

Received: December 3, 2019

Revised: March 6, 2020

Accepted: March 11, 2020

อำนาจอ่อนของสหภาพยุโรป: การส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสสถาน ผ่านการดำเนิน นโยบายเพื่อนบ้านยุโรป

*The Soft Power of the EU: The Promotion of
Normative Values through the European
Neighborhood Policy*

วีรภัทร จันทนยิ่งยง

นักวิชาการอิสระ
กรุงเทพมหานคร

Weerapat Chandhanayingyong

*Independent scholar
Bangkok*

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดประสงค์ในการพิจารณาแนวทางและประสิทธิภาพการใช้อำนาจอ่อนของสหภาพยุโรปผ่านการดำเนินนโยบายเพื่อนบ้านยุโรป (ENP) เพื่อเป็นการเผยแพร่คุณค่าเชิงปทัสถานของตน โดยอาศัยนิยามอำนาจอ่อนของ Joseph S. Nye ในการทำความเข้าใจลักษณะอำนาจอ่อนอย่างชัดเจน เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ซึ่งบทความนี้จะวิเคราะห์นโยบาย ENP ผ่านการทำความเข้าใจจุดประสงค์ในการกำเนิดขึ้นของนโยบาย รวมไปถึงกลไกและเครื่องมือในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังวิเคราะห์ประสิทธิภาพของนโยบายดังกล่าว ผ่านกรณีศึกษาสองรัฐซึ่งเป็นรัฐเพื่อนบ้านที่สหภาพยุโรปดำเนินนโยบาย ENP ได้แก่ ยูเครนและตุนิเซีย ผลจากการวิเคราะห์พบว่านโยบาย ENP มิได้มีประสิทธิภาพในการนำคุณค่าเชิงปทัสถานของสหภาพยุโรปไปเผยแพร่มากนัก แม้จะมีการใช้อำนาจอ่อนของสหภาพยุโรปเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญ อันมีสาเหตุมาจากการที่นโยบายดังกล่าวไม่สามารถโน้มน้าวรัฐผู้รับหรือรัฐคู่เจรจาปฏิบัติตามคุณค่าเชิงปทัสถานของสหภาพยุโรป

คำสำคัญ: อำนาจอ่อน, คุณค่าเชิงปทัสถาน, นโยบายเพื่อนบ้านยุโรป, ประสิทธิภาพของนโยบายต่างประเทศ, รัฐผู้รับหรือรัฐคู่เจรจา

Abstract

Looking at the European Neighbourhood Policy (ENP) which has promoted the European Union's normative values, this article explores the approach and effectiveness of the soft power of the European Union. The article adopts Joseph S. Nye's soft power definition for better understandings of characteristics of soft power which is crucial for this analysis. The ENP is analyzed in terms of its original purposes, mechanisms and instruments for policy implementation. Moreover, this article will also assess the effectiveness of the policy, based on two case studies of EU neighbor states, Ukraine and Tunisia, which are ENP partners. This article argues that the ENP's effectiveness in promoting normative values of the European Union is inadequate due to the fact that it cannot attract the partners to adopt its norms.

Keywords: soft power, normative values, European Neighbourhood Policy, Effectiveness of foreign policy, receiver state

1. บทนำ

สหภาพยุโรป (European Union: EU) ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1993 ภายใต้สนธิสัญญา มาสทริชท์ (Maastricht Treaty) ในช่วงเวลาดังกล่าวสหภาพยุโรปประกอบด้วยรัฐสมาชิกทั้งหมด 12 รัฐ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก ซึ่งเป็นกลุ่มรัฐก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้ายุโรป (European Coal and Steel Community: ECSC) ค.ศ. 1951 และเดนมาร์ก ไอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร สเปน โปรตุเกส และกรีซ ที่เข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกในช่วงสหภาพยุโรปยังเป็นเพียงประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) ต่อมา สหภาพยุโรปได้ขยายการเป็นสมาชิกภาพ ได้แก่ ฟินแลนด์ สวีเดน ออสเตรีย สาธารณรัฐเช็ก ฮังการี โปแลนด์ ลัตเวีย ลิทัวเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย เอสโตเนีย ไซปรัส มอลตา บัลแกเรีย โรมาเนีย และโครเอเชีย¹ ซึ่งทำให้ปัจจุบันมีรัฐสมาชิกทั้งหมด 28 ประเทศ

สหภาพยุโรปถูกก่อตั้งขึ้นมาอยู่บนฐานคุณค่าเชิงปทัสถาน (normative values) ซึ่งสนับสนุนความเป็นเสรีประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ และสิทธิมนุษยชน เพื่อสร้างสันติภาพถาวรในภูมิภาค ในขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปจึงผลักดันคุณค่าปทัสถานของตนผ่านการดำเนินนโยบายการต่างประเทศกับรัฐอื่นด้วยการใช้อำนาจอ่อน (Soft power) จวบจนในปัจจุบัน และได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศว่าเป็นผู้นำด้านปทัสถาน (normative power)² ทั้งนี้ รัฐสมาชิกสหภาพยุโรปก็ได้สร้างอำนาจของตนเองด้วยเช่นกัน จากรายงานประเทศที่มีอำนาจอ่อนสูงสุด 30 อันดับ (The Soft Power 30 Report) ค.ศ. 2018 ซึ่งพิจารณาเกณฑ์ความสามารถและประสิทธิภาพในการประยุกต์ใช้กลไกอำนาจอ่อนปรากฏว่า สมาชิกสหภาพยุโรปติดอันดับทั้งหมด 17 ประเทศ ทั้งนี้ สมาชิกสหภาพยุโรปติดอันดับรายงานมากกว่า 15 อันดับ

ตั้งแต่การทำรายงานครั้งแรกค.ศ. 2015 เป็นต้นมา³ ทั้งนี้ นอกจากอำนาจอ่อนของแต่ละรัฐสมาชิก สหภาพยุโรปยังมีการใช้อำนาจอ่อนของตนเองด้วยเช่นกัน⁴

แม้สหภาพยุโรปพยายามใช้อำนาจอ่อนเพื่อส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสสถานของตนผ่านนโยบายการต่างประเทศของสหภาพยุโรปในหลายกรณี ผลปรากฏว่ารัฐคู่เจรจาจากกลับไม่ได้ให้ความสำคัญต่อคุณค่าของสหภาพยุโรปเท่าที่ควร เนื่องจากปัจจัยภายในของรัฐคู่เจรจาและพลวัตบริบทแวดล้อมระหว่างประเทศจึงเป็นเหตุให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรปไม่ประสบผลสำเร็จอย่างที่คาดหวังไว้ ยกตัวอย่างกรณีนโยบายเพื่อนบ้านยุโรป (European Neighbourhood Policy: ENP) ซึ่งเป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำให้ประเทศเพื่อนบ้านเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจแบบเสรีในฐานะหุ้นส่วน (Partner) สำคัญของสหภาพยุโรป แทนการขยายสมาชิกภาพ (Membership) ซึ่งเป็นการบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่สหภาพยุโรปกำหนด ดังนั้นบทความนี้จึงมุ่งตอบคำถามว่า สหภาพยุโรปดำเนินนโยบาย ENP โดยใช้อำนาจอ่อนเพื่อส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสสถานของตนอย่างไร และนโยบายดังกล่าวมีประสิทธิภาพหรือไม่ จากการวิเคราะห์พบว่าการเผยแพร่คุณค่าเชิงปทัสสถานของสหภาพยุโรปจากการดำเนินนโยบายข้างต้นไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก แม้ใช้กลไกสิ่งจูงใจและการให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ รวมไปถึงการสร้างเงื่อนไข ด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่านโยบาย ENP ของสหภาพยุโรปไม่มีประสิทธิภาพในการสร้างอำนาจอ่อน ในท้ายที่สุดแล้ว ประสิทธิภาพในการเผยแพร่คุณค่าเชิงปทัสสถานขึ้นอยู่กับรัฐคู่เจรจาหรือรัฐผู้รับต่างหาก

บทความนี้ออกเป็น 5 ส่วนหลัก ประกอบด้วย ส่วนแรก อธิบายถึงนิยามอำนาจอ่อนหรือ Soft power ในส่วนที่สอง กล่าวถึงที่มาและพัฒนาการของนโยบาย ENP เพื่อเข้าใจบริบทระหว่างประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งมีส่วนริเริ่มในการดำเนินนโยบาย ENP อัน

แสดงให้เห็นถึงความพยายามของสหภาพยุโรปในการใช้ Soft power เพื่อส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสถานของตน ในส่วนที่สาม อธิบายโครงสร้างสถาบันที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายและกลไกการดำเนินการของ ENP รวมถึงเครื่องมือในกรอบ ENP ในการเผยแพร่คุณค่าเชิงปทัสถานของสหภาพยุโรป ในส่วนที่สี่ ศึกษาประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบาย ENP ผ่านสองกรณีศึกษา ซึ่งถือเป็นประเทศเพื่อนบ้านสหภาพยุโรปที่อยู่ภายใต้กรอบ ENP ได้แก่ ยูเครน ซึ่งเป็นรัฐเพื่อนบ้านทางตะวันออก และตุนิเซีย ซึ่งเป็นรัฐเพื่อนบ้านทางใต้ เนื่องจากสองกรณีศึกษาเกิดการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ภายในประเทศครั้งสำคัญ คือ การออกมาประท้วงต่อต้านรัฐบาลของประชาชน ได้แก่ การประท้วง Euromaidan ในยูเครน ค.ศ. 2013 - 2014 และการปฏิวัติตุนิเซีย ค.ศ. 2010 - 2011 ซึ่งวัตถุประสงค์การเคลื่อนไหวดังกล่าวสอดคล้องกับคุณค่าปทัสถานของสหภาพยุโรป นอกจากนี้ยังได้เปรียบเทียบสองกรณีศึกษาดังกล่าว เพื่อเข้าใจกลไกการส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสถานของ ENP ต่อรัฐเพื่อนบ้านที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนสหภาพยุโรปแตกต่างกัน และส่วนสุดท้าย ได้แก่ บทสรุป ซึ่งจะวิเคราะห์นโยบาย ENP เพื่อแสดงให้เห็นถึงขอบเขต Soft power และการส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสถานของสหภาพยุโรป

1. “Soft Power” คืออะไร

นักวิชาการจำนวนมากได้นิยามคำว่า ‘อำนาจ’ หรือ ‘Power’ ไว้หลากหลาย เช่น “ความสามารถที่ทำให้ผู้อื่นกระทำในสิ่งที่ไม่อยากทำ”⁵ “ขีดความสามารถในการกระทำบางสิ่งบางอย่าง” “ความสามารถในการบรรลุผลลัพธ์ตามที่ปรารถนา” หรือ “ขีดความสามารถในการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นเพื่อให้บางสิ่งบางอย่างเกิดขึ้น”⁶ เป็นต้น ทั้งนี้ นิยาม ‘อำนาจ’ ในบทความชิ้นนี้จะใช้นิยามของ Joseph S. Nye ในงานเขียน Soft Power: The

Means to Success in World Politics ค.ศ.2004 ซึ่งนิยามไว้ว่าอำนาจ คือ “ความสามารถในการมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของบุคคลอื่นเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ตามที่เรารปรารถนา”⁷ นอกจากนี้ Nye ยังได้นิยาม Soft power ซึ่งถือเป็นหนึ่งประเภทของอำนาจ ดังนั้น ผู้เขียนจึงใช้นิยามของ Nye เพื่ออธิบายอำนาจในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อันเป็นอำนาจของรัฐและตัวแสดงระหว่างประเทศอื่น ๆ รวมถึงสหภาพยุโรป

หากพิจารณาคำจำกัดความอำนาจของ Nye พบว่า การมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของบุคคลอื่นสามารถกระทำได้หลากหลายวิธี เช่น การข่มขู่ การให้ปัจจัยทางการเงินเป็นการตอบแทน หรือการร่วมมือซึ่งกันและกัน เป็นต้น ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้อื่นไม่ได้ขึ้นอยู่กับการใช้อำนาจอย่างเดียว แต่ต้องคำนึงถึงความพึงพอใจของอีกฝ่ายด้วย เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของบริบทส่งผลต่อการคงอยู่ของอำนาจ ดังนั้น การวิเคราะห์ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจจึงจำเป็นต้องแยกประเภทของอำนาจออกจากกัน Nye ได้แบ่งอำนาจเป็น 3 ประเภท ได้แก่ อำนาจแข็ง (Hard power) อำนาจอ่อน (Soft power) และอำนาจฉลาด (Smart power) อย่างไรก็ตาม อำนาจประเภทสุดท้ายนี้ถูกบัญญัติภายหลัง ซึ่งถือเป็นการใช้ Hard power และ Soft power ควบคู่กัน⁸

อำนาจประเภทแรก หรือ Hard power เป็นอำนาจที่ถูกแสดงออกอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อำนาจประเภทดังกล่าวสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดผ่านการที่รัฐใดรัฐหนึ่งใช้กำลังทหารหรือความสามารถทางด้านเศรษฐกิจในการกดดัน บีบบังคับ หรือข่มขู่ให้อีกรัฐหนึ่งปฏิบัติตามที่ตนต้องการ อันสามารถกล่าวในอีกทางหนึ่งได้ว่าเป็นนโยบายแรงจูงใจและบทลงโทษ (carrot & stick) หรือการใช้สิ่งจูงใจควบคู่ไปกับการบังคับขู่เข็ญ ในทางตรงกันข้าม อำนาจประเภทที่สอง หรือ Soft power หมายถึงการมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของบุคคลอื่นเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์

ตามที่เรื่อบรรณา ซึ่งมีได้อาศัยกำลังทางการทหารหรือทางเศรษฐกิจ ในการข่มขู่หรือใช้ปัจจัยทางการเงินเป็นสิ่งจูงใจ หากแต่ Soft power เป็นการใชการโน้มน้าวผ่านสิ่งจูงใจอื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรม เช่น ความรู้เรื่อง ความเป็นอิสระเสรี หรือคุณค่าเชิงปทัสถาน เป็นต้น อาจใช้วิธีการเป็นตัวอย่างเป็นตัวอย่างให้กับรัฐอื่น เพื่อให้หันมาสนใจชุดคุณค่าของตนและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติไปตามครรลองที่ตนมุ่งหวังไว้⁹

นอกจากนี้ Nye ได้ระบุแหล่งที่มาของ Soft power หรือปัจจัยทางด้านทรัพยากรหรือคุณลักษณะอันเป็นต้นกำเนิดสำคัญสำหรับ Soft power ของรัฐใดรัฐหนึ่ง ประกอบด้วย วัฒนธรรม คุณค่าทางการเมือง และนโยบายต่างประเทศ¹⁰ หากอธิบายอย่างละเอียด วัฒนธรรม คือ ชุดคุณค่าหรือธรรมเนียมปฏิบัติที่หากยังมีความเป็นสากลมากเท่าใด Soft power ของรัฐก็จะยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น เช่น วัฒนธรรมสากลนิยม (Popular culture) ซึ่งสหรัฐอเมริกามีอิทธิพลสูงมากเหนือ ประเด็นดังกล่าว โดยการเผยแพร่ภาพลักษณ์ของตนผ่านสื่อ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ ดนตรี และอื่น ๆ ซึ่งโน้มน้าวให้ผู้รับเชื่อว่าแบบแผน พฤติกรรมในชีวิตประจำวันตามที่ปรากฏในสื่อของสหรัฐอเมริกา เป็นเรื่องถูกต้องและเป็นปกติธรรมดาที่ผู้คนทั่วโลกควรจะปฏิบัติตาม¹¹ ในส่วนของคุณค่าทางการเมือง รัฐอาจเผยแพร่คุณค่าการเมืองผ่าน การศึกษาในกลุ่มนักเรียนหรือนักศึกษาชาวต่างชาติ โดยสอดแทรก คุณค่าเชิงปทัสถานของตนผ่านการศึกษาให้กลุ่มนักเรียนนักศึกษา ต่างชาติมีทัศนคติคล้ายตามกับตน เมื่อนักเรียนนักศึกษากลุ่มดังกล่าวเดินทางกลับไปยังประเทศของตน พวกเขาจะมีโอกาส เป็นกลุ่มผู้นำในรัฐต้นทางพร้อมกับนำชุดคุณค่าของรัฐผู้รับไป เผยแพร่ต่อในรัฐของตนเองและทำให้คุณค่าชุดดังกล่าวอาจมี อิทธิพลเหนือนโยบายการต่างประเทศของรัฐต้นทางไม่มากนักด้วย¹² ปัจจัยสุดท้าย คือ นโยบายการต่างประเทศ โดยเฉพาะ คุณค่าเชิงปทัสถานที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม อาจส่งผล กระทบต่อมุมมองทัศนคติและความพึงพอใจ (Preferences) ของรัฐอื่น

เนื่องจากการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีในมุมมองของรัฐอื่น¹³ เช่น นโยบายส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เป็นต้น รวมไปถึงนโยบาย ENP ของสหภาพยุโรป อันจะกล่าวถึงต่อไปในส่วนอื่นของบทความนี้

จะเห็นได้ว่าการใช้ Soft power มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางอ้อมมากกว่าการใช้ Hard power หรืออำนาจตามทีบุคคลทั่วไปมักจะเข้าใจกัน แม้อำนาจทั้งสองประเภทจะมีจุดมุ่งหมายเดียวกันในการเปลี่ยนแปลงแบบแผนพฤติกรรมของอีกฝ่ายเพื่อให้บรรลุถึงผลลัพธ์ตามที่ตนต้องการ ทว่าการใช้ Soft power มุ่งเน้นการดึงดูดผู้อื่นในการให้ความร่วมมือมากกว่าการบีบบังคับอย่างการใช้ Hard power¹⁴ ทั้งนี้ อำนาจทั้งสองประเภทกลับมีความเชื่อมโยงที่แยกขาดจากกันมิได้ เพราะทรัพยากรหรือคุณลักษณะของชาติที่เอื้อต่อการใช้อำนาจประเภทใดประเภทหนึ่งย่อมส่งผลต่อการใช้อำนาจอีกประเภทหนึ่งตามไปด้วย¹⁵ เช่น ความสามารถทางด้านเศรษฐกิจกรณีรัฐหนึ่งมีความสามารถทางเศรษฐกิจสูง ส่งผลให้การใช้ Hard power ย่อมมีประสิทธิภาพสูงตามไปด้วย ผ่านการดำเนินนโยบายการต่างประเทศด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การกีดกัน การลงโทษ หรือการสนับสนุนทางการเงิน ในขณะเดียวกัน รัฐที่มีขีดความสามารถทางด้านเศรษฐกิจสูง ประสิทธิภาพในการใช้ Soft power ของรัฐดังกล่าวก็เพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน เพราะรัฐอื่นย่อมมองรัฐดังกล่าวอาจนำมาเป็นตัวแบบในการพัฒนารัฐของตนให้ดียิ่งขึ้นไปได้ อาจกล่าวได้ว่า รัฐต้นทางไม่จำเป็นต้องดำเนินนโยบายการต่างประเทศ หากแต่รัฐอื่นเป็นผู้ตัดสินใจในการรับรู้คุณค่าที่รัฐต้นทางได้ยึดถือไว้เป็นแบบอย่าง¹⁶

อย่างไรก็ดี การจำแนกประเภทของอำนาจให้ขาดจากกันอย่างชัดเจนย่อมสามารถกระทำได้ยาก เนื่องจากบางนโยบายการต่างประเทศของรัฐหนึ่งอาจถูกพิจารณาได้ว่าเป็นทั้ง Hard power หรือ Soft power ขึ้นอยู่กับดุลพินิจ ดังนั้น การสร้างเงื่อนไข (Conditionality) ซึ่งรัฐใดรัฐหนึ่งสามารถสร้างเงื่อนไขบางประการ

สำหรับอีกรัฐหนึ่งได้ หากอีกรัฐหนึ่งยอมรับและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ รัฐต้นทางจะให้ความช่วยเหลือด้านใดด้านหนึ่ง ซึ่งมักจะเป็นความช่วยเหลือทางด้านการเศรษฐกิจหรือปัจจัยทางการเงิน แต่ Nye เห็นว่าการสร้างเงื่อนไข ถือเป็น Hard power เนื่องจากการสร้างเงื่อนไขดังกล่าวมีลักษณะกดดันให้อีกฝ่ายยอมรับและปฏิบัติตามโดยคุชฎีมากกว่าที่จะมีลักษณะที่เป็นไปในเชิงการโน้มน้าว¹⁷

อย่างไรก็ตาม แนวคิด Soft Power ของ Nye ก็ได้รับคำวิจารณ์จากนักวิชาการต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งพยายามชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของแนวคิดดังกล่าว ตัวอย่างนักวิชาการสำคัญที่ตั้งประเด็นน่าสนใจ ได้แก่ Janice Bially Mattern ก็ได้วิจารณ์แนวคิดการแยกอำนาจ soft power ออกจาก hard power อย่างเด็ดขาด ในความเป็นจริงแล้ว การโน้มน้าวของ soft power มีรากฐานมาจากการบังคับ ซึ่งเป็นนิยามของ hard power โดยลักษณะกลไกการโน้มน้าวของ soft power เป็นการบังคับในเชิงนามธรรมผ่านการสร้างชุดคำอธิบาย หรือที่เรียกว่า “การบังคับผ่านภาพแทน” (representative force)¹⁸ ในขณะเดียวกัน บริบทการเมืองระหว่างประเทศส่งผลให้การใช้กลไก soft power ที่อยู่บนฐานการเชื่อใจซึ่งกันและกันเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก ตัวแสดงรัฐต่าง ๆ อยู่ในสภาวะการแข่งขันซึ่งกันและกัน บางรัฐพยายามสร้างชุดคำอธิบายเพื่อสร้างอัตลักษณ์ของตนเอง พร้อมสร้างความเป็นอื่นในฐานะภัยคุกคามซึ่งส่งผลให้รัฐอื่น ๆ ไม่มีพื้นที่ในการต่อรองหรือปฏิเสธโลกทัศน์หรือคุณค่าเหล่านั้น¹⁹ นอกจากนี้ Todd Hall (2010) ตั้งข้อสังเกตว่า แนวคิด Soft Power จัดอยู่ในประเภทของการปฏิบัติการ (Category of Practice) ในฐานเครื่องมือสำหรับวัตถุประสงค์ทางการเมือง มากกว่ากรอบการวิเคราะห์ในฐานทฤษฎี (Category of analysis)²⁰ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง แนวคิด soft power ยังมีข้อบกพร่องในฐานกรอบการวิเคราะห์ โดยเฉพาะประเด็นการโน้มน้าวในฐานกลไกสำคัญของ soft power ซึ่งเป็นการยากในการวิเคราะห์พฤติกรรมกลุ่มเป้าหมายเป็นผลจากความต้องการของการโน้มนำนั่นหรือไม่²¹

ทั้งนี้ Nye ก็ได้ปรับปรุงแนวคิด Soft Power ในหนังสือ The Future of Power ค.ศ. 2011 ซึ่งแนวคิด soft power มีนัยยะมากกว่าอำนาจเชิงปทัสถาน (normative power)²² ความสำเร็จขึ้นอยู่กับคุณภาพของประเด็นและทักษะของกลุ่มเป้าหมายด้วยเช่นกัน²³ นอกจากนี้ กระบวนการศึกษาประสิทธิภาพของ soft power นั้น Nye เสนอกรอบการวิเคราะห์ผ่านการศึกษาค้นคว้าพัฒนาการของกลุ่มเป้าหมายต่อ soft power มีการเปลี่ยนแปลงในระดับชนชั้นนำและระดับประชาชนอย่างไร²⁴ ดังนั้น แนวคิด soft power ของ Nye ก็ยังคงสามารถนำมาใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะการศึกษาประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบาย ENP ในฐานนโยบาย soft power ที่ต้องการส่งเสริมเสถียรภาพในบริเวณรัฐเพื่อนบ้านและภูมิภาคข้างเคียง ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการส่งเสริมคุณค่าปทัสถานของตนเท่านั้น แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความมั่นคงภายในสหภาพยุโรปด้วยเช่นกัน

การแปลคำว่า Hard power หมายถึง ‘อำนาจแข็ง’ และ Soft power หมายถึง ‘อำนาจอ่อน’ อาจไม่สามารถสื่อความหมายได้อย่างชัดเจนในภาษาไทย ทว่าความหมายของคำว่า ‘Hard’ และ ‘Soft’ ไม่ได้แปลว่า ‘แข็ง’ หรือ ‘อ่อน’ เพียงอย่างเดียว แต่ทั้งสองคำในภาษาอังกฤษสามารถตีความได้อย่างหลากหลาย ยกตัวอย่างเช่น ‘Hard’ อาจหมายถึง ยาก ลำบาก หนัก รุนแรง ฯลฯ ในขณะที่ ‘Soft’ อาจหมายถึง นุ่ม นิ่ม เบา ละมุน ฯลฯ ซึ่งนักวิชาการไทยบางท่านแปล ‘Soft power’ ไว้ว่า ‘อำนาจละมุน’ อย่างไรก็ตาม ในทัศนะของผู้เขียน ผู้เขียนมีความเห็นว่า ไม่ว่าจะแปลคำใดก็ไม่อาจรักษาความหมายของคำศัพท์ดังกล่าวได้อย่างครบถ้วนด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงตัดสินใจใช้คำศัพท์ข้างต้นเป็นภาษาอังกฤษ เพื่อเป็นการคงไว้ซึ่งความหมายให้ตรงตามต้นฉบับให้มากที่สุด อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปพิจารณาและวิเคราะห์ต่อไป

นอกจากนี้ Soft power กับ Normative power ไม่ถือเป็นสิ่งเดียวกัน แม้ Soft power เชื่อมโยงกับคุณค่าเชิงปทัสถาน ในฐานะแหล่งที่มา และอำนาจทั้งสองก็ให้ความสำคัญกับผลกระทบ คุณค่าเชิงปทัสถานไม่ต่างกัน ทว่า Normative power หมายถึงอำนาจของรัฐที่มีและลักษณะของรัฐ กล่าวคือ เป็นรัฐที่มีลักษณะในการเผยแพร่คุณค่าเชิงปทัสถานให้แก่รัฐอื่นที่มีความสัมพันธ์ด้วย²⁵ สหภาพยุโรปเป็น Normative power ที่พยายามใช้ Soft power ของตนในการส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสถานที่ตนเองกำหนดไว้ให้ผู้อื่นนำไปปฏิบัติตาม จะเห็นได้จากการดำเนินนโยบายการต่างประเทศ อาทิ นโยบาย ENP

3. ความเป็นมาและพัฒนาการนโยบาย ENP

สหภาพยุโรปได้ริเริ่มนโยบาย ENP หรือ European Neighbourhood Policy ค.ศ. 2001 ในฐานะนโยบาย “Soft Power” ซึ่งเป็นแนวนโยบายยุทธศาสตร์ของความสัมพันธ์ภายนอก (External Relations) เพื่อผลักดันคุณค่าประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจเสรีในประเทศเพื่อนบ้าน อันเป็นการส่งเสริมความมั่นคงของสหภาพยุโรป²⁶ ทั้งนี้ กระบวนการนโยบายดังกล่าวเริ่มจากการเชิญรัฐที่มีอาณาเขตใกล้ชิดเข้าร่วมการประชุมของสหภาพยุโรปในหลากหลายวาระ ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวยังคงเป็นเพียงการแสดงความประสงค์ให้รัฐต่าง ๆ ในภูมิภาคยุโรปมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ยังไม่ได้นำนโยบายอย่างเป็นทางการ ต่อมาสหราชอาณาจักรเสนอแนวคิดการขยายอิทธิพลของสหภาพยุโรปใน ภูมิภาคให้กว้างขวางขึ้น ซึ่งมุ่งเน้นการสร้างกรอบความร่วมมือกับรัฐต่าง ๆ ในภูมิภาคยุโรปตะวันออก ประกอบด้วย มอลโดวา เบลารุส ยูเครน และรัสเซีย แต่มิได้รวมอาร์มีเนีย จอร์เจีย และอาเซอร์ไบจาน ซึ่งเป็นรัฐที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคยุโรปตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ดี รัฐที่มีสถานะเป็นรัฐที่สมัครเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป (Candidate) หรือรัฐที่มีสิทธิ์สมัครเข้าร่วมสหภาพยุโรป (Potential

Candidate) มิได้เป็นส่วนหนึ่งของกรอบความร่วมมือที่กำลังจะจัดตั้งขึ้นด้วย เนื่องจากรัฐประเพณดั่งกล่าวมีกรอบความร่วมมืออื่นอยู่แล้วในเดือนธันวาคม ค.ศ.2002 คณะมนตรียุโรป (European Council) ได้อนุมัติข้อริเริ่มดังกล่าว พร้อมทั้งขยายรัฐที่อยู่ในภูมิภาคทางแถบทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตอนใต้หรือภูมิภาคแอฟริกาเหนือ²⁷ รวมทั้งสิ้น 10 รัฐ ซึ่งประกอบด้วย แอลจีเรีย อียิปต์ อิสราเอล จอร์แดน เลบานอน ลิเบีย โมร็อกโก ปาเลสไตน์ ซีเรีย และตูนิเซีย

ทั้งนี้ นโยบาย ENP ถูกนำไปดำเนินการปฏิบัติอย่างเป็นทางการ ภายหลังจากการประชุมคณะมนตรียุโรปเมืองเทสซาโลนีกีที่กรีซ ระหว่างวันที่ 20-21 มิถุนายน ค.ศ. 2003 อันเป็นผลมาจากการรับรองข้อสรุปเกี่ยวกับเพื่อนบ้านยุโรปของสภากิจการทั่วไปและความสัมพันธ์ภายนอก (Conclusions on the European Neighbourhood of the General Affairs and External Relations Council: GAERC) ซึ่งมีการจัดทำรายงานหัวข้อ “ยุโรปที่กว้างขึ้น - เพื่อนบ้าน: กรอบความร่วมมือใหม่สำหรับความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านทางทิศตะวันออกและทิศใต้ของเรา” (Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours) ค.ศ. 2003²⁸ ซึ่งมีเนื้อหาสาระสำคัญคือ การเสนอให้การสร้าง “วงแหวนแห่งมิตร (Ring of friends)”²⁹ เป็นจุดมุ่งหมายสำคัญของ ENP เนื่องจากความสอดคล้องแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหภาพยุโรปในภาพรวม ซึ่งมีเป้าประสงค์ในการเสริมสร้างเสถียรภาพทั้งต่อเพื่อนบ้านในภูมิภาค รวมไปถึงทั่วทั้งโลก ทั้งนี้ การสร้างวงแหวนแห่งมิตรเป็นการทำให้รัฐเพื่อนบ้านและพื้นที่ใกล้เคียงสหภาพยุโรปมีความมั่นคงเสถียรภาพ และความรุ่งเรือง³⁰ ยิ่งเป็นการเสริมสร้างเสถียรภาพของสหภาพยุโรปให้มีความมั่นคงมากขึ้น

การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป (EU Enlargement) ค.ศ. 2004 ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์นโยบาย ENP

ทั้งนี้ การขยายสมาชิกภาพครั้งนี้เป็นการขยายครั้งใหญ่ที่สุดของสหภาพยุโรป ซึ่งทำให้มีสมาชิกใหม่ทั้งหมด 10 ประเทศ ประกอบด้วย กลุ่มประเทศวิแชกราด (Visegrad) ได้แก่ โปแลนด์ สาธารณรัฐเช็ก ฮังการี และสโลวาเกีย กลุ่มประเทศที่เคยอยู่ใต้อิทธิพลของสหภาพโซเวียต ได้แก่ เอสโตเนีย ลัตเวีย และลิทัวเนีย กลุ่มประเทศดัตอาณานิคมของสหราชอาณาจักร ได้แก่ ไซปรัสและมอลตา และประเทศอดีตยูโกสลาเวีย ได้แก่ สโลวีเนีย ส่วนใหญ่เป็นรัฐที่อยู่ในภูมิภาคยุโรปตะวันออกและมีความเจริญรุ่งเรืองน้อยกว่าสมาชิกเดิมสหภาพยุโรป หลังจากนั้น สหภาพยุโรปได้จัดทำเอกสารว่าด้วยยุทธศาสตร์ของ ENP (European Neighbourhood Policy Strategy Paper) เพื่อปรับปรุงจุดมุ่งหมายของ ENP ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับบริบทสถานการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น³¹ และนำสามรัฐในภูมิภาคยุโรปตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ อาร์มีเนีย จอร์เจีย และอาเซอร์ไบจาน เข้ามารวมอยู่ในกรอบความร่วมมือของนโยบาย ENP ด้วย อย่างไรก็ตาม รัสเซียไม่ได้เข้าร่วมกับนโยบาย ENP เพราะสถานะคู่เจรจาระหว่างสหภาพยุโรปกับรัฐอื่น ๆ ไม่มีความเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ นโยบายนี้สะท้อนสหภาพยุโรปเป็นกลุ่มรัฐที่พัฒนาแล้วเอื้อมือมาให้ความช่วยเหลือรัฐที่ยากแค้นกว่า³² ทั้งนี้ สหภาพยุโรปก็ขยายสมาชิกภาพครั้งที่ 5 ค.ศ. 2007 สมาชิกใหม่ได้แก่ โรมาเนีย และบัลแกเรีย ซึ่งเป็นอดีตรัฐสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคยุโรปตะวันออก

จะเห็นได้ว่า การขยายสมาชิกภาพสหภาพยุโรปล้วนให้ความสำคัญกับภูมิภาคตะวันออกมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขอบเขตพื้นที่ของภูมิภาคอันกว้างใหญ่ขึ้น สหภาพยุโรปจำเป็นต้องมีมาตรการหรือนโยบายในการเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาคของตนเองให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้นไป เริ่มจากรัฐใกล้เคียงที่มีอาณาเขตใกล้ชิดติดกับสหภาพยุโรปทั้ง 16 รัฐ เพื่อไม่ให้เกิดเส้นแบ่ง (Dividing line) ระหว่างสหภาพยุโรปและรัฐโดยรอบ ทั้งนี้ รัฐต่าง ๆ มักมีข้อตกลงหรือกรอบความร่วมมือกับสหภาพยุโรปอยู่ก่อนแล้ว ใน

ภูมิภาคยุโรปตะวันออกทั้งหกสหภาพยุโรปได้ทำกรอบความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์หุ้นส่วนและความร่วมมือรอบด้าน (Partnership and Cooperation Agreement หรือ PCAs) ยกเว้นเบลารุสที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ เนื่องมาจากความไม่เป็นประชาธิปไตยและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปได้จัดทำกรอบหุ้นส่วนสหภาพยุโรป-เมดิเตอร์เรเนียน (Euro-Mediterranean Partnership หรือ EMP) กับรัฐมีอาณาเขตติดอยู่กับทางตอนใต้ของสหภาพยุโรปและทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ยกเว้นประเทศลิเบีย นอกจากนี้ ยังมีข้อตกลงสมาคมยุโรป-เมดิเตอร์เรเนียน (Euro-Mediterranean Association Agreement หรือ AA) ยกเว้นประเทศซีเรียซึ่งยังไม่มีผลบังคับใช้ อันมีสาเหตุมาจากสถานการณ์อันคล้ายคลึงกับเบลารุส³³ ด้วยเหตุนี้การดำเนินนโยบาย ENP จึงมีจุดมุ่งหมายในการสนับสนุนและพัฒนาต่อยอดความสัมพันธ์อันดีกับรัฐเพื่อนบ้านของสหภาพยุโรปให้เหนียวแน่นยิ่งขึ้น อันจะนำมาซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคงภายในภูมิภาค

นอกจากนี้ บริบทประชาคมระหว่างประเทศในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างนโยบาย ENP การเกิดเหตุการณ์ก่อการร้าย 9/11 ณ มหานครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา การก่อการร้ายเป็นปัญหาภัยคุกคามทั่วโลก สหภาพยุโรปในฐานะที่เป็นมหาอำนาจของโลกฝั่งตะวันตกและผู้นำด้านปทัสสถาน จึงจำเป็นต้องพิทักษ์สิทธิมนุษยชนด้วยและให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาความมั่นคงด้วยเหตุนี้ การเริ่มต้นการดำเนินนโยบาย ENP จึงให้ความสำคัญกับนโยบายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นอาศัยและความมั่นคงบริเวณพรมแดน นอกจากนี้ ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจในช่วงต้นศตวรรษที่ 21 ประกอบกับการเริ่มใช้เงินสกุลยูโรของสหภาพยุโรป ดังนั้น นโยบาย ENP จึงเป็นอีกหนึ่งแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับสหภาพยุโรป ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการค้าของรัฐคู่เจรจาหมด

4. กลไกของการดำเนินนโยบาย ENP

พัฒนาการนโยบาย ENP ดังที่กล่าวข้างต้น จึงทำให้รัฐที่เข้าร่วมกรอบนโยบาย ENP ของสหภาพยุโรปมีจำนวนทั้งหมด 16 รัฐ ทั้งนี้ สหภาพยุโรปใช้เกณฑ์ภูมิภาคในการแบ่งกรอบความร่วมมือของนโยบาย ENP เป็น 2 ส่วน ได้แก่ เพื่อนบ้านยุโรปฝั่งตะวันออก (EU Neighbours East) ประกอบด้วย มอลโดวา เบลารุส ยูเครน อาร์มีเนีย จอร์เจีย อาเซอร์ไบจาน และเพื่อนบ้านยุโรปฝั่งใต้ (EU Neighbours South) ประกอบด้วย แอลจีเรีย อียิปต์ อิสราเอล จอร์แดน เลบานอน ลิเบีย โมร็อกโก ปาเลสไตน์ ซีเรีย และตูนิเซีย³⁴ อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบาย ENP เป็นการส่งเสริมให้กรอบความร่วมมือเดิมให้เข้มแข็งและเป็นระเบียบเพิ่มมากขึ้น โดยกรอบความร่วมมือ PCAs และ AAs ยังคงมีผลบังคับใช้ เนื่องจากรายละเอียดของสนธิสัญญาขึ้นอยู่กับสถานการณ์และบริบทของรัฐคู่เจรจา ดังนั้น การมีสนธิสัญญาสำหรับแต่ละรัฐจะระบุปัญหาและความท้าทายรวมถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเฉพาะ ทั้งนี้ สหภาพยุโรปอาจทำสนธิสัญญาเพิ่มเติม ในลักษณะของข้อตกลงเพื่อนบ้านยุโรป (European Neighbourhood Agreement)³⁵ เพื่อพัฒนารอบความร่วมมือและความสัมพันธ์กับรัฐคู่เจรจาให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

กลไกการดำเนินนโยบาย ENP ได้มีการระบุไว้ในรายงาน 2003 Commission Communication ไว้ว่า หากรัฐคู่เจรจามีความคืบหน้าในการพัฒนาตัวเองให้มีคุณค่าเชิงปทัสถานสอดคล้องกับสหภาพยุโรปแล้ว สหภาพยุโรปก็จะพิจารณาการให้สิทธิในการเคลื่อนไหวย่างเสรี (Freedom of movement) แก่รัฐดังกล่าว ซึ่งรวมถึงบุคคล สินค้า บริการ และทุน รวมไปถึงการพิจารณาให้รัฐข้างต้นได้รับอนุญาตให้เข้าถึงตลาดภายในของสหภาพยุโรปด้วย ทว่า รายงานยุทธศาสตร์ (Strategy Paper) ค.ศ. 2004 ได้ลดระดับสิ่งจูงใจ ซึ่งตัดสิทธิการเคลื่อนไหวย่างเสรี เนื่องจากรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปวิตกกังวล

ต่อปัญหาผู้ลี้ภัย การค้ามนุษย์ และการก่อการร้าย ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต เหลือเพียงการสร้างสิ่งจูงใจโดยการสนับสนุนทางเศรษฐกิจผ่านความช่วยเหลือทางการเงินหรือให้การสนับสนุนภายใต้สถาบันทางการเงินระหว่างประเทศ³⁶ นอกจากนี้ ยังกล่าวถึงการพัฒนาความร่วมมือทางการเมือง การบูรณาการทางเศรษฐกิจและการรวมตลาดเข้าเป็นหนึ่งเดียว หากรัฐคู่เจรจาสามารถนำคุณค่าเชิงปทัสสถานของสหภาพยุโรปไปปรับใช้ในประเด็นกฎระเบียบทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางพรมแดน สิทธิมนุษยชน และความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่สหภาพยุโรปกำหนดเอาไว้³⁷ เห็นได้ว่า กระบวนกาดังกล่าวอาจมีความขัดแย้งกับนิยามของ Soft power ของ Nye แต่สำหรับทัศนะของสหภาพยุโรป เป้าประสงค์และวิธีการดำเนินนโยบาย ENP ไม่ได้มีลักษณะบังคับ แต่มีลักษณะในการโน้มน้าวชักจูงรัฐอื่นให้หันมาเข้าร่วมกรอบนโยบายมากกว่า³⁸ ด้วยเหตุนี้สหภาพยุโรปจึงเห็นว่านโยบาย ENP ถือเป็น Soft power ในการส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสสถานของสหภาพยุโรป

นอกจากนี้ รายงาน 2003 Commission Communication ระบุจุดมุ่งหมายของนโยบาย ENP ไม่ได้นำไปสู่การสมัครเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป นโยบาย ENP ไม่ได้เกี่ยวข้องกับนโยบายการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป ด้วยเหตุนี้ นโยบาย ENP ที่เคยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกองอำนวยการการขยายสมาชิกภาพ (DG - Enlargement) ขึ้นกับกองอำนวยการความสัมพันธ์สมาชิกภายนอก (DG-External Relations) แทน³⁹ ในปัจจุบัน นโยบาย ENP อยู่ในสังกัดของกองอำนวยการด้านการเจรจาเกี่ยวกับเพื่อนบ้านและการขยายตัวรับสมาชิก (Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations หรือ DG-NEAR)⁴⁰ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานเหล่านี้เป็นหน่วยงานสังกัดคณะกรรมาธิการยุโรป นอกจากนี้ เครื่องมือของทั้งสองนโยบายแตกต่างกัน นโยบาย ENP ใช้เครื่องมือสำหรับเพื่อนบ้านยุโรปและหุ้นส่วน (European Neighbourhood and

Partnership Instrument หรือ ENPI) ขณะที่ เครื่องมือทางการเงินของนโยบายขยายสมาชิกภาพ คือ เครื่องมือสำหรับความช่วยเหลือก่อนการเข้าเป็นรัฐสมาชิก (Instrument for Pre-accession Assistance หรือ IPA) ด้วยการแบ่งแยกอย่างเด็ดขาดนี้ จึงเป็นเหตุให้บางรัฐคู่เจรจาที่ประสงค์จะขยับสถานะเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปเกิดความไม่พอใจขึ้น โดยเฉพาะรัฐในภูมิภาคตะวันออก เช่น ยูเครน เป็นต้น เนื่องจากมองว่านโยบายดังกล่าวเป็นความพยายามของสหภาพยุโรปในการกีดกันมิให้รัฐกลุ่มดังกล่าวก้าวขึ้นเป็นรัฐสมาชิก ในทางกลับกันรัฐเพื่อนบ้านทางใต้ไม่ได้ปรารถนาเป็นรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปหากแต่ประสงค์ที่จะพัฒนาความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและการค้ากับสหภาพยุโรปมากกว่า⁴¹

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2004 สหภาพยุโรปได้พัฒนานโยบาย ENP ซึ่งจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) สำหรับรัฐคู่เจรจาในช่วงเริ่มแรก สหราชอาณาจักรได้ทำแผนปฏิบัติการกับเจ็ดรัฐเท่านั้น โดยพิจารณาจากรัฐที่มีความสัมพันธ์มั่งคั่งกับสหภาพยุโรปมาอย่างยาวนานก่อน ในแต่ละแผนปฏิบัติการระบุประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละรัฐ ซึ่งได้จัดวาระความสำคัญของกาปฏิบัติการ (Priorities for Action) ที่อาจมีมากกว่าร้อยละ สหภาพยุโรปเสนอแนวทางหลักในการเสริมสร้างความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาไว้สองประการ ได้แก่ การส่งเสริมการรวมรัฐคู่เจรจาให้เข้าร่วมกรอบความร่วมมือและการประชุมของสหภาพยุโรป และการส่งเสริมความร่วมมือข้ามพรมแดน (Cross Border Cooperation หรือ CBC) ทว่า แผนปฏิบัติการยังมีข้อบกพร่อง 3 ประเด็น ได้แก่ การไม่ระบุผู้รับผิดชอบในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ การไม่กำหนดตัวชี้วัดความคืบหน้า และการไม่กำหนดช่วงระยะเวลาดำเนินการ นอกจากนี้ บางรัฐคู่เจรจาในกลุ่มเพื่อนบ้านทางตอนใต้ของสหภาพยุโรป ไม่เห็นด้วยกับแนวทางของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะประเด็นสิทธิมนุษยชน⁴² อย่างไรก็ตาม แผนปฏิบัติการนี้เป็นก้าวสำคัญใน

การพัฒนานโยบาย ENP สหภาพยุโรปได้กำหนดกรอบความร่วมมือประจำปี ค.ศ. 2007-2013 (Multi - annual framework) ซึ่งรวบรวมกรอบความร่วมมือดั้งเดิมที่มีอยู่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของนโยบาย ENP ด้วย เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปอย่างราบรื่นและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน⁴³ ดังนั้น นโยบาย ENP เปรียบเสมือนผู้ดูแลกรอบความร่วมมืออันหลากหลายในภูมิภาค

ENPI ในฐานะเครื่องมือทางการเงินของนโยบาย ENP ถูกเสนอให้จัดตั้งขึ้นมาใน Commission Communication ค.ศ.2004 จนกระทั่งเดือนมกราคม ค.ศ. 2007 ENPI ได้ถูกสร้างขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งผนวกเครื่องมือในการดำเนินนโยบายอื่น ๆ ที่เคยมีอยู่ภายในภูมิภาค โดยเฉพาะมาตรการทางการเงินและทางเทคนิค (Mesures d'Accompagnement หรือ MEDA) ซึ่งเป็นเครื่องมือทางการเงินหลักในการดำเนิน Euro-Mediterranean Partnership (EMP) กับรัฐในภูมิภาคทางใต้ และความช่วยเหลือทางเทคนิคต่อเครือจักรภพแห่งรัฐเอกราชและจอร์เจีย (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States and Georgia หรือ TACIS) อันเป็นเครื่องมือหลักที่ใช้ในการดำเนินนโยบายกับกลุ่มรัฐทางตะวันออก นอกจากนี้ ENPI ยังถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเงินในการดำเนินนโยบายสานสัมพันธ์กับรัสเซียอีกด้วย⁴⁴ ทั้งนี้ การนำ ENPI เข้ามาแทนที่เครื่องมือการเงินภายในภูมิภาค มิได้หมายความว่าสหภาพยุโรบนำนโยบาย ENP มาแทนที่กรอบความร่วมมืออื่นด้วย แต่นโยบาย ENP เป็นกรอบหลักที่ครอบคลุมหลากหลายประเด็นเท่านั้น

ในขณะเดียวกัน ENPI เข้ามาทำหน้าที่แทนเครื่องมือทางการเงินเดิม เพื่อให้สามารถดำเนินนโยบายได้อย่างมีความเป็นระบบและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดย ENPI ดำเนินการผ่านสองช่องทางหลัก ได้แก่ การนำเงินลงทุนในสถาบันทางการเงิน และการมอบเงินให้แก่โครงการในท้องถิ่นโดยตรง เพื่อสะดวกแก่การจัดสรรงบประมาณ

ในแต่ละรัฐได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ในช่วงค.ศ. 2000-2006 ก่อนการกำเนิดของ ENPI งบประมาณในการดำเนินนโยบายของ สหภาพยุโรปต่อภูมิภาคดังกล่าว มีมูลค่า 8.4 พันล้านยูโร ภายหลัง การจัดตั้ง ENPI งบประมาณกลับมีเพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนถึง 1.2 หมื่น ล้านยูโร⁴⁵ จะเห็นได้ว่านโยบาย ENP และ ENPI เป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้ การเจริญความสัมพันธ์กับกลุ่มรัฐเพื่อนบ้านของสหภาพยุโรป ทั้งทางทิศตะวันออกและทิศใต้ เป็นไปได้อย่างราบรื่นและก้าวหน้าไป ในอีกระดับหนึ่ง

นอกจากนี้ กลไกการดำเนินนโยบาย ENP ประกอบด้วยสาม แนวทางหลัก ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและทางการเงิน การสร้างสิ่งจูงใจโดยการสัญญาถึงการพัฒนาความสัมพันธ์ในอนาคต และการลงทุนผ่านธนาคารเพื่อการลงทุนแห่งยุโรป (European Investment Bank หรือ EIB) ในส่วนของการให้ความช่วยเหลือทาง เทคนิคและทางการเงิน อาจกระทำได้ด้วยการมอบเงินทุนให้โดยตรง แก่รัฐคู่เจรจาเพื่อใช้ในการนำกฎหมายไปปฏิบัติและการพัฒนาจัดตั้ง สถาบัน หรือการมอบความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อการปฏิรูป⁴⁶

ทั้งนี้ การมอบความช่วยเหลือทางเทคนิคนี้ดำเนินการได้ผ่าน สามช่องทางหลัก ประกอบด้วย ช่องทางแรก คือ ความร่วมมือระหว่าง สถาบันของสหภาพยุโรปกับสถาบันของรัฐคู่เจรจาที่ทำหน้าที่เหมือนกัน หรือ Twinning เพื่อให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายแน่นแฟ้นยิ่ง ขึ้นและพัฒนาต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ช่องทางที่สอง คือ การแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือทางเทคนิคและข้อมูล (Technical Assistance and Information Exchange หรือ TAIX) ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้น ค.ศ. 1996 เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่รัฐในภูมิภาคยุโรปกลางและตะวันออก หลังการขยายสมาชิกภาพ ค.ศ. 2004 TAIX ได้ถูกโอนย้ายกลายมา อยู่ในกรอบของนโยบาย ENP ค.ศ.2006 เพื่อให้ความช่วยเหลือใน การพัฒนาบุคลากรและการให้ข้อมูลข่าวสาร และช่องทางสุดท้าย คือ ความช่วยเหลือสำหรับการพัฒนาการปกครองและการจัดการ

(Support for the Improvement of Government and Management หรือ SIGMA) ที่ถูกจัดตั้ง ค.ศ. 1992 ต่อมา ก็ได้ถูกโอนย้ายมาอยู่ภายใต้กรอบนโยบาย ENP ค.ศ. 2008 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโครงสร้างการปกครองและการจัดการของรัฐคู่เจรจา⁴⁷

ในส่วนการสร้างสิ่งจูงใจโดยการสัญญาถึงการพัฒนาความสัมพันธ์ในอนาคต สหภาพยุโรปกล่าวถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area หรือ FTA) เพื่อลดกำแพงภาษีอันอาจนำไปสู่ข้อตกลงเกี่ยวกับการประเมินความสอดคล้องและการยอมรับผลผลิตทางอุตสาหกรรม (Agreement on Conformity Assessments and Acceptance of Industrial products หรือ ACAA) เพื่อลดกำแพงด้านอื่น ๆ ที่มีใช้ภาษี ยิ่งไปกว่านั้น อาจต่อยอดไปถึงขั้นการมีสิทธิเช่นเดียวกับรัฐสมาชิกเขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area หรือ EEA) รวมไปถึงความสามารถในการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (Common Foreign and Security Policy หรือ CFSP) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งยุโรป (European Security Strategy หรือ ESS) และนโยบายร่วมด้านความมั่นคงและกลาโหม (Common Security and Defense Policy: CSDP) นอกจากนี้ยังมีความพยายามในการบูรณาการด้านอื่น ๆ เช่น โครงการหรือข้อตกลงของสหภาพยุโรปในด้านการศึกษาและการวิจัยด้วย⁴⁸

ในด้านของการลงทุน นโยบาย ENP ได้ลงทุนผ่าน EIB ในหลากหลายสถาบันการลงทุนด้วยกัน เช่น สถาบันการลงทุนในเพื่อนบ้าน (Neighbourhood Investment Facility หรือ NIF) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการลงทุนในระดับระหว่างภูมิภาค สถาบันสำหรับการลงทุนและหุ้นส่วนสหภาพยุโรป-เมดิเตอร์เรเนียน (Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership หรือ FEMIP) ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้น ค.ศ. 2002 และอยู่ภายใต้ต้นนโยบาย ENP ค.ศ. 2004 เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่รัฐเพื่อนบ้านทางตอนใต้

ผ่านการสนับสนุนกระบวนการบาร์เซโลนา (Barcelona Process) หรือสหภาพสำหรับเมดิเตอร์เรเนียน (Union for the Mediterranean หรือ UfM) สำหรับรัฐเพื่อนบ้านทางตะวันออกสหภาพยุโรปได้ลงทุนผ่าน EIB อย่างต่อเนื่อง และพัฒนาสถาบันหุ้นส่วนภาคตะวันออก (Eastern Partners Facility หรือ EPF)⁴⁹ เพื่อต่อยอดการลงทุนและความสัมพันธ์

ทั้งนี้ ในส่วนของรัฐเพื่อนบ้านทางตะวันออก คณะมนตรียุโรปจัดตั้งหุ้นส่วนตะวันออก (Eastern Partnership หรือ EaP) ค.ศ. 2009 นอกเหนือจากกลไก ENP เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของนโยบาย ENP กับรัฐทางตะวันออกให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นผ่านการใช้แนวทางคู่ขนาน (Dual-track approach) ซึ่งอาศัยกรอบความร่วมมือทวิภาคีระหว่างสหภาพยุโรปและรัฐคู่เจรจา รวมทั้งกรอบความร่วมมือพหุภาคีในภูมิภาค เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพยุโรปและรัฐทางตะวันออก⁵⁰

สามารถสรุปได้ว่า กลไกของนโยบาย ENP ได้ถูกพัฒนาตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อรับมือกับสถานการณ์ในปัจจุบัน การรวบรวมกรอบความร่วมมือทั้งหลายในภูมิภาคมาไว้ในนโยบาย ENP จึงทำให้การดำเนินนโยบายสามารถเป็นไปได้อย่างสะดวกราบรื่น และประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายในกรอบ ENP บางส่วน ยังคงดำเนินความสัมพันธ์กับรัสเซียที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบาย ENP ได้แก่ ENPI นอกจากนี้ สังเกตได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับรัฐเพื่อนทางตะวันออกและทางตอนใต้แตกต่างกัน ความสัมพันธ์กับรัฐทางตะวันออกก้าวหน้ามากกว่า ความสัมพันธ์กับรัฐทางใต้ ซึ่งเห็นได้ชัดจากการจัดตั้ง EaP เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่รัฐทางตะวันออก แม้สหภาพยุโรปจะประกาศชัดเจนว่ารัฐในกรอบนโยบาย ENP ไม่ใช่รัฐที่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป แต่สหภาพยุโรปก็ยังคงให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์กับรัฐทางฝั่งยุโรปตะวันออกมากกว่า

สำหรับการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของนโยบาย ENP ใช้กรณีศึกษาจากสองรัฐเพื่อนบ้าน ซึ่งสหภาพยุโรปต้องการโน้มน้าวให้รัฐดังกล่าวยอมรับคุณค่าปทัสถานของสหภาพยุโรปผ่านกลไกนโยบาย ENP การดำเนินนโยบาย ENP ต่อรัฐทางตะวันออกและทางใต้แตกต่างกัน ดังนั้น บทความชิ้นนี้จึงขอยกตัวอย่างกรณีศึกษาประเทศยูเครน ซึ่งเป็นรัฐเพื่อนบ้านสหภาพยุโรปทางตะวันออก และกรณีศึกษาประเทศตุนิเซีย ซึ่งเป็นรัฐเพื่อนบ้านสหภาพยุโรปทางตอนใต้ ตามแนวทางการศึกษาของ Nye ซึ่งเน้นไปที่การศึกษาผลลัพธ์พฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวและบริบททางประวัติศาสตร์ มากกว่าการศึกษาเพียงแหล่งอำนาจของ Soft Power ดังที่พีระ เจริญวัฒนกุล ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการศึกษาแนวคิด Soft Power ของ Nye ในวงการวิชาการไทย⁵¹

5. กรณีศึกษา: ยูเครน

ยูเครนเป็นรัฐที่ตั้งอยู่บริเวณทางตะวันออกในภูมิภาคยุโรป ซึ่งในอดีตเคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต ก่อนจะได้รับเอกราชหลังจากสหภาพโซเวียตล่มสลายค.ศ. 1991 ทั้งนี้ ยูเครนอยู่ภายใต้อิทธิพลของจักรวรรดิรัสเซียตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา ซึ่งเคยเป็นรัฐอิสระในช่วงเวลาสั้น ๆ ตั้งแต่ค.ศ. 1917 - 1922 ตลอดระยะเวลาภายใต้อิทธิพลของสหภาพโซเวียต ประชาชนชาวยูเครนได้เคยออกมาประท้วงต่อต้านรัฐบาลสหภาพโซเวียต แต่ก็ถูกปราบปรามจากเจ้าหน้าที่รัฐ⁵² อย่างไรก็ตาม ในช่วงของการสร้างชาติหลังประกาศเอกราช ค.ศ. 1991 ชุดคำอธิบายประวัติศาสตร์ของยูเครนที่เป็นกระแสหลักในสังคมประกอบด้วย 2 สายหลัก ได้แก่ สาย Ukrainophile ซึ่งอธิบายว่ายูเครนเป็นป้อมปราการทางด้านตะวันออกของยุโรปเพื่อปกป้องความเป็นยุโรป (Europeanness) และสาย Eastern Slavic ซึ่งเชื่อว่าต้นกำเนิดของชาวยูเครนมาจากชาวสลาฟ โดยเฉพาะสาย

Ukrainophile ถูกนำมาใช้ในระบบการศึกษาของยูเครน ซึ่งมีวัตถุประสงค์สร้างความเป็นชาตินิยมและการต่อต้านโซเวียต⁵³ ดังนั้นชุดคำอธิบายดังกล่าวเป็นปัจจัยหนึ่งที่สร้างความเป็นส่วนหนึ่งของยุโรปในหมู่ประชาชนยูเครน จึงทำให้ทัศนคติชาวยูเครนต่อสหภาพยุโรปจึงมีแนวโน้มไปทางบวก จากการสำรวจความคิดเห็นชาวยูเครนต่อสหภาพยุโรปของหน่วยงาน Pew Research ค.ศ. 2019 พบว่า ตั้งแต่ค.ศ. 2007 จนถึงค.ศ. 2019 ชาวยูเครนมากกว่าร้อยละ 70 สนับสนุนสหภาพยุโรป แต่ช่วงการผนวกไครเมียของรัสเซีย ค.ศ. 2014 สัดส่วนชาวยูเครนสนับสนุนสหภาพยุโรปลดลงเหลือร้อยละ 63 และกลับมาเพิ่มอีกครั้งในปี ค.ศ. 2019 ซึ่งคิดเป็นจำนวนร้อยละ 79⁵⁴ อาจกล่าวได้ว่าจากการพัฒนาประวัติศาสตร์ที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพและวัฒนธรรมของยูเครนเอื้อต่อประสิทธิภาพของการใช้ soft power ของสหภาพยุโรป

ยูเครนได้พัฒนาความสัมพันธ์กับสหภาพยุโรปตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 1994 ภายใต้ความร่วมมือ PCA ดังที่ได้กล่าวถึง PCA ก่อนหน้านี้ PCA มีส่วนสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสหภาพยุโรปและรัฐภายใต้กรอบนโยบาย ENP มาอย่างช้านานภายหลังจากการขยายตัวรับสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรป ค.ศ. 2004 สหภาพยุโรปมุ่งเน้นการกระชับความสัมพันธ์กับยูเครน เนื่องจากยูเครนกลายมาเป็นเพื่อนบ้านอันมีอาณาเขตประชิดติดกับสหภาพยุโรปด้วยเหตุนี้ สหภาพยุโรปจึงจัดทำแผนปฏิบัติการ เดือนธันวาคม ค.ศ. 2004 ซึ่งเป็นหนึ่งในเจ็ดรัฐแรกที่มีแผนปฏิบัติการ⁵⁵

แผนปฏิบัติการดังกล่าวกลายมาเป็นรากฐานสำคัญในการเจริญความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปและยูเครน ภายใต้กรอบนโยบาย ENP ซึ่งมุ่งเน้นการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยมากกว่าที่เคยระบุไว้ใน PCA ทั้งนี้ ไม่ได้กล่าวถึงความร่วมมือระหว่างสหภาพยุโรปและยูเครนในการตรวจสอบการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยในแผนปฏิบัติการก็ได้เรียกร้องให้ยูเครนมีการเลือกตั้งประธานาธิบดี

และรัฐสภาอย่างเสรีและยุติธรรม ซึ่งอาศัยมาตรฐานการเลือกตั้งจากองค์การสำหรับความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE) และระบุอีกว่า หากการเลือกตั้ง ค.ศ. 2006 และ 2007 เป็นไปอย่างถูกต้องและโปร่งใส สหภาพยุโรปจะเริ่มกระบวนการเจรจาเกี่ยวกับยูเครนในประเด็นการจัดตั้งเขตการค้าเสรีและข้อตกลงใหม่ จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนยูเครน พบว่าส่วนใหญ่สนับสนุนให้ยูเครนให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นและสอดคล้องตามมาตรฐานที่สหภาพยุโรปได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม ีกรอบความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรปกลับมีเพียงความช่วยเหลือทางการเงินแต่เพียงเท่านั้น ซึ่งถือเป็นงบประมาณจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับงบประมาณที่กลุ่มรัฐที่สมัครเข้าร่วมสหภาพยุโรปได้รับ ในทางกลับกัน สหภาพยุโรปกลับประสงค์ให้ยูเครนยึดถือและนำคุณค่าเชิงปทัสสถานของตนอันเชื่อมโยงกับความเป็นประชาธิปไตยพัฒนาต่อยอดเป็นจำนวนมาก เช่น หลักนิติธรรมสิทธิมนุษยชนเสรีภาพของสื่อ การศึกษาชนกลุ่มน้อย เป็นต้น⁵⁶ เพื่อแลกเปลี่ยนกับความช่วยเหลือทางการเงินที่สหภาพยุโรปมอบให้

ในส่วนของประเด็นด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สหภาพยุโรปได้กล่าวถึงสิ่งจูงใจและการตอบแทน หากยูเครนสามารถดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจของตนเองให้สอดคล้องและพร้อมที่จะสามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของตลาดยุโรปเดียว (Single European Market) สหภาพยุโรปจะสนับสนุนการเข้าร่วมองค์การการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) และจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับยูเครนอีกด้วย หลังการทำแผนปฏิบัติการ ค.ศ. 2004 ยูเครนได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ WTO ค.ศ. 2008 และทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอันลึกและครอบคลุม (Deep and Comprehensive Free Trade Area หรือ DCFTA) กับสหภาพยุโรป ค.ศ. 2016 ทั้งนี้ สินค้าส่งออกหลักของยูเครนจำนวนมากมีปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานของสหภาพยุโรป จึงทำให้สินค้าเหล่านี้ยังคงถูกตั้งกำแพงภาษีขวางกั้น

อยู่ดี นอกจากนี้ รางวัลที่สหภาพยุโรปนำมาเป็นสิ่งจูงใจให้กับยูเครน ยังถูกเงื่อนไขผูกติดไว้กับการพัฒนาหรือปฏิรูปในด้านอื่นตามที่ได้กำหนดไว้อีกด้วย

ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญที่สุดสำหรับสหภาพยุโรปในการดำเนินความสัมพันธ์กับยูเครนคือ ความยุติธรรมและกิจการภายใน (Justice and Home Affairs หรือ JHA) เนื่องจากสหภาพยุโรปและยูเครนมีพรมแดนที่ใกล้ชิดติดกัน จึงทำให้สมาชิกสหภาพยุโรปวันเกรงปัญหาในภายหลัง ด้วยเหตุนี้ แผนปฏิบัติการจึงได้มีการระบุมความร่วมมือข้ามชายแดน (Cross Border Cooperation: CBC) ซึ่งเป็นหัวใจหลักของการดำเนินนโยบายกับยูเครน ในประเด็นปัญหาการจัดการพรมแดน ผู้อพยพ การยกยอกเงิน และการค้ามนุษย์ สหภาพยุโรปให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและด้านเทคนิค ผ่านกระบวนการ Twinning และ TAIEX⁵⁷ จนกระทั่งได้มีการพัฒนาความสัมพันธ์ไปสู่อีกระดับหนึ่งในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ได้แก่ การการจัดทำ Association Agreement (AA) แบบทวิภาคี ระหว่างสหภาพยุโรปและยูเครน ซึ่งได้เจรจาตั้งแต่ช่วง ค.ศ. 2007-2011 แล้วจึงได้มีการลงนามในวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 2014 และมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 2017 ทั้งนี้ AA ได้ครอบคลุมถึงการจัดตั้ง DCFTA กับสหภาพยุโรป⁵⁸ ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

บริบทสถานการณ์การเมืองภายในประเทศและบริบทนอกประเทศของยูเครนเชื่อมโยงกับผลลัพธ์การใช้ Soft Power ของสหภาพยุโรป ในสมัยรัฐบาลของอดีตนายกรัฐมนตรีแห่งยูเครน Viktor Yanukovych ยูเครนปฏิเสธการลงนามใน AA กับสหภาพยุโรป เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2013 เนื่องจากประธานาธิบดี Yanukovych ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์กับรัสเซียมากกว่าสหภาพยุโรป ซึ่งหวังพึ่งความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากรัสเซียแทน อันนำไปสู่ความไม่พอใจของประชาชนชาวยูเครน และได้ลุกขึ้นประท้วงต่อต้านประธานาธิบดี Yanukovych จนขยายเป็นกลุ่มที่เรียกว่า

“Euromaidan” (European Square) อย่างไรก็ดี สถานการณ์การประท้วงรุนแรงมากยิ่งขึ้นจากการตอบโต้ของรัฐบาล ซึ่งทำให้ประชาชนบาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก จนนำไปสู่การขับไล่ประธานาธิบดีเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2014 ต่อมาหลังการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนใหม่ เดือนตุลาคม ประธานาธิบดี Petro Poroshenko ได้รื้อฟื้นความสัมพันธ์กับสหภาพยุโรปอีกครั้งและได้ลงนามข้อตกลง AA ในที่สุด⁵⁹ รวมไปถึงความเป็นประชาธิปไตยของยูเครนได้กลับมาเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับยูเครนก็ยังคงมีอุปสรรค โดยเฉพาะปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างยูเครนและรัสเซีย ซึ่งบางส่วนสนับสนุนความสัมพันธ์กับทางรัสเซีย และเหตุการณ์การบุกยึดไครเมียของรัสเซีย ค.ศ. 2014 ได้สร้างความวิตกกังวลกับทางยูเครน เหตุการณ์ดังกล่าวจึงกลายเป็นจุดชนวนในการก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันยุ่งเหยิงระหว่างสหภาพยุโรป รัสเซีย และยูเครน

จะเห็นได้ว่า การดำเนินนโยบาย ENP ของสหภาพยุโรป ถือได้ว่ามีประสิทธิภาพในระดับหนึ่ง ประกอบกับพื้นฐานการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ของยูเครนที่มีแนวโน้มสนับสนุนสหภาพยุโรปจากกลุ่มประท้วง Euromaiden สะท้อนความสำเร็จการใช้ soft power ของสหภาพยุโรประดับมหาชน อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปและยูเครนจะมีได้ราบรื่น เนื่องจากรัสเซียเป็นตัวแปรสำคัญในความสัมพันธ์ด้วย จะเห็นได้ว่าประสิทธิภาพดังกล่าวกลับไม่ได้เป็นผลลัพธ์มาจากการดำเนินนโยบาย ENP จากทางฝั่งสหภาพยุโรป แต่ขึ้นอยู่กับชนชั้นนำยูเครนในการที่จะเป็นผู้พิจารณาการนำคุณค่าเชิงปทัสสถานจากนโยบาย ENP มาปฏิบัติจะเห็นได้จากกรณีของประธานาธิบดี Yanukovich ที่ไม่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของคุณค่าเชิงปทัสสถานตามแบบฉบับของสหภาพยุโรปและละทิ้งกรอบความร่วมมือ ในขณะที่ ประธานาธิบดี Poroshenko ซึ่งเป็นผู้นำที่ส่งเสริมความร่วมมือกับสหภาพยุโรป จึงทำให้นโยบาย ENP ย่อมสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี

6. กรณีศึกษา: ตูนิเซีย

ตูนิเซียนับได้ว่าเป็นหนึ่งในสมาชิกของรัฐในกลุ่มรัฐทางตอนใต้ที่มีความสัมพันธ์อันดีกับสหภาพยุโรปมากที่สุด ทั้งนี้ ตูนิเซียเป็นหนึ่งในรัฐที่มีประชากรจำนวนมากที่สามารถใช้ภาษาฝรั่งเศสในการสื่อสารและมีความสัมพันธ์อันลึกซึ้งทางประวัติศาสตร์กับฝรั่งเศสหรือกลุ่ม Francophonie และเป็นหนึ่งในเจ็ดรัฐที่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการกับสหภาพยุโรปเป็นกลุ่มแรกในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2004 แผนปฏิบัติการได้กล่าวถึงการเสริมสร้างคุณค่าเชิงปทัสสถาน ซึ่งประกอบด้วยความเป็นประชาธิปไตย หลักนิติธรรม เสรีภาพ และการปฏิรูปทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ เนื่องจากสหภาพยุโรปมักจะสอดแทรกการส่งเสริมคุณค่าเชิงปทัสสถานของตนไว้ในกรอบความร่วมมือที่ตนมีอยู่กับรัฐคู่เจรจาเสมอ ทั้งนี้ ในแผนปฏิบัติการระหว่างสหภาพยุโรปกับตูนิเซียยังพูดถึงการสนับสนุนการจัดตั้งสถาบันในการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยและหลักนิติธรรมในตูนิเซีย⁶⁰

อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปและตูนิเซียได้พัฒนาตั้งแต่สหภาพยุโรปยังเป็นเพียงประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community หรือ EEC) ทั้งสองฝ่ายได้จัดทำข้อตกลงทางการค้าระหว่าง EEC และตูนิเซีย (EEC-Tunisia Trade Agreement) ตั้งแต่ค.ศ. 1969 และจัดทำ AA แบบทวิภาคีขึ้นระหว่างสหภาพยุโรปและตูนิเซีย ค.ศ. 1995 มีลักษณะบังคับใช้ทางกฎหมาย (Legally binding) ซึ่งแตกต่างจากแผนปฏิบัติการจนกระทั่งค.ศ. 2008 มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรี และตูนิเซียได้รับสถานะหุ้นส่วนพิเศษ (Privileged Partner) ค.ศ. 2012 นอกจากนี้ ตูนิเซียยังกลายเป็นหุ้นส่วนด้านความเคลื่อนไหว (Mobility Partner หรือ MP) ตั้งแต่ค.ศ. 2014 เพื่อรับมือกับปัญหาผู้ลี้ภัยและผู้อพยพได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งตูนิเซียยังได้เริ่มมีการเจรจาเกี่ยวกับการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของ DCFTA กับสหภาพยุโรปในเดือนตุลาคม

ค.ศ. 2015 อีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ตูนิเซียและสหภาพยุโรปได้พัฒนาความสัมพันธ์ภายใต้กรอบนโยบาย ENP อีกชั้น ซึ่งมีการจัดทำ Communication on ENP ในส่วนของความช่วยเหลือทางการเงิน สหภาพยุโรปได้ให้ความช่วยเหลือแก่ตูนิเซียเป็นจำนวน 250.75 ล้าน ยูโรในปี ค.ศ. 2016 และมีการวางแผนงบประมาณความช่วยเหลือ สำหรับช่วงปี ค.ศ. 2017-2020 ไว้เป็นจำนวน 1.2 พันล้านยูโร⁶¹

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปและตูนิเซียยังคงมีประเด็นปัญหาอยู่หลายประการ ในสมัยรัฐบาลอดีตนายกรัฐมนตรี Zine El Abidine Ben Ali (ค.ศ.1989-2001) การเจรจาระหว่างตูนิเซียกับสหภาพยุโรปจะไม่พูดถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในตูนิเซีย มีเช่นนั้นการเจรจากับสหภาพยุโรปจะถูกยกเลิกโดยทันที นอกจากนี้ คณะกรรมการการยุโรปยังจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับรัฐที่มีความสัมพันธ์กับสหภาพยุโรป (Country Report) ซึ่งมีการกล่าวถึงประเด็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพของสื่อและนักเคลื่อนไหวต่าง ๆ ทั้งนี้ การจัดทำรายงานดังกล่าวมิได้เป็นประโยชน์อันใดมากนัก เนื่องจากรัฐคู่เจรจาก่อให้เกิดข้อสงสัยต่อการเจรจาต่อรอง เพราะสหภาพยุโรปไม่เสี่ยงที่จะนำประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเพียงรัฐเดียวขึ้นมาทำให้นโยบาย ENP โดยภาพรวมเสียหาย นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังคงมีความเกรงกลัวพวกกลุ่มคลั่งศาสนาหัวรุนแรงอยู่เป็นอย่างมากหรือกระแสความหวาดกลัวอิสลาม (Islamophobia) โดยตูนิเซียเป็นรัฐที่มีศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำรัฐ (State religion) และมีชาวมุสลิมอยู่เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 98 ของประชากรทั้งหมด⁶² จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปและตูนิเซียถูกสั่งคลอน

หากวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองของตูนิเซียในปัจจุบัน ตูนิเซียกลายมาเป็นหนึ่งในรัฐที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดในภูมิภาคอันสอดคล้องกับบทสถาของสหภาพยุโรป ภายหลังจากการปฏิวัติตูนิเซีย (Tunisian Revolution) ประชาชนได้ออกมาชุมนุมประท้วงเพื่อขับไล่ประธานาธิบดี Ben Ali ซึ่งครอง

ตำแหน่งยาวนานถึง 20 ปี หลังจากนาย Mohamed Bouazizi ได้จุดไฟเผาตนเอง เพื่อประท้วงรัฐบาลและสภาพเศรษฐกิจตกต่ำที่ย่ำแย่ที่สุด ประชาชนก็สามารถโค่นล้มรัฐบาลประธานาธิบดีได้สำเร็จในวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 2011 และในเวลาต่อมา ตูนิเซียได้มีการจัดการเลือกตั้งตามหลักเสรีประชาธิปไตยครั้งแรก ค.ศ. 2014 โดยนาย Beji Caid Essebsi ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดี⁶³ โดยสหภาพยุโรปก็ได้สนับสนุนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของตูนิเซีย อย่างไรก็ตาม แม้สหภาพยุโรปจะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับอดีตประธานาธิบดี Ben Ali จนถึงขั้นยอมละเว้นการยึดถือคุณค่าเชิงปทัสสถานที่ว่าอยู่บนหลักสิทธิมนุษยชน แต่ในทัศนะของชาวตูนิเซียต่อสหภาพยุโรปก็ยังคงมีแนวโน้มในทางบวก เนื่องจากภาพลักษณ์ของสหภาพยุโรปที่ยึดในหลักการประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน⁶⁴ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศภายในภูมิภาคเป็นระยะเวลายาวนาน จากการสำรวจความคิดเห็นของชาวตูนิเซียของ ENPI หลังจากครบรอบการปฏิวัติตูนิเซียหนึ่งปี ในค.ศ. 2012 พบว่า ชาวตูนิเซียร้อยละ 77 เห็นว่าสหภาพยุโรปเป็น “หุ้นส่วนสำคัญ” (Important Partner) และร้อยละ 64 เชื่อว่าสหภาพยุโรปและตูนิเซียเป็นพันธมิตรที่ยึดถือคุณค่าร่วมกัน ทั้งนี้ ผลการสำรวจของตูนิเซียสูงกว่าค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของประชากรรัฐเพื่อนบ้านทางใต้ ซึ่งมีจำนวนร้อยละ 46 และร้อยละ 43 ตามลำดับ⁶⁵ อย่างไรก็ตาม ผลการสำรวจดังกล่าวอาจไม่สามารถนำมาเป็นเหตุผลการสนับสนุนความสำเร็จของการดำเนินนโยบาย ENP

หากพิจารณาความสัมพันธ์ของสหภาพยุโรปและตูนิเซียภายใต้นโยบาย ENP พบว่า ตูนิเซียเป็นรัฐที่ความเป็นเสรีประชาธิปไตยอันเป็นคุณค่าเชิงปทัสสถานสำคัญที่สหภาพยุโรปยึดถือ แต่กรอบความร่วมมือที่สหภาพยุโรปมีกับตูนิเซียน้อยกว่ากรอบความร่วมมือที่มีกับรัฐเพื่อนบ้านทางตะวันออก ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงความเป็นประชาธิปไตยของตูนิเซียสอดคล้องกับคุณค่าเชิงปทัสสถานของสหภาพยุโรป ไม่ได้หมายความว่ามาจากการดำเนินนโยบาย ENP

7. บทสรุป

การดำเนินนโยบาย ENP ในฐานะ soft power ของสหภาพยุโรป ที่อาศัยการโน้มน้าวให้คู่เจรจาปฏิบัติตาม เพื่อส่งเสริมคุณค่าเชิง ปทัสถานของตน ไม่สอดคล้องกับลักษณะ soft power ของ Joseph S. Nye เนื่องจากสหภาพยุโรปได้สร้างเงื่อนไขเพื่อให้กลุ่มเป้าหมาย ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม จากกรณีศึกษายูเครนและตุนิเซีย ซึ่งถือเป็นรัฐเพื่อนบ้านที่มีความสัมพันธ์อันดีกับสหภาพยุโรป เกิด การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศครั้งสำคัญ เมื่อประชาชนภายใน ประเทศได้ลุกขึ้นมาชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลที่เพิกเฉยความต้องการ ของประชาชนและละเมิดสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง เพื่อนำ ประเทศกลับคืนสู่ประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง โดยการประท้วง Euromaidan ของยูเครน และการปฏิวัติตูนิเซีย ทั้งนี้ ทั้งสองกรณี สะท้อนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติในระดับของมหาชนสอดคล้องกับ คุณค่าเชิงปทัสถานของสหภาพยุโรป อันแสดงความสำเร็จของ soft power ระดับหนึ่ง หากมองในกรอบการศึกษา soft power ของ Nye ในฐานะการศึกษาพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม การเผยแพร่คุณค่าเชิงปทัสถานของสหภาพยุโรปผ่านการดำเนินนโยบาย ENP มิได้ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะประสิทธิภาพในการเผยแพร่ คุณค่าเชิงปทัสถานขึ้นอยู่กับรัฐคู่เจรจาหรือรัฐผู้รับ ซึ่งบริบท สถานการณ์ทางการเมืองและทัศนคติของผู้นำของรัฐผู้รับเป็นเงื่อนไข สำคัญ จะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปยอมละเว้นการยึดถือคุณค่าเชิง ปทัสถานของตนสำหรับเงื่อนไขความสัมพันธ์กับผู้รับ ดังในกรณี ความสัมพันธ์กับรัฐบาลตูนิเซียที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของ พลเมือง เนื่องจากสหภาพยุโรปต้องการให้ความสัมพันธ์กับรัฐ ผู้รับในด้านอื่น หรือแม้กระทั่งความสัมพันธ์กับรัฐอื่นในกรอบ นโยบาย ENP ต้องสั้นคลอน อันสะท้อนถึงการรักษามลประโยชน์ ของสหภาพยุโรปสำคัญกว่าการส่งเสริมคุณค่าปทัสถานที่เป็นรากฐาน

ของตน ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สอดคล้องกับ
คุณค่าเชิงปทัสถานของสหภาพยุโรปของรัฐผู้รับ กลับมิได้มีสาเหตุ
ปัจจัยสำคัญมาจากการที่สหภาพยุโรปได้ดำเนินนโยบาย ENP แต่
สถานการณ์ทางการเมืองภายในและพัฒนาการทางประวัติศาสตร์แต่
ละรัฐเป็นปัจจัยหลักมากกว่า ในกรณียูเครนที่รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของยุโรป
ตะวันตกจึงลุกขึ้นมาปกป้องความสัมพันธ์กับสหภาพยุโรป หรือกรณี
ตุนิเซียที่มีความสัมพันธ์อันดีกับสหภาพยุโรปเป็นระยะเวลานาน
ก่อนการออกนโยบาย ENP ก็พร้อมจะสานสัมพันธ์ต่อเนื่อง ซึ่ง
พยายามมองข้ามปัญหาความสัมพันธ์กับอดีตผู้นำเผด็จการ
จากทั้งหมดที่ได้กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่านโยบาย ENP ของ
สหภาพยุโรปมีประสิทธิภาพน้อยในการนำอำนาจอ่อนมาใช้ในการเผยแพร่
คุณค่าเชิงปทัสถานในรัฐผู้รับ

NOTES

- 1 “The history of the European Union,” *European Union*, https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en (accessed on May 3, 2019).
- 2 Kristian Nielsen, “EU Soft Power and the Capability-Expectations Gap,” *Journal of Contemporary European Research* Vol. 9, no. 5 (2013): 723-739, <http://natoassociation.ca/nuclear-non-proliferation-efforts-success-or-failure/>.
- 3 Jonathan McClory, *The Soft Power 30: A Global Ranking of Soft Power 2018* (Portland, 2018), <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The-Soft-Power-30-Report-2018.pdf>.

- 4 Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?,” *JCMS* Vol. 40, no. 2 (2002): 236, <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/mannersnormativepower.pdf>.
- 5 Surachart Bamrungsuk, “Soft Power,” *Security Studies Booklet* Vol. 136-137 (February 2014): 1, http://www.geozigzag.com/pdf/136_137.pdf. (in Thai)
- 6 Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (Public Affairs, 2004), 2.
- 7 Ibid.
- 8 Ibid., 32.
- 9 Ibid., 5- 6.
- 10 Ibid., 7.
- 11 Ibid., 5.
- 12 Ibid., 11.
- 13 Ibid., 5.
- 14 Ibid. 6.
- 15 Ibid., 25.
- 16 Ibid.
- 17 Ibid., 7-8.
- 18 Janice Bially Mattern, “Why ‘Soft Power’ Isn’t So Soft: Representational Force and the Sociolinguistic Construction of Attraction in World Politics,” *Journal of*

- International Studies* vol.33, No.3 (2005), 583, <https://doi.org/10.1177%2F03058298050330031601>.
- 19 Ibid., 610.
- 20 Todd Hall, “An Unclear Attraction: A Critical Examination of Soft Power as an Analytical Category,” *The Chinese Journal of International Politics* Vol. 3 (2010), 197, <https://doi.org/10.1093/cjip/poq005>.
- 21 Ibid., 190.
- 22 Joseph S. Nye, *The Future of Power* (Public Affair, 2011), 81.
- 23 Ibid., 98.
- 24 Ibid., 94.
- 25 Manners, “Normative Power Europe,” 235-258.
- 26 Elsa Tulmet, “Can the Discourse on “Soft Power” Help the EU to Bridge its Capability Expectations Gap?,” *European Political Economy Review* Vol. 7, no. Summer (2007): 201.
- 27 Karen Smith, “The outsiders: the European neighbourhood policy,” *Foreign Affairs* Vol. 81, no. 4 (2005): 757-773, <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/81/4/757/2534896>.
- 28 Michele Comelli, *The Approach of the European Neighbourhood Policy (ENP)* (Istituto Affari Internazionali, 2005), <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.470.9828&rep=rep1&type=pdf>.

- 29 Ibid.
- 30 Edzard Wesselink and Ron Boschma, *Overview of the European Neighbourhood Policy: Its History, Structure, and Implemented Policy Measures* (Utrecht University Repository, 2012), <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/279180>.
- 31 Comelli, *The Approach of the European Neighbourhood Policy (ENP)*.
- 32 Smith, *The outsiders*.
- 33 “Euro-Mediterranean partnership,” *European Commission*, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/euro-mediterranean-partnership/> (accessed on May 4, 2019).
- 34 “European Neighbourhood Policy,” *EU Neighbours*, <https://www.euneighbours.eu/en/policy> (accessed on May 4, 2019).
- 35 Smith, *The outsiders*.
- 36 Comelli, *The Approach of the European Neighbourhood Policy*.
- 37 Wesselink and Boschma, *Overview of the European Neighbourhood Policy*.
- 38 Tulmet, “Can the Discourse on “Soft Power” Help the EU to Bridge its CapabilityExpectations Gap?,” 195-226.

- 39 Comelli, *The Approach of the European Neighbourhood Policy*.
- 40 “The Directorate General,” *European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations*, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/about/directorate-general_en (accessed on May 4, 2019).
- 41 Comelli, *The Approach of the European Neighbourhood Policy*.
- 42 Smith, *The outsiders*.
- 43 Wesselink and Boschma, *Overview of the European Neighbourhood Policy*.
- 44 “Regional Cooperation,” *European Commission*, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/eastern-partnership/regional-cooperation_en (accessed on May 4, 2019).
- 45 Wesselink and Boschma, *Overview of the European Neighbourhood Policy*.
- 46 Ibid.
- 47 Ibid.
- 48 Ibid.
- 49 Ibid.
- 50 “Eastern Partnership,” *EEAS*, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/eastern-partnership_en (accessed on May 4, 2019).

- 51 Peera Charoenvattanakul, “Rethinking Soft Power: Problems and Misunderstandings in Applying the Concept in Thailand,” *Political Science Review* Vol. 4, no. 2 (2018): 253. (in Thai)
- 52 Ukraine profile – Timeline, *BBC*, March 5, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-18010123>. (accessed on March 6, 2020).
- 53 Taras Kuzio, *Theoretical and Comparative Perspectives on Nationalism: New Directions in Cross-Cultural and Post-Communist Studies* (ibidem Press, 2014), 409-410.
- 54 Richard Wike, Jacob Poushter, Laura Silver and et.al, “European Public Opinion Three Decades After the Fall of Communism,” *Pew Research Center*, October 15, 2019, <https://www.pewresearch.org/global/2019/10/15/european-public-opinion-three-decades-after-the-fall-of-communism/>. (accessed on February 27, 2020).
- 55 Olga Shumylo, “Ukraine and the European Neighbourhood Policy: Ensuring the Free Movement of Goods and Services,” *CEPS Working Document* Vol. 240 (March 2006), <https://www.ceps.eu/ceps-publications/ukraine-and-european-neighbourhood-policy-ensuring-free-movement-goods-and-services/>.
- 56 Andrea Gawrich, Inna Melnykovska, and Rainer Schweickert, “Neighbourhood Europeanization through ENP: The Case of Ukraine,” *JCMS* Vol. 48, no. 5

- (2010): 1209-1235, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.2010.02110.x> (accessed on May 5, 2019).
- 57 Gawrich, Melnykovska, and Schweickert, *Neighbourhood Europeanization through ENP*.
- 58 “Ukraine and the EU,” *Delegation of the European Union to Ukraine*, https://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/1937/ukraine-and-eu_en (accessed on May 5, 2019).
- 59 Tetyana Bohdanova, “Unexpected revolution: the role of social media in Ukraine’s Euromaidan uprising,” *European View* Vol. 13, (June 2014): 133-142, <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1007/s12290-014-0296-4>.
- 60 Raffaella Del Sarto and Tobias Schumacher, “From Brussels with love: leverage, benchmarking, and the action plans with Jordan and Tunisia in the EU’s democratization policy,” *Democratization* Vol. 18, no. 4 (2011): 935-955, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13510347.2011.584733>.
- 61 “Tunisia and the EU,” *Delegation of the European Union to Tunisia*, https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/24118/tunisia-and-eu_en (accessed on May 5, 2019).
- 62 Brieg T. Powel, “A clash of norms: normative power and EU democracy promotion in Tunisia,” *Democratization* Vol. 16, no. 1 (2009): 193-214, <https://www.tandfonline>.

com/doi/abs/10.1080/13510340802575924 (accessed on May 5, 2019).

- 63 Maria Cristina Paciello, *Tunisia: Changes and Challenges of Political Transition* (Medpro, 2011), [http://aei.pitt.edu/59195/1/MEDPRO_TR_No_3_Paciello_on_Tunisia_\(1\).pdf](http://aei.pitt.edu/59195/1/MEDPRO_TR_No_3_Paciello_on_Tunisia_(1).pdf).
- 64 Assem Dandashly, "The EU Quest for a Security Community with the Southern Neighbours: EU–Tunisia Relations," in *External Governance as Security Community Building*, Pernille Rieker ed. (Palgrave Macmillan, 2016), 154.
- 65 "Vast majority of Tunisians want greater EU role in their country," *ENPI*, http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=32816&id_type=1&lang_id=450. (accessed on May 5, 2019).