

บทที่ 6

บทสรุป

แนวความคิดในการก่อตั้งความร่วมมือในภูมิภาคแปซิฟิกขึ้น เป็นประชาคมแปซิฟิกนั้น เกิดจากแนวความคิดตามทฤษฎี Functional Approach โดยเริ่มจากด้าน เศรษฐกิจ เป็นหลักสำคัญ เสริมด้วยการคมนาคมและการติดต่อสื่อสาร มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในทางเศรษฐกิจเพื่อจรรโลงไว้ซึ่งระบบการค้าแบบเสรี เพื่อให้สินค้า การลงทุนและทรัพยากรสามารถเดินสะพัดได้ตามกลไกของตลาด พวกเขาเชื่อในทฤษฎีหน้าที่ (Functional Theory) ที่ว่าถ้ามีความสำเร็จในการร่วมมือกันส่วนหนึ่งของสังคม ย่อมจะนำไปสู่ความร่วมมือกันใน เรื่องอื่น ๆ ด้วย

ทฤษฎี Functionalism ของ David Mitrany เน้นความสำคัญของหน้าที่ ประเด็นปัญหาโดยหลีกเลี่ยงความ เชื่อและอุดมการณ์ เน้นความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างกัน และการพึ่งพา เพื่อตอบสนองการแก้ไขปัญหาหรือความร่วมมือในเรื่องที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน¹ และนักวิชาการแนวนี้โดยทั่วไปเชื่อว่าการริเริ่มจากเศรษฐกิจจะเป็นสิ่งที่ดีที่สุด²

กลุ่มประเทศในแปซิฟิกที่เสนอแนวความคิดนี้ เห็นว่าจุด เริ่มต้นในตอนแรกควรจะเริ่มจากความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว 5 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดาและนิวซีแลนด์กับกลุ่มประเทศอาเซียน³

¹ Paul Taylor "Functionalism : The Theory of David Mitrany" in Paul Taylor and A.J.R. Groom ed., International Organization : A Conceptual Approach (New York : Nichols Publishing Company, 1978), p. 238.

² R.J.Harrison "Neo-Functionalism" in Ibid, p.255.

³ Interview : Saburo Okita FEER, December 21, 1979, p.48-49.

ประเด็นที่น่าสนใจคือ กลุ่มอาเซียนได้รับการเสนอให้เข้าร่วม เป็นสมาชิก
กลุ่มแรกของข้อ เสนอนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศในแปซิฟิก เด็ง เห็นถึงขีดความสามารถทั้งทาง
การเมืองและ เศรษฐกิจของประเทศอาเซียน กล่าวคือประเทศอาเซียนต่างมีระบบ
เศรษฐกิจแบบทุนนิยม เป็นตลาดใหญ่มีทรัพยากรมาก สามารถรวมตัวกันต่อต้านคอมมิวนิสต์
อินโดจีนได้ และมีความคิด เห็นในเรื่อง เหนือ-ใต้ไม่รุนแรง เหมือนอย่างประเทศในลาติน
อเมริกา ข้อ เสนอและมติของอาเซียน เกี่ยวกับปัญหา เหนือ-ใต้มีก้อยู่บนจุดยืนที่ค่อนข้างจะ
มีเหตุผลและค่านึงถึงข้อเท็จจริง ประเทศในแปซิฟิกหวังว่าถ้าร่วมมือกันได้สำเร็จ จะ
เป็นแบบอย่างของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเหนือ-ใต้ต่อไปโดยที่ทั้ง 2 ฝ่ายได้ผล
ประโยชน์ร่วมกัน¹

แนวความคิดนี้ได้เผยแพร่ออกไป มีการจัดสัมมนาและการประชุมทางวิชาการ
ในหัวข้อ เรื่องนี้ในระดับภูมิภาคตามประเทศต่าง ๆ เพื่อ เปิดให้มีการถกเถียงและอภิปราย
กันถึงรูปแบบขององค์การและขอบข่ายของความร่วมมือให้สอดคล้องกันและได้รับความ เห็น
ชอบจากประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพราะประเทศผู้เสนอความคิด เห็นตระหนักดีว่าองค์การความ
ร่วมมือนี้จะสำเร็จได้ ก็ต่อ เมื่อประเทศที่เกี่ยวข้อง เห็นผลประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง
มิใช่เพื่อผลประโยชน์ของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ ฉะนั้น จึงมิได้เสนอรูปแบบ
และขอบข่ายความร่วมมือที่แน่นอนตายตัวลงไป เพียงแต่กำหนดอย่างกว้าง ๆ ว่า เป็น
กิจกรรมทาง เศรษฐกิจ เพื่อพิทักษ์ระบบการค้า เสรีและกลไกของตลาดแบบทุนนิยม โดยหลีกเลี่ยง
ประเด็นทางการเมืองและการทหารอย่าง เด็ดขาดอย่างน้อยก็ในระยะแรก เริ่มนี้
เพื่อป้องกันความหวาดระแวงของบางประเทศ

ในข้อ เสนอได้มีการกล่าวอ้างถึง เหตุผลว่า ความร่วมมือทาง เศรษฐกิจอย่าง
ใกล้ชิดนั้นจะก่อให้เกิดความ เจริญทาง เศรษฐกิจแก่ทุกประเทศมากยิ่งขึ้นและทำให้ภูมิภาคนี้

¹ Chia Siow Yue, "ASEAN and the Pacific Community,"
Southeast Asian Affairs 1981, Institute of Southeast Asian Studies,
Singapore, pp.44-46.

มีสันติ ประเทศสมาชิกจะมีความสัมพันธ์กันอย่างเปิดเผยและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยมีการส่งเสริมให้เข้าใจในวัฒนธรรมและภาษาของกันและกันมากขึ้นมีการเคารพในเอกลักษณ์ของทุกชาติภาษา อันเป็นบ่อเกิดของความเข้าใจอย่างแท้จริง

ประเทศที่พัฒนาทางอุตสาหกรรมแล้ว จะเป็นผู้ริเริ่มเปิดตลาดการค้าภายในของตนเองให้แก่สินค้าของประเทศสมาชิกที่เจริญน้อยกว่าเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงกลไกทางอุตสาหกรรมของตนเอง ในขณะที่พยายามรักษาสถานภาพและผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกที่ค้ำค้ำกว่าเอาไว้ ทั้งนี้โดยอาศัยประโยชน์จากกลไกของตลาดแบบทุนนิยมให้มากที่สุดและเพื่อรักษาและสนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรีของโลก ถ้าทำได้สำเร็จภูมิภาคแปซิฟิกนี้จะเป็นผู้มีบทบาทอย่างสำคัญในการรักษาหลักการของการค้าแบบเสรี

ในขณะที่เดียวกัน สมาชิกที่เจริญน้อยกว่าจะต้องยึดหลักการ การพึ่งตนเองในแผนการพัฒนาทางเศรษฐกิจของตนเองเอาไว้ด้วย จะต้องมีการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจใช้ประโยชน์จากกลไกตลาดให้มากที่สุดและรวมทั้งอาศัยความร่วมมือจากการลงทุนของภาคเอกชน

ความร่วมมือในองค์กรใหม่นี้จะไม่ขัดแย้งแต่ในทางตรงกันข้าม จะอาศัยประโยชน์จากพื้นฐานความร่วมมือเดิมที่มีอยู่แล้วในภูมิภาคนี้ ทั้งแบบทวิภาคี พหุภาคี ทั้งนี้ เพราะ เป็นที่ทราบดีอยู่แล้วว่ามีองค์กรและความร่วมมือแบบต่าง ๆ อยู่จำนวนมากในภูมิภาคแปซิฟิกนี้ เช่น The South Pacific Bureau for Economic Cooperation (SPEC), the Asian Development Bank (ABD), และ the United Nations Economic and Social Commission for Asian and the Pacific (ESCAP) เป็นต้น

ปฏิกิริยาของประเทศอาเซียน

ปฏิกิริยาเริ่มแรกของกลุ่มประเทศอาเซียนโดยทั่วไปต่อแนวความคิดนี้คือ มีวัตถุประสงค์อะไร มีข้อสงสัยว่าญี่ปุ่นจะรวมตัวกับประเทศอุตสาหกรรมทั้ง 4 มาครอบงำอาเซียนในทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้น ความไม่ไว้วางใจต่อญี่ปุ่นเป็นผลมาจากประสบการณ์ในสมัยสงครามโลกครั้งที่สองและประวัติพฤติกรรมทางการค้าและการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศ

อาเซียนนั้นเอง แม้ว่าอาเซียนจะค้าขายกับญี่ปุ่น เป็นปริมาณมาก แต่ว่าพ่อค้าและนักลงทุนของอาเซียนไม่ค่อยพอใจกับนโยบายการค้าของญี่ปุ่นตลอดจนความประพฤติของพวกเขา พ่อค้าและนักลงทุนญี่ปุ่นในประเทศของเขาหลายคน เช่น ในต้นทศวรรษที่ 1970 ได้มีการประท้วงและต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นโดยทั่วไปในภูมิภาคแถบนี้ หลังจากนั้นรัฐบาลญี่ปุ่นก็ได้พยายามแก้ไขภาพพจน์ของคนให้ดีขึ้นบ้าง แต่ความขัดแย้งและไม่พอใจยังคงมีอยู่

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มของเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้แล้วจะเห็นว่าสูงขึ้นเรื่อย ๆ ความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในภูมิภาคแปซิฟิกและประเทศกลุ่มอาเซียนทวีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ การพึ่งพาระหว่างกันเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้นจึงพอจะทำนายได้ว่าอาเซียนมีแนวโน้มที่จะขยายตัวออกไปยังประชาคมแปซิฟิก หากมีความพร้อมในอาเซียน เนื่องด้วยปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจนั้นชี้ให้เห็นถึงผลดีต่อการเข้าร่วมในองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจของภูมิภาคแปซิฟิก โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาประกอบกับ Functional Theory แล้ว จะเห็นได้ว่าการเริ่มต้นด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะเป็นพื้นฐานที่ดีที่จะทำให้เกิดความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ตามมา การเริ่มต้นด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ง่าย เพราะเป็น เรื่องของผลประโยชน์ร่วมกัน ในสภาพเศรษฐกิจของโลกในปัจจุบันนี้ ความเกี่ยวพันและการพึ่งพาทวีความสำคัญมากขึ้น เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่แต่ละประเทศจะต้องเจรจากัน ระดับของความร่วมมือระหว่างกันเป็นผลมาจาก การเจรจาต่อรอง ดังนั้นหากการเจรจากระทำได้ในระดับพหุภาคี ประเทศที่มีผลประโยชน์ร่วมกันมาเจรจากันในเวทีเดียวกัน ก็ย่อมจะมีประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แต่ปัจจัยทางการเมืองจะเป็นตัวเร่งที่สำคัญที่ทำให้อาเซียนลงเลในการที่จะเข้าร่วมประชาคมแปซิฟิก

ทางการเมืองและความมั่นคงนั้นอาเซียนมีภัยร่วมกันคือปัญหาภัยพูนชานับแต่ปี 1975 เป็นต้นมา ความร่วมมือของอาเซียนแน่นแฟ้นขึ้น จนเป็นที่ยอมรับของประชาคมโลก ทำให้อาเซียนให้ความสำคัญของการเป็นปีกแผ่นของอาเซียน ก่อนอื่นการที่จะเข้าร่วมในองค์การที่ใหญ่ขึ้น อาจจะทำให้ความเป็นปีกแผ่นของอาเซียน

สลายไป นอกจากนั้นยังเห็นว่าถึงแม้ประชาคมแปซิฟิกโดยวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งจะเป็นองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจ แต่ก็ย่อมจะต้องมีความเกี่ยวข้องทางด้านการเมือง ดังนั้นเมื่อกำหนดถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับกับความไม่แน่ใจในผลกระทบที่จะตามมา ทำให้อาเซียนยังคงลังเลที่จะมีนโยบายแข็งขันในเรื่องนี้ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าในด้านเศรษฐกิจนั้นอาเซียนได้มีเวทีที่จะเจรจากับบรรดาประเทศแปซิฟิกทั้ง 5 นี้อยู่แล้วในฐานะประเทศคู่เจรจา ซึ่งก็สามารถยกประเด็นทางเศรษฐกิจหารือและได้ผลดีเยี่ยมมาตลอด ความจำเป็นที่จะเข้าร่วมประชาคมแปซิฟิกในขณะนี้จึงยังไม่ใช่ประเด็นรีบด่วน

อย่างไรก็ตาม อาเซียนก็ได้ปฏิบัติเสถียรต่อแนวความคิดนี้โดยสิ้นเชิง ได้พยายามศึกษาและติดตามอยู่ตลอดเวลา ในการประชุมระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาทั้ง 5 ประเทศในแปซิฟิกเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 1984 ณ กรุง จาร์กาตา รัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซียในฐานะประธานได้แถลงให้ประเทศคู่เจรจาทั้ง 5 ทราบว่าฝ่ายอาเซียนได้มีการหารือในเรื่องแนวทางการร่วมมือในอนาคตของกลุ่มประเทศในมหาสมุทรแปซิฟิกแล้ว เห็นพ้องต้องกันว่า การหารือในอนาคตควรจะดำเนินการใน 2 ระดับคือ

1. การหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นโดยทั่วไป เกี่ยวกับความร่วมมือในอนาคต การหารือเช่นนี้ หวังว่าคงจะกลายเป็นลักษณะประจำของการประชุม รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาครั้งต่อไป

2. การหารือในระดับข้อเสนอแนะความร่วมมือที่จำเพาะ เพื่อให้เกิดผลความคืบหน้าอย่าง เป็นขั้น เป็นต้น ในการนี้ฝ่ายอาเซียนขอเสนอความร่วมมือในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resources development) โดยไม่ควรถูกจำกัด เฉพาะในประเทศที่ริเริ่มและไม่ควรจะถูกจัดการแบบเป็นสถาบันขึ้น

นับ เป็นการแถลงท่าทีร่วมกันของอาเซียนต่อแนวความคิดในการก่อตั้งองค์การความร่วมมือของกลุ่มประเทศในแปซิฟิก เป็นครั้งแรก หลังจากนั้นในวันที่ 13

กรกฎาคม 1984 รัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซียเป็นประธานประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของประเทศในกลุ่มแมซิฟิก (6+5) เพื่อสรุปผลการพิจารณาของที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ (6+5) ว่า จุดประสงค์ของการประชุมแบบไม่เป็นทางการครั้งนี้ เพื่อพิจารณาการจัดเตรียมด้านธุรการว่าจะทำอะไรได้บ้างเพื่อประกันว่าการประชุมครั้งต่อไปจะได้ผลมากที่สุด ฝ่ายอาเซียนได้มอบให้สำนักเลขาธิการอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตา เป็นผู้ประสานงานโดยอินโดนีเซียจะเสนอ เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมเตรียมการระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส เรียกการประชุมนี้ว่า "Senior Officials Meeting" ในระหว่างนี้อาจจะมีการเตรียมการได้โดยแต่ละประเทศจัดทำรายการข้อมูลการร่วมมือพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไว้ ซึ่งจะรวมถึงโครงการความร่วมมือต่าง ๆ ที่ให้และรับจากประเทศอื่น

เมื่อรัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซียกล่าวแนะนำ เปิดการประชุมแล้ว อธิบดีกรมเศรษฐกิจ กระทรวงการต่างประเทศ อินโดนีเซีย ได้ทำหน้าที่ประธานกรรมการประชุมมีผลการหารือสรุปได้ดังนี้

1. สำนักเลขาธิการอาเซียน ในฐานะผู้ประสานงานจะจัดทำแบบสอบถามโดยปรึกษาหารือกับเจ้าหน้าที่ติดต่อของสถานทูตทั้งสิบ เอ็ดประเทศถึงแนวทางการจัดทำเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลความสามารถและโครงการความร่วมมือในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จากประเทศทั้งสิบ เอ็ด โดยส่งแบบสอบถามนี้ไปตามประเทศต่าง ๆ ในเดือนกันยายน 1984

2. ภายในสิ้นปี 1984 ประเทศทั้งสิบ เอ็ด ควรจะคืนแบบสอบถามพร้อมข้อมูลที่ต้องการทั้งหมดให้สำนักเลขาธิการอาเซียน เพื่อจัดเตรียม เป็น เอกสารเสนอในการพิจารณาของที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส ซึ่งจะมีขึ้นในปลายเดือนมกราคม 1985

3. ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสจะพิจารณาข้อมูลต่าง ๆ เพื่อเสนอเป็นข้อเสนอให้ที่ประชุม (6+5) ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนและประเทศคู่เจรจา ณ ประเทศมาเลเซีย ระหว่างวันที่ 11-13 กรกฎาคม 1985 พิจารณาต่อไป

นับ เป็นก้าวแรกของความร่วมมือในกรอบแปซิฟิก ซึ่งจะได้รับการพัฒนาไปถึง
ขั้นการรวมตัวกัน เป็นองค์การความร่วมมือทาง เศรษฐกิจหรือไม่นั้น เป็น เรื่องที่ขึ้นกับ
ปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งจะ เป็นตัวแปรที่ทำให้หลักการตาม functionalism เปลี่ยน
แปลงไป ประชาคมแปซิฟิก เป็นแนวโน้มที่จะ เกิดขึ้นได้ในอนาคต