

การจัดการความขัดแย้งในอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง

นางสาวเหมือนฝัน แต่งตั้ง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2555

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและเพิ่มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นเพิ่มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

ASEAN'S MECHANISMS OF CONFLICT MANAGEMENT AND THE BUILDING
OF ASEAN POLITICAL-SECURITY COMMUNITY

Miss Mueanfan Taengtang

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2012

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การจัดการความขัดแย้งในอาเซียนกับการ

สร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง

โดย

นางสาวเหมือนฝัน แต่งตั้ง

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนาภิรักษ์)

เหมือนฝัน แต่งตั้ง : การจัดการความขัดแย้งในอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง. (ASEAN'S MECHANISMS OF CONFLICT MANAGEMENT AND THE BUILDING OF ASEAN POLITICAL-SECURITY COMMUNITY)
 อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์, 185 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาพัฒนาการการจัดการความขัดแย้งในอาเซียน และ (2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกลไกการจัดการความขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน อันจะเป็นแนวทางในการพิจารณาแนวโน้มการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน

จากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง จนพัฒนาแนวคิดไปสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียนค่อยๆ พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีลักษณะเป็นทางการและมีความชัดเจนมากขึ้น อันเป็นผลมาจาก การเปลี่ยนแปลงในบริบทการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาค และโครงสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกเอง เมื่อพิจารณากรอบแนวคิดประชาคมความมั่นคงของ Amitav Acharya และจากแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน ตลอดจนศึกษาแนวทางการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันพบว่า กลไกการจัดการความขัดแย้งอย่างเป็นทางการและมีรายละเอียดชัดเจน มีความสำคัญต่อการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง เพราะกลไกการจัดการความขัดแย้งจะช่วยจัดการข้อพิพาท และสร้างสันติภาพ อันเป็นเป้าหมายหลักของการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง

สำหรับอาเซียนนั้น แม้กลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการจะยังไม่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง แต่ความร่วมมือทางความมั่นคงที่ผ่านมา และการให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ตลอดจนการมุ่งมั่นพัฒนาความร่วมมือตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง ซึ่งให้เห็นแนวโน้มว่า อาเซียนจะสามารถกระชับความร่วมมือไปสู่การเป็นประชาคมความมั่นคงได้ อย่างไรก็ตาม เพื่อที่จะเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่มีความแข็งแกร่ง สามารถนำความสุข และสันติภาพมาสู่ประเทศสมาชิกอย่างแท้จริง อาเซียนจำเป็นต้องพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีแนวทางที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และประเทศสมาชิกจะต้องให้ความสำคัญกับการเลือกใช้กลไกภายในภูมิภาคดังกล่าว

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... ลายมือชื่อนิสิต.....

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ปีการศึกษา 2555.....

5280740424 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORDS : ASEAN / MECHANISMS OF CONFLICT MANAGEMENT / ASEAN'S POLITICAL - SECURITY COMMUNITY / SECURITY COMMUNITY / THE ORGANIZATION OF AMERICAN STATES

MUEANFAN TAENGTANG : ASEAN'S MECHANISMS OF CONFLICT MANAGEMENT AND THE BUILDING OF ASEAN POLITICAL-SECURITY COMMUNITY. ADVISOR : ASST. PROF. PRANEE THIPARAT, Ph.D., 185 pp.

The purpose of this study is twofold. First, it examines the development of conflict mechanisms in ASEAN. Second, the study explores the relationship between conflict management mechanisms and the building of ASEAN Political Security Community, (APSC) the latter of which would reflect the possibility of the establishment of APSC.

Since, its establishment, ASEAN has been developing the mechanisms of conflict management ranging from building trust among member states to creating a more formal mechanism as an important tool towards APSC. Considering Amitav Acharya's concept of Security Community, APSC blueprint, and the guidelines for conflict management of the Organization of American States, the study shows that the mechanisms of conflict management, particularly the formal and detailed mechanisms are vital to the establishment of APSC. This is because the mechanisms are useful instruments in managing conflict and creating peaceful environment which are the main goal of Security Community.

Although the formal mechanisms do not yet play a crucial role in conflict management in ASEAN, the existing security cooperation, the emphasis on the mechanisms improvement, including a commitment for cooperation in accordance with the APSC blueprint, indicate that a tendency towards APSC is possible. To achieve that purpose, ASEAN must improve upon its conflict management mechanisms by outlining definite mechanisms. The member states must also give priority to apply the existing mechanisms to solve conflict in the region.

Department : International Relations.....

Student's Signature

Field of Study : International Relations.....

Advisor's Signature

Academic Year : 2012.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความอนุเคราะห์ของบุคคลหลายท่าน ขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำ ชี้แนะ และห่วงใย ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์ ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่เมตตา คอยห่วงใย ให้คำปรึกษา แนะนำแนวทางการทำวิทยานิพนธ์ และรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดการทำวิทยานิพนธ์ อีกทั้งยังคอยสอนเรื่องการใช้ชีวิต ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู ประธานกรรมการการสอบวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ช่วยชี้แนะ ให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์ ขอขอบคุณ อาจารย์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่ช่วยให้ความรู้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ภาควิชา ที่คอยช่วยเหลือ ให้คำแนะนำในเรื่องกระบวนการต่างๆ ขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ ที่เอื้ออำนวยในการหาข้อมูลในการทำงาน

ขอบคุณเพื่อน ๆ หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เอนกชัย มนทิพย์ และคณกฤษ ที่ช่วยเหลือ คอยแลกเปลี่ยนคำปรึกษา รับฟังเรื่องราว ปัญหา และเป็นกำลังใจให้กัน ขอขอบคุณพี่ปณิธาน ที่ให้กำลังใจและแนะนำเรื่องกระบวนการทำวิทยานิพนธ์ ตลอดจนการเผยแพร่ผลงาน

สุดท้ายนี้ สิ่งสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้แม้จะมีอุปสรรคแค่ไหน คือ กำลังใจ ความรัก ความเข้าใจ ความห่วงใย และความช่วยเหลือ จาก บิดา มารดา และครอบครัว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน.....	7
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	17
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	17
1.5 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	17
1.6 สมมติฐาน.....	22
1.7 วิธีดำเนินการวิจัย.....	23
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	23
1.9 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย.....	23
บทที่ 2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้งอาเซียน.....	25
2.1 ค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975: สร้างความไว้วางใจ.....	25
2.1.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่าง ค.ศ. 1967 – ค.ศ.1975.....	25
2.1.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบในการพัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง ระหว่างปีค.ศ.1967 – ค.ศ. 1975.....	31
2.1.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทาง ในการจัดการความขัดแย้ง ระหว่างปีค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975.....	34
2.2 ค.ศ. 1976 – ค.ศ. 1990: จุดกำเนิดกลไกการจัดการความขัดแย้ง ที่เป็นทางการ.....	36
2.2.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่าง ค.ศ. 1976 – ค.ศ.1990.....	36

2.2.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบในการพัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง ระหว่างปีค.ศ.1976 – ค.ศ. 1990.....	39
2.2.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทาง ในการจัดการความขัดแย้ง ระหว่างปีค.ศ. 1976 – ค.ศ. 1990.....	42
2.3 ค.ศ. 1991 – ค.ศ. 2002: พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง และจุดเริ่มต้นแนวคิดการสร้างประชาคม.....	43
2.3.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่างค.ศ. 1991 – ค.ศ.2002.....	43
2.3.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบการพัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง ระหว่างปีค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975.....	48
2.3.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทาง ในการจัดการความขัดแย้ง ระหว่างปีค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975.....	55
2.4 ค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012 สร้างกลไกที่เป็นทางการในการมุ่งสู่การเป็น ประชาคมการเมืองและความมั่นคง.....	58
2.4.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่าง ค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012.....	58
2.4.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบในการพัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง ระหว่างปีค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012.....	71
2.4.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทาง ในการจัดการความขัดแย้ง ระหว่างปีค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012.....	82
บทที่ 3 การจัดการความขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน: ศึกษากรณีอาเซียนและองค์การรัฐอเมริกัน.....	94
3.1 แนวทางความร่วมมือสู่การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน.	94
3.2 แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน.....	99
3.3 องค์การดำเนินงานหลักของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน.....	105
3.4 พัฒนาการสืบเนื่องจากแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2012.....	106

3.5 องค์การรัฐอเมริกัน (Organization of American States)	
และแนวทางการแก้ไขความขัดแย้ง.....	121
3.6 บทบาทการจัดการความขัดแย้งเรื่องเขตแดนขององค์การรัฐอเมริกัน.....	131
บทที่ 4 การจัดการความขัดแย้งอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมือง	
และความมั่นคง : ปัญหาและข้อเสนอแนะ.....	142
4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกการจัดการความขัดแย้งกับการสร้าง	
ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน.....	142
4.2 แนวโน้มและข้อเสนอแนะ การสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง	
อาเซียน.....	147
รายการอ้างอิง.....	152
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	185

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การอยู่ร่วมกันในทุกกระดับ ย่อมมีความขัดแย้งเกิดขึ้น¹ ความขัดแย้ง นับเป็นอุปสรรคในการพัฒนาความร่วมมือในด้านต่างๆ ทั้งในด้านการเมือง และเศรษฐกิจ จนอาจนำไปสู่การเกิดความตึงเครียดและการใช้กำลังระหว่างกัน กลไกในการจัดการความขัดแย้งจึงมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการยุติความขัดแย้งลงได้² โดยเฉพาะภายใต้ความร่วมมือในระดับภูมิภาคนั้น กลไกการจัดการความขัดแย้งถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญ ในการสร้างสันติภาพ และความสัมพันธ์ที่ดี ซึ่งส่งผลไปถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจ³ นอกจากนี้ องค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคเอง ควรมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง เพราะเข้าใจสภาพปัญหาของภูมิภาคที่ดีที่สุด⁴ เมื่อสามารถจัดการความขัดแย้งระหว่างกันได้แล้ว ก็จะทำให้เกิดสันติภาพและความร่วมมือด้านต่างๆ ตามมา

สำหรับสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Association of Southeast Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1967 จากการลงนามในปฏิญญาอาเซียน (The ASEAN Declaration) หรือที่รู้จักกันในนาม ปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) นั้น ประเทศสมาชิกมีความขัดแย้งด้านความมั่นคงระหว่างกันจำนวนมาก แม้อาเซียนจะมีความพยายามในการสร้างกลไกการจัดการความขัดแย้งก็ตาม แต่กลไกที่มีอยู่โดยเฉพาะกลไกที่เป็นทางการ ไม่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก

¹ Charles Hauss, **International Conflict Resolution** (New York: The Continuum International Publishing Group Ltd., 2010), p. 11.

² Niklas Swanstrom, “Regional cooperation and conflict management: Lesson from the Pacific rim,” (Doctoral dissertation, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University, 2002), p. 18.

³ Ibid.

⁴ A. Essuman-Johnson. “Regional conflict resolution mechanisms: A comparative analysis of two African security complexes,” **African Journal of Political Science and International Relations** 3, 10 (2009): 409.

เพราะประเทศสมาชิกไม่ได้ยึดถือและปฏิบัติตาม นอกจากนี้ กลไกการจัดการความขัดแย้ง ยังถือเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งของการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง การขาดการยึดถือในกลไกการจัดการความขัดแย้ง ย่อมส่งผลกระทบต่อความร่วมมือ การสร้างสันติภาพ และความสำเร็จในการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน

การจัดการความขัดแย้งในอาเซียน มีการพัฒนาไกลไกการจัดการความขัดแย้งเรื่อยมา เริ่มจากการสร้างความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างกัน⁵ จนนำไปสู่แนวความคิดการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคง และการยกระดับอาเซียนขึ้นเป็นองค์การทางกฎหมาย โดยการลงนามและประกาศใช้กฎบัตรอาเซียน

ท่ามกลางการไม่ไว้วางใจกัน และความขัดแย้งจำนวนมากระหว่างประเทศสมาชิก⁶ การสร้างกลไกทางด้านความมั่นคงของอาเซียนเริ่มมาจากความพยายามในการเสริมสร้างเสถียรภาพ ความมั่นคงและสันติภาพ ลดความตึงเครียดระหว่างประเทศ รวมทั้งความพยายามในการทำให้ประเทศสมาชิกมีความมั่นคงจากภัยคุกคามจากประเทศภายนอก โดยที่ประเทศสมาชิกจะสามารถเลือกใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือในการจัดการประเด็นความมั่นคงต่างๆโดยปราศจากการแทรกแซงจากประเทศภายนอกภูมิภาค⁷

พัฒนาการไกลไกในการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนที่เด่นชัด เริ่มจากการมีไกลไกการแก้ไขข้อพิพาทที่เป็นทางการอันได้แก่ ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (The Declaration of ASEAN Concord/ Bali concord I) ในปีค.ศ.1976 มีการจัดทำสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Treaty of Amity and Co-operation -TAC) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาในการสร้างระเบียบความสัมพันธ์ของประเทศสมาชิกเพื่อให้เกิดสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระบุให้มีการจัดตั้งอัครภาคี (High Council) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนในระดับรัฐมนตรีจากอัครภาคีผู้ทำสนธิสัญญาขึ้น

⁵ สุรพงษ์ ชัยนาม. “ความสัมพันธ์ด้านการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน,” ใน *อาเซียนใน สหัฐวรรษใหม่*, ปรานี ทิพย์รัตน์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: เต็มร้อย, 2545), หน้า 18.

⁶ Abdus Sabur, “Management of intra-group conflicts in SAARC: The relevance of ASEAN experiences,” *South Asian Survey* 10, 1 (2003): 2.

⁷ Shaun Narine, “ASEAN and the management of regional security,” *Pacific Affairs* 71, 2 (1998): 203-204.

ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่สิงคโปร์ในปีค.ศ.1992 ได้มีข้อตกลงให้จัดตั้งการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum- ARF) ขึ้น การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกอย่างเป็นทางการจึงเกิดขึ้นในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1994 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการเจรจาและปรึกษาหารืออย่างสร้างสรรค์ ในประเด็นการเมืองและความมั่นคง ที่จะส่งผลต่อผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการสร้าง ความเชื่อมั่น และนโยบายการทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy) ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก⁸

ในปีค.ศ.1999 ในการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการที่กรุงมะนิลา ผู้นำของประเทศสมาชิกได้เห็นชอบต่อข้อเสนอของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีของไทยในขณะนั้น ให้มีการจัดตั้ง ASEAN TROIKA หรือผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรีขึ้น ในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 33 ในปีค.ศ.2000 จึงได้มีการรับเอาผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี เข้ามาเป็นหนึ่งในกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถแลกเปลี่ยน ร่วมมือ และจัดการปัญหาทางด้านความมั่นคงและสันติภาพในภูมิภาคได้อย่างทันที่ และมีประสิทธิภาพ⁹

ต่อมาในเดือนตุลาคม ปีค.ศ.2003 ที่เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย อาเซียนพยายามขยายความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง¹⁰ โดยมีการจัดทำปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน ฉบับที่ 2 (The Declaration of ASEAN Concord II) หรือปฏิญญาบาหลี ฉบับที่ 2 (Bali Concord II) ซึ่งได้เสนอการจัดทำแผนงาน และให้มีการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community -APSC) ขึ้น เพื่อส่งเสริมให้อาเซียนพร้อมรับมือกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ รวมทั้งเป็นหลักประกันว่าประเทศสมาชิกจะอยู่ร่วมกัน และอยู่ร่วมกับประชาคมโลกอย่างสันติ ในสภาพแวดล้อมที่เป็นประชาธิปไตย และมีความปรองดองกัน โดยเริ่มแรกมีเป้าหมายว่าจะจัดตั้งประชาคมขึ้นภายในปีค.ศ.2020¹¹ ต่อมาใน

⁸ The ASEAN Regional Forum [Online], 2007. Available from: <http://www.aseanregionalforum.org/AboutUs/tabid/57/Default.aspx>

⁹ The ASEAN Troika [Online], 2000. Available from: <http://www.aseansec.org/3637.htm>

¹⁰ Rizal Sukma, ASEAN and regional security in East Asia [Online], 2010. Available from: http://www.kas.de/upload/dokumente/2010/06/PolDi-Asien_Panorama_02-2010/Panorama_2-2010_SecurityPolitics_Sukma.pdf

¹¹ ASEAN Political-Security Blueprint [Online], 2009. Available from: <http://www.aseansec.org/22337.pdf>

การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 ที่กรุงเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ผู้นำรัฐบาลของประเทศสมาชิก ได้มีมติให้เร่งรัดการจัดตั้งประชาคมขึ้นเป็นภายในปีค.ศ. 2015 โดยประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนให้ความสำคัญในคุณลักษณะสามประการ อันได้แก่ การเป็นประชาคมทางกฎหมายที่มีกฎเกณฑ์และค่านิยมร่วมกัน การส่งเสริมความสงบสุขและรับผิดชอบร่วมกันในการรักษาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกด้าน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในรูปแบบเดิม รวมทั้งขยายความร่วมมือ เพื่อต่อต้านภัยคุกคามรูปแบบใหม่ และการมีพลวัตและปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอกเพื่อเสริมสร้างบทบาทของอาเซียนในความร่วมมือ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก อย่างไรก็ตาม ในด้านการจัดการความขัดแย้ง ประชาคมการเมืองและความมั่นคงนี้ ยังคงยึดถือกลไกการจัดการความขัดแย้งที่ไม่เคยได้รับการเลือกใช้แบบเดิม ได้แก่ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งยังให้ความสำคัญกับอัครภาคี (High Council) ด้วย¹²

ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนในปีค.ศ. 2003 นี้ ยังได้เสนอให้จัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community -AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community -ASCC)

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีเป้าหมายเพื่อมุ่งสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว ที่สามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นได้ โดยมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ แรงงานฝีมือ และเงินทุนอย่างเสรี ในขณะที่เดียวกันก็ต้องให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน (กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม หรือ CLMV) เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนา และเพื่อช่วยยกระดับศักยภาพของกลุ่มประเทศเหล่านี้ ในการเข้าสู่กระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจได้ดียิ่งขึ้น¹³

สำหรับประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) มีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตในทุกด้าน ให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี ในสิ่งแวดล้อมที่ดี มีความมั่นคงทางสังคม

¹² Chin Kin Wah, Denis Hew, and Lee Hock Kuan, comps. "The ASEAN community roundtable," in *Towards realizing an ASEAN community* (Pasir Panjang: ISEAS, 2004), pp. 8-11.

¹³ แผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน [ออนไลน์], 17 กันยายน 2550. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/customize-20121218-092955-616578.pdf>

พร้อมรับมือกับผลกระทบอันเนื่องมาจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ ตลอดจนมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน มีสำนึกความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ มรดกทางวัฒนธรรม และมีสำนึกร่วมในอัตลักษณ์ของภูมิภาค เพื่อสร้างให้เกิดสำนึกการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี มีความรับผิดชอบ อันจะนำไปสู่การสร้างให้ประชาคมอาเซียนเป็นสังคมแห่งความหวังและเกื้อกูลกัน¹⁴

ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมซึ่งเป็นสามเสาหลักของประชาคมอาเซียนนี้ มีความเกี่ยวเนื่อง ส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะประชาคมการเมืองและความมั่นคง เพราะหากเกิดสันติภาพระหว่างกันแล้ว ย่อมสร้างบรรยากาศที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือด้านอื่น ๆ ทั้งเศรษฐกิจและสังคมตามมา

ต่อมาในปีค.ศ. 2008 เพื่อมุ่งสู่การเป็นประชาคม ได้มีการบังคับใช้กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) กฎบัตรอาเซียนได้วางกรอบทางกฎหมาย กำหนดขอบเขตหน้าที่ โครงสร้าง องค์การ และกลไกการบริหารงานต่าง ๆ ให้แก่อาเซียน ในด้านการจัดการความขัดแย้ง กฎบัตรอาเซียน ระบุให้มีการส่งเสริมสันติภาพ การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี อย่างไรก็ตาม สาระของกฎบัตรอาเซียนนั้น เป็นการสืบทอดระเบียบของอาเซียนที่มีมาแต่ดั้งเดิม อันได้แก่ การรักษาอธิปไตยของแต่ละประเทศสมาชิก การปรึกษาหารือและการตัดสินใจโดยใช้ฉันทามติ อีกทั้งยังระบุให้ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียง เป็นกลไกที่ใช้จัดการปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก¹⁵

ในขณะที่กลไกการจัดการความขัดแย้งได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากการสร้างความไว้วางใจกัน จนมีแนวคิดในการกระชับความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคงโดยการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงขึ้น แต่ประเทศสมาชิกไม่ได้ยึดถือ และปฏิบัติตามกลไกเหล่านั้น โดยเฉพาะกลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการ ส่วนความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกที่ยุติลงแล้ว ก็ไม่ได้รับการจัดการผ่านกลไกของอาเซียน นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกเองยังคงมีความขัดแย้งระหว่างกันจำนวนมาก โดยเฉพาะความขัดแย้งในเรื่องดินแดน กล่าวได้ว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีความขัดแย้งทางด้านดินแดน

¹⁴ แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน [ออนไลน์], (ม.ป.ป.). Available from: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/customize-20121218-094710-341214.pdf>

¹⁵ The ASEAN Charter (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008), p. 24.

และทางทะเลมากที่สุด¹⁶ ความขัดแย้งในเรื่องเขตแดน คือความไม่เห็นพ้องกันในเรื่องการมีอำนาจเหนือเขตแดน กล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งอาจต้องการมีอำนาจเหนือดินแดนที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การปกครองของตนในขณะนั้น จนในบางครั้งอาจนำไปสู่การเกิดสงครามระหว่างประเทศได้¹⁷ นอกจากนี้ ข้อพิพาททางด้านดินแดน เมื่อไม่ได้รับการจัดการ ก็จะส่งผลกระทบต่อหลายด้าน โดยเฉพาะทางความมั่นคง ในทางกลับกันเมื่อความขัดแย้งได้รับการจัดการ จะก่อให้เกิดสันติภาพระหว่างกัน รัฐบาลสามารถนำงบประมาณทางการทหารในการใช้ป้องกันดินแดน ไปพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมแทน การจัดการความขัดแย้งนี้ ยังเอื้อต่อการสร้างความสัมพันธ์หรือการรวมตัวกันได้¹⁸ อีกทั้งการเป็นประชาคมทางความมั่นคง นอกจากการมีแบบแผนที่แน่นอนที่สมาชิกยึดถือและปฏิบัติตาม การปราศจากการใช้กำลัง การแข่งขันทางอาวุธ หรือการวางแผนต่อต้านฝ่ายอื่น ๆ ที่อยู่ในประชาคมเดียวกันแล้ว การมีกลไกที่เป็นทางการและกระบวนการแบบไม่เป็นทางการ เพื่อจัดการความขัดแย้งโดยสันติ ก็ถือเป็นกลไกสำคัญในการสร้างประชาคม ที่จะนำมาซึ่งสันติภาพ ความร่วมมือ การรวมตัว รวมทั้งส่งเสริมการมีเอกลักษณ์ร่วม¹⁹

ท่ามกลางความขัดแย้งของประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีอย่างต่อเนื่อง เมื่อกลไกในฐานะเครื่องมือหนึ่งในการสร้างสันติภาพและความมั่นคงนี้ โดยเฉพาะกลไกที่เป็นทางการ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าเกือบจะไม่มีบทบาท หรือไม่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกเลยนี้ จะส่งผลต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนที่จะสร้างขึ้นโดยอิงสาระกลไกการจัดการความขัดแย้งเดิมอย่างไร ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาพัฒนาการด้านการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน และความสัมพันธ์ระหว่างกลไกการจัดการความขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง การศึกษาครั้งนี้ได้นำการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันที่ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการ

¹⁶ Desmond Ball, "A new era in confidence building: The second-track process in the Asia/Pacific region," *Security Dialogue* 25, 2 (1994): 157-176.

¹⁷ Jaroslav Tir, *Redrawing the map to promote peace: Territorial dispute management via territorial changes* (Oxford: Lexington Book, 2006), p. 2.

¹⁸ Beth A. Simmons, *Territorial disputes and their resolution: The case of Ecuador and Peru* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 1999), p. v.

¹⁹ Amitav Acharya, *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order* (New York: Routledge, 2001), pp. 20-21.

แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคและจัดการความขัดแย้งโดยเฉพาะในประเด็นทางการเมือง²⁰ ขึ้นมา นำเสนอ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการจัดการจัดการความขัดแย้ง รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัว เป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนต่อไป

1.2 งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน

1.2.1 ความหมายของการจัดการความขัดแย้ง (conflict management)

Michael J. Butler เสนอใน **International Conflict Management** ว่า การจัดการความขัดแย้ง (conflict management) หมายถึง ความพยายามในการควบคุมความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างตัวแสดงที่เป็นรัฐและไม่ใช่อรัฐโดยผ่านบุคคลที่สาม ในการควบคุมความขัดแย้งนั้นจะเกี่ยวข้องกับการพยายามทำให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอยู่นั้น ส่งผลเสียต่อฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้น้อยที่สุด การจัดการความขัดแย้งมีแนวคิดว่าการเพิ่มความรุนแรงนั้นเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ นอกจากนี้ เป้าหมายของการจัดการความขัดแย้ง คือ การปฏิเสธชัยชนะของผู้รุกราน หรือปฏิเสธว่าการรุกรานนั้นมีประโยชน์²¹

Zeev Maoz เสนอในบทความเรื่อง “Conflict Management and Conflict Resolution: A Conceptual and Methodological Introduction” ว่า “Conflict Management” หมายถึง การจำกัดและควบคุมขอบเขตของความขัดแย้ง โดยพยายามให้บรรลุเป้าหมายทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ นอกจากนี้ การจัดการความขัดแย้งยังรวมถึงการจำกัดระดับความรุนแรงของความขัดแย้ง การจำกัดบริเวณของความขัดแย้ง การจำกัดฝ่ายที่เกี่ยวข้องในความขัดแย้ง การจำกัดด้านอาวุธและกองกำลัง การมีฝ่ายที่สามมาช่วยควบคุมความรุนแรงและจัดการความ

²⁰ Swanstrom, “Regional cooperation and conflict management: Lesson from the Pacific rim,” pp. 161-164.

²¹ Michael J. Butler, **International conflict management** (Oxon: Routledge, 2009), pp. 13-14.

ขัดแย้ง มีการเจรจาเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในขณะที่เดียวกันก็มีความพยายามในการจำกัด และลดความรุนแรงของความขัดแย้ง²²

ในบทความเรื่อง “Regionalism and Conflict Management: A Framework for Analysis” Muthiah Alagapa ได้จำแนก conflict management เป็น 3 ประเภทคือ

1) Conflict prevention หมายถึง การสร้างสันติภาพต่อกันแม้ในเวลาที่ไม่มีความขัดแย้ง การขัดขวาง การป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้ง และการป้องกันการกลายเป็นปรปักษ์ระหว่างกัน โดยผ่านการใช้มาตรการต่าง ๆ

2) Conflict containment หมายถึง การไม่ยอมรับในชัยชนะของผู้รุกราน ด้วยการยับยั้งผู้รุกรานจากเป้าหมาย หรือการโน้มน้าวมิให้ผู้รุกรานทำตามแนวทางที่วางไว้

3) Conflict termination หมายถึง การนำคู่ขัดแย้งมาสู่ข้อตกลงที่เป็นที่พึงพอใจโดยผ่านการจัดการ หรือมติ ซึ่ง conflict termination นี้สามารถจำแนกย่อยได้เป็นสองประเภท คือ conflict settlement หมายถึง การบรรลุข้อตกลงเพื่อยุติการใช้ความรุนแรงโดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขต้นเหตุของความขัดแย้ง และ conflict resolution ซึ่งหมายถึง การจัดการความขัดแย้งให้เป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่าย รวมไปถึงการขจัดสาเหตุของความขัดแย้งด้วย²³

Heinz-Jurgen Axt เสนอใน “Conflict – A Literature Review” ว่า การจัดการความขัดแย้ง (conflict management) นั้น หมายถึง การมีฝ่ายที่สามถูกขอร้อง หรืออาจจะเสนอตัวมาช่วยในการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งการจัดการความขัดแย้งนั้นสามารถจำแนกได้เป็น 4 ประเภท

1) Conflict settlement หมายถึง การใช้วิธีการสันติต่าง ๆ ได้แก่ การเจรจาไกล่เกลี่ย รวมไปถึงการบีบบังคับ เช่น การใช้กำลังทหาร การลงโทษทางการเมือง การลงโทษทางเศรษฐกิจ เพื่อยุติความรุนแรงแต่ไม่ได้อรวมถึงการจัดการกับสาเหตุของความขัดแย้ง

²² Zeev Maoz, “Conflict management and conflict resolution: A conceptual and methodological introduction,” in *Multiple paths to knowledge in international relations* (Lexington, MA: Lexington Books, 2004), pp. 13–17.

²³ Muthiah Alagapa, “Regionalism and conflict management: A framework for analysis,” *Review of International Studies* 21, 4 (1995): 369.

2) Conflict resolution หมายถึง วิธีการหาทางยุติความขัดแย้งที่เป็นที่พึงพอใจต่อฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

3) Conflict transformation หมายถึง การเคารพกัน และแลกเปลี่ยนความเข้าใจระหว่างกัน ในเรื่องผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ซึ่งจะนำไปสู่แนวทางแก้ไขความขัดแย้งที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย

4) Conflict prevention หมายถึง การส่งเสริมการจัดการความขัดแย้ง ขณะที่ปราศจากความขัดแย้ง เพราะในเวลาที่สูงสុងนั้น conflict prevention ก็จะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ กล่าวคือ ความสงบสុងนั้นไม่ได้หมายถึงการปราศจากความรุนแรง²⁴

Niklas L. P. Swanström และ Mikael S. Weissmann เสนอใน **Conflict, Conflict Prevention and Conflict Management and Beyond: a Conceptual Exploration** ว่า conflict management หมายถึง การจำกัด การบรรเทาและยับยั้งความขัดแย้งโดยไม่จำเป็นต้องยุติความขัดแย้ง โดยมีแนวทางเปลี่ยนจากการทำลายมาเป็นการสร้างสรรค์แทน ซึ่งกระบวนการนี้จะเกิดขึ้นได้ง่าย ถ้าความขัดแย้งไม่มีการทหารเข้ามาเกี่ยวข้อง สำหรับ conflict resolution นั้น หมายถึง แนวทางการจัดการความขัดแย้งในช่วงแรก ซึ่งครอบคลุมความพยายามในการจัดการความขัดแย้งในขณะที่ความขัดแย้งยังไม่รุนแรง จนถึงความพยายามในการจัดการและยุติความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้น ส่วน conflict prevention หมายถึง การยับยั้งความขัดแย้งไม่ให้ลุกลามกลายเป็นความรุนแรงขึ้น โดยถือว่า conflict prevention เป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการจัดการกับสถานการณ์ที่ไม่มี ความรุนแรง แต่มีความตึงเครียดและความหวาดระแวงระหว่างกัน²⁵

สำหรับในการศึกษาครั้งนี้ conflict management หมายถึง การใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างสันติภาพต่อกันแม้แต่ในเวลาที่ไม่มีความขัดแย้ง การป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้ง

²⁴ Heinz Jurgen Axt, **Conflict- A literature review** [Online], 2006. Available from: http://www.europeanization.de/downloads/conflict_review_fin.pdf

²⁵ Niklas L. P. Swanström and Mikael S. Weissmann, **Conflict, conflict prevention and conflict management and beyond: A conceptual exploration** (Sweden: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, 2005), pp. 19-29.

การป้องกันการกลายเป็นปรปักษ์ระหว่างกัน รวมไปถึงการจำกัด การบรรเทาและยับยั้งความขัดแย้งไม่ให้ขยายตัวทวีความรุนแรงขึ้น

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการชี้ให้เห็นถึงลักษณะและข้อจำกัดของกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน การศึกษาครั้งนี้ได้ยึดคำจำกัดความเรื่องกลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการของ Niklas Swanström ที่เสนอว่า กลไกที่เป็นทางการ หมายถึง โครงสร้างขององค์การ ที่มุ่งหวังที่จะลดความขัดแย้งผ่านกระบวนการที่เป็นกฎเกณฑ์ (rule-based regulations) ในขณะที่กลไกที่ไม่เป็นทางการ หมายถึงโครงสร้างขององค์การที่มุ่งหวังที่จะลดความขัดแย้งผ่านทางเจรจา โดยมีพื้นฐานสำคัญมาจากอำนาจและฉันทามติ²⁶ ซึ่งลักษณะของกลไกนี้ จะมีความสำคัญในการวิเคราะห์แนวทางการจัดการความขัดแย้ง รวมทั้งแนวโน้มการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน

1.2.2 งานและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวกับกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน

Rodio Tavares เสนอใน **Regional Security: The Capacity of International Organization** ว่าแม้อาเซียนจะมีแนวคิดในการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง มีการพัฒนา กลไกการจัดการความขัดแย้งก็ตาม กลไกของอาเซียนไม่เคยมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง อัครภคิ (High Council) ซึ่งเป็นกลไกที่เป็นทางการของสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็เป็นเพียงฉากหน้ามากกว่าเป็นเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งที่แท้จริง สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอของสถาบัน ในขณะที่เดียวกัน ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าประเทศสมาชิกมีความพึงพอใจที่จะเลือกใช้แนวทางที่ไม่เป็นทางการดังเช่นวิถีอาเซียน เพราะในบางกรณี เช่นความขัดแย้งระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซีย แม้ไม่เลือกใช้กลไกที่เป็นทางการของอาเซียน ทั้งสองประเทศก็เลือกที่จะใช้กระบวนการที่เป็นทางการของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมากกว่า การใช้กระบวนการที่ไม่เป็นทางการ อย่างไรก็ตาม สำหรับวิถีอาเซียน ก็ส่งผลทั้งในแง่ดีและผลเสีย ในด้านหนึ่ง การยึดถือในอธิปไตยและการไม่แทรกแซงกิจการภายใน เป็นอีกอุปสรรคหนึ่งของ การจัดการด้านสันติภาพและความมั่นคง นอกจากนี้ การยึดถือในกระบวนการตัดสินใจแบบฉันทามติ (consensus) ก็ไม่สอดคล้องกับภัยคุกคามใหม่ๆที่เกิดขึ้น ในอีกด้านหนึ่ง

²⁶ Swanstrom, "Regional cooperation and conflict management: Lesson from the Pacific rim," p. 26.

วิถีอาเซียนก็ส่งเสริมบทบาทของอาเซียน ดังจะเห็นได้ว่าหลังจากก่อตั้งอาเซียนแม้จะมีความขัดแย้งทางด้านดินแดนต่อกันแต่ชาติสมาชิกก็ไม่เคยเผชิญหน้ากันทางทหาร²⁷

Shaun Narine เสนอในบทความเรื่อง “ASEAN and the Management of Regional Security” ว่า แม้อาเซียนจะมีแบบแผน มีทั้งกลไกในการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการ กระบวนการจัดการความขัดแย้งแบบไม่เป็นทางการ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับโครงสร้างการรวมตัวและความร่วมมือ ชาติสมาชิกเองกลับไม่ได้ยึดมั่นในแบบแผนและกลไกเหล่านั้น ทั้งยังคงเห็นว่าผลประโยชน์ของชาติมีความสำคัญเหนือผลประโยชน์ของภูมิภาค แม้ว่าอาเซียนจะเคารพในการไม่ใช้กำลังแต่ในขณะเดียวกันก็มีความขัดแย้งทางด้านดินแดนเกิดขึ้นมากมาย กลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนก็ไม่เคยถูกนำมาใช้ ในบางครั้งชาติสมาชิกเลือกที่จะใช้การเจรจาแบบ ทวิภาคีหรือวิถีอาเซียนในการจัดการความขัดแย้ง แต่นั่นก็ไม่ใช่อะไรที่ความขัดแย้ง เป็นเพียงการลดความขัดแย้งหรือเลื่อนประเด็นที่จะเป็นอุปสรรคในความร่วมมือออกไป ถ้าอาเซียนเห็นความสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างชาติสมาชิกอย่างแท้จริงแล้ว ก็ควรจะมีการจัดการปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันโดยตรงไปตรงมา²⁸

Ramses Amer เสนอไว้ในบทความ “Conflict Management and Constructive Engagement in ASEAN’s Expansion” ว่า การจัดการความขัดแย้งของอาเซียนมีสองแนวทาง คือการจัดการความขัดแย้งโดยยึดตามปฏิญญา สนธิสัญญาต่างๆของอาเซียน เช่น ปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) หรือสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation –TAC) และการจัดการความขัดแย้งโดยการเจรจานอกจากนี้ ยังได้เสนอว่าต้องทำให้อาเซียนพร้อมที่จะเผชิญและจัดการความขัดแย้งหลากหลายชนิด แม้จะยากแต่อาเซียนก็ควรจัดตั้งอัครภาคี (High Council) ขึ้น โดยอัครภาคีนี้จะประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิกอาเซียน และประเทศผู้ลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มีความเกี่ยวข้องในกรณีความขัดแย้งนั้นๆ ซึ่งเมื่อจัดตั้งอัครภาคีขึ้นแล้วก็ต้องให้ความสำคัญกับอัครภาคี เมื่อใดที่ประเทศสมาชิกมีความขัดแย้งในเรื่อง

²⁷ Rodio Tavares, *Regional security: The capacity of international organization* (New York: Routledge, 2010), pp. 83–94.

²⁸ Narine, “ASEAN and the management of regional security,” *Pacific Affairs* 71, 2 : 195–214.

ดินแดน และแม้การเจรจาจะล้มเหลว ประเทศสมาชิกก็ต้องขอคำแนะนำหรือความช่วยเหลือจาก อัครภาคี อีกทั้งยังต้องส่งเสริมอัครภาคีให้มีบทบาทและเป็นทางเลือกที่น่าสนใจว่าศาลยุติธรรม ระหว่างประเทศ²⁹

Mely Caballero–Anthony ได้กล่าวไว้ใน **Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way** ว่า อาเซียนได้พยายามสร้างกลไกในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม แม้มีการสร้างกลไกที่เป็นทางการขึ้นมาแล้ว อันได้แก่ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาเซียนกลับเลือกที่จะใช้กลไกการแก้ไขปัญหาที่ไม่เป็นทางการมากกว่า ทั้งนี้ การขาดสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งความต้องการที่จะสร้างความเข้าใจและความเชื่อมั่นระหว่างสมาชิกในช่วงที่เริ่มก่อตั้ง ทำให้กลไกที่ไม่เป็นทางการอย่างการสร้างบรรทัดฐาน การสร้างความมั่นใจ การสร้างประชาคมผ่านกระบวนการทางสังคมและเครือข่าย รวมทั้งการใช้ตัวกลางในการไกล่เกลี่ยแบบไม่เป็นทางการ มีอิทธิพลมากกว่ากฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ³⁰

William Choong เสนอไว้ในบทความ “ASEAN needs to find ways to resolve disputes” ว่าที่ผ่านมานั้น การจัดการความขัดแย้งในอาเซียนมีสองวิธีการคือการจัดการแบบไม่เป็นทางการและการใช้สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม อัครภาคีที่ระบุไว้ในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยังไม่เคยมีการจัดตั้งขึ้น กฎบัตรอาเซียนควรจะมีการเสนอกฎที่เป็นทางการมากขึ้น อย่างไรก็ตามก็ดี ในข้อที่ 24 ก็ระบุให้ความขัดแย้งบางประการให้ยึดสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการแก้ไขความขัดแย้ง และในข้อ 26 ระบุให้ส่งเรื่องที่จัดการไม่ได้เข้าสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน นอกจากนี้ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และกฎบัตรอาเซียน ก็ไม่ได้บัญญัติให้ชาติสมาชิกเลือกใช้อาเซียนในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง³¹

²⁹ Ramess Amer. “Conflict management and constructive engagement in ASEAN’s expansion,” *Third World Quarterly* 20, 5 (1999): 1032–1044.

³⁰ Mely Caballero–Anthony, **Regional security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN way** (Singapore: ISEAS, 2005), pp. 78–79.

³¹ William Choong, **ASEAN needs to find ways to resolve disputes** [Online], 2008. Available from: <http://www.asianewsnet.net/news.php?sec=1&id=443>

สำหรับพัฒนาการของกลไกการจัดการความขัดแย้งตามกฎบัตรอาเซียน Elena Asciutti เสนอใน “The ASEAN Charter: An Analysis” ว่ากฎบัตรอาเซียนทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นองค์กรตามกฎหมาย การมีกฎบัตร จะทำให้อาเซียนมีกรอบทางกฎหมายในการดำเนินการต่างๆ อย่างไรก็ตามในด้านการจัดการความขัดแย้ง กฎบัตรอาเซียนก็ไม่ได้กล่าวถึงบทบัญญัติตามกฎหมายที่ชัดเจน หรือกลไกการจัดการความขัดแย้งที่น่าเชื่อถือ ดังจะเห็นได้จากในข้อที่ 24 ระบุว่า ให้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับตราสารเฉพาะของอาเซียนโดยกลไกและขั้นตอนการดำเนินการที่กำหนดไว้ในตราสารนั้นๆ ในข้อที่ 25 ระบุให้จัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม แต่ก็ไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่าจะจัดตั้งกลไกการจัดการความขัดแย้งอย่างไรและเมื่อใด และเช่นกันในข้อที่ 26 ระบุว่า ข้อพิพาทที่ไม่สามารถจัดการได้ให้ส่งเรื่องไปให้ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนตัดสินใจ อย่างไรก็ตาม ทั้งเลขาธิการอาเซียนหรือสำนักเลขาธิการอาเซียนก็ไม่ได้มีอำนาจในการจัดการความขัดแย้ง นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียนยังให้ความสำคัญกับการปรึกษาหารือและการตัดสินใจโดยใช้ฉันทามติดังที่ระบุไว้ในข้อที่ 20 ซึ่งการปรึกษาหารือและการตัดสินใจโดยใช้ฉันทามตินี้เป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการจัดตั้งกลไกต่างๆ หรือแม้กระทั่งไม่สามารถดำเนินการตามความตกลงต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง หรือความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ กฎบัตรอาเซียนจะไม่นำพาอาเซียนไปสู่การเป็นองค์กรที่มีระเบียบกฎเกณฑ์ แต่กฎบัตรอาเซียนกลับส่งเสริมความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการแบบที่ผ่านมา³²

1.2.3 งานและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวกับความร่วมมือด้านความมั่นคงของอาเซียน

Zainal Abidin Sulong เสนอไว้ในบทความ “The Meaning of ASEAN in Peace and Cooperation” ว่า ในอดีตประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่เคยเป็นหนึ่งเดียวกัน ในหลายกรณีประเทศเพื่อนบ้านกลับกลายเป็นศัตรูตัวสำคัญ แต่หลังจากถูกอาณานิคมครอบงำและหลุดพ้นมา ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างต้องการที่จะสร้างสันติภาพระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม ยังคงมีความขัดแย้งและความตึงเครียดระหว่างกันจำนวนมาก ประเทศจึงพยายามสร้างความร่วมมือในภูมิภาค อยู่ร่วมกันอย่างสันติภายใต้อาเซียน อาเซียนเป็นศูนย์กลางของสันติภาพและความร่วมมือเห็นได้จากการมีปฏิญญากรุงเทพ (ASEAN Declaration) เขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom, and Neutrality -

³² Elena Asciutti, “The ASEAN Charter: An analysis,” *Perspectives on Federalism* 2, 1 (2010): 52-63.

ZOPFAN) และสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Treaty of Amity and Co-operation -TAC) อาเซียนควรจะยึดตามแนวทางของสนธิสัญญาและปฏิญญาเหล่านี้เพื่อสร้างสันติภาพในภูมิภาคต่อไป ควรหาแนวทางที่จะจัดการความขัดแย้งทางดินแดน ทั้งยังควรขยายความร่วมมือทางความมั่นคงกับประเทศภายนอกผ่านทางการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum- ARF)³³

Alan Collins เสนอใน **Security and Southeast Asia: Domestic, Regional, and Global Issues** ว่าระบอบความมั่นคง (security regime) หนึ่งๆ ให้ความสำคัญกับการลดความไม่แน่นอนระหว่างกัน โดยการสร้างแบบแผนในการปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งแบบแผนหรือกฎเกณฑ์ในการปฏิบัตินี้เป็นไปมากกว่าการหวังผลในระยะสั้น และเมื่อมีการจัดตั้งเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งร่วมกันขึ้น ก็ถือว่าเกิดเป็นประชาคมทางความมั่นคง (security community) อาเซียนนั้นจะเป็นระบอบความมั่นคงได้หรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับการสร้างแบบแผนที่จะบังคับ หรือเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่ชาติสมาชิก และจะเกิดความมั่นคงขึ้นหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับการรับเอาแนวทางความมั่นคงร่วมไปใช้ อย่างไรก็ตาม อาเซียนนั้นแม้จะช่วยลดความตึงเครียดระหว่างชาติสมาชิก แต่ก็ยังไม่ได้อยู่ในขั้นที่เป็นประชาคมทางความมั่นคง ชาติสมาชิกเช่นสิงคโปร์ยังให้ความสำคัญกับความมั่นคงของชาติมากกว่าของอาเซียน แนวทางความร่วมมือทางความมั่นคงที่อาเซียนรับมาใช้คือ regional resilience ซึ่งหมายถึงความมั่นคงในภูมิภาคที่มาจากการที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคมีความเข้มแข็งในการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความมั่นคงโดยทำให้ประเทศสมาชิกยอมรับในแบบแผนหนึ่งๆ ซึ่งเมื่อประเทศปฏิบัติตามแบบแผนนั้นแล้ว ก็จะสร้างความไว้วางใจแก่ประเทศอื่น ๆ และเกิดความมั่นคงขึ้น และส่งผลให้ประเทศต่างสามารถมุ่งพัฒนาประเทศโดยปราศจากความกังวล อย่างไรก็ตาม แบบแผนเช่น การไม่แทรกแซงกิจการภายในที่ประเทศสมาชิกอาเซียนยึดถืออยู่นั้น ก็ยังไม่สามารถ ชี้วัดได้ว่า อาเซียนเป็นระบอบความมั่นคงหนึ่ง การที่อาเซียนจะเป็นระบอบความมั่นคงได้นั้น แบบแผนที่สมาชิกยึดถือปฏิบัติร่วมกันจะต้องเป็นแบบแผนที่ประกอบด้วยคุณลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของอาเซียนเอง สำหรับหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในได้ปรากฏอยู่ในกฎบัตรของสหประชาชาติ ซึ่งหมายความว่า ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์หรือไม่ ประเทศสมาชิกก็ต้อง

³³ Zainal Abidin Sulong, "The meaning of ASEAN in peace and cooperation," in **Peace and cooperation in ASEAN: Alternative paradigms** (London: ASEAN Academic Press, 1997), pp. 43-46.

ปฏิบัติตามแบบแผนนี้ อย่างไรก็ตาม อาเซียนก็ได้สร้างวิถีอาเซียน (ASEAN Way) เป็นแนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์ของชาติสมาชิก โดยวิถีอาเซียนประกอบด้วยด้วยแนวทางสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) การเจรจาอย่างไม่เป็นทางการ และกระบวนการตัดสินใจแบบฉันทามติ (2) การเลื่อนประเด็นออกไป (3) การเห็นแก่ผลประโยชน์ของอาเซียนเหนือผลประโยชน์ของรัฐ อย่างไรก็ตาม การเจรจาแบบไม่เป็นทางการ การใช้กระบวนการตัดสินใจแบบฉันทามติ และการเลื่อนประเด็นที่ยังตกลงกันไม่ได้ออกไปนี้ แม้จะช่วยรักษาภาพพจน์ความร่วมมือของอาเซียนไว้ แต่ก็ส่งผลให้อาเซียนเพียงเข้าไปดูแลความขัดแย้ง มากกว่าเข้าไปแก้ไขความขัดแย้ง กล่าวคือ แม้ไม่เกิดสงครามขึ้นแต่ความขัดแย้งก็ไม่ได้ยุติลง³⁴

Rodolfo C. Severino ได้เสนอใน ASEAN (Southeast Asia Background Series No.10) ว่าแท้จริงแล้วอาเซียนได้รวมตัวเป็นประชาคมความมั่นคงเรียบร้อยแล้ว เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียนมีความพยายามในการจัดการความขัดแย้งแบบสันติ โดยผ่านกระบวนการที่ไม่เป็น อย่างไรก็ตาม อาเซียนก็เห็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาคมความมั่นคง จึงได้พัฒนาความร่วมมือทางความมั่นคงเรื่อยมา ได้แก่ การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum-ARF) ซึ่งเป็นเวทีหลักในการเจรจาด้านความมั่นคง การจัดทำสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia - TAC) แต่ประเทศสมาชิกก็ยังไม่เคยนำมาใช้ การจัดทำปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II) ในปีค.ศ.2003 ซึ่งระบุให้มีการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ปราศจากการแทรกแซง และมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (The Vientiane Action Programme -VAP) โดยมุ่งหวังให้อาเซียนส่งเสริมสันติภาพทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค รวมทั้งให้อาเซียนสามารถป้องกันความขัดแย้ง จัดการความขัดแย้ง รวมทั้งส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง นอกจากนี้ แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ยังระบุให้มีการปรึกษาหารือในประเด็นการเคารพในสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty - SEANWFZ) รวมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ทางการทหารอย่างไม่เป็นทางการ และต่อมาในปีค.ศ.2007 ประเทศสมาชิกยังได้มีการลงนามในกฎบัตรอาเซียน อย่างไรก็ตาม ในแง่ของการรวมตัวเป็น

³⁴ Alan Collins, *Security and Southeast Asia: Domestic, regional, and global issues* (Colorado: Lynne Rienner, 2003), pp. 127-140.

ประชาคม ยังมีอีกหลายประเด็นที่อาเซียนควรจะทำให้ความใส่ใจ ไม่ว่าจะเป็นด้านอาชญากรรม อาชญากรรม ชีวภาพ หรือนโยบายทางพลังงาน อาเซียนควรสร้างแบบแผนที่ชัดเจนและมีพันธะที่แน่นอน อาเซียนควรสร้างประชาคมทางการเมืองและความมั่นคงโดยวางอยู่บนรากฐานหรือแบบแผน ความสัมพันธ์เดิม ในขณะที่เดียวกันก็ต้องสร้างเสริมแบบแผนให้กว้างขวางและมีประสิทธิภาพขึ้น³⁵

บทบาทของกลไกล่าสุดอันได้แก่กฎบัตรอาเซียนนั้น Barry Desker เสนอใน“Is the ASEAN charter necessary?” ว่ากฎบัตรอาเซียนมีความสำคัญ เป็นพัฒนาการที่ดีเพราะส่งเสริมให้อาเซียนมีโครงสร้างทางกฎหมาย กฎบัตรอาเซียนนั้นส่งเสริมกฎเกณฑ์ ช่วยส่งเสริมองค์กรในแบบที่เป็นทางการไปพร้อม ๆ กับการประชุมสุดยอดอาเซียน การก่อตั้งประชาคมอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นประชาคมความมั่นคง ประชาคมทางสังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม แม้กฎบัตรจะนำพาอาเซียนไปสู่การเป็นองค์กรที่มีกฎเกณฑ์มากขึ้น แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าชาติสมาชิกจะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์นั้น ๆ³⁶

จากงานเขียนและบทความทางวิชาการที่ได้ศึกษามาแล้วนั้นพบว่า มีงานวิชาการที่ศึกษาถึงแนวทางการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน รวมทั้งมีการศึกษาถึงประชาคมทางการเมืองและความมั่นคงอาเซียน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีงานวิจัยที่ศึกษาความสัมพันธ์ของกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนกับการสร้างประชาคมทางการเมืองและความมั่นคง ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญที่จะศึกษาพัฒนาการการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน นับตั้งแต่การก่อตั้งจนถึงปีค.ศ. 2012 โดยมุ่งเน้นความเชื่อมโยงระหว่างกลไกการจัดการความขัดแย้ง ในฐานะเป็นปัจจัยสำคัญของการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน

³⁵ Rodolfo C. Severino, *ASEAN (Southeast Asia Background Series No.10)* (Singapore: ISEAS, 2008), pp. 136-139.

³⁶ Desker Barry, *Is the ASEAN charter necessary* [Online], 2008. Available from: <http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0772008.pdf>

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของกลไกจัดการความขัดแย้งของอาเซียน
2. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกจัดการความขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยศึกษาการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน ตั้งแต่เริ่มการก่อตั้งจนถึงการมีแผนการดำเนินการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคง และมีกฎบัตรอาเซียน (ค.ศ.1967 - ค.ศ.2012)

1.5 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การจัดการความขัดแย้งของอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดเรื่อง ระเบียบระหว่างประเทศ (international regimes) และ ประชาคมความมั่นคง (security community) ของ Amitav Acharya

1.5.1 ระเบียบระหว่างประเทศ (international regimes)

ในช่วงทศวรรษ 1970 นักทฤษฎีด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ให้ความสนใจในเรื่องของระเบียบระหว่างประเทศ (international regimes) และมีความพยายามที่จะนิยามคำจำกัดความของ “regime” ไว้หลายความหมาย โดยคำจำกัดความที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นเหตุเป็นผลได้แก่ คำจำกัดความของ Stephen D. Krasner ที่ได้ให้ความหมายของ “regime” ไว้ว่า หมายถึง กลุ่มของหลักการ (principles) บรรทัดฐาน (norms) กฎเกณฑ์ (rules) และ กระบวนการตัดสินใจ (decision making procedures) ซึ่งเกิดจากความคาดหมายที่สอดคล้องกันของตัวแสดง ในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น หลักการ หมายถึง ความเชื่อในข้อเท็จจริง เหตุผล และความ ถูกต้อง บรรทัดฐาน หมายถึง หลักเกณฑ์การปฏิบัติ กฎเกณฑ์

หมายถึง กฎเฉพาะในการให้ปฏิบัติตามหรือห้ามปฏิบัติ และกระบวนการตัดสินใจ หมายถึง แนวปฏิบัติเพื่อให้เกิดการบรรลุในแนวทางร่วมกัน นอกจากนี้ Stephen D. Krasner ยังได้อธิบาย พัฒนาการของระบอบ ว่าเป็นผลมาจาก 5 ตัวแปร³⁷ ได้แก่

ประการที่ 1 ความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน (egotistic self-interest) ซึ่ง Krasner กล่าวว่า การที่มีระบอบระหว่างประเทศอยู่ เนื่องจากรัฐต่างพยายามหาวิธีการที่ทำให้รัฐได้รับผลประโยชน์สูงสุด ทั้งยังจะคำนึงถึงพฤติกรรมของรัฐอื่นเมื่อพฤติกรรมของรัฐอื่นส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของตน

ประการที่ 2 อำนาจทางการเมือง ในที่นี้ Krasner ได้แบ่งอำนาจทางการเมืองออกเป็นสองวิถีทางซึ่งได้แก่

- 1) วิถีทางที่อำนาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ของระบบโดยรวม (cosmopolitan and instrument approach)
- 2) วิถีทางที่อำนาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ของตัวแสดงใดตัวแสดงหนึ่งในระบบ (particularistic and potentially consummatory approach)

Krasner ให้ความสำคัญในวิถีทางที่อำนาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ของตัวแสดงใดตัวแสดงหนึ่งในระบบ (particularistic and potentially consummatory approach)

ประการที่ 3 บรรทัดฐานและหลักการ (norms and principles)

บรรทัดฐานและหลักการเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อลักษณะของ regimes ที่เกิดขึ้นในภาพรวม ไม่เพียงแต่ในบางเรื่องหรือบางประเด็น

ประการที่ 4 ขนบธรรมเนียมประเพณี (usage and custom)

ขนบธรรมเนียมประเพณี คือ พฤติกรรมที่รัฐปฏิบัติต่อกันยาวนานจนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างกัน ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นตัวแปรที่สนับสนุนตัวแปรที่กล่าวมาข้างต้น

ประการที่ 5 ข้อมูล (knowledge)

³⁷ Stephen D. Krasner, "Structural causes and regime consequences: Regime as intervening variables," in *International regimes* (New York: Cornell University Press, 1983), pp. 1-21.

ข้อมูลเป็นตัวแปรสนับสนุนที่กำหนดความเห็นชอบร่วมกันของตัวแสดง อีกทั้งยังเป็นตัวแปรที่ช่วยให้เกิดความชัดเจนในสิ่งที่เคยเป็นอุปสรรคในความร่วมมือ

เมื่อเกิดระบอบใด ๆ ขึ้น ความสัมพันธ์ของรัฐภายใต้ระบอบจะดำเนินเป็นระยะเวลา ยาวนาน ไม่ได้คงอยู่ชั่วคราวหรือเปลี่ยนแปลงไปตามศูนย์อำนาจหรือผลประโยชน์ หากจะมีการเปลี่ยนแปลงของระบอบ ที่สามารถนำไปสู่การล่มสลายหรือการจัดตั้งระบอบใหม่ ความเปลี่ยนแปลงนั้นจะต้องเกิดขึ้นกับบรรทัดฐานและหลักการซึ่งเป็นตัวบ่งชี้คุณลักษณะของระบอบ สำหรับการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ และวิธีการตัดสินใจโดยที่บรรทัดฐานและหลักการยังคงเดิม เป็นการเปลี่ยนแปลงเพียงภายในระบอบ³⁸

Donald Puchala และ Raymond Hopkins เสนอว่าระบอบ (regime) มีอยู่ในทุก ประเด็นของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นแบบแผนพฤติกรรมโดยปกติ หรือ หลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์³⁹

สำหรับสำนักเสรีนิยม (Liberal School) กล่าวถึงทฤษฎีของระบอบว่า ในสถานะที่เป็น อนาธิปไตย การสร้างความร่วมมือเกิดขึ้นได้แม้จะไม่มีมหาอำนาจก็ตาม เพราะความร่วมมือ เกิดจากการมีความคาดหวังที่ตรงกัน ระบอบจะส่งเสริมความร่วมมือโดยการกำหนดเกณฑ์ การปฏิบัติ หากรัฐต่างคาดหวังให้รัฐอื่นปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด ก็มั่นใจได้ว่าจะมีการร่วมกัน สนับสนุนความร่วมมือ รักษาระเบียบแบบแผนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้ระบอบ สำหรับความร่วมมือระหว่างรัฐอียิปต์ คือการร่วมมือในการปฏิบัติตามเกณฑ์ที่ตกลง เพื่อให้ ได้ผลตามที่คาดหวังในประเด็นนั้น ๆ เป้าหมายของระบอบ ไม่ใช่ทำให้เกิดความตกลงเพียงครั้ง เดียว แต่เป็นการสนับสนุนให้เกิดความตกลงต่างๆ ซึ่งหากในสถานะที่ไม่มีความร่วมมือ และยังมี ประเด็นการยึดถือในผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย การมีระบอบจะช่วยให้เกิดความตกลงที่ดีได้⁴⁰

³⁸ Ibid.

³⁹ Donald Puchala and Raymond Hopkins, "International regimes: Lesson from inductive analysis," in *International regimes* (New York: Cornell University Press, 1983), pp. 61-69.

⁴⁰ Sunday E. N. Ebye, "Regimes as mechanisms for social order in international relation," *African Journal of Political Science and International Relations* 3 (2009): 181.

การศึกษาทฤษฎีการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนภายใต้กรอบระบอบระหว่างประเทศ ช่วยให้เห็นพัฒนาการ international regimes ในการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน ที่ปรับตัว สอดรับกับบริบทระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป international regimes ในการจัดการความ ขัดแย้งของอาเซียนนี้ ยังมีความสำคัญในการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของกลไกการจัดการความ ขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน รวมทั้งแนวโน้มการสร้าง ประชาคมการเมืองและความมั่นคงต่อไป

1.5.2 ประชาคมความมั่นคง (Security Community)

ประชาคมความมั่นคง คือแนวทางกระชับความร่วมมือ ส่งเสริมสันติภาพและความ มั่นคงระหว่างรัฐที่เข้าเป็นสมาชิกในประชาคม แม้จะมีข้อพิพาทระหว่างกันเกิดขึ้น ประชาคม ความมั่นคงจะช่วยสร้างแนวทางการจัดการจัดการข้อพิพาทอย่างสันติ ไม่ใช้ความรุนแรงหรือ สงครามในการแก้ไขข้อพิพาท ซึ่งในที่สุดแล้วจะส่งผลให้เกิดสันติภาพและความมั่นคง นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความของประชาคมความมั่นคง Holger Mölder ได้ให้ ความหมายกว้างๆของประชาคมความมั่นคงไว้ว่า คือ การปราศจากสงครามและการมี ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างรัฐในประชาคม⁴¹ ประชาคมความมั่นคงคือสถาบันที่เกิดจากการที่ รัฐต่างร่วมกันยึดถือในค่านิยม อัตลักษณ์ และระเบียบแบบแผนเดียวกัน รวมทั้งจะไม่ใช้ กำลังในการจัดการความขัดแย้งกับสมาชิกในประชาคม⁴² Janice Gross Stein กล่าวว่า ใน ประชาคมความมั่นคง ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นหรือคงอยู่ได้ แต่แทบจะไม่มีโอกาสที่จะเกิด สงครามหรือการเลือกใช้สงครามเป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างกัน⁴³

ประชาคมความมั่นคง เป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจในช่วงสงครามเย็น โดย Karl Deutsch ซึ่งมีแนวคิดว่า ในประชาคมความมั่นคงที่มีค่านิยม ระเบียบแบบแผนและความเชื่อ ร่วมกัน รัฐจะไม่ทำสงครามต่อกัน Deutsch ยังได้จำแนกประชาคมความมั่นคงออกเป็น 2 ประเภทตามลักษณะของการรวมตัวของรัฐ ซึ่งได้แก่การรวมตัวของรัฐที่อยู่ภายใต้การปกครอง

⁴¹ Raimo Vayrynen. "Stable peace through security communities? Steps towards theory- building," in *Stable peace among nations* (Maryland: Rowman and Littlefield, 2000), p. 113.

⁴² Holger Mölder, "Nato's role in the post-modern European security environment cooperative security and the experience of the Baltic sea region," *Baltic Security and Defence Review* (2006): 10.

⁴³ Janice Gross Stein, "Taboos and regional security regime," in *Building regional security in the Middle East* (Oxon: Frank Cass, 2004), p. 8.

เดียวกัน (amalgamated security community) กล่าวคือการที่รัฐอิสระสองรัฐขึ้นไปมารวมตัวกัน ภายใต้การปกครองรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ในการรวมตัวแบบ amalgamated security community รัฐสมาชิกจะมีการสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน มีค่านิยมทางการเมือง ทาง เศรษฐกิจและความเชื่อเดียวกัน⁴⁴ ตัวอย่างเช่นการรวมตัวเป็นสหภาพยุโรป (European Union)⁴⁵ อีกรูปแบบหนึ่งคือการรวมตัวของรัฐโดยที่แต่ละรัฐยังคงมีอิสรภาพและอธิปไตย (pluralistic security community) เช่นองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization –NATO) ที่พัฒนามาจากการรวมตัวพันธมิตรทางการทหาร⁴⁶ คุณลักษณะการเป็นประชาคมความมั่นคงของ Deutsch ได้แก่ การไม่ใช้กำลังหรืออาวุธในการจัดการความขัดแย้ง การไม่แข่งขันทางกองทัพและอาวุธ การมีสถาบันและแนวทางทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อป้องกันความขัดแย้ง ลดความขัดแย้ง ตลอดจนจัดการความขัดแย้ง นอกจากนี้ การจะเป็นประชาคมความมั่นคงได้ ต้องอาศัยการรวมตัวกันทางการเมือง และทางเศรษฐกิจในระดับสูง⁴⁷

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นักวิชาการระหว่างประเทศ Amitav Acharya ได้ให้คำจำกัด ความของประชาคมความมั่นคงไว้ใน **Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order** ดังนี้

- 1) การยึดถือปฏิบัติตามระเบียบการไม่ใช้กำลัง ตลอดจนการไม่แข่งขันทางด้านอาวุธ และการไม่วางแผนต่อต้านชาติสมาชิกอื่น ๆ
- 2) การมีสถาบันและกระบวนการที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการในการจัดการความขัดแย้ง
- 3) การให้ความสำคัญกับโครงสร้างความร่วมมือและการรวมตัว
- 4) ในระยะยาวจะช่วยหลีกเลี่ยงสงคราม
- 5) มีเอกลักษณ์ร่วม (collective identity)

⁴⁴ Karl Deutsch et.al., **Political community and the North Atlantic area** (Princeton: Princeton University Press, 1957). p. 6.

⁴⁵ Mölder, “Nato’s role in the post-modern European security environment cooperative security and the experience of the Baltic sea region,” **Baltic Security and Defence Review**: 12.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ David Capie and Paul Evans, **The Asia-Pacific security lexicon** (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2002), pp. 198-199.

กล่าวได้ว่า ประชาคมความมั่นคง เกิดจากการรวมตัวของรัฐ ทั้งรัฐที่อ่อนแอและรัฐที่แข็งแกร่ง โดยมีการสร้างแนวทางปฏิบัติร่วมกัน อันได้แก่ การจัดการความขัดแย้งผ่านกระบวนการและกลไกการจัดการความขัดแย้งทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และการไม่ใช้กำลังในการจัดการความขัดแย้ง รวมทั้งการส่งเสริมการสร้างเอกลักษณ์ร่วมกัน ซึ่งจะเอื้อให้เกิดการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันท่ามกลางสันติภาพและความมั่นคง⁴⁸

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้เลือกแนวคิดการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของ Amitav Acharya ซึ่งได้กำหนดคุณลักษณะของการเป็นประชาคมไว้ชัดเจน อีกทั้งมีความเหมาะสมในการนำมาวิเคราะห์อาเซียน ซึ่งยังไม่มีกรอบความร่วมมือทางการเมืองและทางเศรษฐกิจในระดับสูง แต่ก็ให้ความสำคัญกับโครงสร้างความร่วมมือและการรวมตัว และกำลังมุ่งพัฒนาความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมไปพร้อม ๆ กัน

การศึกษาภายใต้กรอบแนวความคิด ระบุขอบระหว่างประเทศ ช่วยให้สามารถวิเคราะห์แนวทางการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน ซึ่งจะส่งผลต่อการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง นอกจากนี้กรอบแนวความคิด ประชาคมทางความมั่นคงที่ Amitav Acharya ได้เสนอไว้ นั้น ยังเป็นกรอบในการพิจารณา ซึ่งให้เห็นความเชื่อมโยงและบทบาทของกลไกการจัดการความขัดแย้ง ในการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน รวมทั้งเป็นกรอบในการวิเคราะห์แนวโน้มการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ดังที่อาเซียนได้จัดทำแผนงานไว้

1.6 สมมติฐาน

การมีกลไกการจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพจะช่วยสนับสนุนการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

⁴⁸ Acharya, *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*, pp. 20-21.

1.7 วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (documentary research) 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

1.7.1 ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ ได้แก่ รายงาน คำประกาศ แถลงการณ์ และเอกสารอื่นๆของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอาเซียน

1.7.2 ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ ได้แก่ หนังสือ งานวิจัย บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ บทวิเคราะห์ หนังสือพิมพ์ และเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งจากการสืบค้นข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงพัฒนาการและประสิทธิภาพของกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน
2. ทำให้ทราบถึง ความสัมพันธ์ของกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน กับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน
3. ทำให้ทราบถึงกลไกการจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคอื่น และความเชื่อมโยงกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์แนวโน้มการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนต่อไป

1.9 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 1 ที่มาและความสำคัญ: พิจารณาที่มาและความสำคัญของประเด็นการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน และความสัมพันธ์ของกลไกการจัดการความขัดแย้งกับการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง รวมทั้งกล่าวถึงกรอบแนวคิดระบอบระหว่างประเทศ (international regimes) และประชาคมความมั่นคง (security community)

บทที่ 2 กำเนิดและพัฒนาการการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน ค.ศ. 1967 – ค.ศ. 2012: ศึกษาพัฒนาการและบทบาทของกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนในด้าน การเมืองและความมั่นคงตั้งแต่ปีค.ศ.1967 จนกระทั่งปีค.ศ. 2012

บทที่ 3 การจัดการความขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง: ศึกษา กรณีอาเซียนและองค์การรัฐอเมริกัน

ศึกษาที่มาและพัฒนาการของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พิจารณา แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างกลไกการจัดการ ความขัดแย้งกับประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน รวมทั้งศึกษากลไกการจัดการความ ขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน เพื่อนำเสนอแนวทางพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งของ อาเซียน

บทที่ 4 การจัดการความขัดแย้งอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมืองและความ มั่นคง: ปัญหาและข้อเสนอแนะ

วิเคราะห์และสรุปปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งอาเซียน รวมทั้งวิเคราะห์ แนวโน้มการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน

บทที่ 2

พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้งอาเซียน

จากการศึกษาพัฒนาการและบทบาทกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน ผู้วิจัยสามารถจำแนกพัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง ตามลักษณะพัฒนาการที่สำคัญของกลไกการจัดการความขัดแย้ง รวมทั้งบริบทระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องออกเป็น 4 ช่วงระยะเวลา ดังนี้ (1) ค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975: สร้างความไว้วางใจ (2) ค.ศ. 1976 – ค.ศ. 1990: จุดกำเนิดกลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการ (3) ค.ศ. 1991 – ค.ศ. 2001: พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งและจุดเริ่มต้นแนวคิดการสร้างประชาคม (4) ค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012: สร้างกลไกที่เป็นทางการในการมุ่งสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยเน้นการศึกษากลไกการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน อย่างไรก็ตาม งานชิ้นนี้ได้ศึกษาบทบาทของการจัดการความขัดแย้งอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาคด้วย เนื่องจากการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงนั้น อาเซียนควรจะมีศักยภาพในการจัดการความขัดแย้งทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาค อีกทั้งแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนก็ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งกับประเทศภายนอกภูมิภาค

2.1 ค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975: สร้างความไว้วางใจ

2.1.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่าง ค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975

โลกในสมัยสงครามเย็นมีลักษณะเป็นโลกแบบสองขั้ว (bipolar) มีมหาอำนาจหลัก 2 ฝ่ายดำรงอยู่เป็นศูนย์กลางทางการเมืองของแต่ละค่าย (political bloc) และมีระบบของการควบคุมสมาชิกในค่ายของฝ่ายตน ดังนั้นนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา สหรัฐอเมริกาจึงได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศในทางทหารตามนโยบายปิดล้อม (containment policy) เป็นยุทธศาสตร์หลัก จนกระทั่งเมื่อสหภาพโซเวียตสามารถพัฒนาและทดลองระเบิดนิวเคลียร์ได้สำเร็จเมื่อ ค.ศ. 1949 เป็นชาติที่สองต่อจากสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาสำเร็จขึ้นเป็นชาติแรกใน ค.ศ. 1945¹ ทำให้สหภาพโซเวียตก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจนิวเคลียร์เคียงคู่กับสหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุนี้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในช่วงต่อมาจึงปรับเปลี่ยนจากนโยบายปิดล้อม

¹ Michael I. Schwartz, “The Russian–A(merican) Bomb: The Role of Espionage in the Soviet Atomic Bomb Project,” *Journal of Undergraduate Sciences* 3, 2 (Summer 1996): 103–108.

ทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองเป็นนโยบายการป้องปราม (deterrence) ที่เน้นด้านการทหาร โดยมุ่งเป้าไปที่การคานอำนาจของสหภาพโซเวียตและป้องปรามไม่ให้มีการแข่งขันหรือเร่งสะสมอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการอำนาจทำลายล้างซึ่งกันและกัน (Mutually Assured Destruction) กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาไม่กล้าใช้อาวุธนิวเคลียร์โจมตีสหภาพโซเวียต เพราะเกรงว่าหากสหภาพโซเวียตตอบโต้กลับ ก็จะทำให้พินาศทั้งคู่ ซึ่งในทางกลับกัน ก็ทำให้สหภาพโซเวียตไม่กล้าโจมตีสหรัฐอเมริกาด้วยเช่นกัน แต่กระนั้น การแข่งขันระหว่างมหาอำนาจทั้งสองส่งผลให้ระบบระหว่างประเทศตกอยู่ในภาวะตึงเครียด²

ต่อมาประธานาธิบดีแฮร์รี ทรูแมน (Harry Truman) ประกาศลัทธิทรูแมน (Truman Doctrine) เป็นยุทธศาสตร์ที่สหรัฐอเมริกาคงต้องช่วยเหลือประเทศต่างๆ ในการต่อต้านการล้มล้างรัฐบาลที่มีกองกำลังติดอาวุธ ที่เป็นชนส่วนน้อยของประเทศนั้นๆ หรือจากการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียต ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องกดดันสหภาพโซเวียตอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สหภาพโซเวียตยอมล้มเลิกนโยบายเชิงก้าวร้าวให้ได้ในที่สุด ผ่านการดำเนินนโยบายด้วยการใช้เครื่องมือด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหารในการสนับสนุนประเทศพันธมิตร เพื่อป้องกันการรุกรานจากคอมมิวนิสต์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศ สหรัฐอเมริกาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาที่ดำเนินในลักษณะการเมืองระหว่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของลัทธิทางทหารและปฏิบัติการทางทหาร³ โดยช่วงทศวรรษ 1960 และ 1970 สหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลือทางทหารและทางเศรษฐกิจแก่ประเทศที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ หรือต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยไม่สนใจว่าประเทศนั้นๆ จะปกครองด้วยระบอบการปกครองแบบใด หรือแม้ปกครองด้วยระบอบเผด็จการ (authoritarian) ก็ตาม สหรัฐอเมริกาก็จะให้ความสัมพันธ์ประเทศเหล่านั้นในฐานะพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ความมั่นคง ในทางตรงกันข้าม สหรัฐอเมริกายกเลิกการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ การค้าระหว่างประเทศ และสนธิสัญญาทางทหารกับประเทศคอมมิวนิสต์⁴

ด้วยเหตุนี้สหรัฐอเมริกาก็จึงเข้ามาบีบบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตามนโยบายปิดล้อมจีน โดยเริ่มจากการแทรกแซงไม่ให้คอมมิวนิสต์ได้ยึดครองจีนแผ่นดินใหญ่

² ชุมพร สังขปริชา, การเมืองระหว่างประเทศในทศวรรษ 1980: โซเวียต-สหรัฐ กับสงครามเย็นครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วาลิโก, 2523), หน้า 144; Henry D. Sokolski, *Getting MAD: Nuclear Mutual Assured Destruction, its origins and practice* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute 2004), pp. 137-138.

³ Shuck L. Edward, Jr., "The United States in Southeast Asia," *Current History* 71, 442 (December 1969): 193.

⁴ "US and support of authoritarian regimes," *The Voice of Russia* [Online], 29 August 2012. Available from: http://english.ruvr.ru/2012_08_29/US-and-support-of-authoritarian-regimes/

หลังจากนั้นจึงส่งทหารอเมริกันเข้ามาช่วยรบในสงครามเกาหลี ซึ่งเป็นการรุกรานของเกาหลีเหนือ ต่อเกาหลีใต้เมื่อค.ศ. 1950 จนเป็นผลให้สงครามสิ้นสุดเมื่อ ค.ศ. 1953 ซึ่งนับว่าสหรัฐอเมริกา ประสบความสำเร็จ ที่สามารถต้านการรุกรานของเกาหลีเหนือไว้ได้⁵ และตามมาด้วยการมุ่ง ขัดขวางการรวมประเทศของเวียดนาม หลังจากฝรั่งเศสพ่ายแพ้ต่อกองกำลังเวียดนามที่ในสงคราม เตียนเบียนฟู กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาเริ่มเข้าแทรกแซงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในทศวรรษ 1960 เพื่อสนับสนุนเวียดนามใต้ขึ้นปกครองประเทศ เพราะเกรงว่าหากปล่อยให้เวียดนามจัดให้ มีการเลือกตั้งภายใน ชัยชนะอาจตกเป็นของฝ่ายเวียดนามเหนือ อันจะเป็นการเปิดช่องทางให้ คอมมิวนิสต์เข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ไม่ช้า สหรัฐอเมริกาจึงเริ่ม ส่งที่ปรึกษาทางทหาร และสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์เพื่อพัฒนากองทัพเวียดนามใต้ และในสมัย ประธานาธิบดีลินดอน บี. จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ได้ส่งกำลังทหารอเมริกันนับแสนนาย พร้อมอาวุธที่มีประสิทธิภาพสูงเข้าสกัดกั้นการคุกคามของคอมมิวนิสต์ในเวียดนาม และเมื่อมีการ ยกเลิกการเลือกตั้งเมื่อ ค.ศ. 1956 ทำให้เวียดนามเหนือประกาศสงครามกับเวียดนามใต้ เป็นผลให้สงครามเวียดนาม (ค.ศ. 1964–1975) ขยายตัวและรุนแรงมากขึ้น⁶

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงการเข้าร่วมสงครามเวียดนามของสหรัฐอเมริกาพบว่า เป็นเพียงการ สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการในการส่งเสริมประชาธิปไตยและทุนนิยมเสรี รวมทั้งนโยบาย ปิดล้อมหรือสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ สืบเนื่องจากประธานาธิบดีทรูแมนเห็นว่าเอกราชสำหรับ เวียดนามเหนือ หมายถึงชัยชนะของคอมมิวนิสต์ การสูญเสียเวียดนามจะนำไปสู่การสูญเสียพื้นที่ อื่นๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้กับคอมมิวนิสต์ในที่สุด ทศนะเช่นนี้วางอยู่บนกรอบ ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) ที่กำหนดยุทธศาสตร์โลกของสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็น⁷ ดังนั้นเวียดนามจึงได้กลายเป็นเวทีที่ทดลองความแข็งแกร่งในแสนยานุภาพและความน่าเชื่อถือใน คำมั่นสัญญาของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อพันธมิตรของตนทั่วโลก⁸ เช่นเดียวกับการจัดตั้งองค์การ สนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Treaty Organization – SEATO) ที่นำโดยสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผลมาจากสนธิสัญญามะนิลา (Manila Pact) โดยมี

⁵ Branislav L. Slantchev, “National security strategy: Korean War (1950–1953) and asymmetric warfare” (lecture on National Security Strategy, Department of Political Science, University of California), p. 12 [Online], 25 December 2009. Available from: <http://slantchev.ucsd.edu/courses/nss/lectures/14-limited-war-korea.pdf>

⁶ David E. Kaiser, *American tragedy: Kennedy, Johnson, and the origins of the Vietnam War* (Cambridge: Harvard University Press, 2000), pp. 2–7.

⁷ พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาควิชาสันติศึกษา, *สงครามเวียดนาม: สงครามกับความเป็นจริงของ “รัฐไทย”* (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549), หน้า 8.

⁸ สมร นิตินันท์ประภาส, *ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ค.ศ. 1945–ปัจจุบัน*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553), หน้า 236.

ประเทศร่วมลงนามประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และไทย เมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1954⁹ ด้วยความต้องการที่จะผลักดันให้มีการจัดตั้งองค์การด้านความมั่นคงระหว่างประเทศและพันธมิตรทางการทหารในภูมิภาคเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงสหรัฐอเมริกายังได้ทำสนธิสัญญาทางทหารกับพันธมิตรหลัก ได้แก่ ไทย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ และออสเตรเลีย ทั้งหมดนี้ ทำให้การเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีลักษณะเป็นระบบศูนย์อำนาจเดียว (monopolarity system) อย่างไรก็ตาม SEATO ยังไม่สามารถกำหนดกฎเกณฑ์หรือกลไกการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศได้ และแม้ว่าประเทศสมาชิกจะได้ทุ่มเทความพยายามในการสร้างสันติภาพและต่อต้านภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ทว่า SEATO ก็ยังไม่สามารถขัดขวางหรือยับยั้งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกัมพูชา ลาว และเวียดนามใต้ได้ โดยเหตุผลสำคัญเพราะว่าการตัดสินใจในการดำเนินปฏิบัติการทางทหารจะต้องได้รับความเห็นชอบอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์จากประเทศสมาชิก ซึ่ง SEATO ไม่เคยบรรลุถึงเงื่อนไขเช่นนั้น นอกจากนี้ความท้าทายที่สำคัญของ SEATO เกิดขึ้นจากความแตกต่างทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงร่วมระหว่างประเทศสมาชิก (collaborative security projects) รวมทั้งท่าทีของประเทศสมาชิกทางฝั่งตะวันตก¹⁰

ภายหลังการประกาศหลักการนิกสัน (Nixon Doctrine) เมื่อ ค.ศ. 1969 รัฐบาลประธานาธิบดีนิกสันได้แสดงท่าทีให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา โดยประกาศลดความผูกพันในการเกี่ยวข้องในความขัดแย้ง โดยใช้กำลังโดยตรงกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย แต่กระนั้นจะยังคงรักษาข้อผูกพันตามสนธิสัญญาและจะเข้าเกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงของชาตินั้น ๆ เมื่อถูกคุกคามโดยอาวุธนิวเคลียร์ ส่วนในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการรุกรานในรูปแบบอื่น ๆ สหรัฐอเมริกาก็จะให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและทางการทหารต่อเมื่อได้รับการร้องขอและเห็นสมควร ประเทศที่ถูกรุกรานโดยตรงจะต้องทำหน้าที่ตามความรับผิดชอบส่วนใหญ่ในเรื่องกำลังทหารที่จะป้องกันตนเอง¹¹ โดยพื้นฐานของนโยบายนี้ มิได้หมายความว่า สหรัฐอเมริกาจะละทิ้งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปทั้งหมด เพียงแต่ในขณะนั้นสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญภูมิภาคนี้เป็นรองในความสำคัญทางยุทธศาสตร์¹² ดังนั้น

⁹ Amitav Acharya, *The quest for identity: International relations of Southeast Asia* (Singapore: Oxford University Press, 2000), p. 67.

¹⁰ ธนวัฒน์ พิมลจินดา, *บทบาทของสหรัฐในองค์การความมั่นคงระหว่างประเทศยุคสงคราม* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันการศึกษานานาชาติ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 21.

¹¹ Richard Nixon, *U.S. foreign policy for the 1970's: A new strategy for peace* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1980), p. 130.

¹² สุรชาติ บำรุงสุข, *สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย: ศึกษากรณีความช่วยเหลือด้านการทหารยุคหลังสงครามเวียดนาม (ค.ศ. 1975-1980)*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 15.

สหรัฐอเมริกาจึงดำเนินการทำสงครามให้เป็นของเวียดนาม (Vietnamization) กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาจะฝึกการรบและติดอาวุธให้แก่กองทัพเวียดนามใต้ เพื่อเข้าทำการรบแทนกองทัพอเมริกันที่จะถอนตัวจากความขัดแย้งในสงครามเวียดนาม¹³ เนื่องจากสังคมอเมริกันเห็นว่าการเข้าร่วมสงครามเวียดนามเป็นความสูญเสียเปล่าทางเศรษฐกิจที่ลูกหลานเป็นวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำ ทั้งยังมีการเรียกเก็บภาษีเพิ่มขึ้นในสหรัฐอเมริกา¹⁴ และเห็นว่าความสูญเสียที่เกิดขึ้นกับทหารอเมริกันและพลเรือนชาวเวียดนาม เพราะสงครามเวียดนามเป็นสงครามนอกประเทศที่ส่งกำลังพลไปรบกว่า 600,000 นาย ซึ่งมากที่สุด ในประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา¹⁵ และมีอัตราการเสียชีวิตของทหารอเมริกันจำนวนมากถึง 50,000 นาย หลังจากที่สหรัฐอเมริกาถอนกำลังทหารออกจากเวียดนามเมื่อ ค.ศ. 1975 เวียดนามใต้ก็ตกเป็นของคอมมิวนิสต์ ตามมาด้วยลาวและกัมพูชาที่กลายเป็นคอมมิวนิสต์เช่นกัน ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้ถอนทหารออกจากไทยเมื่อ ค.ศ. 1976 ซึ่งเมื่อเทียบกับทศวรรษ 1950-1960 จะพบว่าสหรัฐอเมริกาลดบทบาททางด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลงไปอย่างมากในช่วงทศวรรษ 1970¹⁶ ทั้งนี้นโยบายดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพดุลแห่งอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จากระบบศูนย์อำนาจเดียวไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจ (multipolarity system)

จากสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่ประกอบไปด้วยการแข่งขันและความไม่ไว้วางใจ อันเป็นผลมาจากความแตกต่างด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงทำการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมดังกล่าว และสภาพความไม่แน่นอนของท่าทีของประเทศมหาอำนาจ ส่งผลให้ประเทศต่างๆ เกิดความรู้สึกไม่มั่นคง แม้ว่าสหรัฐอเมริกายืนยันที่จะปฏิบัติตามพันธะกรณีที่ตกลงไว้ก่อนการลดบทบาทลดตามหลักการนิกสัน ด้วยการสร้างความร่วมมือภายในภูมิภาคในรูปของสถาบัน (Regime) ได้แก่ สมาคมอาสา (Association of Southeast Asia - ASA) เมื่อ ค.ศ. 1961, กลุ่มประเทศมาฟิลินโด (MAPHILINDO) เมื่อ ค.ศ. 1963 และตามมาด้วย การก่อตั้งของสมาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (ASEAN)

ด้วยการเห็นถึงความสำคัญที่จะต้องสานต่อการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค ใน ค.ศ. 1966 รัฐมนตรีต่างประเทศของไทย นายถนัด คอมันตร์ ได้เสนอร่างการจัดตั้งองค์การ

¹³ John Spanier, *American foreign policy since World War II*, 9th ed. (Canada: CBS College, 1983), pp. 266-277.

¹⁴ Anthony Lake, *The Vietnam legacy: The war, American society and the future of American foreign policy* (New York, NY: New York University Press, 1976), pp. 399-400.

¹⁵ พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาควิพันธ์, สงครามเวียดนาม: สงครามกับความไม่จริงของ “รัฐไทย”, หน้า 3.

¹⁶ Alexander Lavrentyev, *USA and Asia* (New Delhi: Sterling, 1982), pp. 58-74.

ความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ต่อมาเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 อาเซียนจึงได้รับการก่อตั้งขึ้น¹⁷ อาเซียนนับว่าก่อตั้งขึ้นท่ามกลางภูมิภาคนิยมระยะที่สอง (ค.ศ.1965 - ค.ศ. 1985) ซึ่งเป็นกระแสภูมิภาคนิยมที่เกิดขึ้นจากการตอบโต้มหาอำนาจที่เข้ามามีบทบาททางความมั่นคงในภูมิภาค รวมไปถึงการปรับตัวต่อสิ่งแวดล้อมทางความมั่นคงในภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไป สถาบันที่ก่อตั้งขึ้นในระบายนี้อาจพัฒนาความร่วมมือภายในภูมิภาค โดยให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความมั่นคงเป็นหลัก¹⁸ แรกเริ่มนั้นอาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (the Association of Southeast Asian Nations -ASEAN) ประกอบด้วยสมาชิก 5 ประเทศได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) ที่ก่อตั้งอาเซียนขึ้นนั้นได้ระบุจุดมุ่งหมายที่สำคัญในการก่อตั้ง ได้แก่ เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค รวมทั้งเพื่อรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงไม่ให้อีกแทรกแซงจากภายนอก และระบุไว้ชัดเจนว่าประเทศที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกจะต้องเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การปรับตัวดังกล่าว รวมทั้งความร่วมมือกับประเทศมหาอำนาจภายนอกช่วยเสริมสร้างอำนาจแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการต่อต้านภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งทุกประเทศสมาชิกต่างตระหนักและยอมรับว่า ความขัดแย้งระหว่างประเทศมหาอำนาจมีขอบเขตและระดับความรุนแรงเกินกว่าที่ตนจะเข้าไปจัดการได้เพียงลำพัง กอปรกับประเทศสมาชิกเองยังมีความหวาดระแวงต่อกัน ดังนั้นการรวมกลุ่มอาเซียนจึงเป็นนโยบายที่เหมาะสมสำหรับบริบทระหว่างประเทศและสถานการณ์ภายในระหว่างประเทศสมาชิกเองในขณะนั้น¹⁹ ซึ่งส่งผลให้แนวทางการจัดการความขัดแย้งในระยะเริ่มแรกของอาเซียนมุ่งเน้นไปที่ในการสร้างความไว้วางใจเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะไม่ถูกแทรกแซงโดยและกิจการภายในมากกว่าที่จะเป็นไปเพื่อการยอมรับในสำคัญของกลไกที่เป็นกฎเกณฑ์และข้อบังคับ นอกจากนั้น ยังพยายามสร้างดุลอำนาจให้เกิดขึ้นแก่ประเทศสมาชิกผ่านกลไกความร่วมมือในรูปแบบการประชุม อาทิ

¹⁷ Russell Hunt Fifiel, *National and regional interests in ASEAN: Competition and co-operation in international politics* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1979), pp. 6-7.

¹⁸ Louise Fawcett, *Regionalism in world politics: Past and present* [Online], 2012. Available from: <http://www.garnet-eu.org/pdf/Fawcett1.pdf>

¹⁹ Muthiah Alagappa, *Asian security practice: Material and ideational influences* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1998), pp. 65-114, cited in Thi Thu Huong Dang, *Examining the engagement between civil society and ASEAN in the ASEAN Charter process* (Norderstedt, Germany: GRIN Verlag, 2009), p. 5.

การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (ASEAN Ministers Meeting – AMM)²⁰ ดังจะอธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

2.1.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบในการพัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างปีค.ศ.1967 – ค.ศ. 1975

1) การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (The ASEAN Ministers Meeting – AMM) (ค.ศ. 1967)

เพื่อหารือในประเด็นความร่วมมือและความมั่นคงในภูมิภาค การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน จัดขึ้นเป็นประจำทุกปีตั้งแต่เริ่มก่อตั้งอาเซียน ในตอนแรกนั้นจะเป็นการประชุมระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศเท่านั้น จนกระทั่งในปีค.ศ.1977 ได้มีการจัดการประชุมระหว่างรัฐมนตรีด้านต่างๆ เช่น สาธารณสุข การศึกษา แรงงาน สิ่งแวดล้อม เช่นกัน การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนจะจัดหมุนเวียนไปตามเมืองหลวงของประเทศสมาชิก เพื่อหารือแนวทางการดำเนินนโยบายความร่วมมือด้านต่างๆ รวมถึงการพิจารณาการดำเนินการและข้อเสนอจากโครงสร้างอื่นๆ ซึ่งในช่วงแรกนั้น การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนยังถือเป็นกลไกสูงสุดในการจัดทำนโยบายของอาเซียนและการประสานงานความร่วมมือต่างๆของอาเซียน²¹ ปัจจุบันแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ได้ให้ความสำคัญกับที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ซึ่งจะมีบทบาทในการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง โดยการหารือเพื่อสร้างแบบแผนการปฏิบัติร่วมกันและกลไกการจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพ²²

2) วิถีอาเซียน (ASEAN Way)

ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งอาเซียนขึ้น ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการสร้างความไว้วางใจ ความคุ้นเคย และความเข้าใจ วิถีอาเซียนนี้มีบทบาททั้งในฐานะเป็นหลักการดำเนินการในความร่วมมือและการจัดการความขัดแย้งของประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้เพราะอาเซียนนั้นพอใจกับ

²⁰ Hans H. Indorf, *ASEAN: Problems and prospects* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1975), p. 25.

²¹ Jun Nishikawa, *ASEAN and the United Nations system* (New York: United Nations Institute for Training and Research, 1983), p. 12.

²² *Evolving towards ASEAN 2015: ASEAN annual report 2011–2012* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2012), pp. 28–29.

ความไม่เป็นทางการและแนวทางที่ไม่เคร่งครัด มากกว่าสนธิสัญญาหรือความตกลงที่เป็นทางการ²³ วิถีอาเซียนเป็นแบบแผนความร่วมมือเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเน้นการเจรจา ปรีกษาหารือ เพื่อสร้างความเข้าใจและความไว้วางใจ เพื่อช่วยส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกจัดการความขัดแย้งระหว่างกันอย่างค่อยเป็นค่อยไป²⁴ และอาจกล่าวได้ว่าวิถีอาเซียน ยังคงมีบทบาทครอบคลุมแม้ว่าอาเซียนจะเป็นองค์กรตามกฎหมาย มีกฎบัตรอาเซียน รวมทั้งมีกลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการแล้ว Amitav Acharya ได้อธิบายไว้ว่า วิถีอาเซียน เป็นกลไกที่เกิดจากกระบวนการสร้าง อัตลักษณ์ ซึ่งกระบวนการสร้างนี้ เกิดจากทั้งการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ โดยกฎเกณฑ์ใหม่ๆ และหลักการดั้งเดิม ประเพณี รวมทั้งกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งพบเห็นบ่อยครั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้²⁵ กลไกที่เรียกว่าวิถีอาเซียน Mely Caballero Anthony กล่าวว่าประกอบไปด้วยประเด็นต่อไปนี้²⁶

1. การพยายามประนีประนอม (Diplomacy of Accommodation)

เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียนจะจัดการให้มีการประนีประนอม เพื่อที่จะไม่นำความเสียหายมาสู่อาเซียน หากไม่สามารถประนีประนอมกันได้ ก็จะทำให้มีการพักเรื่องนั้นไว้ก่อน การประนีประนอมนี้เป็นไปในรูปแบบของการให้ และการรับ ซึ่งมีแนวทางอยู่สามประการคือ ประการแรกคือ restraint หรือกล่าวคือการอดทนอดกลั้น รวมไปถึงการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น ประการที่สองคือ respect คือการให้ความเคารพในผลที่ออกมาจากกระบวนการปรึกษาหารือและฉันทามติ ประการที่สามคือ responsibility หมายถึงการคำนึงถึงผลประโยชน์และความรู้สึกของสมาชิกอื่น ๆ รวมทั้งการไม่ให้ประเด็นทางการเมืองภายในรัฐของตนเอง ส่งผลกระทบต่อเพื่อนบ้านอื่น ๆ²⁷

2. การใช้หลักการการปรึกษาหารือ (Musyawarah) และ ฉันทามติ (Muafakat)

การใช้หลักการ Musyawarah (consultation) หมายถึง กระบวนการถกเถียงและปรึกษาหารือสำหรับหลักการ Muafakat (consensus) นั่นคือกระบวนการตัดสินใจหลังจากผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ กล่าวคือแนวทางการดำเนินงานของอาเซียน จริงๆแล้วการดำเนินงานไม่ได้สำเร็จผล

²³ Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in search of an ASEAN community* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2006), p. 11.

²⁴ Hiro Katsumata, *ASEAN's cooperative security enterprise: Norms and interests in the ASEAN Regional Forum* (New York: Palgrave Macmillan, 2009), p. 52.

²⁵ Amitav Achaya, *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order* (New York: Routledge, 2001), p. 28.

²⁶ Mely Caballero Anthony, *Regional security in Southeast Asia: Beyond ASEAN way* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005), pp. 64-79.

²⁷ *Ibid.*, pp. 65-66.

จากเพียงแค่การประชุมสุดยอดผู้นำ หรือการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ แท้จริงแล้วนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีการเจรจากันนอกรอบ เพื่อโน้มน้าวให้ประเทศสมาชิกอื่นยอมรับและสนับสนุนเรื่องที่จะเป็นประเด็นในที่ประชุมแบบทางการของอาเซียน ทั้งนี้ก็เพื่อให้แน่ใจว่าสิ่งที่มีการเสนอนั้นจะได้รับความเห็นชอบ ซึ่งจะทำให้ประเทศสมาชิก และอาเซียนเองคงไว้ซึ่งภาพลักษณ์ที่ดี แสดงถึงความร่วมมือกัน ซึ่งในกระบวนการนี้ จะผ่านการประชุมหลายครั้ง จนกว่าจะได้ฉันทามติในที่สุด ส่งผลให้การดำเนินการมักเป็นไปอย่างล่าช้า²⁸ อย่างไรก็ตาม การมีประชุมหลายครั้งนี้ก็ทำให้เจ้าหน้าที่ของประเทศต่างๆ ได้พบปะและรู้จักกัน นอกจากการประชุมแล้ว เจ้าหน้าที่ยังได้มีการทำกิจกรรมอื่น ๆ ร่วมกัน เช่น การเล่นเกม การร่วมรับประทานอาหารกลางวัน หรือคำเป็นต้น นับเป็นการส่งเสริมบรรยากาศความเป็นมิตร ทำให้เกิดความคุ้นเคยและสนิทสนมกัน เป็นการสร้างความรู้สึกร่วมกันในประเด็นปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมระหว่างกัน²⁹

3. เครือข่าย (Networking)

จากการประชุมที่ต้องจัดขึ้นบ่อยครั้งจนทำให้เจ้าหน้าที่และผู้เข้าร่วมต่างใกล้ชิดกัน และเกิดเป็นเครือข่ายขึ้น ความใกล้ชิดนี้จะทำให้ผู้นำได้ตระหนักถึงปัญหาภายในซึ่งกันและกัน และทำให้เกิดการตัดสินใจที่รวดเร็ว รวมทั้งยังส่งเสริมความเชื่อมั่นต่อกัน³⁰

4. การตกลงที่จะไม่เห็นด้วย (Agreeing to disagree)

เมื่อการประชุมที่จัดขึ้นหลายครั้งไม่ประสบผล ไม่สามารถได้ผลที่เป็นฉันทามติเกิดขึ้น ประเทศสมาชิกก็จะเลือกใช้วิธีการตกลงที่จะไม่เห็นด้วย กล่าวคือเป็นการยัดเวลาให้แก่ประเด็นที่หาฉันทามติไม่ได้ จนกระทั่งสามารถเจรจาตกลงกันได้³¹

5. การใช้ฝ่ายที่สามเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ย (Third-party Mediation)

เป็นกระบวนการที่มักทำเงียบ ๆ และไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน แม้ต่อมาจะมีการจัดทำสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งระบุให้มี อัครภาคี (High Council) เป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยและตัดสินข้อพิพาท แต่ก็ยังไม่สามารถก่อตั้งสำเร็จได้ กลไกการจัดตั้งอัครภาคีนี้จึงถูกแปลงไปใช้เป็นการใช้ตัวกลางในการดำเนินการไกล่เกลี่ย³²

²⁸Pushpa Thambipillai, "Negotiating styles," in *The ASEAN reader* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992), pp. 72-75.

²⁹ Anthony, *Regional security in Southeast Asia: Beyond ASEAN way*, pp. 72-74.

³⁰ Ibid., pp. 74-75.

³¹ Ibid., p. 76.

³² Ibid., pp. 76-78.

3) เขตสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality -ZOPFAN) (27 พฤศจิกายน ค.ศ. 1971)

หลังจากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลุดพ้นจากการเป็นอาณานิคม โลกก็เข้าสู่ยุคสงครามเย็น เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลายเป็นสนามรบระหว่างมหาอำนาจ ผู้นำประเทศส่วนหนึ่งมองว่าการประกาศตัวเป็นกลางนั้น จะสามารถนำพาประเทศให้รอดพ้นจากความขัดแย้งได้³³ ในวันที่ 27 พฤศจิกายน ค.ศ.1971 อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย จึงได้ร่วมลงนามใน เขตสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง เพื่อหวังให้เกิดความผ่อนคลายจากความตึงเครียด นำสันติภาพมาสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเด็นสำคัญที่เขตสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลางให้ความสำคัญคือการปราศจากการคุกคามจากภายนอกในทุกรูปแบบ โดยได้เน้นย้ำว่าเขตสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลางนี้ จะเคารพในสหประชาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในหลักการการเคารพในอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน การไม่ใช้กำลังต่อกัน การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี รวมทั้งการที่รัฐทุกรัฐมีสิทธิในการปกครองตนเอง ปราศจากการแทรกแซงกิจการภายใน³⁴

2.1.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างปีค.ศ. 1967 - ค.ศ. 1975

ความขัดแย้งระหว่างมาเลเซียและฟิลิปปินส์

ความขัดแย้งระหว่างมาเลเซียกับฟิลิปปินส์ในรัฐซาบะห์ มีมาตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียนขึ้นและในปัจจุบันก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่ ในตอนแรกเริ่มนั้นฟิลิปปินส์มีท่าทีต้องการให้อาเซียนเข้าไปช่วยจัดการความขัดแย้ง แต่อาเซียนที่เพิ่งก่อตั้งขึ้น ไม่ได้เข้าไปจัดการความขัดแย้ง เพราะกลัวว่าจะส่งผลกระทบต่อความร่วมมือของอาเซียน อย่างไรก็ตาม ในปีค.ศ.1968 ในการประชุม

³³ Heiner Hänggi, *ASEAN and the ZOPFAN concept* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1991), p. 6.

³⁴ **Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration** [Online], 4 October 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/1971/1971-zone-of-peace-freedom-and-neutrality-declaration-signed-on-27-november-1971-in-kuala-lumpur-malaysia-by-the-foreign-ministers/>

รัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียน ครั้งที่ 2 ที่ประชุมไม่ได้มีการหยิบยกเอาปัญหาความขัดแย้งในรัฐบาห์ขึ้นมาพูด ซึ่งภายหลังการประชุม มาเลเซียและฟิลิปปินส์ได้ขอให้ทั้งสามประเทศที่เหลือทำข้อตกลงเพื่อคลายความตึงเครียด แต่จากนั้นก็เกิดความตึงเครียดขึ้นอีก³⁵ เมื่อสื่อของทางมาเลเซียรายงานว่า รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ฝึกกองกำลังทหารเพื่อนำมาปฏิบัติการในรัฐบาห์³⁶ จนนำไปสู่การตัดสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างทั้งสองประเทศ ต่อมา เมื่อรัฐมนตรีต่างประเทศไปประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจสหประชาชาติเพื่อเอเชีย ภายหลังจากเสร็จสิ้นการประชุม รัฐมนตรีต่างประเทศได้ปรึกษาหารือกัน ในเรื่องรัฐบาห์ และได้ตกลงที่จะทำข้อตกลงเพื่อคลายความตึงเครียดอีกครั้ง จากนั้นทั้งสองประเทศได้มาเจรจาพูดคุยกันที่ประเทศไทย ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศครั้งที่สาม ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์กล่าวว่า ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศได้กลับสู่ปกติแล้ว ด้วยการจัดการความสัมพันธ์ตามแนวทางวิถีสยามนี้ แม้อาเซียนจะไม่สามารถยุติข้อพิพาทระหว่างทั้งสองประเทศได้ และไม่นำประเด็นขึ้นมาสู่การประชุมทางการซึ่งอาจส่งผลต่อความมั่นคงของอาเซียนเอง อาเซียนก็ไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของทั้งสองฝ่าย แต่อาเซียนก็สามารถผลักดันให้มีการสร้างความตกลงระหว่างทั้งสองประเทศได้ โดยผ่านทางเจรจาแบบไม่เป็นทางการภายหลังการประชุมหลัก ๆ³⁷

เนื่องจากพัฒนาการกลไกและแนวทางการจัดการความขัดแย้งในช่วงปีค.ศ. 1967 – ค.ศ.1975 นั้น เน้นไปที่การสร้างควมไว้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งความต้องการหลักประกันว่าประเทศของตน จะไม่ถูกแทรกแซงอธิปไตยหรือกิจการภายในจากภายนอก ดังจะเห็นได้ในจุดมุ่งหมายของการจัดทำเขตสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (ZOPFAN) ด้วยความต้องการความร่วมมือของประเทศในภูมิภาคเพื่อเป็นหลักประกัน แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ต้องการให้มีการแทรกแซงภายในประเทศของตน ส่งผลให้แนวทางการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนในช่วงนี้ จึงไม่ได้รับการพัฒนาให้มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ในทางกลับกัน ประเทศสมาชิกพึงพอใจกับการรวมตัวและแนวทางที่เป็นลักษณะยืดหยุ่น อย่างวิถีสยาม

³⁵ Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of ASEAN Community* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2006), pp. 164–166.

³⁶ Noordien Sojice, “ASEAN and Regional Security,” in *The ASEAN reader*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992), pp. 396–396.

³⁷ Severino, *Southeast Asia in search of ASEAN community*, pp. 164–166.

อาเซียน ซึ่งก็สามารถทำให้ทั้งสองประเทศ พักเรื่องความขัดแย้ง และกลับสู่ความสัมพันธ์ที่ดีได้

2.2 ค.ศ. 1976 – ค.ศ. 1990: จุดกำเนิดกลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการ

2.2.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่างปี ค.ศ. 1976 – ค.ศ. 1990

สหรัฐอเมริกาถอนทหารออกจากสงครามเวียดนามเมื่อ ค.ศ. 1975 ในช่วงนี้เอง สหภาพโซเวียตช่วงชิงโอกาสที่สหรัฐอเมริกาเกิดความอ่อนแอเข้ารุกรานอัฟกานิสถานในปี ค.ศ. 1979 แต่สหภาพโซเวียตก็ไม่สามารถปราบปรามกองทัพของฝ่ายกบฏมุจาฮิดีน (Mujahidin) ที่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาได้ กองทัพของสหภาพโซเวียตต้องถอนออกจากอัฟกานิสถานอย่างทุลักทุเลหลังจากทำสงครามยืดเยื้อมาเป็นเวลา 10 ปี ซึ่งเป็นการส่งสัญญาณให้เห็นความอ่อนแอที่เกิดขึ้นกับสหภาพโซเวียตเช่นกัน³⁸ ในขณะเดียวกันนั่นเอง ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตกลับมาสู่การแข่งขันการสะสมอาวุธอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ทั้งสองประเทศต่างละเมิดต่อข้อตกลงในการเจรจาจำกัดอาวุธทางยุทธศาสตร์ (Strategic Arms Limitation Talks – SALT I) ตั้งแต่เมื่อ ค.ศ. 1972

นอกจากนั้น การเผชิญหน้าและต่อสู้ระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีนก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่ทวีความตึงเครียดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในปัญหาสงครามเวียดนาม-กัมพูชา กล่าวคือ ปัญหาดังกล่าวเป็นความขัดแย้งระหว่างเวียดนามและกัมพูชาที่อุบัติขึ้นเมื่อเกิดการปะทะระหว่างทหารเวียดนามกับทหารของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งกัมพูชา หรือกลุ่มเขมรแดง (Khmer Rouge) ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1975³⁹ แม้ต่อมาความขัดแย้งดังกล่าวจะสงบลงได้ ในช่วงต้นปี ค.ศ. 1978 เวียดนามตัดสินใจสนับสนุนกลุ่มต่อต้านกลุ่มเขมรแดง จึงทำให้กัมพูชาตะวันออกเป็นเขตที่ได้รับการสนับสนุนจากเวียดนาม⁴⁰ จึงเป็น

³⁸ Kenneth Katzman, “Afghanistan: Post-Taliban governance, security, and U.S. policy,” **CRS Report for Congress, RL30588** (Washington, DC: Congressional Research Service, 2013), p. 3 [Online] Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL30588.pdf>

³⁹ Craig Lockard, **Southeast Asia in world history** (New York, NY: Oxford University Press, 2009), p. 194.

⁴⁰ Thomas Singer, **The vision thing: Myth, politics, and psyche in the world** (New York, NY: Routledge, 2000), p. 194.

เหตุให้เกิดการลุกฮือขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงของกัมพูชาในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1978⁴¹ และในที่สุด เวียดนามได้สังหารเกือบ 200,000 คนบุกเข้าโค่นล้มรัฐบาลเขมรแดงในกัมพูชาเมื่อ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1978⁴² และจัดตั้งรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา (People's Republic of Kampuchea – PRK) ขึ้นภายใต้การสนับสนุนจากสหภาพโซเวียต ส่วนอีกด้านหนึ่ง จีนสนับสนุนให้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตย (Coalition Government of Democratic Kampuchea – CGDK) หรือกลุ่มเขมรสามฝ่าย ประกอบด้วยกลุ่มโมลินากา (Mouvement de Liberation National du Kampuchea – MOLINAKA) ของสมเด็จเจนโรตม สีหนุ กลุ่มเขมรแดง และกลุ่มเขมรอิสระของอดีตนายกรัฐมนตรีซอน ซานน์ (Son Sann) ซึ่งรัฐบาล CGDK ได้รับการรับรองจากสหประชาชาติ⁴³

เหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้โลกตะวันตกและประเทศสมาชิกอาเซียนประณามการใช้กำลังของเวียดนาม โดยอาเซียนมองว่าการรุกรานกัมพูชาของเวียดนาม ภายใต้การสนับสนุนของสหภาพโซเวียต เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงและเสถียรภาพต่อภูมิภาค⁴⁴ นอกจากนี้ จีนในฐานะพันธมิตรทางการเมืองของกัมพูชา ไม่พอใจเวียดนามมากขึ้นเป็นลำดับ⁴⁵ ความบาดหมางของจีนและเวียดนามขยายตัวขึ้นเมื่อจีนและญี่ปุ่นได้ร่วมทำสนธิสัญญามิตรภาพเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1978 จึงทำให้เวียดนามตอบโต้ด้วยการหันไปผูกสัมพันธ์และทำสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือทางทหารกับสหภาพโซเวียตเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน ค.ศ. 1978 สถานการณ์ดังกล่าวเป็นดังตัวเร่งปฏิกิริยาให้จีนหันไปสร้างความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยได้ประกาศแถลงการณ์ร่วมว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1979⁴⁶ ในที่สุดการคานอำนาจดังกล่าวทำให้ความบาดหมางระหว่างจีนกับเวียดนามยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น และปะทุเป็นสงครามสั่งสอนในเดือน

⁴¹ Wim Swann, **21st Century Cambodia: View and vision** (New Dehli: Global Vision, 2009), p. 261.

⁴² International Business, ed., **Vietnam: Foreign Policy and Government Guide**, 5th ed. (Washington, DC: International Business, 2008), p. 114.

⁴³ Swann, **21st Century Cambodia**, p. 98; ภูวดล ทรงประเสริฐ, **อินโดจีนในคริสต์ศตวรรษที่ 20** (กรุงเทพมหานคร: พี. เพรส, 2535), หน้า 125-126.

⁴⁴ David M. Jones and Mike L. R. Smith, **ASEAN and East Asian international relations: Regional delusions** (London: Edward Elgar, 2006), p. 53.

⁴⁵ Michael Brecher and Jonathan Wilkenfeld, **A study of crisis** (Ann Arbor, MI: University of Michigan Press), p. 159.

⁴⁶ Robert Sutter, **Shaping China's future in world affairs** (Boulder, CO: Westview, 1996), pp. 31-32.

กุมภาพันธ์-มีนาคม ค.ศ. 1979⁴⁷ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การเมืองระดับโลกเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาแกมพูชา

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสงคราม ส่งผลต่อสันติภาพและความมั่นคงของประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเลี่ยงมิได้ ดังจะเห็นได้จากการที่อาเซียนแสดงความห่วงใยต่อประเด็นดังกล่าว ผ่านการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน (AMM) ถึง 6 ครั้ง⁴⁸ รวมถึงการแถลงการณ์ร่วมของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนว่าด้วยปัญหาแกมพูชา (Joint Statement by the ASEAN Foreign Ministers on the Kampuchean Problem) ในที่ประชุมวิสามัญรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 18 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1985 โดยเสนอให้มีการถอนกำลังทหารออกจากแกมพูชา และเรียกร้องให้สหประชาชาติเข้าดำเนินกระบวนการปรองดองแห่งชาติและอำนวยให้เกิดการเลือกตั้งในแกมพูชา เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงบทบาทของอาเซียนต่อการจัดการปัญหาที่สันคลอนสันติภาพและความมั่นคงของประชาคมระหว่างประเทศ

ในขณะเดียวกัน สหภาพโซเวียตและลัทธิคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกได้ล่มสลายลงจึงเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่นำไปสู่การสิ้นสุดสงครามเย็น และสหภาพโซเวียตได้ลดบทบาทที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และต่อสหรัฐอเมริกาลง กอปรกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของจีนที่ไม่มีนโยบายที่จะส่งออกลัทธิคอมมิวนิสต์เหมือนเช่นเดิมอีกต่อไป จึงทำให้นโยบายต่อต้านฝ่ายคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกาที่ผ่านมาสิ้นสุดลงด้วยเช่นกัน บริบทระหว่างประเทศดังกล่าวเอื้อให้เกิดการแก้ไขปัญหาสงครามเวียดนาม-จีน หรือสงครามอินโดจีนครั้งที่ 3 และเปลี่ยนขั้วอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งส่งผลสถานการณ์ด้านความมั่นคงของอาเซียนเปลี่ยนแปลงไปด้วย⁴⁹ เพื่อรักษาสถานภาพองค์การ รวมทั้งความร่วมมือทางความมั่นคงในภูมิภาค อาเซียนจึงเร่งพัฒนาองค์การให้มีโครงสร้างและกลไกที่มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ท่ามกลางความไม่มั่นคงในภูมิภาคในช่วงนี้ อาเซียนก็ได้รับสมาชิกเพิ่ม ในปีค.ศ. 1984 บรูไนดารุสซาลามซึ่งเพิ่งได้รับเอกราชจากอังกฤษ เห็นความสำคัญในการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยหวังว่าความร่วมมือในระดับภูมิภาคนั้น จะช่วยสร้างหลักประกันแก่ความเป็น

⁴⁷ สุรชาติ บำรุงสุข, สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย, หน้า 26-27.

⁴⁸ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN documents series 1976-1988*, 3rd ed. (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1988), pp. 11-17.

⁴⁹ Amitav Acharya, *A new regional order in South-East Asia: ASEAN in the Post-Cold War era*, Adelphi Paper no. 279 (London: International Institute for Strategic Studies, 1993), p. 12; Leszek Buszynski, *Gorbachev and Southeast Asia* (London: Routledge, 1992)

เอกราชทางการเมืองของตน ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1984 บรูไนดารุสซาลามจึงได้ตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกลำดับที่ 6 ของอาเซียน⁵⁰

2.2.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบในการพัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างปีค.ศ. 1976 – ค.ศ. 1990

1) การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) (กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1976)

การประชุมในระดับผู้นำของอาเซียน เป็นกลไกถูกสร้างขึ้นเพื่อการสนับสนุนความร่วมมือทางการเมืองระหว่างประเทศสมาชิก เป็นการประชุมเพื่อตัดสินใจในขั้นสุดท้าย กล่าวคือเป็นองค์การสูงสุดในการกำหนดนโยบายอาเซียน เมื่อที่ประชุมหารือกันจนได้รับฉันทามติแล้วก็จะมีการประกาศถ้อยแถลงหรือลงนามในสนธิสัญญาเป็นต้น การประชุมผู้นำ เริ่มมีขึ้นครั้งแรกใน ค.ศ. 1976 ในการประชุมที่บาหลี ครั้งที่สองในปีค.ศ. 1977 ที่กัวลาลัมเปอร์ และครั้งที่สามในปีค.ศ. 1987 ที่มะนิลา ในช่วงแรกนั้นมีการประชุมไม่ต่อเนื่อง ข้อสรุปจากการประชุมส่วนใหญ่ไม่ได้ถือเป็นมติอย่างเป็นทางการจากที่ประชุม⁵¹ จนกระทั่งในการประชุมผู้นำอาเซียนครั้งที่ 4 ในปีค.ศ. 1992 ที่สิงคโปร์ ที่ประชุมมีมติให้เรียกการประชุมว่า การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน และให้มีการประชุมอย่างเป็นทางการเป็นประจำทุกสามปี⁵² นับจากการประชุมครั้งที่ 7 ในปีค.ศ. 2001 อาเซียนมีการประชุมสุดยอดผู้นำทุกปี จนกระทั่งการประชุมครั้งที่ 12 ปีค.ศ. 2007 อาเซียนมีการประชุมสุดยอดผู้นำปีละ 2 ครั้งสอดคล้องกับบทบัญญัติในกฎบัตรอาเซียนที่ได้รับการบังคับใช้ในปีค.ศ. 2007 ตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรอาเซียน รวมทั้งในพิธีสารว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้ง อาจกล่าวได้ว่าที่ประชุมสุดยอดผู้นำนี้ จะมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งในกรณีที่ประเทศสมาชิกไม่สามารถหาทางยุติความขัดแย้ง หรือไม่ปฏิบัติตามแนวทางความขัดแย้งที่ได้ตกลงกัน

⁵⁰ Pushpa Thambipillai, “Brunei Darussalam and ASEAN: Regionalism for a small state,” *Asian Journal of Political Science* 6, 1 (1998): 80.

⁵¹ C.P.F. Luhulima, “The Third ASEAN Summit,” in *The ASEAN reader* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992), pp. 43–47.

⁵² Michael Antolik, “The Fourth ASEAN Summit,” in *The ASEAN reader* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992), pp. 48–49.

2) สำนักเลขาธิการอาเซียน (กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1976)

การประชุมที่สุดยอดผู้นำอาเซียนที่บาหลีในปีค.ศ. 1976 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการอาเซียนซึ่งถือเป็นโครงสร้างการประสานงานหลักของอาเซียนขึ้น อย่างไรก็ตามเลขาธิการอาเซียนไม่มีบทบาทและอำนาจเท่าใดนัก จนกระทั่งในการประชุมที่สิงคโปร์ในปีค.ศ. 1992 ได้ตกลงให้อำนาจแก่เลขาธิการอาเซียนมากขึ้น ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนในปีค.ศ.1992 มีการลงนามใน Manila Protocol ยกบทบาทให้เลขาธิการอาเซียนมีฐานะเท่ากับรัฐมนตรีและมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำ ประสานความร่วมมือ ดูแลกิจกรรมต่างๆของอาเซียน รวมไปถึงการดูแลการประชุมรัฐมนตรีต่างๆ การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน โดยเลขาธิการอาเซียนจะมีวาระดำรงตำแหน่ง 5 ปี Manila Protocol ยังให้มีการจัดตั้งรักษาการเลขาธิการอาเซียนขึ้นสองตำแหน่ง⁵³ ในปัจจุบัน กฎบัตรอาเซียนซึ่งได้รับการประกาศใช้ในปีค.ศ. 2008 ได้เพิ่มบทบาทของเลขาธิการอาเซียน ในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยข้อเสนอแนะ ข้อตัดสินใจ ที่เป็นผลจากกลไกรับข้อพิพาทของอาเซียน พิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้งที่รอสัตยาบันจากชาติสมาชิกอยู่นั้น ระบุให้เลขาธิการอาเซียนมีบทบาทในการเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง

3) สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Treaty of Amity and Co-operation - TAC) (24 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1976)

สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (TAC) ถือเป็นความตกลงฉบับแรกที่เป็นทางการของอาเซียน⁵⁴ เป็นสนธิสัญญาในการสร้างระเบียบในความสัมพันธ์ของประเทศสมาชิกเพื่อให้เกิดสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค นอกจากนี้ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1987 ได้มีการจัดทำพิธีสารต่อท้ายมะนิลา (The Manila Protocol) มีการปรับปรุงสนธิสัญญา ทำให้สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นจะเปิดรับความร่วมมือจากประเทศนอกภูมิภาคที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียนด้วย โดยในส่วนของบทที่หนึ่ง ความมุ่งประสงค์และหลักการนั้นได้กล่าวว่าสนธิสัญญานี้มุ่งที่จะส่งเสริมสันติภาพนิรันดร มิตรภาพและความร่วมมืออันตลอดการระหว่างประชาชนของตน ซึ่งจะช่วยเหลือเกื้อกูลให้เกิดความเข้มแข็ง ความเป็นปึกแผ่น และสัมพันธภาพ

⁵³ Jamil Maiden Flores. ASEAN: How it works (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2000), p. 25.

⁵⁴ Severino, Southeast Asia in search of an ASEAN community, p. 11.

หลักการพื้นฐานของสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ระบุไว้ในบทที่หนึ่ง ข้อที่สอง ได้แก่

1. การเคารพซึ่งกันและกันในเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาพ บูรณภาพแห่งดินแดน และเอกลักษณ์แห่งชาติของประชาชาติทั้งปวง
2. สิทธิของทุกรัฐที่จะรักษาชาติตน ให้ปลอดภัยจากการแทรกแซงจากบ่อนทำลาย หรือการขู่บังคับจากภายนอก
3. การไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน
4. การระงับข้อขัดแย้งหรือกรณีพิพาทโดยสันติวิธี
5. การเลิกคุกคามหรือใช้กำลัง
6. การสร้างความร่วมมือระหว่างอัครภาคีด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ⁵⁵

สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังได้กล่าวถึงการจัดตั้งอัครภาคี (High Council) ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีจากอัครภาคีผู้ทำสัญญา โดยเป็นที่เข้าใจว่าอัครภาคีนี้จะประกอบไปด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศของชาติสมาชิกอาเซียน อัครภาคีนี้จะมีบทบาทในกรณีที่เกิดประเด็นใด ๆ ที่อาจเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงในภูมิภาค หรือในกรณีที่ชาติสมาชิกไม่สามารถจัดการความขัดแย้งโดยการเจรจาได้ อัครภาคีอาจทำหน้าที่แนะนำแนวทางที่เหมาะสม หรือดำเนินการใด ๆ ตามความเห็นชอบจากฝ่ายคู่ขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม กฎเกณฑ์อันเกี่ยวเนื่องกับอัครภาคีได้รับการจัดทำขึ้นตามมาในปีค.ศ.2001⁵⁶

4) ที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านกฎหมาย (ASEAN Law Ministers Meeting - ALAWMM) (ค.ศ.1986)

ที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านกฎหมายก่อตั้งขึ้นในปีค.ศ.1986 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในด้านกฎหมาย เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลทางกฎหมาย ความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรม รวมไปถึงการศึกษาและวิจัยด้านกฎหมาย⁵⁷ ในปัจจุบันที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านกฎหมายมีการเจรจาในหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือทางกฎหมายของภูมิภาค เพื่อ

⁵⁵ “สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 24 กุมภาพันธ์ 2519,” ใน *อาเซียนในสหัสวรรษใหม่*, ปราณี ทิพย์รัตน์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: เต็มร้อย, 2545), หน้า 275.

⁵⁶ Severino, *Southeast Asia in search of an ASEAN community*, p. 11.

⁵⁷ ASEAN ministerial understanding on the organization arrangement for cooperation on the legal field, 1986 [Online], (n.d.). Available from: http://www.asean.org/communities/asean-political-security-community/item/asean-ministerial-understanding-on-the-organizational-arrangement-for-cooperation-in-the-legal-field-1986-bali-12-april-1986?category_id=91

ส่งเสริมให้อาเซียนประสบความสำเร็จในการกลายเป็นองค์กรทางกฎหมาย⁵⁸ ซึ่งไม่เพียงทำให้อาเซียนมีกฎเกณฑ์ในการจัดการดำเนินความสัมพันธ์และจัดการความขัดแย้งระหว่างกันที่ชัดเจน ยังเป็นการส่งเสริมการรวมตัวเป็นประชาคมของอาเซียน โดยเฉพาะประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่ให้ความสำคัญกับการสร้างกฎเกณฑ์

2.2.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างปีค.ศ. 1976 – ค.ศ. 1990

ความขัดแย้งระหว่างไทยและมาเลเซีย ในบริเวณอ่าวไทย

ไทยและมาเลเซียมีความขัดแย้งในพื้นที่ทับซ้อนในบริเวณอ่าวไทย ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1979 การหารือที่จังหวัดเชียงใหม่ ประเทศไทย ทั้งสองประเทศได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกัน อย่างไรก็ตาม บันทึกความเข้าใจนี้ไม่ได้มีการกำหนดเส้นเขตแดน เพียงแต่ได้ระบุว่า ทั้งสองประเทศจะมีการเจรจาอย่างสันติเพื่อนำไปสู่การกำหนดเส้นเขตแดนต่อไป⁵⁹ นอกจากนี้ทั้งสองประเทศยังได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ ที่มีแนวคิดให้มีการจัดตั้งผู้เชี่ยวชาญร่วม เพื่อเข้ามาดูแลการใช้ประโยชน์พื้นที่ใต้ทะเลในบริเวณไหล่ทวีปบริเวณอ่าวไทย ซึ่งบันทึกความเข้าใจฉบับนี้เน้นย้ำให้เห็นว่า ทั้งสองประเทศมีพื้นที่ทับซ้อนระหว่างกัน และต้องมีการเจรจาเพื่อหาทางกำหนดเส้นเขตแดนต่อไป เพื่อที่จะได้ใช้ประโยชน์ในบริเวณพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน ทั้งสองประเทศได้ตกลงที่จะจัดตั้งผู้เชี่ยวชาญร่วมขึ้น ในเดือน ตุลาคม ค.ศ. 1979 มาเลเซียและไทยได้ลงนามในสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเส้นเขตแดนระหว่างทั้งสองประเทศในช่องแคบมะละกาและอ่าวไทย เนื่องจากทั้งสองประเทศต่างคำนึงถึงผลทางกฎหมาย การสร้างความตกลงและดำเนินการจัดตั้งผู้เชี่ยวชาญจึงดำเนินไปอย่างล่าช้า จนกระทั่งเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 1990 ทั้งสองประเทศจึงได้มีความตกลงเกี่ยวกับการก่อตั้งผู้เชี่ยวชาญร่วม

⁵⁸ *Evolving towards ASEAN 2015: ASEAN annual report 2011–2012*, p. 31.

⁵⁹ Memorandum of Understanding between Malaysia and the Kingdom of Thailand on the Establishment of the Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand [Online], 16 May 2011, Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/il/pdf/1979%20MOU%20between%20Malaysia%20and%20Thailand-pdf.pdf>

ระหว่างไทยและมาเลเซีย (Malaysia-Thailand Joint Authority -MTJA) รวมทั้งแนวทางการดำเนินงานของคณะผู้เชี่ยวชาญขึ้น⁶⁰

แม้จะไม่มีข้อกำหนดเส้นเขตแดนที่แน่นอนจนกระทั่งถึงปัจจุบัน แต่การจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญร่วมกันโดยความตกลงแบบทวิภาคี ก็ทำให้ทั้งสองประเทศสามารถแสวงหาประโยชน์จากพื้นที่ทับซ้อนร่วมกันได้ คณะผู้เชี่ยวชาญร่วมระหว่างไทยและมาเลเซีย (Malaysia-Thailand Joint Authority) ที่ได้รับการจัดตั้งในปี ค.ศ. 1990 ซึ่งถือเป็นตัวแทนทั้งไทยและมาเลเซียนี้ ได้ดำเนินงานสร้างประโยชน์ร่วมกันทางด้านเศรษฐกิจเรื่อยมา โดยเฉพาะการจัดการผลประโยชน์ร่วมกันทางพลังงานอย่างน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ แม้ในช่วงแรกนั้น ต้องใช้เวลายาวนานถึง 15 ปีนับจากการได้รับการจัดตั้ง จึงมีการสร้างประโยชน์ร่วมกันครั้งแรกในค.ศ. 2005 ก็ตาม⁶¹

เพื่อปรับตัวต่อบริบทระหว่างประเทศที่ยังมีความไม่มั่นคง และส่งผลต่อสันติภาพภายในภูมิภาค อาเซียนได้พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการขึ้น อันได้แก่ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งได้ระบุให้จัดตั้งอัครภาคีขึ้นจัดการความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งในช่วงนี้ตั้งเช่น ความขัดแย้งระหว่างไทยและมาเลเซียในบริเวณอ่าวไทย ประเทศสมาชิกก็เลือกที่จะจัดการความขัดแย้งอย่างสันติในรูปแบบทวิภาคี ไม่ผ่านกลไกของอาเซียน ซึ่งก็อาจเป็นผลมาจากการที่กลไกการจัดการความขัดแย้งในระยะแรกเริ่มนั้น ยังไม่ได้ระบุรายละเอียดแนวทางการดำเนินการแก่ประเทศสมาชิก

2.3 ค.ศ. 1991 – ค.ศ. 2001: พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง และจุดเริ่มต้นแนวคิดการสร้างประชาคม

2.3.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่าง ค.ศ. 1991 – ค.ศ. 2001

นับตั้งแต่การสิ้นสุดของสงครามเย็น ประกอบกับการประกาศถอนทหารของสหภาพโซเวียตออกจากอ่าวคัมรานห์เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1990 ทำให้สหรัฐอเมริกาตัดสินใจ

⁶⁰ Ramses Amer, “The Association of Southeast Asian Nations and the management of territorial disputes,” *IBRU Boundary and Security Bulletin* (Winter 2001–2002): 81–82.

⁶¹ Varapote Chensavasdijai. *Thailand – Malaysia development area* [Online], October 2011, Available from: <http://carlospromulo.org/wp-content/uploads/2009/12/Varapote-Chensavasdijai.pdf>

ลดจำนวนทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้⁶² จึงทำให้ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เห็นกันว่า การถอนตัวของมหาอำนาจดังกล่าวจะนำไปสู่การเกิดสุญญากาศแห่งอำนาจ (power vacuum)⁶³ ส่งผลให้ในช่วงหลังสงครามเย็นนี้ เวียดนาม กัมพูชา และ ลาว ได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน โดยหวังว่าการเป็นสมาชิกจะช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพตามกฎหมาย และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศ รวมทั้งยังเป็นการส่งเสริมอิสรภาพในการเป็นรัฐอธิปไตย⁶⁴

บริบทด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการสิ้นสุดของสงครามเย็น ดังจะเห็นได้จาก วุฒิสภาฟิลิปปินส์ได้ลงมติให้สหรัฐอเมริกาถอนฐานทัพเรือที่อ่าวซูบิกและฐานทัพอากาศคลาร์ก (Clark Air Base) ภายใต้อธิปไตยของฟิลิปปินส์เมื่อ ค.ศ. 1991⁶⁵ จึงทำให้พันธะสัญญาของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อภูมิภาคในช่วงต้นศตวรรษ 1990 อยู่บนความไม่มั่นคง สหรัฐอเมริกาก็พยายามรักษาความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ในระดับทวิภาคี เช่น การคงพันธมิตรทางด้านความมั่นคงกับประเทศพันธมิตรทางการทหารอย่างฟิลิปปินส์และไทย⁶⁶ อย่างไรก็ตาม ในช่วงนี้ความร่วมมือระดับทวิภาคีในฐานะพันธมิตรด้านความมั่นคงและทางการทหารกับฟิลิปปินส์ ก็ยังคงดำเนินอยู่ ดังจะเห็นได้จากการให้สัตยาบันต่อความตกลงว่าด้วยการใช้ฐานทัพฟิลิปปินส์ของกองทัพอเมริกันเมื่อ ค.ศ. 1999 ซึ่งอนุญาตให้เรือรบและเครื่องบินอเมริกันเทียบจอดและเติมน้ำมันเชื้อเพลิง และทำการซ่อมรบรวมกัน⁶⁷ ส่วนความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคในระดับพหุภาคี

⁶² Douglas T. Stuart and William T. Tow, *A US strategy for the Asia-Pacific, Adelphi Paper no. 299* (London: International Institute for Strategic Studies, 1995), pp. 6–20.

⁶³ “ASEAN’s great power dilemma,” *Asia Times* [Online], 22 February 2013. Available from: http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/22784/aseans_great_power_dilemma.html

⁶⁴ Ang Cheng Guan, “Indochina,” in *The new geopolitics of Southeast Asia*, ed. The London School of Economics and Political Science [Online], November 2012. Available from: http://www2.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR015/SR015Guan_.pdf [

⁶⁵ “Aguino asks Bush to let bitterness pass on bases,” *Washington Times* (18 February 1992): A9.

⁶⁶ Eric G. John, “The United State and Southeast Asia: Developments, trends, and policy choices,” Hearing before Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on International Relations, House of Representatives, September 21, 2005, p. 23 [Online], 2005. Available from: <http://democrats.foreignaffairs.house.gov/archives/109/23608.pdf>

⁶⁷ Thomas Lum, “The Republic of the Philippines and U.S. interests,” *CRS Report for Congress, RL33233* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2012), p. 11 [Online], 5 April 2012. Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33233.pdf>

ได้แก่ การกระชับความสัมพันธ์กับอาเซียน และการส่งเสริมให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีเอกภาพและมีบทบาทหลักในเรื่องความมั่นคงของภูมิภาค⁶⁸

ขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนมีพัฒนาการในทิศทางที่ดีขึ้นเป็นลำดับ นับตั้งแต่การสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างกันเมื่อ ค.ศ. 1979 แต่เนื่องด้วยความสัมพันธ์ดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันในการคานอำนาจกับสหภาพโซเวียต ดังนั้นเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายลง จึงย่อมส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศที่มีความผันผวน โดยเฉพาะต่อประเด็นปัญหาที่ยังหาข้อสรุปไม่ได้ ได้แก่ ปัญหาไต้หวันและปัญหาทิเบต นอกจากนี้ยังมีประเด็นปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นหลังยุคสงครามเย็น ได้แก่ ประเด็นการค้า ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน ประเด็นการแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจการทำลายล้างสูง เป็นต้น

อาเซียนในยุคหลังสงครามเย็นนี้ ได้ขยายองค์การด้วยการรับสมาชิกใหม่ โดยในปี ค.ศ. 1995 เวียดนามซึ่งเคยเผชิญหน้ากับอาเซียน ได้เข้าเป็นสมาชิกชาติที่ 7 นอกจากนี้ไทยยังมีบทบาทในการผลักดันให้มีการเร่งการดำเนินการขยายสมาชิกภาพอาเซียนให้ครอบคลุมทั้ง 10 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน สมัยพิเศษ ณ กรุงจาร์กตา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 จึงมีมติให้รับกัมพูชา ลาว และพม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนพร้อมกัน แต่เนื่องจากกัมพูชายังมีปัญหาความไม่สงบภายใน ที่ประชุมจึงมีมติให้ระงับการเข้าเป็นสมาชิกของกัมพูชาไว้ชั่วคราวก่อน อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ปัญหาความไม่สงบภายในได้ยุติลง อาเซียนได้รับกัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกประเทศที่ 10 โดยจัดพิธีรับขึ้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1999 ณ กรุงฮานอย แม้จะมีข้อโต้แย้งในกรณีของการรับลาว พม่า และกัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกก็ตาม แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า การที่กลุ่มประเทศในอินโดจีนเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนนั้น เท่ากับเป็นการบ่งบอกถึงการสิ้นสุดของสงครามเย็นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างแท้จริง สภาวะของการแบ่งกลุ่มการเมืองแบบเก่าเป็นอันสิ้นสุดลง และทำให้อาเซียนเป็น “องค์กรแห่งภูมิภาค” อย่างแท้จริง เพราะอาเซียนเป็นองค์กรของทุกประเทศในภูมิภาค⁶⁹

ในปี ค.ศ. 1997 เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และส่งผลกระทบต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะไทย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย วิกฤตเศรษฐกิจก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองและสังคมตามมา วิกฤตครั้งนี้ส่งผลอย่างมากต่อสถานะของประเทศสมาชิกอาเซียน ทำให้หลายประเทศสมาชิกอาเซียนรวมทั้งไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจชะลอตัว จนถึงขั้น

⁶⁸ William J. Clinton, “Remarks in a roundtable discussion on shaping China for the 21st century in Shanghai, 30 June 1998,” *Weekly Compilation of Presidential Documents* 34, 27 (6 July 1998): 1267-1275.

⁶⁹ สุรชาติ บำรุงสุข, “อาเซียน 2015: เส้นทางสู่ประชาคม,” *มติชนสุดสัปดาห์* 31, 1617 (12-18 สิงหาคม 2554): 36.

หดตัว การลงทุนโดยตรงจากประเทศนอกกลุ่มในอาเซียนลดลงถึงร้อยละ 67.7 เมื่อ ค.ศ. 1998 เทียบกับ ค.ศ. 1997⁷⁰ ตลอดจนทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนต้องล่าช้าออกไป อาเซียนอ่อนแอลง ขาดความน่าเชื่อถือ และถูกวิจารณ์อย่างมากถึงความไม่สามารถในการรับมือวิกฤตเศรษฐกิจได้ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการขาดโครงสร้างในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ ทางการเมืองและความมั่นคง⁷¹ นอกจากนี้ อาเซียนยังไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาไฟป่าที่เกิดขึ้นในชวาในช่วง ค.ศ. 1997-1998 และวิกฤตการณ์ในติมอร์ตะวันออกได้⁷²

จากวิกฤตเศรษฐกิจใน ค.ศ. 1997 อาเซียนจำเป็นต้องปรับตัว ไม่เพียงเพื่อรักษาบทบาทของตน แต่อาเซียนต้องเพิ่มบทบาทในการจัดการปัญหาระหว่างชาติสมาชิก ทำให้ผู้นำอาเซียนมีการตัดสินใจเชิงนโยบายที่จะกระชับการรวมกลุ่มภายในของอาเซียนในเชิงลึกมากขึ้น โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและการเงิน เพราะตระหนักว่า หากอาเซียนไม่สามารถรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งเพียงพอ อาเซียนจะไม่สามารถสร้างภูมิภาคให้เข้มแข็งและดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศให้กลับมาและฟื้นฟูเศรษฐกิจได้⁷³ ในขณะเดียวกัน ท่ามกลางการสร้างความร่วมมือทั้งในรูปแบบทวิภาคี และความร่วมมือในรูปแบบภูมิภาคนิยมที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทั่วโลกในช่วงเวลานั้น อาเซียนจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศในภูมิภาคเอเชียผ่านการเจรจาเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement – FTA) ทั้งนี้เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของอาเซียนในสายตาของนักลงทุนต่างชาติ และไม่ให้อาเซียนตกอยู่ในสถานะที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบประเทศนอกภูมิภาค อาเซียนจึงพยายามหาทางแก้ไขปัญหามาผ่านการแก้ไขเจรจาในเวทีระหว่างประเทศสมาชิก⁷⁴ เช่น การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 2 เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1997, การประชุม AMM ครั้งที่ 30 เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1998 และการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers Meeting – AEM) ครั้งที่ 30

⁷⁰ อภิศี ตันตราภรณ์, เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง ยุทธศาสตร์การค้าและการลงทุนในอาเซียน (กรุงเทพมหานคร: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2549), หน้า 1.

⁷¹ Shoji Tomokata, ASEAN security community: An initiative for peace and stability, NIDS Security Reports No. 9 (December 2008): 18.

⁷² สุชาติ บำรุงสุข, “อาเซียน 2015: เส้นทางสู่ประชาคม,” มติชนสุดสัปดาห์ 31, 1617 (12-18 สิงหาคม 2554): 36.

⁷³ Gregory Chin, Responding to the global financial crisis: The evolution of Asian regionalism and economic globalization, ADBI Working Paper Series No. 343 (Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2012), p. 4.

⁷⁴ Hadi Soesastro, “ASEAN during the crisis,” in Southeast Asia’s economic crisis: Origins, lessons, and the way forward, eds. Heinz Wolfgang Arndt and Hal Hill (New York, NY: St. Martin’s, 1999), pp. 164-165.

เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1998 จนกระทั่งได้ข้อสรุปต่อการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 6 เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1998 ซึ่งเป็นที่มาที่ได้มีการผลักดันให้มีการบูรณาการกันมากขึ้น จนนำไปสู่แนวคิดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้น⁷⁵

นอกเหนือจากความพยายามของประเทศสมาชิกเองในการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ จีนได้ให้ความช่วยเหลือ โดยการประกาศไม่ลดค่าเงินหยวน อีกทั้งยังร่วมการเจรจาทำข้อตกลงแลกเปลี่ยนเงินตราล่วงหน้าที่ยืดหยุ่นใหม่เพื่อป้องกันวิกฤตการเงินรอบใหม่ในเอเชีย การมีส่วนร่วมช่วยในการแก้ปัญหาดังกล่าวทำให้ภาพพจน์ของจีนดีขึ้นในสายตาของประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ นอกจากนี้ จีนยังได้ขยายความร่วมมือในภูมิภาคโดยการลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) เข้าร่วมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน+3 สนับสนุนแนวทางการแก้ปัญหาทะเลจีนใต้โดยสันติวิธี จัดทำข้อตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน ภายใน ค.ศ. 2010 และสนับสนุนอาเซียนในการจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (East Asian Community) นอกเหนือจากการมีนโยบายเป็นเพื่อนบ้านที่ดีและเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศอาเซียน⁷⁶ จีนยังร่วมมือในแผนพัฒนาอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region - GMS) ในขณะเดียวกัน สำหรับสหรัฐอเมริกา นั้น รัฐบาลของประธานาธิบดีบิล คลินตัน (Bill Clinton) ก็หันมามุ่งเน้นการใช้มาตรการทางการทูตและความร่วมมือระหว่างประเทศมากกว่าการใช้มาตรการทางการทหารต่อประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้⁷⁷

แม้ว่าในขณะที่อาเซียนเผชิญวิกฤตเศรษฐกิจ ก็มพูชา ยังไม่ได้เป็นสมาชิกอาเซียน แต่ก็ต้องได้รับผลกระทบทางอ้อมไปด้วย เพราะได้รับความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกอาเซียนในขณะนั้นลดน้อยลง ทำให้กัมพูชาจึงเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1999 เพื่อหวังผลเสถียรภาพอาเซียนจะเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านความมั่นคงแก่กัมพูชาได้ เช่น ช่วยในด้านการอำนวยความสะดวกสำหรับการเข้าร่วมระบบเศรษฐกิจทั้งการค้าและการลงทุน ส่งผลให้เกิดการแลกเปลี่ยนและการถ่ายทอดเทคโนโลยี ความรู้ ความชำนาญ และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นพิเศษ ซึ่งจะช่วยให้ประเทศ

⁷⁵ Kazushi Shimizu, "The Asian economic crisis and intra-ASEAN economic cooperation," *Economic Journal of Hokkaido University* 29 (July 2000): 67-68.

⁷⁶ สุรัชย์ ศิริไกร, *จีนในฐานะประเทศมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21* (กรุงเทพมหานคร: โครงการเงินศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 15.

⁷⁷ Douglas Brinkley, "Democratic enlargement: The Clinton Doctrine," *Foreign Affairs* 106 (Spring 1997): 111-127.

สมาชิกทั้งหลายหลีกเลี่ยงการแข่งขันที่เหมือนกัน และพัฒนาความก้าวหน้าที่เทียบเคียงกันของ บรรดาสมาชิก⁷⁸

การสิ้นสุดสงครามเย็น การขยายองค์การโดยการรับสมาชิกเพิ่มอันได้แก่ เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา การขาดศักยภาพในการจัดการปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ รวมทั้งการขยายความร่วมมือและบทบาทของจีน ส่งผลให้อาเซียนต้องปรับตัว ต้องกระชับความร่วมมือภายใต้ องค์การแห่งภูมิภาคนี้ ให้มีโครงสร้างและกลไกการจัดการความขัดแย้ง ที่มีความพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง และสามารถรักษาและส่งเสริมบทบาทของอาเซียนได้ จนนำไปสู่แนวคิดการสร้าง ประชาคมอาเซียนขึ้น

2.3.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบในการ พัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างปีค.ศ. 1991 – ค.ศ. 2001

1) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้ (ASEAN Declaration on the South China Sea) (22 กรกฎาคม ค.ศ. 1992)

ไม่เพียงความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกที่ส่งผลต่อความมั่นคงของอาเซียน ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้านอื่น โดยเฉพาะจีน ก็อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในภูมิภาค เช่นกัน ทั้งนี้เพราะประเทศสมาชิกอาเซียน อันได้แก่ เวียดนาม มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และบรูไน มีความขัดแย้งกับจีนในการอ้างสิทธิในบริเวณทะเลจีนใต้ โดยจีนนั้นอ้างสิทธิอาณาเขตทางทะเล ยาวลงมาเกือบถึงอินโดนีเซีย เวียดนามอ้างสิทธิบริเวณหมู่เกาะพาราเซล (Paracel Islands) และ หมู่เกาะสแปรตลีย์ (Spratly Islands) ในขณะที่มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และบรูไน ก็มีการอ้างสิทธิทับซ้อนกับจีนในบริเวณหมู่เกาะต่างๆ รวมทั้งในอาณาเขตทางทะเล ปัจจัยสำคัญหนึ่งซึ่งที่ประเทศคู่ขัดแย้งต่างต้องการมีสิทธิ คือ เพื่อเข้าไปสำรวจ หาผลประโยชน์จากทรัพยากร อันได้แก่ ก๊าซ และน้ำมัน รวมทั้งเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในทะเลด้านอื่น ๆ⁷⁹

⁷⁸ วัชรินทร์ ยงศิริ, “บทบาทกัมพูชาในฐานะประธานอาเซียนปี 2012,” ใน *รวมบทความกัมพูชาศึกษา: จากแง่มุมอดีตถึงปัจจุบัน* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), หน้า 7-11.

⁷⁹ International Crisis Group, *Stirring up the South China Sea (II): Regional responses, Asia report N°229* [Online], 24 July 2012. Available from: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/north-east-asia/229-stirring-up-the-south-china-sea-ii-regional-responses>

อาเซียนได้แสดงความใส่ใจในประเด็นปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ตั้งแต่ปีค.ศ. 1992 จึงได้จัดทำปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้ขึ้น โดยเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการแก้ไขข้อพิพาทในทะเลจีนใต้โดยสันติวิธี โดยให้ยึดแนวทางของสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือเป็นกรอบในการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการจัดการความขัดแย้ง⁸⁰

2) ที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum -ARF) (25 กรกฎาคม ค.ศ. 1994)

การสร้างกลไกหรือแนวทางการจัดการความขัดแย้งกับประเทศภายนอกภูมิภาค โดยเฉพาะแนวทางที่ตกลงร่วมกันกับประเทศมหาอำนาจนั้น ก็นับเป็นหลักประกันหนึ่งต่อความมั่นคงของอาเซียน ในปีค.ศ. 1992 ประเทศสมาชิกอาเซียนเห็นความสำคัญในการปรึกษาหารือเชิงสร้างสรรค์ในด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ในปีค.ศ.1994 จึงได้มีการจัดการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกขึ้น ในปัจจุบันที่ประชุมนี้มีสมาชิกจากเอเชียและแปซิฟิกจำนวน 27 ประเทศ⁸¹ โดยมีประธานที่ประชุมซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการประจำอาเซียน (ASEAN Standing Committee) ที่ประชุมนี้จึงถือเป็นเวทีที่อาเซียนริเริ่ม และนับเป็นเวทีแรกและเวทีเดียวที่มีบทบาทในประเด็นทางความมั่นคงในเอเชีย-แปซิฟิก เพื่อเป็นแนวทางในการตอบรับกับภัยคุกคามและหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก⁸² และสร้างบรรยากาศที่เอื้อให้เกิดการจัดการปัญหาของภูมิภาคทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

บทบาทของที่ประชุมจะเน้นการสร้างความร่วมมือใน 3 ระยะ

1. มาตรการสร้างความไว้วางใจ (confidence building measures)
2. การทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy)

⁸⁰ ASEAN Declaration on the South China Sea [Online], 14 December 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/1992%20ASEAN%20Declaration%20on%20the%20South%20China%20Sea-pdf.pdf>

⁸¹ Center for Nonproliferation Studies, ASEAN Regional Forum (ARF) [Online], 4 October 2012. Available from: <http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/arf.pdf>

⁸² ASEAN Regional Forum [Online], 2011. Available from: <http://aseanregionalforum.asean.org/about.html>

3. การจัดการความขัดแย้ง (conflict resolution)

แนวทางการจัดการดำเนินงานสร้างความเชื่อมั่น ไว้วางใจ ของที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ยึดในแนวทางการปรึกษาหารือ และการใช้ฉันทามติ เพื่อให้เกิดแนวทางที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องและสบายใจ⁸³

3) สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty – SEANWFZ) (15 ธันวาคม ค.ศ. 1995)

เพื่อให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปราศจากนิวเคลียร์ อันจะกระทบกระเทือนสันติภาพ และความไว้วางใจระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งยังขัดต่อหลักการในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว อาเซียนได้จัดทำความตกลงเรื่องการควบคุมอาวุธนิวเคลียร์ขึ้น สนธิสัญญาว่าด้วยเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แม้จะรับเอาแนวคิดและถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญหนึ่งของเขตสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (ZOPFAN) ที่ได้จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1971 อย่างไรก็ตามสนธิสัญญาว่าด้วยเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้รับการลงนามในปีค.ศ.1995 ปัจจุบัน ประกอบด้วยภาคีซึ่งเป็นประเทศสมาชิกทั้งสิ้นของอาเซียน สนธิสัญญานี้มุ่งหวังให้ภาคีควบคุมอาวุธนิวเคลียร์ ทั้งการไม่พัฒนา ไม่ผลิต ไม่จัดหา ไม่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ รวมทั้งไม่ให้ความช่วยเหลือประเทศใดในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ สนธิสัญญานี้ครอบคลุมทั้งบริเวณที่เป็นดินแดน (territories) ไหล่ทวีป (continental shelves) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) อีกทั้งสนธิสัญญายังเป็นการรับรองว่าจะไม่มีการขุมขุหรือใช้อาวุธนิวเคลียร์กับภาคีของสนธิสัญญา ในเดือนกรกฎาคม ปีค.ศ.1999 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสำหรับเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขึ้น เพื่อสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามสนธิสัญญา รวมทั้งพัฒนาความตกลงภายใต้สนธิสัญญานี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น คณะกรรมการยังมีบทบาทในการเจรจาให้ประเทศอาวุธนิวเคลียร์ 5 ประเทศ อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส จีน และรัสเซีย ลงนามในพิธีสารของสนธิสัญญาเพื่อเข้าเป็นภาคี

⁸³ Angel Rabasa, C.R. Neu, and Richard Sokolsky, *The role of Southeast Asia in U.S. strategy toward China* (Virginia: RAND, 2000), pp. 57– 62.

อย่างไรก็ตาม จนกระทั่งถึงในปีค.ศ. 2012 ประเทศอาวุธนิวเคลียร์ทั้งห้ายังอยู่ในช่วงการเจรจา ข้อตกลงของพิธีสาร⁸⁴

4) วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 (ASEAN Vision 2020) (15 ธันวาคม ค.ศ.1997)

แนวคิดการกระชับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกเห็นเด่นชัดในปีค.ศ.1997 ผู้นำประเทศสมาชิกได้รับรองเอกสารวิสัยทัศน์อาเซียน ซึ่งเป็นที่มาของการสร้างประชาคมอาเซียน โดยเอกสารได้กำหนดเป้าหมายที่อาเซียนมุ่งหวังให้เกิดประชาคมอาเซียนขึ้นปีค.ศ. 2020 ในด้านการเมืองและความมั่นคงนั้น มุ่งหวังให้มีการสร้างสันติภาพ เสถียรภาพแก่ภูมิภาค การเป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลางอย่างสมบูรณ์แบบ การปราศจากอาวุธนิวเคลียร์ การมีศักยภาพในการแก้ไขข้อพิพาท รวมทั้งส่งเสริมบทบาทที่ประมุขอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ARF) ในการสร้างความไว้วางใจ การทูตเชิงป้องกัน การแก้ไขความขัดแย้งในเอเชีย-แปซิฟิก⁸⁵

5) การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime -AMMTC)

การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ก่อตั้งขึ้นในปีค.ศ.1997⁸⁶ มีบทบาทในการกำหนดนโยบายในประเด็นอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จะส่งผลต่อความมั่นคง รวมทั้งการพัฒนาภูมิภาค เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือด้านการป้องกันการก่อการร้าย ในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความปลอดภัยในสนามบิน การสืบหาระเบิด การก่อตั้งหน่วยงานต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ รวมไปถึงการควบคุมการค้าอาวุธและยา⁸⁷

⁸⁴ Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free-Zone (SEANWFZ) Treaty (Bangkok Treaty) [Online], 2011. Available from: <http://www.nti.org/treaties-and-regimes/southeast-asian-nuclear-weapon-free-zone-seanwfz-treaty-bangkok-treaty/>

⁸⁵ ASEAN Vision 2020 adopted on 15 December 1997 in Kuala Lumpur, Malaysia by the heads of state/government [Online], 27 September 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/1997/1997-asean-vision-2020-adopted-on-15-december-1997-in-kuala-lumpur-malaysia-by-the-heads-of-stategovernment/>

⁸⁶ ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime -AMMTC [Online], (n.d.). Available from: <http://www.aseansec.org/18799.htm>

⁸⁷ Ralf Emmers, *The securitization of transnational crime in ASEAN* (Singapore: Institute of Defense and Strategic Studies, 2002), p. 10.

6) แผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action -HPA) (15 ธันวาคม ค.ศ. 1998)

แผนปฏิบัติการฮานอย เปรียบเสมือนแผนงานซึ่งเป็นที่มาของการจัดตั้งประชาคม ได้กำหนดแนวทางที่ชัดเจนขึ้น เพื่อให้อาเซียนมีแนวทางในการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ได้ แผนปฏิบัติการฮานอย ครอบคลุมระยะเวลาระหว่างปี ค.ศ.1999 – ค.ศ. 2004 ในด้านการเมืองและความมั่นคง นอกจากนี้ยังให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลางแล้วนั้น แผนปฏิบัติการให้ความสำคัญกับการพัฒนาสนธิสัญญาทางความมั่นคงต่างๆให้มีการขยายบทบาทและจัดทำแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น อาทิ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ และระเบียบการดำเนินงานของอัครภาคี เป็นต้น นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้มีการแก้ไขข้อพิพาทเรื่องการปักปันเขตแดนระหว่างประเทศสมาชิก โดยสนับสนุนการแก้ไขข้อพิพาททั้งในระดับทวิภาคี และระดับภูมิภาคโดยการเจรจา หรือวิธีทางที่สันติ ในด้านความสัมพันธ์กับประเทศภายนอกนั้น แผนปฏิบัติการฮานอยให้ความสำคัญกับสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจในทะเลจีนใต้ รวมทั้งการรักษาตำแหน่งประธานอาเซียนในการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และให้อาเซียนมีบทบาทในการผลักดันเวทีการเจรจาให้มุ่งไปสู่การสร้างมาตรการการทูตเชิงป้องกัน⁸⁸

7) ผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี (ASEAN TROIKA) (ค.ศ.1999)

ASEAN TROIKA หรือผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี นั้นได้รับความเห็นชอบในการจัดตั้งเมื่อการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการในปีค.ศ. 1999 ที่กรุงมะนิลา โดยวัตถุประสงค์ของ ผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรีนั้นได้แก่ การส่งเสริมความร่วมมือในการจัดการปัญหา ที่อาจส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁸⁹ สำหรับแนวทางการดำเนินการนั้น ผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรีจะดำเนินการให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาต่างๆของอาเซียน รวมไปถึงสนธิสัญญา

⁸⁸ Ha Noi plan of action signed on 15 December 1998 in Ha Noi, Vietnam by the heads of state/government [Online], 1 October 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/1998/1998-ha-noi-plan-of-action-signed-on-15-december-1998-in-ha-noi-viet-nam-by-the-heads-of-stategovernment/>

⁸⁹ Pavin Chachavalpongun, "Thailand – Myanmar relations: Old Animosity in a new bilateral settings," in *International relations in Southeast Asia: Between bilateralism and multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010), p. 134.

มิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกทั้งยึดถือในการใช้ฉันทามติ และการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น อย่างไรก็ตามผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรีมีขึ้นเพื่อสนับสนุนรัฐมนตรีต่างประเทศ ไม่ได้เป็นกลไกในการตัดสินใจ⁹⁰

โครงสร้างของผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรีประกอบด้วย

1. รัฐมนตรีต่างประเทศที่ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการประจำของอาเซียนในอดีต
2. รัฐมนตรีต่างประเทศที่ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการประจำของอาเซียนในปัจจุบัน
3. รัฐมนตรีต่างประเทศที่ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการประจำของอาเซียนในอนาคต

องค์ประกอบผู้ประสานงานนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม โดยขึ้นอยู่กับฉันทามติของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน โดยผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี (ASEAN TROIKA) นั้น มีกลไกในการดำเนินการดังนี้

1. ประธานคณะกรรมการประจำของอาเซียน หรือรัฐมนตรีต่างประเทศ อาจให้รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนจัดตั้ง ASEAN TROIKA รวมทั้งกำหนดอำนาจการจัดการ เมื่อเกิดประเด็นที่ส่งผลต่อความมั่นคงในภูมิภาค
2. ASEAN TROKA จะเสนอรายงานและข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีอาเซียน
3. ประธานคณะกรรมการประจำของอาเซียนจะเป็นประธานของ ASEAN TROIKA ด้วย สามารถหารือกันได้ตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ ด้วย⁹¹

อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันนี้ ผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี ก็ยังไม่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก

⁹⁰ **The ASEAN Troika** [Online], (n.d.). Available from: http://www.eppo.go.th/inter/asean/asean-sec/as_troika.htm

⁹¹ **ASEAN Troika** [Online], (n.d.), Available from: <http://www.mfa.go.th/internet/document/753.doc>

8) กฎเกณฑ์การจัดตั้งอัครภาคี (High Council) (ค.ศ. 2001)

ดังที่กล่าวมาแล้ว อัครภาคีนั้น ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในค.ศ. 1976 อย่างไรก็ตามกฎเกณฑ์แนวปฏิบัติเกี่ยวกับอัครภาคีนั้น ได้รับการรับรองจากที่ประชุมภาคีสันติสัญญาในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2001 โดยกฎเกณฑ์ได้ระบุไว้ว่า อัครภาคีนั้น จะประกอบด้วยตัวแทนในระดับรัฐมนตรี จากประเทศสมาชิกอาเซียน และประเทศภาคีสันติสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ประเทศละ 1 คน โดยผู้จะรับหน้าที่เป็นประธาน ต้องเป็นอัครภาคีซึ่งมีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการอาเซียน หรือเป็นอัครภาคีที่ได้รับเลือกจากประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

อัครภาคีจะมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งต่อเมื่อ ประเทศคู่ขัดแย้งร้องขอ ในการร้องขอนั้น อาจมีการจัดทำหนังสือ ใช้ช่องทางทางการทูต ผ่านประธานอัครภาคี รวมทั้งอัครภาคีอื่น ก่อนที่ยื่นเรื่องนั้น ต้องมีการแจ้งเรื่องสาเหตุของความขัดแย้ง ให้อัครภาคีทั้งหลายทราบก่อนเป็นเวลาอย่างน้อย 14 วัน ก่อนที่ประธานอัครภาคีจะรับเรื่องหรือดำเนินการใด ๆ นั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายคู่ขัดแย้งทุกฝ่ายก่อน ซึ่งเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ประธานจะจัดให้มีการประชุมอัครภาคีภายใน 6 สัปดาห์ และแจ้งให้ตัวแทนทราบอย่างน้อย 3 สัปดาห์ก่อนการประชุม

อัครภาคีอื่น ที่ไม่ใช่ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และไม่ใช่ฝ่ายคู่ขัดแย้ง สามารถเข้าร่วมการประชุมได้ในฐานะผู้สังเกตการณ์

การตัดสินใจของอัครภาคีนั้น ยึดในแนวทางของสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และกระบวนการตัดสินใจแบบฉันทามติ⁹²

⁹² Rules of procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia adopted on 23 July 2001 in Ha Noi, Viet Nam by the Foreign [Online], 4 August 2009. Available from: [Ministershttp://cil.nus.edu.sg/2001/2001-rules-of-procedure-of-the-high-council-of-the-treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-adopted-on-23-july-2001-in-ha-noi-viet-nam-by-the-foreign-ministers/](http://cil.nus.edu.sg/2001/2001-rules-of-procedure-of-the-high-council-of-the-treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-adopted-on-23-july-2001-in-ha-noi-viet-nam-by-the-foreign-ministers/)

2.3.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างปีค.ศ. 1991 -2001

ความขัดแย้งระหว่างมาเลเซีย กับอินโดนีเซีย บนเกาะลิกิตัน (Ligitan) และลิปาดาน (Sipadan) (ความขัดแย้งนี้ถูกส่งขึ้นศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อตัดสินในปีค.ศ. 1996)

หนึ่งในความขัดแย้งระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซีย คือ ความขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิเหนือเกาะเล็กสองฝั่ง นอกฝั่งเกาะบอร์เนียว หรือเกาะลิกิตันและลิปาดาน โดยตามเอกสารการตัดสินความขัดแย้งของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ระบุว่านี้ ความขัดแย้งเริ่มแรกเกิดขึ้นในปีค.ศ. 1982 โดยนาวิกโยธินของอินโดนีเซียได้เข้าไปใกล้กับลิปาดานเพื่อสำรวจกองกำลังต่างชาติ ต่อมาในปีค.ศ.1991 เกิดความขัดแย้งขึ้นอีกเมื่อสื่อในมาเลเซียกล่าวหาอินโดนีเซียว่าละเมิดความตกลงทางวาจาในปีค.ศ.1969 ที่จะมีการตกลงเจรจาเรื่องกรรมสิทธิ์ของเกาะลิกิตันและลิปาดาน ในเวลาต่อมาก็มีรายงานว่ามาเลเซียปฏิเสธการตกลงทางวาจานั้น เนื่องจากทั้งสองเกาะเป็นส่วนหนึ่งของเกาะบอร์เนียวเหนือของอังกฤษ ซึ่งต้องตกเป็นของมาเลเซีย ความขัดแย้งเพิ่มขึ้นอีกในปีค.ศ.1991 เมื่ออินโดนีเซียค้นพบว่า มาเลเซียได้เข้าไปสร้างสถานที่ท่องเที่ยวบนลิปาดาน ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศมาเลเซีย ดาโต๊ะ อับดุลลาห์ อาหมัด บาดาวี (Datuk Abdullah Ahmad Badawi) ได้ยืนยันว่าจะไม่มีการพัฒนาโครงการจนกว่าจะมีการตกลงเรื่องกรรมสิทธิ์เป็นที่เรียบร้อย

สำหรับอินโดนีเซีย นั้นอ้างสิทธิโดยยึดตามสนธิสัญญาระหว่างอังกฤษและเนเธอร์แลนด์ที่ให้คำจำกัดความเขตแดนในบอร์เนียว ซึ่งจัดทำก่อนอาเซียนได้รับการก่อตั้งขึ้น (the 1891 Convention Between Great Britain and the Netherlands Defining Their Boundaries in Borneo) พรหมแดนระหว่างซาบฮ์ (Sabah) ในมาเลเซีย และกาลิมันตัน (Kalimantan) ในอินโดนีเซีย ตามแนวเส้นตรงที่ตัดผ่านเกาะ Palua Sebatik ไปทางตะวันออก จนถึง 19 กิโลเมตรก่อนหมู่เกาะลิกิตัน จากสนธิสัญญานี้ ทำให้เกาะทั้งสองอยู่ในน่านน้ำของอินโดนีเซีย

ทั้งสองประเทศมีแนวทางการจัดการความขัดแย้งร่วมกันจนนำไปสู่การยุติความขัดแย้ง โดย ในวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1969 มาเลเซียและอินโดนีเซียได้ลงนามในสนธิสัญญาไหล่ทวีป (Continental shelf boundaries -CSB) จากนั้นได้มีการจัดการเจรจาหลายครั้งในกรุงกัวลาลัมเปอร์ ซึ่งจากการเจรจานี้ทำให้ทั้งสองประเทศได้ข้อตกลงในการกำหนดเขตแดน

ไหล่ทวีป(CSB) และการอ้างที่ทับซ้อนกันบนเกาะสองสามเกาะในช่องแคบมะละกาและทะเลจีนใต้ แต่เกิดความล้มเหลวในการตกลงในบริเวณทะเลเซเลเบส (Celebes Sea) โดยเฉพาะบนเกาะลิกิตันและ ลิปาดาน

ต่อมาในวันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 1969 มาเลเซียและสิงคโปร์ได้ลงนามในสนธิสัญญาในการกำหนดเขตแดนไหล่ทวีป (CSB) ซึ่งสนธิสัญญานี้แก้ปัญหาพรมแดนไหล่ทวีป โดยเริ่มจากในช่องแคบมะละกา ช่องแคบสิงคโปร์ ในทะเลจีนใต้ แต่ความตกลงนี้ไม่รวมไปถึงเกาะลิกิตันและลิปาดาน ต่อมาในเดือนธันวาคม ค.ศ.1979 มาเลเซียได้ตีพิมพ์แผนที่ใหม่ ซึ่งปรากฏว่าบนเกาะลิกิตันและลิปาดานเป็นส่วนหนึ่งของมาเลเซีย จากการที่ไม่ได้รวมเกาะลิกิตันและลิปาดาน ไว้ในความตกลงพรมแดนไหล่ทวีป (CBS) อินโดนีเซียจึงคัดค้านแผนที่ใหม่ของมาเลเซีย

นายกรัฐมนตรีของมาเลเซีย ฮุซเซน ออน (Hussein Onn) และประธานาธิบดีซูฮาร์โต (Suharto) ของอินโดนีเซีย ได้มีการปรึกษาหารือกันในเดือนมีนาคมค.ศ. 1980 และมีการจัดการเจรจาต่อมาอีก 3 ครั้ง อย่างไรก็ตามก็ยังไม่สามารถตกลงกันได้ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1991 ทั้งสองประเทศได้ทำความตกลงที่จะจัดตั้งคณะกรรมการร่วม (Joint Working Group - JWG) ขึ้นมา ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงและผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายและอุทกศาสตร์ เพื่อจัดการปัญหาบนเกาะลิกิตันและลิปาดานโดยเฉพาะ คณะกรรมการร่วมได้มีการหารือกันหลายครั้ง เช่น ในวันที่ 6 กรกฎาคม ค.ศ.1992 วันที่ 26-27 มกราคม ค.ศ.1994 และในวันที่ 8 กันยายน ค.ศ.1994 แต่การประชุมทุกครั้งก็ยังไม่บรรลุแนวทางการจัดการความขัดแย้งได้

เมื่อการประชุมไม่ประสบผล ต่อมาวันที่ 14 กันยายน ค.ศ.1994 มาเลเซียได้เสนอให้อินโดนีเซียนำเรื่องการพิพาทบนเกาะลิกิตันและลิปาดานขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในตอนแรก อินโดนีเซียปฏิเสธ โดยให้เหตุผลว่าศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้น ไม่เข้าใจสภาพปัญหาจึงไม่เหมาะสมที่จะมาตัดสิน โดยอินโดนีเซียอยากให้ใช้อัครภาคีของอาเซียน (ASEAN High Council) มาช่วยจัดการมากกว่า ซึ่ง อัครภาคีนี้ จัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่มาเลเซียก็ยังยืนยันที่จะนำเรื่องขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศให้ได้ ในที่สุดอินโดนีเซียก็เห็นพ้องด้วย มาเลเซียให้เหตุผลในการไม่เลือกใช้ อัครภาคีของอาเซียนว่า เพราะไม่ต้องการสร้างความลำบากใจให้ประเทศสมาชิกอาเซียนในการต้องมาตัดสินว่าดินแดนจะเป็นของประเทศใด อีกทั้งไม่อาจมั่นใจได้ว่าอัครภาคีจะมีความเป็นกลาง เพราะมาเลเซียเองก็มีความขัดแย้งกับประเทศสมาชิกอื่น ได้แก่ สิงคโปร์ และ

ฟิลิปปินส์ นอกจากนี้ การเลือกใช้อำครภาคี่อาจส่งผลเชิงลบต่อความสัมพันธ์ระหว่างมาเลเซีย อินโดนีเซีย และคณะกรรมการหรืออำครภาคี่ได้⁹³

ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1996 เรื่องการพิพาทบนเกาะลิกิตันและสิปาดานได้ถูกส่งขึ้น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ⁹⁴ และในวันที่ 17 ธันวาคม 2002 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ ตัดสินให้เกาะลิกิตันและสิปาดานเป็นของมาเลเซียด้วยคะแนนเสียง 16 ต่อ 1 โดยพิจารณาจาก การเข้าไปจัดการด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมของมาเลเซียที่เป็นผลดีต่อพื้นที่ เช่น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติบนเกาะ และจากการที่มาเลเซียนั้นได้ใช้พื้นที่มาก่อนที่จะเกิด ความขัดแย้งขึ้นโดยการไปสร้างกระโจมไฟ ขึ้นในที่สิปาดาน ในปีค.ศ.1962 และที่ลิกิตันปีค.ศ. 1963 รวมทั้งได้ดูแลรักษาในเวลาต่อมาด้วย⁹⁵

แม้อาเซียนได้เริ่มพัฒนาโลกและแนวทางในการจัดการความขัดแย้งให้ที่มีรูปแบบที่ ชัดเจนขึ้น อาทิ สนธิสัญญามิตรภาพและความมั่นคง อำครภาคี่ และผู้ประสานงานเฉพาะกิจใน ระดับรัฐมนตรี อีกทั้งเริ่มมีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนขึ้น อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งระหว่าง มาเลเซียและอินโดนีเซียที่เกิดขึ้นในเวลานี้ กลับไม่ได้ให้ความสำคัญในโลกที่ได้ร่วมกันจัดทำขึ้น ทั้งสองประเทศเลือกใช้การจัดการความขัดแย้งซึ่งเป็นการเจรจาในระดับทวิภาคี และนำไปสู่การ เลือกใช้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในการจัดการความขัดแย้ง ในอีกแง่หนึ่งแม้อินโดนีเซียจะ เสนอให้เลือกใช้อำครภาคี่ แต่จนกระทั่งปีค.ศ. 1996 ที่เรื่องถูกส่งขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่าง ประเทศนั้น ยังไม่มีการจัดทำรายละเอียดการดำเนินงานที่ชัดเจนแก่อำครภาคี่ แม้ประเทศสมาชิก จะพัฒนาโลกการจัดการความขัดแย้งขึ้น แต่โลกก็พัฒนาอย่างค่อยเป็นค่อยไป ท่ามกลาง ความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก การสร้างโลกการจัดการความขัดแย้ง แต่ไม่ให้ความสำคัญ กับการจัดทำรายละเอียดเพื่อให้โลกสามารถนำมาใช้ได้จริง อาจสะท้อนว่า ประเทศสมาชิก เพียง ต้องการสร้างโลกและความเข้มแข็งให้อาเซียน แต่ไม่ได้มีแนวคิดที่จะนำมาใช้ ส่วนหนึ่งอาจ เป็นเพราะการยึดมั่นในหลักการการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิกที่มีเรื่อยมา

⁹³ R. Haller-Trost, *The Territorial Dispute between Indonesia and Malaysia over Pulau Sipadan and Pulau Ligitan in the Celebes Sea: A Study in International Law* (United Kingdom: International Boundaries Research Unit, , University of Durham, 1995), pp. 29-33.

⁹⁴ *Special agreement* [Online], 1998. Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=df&case=102&code=inma&p3=0>

⁹⁵ *Case concerning sovereignty over Pulau Ligitan and Pupau Sipadan* [Online], 2011. Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/102/10570.pdf>

แนวคิดของมาเลเซียในการไม่เลือกใช้อัศวินชาติ ยังสะท้อนให้เห็นว่าอาเซียนยังจำเป็นต้องเร่งพัฒนาความไว้วางใจระหว่างกันมากยิ่งขึ้น

2.4 ค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012: สร้างโลกที่เป็นทางการในการมุ่งสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง

2.4.1 บริบทระหว่างประเทศระหว่าง ค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012

การเปลี่ยนแปลงของนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาครั้งสำคัญเกิดขึ้นอีกครั้งเป็นผลมาจากเหตุการณ์วินาศกรรม 9/11 ดังจะเห็นได้จากสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush) ที่กล่าวแสดงความเสียใจต่อเหตุการณ์นี้ พร้อมเรียกร้องให้นานาประเทศร่วมมือในนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายที่ว่า “ถ้าคุณไม่อยู่ข้างเรา คุณก็อยู่ข้างผู้ก่อการร้าย” สามารถสื่อได้อย่างชัดเจนถึงความพยายามสหรัฐอเมริกาที่ต้องการจัดการอย่างเด็ดขาดกับปัญหาการก่อการร้ายภายใต้หลักการบุช (Bush Doctrine) ที่มีสาระสำคัญกล่าวถึงสหรัฐอเมริกาพร้อมที่จะทำสงครามล่วงหน้าก่อนข้าศึกจะโจมตี (preemptive war) และหากจำเป็นต้องรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตนอย่างเร่งด่วน สหรัฐอเมริกาพร้อมกระทำการโดยลำพัง (unilateralism)⁹⁶ โดยพุ่งเป้าไปที่ขบวนการอัลกออิดะห์ กลุ่มเครือข่ายมุสลิม และมองประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามคำเรียกร้องในการดำเนินนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายเสมือนเป็นฝ่ายตรงกันข้ามอย่างจริงจัง ซึ่งเหตุการณ์ 9/11 นำไปสู่สงครามในอัฟกานิสถาน สหรัฐอเมริกาจึงส่งกองกำลังเข้ามาในภูมิภาคเอเชียกลาง

นโยบายดังกล่าวนี้ทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถูกจับตามองจากสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิดในฐานะสนามรบที่สองของสงครามต่อต้านการก่อการร้าย⁹⁷ เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีชุมชนมุสลิมขนาดใหญ่จำนวนกว่า 240 ล้านคน และมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ทั้งในด้านจิตวิญญาณร่วมกันทางศาสนาและด้านเศรษฐกิจ จึงทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ล่อแหลมต่อการบ่มเพาะการก่อการร้าย⁹⁸ ประเทศในภูมิภาคต่างก็ขานรับ

⁹⁶ The White House, *The National Security Strategy of the United States of America, September 2002* (Washington, DC: U.S. G.O.P., 2002), p. 6.

⁹⁷ National Commission on Terrorist Attacks, *The 9/11 commission report: Final report of the national commission on terrorist attacks upon the United States* (New York, NY: W.W. Norton & Co., 2004), pp. 559–560.

⁹⁸ Wilson Lee, Robert M. Hathaway, and William M. Wise, *U.S. strategy in the Asia-Pacific region* (Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2003), p. 44.

นโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรกันอย่างถาวร เริ่มต้นจาก ไทยและฟิลิปปินส์ที่ประกาศสนับสนุนนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาหลังจาก เหตุการณ์ 9/11 ในทันที มาเลเซียและอินโดนีเซียแม้ยังคงต่อต้านสงครามอัฟกานิสถานเมื่อ ค.ศ. 2001 ก็แสดงท่าทีสนับสนุน เช่นเดียวกับอาเซียนโดยรวมที่มีท่าทีสนับสนุนการต่อต้านการ ก่อการร้ายซึ่งสอดคล้องกับเอเปกและสหประชาชาติ⁹⁹

โดยภายหลังจากจบสงครามในอัฟกานิสถานในปี ค.ศ. 2002 สหรัฐอเมริกาได้เปิดฉาก สงครามกับผู้ก่อการร้ายในฟิลิปปินส์ กองกำลังอเมริกันได้เคลื่อนตัวเข้ามากระจายอยู่ในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียกลาง และสร้างอิทธิพลแผ่ขยายทั่วภูมิภาคเอเชีย นำมาสู่การ เปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของโครงสร้างยุทธศาสตร์ (strategic structure) ในภูมิภาคเอเชียและส่งผล ให้เกิดการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ (strategic competition) ระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน สหรัฐอเมริกามุ่งเน้นที่การปราบปรามผู้ก่อการร้ายโดยการทำสงครามในอิรักและอัฟกานิสถาน และด้วยการเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์ (changes in geo-political landscape) ในเขตภูมิภาค นี้ จึงทำให้จีนถูกโอบล้อมโดยกองกำลังอเมริกันทั้งด้านชายแดนฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก¹⁰⁰ กอปรกับจีนพยายามลดทอนความหวาดหวั่นของประเทศต่างๆในภูมิภาค ตามทฤษฎีว่าด้วยภัยคุกคามจากอิทธิพลของจีน (China Threat Theory)¹⁰¹ จึงทำให้จีนพยายามมุ่งหน้าพัฒนาและ สร้างความเข้มแข็งแก่นโยบายความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้กลไกความร่วมมือ ระดับภูมิภาคที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ภูมิศาสตร์การเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้ อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาคู่ภูมิภาคเอเชียกลางดูเหมือนจะลดลงเรื่อยๆเมื่อเปรียบเทียบกับจีน

ถึงแม้ว่าประเด็นความร่วมมือระดับภูมิภาคจะไม่นำไปสู่การเผชิญหน้าระหว่างสอง ประเทศ แต่การประสบความสำเร็จในระดับภูมิภาคของจีนทำให้สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่ง ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ที่สหรัฐอเมริกาเคยได้รับจากภูมิภาคนี้ อาทิ การบูรณาการทาง เศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียซึ่งมีผลทำให้การค้าขายกันระหว่างประเทศในภูมิภาคเพิ่มขึ้นอย่างมาก พร้อมกับความสัมพันธ์ของภูมิภาคเอเชียกับต่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น และการเจรจาการค้า ทวิภาคีเกิดขึ้นมากมาย โดยนับตั้งแต่ ค.ศ. 2002 ได้มีข้อตกลงทางการค้าเกิดขึ้นถึง 100 ฉบับ และขณะนี้มีการเจรจากันอยู่อีกกว่า 100 เรื่อง การเจรจาดังกล่าวทำให้ปริมาณการค้าระหว่าง สหรัฐอเมริกากับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีจำนวนมากขึ้น ดังถ้อยแถลงของนายเริค จี.

⁹⁹ Asean–United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism, Bandar Seri Begawan [Online], 1 August 2002. Available from: <http://www.aseansec.org/7424.htm>

¹⁰⁰ ชันญินิชฐ์ ลากวิไล และพิสนีย์ ลีลาเฟื่องศิลป์, เอกสารวิชาการหมายเลข 24 ประเทศมหาอำนาจกับการค้าระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: โครงการ WTO Watch, 2552), หน้า 23.

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28.

จอห์น (Eric G. John) รองอธิบดีกรมกิจการเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกต่อคณะอนุกรรมการเอเชียและแปซิฟิกของสภาองเกรสที่เน้นย้ำว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญด้านการค้าอย่างยิ่งต่อสหรัฐอเมริกา¹⁰²

ในขณะที่สหรัฐอเมริกาให้ลำดับความสำคัญสูงสุดแก่สงครามอิรักและอัฟกานิสถาน จีนก็กำลังดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงในกรอบแนวคิดใหม่ (New Security Concept) กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กล่าวคือ ระเบียบโลกหลังยุคสงครามเย็นต้องการนโยบายด้านความมั่นคงที่มีผลปฏิบัติจริงบนพื้นฐานของความไว้วางใจร่วมกัน ความเท่าเทียม และความร่วมมือ¹⁰³ ทั้งนี้จีนพยายามลดบทบาททางการทหารที่จะถูกทำให้มองว่าเป็นภัยคุกคามลง และยังลดบทบาทเชิงรุก (charm offensive) เกี่ยวกับข้อพิพาทด้านเขตแดนลงด้วย และหันไปมุ่งเน้นให้ความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อขยายความเจริญรุ่งเรืองทางด้านเศรษฐกิจและขยายอิทธิพลของจีน ในรูปแบบที่ไม่คุกคามประเทศเพื่อนบ้าน¹⁰⁴ ดังจะเห็นได้จาก เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2004 จีนและอาเซียนสร้างข้อตกลงในการค่อย ๆ ลดอัตราภาษีลง และมุ่งสร้างเขตการค้าเสรีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกภายใน ค.ศ. 2010 นอกจากนี้ จีนยังริเริ่มการพัฒนาความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งในรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคี¹⁰⁵

การรุกคืบของจีนดังกล่าวได้สร้างความกังวลแก่สหรัฐอเมริกา และมองว่าจีนเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของภูมิภาคเอเชีย¹⁰⁶ โดยจีนอาจใช้ประเด็นด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นตัวกระตุ้นเพื่อนำไปสู่การขยายความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงของจีน¹⁰⁷ ดังนั้น

¹⁰² Bruce Vaughn and Wayne M. Morrison, "China-Southeast Asia relations: Trends, issues, and implications for the United States," **CRS report for Congress, RL32688** (Washington, DC: U.S. G.O.P., 2006), p. 4 [Online], 4 April 2006 Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32688.pdf>

¹⁰³ Information Office of the State Council, **White paper - China's national defense, July 1998** [Online], 12 September 2010. Available from: http://www.nti.org/media/pdfs/6a_5.pdf?_=1317155142

¹⁰⁴ Michael R. J. Vatikiotis, "Catching the dragon's tail: China and Southeast Asia in the 21st century," **Contemporary Southeast Asia** 25, 1 (April 2003): 74.

¹⁰⁵ Yong Deng and Thomas Moore, "China views globalization: Toward new great-power politics?," **Washington Quarterly** 27, 3 (Summer 2004): 125.

¹⁰⁶ **Rumsfeld: China's military buildup a threat** [Online], 4 June 2005. Available from: <http://www.defence talk.com/rumsfeld-chinas-military-buildup-a-threat-2999/>

¹⁰⁷ Catharin Dalpino and David Steinberg, **Georgetown Southeast Asia Survey, 2003-2004** (Washington, DC: Georgetown University Press, 2003), p. 15.

สหรัฐอเมริกาจึงต้องหันกลับมาทบทวนนโยบายต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกครั้ง ทั้งนี้ เพราะตระหนักดีว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคต่างถูกเชื่อมโยงเข้ากับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งสิ้น¹⁰⁸ อาเซียนจึงอยู่ท่ามกลางการแข่งขันของมหาอำนาจอีกครั้ง

โดยเมื่อพิจารณาจากถ้อยแถลงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ระดับสูงสหรัฐอเมริกา ได้ระบุผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังถ้อยแถลงของนางคอนโดลีซซา ไรซ์ (Condoleezza Rice) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวสุนทรพจน์ที่ ญี่ปุ่น เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2005 ถึงเป้าหมายของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชีย ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านประชาธิปไตย¹⁰⁹ ซึ่งสอดคล้องกับแถลงการณ์ของนายเริค จี. จอห์น รองอธิบดีกรมกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก เมื่อ ค.ศ. 2005 ที่ว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญด้านยุทธศาสตร์ต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาใน 3 ประเด็น ได้แก่ การรักษาสันติภาพและความมั่นคง สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคนี้¹¹⁰ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายที่แท้จริงของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พบว่ายุทธศาสตร์หลักของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้มีอยู่ 3 ประการ คือ ยุทธศาสตร์การครองความเป็นเจ้า ยุทธศาสตร์การปิดล้อมจีน และยุทธศาสตร์การป้องกันการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาค¹¹¹

แต่กระนั้น ประเด็นที่ไม่สามารถละเลยได้ในบริบทระหว่างประเทศในช่วงนี้ คือ ปัญหาการก่อการร้ายข้ามชาติ ดังถ้อยแถลงของนายเจมส์ เอ. เคลลี (James A. Kelly) ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ฝ่ายกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิกได้แถลงการณ์ต่อคณะกรรมการกิจการต่างประเทศสภาผู้แทนราษฎร เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2004 กล่าวว่า นโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่สำคัญที่สุด คือ การทำสงคราม

¹⁰⁸ Vaughn and Morrison, "China-Southeast Asia relations," p. 1.

¹⁰⁹ Condoleezza Rice, **US-Asia policy** (speech given at Sophia University, Tokyo, Japan, March 19, 2005) [Online], 2005. Available from: <http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43655.htm> [15 April 2013].

¹¹⁰ John, **The United State and Southeast Asia**, p. 19.

¹¹¹ ประภัสสร เทพชาตรี, **ยุทธศาสตร์สหรัฐต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้** (กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม, 2554), หน้า 80.

ต่อต้านการก่อการร้าย พร้อมกับระบุว่าฟิลิปปินส์ ไทย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย เป็นพันธมิตรและเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา (strategic partner) ด้วย¹¹²

ปัญหาการก่อการร้ายข้ามชาติเป็นการเปิดโอกาสแก่สหรัฐอเมริกาใช้เป็นข้ออ้างในการขยายบทบาททางการทหารในภูมิภาค ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการบรรลุเป้าหมายในการดำรงการครองความเป็นเจ้า การปิดล้อมจีน และการกำจัดขบวนการก่อการร้ายในภูมิภาค ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ความพยายามของสหรัฐอเมริกาในการรณรงค์การต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยทั่วไปนั้น เน้นไปที่การประสานงานด้านการข่าวเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้าย และการเข้ามามีบทบาททางการทหาร เพื่อที่จะทำลายเครือข่ายการก่อการร้ายดังกล่าวในระดับภูมิภาคกับประเทศต่างๆในภูมิภาค กล่าวคือ ในระดับภูมิภาค ได้แก่ การส่งทหารอเมริกันประสานงานร่วมกับรัฐบาลฟิลิปปินส์ในการสู้รบกับกลุ่มอาบู ซายาฟ (Abu Sayyaf), การฝึกร่วมผสมคอบราโกลด์ (Cobra Gold) ระหว่างกองทัพไทยและสหรัฐอเมริกา ซึ่งปรับเปลี่ยนจากการจำลองสถานการณ์การต่อสู้กับการรุกรานจากประเทศเพื่อนบ้าน มาเป็นมุ่งเน้นการรับมือกับขบวนการการก่อการร้ายแทน, การหารือร่วมกับออสเตรเลีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย เพื่อเพิ่มความร่วมมือทางการทหารในการต่อต้านการก่อการร้าย, การพิจารณาของสภาคองเกรสในการผ่านรัฐบัญญัติว่าด้วยการสนับสนุนโครงการฝึกอบรมด้านการต่อต้านการก่อการร้ายสำหรับเจ้าหน้าที่จากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตลอดจนการฝึกทีมต่อต้านการก่อการร้ายและงานด้านข่าวกรองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของหน่วยสืบราชการลับกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (CIA) เป็นต้น¹¹³

ในระดับพหุภาคี สหรัฐอเมริกาส่งเสริมความร่วมมือและผลักดันบทบาทตนเอง โดยผ่านกรอบของการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum – ARF), ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงนามในปฏิญญาร่วมระหว่างอาเซียนกับสหรัฐอเมริกาว่าด้วยความร่วมมือเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายสากล (ASEAN-U.S. Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism) เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2002 ซึ่งเป็นกรอบโครงสร้างสำหรับความร่วมมือในการป้องกัน ชัดขวาง

¹¹² James A. Kelly, “An overview of U.S.-East Asia policy,” Testimony before the House International Relations Committee, 108th Cong., 2nd sess., 2 June 2004.

¹¹³ ประภัสสร เทพชาติ, “1 ปีเหตุการณ์ 11 กันยายน: ผลกระทบและแนวโน้ม,” มติชน (10 กันยายน 2545): 7.

และต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ผ่านการแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารและข่าวกรอง¹¹⁴

นอกจากยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายและการคงกองกำลังทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว สหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการค้าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอย่างมาก โดยพิจารณานับตั้งแต่เหตุการณ์ 9/11 จนถึง ค.ศ. 2007 สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญเพียงการทำข้อตกลงการค้าเสรีในรูปแบบภูมิภาคของภูมิภาคเอเชียบนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์ของตน โดยละเลยความสำคัญต่อประเด็นการเติบโตทางเศรษฐกิจและกระบวนการรวมกลุ่มระดับภูมิภาคในภูมิภาคเอเชีย เนื่องด้วยสหรัฐอเมริกาเชื่อมั่นว่า การไม่ได้เข้าร่วมในการรวมกลุ่มระดับภูมิภาคของสหรัฐอเมริกาคงไม่กระทบต่อผลประโยชน์ของตนอย่างแน่นอน จึงทำให้สหรัฐอเมริกาไม่ให้ความสำคัญต่อการกำลังก้าวไปสู่การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ความคับขันของความร่วมมือระหว่างภูมิภาคเอเชียกับจีน รวมทั้งละเลยความพยายามของจีนที่จะจำกัดการเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค ในขณะที่เดียวกัน จีนได้ขยายอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดการแข่งขันแย่งชิงความเป็นผู้นำระดับภูมิภาคระหว่างจีนและญี่ปุ่นได้¹¹⁵ ดังนั้น การละเลยความสำคัญในประเด็นดังกล่าวจึงทำให้ภูมิภาคเอเชียมองว่า สหรัฐอเมริกาไม่จริงจังต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้ แม้จะแสดงบทบาทในกรณีที่เกิดเหตุการณ์สำคัญ เช่น ต่อด้านโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ แต่กระนั้นเมื่อประเมินท่าทีที่แท้จริงพบว่า สหรัฐอเมริกาและสังคมเศรษฐกิจระหว่างประเทศอื่น ๆ กลับมีท่าทีที่ประนีประนอมจนดูเหมือนว่าไม่ใส่ใจต่อประเด็นนี้เท่าใดนัก

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสถิติการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ (foreign direct investment - FDI) ในภูมิภาคนี้ใน ค.ศ. 2004 พบว่าของสหรัฐอเมริกามีมูลค่าถึง 5.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งคิดเป็น 23.2% ของ FDI ทั้งหมดของอาเซียน ในขณะที่ FDI ของจีนในปีเดียวกันมีมูลค่าเพียง 225 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเพียงแค่ 1% ของ FDI ทั้งหมดของอาเซียน และยิ่งเห็นได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณามูลค่า FDI รวมต่ออาเซียนตั้งแต่ ค.ศ. 2000-2004 พบว่า FDI ของสหรัฐอเมริกามีมูลค่ารวม 13.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่จีนมีเพียง 347.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹¹⁶

¹¹⁴ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, การก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 47-48.

¹¹⁵ ชันญินิชูร์ ลากาวิไล และพิสนีย์ ลีลาเฟื่องศิลป์, เอกสารวิชาการหมายเลข 24 ประเทศมหาอำนาจกับการค้าระหว่างประเทศ, หน้า 24-25.

¹¹⁶ Vaughn and Morrison, *China-Southeast Asia relations*, p. 15.

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังเป็นชาติแรกที่ตื่นตัวและจัดตั้งโครงการบรรเทาทุกข์ภัยพิบัติจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวในอินเดียนและคลื่นยักษ์สึนามิเมื่อ ค.ศ. 2004 ซึ่งได้รับความชื่นชมเป็นอย่างมากในฐานะชาติที่พร้อมจะช่วยเหลือในยามเกิดวิกฤตอย่างแท้จริง แต่ไม่นานนักทัศนคติ ที่มองว่าสหรัฐอเมริกालะเลยความสำคัญของภูมิภาคนี้ก็กลับมาอีกครั้ง เป็นผลมาจากนางคอนโดลิซ่า ไรซ์ ไม่เข้าร่วมการประชุม ARF เมื่อ ค.ศ. 2005 จึงทำให้สื่อและกลุ่มคลังสมอง (think tank) บางส่วนแสดงความเห็นว่าเหตุการณ์นี้จะส่งผลกระทบต่อสัมพันธไมตรีของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาค เนื่องจากภูมิภาคเอเชียต้องการให้สหรัฐอเมริกาเป็นหลักประกันความมั่นคง ในการสร้างดุลอำนาจเพื่อคานอิทธิพลของจีนที่กำลังแผ่ขยายอยู่ในขณะนั้น แต่ในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาก็กลับลดบทบาทของตนเองลง

เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2006 นางสาวซูซาน สวาบ (Susan Schwab) ผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกาได้ร่วมลงนามในกรอบความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Framework Arrangement - TIFA) กับอาเซียน และกับสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ เพื่อริเริ่มการทำข้อตกลงเปิดเสรีทางการค้าแบบเต็มรูปแบบในอนาคต¹¹⁷ โดยมุ่งเน้นไปที่การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีมากกว่าแบบภูมิภาค เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างแตกต่างกันมาก สหรัฐอเมริกาจึงต้องการที่จะทำข้อตกลง TIFA กับประเทศหนึ่ง ๆ มากกว่าที่จะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับทั้งภูมิภาค โดยจะมีการหารือระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการเพื่อพัฒนาความร่วมมือทางการค้าและการลงทุน ซึ่งการลงนามครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาได้แสดงตนว่าจริงจังกับการให้ความร่วมมือและความต้องการเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกครั้ง ในขณะเดียวกันแนวทางดังกล่าวจึงทำให้ถูกมองว่าหลักการและเหตุผลในการทำ FTA ของสหรัฐอเมริกานั้นไม่ได้มุ่งหวังเพื่อทำการค้าระหว่างประเทศแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศพันธมิตรให้มีความใกล้ชิดขึ้นด้วย¹¹⁸ และที่สำคัญทำให้ประเด็นทางการเมืองที่มีผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา คือ การเข้ามาครอบครองตลาดในภูมิภาคเอเชียและดวงดุลอำนาจของจีนเป็นตัวตั้งมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงดำเนินยุทธศาสตร์ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกครั้ง ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคี โดยใช้เครื่องมือทางการค้าในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ การเปิดตลาดให้กับสินค้าสหรัฐอเมริกา รวมทั้ง TIFA ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สหรัฐอเมริกา

¹¹⁷ Office of U.S. Trade Representative, U.S. Trade Representative Susan C. Schwab meets with ASEAN Economic Ministers and signs TIFA [Online], 25 August 2006. Available from: http://www.sice.oas.org/TPD/USA_AS_EAN/TIFA082006_e.pdf

¹¹⁸ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, บทบาทของสภาองค์การเสรีในความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา (กรุงเทพมหานคร: โครงการสหรัฐอเมริกาศึกษา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 21.

มีอยู่แล้วกับประเทศต่างๆ หากได้รับการพัฒนาและยกระดับอย่างเหมาะสมแล้ว TIFA จะเป็นหนทางที่ง่ายต่อการเจรจามากกว่า FTA และจะให้ประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายจะได้รับในทันที¹¹⁹ โดยมุ่งประเด็นปัญหาที่ยังคงค้างคา อาทิ ศุลกากร ทรัพย์สินทางปัญญา การเข้าถึงตลาดสินค้า และการเกษตร อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff barriers - NTBs) และการคุ้มครองและสิทธิแรงงาน เป็นต้น

แต่กระนั้นนโยบายเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ดังกล่าวนำไปสู่การตั้งข้อกังขาของนักวิชาการต่อนโยบายเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาหลังเหตุการณ์ 9/11 ดูประหนึ่งว่าเป็นการผลตอบแทนต่อประเทศในภูมิภาคนี้ที่เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้าย ที่ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อระบบการค้าเสรีและแนวคิดเสรีนิยม¹²⁰ นอกเหนือจากนโยบายการต่อต้านการก่อการร้าย สหรัฐอเมริกายังมีความพยายามในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกับอาเซียนมากขึ้น เพื่อเป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายแอบแฝงในการสกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาคนี้ เนื่องจากการปรับนโยบายของจีนที่หันมาสร้างความตกลงและความร่วมมือทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคงกับอาเซียนมากขึ้นทุกขณะ

แม้อาเซียนจะได้รับผลประโยชน์จากความตกลงที่เกิดขึ้นจากการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับจีนและสหรัฐอเมริกา แต่ในขณะเดียวกัน อาเซียนก็ต้องปรับตัว เสริมสร้างความแข็งแกร่ง การรวมตัวที่เป็นหนึ่ง เพื่อให้อาเซียนมีอำนาจในการต่อรอง มีบทบาทในการกำหนดทิศทางความมั่นคงในภูมิภาค ป้องกันไม่ให้มหาอำนาจเข้ามามีอิทธิพลเหนือภูมิภาค แนวความคิดการกระชับความร่วมมือจึงเกิดขึ้น โดยเฉพาะแนวความคิดการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนใน ค.ศ. 2003

การรุกคืบของจีนยังคงเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจน ดังปรากฏยุทธศาสตร์ความมั่นคงของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2006 (National Security Strategy of the United States of America 2006)¹²¹ และรายงานประจำปีเกี่ยวกับการประเมินอำนาจทางทหารของจีน ค.ศ. 2006 และ 2007 (Military Power of the People's Republic of

¹¹⁹ Richard P. Cronin, A new U.S.-ASEAN trade tack,” Wall Street Journal Asia [Online], 9 February 2006. Available from: <http://online.wsj.com/article/0,,SB113943386326268705,00.html>

¹²⁰ พงษ์ศานต์ พันธุลาภ, “นโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” กระแสอาเซียน 3, 27 (มีนาคม 2549): 44.

¹²¹ White House National Security Council, The national security strategy of the United State of America: March 2006 [Online], 2006. Available from: [http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006 .pdf](http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf)

China)¹²² ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงพยายามฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทหารกับประเทศในภูมิภาค ซึ่งจะเป็นในรูปแบบของการเตรียมความพร้อมด้านการเข้าถึงเครื่องอำนวยความสะดวกแก่ กองทัพอเมริกัน เช่น การให้ความสนใจกับการที่จะกลับมาใช้ฐานทัพเรือในอ่าวคัมรานห์ เพื่อให้ เรือรบอเมริกันสามารถจอดเทียบท่าเพื่อเติมน้ำมันและเสบียงหรือมาทำนุบำรุงซ่อมแซมได้ใน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹²³ แต่เมื่อพิจารณาในเชิงยุทธศาสตร์ก็จะพบว่า การกลับมาใช้ ฐานทัพเรือในอ่าวคัมรานห์อาจเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ปิดล้อมจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง ใต้ของกองกำลังทหารสหรัฐอเมริกาภาคพื้นแปซิฟิก (U.S. Pacific Command – USPACOM)¹²⁴

แต่กระนั้น แม้สหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญมากขึ้นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ก็ได้หมายความว่า สหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญกับอาเซียนในทุก ๆ ด้าน ดังจะเห็นได้จาก การที่นางคอนโดลิซซา ไรส์ปฏิเสธการเข้าร่วมการประชุม ARF ถึง 2 ครั้ง ได้แก่ การไม่เข้าร่วม การประชุม ARF ที่กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อ ค.ศ. 2005 เพราะสหรัฐอเมริกาไม่พอใจ กรณีที่อาเซียนประสบความล้มเหลวในการใช้อำนาจกดดันพม่า และการไม่เข้าร่วม การประชุม ARF ครั้งที่ 14 ที่กรุงมะนิลา ฟิลิปปินส์ เมื่อ ค.ศ. 2007 เพราะติดภารกิจสำคัญที่ ตะวันออกกลาง¹²⁵ ผลส่งกระทบให้เกิดความคลางแคลงใจต่อความตั้งใจและความน่าเชื่อถือของ สหรัฐอเมริกาในความร่วมมือต่ออาเซียน¹²⁶ ดังจะเห็นได้จากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน เช่น การพาดหัวข่าวในหนังสือพิมพ์ The Straits Times ที่ว่า “Condoleezza Rice: Too busy to care

¹²² U.S. Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, **Annual Report to Congress: Military Power of the People’s Republic of China 2006** [Online], 2006. Available from: <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China%20Report%202006.pdf> ; U.S. Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, **Annual Report to Congress: Military Power of the People’s Republic of China 2007** [Online], 2007. Available from: <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf>

¹²³ ัญญาทิพย์ ศรีพนา, การประกาศเปิดท่าเรือคัมรานห์ของเวียดนาม [ออนไลน์], 2554. แหล่งที่มา: http://www.thaiworld.org/th/include/answer_search.php?question_id=1079

¹²⁴ Kristopher M. Dickson, “A U.S. base at Cam Ranh Bay, Vietnam: Will it strengthen PACOM’s efforts to contain PRC expansion in Southeast Asia?,” (paper submitted to the Department of Joint Military Operations, Naval War College, 2011), p. 2.

¹²⁵ AP News, “Condoleezza Rice to skip ASEAN Forum in Manila,” **The Straits Times** (25 July 2007): 20 [Online], 2007. Available from: <http://news.asiaone.com/News/The+Straits+Times/Story/Condoleezza+Rice+to+skip+Asean+Forum+in+Manila.html>

¹²⁶ Ralph A Cossa, “Rice’s unfortunate choice,” **Asia Times** [Online], 28 July 2005. Available from: http://atimes.com/atimes/Southeast_Asia/GG28Ae03.html

about Southeast Asia?”¹²⁷ นอกจากนั้น ความไม่น่าเชื่อถือของสหรัฐอเมริกาถูกตอกย้ำอีกครั้งจากการที่ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ขอเลื่อนการประชุมสุดยอดผู้นำกับผู้นำในกลุ่มสมาชิกอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในวันที่ 5 กันยายน ค.ศ. 2007 ที่สิงคโปร์ ซึ่งมุ่งจัดขึ้นตรงกับวาระ “ครบรอบ 30 ปี ความสัมพันธ์สหรัฐฯ และอาเซียน”¹²⁸ ทว่า สหรัฐอเมริกาก็ให้ความสำคัญต่ออาเซียนเพียงในประเด็นด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจของตนเอง และเพื่อการถ่วงดุลจีน

ต่อมาเมื่อประธานาธิบดีบารัค โอบามา (Barack Obama) เข้ารับตำแหน่งเพียงหนึ่งเดือน ได้ส่งสัญญาณว่าได้ทุ่มความสนใจให้กับภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น โดยการส่งนางคลินตันมาเยือนอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคนี้เป็นครั้งแรก โดยกล่าวว่า “ข้าพเจ้าตัดสินใจว่าข้าพเจ้าต้องการมาเยือนเอเชียเป็นครั้งแรกหลังจากเข้ารับตำแหน่ง เนื่องจากเราเห็นว่า ในหลายปีที่ผ่านมาเราไม่ได้ให้ความสนใจในดินแดนของเอเชียอีกหลายส่วน” และ “ความสนใจของเราไม่ได้มีเพียงแค่เพียงประเทศจีน”¹²⁹ นอกจากนี้รัฐบาลภายใต้ประธานาธิบดีโอบามาเล็งเห็นความสำคัญของอาเซียนชัดเจนขึ้น ทั้งในด้านการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากการลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเข้าร่วมการประชุมผู้นำอาเซียน-สหรัฐอเมริกา (ASEAN-U.S. Leaders’ Meeting) ครั้งที่ 1 เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2009 ที่สิงคโปร์ และครั้งที่ 2 เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2010 ที่มหานครนิวยอร์ก ซึ่งเป็นย้ำเจตนาที่ตอกย้ำการเข้ามาจับบทบาทมากขึ้นในภูมิภาคเอเชีย และนอกจากนี้ ประธานาธิบดีโอบามา แสดงความพร้อมต่อความร่วมมือในกรอบของอาเซียน+3 (ASEAN+3) ที่จะนำไปสู่ความร่วมมือในเวทีการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit - EAS)¹³⁰ ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มกันของประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกจำนวน 16 ประเทศ ได้แก่ จีน ประเทศสมาชิกอาเซียน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

¹²⁷ Roger Mitton, “Rice’s no-show in Laos will be seen as a snub,” *The Straits Times* (22 June 2005): 22 [Online], 2005. Available from: <http://www.siiionline.org/content.aspx?page=insightsDetails&id=2722&ArticleCategoryId=7#.UY9Q3kqt4r5>

¹²⁸ “No Rice in ASEAN Meeting in Philippines,” *The Nations* [Online], 11 June 2007. Available from: http://nationmultimedia.com/2007/07/11/regional/regional_30040340.php

¹²⁹ Antara News, “US Secretary of State Hillary Clinton to visit Indonesia on Sept. 3,” *Jakarta Post* [Online], 30 August 2012. Available from: <http://www.thejakartapost.com/news/2012/08/30/us-secretary-state-hillary-clinton-visit-indonesia-sept-3.html>

¹³⁰ Joseph S. Nye, “The rise of China’s soft power,” *Wall Street Journal Asia* [Online], 29 December 2005. Available from: <http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304451104577389923098678842.html>

นางฮิลลารี คลินตัน (Hillary Clinton) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในรัฐบาลของประธานาธิบดีโอบามา ได้เข้าร่วมการประชุม ARF ครั้งที่ 17 ณ กรุงฮานอย เมื่อ ค.ศ. 2010 พร้อมทั้งย้ำจุดยืนของสหรัฐอเมริกาต่อที่ประชุมว่า ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาในบริเวณทะเลจีนใต้ ได้แก่ เสรีภาพแห่งการเดินเรือ (freedom of navigation) และการเข้าถึงแบบเสรี (maintenance open access to market) โดยเคารพต่อกฎหมายระหว่างประเทศเป็นสิ่งสำคัญ¹³¹

โดยประธานาธิบดีโอบามาได้แสดงเจตจำนงในการเข้าร่วมประชุมผู้นำอาเซียน - สหรัฐอเมริกา ครั้งที่ 3 และการประชุม EAS ครั้งที่ 6 เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ที่อินโดนีเซีย¹³² ซึ่งแต่เดิมมีเพียงรัสเซียเท่านั้นที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์¹³³ นอกจากนั้น สหรัฐอเมริกายังมุ่งหวังจะใช้เวที APEC เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการขยายอำนาจอ่อน (soft power) ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชีย¹³⁴ เพื่อที่จะบรรลุยุทธศาสตร์ป้องกันการแยกตัวออกจากความร่วมมือระดับภูมิภาคที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงท่าทีของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นไปตามเป้าหมายของสหรัฐอเมริกา ที่จะบรรลุยุทธศาสตร์ป้องกันการแยกตัวออกจากความร่วมมือระดับภูมิภาคที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ (U.S.-dominated regional cooperation) กล่าวคือ ป้องกันไม่ให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียมีรวมกลุ่มกัน โดยปราศจากสหรัฐอเมริกา อันอาจจะเป็นสาเหตุหลัก ที่จะทำให้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาลดลง และทำให้ภูมิภาคเอเชียมีอำนาจการต่อรองสูงขึ้น¹³⁵ แต่กระนั้น แม้สหรัฐอเมริกาจะพยายามสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกับอาเซียนมากขึ้น ทว่าก็ยังเทียบไม่ได้กับความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีน ดังจะเห็นเบื้องต้นได้ว่า สหรัฐอเมริกายังคงไม่มีข้อตกลง FTA กับอาเซียน ในขณะที่อาเซียนมีการเจรจา FTA กับจีนตั้งแต่เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2004 นอกจากนั้นอาเซียนมีการเจรจา FTA กับญี่ปุ่น เมื่อ ค.ศ. 2008 และกับอินเดีย เมื่อ ค.ศ. 2009

¹³¹ Hillary R. Clinton, “Remarks at Press Availability” (speech given at the National Convention Center, Hanoi, Vietnam, July 23, 2010) [Online], 2010. Available from: <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>

¹³² กระทรวงการต่างประเทศ กรมอาเซียน, ความสัมพันธ์อาเซียน-สหรัฐฯ [ออนไลน์], สิงหาคม 2554. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/internet/document/814.pdf>

¹³³ Frank Ching, “The East Asian cloud at the summit,” *New Straits Times* [Online], 22 December 2005. Available from: <http://groups.yahoo.com/group/beritamalaysia/message/82533>

¹³⁴ Kerry Dumbaugh, “China’s foreign policy: What does it mean for U.S. global interests?,” *CRS report for Congress, RL34588* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2008), p. 24 [Online] 18 July 2008. Available from: www.fas.org/sgp/crs/ro w/RL34588.pdf

¹³⁵ Yves Tiberghien, *Strategic games around free trade agreements in the Asia-Pacific* [Online], 26 November 2011. Available from: <http://www.telos-eu.com/en/article/strategic-games-around-free-trade-agreements-in->

นอกจากนั้น สหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของประธานาธิบดีโอบามายังได้ผลักดันการจัดทำ ความตกลงเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership – TPP) อย่างเต็มที่ โดยจะให้เป็น FTA ที่มีมาตรฐานสูงและมีความก้าวหน้ามากที่สุด ทั้งยังมีแผนที่จะขยายจำนวนสมาชิกให้ครอบคลุมประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งในที่สุด TPP จะกลายเป็น FTA ที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยสหรัฐอเมริกาจะมีวาระซ่อนเร้นที่จะผลักดัน TPP เพื่อเป็นตัวกันมิให้เกิดการจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออก (East Asia Community – EAC) และเป็นตัวกันการจัดตั้ง FTA ในกรอบ ASEAN+3 โดยการรวมกลุ่มของประเทศในเอเชียตะวันออกโดยไม่มีสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ TPP ยังเป็นยุทธศาสตร์การปิดล้อมจีนอีกด้วย

ในส่วนของด้านความมั่นคงและการทหาร ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังคงเป็นภูมิภาคที่ประเทศมหาอำนาจต้องการแย่งชิงการความได้เปรียบเสียเปรียบทางยุทธศาสตร์ ดังจะเห็นได้จาก ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2010 (National Security Strategy of the United States of America 2010) ของกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 2010 มีการระบุเน้นย้ำให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาจะไม่ลังเลในการใช้แสนยานุภาพทางทหาร “ตามลำพังฝ่ายเดียว ถ้าหากเป็นความจำเป็นในการพิทักษ์ปกป้องประเทศชาติของเราและผลประโยชน์ของเรา...”¹³⁶ กระนั้นก็ตาม ถ้าหากต้องกระทำการดังกล่าวมานี้ แต่ก็ก็จะกระทำเช่นนั้นด้วยเงื่อนไขซึ่งจำกัดมากกว่าที่เคยยึดถือในยุคประธานาธิบดีบุช ดังปรากฏในยุทธศาสตร์ความมั่นคงของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2002 และ ค.ศ. 2006 ที่มีท่าทีที่แข็งกร้าวเป็นอย่างมากต่อการใช้แสนยานุภาพทางทหาร การสร้างความชอบธรรมให้แก่การใช้กำลังเข้าทำการโจมตีก่อน ตลอดจนการประกาศที่จะรักษาความเหนือกว่าทางทหาร¹³⁷

นอกจากนั้น ประธานาธิบดีโอบามายังพิจารณาปัญหาความมั่นคงแห่งชาติในแง่มุมกว้างขวางยิ่งขึ้นด้วย โดยชี้ถึงการที่ภาวะเศรษฐกิจทรุดตัว และปัญหาโลกร้อน มีผลกระทบในทางอ้อมต่อความมั่นคงแห่งชาติ เอกสารระบุว่า สหรัฐอเมริกาจะต้องใช้กระบวนการที่ใหม่ๆ ในการกำหนดนโยบายการต่างประเทศ อันได้แก่ ความมั่นคง, ความเจริญรุ่งเรือง, ค่านิยม และ

¹³⁶ White House National Security Council, **The national security strategy of the United State of America: May 20120** [Online], 2010. Available from:

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

¹³⁷ Peter Feaver, “Obama’s National Security Strategy: Real change or just ‘Bush Lite?’,” **Foreign Policy** [Online], 27 May 2010. Available from: http://shadow.foreignpolicy.com/posts/2010/05/27/obama_s_national_security_strategy_real_change_or_just_bush_lite

ระเบียบระหว่างนานาชาติ ผ่านการใช้เครื่องมือต่าง ๆ ทางด้านการทูต, การฟื้นฟูเศรษฐกิจ, ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา, แสยยานุภาพทางทหาร และการศึกษา เป็นต้น¹³⁸

นอกจากการแข่งขันระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาแล้ว ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2010 จีนกับญี่ปุ่นเกิดข้อขัดแย้งที่รุนแรงที่สุดในรอบ 5 ปี ในประเด็นการอ้างสิทธิ์เหนือเกาะในทะเลจีนตะวันออก โดยญี่ปุ่นเรียกเกาะดังกล่าวว่า เซ็นกากุ (Senkaku) ส่วนจีนเรียกว่า เกาะเตียวหยู (Diaoyu) ทำที่ที่แข็งแกร่งของจีนในความขัดแย้งครั้งนี้ ทำให้ญี่ปุ่นปรับเปลี่ยนความรู้สึกเชิงลบต่อจีนมากขึ้น และแสดงความหวังต่อการสร้างเสริมแสนยานุภาพทางทหารของจีนที่ปราศจากความโปร่งใส¹³⁹ จึงทำให้ญี่ปุ่นคงจะต้องมีการปรับนโยบายต่างประเทศและนโยบายการป้องกันประเทศใหม่ เพื่อรองรับกับความไม่แน่นอนและความไร้เสถียรภาพในบริเวณรอบเกาะญี่ปุ่น¹⁴⁰ ทำให้สหรัฐอเมริกามีโอกาสในการเพิ่มบทบาททางทหารในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น เพื่อดำเนินยุทธศาสตร์ปิดล้อมจีน ซึ่งประเด็นดังกล่าวทำให้ประเทศในภูมิภาคกังวลต่อสถานการณ์ความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย และเมื่อพิจารณาเฉพาะเจาะจงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ความขัดแย้งในครั้งนี้ทำให้หลายประเทศที่มีความขัดแย้งกับจีนในกรณีหมู่เกาะสแปรตลีย์ (Spratly) เริ่มวิตกกังวลและหวาดระแวงมากขึ้น โดยเฉพาะเวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย จึงทำให้ประเทศเหล่านี้ถูกผลักดันให้ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา เพื่อถ่วงดุลทางทหารกับจีน และเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงทางทหารต่อภัยคุกคามจากจีนในอนาคต¹⁴¹

บริบทระหว่างประเทศในช่วงนี้ชี้ให้เห็นว่า การแข่งขันของมหาอำนาจนั้น ส่งผลกระทบต่ออาเซียนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อาเซียนจะสามารถรักษาบทบาทและสถานะของตนได้ด้วยการเสริมสร้างความเป็นหนึ่งและยังคงเป็นแกนกลางในความร่วมมือในภูมิภาคเท่านั้น ซึ่งนำมาสู่

¹³⁸ Jim Lobe, "Obama shakes pillars of US security," *Asia Times* [Online], 29 May 2010. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/LE29Ak03.html

¹³⁹ Mark E. Manyin, "Senkaku (Diaoyu/Diaoyutai) Islands dispute: U.S. treaty obligations," *CRS report for Congress, R42761* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2013), p. 24 [Online], 22 January 2013. Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42761.pdf>

¹⁴⁰ Hiroko Tabuchi, "Japan scrambles jets in Island Dispute with China," *New York Times* (13 December 2012): A6 [Online] Available from: http://www.nytimes.com/2012/12/14/world/asia/japan-scrambles-jets-in-island-dispute-with-china.html?_r=0

¹⁴¹ Linus Hagström, "China-Japan tensions over Senkaku purchase an orchestrated affair," *East Asia Forum* [Online], 17 September 2012. Available from: <http://www.easiaforum.org/2012/09/17/china-japan-tensions-over-senkaku-purchase-an-orchestrated-affair/>; Mark E. Manyin, "Senkaku (Diaoyu/Diaoyutai) Islands dispute: U.S. treaty obligations," *CRS report for Congress, R42761* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2013), p. 24 [Online], 22 January 2013. Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42761.pdf>

การมุ่งสร้างกลไกและสถาบันที่จะส่งเสริมการเป็นประชาคมอาเซียน ด้วยการจัดทำปฏิญญาความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 ในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งระบุให้ประชาคมของอาเซียนประกอบด้วยสามเสาหลัก อันได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม เพื่อทำให้อาเซียนเป็นองค์การที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย เพื่อเป็นการส่งเสริมการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง รวมทั้งสานต่อการส่งเสริมบทบาทความมั่นคงของอาเซียนในระดับภูมิภาค¹⁴² อาเซียนยังได้พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีลักษณะเป็นทางการและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

2.4.2 พัฒนาการกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และกรอบในการพัฒนาความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างปีค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012

1) ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea – DOC) (4 พฤศจิกายน ค.ศ.2002)

ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้นั้น เป็นกลไกการจัดการความขัดแย้งกับประเทศภายนอกภูมิภาค โดยในขณะที่จีนกำลังเพิ่มบทบาทในภูมิภาคไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ และความมั่นคง ประเทศสมาชิกอาเซียนก็มีความขัดแย้งในบริเวณทะเลจีนใต้กับจีนเพื่อหาทางจัดการความขัดแย้ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ ความมั่นคง และความร่วมมือในภูมิภาค ในค.ศ. 2002 ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้จึงได้รับการจัดทำขึ้น โดยมีภาคีซึ่งประกอบด้วย จีน และประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ ปฏิญญานี้เป็นความตกลงที่สืบเนื่องจากปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้ในปีค.ศ. 1992 อาเซียนนั้นใส่ใจในการจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้เรื่อยมา ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้นี้ มีเป้าหมายในการจัดการความขัดแย้ง ส่งเสริมสันติภาพ และมิตรภาพในทะเลจีนใต้ระหว่างจีนและประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดสันติภาพ ความมั่นคง และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ ระบุแนวทางในการจัดการความขัดแย้งได้แก่ การสรรหาแนวทางสร้างความมั่นใจ ความเชื่อมั่น การแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติ โดยการเจรจา ปรีกษาหารือ และไม่ใช้กำลังระหว่างกัน โดยภาคีจะยึดมั่นในหลักการกฎหมาย

¹⁴² Carlyle A. Thayer, The United States, China and Southeast Asia. *Southeast Asian Affairs* (2011): 23.

ระหว่างประเทศต่าง ๆ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ.1982 และสนธิสัญญามิตรภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ ภาควิชาต้องไม่กำเนินการใด ๆ ที่จะเพิ่มระดับความรุนแรงของความขัดแย้ง¹⁴³

ในเดือนพฤศจิกายนปีค.ศ. 2004 ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศระหว่างอาเซียนกับจีนได้เห็นชอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการค.ศ. 2005 – ค.ศ. 2010 ขึ้น เพื่อส่งเสริมสันติภาพและการพัฒนาระหว่างกัน นอกจากนี้ ยังเห็นความจำเป็นในการสรรหาแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการจัดการความขัดแย้ง ที่ประชุมจึงมีความเห็นให้จัดตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อสรรหาแนวทางในการจัดการความขัดแย้งที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้¹⁴⁴ ต่อมาในเดือนธันวาคม เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและเชื่อมั่นระหว่างกัน คณะทำงานจึงได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยมีหน้าที่ในการศึกษาและนำเสนอแนวทางที่ชัดเจน คณะทำงานนั้นจะทำงานโดยยึดหลักการสร้างความเข้าใจ ความร่วมมือร่วมกัน และใช้การปรึกษาหารือ รวมทั้งฉันทามติในการดำเนินงาน¹⁴⁵ ในปีค.ศ. 2005 คณะทำงานได้จัดทำรายงาน แม้ยังไม่ได้เสนอแนวทางที่ชัดเจน แต่คณะทำงานก็ได้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการจัดการความขัดแย้ง แม้จะในบริเวณทะเลจีนใต้จะไม่มี ความตึงเครียดมากก็ตาม โดยแนวทางการจัดการความขัดแย้งนั้น ควรเน้นมาตรการสร้างความไว้วางใจ และควรจัดการความขัดแย้งโดยแนวทางที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งทุกฝ่ายมีความพึงพอใจ¹⁴⁶

¹⁴³ **Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea** [Online], (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea>

¹⁴⁴ **Plan of action to implement the Joint declaration on ASEAN-China strategic partnership for peace and prosperity** [Online], 9 March 2010. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/2004%20Plan%20of%20Action%20Implement%20Joint%20Declaration%20ASEAN-China%20Strategic%20Partnership%20Peace%20Prosperity-pdf.pdf>

¹⁴⁵ **Terms of reference of the ASEAN-China joint working group on the implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea** [Online], 16 March 2010. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/2004%20Terms%20of%20Reference%20ASEAN-China%20JWG%20on%20Implementation%20of%20the%20Declaration%20on%20Conduct%20South%20China%20Sea-pdf.pdf>

¹⁴⁶ **Report of the ASEAN – China Eminent Person Group** (Jakarta: The ASEAN Secretariat, 2005) p. 5.

ต่อมาในการประชุมผู้นำอาเซียนและจีนครั้งที่ 14 ในวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ที่ประชุมได้ออกแถลงการณ์ร่วม เน้นย้ำให้มีการจัดทำ รวมทั้งรับรองแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ เพื่อเป็นการจัดการความขัดแย้ง ส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง และความร่วมมือในภูมิภาค¹⁴⁷

อย่างไรก็ตาม ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2012 ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียนไม่สามารถออกแถลงการณ์ร่วมในกรณีความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ได้ เนื่องจากมีความเห็นที่แตกต่างกัน อินโดนีเซียได้พยายามช่วยประสานให้เกิดการสร้างความตกลงร่วมกันในทะเลจีนใต้ อันได้แก่ การจัดทำแนวปฏิบัติที่ชัดเจน การไม่ใช้กำลังจัดการความขัดแย้ง การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี¹⁴⁸ ต่อมาในที่ประชุมผู้นำอาเซียนและจีนครั้งที่ 15 ในวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2012 ได้มีการออกแถลงการณ์ เน้นย้ำถึงการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการจัดตั้งแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้¹⁴⁹ ในปัจจุบันนี้ อาเซียนยังคงให้ความสำคัญและยังคงศึกษาแนวทางที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ในการจัดทำแนวปฏิบัติที่มีชัดเจนและมีประสิทธิภาพแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้

2) ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II -Bali Concord II) (7 ตุลาคม 2003)

เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งและศักยภาพให้กับอาเซียน ท่ามกลางการขยายบทบาทของมหาอำนาจ ในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ 9 ในปีค.ศ. 2003 ที่ประชุมได้ลงนามรับรองปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II -Bali Concord II) โดยปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่สองมีแนวคิดที่จะจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ขึ้น โดยประกอบด้วยสามเสาหลัก เสาหลักที่หนึ่งได้แก่ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community - ASC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

¹⁴⁷ Chairman's statement of the 14th ASEAN-China summit, Bali [Online], 18 November 2011. Available from: <http://www.asean.org/archive/documents/19th%20summit/CH-CS.pdf>

¹⁴⁸ Report of the ASEAN - China Eminent Person Group, p.5

¹⁴⁹ ASEAN-China joint statement on DOC in South China [Online], 20 November 2012. Available from: http://www.china.org.cn/world/2012-11/20/content_27167423.htm

(ASEAN Socio- Cultural Community -ASCC) สำหรับประชาคมความมั่นคงที่ประมุขนั้น มีเป้าหมายให้อาเซียนยกระดับความร่วมมือทางความมั่นคง ซึ่งจะเอื้อให้เกิดบรรยากาศแห่งสันติภาพและความปรองดอง ซึ่งประชาคมความมั่นคงอาเซียนนี้ จะเคารพในอธิปไตยของประเทศสมาชิก การแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติ รวมถึงการยึดมั่นในหลักการการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ที่เป็นแบบแผนของอาเซียนนับตั้งแต่การก่อตั้ง ปฏิญญาได้ระบุให้สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอัครภาคี (High Council) เป็นกลไกที่สำคัญของประชาคมความมั่นคงอาเซียน ทั้งยังระบุให้อาเซียนสนับสนุนการสร้างประชาคมด้วยการร่วมกันส่งเสริมเอกลักษณ์ของประชาคม¹⁵⁰

3) แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community Plan of Action) (24 พฤศจิกายน 2004)

แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียนเป็นแผนงานที่จัดทำสืบเนื่องจากปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 โดยได้เน้นย้ำถึงแนวทางที่อาเซียนมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมความมั่นคงอัน ได้แก่ การยึดถือในค่านิยมร่วมกัน เพื่อให้เกิดสันติภาพและความมั่นคง และพร้อมตอบสนองต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป การมุ่งสู่การสร้างและแลกเปลี่ยนบรรทัดฐานเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกในการอยู่ร่วมกันเป็นประชาคม ซึ่งต้องให้ความสำคัญในประเด็น การไม่ใช้กำลัง การสนับสนุนสันติภาพแก่ประเทศสมาชิก การต่อต้านภัยคุกคาม การจัดการความขัดแย้งโดยสันติ การต่อต้านการใช้อาวุธนิวเคลียร์และอาวุธที่มีอานุภาพการทำลายล้างสูง นอกจากนี้ แผนปฏิบัติการยังเน้นย้ำให้ประเทศสมาชิกยึดหลักสนธิสัญญามิตรภาพและความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการป้องกันความขัดแย้ง และจัดการความขัดแย้งทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยคำนึงถึงกลไกและกระบวนการจัดการความขัดแย้งในภูมิภาค รวมทั้งประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียนให้บทบาทที่ประมุขรัฐมนตรี

¹⁵⁰ Declaration of ASEAN Concord II signed on 7 October 2003 in Bali, Indonesia by the heads of state/government [Online], 7 December 2011. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/2003/2003-declaration-of-asean-concord-ii-signed-on-7-october-2003-in-bali-indonesia-by-the-heads-of-stategovernment/>

ต่างประเทศ ในการดูแล เสนอแนะ และปรับปรุงแนวทางเพื่อมุ่งสู่การเป็นประชาคมความมั่นคง
นี้¹⁵¹

4) แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Plan - VAP) (29 พฤศจิกายน 2004)

อาเซียนแสดงถึงความตั้งใจจริงในการพัฒนาองค์การให้มีความเข้มแข็ง โดยในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 10 ณ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2004 ที่ประชุมได้ลงนามรับรองแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Programme - VAP) เป็นแผนการดำเนินงานสืบต่อจากแผนปฏิบัติการฮานอย โดยมีกรอบระยะเวลาการดำเนินงานระหว่างปีค.ศ. 2004 - ค.ศ. 2010 แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์วางจุดมุ่งหมายและแนวทางการมุ่งไปสู่การสร้างประชาคมอาเซียน ที่ประกอบด้วยประชาคมความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมดังที่ระบุไว้ในปฏิญญาอาเซียน ฉบับที่ 2 ด้านการเมืองและความมั่นคงนั้น ในตอนแรกแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ใช้ชื่อว่าประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community - ASC) โดยมุ่งหวังให้อาเซียนส่งเสริมสันติภาพทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค โดยเน้นการดำเนินการได้แก่ การสร้างและยึดถือในบรรทัดฐานร่วมกัน การพัฒนาการเมือง การสร้างมาตรการป้องกันความขัดแย้ง จัดการความขัดแย้ง และส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง รวมทั้งการจัดทำมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการสร้างประชาคมให้มีความชัดเจน¹⁵²

¹⁵¹ ASEAN Security Community Plan of Action adopted on 29 November 2004 in Vientiane, Laos by Heads of State/Government [Online], 7 June 2011. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/2004/2004-asean-security-community-plan-of-action-adopted-on-29-november-2004-in-vientiane-laos-by-heads-of-stategovernment/>

¹⁵² Vientiane Action Programme 2004-2010 signed on 29 November 2004 in Vientiane, Laos by the heads of state/government VAP [Online], 1 October 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/2004/2004-vientiane-action-programme-2004-2010-signed-on-29-november-2004-in-vientiane-laos-by-the-heads-of-stategovernment-vap/>

5) ที่ประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defense Ministers Meeting – ADMM) (ค.ศ. 2006)

นอกจากการจัดทำแผนปฏิบัติการแล้ว เพื่อให้ประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่อาเซียนมีแนวคิดในการจัดตั้งขึ้น มีศักยภาพในการส่งเสริมและจัดการประเด็นด้านความมั่นคงได้อย่างรอบด้านขึ้น อาเซียนจึงได้ขยายกลไกความร่วมมือ โดยจัดตั้งที่ประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ที่ประชุมนี้ถือเป็นกลไกทางด้านการป้องกันสูงสุดของอาเซียน ได้รับการก่อตั้งขึ้นในปีค.ศ. 2006 โดยมีเป้าหมายที่จะสนับสนุนความร่วมมือและการปรึกษาหารือด้านการป้องกันและความมั่นคง เพื่อส่งเสริมการสร้างประชาคมความมั่นคงอาเซียน¹⁵³ ที่ประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน จะเปิดโอกาสให้รัฐมนตรีกลาโหมของประเทศสมาชิกได้แลกเปลี่ยนประเด็นด้านการป้องกันและความมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งไม่เพียงแต่ด้านการจัดการความขัดแย้งหรือการส่งเสริมสันติภาพ ที่ประชุมยังให้ความสำคัญกับความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (non-traditional security) ซึ่งได้แก่การช่วยเหลือทางมนุษยธรรม (humanitarian assistance) และการบรรเทาภัยพิบัติ (disaster relief) เวทีการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมนี้ยังขยายความร่วมมือไปสู่ประเทศคู่เจรจาของอาเซียน (ADMM-Plus) ซึ่งมีเป้าหมายจะสร้างความร่วมมือในประเด็นความมั่นคงทางทะเล การเตรียมรับมือการก่อการร้าย การจัดการภัยพิบัติ (disaster management) ปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (peacekeeping operations) และเวชศาสตร์ทหาร (military medicine)¹⁵⁴

6) กฎบัตรอาเซียน (เริ่มลงนามในปีค.ศ. 2007 ประกาศใช้ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2008)

เพื่อปูทางไปสู่การเป็นประชาคม อันจะเป็นการส่งเสริมความแข็งแกร่งของอาเซียน ประเทศสมาชิกเห็นความจำเป็นในการสร้างกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนและแน่นอน เพื่อใช้เป็นหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ร่วมกัน ประเทศสมาชิกจึงได้จัดทำกฎบัตรขึ้นในปีค.ศ. 2007 จากนั้นประเทศสมาชิกได้ลงนาม ให้สัตยาบันจนครบสิบประเทศ ส่งผลให้กฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้ในปีค.ศ. 2008

ในช่วงแรกอาเซียนดำเนินความสัมพันธ์โดยยึดแนวทางแบบไม่เป็นทางการและฉันทามติ ทั้งยังไม่มีกลไกที่บังคับให้ชาติสมาชิกต้องปฏิบัติตามความตกลงระหว่างกัน กฎบัตรอาเซียนทำ

¹⁵³ Evolving towards ASEAN 2015: ASEAN annual report 2011-2012, p. 30.

¹⁵⁴ ASEAN Defence Minister Meeting –ADMM [Online], (n.d.), Available from:

<http://www.aseansec.org/18816.htm>

ให้อาเซียนกลายเป็นองค์กรทางกฎหมาย และมีพัฒนาการที่สำคัญคือกลไกการจัดการความขัดแย้ง กฎบัตรอาเซียนได้มีการประกาศใช้ในปีค.ศ.2008 ตามที่ปรากฏในกฎบัตรอาเซียนใน ส่วนของหลักการนั้น กล่าวไว้ว่า ประเทศสมาชิกต้องเคารพในเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน และอัตลักษณ์ของประเทศสมาชิก และต้องไม่รุกรานหรือข่มขู่ว่าจะใช้กำลังต่อกัน ร่วมกันส่งเสริมความมั่นคง จัดการความขัดแย้งโดยสันติ และไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิก การระงับข้อพิพาท อยู่ในหมวดที่ 8 โดยมีหลักการว่า รัฐสมาชิกต้องพยายามที่จะระงับข้อพิพาทอย่างสันติให้ทันทั่วทั้ง โดยผ่านการสนทนา ปรีกษาหารือและการเจรจา ให้อาเซียนจัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาทในทุกสาขาความร่วมมือของอาเซียน ในข้ออื่นๆได้ระบุไว้ดังนี้

ในหมวดที่ 8 ข้อที่ 23 กล่าวถึงการใช้คนกลาง การประนีประนอม และการไกล่เกลี่ย กล่าวคือ รัฐที่มีความขัดแย้งกันนั้นอาจจะตกลงกันเมื่อใดก็ได้ โดยใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การประนีประนอม การไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทในเวลาที่ยังตกลงกัน ซึ่งอาจร้องขอให้ประธานอาเซียน หรือเลขาธิการอาเซียน ทำหน้าที่เป็นคนกลางที่น่าเชื่อถือ ประนีประนอม หรือไกล่เกลี่ย

ในข้อที่ 24 กล่าวถึงกลไกการระงับข้อพิพาทตามตราสารเฉพาะของอาเซียน โดยกล่าวไว้ว่า ในการระงับข้อพิพาทตามตราสารเฉพาะของอาเซียนให้ดำเนินตามขั้นตอนและกลไกที่ระบุไว้ในตราสารนั้นๆ สำหรับข้อพิพาทที่ไม่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้ตราสารอาเซียนให้ระงับข้อพิพาทโดยสันติตามสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และตามกฎการดำเนินงานของสนธิสัญญา นอกจากนี้ ในกรณีที่ไม่ได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ให้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้ความตกลงเศรษฐกิจของอาเซียนตามพิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน

ในหมวดที่ 8 ข้อที่ 25 ระบุให้มีการจัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม รวมไปถึงการอนุญาโตตุลาการ สำหรับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้กฎบัตรอาเซียน และตราสารอื่นๆของอาเซียน

ในข้อที่ 26 กล่าวว่า ถ้าใช้บทบัญญัติดังกล่าวมาแล้ว และไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ ให้เสนอข้อพิพาทไปยังที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อตัดสินใจ

นอกจากนี้ในข้อที่ 27 ได้กล่าวถึงบทบาทของเลขาธิการอาเซียนในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ ข้อตัดสินใจ ที่เป็นผลจากกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน รวมทั้งเสนอรายงานไปยังที่ประชุมสุดยอดอาเซียน สำหรับรัฐสมาชิกที่ได้รับผลกระทบจากการไม่

ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย หรือข้อเสนอแนะนั้น ก็อาจส่งเรื่องไปที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อนัดสนั่น
เช่นกัน¹⁵⁵

ตามกฎบัตรอาเซียนนั้น ยังคงให้ความสำคัญกับสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือใน
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยยึดเป็นแนวทางในการจัดการความขัดแย้ง แต่ไม่ได้กล่าวถึง
บทบาทของผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี (ASEAN TROIKA) ไว้ อย่างไรก็ตามก็ได้
เสนอบทบาทของที่ประชุมสุดยอดอาเซียน รวมทั้งเลขาธิการอาเซียนขึ้นมาในการสอดส่องดูแล
และช่วยจัดการความขัดแย้ง

7) แผนงานการสร้างประชาคมอาเซียน (Roadmap for the ASEAN Community) (1 มีนาคม ค.ศ. 2009)

ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 ที่ชะอำ ประเทศไทย ระหว่างวันที่ 26 กุมภาพันธ์
ถึง 1 มีนาคม ค.ศ. 2009 ได้มีการลงนามรับรองแผนงานการสร้างประชาคมอาเซียน (Roadmap
for the ASEAN Community) ของทั้งสามประชาคม สำหรับแผนงานการสร้างประชาคม
การเมืองและความมั่นคงของอาเซียน นอกจากให้ความสำคัญกับกลไกที่มีมาอยู่ก่อนแล้ว ก็ได้ให้
ความสำคัญในการจัดตั้งกลไกใหม่ ๆ ขึ้น ได้แก่ คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วย
สิทธิมนุษยชน (ASEAN Inter-governmental Commission on Human Rights - AICHR)
สถาบันเพื่อสันติภาพและการปรองดองแห่งอาเซียน (ASEAN Institute for Peace and
Reconciliation - AIPR) และที่ประชุมว่าด้วยประเด็นทางทะเลอาเซียน (ASEAN Maritime
Forum) ทั้งนี้เพื่อให้ประชาคมมีศักยภาพในการจัดการประเด็นทางความมั่นคงอย่างรอบด้าน
รายละเอียดของแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงนั้น ได้นำเสนอไว้ในลำดับ
ต่อไป

8) คณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political- Security Community Council) (ค.ศ. 2009)

ดังที่กฎบัตรอาเซียนได้ระบุให้มีการจัดตั้งคณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคง
อาเซียนขึ้น ในปีค.ศ. 2009 คณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคงก็ได้รับการก่อตั้งขึ้น

¹⁵⁵ The ASEAN Charter (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008), pp. 23-25.

เพื่อทำหน้าที่ดูแลให้มีการดำเนินการตามมติที่ประชุมสุดยอดอาเซียน รวมทั้งเพิ่มแนวทางที่ชัดเจนและมีศักยภาพแก่แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง¹⁵⁶

9) พิธีสารว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้ง (Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms) (8 เมษายน ค.ศ. 2010)

ดังที่แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 2009 ระบุให้มีการจัดทำแนวทางที่ชัดเจนในการจัดการความขัดแย้ง ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 16 ที่กรุงฮานอย ในวันที่ 8 เมษายน ค.ศ.2010 ได้มีการลงนามในพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้ง พิธีสารว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้งนั้นกล่าวถึงแนวทางหลักๆในการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกดังนี้

1. การปรึกษาหารือ (consultation) เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นนั้นฝ่ายคู่ขัดแย้งฝ่ายหนึ่งสามารถทำเรื่องขอเจรจาปรึกษาหารือกับอีกฝ่ายหนึ่งได้ โดยต้องส่งหนังสือที่ระบุเหตุผลที่เกิดข้อพิพาทขึ้นและส่งให้คู่ขัดแย้งรวมทั้งเลขาธิการอาเซียน ซึ่งฝ่ายคู่ขัดแย้งนั้นต้อง ตอบรับภายใน 30 วันและจัดให้มีการเจรจาขึ้นภายใน 60 วัน

2. การใช้ตัวกลาง (good offices) การไกล่เกลี่ย (mediation) และการประนีประนอม (conciliation) คู่ขัดแย้งสามารถร้องขอให้ประธานอาเซียน หรือเลขาธิการอาเซียนทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยได้ โดยตัวกลางนั้นจะทำหน้าที่โดยยึดในกฎบัตรอาเซียนรวมทั้งกลไกต่างๆของอาเซียนเป็นหลัก เมื่อสามารถบรรลุข้อตกลงได้ ให้คู่ขัดแย้งลงนามใน ความตกลง ถือเป็นการยุติความขัดแย้ง ซึ่งหนังสือความตกลงนี้ต้องส่งไปให้ชาติสมาชิกอื่น เลขาธิการอาเซียน รวมทั้งส่งให้คณะมนตรีประสานงานอาเซียน (ASEAN Coordinating Council -ACC) ด้วย

3. การจัดตั้งอนุญาโตตุลาการ (arbitration) ขึ้น โดยในการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการนั้นมีเงื่อนไขว่า สามารถยื่นขอให้มีการจัดตั้งขึ้นเมื่อมีการส่งหนังสือขอเจรจาปรึกษาหารือแล้วอีกฝ่ายหนึ่งไม่ตอบรับภายใน 30 วัน หรือไม่จัดการเจรจาขึ้นภายใน 60 วัน หรือในกรณีที่การเจรจานั้นไม่สามารถหาข้อยุติได้ในภายใน 90 วัน หรือในระยะเวลาที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกัน ฝ่ายที่มีข้อพิพาทสามารถร้องขอให้มีการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการขึ้นโดยมีเงื่อนไขว่า ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายคู่ขัดแย้งทุกฝ่าย ซึ่งอนุญาโตตุลาการที่จัดตั้งขึ้นนั้นจะยึดแนวทางการตัดสินตามกฎบัตรอาเซียน กลไกต่างๆของอาเซียน กฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายอื่น ๆที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท ซึ่งในกรณีนี้ ต้องผ่านความเห็นชอบจากคู่ขัดแย้งก่อน เมื่อคู่ขัดแย้งเลือกใช้ อนุญาโตตุลาการให้ช่วยจัดการความขัดแย้งแล้วนั้น คำตัดสินของ ศาลยุติธรรมจะถือเป็นที่สุด

¹⁵⁶ Evolving towards ASEAN 2015: ASEAN annual report 2011 -2012, p. 28.

สิ้นสุด มีผลผูกพันให้คู่ขัดแย้งต้องปฏิบัติตาม และฝ่ายคู่ขัดแย้งยังต้องจัดทำรายงานถึงขอบเขตที่จะปฏิบัติตามคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ

4. ในกรณีที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งไม่เห็นพ้องในการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการขึ้น คู่ขัดแย้งสามารถร้องขอให้คณะมนตรีอาเซียนช่วยหาทางในการจัดการความขัดแย้งให้ ซึ่งคณะมนตรีอาเซียนนี้อาจดำเนินการจัดการความขัดแย้งผ่านการเป็นตัวกลาง การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม รวมทั้งผ่านทางอนุญาโตตุลาการ ทั้งนี้ประธานคณะมนตรีอาเซียนมีอำนาจที่จะเลือกวิธีการจัดการความขัดแย้ง ในกรณีที่คณะมนตรีอาเซียนเองก็ไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าจะใช้วิธีการใดในการจัดการความขัดแย้ง คู่ขัดแย้งก็สามารถส่งเรื่องขึ้นไปอยู่ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนได้

พิธีสารว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้งที่ได้รับการลงนามในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 16 นี้ยังประกอบไปด้วยภาคผนวก 1-4 ซึ่งว่าด้วยเรื่องกฎของการใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ กฎของการไกล่เกลี่ย กฎของการประนีประนอม และกฎของการใช้อุญาโตตุลาการ พิธีสารว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้งนี้ เมื่อมีผลบังคับใช้แล้วจะช่วยให้อาเซียนที่เป็นองค์กรตามกฎหมายนี้สามารถจัดการความขัดแย้งของประเทศสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้งที่ รักษาบรรยากาศแห่งสันติภาพที่จะเอื้อต่อการสร้างประชาคมอาเซียนขึ้น¹⁵⁷

ภาคผนวกที่ 5 ได้รับการรับรองในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ 17 ที่กรุงฮานอย ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2010 รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้รับรองในภาคผนวกที่ 5 ของพิธีสารว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้งอาเซียน ซึ่งระบุถึงกฎเกณฑ์ในการส่งเรื่องความขัดแย้งที่ไม่สามารถหาทางจัดการได้ขึ้นสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน คู่ขัดแย้งสามารถรายงานแก่คณะมนตรีอาเซียนได้ เมื่อคู่ขัดแย้งไม่ดำเนินการแก้ไขความขัดแย้งตามที่คณะมนตรีอาเซียนเลือกใช้หรือดำเนินการตามแล้วแต่ไม่สามารถแก้ไขความขัดแย้งได้ และประเทศสมาชิกเห็นพ้องว่ากลไกการจัดการความขัดแย้งไม่สามารถช่วยจัดการความขัดแย้งได้ คณะมนตรีอาเซียนจะแจ้งเรื่องไปสู่คู่ขัดแย้งอื่น รวมทั้งแนะนำแนวทางอื่นในการจัดการความขัดแย้ง ในกรณีที่จะส่งเรื่องขึ้นสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน คณะมนตรีอาเซียนต้องทำรายงานขึ้นสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อสรรหาแนวทางในการจัดการความขัดแย้งต่อไป¹⁵⁸

¹⁵⁷ Protocol to the ASEAN charter on dispute settlement mechanisms [Online], 2010.

Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/2010%20Protocol%20to%20the%20ASEAN%20Charter%20on%20Dispute%20Settlement%20Mechanisms-pdf.pdf>

¹⁵⁸ Annex 5 rules for reference of unresolved disputes to the ASEAN summit [Online], 2010.

Available from: <http://www.aseansec.org/documents/Rules%20of%20Reference%20of%20Unresolved%20Disputes%20to%20the%20ASEAN%20Summit.pdf>

ทั้งนี้ที่ประชุมสุดยอดผู้นำยังได้ลงนามในร่างตราสารเพื่อผนวกกฎของการเสนอข้อขัดแย้งที่ไม่สามารถจัดการได้ขึ้นสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (Instrument of Incorporation of the Rules for Reference of Unresolved Disputes to the ASEAN Summit)¹⁵⁹

การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 20 ที่กรุงเทพมหานคร ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2012 นั้น รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้รับรองภาคผนวกที่ 6 ซึ่งระบุถึงกรณีที่คู่ขัดแย้งไม่ปฏิบัติตามผลการตัดสิน หรือการไกล่เกลี่ย เจริญ ฝายคู่ขัดแย้งสามารถส่งเรื่องให้แก่คณะมนตรีอาเซียน เพื่อให้ทำเรื่องส่งไปที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน รวมทั้งแจ้งไปยังคู่ขัดแย้งอื่นๆ ก่อนที่จะส่งเรื่องไปที่ประชุมสุดยอดอาเซียนนั้น คณะมนตรีอาเซียนจะพยายามจัดให้มีการปรึกษาหารือระหว่างคู่ขัดแย้งก่อน¹⁶⁰ ซึ่งที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนยังได้ลงนามใน ร่างตราสารเพื่อผนวกกฎสำหรับการส่งเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสินเข้ากับพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท (Instrument of Incorporation of the Rules for Reference of Non-compliance to the ASEAN Summit to the Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms)¹⁶¹

แม้จะมีการจัดทำภาคผนวกเรียบร้อยแล้ว ปัจจุบันพิธีสารว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้งกำลังรอการให้สัตยาบันจากประเทศสมาชิกทั้งสิ้น จึงจะมีผลบังคับใช้

10) ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord III – Bali Concord III) (17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011)

ภายใต้แนวคิด “ASEAN Community in a Global Community of Nations” อาเซียนมุ่งหวังที่จะกระชับความร่วมมือระหว่างกัน รวมกันเป็นหนึ่ง เพื่อร่วมกันผลักดันให้อาเซียนมีบทบาทในเวทีโลก อันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ชาติสมาชิก นอกจากนี้ ในด้านการเมืองและความมั่นคงนั้น ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน ฉบับที่ 3 ที่ได้รับการจัดทำขึ้นในการประชุม

¹⁵⁹ Instrument of incorporation of the rules for reference of unresolved disputes to the ASEAN summit [Online], 2012. Available from: <http://www.aseansec.org/documents/Instrument%20of%20Incorporation%20of%20Rules%20for%20Reference%20of%20Unresolved%20Disputes.pdf>

¹⁶⁰ Annex 6 rules for reference of non-compliance to the ASEAN summit [Online], 2012. Available from: <http://www.aseansec.org/documents/ANNEX%206%20Rules%20for%20Reference%20of%20Non-Compliance%20to%20the%20ASEAN%20Summit.pdf>

¹⁶¹ Instrument of incorporation of the rules for reference of non-compliance to the ASEAN summit to the protocol to the ASEAN charter on dispute settlement mechanisms [Online], 2012. Available from: <http://ASEAN%20Charter%20on%20Dispute%20Settlement%20Mechanism.pdf>

สุดยอดผู้นำครั้งที่ 19 ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2011 กล่าวเน้นย้ำในประเด็นที่สอดคล้องกับแผนงานการสร้างประชาคม ได้แก่ การเคารพในอธิปไตย ความเท่าเทียมกัน ความเคารพในบูรณภาพแห่งดินแดน อัตลักษณ์ของทุกชาติ ให้ส่งเสริมสันติภาพ ไม่ใช่กำลัง จัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ให้ชาติสมาชิกมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างสันติภาพ (peacekeeping) และการส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง (post-conflict peace build) ตลอดจนการร่วมมือต่อต้านการใช้อาวุธนิวเคลียร์โดยการให้ความร่วมมือกับทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ จัดทำเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ และการจัดทำพิธีสารของสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty – SEANWFZ) นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการต่อต้านการ ก่อการร้าย การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเพื่อส่งเสริมให้ชาติสมาชิกอยู่ท่ามกลางความสงบสุข สันติภาพ ท่ามกลางบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตย¹⁶²

2.4.3 ตัวอย่างกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและแนวทางในการจัดการความขัดแย้งระหว่างปีค.ศ. 2002 – ค.ศ. 2012

1) กรณีความขัดแย้งมาเลเซีย กับ สิงคโปร์ การอ้างอธิปไตยบนเกาะบาตูปูเตาะห์ (ความขัดแย้งถูกนำขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในปีค.ศ. 2003)

หมู่เกาะบาตูปูเตาะห์นั้นเป็นจุดยุทธศาสตร์ใกล้ช่องแคบสิงคโปร์ อีกทั้งเป็นจุดควบคุมการผ่านเข้าสู่ทะเลจีนใต้ ความขัดแย้งเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1980 เมื่อสิงคโปร์คัดค้านแผนที่ของมาเลเซียที่ได้ตีพิมพ์ในปีค.ศ.1979 โดยอ้างสิทธิ์บนหมู่เกาะบาตูปูเตาะห์ ซึ่งเป็นดินแดนของมาเลเซียตั้งแต่ปีค.ศ.1513 ในช่วงของสุลต่านแห่งรัฐยะโฮร์ อย่างไรก็ตาม จากการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลอังกฤษและดัตช์ (Anglo – Dutch Treaty) ทำให้อังกฤษมีอำนาจควบคุมภูมิภาคไว้ในช่วงกลางทศวรรษ 1800 ซึ่งรัฐบาลอังกฤษที่ปกครองอาณานิคมนั้นได้สร้างประการ Horsburgh ขึ้น เพื่อให้ความปลอดภัยในการเดินเรือ ต่อมาในปีค.ศ.1963 อำนาจควบคุมของอังกฤษในภูมิภาคได้หมดลง พร้อม ๆ กับการจัดตั้งมาเลเซียและสิงคโปร์ในปี

¹⁶² Bali Declaration on ASEAN community in a global community of nations: Bali Concord III [Online], 3 December 2012. Available from: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20121203-172337-524537.pdf>

ค.ศ.1965 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว สิงคโปร์ยังคงควบคุมหมู่เกาะบาตูปูเต๊ะอยู่ ซึ่งมาเลเซียนั้น ไม่ได้คัดค้าน จนกระทั่งในปีค.ศ.1979 สิงคโปร์ก็อ้างว่าได้เข้าไปจัดการประกาศ Horsburgh และมืออธิปไตยเหนือดินแดนเกาะบาตูปูเต๊ะ มาตั้งแต่ทศวรรษ 1840 โดยที่สุลต่านแห่งรัฐยะโฮร์ (Johor) ได้ให้ความยินยอม อย่างไรก็ตาม มาเลเซียยืนยันว่าเมื่อสุลต่านแห่งรัฐยะโฮร์ยอมยก สิงคโปร์ให้แก่อังกฤษในค.ศ.1824 เกาะบาตูปูเต๊ะ ไม่ได้เป็นถูกแบ่งแยกดินแดน เพียงแต่สุลต่านของยะโฮร์ ยินยอมให้อังกฤษมาสร้างประกาศในปีค.ศ.1824 มาเลเซียและสิงคโปร์มีความพยายามในการเจรจาระหว่างกันในปีค.ศ.1993 – ค.ศ.1994 แต่ไม่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ ในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2003 จึงได้ตกลงกันที่จะนำความขัดแย้งนี้ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย และในปีค.ศ.2008 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ตัดสินให้เป็นดินแดนของสิงคโปร์¹⁶³ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศถือว่า แม้ว่าเดิมเกาะบาตูปูเต๊ะจะอยู่ภายใต้อธิปไตยของยะโฮร์ แต่การดำเนินการและการมาก่อนของสิงคโปร์ รวมทั้งความล้มเหลวของมาเลเซียเองและการตอบสนองต่อการดำเนินการของสิงคโปร์ ทำให้เกาะบาตูปูเต๊ะ ตกเป็นของสิงคโปร์ การดำเนินการต่าง ๆ ของสิงคโปร์ ได้แก่ การสำรวจอุบัติเหตุทางน้ำในบริเวณใกล้เคียงเกาะ การมีแผนในการบุกเบิก ปรับปรุง มีการติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารของกองทัพเรือ รวมทั้งความต้องการของเจ้าหน้าที่จากมาเลเซียที่ได้รับอนุญาตให้ไปเยือนเกาะในทางกลับกันยะโฮร์ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ มาเป็นศตวรรษ และการไปเยือนเกาะ แต่ละครึ่งก็ผ่านท่าที่ยินยอมของสิงคโปร์ รวมทั้งแผนที่ที่มาเลเซียตีพิมพ์ในทศวรรษ 1960 และทศวรรษ 1970 ก็แสดงว่ามาเลเซียยอมรับในอธิปไตยของสิงคโปร์เหนือดินแดน เกาะบาตูปูเต๊ะ¹⁶⁴

2) กรณีความขัดแย้งระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซียบนเกาะอัมบาลัต

ดังที่กล่าวมาแล้ว การตัดสินของศาลโลกในปีค.ศ.2002 ได้ตัดสินให้เกาะลิกิตันและลิปะตันเป็นของมาเลเซีย ด้วยเหตุนี้ จึงส่งผลให้เส้นเขตแดนของอินโดนีเซียและเขตเศรษฐกิจจำเพาะเกิดความเปลี่ยนแปลงไปด้วย ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเรื่องสัมปทานน้ำมัน อินโดนีเซียจึงอ้างสิทธิเหนือเกาะอัมบาลัต ซึ่งตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัดกาลิตันในอินโดนีเซีย

¹⁶³ The Singapore Institute of International Affairs, **Regional integration, trade and conflict in Southeast Asia** (Canada: International Institute for Sustainable Development, 2007), pp. 5–7.

¹⁶⁴ **Sovereignty over Pedra Branca/ Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge** [Online], 2009. Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=2b&case=130&code=masi&p3=5>

บริเวณทะเลสุราเวสี ซึ่งในบริเวณนี้มีความสำคัญเนื่องจากไม่เพียงแต่มีทรัพยากรอย่างก๊าซและน้ำมันอยู่ข้างใต้เท่านั้น แต่ยังมีคุณค่าในเชิงพาณิชย์ เพราะเป็นเส้นทางการค้าที่ออกสู่มหาสมุทรแปซิฟิก การไม่มีเส้นเขตแดนที่ชัดเจนในบริเวณเกาะอัมบาลัต ทำให้แต่ละฝ่ายต่างกำหนดเส้นเขตแดนเองตามความเข้าใจของตน ในปีค.ศ.2009 รัฐบาลอินโดนีเซียได้ส่งเรื่องการอ้างสิทธิในบริเวณแนวไหล่ทวีปต่อคณะกรรมการกำหนดแนวไหล่ทวีป (Commission on the Limits on Continent Shelf -CLCS) โดยรัฐบาลอินโดนีเซียยึดตามหลักภูมิศาสตร์ของไหล่ทวีป¹⁶⁵ ในขณะที่มาเลเซียอ้างสิทธิโดยอ้างคำตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งแท้จริงแล้วศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่ได้ระบุถึงดินแดนรอบเกาะทั้งสอง¹⁶⁶ สำหรับอินโดนีเซียหากสามารถยุติความขัดแย้งได้ ไม่เพียงแต่ได้อธิปไตยเหนือเขตแดน แต่จะได้รับทรัพยากรเพิ่ม ซึ่งเป็นประโยชน์ในการค้าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ¹⁶⁷ ที่ผ่านมาทั้งสองประเทศได้มีการเจรจาพูดคุยกันเรื่อยมานับตั้งแต่ปีค.ศ.2005 และอินโดนีเซียก็ยังยืนยันที่จะใช้การเจรจา¹⁶⁸ และวิถีทางการทูตในการจัดการความขัดแย้ง และไม่นำเรื่องขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ¹⁶⁹

3) ความขัดแย้งระหว่างไทยกับกัมพูชา

ความขัดแย้งระหว่างไทยและกัมพูชาเป็นอีกกรณีหนึ่งที่เกิดจากการปักปันเขตแดนในสมัยอาณานิคม ตั้งแต่ก่อนอาเซียนจะได้รับการก่อตั้ง คือ ความขัดแย้งในบริเวณเขาพระวิหาร ความขัดแย้งนี้ได้ถูกส่งขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยในปีค.ศ.1962 ศาลยุติธรรม

¹⁶⁵ Djoko Harmantyo, *Ambalat issues: A preliminary study on the problem of Indonesia territorial dispute*, University of Indonesia [Online], 27 January 2011. Available from: <http://www.scribd.com/doc/47687369/AMBALAT-ISSUES>

¹⁶⁶ Resistensia Kesumawardhani, "Dispute between Indonesia-Malaysia over Ambalat Block," *Yuridika* 23, 3 (2008): 1-19.

¹⁶⁷ Eddy Purwanto, "Minister Natalegawa, Ambalat should never be forgotten," *The Jakarta Post* [Online], 19 November 2012. Available at: <http://www.asianewsnet.net/news-39053.html>

¹⁶⁸ Bernama(National News Agency of Malaysia, *Ambalat case may not be brought to International Court* [Online], June 2009. Available from: <http://maritime.bernama.com/news.php?id=415208&lang=en>

¹⁶⁹ Adianto P. Simamora, "RI Vows Diplomacy in Ambalat Row," *The Jakarta Post* [Online], 5 March 2005. Available from: <http://www.thejakartapost.com/news/2005/03/05/ri-vows-diplomacy-ambalat-row.html>

ระหว่างประเทศได้ตัดสินให้ปราสาทเขาพระวิหารเป็นของฝ่ายกัมพูชา¹⁷⁰ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดถึงเขตแดนรอบ ๆ ปราสาทเขาพระวิหารจึงเกิดความขัดแย้งจากทั้งสองประเทศที่ยึดถือในแผนที่คนละฉบับ ประกอบกับในช่วงปีค.ศ.2008 - ค.ศ.2012 ปัญหานี้ถูกนำมาเชื่อมโยงกับเรื่องการเมืองภายในประเทศของทั้งสองฝ่าย ทำให้ความขัดแย้งมีความตึงเครียดมากขึ้น และมีการปะทะกันตามแนวชายแดนบริเวณพื้นที่ทับซ้อนหลายครั้ง ในปีค.ศ.2010 ความขัดแย้งทวีความรุนแรงขึ้น ในขณะที่ไทยต้องการจัดการความขัดแย้งโดยการเจรจาทวิภาคี และไม่ต้องการใช้กลไกภายในภูมิภาค¹⁷¹ สมเด็จพระอัครมหาเสนาบดี เตโช ฮุน เซน หรือนายกรัฐมนตรีฮุนเซนของกัมพูชาได้ส่งเรื่องไปยังคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ พร้อมทั้งแสดงออกว่า การเจรจาระดับทวิภาคีนั้นไม่ประสบผล การจัดการความขัดแย้งต้องอาศัยกลไกจากหลายฝ่าย ทั้งนี้ได้เรียกร้องให้สหประชาชาติ อาเซียน รวมทั้งภาคีข้อตกลงสันติภาพกรุงปารีส (Paris Peace Accord) ช่วยจัดการข้อพิพาทนี้ นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีกัมพูชายังได้ส่งเรื่องไปให้เวียดนามซึ่งเป็นประธานอาเซียนในขณะนั้นให้เข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง ในปีค.ศ.2011เกิดการปะทะกันในบริเวณพื้นที่ข้อพิพาท คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจึงเข้ามามีบทบาทในการเจรจา และได้มอบหมายให้อาเซียนทำหน้าที่จัดการความขัดแย้ง โดยพลโท ซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน (Susilo Bambang Yudhoyono) ประธานาธิบดีของอินโดนีเซียซึ่งดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนในปีค.ศ.2011 ได้แต่งตั้งให้นาย มาร์ตี นาตาเลกาวา เป็นผู้แทนในการประสานงานกับคู่ขัดแย้งทั้งสองประเทศ

เมื่อได้รับมอบหมายจากประธานอาเซียน นายมาร์ตี นาตาเลกาวา เข้ามามีบทบาทสำคัญในการประสานงาน ทำให้เกิดการเจรจาระหว่างทั้งสองประเทศ แม้จะเข้ามาช่วยจัดการความขัดแย้ง นายมาร์ตี นาตาเลกาวา ก็มีความเห็นว่า ความขัดแย้งควรได้รับการจัดการในรูปแบบทวิภาคี แต่อเซียนควรมีบทบาทในการสนับสนุนให้ความตกลงในรูปแบบทวิภาคีประสบความสำเร็จ¹⁷² ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 มีการจัดการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอย่างไม่เป็นทางการขึ้น โดยมีอินโดนีเซียเป็นประธาน จากการประชุม ที่ประชุมได้หารือถึงความ

¹⁷⁰ **Case Concerning the Temple of Preah Vihear, 1962** [Online], (n.d.), Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=284&code=ct&p1=3&p2=3&case=45&k=46&p3=5>

¹⁷¹ Pavin Chachavalpongpun, **ASEAN and the Thai-Cambodia conflict** [Online], 21 February 2001. Available from:

http://www.asiasentinel.com/index.php?option=com_content&task=view&id=3004&Itemid=185

¹⁷² Clifford McCoy, **ASEAN flexes mediating muscle** [Online], 1 March 2011. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/MC01Ae01.html

ขัดแย้งระหว่างไทยและกัมพูชา และเรียกร้องให้ทั้งสองฝ่ายกลับสู่การเจรจาทวิภาคี โดยมี อินโดนีเซียให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ที่ประชุมได้ตอบรับคำเชิญจากทั้งสองประเทศ ในการให้อินโดนีเซียส่งคณะผู้สังเกตการณ์เข้าไปในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบของแต่ละฝ่าย¹⁷³

อย่างไรก็ตาม ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 18 ที่กรุงจาการ์ตาในเดือน พฤษภาคม ค.ศ.2011 ได้มีการนำประเด็นความขัดแย้งนี้ขึ้นสู่ที่ประชุม แต่ก็ไม่สามารถหา แนวทางจัดการความขัดแย้งได้ โดยฝ่ายไทยนั้นยังไม่ยอมลงนามให้มีคณะผู้สังเกตการณ์ ประธานาธิบดีของอินโดนีเซียจึงขอให้รัฐมนตรีต่างประเทศของทั้งสองประเทศอยู่เจรจากันต่อ โดยมอบหมายให้รัฐมนตรีต่างประเทศของอินโดนีเซียช่วยสนับสนุนการเจรจา ซึ่งนำไปสู่การ แลกเปลี่ยนจดหมายการยินยอมให้มีผู้สังเกตการณ์ และการจัดการเจรจาระหว่างคณะกรรมการ ชายแดนทั่วไป (General Border Committee – GBC) และคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย กัมพูชา (Joint Boundary Committee – JBC) หลังจากนั้นทางฝ่ายกัมพูชาได้จัดทำหนังสือความ ตกลงให้แก่ นายมาร์ตี นาตาเลกาวา และประเทศสมาชิกอาเซียน แต่ฝ่ายไทยกลับขอให้กัมพูชา ถอนทหารจากบริเวณที่มีข้อพิพาทกันอยู่ก่อน ในเดือนพฤษภาคมค.ศ.2011 ทางกัมพูชาจึงได้ ส่งเรื่องขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตีความคำตัดสินในปีค.ศ.1962 ต่อมาในเดือน กรกฎาคม ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ออกมาตรการชั่วคราวเพื่อจัดการข้อพิพาทระหว่างทั้ง สองประเทศได้แก่ ให้ทั้งสองประเทศถอนทหารออกจากเขตปลอดทหารชั่วคราว (Provisional Demilitarized Zone – PDZ) และให้ทั้งสองฝ่ายร่วมมือกับอาเซียน รวมทั้งให้ยอมรับ ผู้สังเกตการณ์ที่แต่งตั้งขึ้นในระดับภูมิภาคให้เข้าไปในเขตปลอดทหารชั่วคราว ทั้งสองฝ่ายจึงได้ ตกลงให้มีผู้สังเกตการณ์ ฝ่ายไทยโดยรัฐมนตรีต่างประเทศในขณะนั้นยอมรับในมาตรการ ชั่วคราว และยินดีให้มีการเจรจาระหว่างกัน แต่แทบไม่ปรากฏความคืบหน้าในการจัดการความ ขัดแย้ง จนกระทั่งฝ่ายไทยเปลี่ยนรัฐบาล เป็นรัฐบาลภายใต้นางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศดีขึ้น แม้การยอมรับในผู้สังเกตการณ์จะยังอยู่ในกระบวนการ พิจารณา ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 19 ในเดือนพฤศจิกายน ที่กรุงบาหลี ได้มี

¹⁷³ Statement by the Chairman of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) following the Informal Meeting of the Foreign Ministers of ASEAN, Jakarta, 22 February 2011 [Online], 23 February 2011. Available from: <http://democracyforburma.wordpress.com/2011/02/23/statement-by-the-chairman-of-the-association-of-southeast-asian-nations-asean-following-the-informal-meeting-of-the-foreign-ministers-of-asean-jakarta-22-february-2011/>

หนังสือแถลงการณ์ให้ทั้งสองประเทศใช้กลไกทวิภาคีที่มีอยู่ รวมทั้งให้ประธานอาเซียนคนปัจจุบันมีบทบาทในการช่วยจัดการความขัดแย้ง¹⁷⁴ เนื่องจากกัมพูชาซึ่งเป็นผู้ขัดแย้งจะได้รับตำแหน่งประธานอาเซียนในปีค.ศ.2012 ทั้งสองประเทศจึงตกลงให้อินโดนีเซียทำหน้าที่ช่วยจัดการข้อพิพาทต่อไป ในส่วนของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้นได้นัดพิจารณาคดีในวันที่ 15-19 เมษายน ค.ศ.2013¹⁷⁵

อาเซียนเริ่มมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งของประเทศสมาชิก โดยผ่านการไกล่เกลี่ยของอินโดนีเซีย ในฐานะประธานอาเซียน นอกจากนี้ ความขัดแย้งยังได้ถูกนำขึ้นสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ซึ่งโดยธรรมเนียมที่ผ่านมาแล้วนั้น จะไม่นำเรื่องที่ยังหาข้อตกลงไม่ได้ขึ้นสู่ที่ประชุมที่เป็นทางการ แม้นับเป็นแนวโน้มที่ดีขึ้นสำหรับอาเซียนในบทบาทการจัดการความขัดแย้ง แต่ในที่สุดแล้ว การจัดการระงับ หรือหาข้อยุติระหว่างประเทศสมาชิกอย่างไทยและกัมพูชาก็ยังให้ความสำคัญกับศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอยู่

4) ความขัดแย้งในรัฐซาบะห์ ในปัจจุบัน

ดังที่กล่าวมาในข้างต้น ที่ผ่านมามาเลเซียและฟิลิปปินส์มีความขัดแย้งในรัฐซาบะห์ วิทยาลัยอาเซียนช่วยให้ทั้งสองประเทศ เกิดการปรึกษา จัดการความขัดแย้งให้สงบลงได้ อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งยังคงอยู่ และล่าสุดในเดือนกุมภาพันธ์ ปีค.ศ. 2013 ความขัดแย้งปะทุขึ้นอีกเมื่อกองกำลังติดอาวุธซึ่งอ้างตัวว่าเป็นกองกำลังของสุลต่านซูลูในฟิลิปปินส์ เข้าไปยึดหมู่บ้านตันดูวอ (Tanduo) ในรัฐซาบะห์ รัฐบาลทั้งฝ่ายของมาเลเซียและฟิลิปปินส์ไม่สามารถจัดการกับกองกำลังติดอาวุธได้ ต่อมาในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2013 เกิดความรุนแรงขึ้น¹⁷⁶ ประชาชนเสียชีวิต

¹⁷⁴ International Crisis Group, **2011 Waging peace: ASEAN and the Thai – Cambodia border conflict**, Asia report N°215 – 6 December 2011 [Online], 2011. Available from: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east asia/thailand/215%20Waging%20Peace%20--%20ASEAN%20and%20the%20Thai-Cambodian%20Border%20Conflict.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east%20asia/thailand/215%20Waging%20Peace%20--%20ASEAN%20and%20the%20Thai-Cambodian%20Border%20Conflict.pdf)

¹⁷⁵ **Request for interpretation of the judgment of 15 June 1962 in the case concerning the temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand) Court to hold public hearings from Monday 15 to Friday 19 April 2013** [Online], 29 November 2012. Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/151/17196.pdf>

¹⁷⁶ Paul Pryce, **The Sabah conflict: Grim vision for ASEAN Security Community** [Online], 26 April 2013. Available from: www.ciis.org.cn/english/2013-04/26/content_5908749.htm

ไปมากกว่า 60 คน มาเลเซียมีการเคลื่อนกองทัพ และหน่วยรบทางอากาศ¹⁷⁷ เพื่อเตรียมรบกับสถานการณ์ แม้ประธานาธิบดีอินโดนีเซีย ได้กล่าวไว้ในวันที่ 6 มีนาคม ค.ศ. 2013 ขณะไปเยือนฮังการีว่า ความขัดแย้งในรัฐซาบฮ์ต้องมีการใช้วิถีทางการทูต รวมทั้งประธานอาเซียน (บรูไน) เพื่อเข้ามาจัดการความขัดแย้งอย่างสันติ¹⁷⁸ อย่างไรก็ตาม แม้จะเกิดความรุนแรงขึ้น อาเซียนก็ไม่ได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง อีกทั้งฝ่ายคู่ขัดแย้งเองมองเป็นเรื่องทวิภาคี และก็ไม่ต้องการจะนำความขัดแย้งขึ้นสู่เวทีอาเซียน¹⁷⁹ โดยในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 22 ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2013 ที่กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน ก็ไม่ได้มีการหยิบยกประเด็นความขัดแย้งในรัฐซาบฮ์ขึ้นมาพูด นอกจากนี้ ราอูล เฮอร์นันเดซ (Raul Hernandez) โฆษกกระทรวงการต่างประเทศของฟิลิปปินส์กล่าวว่า “เนื่องจากการประชุมครั้งนี้มีเวลาน้อย จึงไม่มีการหยิบยกประเด็นความขัดแย้งขึ้นมาพูดในการประชุมที่เป็นทางการ และไม่มีการเจรจาหลังการประชุม ทั้งนี้ ความขัดแย้งนี้ถือเป็นความขัดแย้งในระดับทวิภาคี จะไม่นำประเด็นขึ้นสู่เวทีอาเซียน”¹⁸⁰

ในช่วงเวลานี้ ท่ามกลางการกลับมาให้ความสำคัญและขยายอิทธิพลจากประเทศภายนอกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและจีน อาเซียนจึงเน้นทั้งการสร้างกรอบแนวทาง และพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งเพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประชาคม อย่างไรก็ตาม ตรงข้ามกับความต้องการมุ่งไปสู่การเป็นประชาคม ความขัดแย้งในช่วงนี้ของอาเซียน กลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับกลไกภายในภูมิภาค อาทิ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี รวมทั้ง อัครภาคีที่ได้รับการจัดทำแนวทางการดำเนินงานเรียบร้อยแล้ว เมื่อเกิดความขัดแย้งบนเกาะบาตูปูเตหะ มาเลเซียและสิงคโปร์เลือกใช้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในการจัดการความขัดแย้ง แม้ในปัจจุบันซึ่งอาเซียนได้จัดทำ

¹⁷⁷ Does Sabah merit Asean's attention? [Online], 19 March 2013. Available from: <http://www.nationmultimedia.com/opinion/Does-Sabah-merit-Aseans-attention-30202197.html>

¹⁷⁸ Imelda Deinla, ASEAN non-interference and the Sabah conflict [Online], 22 March 2013. Available from: <http://asiapacific.anu.edu.au/newmandala/2013/03/22/asean-non-interference-and-the-sabah-conflict/>

¹⁷⁹ Sabah a bilateral issue that won't be raised in ASEAN [Online], 17 April 2013. Available from: <http://www.sunstar.com.ph/breaking-news/2013/04/17/sabah-bilateral-issue-wont-be-raised-asean-dfa-278025>

¹⁸⁰ Efren Montano, ASEAN won't take up Sabah [Online], 18 April 2013. Available from: <http://www.journal.com.ph/index.php/news/headlines/48718-asean-wont-take-up-sabah>

แผนงานและแนวทางที่ชัดเจนขึ้นในการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญในการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีแนวทางและระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน ทั้งการประกาศใช้กฎบัตรอาเซียน และจัดทำพิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งกำลังรอให้ประเทศสมาชิกให้สัตยาบัน อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งที่เกิดในระยะเวลาสั้น อาทิ ความขัดแย้งบริเวณเกาะอัมบาสัต และความขัดแย้งในรัฐซาบฮ์ที่มีความรุนแรงก็ไม่ได้ถูกนำเข้าสู่เวทีของอาเซียน ส่วนในกรณี ความขัดแย้งของไทยและกัมพูชานั้น การที่อาเซียนหวั่นวิตกประเด็นความขัดแย้งขึ้นมาสู่การเจรจาในเวทีที่เป็นทางการ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้อินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียนมีบทบาทในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง แม้ในสุดท้ายไม่สามารถบรรลุความตกลงได้ แต่ก็นับเป็นก้าวสำคัญหนึ่งของอาเซียน ในบทบาทการจัดการความขัดแย้งในภูมิภาค

สรุป

ดังที่ Shaun Narine กล่าวไว้ใน “ASEAN and the Management of Regional Security” ว่า นอกจากผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกแล้ว ปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ส่งผลต่อการจัดการด้านความมั่นคงในภูมิภาคของอาเซียน คือผลประโยชน์และนโยบายของมหาอำนาจ¹⁸¹ การพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองและความมั่นคง จึงได้รับผลกระทบจากบริบทระหว่างประเทศ รวมทั้งการปรับตัวเพื่อประโยชน์ของอาเซียนเช่นกัน

ความแตกต่างทางอุดมการณ์และการแข่งขันทางอาวุธนิวเคลียร์ ในช่วง ค.ศ. 1967 – ค.ศ. 1975 นอกจากจะสร้างความตึงเครียดระหว่างมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต และจีนแล้ว ยังส่งผลให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กลายเป็นสงครามตัวแทนระหว่างมหาอำนาจ เพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย และหลักการสิทธิมนุษยชน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กลายเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของสหรัฐอเมริกา ทั้งการจัดตั้งองค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEATO) การลงนามในสนธิสัญญาทางทหารกับไทยและฟิลิปปินส์ รวมทั้งการเข้าทำสงครามเวียดนามเพื่อสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ แม้ต่อมาสหรัฐอเมริกาจะลดบทบาทการจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคลง และถอนตัวจากสงคราม

¹⁸¹ Shaun Narine, “ASEAN and the management of regional security,” *Pacific Affairs* 71, 2 (1998): 195.

เวียดนาม อันเนื่องมาจากการต่อต้านภายในประเทศ แต่ก็ยังคงบทบาทและพร้อมที่จะช่วยเหลือในด้านเศรษฐกิจและการทหาร ด้วยบริบทเช่นนี้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงต้องปรับตัว สร้างความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อหวังว่าการรวมตัวกัน จะเพิ่มศักยภาพ และสามารถช่วยให้รอดพ้นจากการแทรกแซงของมหาอำนาจ ไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ จึงได้ร่วมกันก่อตั้งอาเซียนขึ้น ความหวาดกลัวนั้น สะท้อนอยู่ในเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (ZOPFAN) ที่ประเทศผู้ก่อตั้งทั้ง 5 ได้ร่วมลงนาม ด้วยอิทธิพลของมหาอำนาจเป็นบริบทหลัก ในช่วงนี้ ประเทศสมาชิกจึงมุ่งให้ความสำคัญกับการสร้างความไว้วางใจ สร้างหลักประกันในความมั่นคงว่าจะไม่ถูกแทรกแซงกิจการภายใน มากกว่าการสร้างกลไกเพื่อจัดการความขัดแย้งระหว่างกัน จึงมีเพียงวิถีอาเซียน ซึ่งมีความยืดหยุ่น และสร้างความสบายใจในการอยู่ร่วมกัน เข้ามาเป็นแนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์ และจัดการความขัดแย้ง ดังจะเห็นได้ในกรณีความขัดแย้งระหว่างฟิลิปปินส์และมาเลเซียในรัฐซาบฮ์

ต่อมาในช่วงเวลา ค.ศ. 1976 - ค.ศ. 1990 เกิดการเปลี่ยนแปลงในบริบทระหว่างประเทศ ในช่วงตอนต้นนั้น นอกจากบทบาทสหรัฐอเมริกาแล้ว ความขัดแย้งระหว่างสหภาพโซเวียต ซึ่งสนับสนุนเวียดนาม และรัฐบาลประชาชนกัมพูชา และจีนซึ่งสนับสนุนรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตย ก็ทำให้ปัญหาสงครามเวียดนาม-กัมพูชาทวีความรุนแรงขึ้น ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศแสดงความห่วงใย และได้ออกแถลงการณ์ขอให้มีการถอนกำลังของจากกัมพูชา ต่อมาในทศวรรษ 1990 เมื่อสหภาพโซเวียตยุติการช่วยเหลือกองกำลังเวียดนาม เวียดนามถอนกองกำลังออกจากกัมพูชา จีนเองก็ไม่มีท่าทีที่จะส่งกองกำลังคอมมิวนิสต์อีก ประกอบกับสหรัฐอเมริกาถอนกองกำลังร้อยละ 40 ออกจากภูมิภาค เป็นผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจดีขึ้น และสหรัฐอเมริกาได้หันมาส่งเสริมนโยบายทางการทูตและเศรษฐกิจแทน

การเผชิญหน้าระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีนในปัญหาการสู้รบระหว่างเวียดนาม-กัมพูชา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ส่งผลต่อสันติภาพและความมั่นคงของประเทศในภูมิภาค และประเทศสมาชิกอาเซียน อาเซียนจึงต้องปรับตัวกับสถานการณ์และภัยคุกคามในภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งการประชุมสุดยอดอาเซียน เพื่อสร้างเวทีหารือและตัดสินใจร่วมกัน จัดตั้งสำนักเลขาธิการอาเซียน เพื่อทำหน้าที่ประสานงาน และที่สำคัญเพื่อมุ่งให้เกิดสันติภาพประเทศสมาชิกได้ลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งได้ระบุหลักการในการสร้างระเบียบในความสัมพันธ์ของชาติสมาชิก ต่อมาสนธิสัญญานี้ยังเปิดรับ

ประเทศภายนอกเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญา นอกจากนี้ สถิติสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังระบุให้จัดตั้งอัครภาคีขึ้น เพื่อช่วยในการจัดการความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งในช่วงนี้ระหว่างไทยและมาเลเซียในบริเวณอ่าวไทย ประเทศสมาชิกก็ไม่ให้ความสำคัญกับกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนที่สร้างขึ้น ไทยและมาเลเซียเลือกใช้การจัดการในระดับ ทวิภาคี ซึ่งต้องใช้ระยะเวลายาวนาน แต่สุดท้ายก็นำไปสู่ความตกลงและร่วมมือกันสร้างผลประโยชน์ หากมองอีกด้านหนึ่ง ในช่วงนี้นับเป็นจุดเริ่มต้นการสร้างกลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกการจัดการความขัดแย้งจึงยังขาดความชัดเจน

เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลงในปลายทศวรรษ 1990 บริบทระหว่างประเทศก็มีความเปลี่ยนแปลงไป เอื้อให้อาเซียนได้ขยายองค์การ เปิดรับสมาชิกเพิ่ม ได้แก่ เวียดนาม ในค.ศ. 1995 ลาวและพม่าในค.ศ. 1997 อย่างไรก็ตามในค.ศ. 1997 นี้ เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลกระทบต่ออาเซียนที่กำลังขยายบทบาท โดยในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนอันได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจค่อนข้างมาก อาเซียนขาดโครงสร้างในการดำเนินงาน ไม่สามารถช่วยจัดการปัญหาได้ ทำให้ปัญหาลุกลามไปทั้งด้านการเมืองและสังคม อาเซียนจึงขาดความน่าเชื่อถือ เพื่อที่จะรักษาบทบาทของอาเซียนไว้ อาเซียนจึงต้องปรับตัว กระชับความร่วมมือ และในอีกแง่หนึ่งเพื่อดึงดูดให้เกิดการลงทุนจากต่างประเทศ ในช่วงนี้เงินจึงได้ขยายบทบาท เข้ามาช่วยเหลือทางการเงินแก่ไทยและอินโดนีเซีย รวมทั้งจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียนขึ้น ต่อมาในปีค.ศ. 1999 เมื่อกัมพูชาได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน อาเซียนได้กลายเป็นองค์การแห่งภูมิภาคที่แท้จริง สำหรับสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังสงครามเย็น สหรัฐอเมริกายังคงรักษาความสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกอาเซียนเรื่อยมา ทั้งในรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคี อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาก็กลับเข้ามาใส่ใจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้นอีกครั้ง เมื่อเกิดเหตุวินาศกรรม 9/11 ในค.ศ. 2001 โดยมองว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นสนามรบที่สองของการก่อการร้าย

เพื่อตอบรับกับการเปลี่ยนแปลงบริบทระหว่างประเทศในช่วงนี้ (ค.ศ. 1991 - ค.ศ. 2001) ทั้งการรับสมาชิกเพิ่ม การสันคลอนสถานะภาพขององค์กร การขยายความร่วมมือของเงิน และการดำเนินนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกา อาเซียนจึงได้พยายามเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้องค์กร กลไกการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาคก็ได้รับการพัฒนาขึ้นอันได้แก่ ผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี และจัดทำกฎเกณฑ์แนวปฏิบัติของอัครภาคี นอกจากนี้อาเซียนก็ให้ความสำคัญที่จะต้องสร้างความร่วมมือและหาแนวทางในการ

จัดการความขัดแย้งกับประเทศภายนอก โดยได้จัดตั้งที่ประชุมว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมือง และความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ARF) ขึ้น เพื่อหาแนวทางการป้องกันและจัดการ ความขัดแย้งในเอเชียและแปซิฟิก ทั้งยังได้จัดทำปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีน ใต้ เพื่อหาแนวทางจัดการ ข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับจีนซึ่งมี บทบาทมากขึ้นในภูมิภาค ในช่วงนี้อาเซียนจึงแสดงความตั้งใจที่จะกระชับความร่วมมือขึ้นเป็น ประชาคมอาเซียน โดยการรับรองเอกสารวิสัยทัศน์อาเซียน และจัดทำแผนปฏิบัติการฮานอย ตามมา อย่างไรก็ตาม แม้จะตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาความร่วมมือ สร้างความ เป็นหนึ่ง เห็นความสำคัญของการรวมตัวในภูมิภาค อีกทั้งยังได้พัฒนากลไกการจัดการความ ขัดแย้งให้มีแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินงานของอัครภาคี แต่ความขัดแย้ง ในช่วงนี้ ในกรณีของมาเลเซีย และอินโดนีเซีย ก็กลับเลือกใช้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในการ จัดการความขัดแย้ง สะท้อนถึงความจำเป็นในการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้จงใจ ประเทศสมาชิกเลือกใช้

ในช่วง ค.ศ.2002 - ค.ศ. 2012 แม้จะไม่ใช่สงครามที่รุนแรง หรือสงครามแห่ง อุดมการณ์ แต่มหาอำนาจได้กลับเข้ามาแข่งขันกันอีกครั้ง ในขณะที่สหรัฐอเมริกาลด ความใส่ใจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จีนกลับเร่งเสริมสร้างบทบาทของตนเองทั้งด้าน ความมั่นคง และเศรษฐกิจในภูมิภาค ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาต้องทบทวนนโยบายที่มีต่อเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ และส่งเสริมบทบาทด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ ประชาธิปไตย และสิทธิ มนุษยชน โดยมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การต่อต้านการก่อการร้ายและการสกัดกั้นการขยายอิทธิพล ของจีน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลายเป็นเวทีแข่งขันระหว่างมหาอำนาจอีกครั้ง

มหาอำนาจอย่างจีนและสหรัฐอเมริกา มีความพยายามในการขยายความร่วมมือและ อิทธิพลในเอเชีย โดยเฉพาะเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการเมือง ความ มั่นคง และเศรษฐกิจ นับตั้งแต่จีนปรับนโยบายหันมาสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน จีนได้ขยายอิทธิพลและความร่วมมือเข้ามาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จำนวนมาก สหรัฐอเมริกาจึง ต้องรีบสร้างบทบาทของตนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อคงบทบาทสหรัฐไว้ใน ความตกลง ความร่วมมือต่างๆ เพื่อไม่ให้บทบาทสหรัฐอเมริกาลดลง อีกทั้งจะเป็นการเปิด โอกาสให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้มแข็ง และมีอำนาจการต่อรองที่สูงขึ้น ทั้งนี้สหรัฐอเมริกายัง ได้ฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทหารกับประเทศในภูมิภาคอีกด้วย ต่อมาเมื่อจีนมีความขัดแย้ง กับญี่ปุ่นบนเกาะเตียวหยู และแสดงท่าทีที่แข็งกร้าว ไม่เพียงทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมี

ความกังวลต่อท่าทีของจีน เพราะมีความขัดแย้งกับจีนในทะเลจีนใต้เช่นกัน ประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย หันไปใกล้ชิดอเมริกาเพื่อหวังสร้างหลักประกันจากภัยคุกคามของจีนที่อาจเกิดขึ้น เพื่อปรับตัวให้พร้อมกับการแข่งขันของมหาอำนาจที่พยายามเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง อาเซียนต้องกระชับความร่วมมือภายในองค์กรให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการจัดการปัญหาด้านความมั่นคงทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค จึงนำไปสู่การดำเนินการสานต่อแนวคิดการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง โดยได้มีประกาศใช้กฎบัตรอาเซียน จัดทำแผนการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการจัดทำกลไกการจัดการให้มีความชัดเจน มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งยังจัดทำปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ อย่างไรก็ตาม เช่นเดียวกับที่ผ่านมา จวบจนค.ศ. 2012 กลไกการจัดการความขัดแย้งอาเซียน โดยเฉพาะกลไกที่เป็นทางการนั้น แทบจะไม่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง ความขัดแย้งระหว่างมาเลเซีย กับ สิงคโปร์ กรณีการอ้างอธิปไตยบนดินแดนเกาะบาตูปูเตห์ประเทศสมาชิกก็ยังเลือกใช้กลไกภายนอกภูมิภาคอย่าง ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ความขัดแย้งบนเกาะอัมบาสัต ยังไม่ได้รับการจัดการ แต่ อินโดนีเซียและมาเลเซียก็ยังไม่ได้แสดงท่าทีที่จะเลือกใช้กลไกของอาเซียน เช่นเดียวกับความขัดแย้งในรัฐซาบฮ์ที่มาเลเซียและฟิลิปปินส์ก็ยังไม่ได้เลือกใช้กลไกของอาเซียน อาเซียนเองก็ไม่ได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งระหว่างไทยและกัมพูชา ได้เปิดโอกาสให้อินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียน เข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตราที่ 8 ข้อที่ 23 ในกฎบัตรอาเซียน ที่ระบุให้ประธานหรือเลขาธิการอาเซียนสามารถเข้ามามีบทบาทในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง นอกจากนี้ ในเวทีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ก็ได้หยิบยกประเด็นความขัดแย้งขึ้นมาพูดคุยอย่างเป็นทางการ แม้ในที่สุดจะไม่สามารถหาแนวทางยุติความขัดแย้งได้ แต่ก็ถือว่าอาเซียนได้พัฒนาขึ้นหนึ่งขั้น โดยเริ่มเข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งในภูมิภาค

บทที่ 3

การจัดการความขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน: ศึกษากรณีอาเซียนและองค์การรัฐอเมริกัน

ดังที่ได้นำเสนอในข้างต้น นอกจากการให้ความสำคัญในความร่วมมือและการรวมตัว การสร้างเอกลักษณ์ร่วม และการไม่ใช่กำลังระหว่างกันแล้วนั้น การมีกลไกการจัดการความขัดแย้งถือเป็นหัวใจของการสร้างประชาคมความมั่นคง ทั้งนี้เพราะเป้าหมายของการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง คือการส่งเสริมให้เกิดสันติภาพและความมั่นคงระหว่างกัน กลไกการจัดการความขัดแย้ง จึงมีบทบาทสำคัญ ที่จะป้องกันและยุติข้อพิพาทอันจะนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดมิตรภาพ สันติภาพ และความมั่นคงตามมา

อาเซียน ได้สร้างกลไกการจัดการความขัดแย้งเรื่อยมานับแต่การก่อตั้ง เพื่อมุ่งสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง กลไกการจัดการความขัดแย้งนับเป็นสิ่งที่สำคัญ ที่อาเซียนให้ความใส่ใจและพัฒนาให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น สอดคล้องกับแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 2009

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมา กลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนอาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงไม่มุ่งใจให้ประเทศสมาชิกเลือกใช้ดังที่ได้นำเสนอมาแล้ว การศึกษากลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การที่มีความชัดเจนกว่า และได้รับการกล่าวว่ามีประสิทธิภาพในการจัดการความขัดแย้งอย่างองค์การรัฐอเมริกัน อาจช่วยเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งในขณะเดียวกันก็นับเป็นการส่งเสริมการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน

3.1 แนวทางความร่วมมือสู่การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

เพื่อให้อาเซียนพร้อมรับกับสถานการณ์ภายนอกและภายในภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไป อาเซียนจำเป็นต้องสร้างความร่วมมืออย่างรอบด้าน รวมทั้งจัดทำแนวทางและกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน เพื่อที่อาเซียนจะสามารถเสริมสร้างบทบาทของตน และผลักดันให้เกิดความร่วมมือ ซึ่งช่วยยกระดับประเทศสมาชิกได้ แม้อาเซียนจะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งแล้วหลังจากการก่อตั้ง อย่างไรก็ตาม วิกฤตเศรษฐกิจใน ไทย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ในค.ศ.1997 ก็ส่งผล

กระทบต่อความร่วมมือในภูมิภาค และเสถียรภาพของอาเซียน อีกทั้ง ต่อมาจีนและอินเดียขึ้นมา มีบทบาททางเศรษฐกิจ¹ อาเซียนจำเป็นต้องเสริมสร้างศักยภาพในฐานะองค์กรระดับภูมิภาค เพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกได้ นอกจากนี้ นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1990 ในขณะที่อาเซียนได้รับความเชื่อถือน้อยลง อันเนื่องมาจากไม่มีบทบาทในการจัดการกับวิกฤต เศรษฐกิจนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเผชิญกับปัญหาท้าทายความมั่นคงที่มีความรุนแรงและ หลากหลาย² อาเซียนไม่เพียงต้องเผชิญกับความแตกต่างของประเทศสมาชิกในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเล ปัญหา อาชญากรรมข้ามชาติต่าง ๆ ปัญหาการก่อการร้าย รวมทั้งการขยายอิทธิพลของจีน และการกลับ เข้ามาขยายอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค³ ก็ท้าทายต่อสันติภาพและความมั่นคงของ อาเซียน อาเซียนจึงเห็นความสำคัญในการปรับตัวต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น นำไปสู่แนวคิดในการ จัดตั้งประชาคม โดยเฉพาะ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่อินโดนีเซียเสนอ โดยมี จุดมุ่งหมายให้อาเซียนใช้กลไกของอาเซียนเองในการแก้ไขความขัดแย้ง รวมทั้งยกระดับความ ร่วมมือทางความมั่นคงขึ้น⁴

แนวคิดเรื่องการรวมตัวเป็นประชาคมเริ่มได้รับความสนใจและมีความชัดเจนขึ้นในการ ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการครั้งที่ 2 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ในปีค.ศ.1997 โดย ผู้นำประเทศสมาชิกได้รับรองเอกสารวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 (ASEAN Vision 2020) ซึ่งเป็น แผนงานในการส่งเสริมความร่วมมือของอาเซียนที่มีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ อาเซียนจะสามารถ พัฒนาความร่วมมือด้านต่างๆจนกระทั่งเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN community) ในปีค.ศ. 2020 ในด้านความมั่นคง อาเซียนมุ่งหมายที่จะสร้างบรรยากาศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มีความ มั่นคง ความสงบสุข ชาติสมาชิกต่างเคารพและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ใช้แนวทางที่สันติใน การจัดการความขัดแย้ง ตลอดจนหวังว่าชาติสมาชิกอาเซียนจะปราศจากความขัดแย้งระหว่างกัน⁵

¹ Amitav Acharya. **ASEAN at 40: Mid-life rejuvenation?** [Online], 15 August 2007. Available from: <http://www.foreignaffairs.com/articles/64249/amitav-acharya/asean-at-40-mid-life-rejuvenation>

² Tim Huxley. "Southeast Asia in 2004: Stable, but facing major security challenges," *Southeast Asian Affairs* (2005): 18.

³ Ibid., p. 15.

⁴ Ibid., p. 18.

⁵ **ASEAN vision 2020** [Online], (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/news/item/asean-vision-2020>

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนอย่างเป็นทางการครั้งที่ 6 ที่กรุงฮานอย ในปีค.ศ. 1998 เพื่อส่งเสริมอาเซียนไปสู่การเป็นประชาคม ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action-HPA) ที่มีแผนงานเป็นระยะเวลา 6 ปี (ค.ศ.1999-ค.ศ.2004) ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนแผนงานทุกสามปีเพื่อให้สอดคล้องกับการประชุมสุดยอดอาเซียน และไม่เพียงแต่ตระหนักถึงการสร้าง ความร่วมมือในระดับภูมิภาค ที่ประชุมยังให้ความสำคัญกับอาเซียนในฐานะที่เป็นตัวขับเคลื่อนหลักในการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum)⁶

ต่อมาในปีค.ศ.2003 ในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ 9 ที่เกาะบาหลี ได้มีการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 ขึ้น (Declaration of ASEAN Concord II -Bali Concord II) โดยปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่สองมีแนวคิดที่จะจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ขึ้น โดยประกอบด้วยสามเสาหลัก

เสาหลักที่หนึ่งได้แก่ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community - ASC) ที่มีเป้าหมายให้อาเซียนพัฒนาความร่วมมือทางความมั่นคงในระดับที่แน่นแฟ้นขึ้น เพื่อสร้างบรรยากาศแห่งสันติภาพและความปรองดองระหว่างกัน ซึ่งประชาคมทางความมั่นคงนอกจากจะปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศแล้วก็ยังคงเคารพในอธิปไตยของประเทศสมาชิก การแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติ รวมไปถึงการยึดมั่นในหลักการการไม่แทรกแซงกิจการภายในที่เป็นแบบแผนของอาเซียนเรื่อยมา กลไกหนึ่งที่ได้รับคามสนใจคือ อัครภาคี (High Council) ที่ระบุดูอยู่ในสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยอัครภาคีจะแสดงให้เห็นถึงพันธะของอาเซียนในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกัน ถือเป็นกลไกที่สำคัญของประชาคมความมั่นคงอาเซียน

เสาหลักที่สองคือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) ประชาคมทางเศรษฐกิจ กล่าวได้ว่าเป็นความร่วมมือขั้นสุดท้ายตามวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ภายใต้การรวมตัวเป็นประชาคมทางเศรษฐกิจอาเซียนจะกลายเป็นตลาดเดียว (ASEAN Single Market) มีการเคลื่อนไหวของสินค้า บริการ แรงงาน และการลงทุน เพื่อสร้างประโยชน์

⁶ Ha Noi plan of action signed on 15 December 1998 in Ha Noi, Vietnam by the heads of state/government [Online], 1 October 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/1998/1998-ha-noi-plan-of-action-signed-on-15-december-1998-in-ha-noi-viet-nam-by-the-heads-of-stategovernment/>

ทางเศรษฐกิจและบทบาทของอาเซียนในตลาดโลกจากศักยภาพที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิก ทั้งนี้อาเซียนจะส่งเสริมการพัฒนาภูมิภาคความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาทิ เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area - AFTA) กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services - AFAS) รวมทั้งพัฒนาการจัดการความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ (ASEAN Dispute Settlement Mechanism) ให้สามารถจัดการปัญหาได้อย่างทันที่ และมีผลผูกพันทางกฎหมายให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตาม

เสาหลักที่สามได้แก่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio- Cultural Community - ASCC) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมจะพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านโอกาสทางการศึกษาที่สูงขึ้น พร้อมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนของนักวิชาการ นักเขียน ด้านการสร้างสรรค์ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านสาธารณสุขได้แก่การป้องกันและควบคุมโรคต่าง ๆ เช่น โรคเอดส์ เป็นต้น นอกจากนี้ความร่วมมือทางด้านสังคมและวัฒนธรรมยังให้ความสำคัญกับประเด็นสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยง มลภาวะ รวมทั้งการจัดการกับภัยธรรมชาติ เช่นกัน⁷

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งต่อมาที่กรุงเวียงจันทน์ในปีค.ศ.2004 อาเซียนจัดทำแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Plan - VAP) ขึ้น ซึ่งแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ระบุแนวทางที่ชัดเจนขึ้นในการพัฒนาความร่วมมือของอาเซียนเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นตามวัตถุประสงค์ของวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 และปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (ค.ศ.2003) ทั้งยังได้จัดทำแผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community Plan of Action) แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Plan of Action)⁸ แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์นั้นเป็นแผนปฏิบัติการที่รับช่วงต่อจากแผนปฏิบัติการฮานอยโดยจะครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ปีค.ศ.2004 ถึงปีค.ศ.2010

อาเซียนมีแผนงานการดำเนินการและความตั้งใจอย่างต่อเนื่องไปสู่การสร้างประชาคมอาเซียน นับตั้งแต่การประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่11 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ในปีค.ศ.2005 อาเซียนมี

⁷ Declaration of ASEAN concord II [Online], 2006. Available from: <http://www.aseansec.org/15159.htm>

⁸ Chairman's statement of the 10th ASEAN summit, Vientiane, 29 November 2004 [Online], 2004. Available from: <http://www.aseansec.org/16631.htm>

กรอบแนวความคิดที่มุ่งไปสู่การสร้างประชาคมและความเป็นหนึ่งเดียวกัน ในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่11 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ภายใต้แนวคิด หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งเอกลักษณ์ หนึ่งประชาคม (One Vision, One Identity, One Community) อาเซียนเดินทางมุ่งสู่การเป็นประชาคมได้มีการลงนามให้มีการศึกษาแนวทางการจัดตั้งกฎบัตรอาเซียนขึ้น โดยมีการจัดตั้งคณะผู้ทรงคุณวุฒิอาเซียน (Eminent Persons Group –EPG) ซึ่งเป็นตัวแทนจากแต่ละประเทศสมาชิกเพื่อให้ศึกษาและให้คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางของอาเซียนและรายละเอียดของกฎบัตรอาเซียน จากนั้นให้มีการจัดตั้งคณะทำงานระดับสูง (High Level Task Force) เพื่อร่างกฎบัตรอาเซียนขึ้นให้สอดคล้องกับปฏิญญาของอาเซียนและคำแนะนำของคณะผู้ทรงคุณวุฒิอาเซียน⁹

การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่12 ที่กรุงเซบู พร้อมกับแนวความคิดการเป็นประชาคมแห่งความเอื้ออาทรและการแบ่งปัน (One Caring and Sharing Community) ประเทศสมาชิกได้ลงนามรับรองรายงานเกี่ยวกับกฎบัตรอาเซียนที่จัดทำโดยคณะผู้ทรงคุณวุฒิอาเซียน (EPG) ในฐานะเป็นรากฐานหนึ่งในการร่างกฎบัตร และให้มีการจัดตั้งคณะทำงานระดับสูงขึ้นเพื่อร่างกฎบัตรอาเซียนให้เสร็จสมบูรณ์ ที่ประชุมยังมีมติให้เร่งจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นภายในปี ค.ศ.2015 ต่อมาหลังจากที่ประเทศสมาชิกทั้งสิบได้ลงนามให้สัตยาบันแก่กฎบัตรเรียบร้อยแล้ว ส่งผลให้กฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ.2008

ต่อมาในปีค.ศ.2009 ยังได้มีการจัดทำแผนการสร้างประชาคมอาเซียน (Roadmap for the ASEAN Community) ที่ครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ปีค.ศ.2009 ถึงปีค.ศ.2015 โดยประชาคมอาเซียนนั้นจะประกอบด้วยสามเสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community – APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) และประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community –ASCC) แผนงานการสร้างประชาคมนี้จะป็นแนวทางการดำเนินความร่วมมือภายใต้องค์กรที่มีระเบียบ กฎเกณฑ์ มีฐานะเป็นนิติบุคคล

⁹ Chairman’s statement of the 11 th ASEAN summit: One vision, one identity, one community [Online], 2005. Available from: <http://www.aseansec.org/18039.htm>

3.2 แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community Blueprint)

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 14 ที่ชะอำในปีค.ศ.2009 นอกจากได้มีการลงนามในแผนการประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community - APSC) แล้ว ประเทศสมาชิกยังได้รับรองพิมพ์เขียวหรือแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Political-Security Community Blueprint) แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงได้ระบุถึงแนวทางและเป้าหมายในการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน รวมไปถึงการแนวคิดการสร้างกลไกต่างๆ เพื่อส่งเสริมการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง

แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนนั้นเปรียบเสมือนแผนงานในการกำหนดแนวทางการยกระดับความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง เพื่อนำไปสู่การสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยมีการกำหนดกรอบเวลาไว้ภายในปีค.ศ. 2015 แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงจัดทำขึ้น โดยยึดตามหลักการและวัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียน รวมทั้งสานต่อทั้งแผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community Plan of Action) และแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Plan - VAP)

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมุ่งหวังที่จะยกระดับความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง ประเทศสมาชิกจะอยู่ร่วมกันและอยู่ร่วมกับประชาคมโลกอย่างสันติ ในสภาพแวดล้อมที่ปรองดองและเป็นประชาธิปไตย คุณลักษณะของการประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ดังที่ระบุในแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมีสามประการอันได้แก่¹⁰

¹⁰ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน [ออนไลน์], 2554. แหล่งที่มา:
<http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/APSC.pdf>

3.2.1 เพื่อให้ประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนนี้ เป็นประชาคมที่มี กติกา และมีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน

เพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมแห่งกฎเกณฑ์ อาเซียนมีจุดมุ่งหมายให้ประเทศสมาชิก
ร่วมกันยึดถือในค่านิยมและบรรทัดฐาน เพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่น ความปรองดองกัน และ
ส่งเสริมประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนให้เป็นประชาคมแห่งความร่วมมือ ความ
อดทน ความโปร่งใส และความเป็นประชาธิปไตย อีกทั้งยังเห็นความสำคัญในการพัฒนาโลก
และสถาบันความร่วมมือทางการเมืองระหว่างกันขึ้นอันได้แก่ สถาบันของนักวิชาการ (academic
institution) เวทีระดมความคิดเห็น (think tank) องค์กรภาคประชาสังคม (civil society
organization) และสื่อสารมวลชน รวมทั้งการสรรหาแนวทางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันอย่างเสรี
โดยเคารพกฎหมายของแต่ละประเทศสมาชิก เพื่อสร้างโอกาสในการเสริมสร้างความเข้าใจทาง
การเมือง วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และความแตกต่างด้านต่าง ๆ ระหว่างประเทศสมาชิก รวมไปถึง
ถึงการปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนความรู้ และความคิดเห็นระหว่างกัน นอกจากนี้แผนงานยังเสนอ
ให้มีการพัฒนาเครือข่ายอาเซียน-ไอซิส (ASEAN - ISIS) และพัฒนาการวิจัย ให้มีการจัดการ
สัมมนา รวมทั้งเวทีการเจรจาทั้งในภาครัฐและเอกชน เพื่อแลกเปลี่ยนแนวทางการบริหารจัดการที่
ดีตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) เพื่อทำการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนในการบริหาร
จัดการประเด็นต่าง ๆ ภายในภูมิภาค รวมถึงการจัดตั้งโครงการการสร้างความร่วมมือด้านกฎหมาย
ให้มีความสำคัญกับบทบาทของที่ประชุมรัฐมนตรีกฎหมายอาเซียน (ALAWM) และสมาคม
กฎหมายอาเซียน (ALA) ในการพัฒนากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และสิ่งก่อสร้างพื้นฐาน
ตามกฎหมาย นอกจากนี้ ยังส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชน รวมทั้งให้ความสำคัญใน
การต่อต้านการคอร์รัปชัน และการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย

ในด้านการยึดถือในระเบียบกฎเกณฑ์ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ยังคง
ยึดมั่นในหลักการไม่คุกคามกัน และการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติวิธี นอกจากนี้ ยังให้
ความสำคัญรวมทั้งส่งเสริมประสิทธิภาพของกลไกการจัดการความขัดแย้งที่มีอยู่เดิม อาทิ
สนับสนุนการยึดถือในเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom,
and Neutrality - ZOPFAN) ส่งเสริมให้ขยายความร่วมมือทางความมั่นคงภายใต้สนธิสัญญา
มิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Treaty of Amity and Co-operation
-TAC) ออกไปสู่ประเทศภายนอกภูมิภาค และเสนอให้มีการจัดการประชุมของอัครภาคี รวมทั้ง

ส่งเสริมการยอมรับข้อตกลงของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (International Atomic Energy Agency – IAEA) และการจัดทำพิธีสารของสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty – SEANWFZ) เป็นต้น ภายใต้การมุ่งสู่การเป็นประชาคมทางกฎหมายที่มีกฎบัตรนี้ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนยังให้มีการพัฒนาโลก ความตกลงและพิธีสารต่างๆของกฎบัตรอาเซียนเพื่อสร้างกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ในบริเวณที่มีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาคอย่างทะเลจีนใต้ นั้น ให้มีการปรึกษาหารือโดยเคารพในอธิปไตยของแต่ละประเทศสมาชิก และจัดทำรายละเอียดและแนวทางที่ชัดเจนขึ้นแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea – DOC) รวมทั้งการหารือและจัดทำแนวทางปฏิบัติในทะเลจีนใต้ด้วย นอกจากนี้เพื่อสร้างความปลอดภัยด้านการเดินเรือ ให้มีการจัดตั้งเวทีการประชุมหรือเรื่องความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน (ASEAN Maritime Forum – AMF) เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคโนโลยีระหว่างกัน

3.2.2 ประชาคมการเมืองและความมั่นคงจะส่งเสริมให้ภูมิภาค มีความเป็นเอกภาพ มีความสงบสุข มีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกัน และสามารถแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนให้ความสำคัญในการส่งเสริมความเป็นหนึ่งเดียวกัน และร่วมกันตระหนักในหน้าที่ในการส่งเสริมความมั่นคงอย่างรอบด้าน ซึ่งหมายความว่าไม่เพียงแต่ความมั่นคงรูปแบบเดิม ประชาคมการเมืองและความมั่นคงนี้ จะให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงในรูปแบบใหม่เช่นกัน ภารกิจหลักของอาเซียนในการส่งเสริมความมั่นคงนั้นได้แก่ การป้องกันความขัดแย้ง (conflict prevention) หรือมาตรการสร้างความไว้วางใจ (confidence building measures) การจัดการความขัดแย้ง (conflict resolution) หรือการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี (peaceful settlement of disputes) และครอบคลุมถึงการส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง (post-conflict peace building)

1) การป้องกันความขัดแย้ง (conflict prevention) หรือมาตรการสร้างควมไว้วางใจ (confidence building measures) อาเซียนมีการปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความร่วมมือทางความมั่นคงทั้งในระดับพหุภาคีเช่นการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defense Ministers' Meeting - ADMM) การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา และในระดับทวิภาคีเช่นการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ทางความมั่นคง รวมทั้งเพิ่มขอบเขตให้ประธานการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF) และเลขาธิการอาเซียนมีบทบาทมากขึ้นในกระบวนการส่งเสริมความมั่นคงผ่านการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เพื่ออาเซียนจะสามารถพัฒนากรอบการป้องกันการเกิดความขัดแย้ง หรือการป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งลุกลาม ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนส่งเสริมให้มีการสร้าง แนวทางการดำเนินความสัมพันธ์ที่ดีโดยอิงจากกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับสมาชิกสหประชาชาติ ทั้งนี้การเคารพในดินแดนและอธิปไตยของประเทศสมาชิกยังคงเป็นเรื่องที่อาเซียนให้ความสำคัญ

2) ด้านการจัดการความขัดแย้ง (conflict resolution) หรือการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี (pacific settlement of disputes) ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะรักษาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค อาเซียนส่งเสริมสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Treaty of Amity and Co-operation - TAC) ซึ่งมีหลักการการเจรจาฉันมิตร การไม่คุกคาม ไม่ใช้กำลังระหว่างกัน ทั้งยังเห็นความสำคัญในการสร้างกลไกในการจัดการความขัดแย้งที่ชัดเจนให้แก่กฎบัตรอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นแนวทางในการเลือกใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การประนีประนอม การไกล่เกลี่ย รวมไปถึงการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการ นอกจากนี้การจัดตั้งสถาบันอาเซียนว่าด้วยสันติภาพและการปรองดอง (ASEAN Institute for Peace and Reconciliation - AIPR) ขึ้น ไม่เพียงช่วยศึกษาแนวทางการจัดการความขัดแย้ง แต่นับเป็นการขยายโอกาสในการเจรจาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในแนวทางการจัดการความขัดแย้ง

3) ด้านการส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง (post-conflict peace building) เพื่อเป็นหลักประกันว่าความขัดแย้งจะไม่เกิดขึ้นอีก รวมทั้งช่วยให้บริเวณที่ความขัดแย้งยุติแล้วกลับสู่สันติภาพหรือความปกติโดยเร็ว โดยอาศัยมาตรการสนับสนุนสันติภาพและความมั่นคงต่าง ๆ ได้แก่ การช่วยเหลือทางมนุษยธรรม (humanitarian assistance) เป็นต้น

ในด้านการส่งเสริมความร่วมมือทางความมั่นคงอย่างรอบด้าน อาเซียนยังให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงใหม่ๆ ทั้งในด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามพรมแดนต่างๆ เช่นการต่อต้านการลักลอบเข้าเมือง การต่อต้านการลักลอบค้าอาวุธขนาดเล็กและขนาดเบา การต่อต้านอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การป้องกันการค้ายาเสพติด การต่อสู้โจรสลัดทางทะเล และการต่อต้านการก่อการร้าย นอกจากนี้อาเซียนยังใส่ใจในความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติ โดยให้การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ARF) และการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (EAS) มีบทบาทในการจัดทำข้อตกลงร่วมกันเพื่อที่ประเทศสมาชิกจะสามารถจัดการภัยพิบัติร่วมกัน และให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที

3.2.3 ประชาคมการเมืองและความมั่นคงนี้ จะส่งเสริมให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีพลวัต และมองไปยังโลกภายนอกที่มีการรวมตัวและลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน จะส่งเสริมให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความก้าวหน้าและมีวิสัยทัศน์ท่ามกลางประชาคมโลกที่มีการพัฒนาความร่วมมือและการพึ่งพาอาศัยกัน และไม่เพียงแต่สร้างสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียนต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศอื่นภายนอกภูมิภาค และเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่อาเซียนเอง อาเซียนต้องส่งเสริมการปรึกษาหารือกับสหประชาชาติและองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศอื่นๆ อาเซียนยังต้องสร้างบทบาทเป็นตัวขับเคลื่อนหลักทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก เช่นในเวทีการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF) โดยให้พัฒนาเวทีการประชุมนี้ให้ครอบคลุมในประเด็นการทูตเชิงป้องกันที่เป็นระบบด้วย

รายละเอียดในแผนงานนี้ สามารถปรับปรุงได้ ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน การดำเนินตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงนี้ อาเซียนคาดหวังว่า จะสามารถสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่เป็นประชาคมทางกฎหมาย ประเทศสมาชิกยอมรับและเคารพในกฎเกณฑ์ ข้อตกลงและกลไกต่างๆ ทั้งยังเป็นประชาคมที่ประเทศสมาชิกมีความเป็นหนึ่งเดียวกัน ตระหนักในภาระในการเตรียมรับและจัดการ

กับประเด็นความมั่นคงอย่างรอบด้าน รวมทั้งมีความเป็นปึกแผ่นพร้อมที่จะพัฒนาศักยภาพของอาเซียนทั้งในเวทีระดับภูมิภาคและระดับโลก¹¹

เมื่อพิจารณาแล้วผู้วิจัยพบว่า คุณลักษณะของการประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนทั้งสามประการนี้ ล้วนให้ความสำคัญในการพัฒนากลไกในการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งไม่เพียงแต่กลไกการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก แต่ครอบคลุมไปถึงกลไกการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกกับประเทศอื่นภายนอก

- เพื่อสร้างระเบียบกฎเกณฑ์และความมั่นคงให้กับประชาคม แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนยังคงให้ความสำคัญกับแนวทางการจัดการความขัดแย้ง ได้แก่ เขตแห่งเสรีภาพ สันติภาพและความเป็นกลาง (ZOPFAN) และสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนเอง มีความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนทางทะเลระหว่างกันในหลายกรณี รวมทั้งความขัดแย้งทางทะเลกับจีน ประชาคมการเมืองและความมั่นคงจึงให้ความสำคัญกับการจัดการความขัดแย้งทางทะเล ได้แก่ การส่งเสริม ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ เป็นต้น

- เพื่อส่งเสริมความมั่นคงอย่างรอบด้าน ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ส่งเสริมให้มีการจัดการความขัดแย้งโดยการให้มีเวทีการเจรจา การประชุมปรึกษาหารือทางความมั่นคง (ARF) และการจัดตั้งสถาบันอาเซียนว่าด้วยสันติภาพและการปรองดอง (AIPR) ขึ้น เพื่อสรรหามาตรการในการจัดการความขัดแย้งที่ครอบคลุมตั้งแต่การป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้ง การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยสันติวิธี รวมทั้งการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน ภายหลังข้อขัดแย้งยุติ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังคงเป็นสนธิสัญญาและกฎบัตรอาเซียนยังคงเป็นรากฐานสำคัญในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ

- เพื่อส่งเสริมสันติภาพกับประเทศภายนอกภูมิภาค อาเซียนให้ความสำคัญกับการจัดการความขัดแย้ง ผ่านทางเวทีการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก รวมทั้งการเปิดรับประเทศภายนอกภูมิภาคเข้ามาเป็นภาคีสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

¹¹ Roadmap for an ASEAN community 2009 – 2015 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009), pp. 5-19.

แนวทางการส่งเสริมความร่วมมือทางความมั่นคงและการจัดการความขัดแย้งจากแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงนี้ แสดงให้เห็นว่า ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง โดยเฉพาะเวทีการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ARF) ที่มีแนวทางการส่งเสริมบทบาท ให้มีศักยภาพทั้งในการป้องกันและจัดการกับภัยคุกคามอย่างรอบด้าน การที่อาเซียนให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างกลไกการจัดการความขัดแย้งในคุณลักษณะทั้งสามประการนี้ ชี้ให้เห็นว่า กลไกการจัดการความขัดแย้ง ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำพาอาเซียนไปสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง ที่มีความพร้อมในการป้องกันและจัดการความขัดแย้ง รวมทั้งนำสันติภาพและความร่วมมือกลับสู่ภูมิภาค

3.3 องค์การดำเนินงานหลักของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

- 1) ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนในระดับอาวุโส ทำหน้าที่สร้างความเชื่อมั่นว่าจะมีการดำเนินการตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง
- 2) การประชุมประสานงานสำหรับแผนปฏิบัติการประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (The Coordinating Conference for the ASEAN Political-Security Community Plan of Action -ASCCO) ทำหน้าที่แลกเปลี่ยนข้อมูล ประสานกลไกเฉพาะด้านต่างๆ รวมทั้งเสนอข้อแนะนำแก่คณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน
- 3) คณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (The ASEAN Political-Security Community Council) มีหน้าที่ดูแลการดำเนินการตามแผนงาน รวมทั้งบทบาทในการประสานงานในประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาคมอื่น¹² คณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

¹² Ibid., p. 18.

3.4 พัฒนาการสืบเนื่องจากแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2012

นอกจากการให้ความสำคัญกับสนธิสัญญา และเวทีการปรึกษาหารือ ที่มีมาก่อนการจัดทำแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาทิ เขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (ZOPFAN) ที่ประชุมรัฐมนตรีกฎหมายอาเซียน (ALAWM) และการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (The ASEAN Ministers Meeting -AMM) แล้วนั้น นับตั้งแต่การลงนามในแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในปีค.ศ.2009 อาเซียนได้พยายามเสริมสร้างความร่วมมือ เพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนตามแผนงานดังนี้

1) การขยายภาคีสถิติสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

แม้สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะได้รับการจัดทำขึ้นตั้งแต่ปีค.ศ.1976 แล้วนั้น ในช่วงแรกมีเพียงชาติสมาชิกอาเซียนที่เป็นภาคีของสนธิสัญญา ต่อมาในเดือนธันวาคม 1987 ได้มีการจัดทำพิธีสารของสนธิสัญญาทำให้สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลให้ประเทศนอกภูมิภาคที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียนสามารถเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาได้¹³ ประเทศภายนอกภูมิภาคที่เข้าร่วมเป็นภาคีอาทิ จีนได้เข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญาในปีค.ศ.2003¹⁴ ในปีค.ศ.2009 สหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญา¹⁵ และในปีค.ศ.2012 สหภาพยุโรปได้ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญา¹⁶ การเข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นี้ ยังมีความสำคัญ

¹³ Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Philippines [Online], (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/news/item/protocol-amending-the-treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-philippines-15-december-1987>

¹⁴ Instrument of accession to the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia [Online], (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/news/item/instrument-of-accession-to-the-treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-2>

¹⁵ U.S. Accession to ASEAN's Treaty of Amity and Cooperation [Online], 5 May 2009. Available from: <http://fpc.state.gov/documents/organization/124064.pdf>

¹⁶ The EU accedes to Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia [Online], 12 July 2012. Available from: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-781_en.htm

เนื่องจากการเป็นภาคีของสนธิสัญญา ถือเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการเข้าร่วมเป็นสมาชิกการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit -EAS)¹⁷

2) การยอมรับข้อตกลงของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA)

ปัจจัยสำคัญที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการยอมรับข้อตกลงของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสมาชิกไม่ว่าจะเป็น เวียดนาม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย เป็นต้น มีแผนงานและกำลังดำเนินการที่จะใช้พลังงานนิวเคลียร์ในอนาคต เวียดนามมีแผนงานที่จะใช้เตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ขนาด 1000 เมกะวัตต์ใน ค.ศ. 2020 อินโดนีเซียมีเป้าหมายที่จะใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อเป็นพลังงานไฟฟ้า 4 เปอร์เซ็นต์ เริ่มต้นใน ค.ศ. 2025 มาเลเซียมีแผนงานจะพัฒนาโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ขึ้นในปี ค.ศ. 2021 ฟิลิปปินส์ซึ่งมีการใช้พลังงานนิวเคลียร์นับตั้งแต่ ค.ศ. 1985 ก็มีแผนงานที่จะพัฒนาการใช้พลังงานนิวเคลียร์ใน ค.ศ. 2024 การเป็นภาคีของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศถือเป็นการควบคุมลักษณะและความปลอดภัยของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ รวมทั้งเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียน ก็จำเป็นต้องป้องกันไม่ให้เกิดการลักลอบได้มาซึ่งวัตถุดิบในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งได้แก่ยูเรเนียม ซึ่งก็เป็นวัตถุดิบสำคัญของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ประเทศสมาชิกจะสร้างขึ้น เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนต่างก็มีกลุ่มก่อการร้ายภายในประเทศ ซึ่งอาจลักลอบนำวัตถุดิบไปใช้ในทางที่ผิด นำมาซึ่งความเสียหาย และเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพภายในภูมิภาคได้¹⁸

แท้จริงแล้วนั้น ก่อนการรับรองแผนงานการสร้างประชาคมในปี ค.ศ. 2009 ประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวน 7 ประเทศ ได้เข้าเป็นภาคีของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเรียบร้อยแล้ว พม่า ไทย อินโดนีเซีย และเวียดนามได้เข้าเป็นภาคีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1957 ต่อมาในปี ค.ศ. 1958 ฟิลิปปินส์ได้เข้าร่วมเป็นภาคี ในปีเดียวกันที่อาเซียนได้รับการก่อตั้งขึ้น (ค.ศ. 1967)

¹⁷ The International Institute for Strategic Studies, “The East Asia Summit: Towards a community – or cul-de-sac?,” *Strategic Comments* 11 [Online], December 2005. Available from: <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-11-2005/volume-11---issue-10/the-east-asia-summit/>

¹⁸ Raymud Jose G. Quilop, *Time for ASEAN to take nuclear security seriously* [Online], 19 March 2012. Available from: http://www.globalasia.org/V7N1_Spring_2012/Raymund_Jose_G_Quilop.html

สิงคโปร์ก็ได้เข้าเป็นภาคี ต่อมาในปีค.ศ.1969 มาเลเซียได้เข้าร่วมเป็นภาคีเช่นกัน ในปีค.ศ. 2009 ที่แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงได้รับการลงนามนั้น กัมพูชาได้เข้าเป็นภาคี และต่อมาในปีค.ศ.2011 ลาวก็ได้เข้าเป็นภาคีของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเช่นกัน¹⁹ สำหรับบรูไนนั้น เป็นเพียงประเทศสมาชิกเดียวที่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี และนอกจากนี้ บรูไนก็ไม่ได้มีการใช้พลังงานนิวเคลียร์ รวมทั้งไม่มีแผนการที่จะใช้ในอนาคตอันใกล้²⁰ อย่างไรก็ตามในปีค.ศ. 1987 บรูไนก็ได้ทำความตกลงที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ในเรื่องการร้องขอให้มีการคุ้มครอง กับทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ²¹

3) การจัดทำพิธีสารของสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty – SEANWFZ)

สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังที่กล่าวมาแล้ว เป็นสนธิสัญญาที่ครอบคลุมความตกลงในการไม่ผลิต ไม่จัดหา อาวุธนิวเคลียร์ รวมทั้งไม่ให้ความช่วยเหลือในการใช้อาวุธนิวเคลียร์ สนธิสัญญานี้ได้รับสัตยาบันจากประเทศสมาชิกทั้งสิ้นในเดือนตุลาคม ค.ศ.1995 และมีผลบังคับใช้ในปีค.ศ.1997 อย่างไรก็ตาม เพื่อสร้างความมั่นใจรวมทั้งปรับตัวกับภัยคุกคามทางอาวุธนิวเคลียร์ซึ่งเกิดจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ หรือกล่าวคือภัยคุกคามทางอาวุธนิวเคลียร์ที่เกิดโดยผู้ก่อการร้ายดังที่กล่าวมาแล้ว อาเซียนจึงต้องการขยายความตกลงภายใต้สนธิสัญญานี้ โดยการจัดทำพิธีสารเพื่อให้ประเทศอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear-Weapons States – NWS) ทั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส จีนและรัสเซีย ร่วมลงนาม อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีการปรึกษาหารือกับประเทศอาวุธนิวเคลียร์ทั้งห้า ก็ยังไม่สามารถบรรลุ

¹⁹ Member states of the IAEA [Online], February 2013. Available from: <http://www.iaea.org/About/Policy/MemberStates/>

²⁰ The International Institute for Strategic Studies, **Preventing nuclear dangers in Southeast Asia and Australasia** (United Kingdom: Hastings Print, 2009), p. 53.

²¹ Information Circulars, **Documents, Brunei Darussalam** [Online], (n.d.). Available from: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Countries/bruneidarussalam.shtml>

ความตกลงในเรื่องขอบเขตของสนธิสัญญา และอธิปไตยเป็นต้น²² ในที่สุดแล้ว จนกระทั่งการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 21 ในปีค.ศ. 2012 อาเซียนและประเทศอารุณนิวเคลียร์ทั้งห้า ก็ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงที่เห็นพ้องกันได้ อย่างไรก็ตามที่ประชุมก็ยังให้ความสำคัญ และมุ่งหวังให้มีการขยายความตกลง ผ่านการลงนามในพิธีสารของสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้²³

4) การจัดทำแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea – DOC) ซึ่งจัดทำขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2002

หลังสงครามเย็น จีนได้พยายามเพิ่มศักยภาพทั้งทางทหารและทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน โดยเฉพาะในช่วงครึ่งหลังทศวรรษ 1990 จีนได้พยายามลดภาพพจน์ที่ก้าวร้าว และปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน²⁴ โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยความหวาดเกรงว่าประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะหันไปผูกสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจอื่น หนึ่งในนโยบายของจีนคือการร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ในปีค.ศ. 2002 กับประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งได้มีความเห็นพ้องให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ ทั้งนี้เพราะจีนมีความขัดแย้งกับประเทศสมาชิกอาเซียนอันได้แก่ ฟิลิปปินส์ เวียดนาม บรูไน และมาเลเซีย และที่ผ่านมาก็ใช้ความรุนแรงในการจัดการความขัดแย้ง ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมองจีนเป็นภัยคุกคาม อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการลงนามในปฏิญญาแล้ว รวมทั้งในปีค.ศ. 2008 ในการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน รัฐมนตรีต่างประเทศของจีนได้กล่าวให้มีการเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งทุกฝ่ายในทะเลจีนใต้ รวมทั้งให้จัดทำแนวทางที่ชัดเจนในความร่วมมือ²⁵ แต่ท่าทีของจีนต่อความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ก็ยังคงมีความ

²² กระทรวงการต่างประเทศ กรมอาเซียน, สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ [ออนไลน์]. กรกฎาคม 2555. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20121217-165621-876652.pdf>

²³ Chairman's statement of the 21st ASEAN summit [Online], 18 November 2012. Available from: <http://www.asean.org/images/documents/Chairman%E2%80%99s%20Statement%20of%20the%2021st%20ASEAN%20Summit.pdf>

²⁴ Sun Xuefeng. "Rethinking East Asian regional order and China's rise," *Japanese Journal of Political Science* 14 (1 March 2013): 9-10.

²⁵ Ibid., p. 24.

ผันผวนตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปีค.ศ. 2009 จีนมีความขัดแย้งกับญี่ปุ่นบนเกาะเตียวหยู จีนแสดงท่าทีก้าวร้าว สร้างความวิตกแก่ประเทศสมาชิกอาเซียน และอาเซียน²⁶ นอกจากนี้ ต่อมาในปีค.ศ. 2010 แม้ว่าอาเซียนและจีนได้ ลงนามในแผนปฏิบัติงานเพื่อส่งเสริมปฏิญญาร่วมระหว่างจีนและอาเซียนในการเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์เพื่อสันติภาพและความรุ่งเรือง (Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity) ซึ่งตามแผนงานนี้ อาเซียนและจีนจะผลักดันให้มีการจัดทำแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาร่วมด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ รวมทั้งจัดตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น²⁷ แต่ในปีเดียวกันนี้ จีนก็ได้แถลงว่า บริเวณทะเลจีนใต้ มีความสำคัญกับผลประโยชน์หลักของจีน²⁸ เป็นโอกาสให้สหรัฐอเมริกาที่เกรงว่าบทบาทของตนเองในภูมิภาคจะลดลงอันเนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจภายในประเทศ และเกรงว่าความขัดแย้งและท่าทีของจีน จะกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือในบริเวณทะเลจีนใต้ของตน เข้ามามีบทบาทในความขัดแย้ง โดยในการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF) สหรัฐอเมริกาเสนอให้มีการจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ในรูปแบบพหุภาคี อีกทั้งสหรัฐอเมริกายังได้มีความตกลงทางการทหารกับฟิลิปปินส์ และได้ฝึกกองกำลังทางทะเลกับเวียดนาม อย่างไรก็ตาม จีนไม่เห็นด้วยกับการนำความขัดแย้งนี้ให้กลายเป็นประเด็นนานาชาติ ที่มีหลายฝ่ายเข้าร่วม²⁹ อีกทั้งจีนยังต้องการจะจัดการปัญหานี้กับฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ใช่กับอาเซียนทั้งหมด³⁰ ทั้งยังแสดงออกโดยการฝึกกองกำลังในทะเลจีนใต้ และในค.ศ. 2011 กองกำลังของจีนก็ได้ทำร้ายเรือของฟิลิปปินส์และเวียดนาม³¹

²⁶ Ibid.

²⁷ **Plan of action to implement the joint declaration on ASEAN-China strategic partnership for peace and prosperity 2010** [Online], 9 February 2011. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/2010/2010-plan-of-action-to-implement-the-joint-declaration-on-the-asean-china-strategic-partnership-2011-2015/>

²⁸ Felix K. Chang, "China's naval rise and the South China Sea: An operational assessment," *Orbis Journal* 56, 1 (2012): 21.

²⁹ Sun Xuefeng, "Rethinking East Asian regional order and China's rise," *Japanese Journal of Political Science* 14: 25-28.

³⁰ Tran Truong Thuy, **Recent developments in the South China Sea: Implications for regional security and cooperation**. (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2011), p. 6

³¹ Sun Xuefeng, "Rethinking East Asian regional order and China's rise," *Japanese Journal of Political Science* 14: 25-28.

การที่จีนมีการพัฒนากองทัพเรื่อยมา และฝึกกองกำลังในทะเลจีนใต้ สร้างความหวาดวิตกแก่สหรัฐอเมริกาและประเทศสมาชิกอาเซียน จากรายงานประจำปีของกระทรวงกลาโหมแห่งสหรัฐอเมริกา ในปีค.ศ. 2012 นับตั้งแต่ปีค.ศ. 2000 ถึง ค.ศ. 2011 งบประมาณทางการทหารของจีนเพิ่มขึ้นปีละ 11.6 เปอร์เซ็นต์³² อีกทั้งกองทัพเรือจีนมีเรือสมัยใหม่ที่มีแสนยานุภาพสูงเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเพิ่มขึ้น 10 เปอร์เซ็นต์ในปีค.ศ. 2000 และ ค.ศ. 2004 เพิ่มขึ้นเป็น 47 เปอร์เซ็นต์ในปีค.ศ. 2008 เพิ่มขึ้นเป็น 50 เปอร์เซ็นต์ ในปีค.ศ. 2009 และเพิ่มขึ้นเป็น 56 เปอร์เซ็นต์ในปีค.ศ. 2010³³

ท่ามกลางการเสริมสร้างแสนยานุภาพทางกองทัพและท่าทีที่ผันผวนของจีน รวมทั้งนักวิเคราะห์บางท่านมองว่าอาเซียนนั้นขาดความเป็นเอกภาพ จึงส่งผลให้ความขัดแย้งยังไม่ได้รับการจัดการ³⁴ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน การจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ระหว่างจีนและประเทศสมาชิกอาเซียน ยังอยู่ระหว่างการสรรหาแนวทางที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ ในปีค.ศ. 2012 ซึ่งเป็นวาระครบรอบ 10 ปีของการลงนามใน ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้นั้น ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียนในเดือนกรกฎาคม ไม่สามารถออกแถลงการณ์ร่วมในกรณีความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ได้ เนื่องจากมีความเห็นที่แตกต่างกัน อินโดนีเซียแม้จะไม่มี ความขัดแย้งเรื่องการอ้างสิทธิ์กับจีน ก็มีความพยายาม ช่วยประสานให้เกิดการสร้าง ความตกลงร่วมกันในทะเลจีนใต้ อันได้แก่ การจัดทำแนวปฏิบัติที่ชัดเจน การไม่ใช้กำลังจัดการความขัดแย้ง การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี³⁵ ต่อมาในที่ประชุมผู้นำอาเซียนและจีนจึงได้มีการออกแถลงการณ์ เน้นย้ำถึงความใส่ใจในการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการจัดตั้งแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้³⁶ หากอาเซียนสามารถสร้างแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน และสามารถจัดการความขัดแย้งกับจีนดังที่ได้วางแผนงานไว้ ก็ย่อมนำมาซึ่งสันติภาพและการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกัน

³² Ben Dolven, Shirlet A. Kan, and Mark E. Manyin, *Maritime territorial disputes in East Asia: Issue for Congress* (Congressional Research Services, 2003), pp. 23–25.

³³ Ronald O'Rourke, *China Naval Modernization: Implications for U.S. navy capabilities: Background and Issues for Congress*, (Congressional Research Services, 2013) pp. 45–46.

³⁴ Dolven, Kan, and Manyin, *Maritime territorial disputes in East Asia: Issue for Congress*, p.26.

³⁵ Ibid.

³⁶ ASEAN-China joint statement on DOC in South China [Online], 20 November 2012. Available from: http://www.china.org.cn/world/2012-11/20/content_27167423.htm

5) สถาบันเพื่อสันติภาพและการปรองดองแห่งอาเซียน (ASEAN Institute for Peace and Reconciliation – AIPR)

เพื่อส่งเสริมสันติภาพ แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนได้ระบุให้มีการจัดตั้งสถาบันอาเซียนว่าด้วยสันติภาพและการปรองดองขึ้น ในการประชุมสุดยอดอาเซียน วันที่ 8 เดือนพฤษภาคม ปีค.ศ.2011 ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนได้มีแถลงการณ์ให้จัดตั้งสถาบันอาเซียนว่าด้วยสันติภาพและการปรองดองขึ้น ทั้งนี้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนมอบหมายให้รัฐมนตรีต่างประเทศ ศึกษา จัดทำแนวทางในการจัดตั้งขึ้น³⁷ ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ 21 ค.ศ. 2012 ที่ประชุมได้เห็นชอบในการจัดตั้งสถาบันอาเซียนว่าด้วยสันติภาพและการปรองดองขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมการประนีประนอม สร้างสันติภาพและความมั่นคง³⁸

6) การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Inter-governmental Commission on Human Rights – AICHR)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้รับการจัดตั้งในเดือนตุลาคมปีค.ศ.2009 โดยมีเป้าหมายที่จะส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในภูมิภาค โดยคำนึงถึงความแตกต่างทางประวัติศาสตร์ ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต้องเคารพในอธิปไตยของประเทศสมาชิก ไม่แทรกแซงกิจการภายในเช่นเดียวกับกลไกอื่น ๆ ของอาเซียนแล้ว ก็ยังต้องเคารพในหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศด้วย³⁹ คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนยังได้ร่วมกันจัดทำร่างปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของอาเซียน (ASEAN Human Rights Declaration: AHRD) และในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ 21 ที่กรุงพนมเปญ ในปีค.ศ.2012 ที่ประชุมได้ลงนามรับรองในปฏิญญา ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของอาเซียนนี้ ให้ความสำคัญกับเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และการมีสิทธิเท่าเทียมกันทางกฎหมาย รวมทั้งการเคารพในความเป็นส่วนตัว การมี

³⁷ Agua Wandí, Augustin Nicolescou, and Roxana Cristescu, *ASEAN and peace mediation: Progress : challenges and cooperation* (Finland: Crisis Management Initiative, 2012), p. 9

³⁸ Opening Statement By Samdech Akka Moha Sena Padei Techo HUN SEN Prime Minister of the Kingdom of Cambodia At the Opening Ceremony of the 21st ASEAN Summit [Online], 18 November 2012. Available from: <http://asean2012.mfa.gov.kh/?page=detail&article=321&lg=en>

³⁹ Term of references of ASEAN intergovernmental commission on human rights [Online], 3 December 2012. Available from: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/filemanager/documents/committee.pdf>

อิสระทางความคิด ทางการนับถือศาสนา นอกจากนี้ ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของอาเซียนยังต่อต้าน การทรมาน การค้าอวัยวะ การค้ามนุษย์ ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของอาเซียน มีจุดมุ่งหมายในการ พัฒนารอบความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะเอื้อต่อการสร้างประชาคมของอาเซียน⁴⁰

7) ที่ประชุมว่าด้วยประเด็นทางทะเลอาเซียน (ASEAN Maritime Forum)

ที่ประชุมว่าด้วยประเด็นทางทะเลอาเซียน มีการประชุมครั้งแรกในปีค.ศ.2010 ที่ประชุม ว่าด้วยประเด็นทางทะเลของอาเซียนนี้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการเจรจาทางด้านความมั่นคงทาง ทะเลภายในอาเซียน โดยที่ประชุมให้ความสำคัญกับการจัดการภัยคุกคามทางทะเล ทั้งประเด็น โจรสลัด การปล้น การลักลอบขนส่งสินค้า มนุษย์ อาวุธ ยาเสพติด และการจับปลาอย่างผิด กฎหมาย รวมทั้งให้ความสำคัญกับเรื่องสภาพแวดล้อมทางทะเล⁴¹ จนกระทั่งถึงปีค.ศ.2012 ที่ ประชุมได้มีการประชุมจำนวน 3 ครั้ง โดยมีมติให้มีการดำเนินการระงับข้อพิพาทและเขตแดนทาง ทะเลตามขั้นตอนและกรอบกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งใช้กลไกในกรอบอาเซียน นอกจากนี้ ที่ประชุมสนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือใน การจัดการปัญหา รวมทั้งเป็นการส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างกัน⁴²

8) การพัฒนามาตรการการทูตเชิงป้องกันผ่านที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือ ด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF)

แผนการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เห็นความสำคัญที่อาเซียนต้อง มีการพัฒนากลไกในการป้องกันความขัดแย้ง แท้จริงแล้วนั้นการพัฒนาแนวทางการป้องกันความ ขัดแย้งหรือ การทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy) นั้น เป็นแนวทางที่ที่ประชุมอาเซียนว่า ด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ให้ความสำคัญ นับตั้งแต่ช่วงแรกในการก่อตั้ง โดยในการประชุมครั้งที่ 2 ในปีค.ศ.1995 นั้น ได้มีการกำหนด

⁴⁰ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน [Online], 3 ธันวาคม 2555. Available from: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121203-175216-075640.pdf>

⁴¹ Arif Havas Oegroseno, *Dialogue and cooperation in maritime security of ASEAN and ASEAN Regional Forum* [Online], (n.d.). Available: http://www.un.org/Depts/los/consultative_process/documents/9_ogroseno_presentation2.pdf

⁴² กระทรวงการต่างประเทศ กรมอาเซียน. *ความร่วมมือทางทะเลในกรอบอาเซียน* [ออนไลน์], พฤศจิกายน 2555. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121218-094916-956965.pdf>

แนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดการความขัดแย้งภายใต้ประมุขอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกไว้เป็นสามระยะ ได้แก่ (1) การสร้างความไว้วางใจ (2) การพัฒนาการทูตเชิงป้องกัน (3) การพัฒนากลไกในการจัดการความขัดแย้ง

อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกนั้น ไม่ได้ความตกลงใดที่เกี่ยวกับมาตรการการทูตเชิงป้องกันเกิดขึ้น อันเนื่องมาจากความเห็นที่ไม่ตรงกันในรายละเอียด อาทิในเรื่องกรอบและขอบเขตของการทูตเชิงป้องกันของประมุขอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ในขณะที่ฝ่ายสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย มองว่า มาตรการการทูตเชิงป้องกัน ควรครอบคลุมทั้งความขัดแย้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยญี่ปุ่นเสนอว่า มาตรการการทูตเชิงป้องกัน ควรครอบคลุมความขัดแย้งภายในประเทศที่อาจกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาค ทั้งนี้ต้องผ่านความยินยอม เห็นชอบจากฝ่ายคู่ขัดแย้งก่อน อย่างไรก็ตาม จีนและประเทศสมาชิกอาเซียนมีความกังวลว่าจะทำให้เกิดการละเมิดอธิปไตยและเป็นการแทรกแซงกิจการภายใน⁴³

แม้จะยังมีความเห็นไม่ตรงกัน ในการประชุมครั้งที่ 4 ที่ประชุมมีความเห็นให้มีการจัดการหารือระหว่างเจ้าหน้าที่ในเรื่องมาตรการสร้างความไว้วางใจ (Inter-Sessional Group on Confidence Building Measures -ISG on CBMs) รวมทั้งต่อมาในการประชุมครั้งที่ 6 ท่ามกลางความเห็นไม่ลงรอยกันในเรื่องการให้อำนาจแก่ประธานที่ประชุมในการจัดการความขัดแย้ง ที่ประชุมก็ให้มีการจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญ (Experts Eminent Persons Group -EEPs) ขึ้น⁴⁴

หลังจากการเจรจาและปรับเปลี่ยนแนวทางการเพิ่มบทบาทของประธานหลายครั้งโดยญี่ปุ่น ในเดือนพฤษภาคม ปีค.ศ.2001 จึงบรรลุความเห็นที่ตรงกันในการให้อำนาจประธานในการจัดการประชุมฉุกเฉิน เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ที่กระทบต่อเสถียรภาพของภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ทั้งหมดยังคงขึ้นอยู่กับความเห็นชอบจากฝ่ายคู่ขัดแย้ง และสมาชิกที่ประชุมทั้งหมด ต่อมาในเดือนกรกฎาคม ในการประชุมครั้งที่ 8 จึงได้มีการรับรองเอกสาร 3 ฉบับ ได้แก่ หลักการและกรอบของมาตรการการทูตเชิงป้องกัน การขยายบทบาทของประธานที่ประชุม และข้อกำหนดและ

⁴³ Takeshi Yuzawa, "The evolution of preventive diplomacy in the ASEAN Regional Forum: Problems and prospects," *Asian Survey* 46, 5 (2006): 785-791.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 792-794.

ขอบเขตของคณะผู้เชี่ยวชาญ แม้จะมีการรับรองเอกสารทั้งสามฉบับ ทั้งนี้ยังคงมีความเห็นที่ไม่ลงรอยกันในประเด็นการจัดการความขัดแย้งภายในประเทศ⁴⁵

พัฒนาการการสร้างมาตรการการทูตเชิงเชิงป้องกันที่ชัดเจนได้รับความสนใจน้อยลงเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ 9/11 ที่สหรัฐอเมริกาขึ้น โดยสหรัฐอเมริกาได้ผลักดันให้ประเด็นการก่อการร้ายกลายเป็นประเด็นหลักในการหารือ จนกระทั่งปีค.ศ.2003 ที่ประชุมได้ให้ความสนใจการสร้างมาตรการการทูตเชิงป้องกันอีกครั้ง ในปีค.ศ.2005 จึงได้มีการปรับบทบาทการหารือให้ครอบคลุมทั้งประเด็นการสร้างควมไว้วางใจ และประเด็นการทูตเชิงป้องกันด้วย (Inter-Sessional Group on Confidence Building Measures and Preventive Diplomacy –ISG on CBMs and PD)⁴⁶

ในการประชุมครั้งที่ 17 ปีค.ศ.2007 ที่ประชุมได้แสดงความเห็นชอบในการศึกษาแนวทางการสร้างมาตรการการทูตเชิงป้องกัน ต่อมาในปีค.ศ.2009 ได้มีการมอบหมายให้คณะผู้เชี่ยวชาญเสนอร่างแผนการดำเนินงานและปัจจัยในการสร้างมาตรการการทูตเชิงป้องกัน ในปีค.ศ.2011 ที่ประชุมได้มีการรับรองร่างแผนงานมาตรการการทูตเชิงป้องกัน (ASEAN Regional Forum preventive diplomacy work plan) โดยเสนอให้พัฒนามาตรการการทูตเชิงป้องกัน โดยการดำเนินมาตรการต่างๆ อาทิ การไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง การสืบหาความจริง ความช่วยเหลือทางเทคนิค และแนวทางตามสนธิสัญญามิตรภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้องยึดในความสมัครใจและหลักฉันทามติ ในการไกล่เกลี่ย ประนีประนอม หรือจัดให้มีการเจรจา ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายคู่ขัดแย้งทุกฝ่าย นอกจากนี้ แผนงานยังเสนอให้ที่ประชุมให้ความสนใจในประเด็นการช่วยเหลือทางมนุษยธรรม การบรรเทาภัยพิบัติ การต่อต้านการก่อการร้าย การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ รวมไปถึงความมั่นคงทางทะเล และภารกิจในการรักษาสันติภาพ⁴⁷

จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ในปีค.ศ.2012 พัฒนาการของที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนั้น ได้รับการประเมินว่าอยู่ในระยะ 1.5 กล่าวคืออยู่ในช่วงการหารือมาตรการการทูตเชิงป้องกัน

⁴⁵ Ibid., pp. 794–799.

⁴⁶ Ibid., p. 800.

⁴⁷ ASEAN Regional Forum, preventive diplomacy work plan [Online], 2011. Available from: http://www.mofat.go.kr/webmodule/common/download.jsp?boardid=10025&tablename=TYPE_ENGLISH&seqno=faa00bfe9fab03d020fdafc0&fileseq=fa1fb3fdfff0fe405703b05e

พิจารณาจากที่ผ่านมาแล้วพบว่า มีการหารือเรื่องมาตรการการทูตเชิงป้องกันมาระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ความคิดเห็นที่แตกต่างกันของประเทศผู้เข้าร่วม โดยเฉพาะอาเซียนและจีนที่มีความกังวลต่ออธิปไตย การแทรกแซงกิจการภายใน และข้อบังคับทางกฎหมาย ก็เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนามาตรการการทูตเชิงป้องกันนี้ให้มีศักยภาพและแนวทางที่ชัดเจน ดังที่ Ralf Emmers และ See Sang Tan เสนอว่า ปัจจัยที่ทำให้ที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกยังไม่สามารถไปสู่ขั้นที่สอง หรือการสร้างมาตรการการทูตเชิงป้องกันได้นั้น ได้แก่ การที่เวทีนี้มีประเทศสมาชิกจำนวนมาก ในทางกลับกันกลับมีโครงสร้างที่ไม่แข็งแกร่ง รวมทั้งความยึดมั่นในหลักการในสนธิสัญญามิตรภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในอธิปไตย และหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน⁴⁸

แม้ที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกจะยังไม่สามารถสร้างมาตรการการทูตเชิงป้องกัน อีกทั้งไม่สามารถจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกได้ แต่ในด้านหนึ่ง อาเซียนประสบความสำเร็จในการสร้างบทบาทของตนเองในประเด็นความมั่นคงในระดับภูมิภาค อีกทั้งยังสามารถรักษาความสัมพันธ์และบทบาทของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งนำเงินเข้าสู่การสานสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่างๆ⁴⁹ นอกจากนี้ การเข้าร่วมในเวทีนี้ของมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาและจีนก็มีความสำคัญ เพราะอย่างน้อยก็เป็นเครื่องประกันความเสี่ยงที่จะเกิดสงครามขึ้นระหว่างประเทศมหาอำนาจทั้งสอง⁵⁰ โดยเฉพาะในทะเลจีนใต้ที่ในปัจจุบัน ทั้งสองประเทศประเทศมีการขยายอิทธิพล (นำเสนอไว้ในเรื่องการจัดทำแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้) และมีบทบาทในความขัดแย้งกับประเทศสมาชิกอาเซียน

⁴⁸ Ralf Emmers, and See Seng Tan, **The ASEAN Regional Forum and preventive diplomacy: A failure in practice** (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2009), p. 13.

⁴⁹ Ibid., p. 1.

⁵⁰ Daryl Morini, **Preventing U.S. – China war: Towards multilateral Preventive Diplomacy in the South China Sea** (Foreword, 2011), p. 4.

9) การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting – ADMM)

ดังที่กล่าวมาแล้ว ประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนได้รับการก่อตั้งขึ้นในปีค.ศ. 2006 ที่ประชุมนี้ ถือเป็นกลไกด้านการป้องกันสูงสุดของอาเซียน แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนได้ให้ความสำคัญกับกลไกนี้เช่นกัน จุดมุ่งหมายของที่ประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ดังที่ได้แถลงไว้ในการประชุมครั้งแรกในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006 ได้แก่ (1) เพื่อส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคผ่านการเจรจาและความร่วมมือด้านการป้องกันและความมั่นคง (2) เพื่อให้คำแนะนำแก่การเจรจาเจ้าหน้าที่ทางการป้องกัน หรือทหาร ในด้านการป้องกันและความมั่นคง ทั้งกับประเทศสมาชิกอาเซียน และกับประเทศคู่เจรจา (3) เพื่อส่งเสริมความไว้วางใจ ความมั่นใจ โดยการเสริมสร้างความเข้าใจในประเด็นความท้าทายต่อการป้องกันและความมั่นคง รวมทั้งส่งเสริมความโปร่งใสและการเปิดกว้าง (4) เพื่อส่งเสริมการสร้างประชาคมความมั่นคงอาเซียน⁵¹

ต่อมาได้มีการจัดการประชุม ADMM Retreat ขึ้นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2007 ที่อินโดนีเซีย โดยได้เน้นย้ำถึงความสำคัญในการจัดทำมาตรการที่ชัดเจนในด้านการป้องกัน ซึ่งควรส่งเสริมให้มีความชัดเจนกว่ามาตรการสร้างความไว้วางใจ⁵² ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2007 การประชุมครั้งที่สองได้รับการจัดขึ้น ที่ประชุมได้จัดทำแผนงานการดำเนินงาน 3 ปี (ค.ศ. 2008 - 2010) โดยแผนงานให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงและการป้องกันภูมิภาค และมุ่งหวังให้อาเซียนพัฒนาหลักการที่จะช่วยส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างกัน⁵³

ในด้านการจัดการความขัดแย้ง แผนการดำเนินงานให้ความสำคัญทั้งการป้องกันความขัดแย้ง การจัดการความขัดแย้ง และการส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง ในด้านการป้องกันความขัดแย้ง ให้ส่งเสริมความไว้วางใจ ความไว้วางใจระหว่างกัน ในด้านการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น สนับสนุนให้มีการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง และพัฒนาความร่วมมือ

⁵¹ Joint press release of the inaugural ASEAN Defence Ministers' Meeting Kuala Lumpur [Online], 9 May 2006. Available from: <http://www.asean.org/news/item/joint-press-release-of-the-inaugural-asean-defence-ministers-meeting-kuala-lumpur-9-may-2006>

⁵² Annual report 2006 – 2007 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2007), p.14.

⁵³ Annual report 2007-2008 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008), p. 13.

ในภูมิภาคเพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคง ในด้านการส่งเสริมสันติภาพหลังความขัดแย้ง ส่งเสริมความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมในบริเวณความขัดแย้ง⁵⁴

ต่อมา ในการประชุมครั้งที่ 3 ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2009 ที่ประชุมได้ลงนามในเอกสารเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางการทหารอาเซียนไปช่วยเหลือในด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ เอกสารสารหลักเกณฑ์สำหรับสมาชิกภาพการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา และได้ลงนามในปฏิญญาร่วมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกลาโหมอาเซียน เพื่อเผชิญความท้าทายจากภัยคุกคามด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่⁵⁵

การประชุมครั้งที่ 4 จัดขึ้นที่ฮานอย ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2010 ที่ประชุมมีความเห็นพ้องกันว่าต้องมีการกระชับและส่งเสริมความร่วมมือด้านการป้องกัน ทั้งนี้ได้มีการรับรองเอกสารแนวทางการจัดการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา⁵⁶

ต่อมา ในการประชุมครั้งที่ 5 ในปีค.ศ. 2011 ที่ประชุมได้จัดทำแผนงานใหม่ขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานต่อเนื่องจากแผนงานเดิม แผนงานนี้มีระยะเวลา 3 ปี (ค.ศ. 2011 - 2013) แผนงานให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความร่วมมือด้านการป้องกัน และความมั่นคงในภูมิภาค ส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศคู่เจรจา รวมทั้งส่งเสริมการสร้างและยึดถือแบบแผนร่วมกัน ในด้านการจัดการความขัดแย้ง แผนงานปีค.ศ. 2011 - 2013 ให้ความสำคัญกับการจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้เป็นหลัก โดยระบุให้มีการจัดทำแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้⁵⁷

ที่ประชุมยังมีการรับรองเอกสารแนวคิดการว่าด้วยการปกป้องความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม รวมทั้งมีแนวคิดในการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน

⁵⁴ ASEAN Defense Ministers' Meeting (ADMM) Three - year work programme (2008-2010) [Online], (n.d.), Available from: <http://www.asean.org/images/archive/21214.pdf>

⁵⁵ สุรชาติ บำรุงสุข, จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 103: ประชาคมอาเซียน : มิติความมั่นคง (กรุงเทพมหานคร: โครงการความมั่นคงศึกษา, 2555), pp. 8-9.

⁵⁶ Annual report 2009 - 2010 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2010), pp. 15-16.

⁵⁷ ASEAN Defence Ministers' Meeting (ADMM) Three -Year- Work Program (2011 - 2013) [Online], (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/images/archive/document/18471-i%201.pdf>

(ASEAN Peacekeeping Centre Network)⁵⁸ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการป้องกันและกองกำลังระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเอกสารแนวคิดการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียนได้กำหนดแนวทางความร่วมมือทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยในระยะสั้น มุ่งหวังให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล จัดตั้งเครือข่ายระหว่างประเทศสมาชิก ศึกษาความแตกต่าง และลำดับความสำคัญในการดำเนินการพัฒนาการรักษาสันติภาพของอาเซียน รวมทั้งสนับสนุนประเทศสมาชิกในการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการ ในระยะกลาง มุ่งหวังให้มีการจัดทำแนวทางการดำเนินงานของเครือข่ายให้เป็นมาตรฐาน มีแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญ และให้มีการฝึกการรักษาสันติภาพร่วมกัน ในระยะยาว มุ่งหวังให้มีการจัดทำกรอบความร่วมมือการรักษาสันติภาพที่เป็นทางการ และยกระดับศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของประเทศสมาชิกอาเซียนขึ้นเป็นศูนย์ที่มีความเชี่ยวชาญการรักษาสันติภาพเฉพาะด้าน⁵⁹

ในปีค.ศ. 2012 มีการประชุมครั้งที่ 6 ที่กัมพูชา ที่ประชุมมีความเห็นที่จะกระชับความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจา ที่ประชุมได้ลงนามในปฏิญญารัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเป็นเอกภาพของอาเซียนเพื่อการเป็นประชาคมที่มั่นคงและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Joint Declaration of the ASEAN Defence Ministers on Enhancing ASEAN Unity for a Harmonised and Secure Community) ซึ่งนอกจากจะเน้นย้ำถึงการส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจาแล้ว เพื่อให้สร้างสันติภาพและความมั่นคง ที่ประชุมยังให้ความสำคัญกับความขัดแย้งในบริเวณทะเลจีนใต้ รวมทั้งการจัดทำแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้⁶⁰

ตั้งแต่ได้รับการก่อตั้ง การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ได้มุ่งส่งเสริมการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง ทั้งในระดับภูมิภาคและกับประเทศภายนอกภูมิภาค โดยให้ความสำคัญ

⁵⁸ Annual report 2010 – 2011 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2011), p. 22.

⁵⁹ ASEAN Defence Ministers' Meeting: Concept paper on the establishment of ASEAN Peacekeeping Centres Network [Online], (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/images/archive/document/18471-j.pdf>

⁶⁰ Joint declaration of the ASEAN Defence Ministers on enhancing ASEAN unity for a harmonised and secure community [Online], (n.d.), Available from: <http://www.asean.org/images/archive/document/Joint%20Declaration%20on%20Enhancing%20ASEAN%20Unity%20for%20a%20Harmonised%20and%20Secure%20Community.pdf>

กับประเด็นความมั่นคงทั้งในรูปแบบใหม่และรูปแบบเดิม เพื่อสร้างสันติภาพ และความมั่นคง ส่งเสริมให้เกิดประชาคมการเมืองและความมั่นคง รวมทั้งประชาคมอาเซียน

10) การปรับปรุงกลไกการจัดการความขัดแย้งในกฎบัตรอาเซียน

ดังที่ได้นำเสนอรายละเอียดไว้ในบทที่ 2 ภายหลังจากกฎบัตรอาเซียนได้รับการบังคับใช้ ได้มีการจัดทำพิธีสารและภาคผนวกทั้ง 6 ตามมา ในปีค.ศ.2012 ภาคผนวกทั้งหกได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิกแล้ว เมื่อประเทศสมาชิกให้สัตยาบัน พิธีสารซึ่งมีข้อปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น ในการจัดการความขัดแย้งฉบับนี้ก็จะส่งผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 3 ก็ยังได้เน้นย้ำให้อาเซียนพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาพัฒนาการความร่วมมือของอาเซียน ที่สอดคล้องกันแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงพบว่า ความร่วมมือในด้านการจัดการความขัดแย้งบางประการเป็นการสานต่อและพัฒนาแนวทางความร่วมมือด้านความมั่นคงเดิมให้มีศักยภาพและแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้น อาทิ การส่งเสริมมาตรการการทูตเชิงป้องกันในการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก การมุ่งมั่นที่จะให้ภูมิภาคปราศจากอาวุธนิวเคลียร์ นำไปสู่การเข้าเป็นภาคีของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA) ของกัมพูชาและลาว การหาแนวทางการจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ที่ชัดเจนผ่านความพยายามสร้างความตกลงกับจีน ในการหาแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ นอกจากนี้ อาเซียนได้จัดตั้งความร่วมมือและกลไกใหม่ดังที่แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาทิ การจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ร่วมทั้งการรับรองปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของอาเซียน การจัดตั้งสถาบันเพื่อสันติภาพและการปรองดอง และการจัดตั้งที่ประชุมว่าด้วยประเด็นทางทะเลอาเซียน พัฒนาการที่สำคัญที่สุดในแง่การจัดการความขัดแย้งคือ การจัดทำพิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้ง จนถึงปีค.ศ. 2012 นี้ อาเซียนได้รับรองภาคผนวกทั้งหมดของพิธีสาร เมื่อได้รับสัตยาบันจากประเทศสมาชิก กลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน ซึ่งตามกฎบัตรอาเซียนไม่มีแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ชัดเจนระบุอยู่นั้น จะมีแนวทางและศักยภาพที่พร้อมในการจัดการปัญหาระหว่างชาติสมาชิกมากขึ้น

แม้ในปัจจุบัน อาเซียนต้องพัฒนาอีกหลายก้าว แต่ก็ถือได้ว่าอาเซียนได้แสดงออกถึงความพยายามและความตั้งใจในการดำเนินตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง

3.5 องค์การรัฐอเมริกัน (Organization of American States) และแนวทางการแก้ไขความขัดแย้ง

เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาการจัดการความขัดแย้งในองค์การภูมิภาคอื่น จากการศึกษาพบว่า องค์การรัฐอเมริกัน ซึ่งเป็นองค์การความร่วมมือในภูมิภาคละตินอเมริกา เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกโดยกระบวนการที่เป็นทางการ อีกทั้งความขัดแย้งที่องค์การรัฐอเมริกันมีบทบาทในการจัดการนั้น ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนเช่นเดียวกันความขัดแย้งจำนวนมากระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นประเภทความขัดแย้งที่งานชิ้นนี้ให้ความสำคัญในการศึกษา

แม้ความร่วมมือด้านความมั่นคง หรือการสร้างกลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน ไม่ได้มุ่งไปสู่การสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงเฉกเช่นเดียวกับอาเซียน อีกทั้งองค์การรัฐอเมริกันก่อตั้งขึ้นพร้อมกฎบัตร ในขณะที่อาเซียนได้จัดทำกฎบัตรภายหลังการก่อตั้งถึง 41 ปี แต่เป้าหมายขององค์การรัฐอเมริกันและเป้าหมายของการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนก็สอดคล้อง หรือเหมือนกันคือ การจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก และการสร้างสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค

การศึกษากลไกการจัดการความขัดแย้ง และบทบาทขององค์การรัฐอเมริกันในการจัดการความขัดแย้ง จะสามารถชี้ให้เห็นจุดอ่อนของกลไกการจัดการความขัดแย้งอาเซียน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน โดยรายละเอียดของกลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันนั้น ได้นำเสนอไว้ในลำดับต่อไป

องค์การรัฐอเมริกันเป็นองค์การแห่งความร่วมมือในภูมิภาคละตินอเมริกา เกิดจากการประชุมหารือกันระหว่างประเทศละตินอเมริกาและสหรัฐอเมริกา จนในที่สุดได้บรรลุสนธิสัญญาความร่วมมือร่วมกันขึ้นในปีค.ศ.1947 ในการประชุมที่กรุงริโอเดจาเนโร ประเทศบราซิล และใน

ปีค.ศ.1948 เมื่อมีการลงนามในกฎบัตรองค์การรัฐอเมริกัน หรือกฎบัตรโบโกตา ที่กรุงโบโกตา ประเทศโคลัมเบีย องค์การรัฐอเมริกันจึง ได้รับการก่อตั้งขึ้น⁶¹ และมีผลบังคับใช้ในเดือน ธันวาคม ค.ศ.1951⁶² องค์การรัฐอเมริกาคือเป็นองค์การแห่งภูมิภาคที่มีความเก่าแก่ที่สุด ประกอบด้วย ประเทศสมาชิก 35 ประเทศ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ (1) สหรัฐอเมริกาและแคนาดา (2) ประเทศในละตินอเมริกาอื่น องค์การรัฐอเมริกันนั้นมี บทบาทที่สำคัญสองด้าน ได้แก่ การจัดการความขัดแย้งโดยสันติและการป้องกันความขัดแย้ง⁶³ นอกจากนี้ อดีตรัฐมนตรีต่างประเทศของชิลีได้กล่าวว่า ภูมิภาคลาตินอเมริกา มีพันธะต่อความ มั่นคงและความเป็นประชาธิปไตย⁶⁴ องค์การรัฐอเมริกันมีแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ พัฒนาเรื่อยมา โดยมีกลไกการจัดการความขัดแย้งหลักที่สำคัญ ได้แก่ กฎบัตรองค์การรัฐ อเมริกัน และสนธิสัญญาการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกัน สนธิสัญญาให้ความ ช่วยเหลือกันระหว่างรัฐในทวีปอเมริกา และปฏิญญาความมั่นคงแห่งรัฐอเมริกัน

1) กฎบัตรองค์การรัฐอเมริกัน (Charter of the Organization of American States)

องค์การรัฐอเมริกันถือเป็นองค์การภูมิภาคภายใต้องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ในด้านความมั่นคง มีวัตถุประสงค์ตั้งที่ระบุไว้ในกฎบัตร ได้แก่ เพื่อสร้างสันติภาพ ความมั่นคง ความยุติธรรม ความเป็นปึกแผ่น เพื่อส่งเสริมความร่วมมือ เพื่อปกป้องอธิปไตย และ บุรณภาพแห่งดินแดนและความเป็นเอกราช เพื่อส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย โดย เคารพในหลักการไม่แทรกแซง เพื่อจัดการความขัดแย้งของชาติสมาชิกโดยสันติวิธี เพื่อร่วมกัน กำหนด แนวทางการดำเนินการหากมีรัฐทำการรุกราน เพื่อหาทางจัดการปัญหาทั้งทางการเมือง ทางกฎหมาย และทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นระหว่างรัฐสมาชิก ในส่วนของหลักการยังได้เน้นย้ำ ให้เคารพในเอกราช อธิปไตย รวมทั้งการยึดมั่นในพันธะตามสนธิสัญญาและกฎหมายระหว่าง ประเทศ ทั้งนี้การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เป็นารรุกรานรัฐอเมริกันรัฐใดรัฐหนึ่ง ถือเป็น การรุกรานรัฐอเมริกาทั้งหมด เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างรัฐอเมริกันให้จัดการความขัดแย้งโดย สันติวิธี

⁶¹ ประทุมพร วัชรเสถียร, “ลาตินอเมริกา: ความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา,” วารสารสังคมศาสตร์ 8,2 (เมษายน 2514): 70.

⁶² Ronaldo Munck, *Contemporary Latin America*, 3rd ed. (New York: Palgrave Macmillan, 2012), p. 201.

⁶³ Monica Herz, *Does the Organisation of American States matter?* (London: Crisis States Research Centre, Institute of International Relation, 2008), p. 2.

⁶⁴ Ignacio Walker, *Chile and Latin America in a Globalized World* (Singapore: Institute of Southeast ASIAN Studies, 2006), p. 17.

ในประเด็นการจัดการความขัดแย้งระหว่างชาติสมาชิกนั้น ได้ระบุอยู่ในหมวดที่ 5 ของกฎบัตรว่าด้วยเรื่องการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีดังนี้⁶⁵

ในข้อที่ 24 ระบุว่า ชาติสมาชิกจะจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีตามที่ระบุไว้ในกฎบัตร ซึ่งแนวทางการจัดการความขัดแย้งตามกฎบัตรนี้ จะไม่กระทบต่อสิทธิและพันธะของชาติสมาชิกที่มีต่อมาตรา 34 และมาตรา 35 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ในมาตรา 34 ระบุให้คณะมนตรีความมั่นคงอาจสืบสวนกรณีพิพาทหรือสถานการณ์ใดๆ ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งระหว่างประเทศ เพื่อกำหนดว่ากรณีพิพาทนั้น หากคงอยู่จะเป็นอันตรายต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศหรือไม่ และในมาตรา 35 ระบุให้สมาชิกของสหประชาชาติ หรือไม่ใช่สมาชิกสหประชาชาติก็ตาม สามารถรายงานเรื่องกรณีพิพาทอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งระหว่างประเทศต่อคณะมนตรีความมั่นคงหรือสมัชชาได้⁶⁶

การจัดการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีนั้น ได้ระบุแนวทางไว้ในข้อที่ 25 ได้แก่ การเจรจาโดยตรง การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การไกล่เกลี่ย การสืบสวนและการประนีประนอม การจัดการทางกฎหมาย และอนุญาโตตุลาการ หรือแนวทางที่คู่ขัดแย้งจะตกลงเลือกใช้

ในข้อที่ 26 ระบุว่าหากฝ่ายคู่ขัดแย้งฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเห็นว่าไม่สามารถจัดการความขัดแย้งผ่านวิถีทางการทูตได้แล้วนั้น คู่ขัดแย้งสามารถตกลงกันเพื่อใช้แนวทางการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีอื่นๆที่จะเอื้อให้สามารถยุติความขัดแย้งได้

นอกจากนี้ในข้อที่ 27 ได้กล่าวให้มีการจัดทำสนธิสัญญาที่ระบุแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการความขัดแย้ง รวมถึงกำหนดแนวทางการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติวิธี เพื่อจะไม่มี ความขัดแย้งระหว่างรัฐอเมริกันที่ไม่ได้รับการจัดการในเวลาที่เหมาะสม

ในหมวดที่ 6 ว่าด้วยเรื่อง “ความมั่นคงร่วม” (Collective Security) นั้น มาตราที่ 28 ระบุว่า การกระทำอันเป็นการล่วงละเมิดใดๆโดยรัฐที่มีต่อบุรณภาพแห่งดินแดน หรือการล่วงละเมิดเขตแดน การล่วงละเมิดอธิปไตยหรือการล่วงละเมิดอิสรภาพทางการปกครองของรัฐอเมริกันหนึ่งใดจะถือเป็นการล่วงละเมิดต่อรัฐอเมริกันอื่นๆด้วยเช่นกัน

ในมาตราที่ 29 ระบุว่า หากสิ่งที่มีอาจล่วงละเมิดได้ ได้แก่ บุรณภาพ อธิปไตย และอิสรภาพทางการปกครองได้รับผลกระทบ ไม่ว่าจะจากการโจมตีด้วยกำลังอาวุธ การล่วงละเมิดอื่นๆที่ไม่ใช้อาวุธ ความขัดแย้งภายนอกภูมิภาค ความขัดแย้งระหว่างรัฐอเมริกันสองรัฐ เป็นต้น

⁶⁵ Charter of the Organization of American States [Online], (n.d.). Available from: <http://www.oas.org/juridico/English/charter.html>

⁶⁶ กฎบัตรสหประชาชาติ [ออนไลน์], (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา: http://www.navy.mi.th/navedu/acd/data_docu/se_na_ti_karn_kit/prepare_study/2_course/4_operating/un_law.pdf

หรือจากข้อเท็จจริงหรือสถานการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อสันติภาพของสหรัฐอเมริกาและรัฐอเมริกา ให้มีการจัดทำสนธิสัญญาพิเศษที่ระบุมมาตรการและแนวทางโดยยึดตามหลักการความเป็นปึกแผ่นของทวีป (continental solidarity) หรือ (collective self-defense)

นอกจากนี้ กฎบัตรสหประชาชาติยังได้กล่าวถึงบทบาทองค์กรภายใต้องค์การรัฐอเมริกัน ที่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง ได้แก่

องค์กรที่หนึ่ง คือ ที่ประชุมใหญ่ ซึ่งมีหน้าที่กำหนดแนวทางการดำเนินการกับประเด็นต่าง ๆ การตัดสินใจของที่ประชุมใหญ่นี้ขึ้นอยู่กับเสียงส่วนใหญ่

องค์กรที่สอง คือ การประชุมเพื่อปรึกษาหารือในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ การประชุมนี้มีขึ้นเพื่อปรึกษาหารือเรื่องผลประโยชน์ขององค์การรัฐอเมริกัน และหากมีการใช้กำลังรุกรานดินแดน ประธานคณะกรรมการถาวรมีอำนาจในการเรียกประชุมเพื่อปรึกษาหารือ ทั้งนี้อาจมีการจัดตั้งคณะกรรมการแนะนำเรื่องการปกป้อง ซึ่งทำหน้าที่จัดตั้งหน่วยงานในการปรึกษาหารือในประเด็นความร่วมมือทางการทหาร

องค์กรที่สาม ได้แก่ คณะมนตรีถาวร จะจัดการกับประเด็นต่าง ๆ ที่ที่ประชุมใหญ่และที่ประชุมเพื่อการปรึกษาหารือส่งเรื่องมา นอกจากนี้ คณะมนตรีถาวรยังมีบทบาทในการช่วยเหลือให้ชาติสมาชิกจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีผ่านทางไกลเกลี่ย หรืออาจช่วยจัดการความขัดแย้งโดยผ่านการจัดตั้งคณะมนตรีเฉพาะ ที่ได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายคู่ขัดแย้ง หากที่สุดแล้ว คณะมนตรีไม่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ จะส่งเรื่องกลับไปอยู่ที่ประชุมใหญ่ คณะมนตรีนี้มี แนวทางการตัดสินใจโดยยึดหลักเสียงสนับสนุน 2 ใน 3

องค์การที่สี่ ได้แก่ คณะมนตรีทางกฎหมายแห่งรัฐอเมริกัน (Inter -American Juridical Committee -IAJC) โดยคณะมนตรีนี้จะมียุทธศาสตร์ในประเด็นทางกฎหมาย และจะรับประเด็นจากที่ประชุมใหญ่และที่ประชุมเพื่อปรึกษาหารือในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศมาดำเนินการศึกษา

องค์กรที่ห้า ได้แก่ สำนักเลขาธิการ มีบทบาทในการดำเนินเรื่องตามที่ประชุมใหญ่และที่ประชุมเพื่อปรึกษาหารือในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ และคณะกรรมการ มอบหมายให้ หากมีกรณีใดที่สำนักเลขาธิการเห็นว่าเป็นภัยคุกคามแก่ความมั่นคงและสันติภาพของภูมิภาค ก็จะทำเรื่องเสนอที่ประชุมใหญ่หรือคณะมนตรีถาวร และมีหน้าที่จัดทำรายงานจัดส่งที่ประชุมใหญ่

2) สนธิสัญญาการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกัน (American Treaty on Pacific Settlement -- Pact of Bogotá)

สนธิสัญญานี้ถือเป็นส่วนเติมเต็มในมาตรา 23 ของกฎบัตรองค์การรัฐอเมริกันที่กล่าวว่ามาตรการที่นำมาใช้เพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงนั้น ต้องมีความสอดคล้องกับสนธิสัญญาที่มีอยู่ และไม่ขัดต่อมาตรา 19-21 ของกฎบัตรองค์การรัฐอเมริกัน โดยมาตรา 19 นั้นกล่าวถึงการไม่แทรกแซงกิจการภายในและภายนอกของรัฐทั้งทางตรงทางอ้อม ไม่ว่าจะโดยวิธีการใช้กำลัง การคุกคามรัฐ การคุกคามทางการปกครอง ทางเศรษฐกิจ ทางวัฒนธรรม หรือวิธีการใดก็ตาม ในมาตรา 20 กล่าวห้ามให้รัฐสนับสนุน หรือใช้มาตรการบีบบังคับทางการเมืองและเศรษฐกิจเพื่อหวังผลประโยชน์บางอย่าง และในมาตรา 21 ระบุไม่ให้มีการละเมิดดินแดนไม่ว่าจะโดยวิธีการใช้กำลังหรือบีบบังคับด้านใดก็ตาม โดยหลักแล้ว สนธิสัญญากล่าวถึงหลักการยึดมั่นในการจัดการความขัดแย้งโดยสันติ และกล่าวถึงแนวทางในการจัดการความขัดแย้งไว้ 5 แนวทาง รวมทั้งได้กล่าวถึงแนวทางเมื่อคู่ขัดแย้งไม่ปฏิบัติตามผลการจัดการความขัดแย้งไว้เช่นกัน⁶⁷

สนธิสัญญาระบุให้อัครภาคีผู้ทำสนธิสัญญา (High Contracting Parties)⁶⁸ เคารพในสนธิสัญญา ปฏิญญาที่ได้จัดทำ รวมทั้งกฎบัตรของสหประชาชาติ โดยให้ตระหนักในพันธะในการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ไม่ใช้กำลังในการจัดการความขัดแย้ง โดยอัครภาคีผู้ทำสนธิสัญญา ต้องตระหนักถึงการเลือกใช้แนวทางการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาค ก่อนจะนำเรื่องขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ หากภาคีสันธิสัญญาไม่สามารถจัดการความขัดแย้งด้วยการเจรจาทางการทูตได้ ก็ให้ยึดตามแนวทางในสนธิสัญญาที่มีการจัดการความขัดแย้ง หรือสรรหาแนวทางเฉพาะ ที่สามารถนำไปสู่ข้อยุติในการจัดการความขัดแย้ง ได้แก่

แนวทางที่ 1 การเลือกใช้นักกลางที่น่าเชื่อถือ (good offices) และการไกล่เกลี่ย (mediation) โดยคนกลางที่ทำหน้าที่ จะได้รับการคัดเลือกโดยฝ่ายคู่ขัดแย้ง ซึ่งต้องเป็นตัวแทนจากรัฐอเมริกันหรือบุคคลในรัฐอเมริกัน ที่เป็นที่ยอมรับ และต้องไม่เป็นหนึ่งในฝ่ายคู่ขัดแย้ง เมื่อคู่ขัดแย้งสามารถกลับสู่การเจรจาโดยตรง คนกลางนี้จะหมดหน้าที่ หรือมีบทบาทหากเป็นความตกลงของฝ่ายคู่ขัดแย้ง หน้าที่ของคนกลาง คือการพยายามให้คู่ขัดแย้งหาทางเจรจาจัดการความขัดแย้ง หลีกเลียงแนวทางที่เป็นทางการ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่อัครภาคีผู้ทำสนธิสัญญาเห็นด้วยกับแนวทางของผู้ไกล่เกลี่ย แต่ไม่สามารถจัดการความขัดแย้งภายในสองเดือนนับจาก

⁶⁷ American Treaty on Pacific Settlement - Pact of Bogotá [Online], (n.d.). Available from: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-42.html>

⁶⁸ สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ, คำศัพท์ - คำย่อ [ออนไลน์], (2012). แหล่งที่มา: <http://mfa.go.th/dvifa/th/code?c=h>

การตกลง หรือภายในห้าเดือนนับจากการเริ่มไกล่เกลี่ย ฝ่ายคู่ขัดแย้งต้องร้องขอใช้แนวทางการจัดการความขัดแย้งอื่นที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาต่อไป แม้อัครภาคีผู้ทำสนธิสัญญาอื่น จะสามารถเสนอตัวเป็นคนกลางได้ แต่ก็จะไม่ดำเนินการ หากยังคงมีความขัดแย้งอยู่ระหว่างการจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการใด ดังที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญา

แนวทางที่ 2 การสืบสวน (investigation) และการประนีประนอม (conciliation) โดยการจัดการความขัดแย้งผ่านคณะกรรมการการสืบสวนและประนีประนอม ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติในสนธิสัญญา โดยอาจมีบทบาทจำกัดตามที่ทำการระบุไว้ ฝ่ายคู่ขัดแย้งซึ่งเป็นผู้ริเริ่มใช้แนวทางนี้ อาจขอให้คณะกรรมการสิทธิการขององค์การรัฐอเมริกันเรียกประชุมคณะกรรมการสืบสวนและประนีประนอม เมื่อมีการส่งคำร้องขอไปแล้ว อาจให้พักเรื่องความขัดแย้งไว้ชั่วคราว กล่าวคือจะไม่ทำการใดก็ตามที่จะเพิ่มความยุ่งยากในการประนีประนอมกัน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการสิทธิการขององค์การรัฐอเมริกันอาจจะยังไม่ดำเนินการเรียกประชุม แต่ให้คำแนะนำแก่ฝ่ายคู่ขัดแย้งแทน ซึ่งฝ่ายคู่ขัดแย้งยังสามารถตกลงกันได้ โดยการแลกเปลี่ยนบันทึกความตกลงที่มีการลงนามของฝ่ายคู่ขัดแย้ง เพื่อแต่งตั้งสมาชิกคณะกรรมการสืบสวนและประนีประนอมฝ่ายละ 2 คน และให้มีการตกลงกันเพื่อเลือกประธานขึ้น ฝ่ายคู่ขัดแย้งนั้นสามารถถอดถอนสมาชิกได้ โดยต้องมีการกำหนดผู้รับช่วงต่อ ซึ่งการแต่งตั้งหรือถอดถอนและกำหนดผู้รับช่วงนี้ ต้องแจ้งต่อเลขาธิการองค์การรัฐอเมริกัน (เดิมเรียกว่า สหภาพกลุ่มอเมริกา หรือ Pan American Union) เพื่อเป็นหลักประกันว่าคณะกรรมการนั้น ประกอบด้วยสมาชิกครบ 5 คน ทั้งนี้ในส่วนของสหภาพกลุ่มอเมริกาเอง ก็สามารถจัดตั้งคณะกรรมการสืบสวนโดยประกอบด้วย ตัวแทนจากฝ่ายคู่ขัดแย้งฝ่ายละสองคน ซึ่งมีวาระสามปี ซึ่งตัวแทนนี้ รัฐแต่ละฝ่ายสามารถแต่งตั้งขึ้นใหม่ได้ ในกรณีที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการสืบสวนและประนีประนอมดังที่กล่าวมาแล้ว อาจจัดตั้งคณะกรรมการสืบสวนและประนีประนอมเอง โดยฝ่ายคู่ขัดแย้งแต่ละฝ่ายสามารถเลือกตัวแทนจากคณะกรรมการสองคน ซึ่งไม่ใช่ชาติเดียวกับฝ่ายคู่ขัดแย้ง จากนั้นตัวแทนทั้งสองคนที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งเลือก มีหน้าที่เลือกสมาชิกคนที่ห้าเพื่อทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ ซึ่งถ้าหากไม่สามารถตกลงเลือกได้ภายใน 30 วัน ตัวแทนแต่ละฝ่ายอาจเสนอรายชื่อผู้เข้ามาทำหน้าที่ โดยบุคคลที่ได้รับการสนับสนุนมากที่สุดจะได้เป็นประธานคณะกรรมการการสืบสวนและประนีประนอม คณะมนตรีองค์การรัฐอเมริกันอาจทำหน้าที่กำหนดสถานที่ในการประชุมของคณะกรรมการสืบสวนและประนีประนอม ในกรณีที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งมากกว่าสองฝ่าย สามารถเพิ่มจำนวนคณะกรรมการได้ โดยมีเงื่อนไขว่าฝ่ายคู่ขัดแย้งที่มีแนวคิดเหมือนกัน จะถูกรวมกันเป็นหนึ่งฝ่าย เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้ว และได้รับความร่วมมือจากคู่ขัดแย้งในการให้ข้อมูล คณะกรรมการจะทำหน้าที่สืบสวนในประเด็นความขัดแย้ง และหาแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่เป็นที่ยอมรับ คณะกรรมการนั้นมีระยะเวลาการสืบค้น 6 เดือน ทั้งนี้ฝ่ายคู่ขัดแย้งสามารถตกลงกันเพื่อยืดเวลาได้ หากเกิดการไกล่เกลี่ยและนำไปสู่ความตกลงได้ คณะกรรมการจะแจ้งให้ฝ่ายคู่ขัดแย้งทราบ และจัดทำรายงานความ

ตกลง ในกรณีที่ไม่สามารถบรรลุความตกลงได้ คณะกรรมการจะจัดทำรายงานสรุปที่เป็นที่ยอมรับจากเสียงส่วนใหญ่ขึ้น รายงานนี้จะไม่มีผลผูกพันกับฝ่ายคู่ขัดแย้ง เป็นเพียงรายงานแนะนำแนวทางเพื่อจัดการความขัดแย้งโดยสันติต่อไป

แนวทางที่ 3 กระบวนการทางกฎหมาย (judicial) ภาคีสันธิสัญญาสามารถจัดการความขัดแย้งผ่านกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา 36 ย่อหน้าที่ 2 โดยเป็นเรื่องการตีความสนธิสัญญา ประเด็นปัญหากฎหมายระหว่างประเทศ หรือมีข้อเท็จจริงยืนยันว่าการกระทำดังกล่าวฝ่าฝืนพันธะระหว่างประเทศ หรือในกรณีการปรับปรุงเพื่อการฝ่าฝืนพันธะระหว่างประเทศ

เมื่อการไกล่เกลี่ยไม่ประสบผล หรือไม่อาจบรรลุความตกลงในการจัดการความขัดแย้งได้ รวมทั้งฝ่ายคู่ขัดแย้งก็ไม่ตกลงที่จะเลือกใช้อินญาโตตุลาการ ฝ่ายคู่ขัดแย้งอาจเรียกร้องให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศช่วยจัดการความขัดแย้ง ทั้งนี้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีอำนาจในการตัดสินประเด็นใดก็ตามที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งเสนอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ และในสนธิสัญญาที่มีผลบังคับใช้ ทั้งนี้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะเป็นผู้ตัดสินถึง อำนาจ ขอบเขต เรื่องที่รับพิจารณา หากฝ่ายคู่ขัดแย้งไม่แน่ใจว่าประเด็นความขัดแย้งนั้นเข้าขอบข่ายอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือไม่ หากศาลยุติธรรมตัดสินว่าไม่มีขอบเขตหน้าที่ในการจัดการ ฝ่ายคู่ขัดแย้งมีพันธะต้องส่งเรื่องความขัดแย้งขึ้นสู่อินญาโตตุลาการต่อไป

แนวทางที่ 4 อินญาโตตุลาการ (arbitration) หากไม่มีความตกลงใดเกิดขึ้น อินญาโตตุลาการจะได้รับจัดตั้งขึ้นในเวลา 2 เดือน หลังได้รับการแจ้งจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยแต่ละฝ่ายสามารถเลือกตุลาการ 1 คน และสามารถเสนอรายชื่อนักกฎหมายสิบคนที่เป็นคณะกรรมการ ซึ่งเป็นสมาชิกของศาลอินญาโตตุลาการถาวรที่กรุงเฮก โดยนักกฎหมายที่เสนอนี้ ต้องไม่เป็นคนกลุ่มชนชาติเดียวกัน และต้องยินยอมที่จะทำหน้าที่อินญาโตตุลาการ ภายใน 1 เดือน หลังการได้รับรายชื่อที่เสนอ คณะมนตรีองค์การรัฐอเมริกันจะจัดตั้งอินญาโตตุลาการขึ้น ซึ่งสนธิสัญญาได้ระบุอย่างละเอียดถึงการจัดตั้งอินญาโตตุลาการ โดยกล่าวว่า กรณีที่รายชื่อที่เสนอจากคู่ขัดแย้งตรงกันสามคน บุคคลทั้งสามที่ได้รับการเสนอชื่อตรงกันนี้ พร้อมด้วยบุคคลสองคนที่มาจากการเลือกของฝ่ายคู่ขัดแย้ง สามารถจัดตั้งอินญาโตตุลาการขึ้นได้ แต่หากมีรายชื่อที่เสนอตรงกันมากกว่าสามคนขึ้นไป อาจใช้วิธีจับฉลากเพื่อให้ได้ตัวแทนสามคนมาทำหน้าที่อินญาโตตุลาการ อย่างไรก็ตาม หากมีรายชื่อตรงกันเพียงสองคน ก็ให้บุคคลทั้งสอง รวมทั้งบุคคลที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งเลือกโดยตรงอีกสองคน ทำหน้าที่เลือกสรรตุลาการคนที่ห้า สำหรับกรณีมีรายชื่อตรงกันเพียงคนเดียวนั้น ให้คัดเลือกตุลาการที่เหลือโดยการจับฉลากจากรายชื่อนักกฎหมายอีกสิบแปดคนที่เหลือ ในกรณีที่ไม่มีรายชื่อตรงกันเลย ให้จับฉลากจากรายชื่อที่ได้รับการเสนอทั้งหมด แล้วให้บุคคลนั้นทำหน้าที่ประธานแล้ว

ดำเนินการเลือกตุลาการที่เหลือ ในกรณีที่ได้รับการแต่งตั้งแล้วและตุลาการที่คัดเลือกมาแล้วคนไม่สามารถตกลงเลือกตุลาการคนที่ทำได้ ให้ตุลาการทั้งสองคนจัดทำรายชื่อเสนอบุคคลขึ้นเป็นตุลาการ จากนั้นให้ตัดสินจากบุคคลที่ได้รับการสนับสนุนมากที่สุด อย่างไรก็ตาม คู่ขัดแย้งสามารถตกลงกันและจัดตั้งศาลยุติธรรมในรูปแบบที่เห็นพ้องกันว่าเหมาะสมได้ ในการจัดการความขัดแย้งที่มีคู่ขัดแย้งมากกว่าสองนั้น หากมีฝ่ายคู่ขัดแย้งปกป้องในผลประโยชน์เดียวกันให้ถือเป็นฝ่ายเดียวกัน หากมีผลประโยชน์ที่แตกต่างกันถือเป็นคนละฝ่ายและสามารถมีตุลาการเพิ่มเพื่อเป็นตัวแทนได้ การจัดการความขัดแย้งแบบนี้ คู่ขัดแย้งต้องจัดทำสนธิสัญญาพิเศษที่ระบุถึงประเด็นความขัดแย้ง จำนวนตุลาการ เงื่อนไข รวมถึงกรอบระยะเวลา หากอนุญาโตตุลาการนี้ไม่สามารถทำให้เกิดความตกลงได้ภายในสามเดือนหลังได้รับการจัดตั้งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอาจมีบทบาทในการทำให้เกิดความตกลง ทั้งนี้ฝ่ายคู่ขัดแย้งต้องมีพันธะผูกพันกับแนวทางที่ออกมา ในกรณีที่ฝ่ายคู่ขัดแย้งฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถสรรหาตุลาการหรือเสนอรายชื่อตุลาการภายในสองเดือน คู่ขัดแย้งอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะร้องขอให้คณะมนตรีองค์การรัฐอเมริกันจัดตั้งคณะอนุญาโตตุลาการขึ้น

ในการทำการตัดสินนั้น จะดูจากเหตุผลของแต่ละฝ่ายประกอบ และใช้มติเสียงส่วนใหญ่ จากนั้นจะมีการเผยแพร่ผลการตัดสินหลังจากได้แจ้งเรื่องให้คู่ขัดแย้งทราบ และถือว่าความขัดแย้งเป็นที่สิ้นสุด หากมีปัญหาในการตีความคำตัดสิน ให้ส่งเรื่องขึ้นไปตามคณะอนุญาโตตุลาการ ภายในหนึ่งปีหลังการตัดสินนั้น หากฝ่ายคู่ขัดแย้งใดค้นพบข้อเท็จจริงบางประการ ก็สามารถส่งเรื่องขึ้นสู่คณะอนุญาโตตุลาการและคู่ขัดแย้งได้

ในเรื่องของผลการบังคับใช้นั้น หากความขัดแย้งได้รับการตัดสินแล้ว แต่ฝ่ายคู่ขัดแย้งฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามผลการตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรืออนุญาโตตุลาการที่ได้ตกลงกันจัดตั้งขึ้น ฝ่ายคู่ขัดแย้งสามารถนำเรื่องขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้

3) สนธิสัญญาให้ความช่วยเหลือกันระหว่างรัฐในทวีปอเมริกา (Inter - American Treaty of Reciprocal Assistance - Rio Treaty)

สนธิสัญญาให้ความช่วยเหลือกันระหว่างรัฐในทวีปอเมริกา นี้ ให้ความสำคัญในกรณีที่เกิดการรุกราน คุณภาพต่อสันติภาพรัฐที่เป็นภาคีสถิตินสัญญา โดยมีหลักการว่า การใช้กำลังรุกรานรัฐอเมริกันรัฐหนึ่งรัฐใด ถือเป็นารุกรานรัฐอเมริกันทั้งหมด ทั้งนี้สนธิสัญญาได้กำหนดมาตรการที่ชัดเจนเพื่อจัดการความขัดแย้งอย่างเป็นระบบ และนำสันติภาพและความสงบสุขกลับมาสู่ภูมิภาค โดยสนธิสัญญากำหนดแนวทางการจัดการความขัดแย้งไว้ว่า ภาคีสถิตินสัญญา

ต้องจัดการความขัดแย้งอย่างสันติวิธี โดยต้องดำเนินการจัดการในแนวทางของรัฐอเมริกันก่อน แล้วจึงส่งเรื่องต่อไปยังที่ประชุมทั่วไป หรือคณะมนตรีสหประชาชาติ

สนธิสัญญา ได้กำหนดให้มืองค์กรซึ่งทำหน้าที่ปรึกษาหารือ ซึ่งอาจเป็นการประชุมของ รัฐมนตรีต่างประเทศที่เป็นภาคี การตกลงจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่ หรือคณะกรรมการของ สนธิสัญญา องค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษานี้ จะมีบทบาทสรรหาแนวทางช่วยเหลือผู้ถูกรุกราน หากมีการละล้งละเมิดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็ดินแดนหรืออธิปไตย เป็นต้น นอกจากนี้ หากเกิด ความขัดแย้งระหว่างรัฐอเมริกันขึ้น องค์กรให้คำปรึกษาหารืออาจทำหน้าที่ให้รัฐยุติความเป็น ปรีกษะระหว่างกัน รวมทั้งอาจใช้มาตรการสันติวิธีต่าง ๆ เพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคง

หากรัฐปฏิเสธแนวทางการจัดการความขัดแย้งโดยสันติ ถือเป็นการกระทำที่ก้าวร้าว องค์กรอาจจะกำหนดมาตรการเพื่อจัดการในระดับต่อไป ได้แก่ การเรียกนักการทูตกลับ การ ตัดสัมพันธ์ทางการทูต การตัดสัมพันธ์ทางกงสุล การแทรกแซงทางเศรษฐกิจ การแทรกแซงการ คมนาคมและสื่อสาร เป็นต้น ทั้งนี้ในกระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการของสนธิสัญญาจะ ยึดหลักเสียงส่วนใหญ่แบบสมบูรณ ในขณะที่ยังคงให้คำปรึกษาหารือยึดหลัก 2 ใน 3 เสียง⁶⁹

4) ปฏิญญาความมั่นคงแห่งรัฐอเมริกัน (Declaration on Security in the Americas)

ในการประชุมเรื่องความมั่นคงขององค์การรัฐอเมริกันที่เม็กซิโก ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 ได้มีการรับรองปฏิญญาความมั่นคงแห่งรัฐอเมริกัน โดยปฏิญญานี้มีเป้าหมายเพื่อสร้าง สันติภาพและความมั่นคงให้แก่ภูมิภาค ทั้งนี้องค์การรัฐอเมริกันตระหนักที่จะให้ความสำคัญทั้ง ความมั่นคงในรูปแบบเดิม และความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ครอบคลุมประเด็นทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้าอาวุธ ภัยธรรมชาติ เป็นต้น เพื่อจัดการกับภัยคุกคามความมั่นคงเหล่านี้ ปฏิญญาฯ ยังได้ระบุว่าองค์การรัฐอเมริกันจะ ให้ ความสำคัญกับกลไกทางความมั่นคง โดยในด้านการจัดการความขัดแย้งนั้น องค์การรัฐ ออเมริกันจะให้ความสำคัญกับการป้องกันความขัดแย้ง และแนวทางการจัดการความขัดแย้งโดย สันติวิธี หากมีประเด็นความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างรัฐอเมริกัน รัฐต้องหาแนวทางที่สันติวิธีในการ เจริญหาข้อยุติ ทั้งนี้องค์การรัฐอเมริกันยังคงให้ความสำคัญกับสนธิสัญญาโอเอและสนธิสัญญา การจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกัน ทั้งนี้องค์การรัฐอเมริกันจะพยายามดำเนินการ

⁶⁹ Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance [Online], (n.d.). Available from: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29.html>

จัดการความขัดแย้งภายในโดยสันติวิธี สนับสนุนกระบวนการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาค และร่วมมือกับคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการจัดการความขัดแย้งนานาชาติ⁷⁰

เมื่อพิจารณาจากโลกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันดังที่ได้นำเสนอ แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่สำคัญขององค์การรัฐอเมริกัน ปรากฏอยู่ในกฎบัตรองค์การรัฐอเมริกันและสนธิสัญญาการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกัน กลไกทั้งสองนี้ ระบุแนวทางที่ชัดเจนในการจัดการความขัดแย้งที่ยึดหลักสันติวิธี โดยมีแนวทางการจัดการความขัดแย้งหลัก ๆ ได้แก่ การมีคนกลางที่น่าเชื่อถือ การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม การใช้อนุญาโตตุลาการ ทั้งยังเปิดให้ชาติสมาชิกสามารถสรรหาแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการความขัดแย้งได้ นอกจากนี้ องค์การภายใต้อองค์การรัฐอเมริกันไม่ว่าจะเป็นที่ประชุมใหญ่ คณะมนตรีถาวร การปรึกษาหารือระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ และสำนักเลขาธิการ ต่างก็มีบทบาทในการช่วยจัดการความขัดแย้ง องค์การรัฐอเมริกันยังมีแนวทางที่ชัดเจนในการจัดการกับผู้นำภัยคุกคามมาสู่ภูมิภาค ดังที่ปรากฏในสนธิสัญญาให้ความช่วยเหลือกันระหว่างรัฐในทวีปอเมริกาหรือพีธีสารริโอ

องค์การรัฐอเมริกัน ยังมีการระบุแนวทางที่ชัดเจนในการจัดการความขัดแย้ง ดังที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกันนั้น ภาควิชาในสนธิสัญญาต้องใช้กระบวนการจัดการภายในภูมิภาคก่อนการเลือกใช้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ การจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันนั้นมีขั้นตอนในการดำเนินการได้แก่ ชาติสมาชิกต้องจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี เช่น การเจรจา ไกล่เกลี่ย ประนีประนอม ส่งเรื่องความขัดแย้งขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือเลือกใช้ออนุญาโตตุลาการ สุดท้ายหากฝ่ายคู่ขัดแย้งไม่ปฏิบัติตามผลการตัดสินการจัดการความขัดแย้ง ฝ่ายคู่ขัดแย้งจึงจะสามารถส่งเรื่องคณะมนตรีแห่งสหประชาชาติได้ กล่าวคือกลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันมีแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ชัดเจน หากแนวทางที่เลือกใช้ไม่ประสบผล ก็กำหนดแนวทางในการดำเนินการขั้นต่อไปเพื่อให้ชาติสมาชิกสามารถหาทางจัดการความขัดแย้งระหว่างกันได้

นอกจากการมีกรอบที่ชัดเจนในแนวทางการจัดการความขัดแย้ง ในด้านรายละเอียดของกลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน ก็ได้ระบุแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินการจัดการความขัดแย้ง ดังที่ปรากฏในสนธิสัญญาการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกัน ได้ระบุถึงคุณสมบัติของคนกลางที่น่าเชื่อถือ รวมทั้งขอบเขตของบทบาทหน้าที่ แนวทางการไกล่เกลี่ย แนวทางการจัดตั้งและระยะเวลาการดำเนินการของคณะกรรมการสืบสวนและการประนีประนอม รวมทั้งแนวทางการจัดตั้งและการดำเนินงานของอนุญาโตตุลาการ

⁷⁰ Organization of American States, **Key OAS security documents** (Department of Public Security, Secretariat for Multidimensional Security, Organization of American States, 2008), pp. 7-23.

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน กลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อัครภาคี กฎบัตรอาเซียน หรือแม้กระทั่งพิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้ง ก็ยังขาดกรอบแนวทางการดำเนินงาน รายละเอียดที่ชัดเจนในการดำเนินงาน ตลอดจนการจัดตั้งคณะทำงานต่างๆ แต่ในอีกแง่หนึ่ง โดยยึดหลักการที่ไม่กำหนดให้มีแนวทางที่เคร่งครัดเกินไป ก็ส่งผลให้ที่ผ่านมา แม้จะมีความตึงเครียดระหว่างประเทศสมาชิก แต่อาเซียนก็สามารถรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันได้⁷¹

3.6 บทบาทการจัดการความขัดแย้งเรื่องเขตแดนขององค์การรัฐอเมริกัน

1) ความขัดแย้งระหว่างเปรูและเอกวาดอร์ ตามแนวเขาเอล คอนดอร์ (El Condor)

เปรูและเอกวาดอร์นั้นมีความขัดแย้งตามแนวชายแดนเรื่อยมา นับตั้งแต่องค์การรัฐอเมริกันเองยังไม่ได้รับการก่อตั้งขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกขององค์การรัฐอเมริกันได้สร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง และมีบทบาทในการสนับสนุนเปรูและเอกวาดอร์ในการจัดการความขัดแย้ง เมื่อองค์การรัฐอเมริกันได้รับการก่อตั้งขึ้น ก็เข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งนี้

จากการกำหนด ปักปันเส้นเขตแดนอย่างไม่ชัดเจนจากอาณานิคมสเปน ทำให้ทั้งสองประเทศมีการลุกฮือและเผชิญหน้ากันทางทหารเรื่อยมา บางครั้งก็นำไปสู่การลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม การไม่มีเส้นเขตแดนที่ชัดเจนเป็นปัญหาที่สำคัญที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ความขัดแย้งที่สำคัญและนำไปสู่บทบาทของประเทศในภูมิภาคนั้นได้แก่ การเผชิญหน้ากันทางการทหารในปีค.ศ.1940 ในบริเวณ Zarumilla อาร์เจนตินา บราซิล ชีลี และสหรัฐอเมริกาจึงช่วยกันหาทางไกล่เกลี่ย และหาแนวทางจัดการความขัดแย้งอย่างสันติ จนนำไปสู่การลงนามในพิธีสารริโอ (Protocol of Peace, Friendship and Boundaries – Rio Protocol) ในปีค.ศ.1942 สนธิสัญญานี้มีเป้าหมายเพื่อการทำความร่วมมือกันในการกำหนดเขตแดน และให้มีการยินยอมกันในกรณีที่ต้องมีการปรับรายละเอียดให้เข้ากับลักษณะทางภูมิศาสตร์ ซึ่งประเทศผู้รับรองในพิธีสารริโอทั้งสิ้นได้แก่ อาร์เจนตินา บราซิล ชีลี และสหรัฐอเมริกาจะมีส่วนร่วมในการตัดสินในด้วย⁷² และจะมีบทบาทไปจนกว่าจะมีการปักปัน

⁷¹ Michael Leifer, “The ASEAN states and the progress of regional cooperation in Southeast Asia,” in *Politics, society and economy in the ASEAN states* (Wiesbaden: Otto Harrassowitz, 1975), pp. 8–9.

⁷² Ronald Bruce St. John, “Conflict in the Cordillera del Cóndor: The Ecuador-Peru dispute,” *IBRU Boundary and Security Bulletin* (1996): 78.

เขตแดนที่ชัดเจน⁷³ อย่างไรก็ตาม ไม่ได้มีการกำหนดให้ใช้กระบวนการทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้ง หากไม่สามารถตกลงกันได้ ก็ให้ทั้งสองฝ่ายสรรหาแนวทางร่วมกันและให้ผู้รับรองทั้งสองมีบทบาทในการช่วยจัดการ⁷⁴ ต่อมาได้มีความตกลงในการกำหนดเส้นเขตแดนที่ชัดเจนในหลายบริเวณ คิดเป็นร้อยละ 95 ของเขตแดนที่มีปัญหา⁷⁵ ซึ่งก็ทำให้อेควาดอร์สูญเสียดินแดนไปพอสมควร ต่อมาในปีค.ศ.1960 เอควาดอร์ได้ปฏิเสธพิธีสารริโอ (Rio Protocol) หลังจากนั้นก็ได้เกิดความขัดแย้งบริเวณชายแดนขึ้น เหตุการณ์ที่รุนแรงที่สุด คือ ในปีค.ศ.1981 ในบริเวณแนวเขาเอล คอนดอร์ เมื่อกองกำลังของเอควาดอร์ได้บุกกรุก และเกิดการระดมพลขึ้นในทั้งสองประเทศ แม้ประเทศผู้รับรองทั้งสอง จะเข้ามามีบทบาทในการเจรจาจัดการความขัดแย้ง แต่ทั้งสองประเทศก็ต้องการให้องค์การรัฐอเมริกันเข้ามาช่วยจัดการความขัดแย้งด้วย

หลังจากเกิดการเผชิญหน้ากันทางการทหารที่แนวเขาเอล คอนดอร์ แม้ประเทศผู้รับรองพิธีสารริโอทั้งสองจะเข้ามาช่วยจัดการ แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ทั้งสองประเทศหยุดเผชิญหน้ากันได้ ผู้แทนทูตของเอควาดอร์ได้เรียกร้องต่อคณะมนตรีถาวรขององค์การรัฐอเมริกัน ให้มีการประชุมในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ เพื่อหาทางจัดการความขัดแย้งขึ้น ในขั้นแรกคณะมนตรีถาวรได้จัดการประชุม ศึกษาข้อมูลจากผู้แทนทั้งสองฝ่าย และได้เสนอแนวทางจัดการความขัดแย้งได้แก่ ให้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อสืบสวนหาความจริง และร่วมกันหาแนวทางจัดการความขัดแย้งโดยสันติ แต่ตัวแทนทูตจากเปรูไม่ยอมรับในข้อเสนอนี้ โดยชี้แจงว่าในขณะนี้ประเทศผู้รับรองในพิธีสารริโอทั้งสองดำเนินการตามแนวทางนั้นอยู่แล้ว พร้อมกันนี้เปรูขอให้มีการจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศเพื่อการศึกษาหารือขึ้น ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 ได้มีการประชุมปรึกษาหารือในระดับรัฐมนตรีขึ้น ณ สำนักงานใหญ่คณะมนตรีถาวรขององค์การรัฐอเมริกัน ทั้งนี้ในการประชุมประกอบไปด้วยรัฐมนตรีและผู้แทนพิเศษของประเทศต่างๆ รวมไปถึงผู้แทนจากสำนักเลขาธิการสหประชาชาติ มติที่ประชุมให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อช่วยจัดการความขัดแย้ง อาทิ คณะกรรมการที่นำเชอถือ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากคอสตาริกา ชิลี เกรนาดา คณะกรรมการเรื่องแนวทางและความร่วมมือซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากบราซิล โคลัมเบีย สหรัฐอเมริกา และไฮติ เป็นต้น ต่อมาการประชุมในวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ผู้แทนจากโคลัมเบีย และเวเนซุเอล่า พร้อมคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการ ได้เสนอร่างแนวทางการจัดการความขัดแย้ง คณะกรรมการที่นำเชอถือได้ก็

⁷³ Ronald Bruce St. John. "The Ecuador-Peru boundary dispute: The road to settlement," *Boundary & Territory Briefing* 3, 1 (1999): 18.

⁷⁴ Ronald Bruce St. John, "Ecuador - Peru end game," *IBRU Boundary and Security Bulletin* (Winter, 1999): 79.

⁷⁵ **Other nations and international organizations** [Online], (n.d.). Available from: <http://countrystudies.us/ecuador/78.htm>

เสนอรายงานการจัดการความขัดแย้งเช่นกัน และในขณะเดียวกัน ที่ประชุมได้รับการรายงานจากผู้แทนจากอาร์เจนตินา บราซิล ชิลี และสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้รับรองพิธีสารริโอว่า ตอนนี้องค์การเจรจาเพื่อหยุดการเผชิญหน้าได้บรรลุความตกลงแล้ว หลังจากการประชุมได้รับการยืนยันประกาศหยุดรบกันจากประเทศทั้งสอง จึงมีมติให้ทั้งสองเร่งกลับคืนสู่สันติภาพโดยเร็ว และให้มีการถอนทหาร ทั้งนี้ได้ส่งคณะผู้สังเกตการณ์ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากอาร์เจนตินา บราซิล ชิลี และสหรัฐอเมริกา ไปสังเกตการณ์การดำเนินการหยุดการสู้รบ⁷⁶

อย่างไรก็ตาม สืบเนื่องจากในปี ค.ศ.1948 คณะกรรมาธิการเขตแดนของเปรูและเอกวาดอร์ไม่ได้จัดการชายแดนทั้งหมด ยังคงเหลือเขตแดนที่เป็นข้อพิพาท 5 เปอร์เซ็นต์⁷⁷ ที่พิธีสารริโอไม่ได้ครอบคลุม ได้แก่ในบริเวณคอร์ดีเยรา เดล คอนดอร์ (Cordillera del Cóndor) จึงเกิดการสู้รบกันขึ้นอีกครั้งในปีค.ศ.1995 ผู้แทนถาวรของเอกวาดอร์ได้นำเรื่องขึ้นสู่องค์การรัฐอмерикันอีกครั้ง เพื่อร้องขอให้คณะมนตรีถาวรมีการเรียกประชุมเพื่อปรึกษาหารือในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ คณะมนตรีถาวรจัดการประชุมพิเศษขึ้น และเสนอให้ทั้งสองประเทศหาทางจัดการความขัดแย้งโดยสันติโดยเร็ว ทั้งนี้คณะมนตรีถาวรยังเชื่อมั่นในบทบาทการช่วยจัดการความขัดแย้งของผู้รับรองพิธีสารทั้งสี่ประเทศ อย่างไรก็ตาม คณะมนตรีได้ให้เลขาธิการขององค์การรัฐอмерикันทำการศึกษาหาแนวทางการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี⁷⁸ ต่อมาสองประกาศลงนามในปฏิญญาแห่งสันติภาพ (Peace Declaration) และกลับสู่การเจรจา ทั้งสองประเทศรวมทั้งประเทศผู้รับรองทั้งสี่มีการเจรจาพูดคุย ลงนามในความตกลง จัดตั้งคณะทำงานประเทศผู้รับรองได้เสนอแนวเส้นเขตแดนแก่ประเทศทั้งสอง จนในที่สุดมีการกำหนดเขตแดนเป็นลำดับจนเสร็จ เมื่อทั้งสองประเทศสามารถยุติความขัดแย้งระหว่างกันได้แล้ว เลขาธิการองค์การรัฐอмерикันจึงได้ทำเรื่องยกเลิกการประชุมหารือในระดับรัฐมนตรี พร้อมทั้งแสดงความยินดีกับประเทศทั้งสอง⁷⁹

⁷⁶ Nineteenth Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs, Washington, D.C.: General Secretariat of the Organization of American States, Washington, D.C, 1984.

⁷⁷ Fausto Sicha, Ecuador-Peru boundary dispute: Liberal and realist explanation [Online], 2010. Available from: <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/07/Ecuador-Peru-Boundary-Dispute-Liberal-and-Realist-Explanation.pdf>

⁷⁸ Convocation of a Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs, 30 January 1995 [Online], (n.d.), Available from: <http://www.oas.org/EN/PINFO/RES/RESPC/RESPC95/cpr0642e.htm>

⁷⁹ Cancellation of the Convocation of a Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs, 28 April 1999 [Online], (n.d.), Available from: <http://www.oas.org/consejo/resolutions/res748.asp>

2) ความขัดแย้งระหว่างเบลีซและกัวเตมาลา

กัวเตมาลาและเบลีซนั้น ก็ได้รับผลกระทบจากการตกเป็นอาณานิคมของสเปนเช่นกัน ทั้งนี้กัวเตมาลาได้อ้างสิทธิในเบลีซมาเป็นเวลากว่า 150 ปี⁸⁰ และแม้จะมีความพยายามในการจัดการความขัดแย้งระหว่างกันเรื่อยมา ก็ยังไม่สามารถจัดการความขัดแย้งให้ยุติลง⁸¹ องค์การรัฐอเมริกันได้จึงได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งนี้ ซึ่งเห็นได้ชัดในการประชุมคณะมนตรีถาวรองค์การรัฐอเมริกันในปีค.ศ.2000 โดยทั้งสองประเทศลงนามรับเอามาตรการการสร้างเชื่อมั่น (confidence-building measures) เพื่อช่วยหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างทั้งสองประเทศ⁸² ทั้งนี้คณะมนตรีถาวรองค์การรัฐอเมริกันยังได้สนับสนุนเรื่องเงินทุนให้แก่คณะทำงานเพื่อสรรหาแนวทางสร้างความสัมพันธ์อันดีแก่ทั้งสองประเทศ⁸³ จากนั้นทั้งสองประเทศได้ตกลงยอมรับในแนวเขตแดนที่อยู่ประชิดกัน (adjacency zone) รวมทั้งมีการตั้งสำนักงานเลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันขึ้นในแนวเขตแดนนั้น และต่อมาในปีค.ศ.2005 ทั้งสองประเทศได้ลงนามในกรอบความตกลงเพื่อการเจรจาและสร้างเชื่อมั่นระหว่างเบลีซและกัวเตมาลา (Agreement on a Framework for Negotiations and Confidence-Building Measures between Belize and Guatemala) ความตกลงนี้มีเป้าหมาย เพื่อส่งเสริมมิตรีระหว่างกันจนกว่าความขัดแย้งจะได้รับการจัดการ ภายใต้ความตกลงนี้ ทั้งสองประเทศจะดำเนินการเจรจาในเรื่องเขตแดนต่อไป โดยมีองค์การรัฐอเมริกันสนับสนุนการเจรจา ทั้งนี้ ให้มีการเจรจาเป็นประจำ เว้นว่างไม่เกิน 45 วัน เลขาธิการขององค์การรัฐอเมริกันจะส่งตัวแทนเข้าร่วมการเจรจาเพื่อสังเกตการ หาแนวทางสนับสนุน รวมทั้งเสนอแนวทาง หรือกลไกในการป้องกันและจัดการความขัดแย้ง ในกรณีที่เลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันพิจารณาแล้วว่าการเจรจานั้นไม่สามารถนำไปสู่การจัดการความขัดแย้งได้ ก็จะเสนอให้ทั้งสองฝ่ายส่งเรื่องความขัดแย้งเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย อาทิ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งไม่ว่าทั้งสองประเทศจะเลือกแนวทางใด องค์การรัฐอเมริกันจะให้

⁸⁰ Arlenie Perez, Chuang Chin-Ta, and Farok Afero, "Belize-Guatemala territorial dispute," *Tropical Conversation Science* 2, 1 (2009): 1.

⁸¹ **Note on Belize/Guatemala dispute** [Online], (n.d.). Available from: <http://www.iilj.org/courses/documents/NoteonBelize-GuatemalaDispute.pdf>

⁸² Montserrat Gorina-Ysern, **OAS mediates in Belize-Guatemala border dispute** [Online], 2000. Available from: <http://www.asil.org/insight59.cfm>

⁸³ **Gaviria Applauds Progress on Belize-Guatemala Talks** [Online], 8 November 2000. Available from: <http://www.oas.org/OASpage/press2002/en/Press98/Press2000/november2000/E195.htm>

การสนับสนุนทั้งในเรื่องเทคนิคและเงินทุน⁸⁴ ต่อมาแม้ทั้งเบลีซ และกัวเตมาลาจะมีการเจรจาเกิดขึ้น และสามารถสร้างความคืบหน้าในการจัดการความขัดแย้งได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ทั้งหมด เลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันจึงเสนอให้ทั้งสองนำเรื่องความขัดแย้งนี้ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตัดสินเพื่อยุติความขัดแย้ง ในปีค.ศ.2008 รัฐมนตรีต่างประเทศทั้งสองประเทศจึงได้ลงนามความตกลงที่จะส่งเรื่องขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยทั้งสองประเทศตกลงที่จะนำเรื่องขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในเดือนตุลาคมปีค.ศ.2013⁸⁵

3) ความขัดแย้งระหว่างนิการากัวและฮอนดูรัส

ความขัดแย้งระหว่างทั้งสองประเทศนั้นเกิดจากการอ้างสิทธิ์ที่ทับซ้อนกัน โดยนิการากัวอ้างสิทธิ์ในการสำรวจและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในน่านน้ำ 200 ไมล์จากชายฝั่งฮอนดูรัสเอง ก็อ้างการกำหนดเขตแดนของสเปนในปีค.ศ.1960⁸⁶ จึงเกิดความขัดแย้งตามแนวชายแดนและตามเขตแดนทางทะเลในทะเลแคริบเบียน ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศเกิดความตึงเครียดขึ้นในปีค.ศ.1999 ทั้งสองประเทศจึงส่งเรื่องให้องค์การรัฐอเมริกันช่วยหาทางจัดการความขัดแย้ง คณะมนตรีถาวรขององค์การรัฐอเมริกันจึงได้มอบหมายให้เลขาธิการทำหน้าที่แต่งตั้งผู้แทนพิเศษเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการเจรจา สรรหาทางการจัดการความขัดแย้งลดความตึงเครียด จากนั้นจึงมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือขึ้น ซึ่งในการประชุมนี้ ทั้งสองก็ได้ลงนามในความตกลง โดยผู้แทนพิเศษได้เสนอมาตรการต่างๆอันได้แก่ ในปีค.ศ.1999 เสนอให้มีการยุติทางการทหาร พร้อมทั้งสนับสนุนมาตรการสร้างความเชื่อมั่นและสร้างความมั่นคง ต่อมาในปีค.ศ.2000 ได้เสนอมาตรการลดความตึงเครียด รวมทั้งมีการจัดทำบันทึกความเข้าใจ ซึ่งให้ความสำคัญกับมาตรการสร้างความเชื่อมั่น การให้มีกองกำลังลาดตระเวนร่วมกัน การควบคุมกองกำลังตามแนวชายแดน อย่างไรก็ตาม ในเดือนกุมภาพันธ์ปีค.ศ.2011 เกิดความตึงเครียดระหว่างทั้งสองประเทศขึ้นอีก จึงมีการประชุมระหว่างผู้แทนพิเศษและรองรัฐมนตรีต่างประเทศจากฮอนดูรัส และนิการากัว พร้อมทั้งได้มีการจัดทำความตกลงในเรื่อง

⁸⁴ SPA Secretariat Foreign Affairs, Department of Democratic Sustainability and Special Missions, the Organization of American States, **Agreement on a framework for negotiations and confidence building measures between Belize and Guatemala** [Online], 2011. Available at: <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/Inter-StateDisputes/Belize-Guatemala/Agreements/AgreementOnFrameworkforNegotiationsConfidence-BuildingMeasures.pdf>

⁸⁵ **Belize and Guatemala: Background information** [Online], (n.d.). Available from: <http://www.oas.org/sap/peacefund/belizeandguatemala/#tabs-1>

⁸⁶ **Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean sea** [Online], (n.d.) Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14075.pdf>

การตรวจสอบทางเทคนิค และยังเน้นย้ำในมาตรการสร้างความมั่นคงและเชื่อมั่นระหว่างกัน รวมทั้งบทบาทของผู้แทนพิเศษในการตรวจสอบหาข้อเท็จจริง ในเรื่องแนวกองกำลังของทหารและตำรวจ ทั้งในบริเวณบนบกและในทะเลแคริบเบียน ต่อมาในเดือนมิถุนายน จึงได้มีการลงนามในความตกลงในภารกิจตรวจสอบข้อเท็จจริง (Agreement for an International In Situ Verification Mission) ซึ่งได้ระบุถึงการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาตรวจสอบจำนวนและพื้นที่ของกองกำลังตามแนวชายแดน โดยคณะทำงานได้ลงไปสังเกตการณ์ ศึกษาข้อมูลในพื้นที่ต่างๆ ทั้งนี้องค์การรัฐอเมริกันยังได้ให้เงินสนับสนุนภารกิจด้วย เมื่อทำการศึกษาแล้ว จึงได้มีการจัดทำรายงานเพื่อเสนอแก่รัฐมนตรีต่างประเทศทั้งสองฝ่าย⁸⁷ ทั้งสองฝ่ายยังได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยเรื่องการจัดการชายแดนร่วมกัน ความตกลงเรื่องความร่วมมือระหว่างตำรวจและการแจ้งเตือนหากมีการเคลื่อนไหวทางการทหาร⁸⁸ อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งระหว่างฮอนดูรัสและนิการากัวได้ถูกส่งขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และได้รับการจัดการเรียบร้อยในปี.ศ.2007 โดยฮอนดูรัสได้รับอธิปไตยเหนือเกาะเล็กสี่เกาะได้แก่ Bobel Cay, Savana Cay, Port Royal Cay และ South Cay ในขณะที่นิการากัวได้เขตแดนทางทะเลเพิ่ม⁸⁹

4) ความขัดแย้งระหว่างโคลัมเบียและเอกวาดอร์

ในเดือนมีนาคมค.ศ. 2008 กองทัพและเจ้าหน้าที่ตำรวจของโคลัมเบียได้รุกล้ำเข้าไปในดินแดนของเอกวาดอร์⁹⁰ ทำให้เกิดวิกฤติทางการทูตที่เอกวาดอร์ตัดสัมพันธ์ทางการทูตกับโคลัมเบีย ในการประชุมของรัฐมนตรีต่างประเทศ องค์การรัฐอเมริกันจึงจัดตั้งภารกิจการไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่างโคลัมเบียและเอกวาดอร์ (Columbia – Ecuador Good Offices Mission) ซึ่งภารกิจนั้นเน้นไปที่มาตรการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างสองประเทศ การร่วมมือกันอย่างแท้จริง รวมทั้งการป้องกันเหตุการณ์ทางชายแดน⁹¹

⁸⁷ **Technical report of the OAS international verification mission to Honduras and Nicaragua** [Online], 23 January 2002. Available from: <http://www.summit-americas.org/asg/honduras-nicaragua/VerificationMissionReport-ENG.htm>

⁸⁸ **Honduras and Nicaragua** [Online], 2009. Available from: <http://www.oas.org/sap/peacefund/hondurasandnicaragua/>

⁸⁹ **Territorial maritime dispute between Nicaragua and Honduras in Caribbean sea** [Online], (n.d.). Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14053.pdf>

⁹⁰ Brigitte Weiffen, “Analyzing regional security governance: The example of the Organization of American states,” Paper prepared for SGIR 7th Pan-European International Relations Conference, Stockholm, 2010.

⁹¹ **Mission notes: Central America and the Caribbean** [Online], (n.d.). Available from: http://www.cic.nyu.edu/global/docs_missions/notes/mn_camerica_carribb.pdf

5) ความขัดแย้งนิคารากัวและคอสตาริกา

เขตแดนระหว่างนิคารากัวและคอสตาริกาได้ถูกกำหนดขึ้นในปีค.ศ.1857 และตั้งแต่ปีค.ศ.1888 ก็เริ่มเกิดปัญหาการปักปันเขตแดนขึ้น บริเวณที่เกิดปัญหาคือ บริเวณแม่น้ำซานฮวน (San Juan River) เกือบครึ่งหนึ่งของชายแดนของนิคารากัวและคอสตาริกา ซึ่งอยู่บริเวณทางชายฝั่งด้านขวาของแม่น้ำซานฮวน (San Juan River) แม่น้ำซานฮวนนั้น อยู่ภายใต้การควบคุมของนิคารากัว ต่อมานิคารากัวได้ทำการขุดลอกแม่น้ำ คอสตาริกาจึงได้ประท้วงโดยกล่าวว่ามีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของบริเวณชายฝั่ง ต่อมาเกิดความขัดแย้งเรื่องการเดินเรือในปีค.ศ.2005 คอสตาริกาอ้างว่านิคารากัวไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ตกลงกันไว้ คอสตาริกาจึงนำนิคารากัวขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และในปีค.ศ.2009 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตัดสินว่า ตามข้อตกลงเดิมนั้น พาหนะที่ไม่เกี่ยวกับทางทหารของคอสตาริกาสามารถผ่านแม่น้ำได้อย่างอิสระ แต่ต้องอยู่ในเงื่อนไขการยินยอมของนิคารากัว⁹²

ต่อมาได้ในเดือนตุลาคมปีค.ศ.2010 ความขัดแย้งระหว่างนิคารากัวและคอสตาริกาเริ่มปะทุขึ้นอีกในบริเวณเกาะคาเลโร (Calero Island) กลางแม่น้ำซานฮวน โดยคอสตาริกาอ้างอธิปไตยเหนือเกาะคาเลโร อย่างไรก็ตาม คอสตาริกาพบว่ากองทัพของนิคารากัวได้ลุลำเข้ามาในดินแดน แต่นิคารากัวได้ปฏิเสธการรุกราน คอสตาริกายืนยันที่จะไม่ให้มีการเผชิญหน้ากันทางการทหาร และเรียกร้องให้องค์การรัฐอเมริกันเข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง⁹³ ทั้งนี้ คอสตาริกาได้ยื่นเอกสารหลักฐานการรุกราน และการเอาตะกอนจากการขุดลอกแม่น้ำของนิคารากัวมาทิ้งในดินแดนคอสตาริกาให้เลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันดู นิคารากัวยืนยันว่าเป็นการปฏิบัติการภายในดินแดนของตน โดยได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองประเทศ เลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันจึงมีความเห็นที่จะเข้าไปไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดการเจรจาระหว่างกันขึ้น⁹⁴

⁹² International boundaries research unit, Durham University, **Boundary dispute between Costa Rica and Nicaragua involves Google maps** [Online], 8 November 2010. Available from: http://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news

⁹³ **Costarica appeals border dispute with Nicaragua to OAS, 2010** [Online], 2 November 2010. Available from: <http://www.americasquarterly.org/node/1972>

⁹⁴ **OAS head to visit both sides in Central American dispute, 2010** [Online], 4 November 2010. Available from: <http://edition.cnn.com/2010/WORLD/americas/11/04/costa.rica.nicaragua.oas/index.html>

นิการากัวอ้างว่ายึดตามแผนที่ของกูเกิล (Google Maps) อย่างไรก็ดี แผนที่ของกูเกิลนั้นเกิดความผิดพลาด⁹⁵ องค์การรัฐอเมริกาก็ได้สนับสนุนให้มีการเจรจาระหว่างนิการากัวและคอสตาริกา เพื่อหาทางยุติความขัดแย้งโดยสันติวิธี และให้มีการถอนกำลังทหารออกจากพื้นที่ คณะมนตรีองค์การรัฐอเมริกาก็ได้ขอให้มีการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ เพื่อปรึกษาหารือตามคำร้องขอของคอสตาริกา ที่ประชุมกำหนดให้มีการดำเนินมาตรการสร้างความเชื่อมั่น จากรายงานของเลขาธิการองค์การรัฐอเมริกาก็ได้เสนอแนะแนวทางในการจัดการความขัดแย้งให้กับทั้งสองฝ่าย โดยเสนอแนะให้ทั้งสองฝ่ายกลับสู่การเจรจา ให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเจรจาเรื่องปักปันเขตแดน และหลีกเลี่ยงการคงกองกำลังไว้ในบริเวณพื้นที่ความขัดแย้ง ทั้งนี้ องค์การรัฐอเมริกาก็ได้เลขาธิการองค์การรัฐอเมริกาก็ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยเป็นตัวกลางเจรจาจัดการความขัดแย้ง⁹⁶ อย่างไรก็ดีต่อมาความขัดแย้งนี้ได้ถูกส่งขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ⁹⁷

กรณีความขัดแย้งข้างต้นที่ได้นำเสนอนั้น เป็นความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนที่งานชิ้นนี้ให้ความสำคัญในการศึกษา หากพิจารณาแล้วจะพบว่า กรณีความขัดแย้งที่นำเสนอนั้น ได้รับการช่วยเหลือจัดการความขัดแย้งโดยองค์การรัฐอเมริกาก็ได้โดยรวม แม้จะมีมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาเป็นสมาชิกก็ตาม จากกรณีศึกษาที่ศึกษานั้น สหรัฐอเมริกาไม่ได้เข้ามาแทรกในการจัดการความขัดแย้ง ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกาก็ได้เข้ามามีบทบาทในกรณีที่ความขัดแย้งหรือประเด็นนั้นๆ ส่งผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศของตน สอดคล้องกับที่ Monica Herz ศาสตราจารย์ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เสนอไว้ว่า แม้สหรัฐอเมริกาก็ได้มีบทบาทสำคัญในองค์การรัฐอเมริกาก็ได้ แต่สำหรับสหรัฐอเมริกาแล้ว องค์การรัฐอเมริกาก็ได้เป็นเพียงเครื่องมือในการส่งออก สานต่อ หรือสนับสนุนนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา อาทิ ประชาธิปไตย การก่อการร้าย การต่อต้านยาเสพติด และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ในขณะที่ประเทศในละตินอเมริกา ให้ความสำคัญกับองค์การรัฐอเมริกาก็ได้ ในฐานะเป็นหนทางที่จะป้องกันการแทรกแซงของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค หนทางที่จะสร้างความร่วมมืออันจะนำไปสู่การพัฒนา และความมั่นคง รวมทั้งเป็นกลไกการแก้ปัญหาภายในภูมิภาค ด้วยจุดมุ่งหมายที่ต่างกันนี้ ไม่เพียงส่งผล

⁹⁵ OAS calls for talks over Google maps border dispute, 2010 [Online], 13 November 2010. Available from: <http://www.english.rfi.fr/americas/20101113-oas-calls-talks-over-google-maps-border-dispute>

⁹⁶ Situation in Border Area Between Costa Rica and Nicaragua [Online], 2010. Available from: <http://www.oas.org/consejo/resolutions/res978.asp>

⁹⁷ Costa Rica takes Dispute with Nicaragua to the ICJ [Online], 2010. Available from: http://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news/?itemno=11128

ถึงประเด็นการจัดการความขัดแย้ง แต่ยังเป็นอุปสรรคขององค์การรัฐอเมริกันในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันด้วย⁹⁸

ถึงแม้สหรัฐอเมริกาจะมีบทบาทสำคัญในองค์การรัฐอเมริกัน แต่จะให้ความสำคัญในการผลักดันนโยบายของตนเป็นหลัก การจัดการความขัดแย้งในเรื่องเขตแดน จึงไม่ได้รับความใส่ใจ เข้ามามีบทบาทสำคัญจากสหรัฐอเมริกา การจัดการความขัดแย้งในเรื่องเขตแดน จึงเป็นการจัดการโดยองค์การรัฐอเมริกันโดยรวม ที่ดำเนินไปตามแนวทางที่สนธิสัญญาและกฎบัตรขององค์การรัฐอเมริกันระบุไว้

จากการศึกษากรณีความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันดังที่ได้นำเสนอมาแล้วนั้น พบว่า แม้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะมีบทบาทสำคัญในการจัดการความขัดแย้ง เป็นกลไกที่ทำให้ความขัดแย้งยุติอย่างแท้จริง แต่บทบาทขององค์การรัฐอเมริกันก็มีความสำคัญ ในการสร้างแนวทางที่ชัดเจน ช่วยให้เกิดการหันหน้าเข้าหากัน ปรับความสัมพันธ์ระหว่างกัน และส่งเสริมการจัดการความขัดแย้ง อีกทั้งประเทศสมาชิกขององค์การรัฐอเมริกันเองก็ให้ความสำคัญกับกลไกการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาค

ความขัดแย้งระหว่างเปรูและเอกวาดอร์ที่ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ชาตินิยมมีความสมัครใจที่จะเลือกใช้กลไกการจัดการความขัดแย้งภายใต้องค์การรัฐอเมริกัน ถึงแม้ว่าจะมีผู้รับรองในพิธีสารริโอทังซี ซึ่งเป็นรัฐในภูมิภาคละตินอเมริกาเข้ามาช่วยจัดการความขัดแย้งแล้วก็ตาม เมื่อเกิดความรุนแรงหรือข้อพิพาทขึ้น เอกวาดอร์และเปรูได้ขอให้องค์การรัฐอเมริกันจัดการประชุมเพื่อปรึกษาหารือในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศขึ้น แม้ในขั้นแรกคณะมนตรีขององค์การรัฐอเมริกันจะเสนอให้มีการจัดตั้งคณะทำงานแต่เปรูก็กไม่ตกลง เพราะมีประเทศผู้รับรองพิธีสาร ริโอช่วยดำเนินงานอยู่แล้วแต่ยังไม่ประสบผล แสดงให้เห็นว่าเปรูนั้นเชื่อมั่นในแนวทางจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีต่างประเทศขององค์การรัฐอเมริกันมากกว่า ซึ่งก็มีข้อพิสูจน์ที่ชัดเจน เพราะเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นอีกครั้งในบริเวณอื่น เอกวาดอร์เองก็จะส่งเรื่องขึ้นต่อคณะมนตรีขององค์การรัฐอเมริกัน เพื่อเรียกร้องให้มีการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศเพื่อสรรหาแนวทางการจัดการความขัดแย้งให้กับชาติสมาชิกทั้งสอง ที่ประชุมในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศเพื่อปรึกษาหารือและคณะมนตรี ถือว่าเป็นองค์การที่สำคัญหากเกิดปัญหาหรือภัยคุกคามใดต่อสันติภาพและความมั่นคงภายใต้องค์การรัฐอเมริกัน ดังที่ระบุไว้ในกฎบัตรขององค์การรัฐอเมริกัน

ความขัดแย้งระหว่างเบลีซและกัวเตมาลา ซึ่งเป็นความขัดแย้งที่มีมาอย่างยาวนาน สามารถกลับสู่การเจรจาและหาทางออกร่วมกัน ผ่านคำแนะนำและการไกล่เกลี่ยของสำนัก

⁹⁸ Herz, Does the Organisation of American States matter?, pp. 25-26.

เลขาธิการ แม้สุดท้ายความขัดแย้งจะถูกส่งขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แต่การเสนอให้ เบลีซและกัวเตมาลาส่งเรื่องไปศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้น เป็นแนวทางที่พัฒนามาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ภายใต้การประชุมระหว่างเบลีซ กัวเตมาลา และสำนักเลขาธิการ ซึ่งก็เป็นไปตามแนวทางที่สนธิสัญญาการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกัน กำหนด โดยการให้ประเทศสมาชิกเลือกใช้แนวทางการจัดการภายในภูมิภาคก่อน โดยเบลีซและกัวเตมาลาได้ตกลงใจที่จะลงนามในความตกลงร่วมกันในการประชุมปรึกษาหารือกับคณะมนตรีและสำนักเลขาธิการ กรอบความตกลงเพื่อการเจรจาและสร้างความเชื่อมั่นระหว่างเบลีซและกัวเตมาลานั้น ได้ระบุบทบาทของสำนักเลขาธิการที่สอดคล้องกับกฎบัตรองค์การรัฐอเมริกัน ในการจัดการความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม เมื่อสำนักเลขาธิการพิจารณาแล้วว่า การเจรจาระหว่างกันใช้เวลามาพอสมควรแล้ว แม้จะสามารถยุติการเผชิญหน้า และสามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันขึ้นเป็นลำดับ แต่ก็ไม่อาจหาข้อยุติที่ชัดเจนได้ จึงเสนอแนวทางที่พิจารณาแล้วว่าจะสามารถหาข้อยุติให้แก่ชาติสมาชิกได้ ซึ่งองค์การรัฐอเมริกันเอง ด้านหนึ่งจะให้ความสำคัญกับแนวทางการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาค แต่อีกด้านหนึ่งก็ให้ความสำคัญกับศาลยุติธรรมระหว่างประเทศค่อนข้างมากเช่นกัน ดังที่ระบุอยู่ในกฎบัตรและสนธิสัญญาขององค์การรัฐอเมริกัน

ความขัดแย้งระหว่างนิคารากัวและฮอนดูรัส เป็นอีกหนึ่งความขัดแย้งที่แสดงให้เห็นว่า แม้สุดท้ายความขัดแย้งจะได้รับการจัดการโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แต่ประเทศสมาชิกก็ให้ความสำคัญกับแนวทางการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาค โดยก่อนส่งเรื่องขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ทั้งสองประเทศได้ส่งเรื่องความขัดแย้งเพื่อให้องค์การรัฐอเมริกันเข้ามาช่วยจัดการ คณะผู้แทนพิเศษจึงได้รับการแต่งตั้งขึ้นโดยเลขาธิการองค์การรัฐอเมริกัน คณะผู้แทนพิเศษสนับสนุนให้เกิดมาตรการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างกัน ตลอดจนช่วยให้เกิดความตกลงทางการทหารร่วมกัน และการตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกัน

ขณะนี้ความขัดแย้งระหว่างโคลัมเบียและเอกวาดอร์ ได้รับการจัดตั้งภารกิจไกล่เกลี่ยความขัดแย้งโดยองค์การรัฐอเมริกัน จากมติการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ ซึ่งการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศนี้ ถือเป็นองค์กรหนึ่งที่ประเทศสมาชิกองค์การรัฐอเมริกันให้ความสำคัญในด้านการจัดการข้อพิพาทระหว่างกัน

ความขัดแย้งระหว่างนิคารากัวและคอสตาริกา ประเทศสมาชิกก็ได้ให้ความสำคัญกับการเลือกให้องค์การรัฐอเมริกันในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง ซึ่งองค์การรัฐอเมริกันก็ได้สนับสนุนให้เกิดการเจรจา ให้มีการถอนกำลังทหาร นอกจากนี้ทั้งที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ คณะมนตรีถาวร รวมทั้งเลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันก็เข้ามามีบทบาท เสนอแนวทาง รวมทั้งเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง

แม้องค์การรัฐอเมริกัน จะไม่ใช่กลไกที่สามารถยุติความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกโดยสมบูรณ์ องค์การรัฐอเมริกันก็ไม่ใช่เพียงแค่สร้างข้อบังคับทางกฎหมาย แต่ยังสร้างศักยภาพที่จะใช้ข้อบังคับเหล่านั้นด้วย⁹⁹ กลไกและแนวทางภายใต้สนธิสัญญา และกฎบัตรองค์การรัฐอเมริกัน ก็มีบทบาทสำคัญในการช่วยให้ประเทศสมาชิก เกิดการพูดคุย ลงนามในความตกลง หาแนวทางในการจัดการความขัดแย้ง และนำสันติภาพและความสงบสุขกลับคืนสู่ภูมิภาคได้ จึงถือได้ว่า กลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันนั้น สามารถนำพาองค์การรัฐอเมริกันไปสู่เป้าหมายของการเป็นประชาคมความมั่นคงแล้ว หากอาเซียนพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีความชัดเจน จูงใจให้ประเทศสมาชิกเลือกใช้ตั้งเช่นกลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน แม้ความขัดแย้งอาจไม่ได้รับการจัดการ แต่ก็จะมีแนวทางที่มีประสิทธิภาพขึ้นในการสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก และนำความสงบสุข สันติภาพและความมั่นคงกลับมาสู่ภูมิภาคโดยเร็ว ทั้งยังเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

⁹⁹ Rodrigo Tavares, **Regional security: The capacity of international organizations** (New York: Routledge, 2010), p. 73.

บทที่ 4

การจัดการความขัดแย้งในอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมือง

และความมั่นคง : ปัญหา และ ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาจากโลกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน รวมทั้งพัฒนาการความร่วมมือตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงผ่านกรอบแนวคิด international regimes และ security community ของ Amitav Acharya มีข้อสรุปดังนี้

4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกการจัดการความขัดแย้งกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

อาเซียนซึ่งเป็นองค์การความร่วมมือในระดับภูมิภาค ได้พัฒนา international regimes หรือกลุ่มของหลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ ในการจัดการความขัดแย้งระหว่างกันขึ้น ดังที่ Steven D. Krasner ได้ให้คำจำกัดความไว้ ซึ่งยังสอดคล้องกับสำนักเสรีนิยมที่ให้ความเห็นว่าการสร้างร่วมมือกันเกิดขึ้นได้ แม้จะไม่มีมหาอำนาจก็ตาม เพราะความร่วมมือกันเกิดจากความคาดหวังที่ตรงกัน ในกรณีของอาเซียนก็คือความคาดหวังของการมี สันติภาพ ความสงบสุขในภูมิภาค และแก้ไขข้อพิพาทระหว่างกัน

นับตั้งแต่การสร้างความไว้วางใจในช่วงแรกของการก่อตั้ง ไปสู่แนวคิดการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียนได้พัฒนา international regimes ในการจัดการความขัดแย้งให้มีความชัดเจนมากขึ้นเป็นลำดับ เริ่มจาก วิถีอาเซียน (ASEAN Way) ที่เป็นทั้งแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์ของอาเซียน และกลไกที่ไม่เป็นทางการในการจัดการปัญหา ระหว่างกัน จากนั้นอาเซียนเริ่มพัฒนาโลกที่เป็นทางการ โดยการจัดทำสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งระบุหลักการการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก ในเวลาต่อมา หลักการนี้ยังได้ครอบคลุมความสัมพันธ์กับประเทศภายนอกภูมิภาคด้วย สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยังได้จัดตั้ง อัครภาคี ซึ่งมุ่งหวังให้มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง ต่อมายังได้จัดตั้งผู้ประสานงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรีขึ้น

เพื่อมุ่งสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียนประกาศใช้กฎบัตรอาเซียน ในค.ศ. 2008 ซึ่งมีผลให้อาเซียนเป็นองค์การทางกฎหมาย กฎบัตรอาเซียนได้ระบุแนวทางการจัดการความขัดแย้ง โดยให้ความสำคัญกับหลักการของสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อมาเพื่อเพิ่มความชัดเจนให้กับกลไกการจัดการความขัดแย้งดังที่แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงได้ระบุไว้ อาเซียนยังได้จัดทำพิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งได้ระบุกรอบแนวทาง รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการ ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 3 ยังได้เน้นย้ำให้อาเซียนพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีแนวทางที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

international regimes ในการจัดการความขัดแย้งที่อาเซียนพัฒนาขึ้นนี้ ยังสอดคล้องกับคุณลักษณะหนึ่งของการเป็นประชาคมการเมืองมั่นคงดังที่ Amitav Acharya ได้ระบุไว้ อันได้แก่ การมีสถาบันและกระบวนการทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการจัดการความขัดแย้ง

นอกจากนี้ เมื่อศึกษาคุณลักษณะอื่นๆของการเป็นประชาคม อันได้แก่ การยึดมั่นในระเบียบไม่ใช้กำลัง การหลีกเลี่ยงสงคราม การสร้างเอกลักษณ์ร่วม การให้ความสำคัญกับความร่วมมือและการรวมตัวทั้งในเชิงลึกและเชิงกว้าง ยังพบว่า international regimes ในการจัดการความขัดแย้งข้างต้น ยังมีความสำคัญในการส่งเสริมคุณลักษณะอื่นๆของการเป็นประชาคมความมั่นคงให้เกิดขึ้นด้วย

ในด้านการยึดถือในระเบียบไม่ใช้กำลัง ไม่แข่งขันทางด้านอาวุธ ไม่วางแผนต่อต้านสมาชิกอื่น และการหลีกเลี่ยงสงครามระหว่างกัน เป็นหลักการที่อาเซียนให้ความสำคัญและยึดมั่นเรื่อยมา ซึ่งสะท้อนให้เห็นในกลไกและแผนงานด้านความมั่นคงที่อาเซียนจัดทำขึ้นในทุกช่วงเวลา เริ่มจาก เขตแห่งเสรีภาพ สันติภาพและความเป็นกลาง ซึ่งได้รับการจัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1971 ได้ระบุให้ประเทศสมาชิกไม่ใช้กำลังต่อกัน เช่นเดียวกับหลักการพื้นฐานของสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้กล่าวไว้ชัดเจนในข้อหนึ่งว่า ให้เลิกคุกคามหรือใช้กำลังต่อกัน นอกจากนี้ ทั้งเขตแห่งเสรีภาพ สันติภาพ และความเป็นกลาง และสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยังกลายเป็นกลไกหรือแนวทางพื้นฐาน ในการจัดทำกลไกหรือแนวทางกระชับความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงอื่นๆตามมา อันได้แก่ แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน และกฎบัตรอาเซียน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการนำอาเซียนไปสู่การเป็นประชาคม ล่าสุด ในปีค.ศ. 2011 ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 3 ที่อาเซียนจัดทำขึ้น ก็ยังเน้นย้ำให้ประเทศสมาชิกไม่ใช้กำลังต่อกันเช่นกัน

การยึดมั่นในหลักการเหล่านี้ จะทำให้ชาติสมาชิกมีแนวทางการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติ หรืออย่างน้อยก็เป็นหลักประกันว่า ประเทศสมาชิกจะไม่ทำสงครามต่อกัน

ไม่เพียงแต่การสร้างความสัมพันธ์ภายในภูมิภาค อาเซียนได้ส่งเสริมหลักการยึดถือ ในระเบียบการไม่ใช้กำลังนี้กับประเทศภายนอกภูมิภาคเช่นกัน ดังปรากฏในปฏิญญาว่าด้วย แนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ ซึ่งระบุให้แก้ไขข้อพิพาทระหว่างกันโดยสันติ ไม่ใช้กำลังต่อกัน รวมทั้งให้ยึดมั่นในหลักการของสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

นอกจากจะไม่ใช้กำลังต่อกันแล้ว อาเซียนมีความพยายามให้ชาติสมาชิกไม่แข่งขันกัน ทางอาวุธ โดยเฉพาะอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในการจัดทำสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธ นิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty – SEANWFZ) และความพยายามในการจัดทำพิธีสารหรือแนวปฏิบัติที่ชัดเจนให้แก่สนธิสัญญานี้ แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงนั้น ยังช่วยผลักดันให้กัมพูชาและลาวเข้า เป็นภาคีทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA) ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เพราะในปัจจุบัน ประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่ว่าจะเป็น เวียดนาม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น กำลัง หันไปพัฒนานิวเคลียร์เพื่อเป็นพลังงานทางเลือกใหม่ แม้จะสร้างประโยชน์ทางพลังงาน แต่หาก ไม่มีการควบคุมหรือตรวจสอบที่ดี ก็อาจสร้างความไม่ไว้วางใจ รวมทั้งนำมาซึ่งภัยคุกคามอย่าง ใหญ่หลวงแก่ภูมิภาคได้

กล่าวได้ว่า อาเซียนร่วมกันจัดทำแนวทาง ความตกลง พร้อมทั้งยึดถือในระเบียบไม่ใช้ กำลัง ไม่แข่งขันทางด้านอาวุธ ไม่วางแผนต่อต้านสมาชิกอื่น และหลีกเลี่ยงสงครามระหว่างกัน ซึ่งแนวทางเหล่านี้ ไม่เพียงเป็นหลักสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกัน แต่เป็นหลัก สำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศภายนอกภูมิภาคด้วย

อีกคุณลักษณะหนึ่งของประชาคมความมั่นคงดังที่ Amitav Acharya ได้ระบุไว้ ได้แก่ การสร้างการมีเอกลักษณ์ร่วม นับตั้งแต่ได้รับการก่อตั้ง อาเซียนได้สร้างความเป็นอาเซียนขึ้น ซึ่งเรียกว่า วิถีอาเซียน ได้แก่ การประนีประนอม การปรึกษาหารือ การใช้กระบวนการ ตัดสินใจแบบฉันทามติ การใช้เครือข่าย การตกลงไม่เห็นด้วย และการใช้ฝ่ายที่สามในการ ไกล่เกลี่ย วิถีอาเซียนนี้ ไม่เพียงเป็นแนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก แต่ยังมีบทบาท ในฐานะเป็นแนวทางหรือกลไกแบบไม่เป็นทางการในการจัดการความขัดแย้ง ระหว่างประเทศสมาชิก ดังเช่นกรณีความขัดแย้งของรัฐ ซาบาห์ วิถีอาเซียน แม้ไม่สามารถ

จัดการความขัดแย้งให้ยุติลงได้ แต่ก็สามารถช่วยทำให้ทั้งสองกลับสู่ความสัมพันธ์ที่ดี และทำให้ความร่วมมือของอาเซียนสามารถพัฒนาต่อไป

นอกจากนี้ อาเซียนก็ยังมีแนวทางที่ร่วมกันยึดถือเรื่อยมา และกลายเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญในความร่วมมือต่างๆของอาเซียน ได้แก่ การเคารพในอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงกิจการภายใน และการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี หลักการเหล่านี้ช่วยสร้างความไว้วางใจให้แก่ประเทศสมาชิก ส่งผลให้เกิดการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันตามมา และไม่เพียงแต่วิถีอาเซียนกับหลักการที่ยึดถือร่วมกันเรื่อยมา ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือฉบับที่ 2 ยังได้ระบุให้ประเทศสมาชิกมุ่งเสริมสร้างเอกลักษณ์ร่วมกัน เพื่อส่งเสริมการรวมตัวเป็นประชาคม

กลไกการจัดการความขัดแย้งยังผลักดันให้เกิดความร่วมมือและการรวมตัว อันเป็นอีกคุณลักษณะหนึ่งของการเป็นประชาคมความมั่นคง นับตั้งแต่ได้รับการก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน อาเซียนพิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า อาเซียนให้ความสำคัญกับโครงสร้างความร่วมมือและการรวมตัว อาเซียนจัดทำกรอบแนวทางเพื่อพัฒนาความร่วมมือ จัดตั้งกลไกความร่วมมือต่างๆ จนกระทั่งมีแนวคิดการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงขึ้น ซึ่งการจะจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงขึ้นได้นั้น แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง ก็ให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง จึงกล่าวได้ว่า กลไกการจัดการความขัดแย้ง มีบทบาทส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง หรือกล่าวคือ กลไกการจัดการความขัดแย้ง ช่วยปรับความสัมพันธ์ที่ตึงระหว่างประเทศสมาชิก สร้างแนวทางการอยู่ร่วมกัน นำมาซึ่งความร่วมมือทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งนับเป็นการผลักดันและสนับสนุนการรวมตัวของอาเซียน ส่งเสริมให้เกิดประชาคมการเมืองและความมั่นคง ตลอดจนประชาคมอาเซียน

นอกจากนี้ เมื่อศึกษาแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนพบว่า แผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงได้ระบุคุณลักษณะของการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงไว้ 3 คุณลักษณะได้แก่ (1) เป็นประชาคมที่มีกติกา และมีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน (2) เป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงจะส่งเสริมให้ภูมิภาค มีความเป็นเอกภาพ มีความสงบสุข มีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกัน และสามารถแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ (3) เป็นประชาคมการเมืองและความ

มั่นคง ที่จะส่งเสริมให้อาเซียนตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีพลวัต และมองไปยังโลกภายนอกที่มี การรวมตัวและลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น

การมุ่งให้เกิดคุณลักษณะทั้งสาม แผนงานการสร้างประชาคมได้ให้ความสำคัญกับการ สร้างและพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง อันได้แก่ เขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความ เป็นกลาง สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สนธิสัญญาเขตปลอด อาวุธนิวเคลียร์ และไม่เพียงกลไกการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาค แผนงานการสร้าง ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง กับประเทศภายนอกภูมิภาคอันได้แก่ ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ การพัฒนามาตรการการทูตเชิงป้องกันผ่านเวทีความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย แปซิฟิก แผนงานยังระบุให้พัฒนากลไกเหล่านี้ให้มีแนวทางปฏิบัติที่ละเอียดและชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกฎบัตรอาเซียน และปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้

จากการศึกษาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว พบว่า นอกจากกลไกการจัดการความขัดแย้งจะเป็น คุณลักษณะหนึ่งของการเป็นประชาคมความมั่นคง รวมทั้งส่งเสริมคุณลักษณะอื่น ๆ ของการเป็น ประชาคมตามกรอบแนวความคิดของ Amitav Acharya แล้ว แผนงานการสร้างประชาคม การเมืองและความมั่นคงยังชี้ให้เห็นว่า เพื่อสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่ ประกอบด้วยคุณลักษณะทั้งสามประการนั้น อาเซียนจำเป็นต้องพัฒนากลไกการจัดการความ ขัดแย้งให้มีศักยภาพมากขึ้น จึงสามารถสรุปได้ว่า กลไกการจัดการความขัดแย้ง มีความสำคัญ กับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน เพื่อให้อาเซียนสามารถจัดการ ปัญหาที่ท้าทายความมั่นคง ความร่วมมือ และสันติภาพในภูมิภาค กลไกการจัดการความ ขัดแย้งจึงเปรียบเสมือนหัวใจสำคัญ

เพื่อสนับสนุนข้อสรุปนี้ รวมทั้งเสนอแนวทางในการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง ของอาเซียน ในการศึกษาจึงได้เสนอแนวทางการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน ซึ่ง ได้รับการกล่าวถึงว่ามีแนวทางในการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการ และมีประสิทธิภาพที่สุด แม้องค์การรัฐอเมริกันจะไม่ได้มุ่งไปสู่การสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงเช่นอาเซียน แต่ก็มีจุดมุ่งหมายของการสร้าง international regimes ในการจัดการความขัดแย้งเช่นเดียวกับการ สร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน อันได้แก่ การจัดการความขัดแย้ง การ สร้างสันติภาพและความมั่นคง การศึกษาการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันชี้ให้เห็น

ว่า กลไกการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาคมีความสำคัญ โดยเฉพาะกลไกการจัดการความขัดแย้งที่มีบทบาทสำคัญ แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน แม้สุดท้ายแล้วความขัดแย้งจะไม่ได้ได้รับการจัดการโดยสมบูรณ์โดยองค์การรัฐอเมริกันก็ตาม แต่กลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน ไม่ว่าจะ เป็นกฎบัตรขององค์การรัฐอเมริกัน หรือสนธิสัญญาการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติแห่งรัฐอเมริกัน ก็ได้สร้างแนวทางที่ชัดเจน สร้างความมั่นใจในการเลือกใช้แก่ประเทศสมาชิก ทำให้ฝ่ายคู่ขัดแย้งมีเวทีในการเจรจา กลับสู่การพูดคุย และนำไปสู่การจัดการความขัดแย้งในที่สุด ซึ่งให้เห็นว่า หากอาเซียนสามารถพัฒนาแนวทางที่มีความชัดเจนมากกว่านี้ ก็จะช่วยให้ประเทศสมาชิกเลือกใช้กลไกภายในภูมิภาค ช่วยปรับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก จัดการความขัดแย้ง นำมาซึ่งสันติภาพและความร่วมมือ

4.2 แนวโน้มและข้อเสนอแนะการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

เมื่อศึกษาคุณลักษณะที่ส่งเสริมการเป็นประชาคมดังที่ Amitav Acharya ได้เสนอไว้แล้ว สามารถกล่าวได้ว่า อาเซียนมีคุณลักษณะของการเป็นประชาคมทางความมั่นคงครบทุกประการ โดยมีกลไกการจัดการความขัดแย้งเป็นองค์ประกอบสำคัญ อีกทั้งอาเซียนก็ยังมีพัฒนาการตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงระบุไว้ อย่างไรก็ตาม ต้องไม่ลืมที่จะคำนึงถึงเรื่องของประสิทธิภาพด้วย เมื่อพิจารณาในแง่ของกลไกการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งเป็นหัวใจของงานชิ้นนี้ กล่าวได้ว่า อาเซียนจำเป็นต้องพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากกว่านี้ จากการศึกษากลไกการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน ทำให้พบความแตกต่างซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนใน 4 ประการ

4.2.1 ลักษณะของกลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน เมื่อพิจารณากลไกการจัดการความขัดแย้งที่เป็นทางการของอาเซียนเปรียบเทียบกับการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันพบว่า แม้ทั้งสององค์การจะมีรูปแบบและแนวทางที่คล้ายกัน กล่าวคือทั้งสององค์การให้ความสำคัญกับการเจรจา โกล่เกลี่ย ปรีกษาหารือ การจัดตั้งอนุญาโตตุลาการ การกำหนดบทบาทขององค์กรภายในเพื่อที่จะจัดการความขัดแย้ง แต่ในรายละเอียดนั้น องค์การรัฐอเมริกันที่จัดตั้งขึ้นพร้อมกฎบัตรและสนธิสัญญาในการจัดการความขัดแย้งมีการกำหนดแนวทางที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อให้มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งคนกลาง คณะกรรมการ หรือคณะตุลาการของอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น นอกจากนี้

บทบาทหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ขององค์การรัฐอเมริกันตามที่ได้ระบุไว้ในกฎบัตรและสนธิสัญญา ก็มีส่วนสำคัญในการเข้ามาช่วยจัดการความขัดแย้ง ในขณะที่อาเซียนนั้น เกิดขึ้นโดยการลงนามในปฏิญญากรุงเทพฯ ในช่วงแรกเน้นสร้างความไว้วางใจระหว่างชาติสมาชิกมากกว่าการสร้างกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการจัดการความขัดแย้ง 40 ปีภายหลังจากก่อตั้งจึงมีการจัดทำกฎบัตร และประกาศใช้ตามมา อย่างไรก็ตามแม้มีการพัฒนาแนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ชัดเจนขึ้น แต่กลไกการจัดการความขัดแย้งยังไม่มีรายละเอียดเพียงพอ ไม่มีการระบุถึงแนวทางการจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อมาจัดการความขัดแย้ง นอกจากนี้กลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใด มักจะมีลักษณะยืดหยุ่น ไม่มีบทบัญญัติที่รุนแรงในการจัดการกับชาติสมาชิกที่ละเมิดกฎเกณฑ์หรือความตกลงนั้น ๆ เพียงแต่ระบุให้ส่งเรื่องขึ้นสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนที่ใช้กระบวนการตัดสินใจแบบ ฉันทามติ ในขณะที่องค์การรัฐอเมริกันจะระบุแนวทางลงโทษที่ชัดเจนได้แก่ การเรียกนักการทูตกลับ การตัดความสัมพันธ์ทางการทูต การตัดความสัมพันธ์ทางกงสุล การแทรกแซงทางเศรษฐกิจ การแทรกแซงการคมนาคมและสื่อสาร รวมทั้งส่งเรื่องขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

4.2.2 แนวทางที่ชัดเจนในการเลือกใช้กลไก องค์การรัฐอเมริกันจะระบุแนวทางไว้อย่างชัดเจน โดยระบุให้ประเทศสมาชิกเลือกใช้กระบวนการภายในภูมิภาคก่อนเลือกใช้กระบวนการภายนอก จากนั้นจึงส่งเรื่องไปศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และส่งไปคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในกรณีที่ประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่ศาลหรืออนุญาโตตุลาการตัดสิน นอกจากนี้ องค์การรัฐอเมริกัน ก็ยังได้เตรียมแนวทางการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการภายในภูมิภาค ในกรณีที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่รับพิจารณาความขัดแย้ง ส่วนของอาเซียนนั้นมีแต่เพียงแนวทางการจัดการความขัดแย้งต่าง ๆ แต่ไม่ได้ระบุถึงขั้นตอนที่ชัดเจนให้แก่ประเทศสมาชิก

4.2.3 การให้ความสำคัญในกลไกของชาติสมาชิก ถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่ง เพราะในขณะที่ประเทศในองค์การรัฐอเมริกันยินดีหรือร้องขอให้องค์การรัฐอเมริกัน เข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง อย่างไรก็ตามกรณีเปรูและเอกวาดอร์ หรือเบลีซและกัวเตมาลา โดยมีที่ประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ และเลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันเข้ามามีบทบาทสำคัญ แต่ที่ผ่านมา ประเทศสมาชิกอาเซียนมักจะจัดการความขัดแย้งในรูปแบบของหลักการพื้นฐานของอาเซียน ความยึดมั่นในหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน หรืออีกนัยหนึ่งการเกรงกลัวที่จะมีผู้อื่นมาละเมิดอธิปไตย อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนไม่มีบทบาท ในกรณีของไทยและกัมพูชานั้น แม้จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ที่อินโดนีเซีย ในฐานะประธานอาเซียนได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง รวมทั้งที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศแบบไม่เป็นทางการ และการประชุมสุดยอดอาเซียน ก็มีความพยายามในการจัดการความขัดแย้ง แต่ก็ยังไม่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ อย่างไรก็ตาม บทบาทของอินโดนีเซียที่เกิดขึ้นนั้น ไม่ได้เกิดจากความพร้อมใจของประเทศสมาชิกตั้งแต่ต้น โดยเฉพาะจากฝ่ายไทยที่

ต้องการเจรจาในรูปแบบทวิภาคี แต่ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการผลักดันจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในแง่หนึ่งความเกรงกลัวที่จะถูกแทรกแซงกิจการภายใน และการขาดกลไกที่มีความละเอียดชัดเจนดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ก็เป็นปัจจัยที่ทำให้ชาติสมาชิกยังไม่มี ความมั่นใจเลือกใช้กลไกของอาเซียน

อย่างไรก็ตาม แม้อาเซียนจะไม่ใช่องค์การที่แข็งแกร่ง มีจุดบพร่องประการหนึ่งคือการมีโครงสร้างการรวมตัวแบบหลวมๆ กลไกการจัดการความขัดแย้งอย่างเป็นทางการก็ยังไม่มีความชัดเจนพอ และไม่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก แต่ดังที่ Noordin Sopiee กล่าวไว้ว่า “หากไม่มีอาเซียน ก็คงไม่มีระดับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดแบบนี้ และคงมีความเป็นไปได้น้อยที่จะขัดแย้งเกี่ยวกับการปักปันเขตแดนทางทะเล เขตเศรษฐกิจมากกว่านี้ คงไม่มีแรงผลักดันให้ลดละการใช้อาวุธในการจัดการความขัดแย้ง และหันหน้ามาสร้างฉันทามติและความตกลงกันได้ จากแนวทางที่อาเซียนได้ดำเนินมา ไม่ว่าจะเป็นการมีโครงสร้างแบบหลวมๆ การมีการประชุมจำนวนมาก การมีการปรึกษาทางการทูต การวางรากฐาน กฎเกณฑ์แห่งสันติภาพ การจัดการความขัดแย้งที่ตั้งวางอยู่บนพื้นฐานการใช้สันติวิธี การไม่แทรกแซงกิจการภายใน การเคารพในอธิปไตย การไม่นำภัยคุกคามมาสู่ภูมิภาค เหล่านี้ได้ส่งเสริมการเป็นประชาคมอาเซียนทางด้านความมั่นคง ในแง่ของการสร้างความไว้วางใจ มั่นใจ และทัศนคติที่ดีระหว่างชาติสมาชิก แม้ไม่สามารถรับประกันได้ว่าในอนาคตจะมีความมั่นคงหรือไม่ เพราะสันติภาพนั้นเป็นเรื่องยากลำบาก หากไม่มีอาเซียนก็ไม่มีสิ่งเปรียบเทียบเสมือนประชาคมความมั่นคงเกิดขึ้น”¹

จากการศึกษาจึงอาจพิจารณาแนวโน้มของการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงได้ว่า อาเซียนสามารถยกระดับความร่วมมือไปสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงได้ระยะเวลากว่า 45 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งความพยายามในการดำเนินการพัฒนาตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า แม้ประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีข้อพิพาทระหว่างกัน ซึ่งสร้างความตึงเครียดเป็นระยะๆ และกระทบต่อการพัฒนาความร่วมมือ แต่ประเทศสมาชิกก็ไม่มีสงครามระหว่างกัน นอกจากนี้ หากพิจารณาความร่วมมือด้านความมั่นคง การพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้ง กลไกความร่วมมือ และความตั้งใจในการดำเนินงานตามแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง ก็มีแนวโน้มสูง ที่อาเซียน

¹ Noordin Sopiee, “ASEAN and regional security,” in *The ASEAN reader*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992), pp. 391–397.

จะสามารถยกระดับความร่วมมือ และกลายเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงได้ อีกทั้งตามกรอบแนวคิดของ Amitav Charya นั้น การประชาคมความมั่นคง ไม่ได้หมายถึงการเป็นประชาคมที่ปราศจากความขัดแย้ง แต่เป็นประชาคมที่สามารถจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคอย่างสันติ อย่างไรก็ตาม หากจะให้ประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน มีความแข็งแกร่ง และมีศักยภาพในการจัดการกับประเด็นทางความมั่นคงต่างๆ โดยเฉพาะในการจัดการข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกนั้น อาเซียนจำเป็นต้องพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคง รวมทั้งยอมรับและพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีแนวปฏิบัติที่ละเอียด ชัดเจน มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อช่วยจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก ส่งเสริมการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงแห่งสันติภาพอย่างแท้จริง

4.2.4 บทบาทของเลขาธิการ จากการศึกษากรณีความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกัน พบว่า เลขาธิการมีบทบาทสำคัญในการจัดการความขัดแย้ง ไม่เพียงทำหน้าที่ติดต่อประสานงาน เลขาธิการองค์การรัฐอเมริกันยังมีบทบาทในการดำเนินการจัดการความขัดแย้ง ในกรณีเบลีซ และกัวเตมาลา เลขาธิการมีบทบาทในการไกล่เกลี่ย ปกป้องหรือร่วมกับทั้งสองฝ่าย ตลอดจนเข้าไปจัดตั้งสำนักเลขาธิการในบริเวณพื้นที่ความขัดแย้ง ทั้งยังเป็นผู้เสนอให้ทั้งสองประเทศเลือกใช้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในกรณีนิคารากัวและฮอนดูรัส เลขาธิการมีบทบาทในการจัดตั้งคณะผู้แทนพิเศษ นำไปสู่การลดความตึงเครียด และสร้างมาตรการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างกัน สำหรับอาเซียนนั้นแม้ Manila Protocol ได้กำหนดให้เลขาธิการอาเซียนมีฐานะเท่ากับรัฐมนตรีและมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำ ประสานความร่วมมือ ดูแลกิจกรรมต่างๆ ของอาเซียน รวมไปถึงการดูแลการประชุมรัฐมนตรีต่างๆ การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน อีกทั้งกฎบัตรอาเซียนซึ่ง ได้เพิ่มบทบาทของเลขาธิการอาเซียน ในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ ข้อตัดสินใจ ที่เป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน อย่างไรก็ตาม เลขาธิการยังไม่มีบทบาทในการจัดการความขัดแย้ง ในกรณีของไทยและกัมพูชา อินโดนีเซียในฐานะประธานเข้ามาทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยนี้แทน หากเลขาธิการอาเซียนสามารถเข้ามามีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งมากกว่านี้ อาจช่วยชาติสมาชิกมีคนกลางไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง มีผู้คอยสอดส่องดูแลความคืบหน้า ตลอดจนให้คำแนะนำแนวทางการจัดการความขัดแย้ง และนำไปสู่การจัดการความขัดแย้ง หรือมีการปรับความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ดีขึ้นได้โดยเร็ว

ดังที่ Joseph S. Nye Jr. และ David A. Welch ได้กล่าวไว้ว่า องค์การระหว่างประเทศ ถือเป็นตัวขับเคลื่อนหลักอันหนึ่งในการจัดการความขัดแย้งและส่งเสริมความร่วมมือ² การกระชับและส่งเสริมความร่วมมือทางด้านความมั่นคงภายในองค์การระหว่างประเทศนั้นจึงย่อมส่งผลโดยตรงต่อศักยภาพในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกัน รวมทั้งยังสามารถจัดการความขัดแย้งหรือข้อพิพาทต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที แนวทางหนึ่งในการกระชับความร่วมมือทางความมั่นคงดังที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้เห็นชอบร่วมกันนั้น ได้แก่ การมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมทางการเมืองและความมั่นคง และแน่นอนว่า ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะใช้โอกาสในการกระชับความร่วมมือนี้ก่อให้เกิดสันติภาพ ความมั่นคง และลดความขัดแย้งระหว่างกัน การสร้างเครื่องมือ กลไก หรือแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการจัดการความขัดแย้ง ย่อมมีความสำคัญ เกี่ยวเนื่องกันอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

กลไกการจัดการความขัดแย้ง เป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างสันติภาพและความสงบสุข หากขาดกลไกการจัดการความขัดแย้ง ข้อพิพาทอาจไม่มีแนวทางในการจัดการ และนำไปสู่ความรุนแรงในระดับที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากแต่ละฝ่ายเห็นแก่ผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก ก็จะเป็นการคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคง กลไกการจัดการความขัดแย้งจึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างแนวทาง กฎเกณฑ์ ระเบียบ และกติกาที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน เพื่อมุ่งไปสู่สันติภาพและความมั่นคง อีกทั้งยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดี และนำมาซึ่งความร่วมมือทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

² Joseph S. Nye, Jr. and David A. Welch, *Understanding global conflict and cooperation: An introduction to theory and history* (United States: Pearson Education, 2011), p. 184.

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฎบัตรสหประชาชาติ [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา:

http://www.navy.mi.th/navedu/acd/data_docu/se_na_ti_karn_kit/prepare_study/2_course/4_operating/un_law.pdf [29 เมษายน 2556]

การต่างประเทศ, กระทรวง. กรมอาเซียน. ความร่วมมือทางทะเลในกรอบอาเซียน [ออนไลน์].

พฤศจิกายน 2555. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121218-094916-956965.pdf> [12 เมษายน 2556]

การต่างประเทศ, กระทรวง. กรมอาเซียน. ความสัมพันธ์อาเซียน-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. สิงหาคม

2555. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/internet/document/814.pdf> [16 เมษายน 2556]

การต่างประเทศ, กระทรวง. กรมอาเซียน. สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชีย

ตะวันออกเฉียงใต้ [ออนไลน์]. กรกฎาคม 2555. แหล่งที่มา:

<http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20121217-165621-876652.pdf> [12 เมษายน 2556]

ชัญญิษฐ์ ลาภวิไล และ พิสนีย์ ลีลาเฟื่องศิลป์. เอกสารวิชาการหมายเลข 24 ประเทศ

มหาอำนาจกับการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: โครงการ WTO Watch, 2552.

ชุมพร สังขปริษา. การเมืองระหว่างประเทศในทศวรรษ 1980: ไชยเวีต-สหรัฐ กับสงคราม

เย็นครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: พาสีโก, 2523.

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. การก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

ธัญญาทิพย์ ศรีพนา. การประกาศเปิดท่าเรือคัมรานห์ของเวียดนาม. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554. [ออนไลน์]. 5 กรกฎาคม 2554.
แหล่งที่มา: http://www.thaiworld.org/th/include/answer_search.php?question_id=1079 [16 เมษายน 2556]

ธนวัฒน์ พิมลจินดา. บทบาทของสหรัฐในองค์การความมั่นคงระหว่างประเทศยุคสงคราม . กรุงเทพมหานคร: สถาบันการศึกษานานาชาติ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน [Online]. 3 ธันวาคม 2555. Available from:
<http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121203-175216-075640.pdf> [15 เมษายน 2556]

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา:
<http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/APSC.pdf> [10 มิถุนายน 2555]

ประทุมพร วัชรเสถียร. ลาตินอเมริกา: ความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา. วารสารสังคมศาสตร์ 8,2 (เมษายน 2514): 59-79.

ประภัสสร เทพชาติรี. 1 ปีเหตุการณ์ 11 กันยายน: ผลกระทบและแนวโน้ม. มติชน (10 กันยายน 2545): 7.

ประภัสสร เทพชาติรี. ยุทธศาสตร์สหรัฐต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ . กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม, 2554.

แผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน [ออนไลน์]. 17 กันยายน 2550. แหล่งที่มา:
<http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/customize-20121218-092955-616578.pdf> [6 เมษายน 2556]

แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา:
<http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/customize-20121218-094710-341214.pdf> [6 เมษายน 2556]

พงษ์ศานต์ พันธูลาก. นโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กระแสอาคเนย์ 3, 27 (มีนาคม 2549): 37-46.

พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาควิชา. สงครามเวียดนาม: สงครามกับความเป็นจริงของ “รัฐไทย”. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549.

ภูวดล ทรงประเสริฐ. อินโดจีนในคริสต์ศตวรรษที่ 20. กรุงเทพฯ: พี. เพรส, 2535.

วัชรินทร์ ยงศิริ. บทบาทกัมพูชาในฐานะประธานอาเซียนปี 2012. ใน **รวมบทความกัมพูชาศึกษา: จากแง่มุมอดีตถึงปัจจุบัน**, หน้า 7-11. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ. คำศัพท์ – คำย่อ [ออนไลน์]. 2012. แหล่งที่มา: <http://mfa.go.th/dvifa/th/code?c=h> [27 เมษายน 2555]

สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 24 กุมภาพันธ์ 2519. ใน **ปราณี ทิพย์รัตน์ (บรรณาธิการ), เอเชียในสหัสวรรษใหม่**, หน้า 273-282. กรุงเทพมหานคร: เต็มร้อย, 2545.

สมร นิตินันท์ประกาศ. **ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ค.ศ. 1945-ปัจจุบัน**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553.

สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ. **บทบาทของสภาองเกรสในความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา**. กรุงเทพมหานคร: โครงการสหรัฐอเมริกาศึกษา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

สุรัชย์ ศิริไกร. **เงินในฐานะประเทศมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21**. กรุงเทพมหานคร: โครงการเงินศึกษา, สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

สุรชาติ บำรุงสุข. **จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 103: ประชาคมอาเซียน : มิติความมั่นคง**. กรุงเทพมหานคร: โครงการความมั่นคงศึกษา, 2555.

สุรชาติ บำรุงสุข. **สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย : ศึกษากรณีความช่วยเหลือด้านการทหารยุคหลังสงครามเวียดนาม (ค.ศ. 1975-1980)**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.

สุชาติ บำรุงสุข. อาเซียน 2015: เส้นทางสู่ประชาคม. *มติชนสุดสัปดาห์* 31, 1617 (12-18 สิงหาคม 2554): 36.

สุพงษ์ ชัยนาม. ความสัมพันธ์ด้านการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน. ใน *ปราณี ทิพย์รัตน์* (บรรณาธิการ), *อาเซียนในสหัสวรรษใหม่*, หน้า 17-31. กรุงเทพมหานคร: เต็มร้อย, 2545.

อภิรดี ตันตราภรณ์. เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง ยุทธศาสตร์การค้าและการลงทุนในอาเซียน. กรุงเทพมหานคร: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2549.

ภาษาอังกฤษ

Acharya, A. **A new regional order in South-East Asia: ASEAN in the Post-Cold War era**, *Adelphi Paper no. 279*. London: International Institute for Strategic Studies, 1993.

Acharya, A. **ASEAN at 40: Mid-life rejuvenation?** [Online]. 15 August 2007. Available from: <http://www.foreignaffairs.com/articles/64249/amitav-acharya/asean-at-40-mid-life-rejuvenation> [2013, April 16]

Achaya, A. **Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order**. New York: Routledge, 2001.

Acharya, A. **The quest for identity: International relations of Southeast Asia**. Singapore: Oxford University Press, 2000.

Afero, F., Arlenie, P., and Chin-Ta, C. Belize-Guatemala territorial dispute and its implications for conversation. **Tropical Conversation Science** 2, 1 (2009): 11-24.

Aguino asks Bush to let bitterness pass on bases. **Washington Times** (18 February 1992): A9.

Alagappa, M. **Asian security practice: Material and ideational influences**. Stanford, CA: Stanford University Press, 1998.

- Alagapa, M. Regionalism and conflict management: A framework for analysis. **Review of International Studies** 21, 4 (1995): 359–387.
- Amer, R. Conflict management and constructive engagement in ASEAN's expansion. **Third World Quarterly** 20, 5 (1999): 1031–1048.
- Amer, R. The Association of Southeast Asian Nations and the management of territorial disputes. **IBRU Boundary and Security Bulletin** (Winter 2001–2002): 81–82.
- American treaty on pacific settlement – Pact of Bogotá** [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-42.html> [2009, August 20]
- Anthony, M., C. **Regional security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN way**. Singapore: ISEAS, 2005.
- Antolik, M. The Fourth ASEAN Summit. In **The ASEAN reader**, pp. 48–49. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992.
- Annex 5 rules for reference of unresolved disputes to the ASEAN summit** [Online]. 2010. Available from: <http://www.aseansec.org/documents/Rules%20of%20Reference%20of%20Unresolved%20Disputes%20to%20the%20ASEAN%20Summit.pdf> [2010, December 21]
- Annex 6 rules for reference of non-compliance to the ASEAN summit** [Online]. 2012. Available from: <http://www.aseansec.org/documents/ANNEX%206%20Rules%20for%20Reference%20of%20Non-Compliance%20to%20the%20ASEAN%20Summit.pdf> [2012, December 10]
- Annual report 2006 – 2007**. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2007.
- Annual report 2007–2008**. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008.
- Annual report 2009 – 2010**. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2010.
- Annual report 2010 – 2011**. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2011.

Antara News. US Secretary of State Hillary Clinton to visit Indonesia on Sept. 3.

Jakarta Post [Online]. 30 August 2012. Available from:

<http://www.thejakartapost.com/news/2012/08/30/us-secretary-state-hillary-clinton-visit-indonesia-sept-3.html> [2013, May 12]

AP News, Condoleezza Rice to skip ASEAN Forum in Manila. **The Straits Times** (25

July 2007): 20. [Online]. 2007. Available from:

<http://news.asiaone.com/News/The+Straits+Times/Story/Condoleezza+Rice+to+skip+Asean+Forum+in+Manila.html>

Asciutti, E. The ASEAN charter: An analysis. **Perspectives on Federalism** 2, 1 (2010):

43-66.

ASEAN-China joint statement on DOC in South China Sea [Online]. 20 November 2012.

Available from: http://www.china.org.cn/world/2012-11/20/content_27167423.htm [2013, April 14]

ASEAN Declaration on the South China Sea [Online]. 14 December 2009. Available

from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/1992%20ASEAN%20Declaration%20on%20the%20South%20China%20Sea-pdf.pdf> [2013, April 16]

ASEAN Defence Minister Meeting -ADMM [Online]. (n.d.). Available from:

<http://www.aseansec.org/18816.htm> [2012, April 25]

ASEAN Defence Ministers' Meeting: Concept paper on the establishment of ASEAN

Peacekeeping Centres Network [Online]. (n.d.). Available from:

<http://www.asean.org/images/archive/document/18471-j.pdf>

ASEAN Defense Ministers' Meeting (ADMM) Three - year work programme (2008 -

2010) [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/images/archive/21214.pdf> [2013, 26 April]

ASEAN Defence Ministers' Meeting (ADMM) Three -Year- Work Program (2011 – 2013) [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/images/archive/document/18471-i%201.pdf> [2013, 26 April]

“ASEAN’s great power dilemma,” **Asia Times** [Online]. 22 February 2013. Available from: http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/22784/aseans_great_power_dilemma.html [12 May 2013]

ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime –AMMTC [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.aseansec.org/18799.htm> [2012, April 27]

ASEAN ministerial understanding on the organization arrangement for cooperation on the legal field, 1986 [Online]. (n.d.). Available from: http://www.asean.org/communities/asean-political-security-community/item/asean-ministerial-understanding-on-the-organizational-arrangement-for-cooperation-in-the-legal-field-1986-bali-12-april-1986?category_id=91 [2012, April 26]

ASEAN political-security blueprint [Online]. 2009. Available from: <http://www.aseansec.org/22337.pdf> [2010, December 12]

ASEAN Regional Forum [Online]. 2011. Available from: <http://aseanregionalforum.asean.org/about.html> [2013, April 10]

ASEAN Regional Forum, preventive diplomacy work plan [Online]. 2011. Available from: http://www.mofat.go.kr/webmodule/common/download.jsp?boardid=10025&tablename=TYPE_ENGLISH&seqno=faa00bfe9fab03d020fdafc0&fileseq=fa1fb3fdfff0fe405703b05e [2013, April 10]

ASEAN vision 2020 [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/news/item/asean-vision-2020> [2012, June 2]

ASEAN Vision 2020 adopted on 15 December 1997 in Kuala Lumpur, Malaysia by the heads of state/government [Online]. 27 September 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/1997/1997-asean-vision-2020-adopted-on-15-december-1997-in-kuala-lumpur-malaysia-by-the-heads-of-stategovernment/> [2013, April 15]

ASEAN Security Community Plan of Action adopted on 29 November 2004 in Vientiane, Laos by Heads of State/Government [Online]. 7 June 2011. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/2004/2004-asean-security-community-plan-of-action-adopted-on-29-november-2004-in-vientiane-laos-by-heads-of-stategovernment/> [2013, April 16]

ASEAN Troika [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.mfa.go.th/internet/document/753.doc> [2010, July 20]

Asean-United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism, Bandar Seri Begawan [Online]. 1 August 2002. Available from: <http://www.aseansec.org/7424.htm> [2013, April 24]

Axt, J., H. **Conflict- A literature review** [Online]. 2006. Available from: http://www.europeanization.de/downloads/conflict_review_fin.pdf [2010, December 22]

Bali Declaration on ASEAN community in a global community of nations (Bali Concord III) [Online]. 3 December 2012. Available from: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20121203-172337-524537.pdf> [2012, June 10]

Ball, D. A new era in confidence building: The second-track process in the Asia/Pacific region. **Security Dialogue** 25, 2 (1994): 157-176.

Barry, D. **Is the ASEAN charter necessary** [Online]. 2008. Available from: <http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0772008.pdf> [2010, March 20]

Belize and Guatemala: Background information [Online]. (n.d.). Available from:

<http://www.oas.org/sap/peacefund/belizeandguatemala/#tabs-1>

[2013, February 5]

Bernama (National News Agency of Malaysia). **Ambalat case may not be brought to**

International Court [Online]. June 2009. Available from: <http://maritime.bernama.com/news.php?id=415208&lang=en> [2012, December 5]

[2012, December 5]

Brecher, M., and Wilkenfeld, J. **A study of crisis**. Ann Arbor, MI: University of Michigan

Press, 1997.

Brinkley, D. Democratic enlargement: The Clinton Doctrine. **Foreign Affairs** 106 (Spring

1997): 110-127.

Butler, J. M. **International conflict management**. Oxon: Routledge, 2009.

Buszynski, L. **Gorbachev and Southeast Asia**. London: Routledge, 1992.

Cancellation of the Convocation of a Meeting of Consultation of Ministers of Foreign

Affairs, 28 April 1999 [Online]. (n.d.). Available from:

<http://www.oas.org/consejo/resolutions/res748.asp> [2013, February 15]

Capie, D., and Evans, P. **The Asia-Pacific security lexicon**. Singapore: Institute of

Southeast Asian Studies, 2002.

Case concerning sovereignty over Pulau Ligitan and Pupau Sipadan [Online]. 2011.

Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/102/10570.pdf>

[2010, December 21]

Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in

the Caribbean Sea [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14075.pdf> [2013, February 5]

[2013, February 5]

Case Concerning the Temple of Preah Vihear, 1962 [Online]. (n.d.). Available from:

<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=284&code=ct&p1=3&p2=3&case=45&k=46&p3=5> [2013, January 15]

Center for Nonproliferation Studies. **ASEAN Regional Forum (ARF)** [Online]. 4 October

2012. Available from: <http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/arf.pdf>
[2013, April 12]

Chachavalpongpan, P. **ASEAN and the Thai-Cambodia conflict** [Online]. 21 February

2001. Available from: http://www.asiasentinel.com/index.php?option=com_content&task=view&id=3004&Itemid=185 [2013, February 6]

Chachavalpongpan, P. Thailand – Myanmar relations: Old Animosity in a new bilateral

settings. In **International relations in Southeast Asia: Between bilateralism and multilateralism**, pp. 177-142. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010.

Chairman's statement of the 10th ASEAN summit, Vientiane, 29 November 2004

[Online]. 2004. Available from: <http://www.aseansec.org/16631.htm> [2012, January 21]

Chairman's statement of the 11 th ASEAN summit: One vision, one identity, one

community [Online]. 2005. Available from:
<http://www.aseansec.org/18039.htm> [2012, January 21]

Chairman's statement of the 14th ASEAN-China summit, Bali [Online]. 18 November

2011. Available from: <http://www.asean.org/archive/documents/19th%20summit/CH-CS.pdf> [2013, May 8]

Chairman's statement of the 21st ASEAN summit [Online]. 18 November 2012.

Available from: <http://www.asean.org/images/documents/Chairman%E2%80%99s%20Statement%20of%20the%2021st%20ASEAN%20Summit.pdf> [2013, February 10]

- Chang, K. F. China's naval rise and the South China Sea: An operational assessment. **Orbis Journal** 56, 1 (2012): 19–38.
- Charter of the Organization of American States** [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.oas.org/juridico/English/charter.html> [2009, August 14]
- Chensavasdijai, V. **Thailand – Malaysia development area** [Online]. October 2011, Available from: <http://carlospromulo.org/wp-content/uploads/2009/12/Varapote-Chensavasdijai.pdf> [2013, April 17]
- Chin, G. **Responding to the global financial crisis: The evolution of Asian regionalism and economic globalization, ADBI Working Paper Series No. 343**. Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2012.
- Ching, F. The East Asian cloud at the summit. **New Straits Times** [Online]. 22 December 2005. Available from: <http://groups.yahoo.com/group/beritamalaysia/message/82533> [2013, April 17]
- Choong, W. **ASEAN needs to find ways to resolve disputes** [Online]. 2008. Available from: <http://www.asianewsnet.net/news.php?sec=1&id=443> [2010, December 24]
- Clinton, R., H. **Remarks at press availability, national convention center, Hanoi, Vietnam** [Online]. 23 July 2010. Available from: <http://m.state.gov/md145095.htm> [2013, April 17]
- Clinton, J. W. Remarks in a roundtable discussion on shaping China for the 21st century in Shanghai, 30 June 1998. **Weekly Compilation of Presidential Documents** 34, 27 (6 July 1998): 1267–1275.
- Collins, A. **Security and Southeast Asia: Domestic, regional, and global issues**. Colorado: Lynne Rienner, 2003.

Convocation of a Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs, 30 January

1995 [Online]. (n.d.). Available from:

<http://www.oas.org/EN/PINFO/RES/RESPC/RESPC95/cpr0642e.htm>

[2013, February 18]

Cossa, A., R. Rice's unfortunate choice. **Asia Times** [Online]. 28 July 2005.

Available from: http://atimes.com/atimes/Southeast_Asia/GG28Ae03.html

[2013, April 15]

Costarica appeals border dispute with Nicaragua to OAS, 2010 [Online]. 2 November

2010. Available from: <http://www.americasquarterly.org/node/1972>

[2013, February 2013]

Costa Rica takes dispute with Nicaragua to the ICJ, 2010 [Online]. 22 November 2010.

Available from: [http://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news/?](http://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news/?itemno=11128)

itemno=11128 [2013, February 7]

Cristescu, R., Nicolescu, A., and Wandt, A. **ASEAN and peace mediation: Progress : challenges and cooperation**. Finland: Crisis Management Initiative, 2012.

Cronin, P. R. A new U.S.-ASEAN trade tack. **Wall Street Journal Asia** [Online]. 29

March 2006. Available from: <http://www.ftadigest.com/fta/articleTIFA.html> [15

April 2013]

Dalpino, C., and Steinberg, D. **Georgetown Southeast Asia Survey, 2003-2004**.

Washington, DC: Georgetown University Press, 2003.

Dang, T. T. H. **Examining the engagement between civil society and ASEAN in the ASEAN Charter process**. Norderstedt, Germany: GRIN Verlag, 2009.

Declaration of ASEAN concord II [Online]. 2006. Available from:

<http://www.aseansec.org/15159.htm> [2010, July 7]

Declaration of ASEAN Concord II signed on 7 October 2003 in Bali, Indonesia by the

heads of state/government [Online]. 7 December 2011. Available from:

<http://cil.nus.edu.sg/2003/2003-declaration-of-asean-concord-ii-signed-on-7-october-2003-in-bali-indonesia-by-the-heads-of-stategovernment/> [2013, April 16]

Declaration on the conduct of parties in the south china sea [Online]. (n.d.). Available

from: <http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea> [2013, April 13]

Deinla, I. **ASEAN non-interference and the Sabah conflict** [Online]. 22 March 2013.

Available from: <http://asiapacific.anu.edu.au/newmandala/2013/03/22/asean-non-interference-and-the-sabah-conflict/> [2013, May 10]

Deng, Y., and Thomas, M. China views globalization: Toward new great-power politics?.

Washington Quarterly (Summer 2004): 117-136.

Deutsch, K., et.al. **Political community and the North Atlantic area**. Princeton: Princeton

University Press, 1957.

Dickson, M. K. **A U.S. base at Cam Ranh Bay, Vietnam: Will it strengthen PACOM's**

efforts to contain PRC expansion in Southeast Asia?. Paper submitted to

Department of Joint Military Operations, Naval War College, 4 May 2011.

Does Sabah merit Asean's attention? [Online]. 19 March 2013. Available from:

<http://www.nationmultimedia.com/opinion/Does-Sabah-merit-Aseans-attention-30202197.html> [2013, May 11]

Dolven, B., Kan, A. S., and Manyin, E. M. **Maritime territorial disputes in East Asia:**

Issue for Congress. Congressional Research Services, 2003.

- Dumbaugh, K. China's foreign policy: What does it mean for U.S. global interests?, **CRS Report for Congress, RL34588** . Washington, DC: U.S. G.P.O., 2008. [Online]. 18 July 2008. Available from: www.fas.org/sgp/crs/row/RL34588.pdf [17 April 2013]
- Ebeye, E. N. S. Regimes as mechanisms for social order in international relation. **African Journal of Political Science and International Relations** 3 (2009): 117-121.
- Edward, L. S., Jr. The United States in Southeast Asia. **Current History** 71, 442 (December 1969): 193-196.
- Emmers, R. **The securitization of transnational crime in ASEAN**. Singapore: Institute of Defense and Strategic Studies, 2002.
- Emmers, R., and Tan, S. S. **The ASEAN Regional Forum and preventive diplomacy: A failure in practice**. Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2009.
- Evolving towards ASEAN 2015: ASEAN annual report 2011-2012**. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2012.
- Fawcett, L. **Regionalism in world politics: Past and present** [Online]. 2012. Available from: <http://www.garnet-eu.org/pdf/Fawcett1.pdf> [2012, March 15]
- Feaver, P. Obama's National Security Strategy: Real change or just 'Bush Lite?'. **Foreign Policy** [Online]. 27 May 2010. Available from: http://shadow.foreignpolicy.com/posts/2010/05/27/obama_s_national_security_strategy_real_change_or_just_bush_lite [2013, May 11]
- Fifiel, H. R. **National and regional interests in ASEAN: Competition and co-operation in international politics**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1979.
- Flores, M. J. **ASEAN: How it works**. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2000.

- Gaviria appaulds progress on Belize – Guatemala talks** [Online]. 8 November 2000. Available from:<http://www.oas.org/OASpage/press2002/en/Press98/Press2000/november2000/E195.htm> [2013, February 5]
- Guan, C. A. Indochina. In **The new geopolitics of Southeast Asia**, ed. The London School of Economics and Political Science [Online]. November 2012. Available from: http://www2.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR015/SR015Guan_.pdf [2013, May 12]
- Hagström, L. **China–Japan tensions over Senkaku purchase an orchestrated affair** [Online]. 17 September 2012. Available from: <http://www.eastasiaforum.org/2012/09/17/china-japan-tensions-over-senkaku-purchase-an-orchestrated-affair/> [2013, April 17]
- Hänggi, H. **ASEAN and the ZOPFAN concept**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1991.
- Ha Noi plan of action signed on 15 December 1998 in Ha Noi, Vietnam by the heads of state/government** [Online]. 1 October 2009. Available from:<http://cil.nus.edu.sg/1998/1998-ha-noi-plan-of-action-signed-on-15-december-1998-in-ha-noi-viet-nam-by-the-heads-of-stategovernment/> [2013, April 15]
- Harmantyo, D. **Ambalat ssues: A preliminary study on the problem of Indonesia territorial dispute, University of Indonesia** [Online]. 27 January 2011. Available from: <http://www.scribd.com/doc/47687369/AMBALAT-ISSUES> [2013, February 20]
- Hathaway, M. R., Lee, W., and Wise M. W. **U.S. strategy in the Asia–Pacific region**. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2003.
- Hauss, C. **International Conflict Resolution**. New York: The Continuum International Publishing Group, 2010.

Herz, M. **Does the Organisation of American States Matter?**. London: Crisis States Research Centre, 2008.

Hew, D., Kuan, H. L., and Wah, K., comps. The ASEAN community roundtable. In **Towards realizing an ASEAN community**. pp. 8-1. Pasir Panjang: ISEAS, 2004.

Honduras and Nicaragua [Online]. 2009. Available from:
<http://www.oas.org/sap/peacefund/hondurasandnicaragua/> [2013, February 5]

Hopkins, R., and Puchala, D. International regimes: Lesson from inductive analysis. In **International regimes**, pp. 61-91. New York: Cornell University Press, 1983.

Huxley, T. Southeast Asia in 2004: Stable, but facing major security challenges. **Southeast Asian Affairs** (2005): 3-23.

Information Circulars, Documents, Brunei Darussalam [Online]. (n.d.). Available from:
<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Countries/bruneidarussalam.shtml> [2013, April 11]

Information Office of the State Council, **White paper - China's national defense, July 1998** [Online], 12 September 2010. Available from:
http://www.nti.org/media/pdfs/6a_5.pdf?_=1317155142 [2013, April 9]

Instrument of accession to the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/news/item/instrument-of-accession-to-the-treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-2> [2013, April 14]

Instrument of incorporation of the rules for reference of non-compliance to the ASEAN summit to the protocol to the ASEAN charter on dispute settlement mechanisms [Online]. 2012. Available from: <http://ASEAN%20Charter%20on%20Dispute%20Settlement%20Mechanism.pdf> [2012, December 28]

Instrument of incorporation of the rules for reference of unresolved disputes to the ASEAN summit [Online]. 2012. Available from: <http://www.aseansec.org/documents/Instrument%20of%20Incorporation%20of%20Rules%20for%20Reference%20of%20Unresolved%20Disputes.pdf> [2012, December 18]

Inter-American treaty of reciprocal assistance [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29.html> [2012, April 30]

International boundaries research unit, Durham University. **Boundary dispute between Costa Rica and Nicaragua involves Google maps** [Online]. 8 November 2010. Available from: http://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news [2010, November 20]

International Business. **Vietnam: Foreign Policy and Government Guide**. 5th ed. Washington, DC: International Business, 2008.

International Crisis Group. **Stirring up the South China Sea (II): Regional responses, Asia report N°229** [Online]. 24 July 2012. Available from: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/north-east-asia/229-stirring-up-the-south-china-sea-ii-regional-responses> [2013, May 9]

International Crisis Group. **2011 Waging peace: ASEAN and the Thai – Cambodia border conflict, Asia report N°215 – 6 December 2011** [Online]. 2011. Available from: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/thailand/215%20Waging%20Peace%20--%20ASEAN%20and%20the%20Thai-Cambodian%20Border%20Conflict.pdf> [2012, December 27]

John, G., E. **The United State and Southeast Asia: Developments, trends, and policy choices**. Hearing before Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on International Relations, House of Representation, 21 September 2005 [Online]. Available from: <http://democrats.foreignaffairs.house.gov/archives/109/23608.pdf> [30 March 2012]

Johnson, E. A. Regional conflict resolution mechanisms: A comparative analysis of two African security complexes. **African Journal of Political Science and International Relations** 3, 10 (2009): 409–422.

Joint communique of the fifteenth ASEAN ministerial meeting 1982 [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.aseansec.org/3677.htm> [2012, May 10]

Joint Declaration of the ASEAN Defence Ministers on Enhancing ASEAN Unity for a Harmonised and Secure Community [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/images/archive/document/Joint%20Declaration%20on%20Enhancing%20ASEAN%20Unity%20for%20a%20Harmonised%20and%20Secure%20Community.pdf> [2013, 26 April]

Joint press release of the inaugural ASEAN Defence Ministers' Meeting Kuala Lumpur [Online]. 9 May 2006. Available from: <http://www.asean.org/news/item/joint-press-release-of-the-inaugural-asean-defence-ministers-meeting-kuala-lumpur-9-may-2006> [2013, 26 April]

Jones, M. D., and Smith, L. R. M. **ASEAN and East Asian international relations: Regional delusions**. London: Edward Elgar, 2006.

Kaiser, E. D. **American Tragedy: Kennedy, Johnson, and the origins of the Vietnam War**. Cambridge: Harvard University Press, 2000.

Katsumata, H. **ASEAN's Cooperative Security Enterprise: Norms and Interests in the ASEAN Regional Forum**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

Kenneth Katzman, **Afghaistan: Post-Taliban governance, security, and U.S. policy**. **CRS Report for Congress, RL30588**. Washington, DC: Congressional Research Service, 2013. [Online]. 9 April 2013. Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL30588.pdf> [2013, April 28]

- Kelly, A. K. **An overview of U.S.-East Asia policy.** Testimony before the House International Relations Committee, 108th Cong., 2nd sess., 2 June 2004.
- Kenney, J. H. **The changing importance of Vietnam in United States policy: 1949-1969.** Washington, DC: American University, 1974.
- Kesumawardhani, R. Dispute between Indonesia-Malaysia over Ambalat Block. **Yuridika** 23, 3 (2008): 1-19.
- Krasner, D. S. Structural causes and regime consequences: Regime as intervening variables. In **International regimes**, pp.1-21. NY: Cornell University Press, 1983.
- Lake, A. **The Vietnam legacy: The war, American society and the future of American foreign policy.** New York: New York University Press, 1976.
- Lavrentyev, A. **USA and Asia.** New Delhi: Sterling, 1982.
- Leifer, M. The ASEAN states and the progress of regional cooperation in South-East Asia. In **Politics, society and economy in the ASEAN States**, pp. 8-9. Wiesbaden: Otto Harrassowitz, 1975.
- Lobe, J. Obama shakes pillars of US security. **Asia Times** [Online]. 29 May 2010. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/LE29Ak03.html [2013, April 28]
- Lockard, C. **Southeast Asia in world history.** New York: Oxford University Press, 2009.
- Luhulima, C. P. F. The Third ASEAN Summit, In **The ASEAN reader**, pp. 43-47. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992.
- Lum, T. The Republic of the Philippines and U.S. interests. **CRS Report for Congress.** Washington, DC: Congressional Research Service, 2011 [Online]. 5 April 2012. Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33233.pdf> [3 May 2011]

Manyin, E. M. Senkaku (Diaoyu/Diaoyutai) Islands dispute: U.S. treaty obligations. **CRS report for Congress, R42761**. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2013 [Online]. 22 January 2013. Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42761.pdf> [25 April 2013]

Maoz, Z. Conflict management and conflict resolution: A conceptual and methodological introduction. In **Multiple paths to knowledge in international relations**, pp. 13–17. MA: Lexington Books, 2004.

Mccoy, C. **ASEAN flexes mediating muscle** [Online]. 1 March 2011. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/MC01Ae01.html [2013, April 7]

Member states of the IAEA [Online]. February 2013. Available from: <http://www.iaea.org/About/Policy/MemberStates/> [2013, April 13]

Memorandum of Understanding between Malaysia and the Kingdom of Thailand on the Establishment of the Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand [Online]. 16 May 2011, Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/il/pdf/1979%20MOU%20between%20Malaysia%20and%20Thailand-pdf.pdf> [2013, May 4]

Mölder, H. Nato's role in the post-modern European security environment cooperative security and the experience of the Baltic sea region. **Baltic Security and Defence Review** (2006): 7–33.

Morini, D. **Preventing U.S. – China war: Towards multilateral preventive diplomacy in the South China Sea**. Foreword, 2011.

Montano, E. **ASEAN won't take up Sabah** [Online]. 18 April 2013. Available from: <http://www.journal.com.ph/index.php/news/headlines/48718-asean-wont-take-up-sabah> [2013, May 12]

- Morrison, W., and Vaughn, B. China–Southeast Asia relations: Trends, issues, and implications for the United States. **CRS Report for Congress, RL32688**. Washington, DC: U.S. G.O.P., 2006 [Online]. 4 April 2006. Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32688.pdf> [2013, April 14]
- Mission notes: Central America and the Caribbean** [Online]. (n.d.). Available from: http://www.cic.nyu.edu/global/docs_missions/notes/mn_camericar_carribb.pdf [2010, November 1]
- Mitton, R. Rice’s no-show in Laos will be seen as a snub. **The Straits Times** (22 June 2005): 22 [Online]. 2005. Available from: <http://www.siiainline.org/content.aspx?page=insightsDetails&id=2722&ArticleCategoryId=7#.UY9Q3kqt4r5> [2013, April 3]
- Munck, R. **Contemporary Latin America**. 3rd ed. New York: Palgrave Macmillan, 2012.
- Narine, S. ASEAN and the management of regional security. **Pacific Affairs** 71, 2 (1998): 195–214.
- National Commission on Terrorist Attacks, **The 9/11 commission report: Final report of the national commission on terrorist attacks upon the United States**. New York, NY: W.W. Norton & Co., 2004.
- Neu, C. R., and Rabasa, A., and Sokosky, R. **The role of Southeast Asia in U.S. strategy toward China**. Virginia: RAND, 2000.
- Nineteenth Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs**. Washington, D.C: General Secretariat of the Organization of American States, 1984.
- Nishikawa, J. **ASEAN and the United Nations system**. New York: United Nations Institute for Training and Research, 1983.

Nixon, R. **U.S. foreign policy for the 1970's: A new strategy for peace.** Washington, DC: U.S. G.P.O., 1980.

No Rice in ASEAN Meeting in Philippines. **The Nations** [Online]. 11 June 2007. Available from: http://nationmultimedia.com/2007/07/11/regional/regional_30040340.php [2013, May 12]

Note on Belize/Guatemala dispute [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.iilj.org/courses/documents/NoteonBelize-GuatemalaDispute.pdf> [2013, February 2]

Nye, S. J. The rise of China's soft power. **Wall Street Journal Asia** [Online]. 29 December 2005. Available from: <http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304451104577389923098678842.html> [17 April 2013]

Nye, S. J., and Welch, A. D. **Understanding global conflict and cooperation: An introduction to theory and history.** United States: Pearson Education, 2011.

Oegroseno, A. H. **Dialogue and cooperation in maritime security of ASEAN and ASEAN Regional Forum** [Online]. (n.d.). Available: http://www.un.org/Depts/los/consultative_process/documents/9_oegroseno_presentation2.pdf [2013, April 12]

Office of U.S. Trade Representative. **Susan C. Schwab meets with ASEAN Economic Ministers and signs TIFA** [Online]. 25 August 2006. Available from: http://www.ustr.gov/archive/Document_Library/Press_Releases/2006/August/US_Trade_Representative_Susan_C_Schwab_Meets_with_ASEAN_Economic_Ministers_Signs_TIFA.html [15 April 2013]

Opening Statement By Samdech Akka Moha Sena Padei Techo HUN SEN Prime Minister of the Kingdom of Cambodia At the Opening Ceremony of the 21st ASEAN Summit [Online]. 18 November 2012. Available from: <http://asean2012.mfa.gov.kh/?page=detail&article=321&lg=en> [2013, February 20]

OAS calls for talks over Google maps border dispute, 2010 [Online]. 13 November 2010. Available from: <http://www.english.rfi.fr/americas/20101113-oas-calls-talks-over-google-maps-border-dispute> [2013, February 7]

OAS head to visit both sides in Central American dispute, 2010 [Online]. 4 November 2010. Available from: <http://edition.cnn.com/2010/WORLD/americas/11/04/costa.rica.nicaragua.oas/index.html> [2013, February 7]

Organization of American States. **Key OAS security documents**. Department of Public Security, Secretariat for Multidimensional Security, Organization of American States, 2008.

Other nations and international organizations [Online]. (n.d.). Available from: <http://countrystudies.us/ecuador/78.htm> [2010, December 11]

Plan of action to implement the joint declaration on ASEAN-China strategic partnership for peace and prosperity (2004) [Online]. 9 March 2010. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/2004%20Plan%20of%20Action%20Implement%20Joint%20Declaration%20ASEAN-China%20Strategic%20Partnership%20Peace%20Prosperity-pdf.pdf> [2013, April 16]

Plan of action to implement the joint declaration on ASEAN-China strategic partnership for peace and prosperity(2010) [Online]. 9 February 2011. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/2010/2010-plan-of-action-to-implement-the-joint-declaration-on-the-asean-china-strategic-partnership-2011-2015/> [2013, April 16]

Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, Philippines [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.asean.org/news/item/protocol-amending-the-treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-philippines-15-december-1987> [2013, April 11]

Protocol to the ASEAN charter on dispute settlement mechanisms [Online]. 2010.

Available from: <http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/2010%20Protocol%20to%20the%20ASEAN%20Charter%20on%20Dispute%20Settlement%20Mechanisms-pdf.pdf> [2011, March 5]

Pryce, P. The Sabah conflict: Grim vision for ASEAN Security Community [Online]. 26

April 2013. Available from: www.ciis.org.cn/english/2013-04/26/content_5908749.htm [2013, May 11]

Purwanto, E. Minister Natalegawa, Ambalat should never be forgotten. The Jakarta Post

[Online]. 19 November 2012. Available at: <http://www.asianewsnet.net/news-39053.html> [2013, March 20]

Quilop, J. G. R. Time for ASEAN to take nuclear security seriously [Online]. 19 March

2012. Available from: http://www.globalasia.org/V7N1_Spring_2012/Raymund_Jose_G_Quilop.html [2013, May 4]

Report of the ASEAN – China Eminent Person Group. Jakarta: The ASEAN Secretariat, 2005.

Request for interpretation of the judgment of 15 June 1962 in the case concerning the temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand) Court to hold public hearings from Monday 15 to Friday 19 April 2013 [Online]. 29 November 2012.

Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/151/17196.pdf> [2013, January 21]

Condoleezza Rice, US–Asia policy. speech given at Sophia University, Tokyo, Japan,

March 19, 2005 [Online]. 2005. Available from:

<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43655.htm> [15 April 2013].

Roadmap for an ASEAN community 2009 – 2015. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009.

Ronald B. St. J. Conflict in the Cordillera del Cóndor: The Ecuador–Peru dispute.

IBRU Boundary and Security Bulletin (1996): 78–85.

Ronald B. St. J. Ecuador – Peru end game. **IBRU Boundary and Security**

Bulletin (1999): 79–85.

Ronald B. St. J. The Ecuador–Peru boundary dispute: The road to settlement.

Boundary & Territory Briefing 3, 1 (1999): 1–65.

Rourke, O. R. **China Naval Modernization: Implications for U.S. navy capabilities:**

Background and Issues for Congress, Congressional Research Service, 2013.

Rules of procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in

Southeast Asia adopted on 23 July 2001 in Ha Noi, Viet Nam by the Foreign

[Online]. 4 August 2009. Available from: [Ministershttp://cil.nus.edu.sg/2001/](http://cil.nus.edu.sg/2001/)

2001–rules–of–procedure–of–the–high–council–of–the–treaty–of–amity–and–

cooperation–in–southeast–asia–adopted–on–23–july–2001–in–ha–noi–viet–nam–

by–the–foreign–ministers/ [2013, April 16]

Rumsfeld: China’s military buildup a threat [Online]. 4 June 2005. Available from:

<http://www.defencetalk.com/rumsfeld-chinas-military-buildup-a-threat-2999/>

[16 April 2013]

Sabur, A. Management of intra–group conflicts in SAARC: The relevance of ASEAN

experiences. **South Asian Survey 10, 1 (2003): 85–100.**

Sabah a bilateral issue that won’t be raised in ASEAN [Online]. 17 April 2013. Available

from: [http://www.sunstar.com.ph/breaking-news/2013/04/17/sabah-bilateral-](http://www.sunstar.com.ph/breaking-news/2013/04/17/sabah-bilateral-issue-wont-be-raised-asean-dfa-278025)

issue–wont–be–raised–asean–dfa–278025 [2013, May 11]

Schwartz, I. M. The Russian–American Bomb: The Role of Espionage in the Soviet

Atomic Bomb Project. **Journal of Undergraduate Sciences 3, 2 (Summer 1996):**

103–108.

- Severino, C., R. **ASEAN (Southeast Asia Background Series No.10)**. Singapore: ISEAS, 2008.
- Severino, C. R. **Southeast Asia in search of an ASEAN community**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2006.
- Shimizu, K. The Asian economic crisis and intra-ASEAN economic cooperation. **Economic Journal of Hokkaido University** 29 (July 2000): 67-83.
- Sicha, F. **Ecuador-Peru boundary dispute: Liberal and realist explanation** [Online]. 2010. Available from: <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/07/Ecuador-Peru-Boundary-Dispute-Liberal-and-Realist-Explanation.pdf> [2010, December 20]
- Simamora, P. A. RI Vows Diplomacy in Ambalat Row. **The Jakarta Post** [Online], 5 March 2005. Available from: <http://www.thejakartapost.com/news/2005/03/05/ri-vows-diplomacy-ambalat-row.html> [2013, February 17]
- Simmons, A. B. **Territorial disputes and their resolution: The case of Ecuador and Peru**. Washington, DC: United States Institute of Peace, 1999.
- Singer, T. **The vision thing: Myth, politics, and psyche in the world**. New York: Routledge, 2000.
- Situation in border area between Costa Rica and Nicaragua** [Online]. 2010. Available from: <http://www.oas.org/consejo/fr/resolutions/res978.asp> [2013, February 7]
- Slantchev, L. B. **National security strategy: Korean War (1950-1953) and asymmetric warfare**. Lecture on National Security Strategy, Department of Political Science, University of California. [Online]. 25 December 2009. Available from: <http://slantchev.ucsd.edu/courses/nss/lectures/14-limited-war-korea.pdf> [13 April 2012]

Soesastro, H. ASEAN during the crisis. In **Southeast Asia's economic crisis: Origins, lessons, and the way forward**, pp. 158-169. New York: St. Martin's, 1999.

Sopiee, N. ASEAN and regional security. In **The ASEAN reader**, pp. 391-397. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992.

Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free-Zone (SEANWFZ) Treaty [Online].

2011. Available from: <http://www.nti.org/treaties-and-regimes/southeast-asian-nuclear-weapon-free-zone-seanwfz-treaty-bangkok-treaty/> [2013, April 11]

Sovereignty over Pedra Branca/ Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge

[Online]. 2009. Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=2b&case=130&code=masi&p3=5> [2010, February 10]

SPA secretariat foreign affairs, department of democratic sustainability and special Missions. **Agreement on a framework for negotiations and confidence building measures between Belize and Guatemala, the Organization of American States, Washington D.C.** [Online]. 2011. Available at: <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/Inter-StateDisputes/Belize-Guatemala/Agreements/AgreementOnFrameworkforNegotiationsConfidence-BuildingMeasures.pdf> [2013, February 5]

Spanier, J. **American foreign policy since World War II**, 9th ed. Canada: CBS College, 1983.

Special agreement [Online]. 1998. Available from: [http://www.icj-](http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=df&case=102&code=inma&p3=0)

[cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=df&case=102&code=inma&p3=0](http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=df&case=102&code=inma&p3=0) [2010, February 15]

State Council Information Office White Paper. China's National Defense, July 1998

[Online]. (n.d.). Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/whitepaper/2.html> [2013, April 15]

- Statement by the Chairman of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) following the Informal Meeting of the Foreign Ministers of ASEAN, Jakarta, 22 February 2011** [Online]. 23 February 2011. Available from: <http://democracyforburma.wordpress.com/2011/02/23/statement-by-the-chairman-of-the-association-of-southeast-asian-nations-asean-following-the-informal-meeting-of-the-foreign-ministers-of-asean-jakarta-22-february-2011/> [2013, May 5]
- Stein, G. J. Taboos and regional security regime. In **Building regional security in the Middle East**, pp. 6–19. Oxon: Frank Cass, 2004.
- Stuart, T. D., and Tow, T. W. **A US strategy for the Asia-Pacific, Adelphi Paper no. 299**. London: International Institute for Strategic Studies, 1995.
- Sukma, R. **ASEAN and regional security in East Asia** [Online]. 2010. Available from: http://www.kas.de/upload/dokumente/2010/06/PolDi-Asien_Panorama_02-2010/Panorama_2-2010_SecurityPolitics_Sukma.pdf [2010, October 10]
- Sulong, A. Z. The meaning of ASEAN in peace and cooperation. In **Peace and cooperation in ASEAN: Alternative paradigms**, pp. 43–46. London: ASEAN Academic Press, 1997.
- Sutter, R. **Shaping China's future in world affairs**. Boulder, CO: Westview, 1996.
- Swann, W. **21st Century Cambodia: View and vision**. New Delhi: Global Vision, 2009.
- Swanstrom, N. **Regional cooperation and conflict management: Lesson from the Pacific rim**. Doctoral dissertation, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University, 2002.
- Swanström, L. P. N., and Weissmann, S. M. **Conflict, conflict prevention and conflict management and beyond: A conceptual exploration**. Sweden: Central Asia–Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, 2005.

Tabuchi, H. Japan scrambles jets in Island Dispute with China. **New York Times** [Online].

13 December 2012. Available from: http://www.nytimes.com/2012/12/14/world/asia/japan-scrambles-jets-in-island-dispute-with-china.html?_r=0
[25 April 2013]

Tavares, R. **Regional security: The capacity of international organization**. New York: Routledge, 2010.

Technical report of the OAS international verification mission to Honduras and

Nicaragua [Online]. 23 January 2002. Available from: <http://www.summit-americas.org/asg/honduras-nicaragua/VerificationMissionReport-ENG.htm> [2013 January 25]

Term of references of ASEAN intergovernmental commission on human rights [Online].

3 December 2012. Available from: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/filemanager/documents/committee.pdf> [2013, April 15]

Terms of reference of the ASEAN-China joint working group on the implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea [Online]. 16

March 2010. Available from:
<http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/2004%20Terms%20of%20Reference%20ASEAN-China%20JWG%20on%20Implementation%20of%20the%20Declaration%20on%20Conduct%20South%20China%20Sea-pdf.pdf> [2013, April 16]

Territorial maritime dispute between Nicaragua and Honduras in Caribbean

sea [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14053.pdf> [2013, February 3]

Thambipillai, P. Brunei Darussalam and ASEAN: Regionalism for a small state. **Asian Journal of Political Science** 6, 1 (1998): 80-94.

Thambipillai, P. Negotiating styles. In **The ASEAN reader**, pp. 72-75. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992.

Thayer A. C. The United States, China and Southeast Asia. **Southeast Asian Affairs** (2011): 16–25.

The ASEAN Charter. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008.

The ASEAN Regional Forum [Online]. 2007. Available from:

<http://www.aseanregionalforum.org/AboutUs/tabid/57/Default.aspx> [2010, October 10]

The ASEAN Troika [Online]. 2000. Available from: <http://www.aseansec.org/3637.htm> [2010, October 12]

The ASEAN Troika [Online], (n.d.). Available from:

http://www.eppo.go.th/inter/asean/asean-sec/as_troika.htm [2013, April 13]

The EU accedes to Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia [Online]. 12 July 2012. Available from: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-781_en.htm [2013, April 13]

The International Institute for Strategic Studies. **Preventing nuclear dangers in Southeast Asia and Australasia**. United Kingdom: Hastings Print, 2009.

The International Institute for Strategic Studies. The East Asia Summit: Towards a community – or cul-de-sac?. **Strategic Comments 11** [Online]. December 2005. Available from: <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-11-2005/volume-11---issue-10/the-east-asia-summit/> [2013, February 5]

The Singapore Institute of International Affairs. **Regional integration, trade and conflict in Southeast Asia**. Canada: International Institute for Sustainable Development, 2007.

The White House. **The National Security Strategy of the United States of America, September 2002**. Washington, DC: U.S. G.O.P., 2002.

- Thuy, T. T. **Recent developments in the South China Sea: Implications for regional security and cooperation.** Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2011.
- Tiberghien, Y. **Strategic games around free trade agreements in the Asia-Pacific** [Online]. 26 November 2011. Available from: <http://www.telos-eu.com/en/article/strategic-games-around-free-trade-agreements-in-> [17 April 2013]
- Tir, J. **Redrawing the map to promote peace: Territorial dispute management via territorial changes.** Oxford: Lexington Book, 2006.
- Tomokata, S. ASEAN security community: An Initiative for peace and stability. **NIDS Security Reports**, 9 (December 2008): 17–34.
- Trost, H. R. **The Territorial Dispute between Indonesia and Malaysia over Pulau Sipadan and Pulau Ligitan in the Celebes Sea: A Study in International Law.** United Kingdom: International Boundaries Research Unit, University of Durham, 1995.
- U.S. **Accession to ASEAN's Treaty of Amity and Cooperation** [Online]. 5 May 2009. Available from: <http://fpc.state.gov/documents/organization/124064.pdf> [2013, April 14]
- U.S. Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, **Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2006** [Online]. 2006. Available from: <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China%20Report%202006.pdf> [25 April 2013]
- U.S. Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, **Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2007** [Online]. 2007. Available from: <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf> [25 April 2013]

- US and support of authoritarian regimes. **The Voice of Russia** [Online]. 29 August 2012. Available from: http://english.ruvr.ru/2012_08_29/US-and-support-of-authoritarian-regimes/ [2013, April 28]
- Vayrynen, R. Stable peace through security communities? Steps towards theory – Building. In **Stable peace among nations**, pp. 108–129. Maryland: Rowman and Littlefield, 2000.
- Vatikiotis, M. Catching the dragon’s tail: China and Southeast Asia in the 21st century. **Contemporary Southeast Asia** (April 2003): 65–78.
- Vientiane Action Programme 2004–2010 signed on 29 November 2004 in Vientiane, Laos by the heads of state/government VAP** [Online]. 1 October 2009. Available from: <http://cil.nus.edu.sg/2004/2004-vientiane-action-programme-2004-2010-signed-on-29-november-2004-in-vientiane-laos-by-the-heads-of-stategovernment-vap/> [2013, April 16]
- Walker, I. **Chile and Latin America in a globalized world**. Singapore: Institute of Southeast ASIAN Studies, 2006.
- Weiffen, B. **Analyzing regional security governance: The example of the Organization of American states**. Paper prepared for SGIR 7th Pan-European International Relations Conference, Stockholm, 2010.
- White House National Security Council, The national security strategy of the United State of America: March 2006** [Online]. 2006. Available from: <http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf> [2013, April 25]
- White House National Security Council, **The national security strategy of the United State of America: May 2010** [Online]. 2010. Available from: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf [2013, May 10]

Xuefeng, S. Rethinking East Asian regional order and China's rise. **Japanese Journal of Political Science** 14 (1 March 2013): 9-10.

Ysern, G., M. **OAS mediates in Belize – Guatemala border dispute** [Online]. December 2000. Available from: <http://www.asil.org/insight59.cfm> [2010, December 21]

Yuzawa. T. The evolution of preventive diplomacy in the ASEAN Regional Forum: Problems and prospects. **Asian Survey** 46, 5 (2006): 785-791.

Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration [Online]. 4 October 2009.

Available from: <http://cil.nus.edu.sg/1971/1971-zone-of-peace-freedom-and-neutrality-declaration-signed-on-27-november-1971-in-kuala-lumpur-malaysia-by-the-foreign-ministers/> [2013, April 15]

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวเหมือนฝัน แต่งตั้ง เกิดวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ.2529 ที่จังหวัด กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต วิชาเอกภาษาอังกฤษ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร