

บทสรุปและวิเคราะห์

จากการศึกษา และเปรียบเทียบความร่วมมือทางการเมืองของอาเซียนในยุคสงครามเย็น และหลังยุคสงครามเย็น ผู้วิจัยพบว่าความร่วมมือทางการเมืองของอาเซียนในทั้งสองช่วงเวลานั้นมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างกันไป บนบริบทของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แตกต่างกันไปด้วย

ในยุคสงครามเย็น แม้อาเซียนจะไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะแสดงกิจกรรมทางการเมืองมาตั้งแต่แรกของการก่อตั้ง แต่ก็เชื่อว่าอาเซียนจะไม่มีกิจกรรมทางการเมืองแต่อย่างใด ในทางตรงข้ามอาเซียนมีกิจกรรมทางการเมืองอยู่เกือบจะตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมทางการเมืองในระดับกลุ่มประเทศอาเซียนเอง เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าความสำเร็จของกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นในกรณีใดๆ ก็ตามจะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศภายในองค์การเป็นสำคัญ ซึ่งหมายความว่าภายในกรอบความร่วมมือจะต้องมีกลไก และมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันแก้ไขความขัดแย้ง หรือความเป็นปรปักษ์ต่อกันระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งยังจะต้องมีเครื่องมือที่ช่วยสร้างเสริมความสมานฉันท์กลมเกลียวระหว่างกันด้วย เพื่อที่ว่าการดำเนินการต่างๆ ขององค์การจะดำเนินต่อไปได้อย่างดี ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นเรื่องที่ล้าวนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม หรือความร่วมมือทางการเมืองทั้งสิ้น

ในกรณีของอาเซียนนั้น ถึงแม้ประเทศสมาชิกผู้ก่อตั้งจะไม่ได้กล่าวถึงการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างชัดเจน แต่ความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกก็ยังคงปรากฏอยู่ทั่วไป และอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาหลักที่สำคัญและมีผลต่อการคงอยู่ และการดำเนินงานของสมาคม กล่าวคือ อาเซียนนั้นประกอบด้วยประเทศสมาชิกที่มีประสบการณ์ของความบาดหมางระหว่างกันมาตั้งแต่อดีต และบางปัญหาก็ยังคงมีผลสืบเนื่องต่อมา ซึ่งถ้าหากไม่ได้รับการควบคุมแก้ไขที่ดีแล้ว อาเซียนก็อาจจะต้องล้มเลิกไปเช่นเดียวกับสมาคมอาสา และสมาคมมาฟิลินโดในอดีต อย่างไรก็ตามความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนมักจะเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระดับทวิภาคี

กิจกรรมทางด้าน การเสริมสร้างความร่วมมือทางการเมืองของอาเซียนในช่วงแรกของการก่อตั้ง จะปรากฏออกมาในรูปของการสร้างหลักการ หรือบรรทัดฐานเพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น หลักความเสมอภาค การเคารพในเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพเหนือ

ดินแดน การละเว้นการใช้กำลังต่อกัน และการแก้ปัญหาโดยสันติวิธี ซึ่งสาระบางส่วนของบรรทัดฐานเหล่านี้ได้ปรากฏในปฏิญญากรุงเทพฯ เช่น ข้อความส่วนที่ระบุถึงการยึดมั่นในหลักความเสมอภาค เป็นต้น นอกจากนี้แล้วยังมีบรรทัดฐานอื่นๆ ซึ่งเป็นหลักการที่อาเซียนยึดถือปฏิบัติในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย เช่น การที่อาเซียนหาหนทางในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศในกรณีของซาบาห์ โดยยึดหลักการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ผ่านวิถีทางทางการทูต รวมไปถึงการที่ประเทศที่สาม (ซึ่งเป็นสมาชิกภายในกลุ่ม) เป็นตัวกลางไกล่เกลี่ย ตลอดจนการเคารพในหลักการเรื่องการไม่แทรกแซงกิจการภายในระหว่างกัน หรือกรณีปัญหาเขตแดนระหว่างไทย และมาเลเซีย อาเซียนก็แก้ไขโดยการเจรจาโดยสันติวิธี ตามหลักการเคารพในบูรณภาพทางดินแดน

ในส่วนของกิจกรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับประเทศที่เหลือในภูมิภาค พบว่ากิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนในยุคสงครามเย็นได้ปรากฏให้เห็นเด่นชัดต่อประเทศภายนอก เมื่ออาเซียนเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาในอินโดจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินความพยายามเพื่อที่จะแก้ไขปัญหากัมพูชา และการต้านทานการขยายอิทธิพลของเวียดนาม ภายหลังจากที่สหรัฐฯ พ่ายแพ้สงครามเวียดนาม และเวียดนามเริ่มแผ่ขยายอิทธิพลของตนเข้าไปในลาว และกัมพูชา ปฏิริยาของอาเซียนต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนออกมาในรูปของการจัดการประชุมสุดยอดครั้งแรก ซึ่งมีขึ้นที่บาหลีในปี ค.ศ. 1976 การประชุมในครั้งนั้นเป็นการเปิดการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับภัยคุกคามจากการขยายตัวของระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน (หมายถึง เวียดนาม) ท่าที่ดังกล่าวของอาเซียนถือได้ว่าเป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองครั้งสำคัญของอาเซียนให้ประชาคมโลกได้รับรู้ อย่างชัดเจน ปฏิริยาตอบสนองที่เห็นได้ชัดอย่างเป็นรูปธรรมที่สุดก็คือ การจัดทำปฏิญญาความสามานฉันท์แห่งอาเซียน ซึ่งเป็นเอกสารฉบับแรกที่ระบุถึงเป้าหมาย เจตจำนงค์ ตลอดจนพฤติกรรมทางการเมืองที่พึงปรารถนาของอาเซียนอย่างชัดเจน รวมทั้งยังได้มีการระบุถึงกลไก และโครงสร้างทางการเมืองภายในองค์การ และ สนธิสัญญามิตรภาพ และความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่เน้นถึงความปรารถนาของอาเซียนที่ต้องการจะแสวงหามิตรภาพ และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางอุดมการณ์ (ทั้งนี้เพราะอาเซียนไม่ต้องการแสดงตนเป็นปฏิปักษ์กับประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวียดนาม)

ในกรณีของการแก้ไขปัญหากัมพูชา เหตุการณ์ที่เวียดนามเข้ายึดครองกัมพูชาในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 1978 ถือเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากการที่เวียดนามยึดครองกัมพูชาได้สำเร็จ เท่ากับเป็นการประกาศชัดว่าเวียดนามเป็นศัตรู และภัยคุกคามที่สำคัญ ยิ่งไปกว่านั้นการที่อาเซียนมีอาณาเขตติดต่อกับศัตรู (ประเทศไทยเป็นประเทศอาเซียนเพียงประเทศเดียวที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศกัมพูชา) ดังนั้นจึงมีฉันทามติยืนยันว่า ภัยคุกคามที่เกิดขึ้นกับประเทศสมาชิกประเทศ

ใดประเทศหนึ่ง ถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อสมาชิกอาเซียนทั้งหมด รวมทั้งยังเป็นอันตรายต่อสันติภาพ และความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรวมอีกด้วย นอกจากนี้อาเซียนยังตระหนักดีว่า ปัญหาแกมพูชามีลักษณะแตกต่างไปจากปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาคที่อาเซียนเคยเผชิญมาในอดีต เพราะปัญหาแกมพูชามีผลประโยชน์ของประเทศมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คือ สหภาพโซเวียตให้ความช่วยเหลือต่อเวียดนาม และจีนให้ความช่วยเหลือต่อเขมรแดง ดังนั้นอาเซียนจึงจำเป็นต้องนำมาตรึงการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งสองลักษณะมาใช้ร่วมกัน คือ (1) การอาศัยหลักความสมานฉันท์ดำเนินการกดดันทางการเมือง และเศรษฐกิจต่อเวียดนามให้ถอนกำลังทหารออกจากแกมพูชา และ (2) การดำเนินการทางการทูตผ่านสหประชาชาติ เนื่องจากว่าอาเซียนมีช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศทางการเมือง และความมั่นคง ดังนั้นจึงไม่มีกลไกที่จะจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ด้วยตัวเอง (ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2)

ส่วนของกิจกรรมทางการเมืองกับประเทศมหาอำนาจในยุคสงครามเย็นนั้น แม้ว่ากิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องอยู่ในระดับกลุ่ม แต่อาเซียนก็ยังได้มีกิจกรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคกับมหาอำนาจในลักษณะที่พึงปรารถนา โดยการแสดงเจตจำนงร่วมกันในการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง ซึ่งถือว่าเป็นปฏิริยาตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงนั้น ซึ่งเกิดจากสภาพสูญญากาศทางอำนาจที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นภายหลังจากอังกฤษ และสหรัฐจะถอนกำลังออกไป ในขณะที่ประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ในเอเชีย เช่น สหภาพโซเวียต และ จีน มีความเข้มแข็งมากขึ้น (ซึ่งจะมีผลต่อความเข้มแข็งของระบอบคอมมิวนิสต์ในประเทศอินโดจีน และในบางพื้นที่ของประเทศในอาเซียนเองด้วย) การกำหนดเขตสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง มีลักษณะเป็นการกำหนดเป้าหมายที่จะให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตปลอดจากอิทธิพลของมหาอำนาจตะวันตก อย่างไรก็ตามความคิดนี้มีลักษณะเชิงอุดมคติมากกว่าที่จะปฏิบัติได้จริง เพราะมหาอำนาจยังคงมีผลประโยชน์ในภูมิภาคนี้อยู่

อาจจะกล่าวได้ว่าขอบเขตของกิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนในยุคสงครามเย็นนั้น มีลักษณะเป็น “การเมืองของกลุ่ม” ซึ่งถึงแม้ว่ากิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนในระดับระหว่างสมาคมกับประเทศเวียดนามในการแก้ไขปัญหากัมพูชา จะมีขอบเขตกว้างขวางออกไปเกี่ยวพันกับประเทศภายนอกสมาคม คือ เวียดนาม แต่เนื่องจากความขัดแย้งดังกล่าวมีลักษณะเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับความอยู่รอดของอาเซียน และคู่อริที่เห็นได้อย่างชัดแจ้งก็มีเพียงตัวอาเซียนเองกับเวียดนามเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นเรื่องของการแข่งขันทางอำนาจมหาอำนาจที่อยู่เบื้องหลังเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือความสามารถที่

อาเซียนจะเข้าไปเกี่ยวพันได้โดยตรง ลักษณะเด่นของการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนในยุคสงครามเย็นจึงยังจำกัดอยู่ในวงแคบๆ

ในส่วนของกลไกที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนหลักในยุคสงครามเย็น อันได้แก่ การประชุมประจำปีระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ (ซึ่งมีหน้าที่ในการวางแผนนโยบายหลักของสมาคมยังไม่มีควมไวต่อสถานการณ์เพียงพอ อีกทั้งยังทำให้การตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆล่าช้า เพราะเป็นการประชุมที่จัดขึ้นเพียงปีละครั้ง) และยังมีกลไกที่มีลักษณะไม่เป็นทางการช่วยเสริมให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งกิจกรรมทางการเมืองเป็นไปได้อย่างรวดเร็วขึ้น ซึ่งก็ได้แก่การประชุมสุดยอดทวิภาคี เนื่องจากกิจกรรมทางการเมืองในระดับระหว่างประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความขัดแย้ง และการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นคู่ๆไป อนึ่ง เนื่องจากการประชุมสุดยอดทวิภาคีนี้เป็นกลไกเสริม และมีลักษณะไม่เป็นทางการ ดังนั้น การดำเนินการต่างๆ จึงไม่เป็นจุดสนใจของประเทศภายนอกเท่าใดนัก และเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งส่วนใหญ่ภายในองค์การมีลักษณะเป็นความขัดแย้งระหว่างสองประเทศ การประชุมระดับทวิภาคีจึงเป็นกลไกที่เหมาะสมในการจัดการกับปัญหาในแต่ละกรณี อนึ่ง ในบางเหตุการณ์ที่ประเทศคู่กรณีไม่สามารถตกลงประนีประนอมกันได้ การเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่อาเซียนนำมาใช้แก้ไขปัญหาในส่วนของการประชุมสุดยอดผู้นำประเทศ หรือ “อาเซียนซัมมิท” ผู้วิจัยพบว่าอาเซียนยังมิได้ให้ความสำคัญกับการประชุมในระดับนี้เท่าใดนัก เนื่องจากเมื่อนับจำนวนครั้งของการประชุมสุดยอดผู้นำประเทศในยุคสงครามเย็น ตั้งแต่ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1976 จนถึงสิ้นสุดสงครามเย็น ปี ค.ศ. 1989 อาเซียนมีการประชุมสุดยอดผู้นำประเทศเพียง 3 ครั้งในรอบ 13 ปี และสมาชิกได้ลงมติกันว่าจะจัดขึ้นเมื่อเกิดความจำเป็นเท่านั้น เมื่อพิจารณากลไกการทำงานของอาเซียนที่ส่งเสริมต่อการกำเนิดกิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ยิ่งเป็นสิ่งที่สนับสนุนอย่างหนักแน่นว่าการเมืองของอาเซียนในยุคสงครามเย็นเป็นเรื่องของ “การเมืองของกลุ่ม” เป็นสำคัญแม้ว่าในบางกรณีอาเซียนจะต้องอาศัยกลไกของสหประชาชาติบ้าง แต่ก็เป็นไปเพียงเพราะอาเซียนไม่มีกลไกที่เหมาะสมที่จะเข้ามาจัดการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้ด้วยตัวเอง

ในขณะที่การสิ้นสุดของสงครามเย็นได้นำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายประการ ในระบบระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ การยุติการเผชิญหน้า และการแข่งขันทางอุดมการณ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจ ประเทศต่างๆ หันมาให้ความสนใจกับประเด็นทางเศรษฐกิจมากขึ้นกว่าที่ผ่านมาในอดีต โดยทุกๆ ฝ่ายต่างก็ต้องการแสวงหาความได้เปรียบในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศด้วยวิธีการต่างๆ ทั้งที่กระทำได้ตามลำพัง และต้องที่กระทำร่วมกับประเทศอื่นๆ ความเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากการสิ้นสุดสงครามเย็นเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่มีผลกระทบต่อพื้นที่ส่วน

ต่างๆ ของโลกอย่างกว้างขวาง ซึ่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้อย่างเช่นกัน

ผลกระทบที่มีต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด และน่าจะมีส่วนกำหนดลักษณะ และขอบเขตความร่วมมือทางการเมืองของอาเซียน ได้แก่ (1) ดุลย์อำนาจอันเกิดจากสภาวะของการแข่งขันทางอุดมการณ์ระหว่างมหาอำนาจ อันได้แก่สหรัฐฯ-สหภาพโซเวียต-จีนในยุคสงครามเย็น ได้สิ้นสุดลง ซึ่งยังสร้างความคลุมเครือในส่วนของโครงสร้างทางอำนาจ (ระเบียบระหว่างประเทศ) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในยุคสิ้นสุดสงครามเย็นว่าจะมีทิศทางของโครงสร้างทางอำนาจใหม่ เช่นไร (2) เกิดการเพิ่มบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจของมหาอำนาจในภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นจีนหรือญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น (3) นอกจากนี้ความขัดแย้งในกัมพูชาซึ่งเคยถือว่าเป็น “ภัยคุกคาม” หลักของอาเซียนในช่วงทศวรรษที่ 1970 ได้หายไป เนื่องมาจากการสิ้นสุดสงครามเย็น (4) ภัยคุกคามดั้งเดิมที่มีความเก่าแก่กว่าปัญหากัมพูชา อันเป็นปัญหาพื้นฐานของภูมิภาคยังคงอยู่เช่นเดิม และมีแนวโน้มว่าจะมีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากประเด็นปัญหาความขัดแย้งนั้นๆ มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งนับวันฝ่ายต่างๆ จะยิ่งให้ความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหากรณีพิพาททางพรมแดน เช่น ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ (5) ภัยคุกคามในลักษณะใหม่ซึ่งเกิดจากการแข่งขันทางอาวุธของอาเซียนก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดสภาวะของ “ความหวาดระแวง” และ (6) ในขณะที่สภาวะการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเข้มข้นขึ้นอย่างมากในปัจจุบัน ก็ได้ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในส่วนต่างๆ ของโลกอาเซียนซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่มีอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูงของเอเชียจึงจำเป็นต้องแสวงหาวิถีทางที่จะสร้างความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ท่ามกลางกระแสความขัดแย้งที่ยังคงอยู่ในภูมิภาค ซึ่งมีความซับซ้อน และเกี่ยวพันกับรัฐต่างๆ ในวงกว้างมากขึ้นกว่าเดิม

กิจกรรมทางการเมืองของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็นนี้จึงมีลักษณะเด่น คือ เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบ และการดำเนินการเพื่อส่งเสริมความสมานฉันท์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากสภาวะที่ยังขาดความชัดเจนในเรื่องของทิศทางของระเบียบระหว่างประเทศใหม่ ในภูมิภาคยุคหลังสงครามเย็น หรือพฤติกรรมต่างๆ ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งสภาวะการณ์เหล่านี้ส่งผลลบให้กับระบบระหว่างประเทศในแง่ที่ว่า ระบบระหว่างประเทศมีลักษณะยังไม่มีเสถียรภาพ หรือสมดุลเพียงพอ อาเซียนเลือกดำเนินการในรูปของการสร้าง และขยายขอบเขตของบรรทัดฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศออกไปมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การขยายขอบเขตของสนธิสัญญามิตรภาพ และความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การออกปฏิญญากรุงเทพฯ ฉบับปีค.ศ. 1995 และการออกคำประกาศเกี่ยวกับปัญหาในทะเลจีน

ได้ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากอาเซียนตระหนักดีว่าการติดต่อสื่อสาร และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ดี จะเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของการพัฒนาความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในสาขาต่างๆ และความสมานฉันท์ระหว่างประเทศ จะเป็นตัวการสำคัญที่แก้ไขปัญหจากระเบียบระหว่างประเทศที่ยังไม่ชัดเจน ในยุคหลังสงครามเย็น และช่วยลดความขัดแย้งระหว่างประเทศได้

นอกจากนี้ในส่วนของความพยายามในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในระดับภูมิภาคอาเซียน ซึ่งต้องถือว่าเป็นพัฒนาการด้านใหม่ของอาเซียน ที่หันมาเน้นประเด็นปัญหาความมั่นคงมากขึ้น โดยอาเซียนเลือกใช้นโยบาย “การทูตเชิงป้องกัน” เป็นนโยบายหลักของในการช่วยลดและป้องกันความขัดแย้ง เนื่องจากภัยคุกคามต่อระบบระหว่างประเทศในช่วงเวลานี้ไม่ได้มีลักษณะเป็นภัยคุกคามที่แท้จริง เช่นในยุคสงครามเย็น ดังนั้นการป้องกันและลดอัตราเสี่ยงของการเกิดความขัดแย้งจึงน่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสม ในการนี้อาเซียนได้เลือกใช้มาตรการสร้างความมั่นใจระหว่างประเทศ มาเป็นมาตรการสำคัญในการสร้างความโปร่งใส เพื่อลดปัญหาความคลุมเครือและความหวาดระแวงต่อกันที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งจากปัญหาความขัดแย้งต่างๆในภูมิภาค และปัญหาความเข้าใจผิดที่อาจจะเกิดขึ้นจากกรณีของการสร้างเสริมกำลังรบของแต่ละประเทศ อันจะเป็นสาเหตุไปสู่ความตึงเครียด และความขัดแย้งกันได้ในที่สุด

การสร้างเวทีว่าด้วยปัญหาความมั่นคงของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (1994) นับเป็นกุศโลบายที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่อาเซียนสร้างขึ้นเพื่อรับมือกับภัยคุกคาม และความไม่แน่นอนต่างๆที่เกิดขึ้นในภูมิภาค เนื่องจากอาเซียนและประเทศต่างๆต่างเห็นพ้องต้องกันว่า เวทีว่าด้วยปัญหาความมั่นคงของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ดึงประเทศต่างๆให้เข้ามามีส่วนร่วมในความรับผิดชอบต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงต่างๆ เพราะลำพังอาเซียนเพียงกลุ่มเดียวไม่สามารถเข้าไปจัดการกับประเด็นปัญหาความมั่นคงต่างๆที่นับวันจะยิ่งทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากประเด็นปัญหาความมั่นคงในยุคหลังสงครามเย็นส่วนใหญ่ จะเป็นประเด็นปัญหาที่มีความซับซ้อน และเกี่ยวพันกับหลายฝ่าย อาเซียนได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวนี้ จึงได้ริ่ฟื้นความคิดในการจัดทำเวทีเจรจาในลักษณะพหุภาคีขึ้น เพื่อเป็นกลไกที่เหมาะสมในการจัดการกับประเด็นปัญหาต่างๆนั้น และนี่ก็เป็นลักษณะเฉพาะที่สำคัญอีกประการของความร่วมมือทางการเมืองของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น

ในขณะที่เป้าหมายเรื่องการทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง ในยุคหลังสงครามเย็นเป็นอีกประเด็นที่มีแนวโน้มและพัฒนาการไปในทางที่ดีขึ้น

ถึงแม้ว่า ในทางปฏิบัติแล้วการที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปราศจากอิทธิพลของมหาอำนาจภายนอกโดยสิ้นเชิงจะเป็นไปได้ยาก เพราะผลประโยชน์ และความเกี่ยวพันกันระหว่างประเทศในภูมิภาคได้มีผลทำให้มหาอำนาจภายนอกยังคงมีบทบาทในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค ไม่ว่าจะผ่านทางด้านเศรษฐกิจ หรือการเมือง โดยที่ผลของความพยายามในวัตถุประสงค์เรื่องความเป็นกลางนี้ก็ได้อธิบายขึ้นในรูปของความพยายามที่จะตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามของอาเซียนในการที่จะสร้างเงื่อนไข หรือระเบียบระหว่างประเทศในระดับต้นๆ ที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของความเป็นกลางได้ในอนาคต

จะเห็นได้ว่าบทบาทของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศในปัจจุบัน ได้รับการยอมรับมากขึ้นจากนานาประเทศ การที่อาเซียนสามารถยกฐานะของตนจากที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของระบบระหว่างประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งไม่มีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศให้เห็นอย่างชัดเจนนักในยุคสงครามเย็น กลับกลายมาเป็นตัวจักรสำคัญตัวหนึ่งในการจัดระเบียบระหว่างประเทศยุคหลังสงครามเย็น โดยที่อาเซียนมีความเชื่อว่าอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็นนั้นสามารถจัดการกับประเด็นปัญหาต่างๆ ในภูมิภาคด้วยตัวเอง แทนที่จะต้องผลัดภาระให้มหาอำนาจรับผิดชอบกับประเด็นปัญหาต่างๆ เช่นที่เคยเกิดขึ้นในยุคสงครามเย็น

อมิตาฟ อาชชารยา (Amitav Archarya) ได้แสดงถึงข้อได้เปรียบของการที่ประเทศในภูมิภาคจะเป็นตัวจักรสำคัญในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศเสียเอง แทนที่จะฝากภาระไว้กับประเทศภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาอำนาจอย่างเช่นที่ผ่านมา โดยที่¹

(1) ประเทศที่อยู่ในสภาพภูมิศาสตร์ที่ใกล้เคียงกันย่อมจะมีความรู้ และความเข้าใจในประเด็นปัญหาความขัดแย้งภายในพื้นที่มากกว่าประเทศที่อยู่ไกลห่างออกไป นอกจากนี้การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาใดๆ ของประเทศภายนอกผ่านทางกลไกในระดับโลก (global) ย่อมจะเสียเวลาไม่ทันที่วงที่ ที่สำคัญอาจจะเป็นการแก้ไขปัญหาไม่ตรงจุด เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนถูกต้อง ในขณะที่ประเทศภายในพื้นที่จะให้ความช่วยเหลือได้ตรงจุดและทันที่วงที่มากกว่า

¹ Amitav Acharya, "Regional Approaches to Security in the Third World: Lessons and Prospects", Occasional Paper no. 15 Department of Political Science : National

(2) กลุ่มประเทศในภูมิภาคซึ่งมีบทบาทในกิจกรรมเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคง จะสามารถก้าวขึ้นไปสู่การมีบทบาทมากขึ้นในระดับโลกได้อย่างสง่างาม โดยการนำเสนอกิจกรรมและผลงานเกี่ยวกับกิจกรรมดังกล่าว

(3) บทบาทในการเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ย หรือแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว จะส่งผลดีในแง่ของการลดโอกาสในการถูกประเทศภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศมหาอำนาจแทรกแซง โดยอาศัยความขัดแย้งภายในเป็นข้ออ้าง ดังที่เคยเป็นมา

ในส่วนของขยายจำนวนสมาชิกของสมาคมอาเซียน อาเซียนได้ก้าวเข้าไปใกล้กับเป้าหมายของการทำให้สมาคมประกอบไปด้วยประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งสิ้นประเทศมากขึ้นในเวลาเพียงไม่กี่ปีหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็น อาเซียนและประเทศที่เหลือทั้งสี่ได้ดำเนินกิจกรรมต่างๆเพื่อปูทางสู่กระบวนการรวมตัวกันมากมาย ถึงเวลานี้อาเซียนได้รับเวียดนามเข้าร่วมเป็นสมาชิกอันดับที่เจ็ดเรียบร้อยแล้ว ทั้งยังดำเนินการต่อไปเพื่อเตรียมรับประเทศที่เหลืออีกสามประเทศเข้ามาอยู่ในสมาคม การดำเนินการเช่นนี้คงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากหากกระบบระหว่างประเทศในปัจจุบันยังคงอยู่ในสภาวะสงครามเย็น ดังจะสังเกตได้จากกรณีที่เป้าหมายเรื่องการขยายขอบเขตของสมาคมจะถูกกำหนดขึ้นตั้งแต่แรกตั้งสมาคม ทั้งยังได้มีความพยายามดำเนินการในช่วงเวลาต่างๆเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวไว้ แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่เคยสัมฤทธิ์ผลเลย

ความสำเร็จในการขยายจำนวนสมาชิกสมาคม เกิดขึ้นเนื่องมาจากการที่ประเทศอาเซียน ทั้งหกเอง และประเทศที่เหลือต่างเห็นความสำคัญของการมีความร่วมมือระหว่างกัน ภายใต้ช่วงเวลาที่ไม่มีอุปสรรคในเรื่องของความแตกต่างทางอุดมการณ์ครอบงำอยู่ ระดับของพัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจของอาเซียนเองก็เป็นตัวแปรที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ทำให้สมาคมอาเซียนสามารถขยายขอบเขตออกไปได้ เนื่องจากการเข้าร่วมสมาคมจะทำให้ทั้งสมาชิกเก่าและประเทศที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ต่างก็จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน

ในแง่ของสมาชิกใหม่การเข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมอาเซียนมีความหมายในแง่ของมีความร่วมมือในทุกๆสาขา ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้เท่ากับว่าเป็นการสร้างโอกาสให้ประเทศของตนสามารถพัฒนาในด้านต่างๆมากขึ้นเฉกเช่นเดียวกับกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ประเทศต่างๆให้ความสำคัญเพราะการที่ประเทศในอินโดจีนจะได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มประเทศที่เป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ที่มีอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงติดอันดับโลก จะทำให้ประเทศต่างๆที่จะเข้าร่วมสามารถจะยกระดับฐานะ

ทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งยังรวมไปถึงเกียรติภูมิที่รัฐสมาชิกใหม่จะได้รับในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์การที่เข้มแข็งและมีบทบาทมากขึ้นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบัน

สำหรับกลุ่มประเทศอาเซียนเองการขยายขอบเขตของสมาคมให้กว้างขวางมากขึ้น เท่ากับเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การด้วย ขนาดขององค์การที่ใหญ่และมีความเข้มแข็งขึ้นย่อมผันแปรโดยตรงกับบทบาทในเวทีระหว่างประเทศที่จะมีมากขึ้นในอนาคต จึงไม่ใช่เรื่องแปลกเลยที่เราจะพบว่าอาเซียนเน้นในเรื่องของการสร้างความสมานฉันท์ระหว่างประเทศ และการดำเนินนโยบายเชิงสร้างสรรค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างประเทศทั้งสิบในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แม้ว่ากระบวนการรวมตัวของอาเซียนจะได้รับการคัดค้านอยู่ในบางกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการที่อาเซียนยังแสดงจุดยืนที่ชัดเจนและหนักแน่นในการจะรับพม่าเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสมาคม ผ่านทางการเข้านโยบายการเกี่ยวพันเชิงสร้างสรรค์ (constructive engagement) เป็นแนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า ในขณะที่เดียวกันประเทศตะวันตกได้แสดงความเห็นว่าอาเซียนดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด และนโยบายดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนในพม่าให้ดีขึ้นได้ในทางปฏิบัติ ทั้งยังกดดันให้ประเทศอาเซียนหันกลับมาทบทวนนโยบายของตนเองในการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมใหม่²

ในการนี้การขยายจำนวนสมาชิกก็เป็นหนทางที่ดีที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การ ซึ่งจะเป็คุณสมบัติที่สำคัญของการเป็นตัวแสดงหลักตัวใหม่ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค เพราะหากอาเซียนสามารถรวมตัวกันเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ประกอบไปด้วยสิบ ประเทศที่มีความสมานฉันท์และมีความเป็นหนึ่งเดียวกันระหว่างสมาชิก บทบาทและอำนาจในการต่อรองในเวทีระหว่างประเทศก็จะสูงขึ้นตามไปด้วย

ข้อสังเกต ในเรื่องของการขยายความร่วมมือของอาเซียนออกไปสู่พม่าและอินโดจีนนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศยังได้มาตรการทางเศรษฐกิจที่มีส่วนสนับสนุนต่อกระบวนการการรวมตัวให้เกิดขึ้นอย่างสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งได้รับการสนับสนุนและเห็นชอบจากอาเซียนด้วย ดังจะเห็นได้จาก การดำเนินการของรัฐบาลไทยในโครงการเหลื่อมเศรษฐกิจต่างๆ ซึ่งหากว่าโครงการเหลื่อมเศรษฐกิจต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสามเหลี่ยม สีเหลี่ยม และหกเหลี่ยมเศรษฐกิจสำเร็จลุล่วงไปได้อย่างที่ตั้งเป้าหมายไว้ ก็เท่ากับว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้ง 10 ประเทศถูกยึดเข้าไว้ด้วยกันอย่างแน่นแฟ้น

² Nation, (25 February 1993) : 6.

จะเห็นได้ว่าอาเซียนมีพฤติกรรมทางการเมืองในลักษณะที่กว้างขวางมากขึ้นกว่าเดิมทั้งในทางลึก (คือครอบคลุมประเด็นปัญหาต่างๆมากขึ้น) และในทางกว้าง (มีพัฒนาการของการขยายจำนวนสมาชิกออกไป) ที่สำคัญพบว่าอาเซียนได้ยกฐานะ และบทบาททางการเมืองของตนสู่เวทีการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้นกว่าในยุคสงครามเย็น เห็นได้จากการพยายามจัดระเบียบระหว่างประเทศใหม่ในยุคหลังสงครามเย็น ผ่านการสร้างเวทีเจรจาพหุภาคีว่าด้วยความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และมาตรการสร้างความมั่นใจระหว่างประเทศ เพื่อเป็นกลไกและมาตรการสำคัญในการกำหนดทิศทางของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งพฤติกรรมในลักษณะนี้ถือเป็นแนวโน้มที่ดีในการที่อาเซียนจะสามารถยกระดับตนเองขึ้นมาเป็นตัวแสดงสำคัญในเวทีระหว่างประเทศได้มากยิ่งขึ้นในอนาคต