

## 50 ปี กับ 10 ชาตืออาเซียน : เรามาไกลกันแค่นั้นแล้ว

ยอดชาย วิถีพานิช  
วิทยากรชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2560 ที่ผ่านมามีเป็นช่วงเวลาสำคัญที่อาเซียนก่อตั้งมาครบ 50 ปี ซึ่งการก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) หรือ อาเซียน (ASEAN) เป็นองค์กรระหว่างประเทศระดับภูมิภาค มีสมาชิกก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย โดยมีการลงนามในปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration 1967) ก่อนที่จะมีประเทศสมาชิกเพิ่มเป็น 10 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย บรูไน เวียดนาม ลาว เมียนมา และกัมพูชา



ภาพที่ 1 สัญลักษณ์อาเซียนครบรอบ 50 ปี แห่งการก่อตั้ง

ที่มา: <http://www.aseansai.org/2017/02/17/3192/>

อาเซียนรวมตัวกันเพื่อความร่วมมือกันทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจและวัฒนธรรม และได้มีการพัฒนาการเรื่อยมาจนถึงขณะนี้เรามีกฎบัตรอาเซียน (ธรรมนูญอาเซียน หรือ ASEAN Charter) ซึ่งเป็นเสมือนแนวทางการดำเนินงานที่จะนำไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย 3 ด้านหลัก คือ

- การเมืองและความมั่นคง (APSC)
- เศรษฐกิจ (AEC)
- สังคมและวัฒนธรรม (ASCC)

ในวาระครบรอบนี้ถือเป็นโอกาสดีที่เราจะทบทวนความสำเร็จของอาเซียนในช่วงห้าทศวรรษที่ผ่านมา และความมุ่งหวังของอาเซียนต่อไปในอนาคต

เมื่ออาเซียนรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน โดยถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 จากการศึกษาที่ผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน ที่เรียกว่า “ข้อตกลง

บาทที่ 2” เพื่อเห็นชอบให้จัดตั้งเป็นประชาคมอาเซียนภายใน พ.ศ. 2563 แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้แล้วเสร็จใน พ.ศ. 2558 ที่ผ่านมา ประชาคมอาเซียนจึงเป็นกลไกที่สำคัญของการรวมตัวกันของประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบัน เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถการแข่งขันของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศในทุกด้าน รวมถึงความสามารถในการรับมือกับปัญหาใหม่ ๆ ในระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียน เช่น ภาวะโลกร้อน การก่อการร้าย การต่อต้านการก่อการร้าย การเป็นประชาคมอาเซียน คือการทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเป็น “อันหนึ่งอันเดียวกัน” แรงผลักดันสำคัญที่ทำให้ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนตกลงกันที่จะจัดตั้งประชาคมอาเซียน อันถือเป็นพัฒนาการครั้งใหญ่ของอาเซียน คือ สภามวลล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่ทำให้อาเซียนต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ ๆ เช่น โรคระบาดที่มีความรุนแรงขึ้น อาชญากรรมข้ามชาติ ภัยพิบัติธรรมชาติ และปัญหาภาวะโลกร้อนและความเสี่ยงที่อาเซียนอาจจะไม่สามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจได้กับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก

ตลอดระยะเวลา 50 ปีที่ผ่านมา ทั้ง 10 ประเทศได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน แต่ละชาติได้ประโยชน์หลายประการจากอาเซียน ทั้งในแง่การเสริมสร้างความมั่นคงซึ่งช่วยเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเรื่องมูลค่าการส่งออก ประกอบกับการขยายความร่วมมือเพื่อเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เส้นทางคมนาคม ระบบไฟฟ้า โครงข่ายอินเทอร์เน็ต ฯลฯ อีกทั้งยังช่วยเพิ่มโอกาสทางการค้าและการลงทุนให้แก่กัน นอกจากนี้อาเซียนยังเป็นแหล่งเงินทุนและเป้าหมายการลงทุนของกันและกันได้อย่างดีอีกด้วย



ภาพที่ 2 การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 30 ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์

ที่มา: <https://thestandard.co/news-world-asean-50-years-cooperation/>

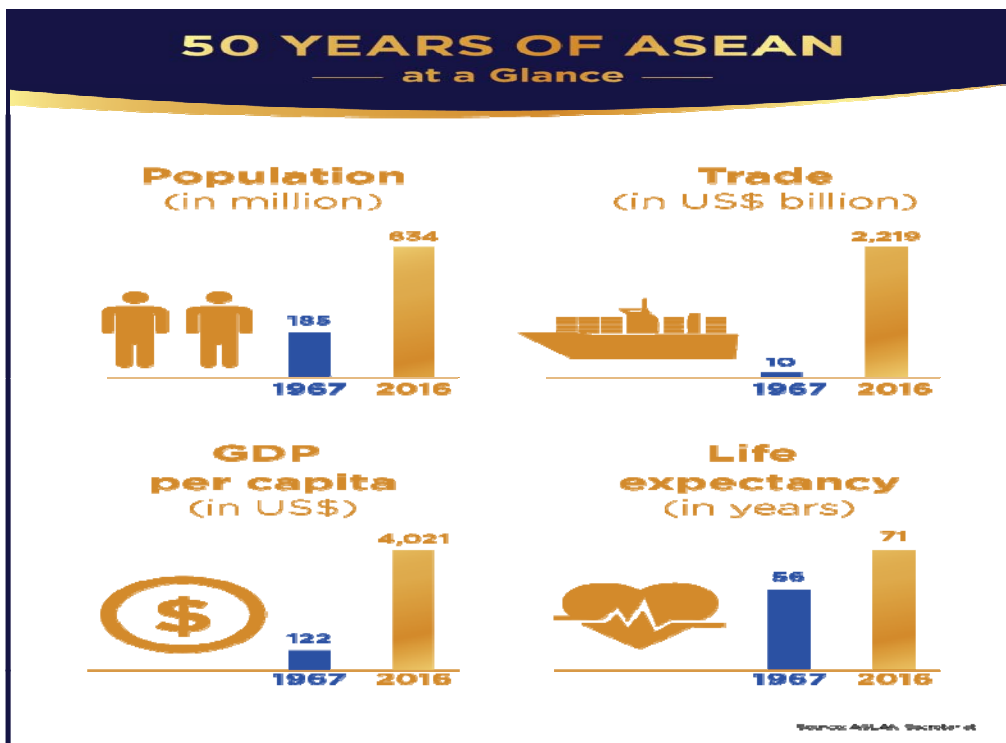
เมื่อมองย้อนกลับไปในช่วงเวลา 50 ปี ของอาเซียน โดยมองดูในมุมที่อาเซียนประสบความสำเร็จและอุปสรรคที่ยังจุดรั้งการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของภูมิภาคนี้อยู่นั้น รศ.ดร. กิตติ ประเสริฐสุข ผู้อำนวยการสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา ผู้ประสานงานโครงการ ASEAN Watch และรักษาการหัวหน้าสาขาวิชาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กล่าวถึงภาพรวมของความสำเร็จและอุปสรรคของอาเซียนตลอดช่วงระยะเวลา 50 ปี ที่ผ่านมา สรุปสาระสำคัญได้ว่า สิ่งที่อาเซียนประสบความสำเร็จที่สุดตลอดระยะเวลา 50 ปี ซึ่งอาเซียนบรรลุเป้าหมายพอสมควร เพราะเป้าหมายประการหนึ่งของผู้ก่อตั้งคือ การรวมภูมิภาคนี้ให้เป็นหนึ่งเดียวกัน ซึ่งก็สามารถเกิดขึ้นได้จริงใน พ.ศ. 2542 หลังจากที่กัมพูชาเข้ามาเป็นสมาชิกลำดับที่ 10 ของอาเซียน การเป็นหนึ่งเดียวกันภายในภูมิภาคนี้ ส่งผลให้อาเซียนกลายเป็นตัวแสดงที่สำคัญ (Important Actor) บนเวทีโลก เป็นเวทีที่มหาอำนาจทั้งนอกและในภูมิภาคต่างมาร่วมเจรจาหรือกัน ทำให้อาเซียนกลายเป็นและยังคงเป็นตัวแสดงที่สำคัญและน่าจับตามองในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และมีตัวเลขการเติบโตของจีดีพีเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ สิ่งเหล่านี้จึงเป็นความสำเร็จที่สุดขององค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคแห่งนี้

สำหรับอุปสรรคที่อาเซียนเผชิญมาโดยตลอด คือ การคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) และความเป็นชาตินิยม (Nationalism) มากจนเกินไป เป็นสิ่งที่เหนี่ยวรั้งการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียนมาโดยตลอด รศ.ดร. กิตติ ประเสริฐสุข ให้ความเห็นเพิ่มเติมในประเด็นนี้ว่า ถ้ามีสองสิ่งนี้มากเกินไป ประเทศสมาชิกก็จะสนใจแต่ประเทศของตัวเองว่าประเทศของเราจะได้อะไร จะเสียอะไร โดยไม่ได้เห็นแก่ผลประโยชน์ของภูมิภาค (Regional Interests) ที่ทุกประเทศมีร่วมกัน การคิดถึงแต่ตัวเอง การยึดมั่นอยู่กับหลักชาตินิยมและอำนาจอธิปไตยของชาติสมาชิก สะท้อนออกมาจาก ASEAN Norms เช่น หลัก Non-interference ซึ่งในบางครั้งดูเหมือนจะเป็นปัญหา ในกรณีเห็นควรที่จะต้องเข้าแทรกแซงเพื่อช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชน แต่ก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากถูกมองว่าเป็นปัญหภายในของแต่ละประเทศนั้น ๆ นอกจากนี้ผลพวงจากความคลั่งไคล้ชาตินิยม ทำให้เกิดการปลูกฝังอคติต่อประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างแนวคิดชาตินิยม (ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ, 2560)

ดังนั้น ปัญหาเร่งด่วนที่อาเซียนควรร่วมมือกันแก้ไขในอนาคต คือ การรับเอาแนวทางที่ได้ตกลงกันไว้ไปปฏิบัติ (Implementation) ให้เต็มที่มากกว่านี้ เนื่องจากไม่มีกลไกในการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทั้งหมดจึงขึ้นอยู่กับความสมัครใจของแต่ละประเทศสมาชิก และการเห็นแก่ผลประโยชน์ของภูมิภาค (Regional Interests) มากยิ่งขึ้นจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกประเทศควรคำนึงถึง แม้ว่าในรอบ 50 ปีที่ผ่านมาอาเซียนจะประสบความสำเร็จอย่างมากมาย แต่อาเซียนก็ประสบอุปสรรคหลายเรื่องเช่นเดียวกัน และยังมีสิ่งท้าทาย อุปสรรค ขัดขวางการเดินทางของอาเซียนอยู่อีกหลายเรื่อง ซึ่ง ศ.ดร.ประภัสสร เทพชาตรี ผู้อำนวยการศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เสริมถึงประเด็นความท้าทายของอาเซียนที่ทุกประเทศต้องเผชิญและต้องพยายามบริหารจัดการให้เหมาะสม ไว้ว่า สำหรับสิ่งท้าทายของอาเซียน คือ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่มี ความไว้วางใจกัน แต่ละประเทศยังคงมองประเทศเพื่อนบ้านเป็นศัตรู คู่แข่ง ซึ่งสาเหตุสำคัญของความไม่ไว้วางใจกัน คือ การขาดอัตลักษณ์ร่วมของอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ คือ ยังไม่มีความรู้สึกว่าเป็นพวกเดียวกันอย่างแท้จริง การขาดอัตลักษณ์ร่วม และการไม่ไว้วางใจกัน นำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ของอาเซียน

อีกหลายเรื่องที่สำคัญ ได้แก่ ความขัดแย้งทางการเมือง ความขัดแย้งทางพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก เกิดความแตกแยก ขาดเอกภาพ ไม่มีความสามัคคี และไม่สามารถพูดเป็นเสียงเดียวกันได้ (ประภัสสร เทพชาตรี, 2560)

เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาจากความเห็นของ ศ.ดร.ประภัสสร เทพชาตรี จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่อาเซียนต้องรีบสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน สร้างความไว้วางใจกัน ต้องมองประเทศเพื่อนบ้านอย่างฉันมิตร แทนที่จะมองเป็นศัตรู และสุดท้าย คือ จะต้องพยายามบริหารจัดการความสัมพันธ์อาเซียนกับประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ให้ได้ เพื่อไม่ให้ความขัดแย้งด้านต่าง ๆ ระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียนลุกลามบานปลายจนกลายเป็นน้ำผึ้งหยดเดียวในที่สุด



ภาพที่ 3 ข้อมูลที่น่าสนใจของอาเซียนในรอบ 50 ปี ได้แก่ จำนวนประชากรเพิ่มจาก 185 ล้านคน เป็น 634 ล้านคน การค้าขายเพิ่มจาก 10,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 2,219,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี (GDP per capita) เพิ่มจาก 122 ดอลลาร์สหรัฐ เป็น 4,021 ดอลลาร์สหรัฐ และอายุขัยเฉลี่ยเพิ่มจาก 56 ปี เป็น 71 ปี-ผู้เขียน

ที่มา: <http://www.aseanstats.org/infographics/asean-50/>

### บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนตลอดระยะเวลา 50 ปี คือ ความร่วมมือและความเข้าใจของประเทศสมาชิกที่จะสร้างประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง และดูเหมือนว่าโลกที่ปราศจากอาเซียนอาจจะเลวร้ายกว่าด้วยซ้ำ รวมถึงความท้าทายจากอาชญากรรมข้ามชาติและ

การก่อการร้ายจะต้องได้รับการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีการหารือเรื่องการเสริมสร้างความร่วมมือด้านการบริหารจัดการชายแดน อาเซียนต้องสร้างประชาคมอาเซียนให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ และมีความเข้าใจซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น เคารพความแตกต่างที่หลากหลาย ที่สำคัญกว่านั้นอาเซียนจะต้องดำเนินการเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อส่งเสริมความเป็นแกนกลางของอาเซียน ในบรรยากาศของการแข่งขันระหว่างกันอย่างฉันทมิตร แม้ว่าอาเซียนจะเดินทางมาถึงครึ่งศตวรรษแล้ว แต่อาเซียนยังต้องก้าวต่อไป การเดินทางของอาเซียนเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศในภูมิภาคที่ทุกคนต้องพึ่งพากัน เพื่อสร้างความก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในภูมิภาค และแม้ว่าอาเซียนจะก่อตั้งมาครบ 50 ปี ประชาคมอาเซียนจะยังคงมีบทบาทต่อสันติภาพและความรุ่งเรืองทั้งภายในและนอกภูมิภาคอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก

สำหรับประเทศไทยในอนาคตคนไทยจะได้รับประโยชน์จากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนมากขึ้นน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการเตรียมความพร้อมของรัฐบาล ซึ่งทางรัฐบาลต้องสร้างความตื่นตัวและให้ความรู้กับประชาชน เพื่อให้ตระหนักถึงโอกาสและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งจะช่วยให้คนไทยทุกคนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบในทางลบแก่ภาคส่วนต่าง ๆ เพราะอาเซียนจะยังคงเป็นพันธมิตรและเป็นกลไกที่สำคัญในการผลักดันและใช้เป็นพื้นที่ในการพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างประเทศสมาชิกและกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้นได้ในอนาคต

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ. (8 สิงหาคม 2560). “ชาตินิยม” จุดให้ความร่วมมือ “อาเซียน” ในรอบ 50 ปี  
ยังสออตก. สืบค้น 15 ธันวาคม 2560 จาก <https://thestandard.co/news-world-asean-50-years-cooperation/>

ประภัสสร เทพชาตรี. (11 สิงหาคม 2560). 50 ปี อาเซียน. สืบค้น 15 ธันวาคม 2560  
จาก <http://www.drprapat.com/50-%E0%B8%9B%E0%B8%B5-%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99/>

### ภาษาต่างประเทศ

ASEAN Secretariat. (2017). **50 years of ASEAN at a glance**. Retrieved December 25, 2017  
from <http://www.aseanstats.org/infographics/asean-50/>

ASEAN Supreme Audit Institutions. (2017). **ASEAN 50th Anniversary**. Retrieved December 25,  
2017 from <http://www.aseansai.org/2017/02/17/3192/>