการค้า การลงทุน การเกษตร สิ่งแวดล้อมและการจัดการ การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แต่มีความก้าวหน้าในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานในด้านคมนาคมขนส่งและพลังงานที่เด่นชัดกว่าสาขาอื่น

โครงการความร่วมมือ GMS ได้อาศัยเส้นทางการคมนาคมขนส่งเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการค้าชายฝั่งและกระจายสินค้า เพื่อเอื้อประโยชน์ทางการค้าระหว่างกันและสร้างความมั่งคั่งให้แก่ประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวด้านการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร การค้าบริการ และ การท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเส้นทางคมนาคมขนส่งดังกล่าวภายใต้โครงการความร่วมมือ GMS ได้แก่

1. แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ – ใต้ (North – South Economic Corridor) เชื่อมโยงไทย – พม่า – ลาว – จีน

2. แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก – ตะวันตก (East – West Economic Corridor) เชื่อมโยงพม่า – ไทย – ลาว – เวียดนาม

3. แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) เชื่อมโยงไทย – กัมพูชา – เวียดนาม

กล่าวได้ว่า แนวพื้นที่เศรษฐกิจจะช่วยเอื้อประโยชน์ให้แก่นักลงทุนเป็นอย่างมาก เพราะเป็นการเพิ่มช่องทางเลือกในการขนส่งสินค้าและการเคลื่อนย้ายของแรงงาน โดยอาศัยเส้นทางการคมนาคมขนส่งเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการค้าชายฝั่งและกระจายสินค้า เพื่อเอื้อประโยชน์ทางการค้าระหว่างกันและสร้างความมั่งคั่งให้แก่ประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวด้านการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร การค้าบริการ และ การท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

⁹ กระทรวงการต่างประเทศ. รายงานประจำปีกระทรวงการต่างประเทศ. 2553

7.3. อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ความสัมพันธ์ในระดับที่ต่ำกว่ารัฐ/ระดับสังคม

GMS เป็นตัวอย่างการศึกษาที่สามารถให้ภาพที่ชัดเจนมากขึ้นของความเข้มข้นของระดับความร่วมมือในระดับภาคต่างๆ โดยเฉพาะในระดับที่ต่ำกว่ารัฐ/ระดับสังคม โดยมีตัวชี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวดังนี้

การค้าและการลงทุน ตั้งแต่ปี 1992 ปริมาณการค้าระหว่างยูนนานกับประเทศสมาชิก GMS ได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2002 เป็นต้นมา ก็ยังคงรักษาทิศทางการเติบโตอย่างรวดเร็วนี้ไว้ได้ต่อเนื่อง ในปี 2011 ปริมาณการค้าระหว่างยูนนานกับ 5 ประเทศสมาชิก GMS สูงถึง 4.3 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ สูงกว่าปี 2010 ร้อยละ 27 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 27 ของการค้าระหว่างประเทศทั้งหมดของมณฑลยูนนาน เติบโตขึ้นจากปี 1992 ถึง 11.8 เท่า โดยมีค่าเฉลี่ยอัตราการเติบโตมากกว่าร้อยละ 14 ต่อปี การลงทุนส่วนใหญ่ เป็นการลงทุนในภาคการพัฒนาทรัพยากรแหล่งน้ำ การเกษตร และทรัพยากรแร่ เป็นต้น ในขณะเดียวกัน มณฑลยูนนานก็เป็นแหล่งลงทุนของธุรกิจจาก 5 ประเทศสมาชิก GMS เช่นกัน จนกระทั่งสิ้นปี 2011 มีธุรกิจจาก 5 ประเทศสมาชิก GMS ลงทุนในมณฑลยูนนานจำนวน 348 โครงการ คิดเป็นมูลค่า 1.62 ร้อยล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในภาคการผลิต การเกษตร พลังงานไฟฟ้า อสังหาฯ และร้านอาหาร เป็นต้น

การท่องเที่ยว มณฑลยูนนานได้มีการกระชับความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนกับหน่วยงานด้านการท่องเที่ยวของประเทศสมาชิก GMS มาอย่างต่อเนื่อง โดยได้ลงนามในสัญญาและ MOU ด้านการท่องเที่ยวเกี่ยวกับเวียดนาม และลาว จำนวน 14 ฉบับ และยังได้ส่งเสริมการท่องเที่ยวภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ “เส้นทางท่องเที่ยวนานาชาติสี่เหลี่ยมทองคำ” และ “เส้นทางท่องเที่ยวนานาชาติแขวงกริลา-เถิงชง-มิจินา(พม่า)” อีกทั้งรัฐบาลกลางจีนยังได้อนุมัติให้เปิดเส้นทางท่องเที่ยวนานาชาติแม่น้ำโขง-แม่น้ำล้านช้าง จากต้นทางสิบสองปันนาไปยังหลวงพระบาง ทั้งหมดนี้ส่งผลให้มณฑลยูนนานเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวระหว่างจีนสู่ประเทศสมาชิก GMS

ความร่วมมือด้านสาธารณสุข มณฑลยูนนานได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากพม่า ลาว และเวียดนาม ในการดำเนินการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดต่อตามแนวชายแดนจีนกับประเทศสมาชิก GMS โดยมีการขยายพื้นที่เฝ้าระวังอย่างต่อเนื่องให้มีความครอบคลุมมากขึ้น ซึ่งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน และฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

ความร่วมมือด้านการปราบปรามยาเสพติด มณฑลยูนนานมีการลงนามในข้อตกลงด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกับประเทศสมาชิก GMS ทั้งในระดับรัฐบาลและระดับหน่วยงาน โดย

ความร่วมมือทุกด้านล้วนมีความเข้มแข็งมากขึ้น เช่น การร่วมกันจับกุมการขนย้ายยาเสพติด การฝึกอบรมตำรวจต่อต้านยาเสพติด และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น มีการสนธิกำลังจับกุมอาชญากรข้ามชาติเพื่อรักษาความสงบในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะในปี 2011 ได้มีการเริ่มต้นการลาดตระเวนในแม่น้ำโขงร่วมกันระหว่างตำรวจของจีน ลาว พม่า และไทย

เมื่อพิจารณาความร่วมมือที่เกิดขึ้นดังกล่าวจะเห็นว่าเป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นโดยตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐกับรัฐอย่างชัดเจน ยิ่งเป็นการตอกย้ำความเข้มข้นของความสัมพันธ์ในระดับสังคมในเอเชีย อย่างไรก็ตาม ถึงแม้การดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นในปริบทของภาคสังคม แต่การกำหนดข้อตกลง/ร่างนโยบาย ยังขึ้นอยู่กับรัฐบาลซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหลัก เพียงแต่ได้รับแรงผลักดันจากสังคมให้เกิดขึ้น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการดำเนินการที่รัฐบาลไม่สามารถลงมาดำเนินการหรือแก้ปัญหาได้เอง

7.4. ‘อำนาจอ่อน’ (soft power): ยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย

จีนมีความสำคัญมาโดยตลอดในภูมิภาคเอเชีย แม้กระทั่งก่อนหน้าการสถาปนาสาธารณรัฐประชาชน ในปีค.ศ. 1949 แต่ผลกระทบที่มีต่อพลวัตของภูมิภาคนี้มักจะมีในระดับต่ำกว่าชาติอื่นๆที่เป็นมหาอำนาจหลัก (major powers) ในเชิงเปรียบเทียบ การมีอิทธิที่น้อยมากดังกล่าว เป็นสาเหตุที่จีนต้องหันไปใช้วิธีการเข้าไปผูกมิตรกับชาติมหาอำนาจนอกภูมิภาค—สหรัฐอเมริกาและโซเวียต เพื่อเสริมความมั่นคงให้กับตน หลายต่อหลายครั้งจีนได้แสดงอิทธิพลในทางลบในภูมิภาคนี้ ด้วยการพยายามทำลายรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์แบบจีน การกระทำดังกล่าวทำให้จีนถูกทำให้มีความเป็นชายขอบมากขึ้นของการเป็นหนึ่งในตัวแสดงและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงของภูมิภาค เด็งเสี่ยวผิง ก็ยอมรับเรื่องนี้อย่างชัดเจนและภายหลังจากการก้าวสู่การมีอำนาจของเขาในปี 1978 เขาได้แก้ไขเรื่องนี้อย่างเร่งด่วนและให้มีความสำคัญเป็นอันดับแรกด้วยการพยายามเข้าไปรวมตัวกับภูมิภาคเอเชียอีกครั้งหนึ่งในรูปแบบใหม่ หลายอย่างประสบความสำเร็จในยุคที่ Deng มีอำนาจ โดยเฉพาะการผ่อนคลายความตึงเครียดที่เกิดขึ้นอย่างเรื้อรังและการสถาปนาความสัมพันธ์กับภูมิภาคนี้ แม้ว่าความคืบหน้าอย่างแท้จริงเพิ่งปรากฏให้เห็นในคริสต์ทศวรรษ 1990 ก็ตาม แม้ว่าจีนได้สลับเลี่ยนนโยบายต่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับการทำลาย เมื่อต้น คริสต์ทศวรรษ 1990 แต่ท่าทีของจีนต่อภูมิภาคนี้ก็ยังคงมีลักษณะของการเฝ้าดูอยู่ห่างๆและไม่เข้าไปเกี่ยวข้องอย่างเต็มตัว อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1997-98 เป็นต้นมา จีนกลับได้แสดงออกให้เห็นชัดเจนถึงความมั่นใจในจุดยืนของตนที่มีต่อภายนอกประเทศ รวมตลอดถึงความเชื่อมโยงที่มีกับ

ประเทศเพื่อนบ้านและองค์กรต่างๆระดับภูมิภาคนั้น ก็สะท้อนให้เห็นลักษณะใหม่ๆหลายประการ โดยเฉพาะการเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรต่างๆแบบพหุภาคีในภูมิภาคนี้

เมื่อพิจารณากิจการต่างๆของจีนในภูมิภาคเอเชียนั้น สามารถสรุปการมีบทบาทของจีนได้ 3 ประการ *ประการแรก* จีนมีความสำคัญมากขึ้นในปริมาณทางด้านเศรษฐกิจ *ประการที่สอง* ความสำคัญมากขึ้นทางการเมือง/การทูต และ*ประการที่สาม* ด้านความมั่นคง

ในการพิจารณาบทบาท/อิทธิพลที่มากขึ้นของจีน ทำให้มีการหยิบยกประเด็นที่เรื่องอำนาจอ่อนของจีนมาพูดถึงอย่างมากและกว้างขวางในการอธิบาย IR ในเอเชีย โดยเฉพาะงานศึกษาเกี่ยวกับอำนาจอ่อน (soft power) ที่ถูกพูดถึงกันมากของ Joseph Nye

7.5. แหล่งที่มาของ ‘อำนาจอ่อนของจีน’ ใน ASEAN: ความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคผู้นำโขง (GMS)

สำหรับประเทศจีน อำนาจอ่อนได้กลายเป็นสิ่งที่ถูกนำไปใช้บ่อยครั้งในเวทีของการเมือง นักวิชาการและนักหนังสือพิมพ์ต่าง และที่น่าสนใจคือ การที่บรรดาผู้นำของจีนให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการใช้อำนาจอ่อนในการกำหนดยุทธศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดตั้งแต่ที่ ประธานพรรคคอมมิวนิสต์และเป็นประธานาธิบดีของจีน นาย Hu Jintao ได้กล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 17 (the 17th Congress of the Communist Party) ว่าจีนมีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มพลังของอำนาจอ่อนให้มากขึ้นกว่าทศวรรษที่ผ่านมา¹⁰

นอกจากนี้อำนาจอ่อนของจีนยังได้กลายเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่งในเวทีระหว่างประเทศ หน่วยงานวิจัยแห่งสภาองเกรสของสหรัฐอเมริกา (CRS/the US Congressional Research Service) ได้ทำการศึกษาอย่างครอบคลุม 2 เรื่องเกี่ยวกับอิทธิพลของอำนาจอ่อนของจีน (China's soft power) ในเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกาในช่วงครึ่งแรกของปี ค.ศ.2008 ซึ่งแสดงให้เห็นชัดเจนถึงการให้ความสนใจมากขึ้นของบรรดาผู้นำของสหรัฐอเมริกาที่มีต่ออำนาจอ่อนของจีน¹¹

¹⁰ Hu Jintao, Report to the 17th Party Congress, October 15, 2007.

¹¹ Congressional Research Service, 'China's "Soft Power" in Southeast Asia', January 2008; and 'China's Foreign Policy and' Soft power 'in Southeast America, Asia, and Africa', April 2008.

อำนาจอ่อนของจีน โดยเฉพาะภายในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งจีนกลายเป็นตัวแสดงสำคัญของภูมิภาค เป็นที่น่าสนใจ โดยเฉพาะความเข้มข้นที่เพิ่มขึ้นของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย ในขณะที่บทบาทที่เพิ่มขึ้นของจีนก็มีส่วนทำให้ภูมิทัศน์ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน ดังนั้นการที่จะทำความเข้าใจบทบาทของจีนในภูมิภาคนี้ แนวคิดเรื่องอำนาจอ่อนสามารถทำให้เข้าใจได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะไม่เพียงแต่ในระดับภูมิภาค ทว่าอำนาจอ่อนของจีนยังได้ปรากฏขึ้นในระดับอนุภาค และที่สำคัญอีกเช่นกันคือในระดับความร่วมมือที่ไม่ใช่ระดับรัฐบาล โดยเฉพาะกรณีของ GMS ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ศึกษาให้ความสำคัญ

GMS ถือเป็นเป้าหมายที่สำคัญสำหรับจีนในแง่ของการส่งออกและการลงทุน GMS ยังเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญของวัตถุดิบ โดยเฉพาะสินค้าโภคภัณฑ์และพลังงาน เป็นแหล่งป้อนชิ้นส่วนสำหรับการผลิต ตลอดจนเป็นแหล่งยุทธศาสตร์ที่สำคัญของจีนในการปิดล้อมประเทศมหาอำนาจอื่นอย่างสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและอินเดีย ที่พยายามเช่นกันในการเข้ามาสร้างอิทธิพลมีบทบาทในภูมิภาคเอเชีย ยุทธศาสตร์หนึ่งที่เกี่ยวข้องคือ จีนพยายามสร้างท่าเรือรอบมหาสมุทรอินเดียเพื่อเชื่อมเอเชียได้กับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับว่าจีนมียุทธศาสตร์ 2 มหาสมุทร คือ มหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก ซึ่ง GMS เป็นส่วนสำคัญในยุทธศาสตร์ในฐานะเป็นปีกด้านซ้ายของกรอบความร่วมมือ ซึ่งปีกด้านขวาคือกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจรอบอ่าวตังเกี๋ย (เป๋ยปู้) (Pan-Beibu Gulf Economic Cooperation – PBBG) ประกอบด้วย จีน (กว่างซี กวางตุ้ง ไหหล้า) เวียดนาม มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และบรูไน นอกจากนี้ GMS ยังเป็นจุดความร่วมมือที่สำคัญ เพื่อให้การดำเนินการภายใต้ความตกลงการค้าเสรีจีน-อาเซียน เกิดประโยชน์สูงสุด

ความสำคัญอย่างมากของ GMS ต่อจีน ยังเป็นตัวกระตุ้นให้จีนต้องเร่งสร้างบทบาทให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งการทำความเข้าใจยุทธศาสตร์ที่จีนใช้สร้างบทบาทให้เพิ่มมากขึ้นใน GMS ก็คือ ‘การใช้อำนาจอย่างอ่อน’

การให้เงินช่วยเหลือ จีนให้ความสำคัญกับการแสดงความเป็นผู้นำทางด้านเศรษฐกิจ นอกจากในแง่ของการเข้าไปลงทุน ยังเป็นในลักษณะของการให้เงินช่วยเหลือ เช่นในกรณีของพม่า จีนสนับสนุนการขยายตัวทาง เศรษฐกิจและให้เงินช่วยเหลือแก่รัฐบาลทหารพม่าผ่านการพัฒนาโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน สนามบิน โรงไฟฟ้า เครือข่ายสื่อสาร โทรคมนาคมและพลังงาน ซึ่งบริษัทจีนจำนวนมากเข้าไปดำเนินการในโครงการเหล่านี้ เช่น China Datang Corp เป็นโครงการผลิตกระแสไฟฟ้าที่มีกำลังผลิต 350 เมกะวัตต์ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของพม่า หรือในกรณีลาว ธนาคารส่งออกและนำเข้าของจีนได้ให้เงินช่วยเหลือและเงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำแก่ลาว ในการขยายสนามบินนานาชาติหลวงพระบางเพื่อให้สามารถรองรับเครื่องบินขนาดใหญ่ขึ้นสามารถลงจอดได้

การเผยแพร่วัฒนธรรมผ่านสถาบันการศึกษา ขณะนี้จีนกำลังเร่งขยาย “อำนาจอ่อน” ที่เป็นวัฒนธรรมซึ่งทั่วโลกคุ้นเคยดีคือ “ภาษาจีน” โดยผ่านสถาบันขงจื้อกว่า 300 แห่งทั่วโลก เพื่อให้ชาวโลกสนใจจีนมากขึ้น โดยเฉพาะในทวีปที่จีนต้องการเข้าไปมีอิทธิพลอย่างเอเชีย โดยเฉพาะในอาเซียน จนเวลานี้อาจกล่าวได้ว่าประเทศต่างๆ ในอาเซียนต่างตระหนักถึงการเป็นมหาอำนาจใหม่ของจีน แม้สถาบันขงจื้อจะเพิ่งเริ่มก่อตั้งนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 เป็นต้นมา ทว่าระยะเวลาเพียงแค่ 5 ปี สถาบันขงจื้อได้พัฒนาเติบโตเป็นอย่างดีในแต่ละประเทศของกลุ่มอาเซียน ปัจจุบัน จีนได้ก่อตั้งสถาบันขงจื้อแล้ว 18 แห่ง และจัดสร้างห้องเรียนขงจื้อรวมทั้งสิ้น 14 ห้องใน 6 ประเทศอาเซียน ช่วงปี ค.ศ. 2008 มีนักศึกษาามาลงทะเบียนเรียนในสถาบันขงจื้อกว่า 40,000 คน และจำนวนคนที่เข้าร่วมกิจกรรมด้านวัฒนธรรมของสถาบันขงจื้อมีมากถึง 150,000 คน ใน ค.ศ. 2009 กระทรวงศึกษาธิการของจีนได้มอบหมายให้มหาวิทยาลัยภาษาต่างประเทศแห่งปักกิ่งฝึกอบรมผู้อำนวยการสถาบันขงจื้อกว่าร้อยคน และให้ทางมหาวิทยาลัยจีหลินและมหาวิทยาลัยหนานไคดำเนินการฝึกอบรมครูสอนภาษาจีนอาสาสมัครจำนวน 700 กว่าคน เพื่อให้พวกเขาเหล่านี้กลายเป็น ‘ทูตวัฒนธรรม’ เชื่อมโยงระหว่างประเทศจีนกับประเทศในกลุ่มอาเซียน นอกจากนี้สถาบันขงจื้อ จีนยังได้เปิดโอกาสด้านการศึกษาให้แก่นักศึกษาต่างชาติโดยเฉพาะในอาเซียน เข้าไปเรียนต่อในระดับตั้งแต่ปริญญาตรีถึงปริญญาเอกในประเทศจีน โดยมอบทุนภายใต้ชื่อ China Scholarship Council (CSC) ซึ่งมีมหาวิทยาลัยที่เข้าร่วมร้อยกว่ามหาวิทยาลัย ทุนที่ทางรัฐบาลจีนมอบให้ผ่านองค์กร Asean โดยตรง ภายใต้ชื่อทุน AUN

นอกจากเรื่องของ ภาษา ทว่ายังมีเรื่องของข่าวสารที่นำเสนอผ่านหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วิทยุ และโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์และนิตยสารทำผ่านสำนักข่าวซินหัวและหนังสือพิมพ์ไชน่า เดลี่ ขณะที่วิทยุและโทรทัศน์ผ่านสถานีไชน่า เซ็นทรัล สเตชัน (ซีซีทีวี) กับสถานีไชน่า เรดิโอ อินเตอร์เนชันแนล (ซีอาร์ไอ) โดยล่าสุดจีนเดินหน้าขยายอำนาจสื่อ 2 ประเภทหลังให้แพร่หลายมากขึ้น คือการเพิ่มบุคลากรซึ่งเดิมซีซีทีวีมี 60 คน ประจำอยู่ตามสำนักข่าวในต่างประเทศ แต่ปีหน้าจะมี 280 คน และปี 2559 จะมีมากถึง 500 คน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่และพนักงานที่ประจำศูนย์เหล่านี้ไม่ทำเพียงเสนอข่าวที่เป็นภาษา อังกฤษ แต่ยังมีภาษาจีนและภาษาท้องถิ่นด้วย เพราะเป้าหมายคือการเผยแพร่ข่าวสารไปยังคนทุกชาติ ทุกภาษา และทุกระดับ และที่น่าสนใจคือ การออกหนังสือพิมพ์ไชน่า เดลี่ ฉบับ China Watch ซึ่งเป็นฉบับพิเศษ (supplement) แทรกอยู่ในหนังสือพิมพ์ ด้วย นอกจากนี้สำนักข่าวซินหัวยังมีรายการข่าวรอบโลก 24 ชั่วโมงทางโทรทัศน์อีกด้วย

การเข้าไปมีส่วนร่วมในกรอบความร่วมมือต่างๆ ได้แก่ 1). ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement) เป็นความตกลงที่ช่วยอำนวยความสะดวกการผ่านแดนและข้ามแดนของคนและสินค้าในอนุภูมิภาค 2). ความตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน (Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River) มีวัตถุประสงค์เพื่อการอำนวยความสะดวกการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขงตอนบน และจีนได้ให้การสนับสนุน การปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือ 3). ความร่วมมือด้านพลังงาน มีจุดประสงค์ให้ประเทศ

สมาชิกร่วมมือและวางแผนพัฒนาระบบส่ง ไฟฟ้าที่ประหยัด และมีความมั่นคง รวมไปถึงกลไกในการดำเนินการซื้อขายไฟฟ้าในอนุภูมิภาค 4).ความร่วมมือด้านโทรคมนาคม 5).ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชื่อมโยง ระหว่างประเทศในรูปแบบของ package tour โดยจะเน้นตามแนวพื้นที่ เศรษฐกิจ 3 แนวหลัก ตลอดจนการศึกษา GMS Visa เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวจากนอกอนุภูมิภาค และ 6).ความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศในการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (good neighbor) จีนพยายามดำเนินนโยบายการทูตเชิงรุกอย่างหนัก โดยการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน ใน GMS ก็เช่นกัน โดยนโยบายทางการทูตของจีนอยู่ภายใต้กรอบเดียวกับอาเซียน โดยเน้นนโยบาย “strategic partnership”, “Peaceful rise” และการสร้างสังคมโลกที่ปรองดองกัน (harmonious society) โดยนโยบายหลักๆ *ประการแรก* คือความร่วมมือเพื่อความมั่นคง *ประการที่สอง* การไม่เข้าแทรกแซงในกิจการภายในประเทศ *ประการที่สาม* ความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) และ *ประการที่สี่* พันธมิตรที่เท่าเทียมกันในความร่วมมือ

7.6. ยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนกับทิศทางการพัฒนาตัวแบบในภูมิภาคเอเชีย

การมีบทบาทและอิทธิพลที่เพิ่มมากขึ้นของจีน โดยเฉพาะความสำเร็จในระดับหนึ่งของการใช้อำนาจอ่อนของจีนในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สิ่งที่น่าสนใจคือ อำนาจและอิทธิพลของจีนที่เพิ่มมากขึ้นนั้น จะมีความหมาย/ส่งผลต่อพัฒนาการของระบบแห่งเอเชียอย่างไร ซึ่งในงานศึกษานี้ ผู้ศึกษาให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจผ่านข้อพิจารณาเชิงทฤษฎีต่อไปนี้

7.6.1 The “Hub and Spokes” Model ตัวแบบของระบบแห่งเอเชียตัวแบบนี้เป็นระบบการเป็นพันธมิตรแบบ ‘คัมล้อและซี่ล้อ’ ซึ่งมีจีนเป็นศูนย์กลาง ในลักษณะของการเป็นพันธมิตรแบบทวิภาคี โดยจีนเป็นคัมล้อ และประเทศต่างๆในเอเชีย เป็นซี่ล้อ ซึ่งหากพิจารณาในภูมิภาคเอเชียตัวแบบนี้จะไม่ได้เกิดขึ้นเพียงตัวแบบเดียว เพราะความร่วมมือของภายภูมิภาคเอเชีย เกิดขึ้นในหลายระดับ โดยเฉพาะการเข้าไปในลักษณะของความร่วมมือกับองค์กรพหุภาคี เช่นอาเซียน แล้วค่อยสร้างความร่วมมือแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ ในกรณีของ GMS ก็เป็นตัวแบบหนึ่งที่เกิดขึ้น โดยที่จีนเป็นคัมล้อ และประเทศสมาชิกอีกห้าประเทศในอาเซียน เป็นซี่ล้อของจีน ซึ่งระบบนี้สามารถตอบสนองผลประโยชน์ของบรรดาชาติพันธมิตรได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะความสำคัญต่อการรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพทางด้านยุทธศาสตร์และการพัฒนาด้านเศรษฐกิจทั่วทั้งภูมิภาคเอเชียตะวันออก ช่วยป้องปรามท่าทีที่เป็นศัตรูของเกาหลีเหนือ และมีความสำคัญต่อการผลักดันให้เวียดนามถอนตัวจากการรุกรานกัมพูชา มีบทบาทในการรักษาสันติภาพในช่องแคบไต้หวัน เปิดน่านน้ำทางทะเลสำหรับการคมนาคมให้เป็นไปได้อย่างเสรี รวมตลอดถึงการเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ

ให้กับบรรดาชาติพันธมิตร อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของระบบนี้ก็ยังไม่เข้มแข็งพอที่จะทำให้เกิดระบบแห่งภูมิภาคที่แท้จริงได้ โดยเฉพาะในอาเซียน เพราะประเทศต่างๆส่วนใหญ่ในอาเซียน คงยังไม่มีความผูกพันและยอมรับได้พอกับการที่จะให้จีนเป็นศูนย์กลาง และเข้ามาอิทธิพลเหนือกว่า ด้วยเหตุผลของความเป็นปฏิปักษ์ทั้งทางประวัติศาสตร์และที่ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน เช่น ปัญหาในเขตน่านน้ำจีนใต้ระหว่างจีนกับเวียดนาม เป็นต้น

แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าตัวระบบนี้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ทั้งนี้ผู้ศึกษามองว่า โครงสร้างของระบบนี้มีแนวโน้มระยะยาวไปสู่การบูรณาการชาติหลักๆจำนวนหนึ่งในภูมิภาคให้ เข้ามาอยู่ในเครือข่ายความมั่นคงร่วม แต่ก็ยังไม่แน่ว่าจะมีความเป็นไปได้ที่ระบบ ‘คุ่มล้อมและชี้ล้อม’ จะขยายตัวกลายเป็นระบบของภูมิภาคอย่างเต็มรูปแบบในอนาคต

7.6.2.A Normative Community ตัวแบบนี้แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ที่จะปรากฏให้เห็นการรวมตัวกันของชาติต่างๆ โดยที่ชาติต่างๆเหล่านั้นมีบรรทัดฐาน/ข้อตกลง/เป้าหมายร่วมกัน รวมไปถึงความเห็นที่สอดคล้องกันในแง่ของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน ASEAN เป็นตัวแบบที่ดีของตัวแบบนี้ แน่แน่นอนว่า การที่ตัวแบบนี้จะปรากฏให้เห็นได้นั้น จำเป็นต้องมีการเห็นที่สอดคล้องกันในลักษณะของกันทำมดีของชาติต่างๆที่เข้าร่วมเกี่ยวกับบรรทัดฐาน เป้าหมาย และกฎเกณฑ์ที่จะใช้ในการควบคุมพฤติกรรมของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ขณะที่ ASEAN และ ARF (Asian regional Forum) สามารถประสบความสำเร็จได้ในระดับหนึ่ง แต่ภูมิภาคนี้โดยรวมทั้งหมดก็ยังต้องใช้เวลามากสำหรับการหลอมรวมจนเกิดฉันทามติดังกล่าวได้ โดยที่ไม่ต้องพูดถึงการมีสถาบันร่วมกันมารับรอง อย่างไรก็ตาม การเข้าไปมีบทบาทมากขึ้นของจีน ใน ARF รวมถึงตลอดถึงศักยภาพของการมี ‘ประชาคมความมั่นคงแห่งภูมิภาค’ (‘regional security community’) เป็นสัญญาณในเชิงบวก และอาจจะค่อยๆนำภูมิภาคนี้ไปสู่ทิศทางของการสร้างสถาบันรองรับการรวมตัวกัน/บูรณาการในที่สุด

7.6.3. Complex Interdependence อีกตัวแบบที่มีศักยภาพที่จะเกิดขึ้นได้สำหรับระบบแห่งเอเชียในอนาคตคือตัวแบบของการเชื่อมโยงทางด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยีและด้านอื่นๆที่เข้มข้นขึ้น GMS ก็เป็นปรากฏการณ์หนึ่งที่ต่อยอดลักษณะดังกล่าว ตัวแสดงหลักในตัวแบบนี้ไม่ใช่รัฐ-ชาติ แต่เป็นตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐและกระบวนการต่างๆจำนวนมาก –ซึ่งหลายอย่างไม่สามารถชี้ชัดออกมาได้ชัดเจนในเชิงปริมาณ- ซึ่งทำงานในระดับของสังคม การเชื่อมโยงที่มากขึ้นเหล่านี้เป็นสิ่งที่ยึดโยงสังคมต่างๆเข้าด้วยกันในลักษณะที่มีความซับซ้อนที่มากขึ้นของระดับการพึ่งพาอาศัยกัน ซึ่งลักษณะที่เกิดขึ้นก็เป็นสิ่งสะท้อนว่าภูมิภาคเอเชียกำลังเปลี่ยนแปลง ซึ่งพลวัตนี้เป็นเครื่องมือที่มีพลังในการป้องปรามไม่ให้เกิดความขัดแย้งและช่วยทำให้เกิดสันติภาพและเสถียรภาพสำหรับภูมิภาคนี้ เนื่องจากชาติต่างๆรวมถึงผู้คนทั้งหมดได้เข้ามามีความผูกพันกันภายใต้การเชื่อมโยงของการพึ่งพาอาศัยกันในระดับที่กว้างขวางและเพิ่มมากขึ้น

8. สรุปผลการศึกษา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียมีลักษณะของความหลากหลายและมีพลวัต ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างความสัมพันธ์ต่างๆ มีตัวแสดงซึ่งเป็นสาเหตุหลักของการเปลี่ยนแปลงคือ จีน โดยพิจารณาผ่านสองแนวคิดหลักคือ ‘ความสัมพันธ์เกม 2 ระดับ’ และ ‘อำนาจอ่อน’ ซึ่งผลของการเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคเอเชียที่เห็นได้ชัด คือ มีลักษณะของความร่วมมือที่ซับซ้อนมากขึ้นรวมไปถึงระดับการพึ่งพิงกันมีปริมาณสูงขึ้น ทั้งนี้ความร่วมมือดังกล่าวไม่ได้เกิดในระดับเดียวคือระดับระหว่างรัฐ แต่ยังเกิดขึ้นในระดับระหว่างสังคมหรือภาคสังคม โดยมีตัวแสดงอื่นที่เพิ่มขึ้น ทั้งสถาบัน องค์การต่างๆ รวมถึงตัวแสดงที่ต่ำกว่ารัฐด้วย ซึ่งความสัมพันธ์ในภาคสังคมดังกล่าวมีพลังและศักยภาพสูงมากในการเป็นตัวป้องปราม/ชะลอ หรือยุติความเป็นปฏิปักษ์ ความขัดแย้งระหว่างชาติต่างๆ ทั้งที่มีอยู่และที่กำลังจะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจอ่อนที่เพิ่มขึ้นของจีนยังเป็นสิ่งที่จับตามองอย่างมากเช่นกันต่อชาติมหาอำนาจทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค อย่างสหรัฐอเมริกาที่เริ่มเปลี่ยนแปลงบทบาททิศทางการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นกัน โดยเฉพาะปริมาณที่ลดลงของการใช้อำนาจแข็งของอเมริกา ส่วนญี่ปุ่น ในฐานะชาติมหาอำนาจภายในภูมิภาค ก็ยังถือว่าเป็นคู่แข่งที่สำคัญของจีน โดยเฉพาะในความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค ที่ญี่ปุ่นมีส่วนสำคัญอย่างมากในการอยู่เบื้องหลังธนาคาร ADB ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มโครงการความร่วมมือต่างๆ ในเอเชีย รวมไปถึง GMS ด้วย

แน่นอนว่าลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นระบบของเอเชียอีกรูปแบบหนึ่งคือ ไม่ว่าจะในอดีตหรือปัจจุบัน ภูมิภาคเอเชียก็ยังคงมีส่วนเกี่ยวข้องกับชาติมหาอำนาจทั้งภายในและภายนอกที่เข้ามามีบทบาทหลักในเอเชียอยู่เสมอ เพียงแต่รูปแบบ/ยุทธศาสตร์ที่ใช้เปลี่ยนแปลงไปตามโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแต่ละบริบทโลก ซึ่งผู้ศึกษามองว่า ‘การไม่สามารถให้นิยาม/ระบุอย่างชัดเจน ได้ถึงรูปแบบของเอเชีย’ นี้แหละคือรูปแบบโครงสร้างของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย ที่มีลักษณะของการยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จากท่าทีและบทบาทที่เกี่ยวข้องกับชาติมหาอำนาจที่มีส่วนสำคัญอย่างมากในการกำหนดรูปแบบของเอเชีย

บรรณานุกรม

หนังสือ

หนังสือภาษาไทย

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ,กระทรวงพาณิชย์.(2553).เปิดประตูมังกรเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน.

นนทบุรี:กรม.

ไพศาล หรุพาณิชย์กิจ.(2553).เอเชียตะวันออกเฉียงบนเส้นทางสู่การเป็นประชาคม.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิทยากร เชียงกุล.(2547).เศรษฐกิจจีนในระบบเศรษฐกิจโลก.กรุงเทพฯ:สายธาร.

วินิตา สุกรเสพย์.(2528).อาเซียนในการเมืองโลก.กรุงเทพฯ:เจ้าพระยาการพิมพ์.

สมคิด พุทธศรี.(2552).อาเซียนกับข้อตกลงการค้าเสรี.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ปัทมานันท์.(2548).อาเซียนสิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว.กรุงเทพฯ: ศรีบูรณะคอมพิวเตอร์การพิมพ์.

หนังสือภาษาต่างประเทศ

Joseph S. Nye, Jr.Soft Powe: The Means to Success in World Politics,x-xi.

Shiping, H. and Sujian, G.(2007).China in the twenty – first century:challenges and Opportunities,New York:Palgrave Macmillan.

Suchada Thaweesit,Vail, P. and Sciortino, R.(2008).Transborder Issues in the Greater Mekong Sub-region,Thailand:Ubon Ratchathani University Press.

บทความทางวิชาการ

เชษฐา พวงหัตถ์.(2556). ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียและการวิเคราะห์ ‘เกม 2 ระดับ’.

เชษฐา พวงหัตถ์.(2556).ยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนในการเมืองระหว่างประเทศ: ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ ‘อำนาจอ่อน’ และ ‘การใช้อำนาจอย่างนุ่มนวล’,15.

เชษฐา พวงหัตถ์.(2555). “ ภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: บทนำว่าด้วยทฤษฎีและวิธีวิทยาในการศึกษา ภูมิภาคนิยม ”วิภาษ.5(8),54-69.

เอกสารประกอบการบรรยาย/รายงานการประชุม

เชษฐา พวงหัตถ์.(2554).ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ(เอกสารประกอบการบรรยายรายวิชา 450 360 Regionalism and Methodology ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร,2.

อนุสรณ์ ชัยอักษรเวช.(2553). “กระบวนการสร้างสถาบันของอาเซียน ค.ศ.1967-2008:บทศึกษา เบื้องต้น” ใน การประชุมวิชาการรัฐศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 11, 2295-2315.

วิทยานิพนธ์

Edward F.Hwang. (2008).China’s Soft power and Growing influence in Southeast Asia. Naval Postgraduate School in California.