

บทที่ 2 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ผู้มีบทบาททำให้เกิดปฏิสัมพันธ์กระทบกระทั่งกันระหว่างประเทศ (dramatic Interaction) ได้แก่ รัฐ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่อาจเกิดขึ้นได้ ถ้าหากรัฐไม่มีการเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์กัน การที่จะเข้าใจในเรื่องลักษณะของปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐได้ได้นั้น จำจะต้องมีการวิเคราะห์ที่เปรียบเทียบแบบ และตัวกำหนดของพฤติกรรมภายนอกของรายประเทศต่างประเทศของรัฐ และกระบวนการตัดสินใจภายในองค์การระหว่างรัฐ กล่าวอย่างง่ายก็คือว่า จะต้องมีการศึกษาถึงพฤติกรรมทั้งหมดที่เกิดขึ้นภายใน และภายนอกองค์การระหว่างประเทศ จึงจะทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่องลักษณะของปฏิสัมพันธ์ของระหว่างประเทศได้ดีขึ้น อาจกล่าวได้ว่า องค์การระหว่างประเทศเป็นสถานที่ที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกิดขึ้น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท

ประเภทแรก ได้แก่ “ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกิดขึ้นประจำอย่างเป็นทางการ (Routine Official Interactions)

ประเภทที่สอง ได้แก่ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เป็นไปในรูปแบบ “การแก้ปัญหา ร่วมกัน” (Collective Problem Solving) ระหว่างรัฐซึ่งได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ประเภทที่สาม ได้แก่ “การต่อรองระหว่างประเทศในรูปการแข่งขัน” (Competitive Bargaining) ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดในบทต่อไป

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้ง 3 ประเภทนี้ มีการเกี่ยวข้องต่อกันประดุจลูกโซ่ ตัวอย่างเช่นบางครั้งมีปัญหา ซึ่งไม่อาจแก้ไขได้โดยอาศัยปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นเป็นประจำของรัฐ และปัญหานั้นอาจเกิดขึ้นจากเหตุการณ์หรือการกระทำที่รัฐได้วางแผนไว้ ลักษณะของสภาพดังกล่าว ทำให้รัฐเกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหา ร่วมกันระหว่างรัฐ หรือมีการต่อรองระหว่างรัฐ เพื่อจัดปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดไป ในทำนองเดียวกัน ถ้าการแก้ปัญหา ร่วมกันระหว่างรัฐล้มเหลว ขึ้นต่อไปที่รัฐต้องทำให้ปัญหาหมดไป ก็คือ รัฐจะต้องใช้วิธีการต่อรองกันโดยใช้กลยุทธ์ของการต่อรอง (Bargaining Tactics) หรืออย่างง่ายซึ่งจะได้กล่าวในบทที่ 3 ต่อไป

ก่อนศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศ ควรพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่าปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไม่อาจ

เกิดขึ้นได้ในที่ว่างเปล่า ซึ่งไม่มีอะไรเลย จะต้องมีการปัจจัยและสภาพแวดล้อมอื่นๆ ประกอบด้วย ซึ่งเป็นแรงพลังกระตุ้นผลักดันหรือเปลี่ยนแปลงปฏิกริยาโต้ตอบระหว่างประเทศ

1. สิ่งแวดล้อมของปฏิกริยาระหว่างประเทศ

ทุกวันนี้ประเทศทั้งหลายมีความสัมพันธ์และมีปฏิกริยาต่อกันในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในขณะที่ประเทศมีปฏิกริยาต่อกันในระดับรัฐบาลอย่างเป็นทางการ ประชาชนที่อยู่ในแต่ละประเทศต่างก็เกี่ยวข้อง และมีปฏิกริยาโต้ตอบซึ่งกันและกันอย่างไม่เป็นทางการนับตั้งแต่เรื่องธุรกิจการค้าเรื่อยไปจนถึงการแต่งงานกัน ปฏิกริยาของประเทศทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการนั้น มักปรากฏควบคู่กันไปอยู่เสมอในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และไม่อาจหนีพ้นอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมต่างๆ ซึ่งอาจเป็นสิ่งแวดล้อมภายในหรือสิ่งแวดล้อมภายนอกประเทศ สิ่งแวดล้อมของปฏิกริยาระหว่างประเทศที่จะนำมาพิจารณาใน ณ ที่นี้ ได้แก่ “สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ” (International Environments) ซึ่งมีอิทธิพลต่อปฏิกริยาระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นเป็นประจำเป็นทางการ สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศนี้ อาจจำแนกออกได้เป็น 5 ประเภท คือ

ประเภทแรก ได้แก่ ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของรัฐ

ประเภทที่สอง ได้แก่ การหมุนเวียนและการเคลื่อนไหวของประชาชน

ประเภทที่สาม ได้แก่ การหมุนเวียนของความคิดต่างๆ

ประเภทที่สี่ ได้แก่ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ

ประเภทที่ห้า ได้แก่ กฎหมายระหว่างประเทศ

1.1 ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของรัฐ

เป็นที่ยอมรับกันว่า รัฐเป็นองค์การทางการเมืองที่มีดินแดนเป็นของตัวเองและที่ตั้งดินแดนของรัฐนี้ไม่เพียงแต่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและนโยบายต่างประเทศของรัฐเท่านั้น แต่ังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการรักษารูปเดิมของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐอีกด้วย รัสเซท (Russett) ได้กล่าวไว้ในการศึกษาของเขาในแบบปริมาณ (Quantitative Study) ว่า “แบบต่างๆ ทางการค้าระหว่างรัฐสมาชิกภาพในองค์การระหว่างรัฐบาล เหตุการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการขัดแย้ง และการออกเสียงในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติล้วนแต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ตั้งของรัฐ”¹

¹ ดู Bruce M. Russett, *International Regions and the International System A Study in Political Ecology* (Chicago Rand McNally, 1967). Steven J. Brams, “Transaction Flows in the International System,” *American Political Science Review*, 60 (1966), pp 880-899

กล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือว่า ที่ตั้งภูมิศาสตร์ของรัฐเป็นปัจจัยส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการรักษารูปเดิมของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ พฤติกรรมหรือนโยบายแห่งรัฐ ผู้ที่เน้นถึงอิทธิพลของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อีกท่านหนึ่งได้แก่ ซอล บี โคเฮน (Saul B. Cohen) นักภูมิศาสตร์ทางการเมืองซึ่งกล่าวว่า ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์มีอิทธิพลต่อยุทธศาสตร์ต่างประเทศ โดยได้เปรียบเทียบที่ตั้งภูมิศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตในข้อที่ว่า ทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ต่างก็เป็นประเทศมหาอำนาจซึ่งอยู่ห่างไกลกัน ดังนั้น การที่สงครามเย็นระหว่างประเทศมหาอำนาจทั้งสองนี้จะกลายเป็นสงครามต่อสู้อันด้วยพลละกำลังนั้นเป็นเรื่องยาก นอกจากนี้ สหภาพโซเวียตยังมีดินแดนติดต่อกับรัฐเพื่อนบ้านเพียงไม่กี่ประเทศ ด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์ดังกล่าวสหภาพโซเวียตพยายามที่จะสร้างความสัมพันธ์ทางการทหารกับรัฐเพื่อนบ้าน โดยถือว่าการมีความสัมพันธ์ทางการทหารกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นสิ่งสำคัญต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของตน ในขณะที่เดียวกันสหรัฐอเมริกาถือว่า ความมั่นคงและความปลอดภัยของตนนั้นไม่อาจอาศัยการมีอำนาจทางการทหารของตนเหนือรัฐเพื่อนบ้านแต่เพียงอย่างเดียว จะต้องอาศัยการร่วมมือทางทหารซึ่งตนได้มีไว้กับรัฐอื่นๆ นอกเหนือไปจากรัฐเพื่อนบ้านของตน²

นอกจากรัฐจะมีดินแดนแล้วยังมีทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resources) และทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) เช่น จำนวนพลเมืองระดับการศึกษาของประชาชนและความชำนาญของประชาชน เป็นต้น ทรัพยากรที่กล่าวมานี้ล้วนแต่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของรัฐที่ปฏิบัติต่อกัน ในปัจจุบันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้เข้ามามีบทบาทในชีวิตมนุษย์และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ การคมนาคมและการขนส่งมีความสะดวกรวดเร็วขึ้นทำให้รัฐและประชาชนของรัฐต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปโดยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี อาทิเช่น ในสมัยก่อนรัฐถือว่าการมีอำนาจควบคุมทางทะเลเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้รัฐมีอำนาจ แต่ในปัจจุบันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งนำไปสู่การประดิษฐ์อาวุธที่ทันสมัยซึ่งสามารถทำลายกองทัพเรือได้ในพริบตาได้ทำให้รัฐมีความเชื่อว่า การมีอำนาจทางการทหารนั้นจะอาศัยแต่เพียงมีอำนาจทางทะเลอย่างเดียวหาได้ไม่จำเป็นต้องอาศัยการมีอำนาจในด้านอื่นๆ เช่น อำนาจทางบก ทางอากาศหรืออวกาศ เป็นต้น ตัวอย่างที่ดีอีกอันหนึ่งก็คือ นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้ผันแปรเปลี่ยนแปลงไป เพราะอิทธิพลของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ กล่าวคือสหรัฐอเมริกาดั้งอยู่ใน

² ดู Saul B. Cohen. *Geography and Politics in the World Divided* (New York Random House, 1963), p.186

ทวีปที่แวดล้อมไปด้วยมหาสมุทรแปซิฟิก และมหาสมุทรแอตแลนติกทางฝั่งตะวันตกและ ตะวันออกตามลำดับ ด้วยเหตุนี้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ก่อนสงครามโลก ครั้งที่ 1 จึงถือนโยบายไม่ยุ่งเกี่ยวกับทางยุโรปในด้านการทหารโดยถือว่า มหาสมุทรที่ แวดล้อมคนนั้นเป็นเครื่องกีดขวางการรุกรานของข้าศึกเป็นอย่างดี จึงทำให้ไม่มีความจำเป็น ที่จะต้องทำสัญญาร่วมมือหรือยุ่งเกี่ยวกับประเทศอื่นๆ ทางด้านการทหาร หลังจากสงคราม โลกครั้งที่ 2 ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และวิทยาศาสตร์ทำให้สหรัฐอเมริกาไม่อาจ ถอนนโยบายดังกล่าว เพราะมหาสมุทรไม่อาจสกัดกั้นอาวุธปรมาณูหรือขีปนาวุธ ซึ่งเป็น ผลผลิตของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี สหรัฐอเมริกาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้หัน มาใช้นโยบายร่วมมือกันทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ด้านการทหาร และด้านการเมือง เพิ่มขึ้นตามลำดับและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้การติดต่อและการคมนาคม ตลอดจน การร่วมมือกันระหว่างรัฐทั้งในด้านการทหาร การเมือง และการเศรษฐกิจ มีความ สะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ซึ่งเป็นส่วนประกอบของสิ่งแวดล้อมของรัฐก่อให้เกิดผลประโยชน์หลายอย่างต่อมนุษย์และรัฐ เช่น มีการค้นพบแร่ธาตุใหม่ๆ ซึ่งมี ประโยชน์ต่อมนุษย์และเสริมสร้างอำนาจของรัฐ อาทิเช่น แร่ยูเรเนียม เป็นต้น มีการใช้ ความชำนาญและการศึกษาของมนุษย์ให้เป็นประโยชน์ต่อความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม ถ้าสังเกตให้ดีแล้วจะเห็นว่าสภาพเดิมของสิ่งแวดล้อมทั้งหลายของรัฐ ได้เปลี่ยนแปลง ไปอย่างมากโดยอิทธิพลของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี บางครั้งรัฐไม่อาจจะปรับสภาพ ของตนเองทางเศรษฐกิจหรือทางการทหารให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปโดยอิทธิพล ของเทคโนโลยีได้ทันทั่วทั้ง ตัวอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศสก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เข้าใจ ว่าสภาพทางการทหารไม่ว่าในด้านอาวุธยุทธโศปกรณ์ หรือด้านกำลังทหาร มีลักษณะเช่น เดียวกันกับสงครามโลกครั้งที่ 1 จึงไม่ได้สนใจปรับปรุงกองทัพของตน คงรักษาสภาพเดิม ของกำลังกองทัพของตนไว้ ดังนั้น กองทัพของประเทศฝรั่งเศสจึงไม่อาจต้านทานกำลัง กองทัพของฝ่ายนาซีเยอรมันในสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นกองทัพที่มีอำนาจมากเพราะ มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

ทุกวันนี้สิ่งแวดล้อมต่างๆ ของรัฐเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก อาจถือได้ว่าปัจจัย ทางเทคโนโลยีก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมของรัฐมีผล กระทบกระเทือนต่อปฏิกริยาหรือการกระทำโต้ตอบระหว่างรัฐไม่มากนักน้อยซึ่งไม่อาจจะ

วัดได้ และผู้ตัดสินใจแห่งรัฐตลอดจนผู้มีอิทธิพลต่อผู้ตัดสินใจ จะต้องมีความสามารถดีพอที่จะปรับความคิดเห็นและการตัดสินใจของตนให้สอดคล้องและเข้ากันได้กับเหตุการณ์และสิ่งแวดล้อมใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นรวมทั้งมีความสามารถในการติดตามข่าวได้ทันที เพราะมีฉะนั้นแล้วความมั่นคงและการคงอยู่รอดของรัฐก็จะเป็นอันหมดไป

1.2 การหมุนเวียนและการแลกเปลี่ยนความคิด (Flow of Ideas)

การหมุนเวียนหรือการแลกเปลี่ยนความคิด เป็นสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อปฏิกริยาระหว่างรัฐ ในโลกปัจจุบันการแลกเปลี่ยนความคิดได้กระทำกันอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะความสะดวกทางด้านคมนาคมและการติดต่อ การแลกเปลี่ยนความคิดกันนั้นได้กระทำกันในที่ประชุมองค์การระหว่างรัฐบาล องค์การที่ไม่ใช่เป็นของรัฐบาล และบรรดาผู้นำแห่งรัฐ

เพื่อช่วยให้มีความเข้าใจดีขึ้น ในเรื่องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในฐานะเป็นสิ่งแวดล้อมของปฏิกริยาระหว่างรัฐ จึงได้มีการศึกษาและพิจารณาความคิดเห็นในเรื่องวัฒนธรรมโลก (World Culture) คำว่า “วัฒนธรรม” นั้นอาจถือว่าเป็นความคิดร่วมกัน³ ดังนั้น การแลกเปลี่ยนความคิดต่างๆ ซึ่งเผชิญมีความหมายและวัตถุประสงค์เดียวกันก็อาจทำให้เกิดวัฒนธรรมโลกขึ้นได้ วัฒนธรรมโลกนั้นอาจแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

- ก. วัฒนธรรมโลกทางเทคโนโลยี
- ข. วัฒนธรรมโลกทางด้านสังคม และ
- ค. วัฒนธรรมทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ

วัฒนธรรมทั้ง 3 ประเภทนี้ ถือว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อปฏิกริยาระหว่างประเทศ

ก. วัฒนธรรมโลกทางเทคโนโลยี (World Technological Culture)

วัฒนธรรมชนิดนี้ ได้แก่ วัฒนธรรมในด้านความรู้ที่จำเป็นในการให้กำเนิดและรักษาไว้ซึ่งการผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรม วัฒนธรรมในการผลิตนี้ครั้งแรกรู้และแลกเปลี่ยนกันแต่เพียงภายในยุโรปและอเมริกาเหนือ แต่ต่อมาได้รู้และแลกเปลี่ยนกันแพร่หลายทั่วโลกอย่างรวดเร็วจนกลายเป็น วัฒนธรรมของโลกขึ้นมา

³ ดู Gabriel Almond and G Bingham Powell, Jr. *Comparative Politics Developmental Approach* (Boston. Little Brown. 1966). pp 16-72

ข: วัฒนธรรมโลกทางสังคม (World Social Culture)

วัฒนธรรมประเภทนี้เกี่ยวกับความคิดที่ว่า จะต้องทำอย่างไรบ้างในการจัดตั้งสมาคมมนุษย์ขึ้น และเมื่อมีการจัดตั้งขึ้นแล้วจะต้องมีการจัดการภายในอย่างไร จึงจะเป็นสมาคมที่ดีได้ การแลกเปลี่ยนความคิดในเรื่องการจัดตั้งและจัดการสมาคมมนุษย์ให้ได้ผลดีได้กระทำกันโดยทั่วๆ ไปในที่ประชุมขององค์การชนิดต่างๆ และระหว่างประชาชนด้วยกัน ซึ่งบางครั้งก็มีการขัดแย้งกันในการแลกเปลี่ยนความคิด อาทิเช่น การขัดแย้งกันระหว่างความคิดของมาร์คซิสต์ (Marxist Ideas) และความคิดที่ไม่ใช่มาร์คซิสต์ (Non-Marxist Ideas) เกี่ยวกับการจัดการเกี่ยวกับองค์การซึ่งไม่เพียงแต่ปรากฏในองค์การระหว่างรัฐบาลแต่ยังเกิดขึ้นในระหว่างประชาชนที่ติดต่อและแลกเปลี่ยนความคิดกัน ถึงแม้ว่าจะมีการขัดแย้งระหว่างความคิดทั้งสองดังกล่าว ส่วนที่ความคิดทั้งสองเห็นพ้องต้องกันยังคงมีอยู่ เช่น ทั้งสองความคิดดังกล่าวมีความเห็นต้องกันในเรื่องความจำเป็นที่จะต้องมีความเสมอภาคของประชาชนในเรื่องการกินอยู่และความก้าวหน้าของชีวิต อันจะเป็นหนทางนำไปสู่ความเป็นระเบียบและความสงบสุขภายในองค์การ

ค. วัฒนธรรมทางการเมืองระหว่างประเทศ

วัฒนธรรมทางการเมืองระหว่างประเทศนี้ เกี่ยวกับการจัดให้รัฐมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน⁴ นักคิดสนใจในนโยบายต่างประเทศและผู้มีอิทธิพลต่อการสร้าง และตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศมีความเห็นตรงกันว่าวัฒนธรรมทางการเมืองระหว่างประเทศเป็นเรื่องไม่ค่อยมีความแน่นอน มีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวอยู่เสมอ เช่นเดียวกับวัฒนธรรมทางสังคม ความคิดในเรื่องการเมืองระหว่างประเทศได้ถูกถ่ายทอดโดยนักเดินทางชาวต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ และประชาชนอันเป็นสื่อกลาง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองระหว่างประเทศจะมีความคลุมเครือและความไม่แน่ชัดตลอดจนความแตกต่างในเรื่องความคิด นักคิดสนใจนโยบายต่างประเทศ และผู้มีอิทธิพลมากที่สุดต่อการสร้างและตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศ ก็ยังมีความคิดเห็นพ้องต้องกันในเรื่องการเมืองระหว่างประเทศในข้อที่ว่า รัฐเป็นผู้แสดงบทบาทที่มีอำนาจ กำลังของรัฐเป็นเครื่องมือของนโยบายต่างประเทศซึ่งถูกนำไปใช้ในเมื่อความมั่นคงและความปลอดภัยของรัฐถูกคุกคาม และการร่วมมือกันระหว่างประเทศโดยอาศัยองค์การระหว่างรัฐบาลเป็นสื่อกลาง เป็นทางออกที่จำเป็นสำหรับรัฐ

⁴ ดูคำอธิบายในเรื่องวัฒนธรรมการเมืองระหว่างประเทศ ใน William D. Copley, *The Functions of International Law* (Chicago: Rand Mc Nally, 1966), pp. 186-195.

1.3 การหมุนเวียนของประชาชนระหว่างรัฐ

อาจถือได้ว่าการหมุนเวียนของประชาชนระหว่างรัฐเป็นลักษณะอย่างหนึ่งของสิ่งแวดล้อมของปฏิภณระหว่างประเทศ ทุกวันนี้ประชาชนเดินทางไปมาระหว่างประเทศด้วยเหตุฉะฉานประการ บ้างก็ไปประชุมระหว่างประเทศ บ้างก็เดินทางเพื่อไปพักร้อนหรือทำธุรกิจ บ้างก็ถูกรัฐบาลของตนส่งไปประจำรัฐอื่นในฐานะตัวแทนของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม การเดินทางไปมาของประชาชนในโลกนี้ไม่พ้นเหตุที่สำคัญ 3 ประการ เหตุผลทางสังคม ทางการเมือง และทางเศรษฐกิจ

ปัจจัยที่ทำให้การเดินทางไปมาของประชาชนเพิ่มมากขึ้นนั้นคล้ายคลึงกับปัจจัยที่ทำให้การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพิ่มขึ้น ปัจจัยเช่นว่านี้ ได้แก่ ความรวดเร็วของการขนส่งและการคมนาคมที่ทันสมัย ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ปัจจัยดังกล่าวนี้ไม่เพียงแต่ทำให้ประชาชนมีความเกี่ยวข้องกันมากขึ้น แต่ยังทำให้ประชาชนเพิ่มความสนใจที่จะทำการเกี่ยวข้องติดต่อซึ่งกันและกัน นอกจากปัจจัยดังกล่าวแล้ว การเพิ่มขึ้นของพลเมืองในรัฐส่วนมากทำให้ประชาชนอยู่กันอย่างแออัด และต่อสู้แข่งขันกันทำมาหากินเพื่อยังชีพ ดังนั้น ประชาชนจึงได้พยายามเดินทางแสวงหาที่อยู่และที่ทำมาหากินที่ดีกว่าบ้านเมืองของตน⁵ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในประเทศที่ยังไม่ได้มีการพัฒนาเต็มที่ มักจะเดินทางมาอาศัยอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เพื่อหนีสภาวะอันแร้นแค้น และการต่อสู้ดิ้นรนอย่างหนักภายในบ้านเมืองของตน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรภายในประเทศของตน

โดยทั่วไปแล้วประเทศส่วนมากส่งเสริมการเดินทางไปมาของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเดินทางแบบท่องเที่ยวและธุรกิจ แต่ไม่สนับสนุนในเรื่องการอพยพของคนประเทศอื่นเข้ามาอยู่ในรัฐของตน⁶ ยกเว้นผู้ลี้ภัยทางการเมืองหรือผู้ลี้ภัยทางศาสนา เหตุผลที่รัฐส่วนมากปฏิเสธในเรื่องดังกล่าวก็เพราะว่า ผู้ที่อพยพเข้ามาในรัฐของตนส่วนมากแล้วเป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาสูง และมีความชำนาญเพียงพอในการประกอบอาชีพ จึงทำให้เกิดภาวะทางเศรษฐกิจแก่รัฐที่รับบุคคลจำพวกนั้นเข้ามา ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาได้มีการกวดขันอย่างมากในเรื่องคนต่างด้าวเข้าเมือง บุคคลที่จะเข้ามาอาศัยอยู่ได้อย่าง

⁵ ดูรายละเอียดในเรื่องการเพิ่มขึ้นของประชากร ในศตวรรษที่ 20 ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ใน Philip M. Hauser, ed., *Population and World Politics* (Glencoe: The Free Press, 1958).

⁶ ดู Dorothy Swaine Thomas, "International Immigration," in *Ibid.*, pp. 137-162.

ถาวรได้ จะต้องเป็นผู้มีความชำนาญและเป็นที่ต้องการของประเทศ เช่น นายแพทย์ นางพยาบาล นักโภชนาการ (Dietitians) และผู้ชำนาญในการทำนย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มีบางประเทศที่สนับสนุนให้บุคคลต่างด้าวเข้าเมือง เพราะมีความขาดแคลนในด้านกรรมกร และแรงงานในการประกอบอุตสาหกรรมและการเกษตรกรรม เช่น ประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น ในปัจจุบันรัฐส่วนมากสนับสนุนและส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวเข้ามาในรัฐของตน มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะมีประโยชน์ในการทำให้เงินตราเข้ารัฐ ซึ่งเป็นการช่วย รักษาดุลทางการเงินของรัฐได้มากที่สุดทีเดียว นอกจากนี้รัฐยังได้ส่งเสริมการลงทุนทางเศรษฐกิจ ของชาวต่างประเทศอยู่บ่อยๆ โดยอยู่ภายในขอบเขตจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศ ด้อยพัฒนาที่ไม่มีทุนเพียงพอในการดำเนินธุรกิจได้ด้วยตนเอง ก็มักจะสนับสนุนการลงทุน ของคนต่างชาติด้านในประเทศ โดยวางมาตรการควบคุมไว้อย่างรัดกุม

อาจกล่าวได้ว่าการเคลื่อนไหวไปมาของประชาชนระหว่างรัฐ เป็นสาเหตุทำให้เกิดปฏิกริยาหรือการกระทำระหว่างรัฐบาล ซึ่งอาจจะเป็นไปในรูปนโยบายการเจรจาหรือ การปรึกษาหารือ เป็นต้น เช่น นักท่องเที่ยวที่มีเรื่องราวหรือก่อเรื่องในต่างแดนก็มักจะ นำไปสู่การเจรจาระหว่างรัฐบาลของรัฐที่ตนท่องเที่ยวอยู่กับรัฐบาลของประเทศของตน ประเทศที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันก็มักจะห้ามหรือจำกัดประชาชนไม่ให้เดินทางผ่านหรือเข้าไป ในประเทศที่ตนเป็นปฏิปักษ์ ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศที่เป็นมิตรต่อกัน มักจะอนุญาต หรือส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเดินทางไปมาหาสู่กัน

การหมุนเวียนของประชาชนในแง่ของการแสวงหาที่อยู่อาศัย มีผลกระทบกระเทือน ต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระยะเวลาอันสงครามโลก ครั้งที่ 2 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวผู้ตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศได้พยายามที่จะให้ การแผ่ขยายอาณาเขตของตน เป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายโดยอ้างว่า พลเมืองในรัฐของตน เพิ่มขึ้นจึงจำเป็นต้องแสวงหาดินแดนใหม่ๆ เพื่อระบายพลเมืองที่อยู่อย่างหนาแน่นภายใน รัฐของตนออกไป ในปัจจุบันข้ออ้างนี้ไม่ค่อยจะได้รับการสนับสนุนเพราะการแผ่ขยาย อาณาเขตของรัฐไม่เพียงแต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อผลประโยชน์ทางการทหารและการเศรษฐกิจ แต่ยังขัดกับความจริงที่ว่ารัฐที่แสวงหาดินแดนใหม่ๆ นั้น ยังมีบริเวณพื้นที่ว่างเปล่ามาก เพียงพอที่จะรับสถานการณ์ของการเพิ่มขึ้นของพลเมืองของตนได้ โดยไม่จำเป็นต้อง แสวงหาดินแดนใหม่ เพื่อระบายพลเมือง⁷ ดังนั้นจึงมีกรณีพิพาทและการต่อสู้แย่งชิง ในช่วง

⁷ ดู William D. Coplin, *Introduction to International Politics* (Chicago: Markam Publishing Co., 1971), p.193.

ระยะเวลาดังกล่าวซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าการเพิ่มขึ้นของประชากรภายในรัฐ และการหมุนเวียนของประชาชนระหว่างรัฐที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากความสะดวกรวดเร็วในด้านคมนาคมและการขนส่งในศตวรรษที่ 20 เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศและการกระทำระหว่างรัฐ นอกจากนี้แล้ว ยังเป็นต้นเหตุให้เกิดการกระทบกระเทือนกันในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่น รัฐหนึ่งอาจใช้นโยบายกีดกันพลเมืองของรัฐอื่นไม่ให้เข้ามาในรัฐของตนมากเกินไปจากที่กำหนดไว้เพราะเกรงว่าจะทำให้เกิดภาระทางเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มขึ้นนโยบายดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจกับรัฐอื่นๆ ซึ่งอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในนโยบายต่างประเทศที่เคยยึดถือปฏิบัติกันอยู่ดั้งเดิมระหว่างรัฐ

1.4 เศรษฐกิจระหว่างประเทศ (International Economy)

เศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อการกระทำและการปฏิบัติโต้ตอบระหว่างรัฐ เศรษฐกิจระหว่างประเทศคล้ายคลึงกับเศรษฐกิจภายในประเทศในข้อที่ว่า มีการเกี่ยวข้องกับแบบสถาบันต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนและการหมุนเวียนของสินค้า การบริการในด้านต่างๆ และการเงินระหว่างรัฐ ข้อที่แตกต่างก็คือ เศรษฐกิจระหว่างประเทศไม่มีรัฐบาลที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในเรื่องที่มีผลต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งหมด เหมือนอย่างเศรษฐกิจภายในประเทศ ซึ่งรัฐบาลของแต่ละประเทศมีอำนาจหน้าที่แต่ผู้เดียวในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจทั้งหมดของประเทศ อาจกล่าวได้ว่า การตัดสินใจในเรื่องเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นไปในรูปแบบกระจายอำนาจ (Decentralized Decision-Making) ซึ่งส่วนใหญ่แล้วอยู่ในหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐเดียวหรือหลายรัฐซึ่งร่วมกันจัดตั้งองค์การระหว่างรัฐบาลหรือสถาบันระหว่างประเทศขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ไม่มีหน่วยกลางที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องเศรษฐกิจอาจทำโดยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวหรือร่วมกับรัฐอื่นๆ ในการตัดสินใจนั้นอาจกระทำกันอย่างเป็นทางการโดยอาศัยองค์การระหว่างรัฐบาลเป็นเครื่องมือ หรือโดยการรวมการกระทำฝ่ายเดียวของรัฐต่างๆ เข้าด้วยกันอย่างไม่เป็นทางการ การกระทำและการตัดสินใจที่สำคัญซึ่งมีผลต่อเสถียรภาพและอนาคตของเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้น ส่วนมากกระทำโดยรัฐบาลของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวตามลำพัง ซึ่งโดยมากแล้วรัฐบาลนั้นมักจะยึดสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของตนเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการตัดสินใจ ส่วนองค์การระหว่างรัฐบาล

นั้นมีหน้าที่เพียงแต่ช่วยควบคุมเศรษฐกิจระหว่างประเทศเท่านั้น ความเคลื่อนไหวในการที่จะจัดตั้งองค์การหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่คอยควบคุมเศรษฐกิจระหว่างประเทศในปัจจุบันยังไม่ปรากฏออกมาเป็นที่แจ้งชัด

เศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยทั่วไปแล้วเกี่ยวกับตลาด 3 ประเภท คือ

ก. ตลาดการค้าระหว่างประเทศ

ข. ตลาดการลงทุนระหว่างประเทศและ

ค. ตลาดเงินตราระหว่างประเทศ

ตลาดแต่ละประเภทเกี่ยวข้องกับผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งทำการติดต่อกันซื้อขายกันระหว่างประเทศ และราคาที่ซื้อขายกันอาจมีการกำหนดกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดา รัฐบาลหรือองค์การระหว่างรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีการใช้เทคนิคควบคุมเศรษฐกิจระหว่างประเทศมากขึ้นกว่าแต่ก่อนก็ตาม กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ใช้กันในตลาดทั้งสามประเภทดังกล่าวมายังมีไม่มากเท่าที่ควร

ก. ตลาดการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Market)

ตลาดการค้าระหว่างประเทศส่วนมากเป็นการหมุนเวียนแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างประเทศ และแต่ละประเทศจะได้รับผลประโยชน์และการได้เปรียบจากการค้าขายสินค้าระหว่างประเทศ ย่อมขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจและการวางนโยบายทางเศรษฐกิจของผู้นำแต่ละประเทศ ตามปกติแล้วรัฐมักจะพยายามซื้อสินค้าจากต่างประเทศให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ และในขณะเดียวกันก็พยายามที่จะขายสินค้าที่ตนผลิตขึ้นมาให้ได้มากที่สุดเท่าที่โอกาสจะอำนวย จะเห็นได้ว่ารัฐที่เป็นศัตรูต่อกัน มักจะมีการค้าระหว่างกันน้อยที่สุดหรือบางครั้งไม่มีเอาเลย เช่น ประเทศไทยและประเทศจีนแดงในอดีต เป็นต้น ซึ่งตรงกันข้ามกับรัฐที่มีสัมพันธไมตรีอันดีต่อกัน มักจะส่งเสริมในเรื่องนี้ให้มีมากยิ่งขึ้น

ในระดับการค้าระหว่างประเทศ ได้มีข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรและการค้าหรือที่เรียกว่า General Agreement on Trade and Tariffs (GATT) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการที่จะลดอัตราภาษีของสินค้าขาเข้า และกำจัดข้อขัดแย้งอื่น ๆ ในการค้าขายโดยเสรีระหว่างรัฐ ถึงแม้ข้อตกลงดังกล่าวจะช่วยได้เพียงเล็กน้อยในการแนะนำแนวทางให้รัฐลดข้อจำกัดขัดแย้งในการค้าขายกันก็ตาม แต่ก็มีผลทำให้มีการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นพลังกระตุ้นให้มืองค์การในภาคพื้นซึ่งมุ่งสนับสนุนให้มีการค้าขายระหว่างประเทศโดยเสรี เช่น ในยุโรป สมาคมการค้าขาย

ยุโรปโดยเสรีหรือที่เรียกว่า European Free Trade Association (EFTA) ได้ยกเลิกข้อห้ามต่างๆ ทางการค้าที่ใช้โดยประเทศสมาชิก อันมี ออสเตรีย เดนมาร์ก นอร์เวย์ โปรตุเกส สวีเดน นิวซีแลนด์ และอังกฤษ ในขณะเดียวกันประชาคมเศรษฐกิจแห่งยุโรปหรือที่เรียกกันว่า European Economic Community (EEC) ได้ยกเลิกข้อจำกัดต่างๆ ที่สมาชิกชอบใช้ในการค้าขายระหว่างกันโดยแนะนำให้อินโยบายพิกัดอัตราศุลกากรร่วมกัน นอกจากนี้ในยุโรปแล้ว ในบางแห่งเช่น ลาตินอเมริกา และแอฟริกา ได้มีความพยายามที่จะจัดตั้งองค์การชนิดต่างๆ เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมการค้าขายระหว่างประเทศอย่างที่ตั้งใจการทั้งหลายในยุโรปกระทำอยู่ในขณะนี้

ข. ตลาดการทุนระหว่างประเทศ (International Capital Market)

ตลาดการทุนระหว่างประเทศเกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนของการลงทุนในต่างประเทศ ในกรณีนี้ผู้ซื้อเป็นผู้อุดหนุนการลงทุนและผู้ขายเป็นผู้ลงทุน การลงทุนของเอกชนในต่างประเทศ ได้กระทำกันมาเป็นเวลาช้านาน ตัวอย่างเช่น ชาวอังกฤษได้มาลงทุนทำการค้าขายในสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมากในศตวรรษที่ 19 ในศตวรรษที่ 20 การลงทุนของเอกชนในต่างประเทศได้แพร่หลายไปเกือบทั่วทุกมุมโลก

ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 การลงทุนในต่างประเทศมักมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับลัทธิอาณานิคม ตัวอย่างเช่น ก่อน ค.ศ.1945 นักลงทุนชาวฝรั่งเศส โดยปกติแล้วได้ลงทุนทำการค้าขายในอาณานิคมฝรั่งเศส ซึ่งอยู่แถวอาณานิคมเอเชียและแอฟริกา เนื่องจากระบบอาณานิคมได้สูญสลายตัวไปในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความคิดที่ว่าระบบอาณานิคมมักควบคู่ไปกับการลงทุนของคนต่างชาติ ซึ่งเป็นพลเมืองของรัฐที่มีอาณานิคมก็ค่อยลดลงไป แต่อย่างไรก็ดีนักลงทุนของประเทศที่พัฒนายังคงลงทุนแสวงหาผลกำไรในรัฐต่างๆ ที่เคยอยู่ภายใต้อาณานิคมของประเทศตน

การลงทุนในต่างประเทศได้กระทำกันในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เช่น นักลงทุนบางครั้งซื้อสต็อกและพันธบัตรต่างประเทศในตลาดการค้าระหว่างประเทศ และบ่อยครั้งที่ธนาคารในประเทศหนึ่งให้เงินยืมแก่ธนาคาร หรือผู้ทำธุรกิจในอีกประเทศหนึ่ง โดยเรียกดอกเบี้ย ในปัจจุบันบริษัทที่มีทุนมหาศาลมักจะแสวงหาการลงทุนโดยตั้งโรงงานในต่างประเทศเพื่อผลิตสินค้าออกขายไม่แต่เพียงภายในประเทศที่โรงงานตั้งอยู่เท่านั้น แต่ยังส่งออกไปขายยังต่างประเทศอีกด้วย การหมุนเวียนในเรื่องการลงทุนการค้าในต่างประเทศไม่ค่อยจะราบรื่นเท่าใดนักถ้าหากมีความกดดันทางการเมืองหรือสภาวะทางเศรษฐกิจ

ของรัฐที่ได้มีการลงทุนเข้ามาเกี่ยวข้อง ตามปกติแล้วรัฐบาลของประเทศพัฒนาส่วนมากมักจะพยายามส่งเสริมการลงทุนในประเทศที่ด้อยพัฒนาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่น ประเทศพัฒนาทั้งหลาย มีการให้ความช่วยเหลือในด้านการเงินกู้ และการช่วยเหลือต่างประเทศในด้านต่างๆ แก่ประเทศที่ด้อยพัฒนาโดยมีข้อแลกเปลี่ยนที่ว่า ประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือจะต้องช่วยปกป้องคุ้มครอง และสนับสนุนประชาชนของตนที่ทำการลงทุนค้าขายเพื่อเป็นการตอบแทน บ่อยครั้งที่รัฐได้รับความช่วยเหลือได้ใช้นโยบายซึ่งทำให้นักลงทุนชาวต่างประเทศ ไม่กล้าเข้ามาทำการลงทุนค้าขาย เช่น ใช้นโยบายเก็บภาษีการลงทุนในอัตราสูง หรือการยึดการดำเนินธุรกิจและการลงทุนของชาวต่างประเทศมาเป็นของรัฐ (Nationalization) ดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศยูกันดา ในปี ค.ศ.1972 เป็นต้น มีบ่อยครั้งที่ประเทศพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาดำเนินนโยบายซึ่งไม่ได้ช่วยในการสนับสนุนการลงทุนของชาวต่างประเทศเลย ทั้งๆ ที่การลงทุนนั้นก่อให้เกิดผลดีอย่างมากในด้านเศรษฐกิจทั้งนี้เป็เพราะความเกรงกลัวไปว่าอิทธิพลทางเศรษฐกิจ และการเมืองภายนอกประเทศจะเข้าครอบงำ

นับจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดเป็นต้นมา องค์การระหว่างรัฐบาลทั้งในระดับสากลและในระดับภูมิภาค ได้พัฒนาและขยายตัวเองในด้านให้ความช่วยเหลือในด้านการลงทุน เช่น ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (International Bank for Reconstruction and Development) องค์การพัฒนาระหว่างประเทศ (International Development Agency) และบางองค์การของสหประชาชาติได้จัดหาเงินและออกพันธบัตรเงินกู้ ให้แก่รัฐที่ต้องการเงินไปทำการลงทุน นอกจากนี้แล้ว องค์การในส่วนภูมิภาค บางองค์การ เช่น ธนาคารพัฒนาอเมริกัน (Inter-American Development Bank) ธนาคารแอฟริกันพัฒนา (African Development Bank) และธนาคารเอเชียพัฒนา (Asian Development Bank) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดหาเงินทุน ให้แก่ ประเทศที่ด้อยพัฒนา ซึ่งอยู่ภายในส่วนภูมิภาคที่องค์การนั้นมีหน้าที่และความรับผิดชอบ สำหรับองค์การระหว่างรัฐบาลก็ได้มีการจัดหาเงินทุนให้แก่ประเทศต่างๆ ซึ่งไม่บ่อยจะสามารถดึงดูดความสนใจของชาวต่างประเทศมาลงทุนในประเทศของตน เพราะประเทศเหล่านั้นไม่มีหลักประกันในการให้ความคุ้มครอง และความปลอดภัยแก่การลงทุนของชาวต่างประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นภาระทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งขององค์การระหว่างรัฐบาลที่จะต้องรับเอาไว้ และการทำหน้าที่ขององค์การระหว่างรัฐบาลดังกล่าวจะดำเนินไปตลอดรอดฝั่งหรือไม่ขึ้นอยู่กับฐานะทางการเงินขององค์การ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วได้รับการช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐบาลที่เป็นสมาชิก

ค. ตลาดเงินตราระหว่างประเทศ (International Currency Market)

ตลาดเงินตราต่างประเทศโดยทั่วไปแล้ว ถือว่ามีบทบาทสำคัญในตลาดทั้งสองประเภทดังกล่าวข้างต้น การค้าขายหรือการลงทุนระหว่างประเทศก็ดี ต้องอาศัยตลาดเงินตราต่างประเทศเป็นตัวกำหนดในเรื่องราคา ซึ่งอาจจะขึ้นๆ ลงๆ ตามความผันแปรของตลาดเงินตราต่างประเทศ ในการค้าขายระหว่างรัฐ รัฐบาลหรือประชาชนไม่สามารถใช้วิธีการแลกเปลี่ยนสิ่งของต่อกันเหมือนอย่างที่ได้กระทำกันมาในสมัยศักดินาบรรพ์ การค้าระหว่างรัฐในสมัยใหม่เกี่ยวข้องกับ การซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า พร้อมกับการแลกเปลี่ยนเงินตราเพื่อชำระหนี้ เงินตราที่ใช้ในการค้าขายระหว่างรัฐต้องมีสภาพมั่นคงไม่เปลี่ยนแปลงได้ง่ายๆ ในการค้าระหว่างประเทศตามปกติแล้วเงินตราของผู้ซื้อและผู้ขายมักจะแตกต่างกัน เช่น เงินตราของสหรัฐอเมริกาในรูปดอลลาร์ แตกต่างกับเงินตราของไทยในราคา 1 บาทอย่างมาก ในปัจจุบันรัฐบาลและตัวแทนจำหน่ายเงินตรา ถือว่าเงินดอลลาร์เป็นเงินตราต่างประเทศที่มีความมั่นคง แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งเงินดอลลาร์และเงินปอนด์ของอังกฤษซึ่งมีค่าเท่ากับทองคำได้มีความมั่นคงน้อยลงในระหว่างปี ค.ศ.1960 เงินตราทั้ง 2 ประเภทนี้ยังคงถูกใช้แทนทองคำในตลาดเงินตราต่างประเทศ สรุปได้ว่า ตลาดเงินตราต่างประเทศเป็นตัวที่กำหนดราคาของสินค้า โดยพิจารณาถึงปริมาณการผลิตของสินค้าและความต้องการของประชาชน และราคาสินค้าจะสูงหรือต่ำขึ้นอยู่กับแนวโน้มเพียงระหว่างปริมาณการผลิตสินค้า และความต้องการในท้องตลาด และการทรบการขึ้นลงในค่าของเงินตราส่วนหนึ่ง บางครั้งอาจศึกษาได้จากคำทำนายล่วงหน้าของผู้ทำนาย ซึ่งอาจเป็นประชาชนธรรมดาหรือองค์การระหว่างประเทศ เช่น กองเงินทุนระหว่างประเทศ

จากข้อความที่ได้กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่าตลาดการค้าระหว่างประเทศ ตลาดการลงทุนระหว่างประเทศ และตลาดเงินตราต่างประเทศตลอดจนกิจกรรมต่างๆ ที่กระทำโดยองค์การระหว่างรัฐบาลและรัฐ เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศอย่างหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อปฏิกิริยาหรือการกระทำระหว่างประเทศ ในปัจจุบันนี้ประเทศที่พัฒนา เช่น ประเทศต่างๆ ในยุโรป เช่น สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นมีบทบาทอย่างมากในตลาดทั้ง 3 ประเภท เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาเหล่านี้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับ การค้าขายและการลงทุนในต่างประเทศ สำหรับประเทศพัฒนาในกลุ่มคอมมิวนิสต์ เช่น สหภาพโซเวียตโดยมากเกี่ยวข้องกับตลาดการค้าและไม่ค่อยมีบทบาทในเรื่องตลาดเงินตราต่างประเทศเท่าใดนัก เพราะไม่ได้เป็นสมาชิกของ

กองทุนต่างประเทศ หรือธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (International Bank for Reconstruction and Development or IBRD) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทุนต่างประเทศมีหน้าที่ในการรักษาตลาดเงินตราต่างประเทศให้มั่นคง⁸ ในด้านตลาดการลงทุนระหว่างประเทศในกลุ่มคอมมิวนิสต์ได้ยอมรับนักธุรกิจที่มาจากรัฐที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ให้เข้ามาลงทุนภายในประเทศของตน โดยวางข้อจำกัดควบคุมไว้ ส่วนประเทศที่ด้อยพัฒนาโดยมากแล้วมักไม่ได้ประโยชน์อะไรมากนักจากตลาดทั้ง 3 ประเภท เพราะว่าการต้องการสินค้าจากต่างประเทศมีมากจนกระทั่งไม่คำนึงถึงว่าตนจะมีเงินที่จะพอจ่ายหรือไม่จึงทำให้ติดอยู่ในฐานะที่ต้องการสินค้าจากต่างประเทศมากกว่าที่จะสนใจส่งสินค้าไปขายยังต่างประเทศ รัฐเหล่านี้ตามปกติแล้วอยู่ในฐานะผู้ซื้อมากกว่าผู้ขาย และมักไม่ค่อยมีการลงทุนในต่างประเทศ เพราะว่าทรัพยากรที่ใช้ในการลงทุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินตรามีจำนวนจำกัด ประชาชนมีรายได้ไม่มากพอที่จะเหลือไว้เพื่อการลงทุนในต่างประเทศ แม้แต่การลงทุนภายในประเทศเองก็ยังมีจำนวนน้อย การมีจุดอ่อนในเรื่องการค้าและการลงทุนดังกล่าว ทำให้รัฐที่ด้อยพัฒนามีส่วนร่วมอย่างน้อยมากในตลาดเงินตราต่างประเทศ นอกจากนี้เศรษฐกิจภายในของรัฐที่ด้อยพัฒนาไม่คงที่มีการขึ้นๆ ลงๆ หากความแน่นอนมิได้ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ค่าของเงินตราของรัฐเหล่านี้ไม่มีความมั่นคงและแน่นอนในตลาดเงินตราต่างประเทศ

ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดการแบ่งชั้นระหว่างรัฐ บรรดารัฐพัฒนาที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ถือกันว่าเป็นรัฐชั้นสูง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของและควบคุมแหล่งผลิตต่างๆ (Productive Resources) เป็นเจ้าหนี้เงินกู้ และเป็นผู้วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับตลาดเงินตรา โดยอาศัยการควบคุมกองทุนระหว่างประเทศ รัฐที่ด้อยพัฒนาถือว่าเป็นรัฐต่ำรองลงมา รัฐเหล่านี้ส่วนมากต้องอาศัยการช่วยเหลือทางการลงทุนและการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศ รัฐคอมมิวนิสต์มีฐานะระหว่างรัฐชั้นสูงและรัฐชั้นต่ำ หรืออาจเรียกว่าเป็นรัฐชั้นกลางก็ได้ รัฐเหล่านี้ถึงแม้ว่ามีความสามารถในการผลิตอย่างสูงและมีเงินทุนซึ่งสามารถใช้ในการลงทุนได้อย่างเพียงพอ แต่ก็ไม่ใช่เจ้าหนี้เงินกู้ต่างประเทศที่สำคัญเหมือนอย่างรัฐมหาอำนาจฝ่ายตะวันตก นอกจากนี้ยังไม่มีส่วนในการควบคุมสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศเหมือนอย่างเช่นรัฐพัฒนาตะวันตก ถึงแม้ว่าองค์กรระหว่างรัฐบาลถูกจัดตั้ง และได้รับการช่วยเหลือทางการเงินโดยรัฐที่มั่งคั่ง เพื่อมุ่งช่วยเหลือรัฐที่ยากจน

⁸ ดู Ibid., P 199

ในเรื่องบางประการก็ตาม รัฐที่ยากจนล้มเหลวความพึงพอใจไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ต้องยอมโอนอ่อนผ่อนตามในเรื่องการค้าแก่ประเทศพัฒนา เพื่อขจัดความไม่พึงพอใจดังกล่าวจึงได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการเพื่อการค้า และการพัฒนาของสหประชาชาติ หรือที่เรียกว่า United Nations Committee for Trade and Development (UNCTAD) โดยมีชาติที่มั่นคงเป็นสมาชิก และถูกควบคุมโดยชาติที่ไม่ร่ำรวย อย่างไรก็ตาม UNCTAD ในปัจจุบันไม่ได้ประสบความสำเร็จมากนักในการสร้างความพึงพอใจให้แก่ประเทศสมาชิกที่มีฐานะไม่มั่นคง เพราะประเทศสมาชิกที่มั่งคั่งมักใช้การช่วยเหลือและการค้าเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งก่อความขุ่นเคืองแก่ประเทศที่ยากจนอย่างมาก เพื่อขจัดความไม่พอใจของรัฐที่ยากจนดังกล่าว สหรัฐอเมริกาและโซเวียตได้พยายามร่วมมือกันสร้างทัศนคติที่ดีให้แก่รัฐที่ยากจนในแง่ที่ว่าความช่วยเหลือต่างประเทศและการค้าของชาติมหาอำนาจ ไม่จำเป็นจะต้องมีข้อผูกพันทางการเมือง อันทำให้ชาติที่ยากจนต้องเสียผลประโยชน์ทางการเมืองเสมอไป การจะเสียผลประโยชน์ทางการเมืองหรือไม่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ตัดสินใจของผู้นำของรัฐที่ยากจนมากกว่าที่จะโทษแต่ข้างเดียวว่าประเทศมหาอำนาจมักแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองจากรัฐที่ยากจนกว่า โดยอาศัยการช่วยเหลือและการค้าเป็นเครื่องมือ

อาจสรุปได้ว่า เศรษฐกิจระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศมีผลกระทบกระเทือนซึ่งกันและกัน ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับความเกี่ยวข้องผูกพันกันระหว่างเศรษฐกิจกับการเมืองภายในประเทศ ในปัจจุบันไม่มีสถาบันหรือองค์การกลางทำหน้าที่ควบคุมหรือดำเนินงานเศรษฐกิจระหว่างประเทศ มีแต่ชาติที่ร่ำรวยเท่านั้น ที่ดำเนินกิจการซึ่งเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยมุ่งแต่กอบโกยผลประโยชน์ของตนเองเป็นสำคัญ

1.5 กฎหมายระหว่างประเทศ (International Law)

กฎหมายระหว่างประเทศเป็นองค์ประกอบอันสุดท้ายที่สำคัญของสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ที่มีอิทธิพลต่อปฏิกิริยาที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐ เพราะเป็นปัจจัยซึ่งเกี่ยวข้องกับสถาบันและกฎเกณฑ์ที่มุ่งจัดระเบียบพฤติกรรมของรัฐและองค์การระหว่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากไม่มีสถาบันกลางหรือองค์การระหว่างประเทศ ทำหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการในการบัญญัติกฎหมายและบังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐจึงต้องทำหน้าที่นี้แทน ซึ่งบางครั้งอาจกระทำตามลำพังโดยฝ่ายเดียวหรือร่วมมือกับรัฐอื่นๆ ดังนั้น

กระบวนการในการบัญญัติเกี่ยวกับการใช้และการบังคับกฎหมายระหว่างประเทศของรัฐเดี่ยวหรือหลายรัฐ จึงเป็นสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม และปฏิกิริยาโต้ตอบระหว่างรัฐ เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้บัญญัติขึ้น หรือใช้โดยสถาบันกลางแต่ผู้เดียว จึงทำให้เกิดความแตกต่างในเรื่องตัวบทหรือเนื้อหาของกฎหมาย หรือในเรื่องการใช้กฎหมายบังคับ เช่น ตัวบทกฎหมายระหว่างประเทศบางบทถือน้ำนํ้าของรัฐห่างจากชายฝั่ง 3 ไมล์ บางบทถือ 6 ไมล์ หรือ 7 ไมล์ เป็นต้น นอกจากนี้แล้วกฎหมายระหว่างประเทศไม่มีอำนาจบังคับได้ผลเต็มที่ จึงทำให้สามารถกล่าวได้ว่าอิทธิพลของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีต่อปฏิกิริยาและพฤติกรรมที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ

2. ปฏิกิริยาระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นเป็นประจำ

2.1 ลักษณะทั่วไป

ปฏิกิริยาที่มีต่อกันระหว่างประเทศที่ถูกนำมาพิจารณาใน ณ ที่นี้ ได้แก่ ปฏิกิริยาระหว่างประเทศซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำอย่างเป็นทางการ (Routine Official Interactions) ปฏิกิริยาที่เกิดขึ้นเป็นประจำอย่างเป็นทางการนี้อาจเกิดขึ้นระหว่างประเทศที่เป็นมิตรต่อกันหรือระหว่างประเทศที่เป็นศัตรูต่อกันก็ได้ เช่น ปฏิกิริยาที่จีนคอมมิวนิสต์ไม่ยอมติดต่อกับสหรัฐอเมริกา ก่อนหน้าที่จะถูกยอมรับเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ปฏิกิริยาดังกล่าว ถือว่าเกิดขึ้นระหว่างประเทศที่เป็นศัตรูกัน หลังจากที่จีนแดงได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ประเทศทั้งสองก็สร้างสัมพันธไมตรีอันดีต่อกัน มีท่าทีเป็นมิตรต่อกันมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

2.2 การพัฒนาของปฏิกิริยาระหว่างประเทศ

ปฏิกิริยาที่มีต่อกันระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นมิตรหรือศัตรูซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ มีการพัฒนาอยู่สองระยะ

ระยะแรก ก่อนศตวรรษที่ 20 ปฏิกิริยาระหว่างประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ ถือว่าเป็นพฤติกรรมที่ยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นหลัก หรืออีกนัยหนึ่งก็คือปฏิกิริยาระหว่างประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำนั้น พัฒนามาจากขนบธรรมเนียมประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติกันมาช้านาน

ระยะที่สอง ปฏิกิริยาของประเทศที่มีต่อกันในศตวรรษที่ 20 ส่วนใหญ่แล้วยึดถือกฎเกณฑ์ที่ได้ตกลงกันไว้ เช่น สนธิสัญญาซึ่งประเทศคู่สัญญาทำขึ้นนั้น เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของประเทศที่ลงนามในสนธิสัญญาว่าจะต้องปฏิบัติ หรือมีปฏิกิริยาอย่างไร ถ้าหากมีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น

ปฏิกริยาระหว่างประเทศในระยะที่สองนี้ ต้องอาศัยความตกลงซึ่งกันและกันระหว่างประเทศเป็นสำคัญ ปัจจุบันประเทศทั้งหลายเห็นความจำเป็นในการกำหนดปฏิกริยาระหว่างประเทศซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำให้มีลักษณะเป็นทางการ โดยจัดให้มีข้อตกลงอย่างชัดแจ้งในรูปของสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาหรือเป็นข้อตกลงที่มีความชัดแจ้งมากกว่าข้อตกลงที่อาศัยธรรมเนียมประเพณี เพราะฉะนั้นสนธิสัญญาอย่างเป็นทางการและจำนวนขององค์การระหว่างประเทศจึงมีจำนวนเพิ่มขึ้นมากกว่าแต่ก่อน นอกจากนี้แล้วข้อตกลงระหว่างประเทศอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Agreements) ก็พลอยเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัวไปด้วย นอกจากนี้จากปฏิกริยาของประเทศดังกล่าวแล้วประเทศส่วนมากยังหันหน้าเข้าหากันเพื่อเจรจาตกลงในปัญหาที่สนธิสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่สามารถจะแก้ไขได้ อย่างไรก็ตามปฏิกริยาของประเทศที่มีต่อกันอาจเปลี่ยนแปลงได้ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงในนโยบายตัวอย่างเช่น การตัดสินใจของรัฐบาลเยอรมันตะวันออกที่อนุญาตให้ประชาชนในเยอรมันตะวันตกมาเยี่ยมญาติพี่น้องในเยอรมันตะวันออกได้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในปฏิกริยาของประเทศเยอรมันตะวันออกที่มีต่อประเทศเยอรมันตะวันตก ในกรณีนี้ย่อมเป็นที่เข้าใจอย่างแจ่มแจ้งว่า การเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นในนโยบายต่างประเทศของประเทศเยอรมันตะวันออก กล่าวได้ว่านโยบายต่างประเทศเป็นตัวกำหนดวิถีทางของปฏิกริยาที่รัฐมีต่อกันและปฏิกริยาที่ประเทศมีต่อกันอาจใช้เป็นเครื่องวัดถึงลักษณะของนโยบายต่างประเทศที่ใช้ปฏิบัติต่อกัน นอกจากนี้แล้วการเปลี่ยนแปลงในปฏิกริยาที่รัฐมีต่อกัน อาจเกิดขึ้นได้จากการที่สภาวะแวดล้อมธรรมชาติของรัฐเปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างเช่น สมมติว่าประเทศ A และประเทศ B ได้ตกลงให้ประชาชนของคนมีส่วนจับปลาด้วยกันในทะเลสาบ ต่อมาปลาในทะเลสาบลดน้อยลงไป จึงทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการตกลงเพิ่มเติมในการสงวนพันธุ์ปลา การตกลงเพิ่มเติมนั้นย่อมเป็นที่แน่ชัดว่า เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งมีนโยบายนอกเหนือไปจากนโยบายที่ทั้งสองประเทศใช้ปฏิบัติต่อกัน และเป็นข้อตกลงที่ทำให้เกิดปฏิกริยาของประเทศ A และประเทศ B ที่มีต่อกันแต่เดิมเปลี่ยนแปลงไป

2.3 ปัจจัยที่กระตุ้นให้มีปฏิกริยาระหว่างประเทศเกิดขึ้นประจำ

ก. บทบาทของกฎหมายระหว่างประเทศ (The Role of International Law)
วิลเลียม ดี คอปปลิน (William D. Coplin) ได้กล่าวว่า กฎหมายช่วยให้ปฏิกริยาระหว่างประเทศเกิดขึ้นเป็นประจำอยู่หลายด้านด้วยกัน⁹ เช่น ช่วยวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ

⁹ Coplin, *op. cit.*, Ch. 2

การหมุนเวียนของประชาชนระหว่างประเทศเพื่อช่วยให้มีความสะดวกสบายและปลอดภัย ในเรื่องการเดินทางในอากาศ และบนดิน โดยอาศัยความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization or ICAO) เป็นต้น ช่วยกำหนดกฎเกณฑ์ที่ควบคุมและคุ้มครองการเดินทางไปมาระหว่างประเทศ รวมทั้งการคุ้มครองคนต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในดินแดนต่างประเทศ ช่วยคุ้มครองการลงทุนในต่างประเทศ และประการสุดท้ายช่วยวางกฎต่างๆ เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้าราชการของรัฐบาลระหว่างประเทศ เช่น การแลกเปลี่ยนคณะทูต การคุ้มกันทางการทูต เป็นต้น อาจสรุปได้ว่า บทบาทของกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวไม่เพียงแต่ช่วยสนับสนุนให้มีปฏิกิริยาเกิดขึ้นเป็นประจำระหว่างประเทศ แต่ยังช่วยจัดปฏิกิริยาระหว่างประเทศให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาระหว่างประเทศขึ้น

ข. บทบาทของคณะทูต (The Role of The Diplomatic Mission)

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า คณะทูตมีบทบาทในการช่วยทำให้ปฏิกิริยาระหว่างประเทศ เกิดขึ้นเป็นประจำเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น บทบาทในการรวบรวมข่าวซึ่งอาจมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีการทูตต่อกัน และบทบาทในการจัดการเกี่ยวกับคำร้องทุกข์และคำร้องขอ ซึ่งอาจคุกคามต่อปฏิกิริยาระหว่างรัฐที่มีอยู่เป็นประจำ เมื่อใดคณะทูตไม่สามารถจัดการกับคำร้องทุกข์ของรัฐที่ตนประจำอยู่ ปฏิกิริยาระหว่างประเทศของคณะทูต และประเทศที่คณะทูตประจำอยู่อาจเปลี่ยนแปลงไป หรือสะดุดหยุดลงจนกลายเป็นความตึงเครียดระหว่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่าคณะทูตมีภาระและหน้าที่ในการป้องกันดูแลมิให้ปฏิกิริยาที่ดีอันมีต่อกันระหว่างประเทศ ต้องถูกทำลายลงไปโดยสภาวะและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ คณะทูตมีหน้าที่ในการเจรจา (Negotiation) การต่อรอง (Bargaining) หรือร่วมมือกับประเทศอื่นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนี้คณะทูตยังเป็นผู้ที่คอยสอดส่องดูแลนโยบายต่างประเทศของตนให้ดำเนินไปตามจุดมุ่งหมายที่ตนได้วางไว้

3. แบบของปฏิกิริยาที่รัฐมีต่อกันเป็นประจำ

ทุกวันนี้ปฏิกิริยาที่รัฐมีต่อกันเป็นประจำมีอยู่หลายแบบด้วยกัน และแต่ละแบบก็มีลักษณะแตกต่างกันออกไป สาเหตุที่ทำให้เกิดความแตกต่างกันในแบบของปฏิกิริยาที่รัฐมีต่อกันนั้นสืบเนื่องมาจากลักษณะการเป็นมิตรหรือการเป็นศัตรูระหว่างรัฐ การเป็น

มิตรหรือการเป็นศัตรูไม่ได้เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้รัฐมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันแต่อย่างใดเลย ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกามีปฏิสัมพันธ์กับโซเวียต (คู่ปรปักษ์ในสงครามเย็น) และอังกฤษ อยู่เป็นประจำในเรื่องการท่องเที่ยว ถึงแม้ว่าจำนวนนักท่องเที่ยวจากสหรัฐอเมริกาไปยัง ประเทศทั้งสอง และจากประเทศทั้งสองมายังสหรัฐจะมีขนาดแตกต่างกันมากก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าระดับความแตกต่างในเรื่องการเป็นมิตรและการเป็นศัตรูระหว่างรัฐ เป็นปัจจัย สำคัญที่ทำให้ปฏิสัมพันธ์ที่มีลักษณะแตกต่างกันไปคนละแบบ เห็นได้ว่ารัฐที่เป็น มิตรต่อกันมักมีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันมากกว่ารัฐที่เป็นศัตรูกัน ความเกี่ยวข้องซึ่งกัน และกันจะมากหรือน้อยอาจวัดได้จากจำนวนของคณะทูตหรือข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ ที่แต่ละรัฐส่งไปประจำอยู่ที่รัฐอื่น หรือการเดินทางส่วนตัวของนักการทูต ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ.1968 สหรัฐอเมริกาได้ส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างประเทศของตนไปประจำที่ประเทศ อังกฤษเป็นจำนวนมากถึง 161 คน และในปีเดียวกันสหรัฐอเมริกาได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำ ที่สหภาพโซเวียตเป็นจำนวนเพียง 65 คน ซึ่งน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ที่ตนส่งไปประจำที่ประเทศ อังกฤษ¹⁰

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์อย่างฉันทมิตรระหว่างสหรัฐอเมริกากับอังกฤษ มีระดับสูงกว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับโซเวียต นอกจากนี้แล้วรัฐที่เป็นมิตร ต่อกันมักมีการร่วมมือทางด้านทหารมากกว่ารัฐที่เป็นศัตรูกัน เช่น มีการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ ทางทหาร หรือทำสนธิสัญญาทางการทหารร่วมกัน เป็นต้น

นอกเหนือไปจากการเป็นมิตรและการเป็นศัตรูของรัฐแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่เป็น ตัวทำให้รัฐมีการเกี่ยวข้องต่อกันในแบบต่างๆ กัน เช่น ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ สัมพันธภาพ ทางเศรษฐกิจ และความผูกพันทางประวัติศาสตร์

ก. ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์

มีส่วนสำคัญอย่างมากในการทำให้รัฐต้องเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน เช่น รัฐที่มี พรมแดนหรือน่านน้ำร่วมกัน มักจะเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันเป็นประจำ โดยอาจมีข้อตกลง หรือสนธิสัญญาควบคุมปฏิสัมพันธ์ที่มีต่อกัน แม้แต่รัฐที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน เช่น ประเทศเยอรมันตะวันออก และประเทศเยอรมันตะวันตก ยังจำเป็นต้องเกี่ยวข้อง มีความสัมพันธ์ติดต่อกันเป็นประจำ เพราะทั้งสองประเทศมีพรมแดนติดต่อกัน รัฐ ที่มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ไม่ติดต่อกันหรือร่วมกันความสัมพันธ์หรือการเกี่ยวข้องกันอย่าง ไกลชิดมักไม่ค่อยจะปรากฏ

¹⁰ ดู Department of State. *Foreign Service List, Department of state*, January 1968 (Publication 6802, Washington. D C Government Printing Office, 1968)

ข. สัมพันธภาพทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐ

มีส่วนช่วยทำให้รัฐมีปฏิริยาต่อกันในลักษณะที่แตกต่างกัน การที่รัฐทำการค้าขายกันทำให้รัฐจำเป็นต้องกำหนดนโยบายซึ่งจะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าทางการค้า โดยให้มีปัญหาน้อยที่สุด นอกจากนี้รัฐจะต้องอาศัยเครื่องมือต่างๆ เพื่อเป็นสื่อให้สภาวะทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐดำเนินไปด้วยดี ตัวอย่างเช่น รัฐที่ด้อยพัฒนาพยายามใช้คณะทูตเป็นเครื่องมือในการชักจูงให้ประเทศพัฒนา ทำการลงทุนในประเทศของตนหรือเป็นเครื่องมือในการเจรจาหาทางให้กับสินค้าออกของตน ซึ่งเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐอีกทางหนึ่ง

ค. ความผูกพันทางประวัติศาสตร์ที่รัฐมีต่อกัน

มีส่วนช่วยให้รัฐบาลมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องต่อกัน ตัวอย่างเช่น ความผูกพันทางอาณานิคมในอดีตทำให้รัฐที่เคยตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของอังกฤษและฝรั่งเศสมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องเป็นประจำกับประเทศมหาอำนาจทั้งสอง ความเกี่ยวข้องต่อกันนั้นอาจเป็นไปในรูปทางด้านการค้า การช่วยเหลือทางด้านทหาร และเศรษฐกิจ การแลกเปลี่ยนผู้แทนทางการทูต เป็นต้น

ปัจจัยที่นอกเหนือไปจากที่กล่าวมา ซึ่งทำให้ปริมาณของการเกี่ยวข้องติดต่อของรัฐแตกต่างกันออกไปก็คือ ทรัพยากรทางเศรษฐกิจซึ่งรัฐมีอยู่ จะเห็นได้ว่าบางรัฐก็ยากจน บางรัฐก็ร่ำรวย ซึ่งทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ารัฐมีทรัพยากรทางเศรษฐกิจมากน้อยขนาดไหน มีหลายรัฐที่ไม่สามารถตั้งสถานทูตในประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ เพราะเนื่องจากต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก นายแอลเกอร์และบรัมส์ได้พบว่า มี 50 ชาติที่ส่งผู้แทนทางการทูตของตนไปประจำเพียง 50 ถึง 59 ประเทศเท่านั้น¹¹ นอกจากนี้บางประเทศใช้นักการทูตของตนทำหน้าที่เป็นผู้แทนในทางการทูตมากกว่าหนึ่งประเทศขึ้นไป ทั้งนี้เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายหรือบางครั้งใช้ข้าราชการของรัฐอื่นทำหน้าที่แทนตน เช่น ประเทศในแอฟริกาหลายประเทศได้ใช้อัครราชทูตอเมริกันทำหน้าที่เป็นผู้แทนตนในองค์การสหประชาชาติ ดังนั้นปริมาณของการเกี่ยวข้องระหว่างรัฐในรูปของการทูต หรือผู้แทนจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจของรัฐ เนื่องจากการเกี่ยวข้องกันระหว่างรัฐในรูปของการทูต ต้องใช้จ่ายเงินอย่างสูง รัฐจึงได้หาทางออกโดยจัดตั้งองค์การระหว่างรัฐขึ้นเพื่อรัฐจะได้ส่งผู้แทนของตนไปทำหน้าที่ชั่วคราวในกรณีที่มีปัญหาหรือเรื่องราวที่ต้องหารือร่วมกัน ซึ่งเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายได้ดีกว่าที่ส่งคณะทูตไปทำหน้าที่ดังกล่าว

¹¹ ดู Chadwick F Alger and Steven J. Brams "Patterns of Representation in National Capitals and Intergovernmental Organization." *World Politics*, 19 (1967), p 662