

บทที่ 4

ปัจจัยทางด้านการเมือง

ภูมิภาค เอเซียตะวันออกเฉียงใต้ นับว่ามีความสำคัญต่อการเมืองระหว่างประเทศ และเป็นผลประโยชน์ของบรรดามหาอำนาจมาเป็นศตวรรษ จนกระทั่งปัจจุบันนี้ ทั้งนี้เนื่องจาก

1. ภูมิภาคนี้เป็นเส้นทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญมาแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน น่านน้ำในย่านนี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่องแคบมะละกา เป็นที่ทราบกันดีถึงความสำคัญในเชิงพาณิชย์นาวีและทางยุทธศาสตร์ ประเทศมหาอำนาจของโลกมีความปรารถนาที่จะมีความสามารถในการใช้เส้นทางคมนาคมทั้งทางทะเลและทางอากาศได้โดยอิสระเสรี เพื่อประโยชน์ทางการทหารและการค้าของตน

2. กลุ่มประเทศอาเซียน เป็นอู่ข้าวอู่น้ำที่สำคัญของโลก ภูมิภาคนี้ก่อผลผลิตอันมหาศาลทางการเกษตร และวัตถุแร่ธาตุในดิน เป็นแหล่งการประมงที่สำคัญ มีศักยภาพสูงในการพัฒนาด้านก๊าซธรรมชาติ และน้ำมันปิโตรเลียมบริเวณชายฝั่งทะเล การพัฒนาเศรษฐกิจของหลายประเทศใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มอาเซียนดำเนินไปโดยอัตราการเติบโตสูงและมั่นคง ภูมิภาคนี้จึงมีความสำคัญในด้านการโยกย้ายทรัพยากรและเทคโนโลยีการผลิต

3. เป็นบริเวณที่ประเทศเสรีกับประเทศคอมมิวนิสต์อยู่ชิดติดกัน เป็นพรมแดนยาวเหยียดระหว่างไทย-ลาว ไทย-กัมพูชา ยิ่งกว่านั้นยังมีอาณาเขตทางทะเลระหว่างไทย-กัมพูชา และไทย-เวียดนาม รวมตลอดถึงอาณาเขตทางทะเลอันกว้างขวางระหว่างมาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ที่ประชิดติดกับเวียดนามและจีนตามลำดับทั้งเกาะแก่งอีกมากมายในทะเลจีนใต้ยังเป็นกรณีพิพาท จากลักษณะภูมิศาสตร์ดังกล่าวทำให้มีความขัดแย้งด้านดินแดนที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งสรรทรัพยากรอันมีค่าระหว่างประเทศที่มีอุดมการณ์แตกต่างกันในภูมิภาคนี้

ดังนั้นประเทศอาเซียนจึงเกี่ยวข้องอย่างมากกับบรรดามหาอำนาจ ทั้งใน

กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจที่ส่งผลกระทบต่ออาเซียน และในความสัมพันธ์ระดับทวิภาคีระหว่างมหาอำนาจแต่ละประเทศกับอาเซียน

บทบาทของสหรัฐอเมริกา

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง สหรัฐอเมริกาซึ่งไม่เสียหายจากสงครามและครอบครองอาวุธนิวเคลียร์อยู่แต่ประเทศเดียว ได้ตกลงใจสวมบทบาทผู้นำโลกแทนที่อังกฤษ ซึ่งไม่สามารถแบกรับภาระทางการเงินได้ สหรัฐฯ ประกาศลัทธิทรูแมนในเดือนมีนาคม 1947 มีใจความสำคัญว่า "จะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ปรารถนาจะต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์" จากนั้นมาจนถึง ค.ศ. 1949 เมื่อโซเวียตมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองแล้วความ เป็นศัตรูระหว่างสหภาพโซเวียตกับตะวันตก จึง เบี่ยงเบนมา เป็นการประจัญหน้าระหว่างสหรัฐอเมริกา กับสหภาพโซเวียตและต่อมา กลายเป็นสภาวะสงครามเย็นในลักษณะของการหาพรรคพวก เข้า เป็นกลุ่ม เพื่อ เป็น เสี่ยงสนับสนุนในเวทีโลกและ เป็นการจำกัดอิทธิพลของฝ่ายตรงข้ามในภูมิภาคต่าง ๆ ¹

วัตถุประสงค์ของสหรัฐฯ ที่เข้ามามีบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งทางด้าน เศรษฐกิจและการทหารก็ เพื่อการสกัดกั้นลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคนี้ แต่หลังจากที่ได้ทำการต่อต้านคอมมิวนิสต์มาเป็นเวลาร่วม 20 ปี โดยไม่ประสบผลสำเร็จเท่าใดนัก ในช่วงปลายทศวรรษ 1960 สหรัฐอเมริกาก็เริ่มทบทวนบทบาทของตนใหม่ เนื่องจากสหรัฐฯ เริ่มตระหนักถึงความจริงว่าสหรัฐฯ ไม่สามารถใช้งบกำลังของตนได้แก้ไขปัญหาทางการเมืองภายในของประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประธานาธิบดีนิกสันในสมัยนั้นจึงได้ประกาศแนวนโยบายที่สหรัฐฯ จะใช้ในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ใหม่ เรียกกันว่าลัทธินิกสัน (Nixon Doctrine) ซึ่งมีสาระสำคัญว่า "ถ้าไม่มีการรุกรานจากประเทศคอมมิวนิสต์โดยเปิดเผยแล้ว สหรัฐฯ จะไม่ส่งกำลังอาวุธ เข้าไปช่วยประเทศที่กำลังถูกคุกคามจากคอมมิวนิสต์ แต่จะให้ความ

¹ Joseph Frankel, International Relations in a Changing World (New York : Oxford University Press, 1979), pp.161-162.

ช่วยเหลือในรูปอาวุธยุทโธปกรณ์แก่ประเทศนั้น โดยที่ประเทศนั้นจะต้องใช้กองกำลังของ
คนช่วยตนเอง”¹

ในปี 1975 สหรัฐฯ ยุติการเข้าเกี่ยวข้องกับกรณีเวียดนามและถอนกำลังทหาร
ออกจากแผ่นดินใหญ่ของภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีเหตุผลพื้นฐานว่าบริเวณเอเชีย
ตะวันออกเฉียงใต้ไม่ใช่ที่ซึ่งความขัดแย้งทางทหารจะคุกคามโดยตรงต่อผลประโยชน์ของคน
ของสหรัฐฯ เมื่อเทียบกับบริเวณยุโรปตะวันตกซึ่งเป็นที่ตั้งของประเทศพันธมิตรสำคัญ ๆ ของ
สหรัฐฯ ดังนั้นหลังจากปี 1975 สหรัฐฯ จึงลดบทบาททั้งด้านการทหารและการเมืองในภูมิภาค
นี้ลงในช่วงเวลานั้นเอง ความขัดแย้งในภูมิภาคนี้ซึ่งเริ่มจากการรุกรานกัมพูชาของเวียดนาม
ติดตามด้วยสงครามสั่งสอนเวียดนามจากจีน ทำให้เกิดความตึงเครียดระหว่างจีนกับโซเวียต
ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น ทำให้สหรัฐฯ เห็นว่าคุกคามต่อผล
ประโยชน์ของตน เนื่องจากสงครามนี้เปิดโอกาสให้โซเวียต เข้ามามีบทบาทในการใช้อำนาจ
ทุกรูปแบบเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อปรากฏว่าการแทรกแซงของสหภาพโซเวียตโดย
อาศัยผ่านทางเวียดนามสามารถมีกองทัพเรือที่มีแสนยานุภาพถึงระดับมหาอำนาจในมหาสมุทร
แปซิฟิก สร้างความกังวลให้แก่กองทัพเรืออเมริกันในการประกันเสรีภาพการเดินเรือในน่าน
น้ำระหว่างประเทศ หากเกิดสถานการณ์เผชิญหน้ากัน² สหรัฐฯ จึงตอบโต้ด้วยการหันมาปรับ
ปรุณนโยบายพัฒนากำลังอำนาจของตน และแนวนโยบายสำคัญที่สหรัฐฯ ใช้ในสถานการณ์นี้ก็คือ
การสร้างแนวร่วมกับจีนเพื่อต่อต้านอำนาจโซเวียต³

ก่อนหน้าที่ความตึงเครียดระหว่างอาเซียนและเวียดนาม และจีนกับโซเวียต³ จะเป็น
ไปอย่างเปิดเผย รัฐบาลคาร์เตอร์จะไม่ต้องการ เข้ามามีบทบาทมากนัก และพยายามลด
ข้อผูกมัดของสหรัฐฯ ด้วยการทิ้งให้เป็นภาระของจีน แต่แล้วเมื่อสหภาพโซเวียตขยายตัวมาก
ยิ่งขึ้น จนสหรัฐฯ รู้สึกถึงการคุกคามที่อาจเกิดขึ้นได้ ทำที่

¹Ibid.p. 167.

²Sheldon W. Simon, "Towards a U.S. Policy in Southeast Asia : A Maritime Emphasis," in Ramon H. Mayer ed. A U.S. Foreign Policy for Asia : The 1980 and beyond. (Washington, D.C. : Hoover Institution Press, 1982). p. 61.

³Doak A. Barnett, China Policy (Washington, D.C. : The Brookings Institution, 1977), pp. 105-106.

สหรัฐฯ ต่อจีนก็เปลี่ยนแปลงไป¹ การดำเนินการผูกพันตัวเอง เข้ากับจีนของสหรัฐฯ ปรากฏให้เห็น เริ่มจากการเดินทางเยือนจีนของนาย Brzezinski ที่ปรึกษาด้านความมั่นคง และนาย Harold Brown รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ ในปี 1978 และ 1979 ตลอดจนกิจกรรมระหว่างประเทศและแถลงการณ์อย่างเป็นทางการในช่วงนั้นล้วนสนับสนุนท่าทีของจีนที่ต่อต้านการครอบความเป็นเจ้าของโซเวียตทั้งสิ้น แนวนโยบายนี้เห็นได้ชัดในช่วงปีสุดท้ายของรัฐบาลคาร์เตอร์และในช่วงแรกของรัฐบาล เรแกน นโยบายนี้ได้รับการเสริมต่อโดยการประกาศในระหว่างการเยือนปักกิ่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศนาย Alexander Haig เมื่อเดือนมิถุนายน 1981 เกี่ยวกับการเตรียมการของวอชิงตันที่จะขายอาวุธให้จีน²

การที่สหรัฐฯ รื้อฟื้นความสัมพันธ์กับจีนและความแตกแยกของจีนกับโซเวียต ทำให้สหรัฐฯ ไม่จำเป็นต้องเข้ามาเผชิญกับสงครามพื้นดินในเอเชีย เพราะนอกจากจีนที่สหรัฐฯ นำมาใช้คานอำนาจสหภาพโซเวียตแล้ว กลุ่มประเทศอาเซียนก็เป็นกลุ่มพลังการเมืองที่สหรัฐฯ ฝากความหวังไว้ใน เรื่องความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

อาเซียนได้รับการพิจารณาว่าเป็นพลังหลักสำหรับ เสถียรภาพของผลประโยชน์สำคัญโดยส่วนรวมในภูมิภาคนี้ของสหรัฐฯ อเมริกา เนื่องจากศักยภาพทางเศรษฐกิจของการเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งนโยบายและโครงสร้างที่นิยมตะวันตก ยิ่งไปกว่านั้นยังประสบความสำเร็จที่เห็นได้ชัดว่าแม้อินโดจีนจะตกอยู่ใต้อิทธิพลของเวียดนามหรือสหภาพโซเวียตก็ตามประเทศอาเซียนทั้งหลายก็ยังคงรักษาเอกราชและความร่วมมือกันขัดขวางลัทธิคอมมิวนิสต์ไว้ได้ ดังนั้น นโยบายความมั่นคงสำหรับภูมิภาคนี้ของสหรัฐฯ จึงมีวัตถุประสงค์ช่วยคงรักษาเอกราช

¹ Sheldon W. Simon, op. cit., p. 65.

² Franklin B. Weinstein, "The U.S. Role in East and Southeast Asia," in Remon H. Mayer ed., op. cit., pp.119-120.

ของประเทศอาเซียนด้วยการเตรียมการทางกำลังความสามารถตั้งรับเพื่อความมั่นคง
ของอาเซียนและส่งเสริมพัฒนาการเพื่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ¹

ในปี 1978 จึงปรากฏว่า สหรัฐอเมริกาได้สร้างบทบาทการทหารขึ้นอีก
ครั้งหนึ่งด้วยการฟื้นฟูกำลังอำนาจโดยการเสริมสร้างกองทัพเรือที่ 7 ในเดือนกุมภาพันธ์
1978 นาย Harold Brown ได้เผยถึงแผนพัฒนาทางทหาร 5 ปี ซึ่งจะเพิ่มพูนกำลัง
ความสามารถทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้² และในปี 1982 ก็ได้ปรากฏ
แผนการสำหรับกองทัพเรือที่ 7 ที่ยึดหยุ่นขึ้น เรือรบ 75-80 ลำนำเรือบรรทุกเครื่องบิน
3 ลำ และเรือลาดตระเวนติดจรวดนำวิถีจำนวน 4 ลำ มีเป้าหมายปฏิบัติการครอบ
คลุมในพื้นที่เกือบ 60 ล้านตารางไมล์ จากแหลมกู๊ดโฮปทางตะวันตก ถึงหมู่เกาะคูริล
ทางตะวันออกเฉียงและจาก เกาะกุกทางเหนือลงมาถึงแอนตาร์คติกทางใต้³

นอกจากนั้นสหรัฐฯ ยังตัดสินใจรักษากำลังทางเรือไว้โดยถาวรในอ่าวเปอร์เซีย
และมหาสมุทรอินเดีย พร้อมกับพยายามที่จะให้เกิดความเชื่อมั่นในหมู่ประเทศเอเชีย
ตะวันออกเฉียงใต้ว่าสหรัฐฯ จะไม่ถอนตัวจากเอเชีย ดังเช่นในปี 1978 รอง
ประธานาธิบดี นาย Walter Mondale ได้เดินทางเยือนฟิลิปปินส์ ไทย และ
อินโดนีเซีย ตกลงให้ช่วยเหลือใหม่ ๆ รวมทั้งฟื้นฟูข้อตกลงเกี่ยวกับฐานทัพอเมริกันใน
ฟิลิปปินส์ ต่อมาในเดือนกรกฎาคม 1979 รัฐมนตรีต่างประเทศ นาย Cyrus Vance
ยืนยันในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนและประเทศคู่เจรจาถึงความผูกพันด้วย
ความเห็นชอบและด้วยสนธิสัญญาอะนิลา⁴ ที่จะช่วยให้ประเทศอาเซียนมีเอกราชและ

¹ Sheldon W. Simon, op. cit., p.64.

² Sheldon W. Simon. The Asian States and Regional Security
(Washington, D.C. : Hoover Institution Press, 1982), p.11.

³ FEER Yearbook 1983, p. 25.

⁴ สหรัฐฯ มักจะอ้างสนธิสัญญาอะนิลาและแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์ เป็นข้อ
อ้างในการเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

บูรณาการแห่งดินแดน และเพื่อให้เป็นไปตามความผูกพันนี้ วอชิงตันจะเพิ่มความช่วยเหลือ
ทางทหารแก่ประเทศแต่ละประเทศ¹

ผู้นำอาเซียไม่ได้เคลื่อนไหวเต็มที่ต่อทำนองเป็นทางการของผลประโยชน์
ด้านยุทธศาสตร์ที่ผู้นำสหรัฐฯ กำหนดขึ้น แน่นนอนว่าสหรัฐฯ มีผลประโยชน์ในภูมิภาคนี้และ
ต้องการจะรักษาสถานภาพเดิม ผู้นำอาเซียมีความกังวลว่าสหรัฐฯ มีแนวโน้มที่จะเน้น
ถึงการคุกคามของโซเวียตเกินความเป็นจริง รัฐบาลอาเซียระมัดระวังมากในกรณี
ที่สหรัฐฯ จะใกล้ชิดกับจีนมากเกินไป²

อย่างไรก็ดี ประเทศสมาชิกอาเซียทั้งหมดยังพิจารณาว่า สหรัฐอเมริกา
เป็นแหล่งพึ่งพาที่สำคัญของฝ่ายตน นอกเหนือจากการเป็นแหล่งที่มาของความช่วยเหลือ
ทางทหาร ยังคงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจตลาดเสรี และความช่วยเหลือในการ
พัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้สหรัฐฯ ยังคงเป็นมหาอำนาจที่อาเซียแต่ละประเทศหวังจะรักษา
ไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันใกล้ชิด เพื่อเหตุผลทางด้านความมั่นคง การเมืองและเศรษฐกิจ
บทบาทของจีน

จีนเป็นประเทศมหาอำนาจที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับอินโดจีนตะวันออก
ออกเฉียงใต้มากกว่าพันปีมาแล้ว จากความเป็นจริงทางภูมิศาสตร์การเมืองและผล
ประโยชน์แห่งชาติ จีนมองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตอิทธิพลตามประเพณีและ

¹ Sheldon W. Simon. The Asian States and Regional Security, op. cit., p.115.

² Goh Keng Swee. "Vietnam and Big-Power Rivalry" in Richard Solomon ed., Asian Security in the 1980s. (New York : OG & H Publishers, Inc., 1980), p. 167.

ประวัติศาสตร์¹ และนับแต่ปี 1970 บทบาทของจีนต่อดุลยภาพแห่งอำนาจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เด่นชัดยิ่งขึ้น ด้วยความเป็นศัตรูระหว่างจีน-โซเวียต ได้เข้ามาแทนที่ความเป็นศัตรูระหว่างจีน-สหรัฐอเมริกา

ความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไประหว่างสหรัฐ กับจีน ซึ่งมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น เนื่องมาจากความเสื่อมทรามในความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับโซเวียตที่ขัดแย้งกันจนถึงใช้กำลังในปี 1969 นั้นเอง จีนเกรงอำนาจคุกคามจากโซเวียตจากการเผชิญหน้ากับกองกำลังที่เข้มแข็งของโซเวียตทางบริเวณชายแดนภาคเหนือ ประกอบกับการขยายตัวทางเขตแดนจีนตอนใต้จากการที่โซเวียตเข้าไปมีอิทธิพลในเวียดนาม จีนจึงเห็นว่าภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้เป็นบริเวณที่เป็นจุดหมายหนึ่งของโซเวียต² ซึ่งจีนจะต้องพยายามมิให้โซเวียตเข้าไปมีอิทธิพล มิฉะนั้นจีนจะถูกปิดล้อม

นับจากชัยชนะของคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนในปี 1975 จีนก็โจมตีการขยายอิทธิพลของโซเวียตยิ่งขึ้น ในระหว่างสงครามเวียดนาม ชานอยได้พยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีไว้กับทั้งโซเวียตและจีน แต่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างจีนกับเวียดนามกรณีผลประโยชน์ในทรัพยากรน้ำมันบริเวณเกาะ Spartley และ Paracel ประกอบกับความทะเยอทะยานของเวียดนามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้จีนไม่พอใจและทำให้เหตุการณ์ขยายตัวจนถึงขั้นทำสงครามสั่งสอน³ โครงสร้างสัมพันธ์มิตรโซเวียต-เวียดนาม ที่เกิดขึ้น เป็นตัวกระตุ้นให้จีนพยายามสร้างแนวร่วมต่อต้านโซเวียตของ

¹ Likhit Dhiravegin, ASEAN and the Major Powers : Today and Tomorrow, Monograph Series No. 7 (Research Center, Faculty of Political Sciences, Thammasat University, 1984), p.28.

² Edwin W. Martin, Southeast Asia and China : The End of Containment. (Baltimore : Westview Press, 1977), p.61.

³ Franklin B. Weinstein. op. cit., p.121.

ประเทศประชาธิปไตยในภูมิภาคนี้ร่วมกับสหรัฐฯ ซึ่งก็คือการร่วมกันให้ความสนับสนุนแก่
อาเซียน

บทบาทของจีนในภูมิภาคนี้เพิ่มมากขึ้น เมื่อ เวียดนามซึ่งทำสัญญาเป็นพันธมิตร
กับโซเวียตรุกรานกัมพูชา เพราะจีนมองว่ากัมพูชาเป็นบริเวณที่ใกล้ชิดมีความสำคัญทาง
ภูมิศาสตร์ควรอยู่ในเขตอิทธิพลของตน ดังนั้นการรุกรานกัมพูชาของเวียดนามจึงเป็นการ
ทำลายผลประโยชน์และนโยบายของจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹ ทำให้จีนต้องได้ตอบ
กลับอย่างรุนแรง เหตุการณ์ต่าง ๆ นี้นำไปสู่ความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างจีนและ
อาเซียน จีนสนับสนุนอาเซียนในการนำปัญหาที่กัมพูชาเข้าสู่สมัชชาสหประชาชาติและลง
คะแนนเสียงประนามการกระทำของเวียดนามซึ่งมีโซเวียตหนุนหลัง²

ในการแสดงสุนทรพจน์สมัยประชุมสภาประชาชนแห่งชาติ เมื่อเดือนมิถุนายน
1979 นาย Hua Guofeng ก็ได้กล่าวว่า "เราสัญญาที่จะสนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อข้อ
เสนอของสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวกับการสร้างสรรค์เขตสันติภาพ
เสรีภาพ และความเป็นกลาง เราสนับสนุนมาตรการของพวกเขา เพื่อการป้องกัน
เอกราชแห่งชาติและสันติภาพในภูมิภาค"³ ต่อมาในปี 1980 เจ้าหน้าที่ระดับสูงของจีน
หลายคนได้เดินทางมาเยือนไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ นาย Zhao
Ziyang ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีในเดือนกันยายน 1980 ก็ได้มาเยือน
ประเทศไทยในเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 1981 และเยือนฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และ
สิงคโปร์ ในเดือนกรกฎาคม 1981⁴ ความสัมพันธ์ของจีนและอาเซียนจะแนบแน่นขึ้นเรื่อย ๆ

¹ Setophon Yurkov, Peking Plans for Asia (New Delhi :
Sterling Publishers Private Limited, 1982), p.53.

² O.W. Choudhury, "Asian and the Communist World," Asia
Pacific Community, No.13. Summer 1981, pp.42-43.

³ Setophon Yurkov, op. cit., p.57.

⁴ Ibid. p.59.

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนยังมีอุปสรรคทางด้านการที่จีนให้ความสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งปฏิบัติการอยู่ในภูมิภาคนี้ แต่ในปัจจุบันจีนเปลี่ยนแปลงนโยบายนี้ไปบ้าง เพราะความจำเป็นที่จะต้องรักษาความสัมพันธ์ทางการเมืองกับบรรดาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อปิดกั้นการเพิ่มอิทธิพลของโซเวียตในภูมิภาคนี้¹

บทบาทของโซเวียต

ในทัศนะของโซเวียตแต่เดิม เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญอันดับรอง เนื่องจากภูมิภาคนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงอย่างสำคัญยิ่งดังเช่นยุโรปตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นบริเวณพรมแดนของโซเวียต นอกจากนั้นภูมิภาคนี้ไม่ได้มีศักยภาพที่น่าสนใจอย่างตะวันออกเฉียงกลางและอ่าวเปอร์เซีย ซึ่งมีทรัพยากรที่สามารถจะตอบสนองความต้องการภายในของโซเวียต ขณะที่สามารถจะเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างความไม่มีเสถียรภาพให้แก่โลกตะวันตกได้² ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองของโซเวียตในภูมิภาคนี้จึงค่อนข้างจำกัด นโยบายต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตลอดมาจึงมีลักษณะตอบโต้ตามแต่เหตุการณ์มากกว่าจะมีลักษณะริเริ่ม โดยพยายามด้านทานการแผ่ขยายอำนาจ และอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและจีน แต่ในขณะที่ความขัดแย้งที่สหภาพโซเวียตมีกับจีนทวีความรุนแรงขึ้น ประกอบกับสถานการณ์ในอินโดจีนตั้งแต่ปี 1975 ซึ่งส่งผลให้เวียดนามเพิ่มการพึ่งพาโซเวียตในทางการเมือง เศรษฐกิจและการทหารมากขึ้น เปิดโอกาสให้โซเวียตเข้า

¹ Karen Kovanda, "China and Asian Security." in Ludershan ed. Changing Patterns of Security and Stability in Asia (New York: Praeger Publishers, 1980), p.49.

² Sheldon W. Simon. "The Soviet Union and Southeast Asia : Interests, Goals and Constraints." Orbis, 34 Fall/Winter 1980/1981, p. 53.

มามีอิทธิพลทางการเมือง และมีฐานทัพเรือและฐานทัพอากาศในภูมิภาคนี้¹

การเป็นพันธมิตรกับเวียดนามของไซเรียต เพื่อสร้างที่มั่นทางยุทธศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงเป็นการสนองต่อนโยบายปิดล้อมจีน อันเป็นหัวใจของยุทธศาสตร์ของไซเรียตในเอเชียซึ่งนับว่าไซเรียตประสบความสำเร็จในการล้อมกรอบจีนจากอินโดจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผ่านไปยังอินเดียในอนุทวีปและอาฟกานิสถาน รวมทั้งเอเชียกลางและประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของไซเรียต นอกจากนี้ยังมีบริเวณมองโกเลียและไซบีเรียที่ซึ่งอำนาจทางการเมืองการทหารของไซเรียตมีอิทธิพลเหนือกว่าทั้งทางตรงและทางอ้อมและที่เด่นชัดมากก็คือ กองทัพเรือของไซเรียตที่ได้แผ่ขยายกำลังขึ้นเรื่อย ๆ² เป็นที่เชื่อกันว่าภายหลังจากการเซ็นสัญญามิตรภาพระหว่างไซเรียตกับเวียดนามในปี 1978 ไซเรียตก็ได้เสริมสร้างแผนยุทธศาสตร์ของตนที่ละชั้น โดยเฉพาะที่อ่าว Cam Ranh และเมือง Danang การสร้างอำนาจและอิทธิพลของไซเรียตในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการรวมกลุ่มกับเวียดนามไม่เพียงเป็นเครื่องมือกดดันจีนทางคอนไตเท่านั้น แต่ยังส่งผลให้จีนไม่อาจทุ่มเทความสนใจไปสู่การปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยได้เต็มที่ซึ่งทั้งนี้มองกันไปอีกแง่หนึ่ง ไซเรียตก็อาจเชื่อว่าตนไม่มีทางเลือกอื่น หากไม่นำตัวเข้าไปผูกพันกับเวียดนาม ภายหลังจากชัยชนะในสงครามเวียดนาม เวียดนามก็คงจะต้องหันไปหาจีน³

¹ Sidney Bearman. "Soviet Power and Policies in the Third World : East Asia." in Christopher Betram ed. Prospect of Soviet Power in the 1980s. (New York : Macmillian Press, 1980) p. 112.

² O.W. Choudhury, op.cit., p.34.

³ Robert A. Scalapino, "Soviet Union and Asia." Prepared for the Security Conference on Asia and Pacific Workshop, at Palm Spring, California, January 8-10, 1982, p.6.

อย่างไรก็ตามการแข่งขันกับจีนในภูมิภาคนี้ จีนมีความ เป็นต่ออยู่มากตาม ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่ภูมิภาคนี้เป็น เขตอิทธิพลของจีน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด กับจีนมาโดยตลอดและประ เด็นนี้อาจ เป็นสาเหตุให้สหภาพโซเวียตให้ความสนับสนุนแก่ เวียดนาม¹ เพื่อหาจุดยืนแห่งแรกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

สำหรับประเทศอาเซียนแม้ว่าจะมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหภาพโซเวียต แต่ในสายตาของอาเซียน โซเวียตแตกต่างไปจากสหรัฐอเมริกาและจีน ด้วยมีความรู้ สึกว่าโซเวียต เป็นประเทศที่ห่างไกลจากภูมิภาคของตนทั้งยังแตกต่างจากประเทศตะวันตกที่อาเซียนคุ้นเคยด้วย เป็นมหาอำนาจภาคพื้นยุโรปที่เข้ามาสู่เอเชีย จึงมีความรู้สึก หวาดระแวง ดังนั้นความสำเร็จในการปรับความสัมพันธ์กับประเทศอาเซียนของโซเวียต จึงอยู่ในระดับเพียงแค่อำนาจจีน² และพัฒนาการความสัมพันธ์โซเวียตกับอาเซียน ยิ่ง เสื่อมลงอีก เมื่อโซเวียตหนุนหลัง เวียดนาม เพื่อการยึดครองกัมพูชาและลาว

บทบาทของญี่ปุ่น

นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นนับตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมามีลักษณะที่เป็นแบบฉบับของความร่วมมือและคล้อยตามนโยบายของสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เนื่องจากญี่ปุ่นถูกบังคับให้ใช้รัฐธรรมนูญสันติภาพ และจากประสบการณ์อันขมขื่นจากการ เป็นผู้แพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นจึงพยายามหลีกเลี่ยงการพัวพันกับการเมืองและการทหารกับ ประเทศภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งญี่ปุ่นได้ยึดถือนโยบายแบ่งแยก เรื่องการเมืองออกจาก เศรษฐกิจ โดยมุ่งพัฒนาทาง เศรษฐกิจและการค้าอย่าง เดียว ทำการค้าขายกับทุก ประเทศในโลก เท่าที่โอกาสจะอำนวย ทำให้โอกาสกล่าวได้ว่า ญี่ปุ่นนั้นไม่มีนโยบายต่าง ประเทศเลย มีแต่่นโยบายเรื่องการค้าเท่านั้น³ จนมีการกล่าวว่าญี่ปุ่นเป็น "สัตว์เศรษฐกิจ"

¹ Likhit Dhiravegin, op. cit., pp. 18-19.

² Arnold L. Horelick. "Soviet Policy in Asia." Asian Survey, Vol. XVII June 1977, pp.500-501.

³ Surachai Sirikrai. Japan-ASEAN Relations : The Pacific Basin Cooperation Monograph Series No. 3 (Research Center, Faculty of Political Science, Thammasat University, 1982, p.7.

เมื่อนายกรัฐมนตรีทานาคะของญี่ปุ่นมาเยือนอาเซียนเมื่อต้นปี 1974 ได้ถูกนักศึกษาในประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มอาเซียนพากันเดินขบวนประท้วง ทำให้ญี่ปุ่นตกใจมากที่รู้ว่าตนไม่เป็นที่ต้องการของอาเซียน

หลังจากเหตุการณ์ประท้วงนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่นในครั้งนั้น ผู้นำของญี่ปุ่นทั้งในวงการรัฐบาลและเอกชนได้พากันทบทวนท่าทีและบทบาทของตนในกลุ่มอาเซียนอย่างจริงจังผู้นำญี่ปุ่นเห็นว่าอาเซียน เป็นภูมิภาคที่สำคัญต่อ เศรษฐกิจของญี่ปุ่น เป็นอย่างยิ่ง สิ่งที่ญี่ปุ่นจะต้องทำก็คือแก้ไขภาพพจน์ของตน

ผู้นำของญี่ปุ่นตระหนักดีว่า เศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้ทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นมหาอำนาจ แต่ฐานะทางการเมืองระหว่างประเทศยังไม่ได้สัดส่วนกับฐานะทาง เศรษฐกิจ ดังนั้นจึงน่าจะใช้พลังทาง เศรษฐกิจ เป็นอาวุธในการปูพื้นฐานของอำนาจทางการเมืองของตน ดังนั้นญี่ปุ่นจึงได้ตัดสินใจ เพิ่ม เงินช่วยเหลือการต่างประเทศ เพื่อทุ่ม ให้แก่ประเทศหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นประโยชน์แก่ตนมากที่สุดซึ่งก็ได้แก่ประเทศอาเซียนนั่นเอง

การที่ญี่ปุ่นไม่สนใจ เรื่องการเมืองและการทหารและมุ่งฟื้นฟู เศรษฐกิจอย่างเดียวในอดีตนั้น กระทำได้โดยอาศัยรม เงามอิทธิพลและอำนาจทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา เป็นผู้คุ้มครอง เนื่องจากภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองใหม่ ๆ นั้น สหรัฐฯ เป็นประเทศที่มีกำลังอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและกำลังผลิตมากที่สุดในโลกและได้ทำตัวเป็นตำรวจ นายธนาคาร และผู้จัดการของโลก¹ ญี่ปุ่นจึงอยู่ได้โดยไม่ต้องห่วงกังวลกับ เรื่องภัยคุกคามตราบ เท่าที่สหรัฐฯ ยังให้ความคุ้มครองแก่ญี่ปุ่นได้อยู่

แต่เหตุการณ์ของโลกในช่วงปีทศวรรษ 1970 ได้เปลี่ยนแปลงไปมากทั้งในเรื่อง เศรษฐกิจและการทหาร กล่าวคือ อำนาจของสหรัฐฯ ได้เสื่อมลง เมื่อประเทศต่าง ๆ ในยุโรปและญี่ปุ่นสามารถฟื้นตัวทาง เศรษฐกิจขึ้นมาได้ ทำให้อำนาจทาง เศรษฐกิจของสหรัฐฯ ลดถอยลงไป นอกจากนั้นสหภาพโซเวียตก็ได้มีความ เข้มแข็งในทางทหาร

¹ Joseph Frankel, op. cit., p. 169.

มากขึ้น จนมีความสามารถทัดเทียมกับสหรัฐฯ ความพ่ายแพ้ของสหรัฐฯ ในสงครามเวียดนามทำให้สหรัฐฯ ไม่ต้องการยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงได้มีการปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับภูมิภาคนี้และตะวันออกไกลใหม่ภายหลังจากถอนตัวทางทหารออกจากเวียดนาม ดังจะเห็นได้จากการประกาศลัทธินิคสันในปี 1969 การเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนในปี 1972 และดำเนินนโยบายผ่อนปรน (détente) กับสหภาพโซเวียต การเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหรัฐฯ ดังกล่าวยังมีผลทำให้สันติภาพของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ขึ้นอยู่กับการณ์วุ่นวายแห่งอำนาจของชาติมหาอำนาจ จีน โซเวียต และสหรัฐฯ เป็นการสิ้นสุดยุคสหรัฐอเมริกาปิดล้อมจีน และสิ้นสุดยุคการครอบงำอย่างเด็ดขาดแต่ผู้เดียวของสหรัฐฯ¹

อย่างไรก็ตาม สันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มิได้ดำรงอยู่นาน เนื่องจากกรณีพิพาทระหว่างเวียดนามและกัมพูชาที่ยังผลให้เวียดนามบุกและยึดครองกัมพูชาในปลายปี 1978 และเป็นชนวนให้จีนส่งกำลังทหารเข้าตีภาคเหนือของเวียดนาม เพื่อทำสงครามสังคมนิยมในเดือนกุมภาพันธ์ 1979 วิกฤตการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในขณะที่โซเวียตยังไปสะสมพลังทหารตั้งมั่นไว้บนเกาะทางภาคเหนือของญี่ปุ่นที่กำลังเป็นกรณีพิพาทกันอยู่ระหว่างสหภาพโซเวียตและญี่ปุ่น เหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ก่อความหวาดระแวงให้กับประเทศอาเซียนและญี่ปุ่น ในทัศนะของญี่ปุ่น เห็นว่าโซเวียตมีศักยภาพและเจตนารมณ์ที่จะรุกรานญี่ปุ่น ในเดือนสิงหาคม 1981 ญี่ปุ่นได้ออกสมุดปกขาวพูดถึงการสะสมพลังทหารบนเกาะทางภาคเหนือของญี่ปุ่น (Northern Territories) เป็นสิ่งที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติของญี่ปุ่น และญี่ปุ่นถือว่าเป็นภัยคุกคามอย่างร้ายแรง² แม้ว่าญี่ปุ่นจะไม่มีการเสริมสร้างกำลังทหารของตนเพื่อตอบโต้ภัยคุกคามนี้ แต่ญี่ปุ่นก็มีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับสหรัฐฯ ในการฝึกร่วม

¹ Ibid., p. 172.

²

William T. Tow and William R. Feeney eds., U.S.

Foreign Policy and Asian-Pacific Security : A Transregional Approach. (Boulder, Colorado : Westview Press, 1982), p.5.

ของหน่วยปฏิบัติการป้องกันประเทศ การตอบโต้ภัยคุกคามจากไซเวียตของญี่ปุ่น
เห็นได้จาก Report on Comprehensive National Security ของรัฐบาล
ญี่ปุ่นในปี 1980 ซึ่งมีสาระสำคัญโดยการเน้นการคุ้มกันการนำเข้าพลังงานและอาหาร
การพัฒนาการให้ความช่วยเหลือทางด้านความร่วมมือกับประเทศอาเซียนและประเทศ
ในโลกที่ 3 และการมีท่าทีทางการเมืองที่มั่นใจต่อสหภาพไซเวียต เรียกได้ว่าเป็น
การเสริมสร้างความมั่นคงทางด้าน เศรษฐกิจและเพิ่มบทบาททางการเมืองของญี่ปุ่น
ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

นอกเหนือจากสถานการณ์ทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่กระทบ
กระเทือนเสถียรภาพแล้ว สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกก็เปลี่ยนแปลงไปในทาง
ที่ไม่ดีอีกเช่นกัน กล่าวคือ กลุ่มประเทศยุโรปและสหรัฐฯ ได้เสียเปรียบดุลการ
ค้าแก่ญี่ปุ่นมาตลอดระยะเวลาตั้งแต่ทศวรรษ 1970 จึงได้พยายามแก้ดุลการค้าที่
เสียเปรียบโดยใช้มาตรการทางการเงิน การจำกัดจำนวนโควต้าและวิธีการกีดกัน
สินค้าเข้าอื่น ๆ อันเป็นมาตรการที่กระทบกระเทือนต่อระบบการค้าเสรี ถ้าแนวโน้ม
เช่นนี้เกิดขึ้นมากขึ้นเรื่อย ๆ ย่อมจะกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นอย่างร้าย
แรง เนื่องจากว่าเศรษฐกิจของญี่ปุ่นนั้นขึ้นอยู่กับความมั่นคงของระบบการค้าแบบเสรี
ที่สินค้าเงินทุน และทรัพยากรการผลิตสามารถไหลเวียนสะพัดได้โดยเสรีตามกลไก
ของตลาด¹

นอกจากแนวโน้มที่สูงขึ้นของการใช้มาตรการป้องกันสินค้าในกลุ่มประเทศ
ยุโรปและสหรัฐฯ แล้ว วิกฤตการณ์ที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นมาก
ที่สุดก็คือ วิกฤตการณ์น้ำมันที่เกิดขึ้น 2 ครั้ง ในช่วงระยะเวลา 10 ปี กล่าวคือใน
ปี 1973 กลุ่มประเทศผู้ผลิตน้ำมันได้รวมตัวกันและประกาศขึ้นราคาน้ำมันสูงลิบล้อ ใน
ปี 1978-79 ก็มีการขึ้นราคาน้ำมันอีกร้อยละ 30 พร้อม ๆ กับการลดปริมาณการ
ผลิตน้ำมันลงจากเดิม เพื่อสงวนทรัพยากรน้ำมันมิให้หมดลงไปอย่างรวดเร็ว วิกฤตการณ์

1

Surachai Sirikrai, op. cit., p.9.

ทางการ เมืองในอิหร่าน และปัญหาตะวันออกกลางก็มีผลซ้ำเติมในทางลบ ทำให้เป็นที่หวาดกลัวกันว่านอกจากราคาน้ำมันจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยไม่คำนึงถึงภาวะเศรษฐกิจของโลกแล้ว การผลิตและส่งออกน้ำมันก็อาจจะหยุดชะงักลงโดยกระทันหันได้ เนื่องจากความไม่สงบทางการ เมืองในประเทศตะวันออกกลางเหล่านี้ ซึ่งถ้าเกิดขึ้นจริงจะทำให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อการผลิตในประเทศยุโรปญี่ปุ่นและประเทศอื่น ๆ ที่อาศัยน้ำมันจากตะวันออกกลางเป็นพลังงานอย่างร้ายแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศญี่ปุ่นซึ่งต้องซื้อน้ำมันจากตะวันออกกลางมากถึงร้อยละ 75 ของปริมาณน้ำมันที่ใช้ทั้งหมด วิกฤตการณ์น้ำมันทั้งสองครั้งนี้ ทำให้ญี่ปุ่นตระหนักถึงจุดอ่อนที่สำคัญของตน ในการต้องพึ่งพิงน้ำมันจากตะวันออกกลางอย่างมากมาย

ยิ่งไปกว่านั้น น้ำมัน เหล่านี้ยังต้องถูกลำเลียงผ่านทางช่องแคบมะละกา มาสู่ญี่ปุ่น เมื่อไซเวียตขยายกองเรือรบของตนบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ช่องแคบมะละกา ก็ตกอยู่ภายใต้การคุกคามของไซเวียตมากยิ่งขึ้น วิกฤตการณ์ในตะวันออกกลางและความปลอดภัยของเส้นทางการเดินเรือจากตะวันออกกลางผ่านช่องแคบมะละกาไปสู่ญี่ปุ่น เป็นสิ่งที่สร้างความวิตกกังวลแก่ญี่ปุ่นได้¹

การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ การเมือง และดุลอำนาจทางการเมืองการทหารของโลกไปในทางที่ไม่พึงปรารถนาเหล่านี้ ทำให้ผู้นำญี่ปุ่นเริ่มเล็งเห็นความจำเป็นในการที่จะต้องพยายามหาวิธีหยุดยั้งการใช้มาตรการกีดกันสินค้า เข้าในกลุ่มประเทศยุโรปและสหรัฐฯ ต้องพยายามลดการพึ่งพาอาศัยน้ำมันจากตะวันออกกลางลงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ต้องพยายามรักษาหรือขยายแหล่งผลิตทรัพยากรธรรมชาติของญี่ปุ่น ต้องรักษาเส้นทางเดินเรือให้ปลอดภัยต้องขยายตลาดและการลงทุนในดินแดน

¹ Sheldon W. Simon "U.S. Security Interests in Southeast Asia". in William T. Tow and William R. Feeney eds., op. cit., p. 129.

ที่ใกล้กับญี่ปุ่นมากขึ้น ผู้นำญี่ปุ่นได้เล็งเห็นว่าสิ่งเหล่านี้อาจจะกระทำได้โดยการสร้างเขตความร่วมมือในทางเศรษฐกิจขึ้นมาในภูมิภาคมหาสมุทรแปซิฟิกนี้เอง ทั้งนี้โดยการพิจารณาจากสภาพความสัมพันธ์ของประเทศต่าง ๆ ในอาณานิคมในเขตเหล่านี้ได้มีขอบข่ายของความสัมพันธ์และความร่วมมืออย่างกว้างขวางมากแล้ว ดังนั้น การที่จะเสนอให้ประเทศเหล่านี้หันมาร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นก็เป็นที่น่าจะกระทำได้

บทบาทของอาเซียน

อาเซียนได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ 8 สิงหาคม 1967 ตามปฏิญญาอาเซียนหรือที่เรียกกันว่าปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) ได้ระบุไว้ในคำปรารภตอนหนึ่งว่า "ประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความรับผิดชอบหลักร่วมกัน ในอันที่จะเสริมสร้างเสถียรภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้ และให้หลักประกันแก่การพัฒนาชาติอย่างสันติและก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ ประเทศเหล่านี้มุ่งมั่นที่จะให้หลักประกันเสถียรภาพและความมั่นคงจากการแทรกแซง ไม่ว่าในรูปแบบหรือลักษณะใด ๆ เพื่อที่จะรักษาเอกลักษณ์แห่งชาติของตนเอาไว้ให้สอดคล้องกับอุดมคติและปณิธานของประชาชนของตน"¹

กล่าวได้ว่าแรงจูงใจส่วนหนึ่งที่จะกระชับความร่วมมือและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกลุ่มประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะนำไปสู่การก่อตั้งอาเซียนขึ้นก็คือ บรรยากาศทางการเมืองระหว่างประเทศในขณะนั้น ที่มีวิกฤตการณ์อยู่ตลอดเวลาและการแข่งขันกันระหว่างชาติมหาอำนาจ ต่อมาเมื่อเป็นที่แน่ชัดว่าสหรัฐอเมริกาซึ่งกำลังประสบปัญหาในสงครามเวียดนามมีนโยบายที่จะลดบทบาทของตนในภูมิภาคนี้ กลุ่มอาเซียนก็ประกาศเมื่อเดือนพฤศจิกายน 1971 ให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตสันติภาพ อธิปไตย และความมั่นคง

¹

Ten Years ASEAN (Jakarta : ASEAN Secretariat, 1978),

(Zone of Peace, Freedom and Neutrality - ZOPFAN) เพื่อให้ปลอดจากการแทรกแซงจากประเทศภายนอกและให้ประเทศในภูมิภาคนี้วางแผนอนาคตและกำหนดนโยบายของตนเอง ทั้งนี้ เพราะตระหนักดีว่าปัญหาความยุ่งยากในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ผ่านมามีักจะเกิดขึ้นจากการแทรกแซงของมหาอำนาจ ไม่ใช่เกิดขึ้นจากการกระทำของประเทศในภูมิภาคเอง เช่น สงครามเวียดนามเหนือ-ใต้ สงครามนี้จะไม่ขยายตัวและขยายเวลาการสู้รบเป็นเวลานานถ้าไม่มีมหาอำนาจเข้ามาสนับสนุน

อย่างไรก็ตาม พัฒนาการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1960 และต้นทศวรรษ 1970 ได้ทำให้ความหวังของอาเซียนที่จะทำให้ภูมิภาคนี้เป็นเขตเป็นกลางที่พ้นจากการแทรกแซงของมหาอำนาจมีลู่ทางความเป็นไปได้น้อยลงทุกทีเนื่องจากสงครามอินโดจีนครั้งใหม่ระหว่างเวียดนามและกัมพูชาเมื่อปลายปี 1978 ซึ่งเป็นผลให้เวียดนาม เข้ายึดครองกัมพูชาจนทุกวันนี้ และการตอบโต้จากจีนด้วยการทำสงครามสังฮอน ในช่วงกุมภาพันธ์ 1979 ทำให้บรรยากาศการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้กลายเป็นการขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจแนวความคิด ZOPFAN ถึงชะงักไปโดยปริยาย เนื่องจากภูมิภาคนี้ไม่เป็นเพียงแต่ตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่มหาอำนาจให้ความสนใจและแข่งขันกัน เข้ามารสร้างอำนาจและอิทธิพลเท่านั้น แต่ปัญหาความขัดแย้งระดับภูมิภาคก็มักจะมีแนวโน้มที่จะทำให้คู่กรณีแสวงหาการพึ่งพาสันับสนุนจากภายนอก ดังเช่น เวียดนามหันไปหาโซเวียตในกรณีความขัดแย้งกับจีน เป็นต้น อย่างไรก็ตามปัญหาความขัดแย้งในอินโดจีน ซึ่งแม้จะทำให้อาเซียนต้องหันไปพึ่งพาความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากภายนอกด้วยเช่นกัน แต่ก็ได้ช่วยเสริมสร้างฐานะและเกียรติภูมิของอาเซียนในแง่ที่มีการร่วมมือกันอย่างแน่นแฟ้น บรรยากาศการเมืองระหว่างประเทศมีการยอมรับอาเซียนในฐานะองค์การระหว่างประเทศในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีศักยภาพทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง