

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องการก่อการร้ายกับความร่วมมือพหุภาคีด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่คาดว่าจะนำมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์กับสถานการณ์ความร่วมมือที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งยังได้ศึกษางานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้องกับระบบความมั่นคง การก่อการร้าย ตลอดจนความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนี้

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)

เป็นแนวคิดพื้นฐานในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นโยบายต่างประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ และบทบาทของรัฐในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี และครอบคลุมที่สุด เนื่องจากในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย จะกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเพื่อตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐตนเป็นเป้าหมายหลัก

ในการศึกษาภาคนี้ฉบับนี้ จะอาศัยแนวคิดของ Charles O. Learch Jr. และ Abdul Aziz Said ที่ได้ระบุไว้ว่า การดำเนินนโยบายต่างประเทศของทุกชาติ จะคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติของตนที่วางอยู่บนวัตถุประสงค์พื้นฐานสำคัญ 6 ประการ¹ คือ

¹ Charles O. Learch Jr. and Abdul Aziz Said, Concept of International Politics, 3rd ed. (New Jersey: Prentice-Hall, 1979), pp. 27-31.

1) การดำรงอยู่ของชาติ (Self-Preservation) หมายถึง การดำรงรักษาปัจจัยความเป็นชาติ อันได้แก่ รัฐบาล ดินแดน ประชาชน และอำนาจอธิปไตย การดำรงความเป็นชาติไว้ถือว่าเป็น วัตถุประสงค์พื้นฐานที่สำคัญสุดของนโยบายต่างประเทศ

2) ความมั่นคงปลอดภัย (Security) หมายถึง การที่รัฐจะดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐ อื่น ๆ เพื่อให้รัฐของตนดำรงอยู่ได้ต่อไป โดยแต่ละรัฐจะมีเป้าหมายของความมั่นคงปลอดภัยด้วย การป้องกันและลดภัยคุกคามที่มีต่อรัฐตน

3) การดำรงชีวิตที่สุขสบาย (Well-Being) หมายถึง การที่รัฐจะดำเนินการเพื่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในรัฐให้มีความเป็นอยู่ที่ดี โดยสามารถวัดได้จากเศรษฐกิจของ ประเทศ คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product) และอัตราการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจ (Rate of Economic Growth)

4) การมีศักดิ์ศรีของชาติ (Prestige) หมายถึง การที่รัฐหนึ่งจะแสดงออกด้วยการกระทำ ต่าง ๆ เพื่อให้รัฐอื่นเกิดความชื่นชม ประทับใจ และแสดงการยอมรับและการพ้อต่อรัฐตน

5) อุดมการณ์ของชาติ (Ideology) หมายถึง การที่รัฐหนึ่ง ๆ ซึ่งมีความเชื่อถือใน อุดมการณ์ใดก็พยายามรักษาอุดมการณ์ของตนไว้ และเผยแพร่อุดมการณ์ของตนให้เป็นที่ยอมรับ ต่อรัฐอื่น

6) การแสวงหาอำนาจ (Power) ได้แก่ การที่ทุกรัฐจะต้องมีอำนาจ คือ ขีดความสามารถ ที่รัฐชาติหนึ่ง ๆ จะกระทำตามเจตนารมณ์ของตนเองได้ ซึ่งอำนาจที่ทุกรัฐต้องมีอย่างน้อยที่สุดคือ การมีขีดความสามารถที่จะทำให้ชาติอยู่รอดและการรักษาอำนาจอธิปไตยของตนเองไว้ให้ได้

แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติสามารถนำมาวิเคราะห์ปัญหาต่อการร้ายข้ามชาติว่า กระทบกับผลประโยชน์ของแต่ละรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้อย่างไร มีความสำคัญเพียงไหน ซึ่งจะทำให้ทราบถึงมูลเหตุที่ทำให้รัฐในภูมิภาคต้องหันมาร่วมมือกันในลักษณะต่าง ๆ นอกจากนั้น ยังนำมาวิเคราะห์ว่าการที่รัฐมีปฏิสัมพันธ์กันในการต่อต้านต่อการร้ายข้ามชาตินั้น ก่อให้เกิดผลประโยชน์ระหว่างรัฐในลักษณะอย่างไร และผลประโยชน์ดังกล่าวเกี่ยวพันต่อการ รวมกลุ่มหรือไม่

แนวคิดว่าด้วยภัยคุกคามความมั่นคง

Elke Krahmann ให้นิยามของภัยคุกคามความมั่นคงว่า เป็นเหตุการณ์ที่โดยสถานะภาพ แล้วก่อให้เกิดผลตามมาต่อการอยู่รอดหรือสวัสดิการของรัฐ สังคม หรือปัจเจกบุคคล ภัยคุกคาม ความมั่นคงจะประกอบด้วยส่วนประกอบหลายประการรวมกัน ประการแรก ภัยคุกคามความมั่นคง

หมายถึงเหตุการณ์ในอนาคตที่มีความเป็นไปได้ เหตุการณ์ใดที่ส่งผลในแง่ลบ แต่พิจารณาแล้วอาจไม่มีโอกาสเกิดขึ้นอีกในอนาคต ก็ถือว่าไม่เป็นภัยคุกคามความมั่นคงอีกต่อไป เช่น การเกิดสงครามกลางเมืองในสหรัฐฯ หรือการเกิดความขัดแย้งทางทหารระหว่างประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป ประการที่สอง สิ่งใดที่จัดเป็นภัยคุกคามความมั่นคงได้ ต้องดูจากความเข้มข้นของผลกระทบที่ตามมา ไม่ว่าจะเป็นอันตรายต่อความอยู่รอดโดยตรงหรือต่อสวัสดิการของการเป็นมนุษย์ ภัยคุกคามบางอย่าง เช่น โรคระบาด หรือ อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงส่งผลกระทบต่อสวัสดิการและความอยู่รอดของมนุษย์ในทันที ขณะที่ภัยคุกคามบางอย่าง เช่น การคุกคามต่อสิ่งแวดล้อมหรือการดำรงชีวิตของประชาชน ส่งผลกระทบทางอ้อมต่อความอยู่รอดของมนุษย์มากกว่า ประการที่สาม ภัยคุกคามความมั่นคงถูกแยกแยะโดยขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของผลกระทบที่ตามมา ตัวอย่างเช่น สงครามนิวเคลียร์ ไม่เพียงแต่อันตรายต่อภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่ง แต่ยังส่งผลต่อสิ่งมีชีวิตทั่วไปบนโลกด้วย ในขณะที่ผลกระทบของสงครามกลางเมืองมักจำกัดขอบเขตอยู่เพียงภายในรัฐหรืออนุภูมิภาคเท่านั้น ประการสุดท้าย ธรรมชาติของภัยคุกคามความมั่นคงสามารถแยกแยะออกตามสิ่งที่เป่าหมายของมัน โดยภัยคุกคามมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับว่ามันคุกคามโดยตรงต่อเป้าหมายเฉพาะ เช่น รัฐ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มผู้นับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่ง หรือว่าคุกคามต่อบุคคลโดยทั่ว ๆ ไป²

แนวคิดสำหรับวิเคราะห์รูปแบบการรวมกลุ่มด้านความมั่นคง

Amitav Acharya ได้เสนอกรอบแนวคิดสำหรับวิเคราะห์รูปแบบของระบบความมั่นคงในระดับภูมิภาคไว้ 5 รูปแบบ³ ได้แก่

ระบอบความมั่นคง (Security Regime)

a. หลักการ กฎระเบียบ และ บรรทัดฐาน ที่ทำให้ชาติต่าง ๆ ออกัน และเชื่อว่าชาติต่าง ๆ สามารถพึ่งพาซึ่งกันและกัน

² Elke Krahmann, "From State to Non-State Actor: The Emergence of Security Governance," in *New Threats and New Actors in International Security*, ed. Elke Krahmann, (USA.: Palgrave Macmillan, 2005), p. 4.

³ Amitav Acharya, "A Regional Security Community in Southeast Asia?," *The Journal of Strategic Studies* 18, 3 (September 1995):180-181. ; Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, (London: Routledge, 2001), pp. 20-21.

b. การแข่งขันกันสะสมอาวุธและการวางแผนสำหรับเหตุการณ์ใช้กำลังในอนาคต (contingency planning) มักดำเนินต่อไป แม้ว่าบางประเทศอาจสร้างข้อจำกัดเพื่อจำกัดการแพร่กระจายของอาวุธและความสามารถทางการทหาร

c. สภาพไร้ซึ่งสงครามในประชาคมอาจมาจากปัจจัยระยะสั้นและข้อพิจารณาต่าง ๆ เช่น ความอ่อนแอทางเศรษฐกิจและการเมืองของตัวแสดง อย่างไรก็ตาม การแสดงออกในการใช้กำลังก็ยังคงอยู่ เพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งชาติหรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power) หรือในสถานการณ์ที่มีการป้องปรามระหว่างกัน (mutual deterrence situation)

ประชาคมความมั่นคง (Security Community)

a. เข้มงวดและสร้างบรรทัดฐานเกี่ยวกับการไม่ใช้กำลัง และมองไปในระยะยาวเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงสงคราม

b. ไม่มีการแข่งขันสะสมอาวุธหรือการวางแผนทำสงครามกันระหว่างประเทศที่รวมกลุ่ม

c. มีสถาบันและกระบวนการ (ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ) เพื่อจัดการข้อพิพาท

d. โครงสร้างสำคัญ ๆ มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน รวมตัวและร่วมมือกัน

การป้องกันร่วมกัน (Collective defence)

a. การรับรู้ว่ามีภัยคุกคามภายนอกร่วมกันท่ามกลางสมาชิกของประชาคมหรือโดยสมาชิกของประชาคม ภัยคุกคามดังกล่าวอาจจะเป็นรัฐอื่นหรือรัฐภายในภูมิภาคหรือมหาอำนาจนอกภูมิภาค แต่ไม่ใช่มาจากสมาชิกภายในกลุ่ม

b. การเตรียมกีดกันสมาชิกภายนอกกลุ่มของรัฐที่คิดเหมือนกัน

c. การมีข้อผูกมัดในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หากเกิดเหตุการณ์ที่เป็นปัญหาทางทหารในอนาคต

d. การมีปฏิบัติการทางทหารร่วมกันในเรื่องสำคัญ และมีการบูรณาการทางทหารที่สำคัญ

e. สถานะการเป็นประชาคมความมั่นคงท่ามกลางสมาชิกอาจเกิดขึ้นหรือไม่เกิดก็ได้

ความมั่นคงร่วมกัน (Collective security)

a. การมีข้อตกลงล่วงหน้าที่อยู่บนความเต็มใจของสมาชิกทั้งหมดต่อการร่วมกันลงโทษการกระทำที่รุกรานต่อรัฐใด ๆ ที่เป็นสมาชิก

b. ไม่มีการระบุนัศตรหรือภัยคุกคามไว้ล่วงหน้า

c. ไม่มีการคาดหวังและเรียกร้องต่อความร่วมมือด้านเศรษฐกิจหรือความร่วมมือด้านอื่น ๆ

d. การปฏิบัติหน้าที่ทางกายภาพร่วมกันในการลงโทษต่อการรุกรานใด ๆ

ประชาคมการป้องกัน (Defense Community)

a. เป็นมุมมองร่วมกันของภัยคุกคามจากภายนอกโดยสมาชิกของประชาคม

b. ข้อบังคับให้มีความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางการทหาร

c. ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการระหว่างกันทางการทหารและการรวมตัวกัน

กรอบแนวคิดทั้ง 5 รูปแบบ สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ว่าความร่วมมือระหว่างรัฐในการต่อต้านก่อการร้ายข้ามชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังก่อให้เกิดการรวมตัวด้านความมั่นคงในรูปแบบใด

แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมความมั่นคง (Security Community)

ประชาคมความมั่นคงเป็นแนวคิดที่อธิบายกลุ่มของรัฐที่ได้พัฒนาลักษณะนิสัยการมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างสันติมาอย่างยาวนาน และยกเลิกการใช้กำลังในการแก้ไขความขัดแย้งกับสมาชิกอื่นภายในกลุ่ม⁴ แนวความคิดนี้มีผู้อธิบายไว้หลายคน ที่สำคัญ ได้แก่

แนวความคิดเกี่ยวกับประชาคมความมั่นคง (Security Community) ของ Karl W. Deutsch (ซึ่งเป็นแนวคิดของกลุ่ม Transactionalism) กล่าวถึง ประชาคมความมั่นคงว่าประกอบด้วยสถาบันต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ สมาชิกภายในกลุ่มต้องมีค่านิยม ประเพณี และประวัติศาสตร์ที่สืบทอดกันมาอย่างยาวนาน นอกจากนี้เขายังกล่าวถึงกระบวนการรวมกลุ่มที่จะทำให้ประชาคมมีความมั่นคงขึ้นอีกหลายวิธีการ รวมทั้งการนำแนวความคิดการสื่อสารคมนาคมภายในสังคม (Social Communication Theory) ที่เขาให้ความเห็นว่า ถ้าหากประเทศภายในกลุ่มติดต่อกันมากเท่าไรแล้ว จะทำให้การรวมกลุ่มประสบความสำเร็จมากขึ้นเท่านั้น⁵

⁴ Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, (London: Routledge, 2001), p.1.

⁵ สิดา สอนศรี, “ความร่วมมือส่วนภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: จากสงครามเย็นสู่โลกาภิวัตน์” ใน *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แนวคิด ทฤษฎี และกรณีศึกษา*, โดย จุลชีพ ชินวรรณ (บรรณาธิการ), (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), น. 195.

Emanuel Adler and Michael Barnett เห็นว่าแนวคิดประชาคมความมั่นคง (Security Community) ของ Karl W. Deutsch จะเหมาะกับประเทศที่พัฒนาแล้วมากกว่า และได้เสนอกรอบศึกษาเกี่ยวกับประชาคมความมั่นคงสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ที่ปรับปรุงมาจากกรอบแนวคิดแบบของ Karl W. Deutsch อีกที และร่างเค้าโครงแบบนักประดิษฐ์โครงสร้างทางสังคม (Social Constructivist) โดยเสนอว่าประชาคมความมั่นคงที่ควรเกิดขึ้นสำหรับประเทศโลกที่สาม ควรเกิดขึ้นในบริบทที่ว่าประชาคมความมั่นคงอาจพัฒนาในช่วงเริ่มต้นเหมือนกับระบอบความมั่นคง (Security Regime) โดยเสนอว่าขั้นตอนพัฒนาการไปสู่ประชาคมความมั่นคงมี 3 ขั้นตอน คือ⁶

1) **ขั้นตัวอ่อน (Nascent)** เป็นช่วงเริ่มต้น ช่วงนี้มีภัยคุกคามร่วมกัน มีการคาดหวังผลประโยชน์จากการค้าร่วมกัน และมีอัตลักษณ์ร่วมกันในบางส่วน

2) **ขั้นเจริญเติบโต (Ascendant)** ช่วงนี้มีการร่วมมือกันทางทหารที่แน่นแฟ้นขึ้น ความกลัวซึ่งกันและกันภายในกลุ่มมีน้อยลง มีช่วงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเข้าใจ และมีกระบวนการสร้างค่านิยมร่วมกัน (intersubjective processes) และมีอัตลักษณ์ร่วมกัน ซึ่งทั้งหมดนี้เริ่มกระตุ้นความคาดหวังว่าจะมีการเปลี่ยนผ่านอย่างสันติ (Peaceful Change)

3) **ขั้นเติบโตเต็มที่ (Mature)** ช่วงนี้เกิดกระบวนการทำให้เป็นสถาบัน เกิดมืองค์การเหนือชาติขึ้นมา มีความไว้วางใจระหว่างกันสูง และมีแนวโน้มความขัดแย้งด้านการทหารต่ำ

ซึ่งทั้ง 3 ช่วงนี้ ก็อาจมีความคาบเกี่ยวกันบ้าง จนไม่อาจจะแยกออกมาได้อย่างชัดเจน

Amitav Acharya ได้เสนอแนวคิดสำหรับวิเคราะห์การเป็นประชาคมความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยได้ใช้แนวคิดประชาคมความมั่นคงแบบพหุนิยม (pluralistic security communities) ของ Karl W. Deutsch เป็นแนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์ระบบความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยปรับกรอบความคิดให้แคบลงและใช้ชุดของตัวชี้วัดที่แตกต่างออกไปเพื่อระบุเงื่อนไขสำหรับการเป็นประชาคมความมั่นคง ซึ่ง Amitav Acharya ได้เสนอเงื่อนไข 4 ประการที่เหมาะสมสำหรับประชาคมความมั่นคงระดับภูมิภาค (regional security community) ไว้ดังนี้⁷

1) สิ่งสำคัญที่สุด คือ การไร้ซึ่งความขัดแย้งที่ใช้อาวุธต่อกันระหว่างรัฐ

⁶ Emanuel Adler and Michael Barnett, "A framework for the study of security communities," in *Security Communities*, ed. Emanuel Adler and Michael Barnett (Cambridge: Cambridge University press, 1998), pp. 49-57.

⁷ Amitav Acharya, "A Regional Security Community in Southeast Asia?," *The Journal of Strategic Studies* 18, 3 (September 1995):175-200.

2) การไร้ซึ่งการแข่งขันกันในการสร้างกองทัพและการแข่งขันกันทางอาวุธของตัวแสดงในภูมิภาค

3) เงื่อนไขสำหรับการเป็นประชาคมความมั่นคงระดับภูมิภาค คือ การมีอยู่ของสถาบันและหลักการที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการลด ป้องกัน จัดการ และแก้ปัญหาความขัดแย้งและไร้ระเบียบ

4) ประชาคมความมั่นคงระดับภูมิภาคเรียกร้องให้มี การรวมตัวกันทางเศรษฐกิจว่าเป็นเงื่อนไขนำไปสู่การสัมพันธ์กันอย่างสันติ

ผู้วิจัยต้องการนำแนวคิดเรื่องประชาคมความมั่นคงมาศึกษาว่าปัญหาต่อการร้ายข้ามชาติได้เป็นปัจจัยอันหนึ่งที่จะส่งเสริมให้เกิดประชาคมความมั่นคงขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในแง่ของการกระตุ้นให้เกิดสถาบันและหลักการในการจัดการและแก้ปัญหาหรือไม่

แนวคิดสังคมนิยม (Realism)

แนวคิดสังคมนิยมมองการเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ หรือ **Power Politics**⁸ โดยมีกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่สามารถสรุปได้ 3 ประการ คือ (1) รัฐเป็นตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในระบบระหว่างประเทศ (2) รัฐทุกรัฐต่างกระทำการใด ๆ อย่างมีเหตุผลของตัวเอง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ และ (3) การกระทำของรัฐอยู่ในบริบทของระบบระหว่างประเทศที่ปราศจากรัฐบาลกลางคอยดูแลหรือเป็นอนาธิปไตย⁹ สำหรับ Hans J. Morganthau มองว่าการเมืองระหว่างประเทศถูกกำหนดอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์แห่งชาติซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติดังกล่าวนี้ขึ้นอยู่กับนิยามของคำว่า อำนาจ¹⁰

ข้อเสนอที่สำคัญของแนวคิดนี้ก็คือ เมื่อวัตถุประสงค์ของการปกครอง คือ ความอยู่รอดของชาติ (national survival) ในสภาพแวดล้อมที่มีแต่ความเป็นศัตรูกัน การแสวงหาอำนาจ จึงเป็นเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศที่มีเหตุผลถูกต้องและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อำนาจในที่นี้ หมายรวมถึง

⁸ Joshua S. Goldstien, *International Relations*, 6th ed., (New York: Pearson Longman, 2005), p. 55.

⁹ Ibid., p. 56.

¹⁰ Hans J. Morganthau and Kenneth W. Thompson, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6th ed., (New York: Knopf, 1985) cite by Joshua S. Goldstien, *International Relations*, 6th ed., (New York: Pearson Longman, 2005), p. 56.

วิถีทาง และจุดหมายปลายทางในตัวของมันเอง เป็นความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือหรือที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตัวแสดงอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐอื่น ๆ ให้เป็นไปในแนวทางที่ตนเองต้องการ หรือในอีกด้านหนึ่ง ก็คือ ความสามารถที่จะต่อต้านอิทธิพลจากภายนอกที่จะมาเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตน ดังนั้น สิ่งที่รัฐจะทำได้ในการเมืองโลก คือ การคงไว้และเพิ่มพูนอำนาจของตน แนวคิดว่าด้วยการพึ่งตนเอง (Self-help) จึงเป็นหัวใจในฐานะที่เป็นแนวคิดเกี่ยวกับอธิปไตย ซึ่งเน้นถึงความแตกต่างระหว่างขอบเขตภายใน (domestic realm) กับขอบเขตภายนอก (external realm) ในความคิดนี้รัฐจะไม่ยอมรับว่ามีอำนาจอื่นใดที่เหนือกว่าตน รัฐจึงต้องพึ่งพาตนเองในการปกป้องผลประโยชน์และต้องมีอำนาจเพื่อเป็นหลักประกันความอยู่รอด เพราะฉะนั้นผลประโยชน์ของรัฐ (National Interest) จึงมีความหมายในรูปของอำนาจ กลุ่มนักสังคมนิยม (Realists) ยืนยันว่า ในสถานะที่ความขัดแย้งมีอยู่ตลอดเวลาและมีการแข่งขันในการเมืองโลก ความร่วมมือจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อความร่วมมือนั้นให้ผลประโยชน์แก่รัฐ¹¹

ในการศึกษาเรื่องการก่อการร้ายข้ามชาติกับการรวมกลุ่มด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แนวคิดนี้จะช่วยอธิบายได้ว่า ถึงแม้รัฐอธิปไตยต่าง ๆ จะมีการร่วมมือกันเพื่อจัดการกับภัยคุกคามการคงอยู่ของรัฐ ที่มาจากกลุ่มก่อการร้ายข้ามชาติ หรือจากขอบเขตภายนอกรัฐ แต่ในขณะเดียวกันรัฐเองก็พยายามที่จะคงอำนาจอธิปไตยของตนเอาไว้ ดังนั้น เราจะเห็นการสร้างกรอบความร่วมมือในระดับ **รัฐกับรัฐเท่านั้น** โดยไม่มีการสร้างสถาบันหรือองค์กรเหนือรัฐขึ้นมาจัดการกับประเด็นดังกล่าว หรือให้ประเทศ/องค์กรที่สาม ก้าวเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นนี้

แนวคิดว่าด้วยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence)

การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) หมายถึง การพึ่งพากันและกัน (mutual dependence) กล่าวคือ ประชาชนและรัฐบาลทุกประเทศได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ยังมีความสัมพันธ์ข้ามชาติมากขึ้นเพียงใดก็ยังทำให้อัตราการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันเพิ่มขึ้นตามมาเช่นเดียวกัน¹² สถานะความทันสมัย (modernization) จะกระตุ้นให้รัฐต่าง ๆ เพิ่ม

¹¹ สมพงศ์ ชุมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), น. 17-22.

¹² โคริน เพื่องเกษม, แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), น. 110.

การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากขึ้น ภายใต้ระบบพึ่งพาอาศัยอย่างสลับซับซ้อนนั้น ตัวแสดงข้ามชาติจะมีความสำคัญมากขึ้น กำลังทหารจะเป็นเครื่องมือที่มีความจำเป็นน้อยลง สวัสดิการจะเป็นจุดสนใจและจุดมุ่งหมายของรัฐต่าง ๆ มากกว่าความมั่นคง โลกจะร่วมมือกันมากขึ้น¹³

การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในทางการเมืองระหว่างประเทศ หมายถึง ตัวแสดงทั้งหลายมีความเกี่ยวข้องหรือติดต่อกันในลักษณะที่ว่า เมื่อมีสิ่งใดเกิดขึ้นแก่ตัวแสดงตัวหนึ่งตัวใดในโอกาสหนึ่งโอกาสใด ในสถานที่หนึ่งสถานที่ใดก็จะส่งผลกระทบต่อตัวแสดงอื่น ๆ ทั้งหมด ดังนั้น ไม่ว่าจะในระบบความสัมพันธ์แบบใด ยังมีตัวแสดงมากเท่าใด สถานที่มากเท่าใด และโอกาสหลาย ๆ โอกาสมากเท่าใด การพึ่งพาอาศัยก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น Robert O. Keohane และ Joseph S. Nye ได้ชี้ให้เห็นว่า การพึ่งพาอาศัยกันและกัน ย่อมหมายถึง ความรู้สึกตอบสนองต่อกัน (Sensitivity) อย่างน้อยก็ในระยะหนึ่ง นักคิดที่สำคัญ ๆ ในช่วงทศวรรษ 1970 ได้ยอมรับว่าการพึ่งพาอาศัยกันในฐานะลักษณะของความสัมพันธ์ที่มีอายุยืนยาวที่สุดของระบบรัฐ คือ การสร้างระบบพันธมิตร (Alliance) ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่ากิจกรรมการหาพันธมิตรและการสร้างระบบพันธมิตรเป็นเครื่องหมายของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันนั่นเอง ซึ่งในยุคปัจจุบันได้ขยายไปสู่แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงร่วมกัน (Collective Security) โดยได้มีการกระตุ้นให้มีการแสวงหาพันธมิตรยิ่งขึ้นไปอีกและพยายามแสวงหาทางก่อตั้งระบอบความมั่นคง (Security Regime)¹⁴

Ernst Haas เชื่อว่า การรวมกลุ่มเกิดจากความร่วมมือระหว่างผู้นำทางการเมืองที่สนใจในผลประโยชน์ของประเทศตน โดยโอนความจงรักภักดีให้กับศูนย์กลางใหม่ สถาบันใหม่ ที่มีอำนาจเหนือรัฐของตน กระบวนการรวมตัว/บูรณาการมีลักษณะ **ไหลริน** (spill over) กล่าวคือความร่วมมือที่เพิ่มขึ้นในกิจกรรมด้านใดด้านหนึ่งจะขยายไปสู่ความร่วมมือในด้านอื่น ๆ ¹⁵

ในการศึกษาเรื่องการก่อการร้ายข้ามชาติกับการรวมกลุ่มด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แนวคิดนี้จะช่วยอธิบายการที่รัฐต้องมาพึ่งพาอาศัยกันในการต่อต้านก่อการร้ายและการสร้างกรอบความร่วมมือระหว่างรัฐต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ได้ขยายจากความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เฟื่องฟูในช่วงหลังสงครามเย็น ไหลรินไปสู่รูปแบบของความร่วมมือด้านมั่นคง เพื่อที่จะรับมือกับการก่อการร้ายหลังเหตุการณ์ 9/11

¹³ เรื่องเดียวกัน, น. 116.

¹⁴ สมพงศ์ ชุมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), น. 42-43.

¹⁵ ไคริน เฟื่องเกษม, แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, น. 114.

แนวคิดว่าด้วยความสัมพันธ์ข้ามชาติ (Transnationalism)¹⁶

คำว่า Transnational ใช้ในความหมายของ **กิจกรรมที่ข้ามพรมแดนของรัฐ** สำหรับ **ความสัมพันธ์ข้ามชาติ** (Transnational Relations) ขึ้นกับความเคลื่อนไหว 3 ชนิด คือ

- 1) ความเคลื่อนไหวของสิ่งของทางกายภาพ (Physical Object) รวมทั้งประชากรมนุษย์
- 2) ความเคลื่อนไหวของข่าวสาร และความคิด
- 3) ความเคลื่อนไหวของเงินและสินเชื่อ

ความเจริญเติบโตของการเชื่อมโยงข้ามชาติ (Transnational Linkages) ดังกล่าวนี้นี้ได้กลายเป็นส่วนสำคัญของการเมืองโลกในปัจจุบัน เงื่อนไขทางการเมืองมหภาค (Macropolitical Conditions) 2 ประการที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อความเจริญเติบโตของการติดต่อข้ามชาติ ได้แก่ (1) ความเจริญทางเทคโนโลยีด้านการคมนาคมและการขนส่ง และ (2) การขยายตัวของ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ

Huntington ได้ให้คำจำกัดความของ **องค์กรข้ามชาติ** (Transnational Organization) โดยใช้บรรทัดฐานดังต่อไปนี้

- เป็นองค์กรที่ซับซ้อนภายใน (Complex Organization Internally)
- เป็นองค์กรที่ปฏิบัติการเฉพาะเรื่อง (Functionally Specific)
- เป็นองค์กรที่ปฏิบัติข้ามพรมแดนของชาติด้วยความตั้งใจ

ภาคนิพนธ์เรื่องนี้ ได้นำแนวคิด Transnationalism มาอธิบายลักษณะข้ามชาติของ องค์กรก่อการร้ายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างเช่น จูมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ (Jemaah Islamiyah) ซึ่งดำเนินกิจกรรมเคลื่อนไหวข้ามพรมแดนของรัฐ โดยที่รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ไม่สามารถควบคุมได้ หากไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลประเทศอื่น อันจะส่งผลให้รัฐบาล ประเทศเหล่านั้นต้องหันมาร่วมมือกันไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่งเพื่อที่จะควบคุมกิจกรรมข้ามชาติเหล่านี้

¹⁶ สมพงศ์ ชุมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), น. 48-50.

แนวคิดว่าด้วยโลกาภิวัตน์ (Globalization)

แนวคิดโลกาภิวัตน์เป็นการมองโลกสมัยใหม่ในลักษณะที่มีการเชื่อมโยงกันอย่างสลับซับซ้อน (Complex Connectivity) อย่างเห็นได้ชัดเจน โดยนัยยะนี้ โลกาภิวัตน์ หมายถึงเครือข่ายของการติดต่อเชื่อมโยงระหว่างกันและการพึ่งพาอาศัยกัน ที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วและทวีความหนาแน่น เข้มข้นขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้มีผลกำหนดลักษณะวิถีชีวิตทางสังคมสมัยใหม่ การเชื่อมโยงดังกล่าวปรากฏขึ้นในรูปแบบวิธีการอันหลากหลาย ตั้งแต่ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางสังคม ซึ่งได้แพร่กระจายความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคล และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มไปทั่วโลก ไปจนถึงแนวคิดของกระแสไหลเวียนของสินค้า ข้อมูลข่าวสาร ประชาชนและกิจกรรมต่าง ๆ ข้ามพรมแดนที่มากขึ้น ไปจนถึงรูปแบบวิธีการเชื่อมโยงที่แน่นหนายิ่งขึ้น จากการพัฒนาเทคโนโลยี อย่างเช่น การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอย่างรวดเร็ว และระบบการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ไร้สายที่ก้าวหน้ายิ่งขึ้น¹⁷

โลกาภิวัตน์มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ จากการที่ปรากฏการณ์ดังกล่าวบ่อนทำลายอธิปไตยของชาติและความเป็นอิสระของรัฐ ในขณะที่ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ อย่างเช่นองค์กรอาชญากรรมและอื่น ๆ สามารถใช้กระบวนการโลกาภิวัตน์เพื่อปฏิบัติงานในระดับข้ามชาติได้อย่างแท้จริง และประสบความสำเร็จมากกว่ารัฐ เนื่องจากรัฐต้องถูกจำกัดความสามารถในการเคลื่อนไหวจากการที่ต้องยึดถือหลักการเรื่องอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพของดินแดนแห่งรัฐ-ชาติ ซึ่งถูกวางไว้เป็นรากฐานของระบบรัฐ-ชาติแบบที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ นอกจากนี้ การเร่งให้เกิดปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ยังทำให้ภัยคุกคามที่แตกต่างจากรูปแบบเดิม (non-traditional threats)¹⁸

¹⁷ John Tomlinson, *Globalization and Culture*, (Chicago: University of Chicago Press, 1999), p. 2.

¹⁸ ภัยคุกคามตามรูปแบบเดิม เป็นการคำนึงถึงสิ่งที่มากระทบกับความปลอดภัยหรืออำนาจของรัฐภายในขอบเขตทางภูมิศาสตร์ที่รัฐนั้นครอบครองอยู่ ผ่านการกระทำทางการทหาร การเมือง หรือการทูตจากภายนอก ซึ่งโดยมากภัยคุกคามตามรูปแบบเดิมมักมาจากตัวแสดงที่เป็นรัฐด้วยกัน แต่ในปัจจุบันได้มีการพิจารณาว่า สิ่งที่มากระทบกับความปลอดภัยและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนภายในรัฐ ก็จัดเป็นภัยคุกคามได้ทั้งสิ้น ในแง่นี้ ปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เลวร้าย เช่น คลื่นยักษ์สึนามิ รวมไปถึงการกระทำของมนุษย์ด้วยกันทั้งโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อประชาชนทั่วไป เช่น การเผาป่าเพื่อเอาพื้นที่มาทำการเกษตรจนเกิดหมอกควันจำนวนมาก ก็จัดเป็นภัยคุกคามได้ทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นการให้นิยามภัยคุกคามที่แตกต่างจากรูปแบบเดิมในอดีต

แผ่ขยายและก่อผลกระทบต่อความมั่นคงมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด¹⁹ สำหรับภัยคุกคามที่แตกต่างจากรูปแบบเดิมที่ส่งผลร้ายแรงขึ้นจากปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ เช่น การก่อการร้าย การค้ายาเสพติด โรคระบาดที่ร้ายแรง การค้ามนุษย์ วิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงิน การเผยแพร่ความคิดข้อมูลข่าวสารที่เป็นอันตรายต่อรัฐหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น

ในภาคนี้ฉบับนี้ โลกาภิวัตน์จะถูกนำมาใช้อธิบายว่าเป็นปรากฏการณ์ที่มีส่วนส่งเสริมการก่อการร้ายข้ามชาติ จากการที่ทำให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างสังคม ผ่านระบบขนส่งและสื่อสารโทรคมนาคมสมัยใหม่ข้ามเส้นพรมแดนระหว่างรัฐ โดยมีตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐอย่างกลุ่มหัวรุนแรง เช่น อัลกออิดะฮ์ และ ญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ เป็นผู้ได้ประโยชน์จากปรากฏการณ์ดังกล่าว ในการเผยแพร่ความเชื่อ อุดมการณ์ศาสนาหัวรุนแรง และลัทธิก่อการร้ายข้ามพรมแดน จนกลายเป็นภัยคุกคามต่อรัฐ โดยที่รัฐบาลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่สามารถใช้อำนาจอธิปไตยของตนเพียงลำพังเข้าไปจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ต้องหันมาร่วมมือกันเพื่อควบคุมปรากฏการณ์ดังกล่าว

ผลงานวิจัยและงานเขียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ความร่วมมือด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

เมื่อ ค.ศ.1995 Amitav Acharya ได้เสนอบทความเรื่อง A Regional Security Community in Southeast Asia?²⁰ ที่ระบุว่าระบบความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เหมาะสมกับคำว่า **ระบอบความมั่นคง** (security regime) มากกว่าคำว่า **ประชาคมความมั่นคง** (security community) จากการที่มีบรรทัดฐานและหลักการที่มองเห็นได้ซึ่งช่วยประกันเสถียรภาพของภูมิภาค มีการหลีกเลี่ยงการใช้กำลังในการแก้ไขความขัดแย้ง แต่ยังคงขาดการจัดการเชิงสถาบันและโครงสร้างระดับภูมิภาคที่เป็นทางการ และไม่มีในบริบทไหนที่จะสามารถอธิบายระบบความมั่นคงในภูมิภาคนี้ได้ว่าเป็นเสมือน **ประชาคมการป้องกัน** (defence community) เนื่องจากเหตุผลทาง

¹⁹ Ralf Emmers, *Non-Traditional Security in The Asia-Pacific : The Dynamics of Securitisation*, (Singapore: Eastern Universities Press, 2004), p. (v).

²⁰ Amitav Acharya, "A Regional Security Community in Southeast Asia?," op. cit., p. 191.

การเมืองและทางยุทธศาสตร์ กล่าวคือ สมาชิกอาเซียนปฏิเสธอย่างชัดเจนและซ้ำแล้วซ้ำเล่าถึงความจำเป็นสำหรับการเป็นพันธมิตรพหุภาคีทางทหาร (multilateral military alliance) กันภายในกลุ่ม ความผูกพันในการป้องกันประเทศแบบทวิภาคี (bilateral defence ties) ถูกขึ้นชอบมากกว่า ซึ่งเป็นเพราะว่าความผูกพันแบบนี้มีความยืดหยุ่นมากกว่า และเนื่องจากความขาดแคลนซึ่งกันและกันภายนอกที่รับรู้ร่วมกัน แม้กระทั่งเรื่องการรุกรานกัมพูชาของเวียดนาม ถึงแม้ว่าความสัมพันธ์ในการป้องกันประเทศแบบทวิภาคีที่โยงใยเข้าไปข้ามมาภายในอาเซียนจะเปรียบเสมือนใยแมงมุมของการป้องกันประเทศ (defence spider's web) แต่ความสัมพันธ์เหล่านี้ไม่ได้พัฒนาขึ้นอย่างเป็นระเบียบแบบแผนในทุกกลุ่มของความสัมพันธ์ทวิภาคี นอกจากนี้การขาดแคลนผลประโยชน์จากการใช้มาตรฐานเดียวกันด้านอาวุธ (weapons standardization) และการจัดซื้ออาวุธร่วมกันเพื่อประหยัดต้นทุน ความแตกต่างทางหลักนิยมในการป้องกันประเทศ (defence doctrines) การไม่มีขีดความสามารถต่อการปฏิบัติการร่วมกัน (interoperability) ระหว่างกองทหารของแต่ละประเทศในภูมิภาค อีกทั้งความแตกต่างของแนวคิดเกี่ยวกับความไว้วางใจซึ่งกันและกันต่อการป้องกันประเทศ สิ่งเหล่านี้ขจัดโอกาสการเกิดขึ้นของประชาคมการป้องกันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถึงแม้ว่ารูปแบบของความร่วมมือทางทหารแบบพหุภาคี (เช่นการประชุมของรัฐมนตรีกลาโหมและผู้บัญชาการกองทัพบก) สามารถจัดให้เกิดขึ้นได้ก็ตาม

ต่อมาใน ค.ศ.1998 บทความของ Amitav Acharya เรื่อง Collective identity and conflict management in Southeast Asia²¹ ได้ปรับเปลี่ยนความคิดเดิม โดยระบุว่ากรอบแนวคิดของ Emanuel Adler and Michael Barnett สามารถนำมาใช้อธิบายการรวมตัวในรูปแบบประชาคมความมั่นคงของอาเซียนได้ดีกว่าแบบของ Karl W. Deutsch โดยเฉพาะแนวคิดเกี่ยวกับประชาคมความมั่นคงในขั้นตัวอ่อน (Nascent) ก่อนสรุปว่าอาเซียนมีการรวมตัวในรูปแบบประชาคมความมั่นคงที่ไม่ชัดเจนว่าอยู่ในขั้นตอนไหนระหว่าง ขั้นตอนตัวอ่อน (Nascent) ขึ้นเจริญเติบโต (Ascendant) หรือขั้นเติบโตเต็มที่ (Mature) โดยอาเซียนมีคุณลักษณะบางประการของการเป็นประชาคมความมั่นคงในขั้นเติบโตเต็มที่ (Mature) ได้แก่ ความร่วมมือพหุภาคี วาทกรรมและภาษาแห่งประชาคม ความร่วมมือด้านความมั่นคง และการประสานนโยบายต่อภัยคุกคามภายนอก แต่อาเซียนยังไม่เป็น

²¹ Amitav Acharya, "Collective identity and conflict management in Southeast Asia," in *Security Communities*, ed. Emanuel Adler and Michael Barnett (Cambridge: Cambridge University press, 1998), pp. 198-227.

ประชาคมความมั่นคงที่โตเต็มวัยเสียทีเดียว เมื่อคำนึงว่าอาเซียนยังขาดการรวมตัวทางทหารในระดับสูง การนิยามภัยคุกคามภายนอกร่วมกัน และการที่ยังมีการตรึงกำลังต่อกันบริเวณชายแดน

สำหรับบทความของ สีดา สอนศรี เรื่อง ความร่วมมือส่วนภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : จากสงครามเย็นสู่โลกาภิวัตน์²² ตีพิมพ์เมื่อ ค.ศ.2004 ได้เสนอว่า แนวคิดของ Karl W. Deutsch ไม่สามารถนำมาใช้กับการรวมกลุ่มในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ เนื่องจากปัจจัยทางการเมือง สังคม วัฒนธรรม ของนักคิดตะวันตกไม่สามารถนำมาวิเคราะห์ตะวันออกได้ ความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นความร่วมมือแบบ Cooperation System ซึ่งรวมกันแบบหลวม ๆ ไม่มีการมอบอำนาจอธิปไตยให้กับองค์กรกลาง ซึ่งแตกต่างจากของประชาคมยุโรปที่เป็นการรวมกลุ่มแบบ Community System ที่มีการมอบอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้องค์การสามารถพิจารณาการกระทำของสมาชิกได้ และสรุปว่าความร่วมมือต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ยุคสงครามเย็นจนถึงปัจจุบันนั้น ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก จากความร่วมมือทางความมั่นคงทางการเมือง และต่างกลุ่มความร่วมมือเฉพาะเรื่อง (Mono-function) กลับกลายมาเป็นการรวมกลุ่มในภูมิภาคเองที่ปราศจากการแทรกแซงของมหาอำนาจ เช่น อาเซียน และจากอาเซียนเองที่ก่อให้เกิดอนุภูมิภาค (Sub-regional) ขึ้นมาของเมืองในประเทศที่อยู่ใกล้ชิดกันทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และการค้าขายอันยาวนาน อีกทั้งยังมีความร่วมมือกับประเทศภายนอกกลุ่ม เช่น ยุโรป ญี่ปุ่น และจีน ทั้งหมดนี้มุ่งไปสู่ความร่วมมือใน APEC และเข้าสู่ WTO ซึ่งเป็นองค์การเหนือชาติ (Supranational) และนำไปสู่การเกิดความร่วมมือแบบใหม่ หรือ ภูมิภาคนิยมใหม่ (new regionalism) ในขณะที่ปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการเพิ่มการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจพร้อมกับเกิดปัญหาใหม่ในโลก เช่น ผู้อพยพ สิ่งแวดล้อม การก่อการร้าย เป็นต้น อาจกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น คือ

- 1) รวมตัวกันมากขึ้นเพื่อจัดการกับปัญหาต่าง ๆ
- 2) การรวมกลุ่มต่าง ๆ ในโลกอาจกระตุ้นสู่ภูมิภาคนิยมทางเศรษฐกิจอย่างเช่น อาเซียน เป็นต้น มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการสื่อสาร การหล่อหลอมนโยบายทางเศรษฐกิจให้เป็นแบบเดียวกัน เพื่อดึงดูดการลงทุน เทคโนโลยี การขยายการส่งออก เป็นต้น

²² สีดา สอนศรี, “ความร่วมมือส่วนภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : จากสงครามเย็นสู่โลกาภิวัตน์” ใน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แนวคิด ทฤษฎี และกรณีศึกษา, บรรณาธิการโดย จุลชีพ ชินวรรณ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), น. 194-227

บทความของ พัชรวาลย์ วงศ์บุญสิน เรื่อง พัฒนาการความร่วมมือของอาเซียนด้านการเมืองความมั่นคง²³ ตีพิมพ์เมื่อ ค.ศ.2005 ได้ค้นคว้าเกี่ยวกับความร่วมมือของอาเซียนด้านการเมืองความมั่นคงในกรอบกว้าง ๆ เริ่มตั้งแต่ยุคก่อนและหลังสงครามเย็น จนถึงยุคโลกาภิวัตน์ โดยสรุปว่าอาเซียนยังมีแนวทางและแผนการดำเนินการในบริบทที่ค่อนข้างจำกัด และขาดความชัดเจนต่อการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นองค์รวม ทั้งที่ปัญหาความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นนั้นจะมีความท้าทายจากรูปแบบใหม่ ๆ ของยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งนอกจากปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติแล้ว ยังมีการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการพัฒนาทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทั้งในระดับสากล ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับชุมชน และระดับปัจเจกบุคคล ภายใต้ภาวะแวดล้อมทางความมั่นคงที่เปลี่ยนไปดังกล่าว อาเซียนจำเป็นต้องพิจารณาแนวทางในกระบวนการความร่วมมือว่าจะตอบโต้กับปัญหาที่ซับซ้อนได้อย่างทันการณ์และตรงจุดมากขึ้นได้อย่างไร แทนที่จะเน้นความร่วมมือในระดับบริบทแวดล้อมของปัญหาและเครื่องมือทางนโยบาย

สำหรับงานเขียนเหล่านี้ ผู้วิจัยศึกษาเพื่อดูว่าตั้งแต่หลังสงครามเย็นเป็นต้นมา มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบบความร่วมมือด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้อย่างไรบ้าง ซึ่งงานเขียนทุกชิ้นต่างมีความเห็นว่าภูมิภาคนี้มีความร่วมมือด้านความมั่นคงมากขึ้น อย่างไรก็ตามงานเขียนส่วนใหญ่ยังไม่มีความเห็นที่เด่นชัดว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการรวมตัวด้านความมั่นคงกันในรูปแบบใด จะมีก็แต่ Amitav Acharya ที่เคยเสนอไว้เมื่อ ค.ศ.1998 ว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการรวมตัวแบบประชาคมความมั่นคงอยู่ในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นห้วงเวลาก่อนการลุกลามของสถานการณ์ก่อการร้ายในภูมิภาค จึงน่าตั้งข้อสงสัยว่าในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการรวมตัวด้านความมั่นคงไปจากเดิมหรือไม่

ปัญหาก่อการร้ายข้ามชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

งานเขียนสำคัญที่ช่วยปูพื้นทำความเข้าใจปัญหาก่อการร้ายข้ามชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ รายงานวิจัยของ สุภูมิตร ปิณฑิพัฒน์ เรื่อง ปัญหาความมั่นคงใหม่กับระบบระหว่าง

²³ พัชรวาลย์ วงศ์บุญสิน, พัฒนาการความร่วมมือของอาเซียนด้านการเมืองความมั่นคง, ใน อาเซียน สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว, บรรณาธิการ โดย สุรัชย์ หวันแก้ว และ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), น. 14-66.

ประเทศ²⁴ ซึ่งได้ให้ข้อพิจารณาถึงผลกระทบและนัยของการก่อการร้ายต่อตัวแสดงหลักของระบบระหว่างประเทศซึ่งก็คือ รัฐ ส่วนรายงานวิจัยของ คลยา เทียนทอง เรื่อง การสำรวจข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย²⁵ ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของการก่อการร้าย นิยาม/ความหมายของการก่อการร้าย มูลเหตุของการก่อการร้าย ภาพลักษณ์ของการก่อการร้าย และให้ข้อมูลกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ ทั่วโลก ส่วนรายงานวิจัยของ ศราวุฒิ อารีย์ เรื่อง อิสลามกับปัญหาความมั่นคงใหม่²⁶ ที่อธิบายให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการนับถือศาสนาอิสลามที่แท้จริงกับแนวทางที่กลุ่มก่อการร้ายนำมาใช้ และให้ข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มติดอาวุธในโลกอิสลามที่รวมถึงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สำหรับหนังสือของ อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว เรื่อง อัลกออิดะห์ ญิฮาด เจไอ และขบวนการก่อการร้ายภาคใต้²⁷ ให้ข้อมูลเรื่องความเป็นมาของกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ (Jemaah Islamiyah) และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย กับกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ และกลุ่มอัลกออิดะห์ รวมทั้งสาเหตุของปัญหาการก่อการร้ายในไทย

งานเขียนของต่างประเทศที่ให้รายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มก่อการร้ายตามประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น งานเขียนของ Clinton Fernandes และ Damien Kingsbury เรื่อง Terrorism in archipelagic Southeast Asia²⁸ และงานเขียนของ Carlyle Thayer เรื่อง New terrorism in Southeast Asia ซึ่งได้วิเคราะห์การปรากฏขึ้นของการก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในลักษณะที่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มอัลกออิดะห์²⁹

²⁴ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, “ปัญหาความมั่นคงใหม่กับระบบระหว่างประเทศ,” (รายงานวิจัยโครงการปัญหาความมั่นคงใหม่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548)

²⁵ คลยา เทียนทอง, “การสำรวจข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย,” (รายงานวิจัยโครงการปัญหาความมั่นคงใหม่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548)

²⁶ ศราวุฒิ อารีย์, “อิสลามกับปัญหาความมั่นคงใหม่,” (รายงานวิจัยโครงการปัญหาความมั่นคงใหม่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548)

²⁷ อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว, อัลกออิดะห์ ญิฮาด เจไอ และขบวนการก่อการร้ายภาคใต้, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โอเพนบุ๊ก, 2548.)

²⁸ Clinton Fernandes and Damien Kingsbury, “Terrorism in archipelagic Southeast Asia,” in Violence in between : conflict and security in archipelagic Southeast Asia, ed. Damien Kingsbury (Victoria: Monash University Press, 2005), pp. 9-52.

²⁹ Carlyle Thayer, “New terrorism in Southeast Asia,” in Violence in between : conflict and security in archipelagic Southeast Asia, ed. Damien Kingsbury (Victoria: Monash University Press, 2005), pp. 53-74.

หนังสือเรื่อง *Militant Islam in Southeast Asia : Crucible of Terror* เขียนโดย Zachary Abuza³⁰ หนังสือเล่มนี้อาศัยข้อมูลจากการลงไปสืบสวนภาคสนาม และสัมภาษณ์บุคคลสำคัญของกลุ่มมุสลิมติดอาวุธ โดยทั่วไปหนังสือเล่มนี้ได้ให้ข้อมูลจำนวนมากเกี่ยวกับกลุ่มมุสลิมติดอาวุธที่เคลื่อนไหวอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และบอกความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มเหล่านี้กับกลุ่มอัลกออิดะฮ์ นอกจากนี้ Zachary Abuza ยังได้ศึกษากลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ เกี่ยวกับความเป็นมา พัฒนาการ โครงสร้างของกลุ่ม แหล่งเงินทุน และความเชื่อมโยงกับกลุ่มอัลกออิดะฮ์ ตลอดจนความพยายามของกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ที่จะขยายเครือข่ายเพื่อสร้างรัฐอิสลามขึ้นมาในภูมิภาค เขาได้อธิบายการที่กลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงปรากฏขึ้นมาในภูมิภาคนี้ว่าเกี่ยวข้องกับสภาพของคนมุสลิมที่ถูกกดขี่ และระบุว่าบทบาทของอัลกออิดะฮ์เป็นตัวเร่งให้คนมุสลิมเหล่านั้นหันไปใช้ความรุนแรงที่มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น เขายังสำรวจการตอบสนองของรัฐต่อการเติบโตขึ้นของลัทธิทางการเมืองแบบอิสลาม รวมถึงบทบาทของชาตินอกภูมิภาค ตลอดจนอุปสรรคของภูมิภาคนี้ในการต่อต้านก่อการร้าย ซึ่งข้อมูลจากหนังสือเล่มนี้ได้ถูกนำมาอ้างอิงในภาคนิพนธ์ฉบับนี้ไว้หลายแห่งด้วยกัน

บทความของ David Wright-Neville เรื่อง *Terrorism as a Global Phenomenon: The Southeast Asian Experience*³¹ ชี้ว่าการก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ทางความเชื่อของกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงเกี่ยวกับศาสนาอิสลามที่ได้แผ่จากตะวันออกกลางไปทั่วประชาคมมุสลิมในประเทศต่าง ๆ โดยมีสาเหตุรากเหง้ามาจากความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมระหว่างคนในสังคม โดยคนที่ยึดถือแนวทางแบบตะวันตกมีความได้เปรียบทางสังคมมากกว่า ทำให้คนมุสลิมที่เสียเปรียบต้องการสร้างสังคมอิสลามในอุดมคติ (Ummah) ที่ปลดปล่อยจากแนวคิดตะวันตก ซึ่งความต้องการดังกล่าวได้สร้างความแตกแยกในสังคมระหว่างคนที่นับถือศาสนาอิสลามในแนวทางที่แตกต่างกัน และหลังเหตุการณ์ 9/11 รัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เพิ่มการใช้อำนาจภายในของตนมากขึ้นในฐานะเป็นขั้นตอนหนึ่งของการต่อต้านก่อการร้าย

³⁰ Zachary Abuza, *Militant Islam in Southeast Asia : Crucible of Terror*, (USA. : Lynne Rienner Publishers, 2003)

³¹ David Wright-Neville, "Terrorism as a Global Phenomenon: The Southeast Asian Experience," in *Globalization in the Asian Region: Impacts and Consequences*, ed. Gloria Davies and Chris Nyland (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2004), pp. 38-51.

งานเขียนชิ้นสำคัญอีกชิ้นหนึ่ง คือ หนังสือ *Jemaah Islamiyah: Radical Islamism in Indonesia* ของ Greg Barton³² ซึ่งได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการก่อการร้ายในอินโดนีเซีย ความเชื่อของกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงที่เป็นที่มาของกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ การต่อสู้ทางการเมืองระหว่างแนวคิดอิสลามที่แตกต่างกัน และการต่อสู้ระหว่างแนวทางแบบความเป็นรัฐแบบเซคิวลาร์ (secular) ของรัฐบาลอินโดนีเซียกับแนวทางรัฐอิสลามของกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง ซึ่งจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นที่สำคัญในการวิเคราะห์ภัยคุกคามจากกลุ่มก่อการร้ายข้ามชาติต่อความเป็นรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

สำหรับรายงานวิจัยของ ชัยโชค จุลศิริวงศ์ เรื่อง ปัญหาความมั่นคงใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³³ ระบุว่า การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอดีตส่วนใหญ่ เป็นการกระทำของกลุ่มที่ต้องการปกครองตนเองหรือแยกดินแดน โดยต่อต้านรัฐบาลภายในประเทศของตน เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมักจะจำกัดอยู่เพียงภายในประเทศเท่านั้น แต่หลังจากเหตุการณ์ 9/11 การก่อการร้ายบางส่วนในภูมิภาคฯ ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบไปสู่การก่อการร้ายสากล ซึ่งมีเครือข่ายของกลุ่มก่อการร้ายที่เชื่อมโยงกันข้ามประเทศและมีการปฏิบัติการที่ส่งผลกระทบไปทั่วภูมิภาค สำหรับกลุ่มก่อการร้ายสากลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นมีด้วยกันหลายกลุ่ม โดยกลุ่มที่เป็นภัยคุกคามสำคัญในภูมิภาคนี้ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ กลุ่มแนวร่วมมุสลิมโมโร หรือกลุ่มอื่น ๆ ล้วนแล้วแต่เป็นกลุ่มที่ต้องสงสัยว่าอาจมีเครือข่ายโยงใยกับกลุ่มอัลกออิดะฮ์ของ อุมมะฮ์ บิน ลาเดน ทั้งสิ้น เนื่องจากมีเครือข่ายทั้งในและนอกภูมิภาค รวมทั้ง มีเงินสนับสนุนจำนวนมาก จึงทำให้กลุ่มก่อการร้ายไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศใดก็ตาม จะส่งผลกระทบต่อทั้งภูมิภาค

รายงานวิจัยของ สุภาศัพท์พรณ ตั้งตรงไพโรจน์ เรื่อง ปัญหาความมั่นคงใหม่ในอินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์³⁴ เสนอข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลังของกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ โครงสร้างองค์กรและเครือข่าย และการตอบสนองต่อกลุ่มดังกล่าวของรัฐบาลอินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ โดยได้สรุปว่าหลังเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐฯ ได้เริ่มทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย

³² Greg Barton, *Jemaah Islamiyah: Radical Islamism in Indonesia*, (Singapore: Ridge Book, 2005)

³³ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, “ปัญหาความมั่นคงใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” (รายงานวิจัยโครงการปัญหาความมั่นคงใหม่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548)

³⁴ สุภาศัพท์พรณ ตั้งตรงไพโรจน์, “ปัญหาความมั่นคงใหม่ในมาเลเซีย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์,” (รายงานวิจัยโครงการปัญหาความมั่นคงใหม่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548)

ซึ่งกลุ่มก่อการร้ายที่สหรัฐฯ ถือเป็นศัตรูล้วนเป็นมุสลิมทั้งสิ้น ทำให้ประชาคมมุสลิมมองว่าเป็น สงครามต่อต้านศาสนาอิสลามของสหรัฐฯ และประเทศพันธมิตร ดังนั้น การที่สหรัฐฯ เข้ามา แทรกแซงรัฐบาลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีประเทศมุสลิมอยู่หลายประเทศ ทำให้กลุ่ม ศาสนาที่เคลื่อนไหวก่อตั้งรัฐอิสลามในภูมิภาคอย่างญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ เกิดความกังวลต่อการคง อยู่ของตน และเกิดความโกรธแค้นที่ศาสนาอิสลามถูกสกัดการแผ่ขยาย จึงตอบสนองด้วยการก่อ การร้ายต่อประเทศที่รัฐบาลให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการต่อต้านก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็น อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ โดยเฉพาะอินโดนีเซียเป็นประเทศที่กลุ่มก่อการร้ายใช้เป็นฐาน ปฏิบัติการในภูมิภาคนี้ ผลจากการก่อการร้ายทำให้สหรัฐฯ นำมาเป็นเหตุผลในการขอความร่วมมือ กับประเทศต่าง ๆ

สำหรับงานเขียนทั้งหมดนี้ ผู้วิจัยศึกษาเพื่อต้องการทราบข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มก่อการร้าย ข้ามชาติที่ปฏิบัติการในภูมิภาค และต้องการศึกษาผลกระทบที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รับ จากปัญหาก่อการร้ายข้ามชาติ

ความร่วมมือในการต่อต้านก่อการร้ายข้ามชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

Amitav Acharya เขียนบทความ State – Society Relation : Asian and World Order after September 11³⁵ ระบุว่า โลกหลัง 9/11 ไม่ได้เป็น Clash of Civilization อย่างที่ Samuel Huntington กล่าวอ้าง เพราะรัฐบาลหลายประเทศที่เป็นมุสลิมได้ร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการทำ สงครามต่อต้านการก่อการร้าย โดยประเทศเหล่านั้นตอบสนองต่อสภาวะดังกล่าวในฐานะรัฐ มากกว่าเป็นตัวแทนของอารยธรรม ไม่ว่าจะเป็นอารยธรรมฮินดูอย่างอินเดีย อารยธรรมอิสลาม อย่างมาเลเซีย อารยธรรมคาทอลิกอย่างฟิลิปปินส์ และอารยธรรมพุทธอย่างไทย ทุกประเทศ คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ความมั่นคงของระบอบ และหลักการสมัยใหม่ของกฎเกณฑ์ระหว่าง ประเทศ มากกว่าอัตลักษณ์ทางศาสนา ภัยคุกคามจากผู้ก่อการร้าย ในมาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ได้ทำให้เกิดความร่วมมือพหุภาคีด้านการรวบรวมข่าวกรองขึ้นเป็นครั้งแรกระหว่าง หัวหน้าหน่วยข่าวกรองในแต่ละประเทศ หลายชาติยอมรับว่าการโจมตีประเทศอัฟกานิสถานของ

³⁵ Amitav Acharya, “State – Society Relation : Asian and World Order after September 11,” in *Worlds in Collision : Terror and The Future of Global Order*, ed. Ken Booth and Tim Dunne, (New York : Palgrave Macmillan, 2002), pp. 194-204.

สหรัฐอเมริกา เป็นสิ่งที่ยอมรับได้ตามกฎบัตรของสหประชาชาติ แต่ไม่ยอมรับการอ้างว่าการก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมของผู้อ่อนแอที่ใช้ต่อสู้กับอำนาจที่เหนือกว่ามากของจักรวรรดินิยมที่ไม่เป็นธรรมและต่อต้านอิสลาม ในประเทศมุสลิมหลายประเทศ มีความขัดแย้งภายในอารยธรรมของตนเองระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มมุสลิมที่ต่อต้านรัฐบาล ไม่ว่ารัฐบาลนั้นจะสนับสนุนตะวันตกหรือไม่ก็ตาม มากกว่าเป็นความขัดแย้งระหว่างอารยธรรม สำหรับภายในรัฐ เหตุการณ์ 9/11 ทำให้เส้นแบ่งภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศ จากภายในและภายนอกของประเทศ ไม่อาจแบ่งได้อย่างชัดเจนอีกต่อไป และทำให้ความสัมพันธ์ในสังคมรัฐ ถูกทำลายจากความมั่นคงที่ยังไม่มีคำจำกัดความที่แน่นอน ก่อนหน้าเหตุการณ์ 9/11 ความมั่นคงที่พูดถึงจะอยู่ในประเด็นนอกเหนือจากรูปแบบเดิม (Non Conventional issues) เช่น การอพยพ สิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่การก่อการร้าย ถึงแม้จะเป็นภัยคุกคามที่นอกเหนือจากรูปแบบเดิม แต่กลับคุกคามรัฐตามรูปแบบเดิม (Conventional) ทำให้รัฐต้องโต้ตอบกลับโดยรัฐเพิ่มบทบาทและอำนาจของตนเองในการควบคุมกิจการข้ามชาติข้ามพรมแดนมากขึ้น และลดบทบาทของปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ลงสำหรับระดับภูมิภาค เหตุการณ์ 9/11 เปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างอารยธรรม และมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ในรูปแบบประชาสังคมของรัฐ (State Society Relation) คือ มีความแตกต่างระหว่างความเข้าใจ (Perception) และปฏิกิริยาของรัฐบาลและของประชาชนภายในรัฐต่อเหตุการณ์ 9/11 โดยในโลกมุสลิม ประชาสังคมแสดงความเห็นใจและแสดงการสนับสนุนต่อสหรัฐฯ น้อยกว่าที่รัฐบาลของตัวเองแสดงออก ประชาชนจำนวนมากแสดงความโกรธรัฐบาลตัวเอง โดยเฉพาะรัฐบาลที่เข้าข้างสหรัฐฯ หรือรัฐบาลที่ไม่กล่าวโทษสหรัฐฯ ต่อการบุกอัฟกานิสถาน นอกจากนี้ การที่สหรัฐฯ สนับสนุนอิสราเอล ทำให้รัฐบาลในโลกมุสลิมต้องประสบความยากลำบากต่อการแสดงความเข้าใจหรือสนับสนุนสหรัฐฯ ก่อนหน้าเหตุการณ์ 9/11 การโต้แย้งกันในเรื่องประชาธิปไตยมีอยู่ 2 ประเด็น คือ (1) ประชาธิปไตยส่งผลดีต่อการพัฒนา หรือ (2) การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยเป็นตัวเร่งความไม่มีระเบียบในภูมิภาค ตัวอย่างเช่น การเป็นประชาธิปไตยของอินโดนีเซียหลังยุคซูฮาร์โต เปิดโอกาสให้กลุ่มหัวรุนแรงทางศาสนาสามารถใช้เสรีภาพทางการเมืองในการปลุกระดมคนให้มาเข้าร่วมจกซายัตวได้อย่างรวดเร็ว และกระตุ้นให้เกิดเหตุการณ์นองเลือดระหว่างคนมุสลิมกับคนคริสต์บนหมู่เกาะโมลุกกะ แต่หลังเหตุการณ์ 9/11 การโต้แย้งกันในเรื่องประชาธิปไตยเปลี่ยนมาเป็น 2 ประเด็น ที่ว่า (1) การขาดประชาธิปไตยเป็นสาเหตุรากเหง้าของลัทธิก่อการร้าย หรือ (2) ความเป็นประชาธิปไตยจำกัดความสามารถของรัฐที่จะตอบโต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อลัทธิก่อการร้าย ผู้วิจัยเห็นว่าบทความของ Amitav Acharya ชื่นนี้แสดงให้เห็นว่าหลังเหตุการณ์ 9/11 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในเอเชียไม่ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างอารยธรรมแต่อย่างใด โดยรัฐได้ร่วมมือกันโดยยึดถือผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่าคำนึงถึง

ความแตกต่างทางอารยธรรม แต่การร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการต่อต้านการก่อการร้ายได้ส่งผลให้เกิดความแตกแยกภายในสังคม ขณะเดียวกัน การก่อการร้ายภายในภูมิภาคกลายเป็นสิ่งที่อยู่คาบเกี่ยวระหว่างความเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงที่ไม่อาจแบ่งได้ชัดเจนว่ามาจากภายในหรือภายนอกประเทศ

หนังสือเรื่อง *Security and Southeast Asia* ของ Alan Collins³⁶ ได้ให้ข้อคิดเห็นว่าการต้องการทางการเมืองของกลุ่มมุมาอะฮ์ อิสลามิยะฮ์ที่จะก่อตั้งรัฐอิสลาม ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นสิ่งที่คุกคามความมั่นคงของรัฐอย่าง มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไน รวมทั้งไทย และส่งผลทำให้อาเซียนตอบสนองด้วยการรวมกลุ่มกันมากขึ้น แต่ก็ยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันซึ่งส่งผลให้มีการต่อต้านการก่อการร้ายที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศสมาชิก ความร่วมมือระดับภูมิภาคในการต่อต้านการก่อการร้ายไม่ได้มีการประสานงานที่ดีและยังคงอยู่ในรูปแบบเฉพาะกิจเสียมากกว่า อันเป็นผลมาจากการขัดกันในเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติและความสงสัยที่มีต่อกัน อุปสรรคสำคัญต่อการต่อต้านการก่อการร้ายระดับภูมิภาค คือ หลักการไม่แทรกแซงซึ่งกันและกันของอาเซียน ซึ่งทำให้อาเซียนไม่สามารถมีข้อตกลงเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้

งานเขียนเรื่อง *Terrorism and Transnational Crime in Southeast Asian International Relations* ของ Ralf Emmers และ Leonard C. Sebastian³⁷ ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งข้อความจากงานเขียนชิ้นนี้ได้ถูกนำมาอ้างอิงในภาคนิพนธ์ฉบับนี้หลายแห่งด้วยกัน โดยสรุปงานเขียนชิ้นนี้กล่าวว่า บริบทความมั่นคงสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดหลังเหตุการณ์ 9/11 จากการที่สหรัฐฯ กำหนดให้สงครามต่อต้านการก่อการร้ายเป็นผลประโยชน์อันดับแรกสุดของสหรัฐฯ ในการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคนี้ การเน้นย้ำการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศในภูมิภาคได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์พหุภาคีของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เองในแทบจะทุก ๆ มิติ ไม่ว่าจะเป็น การเมือง ยุทธศาสตร์ เศรษฐกิจ และแม้แต่ทางวัฒนธรรม การก่อการร้าย

³⁶ Alan Collins, *Security and Southeast Asia*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003), pp. 203-206.

³⁷ Ralf Emmers and Leonard C. Sebastian, "Terrorism and Transnational Crime in Southeast Asian International Relations," in *International relations in Southeast Asia : the struggle for autonomy*, ed. Donald E. Weatherbee, (USA. : Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2005), pp. 156-186.

เป็นสิ่งสำคัญที่สุดภายในใจของผู้วางแผนด้านความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งที่โดยทั่วไปแล้วก่อการร้ายเป็นเพียงหนึ่งในปัญหาระหว่างประเทศและปัญหาข้ามพรมแดนทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงและอาชญากรรมที่กระทำโดยองค์กรที่ไม่ใช่รัฐและเครือข่ายอาชญากรรมที่แอบแฝง อาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้ายเป็นสิ่งท้าทายอำนาจทางกฎหมายภายในของรัฐ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างต้องจำยอมรับความจริงที่ว่ารัฐบาลของประเทศเดียวไม่สามารถต่อสู้อย่างมีประสิทธิภาพกับองค์กรก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติได้ การต่อสู้อย่างมีประสิทธิภาพต้องการความร่วมมือระหว่างประเทศ แต่ความร่วมมือได้ถูกจำกัด จากการที่รัฐบาลทั้งหลายต่างพอใจที่จะแก้ปัญหาระดับชาติมากกว่า การยกระดับการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติเข้าสู่ระดับข้ามชาติได้กระทบต่อประเด็นอันอ่อนไหวเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจอธิปไตย อำนาจตัดสินใจ ความเชื่อ การแบ่งปันข่าวกรอง การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการคอร์รัปชัน

บทความ ASEAN Counterterrorism Cooperation Since 9/11 ของ Jonathan T. Chow³⁸ กล่าวถึงความร่วมมือของอาเซียนในการต่อต้านการก่อการร้ายหลังเหตุการณ์ 9/11 และการวางระเบิดที่บาห์ลี เมื่อ ค.ศ.2002 ว่าความพยายามของอาเซียนที่จะร่วมมือต่อสู้กับการก่อการร้ายในภูมิภาคปรากฏออกมาในรูปของความร่วมมือพหุภาคีเพียงเล็กน้อย จุดที่ทำให้เกิดความร่วมมือหลักมาจากการรับรู้ต่อภัยคุกคามร่วมกัน และกระบวนการของการยึดมั่นกันอย่างไม่หยุดนิ่งระหว่างผลประโยชน์ภายในประเทศ (หมายถึง การสนับสนุนทางการเมืองต่อรัฐบาลจากกลุ่มการเมืองอิสลามภายในประเทศ) กับผลประโยชน์ของภูมิภาค หลัง 9/11 ประเทศอาเซียนยังไม่เห็นด้วยว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามหลัก คำประกาศต่อลัทธิก่อการร้ายในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 8 เมื่อ ค.ศ.2002 เป็นหลักฐานสำคัญในเรื่องนี้ แต่ละประเทศต่างพยายามทำให้การต่อต้านการก่อการร้ายเป็นเรื่องภายในของแต่ละประเทศ มากกว่าจะยอมรับว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามอย่างเต็มรูปแบบต่อทั้งภูมิภาค อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ต่างกลัวว่าความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาคจะทำให้สังคมภายในของตนเองเกิดความปั่นป่วนจากกลุ่มการเมืองที่ไม่เห็นด้วย เมื่อเกิดเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมบาห์ลีขึ้นมาแล้ว ความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาคจึงได้เพิ่มมากขึ้น แต่อาเซียนยังต้องเผชิญบททดสอบอันยาวไกลในการต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาค โดยแต่ละชาติต้องเห็นพ้องกันต่อการนำนโยบายที่จำเป็นไปปฏิบัติและมีมาตรฐานร่วมกัน เช่นเดียวกับต้องแบ่งปันความรับผิดชอบ และการต้องเสียผลประโยชน์บางอย่างจะเป็นอุปสรรค

³⁸ Jonathan T. Chow, "ASEAN Counterterrorism Cooperation Since 9/11," *Asian Survey* XLV, 2 (2005): 302-321.

สำคัญต่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยเฉพาะเมื่อมันไปกระทบการเคลื่อนไหวภายในและความเป็นชาตินิยมภายในของแต่ละประเทศ สงครามต่อต้านก่อการร้ายเป็นตัวอย่างของความขัดแย้งของบรรทัดฐาน (Norm) ในอาเซียน บรรทัดฐานที่ยึดถือมาตลอด ในเรื่องความร่วมมือกัน การมีฉันทามติร่วมกัน และการไม่แทรกแซงกิจการภายในของสมาชิกอื่น ได้ตกอยู่ภายใต้ภาวะถูกกดดันอย่างหนัก ผู้เขียนเห็นว่าจากบทความของ Jonathan T. Chow นี้บอกให้เราทราบว่าอาเซียนเกิดการรับรู้ว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามร่วมกัน ซึ่งเป็นพัฒนาการที่จะช่วยส่งเสริมการรวมตัวด้านความมั่นคงของอาเซียนในอนาคต และบอกให้เราทราบว่าการก่อการร้ายข้ามชาติได้มีผลทำให้รัฐในอาเซียนเกิดความขัดแย้งด้วยเช่นกัน

งานวิจัยของ ชัยโชค จุลศิริวงศ์ เรื่อง ปัญหาความมั่นคงใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³⁹ สรุปไว้ว่า แต่ละประเทศจะให้ความสำคัญกับการต่อต้านก่อการร้ายแตกต่างกันไป ซึ่งขบวนการก่อการร้ายมีเครือข่ายเกี่ยวข้องอยู่เพียง 4-5 ประเทศเท่านั้น ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และไทย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขบวนการก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นตัวแสดงในระดับที่ต่ำกว่ารัฐ ดังนั้น รัฐบาลของแต่ละประเทศจึงพยายามหามาตรการต่อต้านและป้องกันให้ปัญหาลี้ภัยอยู่ภายในประเทศ นอกจากนี้ ในระดับพหุภาคี เช่น ในอาเซียน การสร้างกลไกเพื่อความร่วมมือสหภาพและความมั่นคงของภูมิภาคที่ผ่านมานั้น ยังไม่สามารถเข้าถึงขบวนการเหล่านี้ได้ แม้ว่าอาเซียนจะมีการประชุมในกรอบต่าง ๆ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติก็ตาม แต่การประชุมงานยังอยู่ในระดับต่ำและไม่ประสบความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมมากนัก จึงกล่าวได้ว่า กลุ่มประเทศอาเซียนไม่สามารถสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพที่จะแก้ไข จัดการและควบคุมปัญหาการก่อการร้ายสากลได้ในทางปฏิบัติ ดังนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศจึงมีฉันทามติในการสร้างกลไกที่สามารถแทรกแซงกลุ่มก่อการร้ายได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่เนื่องจากแต่ละประเทศได้รับผลกระทบจากปัญหานี้ไม่เท่ากัน รวมทั้งไม่นิยมการแทรกแซง จึงยังไม่ประสบความสำเร็จในการร่วมกันแก้ไข นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายไม่สามารถที่จะกระทำกันเพียงในหมู่รัฐสมาชิกอาเซียนเท่านั้น แต่จำเป็นที่จะต้องอาศัยหลายฝ่ายให้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงได้ขยายความร่วมมือไปสู่เวทีเอเปค ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วเป็นเวทีของภาคเศรษฐกิจ ในขณะที่ความช่วยเหลือจากมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย ก็มีความจำเป็น แต่ถึงกระนั้น ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงความช่วยเหลือในแต่ละด้าน ซึ่งอาจส่งผลได้ทั้งในแง่ของการบรรเทาปัญหาหรืออาจทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงขึ้นได้ใน

³⁹ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, “ปัญหาความมั่นคงใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” น. 64-65.

เวลาเดียวกัน ดังนั้น การสร้างความเข้าใจในหมู่รัฐสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความร่วมมือกันเบื้องต้นภายในภูมิภาค จึงเป็นพื้นฐานและหลักการที่สำคัญที่สุด อันจะนำไปสู่การประสานงานและการร่วมกันพัฒนาศักยภาพในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากลในภูมิภาคนี้ จากข้อสรุปและเสนอแนะจากงานวิจัยของ ชัยโชค จุลศิริวงศ์ ทำให้ผู้เขียนเกิดความสนใจที่จะวิจัยต่อไปว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังมีการจัดการกับปัญหาการก่อการร้ายข้ามชาติในลักษณะใด ระหว่างการพัฒนาไปสู่ประชาคมความมั่นคงหรือจะเป็นการรวมกลุ่มด้านความมั่นคงในรูปแบบอื่น

สรุปผลงานวิจัยและงานเขียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานเขียนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะพบว่างานเขียนเกี่ยวกับระบบความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่พูดถึงรูปแบบความร่วมมือด้านความมั่นคงที่เป็นการตอบสนองต่อภัยคุกคามจากตัวแสดงที่เป็นรัฐเป็นสำคัญ แต่ไม่มีงานเขียนใดที่ให้ภาพชัดเจนถึงรูปแบบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างรัฐที่เป็นผลมาจากการตอบสนองภัยคุกคามจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐที่คุกคามรัฐในรูปแบบเดียวกับตัวแสดงที่เป็นรัฐอย่างเช่นกลุ่มก่อการร้ายข้ามชาติ

ส่วนงานเขียนที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายข้ามชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่จะให้ข้อมูลจำนวนมากเกี่ยวกับกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามิยะฮ์ และให้ข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างรัฐที่ตอบสนองต่อภัยคุกคามดังกล่าวว่ามีอะไรบ้าง มากกว่าจะวิเคราะห์ถึงระบบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างรัฐที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป

เนื่องจากยังไม่มีงานวิจัยเรื่องใดที่ได้ศึกษาว่าปัจจัยการก่อการร้ายข้ามชาติจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ อย่างเช่น ขบวนการญะมาอะฮ์ อิสลามิยะฮ์ ฯลฯ ได้ส่งผลกระทบต่อรูปแบบระบบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างไรบ้างในปัจจุบัน ซึ่งจะนำไปสู่การตอบคำถามว่ารัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังมีการบูรณาการไปสู่การเป็นประชาคมความมั่นคงหรือไม่ ผู้เขียนจึงมีความต้องการวิจัยในเรื่องดังกล่าว ซึ่งจะมีความแตกต่างจากงานวิจัยเกี่ยวกับการก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ผ่านมา