



วิเทศปริทัศน์

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC) ผลิตเอกสารและบทความที่เกี่ยวข้องกับการทูตและการระหว่างประเทศ ความเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นของผู้เขียน ไม่ได้เป็นความเห็นของรัฐบาลไทยหรือกระทรวงการต่างประเทศ การผลิตหรือทำซ้ำเอกสารและบทความในรูปแบบใดๆ ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากศูนย์ศึกษาการต่างประเทศที่ isc@mfa.mail.go.th และจะต้องระบุชื่อผู้เขียนให้ชัดเจนตามหลักการอ้างอิงเอกสารที่เป็นสากลด้วย

ฉบับที่ 7/2564 | กรกฎาคม 2564

ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐกับบทบาททางการทูตในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

เสกสรร อานันทศิริเกียรติ¹

บทความนี้นำเสนอสาระสำคัญของหนังสือ *Agency change: diplomatic action beyond the state* เขียนโดย John Robert Kelley นักวิชาการด้านการทูตศึกษาแห่ง American University ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีข้อเสนอหลักคือ ในโลกที่เปิดโอกาสให้ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐสามารถมีบทบาทมากขึ้น ปฏิบัติการทางการทูตจะปรับเปลี่ยนจากการเน้นสถานะ (diplomacy of status) ไปสู่การเน้นขีดความสามารถหรือสมรรถนะ (diplomacy of capabilities) มากขึ้น ทักษะทางการทูตที่จำเป็นสำหรับนักการทูตจึงอยู่ที่ความสามารถในเสนอแนวคิดหรือลงมือแก้ไขปัญหาหรือประเด็นท้าทายในระดับโลกและภูมิภาคมากกว่าการตอบสนองเพียงผลประโยชน์เฉพาะของประเทศตนเท่านั้น มิเช่นนั้นตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐก็อาจเข้ามามีบทบาทแทนที่ได้ สมรรถนะของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐที่ผู้เขียนนำเสนอได้แก่ การสร้างความพลิกผัน (disrupting) การเป็นผู้กำหนดวาระ (agenda setting) การเป็นผู้ขับเคลื่อนหรือระดมทรัพยากร (mobilizing) และการเป็น “ผู้รักษาประตู” (gatekeeping) ที่แสดงบทบาทในการเชื่อมโยงผู้เล่นต่าง ๆ เข้าด้วยกัน และเพิ่มหรือลดความสำคัญของวาระทางสังคมต่าง ๆ ได้ โดยผู้เขียนได้วิเคราะห์กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นในหลากหลายภูมิภาคของโลก

การทูตในกระแสโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

ในบทที่ 1 ซึ่งเป็นบทนำของหนังสือ ผู้เขียนเชื่อมโยงบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐซึ่งหมายถึงรวมถึงบุคคลผู้มีชื่อเสียง องค์กรภาคประชาสังคม องค์กรศาสนา นักวิชาการ สื่อต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบดั้งเดิมและออนไลน์ ในการดำเนินการทูตเข้ากับความคิดเรื่อง “การทูตสาธารณะ (public diplomacy)” ที่หมายถึงการใช้เครื่องมือทางการทูตรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ข้อมูล (inform) ส่งอิทธิพล (influence) และเสริมสร้างปฏิสัมพันธ์ (engage) กับ

¹ นักวิจัย ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC)

กลุ่มเป้าหมายชาวต่างประเทศ โดยเสนอว่า ในอนาคต ประเด็นทางการทูตต่าง ๆ จะมี “สาธารณชน” เข้ามา มีบทบาทเกี่ยวข้องมากขึ้น เส้นแบ่งระหว่างการทูตแบบทางการ (traditional diplomacy) กับการทูตสาธารณะก็จะพร่าเลือนไปด้วย โดยมีปัจจัยสำคัญที่เร่งการเปลี่ยนแปลงคือ ความสามารถในการเข้าถึงเทคโนโลยีสื่อสารมวลชน ดังที่ Sir Harold Nicolson นักการทูตและนักการเมืองผู้มีชื่อเสียงของสหราชอาณาจักรเคยกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงจากการทูตแบบ “เก่า” มาสู่การทูตแบบ “ใหม่” ซึ่งเป็นผลจากการประดิษฐ์โทรทัศน์ในทศวรรษ 1930 ที่ทำให้ “มติมหาชน (public opinion)” มีผลต่อการดำเนินการทางการทูตมากขึ้น ผู้เขียนยังตั้งใจให้หนังสือนี้เป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มพูนองค์ความรู้เกี่ยวกับการทูตหรือ diplomacy ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศควรสนใจศึกษามากกว่านี้ด้วย

ในบริบทที่โลกมีความเปิดกว้างเชื่อมโยงหรือมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น (ในแง่การเปิดโอกาสให้ตัวแสดงใหม่ ๆ สามารถแสดงความคิดเห็นหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งได้) การดำเนินการทางการทูตจะมีทั้งการดำเนินการที่รัฐเป็นศูนย์กลางหรือตัวแสดงหลักและการดำเนินการที่อาจไม่มีรัฐเกี่ยวข้อง แม้แต่น้อยตลอดกระบวนการ ผู้เขียนกล่าวถึงทรรศนะของ George Kennan นักการทูตและนักประวัติศาสตร์อเมริกันคนสำคัญที่เสนอว่า หากสถานการณ์ยังคงดำเนินไปในลักษณะนี้ การดำเนินการทางการทูตในอนาคตอาจเป็น “การทูตที่ไม่อาศัยนักการทูต (diplomacy without diplomats)” อย่างไรก็ตาม Paul Sharp นักวิชาการด้านการทูตศึกษา ประเมินว่า ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐเหล่านี้ “ไม่มีทางเป็นผู้ดำเนินการทางการทูตได้ เนื่องจากไม่มีความสำคัญทั้งทางการเมืองและทางสัญลักษณ์ของการเป็นผู้รับใช้รัฐ” เช่นเดียวกับ Alan Henrikson ที่เชื่อว่า “การทูตเป็นการดำเนินการโดยนักการทูต เป็นปฏิสัมพันธ์กับนักการทูตด้วยกันเองและนักการทูตกับเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐเป็นหลัก”²

หนังสือเล่มนี้ศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่าง “ตัวกระทำ (agent)” ซึ่งหมายถึงปัจเจกบุคคลหรือหน่วยที่เป็นผลรวมที่ลงมือกระทำกรใด ๆ เพื่อตอบสนองสภาพแวดล้อม กับ “โครงสร้าง (structures)” ซึ่งหมายถึงพลังที่กำหนดตัวแสดงให้ดำเนินไปตามเงื่อนไขนั้น ๆ คำถามสำคัญจึงอยู่ที่โครงสร้างการเมืองโลกที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นนี้ส่งผลต่อการดำเนินการทางการทูตอย่างไร โดยพิจารณาจากปฏิบัติการของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐเป็นสำคัญ

ผู้เขียนตั้งสมมติฐานของความต่อเนื่องและเปลี่ยนแปลงทางการทูตที่เป็นผลจากโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงไว้ 3 ประเด็น **หนึ่ง** ความเป็นสถาบันของการทูต ซึ่งยังสำคัญอยู่และอาจดำเนินไปใน 2 มิติคือ เป็นภาพแทนของอำนาจรัฐและการกระทำทางการเมือง ผู้เขียนยกตัวอย่างจำนวนสถานเอกอัครราชทูตของประเทศมหาอำนาจที่อาจสะท้อนอิทธิพลของรัฐนั้นในระดับหนึ่ง กับการทูตในฐานะเครื่องมือบรรลุเป้าหมายของรัฐที่เป็นศิลปะการสื่อสาร เจรจา และโน้มน้าวชักจูง ซึ่งตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐจะมีข้อจำกัดเนื่องจากไม่มีความเป็นผู้แทนอย่างเป็นทางการ **สอง** มีเพียงรัฐเท่านั้นหรือที่กำหนดว่าใครคือผู้แทนทางการทูตได้ ผู้แทนทางการทูตสามารถมีทั้งผู้แทนผลประโยชน์ของรัฐที่มีการมอบอำนาจและภารกิจในนามของรัฐอย่างเป็นทางการ และผู้แทนแบบตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐที่ทำงาน

² John Robert Kelley, *Agency change: diplomatic action beyond the state* (London: Rowman & Littlefield, 2014), 5-6.

ขับเคลื่อนประเด็นระหว่างประเทศที่ข้ามพ้นจากผลประโยชน์ของรัฐ เช่น นักแสดงหรือศิลปินที่ได้รับแต่งตั้งเป็น goodwill ambassadors เป็นต้น สาม การดำเนินการทางการทูตโดยมากมีลักษณะขัดฝืนการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ ผู้เขียนกล่าวถึงแนวคิดของนักวิชาการตามขนบเดิม (traditionalists) ที่เสนอว่าการดำเนินการทางการทูตเป็นเรื่องเฉพาะผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ที่มีความรู้ทางการทูตเท่านั้น ในขณะที่การขับเคลื่อนผลประโยชน์และนโยบายในระดับระหว่างประเทศสามารถเกิดขึ้นได้จากหลายทิศทาง หลายตัวแสดง ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐจึงมีความสำคัญมากขึ้นในฐานะที่ตัวเปลี่ยนเกมในพื้นที่ทางการทูต

สมรรถนะของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐในการทูต

สมรรถนะแรกที่ผู้เขียนกล่าวถึงคือ การสร้างความพลิกผัน (บทที่ 3) ซึ่งเป็นผลจากการที่โลกเชื่อมโยงถึงกันด้วยข้อมูลข่าวสาร การเมืองโลกกลายเป็นพื้นที่ของ “ตลาดความคิด (marketplace of ideas)” ที่เปิดโอกาสให้ตัวแสดงต่าง ๆ สามารถสะท้อนมุมมองของตนเองได้ พร้อมกับพลังหนุนเสริมจากการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย ผู้เขียนกล่าวถึง WikiLeaks ซึ่งเป็นฐานข้อมูลเอกสารไม่เผยแพร่ของรัฐเป็นจำนวนมากที่สามารถสร้างผลกระทบต่อรัฐในระดับที่ไม่อาจควบคุมได้ง่ายนัก นอกจากนี้ ผู้เขียนยกตัวอย่าง Carne Ross อดีตนักการทูตอังกฤษที่ลาออกจากกระทรวงการต่างประเทศเนื่องจากไม่เห็นด้วยกับท่าทีของรัฐบาลในขณะนั้นต่อประเด็นการโจมตีอิรัก และผันตัวไปเป็นผู้ก่อตั้งกลุ่มให้คำแนะนำปรึกษาทางการทูตอิสระชื่อ “Independent Diplomat”³ ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการเมืองและกฎหมายระหว่างประเทศ ตัวอย่างภารกิจที่กลุ่มมีบทบาท เช่น การสนับสนุนภารกิจของสหประชาชาติในคอซอวอและการให้คำแนะนำด้านการสื่อสารทางการเมืองแก่หมู่เกาะมาร์แชลในประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

สมรรถนะที่สองคือ การเป็นผู้กำหนดวาระ (บทที่ 4) ซึ่งมี Track 2 หรือภาควิชาการไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยหรือสถาบันวิจัยต่าง ๆ เป็นตัวแสดงสำคัญในการนำเสนอมุมมองที่จะส่งอิทธิพลต่อการตัดสินใจของตัวแสดงทั้งที่เป็นรัฐและไม่ใช่รัฐในประเทศอื่น ๆ ผู้เขียนกล่าวถึงลำดับขั้นที่ความคิดเหล่านี้ทำงานในพื้นที่การเมืองระหว่างประเทศโดยอ้างบทความของนักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink ว่ามี 3 ขั้นตอนคือ emergence หรือการก่อรูปความคิดที่ทำให้ความคิดนั้นมีความสำคัญและมีความหมาย ขั้นตอนที่สองคือ diffusion หรือ cascading ที่หมายถึงการแพร่กระจายความคิดผ่านช่องทางต่าง ๆ และขั้นตอนสุดท้ายคือ internalization คือการนำความคิดไปสู่การปฏิบัติจริงในประเทศหนึ่ง ๆ หรือที่ Amitav Acharya นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เชี่ยวชาญด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียนเรียกว่า กระบวนการกลายเป็นท้องถิ่น (localization)⁴

³ ผู้สนใจสามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Carne Ross, *Independent Diplomat: Dispatches from an Unaccountable Elite* (Ithaca: Cornell University Press, 2007).

⁴ Kelley, *Agency change*, 52-53.

การทูตแบบหลากหลายช่องทางสามารถเป็นส่วนสนับสนุนการขับเคลื่อนวาระตามการทูตแบบทางการ หรือ Track 1 ที่เป็นการทูตระหว่างรัฐกับรัฐได้ ผู้เขียนยกตัวอย่างเหตุการณ์ในอดีตที่มีจุดตั้งต้นจากช่องทางอื่นที่ไม่ใช่ Track 1 แต่ส่งผลเชิงบวกต่อการดำเนินการของ Track 1 อาทิ การทูตป้องกันที่นำมาสู่การเยือนจีนของอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศใน ค.ศ. 1972 การหารือต่าง ๆ ที่นำมาสู่การลงนามสนธิสัญญาสันติภาพเจนีวา (Geneva Accords) ระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ใน ค.ศ. 2003 ตัวอย่างความสำเร็จหนึ่งของผู้เขียนกล่าวถึงคืออาเซียนโดยนำเสนอว่า กลไกต่าง ๆ ของอาเซียนที่มีส่วนช่วยในการธำรงรักษาสันติภาพที่ยาวนานของภูมิภาค

ในตอนท้ายของบทที่ 4 ผู้เขียนได้สรุปแนวทางสำคัญในการมีบทบาทของ Track 2 ว่ามีเป้าหมายสำคัญ ได้แก่ 1) การสร้างกรอบความรู้ในหมู่ผู้กำหนดนโยบาย 2) การเป็นพื้นที่เปิดสำหรับการหารือต่าง ๆ 3) การเป็นที่ยึดเหนี่ยวของโครงการความร่วมมือ โดยเสนอแนะเพิ่มเติมว่า Track 2 จะต้องเป็นผู้รวบรวม “change agents” หรือตัวแสดงที่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงได้ไว้ด้วยกันและสร้างเป็น “epistemic communities” หรือชุมชนทางความรู้ที่ส่งต่อความคิดไปยังผู้ปฏิบัตินโยบาย ภารกิจของ Track 2 ควรมุ่งผลในระยะกลางหรือระยะยาว และให้ความสำคัญแก่การสร้างความรู้ไว้น่าเชื่อถือผ่านเครือข่ายเป็นหลัก

สมรรถนะต่อมาคือ การเป็นผู้ขับเคลื่อนหรือระดมทรัพยากร (บทที่ 5) ผู้เขียนเสนอว่า การเกิดประเด็นที่ต้องอาศัยความร่วมมือในการแก้ไขแบบข้ามพรมแดนของรัฐเป็นที่มาของอำนาจแห่งตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายภาคประชาสังคม ซึ่งมีเป้าหมายการทำงานเพื่อเผยแพร่ความคิดที่สอดคล้องกับเป้าหมายของการเคลื่อนไหว เพิ่มจำนวนสมาชิกในเครือข่าย และกระตุ้นการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน ผู้เขียนตั้งคำถามน่าสนใจว่า ตัวแสดงที่เป็นรัฐมีความชอบธรรมในการเป็นส่วนหนึ่งของประเด็นจากสิทธิอำนาจที่ได้รับจากรัฐ เช่นนั้น ความชอบธรรมของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐมาจากแหล่งใด ผู้เขียนตอบคำถามโดยอ้างความคิดของ Max Weber นักวิชาการสังคมศาสตร์คนสำคัญว่า ความชอบธรรมมี 3 รูปแบบ ได้แก่ rational ที่หมายถึงความชอบธรรมตามกฎหมายหรือระเบียบ traditional ความชอบธรรมจากการทำซ้ำหรือทำต่อเนื่องเป็นเวลานานจนกลายเป็นขนบประเพณีหรือแบบแผนการปฏิบัติ และ charismatic ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะบางประการที่ทำให้ตัวแสดงนั้นมีความพิเศษกว่าตัวแสดงอื่นจนเป็นที่ยอมรับ ยกย่อง และชื่นชม

ผู้เขียนยกตัวอย่าง Bono และ Bob Geldof ศิลปินร็อกชาวไอริชที่จัดการแสดงคอนเสิร์ตเพื่อระดมความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาความยากจนและปัญหาสาธารณสุขในภูมิภาคแอฟริกา พร้อมกับสรุปบทเรียนที่น่าสนใจ 2 ประเด็น ประเด็นแรก ศิลปินทั้งสองใช้ความนิยมที่มีในการระดมกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมต่าง ๆ ให้เข้ามาสนับสนุนการแก้ไขปัญหาโดยที่ทั้งสองไม่ได้เป็นผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการที่ทำงานสร้างองค์ความรู้ในประเด็นดังกล่าว อีกประเด็นคือตัวแสดงทั้งสองมีความเป็นผู้แทนที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มเครือข่ายที่เข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหา จึงมีความชอบธรรมในการเป็นผู้นำการเคลื่อนไหว เนื่องจากมีการแสดงความรักใคร่ต่อโลกและสังคม ซึ่งเหนือกว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่มีนั้นคือการเป็นศิลปินร็อก

สมรรถนะสุดท้ายคือ การเป็นผู้รักษาประตู (บทที่ 6) ที่แสดงบทบาทในการเชื่อมโยงผู้เล่นต่าง ๆ เข้าด้วยกัน และเพิ่มหรือลดความสำคัญของวาระทางสังคมต่าง ๆ ซึ่งเป็นอำนาจที่มาจากการถือครองข้อมูลหรือเป็นเจ้าของแพลตฟอร์มใน 3 รูปแบบ ได้แก่ การเป็นผู้รวบรวมข้อมูลทั้งหมดไว้ที่จุดเดียว (aggregating function) การเป็นผู้ตัดสินใจว่าข้อมูลประเภทใดจะผ่านช่องทางนี้ (filtering function) และการเป็นผู้ตัดสินใจว่าข้อมูลดังกล่าวจะผ่านช่องทางนี้ไปเมื่อใดและอย่างไร (regulating function) ผู้เขียนยกตัวอย่างการใช้ Twitter ในการสื่อสารเพื่อช่วยเหลือผู้สื่อข่าวอเมริกันที่ถูกลักพาตัวในอิรักและช่างภาพอิสระที่อยู่ในอันตรายท่ามกลางความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในคาซัคสถานใน ค.ศ. 2011 และการสร้างแพลตฟอร์มออนไลน์ Ushahidi เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ความรุนแรงภายหลังการเลือกตั้งประธานาธิบดีเคนยาใน ค.ศ. 2007 และต่อมายังใช้ในการระดมความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่เฮติใน ค.ศ. 2010 มาประกอบการอธิบาย

คาดการณ์ทิศทางในอนาคต

ในภาพรวม หนังสือเล่มนี้แสดงให้เห็นบทบาทและสมรรถนะของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐในพื้นที่การทูต ในบทสุดท้าย ผู้เขียนคาดการณ์ถึงความเป็นไปได้ของระเบียบโลกใน 3 ทิศทางหลัก ทิศทางแรกอ้างถึงแนวคิดเชิงสถาบันแบบเสรีนิยม (liberal institutionalism) ซึ่งเสนอว่าภาวะขึ้นต่อกัน (interdependence) ของตัวแสดงทั้งหลายจะเอื้อให้เกิดความร่วมมือและลดโอกาสกระทำการที่ทำร้ายหรือขัดต่อระเบียบระหว่างประเทศ ตัวแสดงที่เป็นรัฐจะมีบทบาทลดลงและมอบอำนาจให้สถาบันหรือกลไกระหว่างประเทศมีบทบาทในการแก้ไขปัญหามากขึ้น ทิศทางที่สองคือ แนวคิดยุคกลางใหม่ (new medievalism) ที่มีสมมติฐานว่า บทบาทของรัฐจะลดลงเมื่อเผชิญหน้ากับตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐที่มีอำนาจและอิทธิพล ระเบียบโลกจะกลับไปสู่ยุคก่อนฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (Renaissance) ที่รัฐไม่ใช่หน่วยที่เป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และทิศทางสุดท้ายคือ แนวคิดการทำงานแบบข้ามรัฐบาล (transgovernmentalism) ที่เห็นว่า รัฐจะไม่สูญสลายไป แต่จะกระจายตัว (disaggregate) ออกเป็นส่วนแยกหลายส่วนที่ทำงานได้ ตัวแสดงที่เป็นรัฐและไม่ใช่อำนาจทำงานเชื่อมโยงกันมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อความเข้าใจเรื่องชุมชนทางการเมือง (political community) และการจัดการปกครอง (governance) ด้วย

นอกจากระเบียบโลกแล้ว ผู้เขียนยังกล่าวถึงทิศทางการปรับตัวของการทูตในอนาคตด้วย ได้แก่ (1) สถาบันทางการทูตจะมีความกระจัดกระจาย และแบ่งบทบาทกันระหว่างตัวแสดงที่เป็นรัฐกับตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐตามสมรรถนะ (2) การทูตจะเปิดกว้างสู่สาธารณะมากขึ้น (diplomacy goes public) ผนวกรวมเครือข่ายทางสังคมและเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการทางการทูตมากขึ้น และ (3) การทูตแบบทางการจะยังคงมีบทบาทนำในด้านการเข้าถึงผู้ตัดสินใจทางนโยบาย (access to decision makers) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) และการกำหนดความรับผิดชอบต่อผลการกระทำ (accountability) ซึ่งผู้เขียนตั้งคำถามที่น่าสนใจไว้เช่นกันว่า หากตัวแสดงที่เป็นรัฐดำเนินการผิดพลาด ก็ยังมีบรรทัดฐานหรือกฎระเบียบบาง

ประการที่สามารถเอาผิดได้ แต่หากผู้ผิดพลาดเป็นตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ จะกำหนดความรับผิดชอบต่อผลการกระทำอย่างไร

ในสถานการณ์ที่เอื้อให้ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐมีบทบาทมากขึ้นเช่นนี้ รัฐในฐานะที่เป็นผู้ครองความชอบธรรมในการดำเนินการทางการทูตมีทางเลือก 3 ทาง ได้แก่ (1) แข่งขันในลักษณะมีผู้แพ้-ชนะ รัฐขยายขอบเขตอำนาจและการดำเนินการทางการทูตให้อยู่เหนือบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ และลดให้เหลือน้อยที่สุด (2) การทดแทนส่วนที่รัฐขาดสมรรถนะ ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐอาจมีความคล่องตัวและความเชี่ยวชาญในการแก้ไขปัญหาหรือขับเคลื่อนบางประเด็นมากกว่ารัฐ อาจมีการเปิดโอกาสให้ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐรับมอบภารกิจทางการทูตบางส่วนไปดำเนินการแทน เช่น การให้สถานะผู้แทนในการเจรจาระหว่างประเทศ และ (3) การร่วมมือ ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐมีความคิดที่น่าสนใจ ขณะที่กลไกรัฐมีความเชื่อมโยงกับผู้กำหนดหรือตัดสินใจทางนโยบายในอีกประเทศหนึ่ง สองฝ่ายอาจทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนการต่างประเทศให้บรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ได้

แม้หนังสือเล่มนี้จะพิมพ์เผยแพร่ใน ค.ศ. 2014 แต่ก็มีประโยชน์ต่อการสร้างความเข้าใจภูมิทัศน์การเมืองระหว่างประเทศและการทูตในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงใน ค.ศ. 2021 ได้อย่างดี การแสดงความคิดเห็นของ Greta Thunberg นักกิจกรรมชาวสวีเดนที่รณรงค์เรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทาง Twitter ทำให้อัติตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาถึงกับต้องตอบโต้ รัฐบาลเกาหลีใต้ใช้พลังของกลุ่มศิลปินที่มีแฟนคลับทั่วโลกอย่าง BTS สื่อสารประเด็นที่เป็นความท้าทายด้านการพัฒนาในระดับโลกซึ่งช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ นี่เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐจะมีบทบาทและสมรรถนะในการดำเนินการที่ส่งผลต่อการทูตมากขึ้นอย่างแน่นอน ตัวแสดงเหล่านี้จะเป็นผู้สร้างความพลิกผัน กำหนดวาระ ขัดเคลื่อนหรือระดมทรัพยากร หรือควบคุมการไหลเวียนข้อมูลก็ขึ้นอยู่กับความเข้าใจและมุมมองเชิงยุทธศาสตร์ของตัวแสดงที่เป็นรัฐกับความตั้งใจของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐเหล่านี้ในการทำงานให้สำเร็จลุล่วง