

National Interest and International Relations Theories^{**}

Kittipos Phuttivanich^{*}

Abstract

This article aims to present the definitions, origins, classification and theoretical dimensions of the concept of ‘national interest’. It begins with the clarification by trying to use the concept of national interest to explain every international event, ends up explain nothing. Then, the article will examine the root of the word ‘national interest’ and its development from the Renaissance era and Scientific Revolution. Next, it will describe the criteria for classifying patterns of national interests. Finally, the paper will examine the IR theories explaining the national interest in foreign policy process.

Keywords: National Interest, International Relations Theories, Foreign Policy Process

^{*} Lecturer, Department of International Relations, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University.

^{**} Received March 29, 2021; Revised May 24, 2021; Accepted June 30, 2021

ผลประโยชน์แห่งชาติกับทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ**

กิตติพิศ พุทธิวินิช*

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งนำเสนอเกี่ยวกับความหมาย ที่มา การแบ่งประเภท และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติ โดยจะเริ่มจากการชี้ให้เห็นว่าการใช้คำว่าผลประโยชน์แห่งชาติในการอธิบายทุกปรากฏการณ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นเท่ากับการไม่อธิบายอะไรเลย จากนั้นก็จะค้นหาจากรากศัพท์ของคำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ว่ามีที่มาและเป็นผลพวงจากยุคฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมและการปฏิวัติวิทยาศาสตร์อย่างไร ต่อมาก็จะพิจารณาประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติว่าสามารถใช้ปัจจัยใดในการแบ่งได้บ้าง และสุดท้ายคือการหันกลับไปพิจารณาตัวบททฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ว่ามีการอธิบายเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติในกระบวนการนโยบายต่างประเทศว่าอย่างไรบ้าง

คำสำคัญ: ผลประโยชน์แห่งชาติ, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, กระบวนการนโยบายต่างประเทศ

* อาจารย์ประจำกลุ่มวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

** ได้รับบทความ 29 มีนาคม 2564; แก้ไขปรับปรุง 24 พฤษภาคม 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์

บทนำ

ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) เป็นแนวคิดสำคัญในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเป็นคำที่มีความแพร่หลายในทางปฏิบัติเป็นอย่างมาก รัฐทุกรัฐล้วนแล้วแต่มีนโยบายต่างประเทศและตัดสินใจกระทำการต่าง ๆ บนพื้นฐานของการบรรลุซึ่งหรือรักษาไว้ซึ่ง “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ในทางกลับกัน คำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” กลายเป็นคำที่ถูกใช้เพื่อสนับสนุนความชอบธรรมในการกระทำของรัฐใดรัฐหนึ่งได้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำนั้น ๆ จะถูกหรือไม่ก็ตาม ในแง่นี้ “ผลประโยชน์แห่งชาติ” จึงเป็นเหมือนคำตอบสุดท้ายของทุก ๆ การกระทำของตัวแสดงต่าง ๆ ในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การที่เกาหลีเหนือเลือกที่จะพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์เพราะอาวุธนิวเคลียร์เป็นผลประโยชน์แห่งชาติของเกาหลีเหนือ หรือการที่สหรัฐอเมริกาทำสงครามการค้ากับจีนเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม ในทางทฤษฎีแล้ว คำอธิบายที่สามารถใช้อธิบายได้ทุกอย่าง คำอธิบายนั้นอธิบายอะไรไม่ได้เลย ดังนั้น บทความนี้จะชี้ให้เห็นว่า การศึกษาทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะช่วยอธิบายและขยายความคำว่าผลประโยชน์แห่งชาติในแต่ละกรณีได้อย่างไรบ้าง และจากจุดนี้ในฐานะผู้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะสามารถวิเคราะห์ถึงเจตนาของแต่ละตัวแสดง รวมไปถึงคาดการณ์เครื่องมือต่าง ๆ ที่ตัวแสดงนั้น ๆ จะเลือกใช้ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อไปได้อย่างไร

ในส่วนแรกจะให้ผู้ศึกษาทำความเข้าใจกับความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติที่มีการใช้กันทางทฤษฎี จากนั้นจะพิจารณาประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติ เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์เกี่ยวกับประเภทของเครื่องมือต่าง ๆ ที่รัฐสามารถใช้ในการบรรลุหรือรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ สุดท้ายจะเป็น

การนำเอาคำอธิบายในเชิงทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสำนักต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในการอธิบายผลประโยชน์แห่งชาติ

1. คำนิยามของผลประโยชน์แห่งชาติ

ในการศึกษาทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นักทฤษฎีแต่ละคนยังมีการให้คำนิยามต่อคำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ที่แตกต่างกัน เช่น Hans J. Morgenthau ผู้วางรากฐานทฤษฎีสายสังคมนิยมคลาสสิกคนสำคัญได้ให้ความหมายต่อผลประโยชน์แห่งชาติว่า “ความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติ คือ ความอยู่รอด ซึ่งหมายถึง การปกป้องหรือรักษาไว้ซึ่งอัตลักษณ์ทางกายภาพ การเมือง และวัฒนธรรม ให้รอดพ้นจากการรุกรานโดยชาติอื่น ๆ” (Morgenthau, 1952, p. 973) Vernon Van Dyke เห็นว่า ผลประโยชน์แห่งชาติคือสิ่งที่รัฐ “ต้องการปกป้องหรือบรรลุเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งก็หมายความว่าความปรารถนาในส่วนของการไม่ขึ้นต่อใคร” (Dyke, 1962, p. 576) ในขณะที่ Max Weber กล่าวว่า “ผลประโยชน์ (ทั้งทางวัตถุและทางอุดมคติ) ที่ไม่ใช่ความคิด เป็นสิ่งที่ครอบงำการกระทำของมนุษย์... พลวัตของผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ทำให้การกระทำเคลื่อนไหวไปเรื่อย ๆ” (Weber, 1920, p. 252)

จากความหลากหลายของคำจำกัดความที่ได้ยกมาข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่าผลประโยชน์ชาตินั้นมีความเกี่ยวข้องกับ “รัฐ” (state) และ “ชาติ” (nation) อย่างใกล้ชิด ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่แนวคิดเรื่องผลประโยชน์ชาตินั้นเติบโตควบคู่กันมาพร้อม ๆ กับการเกิดขึ้นของรัฐสมัยใหม่ (modern state) ในยุโรปช่วงศตวรรษที่ 16-17 และการเกิดขึ้นของชาตินิยม (nationalism) ในช่วงศตวรรษที่ 18-20 โดยในส่วนของรัฐสมัยใหม่นั้น หมายถึง โครงสร้างการ

ปกครองที่มีการเปลี่ยนผ่านมาจากรัฐศักดินา (feudal state) เดิม ทั้งนี้ รัฐสมัยใหม่มีองค์ประกอบสำคัญ คือ การมีระบบภาษีอากร ระบบราชการ กองทัพประจำการ และรัฐสภา ในขณะที่รัฐศักดินาจะไม่ปรากฏลักษณะเช่นนี้ กล่าวคือ รัฐศักดินาจะไม่มีรัฐบาลที่มีอำนาจรวมศูนย์ กษัตริย์จะไม่มีอำนาจการปกครองไพร่ฟ้าที่แท้จริง หากแต่ต้องพึ่งให้บรรดาขุนนางไปประจำที่ดินเพื่อปกครองและเก็บภาษีไพร่ฟ้าที่อาศัยอยู่ในที่ดินผืนนั้น และเมื่อใดที่มีการทำสงคราม รัฐศักดินาจะค่อยเกณฑ์ไพร่ฟ้าและเหล่าขุนนางเพื่อไปทำสงครามแต่ละครั้ง โดยไม่มีกองทัพประจำการเป็นของตนเอง

อาจกล่าวได้ว่า ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้รับอิทธิพลมาจากการปฏิวัติวิทยาศาสตร์ (ราวศตวรรษที่ 16-17 เช่นกัน) ที่ส่งผลให้ตรรกะการคิดของผู้คนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่ศรัทธาในศาสนจักรอยู่เหนือทุกสิ่ง กลายเป็นเหตุผล (reason) ของมนุษย์อยู่เหนือศรัทธา (faith) ในพระเจ้า แน่นนอนว่าแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติก็มีที่มาจากรากฐานความคิดดังกล่าวเช่นกัน กล่าวคือ แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติเกิดจากการนำตรรกะความคิดเรื่อง “เหตุผล” มาใช้กับ “รัฐ” หรือที่เป็นที่นิยมเรียกกันอย่างแพร่หลายว่า “เหตุผลแห่งรัฐ” (raison d'Etat: reason of state)

ทั้งนี้ ร่องรอยแรก ๆ ที่มีการอธิบายถึงตรรกะของเหตุผลของรัฐคืองานเขียนของ Niccolo Machiavelli ในปี ค.ศ.1532 ที่ชื่อ “The Prince” หรือชื่อภาษาไทยคือ “เจ้าผู้ปกครอง” ซึ่งมีข้อเสนอสำคัญคือ ผู้ปกครองสามารถเลือกใช้คุณธรรม (Virtue) ต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจการปกครองของนครรัฐ (city state) ไว้ให้ได้ ทั้งนี้ คำว่า “คุณธรรม” ของ Machiavelli ในที่นี้คือลักษณะของการเป็นเจ้าผู้ปกครองที่ดี ซึ่งต้องสามารถเป็นได้ตั้งแต่เจ้าผู้ปกครองที่มีความเมตตากรุณาไปจนถึงการเป็นเจ้าผู้ปกครองที่โหดร้ายทารุณและหยาบช้ำ โดยในหนังสือ “เจ้าผู้ปกครอง” นี้

Machiavelli ได้ยกตัวอย่างแนวทางการปกครองเพื่อรักษาอำนาจของเจ้าผู้ปกครองในอดีตทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวในการรักษาอำนาจการปกครอง (Machiavelli, 2017) ในแง่ “เจ้าผู้ปกครอง” จึงเป็นเสมือนต้นธารของแนวคิดที่ว่าด้วยเหตุผลของรัฐ ที่ว่าในการปกครองรัฐให้อยู่รอดได้นั้น เจ้าผู้ปกครองจะต้องใช้ชุดเหตุผลอีกชุดหนึ่งที่ไม่เหมือนชุดเหตุผลของปัจเจกชน

อย่างไรก็ตาม ในเวลาไล่เลี่ยกัน Jesuit Giovanni Botero ก็ได้วิพากษ์วิจารณ์แนวทางของ Machiavelli ที่มองว่าศีลธรรมเป็นสิ่งที่มีความลื่นไหล และผู้ที่จะใช้เหตุผลแห่งรัฐได้นั้นไม่จำเป็นต้องเคารพในพระประสงค์ของพระเจ้า โดยเขาได้ให้แนวคิดเรื่องเหตุผลของรัฐในอีกแห่งหนึ่งในงานเขียนที่ชื่อ “*Della Ragion di Stato*” ปี ค.ศ.1589 โดยอธิบายว่า ในขั้นต้นผู้ปกครองต้องเคารพในพระประสงค์ของพระเจ้าเป็นเจ้า คือต้องเป็นผู้ที่มีคุณธรรมเสียก่อน เมื่อเป็นเช่นนั้น ผู้ปกครองจึงจะสามารถใช้เหตุผลของรัฐได้ แต่ถ้าหากผู้ปกครองเป็นผู้ที่ไร้ซึ่งคุณธรรม เขาผู้นั้นก็จะใช้เหตุผลของรัฐในการแสวงหาผลประโยชน์เข้าตัวแต่เพียงฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวของ Botero ก็ยังมีปัญหาเนื่องจากมีความเป็นอุดมคติอยู่มาก จึงทำให้แนวคิดเรื่องเหตุผลของรัฐยังคงยึดถือตามแบบ ‘The Prince’ ของ Machiavelli อยู่ (Horcher, 2016, p.192-195)

แนวคิดเรื่องเหตุผลของรัฐดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้หลายกรณีในประวัติศาสตร์และพบว่าเป็นวิธีที่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่รัฐได้มากกว่าการพึ่งพิงศาสนจักร โดยตัวอย่างที่มักมีการอ้างถึงกันเวลากล่าวถึงเรื่องนี้คือ แนวทางยุทธศาสตร์ของฝรั่งเศสในสงคราม 30 ปี (ค.ศ.1618-1648) ที่ใช้โดยพระคาร์ดินัลริเชอว์เออร์ (Cardinal Richelieu) อัครมหาเสนาบดีในพระเจ้าหลุยส์ที่ 13 (Louis XIII) โดยมีใจความสำคัญว่า ฝรั่งเศสที่นับถือนิกายคาทอลิก (Catholic) ได้ทำการสนับสนุนฝ่ายที่นับถือ

นิกายโปรเตสแตนต์ (Protestant) ในจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ (Holy Roman Empire) โดยมีเป้าหมายเพื่อให้จักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์มีความอ่อนแอและจะได้ไม่กลายมาเป็นภัยคุกคามต่อฝรั่งเศสในภายภาคหน้า เนื่องจากจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์มีพื้นที่ที่กว้างขวางและมีพรมแดนติดกับฝรั่งเศส ซึ่งก็นับว่าเป็นโชคดีของฝรั่งเศสในยุคดังกล่าวเป็นอย่างมากที่จักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ในยุคดังกล่าวมีการแบ่งแยกเป็นแคว้นย่อย ๆ และขัดแย้งกันเอง จึงทำให้ไม่สามารถรวมตัวกันได้แน่นอนว่าเมื่อใดที่จักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์สามารถรวมตัวกันได้ ฝรั่งเศสจะกลายเป็นเป้าหมายแรกที่จะถูกรุกราน ซึ่งความจริงทางประวัติศาสตร์ก็เป็นเช่นนั้น เมื่ออัครมหาเสนาบดีชาวปรัสเซียที่ชื่อออตโต วอน บิสมาร์ก (Otto von Bismarck) สามารถรวบรวมรัฐเยอรมันได้สำเร็จในปี ค.ศ. 1870 ภายหลังจากนั้นสงครามระหว่างเยอรมันกับฝรั่งเศสก็เกิดขึ้นในแทบจะทันที และเป็นฝรั่งเศสเองที่พ่ายแพ้ให้กับเยอรมนีในที่สุด เมื่อเป็นเช่นนั้น การที่พระคาร์ดินัลรีเชอร์เอร์ทำการสนับสนุนเจ้าผู้ปกครองต่างนิกายในช่วงสงคราม 30 ปีนั้น จึงเป็นการกระทำที่สะท้อนให้เห็นถึงหลักการ *Raison d'Etat* หรือหลักเหตุผลแห่งรัฐได้อย่างชัดเจนเป็นอย่างมาก

ถ้าจะสะท้อนให้เห็นถึงการใช้หลักเหตุผลแห่งรัฐในโลกร่วมสมัย เราจะเห็นได้ว่ามีรัฐมหาอำนาจบางรัฐที่พยายามใช้เทคนิคเช่นเดียวกันกับพระคาร์ดินัลรีเชอร์เอร์ในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายหรือกลุ่มที่เรียกร้องการแบ่งแยกดินแดน เช่นกรณีที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ให้การสนับสนุนกลุ่มตาลีบัน (Taliban) ซึ่งเป็นกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลในอัฟกานิสถาน โดยผลประโยชน์ของอเมริกาคือการลดทอนความชอบธรรมของสหภาพโซเวียตที่ยกกองกำลังเข้ายึดอัฟกานิสถานในปี ค.ศ. 1979 หรือในปัจจุบันคือการที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลียพร้อมใจกันให้ความช่วยเหลือชาวฮองกงเพื่อเป็นการลดทอนความชอบธรรมของรัฐบาลจีน

ที่ประกาศกฎหมายความมั่นคงในช่วงเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2020 โดยโจมตีว่าเป็นกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพ แต่ในขณะเดียวกันก็เพิกเฉยการออกกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่ออกมาควบคู่กันกับกฎหมายความมั่นคงดังกล่าว รวมไปถึงการออกกฎหมายห้ามไม่ให้เลิกจ้างงานคนพิการในช่วงที่ต้องเผชิญกับวิกฤติโควิด 19 (COVID-19) ซึ่งถือว่าเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญทางด้านการรักษาสีทิมมนุษยชนในจีน จึงทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ความเคลื่อนไหวของประเทศต่าง ๆ ก็ยังคงยืนอยู่หลักการเหตุผลของรัฐมาโดยตลอด

ส่วนในประเด็นเรื่องชาตินิยมนั้นก็เป็อีกผลผลิตหนึ่งที่เกิดขึ้นจากพัฒนาการของรัฐสมัยใหม่ โดยชาตินิยมในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าพวกคลั่งชาติซึ่งตรงข้ามกับพวกสังชาติแบบที่การเมืองไทยใช้กันในปัจจุบัน แต่ในความหมายดั้งเดิมของคำว่าชาตินิยมในที่นี้ คือ การที่กลุ่มคนในชาติพันธุ์หนึ่ง ๆ มีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของประเทศร่วมกัน โดยความรู้สึกเช่นนี้สะท้อนให้เห็นอย่างเด่นชัดเป็นครั้งแรกในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศส (French Revolution) ที่กินเวลายาวนานตั้งแต่ ค.ศ. 1789 ไปจนถึง ค.ศ. 1815 โดยคุณูปการประการหนึ่งของการปฏิวัตินี้ดังกล่าว คือ การที่เกิดกระแสที่ว่าชาวฝรั่งเศสทุกคนเป็นเจ้าของประเทศ มีการเกณฑ์ทหารจากประชาชน (จากเดิมเป็นทหารอาชีพ) เพื่อไปทำศึกสงครามภายใต้แนวคิดใหม่ โดยมีการมองว่าสงครามต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ไม่ใช่สงครามของกษัตริย์อีกต่อไป หากแต่เป็นสงครามของชาวฝรั่งเศสที่ต้องปกป้องตนเองจากการรุกรานหรือขยายความเป็นเจ้าของของตนเองออกไปให้ได้มากที่สุด ซึ่งแนวความคิดเช่นนี้เป็นต้นธารให้แก่แนวคิดกรรมทางการเมืองระหว่างประเทศอีกสองอย่างที่เกิดขึ้นมาพร้อม ๆ กัน อย่างแรกคือ การกำหนดว่า “สิทธิและเสรีภาพเป็นสิทธิพื้นฐานของพลเมืองของรัฐ” ที่ผู้ใดก็มีอาจจะเมิดได้ ซึ่งจะมีบทบาทในฐานะปทัสถานระหว่างประเทศ (international norms) ที่สำคัญในเวลา

ต่อมา กับอย่างที่สองคือ “สงครามเบ็ดเสร็จ” (total war) ที่วิถีของสงครามที่ถูกผลักดันโดยแนวคิดชาตินิยมนั้นจะไม่ใช้การที่กองทัพของประเทศหนึ่งรบกับกองทัพของอีกประเทศหนึ่งอีกต่อไป แต่จะมีลักษณะที่ทั้งหมดของประเทศหนึ่งทำสงครามกับทั้งหมดของอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งสงครามเบ็ดเสร็จที่เกิดขึ้นนั้นจะมีความรุนแรงมากขึ้น ตัวอย่างเช่น สงครามนโปเลียน สงครามโลกครั้งที่ 1 และสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้น ซึ่งสาเหตุของสงครามทั้งสามนี้ล้วนแล้วแต่มี “ชาตินิยม” เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญ

เมื่อเป็นเช่นนี้ นอกจากจะเพื่อตอบสนองต่อหลักเหตุผลแห่งรัฐแล้ว ผลประโยชน์แห่งชาติยังจำเป็นต้องครอบคลุมถึงคนในชาติด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ Morgenthau จึงให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของผลประโยชน์แห่งชาติ ด้วยเช่นกัน ซึ่งในเวลาต่อมา กลุ่มทฤษฎีสายประดิษฐ์สร้างนิยม (Constructivism) ก็ได้นำเอาประเด็นดังกล่าวมาขยายความว่า Morgenthau เป็นนักทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคนแรก ๆ ที่นำเอาปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมหรือศักดิ์ศรี (prestige) ซึ่งมีความเป็นนามธรรมสูงมาใช้อธิบายการเมืองระหว่างประเทศ โดยในสายตาของพวกนักประดิษฐ์สร้างนิยมแล้ว ปัจจัยเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของ “โครงสร้างทางความคิด” (ideational structure) ที่ประกอบสร้างความหมายและคุณค่าให้แก่โลกทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (Barkin, 2003, p. 325-342)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นหนึ่งที่จำเป็นต้องเน้นย้ำในที่นี้คือ ผลประโยชน์แห่งชาติที่รัฐหนึ่ง ๆ ประกาศออกมานั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่แท้จริงเสมอไป ทั้งนี้เพราะในโลกแห่งความเป็นจริงย่อมมีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการเมืองภายในที่เต็มไปด้วยการต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ หรือการเมืองระหว่างประเทศที่ถ้าหากมีการประกาศอย่าง

ตรงไปตรงมาแล้ว ก็จะเป็นการก่อให้เกิดศัตรูหรือความขัดแย้งที่ไม่จำเป็น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ในบางกรณีผู้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่สามารถอาศัยเพียงแค่สิ่งที่รัฐประกาศออกมาว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของตนเองมาวิเคราะห์และคาดการณ์พฤติกรรมของรัฐนั้น ๆ ในการเมืองระหว่างประเทศได้ หากแต่จำเป็นต้องใช้แนวคิดหรือกรอบทฤษฎีทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาช่วยวิเคราะห์ว่าผลประโยชน์แห่งชาติที่แท้จริงของประเทศหนึ่ง ๆ นั้นคืออะไร ต่อไปจะกล่าวถึงการจำแนกผลประโยชน์แห่งชาติประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานในการนำเข้าสู่การวิเคราะห์ทางทฤษฎี

2. ประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติ

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาตินั้นมีขอบเขตที่กว้างมาก ไม่ว่าสิ่งใดก็สามารถกลายเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของชาติหนึ่ง ๆ ได้ เมื่อเป็นเช่นนั้น ผู้สอนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงมีความพยายามที่จะจำแนกประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อความเข้าใจของผู้เรียนและการนำไปประยุกต์ใช้ในการทบทวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือในการเตรียมตัวสำหรับการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เราสามารถแบ่งประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติได้ตามความสำคัญระยะหวังผล ความเฉพาะเจาะจง และการได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากระดับความสำคัญของตัวผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว เราอาจจำเป็นต้องจำแนกผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ “ผลประโยชน์ปฐมภูมิ” (primary interest) กับ “ผลประโยชน์ทุติยภูมิ” (secondary interest)

ผลประโยชน์ปฐมภูมิ หมายถึง ผลประโยชน์แห่งชาติที่ไม่สามารถประนีประนอมให้กับใครหรือผู้ใดได้ และหากผลประโยชน์ปฐมภูมินี้ถูกทำให้

เสียหายแล้ว รัฐนั้น ๆ ก็พร้อมที่จะปกป้องผลประโยชน์เหล่านั้นด้วยเครื่องมือทั้งหมดที่มี ซึ่งเมื่อพิจารณาเช่นนี้แล้ว ผลประโยชน์แห่งชาติตามความหมายของ Morgenthau ที่ว่าด้วยการรักษาอัตลักษณ์ของชาติทางกายภาพ ทางการเมือง และทางวัฒนธรรมให้รอดพ้นจากการรุกรานโดยชาติอื่น ๆ นั้น ก็ถูกจัดว่าเป็นผลประโยชน์ที่ไม่อาจประนีประนอมได้ และเป็นสิ่งที่รัฐหนึ่ง ๆ พร้อมที่จะทุ่มสรรพกำลังทั้งหมดเพื่อรักษาอัตลักษณ์เหล่านั้น ในแง่นี้ ในการเจรจาต่อรองทางการทูต มักจะหลีกเลี่ยงการกล่าวถึงผลประโยชน์ปฐมภูมิด้วยเหตุที่ว่าจะเป็นการอุปสรรคต่อความร่วมมือและอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคู่เจรจา เว้นเสียแต่ว่าขีดความสามารถของรัฐที่เจรจากันอยู่นั้นจะมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก รัฐที่มีอำนาจมากกว่ามักจะสามารถนำเอาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ปฐมภูมิเข้ามาเป็นเครื่องมือในการต่อรองกับรัฐที่มีขีดความสามารถน้อยกว่า

ผลประโยชน์ทุติยภูมิ คือ ผลประโยชน์ที่สำคัญต่อการคงอยู่ของรัฐ แต่ยังไม่สำคัญไม่เท่าผลประโยชน์ปฐมภูมิ จึงมักจะเป็นผลประโยชน์ที่สามารถเจรจาต่อรองกันได้ เช่น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ (international aid) การพัฒนาประเทศ และการรักษาข้อตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งมักจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศต่าง ๆ ให้อีกฝ่ายมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือกระทำการใด ๆ ที่จะนำไปสู่การตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของตนเอง ซึ่งในบางกรณีหากผู้เจรจามีความสามารถสูง ก็อาจสามารถใช้ผลประโยชน์ทุติยภูมิในการแลกกับผลประโยชน์ปฐมภูมิได้ เช่น กรณีที่จีนเข้าไปทำโครงการรถไฟความเร็วสูงในลาว ก็ทำให้จีนได้ครอบครองกรรมสิทธิ์พื้นที่ดินสองข้างทางในลาวไปอีก 99 ปี เป็นต้น

ส่วนการแบ่งตามระยะหวังผลของผลประโยชน์แห่งชาตินั้นสามารถแบ่งได้เป็น “ผลประโยชน์ระยะยาว” (long-term interest) กับ “ผลประโยชน์ระยะสั้น” (short-term interest)

ผลประโยชน์ระยะยาว หมายถึง ผลประโยชน์ของรัฐที่เปลี่ยนแปลงได้ยาก และมีความสำคัญหรือมีปริมาณมากและมีความคุ้มค่าเพียงพอที่จะรอหรือเสียสละผลประโยชน์บางส่วนไปเพื่อให้ได้มา ตัวอย่างเช่น การที่สหรัฐอเมริกายอมเสียต้นทุนจำนวนมากในการลงทุนไปกับการรักษา “เสรีภาพทางการเดินเรือ” (freedom of navigation) ไม่ว่าจะเป็นการทุ่มงบประมาณทางการทหาร การยอมขาดดุลทางการค้า การให้ความช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ในการพัฒนาประเทศนั้น ๆ เนื่องจากเสรีภาพทางการเดินเรือเป็นพื้นฐานสำคัญของระเบียบโลกแบบเสรีนิยม ซึ่งเป็นผลประโยชน์ระยะยาวของสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มียประเทศใดที่สามารถมีขีดความสามารถในการรักษาเสรีภาพทางการเดินเรือนี้ได้เท่าเทียมกับสหรัฐอเมริกา

ผลประโยชน์ระยะสั้น หมายถึง ผลประโยชน์เฉพาะหน้าที่ไม่ถาวร มีโอกาสเปลี่ยนแปลงได้สูง และขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่ผันแปรไปได้ทุกขณะ ตัวอย่างเช่น ความต้องการหน้ากากอนามัยและอุปกรณ์เครื่องมือทางการแพทย์ในการรักษาประชาชนเมื่อเกิดการระบาดของเชื้อโรค COVID-19 หรือความต้องการปัจจัย 4 เพื่อใช้เมื่อยามเกิดภัยพิบัติ เป็นต้น อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีความพยายามจากประชาคมระหว่างประเทศเพื่อที่จะทำให้ผลประโยชน์ระยะสั้นกลายเป็นผลประโยชน์ระยะยาวมากขึ้น เช่น การสร้างกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติเพื่อให้มีความพร้อมรับมือเมื่อมีสถานการณ์เกิดขึ้น เป็นต้น

เมื่อใช้เกณฑ์ความเฉพาะเจาะจงมามองผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว ก็จะ
สามารถแบ่งได้เป็นอีก 2 ประเภทเช่นกัน คือ “ผลประโยชน์ทั่วไป” (general interest)
กับ “ผลประโยชน์เฉพาะด้าน” (specific interest)

ผลประโยชน์ทั่วไป หมายถึง ผลประโยชน์ที่มีความกว้างขวางและครอบคลุม
ในหลายมิติ และมักจะมีความเป็นหลักการทั่วไปที่สมาชิกของประชาคมระหว่าง
ประเทศส่วนใหญ่ให้การยอมรับ เช่น การค้าเสรี ประชาธิปไตย หลักสิทธิมนุษยชน
การพัฒนาที่ยั่งยืน ฯลฯ ซึ่งหลักการทั่วไปเหล่านี้มักจะเกิดขึ้นและมีการผลักดันในเวที
ระดับพหุภาคี (multilateral) ที่ประกอบด้วยประเทศสมาชิกจำนวนมาก โดยข้อดีของ
การผลักดันผลประโยชน์ทั่วไปในเวทีระดับพหุภาคีคือ การมีความสามารถบังคับใช้
ข้อตกลงได้มากกว่าการเจรจาที่มีผู้ร่วมเจรจาอยู่น้อยราย อย่างไรก็ตาม หากต้องการให้
นำข้อตกลงนั้น ๆ ไปใช้ในทางปฏิบัติและทำให้ประเทศได้ประโยชน์ ก็จำเป็นต้องมีการ
พูดคุยเกี่ยวกับ “ผลประโยชน์เฉพาะด้าน” ที่มีความเฉพาะเจาะจงและลงไปใน
รายละเอียดก่อน จึงจะสามารถนำมาปฏิบัติได้จริง

ผลประโยชน์เฉพาะด้าน หมายถึง ผลประโยชน์ที่มีความชัดเจน มีความ
เฉพาะเจาะจง โดยมักจะขึ้นอยู่กับเวลา พื้นที่ เจือจาง และความจำเป็นต่าง ๆ ซึ่ง
แน่นอนว่ารายละเอียดในส่วนนี้มักจะปรากฏให้เห็นในเวทีระดับทวิภาคี (bilateral)
ที่เป็นการเจรจาต่อรองพูดคุยระหว่างตัวแสดงสองตัวแสดง ในแง่นี้การเจรจาจะมี
การลงไปในรายละเอียด มีการต่อรองการได้เสียของผลประโยชน์ที่ชัดเจน เช่น รัฐบาลรัฐ
มีความเห็นด้วยในการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างสองรัฐ แต่จะขอเปิดเสรีทางการค้า
เป็นด้าน ๆ ไป และขอสงวนสิทธิ์ในผลประโยชน์บางประการ เช่น สินค้าทางการเกษตร
ที่จะไม่ยอมให้มีการเปิดเสรีทางการค้าเป็นต้น และเมื่อสามารถตกลงในรายละเอียดได้
อย่างลงตัวแล้ว ก็จะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติจริงได้

นอกจากนั้น เรายังอาจพิจารณาประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติได้จากการได้มา (gain) ซึ่งผลประโยชน์นั้น ๆ อีกด้วย โดยเมื่อแบ่งตามการได้มาแล้ว รัฐสามารถได้มาซึ่งผลประโยชน์ในสองแบบ คือ “การได้มาโดยเปรียบเทียบ” (relative gains) กับ “การได้มาโดยสัมบูรณ์” (absolute gains) (Waltz 1979, p. 132-138)

การได้มาโดยเปรียบเทียบ หมายถึง สถานการณ์ที่การได้ของเราคือ ความสูญเสียของอีกฝ่าย และในอีกทางหนึ่งคือ การที่อีกฝ่ายได้ผลประโยชน์คือความสูญเสียของเรา ซึ่งจะเปรียบได้เหมือนการแบ่งเค้กก้อนหนึ่ง ที่ถ้าเราได้มากกว่า หมายความว่าอีกฝ่ายจะได้น้อยกว่า และการที่อีกฝ่ายได้มากขึ้นก็จะหมายความว่าฝ่ายเราได้น้อยลง ในสถานการณ์เช่นนี้มักมีอีกชื่อหนึ่งว่า “Zero-sum game” โดยการได้มาในแบบนี้มักจะเกิดขึ้นกับผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ หรือไม่ก็คือ ในกรณีที่ทรัพยากรที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาตินั้นมีจำนวนจำกัด ตัวอย่างเช่น กรณีเรื่องการครอบครองอาวุธ แน่นอนว่าการที่อีกฝ่ายได้ครอบครองอาวุธมากขึ้นย่อมหมายถึงภัยอันตรายต่อตัวเรา หรือแม้กระทั่งว่าการที่จากเดิมฝ่ายเราครอบครองอาวุธน้อยกว่าอีกฝ่าย แต่เมื่อเราพยายามพัฒนาขีดความสามารถทางยุทธโธปกรณ์ให้เทียบเท่าอีกฝ่าย พวกเขาก็ย่อมรู้สึกได้ถึงความปลอดภัยเช่นกัน ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว ฝ่ายตรงข้ามจะต้องพยายามเพิ่มขีดความสามารถเพื่อรักษาช่องว่างทางความมั่นคง (security gap) เพื่อความมั่นคงของเขาสองฝ่าย มันก็จะกลายเป็นการยิ่งสร้างความไม่มั่นคงให้แก่ฝ่ายเราในที่สุด ในสถานะที่ยิ่งเราพยายามเพิ่มขีดความสามารถในการรักษาความมั่นคงของตนเองแล้วยิ่งกลายเป็นความไม่มั่นคงของอีกฝ่าย หรือแม้กระทั่งยังเป็นการทำให้เราไม่มั่นคงมากขึ้นไปอีกนั้น ในทางทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เรียกสถานะนี้ว่า “ทางสองแพร่งของความมั่นคง” (security dilemma)

การได้มาโดยสัมบูรณ์ หมายถึง การที่เราได้ผลประโยชน์มานั้นคือเรื่องของเรา และการที่อีกฝ่ายได้ผลประโยชน์มานั้นก็เป็นเรื่องของเขา ไม่เกี่ยวกับเราหรือกับใครทั้งสิ้น กล่าวคือ พิจารณาแต่การได้มาซึ่งผลประโยชน์แค่เฉพาะฝ่ายของตนเองโดยไม่สนใจว่า ใครได้มากกว่าหรือใครได้น้อยกว่า ขอเพียงแค่ได้ผลประโยชน์นั้น ๆ มา ก็ถือว่าบรรลุเป้าหมายนั้นแล้ว ตัวอย่างของผลประโยชน์ที่ได้มาด้วยตรรกะแบบนี้ เช่น การได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันระหว่างประเทศ (international institution) ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น กฎหมายระหว่างประเทศ (international law) องค์การระหว่างประเทศ (international organization) และระบอบระหว่างประเทศ (international regime)

3. คำอธิบายเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติในทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ในส่วนนี้จะยกตัวอย่างชุดคำอธิบายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติผ่านกรอบทฤษฎีกระแสหลัก 4 ทฤษฎีที่สำคัญในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้แก่ *กลุ่มทฤษฎีสัจนิยมเดิม* (Classical Realism) *กลุ่มทฤษฎีสัจนิยมใหม่* (Neorealism) *กลุ่มทฤษฎีเสรีสถาบันนิยมใหม่* (Neoliberal Institutionalism) และ *กลุ่มทฤษฎีประกอบสร้างนิยม* (Constructivism)

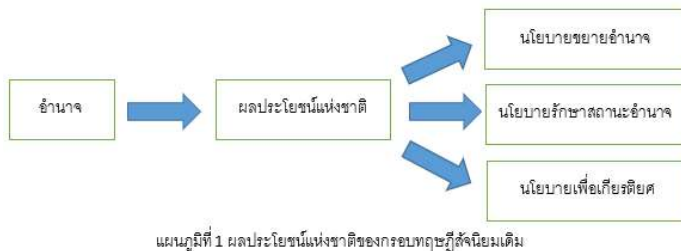
กลุ่มทฤษฎีสัจนิยมเดิม ให้ความสำคัญกับ “อำนาจ” (power) ในฐานะที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการรักษาความอยู่รอดและความมั่นคงของรัฐ และในขณะเดียวกัน อำนาจก็ยังเป็นเป้าหมายสำคัญของรัฐในการเมืองระหว่างประเทศอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ Morgenthau จึงมองว่า การเมืองระหว่างประเทศคือการเมืองที่ว่าด้วย

“การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจ” (struggle for power) ดังนั้น เราจึงสามารถจำกัดความผลประโยชน์แห่งชาติตามกรอบทฤษฎีสัจนิยมเดิมได้อย่างสั้น ๆ ว่าเป็น “อำนาจ” นั้นเอง

หากอำนาจคือผลประโยชน์แห่งชาติหลักแล้ว นโยบายต่างประเทศที่สามารถเป็นไปได้จึงมีอยู่ 3 รูปแบบ ได้แก่ นโยบายขยายอำนาจ (imperialism) นโยบายรักษาสถานะอำนาจ (status quo ante bellum) และนโยบายเพื่อเกียรติยศ (policy for prestige) โดยนโยบายขยายอำนาจ คือ การเพิ่มความมั่นคงและปลอดภัยให้แก่รัฐตัวเองมากยิ่งขึ้นโดยใช้ทุกเครื่องมือที่จะสามารถทำได้ ไม่ว่าจะเป็นการขยายเขตแดน การกำจัดภัยคุกคามต่อชาติ และการเข้าครอบงำผู้อื่น รัฐที่จะมีนโยบายเช่นนี้มักจะเริ่มจากการเป็นรัฐที่มีอำนาจระดับกลางและต้องการที่จะผงาดสู่ความเป็นมหาอำนาจ เช่น เยอรมนีในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 1 ญี่ปุ่นในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 และ (อาจจะเป็น) จีนในปัจจุบัน ส่วนนโยบายรักษาสถานะอำนาจ มีแก่นหลักสำคัญคือ รัฐจะยอมทำทุกวิถีทางเพื่อรักษาสถานะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เป็นอยู่เพื่อไม่ให้เกิดสงคราม ซึ่ง Morgenthau เห็นว่ารัฐที่จะมีนโยบายเช่นนี้ได้มีอยู่ 2 ประเภท คือ รัฐมหาอำนาจนำที่ต้องการรักษาสถานภาพอำนาจของตน เช่น อังกฤษและสหรัฐอเมริกา กับรัฐที่มีขนาดเล็กมาก ๆ ที่รู้สึกภัยตนเองว่าหากเกิดสงครามแล้วตนเองจะไม่รอด เช่น สวิตเซอร์แลนด์ สิงคโปร์ ฯลฯ และสุดท้ายคือนโยบายเพื่อเกียรติยศ ซึ่งจะให้ความสำคัญต่อการตอบสนองความต้องการหรือความคาดหวังของประชาชนภายในประเทศที่มีต่อรัฐบาล โดยรัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการตามความต้องการดังกล่าวเพื่อรักษาความชอบธรรมในฐานะที่เป็นรัฐบาลของประเทศ ด้วยเหตุนี้ นโยบายเพื่อเกียรติยศนี้จึงสามารถแบ่งอยู่ทั้งในนโยบายขยายอำนาจและนโยบายรักษาสถานะอำนาจ เช่น การที่นโปเลียนทำสงครามยึดครองยุโรปเพื่อรักษาความชอบธรรมในการ

กุมอำนาจของตนเองในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศส (ค.ศ. 1789-1815) (Morgenthau, 2006, p. 50-96)

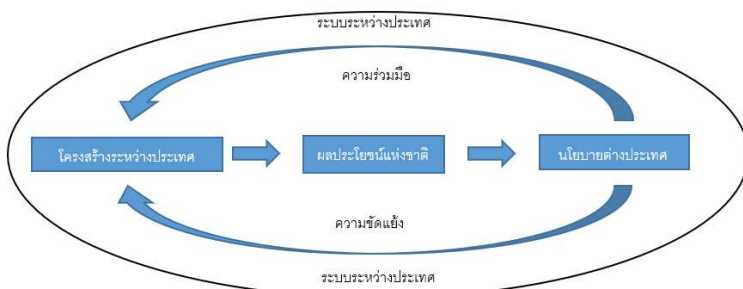
ดังนั้น ชุดคำอธิบายเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติตามกรอบทฤษฎีสัจนิยมเดิมจึงสามารถเขียนออกมาได้ตามแผนภูมิที่ 1



กลุ่มทฤษฎีสัจนิยมใหม่ ให้ความสำคัญกับโครงสร้างระหว่างประเทศ (International Structure) ในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดผลประโยชน์และพฤติกรรมของรัฐ โดยโครงสร้างระหว่างประเทศในที่นี้ หมายถึง โครงสร้างและลำดับของขีดความสามารถหรือคุณสมบัติที่รัฐหนึ่ง ๆ ครอบครองหรือเป็นอยู่เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐอื่น ๆ ในระบบระหว่างประเทศ (international system) เช่น การเป็นรัฐที่ไม่มีนิวเคลียร์ การเป็นประเทศกำลังพัฒนา หรือการเป็นรัฐที่ไม่มีทางออกทะเล เป็นต้น ทั้งนี้ ขีดความสามารถและคุณสมบัติเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่รัฐต้องพิจารณาว่าอะไรเป็นผลประโยชน์แห่งชาติหรือไม่ใช่ผลประโยชน์แห่งชาติบ้าง เช่น ในกรณีที่รัฐไม่มีทางออกทะเล การทุ่มสรรพกำลังไปกับกองทัพเรือนั้นเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น หรือหากเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว การที่รัฐยังคงใช้นโยบาย “รัฐนำการพัฒนา” (developmental state) ที่มีรัฐเป็นหลัก

ในการวางแผน ผลักดัน และส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจอยู่ ก็ย่อมจะทำให้นโยบายดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จอีกต่อไป

ดังนั้น ในกรอบทฤษฎีสัจนิยมใหม่ ผลประโยชน์แห่งชาติจะถูกกำหนดโดยโครงสร้างระหว่างประเทศ ดังที่ปรากฏในแผนภูมิที่ 2 นอกจากนี้ การพิจารณาโครงสร้างระหว่างประเทศยังส่งผลต่อพฤติกรรมของรัฐในประเด็นที่เกี่ยวกับความขัดแย้งและความร่วมมือระหว่างประเทศ (international conflict and cooperation) อีกด้วย เพราะภายใต้ระบบระหว่างประเทศที่เป็นอนาธิปไตย (anarchy) ที่ปราศจากอำนาจศูนย์กลาง (no central authority) รัฐทุกรัฐจำเป็นต้องแข่งขันกัน (competition) เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ปัญหาคือขีดความสามารถในการได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของแต่ละรัฐนั้นมีอยู่ไม่เท่ากัน (distribution of capacities) เมื่อเป็นเช่นนั้น ในบางกรณีรัฐจึงจำเป็นต้องร่วมมือกับบางกลุ่มและสร้างความขัดแย้งกับบางประเทศในโครงสร้างระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว สิ่งนี้จะนำไปสู่ระบบชั่วคราวที่มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายกันในการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งระบบชั่วคราวก็เป็นหนึ่งในโครงสร้างระหว่างประเทศที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติด้วยเช่นกัน (Klotz, 1995, p. 456)



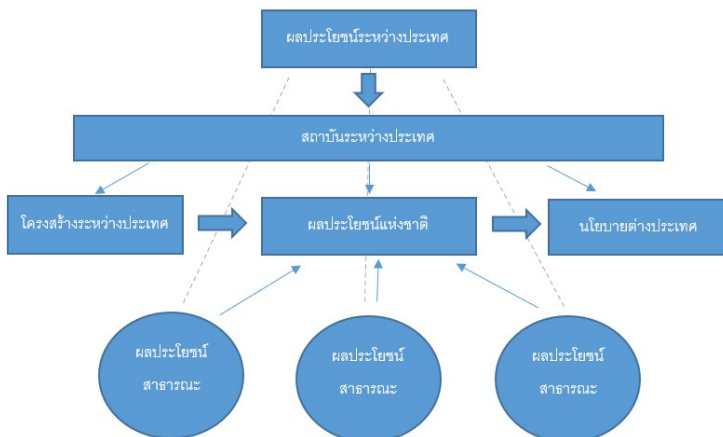
แผนภูมิที่ 2 ผลประโยชน์แห่งชาติของกรอบทฤษฎีสัจนิยมใหม่

กลุ่มทฤษฎีเสรีสถาบันนิยม ให้ความสำคัญกับสถาบันระหว่างประเทศ (international institution) ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของรัฐ โดยสถาบันระหว่างประเทศในที่นี้หมายถึง กฎ ปทัสถาน และวิถีปฏิบัติที่มีความสม่ำเสมอระหว่างรัฐในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือในบางชุดคำอธิบายจะเรียกสถาบันระหว่างประเทศว่าเป็น “กติกาของเกม” (rule of the game) ในการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งจะมีกฎหมายระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ และระบอบระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการสร้างและควบคุมกฎที่เป็นสถาบันระหว่างประเทศเหล่านั้น เนื่องจาก “สภาวะการขึ้นต่อกันอย่างซับซ้อน” (complex interdependence) ในระบบระหว่างประเทศ ที่ทำให้ประเด็นภายในกับภายนอกไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ทำให้มีผลประโยชน์บางประเภทที่รัฐไม่สามารถบรรลุได้ด้วยตนเอง หากแต่ต้องพึ่งพารัฐอื่น ๆ ในการบรรลุผลประโยชน์ดังกล่าวได้

ดังนั้น ผลประโยชน์แห่งชาติที่กลุ่มทฤษฎีเสรีสถาบันนิยมให้ความสำคัญคือ ผลประโยชน์ระยะยาวและรัฐจำเป็นต้องร่วมมือกันเพื่อให้ได้มา หรือสามารถเรียกได้อีกอย่างว่าเป็น ผลประโยชน์ระหว่างประเทศ (international interest) ที่รัฐทุกรัฐที่ร่วมมือจะไม่มีใครต้องเสียผลประโยชน์ (suboptimal) ในขณะที่รัฐที่เข้าร่วมก็จะได้สิ่งที่ดีที่สุด (Pareto optimality) อย่างไรก็ตาม จากเงื่อนไขเดิมของระบบระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นสภาวะอนาธิปไตย (anarchy) อันปราศจากอำนาจกลางที่ทำหน้าที่ในการควบคุมกฎ การตกลงร่วมกันระหว่างรัฐที่เป็นตัวแสดงหลักในระบบระหว่างประเทศจึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือที่เป็นตัวรับรองว่ารัฐจะไม่ทำผิดสัญญา

เมื่อเป็นเช่นนั้น สถาบันระหว่างประเทศจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการทำให้รัฐสามารถร่วมมือกันเพื่อบรรลุผลประโยชน์ดังกล่าวได้

ทั้งนี้ สถาบันระหว่างประเทศจะบังคับให้รัฐต้องทำตามสัญญาผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (information sharing) การสร้างเงาทอดยาวไปสู่นานาคต (long shadow of the future) และการรับประกันชื่อเสียง (reputation) ด้วยเหตุนี้ กลุ่มทฤษฎีเสรีสถาบันนิยมจึงให้ความสำคัญต่อสถาบันระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นเงื่อนไขของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ (Klotz, 1995, p. 458-459) ดังปรากฏในแผนภูมิที่ 3

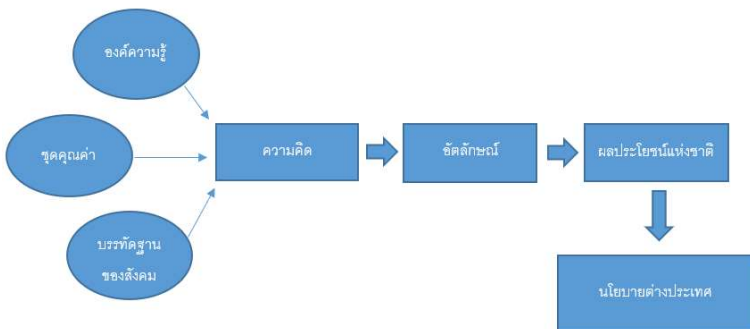


แผนภูมิที่ 3 ผลประโยชน์แห่งชาติของกลุ่มทฤษฎีเสรีสถาบันนิยม

กลุ่มทฤษฎีประกอบสร้างนิยม ให้ความสำคัญกับ “ความคิด” (idea) ในฐานะที่เป็นต้นกำเนิดของแนวคิดต่าง ๆ ในสังคม โดยกลุ่มทฤษฎีประกอบสร้างนิยมมีฐานคิดร่วมกันว่า ความเป็นจริงทางสังคมล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่สังคมประกอบสร้างและให้ความหมายขึ้นมาทั้งนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ ผลประโยชน์แห่งชาติก็เป็นสิ่งที่สังคมประกอบสร้างขึ้นมาด้วยเช่นกัน ในแง่นี้ สิ่งที่เป็นรากฐานสำคัญสำหรับการประกอบสร้างความจริงคือ “ความคิด” ซึ่งเกิดจากส่วนผสมขององค์ความรู้ ชุดคุณค่า และบรรทัดฐานทางสังคมในสังคมใดสังคมหนึ่ง จึงทำให้เห็นได้ว่า ความคิดในที่นี้มีอยู่สองนัยยะ ได้แก่ 1) ความคิดที่มีความเฉพาะเจาะจงและเป็นเอกลักษณ์ของสังคมใดสังคมหนึ่งที่มีความโดดเด่นออกมาอย่างชัดเจน เช่น ความคิดเรื่องปัจเจกชนนิยมในสหรัฐอเมริกา ความคิดเรื่องศตวรรษแห่งการถูกเหยียดหยามของชาวจีน หรือความคิดเรื่องประวัติศาสตร์การเสียชีวิตแดนของไทย และ 2) ความคิดที่มีลักษณะทั่วไปซึ่งสามารถพบได้ในภาษาและตรรกะในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น ความคิดเรื่องรัฐอธิปไตย เขตแดน และการพัฒนา อย่างไรก็ตาม ความคิดที่มีลักษณะทั่วไปนี้ก็จะถูกให้ความหมายแตกต่างกันในแต่ละสังคมที่มีความคิดเฉพาะเจาะจงเป็นของตนเอง เช่น ที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยในสหรัฐฯ ที่เน้นอำนาจอธิปไตยของปวงชน กับความคิดที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยในจีน ที่เน้นการไม่แทรกแซง จึงจะเห็นได้ว่า แม้ว่าจะมีการใช้คำเดียวกันในการเรียกชุดความจริงทางสังคม แต่การตีความชุดความจริงเหล่านั้นก็ยังมีความเป็นอัตวิสัย (subjectivity) คือ ขึ้นกับความพึงพอใจของแต่ละบุคคลอยู่มาก กระนั้น การที่เป็นความคิดที่มีลักษณะทั่วไปได้นั้น ย่อมหมายถึงว่ามีเงื่อนไขบางส่วนที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกัน ซึ่งอาจจะเป็นส่วนน้อย แต่ส่วนที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกันนี้ กรอบทฤษฎีประกอบสร้างนิยมเรียกว่า “อัตวิสัยร่วม” (inter-

subjectivity) ซึ่งเป็นหัวข้อสำคัญในชุดคำอธิบายทางทฤษฎีของกลุ่มนี้ต่อไป และมองว่าเป็นจุดตั้งต้นของชุดปทัสถานระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ในการประกอบสร้างความหมายและพฤติกรรมของรัฐ (Klotz, 1995, p. 459-462)

ในขั้นต่อมา กลุ่มทฤษฎีประกอบสร้างนิยมระบุว่า ความคิดนำไปสู่การสร้างอัตลักษณ์ (identity) ที่เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดตัวตนของรัฐ ซึ่งตัวตนดังกล่าว คือ การกำหนดว่าตัวเองคือใคร อยู่ที่ไหน ใครเป็นพวกเดียวกับเรา ใครเป็นศัตรูเรา และเราแตกต่างจากคนอื่นอย่างไรบ้าง และจากการกำหนดตัวตนของรัฐเช่นนี้ จะเป็นพื้นฐานสำคัญที่นำไปสู่การระบุ ว่า อะไรคือผลประโยชน์แห่งชาติ ดังจะเห็นได้จากแผนภูมิที่ 4



แผนภูมิที่ 4 ผลประโยชน์แห่งชาติของกลุ่มทฤษฎีประกอบสร้างนิยม

สรุป

การสำรวจคำจำกัดความ รากฐาน จุดเริ่มต้น การแบ่งประเภท และการนำมาใช้อธิบายในทางทฤษฎีเบื้องต้นของแนวคิดที่ว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติข้างต้น ถือว่าเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อแรก การศึกษาผลประโยชน์แห่งชาตินั้นสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อรัฐในฐานะที่เป็นตัวแสดงหลักในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (state centric) ดังจะเห็นได้จาก การที่ผลประโยชน์แห่งชาติมีที่มาจากแนวคิดเรื่องหลักเหตุผลแห่งรัฐ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาสำคัญของรัฐสมัยใหม่ ข้อที่สอง การพิจารณาประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติทำให้ผู้ศึกษาสามารถเลือกวิเคราะห์ประเภทเครื่องมือที่รัฐใช้เพื่อบรรลุผลประโยชน์แห่งชาตินั้น ๆ ในความหมายของการเป็น “รัฐศิลป์” (statecraft) ได้ และข้อที่สาม การพิจารณาในแง่มุมทางทฤษฎีเป็นตัวเชื่อมให้เห็นถึงการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีกับโลกแห่งความเป็นจริง และการเป็นศาสตร์ความรู้ในเชิงประยุกต์และบูรณาการของศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

บรรณานุกรม

Barkin, Samuel. (2003). “Realist Constructivism.” *International Studies Review*, Vol. 5.

Danish. *National Interest: Meaning, Components and Methods*.

Accessed by 29 March 2021, Retrieved from

<https://www.yourarticlelibrary.com/international->

politics/national-interest- meaning-components-and-
methods/48487.

Deibel, Terry. (2007). **Foreign Policy Strategy: The Logic of American Statecraft**. Cambridge: Cambridge University Press.

Dyke, Vernon Von. (1962). “Values and Interests.” **The American Political Science Review**, Vol. 56, No. 3 (September).

Horcher, Ferenc. (2016). “The Renaissance of Political Realism in Early Modern Europe: Giovanni Botero and the Discourse of “Reason of State”.” **Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa**, Vol. 9, No. 2.

Klotz, Audie. (1995). “Norm Reconstructing Interests: Global Racial Equality and U.S. Sanctions against South Africa.” **International Organization**, Vol. 49, No. 3, (Summer).

Kegley, Charles W. Jr. (1995). **Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neo-Liberal Challenge**. UK: Red Globe Press.

Keohane, Robert O. (1985). **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. New Jersey: Princeton University Press.

Machiavelli, Niccolo. (2017). **The Prince**. China: Amber Books.

Morgenthau, Hans J. (1952). “Another ‘Great Debate’: The National Interest of the United State.” **This Review**, Vol. 46 (December).

_____. (2006). **Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace**, Seventh edition. New York: McGraw Hill.

Steans, Jill, Pettiford, Lloyd, et al. (2010). **An Introduction to International Relations Theory: Perspectives and Themes**. London: Routledge.

Waltz, Kenneth. (1979). **Theory of International Politics**. London: Addison-Wesley Publishing Company.

Weber, Max. (1920). **Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie (Sociology of the Religion)**. Tübingen: J.C.B. Mohr, cited in

Morgenthau, Hans J. (2006). **Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace**, Seventh edition. New York: McGraw Hill. p. 11.