

บทที่ 3

ระบบระหว่างประเทศหรือระบบโลก

ระบบนานาชาติหรือระบบโลก (International System) ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแง่ที่ว่า การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะต้องดำเนินไปภายใต้ระบบดังกล่าว ระบบนานาชาติเป็นระบบใหญ่ที่สุด ซึ่งครอบคลุมพฤติกรรมและหลักการในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั่วโลก ส่วนระบบที่เล็กรองลงมาจากระบบโลก ได้แก่ ระบบรองนานาชาติ (International Sub-System) ระบบแห่งชาติ (National System) และระบบย่อยแห่งชาติ (National Sub System) ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในภาคที่ 1 (ดูหัวข้อ 1.7.3 ว่าด้วยเอกสรวิงเทศรัฐ) นักวิชาการที่ศึกษา ระบบของการกระทำระหว่างประเทศ (International Actions) ส่วนมากได้ให้ความเห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีต่อกันทางด้านการเมืองนั้นมักจะอยู่ภายใต้ขอบเขต และระเบียบแบบแผนของระบบโลก และภายในระบบโลกก็ประกอบด้วยผู้มีบทบาท (actors) ซึ่งอาจเป็นรัฐหรือองค์การสากลระหว่างประเทศ (เช่น องค์การสหประชาชาติ) ผู้มีบทบาทในระบบโลกที่สำคัญ ได้แก่ ประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต รวมทั้งจีนแดง ซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจใหม่ในเวทีการเมืองของโลกปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม แบบแผน (Patterns) ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระบบโลก อาจดำเนินไปเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้วก็เปลี่ยนแปลงไปเป็นอีกแบบหนึ่ง ซึ่งมีผลทำให้รูปร่างของระบบโลกเปลี่ยนแปลงไป

การเปลี่ยนแปลงหรือการคงรูปเดิมของระบบโลกขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมหลายประการ อาทิเช่น ตัวผู้แสดงบทบาท การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการเมืองต่าง ๆ กฎเกณฑ์และแบบแผน ความสามารถหรืออำนาจที่ใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การดำเนินไปตามปกติหรือผิดปกติของปัจจัยดังกล่าว มีส่วนทำให้ระบบโลกคงอยู่กับที่หรือเปลี่ยนแปลงไป การเปลี่ยนแปลงของระบบโลกนั้นอาจเป็นเครื่องหมายของแรงใจและไม่วิ่งใจ การเปลี่ยนแปลงเพียงการตั้งใจนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้แสดงบทบาทในระบบโลกมีอำนาจในการลงใจ ที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบโลก ตัวอย่าง ประธานาธิบดี วู้ดโร วิลสัน (Woodrow Wilson) แห่งสหรัฐอเมริกามีความปรารถนาให้โลกหยุดพื้นที่จากระบบดุลอำนาจ (Balance of Power) โดยให้ทุกชาติอยู่รวมกันภายใต้ระบบการรักษาความปลอดภัยร่วมกัน (Collective Security System) อย่างเป็น

ทางการ ผลของความปรารถนานี้ได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งองค์การสันนิบาตชาติขึ้น ซึ่งมาตรา 10 และ 16 อันเป็นหัวใจของกติกาสันนิบาตชาติได้บัญญัติถึงการร่วมมือกันในการป้องกันการรุกรานประเทศสมาชิก¹

ส่วนการเปลี่ยนแปลงโดยไม่ได้ตั้งใจนั้นเกิดขึ้นจากปฏิริยากระทบกันระหว่างตัวแปร (Interaction of Variables) จนกระทั่งเกิดผลสะท้อน (feedback) ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงต่อกลไกของระบบอย่างอัตโนมัติ เช่น หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ส่งผลกระทบต่อมหาอำนาจในขณะนั้นเข้าใจกันว่าคงอยู่ร่วมกันได้โดยอาศัยระบบการรักษาความปลอดภัยร่วมกัน เหมือนอย่างหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 จึงได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น เพื่อรักษาความปลอดภัยของโลกโดยการใช้กำลังร่วมกันในกรณีเกิดความจำเป็น (ดูการใช้กำลังของบรรดาสมาชิกของสหประชาชาติในการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงของโลกใน Burna²) แต่ต่อมาได้มีการช่วงชิงอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต และมีการแข่งขันด้านกำลังอำนาจซึ่งมีขนาดใกล้เคียงกัน จนกระทั่งทำให้ทั้งสองประเทศมหาอำนาจต่างไม่กล้าใช้กำลังโดยตรงต่อกัน เพราะไม่แน่ใจตนเองว่าจะสามารถชนะฝ่ายตรงกันข้ามได้หรือไม่ เช่น สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ในกรณีปัญหาคิวบา ซึ่งแทนที่ทั้งสองประเทศมหาอำนาจจะใช้กำลังเข้าต่อสู้กันฝ่ายสหภาพโซเวียตได้ยอมตามคำขอร้องของสหรัฐอเมริกาให้ถอนฐานทัพจรวดในคิวบา โดยแลกเปลี่ยนคำมั่นสัญญาของสหรัฐอเมริกาที่จะไม่ใช้กำลังบุกคิวบาในอนาคต³

ระบบโลกที่เคยมีอยู่ หรือที่กำลังเป็นอยู่ตลอดจนระบบที่น่าจะเกิดขึ้นในอนาคตนั้น มอร์ตัน เอ คาเปลน (Morton A. Kaplan) ได้วิเคราะห์ไว้โดยแบ่งออกเป็น 6 ระบบด้วยกัน⁴ คือ

1. ระบบสายลำดับบังคับบัญชา
2. ระบบकुलแห่งอำนาจ
3. ระบบทวิมหาอำนาจที่เคร่งครัด
4. ระบบทวิมหาอำนาจที่ไม่เคร่งครัด

¹ ดู ความพยายามของสันนิบาตชาติ ในการจัดการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยร่วมกันใน William Rappard, *The Quest for Peace* (Cambridge, Mass Harvard University Press, 1940)

² Arthur Lee Burna and Nora Heathcote, *Peace Keeping by U N Forces* (New York Praeger, 1963)

³ Julius W Pratt, *A History of United States Foreign Policy* (New York Prentice Hall, 1965), pp 541-542

⁴ Morton A Kaplan, *International Political Communes An Anthology* (Garden City, N Y Double Day & Co Inc., 1966), pp 469-501 *System and Process of International Politics* (New York John Wiley and Sons, Inc., 1964)

5. ระบบสากล และ

6. ระบบแต่ละรัฐเข้มแข็งในการโต้ตอบศัตรู

นอกจากนี้แล้ว มอร์ดัน เอ คาแปลน ยังได้กล่าวถึงระบบโลกที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตอีกหลายระบบ อาทิเช่น ระบบกลุ่มที่มีความมั่นคง (Stable Bloc System) และระบบอาวุธนิวเคลียร์แพร่หลายอย่างเต็มที่สมบูรณ์ (Complete Nuclear Diffusion System เป็นต้น) เพื่อช่วยต่อการเข้าใจในเรื่องระบบทวิมหาอำนาจ รวมทั้งระบบทวิมหาอำนาจที่เคร่งครัดและไม่เคร่งครัด จะขอกล่าวรวมกันไปในหัวข้อใหญ่ที่ 3 ที่ว่าด้วยระบบทวิมหาอำนาจ

1. ระบบสายลำดับบังคับบัญชา (Hierarchical System)

ระบบนี้เป็นระบบที่คล้ายคลึงกับระบบในสมัยอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ซึ่งในสมัยนั้นอาณาจักรโรมันมีอำนาจสูงสุด และประเทศอื่น ๆ มีอำนาจลดหลั่นกันไปโดยอยู่ภายใต้การปกครองของอาณาจักรโรมัน ได้มีปัญหาว่า ถ้ามีประเทศเดียวซึ่งมีอำนาจสูงสุดในโลกและประเทศอื่นมีอำนาจน้อยมากจนไม่อาจจะทำทลายหรือกล้าต่อสู้ได้ สันติภาพจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ มอร์ดัน เอ คาแปลน (Morton A. Kaplan) เห็นว่าโลกคงจะมีสันติภาพพอใช้ เพราะเรื่องการแก่งแย่งซึ่งอำนาจปรากฏขึ้นได้ยาก แต่เท่าที่ผ่านมาทั้งในอดีตและปัจจุบัน ระบบนี้ยังไม่เคยมีสันติภาพปรากฏขึ้นอย่างแท้จริง เพราะประเทศเล็กส่วนมากไม่ค่อยยอมหลีกอ้อมล้ำประเทศใหญ่ แล้วมักจะรวมกลุ่มเพื่อถ่วงดุลประเทศใหญ่ เช่น การรวมตัวของกลุ่มประเทศเอเชีย และแอฟริกา ซึ่งเรียกกันว่า Afro-Asian Bloc⁵ และบางครั้งประเทศที่ไม่ใช่มหาอำนาจก็มักจะมีพฤติกรรมที่ไม่ได้เสริมสร้างสันติภาพให้แก่โลกแต่ประการใด

2. ระบบดุลอำนาจ (Balance of Power System)

คำว่า “ดุลอำนาจ” (Balance of power) โดยทั่วไปแล้วหมายถึง ความทัดเทียมหรือเสมอภาคกัน (Equilibrium) ในอำนาจของรัฐ⁶ คำนี้ได้ถูกนำมาใช้เป็นชื่อระบบโลกที่เกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ.1648 ถึงปี ค.ศ.1914 อันเป็นช่วงระยะเวลาที่ระบบดุลอำนาจได้เผชิญหน้ากับการปฏิวัติในฝรั่งเศส และสงครามนโปเลียนอย่างไม่กระทบกระเทือน จนมีอายุคงทนได้เป็นระยะเวลานานกว่าสามศตวรรษ กล่าวได้ว่า ระบบดุลอำนาจเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ

⁵ J M Rosen, "Close-Up of the Afro Asian Bloc." *New York Times Magazine*. December 17, 1961. p 19.

⁶ Joseph Frankel *International Relations* (New York Oxford University Press, 1964). p 156

ผู้มีบทบาทในระบบดุลอำนาจ ได้แก่ รัฐ ซึ่งจะต้องมีจำนวนอย่างน้อยตั้งแต่ห้ารัฐขึ้นไป จึงจะทำให้ระบบนี้เกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ และระบบนี้จะคงอยู่ได้ก็ต่อเมื่อดุลของอำนาจระหว่างรัฐมหาอำนาจมีความคงที่ เพราะการเพิ่มหรือการลดในอำนาจของรัฐมีผลทำให้ระบบดุลอำนาจสลายตัวไปได้โดยอัตโนมัติ พฤติกรรมที่เกิดขึ้นในระบบดุลอำนาจพอจะจำแนกได้ดังนี้ คือ⁷

ก. รัฐขอมุ่งเพิ่มความสามารถของตน และรัฐขอการเจรจาข้อตกลงมากกว่าการต่อสู้ทำสงครามกัน

ข. มีการชักจูงให้รัฐทั้งหลายลงนามเห็นชอบด้วยกับหลักการขององค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจเหนือรัฐ

ค. กัดค้ำกันการรวมกลุ่มหรือการกระทำของรัฐที่มีแนวโน้มไปในทางที่จะตั้งตัวเป็นใหญ่โดยกุมอำนาจแต่ผู้เดียวในระบบ

ง. ขอมรับรัฐสำคัญที่เป็นฝ่ายแพ้ในสงคราม หรือรัฐสำคัญที่สามารถบังคับได้เข้ามาเป็นสมาชิกของระบบ เพราะตราบใดรัฐดังกล่าวไม่ได้ถูกยอมรับเข้ามาเป็นสมาชิกของระบบ อาจจะกระทำการใด ๆ อันทำลายหลักการที่มีจุดมุ่งหมายในการรักษาไว้ซึ่งระบบดุลแห่งอำนาจ⁸

จ. การร่วมมือระหว่างรัฐเกิดขึ้นในระยะเวลาไม่นาน มีการเปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะของประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ มากกว่าตามลักษณะของอุดมการณ์ของรัฐ

ฉ. สงครามเป็นไปในลักษณะจำกัด มีการใช้กฎหมายระหว่างประเทศอย่างกว้าง ๆ และบรรดากฎหมายที่นำมาใช้กันนั้น ได้แก่กฎหมายที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการทำสงคราม และหลักเกณฑ์การไม่เข้าแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐอื่น⁹

รัฐที่มีบทบาทเด่นในระบบดุลอำนาจ ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรีย ฮังการี อิตาลี รัสเซีย เป็นต้น นับตั้งแต่อาณาจักรโรมถูกทำลายไป ยุโรปมีเสถียรภาพและความมั่นคงพอสมควร มีรัฐมหาอำนาจและรัฐเล็ก ๆ เกิดขึ้นหลายรัฐ ซึ่งเกิดขึ้นจากการแบ่งดินแดนยุโรปออกเป็นส่วน ๆ รัฐมหาอำนาจและรัฐเล็ก ๆ ทั้งหลายที่เกิดขึ้นใน

⁷ Naomi Rosenbaum, *Readings on the International Political System* (Englewood Cliffs, New Jersey Prentice-Hall, Inc.), p. 420.

⁸ สำหรับข้อวิจารณ์ในเรื่องนี้ ดู Morton A. Kaplan, Arthur Hums and Richard Quandt "Theoretical Analysis of the Balance of Power." *Behavioral Science*, Vol 5, No 3, July 1960 pp 240-252

⁹ Morton A. Kaplan, and Nicholas de B. Katzenbach *The Political Foundation of International Law* (New York : John Wiley and Sons, 1961)

ช่วงเวลานั้นถือว่าระบบดุลอำนาจเป็นปัจจัยสำคัญในการนำมาซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ เมื่อใดก็ตามมีรัฐหนึ่งรัฐใดพยายามที่จะทำลายระบบรัฐนั้นก็มักจะประสบกับความพ่ายแพ้ต่อกองทัพผสมของรัฐเล็กใหญ่ทั้งหลาย ดังเช่น ความพ่ายแพ้ของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 นโปเลียน และ พระเจ้าไกเซอ์ ต่อมาในตอนปลายศตวรรษที่ 19 สถานการณ์ระหว่างประเทศมีแนวโน้มไปในทางเลวลงมากยิ่งขึ้น ทศนคติของเยอรมันในฐานะเป็นหนึ่งในบรรดามหาอำนาจทั้งหลายเป็นไปในทางเสื่อมลง ระบบดุลอำนาจได้แปรรูปออกเป็นสองค่ายที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน การทูตใช้ไม่ได้ผล และในที่สุดเกิดการต่อสู้เป็นสงครามโลกครั้งที่ 1 ขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1914 ซึ่งยังผลให้ระบบดุลอำนาจสลายตัวไป

3. ระบบทวิมหาอำนาจ (Bipolar System)

ระบบทวิมหาอำนาจหรือระบบ 2 ขั้วอำนาจ ได้ปรากฏขึ้นหลังจากโลกเริ่มไม่มีเสถียรภาพและความมั่นคง ซึ่งมีผลทำให้ระบบดุลอำนาจสลายตัวไป ระบบนี้ปรากฏตัวให้เห็นชัดหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ข้อที่น่าสังเกตของระบบโลกในช่วงระยะเวลานี้ก็คือ หัวหน้าของขั้วอำนาจ 2 ขั้ว ไม่ได้ปรากฏให้เห็นชัดเหมือนกับระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีโซเวียตและสหรัฐอเมริกาเป็นหัวหน้าขั้วอำนาจ 2 ขั้ว (Bipolar) คือขั้วฝ่ายคอมมิวนิสต์ และขั้วฝ่ายเสรีประชาธิปไตย ขั้วอำนาจ 2 ขั้วที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้แก่ ขั้วฝ่ายฟาสซิสต์ และ ขั้วฝ่ายประชาธิปไตย¹⁰ ซึ่งแต่ละขั้วปราศจากหัวหน้าขั้วที่เห็นได้ชัด หลังจากที่สงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลงระบบทวิมหาอำนาจได้เกิดขึ้นอีก แต่มีลักษณะในแบบที่เคร่งครัดหรือกระชับ (Tight Bipolar System) โดยมีสหรัฐอเมริกาและโซเวียตเป็นผู้นำของขั้วอำนาจทั้งสอง นั่นก็คือขั้วอำนาจฝ่ายเสรีประชาธิปไตย และขั้วอำนาจฝ่ายคอมมิวนิสต์

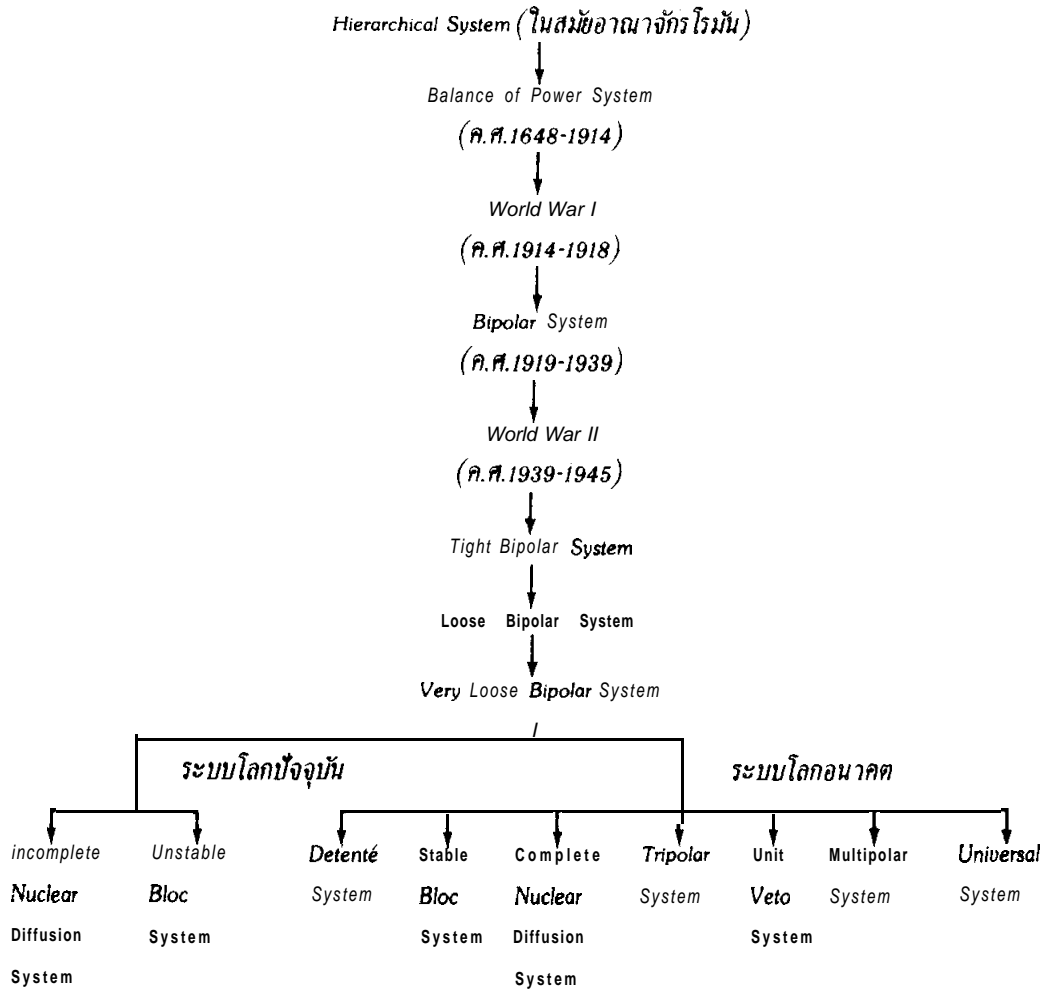
ระบบทวิมหาอำนาจที่กระชับนี้ประกอบไปด้วย กลุ่มอำนาจที่สำคัญอยู่ 2 กลุ่ม ซึ่งมีบทบาทในลักษณะตรงกันข้าม บรรดาประเทศสมาชิกภายในแต่ละกลุ่มต่างมีอำนาจลดหลั่นกันไป และมีเชื้อเพลิงหัวน้ำกลุ่มเป็นอย่างดีและระบบนี้จะไม่มีความมั่นคงและอาจสลายตัวไปได้ถ้าหากไม่มีสายการบังคับบัญชาภายในกลุ่มที่รัดกุมพอ เนื่องจากสายการบังคับบัญชาดังกล่าวเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ ระบบนี้จึงไม่ค่อยจะมีความมั่นคงและความเป็นระเบียบในการรวมตัวเท่าใดนัก ระบบ Tight Bipolar ที่เห็นได้ชัดได้แก่ ระบบโลก

¹⁰Richard N. Rosecrance, *Action and Reaction in World Politics* (Boston : Little Brown and Co., 1963).

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในระยะต้น ๆ ก่อนหน้าที่จีนแดงและฝรั่งเศสแตกคอกับหัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้าขั้วอำนาจหลังจากที่ฝรั่งเศสได้เกิดมีข้อขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกา เนื่องจากฝ่ายหลังปฏิเสธไม่ให้ความเปิดปรมาณูแก่ฝรั่งเศสโดยอ้างว่าเป็นสิ่งไม่จำเป็นเพราะกองทัพนาโต (NATO) ซึ่งมีอาวุธนิวเคลียร์สามารถให้ความคุ้มครองป้องกันฝรั่งเศสได้ รวมทั้งการที่จีนแดงมีท่าทีเป็นปฏิปักษ์ต่อโซเวียตมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการขัดแย้งทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านการเมือง และทางด้านอุดมการณ์ มีผลทำให้ระบบทวิมหาอำนาจเคร่งครัดหรือกระชับ (Tight Bipolar System) มีสภาพกลายเป็นระบบทวิมหาอำนาจที่คลายตัวไม่กระชับ (Loose Bipolar System) เพราะรัฐสำคัญ ๆ ที่เป็นสมาชิกของขั้วอำนาจไม่เชื่อฟังรัฐที่เป็นผู้นำของกลุ่มขั้วอำนาจอีกต่อไป ในระยะต่อมาขั้วอำนาจทั้ง 2 ขั้ว ได้มีสภาพคลอนแคลนไม่กระชับมากยิ่งขึ้น (Very Loose Bipolar System) เมื่อจีนแดงนับตั้งแต่ได้เข้ามาเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1971¹¹ ก็ได้พยายามสร้างขั้วอำนาจขึ้นมาอีกขั้วหนึ่ง โดยพยายามชักจูงประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา (Developing Nations) และประเทศโลกที่ 3 (Third World) เข้ามาเป็นบริวารของตนและในขณะเดียวกันได้ประกาศตนเองว่าเป็นประเทศในกลุ่มโลกที่สามด้วย ดังคำกล่าวอย่างเป็นทางการของนายเจียน ถ้วนหัว ผู้แทนจีนคอมมิวนิสต์ในองค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ.1971 และถ้าจีนแดงประสบความสำเร็จในการสร้างขั้วอำนาจขึ้นมาได้อย่างสมบูรณ์ในอนาคต ระบบโลกก็จะกลายเป็นระบบ 3 ขั้วอำนาจ (Tripolar System) และถ้าหากประเทศมหาอำนาจทั้ง 3 คือ โซเวียต จีนแดง และสหรัฐอเมริกามีความเข้าใจอันดีต่อกัน ระบบโลกในรูปทวิมหาอำนาจไม่เคร่งครัดอย่างมาก (Very Loose Bipolar) ในปัจจุบันก็จะกลายเป็นระบบโลกอีกประเภทหนึ่งคือ ระบบผ่อนคลายความตึงเครียด (Detente System) หรืออีกนัยหนึ่งระบบความเข้าใจอันดีต่อกัน ดังภาพที่แสดงไว้ในหน้าถัดไป

¹¹สำหรับรายละเอียดในการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาที่จีนคอมมิวนิสต์จะถูกรับเข้ามาเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ดู W. Raymond Duncan, "Red China's Admission to the United Nations: Obligation or Privilege?" ใน Peter A. Toma and Andrew Gyorgy eds. *Basic Issues in International Relations* (Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1967), pp. 548-560

แผนผังระบบโลกในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต



ลักษณะของระบบทวิมหาอำนาจทั้งสองแบบ คือ แบบที่ไม่กระชับ และ แบบเคร่งครัดนั้น โดยทั่วไปแล้วประกอบด้วย ตัวกระทำหรือผู้มีบทบาท 2 ประเภท

ประเภทแรก ได้แก่ องค์การสากล และองค์การภาคพื้นต่าง ๆ

ประเภทที่สอง ได้แก่ รัฐต่าง ๆ ซึ่งมีทั้งวางตัวเป็นกลางและรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เช่น กลุ่มโลกเสรี กลุ่มคอมมิวนิสต์ เป็นต้น โดยมีสหรัฐอเมริกาและโซเวียตเป็นผู้นำของแต่ละกลุ่ม นอกจากนี้ภายในแต่ละกลุ่มยังมีการแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ ลงไปอีก กลุ่มย่อย ๆ นี้ปรากฏเห็นได้ชัดในกลุ่มประเทศเสรีนิยม ซึ่งกลุ่มย่อย ๆ นี้ยังมีอิทธิพลไม่มากพอที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายของกลุ่มได้

การเปลี่ยนแปลงของระบบนี้ ไม่ว่าจะเป็นไปในทางใดก็ตาม ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของกลุ่มที่มีอำนาจเหนือรัฐ (Supranational Bloc) ถ้าสองขั้วอำนาจ (ค่ายคอมมิวนิสต์และค่ายเสรีประชาธิปไตย) ไม่มีสายการบังคับบัญชาแล้ว ระบบนี้จะมีแนวโน้มคล้ายคลึงกับระบบดุลอำนาจ แต่ก็ไม่เหมือนทีเดียวนัก นอกจากนี้ การไม่มีสายลำดับบังคับบัญชาอาจทำให้รัฐที่เป็นสมาชิกของแต่ละขั้วอำนาจเปลี่ยนใจไปเข้าเป็นพวกกับอีกขั้วอำนาจอื่นได้ไม่ขณะใดขณะหนึ่ง ถ้าค่ายใดค่ายหนึ่งมีสายลำดับการบังคับบัญชาอย่างดีแล้ว การเปลี่ยนใจไปเข้ากับค่ายตรงกันข้ามจึงเกิดขึ้นได้ยาก เช่น รัฐในค่ายคอมมิวนิสต์ เป็นต้น และถ้ากลุ่มรัฐคอมมิวนิสต์ที่มีสายลำดับบังคับบัญชาสามารถทำลายค่ายโลกเสรีได้ ระบบโลกจะเปลี่ยนไปเป็นรูปสายลำดับบังคับบัญชา (Hierarchical System) และถ้าทั้ง 2 ค่าย หรือ 2 ขั้วอำนาจ ไม่สามารถทำลายล้างซึ่งกันและกันได้ ระบบโลกก็จะเป็นไปในรูปแบบทวิมหาอำนาจ (Bipolar System) หรือขั้วอำนาจสองขั้วซึ่งในปัจจุบันมีลักษณะแบบไม่กระชับอย่างมาก (Very Loose Bipolar System) โดยมีองค์การสหประชาชาติเป็นองค์การกลาง ซึ่งยังไม่มีอำนาจขั้นสูงสุด (Supranational Power) ในการควบคุมพฤติกรรมของรัฐได้อย่างเด็ดขาด

ผลต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระบบทวิมหาอำนาจที่ไม่กระชับมีหลายประการ อาทิเช่น มีการร่วมมือกันเป็นระยะเวลาค่อนข้างยาว มีอุดมการณ์หลายชนิดเกิดขึ้น สงครามเป็นไปในลักษณะจำกัด มีความกลัวในการทำสงครามนิวเคลียร์ มีการแทรกแซงกันระหว่างรัฐ และองค์การสากลในระบบนี้มีไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการระงับ ขจัด และไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่างประเทศ

ในปัจจุบัน แต่ละขั้วอำนาจหรือแต่ละกลุ่มมักไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน และความตึงเครียดรวมทั้งกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มหรือขั้วอำนาจ หรือภายในกลุ่มหรือขั้วอำนาจมีลักษณะเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้เราอาจเรียกชื่อระบบโลกในปัจจุบันอีกอย่างหนึ่งว่า ระบบกลุ่มไม่มั่นคง (Unstable Bloc System) แต่ถ้าในอนาคต สภาพของการขัดแย้งระหว่างกลุ่มหรือภายในกลุ่มได้เกิดสลายตัวลงไป เราอาจเรียกระบบโลกเช่นนั้นว่า ระบบกลุ่มที่มีความมั่นคง (Stable Bloc System) นอกจากนี้ ระบบโลกปัจจุบันอาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า ระบบอาวุธนิวเคลียร์ไม่แพร่หลาย (Incomplete Nuclear Diffusion System)¹² เพราะรัฐสมาชิกของแต่ละขั้วอำนาจมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในความครอบครองเพียงไม่กี่รัฐ แต่ถ้าในอนาคตอาวุธนิวเคลียร์แพร่หลายไปทั่วโลกแล้ว ระบบโลกอาจเรียกชื่อได้อีกอย่างหนึ่งว่า ระบบ

¹² สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของ Detente System, The Unstable Bloc System และ Incomplete Nuclear Diffusion System ดู Kaplan, *op. cit.* pp. 432-436.

อาวุธนิวเคลียร์ที่แพร่หลายอย่างสมบูรณ์ (Complete Nuclear Diffusion System) นอกจาก ระบบโลกอนาคตดังกล่าวแล้ว ยังมีระบบโลกอื่นๆ อีกที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต เช่น ระบบ สากล และระบบเข้มแข็งในการโต้ตอบศัตรู ซึ่งจะได้กล่าวเป็นลำดับต่อไป

4. ระบบสากล (Universal System)

ระบบนี้อาจเป็นไปได้จากการทำหน้าที่ อย่างมีประสิทธิภาพขององค์การระหว่าง ประเทศในระบบทวิมหาอำนาจไม่กระชับ (Loose Bipolar) และทำให้เกิดระบบสากลซึ่ง มีตัวกระทำหรือ Universal Actor ที่มีอำนาจควบคุมพฤติกรรมและอำนาจการตัดสินใจ ของรัฐต่างๆ ระบบนี้มีส่วนคล้ายคลึงกับ “รัฐบาลโลก” ที่คลอด (Claude) ได้กล่าวไว้¹³ ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในภาคที่ 1 ลักษณะที่สำคัญของระบบนี้ ก็คือ มีความยินยอมให้หน่วย การเมืองทุกหน่วยและประเทศทุกประเทศเข้ามาเป็นสมาชิกในระบบโดยยินดีที่จะมีผลร่วม กันโดยไม่คำนึงถึงว่าจะมีความแตกต่างในเรื่องลัทธิ ระบบเศรษฐกิจหรือในเรื่องอย่างอื่น และจะต้องมีองค์การกลางหรือ Universal actor ทำหน้าที่แทนสมาชิกของระบบในด้านต่าง ๆ อาทิเช่น ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านบริหาร ด้านสังคมและการรักษาความปลอดภัย เป็นต้น องค์การกลางจะต้องกระทำทุกสิ่งทุกอย่าง เพื่อประโยชน์ส่วนรวมมิใช่เป็นเครื่องมือ ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ การตัดสินใจขององค์การกลางนี้ ถือว่าเป็นเด็ดขาด ซึ่งทุก ประเทศและหน่วยการเมืองทั้งหมดจะต้องปฏิบัติตาม มิฉะนั้นแล้วจะได้รับการลงโทษ อย่างเด็ดขาด ระบบนี้ยังไม่เคยเกิดขึ้นในโลก แต่นักวิชาการและนักการเมืองต่างๆ ก็หวัง กันว่า การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยเด็ดขาดของสหประชาชาติจะเป็นหนทางหนึ่ง ที่อาจนำโลกเราไปสู่ระบบสากลได้ในวันข้างหน้า

5. ระบบแต่ละรัฐเข้มแข็งในการโต้ตอบศัตรู (Unit-Veto System)

คาเปลน ได้กล่าวว่า ระบบนี้ยังไม่เคยปรากฏขึ้นเลยทั้งในอดีตและปัจจุบัน แต่ เป็นระบบที่เสนอความคิดในการเพิ่มความมั่นคง (Stability) ให้แก่ ระบบดุลแห่งอำนาจ ระบบนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับระบบดุลแห่งอำนาจมาก กล่าวคือ มีผู้แสดงบทบาทหลาย หน่วยในระดับระหว่างประเทศ โดยไม่มีผู้แสดงระดับสากล Universal Actor หรือองค์การ ระหว่างประเทศเลย ผู้แสดงแต่ละหน่วยในระบบนี้จะต้องมีอาวุธที่เข้มแข็งในการโต้ตอบ การรุกรานจากหน่วยอื่นเช่น มีอาวุธนิวเคลียร์ที่จะใช้เมื่อถึงเวลาอันควร เพราะถ้าไม่มี

¹³ จู. Inis L. Claude, *Power and International Relations* (New York): Random House, 1962)

พลังได้ตอบหรือยินยอมแก่ผู้ที่มีพลังมากกว่าแล้ว ระบบนี้ก็จะสลายตัวไปในที่สุด อาจกล่าวได้ว่า ถ้าระบบนี้เกิดขึ้นจริงในอนาคต การแก่งแย่งชิงอำนาจและการรุกรานซึ่งกันและกันก็จะลดน้อยลง และสันติภาพของโลกก็จะเพิ่มขึ้นโดยปริยาย

จากระบบทั้ง 5 ที่ได้กล่าวมาพอสรุปได้ว่า ระบบโลกปัจจุบันนี้มีลักษณะเป็นทวิมหาอำนาจที่ไม่กระชับอย่างมาก (Very Loose Bipolar) โดยมีสหประชาชาติเป็นองค์การสากลกลาง (Universal Actor) และมี การแบ่งประเทศต่างๆ ออกเป็น 2 พวกใหญ่ๆ คือ พวกเสรีประชาธิปไตยและพวกคอมมิวนิสต์ ภายในแต่ละพวกประกอบด้วยประเทศต่างๆ ซึ่งรวมกันเป็นกลุ่ม เช่น พวกเสรีประชาธิปไตย ก็ประกอบด้วยกลุ่มประเทศเอเชีย และแอฟริกา (Afro-Asian Bloc) กลุ่มประเทศลาตินอเมริกา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ระบบโลกปัจจุบันนี้กำลังกลายเป็นระบบ Very Loose Bipolar มากยิ่งขึ้น¹⁴ เพราะจีนคอมมิวนิสต์ซึ่งบัดนี้ได้เข้ามาเป็นสมาชิกในองค์การสหประชาชาติ พยายามที่จะสร้างขั้วอำนาจขึ้นมาอีกขั้วหนึ่ง ผลแห่งการนี้ทำให้ประเทศมหาอำนาจอื่นๆ แม้แต่สหภาพโซเวียตพยายามสร้างอำนาจของตนให้แข็งแกร่งเหนือจีนคอมมิวนิสต์ ซึ่งขณะนี้มิอำนาจทางการทหารเกือบจะพอกๆ กับสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ระบบ Very Loose Bipolar นี้ อาจกลายเป็นระบบผ่อนคลายความตึงเครียด (Detenté System) ในอนาคต ถ้าหากประเทศมหาอำนาจที่สำคัญมีความเข้าใจอันดีต่อกัน เช่น ระหว่างสหรัฐอเมริกากับรัสเซีย และสหรัฐอเมริกา กับจีนแดง และจีนแดงกับรัสเซีย และระบบทวิมหาอำนาจแบบไม่กระชับอย่างนี้นี้อาจกลายเป็นระบบโลกในอนาคตในลักษณะอื่นๆ อีกได้หลายลักษณะ ดังที่แสดงไว้ในแผนผังของระบบโลก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาวะและพฤติกรรมของรัฐในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

¹⁴ Morton A. Kaplan, "Variants on Six Models of the International System" in James N. Roseneau, *International Politics and Foreign Policy* (Ontario : Free Press, 1969).