

สารบัญ



สารบัญภาพประกอบ: 6

สารบัญแผนที่: 8

รายการคำย่อ: 9

กิตติกรรมประกาศ: 12

คำนำผู้แปล: 14

1. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคืออะไร: 22
 2. การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองระดับโลก: 38
 3. ทฤษฎีคือมิตรของท่าน: 66
 4. สงคราม: 96
 5. เศรษฐกิจ: 124
 6. สิทธิ: 154
 7. วัฒนธรรม: 184
 8. รัฐศาสตร์ที่จำเป็น: 212
 - อภิธานศัพท์: 220
 - แหล่งอ้างอิง: 228
- หนังสืออ่านเพิ่มเติม: 240

คำนำผู้แปล



ผู้อ่านหลายท่านอาจคุ้นเคยกับหนังสือเล่มเล็กชื่อ *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ความรู้ฉบับพกพา* ที่แปลจาก *International Relations: A Very Short Introduction* โดยพอล วิลคินสัน (Paul Wilkinson) ซึ่งตีพิมพ์เมื่อปี 2007 และฉบับภาษาไทยที่ตีพิมพ์ประมาณเจ็ดปีต่อมาโดยสำนักพิมพ์ openworlds กันอยู่บ้าง ตั้งแต่วิลคินสันเขียนหนังสือเล่มนี้ขึ้นและสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ดนำมาตีพิมพ์ก็ผ่านไปถึงสิบกว่าปีแล้ว เล่มที่ท่านกำลังถืออยู่ในมือก็ใช้ชื่อเดียวกัน เพียงแต่คริสเตียน รุส-สมิต (Christian Reus-Smit) เขียนเนื้อหาขึ้นใหม่ทั้งหมดในปี 2020 โดยปรับปรุงมุมมองหลายๆ ด้านต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้ทันสมัยขึ้น

ผู้เขียนเขียนหนังสือเล่มนี้ขณะลาเพิ่มพูนความรู้ หรือที่เรียกกันว่า sabbatical leave ที่มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด จากการสอนประจำที่มหาวิทยาลัยควีนส์แลนด์ ออสเตรเลีย ผู้เขียนเชี่ยวชาญและมีความสนใจด้านวิชาการเกี่ยวกับระเบียบระหว่างประเทศและบรรทัดฐานมานาน งานเด่นเล่มหนึ่งของเขาที่ได้รับรางวัล Susan Strange Best Book อันเป็นรางวัลทรงเกียรติที่มอบให้กับหนังสือดีเด่นในสาขาการระหว่างประเทศก็เกี่ยวกับบทบาทหลักของการต่อสู้เพื่อ

สิทธิปัจเจกบุคคลต่อการก่อรูประบบระหว่างประเทศ เขาเห็นว่าการที่ระบบระหว่างประเทศขยายตัวออกอย่างไพศาลในแต่ละระลอกนั้น เกี่ยวข้องอย่างมากกับการที่จักรวรรดิแตกสลายออกเป็นรัฐอธิปไตย โดยแนวคิดเรื่องสิทธิปัจเจกบุคคลทำลายความชอบธรรมของจักรวรรดิ และแฝงฝังอยู่ในการก่อร่างระเบียบอธิปไตยระดับโลกอย่างแยกไม่ออก

จากความสนใจทางวิชาการดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้อุทิศบทหนึ่งแก่สิทธิมนุษยชน และอธิบายตัวแบบทางทฤษฎีที่นักวิชาการเสนอเพื่อใช้ศึกษาผลกระทบของสิทธิมนุษยชนต่อรัฐเอาไว้ อันที่จริงแม้คำแปลไทยของ *international relations* จะใช้ว่าความสัมพันธ์ระหว่าง “ประเทศ” แต่ก็เป็นที่นิยมร่วมกันในการศึกษาว่าบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ เหล่านี้ ด้วยกันเองและกับรัฐ มีความสำคัญต่อการอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ อย่างมาก ผู้เขียนเน้นย้ำว่าความสัมพันธ์เช่นนี้เป็นการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมือง ซึ่งตลอดประวัติศาสตร์ก็มีลักษณะต่างๆ กัน เพื่อไม่ให้ผู้อ่านเข้าใจผิดว่าแต่ไหนแต่ไรเราก็อยู่ในความสัมพันธ์เชิงรัฐอธิปไตย มองเห็นพรมแดนที่แบ่งอย่างเรียบร้อยตามแผนแผนที่ หากแต่หน่วยการปกครองแบบรัฐสมัยใหม่เพิ่งเกิดขึ้นมาไม่นานเท่านั้น

จุดกำเนิดของการเกิด “รัฐสมัยใหม่” เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่นักวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้ความสำคัญศึกษา โดย “อรรถาธิบาย” (narrative) หนึ่งในสิ่งที่เป็นที่นิยมอย่างมากคือการตั้งต้นที่สนธิสัญญาสันติภาพเวสต์ฟาเลีย หนังสือความรู้เบื้องต้นฉบับพกพาเล่มนี้แตกต่างจากเล่มก่อนซึ่งเน้นว่าจุดเริ่มต้นที่แท้จริงของระบบรัฐสมัยใหม่ในยุโรปคือสนธิสัญญาสันติภาพเวสต์ฟาเลีย ค.ศ. 1648

โดยยอมรับว่า ทฤษฎีที่ว่าเวสต์ฟาเลีย “สร้าง” ระบบรัฐสมัยใหม่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มาเป็นลำดับ การตั้งต้นว่าเวสต์ฟาเลียเป็นจุดกำเนิดรัฐสมัยใหม่นั้นเป็นอรรถาธิบายจากนักวิชาการและนักกฎหมายยุคหลังเวสต์ฟาเลียมาแล้ว

การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองจึงมองข้ามผลแฝงของการให้สิทธิพิเศษแก่บางวัฒนธรรม กีดกันบางวัฒนธรรม และลำดับช่วงชั้นทางการเมืองไปไม่ได้ การ “อ่าน” เวสต์ฟาเลียว่าเป็นพื้นฐานระเบียบระหว่างประเทศเสรีที่ส่งเสริมการยอมรับศาสนาต่างๆ โดยให้สิทธิแก่รัฐอธิปไตยในการตัดสินใจจึงให้ความชอบธรรมแก่เพียงบางวัฒนธรรมเท่านั้น การ “อ่าน” แบบนี้ยังเสี่ยงจะไม่ตระหนักถึงคุณค่าจากวัฒนธรรมอื่นโดยมุ่งเน้นไปที่ความพิเศษเฉพาะของยุโรปซึ่งเป็นต้นกำเนิดการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองที่ถือว่าเป็นรูปแบบอันชอบธรรมที่สุดจนถึงปัจจุบัน

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ความรู้ฉบับพกพา เล่มนี้พยายามแสดงให้เห็นจากการจัดเนื้อหาแต่ละบทว่าระบบรัฐอธิปไตยนั้นได้รับการส่งเสริมและก่อร่างโดยมีสงคราม เศรษฐกิจ สิทธิ และวัฒนธรรมกำกับทรงอิทธิพลอยู่แต่ละช่วง อีกทั้งยังแนะนำผู้อ่านให้รู้จักกับแนวทางใหม่ๆ ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างเช่นแนวคิดหลังอาณานิคมอีกด้วย

ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสำหรับผู้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นเป็นเสมือนเครื่องมืออันจะช่วยให้ทำความเข้าใจปรากฏการณ์ต่างๆ ได้อย่างลึกซึ้งขึ้น และมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับ “อรรถาธิบาย” ที่ผู้ศึกษานำเสนอหรือ “ค้นพบ” ในที่สุด ดังที่ผู้เขียนย้ำว่าทฤษฎีเป็นดังมิตร แต่ในขณะเดียวกัน

ผู้ศึกษาก็พึงตระหนักว่าทฤษฎีไม่อาจเป็นตัวแทนความจริงแท้ได้อย่างสมบูรณ์ และพึงระลึกว่าแม้บรรดาธิบายที่เป็น “วิทยาศาสตร์” ที่สุดก็ยังมีทฤษฎีกำกับอยู่เช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ หนังสือเล่มนี้ยังได้กล่าวถึงแนวคิดใหม่ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น แนวคิดความรับผิดชอบในการปกป้อง ซึ่งตั้งคำถามกับอำนาจอธิปไตยของรัฐอันแต่เดิมถือกันว่าศักดิ์สิทธิ์ล่วงละเมิดมิได้ โดยผนวกความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องสิทธิของประชาชนในรัฐนั้นๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและสาขาวิชานี้เป็นสิ่งที่มีความพลวัตอยู่เสมอ สิ่งที่ถือกันว่าชอบธรรม เหมาะสม สามารถทำได้ในช่วงเวลาหนึ่ง อาจกลายเป็นสิ่งผิดบาปและไม่ได้รับการยอมรับในช่วงเวลาต่อมา มองอีกนัยหนึ่ง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศก็สนใจศึกษาระบบการและสาเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงนั้นเช่นกัน

หนังสือเล่มนี้น่าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจทำความเข้าใจกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเบื้องต้น ว่าสาขานี้ให้ความสำคัญกับอะไร แนวทางการศึกษาหลักมีอะไรบ้าง ขอบเขตอาจอยู่ตรงที่ใด และการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองขนาดใหญ่ในระดับโลกสำคัญอย่างไร ผู้แปลขอขอบคุณสำนักพิมพ์ bookscape เป็นอย่างมากสำหรับโอกาสในการแปล *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ความรู้ฉบับพกพา ฉบับใหม่*

กษิร ชีพเป็นสุข

สิงหาคม 2564

บทที่ 1



ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคืออะไร

เรามาเริ่มด้วยเหตุการณ์สำคัญสักหน่อยก็แล้วกัน ในปี 2019 พลเมืองฮ่องกงประท้วงเป็นเวลาหลายเดือนเพื่อต่อต้านการละเมิดสิทธิตามระบอบประชาธิปไตย และในเดือนกันยายนปีเดียวกัน คนประมาณหกล้านคนทั่วโลกลงถนนหยุดงานเพื่อเรียกร้องให้จัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเร่งด่วน ในปี 2016 คนอังกฤษลงคะแนนเสียงเพื่อออกจากสหภาพยุโรป และโดนัลด์ ทรัมป์ ก็ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา ในปี 2008 วิกฤตการเงินระดับโลกก่อให้เกิดความโกลาหลในเศรษฐกิจโลก และเจ็ดปีก่อนหน้านั้นกลุ่มก่อการร้ายอัลเคดาก็โจมตีสหรัฐอเมริกา เป็นชนวนของ “สงครามต่อต้านการก่อการร้าย” ระดับโลกที่ยังดำเนินอยู่จนทุกวันนี้ ในปี 1989 ผู้ประท้วงในเยอรมนีตะวันออกและตะวันตกพังกำแพงเบอร์ลิน และช่วยให้ “สงครามเย็น” อันยาวนานระหว่างสหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกาสิ้นสุดลง ในปี 1966 สหประชาชาติประกาศรับรองสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนฉบับสำคัญที่สุดสองฉบับ ได้แก่ กติกาว่าด้วย “สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง”

และ “สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม” ในปี 1955 ผู้นำของรัฐหลังอาณานิคมที่เพิ่งได้รับเอกราช (เช่น จีน อียิปต์ และอินเดีย) ประชุมกันที่เมืองบันดุง อินโดนีเซีย เพื่อเร่งเร้าให้จักรวรรดิสิ้นสุดลงและเพื่อให้เกิดระเบียบระหว่างประเทศชุดใหม่ที่มีพื้นฐานอยู่บนความเท่าเทียมทางการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม แนนอนว่าสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ในทศวรรษ 1930 และสงครามโลกครั้งที่สอง ยึดครองศตวรรษที่ 20 ครั้งแรกไป และในปี 1945 สหประชาชาติก็ก่อตั้งขึ้นโดยหวังว่าความร่วมมือระหว่างประเทศและการกำกับดูแลจะป้องกันไม่ให้เกิดกลับไปสู่สภาวะสงคราม สร้างเสถียรภาพให้เศรษฐกิจโลก และปกป้องสิทธิมนุษยชน

เหตุการณ์ทั้งหมดนี้อยู่ในพื้นที่กว้างขวางของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่หากเป็นเช่นนี้แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคืออะไรกันแน่ ปรัชญาการณืที่หลากหลายขนาดนี้มาอยู่ภายใต้ขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้อย่างไร เดิมทีนักวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมุ่งสนใจความสัมพันธ์ภายนอกระหว่างรัฐอธิปไตย ได้แก่ สงคราม การต่อรองทางการค้า การควบคุมอาวุธ สนธิสัญญาด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และนี่ก็ยังเป็นประเด็นสำคัญของการศึกษาอยู่ แต่ข้อจำกัดของการมุ่งความสนใจเช่นนี้ก็เห็นได้ชัดเจน ความสัมพันธ์ที่สำคัญทั้งหมดไม่ได้เกิดขึ้นระหว่างรัฐอธิปไตยเท่านั้น เช่น สงครามต่อต้านการก่อการร้ายเกิดขึ้นระหว่างรัฐกับตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ การเมืองที่สำคัญไม่ได้เกิดจากภายนอก รัฐทุกเรื่องเสมอไป เบริกซิตและการที่โดนัลด์ ทรัมป์ ได้รับเลือกเป็น

ประธานาธิบดีแสดงให้เห็นว่าปรากฏการณ์สำคัญภายในประเทศนั้นอยู่พ้นออกไปจากพรมแดนของรัฐเพียงรัฐเดียวมากเพียงใด และหากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นเรื่องของรัฐอธิปไตยเพียงอย่างเดียวแล้ว ประเด็นที่เราศึกษาก็คงจำกัดเป็นอย่างมาก เพราะระบบรัฐอธิปไตยในระดับโลก ทุกวันนี้เพิ่งเกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์จากการปลดปล่อยอาณานิคมหลังปี 1945 เท่านั้น ก่อนหน้านั้นรัฐอธิปไตยมีอยู่จริงในยุโรปและทวีปอเมริกาเป็นหลัก แต่อย่างที่เราจะได้เห็นต่อไปว่าจักรวรรดิต่างหากที่ปกครองพื้นที่ส่วนใหญ่ของโลกใบนี้

เมื่อพิจารณาทั้งหมดนี้ นักวิชาการบางคนจึงกล่าวว่าเราควรจะศึกษาประเด็น “การเมืองโลก” ที่กว้างขึ้น โดยเสนอว่า มโนทัศน์ “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” นั้นคับแคบเกินกว่าจะรองรับความหลากหลายของปรากฏการณ์ทางการเมืองที่สำคัญต่างๆ ได้ แต่ข้อเสนอนี้ออกจะเกินเลยไปสักหน่อย เพราะหากการเมืองเป็นเรื่องของการแสวงหาอำนาจ หรือเป็นเรื่องที่ว่าด้วยใครควรได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร หากการเมืองกินขอบเขตทั้งอาณาบริเวณสาธารณะและที่รโหฐาน และหากการเมืองมุ่งหมายถึงการรวมกลุ่มทั้งปวงของมนุษย์ ซึ่งถ้านับทั้งหมดนี้ว่าเป็นการเมืองแล้ว เนื้อหาของการเมืองโลกก็คงประมาณมิได้ เราจะเริ่มที่ไหนและจบลงที่ใดเมื่อพรรณนาถึงการเมืองเช่นนี้เล่า

หนังสือ *ความรู้ฉบับพกพา* เล่มนี้ใช้วิธีการต่างออกไป เรย์มอนด์ อารง (Raymond Aron) นักประวัติศาสตร์และนักวิชาการชาวฝรั่งเศสผู้ยิ่งใหญ่เขียนไว้ว่า “‘ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ’ นั้นไร้พรมแดนในความเป็นจริง สวรรค์ของความสัมพันธ์

ระหว่างประเทศไม่ได้แยกขาดและไม่สามารถแยกออกจากปรากฏการณ์ทางสังคมอื่นๆ ได้” เขาหมายความว่า “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” เป็นมโนทัศน์ที่นักวิชาการ นักปฏิบัติ นักวิจารณ์ และผู้คน ใช้ในชีวิตประจำวันเพื่อให้คำจำกัดความแก่พื้นที่เฉพาะในชีวิตทางสังคม เป็นพื้นที่ที่พวกเขาจินตนาการและสร้างขึ้นผ่านการกระทำ ดังนั้นหากจินตกรรมดั้งเดิมเกี่ยวกับความเป็นระหว่างประเทศแคบไป และ “การเมืองโลก” ก็กว้างเกิน เราควรจะมีมุมมองความสนใจไปที่ใด ข้าพเจ้าขอเสนอผ่านหนังสือเล่มเล็กเล่มนี้ว่าเราควรสนใจการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองในระดับโลก และผลสืบเนื่องต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมที่ตามมาจากการจัดระเบียบเช่นนี้

อำนาจหน้าที่ทางการเมือง (political authority) เป็นอำนาจทางการเมืองอันชอบธรรม เป็นอำนาจที่ถือกันว่าเป็นไปโดยชอบ เป็นรูปแบบของอำนาจทางการเมืองที่อัมโบรจิโอ ลอเรนเซตติ (Ambrogio Lorenzetti) ศิลปินยุคเรอเนซองส์ ตอนต้นพยายามถ่ายทอดไว้ในภาพวาดปูนเปียกอันมีชื่อเสียงในเมืองเซียนา คือ “นิทานสาธกว่าด้วยรัฐบาลที่ดี” (Allegory of Good Government) (ดูภาพประกอบ 1) ลอเรนเซตติวาดภาพชายซึ่งเป็นตัวแทนผู้ปกครองโดยชอบธรรมว่าผูกพันกับกลุ่มพลเมือง และล้อมรอบด้วยภาพหญิงที่เป็นตัวแทนศีลธรรมแห่งการปกครอง ได้แก่ ความยุติธรรม ความปรองดอง ความกรุณา ความอดกลั้น ความสันติ ความเข้มแข็ง และความสุขุม ลอเรนเซตติเขียนไว้ใต้ภาพว่า ผู้ปกครองเช่นนี้ “เลือกไม่เบือนหนีจากใบหน้าเรื่องรองแห่งศีลธรรมที่อยู่รายรอบ” (อ้างถึงใน Starn)



ภาพประกอบ 1 อิมโบรจิโอ ลอเรนเซตติ, นิทานสากาว่าด้วยรัฐบาลที่ตี

แน่นอนว่านี่เป็นภาพอำนาจหน้าที่ทางการเมืองที่แฝงมูมมองเชิงเพศสภาพไว้อย่างเต็มเปี่ยม (ข้าพเจ้าจะกลับมาสู่ประเด็นนี้ในบทที่ 3) แต่ก็ยังนำเสนอความแตกต่างราวฟ้ากับเหวระหว่างอำนาจหน้าที่ทางการเมืองกับพระราชย์ (อำนาจทางการเมืองที่อาศัยการบีบบังคับเพียงถ่ายเดียว) ภาพวาดปูนเปียกสมัยศตวรรษที่ 14 เหล่านี้น่าสนใจเพราะไม่เพียงช่วยให้เราเข้าใจธรรมชาติของอำนาจหน้าที่ทางการเมืองในฐานะอำนาจอันชอบธรรมเท่านั้น แต่เพราะลอเรนเซตติวาดภาพเหล่านี้ในฐานะการดำเนินการเพื่อสร้างความชอบธรรม ใช่ว่าอำนาจทางการเมืองทุกแบบจะชอบธรรม การครอบงำโดยบีบบังคับเกิดขึ้นบ่อยยิ่ง แต่ศิลปะของลอเรนเซตติแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมถึงแรงขับที่มีมายาวนานในการให้เหตุผลสนับสนุนอำนาจ และเปลี่ยนการครอบงำ (domination) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ทางการเมือง

วิธีจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองส่งผลลึกซึ้งต่อสังคมมนุษย์ และอย่างที่พวกเราได้ตระหนักเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ว่าส่งผลลึกซึ้งต่อสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติอันเป็นที่สถิตของสังคมเหล่านี้ด้วย ลองคิดถึงรัฐอธิปไตยดู ปัจจุบันรัฐอธิปไตยเป็นวิธีหลักในการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองของโลก โดยรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองอันชอบธรรมไว้ในหน่วยที่แยกขาดจากกันและกำหนดด้วยเขตแดน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิของปัจเจกบุคคล (บางรัฐเป็นอำนาจนิยม บางรัฐเป็นประชาธิปไตย) การทำงานของเศรษฐกิจ (บางรัฐมีเศรษฐกิจแบบควบคุม บางรัฐมีเศรษฐกิจแบบเสรีกว่า) การจัดบริการ

ทางสุขภาพและการศึกษา (บางรัฐมีระบบสวัสดิการที่ได้รับงบประมาณอุดหนุนอย่างดี บางรัฐไม่มี) ความหลากหลายและการยอมรับการมีส่วนร่วมของชุมชนทางวัฒนธรรมต่างๆ (บางรัฐเป็นพหุวัฒนธรรม บางรัฐมีลักษณะชาตินิยมจัด) และการปกป้องหรือตัดดวงทรัพยากรธรรมชาติ (บางรัฐ “เขี้ยว” กว่ารัฐอื่นๆ) ที่สำคัญพอกันก็คือ การจัดแบ่งโลกออกเป็นรัฐอธิปไตยที่แยกขาดจากกันเกือบ 200 รัฐนั้นก่อให้เกิดพยาธิสภาพของมันเอง นับจากสงครามระหว่างรัฐไปจนถึงวิกฤตผู้ลี้ภัย ในเวลาเดียวกันก็สร้างข้อจำกัดโดยแท้แก่ความสามารถของมนุษยชาติที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงได้

ตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา มนุษย์เผชิญกับการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองชัดเจนที่สุดในระดับท้องถิ่น ในหมู่บ้าน เผ่า เมือง อาณานิคม นครรัฐ แคว้น และรัฐชาติ แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้ก็มักแฝงฝังอยู่ในการจัดตั้งฐานอำนาจหน้าที่ทางการเมืองในระดับใหญ่กว่าอีกทอด ไม่ว่าจะเป็นภูมิภาค จักรวรรดิ ระหว่างรัฐ ข้ามชาติ และเหนือชาติ ยกตัวอย่างเช่น เผ่าพื้นเมืองอเมริกันมักเป็นส่วนหนึ่งของสหพันธ์ที่ใหญ่กว่า อย่างเช่นสหพันธ์อิโรควอส ซึ่งประกอบด้วยชาติ โมฮอว์ก โอไนดา โอนอนดากา คาโยกา และเซเนกา ในลักษณะคล้ายกัน ก่อนศตวรรษที่ 19 แม้อู๋ปุ่น เกาหลี และเวียดนามจะเป็นหน่วยทางการเมืองที่แยกขาดจากกันโดยมีราชวงศ์ปกครอง และมีขอบเขตจักรวรรดิเป็นของตนเอง แต่บางครั้งก็เป็นส่วนหนึ่งของระเบียบประเทศราชของจีนที่ใหญ่กว่าด้วย และต้องส่งเครื่องบรรณาการแก่จักรพรรดิจีนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบนี้

ทุกวันนี้รัฐอธิปไตยแต่ละแห่งมีความเป็นอิสระในเชิงกฎหมาย แต่ก็ยังแฝงฝังอยู่ในระบบรัฐระดับโลก ซึ่งมีความท้าทายสถาบัน และแบบปฏิบัติทางการเมืองเฉพาะตัวที่แตกต่างกันไป เมื่อข้าพเจ้าขอให้มุ่งสนใจการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมือง “ระดับโลก” ข้าพเจ้ากำลังหมายถึงสถานการณ์ที่ใหญ่กว่าเหล่านี้ โดยไม่เกี่ยวกับว่าจะขยายตัวไปครอบคลุมทั้งโลกหรือไม่ แท้ที่จริงแล้ว ระบบรัฐอธิปไตยในปัจจุบันอาจจะเป็นกรณีเดียวที่มีขอบเขตระดับโลกอย่างแท้จริง

สิ่งที่ทำให้การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองตามวิธีปัจจุบันน่าทึ่งเป็นพิเศษมีสองประการ ประการแรกคือความแปลกใหม่ นักศึกษาด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศถูกสั่งสอนมายาวนานให้ถือเอาว่าโลกนี้จัดระเบียบโดยแบ่งออกเป็นรัฐต่างๆ ที่เป็นอธิปไตย และให้ศึกษาความจริงแท้อันถาวรของรัฐเหล่านี้ ได้แก่ แนวโน้มที่จะ “เกิดขึ้นซ้ำและเวียนวน” อย่างที่นักทฤษฎีชั้นนำแห่งสำนักอังกฤษ มาร์ติน ไวต์ (Martin Wight) ตั้งข้อสังเกตไว้ ดังที่กล่าวไปข้างต้นว่า ก่อนทศวรรษ 1970 มนุษย์ส่วนใหญ่ใช้ชีวิตอยู่ในหน่วยทางการเมืองที่ไม่ใช่รัฐอธิปไตย โดยส่วนใหญ่มักจะอยู่ในจักรวรรดิ การพัฒนาระบบรัฐอธิปไตยครอบคลุมทั้งโลกเป็นสิ่งใหม่เอี่ยม และเป็นพัฒนาการที่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อเร็วๆ นี้ ซึ่งก่อให้เกิดคำถามน่าสนใจเกี่ยวกับจุดกำเนิด พลวัต ผลที่ตามมา และการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปได้ อันเป็นคำถามที่ความแปลกใหม่ของระบบยิ่งทำให้ท้าทายขึ้นไปอีก ประการที่สอง การจัดสถานการณ์ระดับโลกของอำนาจหน้าที่ทางการเมืองทุกวันนี้ซับซ้อนอย่างยิ่ง อำนาจหน้าที่ทางการเมือง

ไม่เพียงแต่ถูกรวบไว้เป็นรัฐอธิปไตยหลาย ๆ รัฐ แต่ยังมีอยู่ในองค์การเหนือรัฐ (อย่างสหภาพยุโรป) องค์การระหว่างประเทศ (อย่างสหประชาชาติ) และตัวแสดงข้ามชาติ (อย่างบริษัทข้ามชาติ) อีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น การเมืองภายในรัฐอธิปไตยมักได้รับผลกระทบอย่างมากจากอำนาจหน้าที่ “ภายนอก” เหล่านี้ ยกตัวอย่างเช่น รัฐให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชน เช่น สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ในการรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ลี้ภัย โดยมักจะทำทนายนโยบายและพฤติกรรมของรัฐบาลของชาติต่าง ๆ และสร้างเสริมอำนาจให้นักกิจกรรมท้องถิ่นและข้ามชาติ

การจัดวางการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองในระดับโลกอันเป็นหัวใจการศึกษาของเรานั้นก่อให้เกิดคำถามทั้งเชิงวิเคราะห์และเชิงจริยธรรม ในเชิงวิเคราะห์ เราสามารถถามว่าอำนาจหน้าที่ทางการเมืองได้รับการจัดระเบียบในลักษณะเฉพาะเช่นนี้ได้อย่างไร เราสามารถลงลึกถึงพลวัตทางการเมืองและผลที่ตามมา (นับจากความรุนแรงไปจนถึงความมีมนุษยธรรม) และเราสามารถลองศึกษาพลังที่ผลักดันวิวัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของมันได้ เรายังถามได้ว่าการจัดสรรอำนาจหน้าที่ทางการเมืองที่แตกต่างกันแบบต่าง ๆ ในประวัติศาสตร์เป็นอย่างไรเมื่อนำมาเปรียบเทียบกัน และการจัดสรรอำนาจหน้าที่ดังกล่าวในแบบหนึ่ง ๆ เปลี่ยนไปสู่อีกแบบได้อย่างไร (เช่น ระบบรัฐระดับโลกในปัจจุบันเกิดขึ้นจากการล่มสลายของจักรวรรดิจีน ยุโรป โมกุล และออตโตมันอย่างไรบ้าง)

และที่สำคัญที่สุด เราสามารถถามได้ว่าวิธีจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองในระดับใหญ่ แม้จะช่วยเสริมสร้างความกินดีอยู่ดีของมนุษย์ แต่ก็ผลิตลำดับชั้นและการกีดกันในเชิงเชื้อชาติ เพศสภาพ ศาสนา เพศวิถี ชั้นวรรณะ และอื่นๆ อีกมากมาย ได้อย่างไร

หนังสือ *ความรู้ฉบับพกพา* สนใจคำถามเชิงวิเคราะห์เหล่านี้ แต่ก็เป็นธรรมดาที่จะเกิดคำถามเชิงจริยธรรมตามมาจากการมุ่งสนใจการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ทางการเมืองด้วย หากอำนาจหน้าที่เช่นนี้เป็นอำนาจโดยชอบ ส่วนหนึ่งของมัน ก็ต้องเป็นผลผลิตจากข้ออภิปรายถกเถียงในประวัติศาสตร์ และการต่อสู้แย่งชิงกันว่าอำนาจนั้นควรรับใช้คุณความดีประการใด ไม่ว่าจะเป็นความยุติธรรมที่อำนาจนั้นอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้น สิทธิที่อำนาจนั้นปกป้อง ศีลธรรมที่อำนาจนั้นค้ำชู ข้ออภิปรายเหล่านี้ สำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศร่วมสมัย เช่น อำนาจอธิปไตยมีข้อจำกัดอะไรบ้าง สิทธิมนุษยชนควรได้รับการปกป้อง ในสถานการณ์ใดบ้าง ประชาคมระหว่างประเทศมีหน้าที่ปกป้องผู้คนจากอาชญากรรมร้ายแรงขนานใหญ่หรือไม่ การลดความไม่เท่าเทียมควรเป็นเป้าหมายของธรรมาภิบาลด้านเศรษฐกิจในระดับโลกหรือไม่ พันธกรณีใดที่เราควรนำมาใช้รับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินทางสภาพภูมิอากาศ และอะไรสำคัญว่ากันระหว่างสิทธิที่จะได้รับที่ลี้ภัยกับสิทธิในการตรวจตราพรมแดนแห่งชาติ นักศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศควรศึกษา คำถามเหล่านี้ การทำเช่นนี้ไม่เพียงแต่เหมาะสมเท่านั้น แต่ยังจำเป็นอีกด้วยหากเราต้องการจัดการกับประเด็นต่างๆ ที่เร่งด่วนที่สุดในยุคปัจจุบัน