



ใครว่าการทูตเรือปืน (Gunboat Diplomacy) ล้าสมัย (ตอนที่ ๑)

พลเรือเอก ไพศาล นภสินธุวงศ์

“เรือรบเป็นนักการทูตที่ดีที่สุด”

โอลิเวอร์ ครอมเวล

“การทูตที่ปราศจากอำนาจของอาวุธไม่ต่างไปจากเพลงที่ขาดเครื่องดนตรี”

พระเจ้าเฟรเดอริกมหาราช แห่งปรัสเซีย

นำเรื่อง

มีจำนวนคนไม่น้อยที่คิดว่า การทูตเรือปืน ซึ่งเคยเฟื่องฟูสมัยต้นศตวรรษที่ ๒๐ นั้น ปัจจุบันและต่อไปในอนาคตคงเกิดขึ้นได้ยาก อาจอ้างเหตุผลต่าง ๆ นานา เช่น สังคมโลกในปัจจุบันคงไม่ยอมรับรัฐที่เกรงอีกต่อไปแล้ว หรือเรือรบสมัยนี้ที่ทรงอานุภาพนั้น ไม่ได้มีอาวุธปืนเรือเป็นอาวุธหลัก แต่เป็นอาวุธปล่อยนำวิถี เป็นต้น

ท่านทราบหรือไม่ว่า เฉพาะในทศวรรษที่ ๑๙๗๐ มีรัฐบาลของชาติต่าง ๆ ในโลกใบนี้ได้้นำการทูตเรือปืนมาใช้ถึง ๒๓ ครั้ง รัฐที่เป็นเหยื่อ ๔๔ รัฐ และบางรัฐตกเป็นเหยื่อมากกว่า ๑ ครั้ง หรือสถิติระหว่างช่วงเวลาของสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง (Interwar Period) มีการนำการทูตเรือปืนมาใช้ถึง ๗๑ ครั้ง หากนับตั้งแต่ สิ้นสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปัจจุบันมีมากกว่า ๒๐๐ ครั้ง



ปัจจุบันเรามักจะไม่ค่อยกล่าวถึงเรื่องการทูตเรือปืนมากนัก แม้จะมีการใช้คำว่า “การทูตทางเรือ (Naval Diplomacy)” ซึ่งฟังดูแล้วค่อนข้างมีความหมายในเชิงบวกก็ตาม แต่นัยของการทูตเรือปืน ใช่ว่าจะไม่มี ความสำคัญอีกต่อไป ธรรมชาติของ กำลังรบทางเรือซึ่งมีความเป็นพิเศษ กว่ากำลังรบของเหล่าทัพอื่น ทำให้หลาย ๆ รัฐ เลื่อนนำมาใช้ในลักษณะ อย่างจำกัด (Limited Naval Force) กัน อย่างแพร่หลาย และไม่ได้จำเพาะเจาะจงว่ารัฐที่ใช้การทูตเรือปืนนั้นต้อง เป็นรัฐที่เป็นมหาอำนาจทางทะเล เท่านั้น นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลง ของโลกด้านต่าง ๆ ทำให้เดิมรัฐที่ไม่ติดทะเล (Land Locked State) ปลอดภัยจากการเป็นเหยื่อของการทูตแบบเรือปืน แต่ในยุคปัจจุบันและอนาคตหาได้ เป็นเช่นนั้นอีกแล้ว ซึ่งเหตุผลเรื่อง เหล่านี้จะนำเสนอต่อไป

การทูตเรือปืน ในประวัติศาสตร์ไทยได้บันทึกไว้อย่าง น่าชมชื่น จึงคิดว่าเราไม่ควรลืมหบความนี้จะนำเสนอการทูตเรือปืน ตามความหมายของนักรัฐศาสตร์ว่ามี รายละเอียดอย่างไรบ้าง เช่น ความหมาย ที่แท้จริง แนวความคิดในการใช้ กำลังรบทางเรือ ธรรมชาติของกำลังรบทางเรืออย่างจำกัด ประเภทของการทูตเรือปืน พัฒนาการของมัน และแนวโน้มในอนาคต

ความเป็นมาของ “การทูตเรือปืน”

ถ้อยคำนี้เริ่มใช้กันตั้งแต่สมัยที่มีการสู้รบของ จักรวรรดิต่าง ๆ ในยุโรป เป็นการแสดงออกถึงแสนยานุภาพ ทางทหาร โดยเฉพาะอำนาจทางเรือ **เรือปืน (Gunboat)** เป็น ประเภทของเรือรบที่สำคัญในยุคนั้น เป็นสัญลักษณ์ของความ ก้าวหน้าทางทหาร ประเทศใดก็ตามที่จะเจรจกกับมหาอำนาจ ของยุโรป ซึ่งโดยปกติแล้วเป็นเรื่องของการค้า จะเห็นชัดว่าเรือรบ หรือกองเรือของชาติมหาอำนาจได้ปรากฏตัวอยู่นอกชายฝั่ง ของตนแล้ว เพียงภาพที่ปรากฏย่อมมีผลกระทบตามมาอย่างมี นัยสำคัญแล้วก็ไม่จำเป็นที่เรือเหล่านั้นต้องใช้มาตรการอื่นใดอีก เช่น การยิงปืนเรือ เป็นต้น

ตัวอย่างที่โด่งดังของการทูตเรือปืนในสมัยโบราณ คือ เหตุการณ์ที่เรียกว่า **Don Pacifico Incident** ใน ค.ศ. ๑๘๕๐ เมื่อรัฐมนตรีต่างประเทศของอังกฤษ Lord Palmerston ได้ส่ง กองเรือของราชนาวีอังกฤษ ปิดอ่าว Piraeus ของกรีซ เพื่อ ตอบโต้ที่ชาวอังกฤษคนหนึ่ง ชื่อ David Pacifico ถูกทำร้ายใน กรุงเอเธนส์ รัฐบาลของพระเจ้า Otto ต้องขอใช้ความเสียหาย ให้แก่ Pacifico (ชาวยิวบรอลตา เมืองที่อังกฤษยึดครองอยู่) ในที่สุด

อีกเหตุการณ์หนึ่งซึ่งคนไทยหลายคนรู้จักกันดีคือ การ เปิดประเทศของญี่ปุ่นอีกครั้งเพื่อให้ติดต่อกับโลกภายนอกใน ช่วงเวลาใกล้เคียงกับตัวอย่างแรก ประธานาธิบดีสหรัฐ Fillmore ได้ส่งกองเรือไปยังญี่ปุ่นในลักษณะแสดงกำลังทางเรือ (Show of Force) โดยมีพลเรือจัตวา Matthew Calbraith Perry นำสาร ส่วนตัวของประธานาธิบดีไปมอบให้สมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่น สารสำคัญคือการเจรจาให้มีสนธิสัญญาปกป้องพลเมือง และ ทรัพย์สินของสหรัฐ ฯ ในญี่ปุ่น พร้อมกับให้เปิดท่าเรือเพื่อ กิจการค้าขายของสหรัฐ ฯ นายพลเรือ Perry ยังได้รับอนุญาต ให้ใช้กำลังได้ถ้าจำเป็น แต่ขอให้เป็นทางออกสุดท้าย กองเรือ ออกเดินทางต้นปี ค.ศ. ๑๘๕๓ ประกอบด้วยเรือ Paddle Frigates สองลำ ชื่อ Susquehanna และ Mississippi (เรือ Paddle Steamer คือเรือที่มีใบพัดน้ำ มีลักษณะคล้ายล้ออยู่ข้างลำตัวเรือ ใน สมัยเริ่มแรกของเรือใช้เครื่องจักรไอน้ำ) และเรือใบแบบสลู๊ปอีก ๒ ลำ คือ Plymouth กับ Saratoga สภาที่ปรึกษากิจการ บ้านเมือง (Council of State) ของญี่ปุ่นตระหนักถึงความ



ก่อนแอดก้านกำลังรบทางเรือของญี่ปุ่น จึงจำต้องยอมรับสนธิสัญญาคานากาวา (The Treaty of Kanagawa) ที่ทำกันเสร็จสมบูรณ์เมื่อปลายมีนาคม ค.ศ. ๑๘๕๔ ตามที่สหรัฐ ฯ เป็นฝ่ายเสนอ พร้อมกับให้เปิดท่าเรือ Shimoda กับ Hakodate ให้แก่สหรัฐ ฯ



พลเรือจัตวา Perry ผู้เปิดประตูญี่ปุ่นเมื่อ ค.ศ. ๑๘๕๔

ความหมายของ“การทูตเรือปืน”

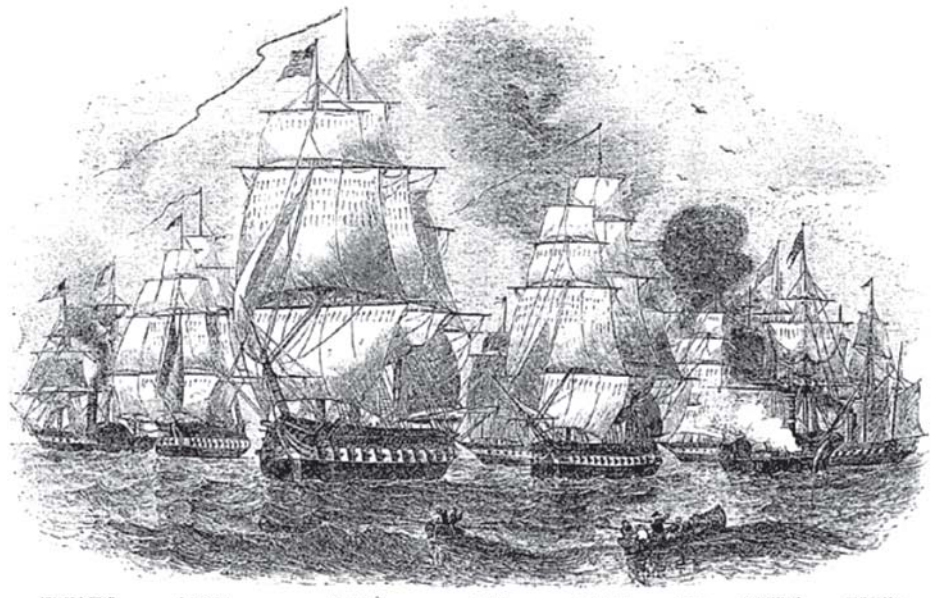
การทูตเรือปืน คือ การใช้กำลังรบทางเรือเป็นเครื่องมือทางการทูตเพื่อสนับสนุนนโยบายต่างประเทศ เป็นการกระทำในยามสงบ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดอิทธิพลและผลกระทบต่อภาวะผู้นำของรัฐหนึ่งหรือหลาย ๆ รัฐ ภายใต้สถานการณ์ที่ใกล้จะเกิดสภาวะการเป็นปรปักษ์อย่างเต็มที่ สามารถนำมาใช้ป้องปราม ช่มชู้หรือบังคับต่อรัฐที่สร้างปัญหา การให้ความหมายที่ชัดเจนของการทูตเรือปืนค่อนข้างยาก อย่างไรก็ตาม Sir James Cable นักการทูตและนักยุทธศาสตร์ทางทะเลที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งของอังกฤษ ได้ให้คำนิยามซึ่งเป็นที่ยอมรับและนำไปอ้างอิงอย่างแพร่หลายว่า : “การใช้หรือคุกคามด้วยกำลังรบทางเรืออย่างจำกัด (Limited Naval Force) ที่ไม่ใช่การทำสงคราม ทั้งนี้เพื่อพิทักษ์รักษาความได้เปรียบหรือเพื่อปิดเป่าความเสียหาย ทั้งในการสนับสนุนการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศหรือต่อต่างชาติภายในขอบเขตของดินแดน หรือเขตอำนาจศาลของชาติเหล่านั้น”



การทูตเรือปืนเป็นรูปแบบหนึ่งของการทูตเชิงบังคับที่มักใช้ในยามสงบหรือสถานการณ์ที่ยังไม่ถึงขั้นสงคราม ดังนั้นจึงเป็นทางเลือกหนึ่งนอกจากการทำสงคราม แต่เราต้องไม่ด่วนสรุปว่า เมื่อใช้การทูตเรือปืนไปแล้ว แต่ยังนำไปสู่การทำสงครามจนได้นั้นเป็นความล้มเหลว อีกมุมมองหนึ่งที่สำคัญของการทูตเรือปืนคือต้องดำเนินการทูตทางการเมืองคู่ขนานไปด้วยกัน ถ้าปราศจากการดำเนินการทูตทางการเมืองคู่ขนานกันเสียแล้ว การทูตเรือปืนก็เกิดขึ้นไม่ได้เช่นเดียวกัน

แนวความคิดในการใช้กำลังรบทางเรือ

สิ่งหนึ่งที่เป็นคุณสมบัติพิเศษอย่างยิ่งของการทูตเรือปืน คือ การใช้กำลังรบทางเรือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ กำลังรบทางเรือมีความอ่อนตัว (Flexibility) สามารถปฏิบัติการได้หลายรูปแบบ และสามารถปรับแต่งให้ตอบโต้วิกฤตการณ์ที่กำลังพัฒนาขยายตัวได้ไม่ยากนัก กำลังรบทางเรือมักถูกใช้เป็นเครื่องมือทางทหารอันดับแรกในพื้นที่ซึ่งมีวิกฤตการณ์ สามารถควบคุม (Controllable) ได้ง่าย เมื่อ



EDDUGERAPPAH. MARATHA. ST. HELEN'S. PLYMOUTH. PEARL. HERRINGFELT. PRINCETON. VIEW OF THE VESSELS COMPOSING THE JAPANESE SQUADRON.

กองเรือของ Perry

มีความจำเป็นต้องใช้กำลังรบทางเรือนี้ไปปฏิบัติภารกิจอื่นที่จำเป็นก็สามารถถอนตัวได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องมีขั้นตอนมากมายเหมือนเหล่าทัพอื่น กำลังรบทางเรือเมื่อเข้าไปปรากฏตัวแล้ว สามารถดำรงอยู่ได้ต่อไปอีกยาวนาน โดยไม่มีปัญหายุ่งยากในการส่งกำลังบำรุงเนื่องจากมีความพร้อมในตัวเอง

ข้อได้เปรียบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ หากใช้กำลังทางบก หรือทางอากาศโดยตรงแล้ว จะยิ่งทำให้สถานการณ์ขยายตัวขึ้นจนถึงขั้นสงครามได้ ในขณะที่ถ้าเลือกใช้กำลังรบทางเรือสามารถกระทำได้อย่างชาญฉลาดสมดังที่มาฮานได้พรรณนาทะเลว่าเปรียบเสมือน “**ทางหลวงชั้นเลิศ**” กฎหมายทะเลแนวใหม่ ค.ศ. ๑๙๘๒ ยอมให้เรือของกองทัพเรือได้สิทธิพิเศษเรื่องการผ่านน่านน้ำทะเลอาณาเขตของรัฐอื่นในกรณี “**การผ่านโดยสุจริต**” (Innocent Passage) ซึ่งทำให้กำลังรบทางเรือไปปรากฏตัวใกล้พื้นที่ปฏิบัติการได้ง่ายขึ้น ตรงกันข้ามกับกำลังทางบกและกำลังทางอากาศ หากผ่านอาณาเขตของรัฐอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต ย่อมนำไปสู่สงครามจำกัดได้ กำลังรบทางเรือยังเป็นหน่วยกำลังที่สามารถปฏิบัติการได้ตามลำพัง (Stand - alone) ซึ่งภายในตัวของมันมีส่วนประกอบของอำนาจกำลังรบทางบก ทางเรือ และทาง



อากาศ ในยุคที่มีการใช้อาวุธปล่อยนำวิถีและระบบอาวุธที่ทันสมัยแล้ว ทำให้หน่วยเฉพาะกิจของกำลังรบทางเรือยังมีพื้นที่ซึ่งสร้างอิทธิพลรอบตัวเองขยายขึ้นอย่างน่าเกรงขาม

นอกจากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว เหตุผลสำคัญที่สุดที่ฝ่ายการเมืองเลือกกำลังของกองทัพเรือในรูปแบบของ “**การทูตแบบเกร็งกล้ามเนื้อ**” เพราะความอ่อนตัวของระบบการบังคับบัญชาและการควบคุมของกำลังรบทางเรือที่ปฏิบัติการในทะเล เช่น สามารถปฏิบัติการเองได้อย่างอิสระ และ/หรือปฏิบัติการในสถานการณ์เวลาจริง (Real Time Situation) ที่กำลังเกิดขึ้นบนบก และสามารถถูกควบคุมได้จากหน่วยที่อยู่ในประเทศหรือบนบก นอกจากนี้กำลังรบทางเรือสามารถยุทธากำลังได้อย่างลับ ๆ ซึ่งยากต่อการเฝ้าติดตาม เว้นแต่ว่าถ้ามีขีดความสามารถเฝ้าตรวจและติดตามโดยใช้ดาวเทียม ซึ่งมีเพียงไม่กี่ประเทศที่มีขีดความสามารถเช่นนั้น

แนวความคิดและธรรมชาติของกำลังรบทางเรืออย่างจำกัด

กำลังรบทางเรืออย่างจำกัดโดยพื้นฐานแล้วเป็นแนวความคิดทางการเมือง ภัยคุกคามของกำลังรบนี้ โดยธรรมชาติของมันแล้วก็ได้ถูกจำกัด ไม่ว่าจะเนื่องจากขนาดหรือคุณลักษณะของเรือที่เกี่ยวข้องหรือเนื่องจากปฏิบัติการเสริม เช่น ทหารที่ใช้ยกพลขึ้นบกหรือการระดมยิงฝั่ง การทูตเรือปืนไม่มีลำดับชั้นของการปฏิบัติและบอกเส้นแบ่งถึงขั้นตอนปลอดภัยที่จะควบคุมหรือจำกัดมิให้ฝ่ายตรงข้ามปฏิบัติการขยายตัวไปสู่ระดับสงคราม

ฝ่ายโจมตี (ผู้ใช้อาวุธเรือปืน) ต้องคำนึงถึงผลทางการเมืองอันเนื่องมาจากการใช้อาวุธเรือปืน ผู้โจมตีที่ได้ไตร่ตรองแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการคุกคามหรือใช้กำลังรบทางเรืออย่างจำกัดต้องตอบคำถาม ๓ ข้อด้วยตัวเองว่า อะไรคือวัตถุประสงค์ขั้นสุดท้าย มันสามารถบรรลุความสำเร็จได้ด้วยการใช้กำลังรบทางเรืออย่างจำกัดหรือไม่ และมีความเสี่ยงที่จะขยายตัวไปสู่สงครามหรือไม่ และถ้ามีความเสี่ยงสูงคุ้มค่าต่อความเสี่ยงหรือไม่ แต่โชคร้ายที่การวิจัยต่อหลายเหตุการณ์ที่ผ่านมาได้บอกเราว่า คำถามดังกล่าวมักจะเกิดขึ้นและตอบเอง เมื่อภายหลังที่ผู้โจมตีได้ยุทธากำลังออกทะเลไปแล้ว ทำให้สิ่งที่ตามมาคือ ได้ผลลัพธ์ที่ไม่ชัดเจนหรือสงครามที่ไม่สามารถเลี่ยงได้

ตัวอย่าง : การจัดหมู่เรือเฉพาะกิจที่ประกอบด้วย เรือบรรทุกเครื่องบิน ๓ ลำ ในทะเลญี่ปุ่นภายหลังการจับลูกเรือของเรือ USS Pueblo โดยเกาหลีเหนือเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. ๑๙๖๘ ซึ่งเรือของสหรัฐฯ ๕ ถูกตรวจพบว่า เข้าไปสอดแนม (กำลังปฏิบัติการกิจ ELINT) บริเวณนอกชายฝั่งของเกาหลีเหนือ การประกอบกำลังเป็นหน่วยเฉพาะกิจขนาดใหญ่เช่นนั้น ไม่ได้ทำให้สหรัฐฯ ได้รับประโยชน์ในการเจรจาหลังจากนั้นแต่ประการใด ทำนองเดียวกันกับการจัดกำลังทางเรือขนาดใหญ่ของฝรั่งเศสเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๗ ซึ่งประกอบ



ด้วยเรือบรรทุกเครื่องบิน ๒ ลำ และเรือรบอื่น ๆ อีก ๑๘ ลำ ไปปฏิบัติการนอกชายฝั่งของจิบูตี ระหว่างและภายหลังการทำประชาคมติก็ไม่เกิดผลมากนัก หรือในกรณีไม่นานมานี้ที่จีนได้ยิงอาวุธปล่อยนำวิถีและซ้อมรบทางเรือนอกชายฝั่งของไต้หวัน เมื่อ ๑๙๙๖ เพื่อข่มขู่ไต้หวัน ที่คิดจะแยกตัวเป็นอิสระ เป็นการปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน แล้วยังทำให้ไต้หวันมีท่าทีที่แข็งกร้าวและบีบให้สหรัฐ ฯ ต้องยามตรากำลัง เป็นการตอบโต้เท่านั้นเอง ตัวอย่างเหล่านี้แสดงให้เห็นการใช้การทูตเรือปืนของมหาอำนาจที่ไม่ประสบความสำเร็จ

ในอีกมุมมองหนึ่งที่สำคัญของการทูตเรือปืนที่จำเป็นต้องกล่าวคือ ผู้โจมตีในแต่ละกรณีไม่จำเป็นต้องเป็นกำลังรบของมหาอำนาจเสมอไป และผู้ชนะก็ไม่จำเป็นต้องมีกำลังมากเสมอไป บ่อยครั้งเหมือนกันที่ชาติมหาอำนาจกลายเป็นเหยื่อของชาติที่ไม่สลักสำคัญเลย เช่น ใน ค.ศ. ๑๙๗๑ กองทัพเรือของเอกวาดอร์ได้จับกุมเรือประมงของสหรัฐ ฯ ๘ ลำ ในทะเลหลวง การลักลอบเข้าไปจับปลาในเขต ๒๐๐ ไมล์ของเอกวาดอร์

(สหรัฐ ฯ ยังไม่ยอมรับเขตเศรษฐกิจจำเพาะในขณะนั้น) ทำให้สหรัฐ ฯ ต้องจ่ายเงินถึง ๕ แสนดอลลาร์ ทำนองเดียวกับอีกมหาอำนาจ คือ โซเวียตเรือประมงโซเวียต ๗ ลำ ถูกเรือของกองทัพเรืออาร์เจนตินายิงได้รับความเสียหายและถูกจับกุม เนื่องจากเข้าไปลักลอบจับปลาในเขต ๒๐๐ ไมล์ ของอาร์เจนตินาเช่นเดียวกัน

ตัวอย่างของกรณีเรือ USS Pueblo และสองกรณีหลังเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ชาติมหาอำนาจทั้ง ๆ ที่มีบทบาทเรือนำเกรงขามก็ตาม แต่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ (prima facie) ถึงความซัดของการทูตเรือปืนเลย เหตุผลของสิ่งที่เกิดขึ้นตรงกันข้าม (Paradox) เช่นนี้ อาจตั้งอยู่บนข้อเท็จจริงที่ว่าแม้การทูตเรือปืนเป็นอาวุธของผู้เข้มแข็งกระทำต่อผู้อ่อนแอกว่า แต่สิ่งสำคัญอยู่ที่มาตรการของความเข้มแข็งนั้นไม่ได้ขึ้นกับศักยภาพ แต่ขึ้นกับความสามารถที่จะประยุกต์ใช้ต่างหากที่เป็นประเด็นสำคัญ



พัฒนาการของการทูตเรือปืน

มีการเปลี่ยนแปลงหลายประการเกี่ยวกับวิธีการที่กำลังรบทางเรืออย่างจำกัด จะถูกนำไปคุกคามหรือนำไปใช้เพื่อความมุ่งหมายทางการเมือง ทำให้เกิดการเข้าใจผิดแก่บรรดานักการเมือง นักวิชาการ และสื่อมวลชน ทำให้เข้าใจว่ายุคของการทูตเรือปืนได้จบลงแล้ว **ความจริงแล้วมันไม่ได้ยุติหรือล้าสมัย** แต่มันเป็นการพัฒนาเท่านั้นเอง ระดับขั้นดั้งเดิมของความแตกต่างระหว่างผู้โจมตีและเหยื่อที่ปรากฏในปลายศตวรรษที่ ๑๙ - ต้นศตวรรษที่ ๒๐ ได้ถูกทำให้เลือนหายไป ในช่วงของ



เวลานั้นรัฐที่เป็นผู้โจมตีมีจำนวนไม่มากนัก และเป็นผู้ที่มีกำลังรบทางเรือเข้มแข็งเมื่อเปรียบเทียบกับเหยื่อซึ่งไม่ค่อยสามารถป้องกันตนเองได้มากนัก และมักจะเป็นรัฐชายฝั่งที่ค่อนข้างบริหารประเทศอย่างไร้ระเบียบ ไร้ประสิทธิภาพ ความแตกต่างระหว่างตัวแสดงทั้งสองฝ่ายได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว **ปัจจุบันการทูตเรือปืนเป็นเกมของอำนาจที่เกี่ยวข้องกับเกือบทุกชาติที่ติดทะเล และชาติเหล่านั้นสามารถแสดงบทบาทได้ทั้งเป็นผู้โจมตีหรืออาจเป็นเหยื่อก็ได้** การเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญนี้มีผลมาจากการเติบโตอย่างต่อเนื่องของ ๒ ประเด็น กล่าวคือ ประเด็นแรก เนื่องมาจากการขยายตัวจำนวนมากของรัฐอิสระภายหลังยุคอาณานิคม (แต่มีหลาย ๆ รัฐที่เกิดใหม่บริหารประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ มีความชาญฉลาดทั้งทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านการทหารในเวทีการเมืองโลก) ประเด็นที่สอง การกระจายของระบบอาวุธราคาไม่สูงแต่มีประสิทธิภาพสูง (ของดีราคาถูก) ที่สามารถจัดหามาใช้ในทะเลและการป้องกันฝั่งได้ไม่ยากนัก ใน ค.ศ.๑๙๐๐ มีรัฐอิสระในโลกของเราเนี่ยเพียง ๓๗ รัฐ แต่ปัจจุบันสหประชาชาติมีสมาชิกถึง ๑๙๕ ชาติ

มีตัวอย่างที่แสดงให้เห็นได้ชัดเจนอย่างเพียงพอว่า ทำไมการทูตเรือปืนจึงไม่ได้เป็นสิทธิพิเศษที่ได้รับของประเทศชั้นนำอีกต่อไป และได้กลายเป็นการปฏิบัติที่เปิดกว้างและเปิดให้มีการวิจารณ์โดยทั่วไป ใน ค.ศ.๑๙๐๐ สหรัฐฯ รัสเซีย อังกฤษ ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมนี และออสเตรเลีย ได้ร่วมกันปฏิบัติการยกพลขึ้นบก เพื่อทำลายการปิดล้อมสถานทูตต่างประเทศในกรุงปักกิ่งและเพื่อลงโทษรัฐบาลจีนที่ยินยอมให้มีการกระทำเช่นนั้น มันเป็นชัยชนะต่อผู้ที่เข้มแข็งกว่า (จีนมีเรือพิฆาตและปืนใหญ่ที่ทันสมัยสร้างโดยเยอรมนีไว้เพื่อป้องกันป้อม Taku ที่ปากแม่น้ำ) แต่ชัยชนะนั้นไม่ได้สำคัญเท่ากับความสำเร็จทางการเมืองด้านความร่วมมือกันระหว่างประเทศในการดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม

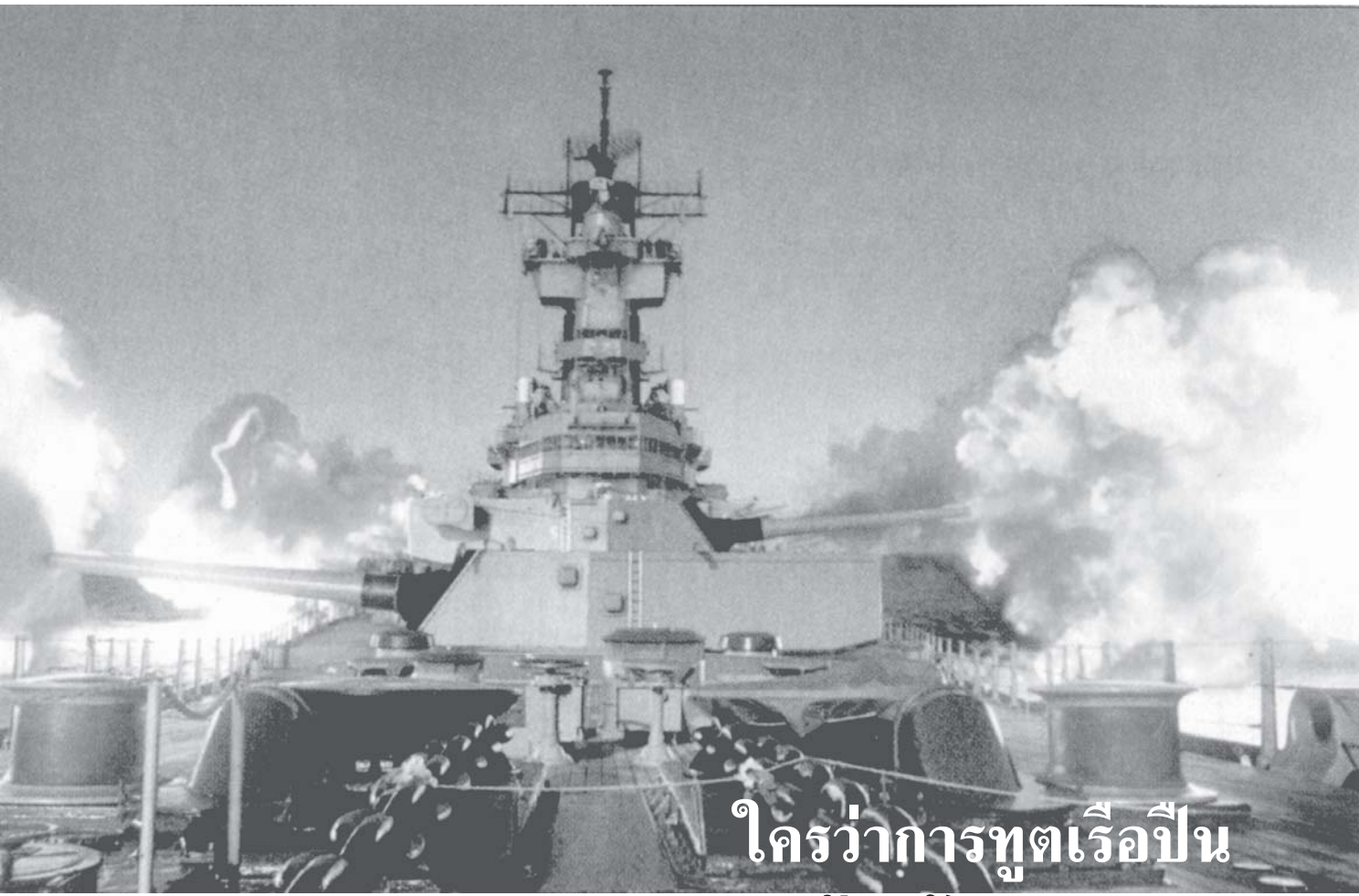
ตรงกันข้ามกับกรณีดังกล่าว ใน ค.ศ.๑๙๔๓ มีเพียง ซิลิเอลซัลวาดอร์ และอิสราเอลเท่านั้นที่สนับสนุนสหรัฐฯ ที่เข้าไปแทรกแซงขับไล่รัฐบาลเกรนาดา โดยอ้างว่าได้กระทำการอันชั่วร้าย แต่เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการลงมติประณามของสหประชาชาติ สหรัฐฯ ได้ใช้สิทธิยับยั้ง (veto) เสียก่อน

ในปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่แล้วพอใจกับการปฏิบัติกิจกรรมได้อย่างอิสระ และแม้แต่ประเทศที่อ่อนแอมักจะเข้าไป

รวมกลุ่มทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่นหรือเป็นพันธมิตรทางทหาร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้แสดงความเข้มแข็งของประเทศเหล่านั้นออกมาให้เห็นเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น ทุ่นระเบิด เรดาร์ อาวุธปล่อยนำวิถี ได้ทำให้ระบบการป้องกันจัดหาได้ง่ายและมีราคาถูกกว่ากำลังรบที่โจมตีมาจากทะเล เดิมที่เคยเชื่อว่า เรือปืน ๑ ลำ กับชุดปฏิบัติการบนบก ๑ ชุด เพียงพอแล้ว แต่ในปัจจุบันหน่วยเฉพาะกิจของกำลังรบทางเรือกลับเป็นของจำเป็น

ในทางตรงกันข้ามเมื่อสถานการณ์และโอกาสอำนวยในการจัดกำลังทางเรืออย่างจำกัดเกือบ ๕๐ ชาติที่มีศักยภาพในการใช้การทูตเรือปืน แต่ชาติที่สามารถต่อต้านการทูตเรือปืนมีมากกว่านั้นอย่างแน่นอน สิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด ในศตวรรษนี้หาใช่ประเด็นของกำลังรบทางเรืออย่างจำกัด แต่เป็นความเข้มข้นของการตัดสินใจทางการเมืองและการแยกแยะที่มีความจำเป็นสำหรับการประยุกต์ใช้ให้ประสบความสำเร็จ แนวโน้มเช่นนี้ได้ถูกสะท้อนให้เห็นจากความโอบอ้อมประณานาธิปไตย และนายกรัฐมนตรีในการตัดสินใจ ซึ่งในอดีตปล่อยให้เป็นที่ของผู้บังคับการเรือ หรือผู้บัญชาการกองเรือเฉพาะกิจ

(อ่านต่อฉบับหน้า)



ใครว่าการทูตเรือปืน (Gunboat Diplomacy) ล้าสมัย (ตอนอวสาน)

พลเรือเอก ไพศาล นภสินธุวงศ์

ประเภทของการทูตเรือปืน Sir James Cable
ได้จำแนกประเภทที่มีนัยทางการเมืองออกเป็น ๔ ประเภท
ซึ่งเป็นการใช้กำลังทางเรืออย่างจำกัด คือ

๑. กำลังรบที่เฉพาะเจาะจง (Definitive Force) กำลังรบทางเรือ
อย่างจำกัดที่โดยธรรมชาติของมัน ซึ่งมีความชัดเจนและเด็ดขาดถ้าสร้างสิ่ง
ที่เกิดขึ้นแล้วไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ (fait accompli) ซึ่งกำลังรบนี้จะก่อให้เกิด
เกิดสถานการณ์ที่เหยื่อไม่มีทางเลือกใด ๆ นอกจากต้องจำยอมให้สถานการณ์
ขยายตัวขึ้นหรือยอมแพ้เสียโดยดี ลักษณะสำคัญของกำลังรบประเภทนี้จะ
ถูกใช้ไปในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง และกำจัดปมเป่าสาเหตุของปัญหา เช่น
ทำลายพื้นที่ ช่วยเหลือผู้ถูกจับกุมหรือตัวประกัน สลายการปิดอ่าว จมเรือฝาย
ตรงข้ามหรือจับยึดเรือ ต่อต้านทุ่นระเบิด ตัวอย่างของการใช้กำลังรบ
ประเภทนี้ได้ปรากฏให้เห็นมาแล้วมากมาย เช่น กรณีเกาหลีเหนือยึดเรือและ
จับกุมลูกเรือของเรือสอดแนมสหรัฐฯ ๕ USS Pueblo ในปี ค.ศ. ๑๙๖๘ กรณี



เหตุการณ์ในสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อเรือรบของอังกฤษ HMS Cassak เสี่ยงเข้าไปในน่านน้ำที่เป็นกลางของ นอร์เวย์ เพื่อปลดปล่อยนักโทษที่ถูก จับกุมไว้ในเรือ Altmark ของเยอรมนี เมื่อกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๔๐ กรณีนี้ นับว่าเป็นตัวอย่างแบบคลาสสิกทางการ ทูตเรือปืนในการใช้กำลังรบทางเรือ อย่างเฉพาะเจาะจง โดยการใช้กำลัง รบทางเรืออย่างจำกัดและพอประมาณ ซึ่งประสบความสำเร็จด้วยดี (ใน สายตาของอังกฤษ) บทเรียนที่ได้รับ สอนให้เรารู้ว่า ความรุนแรงใด ๆ ที่ สามารถจำกัดหรือควบคุมได้ทั้งใน มิติของเวลาและสถานที่แล้ว จะ ช่วยเสริมให้ลักษณะของการ ปฏิบัติอยู่ในระดับที่จำกัด อีกกรณี หนึ่งที่พวกเรารู้จักกันดี คือ เมื่อ อาร์เจนตินาเข้ายึดหมู่เกาะ Falkland/ Malvinas จากอังกฤษในการปฏิบัติการ “Rosario” เมื่อ ค.ศ. ๑๙๘๒ แต่ กรณีนี้ยุติลงด้วยความหายนะของ อาร์เจนตินา เพราะว่าเหนือไม่ ได้อ่อนแอและไร้ศักดิ์ศรี อังกฤษ ได้เลือกตอบโต้โดยขยายความ ขัดแย้งไปสู่การทำสงคราม อย่างไรก็ตาม เมื่อมีเงื่อนไขถูก ต้องและสมควร การใช้กำลังรบ ทางเรือประเภทนี้มักจะเป็นวิธีที่ ใช้การทูตเรือปืนได้อย่างมี ประสิทธิภาพมากประเภทหนึ่ง



เรือ Altmark ถูกเรือรบอังกฤษ HMS Cassak จับกุมในน่านน้ำนอร์เวย์



ภาพจากสงคราม Falkland



๒. กำลังรบที่มีเจตนาชัดเจน (Purposeful Force) การใช้กำลังรบประเภทนี้มีความมุ่งหมายพยายามชักนำให้เสียการทำการบางอย่าง (หรือไม่คิดที่จะกระทำ) หรือระงับการกระทำที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เป็นวิธีการที่มีความเชื่อถือได้ และการใช้โดยตรงน้อยกว่าการใช้กำลังประเภทแรก เนื่องจากความสำเร็จขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของเหยื่อว่าจะตอบโต้อย่างไรภายใต้ความกดดัน เป็นวิธีการที่มีความเสี่ยงสูงดัง **“การดับไฟด้วยไฟ”** และความเสี่ยงจะยิ่งเลวร้ายมากขึ้น ถ้าทั้งสองฝ่ายมีความเข้มแข็งทางทหารเกือบเท่าเทียมกัน แต่ในบางกรณีขนาดของกำลังรบทางเรือที่นำไปใช้ของทั้งสองฝ่ายเป็น **ประเด็นสำคัญน้อยกว่าแรงขับเคลื่อนทางการเมือง** เช่น กรณีของความขัดแย้งระหว่างอังกฤษกับไอซ์แลนด์ ได้เริ่มตั้งแต่



ความขัดแย้งระหว่างอังกฤษกับไอซ์แลนด์ที่เรียกกันว่า Cod War

ค.ศ. ๑๙๕๔ และมายุติลงใน ค.ศ. ๑๙๗๖ ทั้งสองฝ่ายใช้กำลังรบประเภทนี้ แต่ใช้อย่างจำกัดมากต่างก็เป็นประเทศสมาชิกของนาโตด้วยกัน เรือปืนของไอซ์แลนด์ได้พยายามรบกวนเรือประมงอังกฤษและจะจับกุมเรือ เรือฟริเกตของอังกฤษได้เข้าขัดขวางการกระทำของเรือปืน บางครั้งเข้าชนทางกราบ แต่ไม่มีการยิงกัน ไม่มีฝ่ายใดเป็นผู้ชนะในการปะทะกัน แต่ไอซ์แลนด์เป็นต่อเนื่องจากทำให้น่านน้ำที่ตัวได้ประกาศอ้างสิทธิ์นั้น อังกฤษไม่สามารถเข้าไปทำการประมงได้อีกต่อไป ความสำเร็จของไอซ์แลนด์เนื่องจากมีความเข้มแข็งทางการเมืองมากกว่า **และการประมงนับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากสำหรับประเทศนี้** ไอซ์แลนด์ยืนหยัดต่อผู้จวนกระทั่งอังกฤษต้องถอยไปเองอย่างสมบูรณ์ ในทศวรรษที่ ๘๐ หลายประเทศ เช่น อาร์เจนตินา ฝรั่งเศส กรีซ อิหร่าน และสหรัฐฯ ๕ ได้ใช้กำลังรบทางเรืออย่างจำกัดประเภทนี้ บางกรณีมีความรุนแรงและมีขอบเขตที่ใหญ่กว่า แต่ไม่มีประเทศใดประสบความสำเร็จเช่นไอซ์แลนด์เลย



ตัวอย่างอื่น ๆ อีก เช่น เมื่อ ๑๙ สิงหาคม ค.ศ.๑๙๘๑ เครื่องบินจากเรือบรรทุกเครื่องบินสหรัฐ ฯ USS Nimitz ยิงเครื่องบิน ๒ ลำของลิเบียที่กำลังมุ่งเข้าหาดก ในขณะที่กองเรือเฉพาะกิจของสหรัฐ ฯ กำลังปรากฏตัวอยู่ในอ่าว Sirte เพื่อย้ำถึงการไม่ยอมรับการอ้างสิทธิของลิเบียที่ประกาศให้อ่าวดังกล่าวเป็นน่านน้ำภายในของตน อีกกรณีหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้โจมตีไม่ได้รับประโยชน์มากนัก กรณีที่จีนได้ยิงอาวุธปล่อยนำวิถี และขีปนาวุธนอกชายฝั่งของไต้หวันเมื่อ ค.ศ.๑๙๙๖ จีนมีความพยายามที่จะข่มขู่ไต้หวัน แต่ไม่เกิดผลตามมามากนัก

โดยสรุปแล้ว กำลังรบทางเรือประเภทนี้เป็นการประยุกต์ใช้เพื่อเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือท่าทีของรัฐบาลที่เป็นเป้าหมายให้ไปในทิศทางที่รัฐเจ้าของกำลังทางเรือปรารถนา

๓. กำลังรบที่เป็นเครื่องกระตุ้น (Catalytic Force) เป็นกลไกที่ได้รับการออกแบบเพื่อให้โอกาสแก่รัฐบาลเป้าหมายได้มีทางเลือกเพิ่มขึ้น เมื่อมีวิกฤตการณ์เกิดขึ้นจริง หรือรัฐบาลของกำลังรบทางเรืออาจมีความเชื่อว่าวิกฤตการณ์สามารถป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ หากมีการปรากฏตัวของกองเรือในบริเวณทะเลที่มีความเหมาะสม นับตั้งแต่ ค.ศ.๑๙๗๙ สหรัฐ ฯ มีกองเรือบรรทุกเครื่องบินในมหาสมุทรอินเดีย ๑ - ๒ กองเรือ หรือบางโอกาสมีถึง ๓ กองเรือ ในกรณีที่ความขัดแย้งในบริเวณอ่าวเปอร์เซียมีแนวโน้มจะขยายตัวมากขึ้น

มีเพียงไม่กี่ประเทศที่มีขีดความสามารถใช้กำลังรบทางเรืออย่างจำกัดในประเภทนี้ ส่วนใหญ่มักจะเป็นประเทศมหาอำนาจ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส และโซเวียต ได้ใช้ให้เห็นอย่างเปิดเผย ในรูปแบบของ “การปรากฏตัวทางเรือ” โดยเฉพาะในครึ่งหลังของศตวรรษที่ ๒๐ อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ที่ผ่านมาอย่างไม่เป็นที่ชัดเจนว่า การใช้กำลังประเภทนี้เป็นที่ยอมรับในแง่ของค่าใช้จ่าย - ประสิทธิภาพ แต่ประเทศมหาอำนาจทางเรือมักจะถูกยั่วยวนให้ส่งเรือรบออกไปเมื่อเห็นว่าจำเป็น โดยไม่ค่อยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายเท่าใดนัก

๔. กำลังรบที่ใช้สื่อความหมาย (Expressive Force) เป็นการใช้กำลังรบอย่างจำกัดของกองทัพเรือเพื่อส่งสัญญาณทางการเมือง และเน้นท่าทีของประเทศตนเป็นพิเศษ เช่น ต่อการอ้างสิทธิที่มีความขัดแย้งกัน หรือเพื่อแสดงความไม่พอใจโดยการส่งเรือรบออกไปอ้อมด (แสดงกำลัง) เป็นต้น บรรดาเรือรบที่ส่งไปคาดหวังว่าอาจต้องแสดงท่าทีโจมตีแต่ไม่หวังผลมากนัก การใช้กำลังรบประเภทนี้แตกต่างไปจากการใช้กำลังรบที่มีเจตนาชัดเจน และการอดรนทน เป็นการใช้ที่คลุมเครือไม่แน่นอน ตัวอย่างเช่น ใน ค.ศ.๑๙๘๖ สเปนอ้างอำนาจอธิปไตยจะเอาอียิปต์คืนจากอังกฤษอย่างกะทันหัน โดยส่งเรือบรรทุกเครื่องบิน Dedalo เข้าไปในน่านน้ำอาณาเขตของอียิปต์พร้อมกับเฮลิคอปเตอร์ ในเดือนมกราคม ค.ศ.๑๙๙๐ หรือสหรัฐ ฯ ส่งเรือบรรทุกเครื่องบิน USS Kennedy พร้อมกับเรือ



สนับสนุนเพื่อเฝ้าสังเกตการณ์ทางอากาศนอกชายฝั่ง
โคลัมเบีย สหรัฐฯ ต้องยอมยกเลิกการปฏิบัติการ เนื่องจาก
โคลัมเบียได้คัดค้านอย่างแข็งขัน ทั้งสองตัวอย่างนี้เป็นการใช้กำลังรบ
ทางเรือแบบสื่อความหมายแต่ผลที่ได้ยังคงคลุมเครือ เป็นที่น่าสนใจและ
น่าสังเกตว่า กำลังรบประเภทนี้ Cable ได้ให้ความสำคัญและคุณค่า
น้อยมาก จนกล่าวได้ว่าเขาเกือบไม่กล่าวถึงมันเลย

การทูตทางเรือ (Naval Diplomacy) ใน BR 1806 The Fundamentals of British Maritime Doctrine กล่าวถึง การทูตเรือเป็นในชื่อของการทูตทางเรือ (Naval Diplomacy) ให้คำจำกัดความเช่นเดียวกับของ Sir James Cable แต่ได้จำแนกประเภทค่อนข้างแตกต่างไปจากของ Cable กล่าวคือ

๑) **การปรากฏตัวทางเรือ (Naval Presence)** โดยทั่วไป เมื่อนำการทูตทางเรือมาใช้ มักหมายถึง การใช้ในลักษณะการเยี่ยมเมืองท่า การฝึกทางเรือ และการปฏิบัติการทางเรือตามปกติธรรมดา ในพื้นที่ซึ่งรัฐเจ้าของกำลังรบนั้นมีผลประโยชน์อยู่ วิธีการดั้งเดิมที่กำลังรบทางเรือแสดงการปรากฏตัวทางเรือ คือ การแวะเยี่ยมเมืองท่าต่างประเทศ เพื่อเตือนพลเมืองของเมืองนั้นให้ระลึกถึงประสิทธิภาพของกองทัพเรือและรัฐเจ้าของกองทัพเรือ นั้นไม่ใช่เป็นการคุกคามด้วยกำลัง แต่เป็นการแสดงบทบาทของเรือและกำลังพลในฐานะเหมือนทูตที่มีหน้าที่สร้างความประทับใจต่อพลเมืองของเมืองท่าที่แวะเยี่ยม เรือรบมีเอกลักษณ์เป็นที่ยอมรับในระดับสากลและความสามารถที่จะสร้างผลกระทบชนิดนี้ได้

๒) **การใช้เชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Use)** กำลังรบทางเรือสามารถนำมาใช้เพื่อส่งสัญญาณเป็นการบอกแก่รัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งโดยเฉพาะแต่ประการเดียว ซึ่งไม่ได้เป็นการคุกคามฝ่ายตรงกันข้ามหรือให้การช่วยเหลือทางทหารที่มีนัยสำคัญแก่มิตรประเทศ

ตัวอย่าง : “เพื่อให้การดำเนินการไปรับตำแหน่งเอกอัครราชทูตใหม่ของอังกฤษที่สหรัฐอเมริกาฯ แสดงภาพลักษณ์ดีขึ้น ด้วยการแสดงออกถึงความยิ่งใหญ่ที่สามารถกระทำได้ ข้าพเจ้าได้จัดให้เรือประจัญบานลำใหม่สุดและทรงอำนาจที่สุด เรือ King George V พร้อมกำลังคุ้มกันที่เหมาะสมโดยใช้เรือพิฆาตจำนวนหนึ่งนำเอกอัครราชทูต Lord Halifax และภรรยาเดินทางข้ามมหาสมุทรแอตแลนติก” Sir Winston Churchill กับการตัดสินใจใน ค.ศ.๑๙๔๑ ก่อนที่สหรัฐอเมริกาฯ จะเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ ๒

๓) **การข่มขู่ (Coercion)** หากมีความต้องการส่งสัญญาณที่หนักแน่นจริงจังขึ้นอีก การทูตทางเรืออาจปรับรูปแบบการใช้กำลังทางเรือให้พิถีพิถันขึ้นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถเชิงรุกเป็นการกระทำที่ส่งสัญญาณบอกถึงความตั้งใจว่ากำลังรบที่ใหญ่กว่านี้กำลังจะตามมา หรือกระตุ้นให้มิตรประเทศหรือบรรดาพันธมิตรให้ช่วยส่งกำลังสมทบเพิ่มเติม การคุกคามหรือการกระทำเชิงรุกอย่างจำกัดเป็นการข่มขู่ อาจนำมาใช้เพื่อป้องปรามผู้ก้าวร้าว หรือกดดันผู้ก้าวร้าว นั้นให้ยอมใช้วิถีทางการทูต (Diplomatic Demarche) ในการแก้ปัญหา



๔) การทูตทางเรือ ประเภทป้องกัน ป้องกันไว้ก่อนและกระทำก่อน (Preventive, Precautionary and Preemptive Naval Diplomacy) อาจมีหลาย ๆ โอกาสที่รัฐบาลหรือพันธมิตรประสงค์ที่จะอยู่ในฐานะมีอิทธิพลเหนือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในตอนต้นของวิกฤตการณ์ แต่ทว่าขณะนั้นวัตถุประสงค์ของนโยบายยังไม่ชัดเจนและยังไม่ทันได้กำหนดผลประโยชน์ของตนและพยายามหลีกเลี่ยงการใช้กำลังที่ผิดพลาด ในสถานการณ์เช่นนี้กำลังรบทางเรือที่ประกอบกำลังขึ้นอย่างพิถีพิถันและปฏิบัติการภายใต้กฎการปะทะที่เข้มงวดและระมัดระวัง สามารถแสดงท่าทีในยุทธบริเวณถึงการใช้กำลังรบทางเรือเมื่อวัตถุประสงค์ของชาติหรือของพันธมิตรได้ถูกกำหนดชัดเจนขึ้น กำลังรบทางเรือเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการสนับสนุนในยามสงบ หรือใช้กำลังรบทางเรือเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตการณ์

ตัวอย่าง การปฏิบัติการทางเรือสมัยใหม่เพื่อสนับสนุนการทูตและวัตถุประสงค์ด้านมนุษยธรรมหาใช่ของใหม่ แต่เป็นการหันกลับไปใช้กิจกรรมปกติมากขึ้นหลังจากสงครามเย็นที่น่ารังเกียจอุบัติขึ้น โดยการเน้นการเตรียมการตั้งแต่ในยามสงบ เพื่อให้มีความพร้อมเมื่อเกิดความขัดแย้งระดับสูงสุด ตัวอย่างที่เห็นได้เป็นอย่างดีคือตั้งแต่เริ่มต้นศตวรรษที่ ๒๐ เป็นการดำเนินการตามปกติของราชนาวิกอังกฤษในสงครามกลางเมืองสเปน (ค.ศ. ๑๙๓๖ - ๑๙๓๙) อังกฤษได้ส่งเรือรบไปเพื่อป้องกันการรบกวนเส้นทางคมนาคมของตนจากเรือรบสเปน ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมโลกว่าเป็นคู่สงครามที่ชอบธรรม สลายการปิดอ่าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ ป้องกันการจมเรือสินค้าอย่างลับ ๆ จากเรือดำน้ำของอิตาลีที่มุ่งเข้าสู่สเปน อพยพผู้คนที่ถูกคุกคามจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และเพื่อแสดงเป็นสัญลักษณ์โดยการปรากฏตัวของเรือรบเหล่านั้น ในขณะที่ทำการลาดตระเวนภายใต้หลักการ **“ไม่เข้าแทรกแซง”**

นอกจาก Sir James Cable แล้ว ยังมีนักยุทธศาสตร์อื่น ๆ ที่ได้ให้ความหมายของการทูตเรือเป็นแตกต่างออกไป เช่น Eberspraecher และ Wiechmann ชาวเยอรมัน เกี่ยวกับ Deutsche Kanonenbootpolitik ที่น่าสนใจอีกคนหนึ่งคือ Luttwak ได้อธิบายการใช้กำลังรบทางเรือทางการเมือง โดยใช้ถ้อยคำแทนที่ว่า **“การปลอบโยน (Suasion)”** ในทฤษฎีการปลอบโยนนี้ เขาได้อธิบายอย่างกลาง ๆ ที่มีความหมายตามปกติแล้วแนะนำการประยุกต์ใช้กำลังรบเพื่อผลทางการเมืองโดยทางอ้อม

Luttwak ให้ความเห็นด้านการปลอบโยน โดยใช้อาวุธโดยทั่ว ๆ ไป และการปลอบโยนด้วยกำลังรบทางเรือเป็นการเฉพาะนั้น ได้ก่อให้เกิดมุมมอง ๒ แง่ด้วยกัน ในแง่แรกแฝงอยู่ในกำลังรบทางเรือที่สร้างปฏิกริยาของฝ่ายตรงข้าม เนื่องจากมีการปฏิบัติการของหน่วยกำลังทางเรือตามปกติ เช่น การซ้อมรบทางเรือ ซึ่งทำให้ดูเหมือนเป็นการคุกคามเนื่องจากมีภัยคุกคามแฝงอยู่ในกำลังรบเหล่านั้นปฏิบัติการเช่นนี้เป็นการป้องปรามฝ่ายตรงข้าม หรือแสดงให้เห็นถึงการสนับสนุนมิตรประเทศ เราสามารถเห็นได้บ่อยครั้งในปัจจุบันในการฝึกผสมในพื้นที่ต่าง ๆ ของโลก อีกแง่หนึ่งเป็นการปลอบโยนโดยใช้กำลังรบทางเรืออย่างแข็งขัน เป็นผลมาจากการฝึกของกำลังทหารอย่างจำกัดอย่างจริงจัง และต้องการปิดบังไม่ให้เกิดปฏิกริยาจากฝ่ายอื่นเป็นการเฉพาะในมุมมองของด้านให้การสนับสนุนแล้ว ในแง่ที่



สองนี้โดยหลักการแล้วเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่พันธมิตรหรือประเทศบริวาร โดยสรุปแล้ว ตามความคิดของ Luttwak นั้น ในแง่ของการข่มขู่แล้ว สามารถมองได้ทั้งแง่ลบ (ป้องปราม) หรือแง่บวก (บังคับ)

Ken Booth ได้เสนอผลงานวิจัยเกี่ยวกับการใช้กำลังรบทางเรือในยามสงบ โดยสรุปแล้ว เขาจำแนกวัตถุประสงค์ของบทบาทด้านการทูตของกองทัพเรือไว้ ๓ ประการ คือ ๑) การเจรจาตั้งอยู่บนพื้นฐานความเข้มแข็ง (ทางทหาร) ๒) เกียรติและศักดิ์ศรี ซึ่งทั้งสองประการนี้มีความหมายอยู่ในตัวชัดเจนอยู่แล้ว ส่วนประการที่ ๓) เป็นการผสมปนเปกัน กล่าวคือ เป็นการเปลี่ยนแปลง (ส่วนใหญ่มักจะเพิ่มขึ้น) การคาดการณ์ทางการเมืองของผู้เฝ้าดูที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลของมันอาจเกิดจากการชักนำของการปฏิบัติที่เป็นลบหรือบวกก็ได้ กำลังรบทางเรืออาจถูกนำไปใช้เพื่อแสดงกำลังเป็นการสนับสนุนมิตรประเทศ การเข้าถึงประเทศใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น สร้างความวางใจได้ต่อกองทัพเรือในระดับหนึ่ง หรือแสดงสิทธิที่จะสนใจต่อพื้นที่ห่างไกล อย่างไรก็ตาม Booth ได้เหมารวมการใช้กำลังรบทางเรือทั้งหมดนี้ล้วนเป็นบทบาททางทหารทั้งสิ้น

ประเภทของกำลังรบทางเรือที่ใช้สำหรับการทูตเรือปืน

ความมุ่งหมายทางการเมืองอาจเป็นตัวกำหนดวิธีการใช้กำลังของกองทัพเรือแต่ทั้งนี้ยังขึ้นกับทรัพยากรที่สามารถนำมาใช้ได้ รวมทั้งสภาวะแวดล้อมของสถานการณ์ความขัดแย้ง หากคาดว่าไม่มีการต่อต้านที่รุนแรงนัก เรือรบเพียงลำเดียวอาจเพียงพอ แต่ในกรณีอื่นที่ต้องการทำให้เกิดความน่ากลัวเกรงขามมากขึ้น เรือรบธรรมดาเพียงลำเดียวอาจต้องเปลี่ยนเป็นเรือรบลำเดียวที่มีอำนาจสูงมากขึ้น ในบางครั้งกองเรือธรรมดา ๆ อาจเป็นการเพียงพอ (ไม่ได้มุ่งหวังจะให้เกิดการสู้รบ) ใช้เพื่อการลาดตระเวนสกัดกั้นเรือค้าอาวุธเถื่อน หรือเรือที่ไม่พึงปรารถนาอื่น ๆ ที่ไม่มีศักยภาพในการต่อสู้มากนักแต่กรณีนี้ที่คาดว่าจะมีการต่อต้านเกิดขึ้น กองเรือธรรมดา ๆ อาจต้องเปลี่ยนเป็นกองเรือที่มีอำนาจสูง ทำนองเดียวกับการยกพลขึ้นบกที่มีการปฏิบัติการยกพลขึ้นบกธรรมดา ๆ ต้องขยายเป็นการยกพลขึ้นบกที่เผชิญกับการต่อต้าน หากคาดว่า จะมีการต่อสู้ขัดขวาง

การทูตเรือปืนในศตวรรษที่

๒๑ นับตั้งแต่เริ่มต้นศตวรรษที่ ๒๑ ได้ประจักษ์ชัดแล้วว่า การทูตเรือปืนไม่เพียงแต่เจริญเติบโตมากขึ้นอย่างต่อเนื่องเท่านั้นแต่ยังพัฒนาตัวของมันเองอย่างไม่รู้จักหยุด ปัจจุบันประเทศที่มีกองทัพเรือขนาดเล็กมีเรือยนต์เร็วโจมตีความเร็วสูงและติดอาวุธปล่อยนำวิถี มีเรือที่ติดอาวุธปล่อยนำวิถีระยะไกล (Stand-off Missiles) ติดตอร์ปิโดและระบบอาวุธที่ทันสมัย กองทัพเรือขนาดเล็กเหล่านี้คงไม่ริรอที่จะต่อสู้กับผู้โจมตีเนื่องจากรัฐที่จะตกเป็นเหยื่อตระหนักดีถึงคุณค่าของการทูตเรือปืนที่ใช้ตอบสนองวัตถุประสงค์ของชาติสำหรับเหตุการณ์ที่กำลังจะดำเนินไปสู่สงคราม



กรณีการโจมตีเป้าหมายเมือง Al - Shija ในประเทศซูดาน และต่อผู้ก่อการร้ายที่ Khost ในปี ค.ศ. ๑๙๙๘ ด้วยอาวุธปล่อยครุฑ Tomahawk จากเรือรบของสหรัฐฯ ๖ ที่ห่างออกไปหลายร้อยไมล์ในทะเล ได้สร้างมิติใหม่ของการใช้กำลังรบอย่างจำกัด (การทูตเรือปืน) อย่างสมบูรณ์ ภาพอนาคตของการทูตเรือปืนดูจะพร่ามัวบ้าง แต่ปัจจัยสำคัญอยู่ที่ว่ารัฐที่ไม่ติดทะเล (Land - Locked States) แม้จะอยู่ลึกเข้าไปในแผ่นดินหลายร้อยไมล์ก็ตาม ซึ่งในอดีตไม่ได้อยู่ในข่ายของการถูกใช้การทูตเรือปืน กลับต้องได้รับผลจากการใช้กำลังรบทางเรืออย่างจำกัดหรือการทูตเรือปืนด้วยเช่นกัน ดังนั้นในอนาคตการทูตเรือปืนอาจขยายขอบเขตและเฟื่องฟูมากขึ้น

สันติภาพที่แผ่ด้วยความรุนแรงใน ๒ - ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้รัฐบาลของรัฐต่าง ๆ ประวณนาที่จะหลีกเลี่ยงสงคราม เพื่อหนีความผิดหวังในการเจรจาทางการทูต และอับอายต่อการต่อรองภายใต้การข่มขู่ จึงทำให้หลายรัฐหาทางออกด้วยการข่มขู่บังคับในช่วงครึ่งศตวรรษหลังของศตวรรษที่ ๒๐ แต่อย่างไรก็ตาม ใครก็ตามในโลกใบนี้คงหาเหตุผลได้ยากที่จะคาดหวังว่าแนวโน้มเช่นนี้จะเกิดขึ้นในทิศทางตรงกันข้ามกล่าวคือสันติภาพที่แผ่ด้วยความรุนแรงที่ลดน้อยถอยลง

ในอนาคตพัฒนาการทางการเมืองและวัตถุประสงค์ทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาใช้การทูตเรือปืน การอุบัติขึ้นของมหาอำนาจบางภูมิภาคย่อมมีผลต่อบทบาทของตำรวจโลก (สหรัฐฯ) ในศตวรรษที่ ๒๑ เช่น จีน ซึ่งกลายเป็นมหาอำนาจของทหารและของเศรษฐกิจ แม้ยังคงต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งที่จะเป็นตัวแสดงเอกของโลกแต่กระนั้นก็ทำให้เป็นสาเหตุขัดขวางการใช้การทูตเรือปืนแต่ประการใด โดยเฉพาะในบางจุดของภูมิภาค เช่น หมู่เกาะ Spratly และ Paracel ในทะเลจีนใต้ เป็นต้น

การยอมรับการทูตเรือปืนเพิ่มขึ้นดูจะเป็นจริงเป็นจิ้งสูงขึ้นไป เนื่องจากสงครามโดยนัยเก่าแก่ดั้งเดิมและคลาสสิกนั้นไม่ใช่เครื่องมือทางการเมือง อีกทั้งหลายรัฐมีความล่อแหลมมากขึ้นต่อผลของสงคราม แม้จะเป็นสงครามตามแบบแต่ผสมกับปัจจัยด้านเทคโนโลยีและปัจจัยค่าใช้จ่าย ดังนั้นการขัดกันด้วยอาวุธ (Armed Conflict) จะเปลี่ยนแปลงจากสงครามตามแบบเป็นการใช้กำลังทหารไปในทิศทางของการทูตเรือปืน (แบบข่มขู่) การทูตเรือปืนคงดำเนินต่อไป และการใช้กำลังรบทางเรืออย่างจำกัดนี้อาจกลายเป็นประเภทหลักของการใช้กำลังทางเรือในอนาคต นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้เกิดสงครามทางเรืออย่างแท้จริงเพียงครั้งเดียวอีก ๕ - ๖ ครั้ง เป็นการสนับสนุนการปฏิบัติการบนบก (ปฏิบัติการฝ่ายเดียว ไม่มีคู่ต่อสู้ในทะเล) แต่มีการใช้กำลังรบทางเรือเพื่อการทูตเรือปืนมากกว่า ๒๐๐ ครั้ง สถิตินี้พอจะเห็นแนวโน้มชัดเจนว่า การทูตเรือปืนหาใช้สิ่งที่ล้ำสมัยหรือเลิกใช้กันแล้ว



บทสรุป ด้วยคุณสมบัติพิเศษของกำลังรบทางเรือที่แตกต่างไปจากกำลังรบของเหล่าทัพอื่น จึงทำให้รัฐบาลของชาติต่าง ๆ เลือกใช้เป็นตัวแทนของการทูตแบบข่มขู่ ประวัติศาสตร์ได้บันทึกไว้ว่า ประเทศที่ใช้ประโยชน์จากทะเลได้ใช้ประโยชน์จากข้อได้เปรียบที่มีอยู่ในตัวของกองทัพเรือในรูปแบบต่าง ๆ ตามเวลาและสถานที่ มีนักคิดหลายคนได้พยายามแบ่งแยกประเภทของการทูตเรือปืน ถึงแม้จะเรียกประเภทต่างกันแต่สิ่งที่สอดคล้องกันคือ ความหมายของการป้องปรามในการกำหนดวัตถุประสงค์ทางการทูต ในครึ่งหลังของศตวรรษที่ ๒๐ การทูตเรือปืนมีความสำคัญมากขึ้นเนื่องจากการขับเคี่ยวระหว่างอภิมหาอำนาจของทั้งสองขั้ว หลังการยุติของสงครามเย็น **รัฐเล็ก ๆ ได้เห็นความสำคัญมากขึ้นและหาทางออกในการแก้ปัญหาด้วยการทูตเรือปืนมากขึ้นเช่นกัน**

ระดับของสันติภาพที่แฝงด้วยความรุนแรง (Violent Peace) จะขึ้น ๆ ลง ๆ ในอนาคต การขัดกันด้วยอาวุธจะมีทางออกในรูปแบบใหม่ เนื่องจากการถูกจำกัดด้วยทรัพยากรและเศรษฐกิจ การสูญเสียชีวิตและมติของโลก อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาทะเลจะสูงขึ้น จำนวนของประเทศก็เพิ่มมากขึ้น ความขัดแย้งระหว่างประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้น ดังนั้นการทูตแบบข่มขู่ (การทูตเรือปืน) มีแนวโน้มว่า นอกจากจะมีความถี่มากขึ้นแล้ว ยังพัฒนาตัวเองตามไปด้วย

เอกสารอ้างอิง

1. Booth, Ken, Navies and Foreign Policy, London : Crom Helm, 1977.
2. Cable, James, Navies in Violent Peace, London : Macmillan, 1989.
3. Eberspraecher, C : Die deutsche Kanonebootpolitik in China im Zeitalter des Imperialismus, Bochum, 2004.
4. Luttwak, E. The political uses of sea power, Baltimore, Md : Johns Hopkins Uni Press. 1974.
5. The Stationary office, The Fundamentals of British Maritime Doctrin (BR 1806) : London; 1996.
6. Till, Jeffrey, Modern Sea Power. London, Brasseys defence pub.