

การช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยในมิติความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ

Thai Foreign aid in International Relations

กัษมพร รักสอน¹ | Katsamaporn Rakson

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งเน้นการศึกษาการช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จากการเปลี่ยนแปลงของระบบโลกในด้านของอำนาจทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง นำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐ การช่วยเหลือระหว่างประเทศจึงกลายเป็นเครื่องมือของรัฐที่มีอำนาจมากกว่าโดยหยิบยื่นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาให้แก่รัฐที่อ่อนแอกว่า เช่น ในกรณีเกิดปัญหาความยากจน ภัยพิบัติ โรคระบาด หรือการถ่ายทอดทางเทคโนโลยี ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ถูกจัดสรรในลักษณะเงินให้เปล่า เงินกู้ หรือเป็นการให้สิ่งของ ผลกระทบจากการช่วยเหลือระหว่างประเทศนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจในภาคการผลิตและการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น การลดปัญหาความยากจน และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีทางการทูตระหว่างรัฐ ประเทศไทยสามารถสร้างพันธมิตรและสร้างความสัมพันธ์อันดีกับรัฐเพื่อนบ้านได้จากการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยราวกับว่าเป็นเครื่องมือทางการทูตอย่างหนึ่ง แต่ทว่าในมุมมองของประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศไทยแสดงบทบาทของ “รัฐผู้ให้ หรือ รัฐผู้บริจาคน” ซึ่งบทบาทดังกล่าวอาจจะนำไปสู่จัดการแสวงหาผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจจากรัฐผู้รับ

คำสำคัญ : การช่วยเหลือระหว่างประเทศ ประเทศเพื่อนบ้าน รัฐผู้ให้ รัฐผู้รับ

¹อาจารย์ประจำกลุ่มวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
หัวหมาก ติดต่อได้ที่: puropa1983@gmail.com

¹Lecturer, Program in International Relations, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Huamak, email: puropa1983@gmail.com

Abstract

This article aims to study Thai foreign aid in aspect of international relations resulting from the shifts in global system in terms of economic, societal, and political power, which brings about unparalleled development among states. Foreign aid becomes a tool of more powerful states providing the aid for development to weaker states, for example, in the case of poverty, disaster, and epidemic disease. Foreign aid can be implemented in from of offering cash, loan or objects. The impact of foreign aid leads to the increasing production and employment, the reduction of poverty, and enhanced diplomatic relations among states. It is potential for Thailand to create good allies with neighbours by adopting foreign aid as a diplomatic tool. Nonetheless, through neighbours' perspective, the fact that Thailand plays its role as a donor state can bring about managing and gaining economic benefits from neighbours.

Keywords: Foreign Aid, Neighbouring State, Donor State, Recipient State

บทนำ

วิวัฒนาการของเศรษฐกิจโลกในช่วงทศวรรษที่ผ่านมามีความซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ได้แก่ เรื่องของการจัดสรรทรัพยากร การเติบโตของประชากร การแข่งขันในการสร้างอำนาจและเพิ่มขีดความสามารถของรัฐ การเติบโตขององค์ความรู้ และการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตให้ทันสมัย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสถาบันที่เกิดขึ้นในพลวัตของสังคมระหว่างประเทศ

เนื่องจากจำนวนรัฐที่เข้มแข็งมีไม่มากในสังคมระหว่างประเทศ ในทางกลับกันรัฐที่อ่อนแอกว่ามีจำนวนมากกว่า ความไม่เท่าเทียมของอำนาจรัฐก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะในกลุ่มรัฐที่อ่อนแอมีขีดความสามารถต่ำ สำหรับการช่วยเหลือระหว่างประเทศนั้น รัฐที่เข้มแข็งและมีขีดความสามารถสูงกว่า และสามารถให้ความช่วยเหลือ

การช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

รัฐที่อ่อนแอกว่าได้ อีกนัยหนึ่งเราสามารถเรียกรัฐผู้หยิบยื่นการช่วยเหลือว่าเป็น “รัฐผู้ให้ หรือ รัฐผู้บริจาค” และรัฐที่รับความช่วยเหลือว่า “รัฐผู้รับ” ลักษณะของการให้ความช่วยเหลือนี้มีหลากหลายมิติแตกต่างกันไปตามความจำเป็นของรัฐผู้รับ ซึ่งการให้ความช่วยเหลืออาจเกิดขึ้นทางตรงจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ หรือทางอ้อมโดยผ่านทางองค์กรระหว่างประเทศก็ได้ อนึ่ง ข้อสังเกตจากรัฐผู้ให้มักจะเป็นรัฐที่มีความมั่งคั่งในด้านเศรษฐกิจ การทหาร หรือมีวิวัฒนาการที่ล้ำสมัย หรืออีกนัยหนึ่งจัดว่าเป็นที่มีขีดความสามารถสูง ส่วนรัฐผู้รับมักจะเป็นรัฐที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา ซึ่งยังต้องการความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศของตนอย่างมากทั้งในยามปกติหรือยามฉุกเฉินที่เกิดสงครามภายใน รวมทั้งเมื่อมีภัยพิบัติธรรมชาติหรือวิกฤตการณ์เกิดขึ้นแล้วได้รับผลกระทบจากสิ่งเหล่านั้น

จากการพัฒนาเศรษฐกิจโลก หลาย ๆ ประเทศยังคงเผชิญกับความห่างของช่องว่างที่เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง ตัวอย่างของช่องว่างของการพัฒนาที่กว้างขึ้นพบได้จากประเด็นปัญหาด้านความยากจน ซึ่งส่วนใหญ่คือ ในทวีปแอฟริกา เอเชีย และลาตินอเมริกา (Nissanke and Thorbecke, 2010) ที่เหลื่อมล้ำได้ส่งผลกระทบให้ประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือพัฒนาที่ด้อยกว่ายอมรับการช่วยเหลือระหว่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ จากประเทศที่พัฒนาแล้ว ปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญนั้น คือ ทุน ซึ่งประกอบไปด้วยโครงสร้างพื้นฐานการผลิต เครื่องจักร อุปกรณ์การผลิตต่าง ๆ และเทคโนโลยี ซึ่งการแสวงหาปัจจัยเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัย “เงินทุน” ทั้งภายในและภายนอกประเทศ อาจจะเป็นในรูปแบบของการลงทุนจากต่างชาติ การให้เปล่า การกู้ยืม เป็นต้น

การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศถือเป็นเครื่องมือทางการทูตที่รัฐนำมาใช้ในยามสันติ ในมุมมองของรัฐผู้ให้มักจะเน้นการช่วยเหลือรัฐที่กำลังพัฒนา ให้มีความพร้อมและมีศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ทางทหาร และเทคโนโลยีจนสามารถยืนหยัดบนเวทีโลกได้ รัฐผู้ให้มองว่าการช่วยเหลือระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือที่สร้างภาพลักษณ์และชื่อเสียงให้ได้รับการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์ที่รัฐผู้ให้ได้รับจากการเข้าไปให้ความช่วยเหลือรัฐผู้รับเพื่อการพัฒนาในด้านรัฐผู้รับเองมองว่าการยอมรับการช่วยเหลือระหว่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ จากรัฐผู้ให้นั่นก่อให้เกิดประโยชน์แก่รัฐของตนทั้งทางตรงในด้านการพัฒนาต่าง ๆ

เช่น เศรษฐกิจ การถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือการทหาร และทางอ้อม คือ การได้สร้างพันธมิตรเพิ่มและมีความสัมพันธ์อันดีกับรัฐที่มีขีดความสามารถสูงกว่าซึ่งส่งผลต่อการขอความช่วยเหลือในอนาคตได้ ดังนั้น การศึกษาเรื่องการช่วยเหลือระหว่างประเทศจึงเปรียบได้ว่าเป็นการศึกษาเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างรัฐผู้ให้และรัฐผู้รับ บทบาทของรัฐผู้ให้และรัฐผู้รับปรากฏออกมาในลักษณะที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อม และปัจจัยภายในและภายนอกของทั้งสองฝ่ายนั่นเอง

การช่วยเหลือระหว่างประเทศ: นิยามและทฤษฎี

ในองค์รวมของนิยามความหมาย Morgenthau (1962) กล่าวถึง นิยามการช่วยเหลือระหว่างประเทศว่า หมายถึง การโอนเงิน สินค้าและบริการจากประเทศหนึ่งไปอีกประเทศหนึ่ง ความช่วยเหลือจากต่างประเทศอาจจะเป็นด้านมนุษยธรรมเพื่อการยังชีพ ด้านการช่วยเหลือทางทหารจากต่างประเทศ และเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ นิยามความหมายของการช่วยเหลือระหว่างประเทศนั้นสามารถนำมาอธิบายโดยวัตถุประสงค์ของการช่วยเหลือ เช่น ความช่วยเหลือจากต่างประเทศด้านมนุษยธรรม หมายถึง ความช่วยเหลือ ซึ่งรัฐบาลหรือรัฐผู้ให้ได้ขยายอิทธิพลไปถึงประเทศที่ตกเป็นเหยื่อของภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ภาวะข้าวยากหมากแพง และโรคระบาด ความช่วยเหลือเน้นสาขาการแพทย์และการเกษตร เช่น ในทวีปเอเชีย แอฟริกาและละตินอเมริกา และมีมูลนิธิหรือองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐ (Non-governmental organization: NGO) มีส่วนร่วมในการพัฒนามนุษย์ความมั่นคงด้านอาหารและปัญหาการย้ายถิ่นเช่น ในของกรณีสหภาพยุโรปให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนชาวบูร์นดี โดยสนับสนุนภาคประชาสังคม การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ (Niyonkuru, 2016) หรือความช่วยเหลือจากต่างประเทศด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา คณะกรรมการองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (the Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) ได้อธิบายว่า เงินช่วยเหลือต่างประเทศประกอบด้วยเงินช่วยเหลือและสินเชื่อ ซึ่งรัฐบาลหรือองค์กรพหุภาคีนั้นมอบให้ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการ และอย่างน้อยร้อยละ 25 ของเงินกู้จะต้องเป็นในรูปแบบของทุนเกี่ยวกับความช่วยเหลือใน

การพัฒนาอย่างเป็นทางการยังรวมถึงความร่วมมือทางเทคนิค เช่น เกษตรกรควรเรียนรู้เทคนิคใหม่ ๆ หรือให้คำปรึกษาในการปฏิรูปเศรษฐกิจ (Reci, 2014, pp.123 - 132)

ชนิดของการช่วยเหลือระหว่างประเทศนั้นอาจจะเป็นไปในรูปของเงินตรา (In Cash) หรือสิ่งของ (In Kind) แต่โดยส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นไปในรูปของเงินตรา มากกว่า เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศอาจเป็นไปในลักษณะของเงินกู้ที่เป็นทางการเพื่อโอนถ่ายทรัพยากรธรรมชาติจากประเทศที่กำลังพัฒนาไปยังประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือเพื่อการกระจายรายได้ เงินช่วยเหลือยังอยู่ในภาวะแฝงได้โดยเป็นไปในลักษณะของการยกเว้นภาษีศุลกากรให้กับประเทศที่กำลังพัฒนา เพราะมีการนำสินค้าประเทศกำลังพัฒนาแล้วไปขายในประเทศที่พัฒนาแล้ว มีการโอนถ่ายทรัพยากรที่แท้จริงเกิดขึ้น ทั้งนี้ ควรมีข้อตกลงแบบทวิภาคีเพื่อป้องกันข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศได้

จากผลงานวิจัยของ Lancaster (2007) ชี้ให้เห็นว่าความช่วยเหลือจากต่างประเทศถือเป็นบรรทัดฐานสากลเพราะประเทศที่ร่ำรวยควรให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ยากจนเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รัฐต่าง ๆ อยู่ภายใต้บรรทัดฐานของประชาคมระหว่างประเทศ ดังนั้น การจัดสรรความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นพฤติกรรมที่ทุกประเทศยอมรับ ความช่วยเหลือจากต่างประเทศในปัจจุบันมีความโดดเด่นและหลากหลายมากขึ้นไม่เพียงเพราะด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม นอกจากนี้ การมีผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศผู้รับกับประเทศผู้ให้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่น่าไปสู่การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา

การอธิบายการช่วยเหลือระหว่างประเทศในเชิงทฤษฎีสามารถแยกส่วนการวิเคราะห์ออกเป็นสามประเด็นหลัก ๆ กล่าวคือ

- 1) ผลของการช่วยเหลือระหว่างประเทศ ซึ่งนักวิชาการที่ศึกษาทางด้านนี้ เน้นการอธิบายการช่วยเหลือระหว่างประเทศเพียงผู้เดียวหรือจะเป็นการศึกษาการบริจาคนิยมแบบพหุภาคี ดังงานวิจัยของ Masud and Yontcheva (2005) และ Rajan and Subramanian (2005) โดยตั้งคำถามงานวิจัยอย่างง่ายแต่การหาคำตอบนั้นค่อนข้างยาก เช่น “การช่วยเหลือระหว่างประเทศได้ผลอย่างไร” และยังพิจารณาถึงผลลัพธ์ทางด้านการพัฒนา รวมทั้งอธิบายบทบาทของรัฐบาล ความร่วมมือระหว่างองค์การระหว่างประเทศ และองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐ (NGO) ในด้านการช่วยเหลือระหว่างประเทศว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร

2) การจัดสรรความช่วยเหลือ ประเด็นนี้จะเน้นศึกษาเรื่องการจัดสรรงบประมาณเป็นหลัก ประเด็นคำถามจะพิจารณาเกี่ยวกับ “ใครมอบความช่วยเหลือระหว่างประเทศให้ใครและทำไม” โดยคำถามดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการกระจายงบประมาณของการช่วยเหลือระหว่างประเทศของรัฐผู้ให้ (Alesina and Dollar, 2000) จากคำถามดังกล่าวสามารถนำมาวิเคราะห์ในรูปแบบของกรอบแนวคิดสังคมนิยมใหม่ (Neo-realism) “รัฐเป็นสถาบันที่ขับเคลื่อนโดยความต้องการอำนาจทางทหารและเศรษฐกิจเป็นหลัก” (Carr, 2001) ซึ่งอนุมานได้ว่าการจัดสรรความช่วยเหลือระหว่างประเทศนำไปสู่ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างรัฐได้ นอกจากนี้ยังมีการศึกษาเปรียบเทียบการกระจายงบประมาณของการช่วยเหลือระหว่างประเทศของรัฐผู้ให้ เช่น เปรียบเทียบกรณีศึกษาระหว่างฝรั่งเศส (Quinn and Simon, 2006) และญี่ปุ่น (Hook and Zhang, 1998; Tuman and Ayoub, 2004)

3) การศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยพิจารณาความพยายามช่วยเหลือของผู้บริจาคมากกว่าศึกษาผู้รับ มีการตั้งประเด็นคำถามว่า “เหตุใดรัฐผู้บริจาคบางรายจึงให้ความช่วยเหลือมากกว่ารัฐผู้บริจาคอื่น” รวมทั้งมีการศึกษาการกระจายตัวของการช่วยเหลือระหว่างประเทศ เช่น ช่วงเวลาที่ช่วยเหลือ โดยใช้การวิเคราะห์หอนุกรมเวลาเข้ามาช่วยพิจารณา นักวิชาการที่ศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการช่วยเหลือระหว่างประเทศ ได้แก่ Breuning and Ishiyama (2003)

อย่างไรก็ตามนิยามการช่วยเหลือระหว่างประเทศสามารถแบ่งลักษณะการช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เช่น มนุษยธรรม เศรษฐกิจและการพัฒนา แต่ประเด็นปัญหาด้านการช่วยเหลือระหว่างประเทศนั้นยังเป็นที่ปรากฏและควรแก่การศึกษาโดยแยกส่วนการอธิบายเชิงทฤษฎี เช่น ผลของการช่วยเหลือระหว่างประเทศ การจัดสรรความช่วยเหลือ และปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการช่วยเหลือ

ผลกระทบของการช่วยเหลือระหว่างประเทศ

ผลกระทบของการช่วยเหลือระหว่างประเทศแบ่งออกเป็นหลายประเด็นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประเด็นแรกในทางเศรษฐกิจ การช่วยเหลือระหว่างประเทศสามารถเอื้อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจภายในประเทศของรัฐผู้รับบริจาค เช่น รัฐผู้ให้

หรือรัฐผู้บริจาคอาจจะเสนอเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำที่ให้ผลกำไรเล็ก ๆ แก่รัฐผู้รับ หรือเกิดการกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของรัฐผู้รับ เช่น ภาวการณ์ผลิต การค้า การลงทุน การส่งออก และส่งผลให้รายได้เฉลี่ยตัวหัว (Per Capital Income) เพิ่มขึ้นจากการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจนั่นเอง ในความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างรัฐผู้ให้และรัฐผู้รับนี้สามารถสร้างรากฐานของการเจรจาการค้าข้อตกลงความปลอดภัยและข้อตกลงความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รัฐผู้บริจาคสามารถกำหนดได้ว่ารัฐผู้รับจะได้รับจำนวนโควตาสหิทธิพิเศษของสินค้าบางอย่าง เช่น สหรัฐ ฯ จะให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศแก่ฟิลิปปินส์และฟิลิปปินส์จะต้องซื้อสินค้าสหรัฐอเมริกาในอัตราร้อยละนั้น ๆ ตามที่กำหนดจึงจะมีสิทธิ์ได้รับความช่วยเหลือ

ในทางสังคม การช่วยเหลือจากต่างประเทศสามารถนำไปสู่การพัฒนาความเจริญและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของรัฐผู้รับ แต่ทว่าเมื่อใดที่ประเทศที่ร่ำรวยมอบเงินบริจาคบางส่วนแก่ประเทศที่ยากจนประเทศที่ร่ำรวยเหล่านั้นสามารถได้รับผลกระทบเชิงบวกในด้านการขยายอำนาจที่เข้มแข็งขึ้นและการได้ประโยชน์จากการเข้าไปใช้ทรัพยากรในภูมิภาคนั้น ๆ เช่น ในกรณีโครงการเส้นทางสายไหมใหม่ทางบกและทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21 หรือ Belt and Road Initiative (BRI) ของจีน โดยประธานาธิบดีสีจิ้นผิงของจีนใช้นโยบายนี้เป็นช่องทางขับเคลื่อนอำนาจของจีนโดยการให้เงินกู้ประเทศแถบแอฟริกา จีนพร้อมให้คำมั่นช่วยเหลือด้านการพัฒนาก่อนใหม่อีก 60,000 ล้านดอลลาร์ (กว่า 1.96 ล้านล้านบาท) เน้นโครงการเกี่ยวกับความริเริ่มเส้นทางสายไหมใหม่ของจีน ซึ่งความช่วยเหลือจำนวนมากเหล่านี้มีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงการเข้าถึงตลาดและทรัพยากรในต่างแดนของจีน และส่งเสริมอิทธิพลของจีนภายนอกประเทศด้วย (ไทยโพสต์, 2561) การที่จีนได้มอบความช่วยเหลือระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาความเจริญและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประเทศที่ด้อยศักยภาพทางเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มประเทศแถบแอฟริกาผ่านการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ไม่เพียงแต่ส่งผลเชิงบวกให้กับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศผู้รับ แต่ยังสามารถสร้างความจงรักภักดี (Loyalty) และการอุปถัมภ์ (Patronage) อีกด้วย ดังที่ Bueno de Mesquita and Smith (2011, pp. 92 - 99) ได้กล่าวในเชิงทฤษฎีว่าเมื่อรัฐสามารถซื้อหาการสนับสนุนอย่างยั่งยืนได้จากการช่วยเหลือระหว่างประเทศหรือการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐอื่นในด้านการค้า

ความภักดีรัฐบาลแอฟริกันที่มีต่อจีนนำไปสู่การสนับสนุนเงินในด้านข้อได้เปรียบ ซึ่งการค้าและการแข่งขันทางอำนาจระหว่างจีนและสหรัฐ ฯ และในทิศทางของการอุปถัมภ์ จีนได้สร้างระบบอุปถัมภ์ให้เกิดขึ้นในลักษณะให้การสนับสนุนประเทศในทวีปแอฟริกาทางการศึกษา เช่น สถานทูตจีนในประเทศอียิปต์ กินี อนุญาตให้พรรคประชาชนิปไตแห่ง อียิปต์ กินี มอบทุนการศึกษาแก่นักเรียนเพื่อศึกษาต่อในประเทศจีน (Meservey, 2020) การสนับสนุนประเทศในทวีปแอฟริกันนั้นส่งผลให้จีนได้เปรียบทางการแข่งขันทางอำนาจกับสหรัฐ ฯ

สำหรับสหรัฐ ฯ ให้ความช่วยเหลือในแอฟริกาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน การสนับสนุนของรัฐบาลสหรัฐ ฯ มีส่วนช่วยอย่างมากต่อการพัฒนาของแอฟริกาในหลายมิติ เช่น การแจกจ่ายอาหาร และการบริจจาคยารักษาโรคโดยผ่านการทำงานองค์กรหน่วยงาน เพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศสหรัฐ (United States Agency for International Development : USAID) และกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐ ฯ ตลอดจนองค์กรเอกชน ซึ่งการช่วยเหลือของสหรัฐ ฯ นำไปสู่การขยายอำนาจด้านความมั่นคงทางทหาร และยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคของตนภายใต้การสนับสนุนการพัฒนาทุนมนุษย์และเศรษฐกิจของแอฟริกา (Binagwaho, 2018)

แม้ว่าทวีปแอฟริกาจะได้รับการช่วยเหลือระหว่างประเทศอย่างมาก แต่การพัฒนาภาวะความยากจนยังประสบปัญหาต่อเนื่อง การคาดการณ์ของสถิติของคนจนและคนขาดสารอาหารเติบโตขึ้นในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา นั่นหมายความว่ามากกว่าหนึ่งพันล้านแห่งประชากรโลกและมีรายได้น้อยกว่าหนึ่งดอลลาร์ต่อวัน จากรายงานของ Africa Hunger and Poverty Facts (2018) เป้าหมายย่อยที่สองของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งพัฒนาขึ้นในปี ค.ศ. 2016 มุ่งมั่นเพื่อให้การขจัดความอดอยากเป็นศูนย์ “Zero Hunger” ภายในปี ค.ศ. 2030 แต่อุปสรรคจากความยากจน ความหิวโหย และการขาดสารอาหารยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญของการพัฒนา

ในทางการเมือง การให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศสามารถช่วยแก้ปัญหาในท้องถิ่นหรือลดความขัดแย้งในภูมิภาคได้หลาย ๆ ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐ ฯ ให้การช่วยเหลือเพื่อหยุดยั้งโรคระบาด เช่น อีโบล่า หรือ มาลาเรีย ซึ่งสหรัฐ ฯ มองว่ามันเป็นสิ่งที่ถูกต้องที่ประเทศที่ร่ำรวยควรจะทำในแง่ศีลธรรม และยังเพิ่มความก้าวหน้า

ทางการทูตและความมั่นคงของชาติในสหรัฐ ฯ อีกด้วย (Glassman, 2011) อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศอาจไม่ได้สร้างผลกระทบเชิงบวกในทางการเมืองเสมอไป เช่น กรณีการให้ความช่วยเหลืออัฟกานิสถานในด้านเศรษฐกิจนั้นสร้างปัญหาด้านความไม่มั่นคงให้สหรัฐ ฯ เนื่องจากเงินช่วยเหลือดังกล่าวได้ถูกนำไปสนับสนุนกลุ่มติดอาวุธและนำไปสู่ปัญหาการก่อการร้ายตามมา (Glassman, 2011)

ดังนั้น ผลกระทบของการช่วยเหลือระหว่างประเทศแบ่งออกเป็นหลายประเด็น ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การช่วยเหลือระหว่างประเทศนี้ต้องพัฒนาทรัพยากรและสนับสนุนรัฐผู้รับให้อยู่รอดและยืนหยัดด้วยตนเองได้ ในทางกลับกันการให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศกลายเป็นเครื่องมือสำคัญทางการเมือง เพราะการรัฐผู้ให้ จะให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแก่อีกรัฐหนึ่งนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย มันจำเป็นที่จะต้องมีความประสงค์และวัตถุประสงค์มากมายที่เชื่อมโยงกันซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบทั้งรัฐผู้ให้และผู้รับ (Seo, 2017)

ผลกระทบดังกล่าวสามารถนำมาตีความในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐผู้ให้และผู้รับในแง่ของความช่วยเหลือเพื่อสร้างศักดิ์ศรีเกียรติภูมิของชาติและความช่วยเหลือสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย รวมทั้งเป็นอาวุธทางการเมืองที่ทรงพลังที่รัฐผู้ให้นำมาใช้ ทั้งนี้ยังสามารถตีความถึงการสร้างความภักดีทางการเมือง (Political Loyalty) ที่รัฐผู้รับควรจะปฏิบัติคืนแก่รัฐผู้ให้ ดังนั้น การช่วยเหลือระหว่างประเทศจึงถือว่าเป็นข้อได้เปรียบทางจิตวิทยาการเมืองอย่างหนึ่ง อีกนัยหนึ่งในลักษณะทางการเมืองระหว่างประเทศ เราสามารถตีความได้ว่า ความช่วยเหลือระหว่างประเทศมันไม่ใช่วิทยาศาสตร์ แต่เป็นศิลปะซึ่งศิลปินนั้นต้องใช้ความอ่อนไหวทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐผู้ให้และรัฐผู้รับบนพื้นฐานข้อเท็จจริงในปัจจุบันและอนาคต

การช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน

สำหรับประเทศไทย ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้เริ่มให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศอื่น ๆ นับเป็นก้าวสำคัญที่ประเทศไทยได้แสดงถึงพัฒนาการ

และศักยภาพของไทยที่สามารถจะร่วมแบ่งปันความรู้และประสบการณ์กับนานาประเทศไทยทั้งในทวีปเอเชีย-แปซิฟิก แอฟริกา ตะวันออกกลาง ลาตินอเมริกาและแคริบเบียน โดยการให้ความช่วยเหลือมีหลากหลายสาขา เช่น การส่งเสริมการเกษตร สาธารณสุข การศึกษา ลดการค้ามนุษย์และยาเสพติด การสร้างถนน เขื่อน และโครงสร้างพื้นฐาน อื่น ๆ ซึ่งหน่วยงานหลักของรัฐบาลที่ดำเนินการด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา คือ สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (สพร.) สังกัดกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพพ. หรือ NEDA) ซึ่งเป็นองค์กรมหาชน (กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2561)

การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของประเทศไทยจะดำเนินงานตามแนวทางของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) นั้นหมายถึงประเทศไทยมอบความช่วยเหลือให้แก่ประเทศต่าง ๆ ที่ปรากฏในรายชื่อประเทศกำลังพัฒนาของกลุ่มความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (The Development Assistance Group: DAG) การให้ความช่วยเหลือนี้เกิดขึ้นโดยหน่วยงานภาครัฐ รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นหรือโดยหน่วยงานบริหารภาครัฐของรัฐผู้ให้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการของประเทศกำลังพัฒนา

แนวทางของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) ประกอบด้วยเงินกู้ผ่อนปรน (Concession loan) และเงินส่วนของการให้เปล่า (Grant) ซึ่งการให้เปล่านี้จะรวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ (Technical Assistance) และการให้เงินทุน ทั้งในลักษณะทวิภาคี ไตรภาคี และพหุภาคี โดยมีกลุ่มประเทศเป้าหมายหลัก คือ ประเทศเพื่อนบ้านของไทย ได้แก่ ลาว กัมพูชา พม่า และเวียดนาม ซึ่งเป็นไปตามนโยบายด้านการต่างประเทศที่มุ่งให้ความช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านด้านการพัฒนา ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ผ่านกรอบความร่วมมือ South-South Cooperation และ North-South Cooperation เพื่อบรรลุถึง เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs)

เนื่องจากประเทศไทยเป็นมิตรกับนานาประเทศและได้ให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศอื่น ๆ ในหลายทวีปทั่วโลก กลุ่มเป้าหมายหลักในการให้ความช่วยเหลือของไทยคือ กลุ่มประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคใกล้เคียงเป็นลำดับแรก

แนวคิดพื้นฐานหลักของการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยอิงกับหลักการบูรณาการในภูมิภาค (Regional Integration) กล่าวคือ การพัฒนาประเทศที่มีอาณาบริเวณใกล้เคียงกันสามารถพัฒนาโครงการต่าง ๆ ให้ลุล่วงโดยง่าย และการวางนโยบายแต่ละประเทศที่สอดคล้องกับจุดแข็งที่มีร่วมกันซึ่งก่อให้เกิดความร่วมมือที่ส่งเสริมซึ่งกันและกันมากขึ้น

ปัจจุบันการดำเนินการกิจความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายต่างประเทศของไทย “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ให้ประเทศเหล่านี้มีเศรษฐกิจดีขึ้น ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีกำลังคนที่มีคุณภาพ และสามารถพึ่งพาตนเองได้ต่อไป เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้าง “มิตรที่ดี” ของประเทศไทยให้มากขึ้น ในที่นี้การช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยที่มีต่อเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศกัมพูชา (Cambodia) สปป.ลาว (Lao PDR) เมียนมา (Myanmar) และเวียดนาม (Vietnam) จะถูกกล่าวถึงเพื่อนำไปสู่ความเข้าใจในบริบทของการช่วยเหลือระหว่างประเทศมากขึ้น

รูปแบบของการช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ไทยหยิบยื่นให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านสามารถแยกเป็นสามประเด็นหลัก คือ

1) ด้านการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา เช่น ทางด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเสริมสร้างสมรรถนะและองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ รวมถึงด้านการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ไทยได้สนับสนุนการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคีผ่านกรอบข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) เป็นกรอบความร่วมมือที่ริเริ่มจากรัฐบาลไทยที่ต้องการผลักดันให้การพัฒนาเศรษฐกิจที่ก้าวตามกันของประเทศใน ACMECS คือ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมาร์ เวียดนาม และไทย ที่ยังมีความแตกต่างในด้านเศรษฐกิจกับประเทศไทยที่ต้องอาศัยการพัฒนา ทั้งในด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเสริมสร้างสมรรถนะและองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ อีกมากสำหรับสาขาความร่วมมือประกอบด้วย การอำนวยความสะดวกด้านการค้า (Trade and Investment Facilitation) การลงทุนความร่วมมือด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม (Agricultural and Industrial Cooperation)

การเชื่อมโยงการขนส่ง (Transport Linkages) การท่องเที่ยวและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, 2558)

สำหรับความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านความรู้และวิชาการในที่จะทำให้การพัฒนาในแต่ละสาขาความร่วมมือดำเนินไปได้อย่างราบรื่น โดยให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือการจัดการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านวิชาการและอาชีพ และการส่งเสริมการเรียนรู้ระหว่างกัน อาทิเช่น โครงการฝึกอบรมหลักสูตรภาษาไทยระยะสั้นแบบเข้มข้นให้แก่นักศึกษาเวียดนามที่เรียนภาษาไทยในระดับปริญญาตรี ซึ่งมีการส่งเสริมการเรียนรู้ระหว่างกันเป็นเวลา 20 ปี

นอกจากนี้ ประเทศไทยมอบความช่วยเหลือระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีกับกัมพูชาภายใต้โครงการพัฒนาหมู่บ้านนาร่องพัฒนาคุณภาพชีวิตอยู่ดีมีสุข บนถนนหมายเลข 67 ช่องสง่า - อันลองเวง - เสียมราฐ ณ บ้านโวกันดาน ตำบลลุมโตง อำเภออันลองเวง จังหวัดอุดรธานีขยายอาณาจักรกัมพูชา กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับการกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย จังหวัดศรีสะเกษได้รับงบประมาณ พ.ศ. 2557 เป็นเงิน 3,385,000 บาท ในการดำเนินงานของโครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการประกอบด้วย ด้านการพัฒนาหมู่บ้านชุมชน ผู้นำชุมชน กลุ่มองค์กรและประชาชน มีความรู้ความเข้าใจตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และสร้างเป็นหมู่บ้านต้นแบบ ในการศึกษาดูงาน ของประชาชนชาวกัมพูชา ในการดำรงชีวิตตามเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฯ รัชกาลที่ 9 ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความอยู่ดีกินดี และด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประชาชนในพื้นที่ชายแดนไทย - กัมพูชา ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรม มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน และสามารถตอบสนองนโยบายรัฐบาลด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (โพสตุทูเดย์, 2558)

2) การบริจาคหรือให้เปล่า สามารถกระทำโดยเมื่อรัฐผู้รับประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือโรคระบาด เช่น ในกรณีการบริจาคเพื่อช่วยเหลือ สปป.ลาว พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีมอบเงินความช่วยเหลือฉุกเฉินแก่สปป. ลาว ในวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 ในเบื้องต้นจำนวน 5 ล้านบาทให้แก่นายแสงสุขะทิวง เอกอัครราชทูตลาวประจำประเทศไทย เนื่องจากวิกฤตการณ์ที่รุนแรงที่แขวงอัตตะปือ (ข่าวสด, 2561)

นอกจากนี้ยังมีการช่วยเหลือต่อมาในระยะฟื้นฟู เช่น จัดโครงสร้างที่พักให้แก่ประชาชน และซ่อมแซมสะพานที่แขวงอัตตะปือ ให้ความร่วมมือทางนิติวิทยาศาสตร์ตามที่ทาง สปป. ลาวขอร้อง จากการช่วยเหลือดังกล่าวนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างไทย - สปป. ลาว มีการร่วมประชุมระดับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอย่างไม่เป็นทางการในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2561 ณ กรุงเวียงจันทน์ เพื่อขอบคุณมิตรภาพและความร่วมมืออันดีที่มีมายาวนานของทั้งสองประเทศ (กรมประชาสัมพันธ์, 2561)

3) การช่วยเหลือทางด้านเงินทุนหรือเงินกู้ ความช่วยเหลือประเภทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้ก่อสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สฟพ. ดำเนินโครงการพัฒนาเส้นทางสายห้วยโกน/เมืองเงิน-ปากแบ่ง ใน สปป.ลาว ซึ่งสามารถเชื่อมโยงเส้นทางจากจังหวัดน่านสู่ สปป.ลาว และทะลุออกไปเชื่อมโยงกับเมืองเดียนเบียนฟู ซึ่งอยู่ทางภาคเหนือของเวียดนาม ตลอดจนถึงพื้นที่ทางตอนใต้ของประเทศจีนได้ และโครงการปรับปรุงและลาดยางผิวจราจรเส้นทางสายตราด-เกาะกง-สะแรอัมเปิล ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการส่งเสริมการค้าและการท่องเที่ยวของกัมพูชาและเวียดนาม ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้เลียบชายฝั่งของ GMS และโครงการก่อสร้างเส้นทางเชียงราย-คุนหมิง ผ่าน สปป.ลาว (R3) ซึ่งจะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงกับพื้นที่ทางตอนใต้ของจีน เป็นต้น

นอกจากนี้ ไทยได้ให้การช่วยเหลือระหว่างประเทศในรูปเงินกู้แก่เมียนมาหลายครั้ง เช่น รัฐบาลไทยยังเคยให้ความช่วยเหลือแก่เมียนมาในลักษณะเงินให้เปล่า ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2558 อนุมัติเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่เมียนมาจำนวน 1,000 ล้านบาท เพื่อใช้ในการดำเนินโครงการก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองแม่สอด พร้อมสะพานข้ามแม่น้ำเมย แห่งที่ 2 (กรมทางหลวง) ต่อมารัฐบาลไทยเคยให้ความช่วยเหลือแก่เมียนมาผ่าน สฟพ. มาแล้ว 1 ครั้ง โดย คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2562 อนุมัติเงินกู้แก่เมียนมา เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการพัฒนาเมืองภายใต้ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ระยะที่ 3 ในส่วนของเมืองเมียวดี และครั้งล่าสุดการประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) ของไทยในวันที่ 14 ก.ค. พ.ศ. 2563 ครม.เห็นชอบให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สำหรับโครงการปรับปรุง

ระบบไฟฟ้าเมืองย่างกุ้ง (เขต North Okkalapa และเขต North Dagon) โดย สฟพ. ปล่องกู้เงินไชน่าแบงก์ 1,458 ล้านบาท โดยคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1.50 ต่อปี อายุสัญญา 30 ปี ผูกเงินไชน่าแบงก์และบริการของไทยร้อยละ 50 รวมถึงใช้ผู้รับเหมาวิศวกรที่ปรึกษาสัญชาติไทย (ว้อยซ์ ทีวี, 2563)

จากการวิเคราะห์การช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทย ในมุมมองของ “รัฐผู้ให้ หรือ รัฐผู้บริจาค” ไทยได้คำนึงถึงความสำคัญของประเทศเพื่อนบ้าน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าการรักษาความสัมพันธ์อันนี้กับประเทศเพื่อนบ้านเป็นส่วนสำคัญ สำหรับนโยบายต่างประเทศของไทยตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบันความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะไม่ว่าอย่างไรไทยก็ต้องอยู่กับประเทศเพื่อนบ้าน ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไปได้ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นทั้งในเชิงบวก เช่น ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ความร่วมมือทางศาสนา สังคมและวัฒนธรรม และเชิงลบ นั้นหมายถึง เรื่องความอ่อนไหวทางประวัติศาสตร์ โดยหาจุดบรรจบได้ยากจากการอภิปราย แต่ทว่าไทยจะเน้นข้อเสนอการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านหลัก

นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจในกระแสนิยมและระบอบการเมืองการปกครองที่แตกต่างกันระหว่าง ไทย สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา นำไปสู่การซ้ำเติมจุดอ่อนด้อยในความสัมพันธ์ ไทยอาจจะถูกมองว่าเป็นนักฉวยโอกาส และตักตวงผลประโยชน์ผ่านการเข้าไปครอบงำประเทศเพื่อนบ้านทางเศรษฐกิจ ทั้งในเรื่องการค้า การลงทุน ธุรกิจต่าง ๆ โดยส่งผ่านความช่วยเหลือระหว่างประเทศ

การสร้างความรักดีต่อไทยสามารถเกิดขึ้นได้ในลักษณะของการยอมรับการช่วยเหลือต่าง ๆ ที่จำเป็นจากทางฝั่งไทย เช่น ในด้านเทคโนโลยี ความรู้ความชำนาญ การศึกษา รวมทั้งอาจจะยอมเสียเปรียบทางด้านเศรษฐกิจบางส่วนเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของชาติตน แม้แต่ทางด้านวัฒนธรรม ความเจริญของไทยด้านสื่อ ภาพยนตร์ ดนตรี การท่องเที่ยวต่าง ๆ หรือที่เรียกว่า “เศรษฐกิจเชิงวัฒนธรรม” ได้รับการยอมรับจากประเทศเพื่อนบ้านโดยทั่วกัน การที่ประเทศเพื่อนบ้านยอมรับและบริโภควัฒนธรรมไทย สามารถอนุมานได้ว่าเป็นความรักดีอย่างหนึ่งที่ไทยสามารถสร้างขึ้นได้บนแบบแผนนี้

ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ของไทยในฐานะของ “รัฐผู้ให้ หรือ รัฐผู้บริจาค” และประเทศเพื่อนบ้านในฐานะ “รัฐผู้รับ” สามารถตีความในลักษณะ love-hate relationship เนื่องจากการยอมรับการครอบงำทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบเงินกู้หรือให้เปล่าของไทยส่งผ่านความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยผ่านกรอบความร่วมมือส่วนภูมิภาค หรือทวิภาคีในระดับสองรัฐบาล ในทางตรงข้ามผู้นำของประเทศเพื่อนบ้านมักจะแสดงออกในลักษณะคล้าย ๆ กับการต่อต้านออกมา เช่น ในปมความอ่อนไหวทางประวัติศาสตร์ เป็นปัญหาที่ฝังรากลึก เช่นกรณีของ ไทย-กัมพูชา เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อมในประเทศเพื่อนบ้านและบริบทสังคมระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจต่อการยอมรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยทั้งในปัจจุบันและอนาคต

บทสรุป

จากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาความซับซ้อนในระบบระหว่างประเทศนั้นมีมากขึ้นเพราะตัวแสดงที่เป็นรัฐชาติและไม่ใช่รัฐชาติได้มีบทบาทหลากหลายมากขึ้น การอธิบายปรากฏการณ์ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงเสมือนว่ายากลำบากกว่าในอดีต แต่ในความซับซ้อนและยากลำบากกลับนำไปสู่ข้อดีคือ ภายใต้อาณัติความซับซ้อนนี้ได้สร้างความน่าสนใจและความหลากหลายในการวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงต่าง ๆ ในหลากหลายมิติในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน เครื่องมือต่าง ๆ ที่ถูกนำมาใช้ในการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างรัฐก็มีความหลากหลายแตกต่างกันมากขึ้น

การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศได้กลายเป็นเครื่องมือในการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างรัฐอย่างหนึ่ง โดยรัฐที่เข้มแข็งและมีขีดความสามารถสูงกว่าสามารถให้ความช่วยเหลือรัฐที่อ่อนแอกว่า รูปแบบการให้ความช่วยเหลือนั้นก็แตกต่างกันไปตามความจำเป็นของรัฐผู้รับทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รูปแบบของการให้ความช่วยเหลือนั้น อาจจะเป็นไปในรูปของเงินตรา (In Cash) หรือสิ่งของ (In Kind)

เหตุผลของการช่วยเหลือระหว่างประเทศอาจจะกล่าวได้ว่า การให้ความช่วยเหลือสามารถสร้างศักดิ์ศรีเกียรติภูมิของชาติและสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจถือว่าเป็น

ประโยชน์แก่รัฐผู้รวบรวมทั้งยังสร้างความภักดีทางการเมือง (Political Loyalty) สำหรับรัฐผู้รัฐ เพราะรัฐผู้ให้ตระหนักว่าการให้ความช่วยเหลือนี้จะส่งผลดีต่อตนในแง่ของการรักษาพื้นที่ยุทธศาสตร์และการสร้างรัฐพันธมิตรเพื่อเป็นฐานสนับสนุนด้านอำนาจในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

ผลกระทบจากการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศมีหลายประเด็นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสียแก่รัฐผู้รับหรือรัฐผู้ให้ รัฐผู้ให้อาจจะยอมลงทุนในการให้เงินช่วยเหลือ แต่หาว่าผลตอบแทนอาจจะไม่ได้เป็นไปตามที่มุ่งหวัง ด้วยเหตุนี้รัฐผู้ให้ต้องยอมรับกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น ในทางตรงข้ามรัฐผู้รับเองต้องเผชิญกับเงื่อนไขที่รัฐผู้รับออกกฎเกณฑ์เพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ร่วมกันที่จะเกิดขึ้นจากการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ

สำหรับประเทศไทยการช่วยเหลือระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของไทยแบ่งได้หลายมิติและระดับตามกรอบความร่วมมือส่วนภูมิภาคและการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแบบทวิภาคี ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศไทยยังเป็นเครื่องแสดงศักยภาพของประเทศในเวทีโลกอีกด้วย

รายการอ้างอิง

- กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (2561). *กระทรวงการต่างประเทศ*. [Online]. เข้าถึงได้จาก <http://www.tica.thaigov.net/main/th/aid/10737>. [2562, พฤษภาคม 22].
- กรมประชาสัมพันธ์ (2561, ธันวาคม 14). *นายกรัฐมนตรีนำคณะรัฐมนตรีร่วมการประชุมร่วมนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไทย-ลาว อย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 3 เน้นความเชื่อมโยงในทุกมิติแบบไร้รอยต่อ*. [Online]. เข้าถึงได้จาก http://thainews.prd.go.th/th/website_th/news/news_detail/TN_POL6112140010006. [2563, สิงหาคม 16].

- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (2558). *ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (ACMECS)*. [Online]. เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/business/th/cooperation/> [2563, สิงหาคม 16].
- ข่าวสด (2561, กรกฎาคม 25). "รัฐบาลไทย" มอบ 5 ล้าน ช่วยชาวลาว หลังเขื่อนแตก น้ำท่วมวิกฤต. [Online]. เข้าถึงได้จาก https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_1374662. [2563, สิงหาคม 16].
- ไทยโพสต์ (2561, กันยายน 3). จีนใจป้ำ เสนอเงินช่วยแอฟริกาอีก 1.9 ล้านล้านบาท. [Online]. เข้าถึงได้จาก <https://www.thaipost.net/main/detail/16737>. [2563, มกราคม 24].
- โพสต์ทูเดย์ (2558, กุมภาพันธ์ 25). ไทย-กัมพูชาร่วมพัฒนาหมู่บ้านตามหลักคก.พอเพียง. [Online]. เข้าถึงได้จาก <https://www.posttoday.com/social/local/349623>. [2563, สิงหาคม 16].
- วอยซ์ทีวี (2563, กรกฎาคม 15). *กรมเห็นชอบปล่อยกู้เมียนมา 1,485 ล้านบาท แถมปลอดหนี้ 10 ปี*. [Online]. เข้าถึงได้จาก <https://www.sanook.com/news/8208562/>. [2563, สิงหาคม 16].
- Alesina, A. and Dollar, D. (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?. *Journal of Economic Growth*. 5(1), 33-63.
- Africa Hunger and Poverty Facts (2018). *African page*. [Online]. Retrieved from <https://www.worldhunger.org/africa-hunger-poverty-facts-2018/>. [2019, July 14].
- Binagwaho, A. (2018). *The Road Ahead for US Foreign Aid to Africa*. [Online]. Retrieved from <https://www.aspeninstitute.org/blog-posts/the-road-ahead-for-us-foreign-aid-to-africa/>. [2019, October 21].
- Breuning, M. and Ishiyama, J. T. (2003). *Donor Characteristics and the Dispersion of Foreign Assistance*. *International Politics*. 40(2), 249-268.

- Bueno de Mesquita, B. and Smith, A. (2011). *The Dictator's Handbook*. New York: Public Affairs Press.
- Carr, E. H. (2001). *The Twenty Years' Crisis*. New York: Palgrave.
- Glassman, J. (2011, April 8). *Foreign Aid : The Good And Bad*. *Forbes*. [Online]. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/jamesglassman/2011/04/08/foreign-aid-the-good-and-bad/#47a67f887257>. [2019, July 12].
- Hook, S.W. and Zhang, G. (1998). *Japan's aid policy since the Cold War: rhetoric and reality*. *Asian Survey*. 38, 1051–1066.
- Lancaster, C.(2007). *Foreign aid: Diplomacy, development, domestic politics*. Chicago: The Chicago University Press.
- Masud, N. and Yontcheva, B. (2005). *Does Foreign Aid Reduce Poverty? Empirical Evidence from Nongovernmental and Bilateral Aid*. IMF Working Paper, WP/05/100. International Monetary Fund.
- Meservey, J. (2020). *China's Palace Diplomacy in Africa*. [Online]. Retrieved from <https://warontherocks.com/2020/06/chinas-palace-diplomacy-in-africa/>. [2020, August 14].
- Morgenthau, H. (1962). *A Political Theory of Foreign Aid*. *American Political Science Review*. 56(2), 301-309.
- Nissanke, M. and Thorbecke, E. (2010). *Linking Globalization to Poverty in Asia, Latin America and Africa*. *Policy Brief*. [Online]. Retrieved from <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/PB2010-003.pdf> . [2019, July 21].
- Niyonkuru, F. (2016). Failure of Foreign Aid in Developing Countries: A Quest for Alternatives. *Business and Economic Journal*. 7(3), 2-9.

- Quinn, J. and Simon, D. J. (2006). *Plus ça change: The Allocation of French ODA to Africa During and After the Cold War*. International Interactions. 32(3), 295-318.
- Rajan, R. and Subramanian, A. (2005). *Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?*. IMF Working Paper, WP/05/127. International Monetary Fund.
- Reci, A. (2014). *Advantages and disadvantages of foreign assistance in Albania*. Forum Scientiae Economic. 2(3), 123-132.
- Seo, H. (2017). *Politics of Aid: A Closer Look at the Motives Behind Foreign Assistance*. Harvard International Review. 38(2), 42-47.
- Tuman, J.P. and Ayoub, A. S. (2004). *The determinants of Japanese official development assistance in Africa: a pooled time series analysis*. International Interactions. 30, 45-59.

Received: March 3, 2020

Revised: August 17, 2020

Accepted: October 6, 2020