

อาเซียน: อดีตปัจจุบันและอนาคต
สู่ประชาคมอาเซียนปี 2015
ASEAN: Past, Present and Future to
ASEAN Community in 2015

ธานี สุขเกษม*

Thanee Sukkasem

บทคัดย่อ

สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน เป็นองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1967 ซึ่งมีประเทศผู้ริเริ่มก่อตั้งจำนวน 5 ประเทศคืออินโดนีเซียมาเลเซียฟิลิปปินส์สิงคโปร์และไทยโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มั่นคงรวมทั้งการเร่งรัดพัฒนาประเทศให้ดำเนินไปโดยสันติและความก้าวหน้าการก่อตั้งอาเซียนในปี ค.ศ.1967 เป็นระยะของสงครามเย็นซึ่งเป็นการแข่งขันของมหาอำนาจต่างอุดมการณ์ซึ่งก็คือสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตแต่อาเซียนก็ได้มีพัฒนาการและบทบาทที่สำคัญภายในภูมิภาคนี้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ การสิ้นสุดของสงครามเย็นในปลายทศวรรษที่ 1980 ทำให้ความขัดแย้งทางอุดมการณ์หมดสิ้นไปด้วยกลุ่มประเทศอาเซียนจึงมีการขยายจำนวนสมาชิกใหม่คือเวียดนามลาวพม่าและกัมพูชาหรือที่เรียกว่า CLMV จนมีจำนวนสมาชิกในปัจจุบัน

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำ สาขารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

รวม 10 ประเทศแม้ว่าอาเซียนจะประสบปัญหาและอุปสรรคอันมีที่มาจากประเทศสมาชิกเองและมหาอำนาจนอกภูมิภาคก็ตามแต่ผู้นำของประเทศสมาชิกอาเซียนได้เห็นชอบร่วมกันให้จัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” ประกอบด้วย 3 เสาหลักได้แก่ ประชาคมความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจและประชาคมสังคมวัฒนธรรมในปี ค.ศ. 2015

คำสำคัญ: อาเซียน, ประชาคมอาเซียน

Abstract

The Association of Southeast Asian Nations, or ASEAN is a regional cooperative organization which was established at Bangkok on August 8, 1967. The five founding members were Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore and Thailand. The aims and purposes of ASEAN were that; to promote regional peace and stability in politics, economic and social in the region including to accelerate economic growth, social progress and cultural development in the region. During that time, the cold war which were the revival of two major power; USA and USSR. But ASEAN still grew up and developed in several ways. The end of cold war in the decade of 1980's, the ideological conflict were ended too. The formerly members of ASEAN made consent to enlarge the new members that were Vietnam (1995), Laos and Myanmar (1997) and Cambodia (1999) and these new members were so called CLMV. In present time, ASEAN have ten countries. Even though ASEAN were confronted with many problems and obstacles but it resulted from

consultation among leader of the ASEAN member countries approved in The Declaration of ASEAN Concord II, or Bali Concord II including ASEAN Security Community (ASC), ASEAN Economic Community (AEC) and ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC in 2015.

Key Word: ASEAN, ASEAN Community

ความนำ

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nation-ASEAN) เป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1967 โดยมีประเทศสมาชิกที่ริเริ่มก่อตั้งจำนวน 5 ประเทศคืออินโดนีเซียมาเลเซียฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และไทย (Irvine, 1982: 8) มีวัตถุประสงค์ที่จะเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมภายในภูมิภาคให้มั่นคงรวมทั้งเร่งรัดพัฒนาประเทศให้ดำเนินไปโดยสันติและก้าวหน้าด้วยเจตนารมณ์ที่จะสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงของแต่ละชาติสมาชิกปลอดพ้นจากการแทรกแซงภายนอกไม่ว่ารูปแบบใดทั้งนี้เพื่อธำรงไว้ซึ่งลักษณะความเป็นชาติตามอุดมการณ์และความปรารถนาของประเทศชาติแต่ละประเทศ (Saipiroon, 1982: 4-5)

ช่วงเวลาสี่ทศวรรษที่ผ่านมาอาเซียนได้เติบโตและมีพัฒนาการขึ้นมาตามลำดับจนกลายเป็นองค์การระหว่างประเทศซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในทุกชนระหว่างประเทศและเข้ามามีบทบาทสำคัญๆ ในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นในภูมิภาคปัจจุบันกลุ่มประเทศอาเซียนได้รับความสนใจในแง่มุมต่างๆ อย่างกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นในด้านการเมืองเศรษฐกิจสังคมและการเป็น

ผู้นำของหลายประเทศในอาเซียนเป็นที่ยอมรับและสามารถโต้ตอบกับมหาอำนาจตะวันตกได้อย่างฉลาดหลักแหลม (สุกรี นิบุ, 2544: 4)

อย่างไรก็ตามในช่วงเริ่มต้นของการก่อตั้งอาเซียนก็เป็นไปเช่นเดียวกับการรวมกลุ่มประเทศในภูมิภาคอื่นๆของโลกถึงแม้ว่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับสถานการณ์ในภูมิภาคปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาคีสมาชิกด้วยกันเองรวมทั้งความขัดแย้งกับชาติมหาอำนาจนอกภูมิภาคทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีเป็นแรงผลักดันที่สำคัญอันก่อให้เกิดอาเซียนขึ้นมา (พิชญ์ สุวรรณชฎ, 2540: 2) ดังนั้นการศึกษาและทำความเข้าใจถึงสาเหตุจริงใจในการก่อตั้งอาเซียนพัฒนาการและบทบาทของอาเซียนในเวทีการเมืองระหว่างประเทศจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะช่วยชี้ให้เห็นทิศทางของการพัฒนาของอาเซียนได้กระจ่างชัดยิ่งขึ้นอันจะเป็นประโยชน์ต่อการเปิดประตูเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ.2015 ต่อไป

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาเรื่องความเป็นมาและความร่วมมือของอาเซียนทั้งในทางการเมืองเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมมีอะไรบ้างมีปัญหาและอุปสรรคอะไรอาเซียนประสบความสำเร็จและความล้มเหลวในเรื่องใดบ้างและจะก้าวไปสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนปี ค.ศ.2015 ได้หรือไม่อย่างไรทั้งนี้การวิเคราะห์เรื่องของอาเซียนนี้จะกระทำภายในกรอบทฤษฎีการรวมตัวระหว่างประเทศ (Integration Theory) โดยจะเน้นที่แนวคิดเรื่องการบูรณาการระหว่างประเทศของเบลาลาสาซา (Bela Balassa) เป็นหลัก

แนวคิดเรื่องการบูรณาการระหว่างประเทศ (Integration Theory)

แนวคิดเรื่องการบูรณาการระหว่างประเทศเกิดจากความคิดในการร่วมมือส่วนภูมิภาค (Regional Cooperation) (สิดา สอนศรี, 2521: 50-60) ซึ่งเป็นแนวคิดของนักวิชาการตะวันตกเช่นเดวิดมิตรานี (David A. Mitrany, 1946) เอิร์นสต์แฮส (Ernst B. Haas, 1958) คาร์ล ดอยช์ท์ (Karl W. Deutsch, 1953) โจฮาน กัลป์ดุง (Johan

Galtung) (Cited in Dougherty et.al., 1981: 423-424) และอามิต ไเอตซอนี (Amitai Etzioni, 1965) นักวิชาการเหล่านี้เห็นว่าประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันจะได้รับประโยชน์ของแต่ละประเทศและผลประโยชน์ร่วมกันเป็นส่วนรวมหากมารวมมือกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมมือทางเศรษฐกิจซึ่งมีระดับของความร่วมมือในขั้นตอนต่างๆที่สูงขึ้นไปตามลำดับคือเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) สหภาพศุลกากร (Custom Union) ตลาดร่วม (Common Market) สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) และสหภาพการเมือง (Political Union) นักวิชาการเหล่านี้เชื่อว่าเมื่อมีการร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอย่างดีแล้วความร่วมมือนั้นจะเอื้อล้นและนำไปสู่ (Spillover) ความร่วมมือในด้านอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเมืองซึ่งจะนำไปสู่การเกิดขึ้นของสถาบันเหนือรัฐ (Supranational) และดึงดูดความจงรักภักดีของประชาชนในรัฐสมาชิกต่างๆไปสู่สถาบันเหนือรัฐนั้น (ธนาสฤทธ์ สตะเวทิน, 2554: 80)

สำหรับแนวคิดเรื่องการบูรณาการระหว่างประเทศของเบลาลาสาซา (Bela Balassa, 1961) เป็นแนวคิดที่เน้นเรื่องการบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคซึ่งเป็นแนวคิดที่ใช้ในการอธิบายเรื่องการบูรณาการของสหภาพยุโรป (European Union) ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มประเทศที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในโลกเบลาลาสาซาได้เสนอว่าขั้นตอนของการบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคมี 5 ขั้นตอนได้แก่

1. ความร่วมมือในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area Agreement: FTA) หมายถึงการร่วมมือกันของสมาชิกในภูมิภาคเพื่อขจัดอุปสรรคทางการค้ายกเลิกภาษีทางการค้าระหว่างกันมีการเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรีระหว่างประเทศสมาชิกโดยประเทศสมาชิกยังจัดเก็บภาษีศุลกากรประเทศนอกกลุ่มได้ตามนโยบายของตนเอง

2. สหภาพศุลกากร (Custom Union) หมายถึงประเทศสมาชิกนอกจากจะยกเลิกภาษีทางการค้าลดยุทธระหว่างกันแล้วยังใช้ระบบภาษีศุลกากรกับประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน

3. ตลาดร่วม (Common Market) หมายถึงการขยายความร่วมมือด้านการค้า โดยเปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนย้ายทุนแรงงานการประกอบการในระหว่างประเทศ สมาชิกได้อย่างเสรี

4. สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) เป็นการรวมตัวกันตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1+2+3 รวมกับมีการคลังร่วมกัน

5. สหภาพการเมือง (Political Union) ถือเป็นจุดสุดท้ายหรือจุดสูงสุดของการบูรณาการทางเศรษฐกิจหมายถึงการที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศใช้นโยบายการเมืองและความมั่นคงอันเดียวกัน

วิเคราะห์ปัจจัยที่นำไปสู่การก่อตั้งอาเซียน

ปัจจัยที่นำไปสู่การก่อตั้งอาเซียนมีทั้งปัจจัยภายนอกภูมิภาคและปัจจัยภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ดังนี้ (Sukrasep, 1989: 4-15)

1. ปัจจัยภายนอกภูมิภาคนับตั้งแต่ปีค.ศ.1964 เป็นต้นมานั้นสงครามเวียดนามเริ่มทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆอันเป็นผลจากการที่สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทในการทำสงครามกับเวียดนามเหนือโดยตรงโดยเริ่มส่งเครื่องบินไปทิ้งระเบิดในเขตทหารของเวียดนามเหนือซึ่งได้มีผลทำให้ทั้งสหภาพโซเวียตและสาธารณรัฐประชาชนจีนเพิ่มความช่วยเหลือให้แก่เวียดนามเหนือมากขึ้นและทำให้สงครามเวียดนามมีแนวโน้มที่จะขยายวงมากขึ้นเรื่อยๆและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอื่นๆในเอเชียอาคเนย์จริงอยู่แม้ว่าจะมีองค์การซีโต้ อันเป็นองค์การร่วมมือทางทหารอยู่ในภูมิภาคนี้ (Xuto, 1973: 29) แต่องค์การนี้ก็ไม่สามารถแสดงบทบาทในการให้ความคุ้มครองแก่ประเทศที่อยู่ในอาณาบริเวณสนธิสัญญานี้ได้อย่างจริงจังเนื่องจากประเทศสมาชิกสำคัญเช่นฝรั่งเศสอังกฤษและปากีสถานไม่ให้ความร่วมมือด้วยเหตุนี้ประเทศทั้ง 5 คือไทยมาเลเซียฟิลิปปินส์อินโดนีเซียและสิงคโปร์จึงเริ่มเห็นความสำคัญของการรวมตัวกันเพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมหาอำนาจนอก

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยิ่งเมื่อปรากฏว่ามหาอำนาจจากภายนอกเข้าแทรกแซงในกิจการภายในของภูมิภาคนี้มากขึ้นก็ยิ่งทำให้สมาชิกทั้ง 5 ของอาเซียนเพิ่มความพยายามมากขึ้นในอันที่จะขจัดอิทธิพลจากภายนอกมิให้มาคุกคามความมั่นคงและสันติภาพของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ดังจะเห็นได้ว่าหลังจากก่อตั้งอาเซียนได้ 4 ปีประเทศทั้งห้าได้ออกประกาศร่วมกันเมื่อเดือนพฤศจิกายนค.ศ.1971 ว่าอาเซียนปรารถนาที่จะทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตสันติภาพเสรีภาพและความเป็นกลางปราศจากการแทรกแซงของมหาอำนาจจากภายนอก (Zone of Peace, Freedom and Neutrality) และนับแต่นั้นมาอาเซียนได้พยายามที่จะทำให้เป้าหมายร่วมกันนี้บรรลุผลสำเร็จ

2. ปัจจัยภายในภูมิภาคนับตั้งแต่ที่สหพันธ์มาเลเซียก่อตั้งขึ้นในปีค.ศ.1963 ซึ่งได้ยังผลให้อินโดนีเซียภายใต้การนำของประธานาธิบดีซูการ์โนประกาศนโยบายเผชิญหน้าและมุ่งทำลายมาเลเซียอย่างจริงจังจึงเอเซียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นภูมิภาคที่มีความขัดแย้งโดยไม่มีใครจะช่วยระงับได้นอกจากนั้นในระยะเดียวกันนี้ฟิลิปปินส์ก็มีกรณีพิพาทกับมาเลเซียในปัญหาอิลิไตยเหนือเกาะบอร์เนียวเหนือหรือซาบาห์ซึ่งฟิลิปปินส์อ้างว่าควรจะเป็นของตนมากกว่าเป็นของมาเลเซียความขัดแย้งและกรณีพิพาทดังกล่าวได้มีผลทำให้โลกเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าวหยุดการดำเนินงานไปชั่วคราวตัวอย่างเช่นสมาคมอาสาเป็นต้นไม่อาจมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือในการทำกิจกรรมร่วมกันต่อไปได้เพราะฟิลิปปินส์และมาเลเซียมีกรณีพิพาทระหว่างกัน (อรอนงค์ เปรมะสกุล, 2528: 24)

ในขณะที่ประเทศต่างๆในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความขัดแย้งกันและไม่อาจตกลงกันได้ยังผลให้รัฐบาลในประเทศเหล่านี้ต้องเผชิญหน้ากันในฐานะของศัตรูมากกว่ามิตรและสูญเสียงบประมาณเพื่อการเผชิญหน้ากันโดยเปล่าประโยชน์ตรงกันข้ามในระยะเดียวกันนี้พรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศต่างๆก็มีความเข้มแข็งมากขึ้นเรื่อยๆจนสามารถคุกคามความมั่นคงภายในของประเทศต่างๆได้ด้วยตัวอย่างเช่นพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยเริ่มการต่อสู้ด้วยอาวุธกับกองกำลังของรัฐบาลไทยตั้งแต่ 7

สิงหาคม ค.ศ.1965 ส่วนพรรคคอมมิวนิสต์อินโดนีเซียก็ก่อรัฐประหารขึ้นในวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.1965 โดยสังหารแม่ทัพบกและนายทหารสำคัญอีกหลายคนยังผลให้นายพลซูฮาร์โต (Suharto) ได้รับการสนับสนุนจากนายทหารอื่นๆรวมกำลังกันต่อต้านจนสามารถปราบพรรคคอมมิวนิสต์ได้สำเร็จในเวลาต่อมาและปลดประธานาธิบดีซูการ์โนออกจากตำแหน่งฐานฝ่าฝืนคอมมิวนิสต์ได้ในที่สุดต่อมาในปี ค.ศ.1967อินโดนีเซียภายใต้การนำของนายพลซูฮาร์โตก็ประกาศยกเลิกนโยบายเผด็จการและทำลายล้างมาเลเซียยังผลให้บรรยากาศทางการเมืองภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ดีขึ้นอย่างมาก

ในระยะเดียวกันนี้ประเทศไทยซึ่งมีนายถนอมควมพันธ์เป็นรัฐมนตรีต่างประเทศจึงเสนอแนะที่จะให้มีการตั้งองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคขึ้นมาใหม่โดยมีอินโดนีเซียสิงคโปร์มาเลเซียฟิลิปปินส์และไทยเป็นผู้ร่วมก่อตั้งซึ่งก็ได้รับการตอบสนองด้วยดีการประชุมเพื่อก่อตั้งอาเซียนจึงเกิดขึ้นที่กรุงเทพฯในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1967 โดยมีรัฐมนตรีต่างประเทศจาก 5 ประเทศมาร่วมประชุมกันและประกาศตั้งสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างเป็นทางการเมื่อ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 (Leifer, 2001: 59)

กลไกการบริหารงานของอาเซียน

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้อาเซียนพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็วคือกลไกการบริหารของอาเซียนที่ช่วยผลักดันให้กิจกรรมของอาเซียนดำเนินไปอย่างเป็นผลลัพท์ที่สำคัญ ได้แก่ (Irvin, 1982: 53)

1. การประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) เป็นการประชุมระดับหัวหน้ารัฐบาลและเป็นกลไกบริหารสูงสุดของอาเซียนในการกำหนดนโยบายและแนวทางการร่วมมือด้านการเมืองเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกันมีกำหนดการประชุมเป็นทางการทุกปี

2. การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (ASEAN Ministerial Meeting: AMM) เป็นการประชุมประจำปีเพื่อกำหนดแนวทางในระดับนโยบายและทบทวนข้อตัดสินใจเพื่อมอบนโยบายและโครงการให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องอื่นๆดำเนินการต่อไป

3. การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Minister' Meeting: AEM) เป็นการประชุมประจำปีของรัฐมนตรีที่ดูแลและรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน

4. การประชุมรัฐมนตรีเฉพาะด้านอื่นๆ (Other ASEAN Minister, Meeting) ซึ่งจัดให้มีขึ้นตามความจำเป็นและเพื่อเร่งรัดการทำงานของคณะกรรมการต่างๆที่เกี่ยวข้องรวมทั้งหรือเกี่ยวกับโครงการความร่วมมือด้านต่างๆเช่นการเกษตรและป่าไม้การศึกษาสวัสดิการสังคมพลังงานกฎหมายสาธารณสุขแรงงานสิ่งแวดล้อมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการขนส่งโทรคมนาคมฯลฯ

5. การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Officials Meeting: SOM) โดยแยกเป็นเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการเมืองเศรษฐกิจและเฉพาะด้านเช่นพัฒนาสังคมวัฒนธรรมและสนเทศสิ่งแวดล้อมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯลฯ

6. คณะกรรมการประจำอาเซียน (ASEAN Standing Committee: ASC) เป็นการประชุมระดับอธิบดีกรมอาเซียนของประเทศสมาชิกอาเซียนทุก 2 เดือนเพื่อติดตามความคืบหน้าและแก้ไขปัญหาในโครงการความร่วมมือระหว่างกัน

7. สำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) เป็นหน่วยบริหารงานกลางของอาเซียนตั้งอยู่ที่กรุงจาการ์ตาประเทศอินโดนีเซียมีเลขาธิการอาเซียนซึ่งได้รับการคัดเลือกจากประเทศสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปีเป็นหัวหน้าสำนักงานโดยในปัจจุบันคือนายสุรินทร์พิศสุวรรณจากประเทศไทยและมีรองเลขาธิการอาเซียน 2 คนดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี

สำนักงานแห่งชาติอาเซียน (ASEAN National Secretariat) คือกรมอาเซียนในกระทรวงการต่างประเทศแต่ละประเทศสมาชิกเพื่อประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ภายในประเทศและกับประเทศสมาชิกอื่นในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ

กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)

อาจกล่าวได้ว่าความท้าทายต่างๆที่อาเซียนกำลังเผชิญอยู่และเป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดกฎบัตรอาเซียนซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ (Severino, 2006: 381-384)

ประการแรกเกิดจากการที่อาเซียนมีเอกสารข้อตกลงวิสัยทัศน์และแผนปฏิบัติการมากมายแต่ประเทศสมาชิกมักจะละเลยไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเหล่านั้นซึ่งอาเซียนก็มักจะทำอะไรไม่ค่อยได้เพราะไม่มีกลไกที่จะบังคับให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตกลงกันไว้

ประการต่อมาแม้อาเซียนจะประสบความสำเร็จในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศสมาชิกในช่วง 40 ปีที่ผ่านมาแต่อาเซียนก็ยังคงเป็นองค์การที่ห่างไกลจากประชาชนผลประโยชน์จากการดำเนินงานต่างๆของอาเซียนยังคงไม่ถึงประชาชนส่วนใหญ่และนโยบายอาเซียนไม่ได้สะท้อนถึงความต้องการแท้จริงของประชาชน

ประการสุดท้ายหลังยุคสงครามเย็นในภูมิภาคอาเซียนเป็นต้นมาอาเซียนมีบทบาทและความสำคัญลดลงไปเพราะไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับบริบทใหม่ไม่สามารถจัดการกับความท้าทายและภัยคุกคามของโลกยุคปัจจุบันเช่นโรคระบาดการก่อการร้ายยาเสพติดการค้ามนุษย์สิ่งแวดล้อมภัยพิบัติได้ตึ๊งเพราะยังขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพและมีหลักการบางอย่าง (โดยเฉพาะหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน) ที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาร่วมกันตลอดจนการมีงบประมาณจำกัด

ดังนั้นกฎบัตรอาเซียนจึงเริ่มต้นการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 11 ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2005 ณกรุงกัวลาลัมเปอร์ประเทศมาเลเซียโดยผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้เห็นชอบให้มีการจัดทำกฎบัตรอาเซียนและแต่งตั้งคณะผู้ทรงคุณวุฒิ

เรื่องกฏบัตรอาเซียน (Eminent Persons Group on the ASEAN Charter-EPG) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทิศทางการรวมตัวของอาเซียนและเนื้อหาที่ควรปรากฏในกฏบัตรดังกล่าวเพื่อเสนอต่อที่ประชุมสุดยอดฯครั้งต่อไปต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 ในเดือนมกราคม ค.ศ.2007 ณ เมืองเซบูประเทศฟิลิปปินส์ EPG ได้เสนอรายงานต่อผู้นำอาเซียนและผู้นำได้มอบหมายให้คณะทำงานระดับสูงในการร่างกฏบัตรอาเซียน (High Level Task Force on the ASEAN Charter-HLTF) ให้แล้วเสร็จเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 13 ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2007 ที่ประเทศสิงคโปร์

กฏบัตรอาเซียนจะเป็นเสมือนรัฐธรรมนูญของอาเซียนที่จะวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อขับเคลื่อนการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี 2015

เนื้อหาส่วนหนึ่งของกฏบัตรอาเซียนจะเป็นการประมวลหลักการวัตถุประสงค์และแนวทางปฏิบัติที่ผ่านมาของอาเซียนแต่ในหลายส่วนอาจมีการเปลี่ยนแปลงจากกฎเกณฑ์เดิมหรือสร้างกลไกใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของโลกและสภาพแวดล้อมของภูมิภาคและทำให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้อาเซียน 1) เป็นองค์กรที่มีภูมิทัศน์ในการทำงาน (Rule-Based Organization) 2) เป็นองค์กรที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People-Centered Organization) คือมุ่งให้กิจกรรมของอาเซียนก่อให้เกิดประโยชน์ที่แท้จริงแก่ประชาชน 3) เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นและ 4) ทำให้อาเซียนมีงบประมาณที่เพียงพอและยั่งยืนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆรวมทั้งเพื่อลดช่องว่างการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิกเก่าและใหม่

สาระสำคัญของกฎบัตรอาเซียน

ตามรายงานของคณะผู้ทรงคุณวุฒิเรื่องกฎบัตรอาเซียน (EPG) กฎบัตรอาเซียนประกอบไปด้วยบทบัญญัติเรื่องต่างๆดังนี้

1. Objective and Principle เป็นการย้ำและประมวลหลักการและวัตถุประสงค์ของ ASEAN ที่ปรากฏในความตกลงที่สำคัญต่างๆของ ASEAN ในอดีตที่ผ่านมาในขณะเดียวกันอาจมีการปรับหลักการและวัตถุประสงค์บางข้อเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันและเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับอาเซียน

2. Membership จะมีข้อบทเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกและกฎเกณฑ์การรับสมาชิกใหม่และมีประเด็นสำคัญคือการกำหนดมาตรการเพื่อประกันการปฏิบัติตามพันธกรณีของอาเซียน

3. Organizational Structure ปัญหาของโครงสร้างขององค์การอาเซียนในปัจจุบันคือมีการประชุมมากมายแต่ขาดองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างการประชุมเหล่านี้สำนักเลขาธิการอาเซียนที่มีอยู่ก็ยังคงจำกัดอำนาจทำให้ไม่สามารถทำหน้าที่ได้นักจึงต้องมีการกำหนดโครงสร้างองค์กรของอาเซียนใหม่รวมทั้งอาจมีการสร้างกลไกการปรึกษาหารือกับภาคประชาชนและการจัดตั้งกลไกส่งเสริมสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคของอาเซียนด้วย

4. Decision Making Process กฎบัตรจะคงไว้ซึ่งหลักการตัดสินใจโดยการปรึกษาหารือและฉันทามติซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานของอาเซียนแต่ในบางกรณีอาจให้มีการตัดสินใจโดยการลงคะแนนเสียงในเรื่องที่ไม่ใช่ประเด็นอ่อนไหวหรืออาจมีการใช้สูตร ASEAN-X หรือ 2 + X ในการปฏิบัติตามความร่วมมือบางเรื่องตามที่ Council of the ASEAN Community เห็นสมควรส่วนการตัดสินใจระดับสิทธิของรัฐสมาชิกเป็นการชั่วคราวจะต้องทำโดยมติเอกฉันท์เท่านั้น

5. Dispute Settlement Mechanisms ส่งเสริมการใช้กลไกระงับข้อพิพาทที่มีอยู่แล้วเช่นกลไกระงับข้อพิพาทของ AFTA หรือ High Council หรือในเรื่องที่ไม่มี

กลไกก็ให้จัดตั้งองค์กระรับข้อพิพาทขึ้นใหม่ให้เลขาธิการอาเซียนมีอำนาจดูแล
รายงานเกี่ยวกับการละเมิดพันธกรณีและหากสมาชิกรัฐไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ
กลไกระรับข้อพิพาทให้ ASEAN Council มีอำนาจกำหนดมาตรการลงโทษ

6. Budgetary and Financial Issues อาจมีการกำหนดงบประมาณรูปแบบ
ใหม่แบ่งเป็น 2 ประเภทคือ 1) งบประมาณงานของอาเซียนซึ่งเป็นส่วนที่รัฐสมาชิก
จะต้องจ่ายเท่าๆกันและ 2) งบเพื่อการพัฒนาโดยอาจจะมทุนจากการบริจาคของรัฐ
สมาชิกหรืออาจมาจากการบริจาคของภาคเอกชนหรือแหล่งทุนภายนอก

7. Legal Status, Immunities and Privileges ให้อาเซียนมีสถานะบุคคล
แยกต่างหากจากรัฐสมาชิกเช่นให้เลขาธิการอาเซียนมีอำนาจลงนามในความตกลง
แทนรัฐสมาชิกทั้งหมดและให้มีผู้แทนของอาเซียนเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ
ต่างๆแยกต่างหากจากผู้แทนของรัฐสมาชิกเป็นต้นและให้อาเซียนได้รับเอกสิทธิและ
ความคุ้มกันในอาณาเขตของรัฐสมาชิก

8. External Relations กำหนดบทบาทของอาเซียนในความสัมพันธ์กับ
ประเทศภายนอกกลุ่มหรือองค์การระหว่างประเทศให้เลขาธิการอาเซียนมีอำนาจมาก
ขึ้นในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศภายนอกและอาจให้มีทูตของประเทศ
Dialogues Partners ประจำอาเซียนที่กรุงจาการ์ตาประเทศอินโดนีเซีย

การร่างกฎบัตรอาเซียนคาดว่าจะช่วยแก้ปัญหาและความท้าทายต่างๆที่
อาเซียนกำลังประสบอยู่รวมทั้งการก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในภูมิภาคอาทิ
การสร้างกลไกที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมเสนอแนะข้อคิดเห็นและ
ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายของอาเซียนต่อองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจของอาเซียน
อย่างไรก็ตามร่างกฎบัตรอาเซียนยังอยู่ในระหว่างกระบวนการจัดทำร่างที่สมบูรณ์
ประชาชนในประเทศสมาชิกยังมิโอกาสเข้าไปและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น
และข้อเสนอแนะเพื่อให้ผลประโยชน์เกิดกับประชาชนอย่างแท้จริงอันจะนำไปสู่การ
เป็นสมาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางตามที่มุ่งหวังไว้ต่อไป

อาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น (Post Cold War Period)

สถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เปลี่ยนผ่านจากสภาวะแห่งความตึงเครียดและการเผชิญหน้ามาสู่สภาวะที่มีเสถียรภาพความมั่นคงและความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดจนกลายเป็นภูมิภาคที่มีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและเป็นตัวอย่างของการรวมตัวของกลุ่มประเทศที่มีบทบาทและพลังต่อรองในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศทำให้มีประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้นและมีหลายประเทศในโลกสนใจที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์และกระชับความร่วมมือกับอาเซียนในฐานะคู่เจรจา (Dialogue Partner) ซึ่งในปัจจุบันอาเซียนมีคู่เจรจา 9 ประเทศได้แก่ออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี อินเดีย สาธารณรัฐประชาชนจีน รัสเซีย และหนึ่งกลุ่มประเทศคือสหภาพยุโรป รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศคือ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) โดยอาเซียนกับคู่เจรจาเหล่านี้จะมีการปรึกษาหารือกันอย่างสม่ำเสมอทั้งในลักษณะการประชุมระดับเจ้าหน้าที่และการประชุมระดับรัฐมนตรี (เสาวภา งามประมวณ, 2552: 5-6)

ความร่วมมือด้านต่างๆของอาเซียน

ความก้าวหน้าของอาเซียนดังกล่าวมีปัจจัยสำคัญจากความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิกอันก่อให้เกิดบรรยากาศที่สร้างสรรค์ต่อความร่วมมือและความเข้าใจอันดีต่อกันโดยความร่วมมือในอาเซียนที่สำคัญๆได้แก่ (Martin, 1987)

ความร่วมมือทางการเมือง

อาเซียนตระหนักดีว่าภูมิภาคที่มีสันติภาพเสถียรภาพความมั่นคงและความเป็นกลางจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศให้เจริญรุดหน้าจึงได้ร่วมกันสร้างประชาคมอาเซียนให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศและสร้างเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันในระหว่างประเทศสมาชิกผลงานที่สำคัญที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศคือสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือกันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC) การประกาศให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นเขตแห่งสันติภาพเสรีภาพและความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality: ZOPFAN) การก่อตั้งการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) และสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone Treaty: SEANWFZ) (พัชรพล วังบุญสิน, 2541: 18-19)

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

ปรากฏการณ์ของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆของโลก และการแข่งขันทางการค้าที่เพิ่มมากขึ้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้อาเซียนตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องรวมตัวกันให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นเพื่อปรับแนวการดำเนินนโยบายของตนให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวในปี 1992 อาเซียนจึงได้ตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ขึ้นเพื่อที่จะส่งเสริมการค้าระหว่างกันโดยการลดภาษีศุลกากรให้แก่สินค้าส่งออกของกันและกัน และดึงดูดการลงทุนภายนอกภูมิภาคให้เข้ามาลงทุนในภูมิภาคยิ่งขึ้นเขตการค้าเสรีอาเซียนนี้จะบรรลุผลสมบูรณ์สำหรับสมาชิก 6 ประเทศแรกในปี 2003 ตามด้วยเวียดนามในปี 2006 ลาวและพม่าในปี 2008 และกัมพูชาในปี 2010 นอกจากนี้อาเซียนยังมีมาตรการต่างๆในการส่งเสริมการค้าการลงทุนและความร่วมมือกันใน

ด้านอุตสาหกรรมการเงินการธนาคารและการบริการระหว่างกันที่สำคัญได้แก่ โครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Cooperation: AICO) และเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) เป็นต้น นอกจากนี้เพื่อให้อาเซียนเติบโตมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ และมีความมั่นคงร่วมกันอาเซียนได้มีข้อริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration: IAI) ขึ้นเพื่อที่จะลดช่องว่างทางการพัฒนาระหว่างสมาชิกเก่าและใหม่ของอาเซียนด้วย (พัชรราวลัย วงศ์บุญสิน, 2541: 30)

เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในฐานะที่เป็นฐานการผลิตที่สำคัญ เพื่อป้อนสินค้าสู่ตลาดโลกโดยอาศัยการเปิดเสรีด้านการค้าการลดภาษีและอุปสรรคข้อกีดขวางทางการค้าที่มีใช้ภายในรวมทั้งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีศุลกากรเพื่อเอื้ออำนวยต่อการค้าเสรีซึ่งถือว่าเป็นกลยุทธ์การปรับตัวของอาเซียน (ถวิลนิไล, 2548: 12)

กลไกการลดภาษีที่สำคัญของ AFTA คือระบบ CEPT (Common Effective Preferential Tariff Scheme) ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรแก่กันแบบต่างตอบแทนกล่าวคือการจัดให้ได้สิทธิประโยชน์จากการลดภาษีของประเทศอื่นสำหรับสินค้าชนิดใดประเทศสมาชิคนั้นจะต้องประกาศลดภาษีสำหรับสินค้าชนิดเดียวกันด้วย (นิมนนวลพิวทองงาม, 2542: บทคัดย่อ)

ความร่วมมือเฉพาะด้าน

นอกจากความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจแล้วอาเซียนยังให้ความสำคัญต่อความร่วมมือเฉพาะด้าน (Functional Cooperation) ระหว่างประเทศสมาชิก ได้แก่ความร่วมมือในด้านการพัฒนาสังคมการศึกษาสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมวัฒนธรรม การสนเทศวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการต่อต้านยาเสพติดซึ่งล้วนเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศโครงการความร่วมมือเฉพาะด้านระหว่างประเทศสมาชิก

อาเซียนนี้มีจำนวนมากและครอบคลุมในทุกด้านและมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาคมอาเซียน “มีความใญ่ลู่ร่ว่กันโดยการพัฒนาคณะสามารถในการแข่งขันทางด้านเทคโนโลยีและความเป็นปึกแผ่นทางสังคม” โครงการความร่วมมือที่สำคัญในด้านนี้ได้แก่การจัดตั้งเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียนการประกาศให้อาเซียนเป็นเขตปลอดยาเสพติดในปี ค.ศ.2015 แผนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรข้ามชาติและการเชื่อมโยงคณะคณะคนสง่ทั่วทั้งภูมิภาคเป็นต้น นอกจากนี้อาเซียนยังได้จัดตั้งมูลนิธิอาเซียนเพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกในความเป็นอาเซียนและพัฒนาทรัพยากรบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งเยาวชน

กรอบความร่วมมืออาเซียนบวกสาม (ASEAN Plus 3)

กรอบความร่วมมืออาเซียน +3 (จีนญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลี) เริ่มต้นขึ้นเมื่อปีค.ศ.1997 ในช่วงที่เกิดวิกฤติทางการเงินในภูมิภาคเอเชียตะวันออกโดยมีการพบหารือระหว่างผู้นำของประเทศสมาชิกอาเซียนและผู้นำของจีนญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลีเป็นครั้งแรกณกรุงกัวลาลัมเปอร์เมื่อเดือนธันวาคมปี 1997 นับแต่นั้นเป็นต้นมาการประชุมสุดยอดอาเซียน +3 ได้จัดขึ้นเป็นประจำทุกปีในช่วงเดียวกับการประชุมสุดยอดอาเซียน (ศุภชัย วรณเลิศสกุล, 2552: 57)

กรอบความร่วมมืออาเซียน +3 เริ่มเป็นรูปเป็นร่างภายหลังการออก Joint Statement on East Asia Cooperation ในปี 1999 และการจัดตั้ง East Asia Vision Group (EAVG) ในปี 1999 เพื่อวางวิสัยทัศน์ในเอเชียตะวันออก EAVG ได้เสนอรายงานการศึกษาต่อที่ประชุมสุดยอดเอเชีย +3 ครั้งที่ 5 ในปี 2001 โดยได้เสนอแนะแนวคิดการจัดตั้ง East Asian community (EAc) และมาตรการความร่วมมือในด้านต่างเพื่อนำไปสู่การจัดตั้ง EAc ข้อเสนอแนะของ EAVG ได้รับการศึกษาจาก East Asia Study Group (EASG) ซึ่งได้คัดเลือกมาตรการความร่วมมือที่เสนอโดย EAVG จำนวน 26 มาตรการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในกรอบอาเซียน +3

ในการประชุมสุดยอดอาเซียน +3 ครั้งที่ 9 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์เมื่อปี 2005 ผู้นำได้ลงนามใน Kuala Lumpur Declaration on the ASEAN +3 Summit กำหนดให้การจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเป้าหมายระยะยาวและให้กรอบอาเซียน +3 เป็นกลไกหลักในการนำไปสู่เป้าหมายระยะยาวดังกล่าว

กลไกภายใต้กรอบอาเซียน +3 แบ่งออกเป็น 5 ระดับได้แก่การประชุมระดับคณะทำงานการประชุมอธิบดีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสการประชุมรัฐมนตรีและการประชุมสุดยอดผู้นำปัจจุบันมีการประชุมในระดับต่างๆภายใต้กรอบอาเซียน +3 ทั้งสิ้นประมาณ 50 การประชุม (จุฑาทิพ คล้ายทับทิม, 2549: 39-45)

การประเมินบทบาทของอาเซียน:ความสำเร็จและความล้มเหลว

อาจจะสรุปได้นับตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียนมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1967 จนถึงปัจจุบัน (ปีค.ศ.2012) นับเป็นเวลา 45 ปีแล้วแต่อาเซียนก็ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคสำคัญหลายประการดังต่อไปนี้ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2555: 1)

1. ประเทศสมาชิกอาเซียนมีสภาพภูมิศาสตร์คล้ายคลึงกันจึงมีสินค้าเกษตรหรือแร่ธาตุที่คล้ายคลึงกันบางครั้งจึงมีการแย่งตลาดกันเองและสินค้าส่วนใหญ่เป็นผลผลิตทางการเกษตรที่ยังไม่ได้แปรรูปทำให้ราคาสินค้าตกต่ำนโยบายเขตการค้าเสรีในภูมิภาคนี้จึงดำเนินไปอย่างช้ามากจะแก้ไขปัญหานี้ได้จะต้องมีการแบ่งการผลิตตามความถนัดของแต่ละประเทศแล้วนำมาแลกเปลี่ยนกันจึงจะเกิดการรวมกลุ่มกันได้แต่ถ้าต่างคนต่างผลิตโดยไม่มีการกำหนดมาตรฐานร่วมกันในการวางแผนการผลิตก็ถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ในการรวมกลุ่ม

2. สินค้าอุตสาหกรรมในกลุ่มอาเซียนนั้นก็เป็อุตสาหกรรมประเภทเดียวกันแต่ละประเทศต่างก็มุ่งจะพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วตามแบบอย่างตะวันตกจึงต้องมีการจัดซื้อเทคโนโลยีขั้นสูงประเทศในกลุ่มอาเซียนที่พอจะผลิตสินค้าเทคโนโลยีได้ก็คือสิงคโปร์แต่ประเทศสมาชิกก็เกี่ยงกันว่ายังไม่มีคุณภาพจึงจำเป็นที่

จะต้องพึ่งพาสินค้าจากประเทศอุตสาหกรรมนอกกลุ่มอาเซียนทำให้การค้าขายระหว่างกันในกลุ่มอาเซียนทำได้ยากวิธีการแก้ไขจะต้องมีการแบ่งงานกันทำและยอมรับสินค้าประเทศในภูมิภาคเดียวกันรวมทั้งจะต้องมีการพัฒนาคุณภาพสินค้าภายในประเทศอาเซียนให้ดีขึ้น

3. ประเทศในอาเซียนพยายามพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้าแต่ละประเทศพยายามส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศตนโดยการใช้กำแพงภาษีหรือกำหนดโควตาซึ่งสวนทางกับหลักการในการรวมกลุ่มและตลาดการค้าเสรีประเทศสมาชิกมารวมกลุ่มกันต้องยกเลิกข้อเลือกปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อก่อให้เกิดการค้าเสรี (Free Trade) ดังนั้นข้อตกลงใน AFTA ของอาเซียนหลายข้อจึงยังไม่ได้รับการปฏิบัติ

4. ประเทศสมาชิกยังคงปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของตนเป็นหลักและการหารายได้เข้าของรัฐบาลประเทศในอาเซียนมีลักษณะเหมือนกันคือรายได้หลักของประเทศมาจากการเก็บภาษีศุลกากรสินค้าขาเข้าและขาออกซึ่งการรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียนให้ยกเลิกการเก็บภาษีระหว่างกันหรือการเก็บภาษีให้น้อยลงแต่ประเทศสมาชิกไม่สามารถสละรายได้ในส่วนนี้ได้เนื่องจากเป็นเงินที่ต้องนำมาพัฒนาประเทศการรวมกลุ่มเพื่อให้เกิดการค้าเสรีระหว่างประเทศในภาคีจึงยังทำได้ยาก

5. ความแตกต่างกันทางการเมืองและการปกครองกฏบัตรอาเซียนได้กำหนดไว้ชัดเจนถึงหลักการประชาธิปไตยและให้ประเทศสมาชิกยึดมั่นต่อรัฐบาลที่มาจากวิถีทางรัฐธรรมนูญการสร้างประชาคมความมั่นคงของอาเซียนก็จะช่วยยกระดับความร่วมมือในการส่งเสริมประชาธิปไตยของแต่ละประเทศอันมีผลต่อความสงบเรียบร้อยทางการเมืองในภูมิภาคด้วยแต่การปกครองของประเทศสมาชิกอาเซียนมีหลากหลายรูปแบบประกอบด้วย

5.1 ประชาธิปไตยในระบบสภามี 4 ประเทศคือไทยกัมพูชาสิงคโปร์และมาเลเซีย

5.2 ประชาธิปไตยในระบบประธานาธิบดี 2 ประเทศคืออินโดนีเซียและฟิลิปปินส์

5.3 เผด็จการสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ 2 ประเทศคือลาวและเวียดนาม

5.4 เผด็จการทหาร 1 ประเทศคือเมียนมาร์หรือพม่า

5.5 สมบูรณาญาสิทธิราชย์ 1 ประเทศคือบรูไน

สมาชิกในกลุ่มอาเซียนมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดสมาชิกบางประเทศยังมีปัญหาด้านความเป็นประชาธิปไตยยังปกครองในรูปแบบเผด็จการและต้องการรักษาอำนาจของตนไว้ทำให้อาเซียนพัฒนาได้อย่างยากลำบาก

6. ความขัดแย้งระหว่างประเทศอาเซียนประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนยังมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศอยู่เช่นปัญหาพรมแดนระหว่างประเทศไทย-กัมพูชาปัญหาพรมแดนระหว่างมาเลเซีย-ฟิลิปปินส์-อินโดนีเซีย เป็นต้น

7. ความแตกต่างด้านสังคมและวัฒนธรรมภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นดินแดนซึ่งมีความหลากหลายทางเชื้อชาติศาสนาโดยสามารถแบ่งกลุ่มประเทศตามศาสนาที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศนับถือได้ดังนี้

7.1 ประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามคือบรูไนอินโดนีเซียและมาเลเซีย

7.2 ประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธคือกัมพูชาลาวพม่าเวียดนามสิงคโปร์และไทย

7.3 ส่วนในฟิลิปปินส์ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์

นอกเหนือจากความแตกต่างทางศาสนาแล้วปัญหาชนกลุ่มน้อยที่มีจำนวนมากซึ่งแน่นอนว่าย่อมจะมีความแตกต่างทางความเชื่อวิถีชีวิตภาษาขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมก็เป็นอุปสรรคต่อการหลอมรวมสร้างความเป็นหนึ่งเดียว

นอกจากนี้ยังมีปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากหลักการพื้นฐานของความร่วมมืออาเซียนกล่าวคือ

1. ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้ยอมรับในการปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานในการดำเนินงานในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกันอันปรากฏอยู่ในกฎบัตรอาเซียนซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของอาเซียนที่เพิ่งมีผลบังคับใช้เมื่อกลางเดือนธันวาคม 2008 และสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia หรือ TAC) ซึ่งประกอบด้วย

1.1 การเคารพซึ่งกันและกันในเอกราชอธิปไตยความเท่าเทียมบูรณาการแห่งดินแดนและเอกลักษณ์ประจำชาติของทุกชาติ

1.2 สิทธิของทุกรัฐในการดำรงอยู่โดยปราศจากการแทรกแซงการโค่นล้มอธิปไตยหรือการบีบบังคับจากภายนอก

1.3 หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน

1.4 ระวังความแตกต่างหรือข้อพิพาทโดยสันติวิธี

1.5 การไม่ใช้การขู่บังคับหรือการใช้กำลัง

1.6 ความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพระหว่างประเทศสมาชิก

2. นอกจากหลักการข้างต้นแล้วตั้งแต่อดีตจนถึงช่วงก่อนที่กฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้อาเซียนยึดถือหลักการฉันทามติเป็นพื้นฐานของกระบวนการตัดสินใจและกำหนดนโยบายมาโดยตลอดหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการที่อาเซียนจะตกลงกันดำเนินการใดๆประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดทั้งสิบประเทศจะต้องเห็นชอบกับข้อตกลงนั้นๆก่อน

3. การที่อาเซียนยึดมั่นในหลัก “ฉันทามติ” และ “การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน” หรือที่ผู้สังเกตการณ์อาเซียนเรียกว่า “วิถีทางของอาเซียน” (ASEAN’s Way) ในทางหนึ่งนั้นก็ถือเป็นผลดีเพราะเป็นปัจจัยที่ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมากในเรื่องระบบการเมืองวัฒนธรรมและฐานะทางเศรษฐกิจมีความ “สะดวกใจ” ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกและดำเนินความร่วมมือในกรอบอาเซียนแต่ในอีกทางหนึ่ง “ฉันทามติและการไม่แทรกแซงกิจการ

ภายในซึ่งกันและกัน” ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในหลายโอกาสว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้กระบวนการรวมตัวกันของอาเซียนเป็นไปอย่างล่าช้ารวมถึงทำให้อาเซียนขาดความน่าเชื่อถือเนื่องจากถูกมองว่ากลไกที่มีอยู่ของอาเซียนล้มเหลวในการจัดการกับปัญหาของอาเซียนเองที่เกิดขึ้นในประเทศสมาชิกใดประเทศสมาชิกหนึ่งได้อย่างไรก็ดี การยึดถือฉันทามติในกระบวนการตัดสินใจของอาเซียนได้เริ่มมีความยืดหยุ่นมากขึ้น หลังจากที่ถูกบัตราอาเซียนมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2008 เนื่องจากกฎบัตรอาเซียนได้เปิดช่องให้ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนพิจารณาหาข้อยุติในเรื่องที่ประเทศสมาชิกไม่มีฉันทามติได้ (ทิพรรัตน์ บุษปะศิริ, 2551: 41) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 13 ที่สิงคโปร์ปีค.ศ.2007 พบปัญหาเกี่ยวกับกฎบัตรอาเซียนปัญหาเรื่องพม่าและปัญหาอาเซียน +3 ซึ่งส่วนใหญ่ปัญหาเหล่านี้เกิดจากความหวาดระแวงกันเองระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน +3 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกลัวอิทธิพลของจีนในกรอบอาเซียน+3 และความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับญี่ปุ่นที่กำลังมีปัญหาตลอดจนท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกกันนับเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง

บทสรุปแนวโน้มในอนาคตและการเตรียมความพร้อมของไทย

อาเซียนถือกำเนิดขึ้นมาในฐานะองค์กรของราชการที่เน้นความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกบนหลักการของรัฐต่อรัฐแต่ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมาคือระหว่างปีค.ศ. 1998-2003 ได้เริ่มมีการตระหนักถึงมิติความร่วมมือในระดับที่มีใช้รัฐและความร่วมมือด้านอื่นนอกเหนือจากความมั่นคงแบบเดิมมากขึ้นโดยเฉพาะมิติด้านความมั่นคงของมนุษย์เช่นปัญหาแรงงานเด็กและสตรีการศึกษาการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สุริชัย หวันแก้ว, 2548: 1)

จากการประชุมสุดยอดอาเซียน (Asian Summit) ครั้งที่ 9 ที่เมืองบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซียปีค.ศ.2003 ผู้นำอาเซียนได้ประกาศ Declaration ASEAN

Concord II หรือ Bali Concord II เห็นชอบให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประกอบด้วย 3 เสาหลักได้แก่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงประชาคมเศรษฐกิจและประชาคมสังคมและวัฒนธรรมภายในปี ค.ศ.2020 เรียกว่าวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 แต่พอถึงปี ค.ศ.2007 บรรดาผู้นำประเทศอาเซียนทั้งหมดได้ตกลงกันว่าจะเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปีค.ศ.2015 เร็วขึ้นกว่าเดิม 5 ปี (ประภัศร์ เทพชาตรี, 2552) นอกจากนี้ก็ยังมีข้อเสนอของเกาหลีใต้ที่พยายามผลักดันให้มีการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit) ขึ้นมาอยู่นอกกรอบอาเซียน +3 และให้มีการรวมกลุ่มในลักษณะ East Asian Community หรือประชาคมเอเชียตะวันออกซึ่งข้อเสนอนี้จะขยายออกไปนอกกรอบอาเซียน +3 จะเป็นเอเชียตะวันออกเลยทีเดียวนั้น (ประภัศร์ เทพชาตรี, 2553)

ไม่ว่าอาเซียนจะมีทิศทางที่ขยายตัวไปอย่างไรก็ตามแต่ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยจากการเป็นประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ.2015 ย่อมปฏิเสธไม่ได้และยังไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้ทั้งในด้านการเมืองเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมดังนั้นการเตรียมความพร้อมของภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องจะช่วยบรรเทาผลทางลบต่างๆให้เบาบางลงไปได้และสร้างโอกาสจากการลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนต่างๆให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่โดยเฉพาะในด้านที่ไทยมีความพร้อมและมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงนั่นเอง

บรรณานุกรม

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2552. **อุปสรรคการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.**

สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2555, จาก www.kriengsak.com/node/560.

จุฑาทิพ คล้ายทับทิม. 2553. “อาเซียน +3: ภูมิภาคนิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.”

วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 27 (2):

39-46.

วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์

ปีที่ 1 เล่มที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค. 2555)

ถวิล นิลใบ. 2548. “เศรษฐกิจศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ: กลยุทธ์การปรับตัวของกลุ่มประเทศอาเซียน.” **กระแสาอาคเนย์** 2 (24): 6-13.

ทิพรัตน์ บุบผะศิริ. 2551. “อาเซียนฉลองอะไรในวาระ 40 ปี?”. **กระแสาอาคเนย์** 5 (49): 41-49.

ธนาสฤกษ์ สตะเวทิน. 2554. **เอเชียอาคเนย์วิวัฒน์: พัฒนาการทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นิ่มนวล ผิวทองงาม. 2542. **เขตการค้าเสรีอาเซียน**. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ประภัสสร เทพชาตรี. 2552. **สู่ประชาคมอาเซียน**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. 2553. **ประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง**. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.

พัชรวาลย์ วงศ์บุญสิน. 2541. “อาเซียนใหม่.” ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ). **อาเซียนใหม่**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิษณุ สุวรรณขุ. 2540. **สามทศวรรษอาเซียน**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศุภชัย วรรณเลิศสกุล. 2551. “กรอบความร่วมมืออาเซียน +3: กลไกสู่ประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง.” **วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** 12 (2): 57-75.

สีดา สอนศรี. 2521. **ความร่วมมือส่วนภูมิภาคในเอเชียอาคเนย์: จากสงครามโลกครั้งที่สองถึงอาเซียน**. กรุงเทพฯ: ปิยะสาส์น.

สุริชัย หวันแก้ว. 2548. “บทนำ.” ใน สุริชัย หวันแก้ว และ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ). **อาเซียน: สิ่งที่ทำนายใหม่และการปรับตัว**. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุกรี นิบุ. 2544. **อาเซียนกับการบูรณาการส่วนภูมิภาค: ศึกษาถึงความมั่นคงของการรวมตัวกันของอาเซียนหลังสิ้นสุดสงครามเย็นปี พ.ศ.2534 ถึงปี พ.ศ.2542.**วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

เสาวภา งามประมวล. 2552. **องค์การระหว่างประเทศส่วนภูมิภาค.** กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อรอนงค์ เปรมะสกุล. 2528. **รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทของกลุ่มประเทศอาเซียนต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของเอเชียอาคเนย์.** กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Balassa, Bela A. 1961. **The Theory of Economic Integration.** Illinois: Homewood.

Dougherty, James E., Pfaltzgraff, Jr. & Robert, L. 1981. **Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey.** New York: Harper and Row.

Irvine, Rogers. 1982. "Making Haste Less Slowly: ASEAN from 1975." In Alison Broinowski (ed.). **Under standing ASEAN.** London: Macmillan.

Leifer, Michael. 2001. **Dictionary of the Modern Politics of South-East Asia.** London: Routledge.

Martin, Linda G. 1987. **The ASEAN Success Story: Social, Economic and Political Dimensions.** Hawaii: East West Center, University of Hawaii.

Saipirun, Pranee. 1982. **ASEAN Governments' Attitudes towards Regional Security 1975-1979.** Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.

วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์

ปีที่ 1 เล่มที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค. 2555)

Severino, Rodolfo. 2006. **Southeast Asia in Search of an ASEAN Community**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Sukrasep, Vinita. 1989. **ASEAN in International Relations**. Bangkok: Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University.

Xato, Somsakdi. 1973. **Regional Cooperation in Southeast Asia**. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.