



วิเทศปริทัศน์

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

ฉบับที่ 6/2565 | พฤษภาคม 2565

“ยุทธศาสตร์ Soft Power” ของไทย

และความหนักใจในการสร้าง Moral Authority ด้านการต่างประเทศ¹

พีระ เจริญวัฒนกุล²

“เมื่อเวลาผ่านไป ข้าพเจ้าก็รับรู้ได้ว่าแนวคิดอย่างเช่น Soft Power นั้นเหมือนเด็กน้อย ในฐานะที่เป็นนักวิชาการและปัญญาชนสาธารณะ คุณอาจจะรักแนวคิดนี้และกำกับมันได้ตอนที่ยังเล็กอยู่ แต่เมื่อแนวคิดนี้เติบโตขึ้นเขาก็ต้องเที่ยวออกไปและพบพานเพื่อนใหม่ อาจจะดีหรือร้ายก็ได้ คุณทำอะไรไม่ได้มากนักหรอกแม้ว่าคุณจะอยู่ที่ตรงนั้นตอนที่แนวคิดนี้กำเนิดเกิดขึ้นก็ตามที่”³

คำพูดข้างต้นนั้นเป็นคำพูดปิดท้ายของ Joseph Nye, Jr. ผู้เป็นเจ้าของแนวคิด Soft Power ซึ่งเป็นที่รู้จักกันอย่างดีในโลกของนักวิชาการ นักปฏิบัติการ และบุคคลทั่วไปในสังคมปัจจุบัน นัยของ Nye ไม่ได้มีอะไรซับซ้อนหลัก ๆ ก็คือเขากำลังจะบอกว่าแนวคิดของเขานั้นมีผู้ใช้ไปไกลเกินกว่าที่เขาคิดค้นและขีดเส้นกำหนดเอาไว้แล้วนั่นเอง

อันที่จริงนับตั้งแต่ พ.ศ. 2564 จนถึง พ.ศ. 2565 นับตั้งแต่ปรากฏการณ์ ลิซ่าแห่งวง “BLACKPINK” ซึ่งได้นำเสนอเพลง “Lalisa” จนถึงกรณี “Milli” รับประทานข้าวเหนียวมะม่วงในเวทีคอนเสิร์ตในสหรัฐอเมริกา เหตุการณ์ทั้งหลายที่ว่าได้ทำให้แนวคิด Soft Power กลับมาเป็นที่พูดถึงอีกครั้งหนึ่ง ร้อนจนถึงที่นายกรัฐมนตรีต้องออกมาแสดงความเห็นเกี่ยวกับการสนับสนุนการสร้าง Soft Power ของไทย⁴

¹ ข้อสังเกตเพิ่มเติมของผู้เขียนจากการระดมสมอง (Focus Group) ในหัวข้อ Soft Power พลังการต่างประเทศของไทยในทศวรรษ 2020 ครั้งที่ 1 “ย้อนทบทวนแนวคิด Soft Power” จัดโดย ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC) เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2565 ณ ห้องประชุม 1 ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ

² สาขาวิชาการศึกษาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³ Joseph Nye, “Soft Power: The Evolution of a Concept,” *Journal of Political Power* Vol. 14, no. 1 (2020): 14.

⁴ “นายกฯ ปลื้มความสำเร็จ “ลิซ่า” สร้าง soft power นำวัฒนธรรมไทย ให้ทั่วโลกรู้จัก,” *กรุงเทพธุรกิจ*, 13 กันยายน 2564, <https://www.bangkokbiznews.com/news/959765>.

จะด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม อาจเป็นเพราะบทความวิชาการของผมหลายปีก่อน⁵ ที่ทำให้หลายท่าน เชิญให้ความเห็นทั้งในวงสนทนาแบบเปิดและวงสนทนาแบบปิด การสนทนาไม่ว่าจะที่ไหนก็มักตามย้อมมีผู้เห็นด้วย และเห็นต่างอันเป็นมรรควิธีของการพัฒนาและหลากหลายความคิดความอ่านให้แหลมคมมากยิ่งขึ้น อันที่จริงบทความ วิชาการของผมไม่ได้มีอะไรซับซ้อนเลย ผมเพียงแค่อธิบายว่าสำหรับ Nye นั้น “วัฒนธรรม ≠ Soft Power” พุด ง่าย ๆ ก็คือ ทรัพยากรทางวัฒนธรรมไม่ว่าจะเป็นอาหาร มวยไทย เศรษฐกิจสร้างสรรค์ หรือสถานที่ท่องเที่ยวโดย ตัวเองนั้นเป็นของที่เอาไปขายได้ แต่ไม่ใช่ Soft Power ในตัวเอง เพราะ Soft Power หมายความว่าถึงการใช้กลไกที่ ไม่ใช่การบังคับขู่เข็ญเพื่อบรรลุผลลัพธ์ประการใดประการหนึ่งที่ต้องการ

แน่นอนว่าการเสนอคำอธิบายตามครรลองของเจ้าคัมภีร์มักโดนตั้งคำถามไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง ตามที่จะ แสดงให้เห็นดังต่อไปนี้

“อันนี้คือการตีความ Soft Power ในทางวิชาการ แต่ในทางปฏิบัติทำไม่ได้และไม่ใช้สิ่งที่ประเทศขนาดเท่า ไทยพึงกระทำ”

“แนวคิด Soft Power อาจต้องถูกหนุนด้วยอำนาจทางการทหารถึงจะประสิทธิสัมฤทธิ์ผล”

“แม้ว่าจะเห็นด้วยกับผู้เขียน แต่ตราบเท่าที่ยังหาคำอื่นที่เหมาะสมไม่ได้ก็จะขอเรียกสิ่งเหล่านี้ (วัฒนธรรม ฯลฯ) ว่า Soft Power ไปเสียก่อน”

“สิ่งที่ไทยต้องการคือการขายวัฒนธรรมเพื่อนำเม็ดเงินเข้าประเทศ ไม่ได้หวังผลทางการเมืองอื่นใด”

“Soft Power ที่ดีต้องประกอบด้วยเรื่องเล่าหรือ Narrative ด้วย”

“การสร้าง Soft Power นั้น การใช้กำลังทหาร Lead by Examples ก็สามารถหวังผลที่ดีได้ด้วย”

อันที่จริง หากท่านใดอ่านบทความวิชาการของกระผมแล้วอาจพาลทำให้คิดไปได้ว่าผมยึดมั่นตำราของ Nye ราวกับคัมภีร์อันศักดิ์สิทธิ์ แต่หาเป็นเช่นนั้นไม่ อันที่จริงก็คือ สำหรับผมนั้น ทางออกในประเด็นปัญหาเชิง แนวคิดที่สามารถเชื่อมโลกวิชาการและโลกของนักปฏิบัติการได้นั้นมีความสำคัญยิ่งกว่าที่รู้มานะในตำราเสียอีก เพราะผมตระหนักดีดังที่ Nye ว่าเอาไว้ว่าแนวคิดดังกล่าวไปไกลเกินกว่าที่จะไปเรียกร้องให้เลิกใช้ไปแล้ว

แต่โจทย์หลักก็คือ ภายใต้อาณัติที่แนวคิดดังกล่าวกลายเป็นที่พูดถึงอย่างมากมายจนกระทั่งภาครัฐก็จะ เข้ามาสนับสนุนโครงการต่าง ๆ นักวิชาการจะอย่างไรเพื่อให้เราสามารถรวมขอมแนวคิดนี้ให้เข้ากับสถานการณ์ และความแตกต่างหลากหลายได้

คำตอบก็คือแทนที่เราจะเรียกสินค้าทางวัฒนธรรมว่า Soft Power อย่างเดียวตามกระแสเสมือนกับการ เกาะชายผ้าเหลืองเมื่อใครประสบความสำเร็จในการขายทรัพยากรแบบไทย ๆ เราก็เรียกมันว่า “ยุทธศาสตร์ Soft Power” เสียเลย คำถามคือ เพราะเหตุใดที่ต้องเติมคำว่า “ยุทธศาสตร์” เข้ามา คำตอบก็คือ เพราะเมื่อเราเติมคำ

⁵ พีระ เจริญวัฒนกุล, "พินิจแนวคิด Soft Power อย่างจริงจัง: ปัญหาและความเข้าใจผิดในการประยุกต์ใช้แนวคิดนี้ในงานวิชาการไทย," *รัฐศาสตร์ นิเทศ* 4, ฉบับที่ 1-2 (กรกฎาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2561): 237-277.

ว่ายุทธศาสตร์เข้ามาแล้วนั้น เราต้องมีการ 1) กำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุอย่างชัดเจน; 2) กำหนดทรัพยากร และวิธีการที่จะใช้; 3) และกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประเมินความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์

ข้อดีของการทำงานอยู่กับงานที่มีกลิ่นอายของระบบราชการก็คือ เวลาเราทำโครงการใดที่มีการใช้คำว่า ยุทธศาสตร์ กระบวนการเขียนโครงการเราต้องคิดถึง “วัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ ความสำเร็จ” ซึ่งเอาเข้าจริงแล้ว เพียงมีสามองค์ประกอบนี้ก็เพียงพอแล้วที่จะเติมเต็มนิยาม Soft Power ของ Nye จากมุมมองนี้ เราจะได้การจัดวางความต่างดังตารางต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ Soft Power (ฉบับปรับปรุงจาก Nye)	
นิยามเป้าหมายความสำเร็จ (Defining Objectives/National interests)	<ul style="list-style-type: none"> ● คนต่างชาติประเทศ A, B, C, D นิยมสินค้าไทยและชื่นชมไทยมากขึ้น ● ขายของได้มากยิ่งขึ้น ● National Branding ● Better Narrative/Identity/Image
วิธีการดำเนินการ (Soft Power Resources)	<ul style="list-style-type: none"> ● เศรษฐกิจสร้างสรรค์ ● ขายทรัพยากรทางวัฒนธรรม อาหาร ฯลฯ ● การ lead by examples อาทิ การบริจาควัคซีน ● สร้างอุตสาหกรรมบันเทิงจากไทย อาทิ ซีรีส์ Y
ตัวชี้วัดความสำเร็จทางยุทธศาสตร์ (Evaluation of Success)	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนวจความนิยมไทย ● สำนวจความนิยมสินค้าไทยที่กำหนด ● สำนวจความน่าเชื่อมั่นต่อทำที่ด้านการต่างประเทศของไทย ● ???

จะเห็นได้ว่า หากเรานิยามแนวคิดนี้ให้เป็น “ยุทธศาสตร์ Soft Power” จะทำให้ความต่างจากการนำแนวคิดวิชาการไปใช้ในทางปฏิบัติพอมีทางเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น และสามารถบูรณาการความแตกต่างจากหลากหลายมิติและหลากหลายสาขาให้เข้ามารวมกันภายใต้ร่มเงา “ยุทธศาสตร์ Soft Power” ได้มากยิ่งขึ้นและไม่ทำลายความคิดแบบต้นตำหรับจนเกินไป

อย่างไรก็ดี โจทย์ถัดมาที่สำคัญไม่แพ้กันก็คือ แล้วเราจะนิยามเป้าหมายแบบใดก่อนที่จะดำเนิน “ยุทธศาสตร์ Soft Power” แน่ละว่า เป้าหมายและผลประโยชน์แห่งชาติมีความแตกต่างหลากหลายตามแต่ละประเทศจะนิยามตามวาระ แต่ประเทศหนึ่งสามารถนิยามเป้าหมายอันหลากหลายได้ หน่วยงานใดเพียงชายของเชิงสร้างสรรค์ก็กระทำไป หน่วยงานใดพึงโปรโมตเชิงวัฒนธรรมเพื่อสร้างค่านิยมไทยก็พึงกระทำไป หน่วยงานใดพึงสร้างภาพยนตร์ในอุตสาหกรรมบันเทิงก็ทำไป ซึ่งแนวทางดังกล่าวนี้ล้วนเป็นประโยชน์ต่อไทยแทบทั้งสิ้นทั้งต่อภายในประเทศและภายนอกประเทศ และภาครัฐก็ควรเข้ามาสนับสนุนอย่างจริงจังให้เป็นเชิงยุทธศาสตร์ด้วย

แต่ในเชิงนโยบายต่างประเทศนั้น หากว่าโจทย์คือการสร้างสถานภาพ สร้างพลัง สร้างความน่าเชื่อถือในเวทีโลกแล้วนั้น ผมไม่แน่ใจว่าวิธีการหรือทรัพยากรข้างต้นนั้นสามารถตอบโจทย์ได้ จริงอยู่ที่การ “แสดงออกด้วยตัวอย่างที่ดี” (lead by examples) อาจจะทำตอบโจทย์เป้าหมายเหล่านั้น แต่คำถามคือ การนำด้วยตัวอย่างแบบใดที่จะสร้างสถานภาพ สร้างพลัง สร้างแรงดึงดูดใจ และสร้างความน่าเชื่อถือได้บ้าง

คำตอบที่ผมได้ฟังจากผู้รู้ท่านหนึ่งในวงเสวนาปิดก็คือการดำเนินนโยบายบนฐานของ “อำนาจทางศีลธรรม” (moral authority) ซึ่งเป็นประเด็นที่ผมสนใจมากและเป็นแนวทางที่รัฐที่มีขนาดกลางหรือขนาดเล็กในเวทีโลกสามารถกระทำได้โดยไม่ตะขิดตะขวงใจ เหล่านี้แปลว่าอะไร แปลว่าด้วยข้อจำกัดของรัฐขนาดกลางหรือรัฐขนาดเล็ก สิ่งของรัฐนั้น ๆ พึงกระทำได้ก็คือการแสดงท่าทีที่สอดคล้องตามทำนองคลองธรรมของปทัสถานหรือศีลธรรมอันดีนั่นเองเพื่อที่จะสร้างสถานภาพและความเชื่อมั่นในเวทีโลกได้ นี่ไม่ใช่การกล่าวอ้างอย่างลอยแต่มีงานวิจัยในวารสารที่น่าเชื่อถือได้เสนอเอาไว้ ดังที่ได้ศึกษาในนโยบายต่างประเทศของประเทศนอร์เวย์ที่คอยเข้าร่วมกับกองกำลังสันติภาพขององค์การสหประชาชาติอยู่เป็นประจำหรือความพยายามยุติความขัดแย้งโดยการเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยดังที่เกิดขึ้นในสิ่งที่เรียกว่า Oslo Process⁶

ฟังดูเรื่องนี้เหมือนเป็นเรื่องง่ายที่รู้กันอยู่แล้ว แต่อันที่จริงการเฉิดฉายจากความน่าเชื่อถือผ่านอำนาจทางศีลธรรมไม่ง่ายเลย หากเรานึกถึงนอร์เวย์เราคงนึกถึง Oslo Process หรือความเป็นชาติที่ดำเนินนโยบายประพสุติดีในเวทีระหว่างประเทศ ความยากของการดำเนินนโยบายเพื่อสร้างอำนาจทางศีลธรรมเพื่อให้ชาติอื่นเชื่อมั่นและคล้อยตามนั้นคือความยากในด้านเวลา เพราะต้องมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกันเป็นระยะเวลาานานพอสมควร

⁶ Wohlforth, William C., Benjamin de Carvalho, Halvard Leira and Iver B. Neumann. “Moral Authority and Status in International Relations: Good States and the Social Dimension of Status Seeking.” *Review of International Studies* 44, no. 3 (2018): 526–546.

นักปฏิบัติการอาจฟังดูว่าข้อเสนอเรื่องอำนาจทางศีลธรรมนั้นเหลวไหลและไม่สะท้อนความเป็นจริงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรืออาจจะบอกว่าภูมิรัฐศาสตร์ของไทยต้องคอยระวังทั้งจีนและสหรัฐอเมริกา แต่ทว่ากระทั่งเมื่อครั้งรัสเซียรุกรานยูเครนเมื่อต้นปีที่ผ่านมานี้ ประเทศขนาดเล็กที่เป็นเกาะอย่างเช่นสิงคโปร์ยังได้ออกประณามการกระทำดังกล่าวอย่างเปิดเผยว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดหลักการและกฎหมายระหว่างประเทศ⁷

เรื่องนี้เป็นเรื่องยาก แต่หากทำสำเร็จก็สร้างความดึงดูดใจและความน่าเชื่อถือในเวทีโลกได้ แต่ย่อมแลกมาด้วยต้นทุนบางประการ ความเป็นจริงก็คือไทยมีทรัพยากรและต้นทุนที่จะดำเนินนโยบายสร้างสถานภาพผ่านอำนาจทางศีลธรรมได้โดยไม่กระทบชาติโดยอยู่แล้วมากมาย ซึ่งจะเป็นการนำด้วยปฏิบัติเป็นตัวอย่างที่ดีให้ผู้อื่นเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ หากสิ่งที่เรียกว่าซีรีส์ Y เป็นที่นิยมในต่างแดน หากว่าไทยเคยโปรโมตโครงการท่องเที่ยวอย่างเช่น “Go Thai, Be Free” แล้วนั้น แล้วด้วยเหตุอันใดที่ไทยไม่หยิบยกประเด็นการแต่งงานของคนเพศเดียวกันขึ้นมาทำให้เป็นประเด็นที่ต้องตามกฎหมายเพื่อส่งสัญญาณว่าชาตินี้ไม่ละเคาะพเส้นทางการเลือกของมนุษย์ ไม่ใช่แนวทางแบบนี้หรือที่ “ยุทธศาสตร์ Soft Power” จะสามารถบูรณาการแนวทางจากหลายภาคส่วนได้ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างสรรค์สื่อบันเทิง การนำเม็ดเงินเข้าไทยผ่านการท่องเที่ยว และการสร้างอำนาจทางศีลธรรมผ่านการสนับสนุนการเลือกเส้นทางของการเลือกเพศสภาพ

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ
(International Studies Center -ISC)
isc.mfa.go.th | isc@mfa.mail.go.th

⁷ Hariz Baharuddin, “Singapore strongly condemns Russia’s invasion of Ukraine: PM Lee,” *The Straits Times*, February 28, 2022, <https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-strongly-condemns-russias-invasion-of-ukraine-pm-lee>.