

บทที่ 4

เขตการค้าเสรีอาเซียนในฐานะที่เป็นข้อจำกัดของทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจาก การค้าทุนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจ

ทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าทุน โดยประเทศเจ้ามหาอำนาจมุ่งอธิบายความสำคัญของการมีประเทศเจ้ามหาอำนาจในการเกิดกฎกติการะหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐอธิปไตยต่างๆ ซึ่งปราศจากองค์การหรือหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่เป็นรัฐบาลโลก

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดังกล่าวย่อมทำให้ประเทศต่างๆ สงวนความเป็นอธิปไตยของตนเอง และเนื่องจากรัฐบาลของแต่ละประเทศต่างก็มีภาระหน้าที่ที่จะต้องดูแลประชาชนของตนเอง ทำให้พฤติกรรมของรัฐในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่สะท้อนออกมาในรูปของนโยบายต่างประเทศจะต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชาติและประชากรในประเทศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งที่จะแสดงให้เห็นว่ากฎกติการะหว่างประเทศในด้านเศรษฐกิจสามารถเกิดขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องมีประเทศเจ้ามหาอำนาจเป็นหลักในการก่อตั้งแต่อย่างใด โดยจะเห็นได้จากการเกิดของเขตการค้าเสรีอาเซียน ในปี ค.ศ. 1992 และสำหรับในบทนี้จะนำเอาการเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียนมาชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าทุนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจ

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าทุนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจเป็นทฤษฎีที่มีหน่วยวิเคราะห์ในระดับโลก โดยจะเห็นได้จากการพัฒนากรอบความคิดโดยใช้กฎกติการะหว่างประเทศในช่วงการเป็นเจ้ามหาอำนาจของอังกฤษในศตวรรษที่ 19 และ สหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่ 20 เป็นกรณีศึกษา แต่ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะใช้ทฤษฎีเสรีภาพจากการค้าทุนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจเป็นกรอบตั้งในการอธิบายการเกิดของเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งจัดว่าเป็นกฎกติการะหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในการวิเคราะห์ จะแบ่งออกเป็นสองส่วนด้วยกันคือ ในส่วนแรกจะเป็นการวิเคราะห์ถึงรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อที่จะตรวจสอบว่ามหาอำนาจใดทั้งภายในและภายนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เข้ามามีอิทธิพลครอบงำ

ประเทศในภูมิภาคแต่เพียงผู้เดียวหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน

ในส่วนที่สอง จะเป็นการศึกษาว่าเมื่อปราศจากประเทศเจ้ามหาอำนาจเป็นหลักในการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนแล้ว กลุ่มประเทศอาเซียนมีมาตรการในการติดตามตรวจสอบ (monitoring) และบังคับ (enforcement) ให้รัฐต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายการค้าเสรี อันเป็นหน้าที่หลักของประเทศเจ้ามหาอำนาจในทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดการค้าจนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจอย่างไร และจะทำการวิเคราะห์ว่ามีเงื่อนไขใดที่เป็นแรงผลักดันให้กลุ่มประเทศอาเซียนยินดีที่จะร่วมมือกันทำหน้าที่ดังกล่าวเพื่อชดเชยการขาดหายไปของการมีประเทศเจ้ามหาอำนาจในภูมิภาคนี้

4.1 ประเทศเจ้ามหาอำนาจกับเขตการค้าเสรีอาเซียน

ในช่วงของสงครามเย็น ระบบโลกได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ขั้วอำนาจ (bipolar) คือ ฝ่ายเสรีนิยมซึ่งนำโดยสหรัฐอเมริกา และ ฝ่ายคอมมิวนิสต์ซึ่งนำโดยสหภาพโซเวียต ซึ่งในขณะเดียวกันประเทศเจ้ามหาอำนาจทั้ง 2 ประเทศก็แข่งขันกัน เฝ้าดูหน้ากันอยู่ แต่เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลงไปพร้อมกับการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ. 1991 ระบบโลกก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่สหรัฐอเมริกา นับได้ว่าเป็นประเทศมหาอำนาจประเทศเดียวที่มีความโดดเด่นที่สุดในระบบระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นประเทศที่มีความสมบูรณ์พร้อมทั้งอำนาจทางทหาร อำนาจทางเศรษฐกิจ และความเป็นผู้นำทางด้านเทคโนโลยี

สำหรับในช่วงสงครามเย็นนั้น แนวนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาสถาปนากำหนดออกได้เป็น 4 ประการหลักๆ ด้วยกัน คือ¹

1. ปลดอาวุธญี่ปุ่น และแทนที่ด้วยโครงสร้างทางการเมืองแบบเสรีนิยม เพื่อให้ญี่ปุ่นเป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาในการเผชิญหน้ากับสหภาพโซเวียต
2. ล้มเลิกระบบจักรวรรดินิยมในเอเชีย เพื่อแทนที่ด้วยระบบรัฐชาติซึ่งเหมาะสมกับเป้าประสงค์ทางกลยุทธ์ของสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น

¹ Bob Catley, "Hegemonic America: The Arrogance of Power," *Contemporary Southeast Asia* 21 No. 2 (August 1999) : 167-169.

3. ดำเนินกลยุทธ์ในการปิดล้อมเพื่อป้องกันการแพร่ขยายของคอมมิวนิสต์จีน
4. ปกป้องประเทศต่างๆ ในเอเชียที่สหรัฐอเมริกาได้ชักนำเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม โดยการจัดตั้งกองบัญชาการที่ฮอนโนลูลู

แต่เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง กลยุทธ์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือในขณะที่สหรัฐอเมริกายังคงให้ความสำคัญกับการรักษาความมั่นคงของประเทศทุนนิยมในเอเชีย แต่สหรัฐอเมริกาก็ให้ความสนใจกับโครงสร้างของระบบทุนนิยมที่ตนเองครอบงำอยู่มากขึ้นด้วย

การพัฒนาอย่างรวดเร็วของญี่ปุ่นและประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกที่ได้รับการขนานนามว่าเป็นปาฏิหาริย์แห่งเอเชีย (Asia's miracle) อาจจะเป็นที่พึงพอใจของสหรัฐอเมริกาในช่วงของสงครามเย็น แต่ในยุคหลังสงครามเย็น ปรากฏการณ์เหล่านี้ได้กลายมาเป็นอุปสรรคสำคัญของสหรัฐอเมริกาในการครอบงำเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ได้เริ่มที่จะพัฒนาแนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจของตนเองโดยไม่หวังพึ่งพิงสหรัฐอเมริกาอีกต่อไป

4.1.1 ท่าทีของกลุ่มประเทศอาเซียนต่อสหรัฐอเมริกา ในส่วนของกลุ่มประเทศอาเซียน แม้ว่าจะเคยมีความสัมพันธ์อันดีกับสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น แต่เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง นโยบายของกลุ่มประเทศอาเซียนก็เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัย 2 ประการด้วยกันคือ

ประการแรก เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ความจำเป็นของประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆ ที่จะให้สหรัฐอเมริกาดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในภูมิภาคก็ลดลง การคงอยู่ของอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคจึงหมดความสำคัญไปด้วย

ประการต่อมา ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียนำโดยญี่ปุ่นได้สร้างความมั่นใจให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะพัฒนาความเจริญด้านเศรษฐกิจและสังคมในแนวทางของตนเอง ไม่ต้องการให้สหรัฐอเมริกาทิหรือประเทศใดมาวางกรอบแนวทางการพัฒนาให้อีกต่อไป

หลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงท่าทีต่อสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังสงครามเย็นก็คือนโยบาย “ปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (constructive engagement)” ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนนำมาใช้ในการมีความสัมพันธ์กับประเทศพม่าได้แสดงให้เห็นถึงการปฏิเสธนโยบายของสหรัฐ

อเมริกาที่มีต่อพม่ากล่าวคือในขณะที่สหรัฐอเมริกาได้พยายามที่จะคว่ำบาตรรัฐบาลทหารของพม่า แต่กลุ่มประเทศอาเซียนกลับไม่สนใจที่จะดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกันกับสหรัฐอเมริกา โดยนำแนวนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์เป็นข้อกำหนดที่จะติดต่อสัมพันธ์กับพม่า และยังสามารถรับพม่าให้เข้าเป็นภาคีอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 อีกด้วย

นอกจากในกรณีของการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกแล้ว อีกเหตุการณ์หนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงกระแสต่อต้านการเข้ามาครอบงำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของสหรัฐอเมริกาจากประเทศในกลุ่มอาเซียน ก็คือ ความขัดแย้งในแนวความคิดการปฏิสัมพันธ์แบบยืดหยุ่น (flexible engagement) กล่าวคือ ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 กลุ่มประเทศอาเซียนจะประสบกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจที่ทำให้บางประเทศในกลุ่ม เช่น ไทย และอินโดนีเซีย ต้องพึ่งพาอาศัยเงินกู้จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) ซึ่งถือได้ว่าเป็นสถาบันระหว่างประเทศที่อยู่ภายใต้ความครอบงำของสหรัฐอเมริกา เป็นเหตุให้ต้องมีการเสนอแนวความคิดการปฏิสัมพันธ์แบบยืดหยุ่น มาแทนที่แนวนโยบาย ปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ เพื่อแสดงให้เห็นว่ายังคงความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ดี ไม่ได้มีสมาชิกของอาเซียนทุกประเทศที่เห็นด้วยกับนโยบายปฏิสัมพันธ์แบบยืดหยุ่น พร้อมกันนั้นนโยบายดังกล่าวกลับสร้างความขัดแย้งขึ้นระหว่างหมู่สมาชิก เช่น ประเทศมาเลเซีย และ อินโดนีเซียซึ่งมีทัศนคติที่แตกต่างออกไปโดยที่ทั้งสองประเทศเห็นว่าการใช้นโยบายดังกล่าวก็เท่ากับการดำเนินการตามนโยบายของสหรัฐอเมริกาและประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ซึ่งมีท่าทีที่ต้องการเข้ามาครอบงำภูมิภาคนี้ นอกจากนี้การต่อต้านสหรัฐอเมริกาและชาติตะวันตกนั้นจะเห็นได้จากจุดยืนของมาเลเซีย และ อินโดนีเซียต่อการประชุมองค์การการค้าโลกว่าด้วย “การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ ปี ค.ศ. 2000” ซึ่งทั้งอินโดนีเซีย และ มาเลเซีย ยังไม่ต้องการให้มีการจัดการเจรจาการค้ารอบใหม่ ด้วยทั้งสองประเทศการใช้นโยบายดังกล่าวก็เท่ากับการดำเนินการตามนโยบายของสหรัฐอเมริกาและประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ซึ่งไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมต่อประเทศกำลังพัฒนา ในทางตรงข้าม ข้อตกลงที่บรรลุในการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับประเทศพัฒนาแล้วมากกว่า²

นอกจากนี้มาเลเซียยังได้พยายามผลักดันนโยบายการกีดกันการเข้ามามีส่วนร่วมในภูมิภาคเอเชียของสหรัฐอเมริกา ตัวอย่างเช่นการเสนอแนวความคิดการประชุมเศรษฐกิจแห่งเอเชียตะวันออก

² กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, บทบาทใหม่ในการเจรจาการค้าของไทย, หน้า 8.

ออก (East Asian Economic Caucus: EAEC) เพื่อให้เกิดกลุ่มเศรษฐกิจภายในเอเชียด้วยกัน โดยหวังให้ญี่ปุ่นเข้ามาแทนที่สหรัฐอเมริกาในด้านเศรษฐกิจ

โดยสรุปแล้ว บทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ลดลงอย่างมากตั้งแต่หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลงเป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจากการปล่อยปละละเลยของสหรัฐอเมริกาเองในระยะแรกหลังสงครามเย็นสิ้นสุด จนภายหลังกลุ่มประเทศอาเซียนเองก็มีแนวโน้มที่จะจัดการครอบงำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้ พร้อมกับหวังจะให้มหาอำนาจในเอเชียคือ ญี่ปุ่น และ สาธารณรัฐประชาชนจีนเข้ามาทำหน้าที่ถ่วงดุลย์กับสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

4.1.2 ญี่ปุ่นกับอาเซียน นับได้ว่าประเทศญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นชาติที่มีความมั่งคั่งที่สุดประเทศหนึ่ง แม้ว่าจะระยะเวลาที่ผ่านมา บทบาทของญี่ปุ่นในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะถูกจำกัดไว้โดยการครอบงำของสหรัฐอเมริกาคั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา แต่ในแง่ยุทธศาสตร์แล้ว ญี่ปุ่นนับได้ว่าเป็นประเทศที่มีอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่ด้อยไปกว่าสหรัฐอเมริกาเช่นกัน โดยจะเห็นได้จากตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบการลงทุนในภูมิภาคอาเซียนระหว่างญี่ปุ่น กับ สหรัฐอเมริกาในประเทศหลักของอาเซียน โดยเฉลี่ยต่อปี ระหว่างปี ค.ศ. 1990-1993(ล้านเหรียญสหรัฐ/ปี)

	ญี่ปุ่น	สหรัฐอเมริกา
อินโดนีเซีย	1,379	450
มาเลเซีย	1,142	709
ฟิลิปปินส์	111	55
ไทย	602	311
รวม	3,234	1,525

ที่มา : UNCTAD (1995) cited in Chia Siow Yuc, "Foreign Direct Investment in Southeast Asia," in ASEAN in The New Asia: Issues & Trends, eds. Chia Siow Yue and Marcello Pacini (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1997).

จากตารางนี้ จะเห็นได้ว่าปริมาณการลงทุนของประเทศญี่ปุ่นในกลุ่มประเทศอาเซียนในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 นั้นมีมากกว่าของสหรัฐอเมริกาถึงสองเท่าโดยเฉลี่ยต่อปี

อาเซียนกับญี่ปุ่นได้เริ่มมีความสัมพันธ์กันนับแต่ปี ค.ศ. 1973 ซึ่งในระยะแรก ความสัมพันธ์ยังเป็นไปอย่างไม่เป็นทางการ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1977 ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการจึงได้เริ่มขึ้นเมื่อได้มีการจัดตั้ง ASEAN-Japan Forum ซึ่งทำให้เกิดการพบปะกันทุกๆ 18-24 เดือนพร้อมกันนี้ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนเป็นไปอย่างต่อเนื่องตลอดมา เช่นในเดือนสิงหาคม 1977 นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นนายทาเคโอะ ฟูกูดา (Takeo Fukuda) ได้พบปะกับบรรดาผู้นำต่างๆ ของประเทศสมาชิกอาเซียนในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 2 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ นอกจากนี้ผู้นำประเทศญี่ปุ่นยังได้มีการพบปะกับผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนอีกครั้งในกรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 3 ในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 1987 ซึ่งนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นที่เดินทางมาพบกับผู้นำอาเซียนครั้งนั้นคือนายโนโบรุ ทาเคชิตะ (Noboru Takeshita) และจากการพบปะกันในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 3 นี้เองที่อาเซียนและญี่ปุ่นได้ประกาศ “ความเป็นหุ้นส่วนใหม่เพื่อสันติภาพและความรุ่งเรือง (a new partnership toward peace and prosperity)”

ข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) ในปี ค.ศ. 1985 ทำให้ระดับอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินเยนของญี่ปุ่นและเงินเหรียญสหรัฐเปลี่ยนแปลงไปจาก 260 เยนต่อเหรียญสหรัฐ ไปสู่ระดับอัตรา 120 เยนต่อเหรียญสหรัฐ ในช่วงระยะเวลาเพียง 2 ปี ซึ่งการเพิ่มขึ้นของค่าเงินเยนมากกว่าร้อยละ 100 ในระยะเวลาเพียง 2 ปีนี้ ทำให้ระบบอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นต้องปรับทิศทาง เนื่องจากค่าเงินที่เพิ่มขึ้นส่งผลกระทบต่อราคาต้นทุนการผลิตสินค้าในประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ทั้งนี้เพราะค่าเงินเยนที่สูงขึ้นทำให้ทรัพยากรธรรมชาติ และ แรงงานในประเทศญี่ปุ่นมีราคาสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับตลาดต่างประเทศ ดังนั้น บรรษัทอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นจึงต้องปรับทิศทางการผลิตเพื่อคงไว้ซึ่งศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าของตน โดยการโยกแหล่งผลิตออกจากภายในประเทศซึ่งจำเป็นต้องใช้ต้นทุนการผลิตที่สูงไปสู่แหล่งผลิตภายนอกประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรและแรงงานที่มีราคาถูก ในระยะแรกของการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมญี่ปุ่นไปสู่ต่างประเทศ แม้ว่าจะมีการลงทุนในเอเชียในปริมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับแต่ต้นทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา แต่การลงทุนทางตรงระหว่างประเทศของญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะอยู่ในภูมิภาคอเมริกาเหนือมากกว่า³

จากแนวทางการพัฒนาประเทศของญี่ปุ่น จะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นพัฒนาประเทศขึ้นมาสู่ความเป็นเจ้ามหาอำนาจทางเศรษฐกิจประเทศหนึ่งได้นั้น เป็นผลมาจากการฝากภาระในการดูแลทางด้าน

³ Christopher B. Johnstone, “Paradigms Lost: Japan’s Asia Policy in a Time of Growing Chinese Power,” *Contemporary Southeast Asia* 21 No. 3 (December 1999) : 367.

ความมั่นคงของประเทศไว้กับสหรัฐอเมริกา ทำให้ญี่ปุ่นไม่จำเป็นต้องลงทุนในการป้องกันประเทศมากนัก จึงสามารถมุ่งแนวนโยบายทั้งหมดให้มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกาจึงอยู่ในเกณฑ์ดีตลอดมา แม้ว่าอาจจะมีข้อพิพาททางการค้าระหว่างกันบ้าง แต่ก็ไม่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันมากนัก

เมื่อเป็นดังนี้ แม้ว่าญี่ปุ่นจะให้ความสนใจต่อกลุ่มประเทศอาเซียนมากขึ้น แต่แนวนโยบายของญี่ปุ่นก็ยังคงหันหน้าเข้าหาสหรัฐอเมริกามากกว่า จะเห็นได้จากการไม่ตอบรับต่อข้อเสนอการจัดตั้งอีเออีซี (EAEC) ที่เสนอโดยมาเลเซีย เนื่องจากอีเออีซีมีเป้าหมายเพื่อกีดกันสหรัฐอเมริกา และมหาอำนาจตะวันตกอื่นๆ จากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงอย่างชัดเจน ทางเลือกที่ดีที่สุดของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นคือภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นการมีส่วนร่วมในการแสวงหาผลประโยชน์ แต่หลีกเลี่ยงการเป็นผู้นำแต่เพียงผู้เดียวในภูมิภาคพร้อมกับการที่จะต้องเผชิญหน้ากับมหาอำนาจตะวันตก

4.1.3 สาธารณรัฐประชาชนจีนกับอาเซียน ในยุคของสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนกับสาธารณรัฐประชาชนจีนอยู่ในช่วงของความตึงเครียด ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นพันธมิตรกับโลกตะวันตกในการปิดล้อมคอมมิวนิสต์จีนในภูมิภาคเอเชีย จนกระทั่งภายหลังจากเหตุการณ์เทียนอันเหมิน ในปี ค.ศ. 1989 สาธารณรัฐประชาชนจีนได้ปรับนโยบายการพัฒนาประเทศโดยมีการพัฒนาเศรษฐกิจตามแบบของประเทศทุนนิยมมากขึ้น ดังนั้น สาธารณรัฐประชาชนจีนจึงหันหน้าเข้าหาประเทศภายนอก เพื่อเปิดความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งภูมิภาคอาเซียนก็เป็นหนึ่งในความสนใจของนโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐประชาชนจีนเช่นกัน

หลักฐานประการหนึ่งซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของกลุ่มประเทศอาเซียนในนโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐประชาชนจีนก็คือ รายงานของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน นายเจียง เจ๋อหมิน ต่อการประชุมสภาแห่งชาติพรรคคอมมิวนิสต์จีนครั้งที่ 15 “แนวโน้มไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ ได้พัฒนาทั้งในระดับโลก และระดับภูมิภาค...องค์การความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างทวีป กำลังมีความ

คือคึกคักอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากกำลังทวีความเข้มแข็งมากขึ้น⁴ ซึ่งจากวิสัยทัศน์ของผู้นำสาธารณรัฐประชาชนจีนดังกล่าวสอดคล้องกับแนวนโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐประชาชนจีนที่ให้ความสนใจกับความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศอาเซียนมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากประเทศส่วนใหญ่ของอาเซียน ก่อนที่จะประสบกับวิกฤติเศรษฐกิจก่อนกลางปี ค.ศ. 1997 ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศที่พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน

ในการประชุมประจำปีรัฐมนตรีอาเซียน (ASEAN Annual Ministry Meeting: AMM) ครั้งที่ 24 เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 1991 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสาธารณรัฐประชาชนจีน นายเฉียน ฉิเฉิน (Qian Qichen) ในฐานะแขกของรัฐบาลมาเลเซีย ได้กล่าวถึงความต้องการของสาธารณรัฐประชาชนจีนที่จะเสริมสร้างความร่วมมือกับอาเซียนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเน้นไปที่ความร่วมมือทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

กลุ่มประเทศอาเซียนให้การตอบรับอย่างดีกับการแสดงเจตจำนงที่จะสร้างสัมพันธ์กับอาเซียนของสาธารณรัฐประชาชนจีน และได้เตรียมการที่จะริเริ่มความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยในเดือนกันยายน 1993 เลขานุการอาเซียน นายดาโต๊ะ อาจิต ซิงห์ (Dato Ajit Singh) ได้ส่งคณะผู้แทนไปยังกรุงปักกิ่ง และได้เจรจากับ นายถัง เจียช้วน (Tang Jiaxuan) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งอาเซียนและสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ตกลงที่จะจัดตั้งคณะกรรมการร่วมขึ้นสองคณะ ซึ่งคณะหนึ่งรับผิดชอบในการสร้างความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจและการค้า ส่วนอีกคณะดูแลในความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

โดยสรุปแล้ว สาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเคยเป็นที่หวาดระแวงในหมู่ประเทศอาเซียนในช่วงสงครามเย็น ได้กลายมาเป็นปัจจัยหลักของกลุ่มประเทศอาเซียนในการสร้างระบบการถ่วงดุลย์อำนาจกับสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังสงครามเย็น กล่าวคือ เมื่อสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เริ่มปรับทิศทางของนโยบายต่างประเทศภายหลังเหตุการณ์เทียนอันเหมินไปสู่นโยบายเปิดกว้างและเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับกลุ่มประเทศอาเซียนก็ดีขึ้นเป็นลำดับ

⁴ Jiang Zemin, "Hold High the Great Banner of Deng Xiaoping Theory for an All-Round Advancement of the Cause of Building Socialism with Chinese Characteristics into 21st Century – Report Delivered at the 15th National Congress of the Communist Party of China on September 12, 1997," *Beijing Review* 40 No. 40 (6-12 October 1997) : 29.

ถึงแม้ในปัจจุบัน สาธารณรัฐประชาชนจีนจะยังไม่มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจเพียงพอที่จะได้รับการยอมรับให้เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ แต่ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ และขีดความสามารถทางเทคโนโลยีที่มีอยู่ ทำให้สาธารณรัฐประชาชนจีนได้รับการคาดหมายว่าจะเป็นชาติมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในอนาคต และสามารถแสดงบทบาทในการถ่วงดุลย์อำนาจไม่ให้ประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถครอบงำเป็นเจ้ามหาอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้

4.1.4 ลักษณะความสัมพันธ์ของประเทศในกลุ่มอาเซียน ประเทศในกลุ่มอาเซียน หมายถึง ประเทศสมาชิกของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศในแถบอินโดจีนทั้ง 10 ประเทศคือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไน เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และ กัมพูชา อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ของประเทศในกลุ่มอาเซียนเพื่อวิเคราะห์ถึงสถานะความเป็นผู้นำเดี่ยวในกลุ่มอาเซียนนั้น การศึกษาจะจำกัดอยู่ในประเทศหลักของอาเซียนในการก่อตั้งเขตการค้าเสรีทั้ง 6 ประเทศคือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และ บรูไน ส่วนประเทศสมาชิกอีก 4 ประเทศนั้นเป็นสมาชิกใหม่ของอาเซียนซึ่งไม่มีบทบาทร่วมในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีเท่าใดนัก

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในอาเซียนแล้วอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่ที่สุด คือ มีพื้นที่ทั้งหมด 1,919,317 ตารางกิโลเมตร และมีประชากร 200 ล้านคน ซึ่งจำแนกออกเป็นแรงงานจำนวนถึง 78 ล้านคน(ในปี ค.ศ. 1996)⁵ ซึ่งนับได้ว่าเป็นเขตเศรษฐกิจที่กว้างใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ผ่านมาของอินโดนีเซีย จะพบว่าอินโดนีเซียได้วางตำแหน่งของตนไว้ในฐานะของผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียนที่สำคัญ โดยเฉพาะในช่วงการนำประเทศโดยประธานาธิบดีซูฮาร์โต อินโดนีเซียได้ชักนำให้มีการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยแนวนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียจะสามารถจำแนกจุดมุ่งหมายของนโยบายออกเป็น 3 ประการหลักๆ คือ การปรับความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคที่ไม่ใช่ประเทศคอมมิวนิสต์ การสร้างเสถียรภาพภายในประเทศ และ การลดการพึ่งพาประเทศมหาอำนาจภายนอกเพื่อความมั่นคงของภูมิภาค⁶

⁵ คุราชละเอียดยุคในตารางที่ 4.3.

⁶ Anthony Smith, "Indonesia's Role in ASEAN: The End of Leadership?," Contemporary Southeast Asia 21 No. 2 (August 1999) : 240.

ในการปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่ไม่ใช่ประเทศคอมมิวนิสต์ อาเซียนเป็นเครื่องมือสำคัญในการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย โดยอาเซียนเป็นองค์ประกอบสำคัญของนโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียนับตั้งแต่มีการก่อตั้งอาเซียนขึ้น อินโดนีเซียได้ใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือในการผลักดันหลักการ การไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (non-alignment) และ ผลประโยชน์ในการจัดการแข่งขันของประเทศมหาอำนาจในภูมิภาค เพื่อตอบสนองเป้าหมายในการจัดการแทรกแซงจากภายนอก ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญของอินโดนีเซียที่ต่อเนื่องมานับแต่ได้รับความเป็นเอกราช

อย่างไรก็ดี แม้อินโดนีเซียจะมีบทบาทนำในอาเซียน แต่อินโดนีเซียก็ไม่ได้อยู่ในสถานะของความเป็นประเทศเจ้ามหาอำนาจในภูมิภาคระหว่างประเทศแห่งเขตการค้าเสรีอาเซียน เนื่องจากบทบาทนำของอินโดนีเซียในการก่อตั้งอาเซียนตลอดจนกิจกรรมอื่นๆ ในอาเซียนเป็นบทบาทนำในทางการเมือง แต่ในเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นภูมิภาคระหว่างประเทศในด้านเศรษฐกิจซึ่งในตารางที่ 4.2 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนระหว่างปี ค.ศ. 1991-1996

ในส่วนของอัตราจีดีพีทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่ปรากฏในตารางที่ 4.3 ก็แสดงให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนมีรายได้ประชาชาติต่อประชากรเพิ่มสูงมากขึ้นจากอัตราการจีดีพีในปี ค.ศ. 1991 (ตารางที่ 4.2) อย่างเช่น รายได้ประชาชาติต่อประชากรของประเทศสิงคโปร์ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีการพัฒนามากที่สุดในอาเซียน มีรายได้เพิ่มขึ้นจาก 12,767 เหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1991 เป็น 26,041 เหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1996 หรืออย่างเช่น ฟิลิปปินส์ มีรายได้ประชาชาติต่อประชากรเพิ่มขึ้นจาก 755.7 เหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1991 เป็น 1,156.4 เหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1996 นอกจากนี้ปริมาณการขาดดุลทางการค้าของประเทศสมาชิกอาเซียนก็มีปริมาณลดลงยกเว้นในบางประเทศ (ตารางที่ 4.3) จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าหลังจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนดีขึ้นกว่าก่อนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน

แต่อย่างไรก็ตามในเขตการค้าเสรีอาเซียนก็ยังไม่สมาชิกอาเซียนประเทศใดที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่สูงและมั่นคงอย่างแท้จริงในการเป็นผู้นำในภูมิภาค และจะทำหน้าที่เกื้อหนุนประเทศในภูมิภาคอื่นๆ แม้แต่สิงคโปร์ที่ถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน แต่สิงคโปร์ก็ไม่ได้แสดงฐานะอำนาจว่าตนเป็นผู้นำหรือผู้ประดับประดาเขตการค้าเสรีอาเซียน เพราะการดำเนินงานของเขตการค้าเสรีอาเซียนดำเนินไปโดยให้แต่ละประเทศสมาชิกดำเนินการในการลดภาษีในส่วนของประเทศตนเองเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำที่ช่วยประดับประดากลุ่มให้อยู่รอด ดังนั้นจากการที่ไม่มีประเทศใดในอาเซียนที่มีฐานะอำนาจสูงและมั่นคงที่สุด ทำให้การดำเนินงานของ

เขตการค้าเสรีดำเนินไปอย่างช้าๆ และปริมาณการค้าภายในกลุ่มระหว่างกันก็มีเพิ่มมากขึ้นไม่มากนัก

ตามตรรกของทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้าจน โดยประเทศเจ้ามหาอำนาจแล้ว ประเทศที่มีคุณสมบัติเป็นเจ้ามหาอำนาจได้จะต้องมีคุณสมบัติต่างๆ คือ เป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่ และ มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และมีอิทธิพลเหนือประเทศอื่นๆ ซึ่งในส่วนนี้ จะเห็นได้ว่าอินโดนีเซีย สิงคโปร์ และประเทศต่างๆ ในอาเซียนล้วนแล้วแต่เป็นประเทศกำลังพัฒนา มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ใกล้เคียงกัน และมีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่ไม่แตกต่างกันมากนัก

ข้อเสนอหนึ่งที่ต้องการจะเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคให้ทัดเทียมกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอื่นๆ คือ ข้อเสนอของมาเลเซียที่เสนอว่าอาเซียนน่าจะขยายเป็นสมาคมการค้าในเอเชีย-แปซิฟิก (Asia Pacific Trade Association) โดยที่จะรวมประเทศญี่ปุ่นเข้าไว้ด้วย หรือการที่จะได้มีการร่วมมือทางเศรษฐกิจเชิงกลยุทธ์ระหว่างประเทศญี่ปุ่นและอาเซียน เพื่อที่จะพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องอาศัยหรือ ไม่ต้องมีประเทศที่มีอำนาจในภูมิภาคคอยประคับประคองประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจน้อยกว่าอย่างในเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ แต่ในทางความเป็นจริงแนวทางของข้อเสนอนี้ก็น่าจะเห็นได้ว่าหวังพึ่งญี่ปุ่นให้เป็นแกนนำในการสร้างความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจภายในภูมิภาคและเพื่อลดการถูกแทรกแซงจากประเทศภายนอกภูมิภาคด้วย

ตารางที่ 4.2: อัตราการเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติ (GDP) ระหว่างปี ค.ศ.1991-1996 (คิดเป็นร้อยละ)

ประเทศ	1991	1992	1993	1994	1995	1996
บรูไน	4.0	-1.1	0.5	1.8	2.0	3.5
อินโดนีเซีย	8.9	7.2	7.3	7.5	8.1	7.8
ลาว	Na	7.0	5.9	8.1	7.0	7.0
มาเลเซีย	8.6	7.8	8.3	9.2	9.5	8.6
เมียนมาร์	Na	Na	Na	9.2	6.9	5.8
ฟิลิปปินส์	0.0	0.3	2.1	4.4	4.8	5.7
สิงคโปร์	7.3	6.2	10.4	10.5	8.8	7.0
ไทย	8.5	8.1	8.3	8.8	8.6	6.6
เวียดนาม	Na	8.6	8.8	8.8	9.5	9.4

ที่มา : ASEAN Macroeconomic Outlook, 1997-1998 (Jakarta : ASEAN Academic Press, ASEAN Secretariat, 1998). cited in Suthad Setboonsamg, "ASEAN Economic Co-operation : Adjusting to the Crisis," Southeast Asian Affairs 1998 (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1998), p. 19.

ตารางที่ 4.3 : ข้อมูลพื้นฐานของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี ค.ศ. 1996

ประเทศ	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (พันคน)	อัตราการ เพิ่มขึ้นของ ประชากร (%)	ปริมาณแรง งาน (พันคน)	รายได้ ประชาชาติ (พันล้าน เหรียญ สหรัฐฯ)	การเติบโต ของรายได้ ประชาชาติ (%)	รายได้ ประชาชาติ ต่อประชา กร (เหรียญ สหรัฐฯ)	ส่งออก (ล้านเหรียญ สหรัฐฯ)	นำเข้า (ล้านเหรียญ สหรัฐฯ)
บรูไน	5,765	305	3.1	138	5.3	3.5	17,377.0	2,608.9	2,505.2
อินโดนีเซีย	1,919,317	200,000	1.6	78,300	222.5	7.8	1,112.5	49,814.7	42,928.5
ลาว	236,800	4,800	2.4	2,030	2.1	7	437.5	313.1	678.1
มาเลเซีย	329,758	21,170	2.3	8,200	99.2	8.6	4,686.1	76,703.0	72,691.2
เมียนมาร์	676,577	45,570	1.84	26,860	121.0	5.8	2,655.0	885.6	1,829.2
ฟิลิปปินส์	300,000	71,900	2.3	29,733	83.8	5.7	1,165.4	20,543.0	31,885.0
สิงคโปร์	648	3,612	4.2	1,802	94.1	7	26,041.0	125,006.7	131,326.4
ไทย	514,000	60,000	1.1	32,800	186.7	6.6	3,111.7	55,770.6	72,386.9
เวียดนาม	330,955	75,350	2.07	34,700	23.5	9.37	311.7	6,800.0	10,200.0
รวม	4,313,820	482,707	1.78	214,563	838.2	7.2	1,736.5	338,446	366,430.5

ที่มา : Selected ASEAN Indicators (1996) available from <http://www.aseansec.org/sta/table1.htm> ; Internet.

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างทางการค้าของประเทศต่างๆ ในอาเซียนแล้ว จะเห็นได้ว่า มูลค่าการค้าระหว่างกันในอาเซียนยังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศภายนอก ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4.4 และ 4.5

ตารางที่ 4.4: มูลค่าการส่งออกของประเทศสมาชิกอาเซียนระหว่างปี ค.ศ. 1993-1996
(ล้านเหรียญสหรัฐฯ)

	ภายในอาเซียน			
	1993	1994	1995	1996
บรูไน	487.24	468.24	529.64	466.38
อินโดนีเซีย	4,957.54	5,823.19	6,395.88	8,238.24
มาเลเซีย	12,974.65	15,213.83	18,373.18	22,668.11
ฟิลิปปินส์	795.27	1,425.22	2,357.20	2,969.58
สิงคโปร์	18,037.38	27,197.40	31,327.22	33,951.94
ไทย	6,008.40	7,911.37	10,609.58	11,714.09
อาเซียน*	43,260.48	58,119.25	69,592.70	79,988.34
	ภายนอกอาเซียน			
	1993	1994	1995	1996
บรูไน	N/A	1,317.10	2,241.34	2,046.87
อินโดนีเซีย	31,865.44	33,022.97	39,022.10	45,606.32
มาเลเซีย	33,341.88	40,251.31	48,774.64	51,578.54
ฟิลิปปินส์	10,579.54	12,024.97	15,036.99	16,565.46
สิงคโปร์	55,963.71	64,692.15	73,291.47	83,397.45
ไทย	31,626.10	37,337.00	48,737.43	44,180.61
อาเซียน*	163,376.67	188,645.50	227,103.97	243,375.25

*ไม่รวมสมาชิกใหม่ของอาเซียนคือ เวียดนาม พม่า ลาว กัมพูชา

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการอาเซียน

ตารางที่ 4.5 มูลค่าการนำเข้าของประเทศสมาชิกอาเซียนระหว่างปี ค.ศ. 1993-1996 (ล้านเหรียญสหรัฐ)

	ภายในอาเซียน			
	1993	1994	1995	1996
บรูไน	886.29	983.45	1,013.02	2,848.60
อินโดนีเซีย	2,657.49	3,270.03	4,214.54	5,546.24
มาเลเซีย	8,890.39	10,916.38	12,510.97	14,677.73
ฟิลิปปินส์	1,883.01	2,463.72	2,489.13	4,011.73
สิงคโปร์	18,739.73	22,135.92	24,500.34	27,316.86
ไทย	5,671.23	7,079.04	8,820.75	9,547.21
อาเซียน*	38,728.14	46,848.54	53,548.75	63,948.36
	ภายนอกอาเซียน			
	1993	1994	1995	1996
บรูไน	N/A	1,016.95	1,119.64	1,586.25
อินโดนีเซีย	25,670.27	31,513.21	36,439.59	41,072.24
มาเลเซีย	35,497.59	46,141.86	58,928.95	60,625.39
ฟิลิปปินส์	15,714.39	18,833.56	19,150.82	24,750.76
สิงคโปร์	66,487.96	75,412.71	85,615.00	96,094.79
ไทย	41,212.46	47,474.75	63,752.05	62,898.37
อาเซียน*	184,582.67	220,393.04	265,006.05	287,027.80

* ไม่รวมสมาชิกใหม่ของอาเซียนคือ เวียดนาม พม่า ลาว กัมพูชา

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการอาเซียน

แม้ว่าปริมาณการค้าระหว่างประเทศในอาเซียนด้วยกันเองจะมีมูลค่าสูงขึ้นหลังจากที่ได้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนขึ้น แต่ปริมาณการค้าดังกล่าวก็ยังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับการค้ากับภายนอกอาเซียน โดยในปี ค.ศ. 1996 มูลค่าการค้ารวมของกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกันเองมี 143,936.70 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่มูลค่าการค้ารวมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศภายนอกมีถึง 520,403.05 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

เมื่อโครงสร้างทางการค้าไม่มีความเกี่ยวเนื่องกันเท่าที่ควร การที่ประเทศใดประเทศหนึ่งในอาเซียนจะมีอิทธิพลเหนือประเทศอื่นโดยสิ้นเชิง หรือแม้จะมีอิทธิพลเหนือประเทศอื่นในระดับที่สูง จึงมีความเป็นไปได้ยาก

ในส่วนของโครงสร้างการดำเนินการในองค์การของอาเซียน จะเห็นได้ว่า หลักการตัดสินใจของอาเซียนที่ใช้ระบบฉันทานุมัตินั้น เป็นอุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่งในการที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะมีอิทธิพลเหนือประเทศอื่นๆ เนื่องจากในระบบฉันทานุมัตินี้ ข้อตกลงใดๆ จะไม่มีผลผูกมัดหากไม่ได้รับการเห็นชอบจากทุกๆ ประเทศสมาชิก

4.1.5 ความสัมพันธ์ในลักษณะหลายขั้วอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ที่ได้เสนอมาในข้างต้น จะเห็นได้ว่าปัจจัยทางด้านอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระยะแรกของการสิ้นสุดลงของสงครามเย็น ซึ่งเป็นระยะแห่งการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนนั้น ไม่มีประเทศมหาอำนาจประเทศใดประเทศหนึ่งที่ครอบงำภูมิภาคนี้อย่างสิ้นเชิง เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งนับได้ว่ามีศักยภาพสูงที่สุดในบรรดาประเทศมหาอำนาจต่างๆ ได้ผ่อนคลายความครอบงำของตนเอง เป็นเหตุให้เกิดพลังต่อต้านความต้องการที่จะกลับมารอบงำภูมิภาคจากประเทศในกลุ่มอาเซียน เช่น มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ซึ่งจะเห็นได้จากแนวความคิดเขตเศรษฐกิจแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงของมาเลเซียที่มุ่งหวังให้เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในแถบเอเชียเท่านั้น โดยให้ญี่ปุ่นเป็นแกนนำ

อย่างไรก็ดี แม้ว่าญี่ปุ่นจะเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่น่าจะมีพลังความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจอย่างเพียงพอที่จะทำหน้าที่แกนนำให้กับอาเซียน แต่ด้วยแนวทางการพัฒนาของญี่ปุ่นนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ญี่ปุ่นพัฒนาประเทศจนก้าวขึ้นสู่ความเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจโดยอาศัยสหรัฐอเมริกาในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ ทำให้ญี่ปุ่นไม่ต้องการที่จะแสดงตนเป็นคู่อริกับสหรัฐอเมริกา ดังนั้น แม้ว่าญี่ปุ่นจะเห็นประโยชน์จากความร่วมมือกับกลุ่มประเทศอาเซียน แต่ก็ยังคงแนวนโยบายที่จะรักษาระยะห่างระหว่างความสัมพันธ์ไว้ และไม่สนับสนุนให้กลุ่มประเทศอาเซียนจำกัดอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาออกไปจากภูมิภาค ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้กับสหรัฐอเมริกานั้นเอง

ในส่วนของกลุ่มประเทศอาเซียน มาตรการที่ญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่มีศักยภาพสูงที่สุดที่สามารถถ่วงดุลย์กับสหรัฐอเมริกาได้จะยังคงมีแนวนโยบายที่จะผูกติดกับสหรัฐอเมริกา แต่กลุ่มประเทศอาเซียนก็ยังคงมีมาตรการที่จะสร้างระบบการคานอำนาจในภูมิภาค โดยการหันไปหาสาธารณรัฐ

ประชาชนจีน ทั้งนี้เนื่องจากสาธารณรัฐประชาชนจีนนับได้ว่าเป็นประเทศมหาอำนาจทางการเมืองที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ

แม้ว่าในด้านเศรษฐกิจ สาธารณรัฐประชาชนจีนยังคงมีขีดความสามารถที่จัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา แต่ด้วยทรัพยากรที่มีอยู่ สาธารณรัฐประชาชนจีนมีศักยภาพเพียงพอที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของตนไปสู่ความเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจได้ ดังนั้น เมื่อสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ริเริ่มแนวนโยบายที่จะหันเข้าหาประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น อาเซียนจึงตอบสนองอย่างดีโดยการจัดการประชุมพบปะกันอย่างเป็นทางการกับผู้นำของสาธารณรัฐประชาชนจีน อันนำไปสู่ข้อตกลงที่จะร่วมมือกันพัฒนาเศรษฐกิจ และ เทคโนโลยี

การเข้ามามีส่วนร่วมในอาเซียนของสาธารณรัฐประชาชนจีนนี่เองที่เป็นปัจจัยกระตุ้นให้ญี่ปุ่นหันมาให้ความสนใจกับอาเซียนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากแถลงการณ์ของ นาย ริวทาโร ฮาชิโมโตะ (Ryutaro Hashimoto) นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นที่จะกระชับความสัมพันธ์ และ ขยายความร่วมมือกับอาเซียนให้มากขึ้นและมีความหลากหลายมากขึ้นด้วย⁷

จะเห็นได้ว่าระบบความสัมพันธ์ในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปในลักษณะของหลายขั้วอำนาจ คือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จีน และ กลุ่มประเทศอาเซียน ในลักษณะที่ไม่ปรากฏประเทศเจ้ามหาอำนาจเพียงประเทศเดียวที่สามารถครอบงำภูมิภาคอย่างสิ้นเชิงดังที่สมมติฐานของทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้ำจุนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจได้ระบุไว้ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งมีศักยภาพเพียงพอ ไม่ได้รับการตอบรับจากประเทศในภูมิภาค ในขณะที่ญี่ปุ่นก็ปราศจากแรงจูงใจที่จะเข้ามาทำหน้าที่ ส่วนสาธารณรัฐประชาชนจีนและประเทศในอาเซียนเองก็ยังมีศักยภาพไม่เพียงพอที่จะทำหน้าที่นี้ได้

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะไม่มีประเทศเจ้ามหาอำนาจเข้ามารับผิดชอบหน้าที่ในการริเริ่ม เขตการค้าเสรีอาเซียนก็สามารถเกิดขึ้นได้โดยปฏิญญาสิงคโปร์ในปี ค.ศ. 1992 และเขตการค้าเสรีอาเซียนก็ได้พัฒนาต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ เขตการค้าเสรีอาเซียนยังเป็นการร่วมมือกันระหว่างประเทศเล็กๆ ที่เป็นสมาชิกของอาเซียน โดยที่ประเทศมหาอำนาจต่างๆ ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกฎกติการะหว่างประเทศนี้แต่อย่างใด ซึ่งหากอธิบายตามหลักการของทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้ำจุนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจแล้ว เขตการค้าเสรีอาเซียนก็คงจะไม่สามารถบรรลุความสำเร็จได้เนื่องจากไม่มีประเทศใดทำหน้าที่ในการตรวจสอบ และ บังคับให้ประเทศต่างๆ ซึ่งควรที่จะมีแนวโน้มใน

⁷ "Keynote Address by His Excellency Prime Minister Ryutaro Hashimoto on Reforms for the New Era of Japan and ASEAN (1997)," Available from <http://www.aseansec.org/dialogue/jap/rh.htm>; INTERNET.

การไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงให้ปฏิบัติตามข้อตกลงได้ ในส่วนต่อไป จะเป็นการอธิบายสาเหตุที่ทำให้เขตการค้าเสรีอาเซียนสามารถเกิดขึ้นได้แม้จะไม่มีประเทศเจ้ามหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องในการจัดตั้งและดำเนินการแต่อย่างใด

4.2 วิเคราะห์การเกิดของเขตการค้าเสรีอาเซียน

เมื่อเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่ได้มีประเทศเจ้ามหาอำนาจทำหน้าที่ในการดูแลให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ ตามแนวคิดของทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าเงินโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจ กฎกติการะหว่างประเทศที่มีลักษณะดังกล่าวย่อมที่จะไม่สามารถเกิดขึ้น หรือหากเกิดขึ้น กฎกติกาเหล่านี้ก็จะอ่อนแอ และเสื่อมสลายไป

อย่างไรก็ดี ในบทที่ 3 ได้ศึกษาและชี้ให้เห็นแล้วถึงพัฒนาการของความร่วมมือในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งจะเห็นได้ว่าอาเซียนสามารถที่จะประสบความสำเร็จในความร่วมมือกันในเขตการค้าเสรีอาเซียนได้ แม้จะไม่มีประเทศมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องในการจัดตั้งและดูแลพฤติกรรมของสมาชิกก็ตาม แนวทางในการนำเสนอการเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ไม่มีประเทศเจ้ามหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องจะประกอบไปด้วยสองส่วน ในส่วนแรกจะเป็นการอธิบายถึงกลไกในการดำเนินงานในการติดตามตรวจสอบและบังคับให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายการค้าเสรีของอาเซียน ซึ่งควรเป็นหน้าที่หลักของประเทศเจ้ามหาอำนาจ และในส่วนต่อมาจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงมูลเหตุที่ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมมือกันสร้างกลไกในการตรวจสอบดังกล่าวได้แม้ว่าแต่ละประเทศสมาชิกจะเป็นประเทศเล็กๆ ที่กำลังพัฒนาก็ตาม

4.2.1 การติดตามตรวจสอบและบังคับให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายการค้าเสรี ของอาเซียน

เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนได้ทำการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนกันเอง โดยไม่มีประเทศเจ้ามหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง ในการติดตามตรวจสอบและบังคับให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายการค้าเสรี อันเป็นภาระหน้าที่หลักของประเทศเจ้ามหาอำนาจตามทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าเงินโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อรับผิดชอบในการตรวจสอบ และ ประสานงานร่วมกันเพื่อให้ความร่วมมือระหว่างกันในกติกการค้าเสรี สามารถพัฒนาไปได้อย่างราบรื่นที่สุด

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 4 ในปี ค.ศ. 1992 ณ ประเทศสิงคโปร์ ได้มีการปรับปรุงกลไกในการดำเนินงานของอาเซียน ซึ่งในความร่วมมือด้านเศรษฐกิจภายในอาเซียน ได้มีการยุบ

คณะกรรมการด้านเศรษฐกิจที่แต่เดิมมีอยู่ 5 คณะ ให้เข้ามาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ (Senior Economic Officials Meeting: SEOM) ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นกลไกในการประสานนโยบายเรื่องเศรษฐกิจในทุกๆ ด้าน ซึ่งในส่วนของเขตการค้าเสรีอาเซียน ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจมีหน้าที่หลักในการทำให้การลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้CEPT มีความเข้มแข็ง โดยที่ประชุมจะทำการชี้ประเด็นปัญหา และ ดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ระดับอัตราภาษีศุลกากรและการค้าระหว่างประเทศสมาชิกมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (harmonization of ASEAN tariff nomenclature)

ในเดือนกุมภาพันธ์ 1993 อาเซียนยังได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปรึกษาหารืออาเซียนว่าด้วยมาตรฐานและคุณภาพ (ASEAN Consultative Committee on Standards and Quality: ACCSQ) เพื่อรับผิดชอบในการปรับมาตรฐานของสินค้าให้เข้ากัน (harmonization of product standards) นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ตรวจสอบ (testing) และให้การรับรอง (accreditation) มาตรฐานของห้องทดลองปฏิบัติการระหว่างกันด้วย^๖

คณะทำงานทั้งสองคณะดังกล่าวถือได้ว่าเป็นกลไกในการดำเนินงานที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สามารถจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนได้สำเร็จ เนื่องจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนมีระดับการจัดเก็บภาษีศุลกากรและการค้าที่แตกต่างกันเป็นทุนเดิม ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการทำงานร่วมกันเพื่อดำเนินการปรับพิกัดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน เพื่อเป็นการตรวจสอบและช่วยเหลือกันในการปรับโครงสร้างภาษีและมาตรฐานของสินค้าให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันที่สุด

นอกจากคณะทำงานเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งในด้านโครงสร้างภาษีและมาตรฐานของสินค้าแล้ว ยังได้มีการจัดตั้งกองเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA Unit) ขึ้นภายในสำนักงานเลขาธิการอาเซียน และ กองเขตการค้าเสรีอาเซียนแห่งชาติ (National AFTA Units) ในรัฐบาลของแต่ละประเทศสมาชิก ทำหน้าที่ในการประสานงานระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อให้การสนับสนุนแก่ภาคเอกชนอันที่จะทำให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการการค้าเสรีในอาเซียนด้วย^๗ นอกจากนี้ กองเขตการค้าเสรีอาเซียนยังมีหน้าที่เป็นเครือข่ายที่จะให้ข้อมูลในการตรวจสอบความก้าวหน้า และ พัฒนาการในความร่วมมือ ระหว่างสำนักเลขาธิการอาเซียนและรัฐบาลของประเทศสมาชิก โดยกองเขตการค้าเสรีอาเซียนแห่งชาติจะแจ้งปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามมาตรการกำหนดภาษี

^๖ "Executive Summary ASC Annual Report 1992-1993," Available from <http://www.ascansec.org/asc/r9293/asc92v1.htm>; INTERNET.

^๗ ASEAN. ASEAN: An Overview (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1985) p.13.

ร่วมของทุกๆ ประเทศไปยังกองเขตการค้าเสรีอาเซียนประจำสำนักงานเลขาธิการอาเซียนเพื่อที่จะส่งเรื่องไปสู่การประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอันจะนำไปสู่การปรึกษาหารือเพื่อหามาตรการการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกันไป¹⁰

ในส่วนของความร่วมมือกันในระดับนโยบายของประเทศนั้น อาเซียนได้จัดให้มีการประชุมระหว่างผู้นำประเทศ ในระดับต่างๆ เพื่อที่จะปรึกษาหารือและประสานผลประโยชน์กันในระดับนโยบายของประเทศสมาชิก ซึ่งการประชุมจะแบ่งออกเป็นระดับต่างๆ ดังนี้

ก. การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit Meeting) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจการตัดสินใจสูงสุดในอาเซียน เนื่องจากการประชุมนี้ประกอบไปด้วยผู้นำของประเทศต่างๆ จึงมีอำนาจเต็มในการกำหนดนโยบายของอาเซียน ผู้นำประเทศในอาเซียนจะได้มีการลงนามในแถลงการณ์ร่วมกันภายหลังการประชุม อันถือเป็นข้อผูกพันอย่างเป็นทางการต่อนโยบายที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้น ซึ่งเขตการค้าเสรีอาเซียนก็ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการภายใต้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ณ ประเทศสิงคโปร์ในปี 1992 ซึ่งก่อนที่จะเข้าร่วมในการตัดสินใจทุกครั้ง ผู้นำของประเทศต่างๆ จะได้รับข้อมูลจากคณะทำงานที่ได้มีการแต่งตั้งให้ศึกษาถึงข้อดี ข้อด้อย ในประเด็นที่จะทำการตกลง เพื่อให้ผู้นำประเทศสามารถกำหนดจุดยืนต่อประเด็นปัญหาที่จะทำการประชุมกันได้

ข. การประชุมระดับรัฐมนตรี (ASEAN Annual Ministry Meeting) เป็นการประชุมในระดับรัฐมนตรีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรหลักในการทำให้อาเซียนสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่กำหนดไว้ การประชุมในระดับรัฐมนตรีนี้นับได้ว่าเป็นหน่วยงานสูงสุดในการตัดสินใจปัญหา และ ประสานนโยบายโดยส่วนรวม และมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติการดำเนินงานต่างๆ ทั้งหมดของอาเซียน

ค. การประชุมระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Minister Meeting) เป็นองค์กรที่มีอำนาจหลักในการตัดสินใจในปัญหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน ซึ่งจะจัดขึ้นทุกๆ 2 ปี หรือตามความเหมาะสม ซึ่งในปี ค.ศ. 1997 ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ตกลงกันที่จะจัดตั้ง เขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) และโดยได้จัดตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อศึกษากรอบ และจัดทำแผนการปฏิบัติเพื่อให้

¹⁰ ASEAN, Annual Report of The ASEAN Standing Committee, 1994-1995 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1995) p. 13.

แนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นได้จริง นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับปรุงข้อตกลงว่าด้วยการส่งเสริมและปกป้องการลงทุน(Agreement for the Promotion and Protection of Investments) เพื่อให้มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบกันได้ง่ายขึ้น

ง. การประชุมระดับรัฐมนตรีการคลังอาเซียน (ASEAN Finance Minister Meeting) เป็นการประชุมกันในระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของประเทศสมาชิก ซึ่งได้ถูกจัดขึ้นครั้งแรกในเดือน มีนาคม 1997 เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกันในการธนาคาร การเงิน การพัฒนาตลาดทุน ฯลฯ ในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งนับได้ว่าเป็นการประชุมเพื่อกำหนดความร่วมมือในระดับนโยบายในการเงินการคลัง

ในส่วนของประเด็นความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างกัน ในที่ประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ได้จัดทำพิธีสารต่อท้ายว่าด้วยการระงับกรณีพิพาทระหว่างกัน โดยคาดหวังว่าพิธีสารต่อท้ายนี้จะทำให้กระบวนการในการแก้ไขข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกจะมีความโปร่งใสมากขึ้น

จะเห็นได้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการพัฒนากลไกในการดำเนินงานของอาเซียนเพื่อที่จะรองรับความร่วมมือกันในกรอบของเขตการค้าเสรี ซึ่งนอกจากจะมีการประชุมกันในระดับผู้นำเพื่อประสานนโยบายแล้ว ยังได้มีการจัดตั้งกลไกในการดำเนินงานร่วมกันในระดับล่างเพื่อให้ประเทศต่างๆ สามารถที่จะตรวจสอบการดำเนินการระหว่างกันได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นมาตรการที่ช่วยส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ เกิดความมั่นใจในระบบความสัมพันธ์ระหว่างกันภายใต้กติกาการค้าเสรีได้

4.2.2 วิเคราะห์เงื่อนไขที่ผลักดันให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันก่อตั้งเขตการค้าเสรีได้

ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาเหตุผลที่เขตการค้าเสรีอาเซียนสามารถประสบความสำเร็จในการจัดตั้งได้แม้จะไม่ได้พัฒนาขึ้นมาตามรูปแบบของทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าจนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจ ซึ่งปัจจัยที่ทำให้ประเทศต่างๆ ในอาเซียนสามารถร่วมมือกันได้จะแบ่งอธิบายออกเป็นสามส่วนด้วยกัน คือ การที่ประเทศต่างๆ มีผลประโยชน์ร่วมกัน การมองเห็นเงาแห่งอนาคตซึ่งจะได้

รับจากการร่วมมือกัน และ ปริมาณของจำนวนผู้เล่นที่มีจำนวนน้อยอันนำไปสู่การประสานผลประโยชน์ได้ง่าย"

ก. การมีผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutuality of interest)

การมีผลประโยชน์ร่วมกันหมายถึงการที่รัฐตัดสินใจโดยคำนึงถึงผลได้ผลเสียของรัฐในการเลือกที่จะร่วมมือหรือไม่ร่วมมือกัน การมีผลประโยชน์ร่วมกันในที่นี้ไม่จำเป็นว่าจะต้องมีผลประโยชน์อย่างเดียวกันแต่หมายถึงการที่ต่างฝ่ายต่างเล็งเห็นผลที่จะได้รับจากการมาร่วมมือกัน การตัดสินใจของรัฐแต่ละรัฐก็จะอาศัยผลประโยชน์ของคนเป็นหลักสำคัญในการให้นำหน้าระหว่างผลที่จะได้รับจากการร่วมมือ และการไม่ร่วมมือ ซึ่งโครงสร้างของผลได้ผลเสียนั้นมักจะขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ

ตามที่ได้อธิบายไปแล้วถึงรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในลักษณะ Prisoners' dilemma ซึ่งนำไปสู่แนวโน้มที่ประเทศต่างๆ จะมีพฤติกรรมที่ไม่ร่วมมือในข้อตกลงกันภายในกฎกติการะหว่างประเทศ ในความสัมพันธ์ในรูปแบบของ Prisoners' dilemma ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเต็มไปด้วยความขัดแย้งในเรื่องของผลประโยชน์ ยิ่งผู้เล่นมีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันมากเท่าใด ก็มีความเป็นไปได้ที่ผู้เล่นจะเลือกที่จะไม่ร่วมมือกันมากขึ้นเท่านั้น สำหรับในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีรูปแบบเป็น Prisoners' dilemma นั้น ประเทศต่างๆ มีแรงจูงใจที่จะไม่ร่วมมือกันมากกว่าไม่ว่าประเทศอื่นๆ จะร่วมมือด้วยหรือไม่ก็ตาม ลักษณะของความสัมพันธ์สามารถสรุปออกได้เป็น 4 รูปแบบคือ $DC > CC > DD > CD$ (D = defect, C = cooperate)¹²

ในส่วนของกฎกติการะหว่างประเทศในด้านการค้า ผู้เล่นย่อมได้รับประโยชน์สูงสุดหากสามารถเข้าไปดักดวงผลประโยชน์จากการเปิดตลาดการค้าให้มีความเป็นเสรีของประเทศอื่น ในขณะที่ยังคงปกป้องตลาดการค้าภายในด้วยมาตรการทางการค้าต่างๆ ทั้งในรูปแบบของภาษี และ ข้อจำกัดทางการค้าอื่นๆ ดังนั้นกฎกติการะหว่างประเทศในด้านการค้าที่มีแนวโน้มที่จะถูกเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือจากประเทศต่างๆ จึงต้องมีประเทศเข้ามาหาอำนาจเข้ามาทำหน้าที่ในการริเริ่ม เนื่องจากการที่มีประเทศเข้ามาหาอำนาจร่วมมือในกฎกติการะหว่างประเทศ ย่อมทำให้ประเทศอื่นๆ สามารถมั่นใจได้ว่าสถานการณ์ที่เสียเปรียบที่สุดที่ตนไม่ต้องการให้เกิดขึ้น คือการร่วมมือปฏิบัติตามกฎกติการะหว่าง

¹¹Robert Axelrod and Robert O. Keohane, "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategy and Institutions," *World Politics* 38(Oct 1985): 228-238.

¹²ดูรายละเอียดของ Prisoner's Dilemma ได้ในบทที่ 2 หน้า 17-19.

ประเทศในขณะที่ประเทศอื่นๆ ไม่ปฏิบัติตาม และเข้ามาตัดดวงผลประโยชน์ภายในประเทศจะไม่เกิดขึ้น ด้วยมีประเทศเจ้ามหาอำนาจทำหน้าที่สอดส่องดูแล และคอยบังคับให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายกติกาอยู่

นอกจากนี้ ประเทศที่คิดจะไม่ปฏิบัติตามกฎกติการะหว่างประเทศ โดยหวังที่จะเข้าไปตัดดวงผลประโยชน์ในตลาดการค้าของประเทศอื่น โดยที่ไม่ต้องสูญเสียประโยชน์ใดๆ ในตลาดการค้าของตน ก็จะพบว่า การมีประเทศเจ้ามหาอำนาจอยู่ในระบบด้วยทำให้การแสวงหาผลประโยชน์ในระยะสั้นเช่นนั้นทำได้ยากขึ้น เนื่องจากเกรงว่าจะถูกตอบโต้โดยมาตรการต่างๆ จากประเทศเจ้ามหาอำนาจ

ตามทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากประเทศเจ้ามหาอำนาจ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีรูปแบบเป็น Prisoners' dilemma สามารถเกิดความร่วมมือกันได้เนื่องจากประเทศเจ้ามหาอำนาจเป็นปัจจัยที่ทำให้ประเทศต่างๆ เลือกที่จะร่วมมือกัน แม้ว่าการตัดสินใจเช่นนี้จะไม่ใช่ผลประโยชน์สูงสุดที่พึงจะได้รับจากทางเลือกต่างๆ ก็ตาม

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาโครงสร้างทางความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจภายในอาเซียนแล้ว จะเห็นได้ว่ารูปแบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนอาจไม่เป็นไปตาม Prisoners' dilemma เนื่องจากโครงสร้างทางการค้าของประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ได้มีการค้าระหว่างกันมากนัก เมื่อเทียบกับการค้ากับประเทศภายนอกกลุ่มอาเซียน จะเห็นได้จากสัดส่วนการค้าในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 การค้ากันเองภายในอาเซียนมีสัดส่วนเพียงไม่เกินร้อยละ 18 ของปริมาณการค้าที่เกิดขึ้นทั้งหมดในอาเซียน และการลงทุนด้วยกันเองในกลุ่มอาเซียนมีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 10 เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนการลงทุนที่เกิดขึ้นในอาเซียนทั้งหมด¹³

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ปรากฏออกมาในรูปของการค้าและการลงทุน โดยที่ความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนก่อนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์กับประเทศพัฒนาแล้ว¹⁴ ทำให้ตลาดในประเทศพัฒนาแล้วมีความสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของสมาชิกอาเซียนมากกว่าตลาดของประเทศในกลุ่ม

¹³ Etel Solingen, "ASEAN, Quo Vadis? Domestic Coalitions and Regional Co-operation,"

Contemporary Southeast Asia 21 No. 1 (April 1999) : 42.

¹⁴ Suthiphand Chirathivat, "ASEAN Economic Integration with the World through AFTA," in *AFTA in the Changing International Economy*, ed. Joseph Tan, (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1996), p. 22.

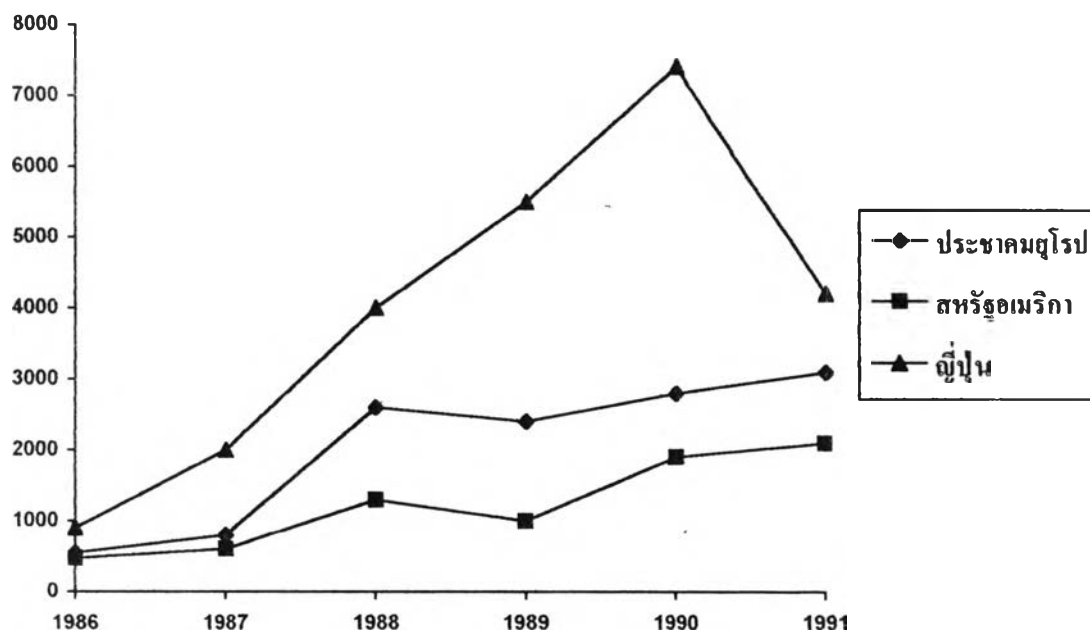
ในด้านการลงทุน เงินลงทุนจากต่างชาติมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของอาเซียน และในทศวรรษที่ 1970 อาเซียนเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนที่สำคัญมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศกำลังพัฒนา¹⁵ ประเทศที่เข้ามาลงทุนในกลุ่มอาเซียนมากที่สุด ได้แก่ ประเทศแถบตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรป (แผนภาพที่ 4.1) ต่อมาในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 การลงทุนจากญี่ปุ่นและเอเชียตะวันออกก็เริ่มเข้ามามากขึ้น และญี่ปุ่นได้กลายมาเป็นนักลงทุนที่เข้ามาลงทุนในอาเซียนมากเป็นอันดับหนึ่ง ประเทศสมาชิกอาเซียนที่รับการลงทุนจากต่างชาติมากที่สุด ได้แก่ สิงคโปร์ ซึ่งมีส่วนแบ่งของเงินลงทุนจากต่างประเทศในปี ค.ศ. 1985-1994 ร้อยละ 40 รองลงมาคือ มาเลเซีย ร้อยละ 28.7 ไทย ร้อยละ 14.2 อินโดนีเซีย ร้อยละ 12.3 และฟิลิปปินส์ร้อยละ 4.5¹⁶ ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้ามาลงทุนผลิตผลิตภัณฑ์ขั้นพื้นฐานในอุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลางเพื่อใช้อาเซียนเป็นฐานการส่งออกไปยังประเทศที่สาม มีผลทำให้การลงทุนจากนอกกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนนี้มีความสำคัญมากกว่าการลงทุนภายในประเทศสมาชิกด้วยกัน¹⁷ ทั้งนี้เพราะการลงทุนจากประเทศพัฒนาแล้วนอกกลุ่มเป็นแหล่งเงินทุนเข้าประเทศที่สำคัญที่สุดของประเทศสมาชิกอาเซียน และส่งผลให้อุตสาหกรรมต่างๆ เจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว

¹⁵Prema-Chandra Athukorala and Jayant Menon, "Foreign Direct Investment in ASEAN : Can AFTA Make a Difference," in AFTA in the Changing International Economy, ed. Joseph Tan, (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1996), p. 77.

¹⁶บริษัทศูนย์วิจัยไทยพาณิชย์ จำกัด, "การลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียน," เศรษฐกิจปริทัศน์ (มิถุนายน 2539) : 22.

¹⁷พรณี เชิงสุทธา, "เขตการค้าเสรีอาเซียน : แรงกระตุ้นการลงทุนทางตรงจากต่างชาติ." วารสารส่งเสริมการลงทุน 8 (กุมภาพันธ์ 1997) : 94.

แผนภาพที่ 4.1 : ปริมาณการลงทุนในประเทศสมาชิกอาเซียนของประชาคมยุโรป สหรัฐอเมริกา และ ญี่ปุ่นระหว่างปี ค.ศ. 1986-1991 (เหรียญสหรัฐฯ)



ที่มา : EUROCHAMBERS data based on SKPM, MIDA, BOI Phillipines, BOI Thailand, cdb Singapore cited in Corrado Molteni, "ASEAN-EC Economic Relations and Direct Investment: Past Development and Future Perspectives," *Journal of European Studies Chulalongkorn University* 1 (Special Issue, 1995) : 127.

ในด้านการค้า ความสัมพันธ์ทางการค้าในประเทศสมาชิกอาเซียนก็ไม่ได้แตกต่างไปจากการลงทุนทางตรงของต่างชาติในสมาชิกอาเซียน กล่าวคือ การค้ากับประเทศนอกกลุ่มมีความสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียนมากกว่าการค้าภายในภูมิภาคเดียวกัน ดังปรากฏในตารางที่ 4.6 จะเห็นได้ว่าปริมาณการค้าระหว่างไทยกับสมาชิกอาเซียนมีปริมาณต่ำกว่าปริมาณการค้ากับประเทศนอกกลุ่มเป็นจำนวนมาก โดยที่ปริมาณการค้ากับประเทศนอกกลุ่มอย่างเช่นสหรัฐอเมริกา มีปริมาณเป็นสองเท่าตัวของปริมาณการค้ากับประเทศสมาชิกอาเซียน กล่าวคือ ปริมาณการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาคิดเป็น ร้อยละ 22 ของปริมาณการค้าทั้งหมดในขณะที่ปริมาณการค้าระหว่างไทยกับสมาชิกอาเซียนทั้ง 5 ประเทศ มีเพียง ร้อยละ 11 ของปริมาณการค้าทั้งหมด

ตารางที่ 4.6 : ปริมาณการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าสำคัญ ปี ค.ศ. 1981 และ 1991

ประเทศ	1981		1991	
	มูลค่า (ล้านบาท)	อัตราส่วน (ร้อยละ)	มูลค่า (ล้านบาท)	อัตราส่วน (ร้อยละ)
การส่งออกทั้งหมด	153,000	100	715,000	100
ประชาคมยุโรป	33,170	20	152,000	22
สหรัฐอเมริกา	19,170	13	158,000	21
ญี่ปุ่น	21,701	14	130,000	18
อาเซียน	22,344	14	78,000	11
อื่นๆ	55,987	37	197,000	28

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์

สภาพการค้าและการลงทุนดังกล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่าก่อนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ประเทศนอกกลุ่มสมาชิกอาเซียนเป็นคู่ค้าและนักลงทุนที่สำคัญกับสมาชิกอาเซียนมากกว่าประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะได้รับจากเขตการค้าเสรีอาเซียน นอกจากจะอยู่ในรูปของการค้า เช่น การขยายตัวทางการค้า และการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไปสู่การโยกย้ายอุตสาหกรรมให้เหมาะสมกับขีดความสามารถในการผลิตตามความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ อันนำไปสู่การลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ซึ่งเป็นผลประโยชน์พื้นฐานที่พึงได้รับจากเขตการค้าเสรีแล้ว ผลประโยชน์ที่ยังจะได้รับจากเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งน่าที่จะเป็นผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการมากกว่าคือ ผลประโยชน์ในด้านการดึงดูดการลงทุนจากภายนอก และ การเพิ่มอำนาจการต่อรองในเวทีการค้าระหว่างประเทศ

รูปแบบการพัฒนาประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียนตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา จะเปลี่ยนจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ไปสู่การส่งเสริมผลิตเพื่อการส่งออก และมีการปรับฐานของสินค้าจากสินค้าเกษตรไปสู่สินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น ทำให้อาเซียนมีการผลิตที่มีความหลากหลายมากขึ้น จึงต้องพึ่งพาตลาดการค้าระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นเสรีเพื่อรองรับสินค้า และขยายแหล่งวัตถุดิบให้มากขึ้น

นอกจากการส่งเสริมการส่งออกแล้ว การส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศก็นับเป็นมาตรการสำคัญในการพัฒนาประเทศของกลุ่มประเทศอาเซียน จะเห็นได้จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียนในช่วงปี ค.ศ. 1988 อันเป็นผลมาจากการโยกย้ายฐานการผลิตของญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NIEs)¹⁸ เนื่องจากอาเซียนส่วนใหญ่มีสมาชิกเป็นประเทศกำลังพัฒนา ประสบกับภาวะการขาดสภาพคล่องในการลงทุนภายในประเทศ จึงต้องการการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อส่งเสริมการผลิตในภาคอุตสาหกรรม และการรองรับการย้ายฐานการผลิตจากต่างประเทศจะก่อให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศ และการถ่ายโอนเทคโนโลยีในการผลิตอันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศต่อไป

ดังนั้น กลุ่มประเทศอาเซียนจึงมีผลประโยชน์ร่วมกันในการที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตการค้าเสรี เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในการคำนวณผลประโยชน์จากการตัดสินใจร่วมมือในกฎกติการะหว่างประเทศ กล่าวคือ เมื่อผลกระทบทางด้านการค้าระหว่างกันในประเทศสมาชิกมีไม่มากนัก การเปิดตลาดเสรีในภูมิภาคจึงส่งผลกระทบต่อในด้านลบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศในสัดส่วนที่น้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงทุนจากต่างประเทศที่จะมีปริมาณมากขึ้น ดังนั้น ความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่ายในการเปิดตลาดเสรีระหว่างกัน จะก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าการเข้าไปตัดดวงผลประโยชน์จากการเปิดเสรีของประเทศอื่นๆ เนื่องจากการลงทุนจากต่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้นจะให้ผลประโยชน์แก่ประเทศต่างๆ มากกว่าความเป็นไปได้ที่จะต้องเสียประโยชน์จากการเปิดการค้าเสรีระหว่างกัน

ลักษณะของความสัมพันธ์ที่แต่ละประเทศพึงประสงค์จึงเปลี่ยนไปจาก $DC > CC > DD > CD$ ไปสู่ $CC > DC > DD > CD$ ซึ่งหมายถึงความถึงทางเลือกอันดับแรกของประเทศต่างๆ จะเปลี่ยนไปสู่ความต้องการให้เกิดความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่าย กลายมาเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดของทุกๆ ประเทศ เนื่องจากในสภาพของความต้องการทุนจากต่างประเทศ หากประเทศใดประเทศหนึ่งไม่เข้าร่วมในเขตการค้าเสรีอาเซียนแล้ว ความน่าสนใจในการลงทุนจากต่างประเทศก็จะลดลง เพราะการลงทุนในประเทศอื่นๆ ที่อยู่ในระบบการค้าเสรีจะเกิดขึ้นได้เปรียบในสภาวะปลอดภาษีอันจะทำให้ต้นทุนการผลิตถูกลง ดังนั้นการลงทุนจากต่างประเทศที่เข้ามาในภูมิภาคนี้ก็จะกระจายอยู่ในประเทศที่อยู่ในระบบการค้าเสรีมากกว่า เป็นเหตุให้ทุกประเทศเห็นถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกันในระบบการค้าเสรี เมื่อคำนวณ

¹⁸ เสวก มีลาภกิจ, "การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน: ศึกษาบทบาทของประเทศไทยสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตสาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 68-73.

ผลได้ผลเสียแล้ว ทางเลือกที่ดีจึงเป็นการร่วมมือกันมากกว่าที่จะไม่ร่วมมือในขณะที่ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคร่วมมือกัน

ข. เงาแห่งอนาคต (The shadow of the future)

เงาแห่งอนาคต หมายถึง สภาพที่รัฐต่างๆ มองเห็นผลประโยชน์จากการร่วมมือกันในอนาคต ซึ่งหากรัฐมองเห็นผลประโยชน์ที่จะได้หากเกิดการร่วมมือกันในอนาคตเมื่อเปรียบเทียบกับผลที่ได้รับในปัจจุบันแล้วได้มากกว่า รัฐก็จะมีแนวโน้มที่จะร่วมมือกันต่อไป

การที่ประเทศต่างๆ จะสามารถร่วมมือกันในสภาวะที่มีความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์นั้น การคำนึงถึงผลประโยชน์ในอนาคตเป็นแรงกระตุ้นสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือ ยิ่งประเทศต่างๆ คำนวณผลได้ในอนาคตที่จะเกิดขึ้นจากการร่วมมือกันได้มากกว่าผลได้ที่ได้รับอยู่ในปัจจุบันมากเท่าใด แรงจูงใจที่จะร่วมมือกันก็มีมากขึ้นเท่านั้น เงื่อนไขของความร่วมมือจะขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 ประการด้วยกันคือ ความร่วมมือนั้นๆ จะต้องมีระยะเวลาที่ยาวนาน(long time horizon) ผลประโยชน์ที่ได้รับจากความร่วมมือจะต้องมีความเท่าเทียมกัน (regularity of stakes) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพฤติกรรมของประเทศอื่นต้องมีความเชื่อถือได้ (reliability of information about the others' action) และ ความรวดเร็วของการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของประเทศอื่นจะต้องทำได้อย่างรวดเร็ว (quick feedback about changes in the others' action)¹⁹

ระยะเวลา และผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกันมีความสำคัญอย่างยิ่งในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ ประเทศต่างๆ คาดหวังให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศดำเนินต่อเนื่องไปอย่างไม่สิ้นสุด ไม่มีฝ่ายใดที่จะสามารถกำจัดฝ่ายอื่นๆ ให้ออกจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ หรือสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงรูปลักษณะของความสัมพันธ์โดยลำพังได้ เพื่อที่จะได้ตัดดวงผลประโยชน์จากการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน

ความเชื่อถือได้ในข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพฤติกรรมของรัฐอื่น และความพร้อมในการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรม ก็เป็นเหตุผลที่ทำให้ประเทศต่างๆ สามารถร่วมมือกันทาง

¹⁹ Robert Axelord and Robert O. Keohane, "Achieving Cooperation under Anarchy," *World Politics* 38 No. 1 (October 1985) : 232.

เศรษฐกิจได้ การรู้ความเคลื่อนไหวของประเทศอื่นๆ ตลอดเวลา ทำให้ประเทศต่างๆ สามารถที่จะเตรียมการรับมือกับการดำเนินนโยบายที่รัดเอเปียบของประเทศอื่นๆ ได้ ทำให้ประเทศต่างๆ มีความมั่นใจในการร่วมมือระหว่างกันมากขึ้นได้

เพื่อที่จะอธิบายผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่ประเทศต่างๆ ในอาเซียนสังเกตเห็นจากการร่วมมือกันในการค้าเสรีอาเซียน จะขออธิบายถึงลักษณะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในช่วงหลังสงครามเย็น ซึ่งเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้เกิดเขตการค้าเสรีอาเซียนขึ้น

ก่อนที่จะเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียน สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงจากการแข่งขันเชิงอุดมการณ์ในช่วงสงครามเย็นมาสู่การแข่งขันทางเศรษฐกิจในช่วงหลังสงครามเย็น แรงขับเคลื่อนให้เกิดเขตการค้าเสรีเริ่มมีความรุนแรงมากขึ้น โดยจะเห็นได้จากการประชุมการค้ารอบอุรุกวัย อันนำไปสู่การจัดตั้งองค์การการค้าโลก

อันเนื่องมาจากประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นกลุ่มประเทศที่มีความสัมพันธ์อันดีทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจกับประเทศพัฒนาแล้วในโลกประชาธิปไตยที่เป็นมหาอำนาจ อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรป เป็นต้น ประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่มีอำนาจในการกำหนดระเบียบโลก ทั้งนี้เพราะนโยบายของประเทศเหล่านี้มีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสงครามเย็น นโยบายของประเทศเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นประชาธิปไตยด้วยตนเอง สมาชิกอาเซียนก็เป็นกลุ่มประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากประเทศพัฒนาแล้วเหล่านี้ด้วย จึงพยายามที่จะจัดตั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอาเซียนเพื่อรับมือกับประเทศเหล่านี้ อย่างเช่นเขตการค้าเสรีอาเซียน ทำให้จำเป็นต้องศึกษาสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น และสามารถสรุปได้ว่าสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีผลทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน มีดังนี้ คือ

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา ในช่วงสงครามเย็น ระเบียบโลกเก่าในช่วงเวลานั้น โลกมีลักษณะแบ่งแยกเป็นสองค่ายที่มีการเผชิญหน้ากันทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่างๆ ในประชาคมโลกจึงมีลักษณะไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ เกิดการแบ่งลำดับชั้นในความสัมพันธ์ (hierarchical) ทั้งในค่ายเสรีนิยมและค่ายสังคมนิยม²⁰ ทำให้โครง

²⁰ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, “ระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่,” สารานุกรม ฉบับที่ระลึกครบรอบปีที่ 49 (10 กุมภาพันธ์ 2535) : 61.

สร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีหลายลักษณะ ซึ่งอาจจะแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ²¹ คือ

ลักษณะที่ 1 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่อยู่คนละค่ายกัน คือ ระหว่างประเทศในค่ายทุนนิยม-เสรีนิยม กับประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์จะมีลักษณะของการต่างคนต่างอยู่ (independence) ดังนั้นการเชื่อมโยงทางการค้าการลงทุนระหว่างกันมีขอบเขตจำกัดมากทำให้มีปริมาณน้อย

ลักษณะที่ 2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของประเทศในค่ายตะวันออกหรือค่ายคอมมิวนิสต์จะมีลักษณะการพึ่งพาทางเศรษฐกิจต่อสหภาพโซเวียต (dependence) กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ไม่ตัดเทียมระหว่างสหภาพโซเวียตกับประเทศยุโรปตะวันออก ตลอดจนประเทศคอมมิวนิสต์อื่นๆ เช่น เวียดนาม คิวบา หรือมองโกเลีย เป็นต้น ส่วนในค่ายทุนนิยมหรือค่ายตะวันตก ลักษณะของการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจที่ไม่ตัดเทียมกันจะปรากฏกับประเทศในโลกที่สามที่สัมพันธ์กับประเทศในโลกว่าหนึ่ง อันได้แก่ประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกอันมีสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศประชาคมยุโรป

ลักษณะที่ 3 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก หรือกลุ่มประเทศสมาชิกขององค์การแห่งความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (interdependence) กล่าวคือเป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่มีความตัดเทียมกันในระดับหนึ่ง

สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน ระเบียบเศรษฐกิจโลกสมัยสงครามเย็นส่งผลกระทบต่อการค้าความสัมพัทธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศนอกกลุ่มสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรมพัฒนาแล้วที่เข้ามามีส่วนแบ่งส่วนใหญ่ในปริมาณการค้าและการลงทุนของประเทศสมาชิกอาเซียน แต่อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกันทั้งสองฝ่ายไม่ได้อยู่ในฐานะที่ตัดเทียมกัน กล่าวคือ มีลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา โดยที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเสียเปรียบและไม่มีอำนาจในการต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วเหล่านี้ นอกจากนี้ สภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีมากขึ้นอันเนื่องมาจากการลดความสำคัญของการแข่งขันด้านอุดมการณ์และแสนยานุภาพทางการทหารหันมาสู่การแข่งขันทางการค้ามากขึ้น ก็เป็นสิ่งที่มียุทธพลต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน

²¹สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, “ระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่และผลกระทบต่อเอเชีย,” เอกสารจากศูนย์เอกสารแห่งประเทศไทย เลขที่ 53673 (ม.ป.ป., ม.ป.ท.).

เนื่องจากสมาชิกอาเซียนต้องเผชิญกับการกีดกันทางการค้าของประเทศคู่ค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาแล้ว เช่น การที่สหรัฐอเมริกาพยายามนำเอาประเด็นปัญหาค้านสิทธิมนุษยชนและปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในกลุ่มประเทศอาเซียนมาใช้เป็นเงื่อนไขต่อรองด้านการค้าและการให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจกับประเทศในภูมิภาคนี้²² อีกทั้งยังนำมาตราการด้านการค้าที่เข้มงวดมาใช้ อาทิ กฎหมายการค้าสหรัฐฯ ปี ค.ศ. 1988 การเพิ่มค่าธรรมเนียม และการตัดทอนโควตาการนำเข้า เป็นต้น ในส่วนของประชาคมยุโรปก็ได้ใช้มาตรการกีดกันการค้าที่ไม่ใช่สาขาเกษตร เช่น กำหนดโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป ยานพาหนะ รองเท้า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และของเล่นเด็กทำให้สมาชิกอาเซียนเสียเปรียบดุลการค้ากับประเทศคู่ค้าสำคัญๆ ดังตัวอย่างที่ยกมา แสดงปริมาณการเสียเปรียบดุลการค้าของประเทศไทยต่อประเทศพัฒนาแล้วที่สำคัญระหว่างปี ค.ศ. 1974-1983. (ตารางที่ 4.7) สภาพการเสียเปรียบทางเศรษฐกิจแก่ประเทศพัฒนาแล้วเหล่านี้มีผลทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนตระหนักว่า หากมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มประเทศได้ก็จะมีอำนาจต่อรองในเรื่องราคาสินค้ามากขึ้นด้วย²³ ดังนั้นจึงเร่งสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกันเพื่อรับมือกับมาตรการกีดกันทางการค้าของประเทศพัฒนาแล้ว บทพิสูจน์ของการเร่งสร้างความร่วมมือจะเห็นได้จากวิวัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ชาติสมาชิกอาเซียนพัฒนาอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา แม้ว่าความร่วมมือในอดีตที่ผ่านมาจะประสบความสำเร็จน้อยกว่าประสบความสำเร็จก็ตาม แต่การพัฒนาความร่วมมือก็ได้สิ้นสุดจนกระทั่งมีความร่วมมือกันก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนในปี ค.ศ. 1992

²² “ASEAN Free Trade Area 2001 : ผลงานชิ้นโบว์แดงของรัฐบาลไทย,” **สรุปข่าวธุรกิจ** : 21.

²³ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, “เขตการค้าเสรี : ข้อมูลเบื้องต้น,” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องเขตการค้าเสรีอาเซียน : เราได้หรือเสีย? พฤศจิกายน 2535, หน้า 8.

ตารางที่ 4.7 : ดุลการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญระหว่างปี ค.ศ. 1974-1983 (ล้านบาท)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
ทั่วโลก	-13,718.2	-18,397.6	-12,080.0	-22,978.9	-25,833.8	-37,982.3	-60,421.1	-66,025.0	-36,887.8	-80,104.1
อาเซียน	7,557.4	5,944.7	7,931.8	8,769.5	6,374.9	7,074.3	3,414.6	546.0	1,405.9	-4,497.0
ญี่ปุ่น	-7,248.6	-8,662.2	-7,963.4	-16,439.9	-16,594.7	-14,735.9	-19,885.9	-30,816.9	-24,138.2	-39,161.5
ประชาคมยุโรป	-4,439.0	-4,206.2	3,872.7	2,013.1	6,088.9	4,134.4	9,500.5	4,959.1	14,749.9	2,181.6
สหรัฐอเมริกา	-4,657.2	-4,597.3	-3,641.5	-4,631.6	-5,677.5	-10,648.0	-15,305.5	-9,642.4	-5,963.2	-6,543.7

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, สถิติการค้าประจำปี 2526 อ้างถึงใน วรรณัทธ์ กิตติอัมพานนท์, เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2530), หน้า 96.

ความล้มเหลวของการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย อันเนื่องมาจากปัญหาทางการค้าระหว่างประเทศ ประเทศต่างๆ จึงต้องการสร้างกฎเกณฑ์ที่จะนำมาควบคุมการค้าของโลก ดังจะเห็นได้จากการจัดให้มีการเจรจาการค้าหลายฝ่ายตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยอัตราภาษีศุลกากรและการค้า หรือ แกดต์ (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) ที่ดำเนินมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1948 แต่การเจรจาใน 7 รอบที่ผ่านมาได้พยายามที่จะกำหนดระเบียบสำหรับสินค้าเกษตรแต่ไม่ประสบความสำเร็จ ประกอบกับสถานการณ์การค้าระหว่างประเทศที่ทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 อันเนื่องมาจากปัญหาสินค้าเกษตรระหว่างประเทศ ปัญหามาตรการกีดกันทางการค้าที่เกิดขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น การจำกัดการนำเข้า การเพิ่มอัตราภาษีศุลกากร และการตอบโต้การทุ่มตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุปสรรคทางการค้าที่ใช้ภาษีศุลกากร ดังนั้นจึงจัดให้มีการเจรจาในรอบที่ 8 เรียกว่ารอบอุรุกวัย ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 20 กันยายน 1986 และมีกำหนดสิ้นสุดในเดือนธันวาคม 1990 โดยที่การเจรจาการค้าในรอบที่ 8 มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้²¹ คือ

1. ให้มีการเปิดตลาดการค้าโดยการลดภาษีศุลกากรและอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรเพื่อให้การค้าโลกมีความเสรีมากยิ่งขึ้น
2. ปรับปรุงกฎเกณฑ์ของแกดต์ให้มีความกระชับรัดกุมและทันสมัยต่อสภาวะการค้าโลกในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนปรับปรุงให้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น
3. ยกร่างกฎเกณฑ์ทางการค้าในเรื่องใหม่ๆ ที่ยังไม่มีในการเจรจาในแกดต์มาก่อน ได้แก่เรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า เรื่องมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า และเรื่องการค้าบริการซึ่งเป็นประเด็นใหม่ที่น่าสนใจนำมาสู่การเจรจาต่อรองระหว่างประเทศพัฒนาแล้วที่ต้องการกระตุ้นปัญหานี้ต่อประเทศกำลังพัฒนา²⁵

สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน สิ่งที่สามารถคาดหวังได้จากความสำเร็จของการเจรจาแกดต์รอบอุรุกวัยที่จะส่งผลต่ออาเซียนและการดำเนินงานของเขตการค้าเสรีอาเซียน 2 ประการ²⁶ คือ

²¹จิยาวรรณ จงวัฒนา, "GATT : สาระและผลกระทบ." เศรษฐกิจปริทัศน์ 16 (มีนาคม 2537) : 2-3.

²⁵Alejandro Jara, "Bargaining Strategies of Developing Countries in the Uruguay Round," The Developing Countries in World Trade Policies and Bargaining Strategies (USA. : Lynne Rienner Publishers Inc., 1993), pp. 24-25.

²⁶Rolf J. Langhammer, "Shaping Factors and Business Conditions in the Post-Fourth ASEAN Summit Period," in AFTA : The Way Ahead, eds. Pearl Imada and Seiji Naya (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1992), p. 3.

ประการแรก การเจรจาเขตศรียุโรปจะช่วยเหลือส่งเสริมข้อตกลงการใช้มาตรการภาษีร่วมกัน (CEPT) ภายในประเทศสมาชิกอาเซียน และประการที่สอง การเจรจาเขตศรียุโรปจะทำให้ยุติการมองอาฟตาอย่างไม่สมเหตุสมผลว่าจะรวมตัวกันเพื่อเป็นพลังต่อต้านการดำเนินงานของประชาคมยุโรปและเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ

อย่างไรก็ตาม การเจรจาการค้าเขตศรียุโรปก็ไม่สามารถบรรลุผลได้ตามกำหนดเวลา คือภายในปี ค.ศ. 1990 เนื่องจาก ความขัดแย้งในเรื่องนโยบายสินค้าที่เกษตร ซึ่งประเทศในประชาคมยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ยืนยันจะไม่ลดมาตรการกีดกันการนำเข้าและตลาดสินค้าโดยเสรี ทำที่ดังกล่าวได้ทำให้เกิดการเผชิญหน้ากับสหรัฐอเมริกาและกลุ่มแคนส์ นอกจากนี้ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องสินค้าเกษตรแล้ว ประเด็นในเรื่องการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาก็นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศกำลังพัฒนา ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวทำให้การประชุมระดับรัฐมนตรีของแอกต์ ที่กรุงบรัสเซลส์ในเดือนธันวาคม 1990 เพื่อสรุปผลการเจรจาเขตศรียุโรปไม่สามารถหาข้อยุติได้ และจำเป็นต้องขยายระยะเวลาออกไปอีก 2 ปี ซึ่งความล้มเหลวของการเจรจาแอกต์ครั้งนี้ ทำให้การเจรจาการค้าหลายฝ่ายถูกโจมตีว่าล่าช้า ไร้ประสิทธิภาพ และไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประเทศสมาชิกได้เท่าที่ควร และมีส่วนผลักดันให้กระแสการป้องกันตนเอง และการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าในเวทีการค้าระหว่างประเทศมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่สหรัฐอเมริกาซึ่งกำลังใช้มาตรา 301 อยู่ได้ดำเนินการกดดันประเทศต่างๆ ที่เห็นว่ามีการค้าไม่เป็นธรรมกับสหรัฐอเมริกา อย่างต่อเนื่องมากขึ้น

การที่ยังหาข้อยุติในการเจรจาไม่ได้ทำให้แต่ละประเทศไม่แน่ใจว่าผลการเจรจาจะออกมาในรูปแบบใด และจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศของตนมากน้อยเพียงไร จึงทำให้ประเทศต่างๆ หันมาให้ความสนใจกับการเจรจาหรือทำความตกลงสองฝ่ายก่อนแล้วจึงขยายการค้าเสรีออกไปน่าจะทำได้เร็วและเป็นประโยชน์ที่ชัดเจนกว่า ส่งผลให้แนวความคิดเกี่ยวกับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจขยายตัวออกไปอย่างแพร่หลาย ทั้งนี้เพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า และเพื่อเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองให้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งเพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสมาชิก²⁷ จากแรงกดดันดังกล่าวทำให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจำเป็นต้องหาหนโยบายใหม่ๆ เพื่อเตรียมรับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นจากความล้มเหลวของการเจรจาเขตศรียุโรป หรือประสบความสำเร็จในอนาคต แต่เนื่องจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจภายใต้การให้สิทธิพิเศษทางการค้าภายในกลุ่ม (ASEAN PTA) ที่มีอยู่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงจำเป็นต้องปรับตัว

²⁷ “การรวมกลุ่มเศรษฐกิจเอเชียตะวันออก : แนวทางกับความเป็นไปได้.” สรุปข่าวธุรกิจ 22 (16-31 พฤษภาคม 2534) : 22.

ให้มีขนาดในการแข่งขันที่เหมาะสม เพื่อสามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้ โดยอาศัยการผลักดันให้รัฐบาลของประเทศคนหรือรัฐบาลของประเทศคู่ค้าลดขั้นตอนและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการทำการค้าระหว่างกัน ทำให้มีแนวคิดในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้มีขนาดใหญ่ขึ้น ดังนั้นการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของประเทศสมาชิกอาเซียนจึงเป็นหนทางหนึ่งของการเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองการค้ากับกลุ่มประเทศอื่นๆ ได้ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนก็พิจารณาอนุมัติให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 4 ที่ประเทศสิงคโปร์ในปี ค.ศ. 1992

ระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่หลังสงครามเย็น หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง การคลี่คลายของสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศเป็นผลสะท้อนให้เห็นการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างค่ายอุดมการณ์ซึ่งย่อมจะนำมาสู่การมีเสถียรภาพของประชาคมโลก และเปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพยากรไปในการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาพื้นฐานต่างๆ เพื่อความก้าวหน้าและยกระดับคุณภาพชีวิตของมนุษยชาติ แสดงให้เห็นได้ว่าหลังสงครามเย็นความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางการทหารและนโยบายทางการทหารไม่ได้เป็นตัวกำหนดปัญหาหลัก²⁸ แต่องค์ประกอบของอำนาจในระเบียบโลกหลังสงครามเย็นขึ้นอยู่กับปัจจัยทางเศรษฐกิจมากกว่า” การเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองของระบบโลกดังที่กล่าวมาตลอดจนการขยายตัวทางการค้า และการลงทุน นับได้ว่ามีส่วนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของเศรษฐกิจโลกและนำไปสู่การก่อตัวและพัฒนาของระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ (new economic order)²⁹

ระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่มีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

1. มีการเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศทั่วโลก (globalization) คือ การค้าการลงทุนของประเทศต่างๆ จะขยายตัวเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศโดยไม่มีกำแพงฝ่ายเหมือนในยุคสงครามเย็น
2. มีการพึ่งพาอาศัยกันในด้านเศรษฐกิจ (interdependence) คือการที่ประเทศหรือกลุ่มประเทศต่างๆ มีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจระหว่างกัน ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีลักษณะพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้น

²⁸Zaki Laidi, “Introduction the Post-Cold War Era,” in **Power and Purpose after the Cold War**, ed. Zaki Laidi (Oxford : Berg Publisher, Ltd., 1994), p. 2.

²⁹สมชาย ภคภาสวโฒน์, “ระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่,” **สารานุกรม** ฉบับที่ระลึกครบรอบปีที่ 49: 61.

³⁰สมชาย ภคภาสวโฒน์, “ระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่และผลกระทบต่อเอเชีย,” หน้า 1.

3. มีการปล่อยเสรี ลดกฎเกณฑ์และยกเลิกกฎเกณฑ์ (liberalization) ในด้านการค้าและการลงทุนมากขึ้น กล่าวคือ การแข่งขันของภาคเอกชนในด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจะทำให้ภาคเอกชนเรียกร้องและผลักดันให้รัฐบาลของตนดำเนินมาตรการหรือนโยบายให้ประเทศคู่ค้าเปิดพรมแดนทางการค้าให้แก่ตนในรูปพหุภาคีผ่านแกตต์ หรือการดำเนินนโยบายฝ่ายเดียว เช่นมาตรา 301 ของสหรัฐอเมริกา

4. การเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐจากการควบคุมกำกับมาเป็นการส่งเสริมและสร้างบรรยากาศเพื่อให้ภาคเอกชนภายในประเทศสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ บทบาทของรัฐจึงมีลักษณะเป็นผู้ดูแล ส่งเสริม ร่วมมือ และประสานงานมากกว่าการมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและบังคับได้อย่างเดิม

5. การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (economic grouping) อันเนื่องมาจากการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในช่วงที่ระบบการค้าเสรีมีการขยายตัวนั้นเป็นการสร้างแรงผลักดันในการแข่งขันอย่างรุนแรง ทำให้มีความจำเป็นในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างอำนาจต่อรองและลดต้นทุนการผลิตมากขึ้น

จากสภาพของระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ ทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ส่งอิทธิพลต่อการปรับตัวของอาเซียน ดังต่อไปนี้คือ

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ จากการแข่งขันในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น การปรับตัวรวมกันทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างอำนาจต่อรองจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากในเวทีการค้าระหว่างประเทศในสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศปัจจุบัน ทำให้มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นในภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมตัวของ 2 กลุ่มใหญ่ คือ

- เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) จัดตั้งขึ้นโดยสหรัฐอเมริกา แคนาดาและเม็กซิโก บรรลุข้อตกลงในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 1995 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1994¹ โดยที่ประเทศสมาชิกตกลงที่จะลดอากรขาเข้าสำหรับรายการสินค้าที่มีการค้าขายกันทั้งหมด โดยกำหนดเป้าหมายไว้ว่าจะเลิกจัดเก็บภาษีศุลกากรทั้งหมดภายใน 15 ปี

¹ รั้งสรรค์ ธนะพรพันธุ์. สังคมเศรษฐกิจโลก โครงสร้างและการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพฯ : บริษัทสื่อเสรี จำกัด, 2540), หน้า 91.

- ประชาคมยุโรป (EC) ซึ่งมีเป้าหมายของการรวมตัว คือ การเป็นตลาดร่วมอัน หมายถึงการเปิดให้ปัจจัยการผลิตทั้ง 4 ประการ คือ สินค้า บริการ เงินทุน และแรงงานเคลื่อนย้ายได้โดยเสรี และกำหนดให้ลู่ว่างไม่เกินปลายปี ค.ศ. 1992 ที่เรียกว่ายุโรปตลาดเดียว (European Single Market)

การรวมตัวทางเศรษฐกิจของ 2 กลุ่มนี้จะเป็นการคุกคามมากกว่าจะเป็นโอกาสกับอาเซียน³² เพราะการรวมกลุ่มทั้งสองกลุ่มส่งผลกระทบต่อแนวโน้มการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน³³ เนื่องจากการรวมกลุ่มดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของอาเซียนใน 2 ด้านสำคัญคือ

- ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าและเลือกปฏิบัติกับอาเซียน เนื่องจากประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกาเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของอาเซียน นอกจากนี้การค้าระหว่างอาเซียนกับประเทศเหล่านี้ยังมีอัตราการขยายตัวเพิ่มมากกว่าอัตราการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน ดังนั้นเมื่อประเทศเหล่านี้รวมตัวเป็นตลาดเดียวกัน ทำให้มีแนวโน้มว่าประเทศสมาชิกภายในกลุ่มจะหันมาใช้มาตรการกีดกันทางการค้ากับประเทศคู่ค้าภายนอกกลุ่มมากขึ้น อย่างเช่น การให้สิทธิพิเศษทางการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก (NAFTA) ในปี ค.ศ. 1992 นั้นมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการส่งออกของอาเซียน ทั้งนี้เพราะเม็กซิโกเป็นคู่แข่งในการส่งออกสินค้าหลายชนิด เช่น สิ่งทอ ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปต่างๆ เป็นต้น³⁴ เมื่อมีการรวมกลุ่มกัน สินค้าที่นำเข้าจากนอกเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนืออาจจะลดลง โดยสินค้าที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกด้วยกันจะมีมากขึ้น เช่นเดียวกันกับในกรณีของการรวมกันเป็นตลาดเดียวของประชาคมยุโรปในปี ค.ศ. 1992 นั้นจะมีผลกระทบต่ออาเซียนในกรณีที่สมาชิกประชาคมยุโรป เช่น กรีซ สเปน และโปรตุเกส มีการส่งออกสินค้าประเภทสิ่งทอ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร และสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรเช่นเดียวกับอาเซียน อาเซียนก็จะส่งออกผลิตภัณฑ์ประเภทนี้ที่ลดลง การที่คู่ค้าสำคัญนำเข้าสินค้าจากภายในกลุ่มของตนมากขึ้น ทำให้สามารถลดต้นทุนการผลิตลงได้ ซึ่งจะส่งผลให้เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือและประชาคมยุโรปมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น

³² เสวก มีลาภกิจ, "การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน: ศึกษาบทบาทของประเทศไทยสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน," หน้า 54-55.

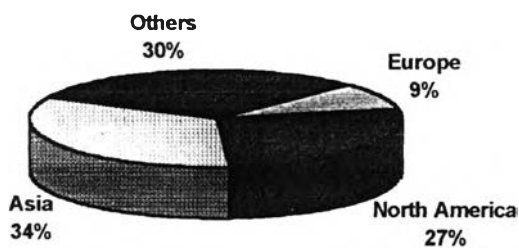
³³ Sree Kumcr, "New Directions for Economic Growth in Southeast Asia," *Southeast Asian Affairs* 1993 (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1993), p. 24.

³⁴ เพ็ญศรี กาญจโนมัย, พัฒนาการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยปัจจุบัน (กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์, 2537). หน้า 177.

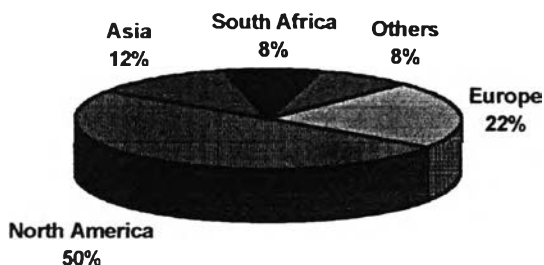
- ก่อให้เกิดการดึงดูดนักลงทุนต่างชาติจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปสู่กลุ่มการค้าเหล่านั้น นอกจากนี้การกลัวสูญเสียดุลการค้าส่งออกที่สำคัญแล้ว อาเซียนยังหวังเกรงว่านักลงทุนต่างชาติ เช่น ญี่ปุ่น ชองกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ และสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นนักลงทุนรายใหญ่ในอาเซียน จะหันเหการลงทุนจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปสู่ยุโรปและอเมริกาเหนือ โดยเฉพาะเม็กซิโกเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากเม็กซิโกได้เปรียบอาเซียนในด้านการลงทุน เช่น ท่าเรือที่ตั้งอยู่ใกล้กับตลาดสหรัฐอเมริกา และแคนาดา การเป็นแหล่งทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ และอัตราค่าจ้างแรงงานที่อยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้บรรดาประเทศที่ต้องพึ่งพาอเมริกาเหนือเป็นตลาดส่งออกสำคัญก็ต้องตัดสินใจเข้าไปลงทุนในเม็กซิโกเพื่อเป็นฐานการผลิตและการส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกาและแคนาดา ทั้งนี้เพื่อให้ได้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีในภูมิภาคนี้³⁵ ดังจะเห็นได้จากการที่ญี่ปุ่นซึ่งเป็นนักลงทุนรายใหญ่ของอาเซียนมีแนวโน้มว่าจะเข้าไปลงทุนในยุโรปและอเมริกาเหนือเพิ่มมากขึ้น(แผนภาพที่ 4.2) ส่วนประชาคมยุโรปก็ลดการลงทุนในอาเซียนหันไปลงทุนในประเทศสมาชิกใหม่ของตน คือ กรีซ สเปน และ โปรตุเกส แทนที่พร้อมกับจำกัดสิทธิพิเศษที่จะให้แก่กลุ่มอาเซียนด้วยเช่นเดียวกัน

แผนภาพที่ 4.2 : มูลค่าการลงทุนโดยตรงของญี่ปุ่นแยกตามภูมิภาค (ตามปีงบประมาณ เปรียบเทียบปี ค.ศ. 1975 กับปี ค.ศ. 1989)

1975



1989



ที่มา : “การรวมกลุ่มเศรษฐกิจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : แนวทางกับความเป็นไปได้.” สรุปรายธุรกิจ 22 (16-31 พฤษภาคม 2534) : 25.

³⁵ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, สังคมเศรษฐกิจโลก โครงสร้างและการเปลี่ยนแปลง, หน้า 99.

การเกิดขึ้นและคงอยู่ของกลุ่มการค้าดังกล่าวมาข้างต้นได้สร้างความวิตกกังวลต่ออาเซียนเป็นอย่างมาก เนื่องจากเกรงกันว่า กลุ่มการค้าเหล่านั้นจะกีดกัน เลือกปฏิบัติทางการค้า และดึงดูดนักลงทุนต่างชาติจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปสู่กลุ่มการค้าเหล่านั้น อันจะส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออกและภาคการลงทุนของอาเซียนได้ ดังนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนจึงเล็งเห็นว่าการจัดตั้งกลุ่มการค้าภายในภูมิภาคของตนเองขึ้นมาจะเป็นเครื่องมือในการคานอำนาจไม่ให้มีการเอารัดเอาเปรียบและกีดกันทางการค้าจากประเทศภายนอกกลุ่มและเป็นเครื่องมือในการเพิ่มอำนาจต่อรองทางการค้าได้

จากโครงสร้างทางการค้าในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็นที่เกิดความขัดแย้งกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายตระหนักถึงอันตรายในการพึ่งพิงประเทศพัฒนาแล้วที่จะส่งผลให้ช่องว่างของการพัฒนากว้างมากขึ้น และยังจะเพิ่มพูนระดับความพึ่งพิงมากขึ้น ประกอบกับการเกิดขึ้นของกลุ่มการค้าต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศในอาเซียนตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันเพื่อเสริมสร้างอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจให้แก่กันและกัน อันส่งผลให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นชุมชนเดียวกันทางเศรษฐกิจ (sense of community)

ในประเด็นของความรู้สึกเป็นชุมชนเดียวกันนั้น ประเทศอาเซียนได้เริ่มพัฒนาความรู้สึกนี้ในทางการเมืองมานับแต่มีการก่อตั้งสมาคมอาเซียนในปี ค.ศ. 1967 เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากภายนอกร่วมกันในช่วงของสงครามเย็น และการติดต่อสื่อสารกันในอาเซียนเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 30 ปี ได้เพิ่มพูนความรู้สึกดังกล่าวให้มีความเข้มข้นมากขึ้น จวบจนสภาวะแห่งสงครามเย็นสิ้นสุดลง เกิดเป็นภาวะการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความรู้สึกเป็นชุมชนเดียวกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนจึงได้กระจายมาสู่ระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจด้วย ความรู้สึกดังกล่าวทำให้แต่ละประเทศตระหนักถึงเป็นไปได้ในการพัฒนาประเทศไปพร้อมๆ กันมากกว่าที่จะพยายามพัฒนาโดยลำพัง เป็นเหตุให้ประเทศสมาชิกสามารถที่จะประสานนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างกันอันนำไปสู่การเกิดขึ้นของการค้าเสรีอาเซียนในปี ค.ศ. 1992

ก. จำนวนผู้เล่น (The number of actors)

จำนวนผู้เล่น หมายถึง จำนวนของผู้ที่มีส่วนร่วม ซึ่งก็หมายถึงรัฐที่ตกลงร่วมมือกันนั่นเอง และรวมถึงโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่างๆ ด้วย เนื่องจากรัฐต่างๆจะสนใจแต่ประโยชน์ของตนเป็นใหญ่ ดังนั้นผลประโยชน์ต่างตอบแทนจึงเป็นแนวทางที่จะเสริมสร้างความร่วมมือกันได้ดีที่สุด

ซึ่งยังผู้เล่นมีจำนวนน้อยก็จะสามารถร่วมมือกันได้ง่าย เนื่องจากสามารถที่จะประสานผลประโยชน์ และ ตรวจสอบกันได้ง่าย

ในปัจจุบันอาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ประกอบด้วยประเทศสมาชิกจำนวน 10 ประเทศ แต่ในช่วงของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนนั้น จำนวนประเทศสมาชิกของอาเซียนมีเพียง 6 ประเทศเท่านั้น โดยลาว เวียดนาม พม่า และ กัมพูชาได้เข้าเป็นสมาชิกในภายหลัง

แม้ว่าอาเซียนจะมีสำนักงานเลขาธิการซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย แต่สำนักงานเลขาธิการอาเซียนไม่ได้เป็นหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายขององค์การแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการอาเซียนคือการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่เป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุม และช่วยประสานงานให้กับกิจกรรมขององค์การเท่านั้น¹⁶

อาเซียนจะดำเนินงานโดยอาศัยการประชุมของคณะทำงานต่างๆ ในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับผู้นำประเทศ ซึ่งนโยบายของอาเซียนจะออกมาในรูปของฉันทามติ (consensus) ซึ่งได้มาโดยการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันโดยพยายามที่จะหลีกเลี่ยงบรรยากาศของการเผชิญหน้ากันในสาธารณะ นโยบายทั้งหมดจะต้องได้รับการยอมรับจากทุกประเทศสมาชิกจึงจะสามารถแถลงออกมาเป็นนโยบายของอาเซียนได้ ประเด็นนี้ทำให้ในสาระของนโยบายมีการเบี่ยงเบนโดยลดความเข้มข้นของนโยบายลงเพื่อที่จะให้เป็นที่ยอมรับได้จากทุกๆ ฝ่าย หากนโยบายใดมีความแตกต่างทางผลประโยชน์และความคิดเห็นมาก ก็มักจะเลื่อนการตัดสินใจออกไปก่อนเพื่อที่แต่ละฝ่ายจะได้กลับไปศึกษาในรายละเอียดและเตรียมการมาประสานผลประโยชน์กันในการประชุมครั้งต่อไป

ในส่วนของเขตการค้าเสรีอาเซียน เนื่องจากเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สามารถส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในของประเทศสมาชิกได้ จึงทำให้มีโอกาสที่จะเกิดข้อขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกได้มาก กลุ่มประเทศอาเซียนจึงได้ทำการปรึกษาหารือและกำหนดออกมาเป็นพิธีสารต่อท้ายว่าด้วยกลไกในการแก้ไขข้อพิพาท เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1996 ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์

¹⁶Manuel F. Montes, Kevin F. F. Quigley and Donald E. Weatherbec, "Growing Pains: ASEAN's Economic and Political Challenges," available from http://www.asiasociety.org/publications/asian_updates.html; INTERNET.

ในพิธีสารต่อท้ายดังกล่าวได้กำหนดแนวทางการแก้ไขข้อพิพาททางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนไว้หลายแนวทางด้วยกัน คือ

1. การปรึกษาหารือ(consultations)

การปรึกษาหารือจะถูกจัดขึ้นเพื่อที่ข้อตกลงต่างๆ จะได้รับการประสานความแตกต่างทางความคิดระหว่างประเทศสมาชิกอย่างมีไมตรีต่อกัน หากประเทศสมาชิกเห็นว่าควรมีการปรับปรุงในข้อตกลงใดก็สามารถที่จะทำข้อเสนอให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ พิจารณาได้

2. การเจรจา(good offices) ประนีประนอม(conciliation) และ ไกล่เกลี่ย(mediation)

ประเทศสมาชิกที่มีข้อพิพาทระหว่างกันอาจตกลงที่กันที่จะจัดให้มีการเจรจา การประนีประนอม หรือ การไกล่เกลี่ย เพื่อที่จะหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาระหว่างกัน

3. การประชุมเจ้าหน้าที่เศรษฐกิจอาวุโส(Senior Economic Officials Meeting: SEOM)

หากการปรึกษาหารือไม่สามารถตกลงกรณีพิพาทกันได้ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอการปรึกษาหารือ เรื่องจะถูกส่งไปยัง SEOM ซึ่งจะจัดตั้งคณะลูกขุนเพื่อพิจารณา หรือ ยกเรื่องขึ้นไปสู่หน่วยงานพิเศษที่ดูแลเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ และขั้นตอนในการปฏิบัติเพื่อพิจารณา¹⁷

จะเห็นได้ว่า ในการดำเนินการของอาเซียนนั้น แนวทางในการดำเนินนโยบายจะเป็นไปตามหลักการที่บัญญัติไว้ในปฏิญญากรุงเทพฯ ค.ศ. 1967 ซึ่งประเด็นสำคัญก็คือการผูกมัดในการแก้ปัญหาข้อพิพาทโดยสันติวิธี และยอมรับในหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิก ซึ่งจากหลักการทั้งสองประการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กลุ่มประเทศอาเซียนพยายามที่จะสร้างบรรยากาศแห่งความเป็นมิตรต่อกันในองค์การ ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากการที่ไม่มีประเทศเจ้ามหาอำนาจซึ่งครอบงำองค์การอยู่ ประเทศสมาชิกจึงเล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องรักษาบรรยากาศความเป็นมิตรต่อกันเพื่อที่จะให้อาเซียนสามารถดำเนินงานต่อไปได้

โดยสรุปแล้ว เขตการค้าเสรีอาเซียนสามารถเกิดขึ้นได้โดยปราศจากการมีประเทศมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นกฎกติการะหว่างประเทศที่พัฒนาขึ้นมาในกลุ่มประเทศเล็กๆ ที่มีแนวทางการพัฒนาประเทศคล้ายคลึงกันคือ มีโครงสร้างทางการค้าที่ผูกพันกับประเทศภายนอกกลุ่มมากกว่าประเทศภายในกลุ่ม และอาศัยการลงทุนจากต่างประเทศเป็นหลักในการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนั้นการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงเป็นแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาค

¹⁷ดูรายละเอียดของพิธีสารต่อท้ายได้ในภาคผนวก

ที่แต่ละประเทศสามารถได้รับผลประโยชน์ร่วมกันจากการดึงดูดการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศได้ ประกอบกับการที่แนวโน้มเศรษฐกิจของโลกมีความเป็นเสรีมากขึ้น และการเกิดขึ้นของกลุ่มการค้าในภูมิภาคต่างๆ ทั้งในยุโรป และ อเมริกาเหนือ ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันในภูมิภาค เพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองในเวทีเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ และการขยายฐานการผลิต และตลาดสินค้าให้ครอบคลุมทั้งภูมิภาค อันจะเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลกได้

เพื่อที่จะประสบผลสำเร็จในการร่วมมือกันภายใต้กฎกติกาการค้าเสรีนี้ กลุ่มประเทศอาเซียนได้ร่วมมือกันปรับโครงสร้างกลไกในการดำเนินการทางเศรษฐกิจ นอกเหนือไปจากการให้ความสำคัญสำคัญกับจัดประชุมระหว่างประเทศสมาชิกในระดับผู้นำเพื่อกำหนดนโยบายร่วมกันแล้ว ยังให้ความสำคัญกับการทำงานร่วมกันในระดับอื่นๆ ด้วย โดยได้จัดตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อให้ความโปร่งใสสามารถตรวจสอบกันได้มากขึ้นในระดับปฏิบัติการ เช่น กองเขตการค้าเสรีอาเซียน การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสทางด้านเศรษฐกิจ และคณะกรรมการปรึกษาหารืออาเซียนว่าด้วยมาตรฐานและคุณภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศสมาชิกยังให้ความสำคัญกับปรับกลไกในการแก้ไขกรณีพิพาทระหว่างกัน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการระงับกรณีพิพาทระหว่างกันมากขึ้นด้วย ดังจะเห็นได้จากความร่วมมือร่างพิธีสารต่อท้ายว่าด้วยกลไกในการแก้ไขข้อพิพาทในปี ค.ศ. 1996

ถึงต่างๆ ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมกันทำขึ้นเพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่เขตการค้าเสรีอาเซียนนี้ ก็คือการวางมาตรการตรวจสอบ และ บังคับให้เกิดการปฏิบัติตามกติกาการค้าเสรีที่ทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้าอันโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจกล่าวอ้างไว้ว่าจะต้องเป็นประเทศมหาอำนาจนอกเหนือไปจากการจัดประชุมระหว่างผู้นำเพื่อกำหนดนโยบายร่วมกันให้เท่านั้นจึงสามารถสร้างกลไกต่างๆ เหล่านี้ให้เกิดขึ้นได้ แต่ประเทศเล็กๆ ในอาเซียนได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าในปัจจุบันว่ากลไกต่างๆ ดังกล่าวประเทศต่างๆ สามารถที่จะสร้างขึ้นได้เองแม้จะไม่มีประเทศมหาอำนาจเข้ามาจัดหาให้ก็ตาม