

ภูมิภาคนิยมและการเมืองโลก (Regionalism and Global Politics)

เชษฐา พวงหัตถ์ *

บทคัดย่อ

ในบทความนี้ ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่า มุมมองทั่วไปที่มีต่อการเมืองโลกในปัจจุบันที่เชื่อว่าอยู่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์นั้น ได้ถูกท้าทายด้วยปรากฏการณ์ของการเกิดขึ้นของ “โลกของภูมิภาคต่างๆ” ความหมายของภูมิภาคนิยมก็คือกระบวนการซึ่งภูมิภาคที่มีตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ ได้กลายเป็นหน่วยทางการเมืองและ/หรือทางเศรษฐกิจเพื่อทำหน้าที่เป็นพื้นฐานสำหรับความร่วมมือและการสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน ภูมิภาคนิยมมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับขอบเขตแรกเริ่มของการร่วมมือกันว่าเป็นเรื่องของเศรษฐกิจ ความมั่นคง หรือการเมือง ตั้งแต่ปีค.ศ. 1945 เป็นต้นมา องค์กรต่างๆระดับภูมิภาค (regional organizations) ได้ปรากฏตัวให้เห็นในทุกภูมิภาคของโลก ขั้นตอนแรกของการพัฒนาการขั้นสูงสุดกระบวนการนี้ปรากฏให้เห็นในคริสต์ทศวรรษ 1960 แต่พัฒนาการของภูมิภาคนิยมได้ปรากฏให้เห็นชัดเจนมากที่สุดในช่วงปลายของคริสต์ทศวรรษ 1980 ซึ่งนักวิชาการเรียกว่าเป็น “ภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่” ขณะที่ภูมิภาคนิยมรูปแบบแรกให้ความสำคัญกับความร่วมมือในระดับภูมิภาค (regional cooperation) รวมถึงการยกระดับไปสู่การรวมตัวหรือบูรณาการ (integration) โดยครอบคลุมประเด็นต่างๆ เช่น ความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ เป็นต้น แต่ภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่ปรากฏตัวให้เห็นในรูปของการสร้างกลุ่มทางการค้าระดับภูมิภาค ภูมิภาคนิยม “รูปแบบใหม่” โดยพื้นฐานแล้วมีลักษณะทางเศรษฐกิจซึ่งโดยทั่วไปนั้นมักปรากฏในรูปแบบของการก่อตัวของกลุ่ม(กีดกัน/ปกป้อง)ทางการค้า อย่างไรก็ตาม ขณะที่บางคนมองว่ากลุ่มการค้าเหล่านี้เป็นฐานสนับสนุนให้กับโลกาภิวัตน์โดยช่วยให้รัฐต่างๆสามารถเข้าร่วมกับพลังของตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทว่าคนอีกจำนวนหนึ่งมองว่ากลุ่มการค้าเหล่านี้เป็นปราการที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือสังคมจากแรงกดดันของการแข่งขันที่แผ่กว้างมากขึ้นเรื่อยๆ ผู้เขียนเน้นว่า แนวโน้มไปสู่การรวมตัวหรือบูรณาการระดับภูมิภาค และโดยเฉพาะประสบการณ์ของยุโรปที่มีความร่วมมือในระดับเหนือชาตินั้น ได้กระตุ้นให้เกิดข้อถกเถียงทางทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจและกระบวนการต่างๆซึ่งนำไปสู่การรวมตัว/บูรณาการและการจัดตั้งสถาบันในระดับระหว่างชาติขึ้นมา ทฤษฎีหลักที่อธิบายการรวมตัว/บูรณาการระดับภูมิภาคก็คือ สหพันธรัฐนิยม พันธกิจนิยม และพันธกิจนิยมรูปแบบใหม่ ผู้เขียนสรุปบทความโดยวิเคราะห์ว่า แม้ว่ารูปแบบต่างๆของภูมิภาคนิยมได้ปรากฏให้เห็นในเอเชีย แอฟริกา และอเมริกาทั้งสองทวีป แต่การรวมตัว/บูรณาการระดับภูมิภาคประสบความสำเร็จอย่างมากที่สุดในยุโรปก็คือสหภาพยุโรปซึ่งเป็นผลจากชุดของสถานการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่เป็นลักษณะเฉพาะของยุโรป

คำสำคัญ: โลกาภิวัตน์; ภูมิภาคนิยม; ภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่; สหพันธรัฐนิยม; พันธกิจนิยม; พันธกิจนิยมรูปแบบใหม่

Abstract

The author points out, In this article, that the common view that world politics is being reconfigured on global lines has been increasingly challenged by the rival image of an emerging “world of regions”. Regionalism, by definition, is a process through which geographical regions become significant political and/or economic units, serving as the basis for cooperation and, possibly, identity. Regionalism takes different forms depending on whether the primary areas for cooperation are economic, security or political. Since 1945, regional organizations have sprung up in all parts of the world. The first phase of this process peaked in the 1960s, but the advance of regionalism has been particularly notable since the late 1980s. This has given rise to the phenomenon of the so-called “new” regionalism which has been reflected in the creation of regional trade blocs. This so-called “new” regionalism is essentially economic in character, usually taking the form of the development of regional trade blocs. While some see these trade blocs as the building blocks of globalization, enabling states to engage more effectively with global market forces, others see them as stumbling blocks, defensive bodies designed to protect economic or social interests from wider competitive pressures. The author highlights that the tendency towards regional integration, and particularly European experiments with supranational cooperation, have

* ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาและอาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเจ้าพระยา นครสวรรค์

stimulated theoretical debate about the motivations and processes through which integration and institution-building at the international level are brought about. Federalism, functionalism and neofunctionalism are the main theories of regional integration. The author concludes by analyzing that although forms of regionalism have emerged in Asia, Africa and the Americas, regional integration has been taken furthest in Europe. The product of this process, European Union, has been precipitated by a particular, and possibly unique, set of historical circumstances.

Keywords: Globalization; Regionalism; New Regionalism; Federalism, Functionalism; Neofunctionalism

บทนำ

มุมมองทั่วไปที่มีต่อการเมืองโลกในปัจจุบันที่เชื่อว่าอยู่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์นั้น ได้ถูกท้าทายด้วยปรากฏการณ์ของการเกิดขึ้นของ “โลกของภูมิภาคต่างๆ” (“world of regions”) เมื่อเป็นเช่นนี้ ภูมิภาคนิยม (regionalism) จึงเป็นทั้งการตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของรัฐ-ชาติ (nation-state) และเป็นทางเลือกอย่างหนึ่งที่มีต่อกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ตั้งแต่ปีค.ศ. 1945 เป็นต้นมา องค์กรต่างๆระดับภูมิภาค (regional organizations) ได้ปรากฏตัวให้เห็นในทุกๆภูมิภาคของโลก ขั้นตอนแรกของการพัฒนาการขั้นสูงสุด กระบวนการนี้ปรากฏให้เห็นในคริสต์ทศวรรษ 1960 แต่พัฒนาการของภูมิภาคนิยมได้ปรากฏให้เห็นชัดเจนมากที่สุดในช่วงปลายของคริสต์ทศวรรษ 1980 ซึ่งนักวิชาการเรียกว่าเป็น “ภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่” (“new regionalism”) ขณะที่ภูมิภาคนิยมรูปแบบแรกหรือ old/classic regionalism ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในระดับภูมิภาค (regional cooperation) รวมถึงการยกระดับไปสู่การรวมตัวหรือบูรณาการ (integration) โดยครอบคลุมประเด็นต่างๆ เช่น ความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ เป็นต้น แต่ภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่ปรากฏตัวให้เห็นในรูปของการสร้างกลุ่มทางการค้าระดับภูมิภาค (regional trade bloc) ไม่ว่าจะเป็นการสร้างกลุ่มทางการค้าขึ้นมาใหม่ หรือการสร้างการแข่งขันมากขึ้นให้กับกลุ่มทางการค้าที่มีอยู่ก่อน นักวิชาการจำนวนหนึ่งเชื่อว่าการปรากฏตัวของภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่กำลังทำให้เกิดโลกของการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มทางการค้าต่างๆ อะไรคือพลังสำคัญที่ผลักดันให้เกิดบูรณาการระดับภูมิภาค (regional integration)? ภูมิภาคนิยมเป็นการตอบโต้ต่อกระแสโลกาภิวัตน์ หรือว่าทั้งภูมิภาคนิยมและโลกาภิวัตน์เป็นปรากฏการณ์ที่มีความเชื่อมโยงในลักษณะของการเกื้อกูลต่อกัน? พัฒนาการของ regionalism เป็นสิ่งที่คุกคามระเบียบโลก (global order) และเสถียรภาพของโลก (global stability)? แทบไม่เป็นที่น่าสงสัยเลยว่ารูปแบบของการพัฒนาการของภูมิภาคนิยมที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในโลกปรากฏให้เห็นในยุโรป สหภาพยุโรป หรือ EU (European Union) ได้ผ่านขั้นตอนต่างๆของการพัฒนาการไปสู่ความพยายามในการสถาปนาความร่วมมือในระดับของการมีองค์กรเหนือชาติ (supranational) ในด้านการเมืองและการเงินและในด้านเศรษฐกิจ ในกระบวนการดังกล่าวนี้ EU ได้พัฒนาไปสู่การสร้างองค์กรทางการเมือง (political organization) ที่ไม่ใช่องค์กรระหว่างประเทศรูปแบบเก่า [เช่น UN] หรือไม่ใช้รัฐ (state) ใดๆใดอย่างหนึ่ง แต่มีองค์ประกอบของทั้งสองอย่าง เราจะทำความเข้าใจ EU ได้อย่างไร? EU ได้กลายเป็นตัวแสดงในระดับโลก (global actor) ที่มีประสิทธิภาพมากน้อยแค่ไหน? หรือ EU ได้กลายเป็นอภิมหาอำนาจ (superpower) ไปแล้วใช่หรือไม่? ประสบการณ์ของยุโรปในการบูรณาการ เป็นลักษณะเฉพาะของภูมิภาคยุโรป? หรือว่า EU ได้กลายเป็นตัวแบบให้กับภูมิภาคอื่นๆทั่วโลก?

ภูมิภาคและภูมิภาคนิยม (Regions and Regionalism)

1. ลักษณะของภูมิภาคนิยม (regionalism)

กล่าวอย่างกว้างๆ ภูมิภาคนิยมคือกระบวนการที่ภูมิภาคต่างๆที่มีตำแหน่งแห่งที่ทางภูมิศาสตร์ (geographical regions) ปรากฏให้เห็นในรูปแบบของการรวมกลุ่มทางการเมือง และ/หรือทางเศรษฐกิจ เพื่อทำหน้าที่เป็นพื้นฐานนำไปสู่การร่วมมือกัน (cooperation) และอาจยกระดับไปสู่การสร้างอัตลักษณ์ของแต่ละภูมิภาค (regional identity) อย่างไรก็ตาม ภูมิภาคนิยมมี 2 รูปแบบ รูปแบบแรกเป็นปรากฏการณ์ในระดับต่ำกว่าชาติ ซึ่งหมายถึง กระบวนการของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางของรัฐ โดยที่กระบวนการนี้เกิดขึ้นภายในประเทศ ตัวอย่างก็คือ กรณีของรัฐต่างๆที่ใช้รูปแบบที่เรียกว่า “สหพันธรัฐนิยม” (‘federalism’) ตัวอย่างของรัฐที่มีลักษณะนี้ได้แก่ สหรัฐอเมริกา บราซิล ปากีสถาน ออสเตรเลีย เม็กซิโก สวีเดน ไนจีเรีย มาเลเซีย และแคนาดา ภูมิภาคนิยมระดับต่ำกว่าชาติ (sub-national regionalism) ยังปรากฏให้เห็นในบรรดารัฐที่ใช้รูปแบบของ “การถ่ายโอนอำนาจการบริหารจากรัฐบาลส่วนกลางไปยังหน่วยปกครองท้องถิ่น” (“devolution”) อย่างเช่น สเปน ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักร รูปแบบที่สองของภูมิภาคนิยมมีลักษณะข้ามชาติ (transnational) มากกว่าการเป็นลักษณะที่เกิดขึ้นในระดับต่ำกว่า (sub-national) ซึ่งหมายถึง กระบวนการของการร่วมมือกันหรือบูรณาการ (cooperation and integration) ระหว่างประเทศต่างๆที่มีตำแหน่งแห่งที่อยู่ภายในภูมิภาคเดียวกันในโลก

อย่างไรก็ดี ภูมิภาคนิยมในระดับต่ำกว่าชาติและในระดับข้ามชาติ (sub-national and transnational regionalism) อาจจะมีลักษณะบางอย่างที่ไม่เป็นไปตามรูปแบบของมัน ประการแรก รูปแบบของภูมิภาคนิยมสะท้อนให้เห็นพลวัตแบบเดียวกันในรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางกับรอบนอก (a relationship between center and periphery) และระหว่างพลังความเป็นเอกภาพกับความแตกต่างหลากหลาย (between the forces of unity and diversity) ประการที่สอง การกระจายอำนาจภายในระบบของภูมิภาคนิยมแบบข้ามชาติ สามารถทำให้เกิดกระบวนการของการก่อตัวของรัฐซึ่งระบบของภูมิภาคนิยมระดับต่ำกว่าชาติอาจจะปรากฏตัวให้เห็น ในแง่นี้ การสถาปนาสหรัฐอเมริกา (the United States of America) อาจเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดในประวัติศาสตร์ของการเกิดขึ้นของภูมิภาคนิยมรูปแบบนี้ เมื่ออดีตอาณานิคมของอังกฤษจำนวน 13 รัฐในอเมริกาเหนือ (North America) ได้รับเอกราชด้วยการได้รับชัยชนะในการต่อสู้ในสงครามเพื่ออิสรภาพในปีค.ศ. 1776 (the War of Independence) รัฐเหล่านี้ได้ร่วมกันจัดตั้งสมาพันธรัฐ (confederation) ซึ่งปรากฏให้เห็นในตอนแรกในรูปแบบของการมีสภาแห่งภาพพื้นทวีป (the Continental Congress, 1774-81) ต่อมาได้มีการกำหนดธรรมนูญแห่งสมาพันธรัฐ (the Articles of Confederation, 1781-89) อย่างไรก็ตาม ความหวังที่จะสามารถรวมตัวกันเพื่อสร้างอิทธิพลต่อภายนอกและสร้างความเข้มแข็งให้กับการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐต่างๆภายในสมาพันธรัฐ ทำให้อัตตาธิปไตยที่เคยเป็นอาณานิคมเหล่านี้รวมตัวกันใหม่และสถาปนาสหรัฐอเมริกา (the United States of America) ขึ้นมาจนสำเร็จในปีค.ศ. 1789 ด้วยการทำสัตยาบัน (ratification) ต่อกฎธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา (the US Constitution) สหรัฐอเมริกาได้กลายเป็นสหพันธรัฐ (federal state) แห่งแรกของโลก และในเวลาต่อมาสหรัฐอเมริกาก็ได้กลายเป็นตัวแบบอันหนึ่งสำหรับโครงการรวมกลุ่มในภูมิภาคระดับต่ำกว่าชาติ รวมตลอดถึงเป็นแรงบันดาลใจสำหรับโครงการรวมกลุ่มภูมิภาคในระดับข้ามชาติ (transnational projects) โดยในเฉพาะในยุโรปผ่านแนวคิดเรื่อง “สหรัฐแห่งยุโรป” (a “United States of Europe”) ประการที่สาม ความแตกต่างระหว่างภูมิภาคนิยมระดับต่ำกว่าชาติ (sub-national regionalism) และภูมิภาคนิยมระดับข้ามชาติ (transnational regionalism) อาจจะมองเห็นไม่ชัดเจน เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ในบางครั้ง ภูมิภาคระดับ

ต่ำกว่าชาติ (sub-national regions) มีลักษณะข้ามชาติ (transnational) ในแง่ที่ว่าภูมิภาคระดับต่ำกว่าชาติ อาจดำเนินกิจกรรมข้ามพรมแดนของชาติ และอาจจะสร้างผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐตัวอย่างเช่น ภูมิภาค the Kurdish region ในตะวันออกกลาง ประกอบด้วย Turkey, northern Iraq และดินแดน บางส่วนของ Syria และ Iran ได้มีการเคลื่อนย้ายผู้คนระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง และทำให้เกิดรูปแบบต่างๆ ของขบวนการชาตินิยมแบ่งแยกดินแดน (separatist nationalism) ความเชื่อมโยงกันระหว่างกลุ่มเศรษฐกิจ ในเมือง San Diego มลรัฐ California และในรัฐ Tijuana ในเม็กซิโก ได้นำไปสู่การสถาปนารูปแบบอันหนึ่งของบูรณาการระดับจุลภูมิภาค (microregional integration) ซึ่งปรากฏให้เห็นในระดับที่มีลักษณะแตกต่าง จากความร่วมมือระดับภูมิภาคระหว่างสหรัฐอเมริกาและเม็กซิโก (US-Mexican regional cooperation) ผ่านข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement) หรือ NAFTA (Breslin 2010)

ปัญหาประการหนึ่งที่เกิดขึ้นกับภูมิภาคนิยม ก็คือ ความยากลำบาก/อุปสรรคในการกำหนดลักษณะ และขอบเขตที่แน่นอนตายตัวของภูมิภาค (region) “ภูมิภาค” คืออะไร? ในแง่ของสิ่งที่ปรากฏให้เห็นชัดเจน นั้น ภูมิภาคคืออาณาบริเวณหนึ่งๆที่มีลักษณะเฉพาะทางภูมิศาสตร์ของตัวเอง ด้วยเหตุนี้ เราสามารถดูสิ่งที่ เรียกว่าภูมิภาคได้จากแผนที่ (maps) จากแง่มุมนี้ ทำให้เกิดแนวโน้มในการระบุลักษณะของภูมิภาคได้จาก ทวีป (continent) ดังเช่นในกรณีของยุโรป [EU / the European Union), แอฟริกา [AU / the African Union] และอเมริกา [OAS / the Organization of American States] อย่างไรก็ตาม องค์กรระดับภูมิภาค หลายองค์กรมีลักษณะอนุทวีป (sub-continental) อย่างเช่น ASEAN (Association of South-East Asian Nations), SACU (Southern African Customs Union), CACM (Central American Common Market) ขณะที่องค์กรระดับภูมิภาคอีกจำนวนหนึ่งมีลักษณะข้ามทวีป (transcontinental) อย่างเช่น APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) และ NATO (North Atlantic Treaty Organization) พื้นฐานอีกอย่าง หนึ่งของอัตลักษณ์แห่งภูมิภาค (regional identity) ก็คือ สังคม-วัฒนธรรม (socio-cultural) ซึ่งสะท้อนให้เห็นลักษณะต่างๆที่เหมือนกันของภูมิภาค (similarities of region) ไม่ว่าจะเป็นภาษา ประวัติศาสตร์ หรือ แม้กระทั่งความเชื่อ/อุดมการณ์ ระหว่างรัฐที่อยู่ละแวกเดียวกันจำนวนหนึ่ง อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม (cultural identity) จึงมีความสำคัญโดยเฉพาะในกรณีขององค์กร/สถาบันต่างๆอย่างเช่น the Arab League และ the Nordic Council และอาจจะนำมาใช้กับกรณีของ EU ได้ เนื่องจากความเป็นสมาชิกของ EU จำเป็นต้องสำแดงออกซึ่งการมีพันธะ/การยึดมั่นในค่านิยมแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย (liberal-democratic values) หากพิจารณาจากแง่มุมนี้ ภูมิภาคอาจจะปรากฏตัวของอารยธรรมตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ตามที่ Samuel P. Huntington เสนอแนวคิดเรื่อง “clash of civilization” อย่างไรก็ตาม บูรณาการโดยเฉพาะใน ด้านเศรษฐกิจ (economic integration) มักจะให้ความสำคัญกับการสถาปนาความร่วมมือกันระหว่าง ประเทศต่างๆซึ่งเคยเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน หรือเคยถูกแบ่งแยกด้วยเหตุผลด้านวัฒนธรรมหรืออัตลักษณ์ของแต่ละ ประเทศ อันที่จริง ถ้าหากสำนึกในเรื่องของความผูกพันบนพื้นฐานของวัฒนธรรม (a culturally-based sense of belonging) ถูกมองว่าเป็นลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งของภูมิภาคแล้ว เราคงต้องยอมรับว่า ไม่มี “ภูมิภาค” ในโลกนี้ เนื่องจากไม่มีองค์กรระดับภูมิภาคใดๆ รวมทั้ง EU ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับความหมายนี้ และยังไม่มีการระดับภูมิภาคใดๆที่มีลักษณะที่สามารถเข้ามาแทนที่รัฐ-ชาติในแง่ของอัตลักษณ์ทางการเมือง ได้

ประเด็นที่มีความซับซ้อนมากขึ้นก็คือ ข้อเท็จจริงที่ว่าหลายต่อหลายครั้งที่อัตลักษณ์ของภูมิภาค (regional identities) [ถ้าหากมีอยู่จริง] มีความหลากหลายและทับซ้อนกัน (multiple and overlapping) ตัวอย่างเช่น เม็กซิโก มีตำแหน่งแห่งที่ของอัตลักษณ์อย่างใดกันแน่? เป็นส่วนที่อยู่ในอเมริกาเหนือ (North

America) ในแง่ของการเป็นประเทศสมาชิกของ NAFTA หรือเป็นส่วนหนึ่งของลาตินอเมริกา (Latin America) ในแง่ของภาษา วัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของการเคยเป็นอาณานิคมของสเปน หรือเป็นส่วนหนึ่งของเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific) ในแง่ของการเป็นประเทศสมาชิกของ APEC แน่นนอนว่าคำตอบคือเป็นทั้งหมดที่กล่าวมานี้ อັตลักษณ์ของภูมิภาคจึงไม่ได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาดตายตัว อีกทั้งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องหรือต้องไปในแนวทางเดียวกันกับอັตลักษณ์ของชาติ (national identity) ประการสุดท้าย ภูมิภาคเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นมาทางการเมืองและทางสังคม (regions are politically and socially constructed.) เช่นเดียวกับชาติ (nations) ภูมิภาคเป็น “ชุมชนจินตกรรมแบบหนึ่ง” (an “imagined community”) (Anderson 1983) ดังนั้น “Europe”, “Africa”, “Asia” และ “Latin America” จึงเป็นจินตภาพ (ideas) ไม่ใช่หน่วยทางภูมิศาสตร์ การเมือง หรือวัฒนธรรมที่มีอยู่จริงตามธรรมชาติ not concrete geographical, political, economic or cultural entities.] เมื่อภูมิภาคเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นมาทางการเมือง (political constructs) ภูมิภาคมีลักษณะที่ลื่นไหลตลอดเวลา เนื่องจากสามารถถูกนิยามใหม่และถูกกำหนดรูปร่างหน้าตาได้ใหม่ตลอดเวลา ตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับขอบเขตและเป้าหมายของการร่วมมือ และตามจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมเพิ่มขึ้นและจำนวนสมาชิกที่ถอนตัวออกไป นี่คือเหตุผลที่ว่า ทำไมอັตลักษณ์ของภูมิภาคกลายเป็นประเด็นที่เถียงกันไม่หยุด ตัวแบบหรือ “โครงการ” จำนวนมากที่แตกต่างกันสำหรับการบูรณาการในระดับภูมิภาค ได้ถูกนำไปใช้กับรัฐต่างๆ กลุ่มการเมืองต่างๆ ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมถึงประชาชนในภูมิภาคต่างๆ

ประการสุดท้าย ภูมิภาคนิยมมีรูปแบบที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับจุดเน้นแรกเริ่มของความร่วมมือกัน ภูมิภาคนิยมสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ ภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจ (Economic regionalism) ภูมิภาคนิยมด้านความมั่นคง (Security regionalism) และภูมิภาคนิยมด้านการเมือง (Political regionalism)

▪ ภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจ (Economic regionalism)

การขยายโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยการร่วมมือกันระหว่างรัฐต่างๆที่อยู่ในภูมิภาคตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์แห่งเดียวกัน เป็นรูปแบบแรกของการรวมตัวหรือบูรณาการระดับภูมิภาค (regional integration) และได้กลายเป็นรูปแบบหลักของการรวมกลุ่มระดับภูมิภาคในภูมิภาคต่างๆหลังจากการก่อตัวของภูมิภาคนิยม “รูปแบบใหม่” (“new” regionalism) ในต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 โดยปรากฏให้เห็นในรูปของการขยายตัวของกลุ่มการค้าระดับภูมิภาค (regional trade blocs) และการยกระดับความเข้มแข็งของกลุ่มการค้าที่มีอยู่แล้ว ขั้นตอนนี้ยังคงยกระดับความเข้มแข็งขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปีค.ศ. 2005 ปรากฏว่ามีเพียงสมาชิกของ WTO (World Trade Organization) เพียงประเทศเดียวเท่านั้นคือ มองโกเลีย (Mongolia) ที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในข้อตกลงการค้าระดับภูมิภาค (RTA / regional trade agreement) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ปีค.ศ. 2010 GATT/WTO ได้รายงานว่ามีข้อตกลงการค้าระดับภูมิภาค หรือ RTA จำนวน 462 ข้อตกลง ในหลายๆกรณีส่วนใหญ่ นั่น ข้อตกลงทางการค้าเหล่านี้ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (FTA / free trade areas) ¹ แต่ในกรณีอื่นๆก็ปรากฏว่า ข้อตกลงทางการค้าเหล่านี้ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสหภาพศุลกากร

¹ Free trade area or “Free Trade Agreement (FTA) / เขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงการค้าเสรี (เอฟทีเอ) เป็นรูปแบบหนึ่งของกลุ่มทางการค้า โดยประเทศต่างๆกลุ่มหนึ่งได้ร่วมทำความตกลงกันเพื่อกำจัดกำแพงที่เป็นอุปสรรคการค้าเช่น ภาษีศุลกากร โควตา และการให้สิทธิพิเศษกับสินค้าและการบริการที่มีระหว่างกัน เอฟทีเอถูกมองว่าเป็นขั้นตอนแรกของบูรณาการทางเศรษฐกิจ ประเทศต่างๆเลือกใช้บูรณาการทางเศรษฐกิจรูปแบบนี้ถ้าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของตนสอดคล้องกันในด้านผลประโยชน์ แต่ถ้าหากเศรษฐกิจของประเทศต่างๆมีลักษณะแข่งขันกัน ประเทศเหล่านั้นก็จะเลือกใช้บูรณาการทางเศรษฐกิจแบบสหภาพศุลกากร (customs union)

(custom unions)² หรือตลาดร่วม (common markets)³ ข้อตกลงเหล่านี้ได้รับการรับรองจาก WTO⁴ ให้เป็นข้อยกเว้นต่อหลักการว่าด้วยการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันสำหรับหุ้นส่วนทางการค้าทั้งหมด (the principle of equal treatment for all trading partners) โดย WTO ให้การยอมรับว่าชาติต่างๆทั้งหมดที่เป็นสมาชิกของ WTO มีสถานะของการเป็น “ชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง” (“most favored nation” / MFN status)⁵

■ **ภูมิภาคนิยมด้านความมั่นคง (Security regionalism)⁶**

รูปแบบของการร่วมมือที่ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อปกป้องรัฐต่างๆจากศัตรู ทั้งที่เป็นประเทศละแวกเดียวกันหรือประเทศที่อยู่ห่างออกไป การรวมตัวหรือบูรณาการระดับภูมิภาค (regional integration) อาจนำไปสู่สิ่งที่ Karl Deutsch เรียกว่า “ประชาคมความมั่นคง” (“security community”) ประชาคมความมั่นคงเกิดขึ้นได้ 2 แนวทาง แนวทางแรก องค์การ/สถาบันระดับภูมิภาคพยายามทำให้บรรดาสมาชิกเข้ามาอยู่ภายในระบบของ “สันติภาพด้วยการความร่วมมือ” (“peace through cooperation”) โดยที่การพึ่งพากันและความร่วมมือกันในระดับที่เข้มข้นขึ้นโดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ สามารถทำให้สงครามระหว่างบรรดาสมาชิกไม่มีทางเกิดขึ้นได้ แรงจูงใจที่อยู่เบื้องหลังการจัดตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็ก (ECSC / the European Coal and Steel Community) ในปีค.ศ. 1952 และประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC / the European Economic Community) ในปีค.ศ. 1958 ก็คือ การป้องกันมิให้เกิดสงครามในอนาคตระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับประเทศเยอรมนี แรงจูงใจอีกอันหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและนำไปสู่การร่วมมือกันในระดับภูมิภาคก็คือ ความต้องการที่จะป้องกันศัตรูร่วมจากภายนอก (common external enemy) บูรณาการของยุโรป (European integration) ได้ถูกมองว่าเป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการคุ้มครองป้องกันยุโรปจากภัยคุกคามของลัทธิขยายอิทธิพลของโซเวียต (Soviet expansionism) บทบาทเริ่มแรกของ ASEAN เป็นเรื่องของการทำงานร่วมกันป้องกันการแผ่อิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ (communism) การประชุมว่าด้วยการประสานงานการพัฒนาแห่งแอฟริกาใต้ (the Southern African Development Coordination Conference) มีเป้าหมายเพื่อป้องกันภัยคุกคามยุคแห่งการเกลียดชังสีผิวในแอฟริกาใต้ (apartheid-era South Africa) ภูมิภาคนิยมด้านความมั่นคง (security regionalism) ยังปรากฏให้เห็นชัดเจนได้จากแนวโน้มในการรักษาสันติภาพระดับภูมิภาคที่เกิดขึ้นทั่วโลก

ตัวอย่างของความพยายามดังกล่าวเห็นได้ชัดในอดีตในกรณีของการทุ่มเทกำลังทั้งทหารและตำรวจจากประเทศต่างๆทั่วภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกเพื่อเข้าไปปฏิบัติการในกัมพูชาในช่วงปีค.ศ. 1992-93 และใน

² สหภาพศุลกากร (Customs Union) คือการดำเนินการร่วมกันของรัฐต่างๆจำนวนหนึ่งในการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรร่วมกันต่อรัฐอื่นๆที่อยู่นอกกลุ่ม ปกติแล้วจะดำเนินการควบคู่กับการยกเลิกภาษีศุลกากรภายในประเทศ

³ ตลาดร่วม (Common Market) เป็นเขต/พื้นที่ซึ่งประกอบด้วยรัฐต่างๆจำนวนหนึ่ง โดยที่เขต/พื้นที่นี้สามารถเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนได้อย่างเสรีระหว่างรัฐเหล่านั้น รวมตลอดถึงการสร้างมาตรฐานร่วมกัน/สอดคล้องกันในระดับสูง บางครั้งมีชื่อเรียกอีกอย่างว่า ตลาดเดียว

⁴ WTO / World Trade Organization [องค์การการค้าโลก] – เป็นองค์การระหว่างประเทศที่พัฒนามาจาก GATT / General Agreement on Tariff and Trade [ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า] ที่ได้ตกลงกันในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) [1986-93] WTO จัดตั้งขึ้นเมื่อ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 โดยมีสมาชิกก่อตั้ง 81 ประเทศ สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ปัจจุบันมีสมาชิกประเทศ 156 ประเทศ โดยรัสเซียเป็นสมาชิกล่าสุดเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2012 ประเทศไทยเคยเป็นสมาชิกของ GATT ในคริสต์ทศวรรษ 1980 และเป็นสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้ง WTO ลำดับที่ 59

⁵ MFN / Most Favored Nation – การเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง: เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของ GATT / WTO ซึ่งมีข้อกำหนดว่า ถ้าประเทศใดประเทศหนึ่งให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศหนึ่ง ประเทศนั้นจะต้องให้สิทธิพิเศษนั้นแก่ประเทศอื่นๆที่เป็นสมาชิกของ GATT/WTO

⁶ ประชาคมความมั่นคง (Security community) หมายถึงการที่ภูมิภาคหนึ่งมีความร่วมมือกันและมีบูรณาการเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กำลัง/ความรุนแรงขนาดใหญ่ แม้จะไม่สามารถทำได้อย่างสมบูรณ์ก็ตาม

ติมอร์ตะวันออกในช่วงปีค.ศ. 1999-2002 และการใช้กำลังทหารจาก ECOWAS (Economic Community of West African States / ประชาคมเศรษฐกิจแห่งรัฐในภูมิภาคแอฟริกาตะวันตก) เพื่อรักษาสันติภาพและเสถียรภาพในประเทศไลบีเรีย (Liberia) ในช่วงปีค.ศ. 1990-98

■ ภูมิภาคนิยมด้านการเมือง (Political regionalism)

ความพยายามโดยรัฐต่างๆในภูมิภาคเดียวกันเพื่อสร้างเสริมความเข้มแข็งหรือเพื่อปกป้องค่านิยมร่วมกัน (shared values) อันนำไปสู่การสร้างภาพลักษณ์และการได้รับการยอมรับ รวมตลอดถึงการมี “เสียง” ที่มีพลังมากขึ้นในทางการทูต

ประเด็นนี้เป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีความสำคัญในการสร้างองค์กรต่างๆขึ้นมาอย่างเช่น คณะมนตรีแห่งยุโรป (the Council of Europe) ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นในปีค.ศ. 1949 โดยมีเป้าหมายที่จะสร้างพื้นที่ของความ เป็นประชาธิปไตยและกฎหมายร่วมกัน (a common democratic and legal area) ทั่วทั้งภาคพื้นทวีปยุโรป เพื่อสร้างหลักประกันในการให้การยอมรับสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และหลักนิติธรรม (human rights, democracy and the rule of law) สันนิบาตอาหรับ (the Arab League) ได้ถูกจัดตั้งเมื่อปีค.ศ. 1945 เพื่อ “กระชับความสัมพันธ์ระหว่างบรรดารัฐสมาชิกและประสานความร่วมมือกันระหว่างรัฐเหล่านั้น เพื่อดูแลปกป้องอิสรภาพและอธิปไตยของรัฐเหล่านั้น รวมตลอดถึงพิจารณาเรื่องต่างๆที่เป็นกิจการและผลประโยชน์ของชาติอาหรับทั้งหลาย” องค์กรแห่งเอกภาพแอฟริกา (OAU / the Organization of African Unity) ได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 1963 เพื่อสนับสนุนให้มีการปกครองตนเอง, การเคารพพรมแดนแห่งรัฐ และเพื่อสนับสนุนความก้าวหน้าทางสังคมทั่วทั้งทวีปแอฟริกา OAU ได้ถูกแทนที่โดย สหภาพแอฟริกา (AU / the African Union) ในปีค.ศ. 2002

อย่างไรก็ดี ความแตกต่างระหว่างภูมิภาคนิยมในรูปแบบเศรษฐกิจ ความมั่นคง และการเมือง อาจนำไปสู่ความสับสนได้ แม้ว่าองค์กรระดับภูมิภาคบางองค์กรได้ถูกกำหนดไว้ชัดเจนด้วยเป้าหมายโดยเฉพาะ ซึ่งองค์กรเหล่านั้นจะต้องทำหน้าที่เพื่อตอบสนองเป้าหมายดังกล่าวตลอดเวลา แต่องค์กรระดับภูมิภาคส่วนใหญ่เป็นสถาบันที่มีความสลับซับซ้อนและมีวิวัฒนาการไปสู่การที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการต่างๆที่เป็นเรื่องเศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ และการเมือง ตัวอย่างเช่น แม้ว่า สหภาพแอฟริกา หรือ AU เป็นองค์กรทางด้านการเมืองซึ่งครอบคลุมรัฐสภาแห่งภาคพื้นทวีปแอฟริกา (the pan-African Parliament) และศาลยุติธรรมแห่งแอฟริกา (the African Court of Justice) แต่ AU ยังดำเนินความพยายามที่จะสนับสนุนให้มีการ บูรณาการด้านเศรษฐกิจภายในอนุภูมิภาคต่างๆ (economic integration within sub-regions) การเข้าไปเกี่ยวข้องกับประเด็นต่างๆที่เป็นเรื่องของการพัฒนา (development issues) รวมตลอดถึงการพยายามต่อสู้กับโรค AIDs และการเข้าไปแทรกแซงทางการทหารในความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นในภูมิภาค ดังเช่น ในภูมิภาค Darfur ในประเทศซูดาน (Sudan) ในปีค.ศ. 2005

2. ทำไมภูมิภาคนิยมจึงมีความสำคัญอย่างมากในปัจจุบัน?

ในหลายๆกรณี คำอธิบายที่มีต่อการปรากฏตัวของ regionalism มีลักษณะที่ทับซ้อนกับคำอธิบายที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ การปรากฏตัวขององค์กรระหว่างประเทศ (IO / international organizations) ในระดับที่กว้างกว่า อย่างไรก็ตามไปสู่อุณหภูมิการระดับภูมิภาค (regional integration) และโดยเฉพาะกรณีประสบการณ์ของยุโรปที่มีความร่วมมือกันในระดับเหนือชาติ (European experiments with supranational cooperation) ได้กระตุ้นให้เกิดข้อถกเถียง/วิวาทะทางทฤษฎี (theoretical debate) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับแรงจูงใจและกระบวนการ (motivations and processes) ซึ่งทำให้เกิดการบูรณาการและการสร้างสถาบันในระดับระหว่างประเทศ (integration and institution-building) ทฤษฎี

หลักๆที่อธิบายการก่อตัวและพัฒนาการของ regionalism มีอยู่ 3 ทฤษฎี คือ สหพันธรัฐนิยม (Federalism) พันธกิจนิยม (Functionalism) และพันธกิจนิยมแบบใหม่ (Neofunctionalism)

สหพันธรัฐนิยม (Federalism)

สหพันธรัฐนิยม เป็นทฤษฎีแรกเริ่มที่ใช้ในการอธิบายบูรณาการระดับภูมิภาค (regional integration) หรืออาจนำไปใช้อธิบายบูรณาการระดับโลก (global integration) โดยทฤษฎีนี้มาจากข้อเสนอของนักคิดทางการเมืองในคริสต์ศตวรรษที่ 18 อย่าง W. F. Hegel (1770-1831) และ Jean-Jacques Rousseau (1712-78) และสามารถสร้างแรงบันดาลใจให้กับการนำไปใช้กับการเมืองภายในประเทศ (domestic politics) ในฐานะเป็นเครื่องมือสำหรับการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งตึงเครียดระหว่างศูนย์กลางและรอบนอก (center-periphery tensions) ในฐานะเป็นการอธิบายสำหรับความร่วมมือกันในระดับภูมิภาคหรือในระดับระหว่างประเทศ สหพันธรัฐนิยมให้ความสำคัญกับกระบวนการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลของบรรดาชนชั้นนำทางการเมือง (political elites) ความน่าสนใจของการรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐนิยมในระดับระหว่างชาติ (international federations) ก็คือ การ รวมกลุ่มแบบนี้เป็นทางออกในการแก้ปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นกับระบบรัฐ (the state-system) และโดยเฉพาะปัญหาของสงคราม ถ้าหากสงครามมีสาเหตุมาจากการมุ่งตอบสนองผลประโยชน์ของตนเอง (self-interest) ของรัฐทั้งหลายที่มีอำนาจอธิปไตยในบริบทของสภาวะอนาธิปไตย (anarchy) สันติภาพจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่ออย่างน้อยที่สุดรัฐเหล่านั้นถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยของตนเองไปให้กับองค์การ/สถาบันแบบสหพันธรัฐในระดับที่เหนือกว่า กระบวนการดังกล่าวมักถูกเรียกชื่อว่าเป็น “อำนาจอธิปไตยร่วม” (“pooled sovereignty”) ⁷ ความต้องการที่จะมี “เอกภาพแห่งความแตกต่างหลากหลาย” (“unity through diversity”) จะเป็นจริงได้ก็ด้วยการสร้างระบบของการร่วมกันใช้อำนาจอธิปไตยระหว่างองค์การระดับระหว่างชาติและระดับชาติ และไม่เป็นที่น่าสงสัยเลยว่าแนวทางนี้มีผลกระทบอย่างมากต่อบรรดาผู้ที่ร่วมกันสถาปนาประชาคมต่างๆในยุโรป (European communities) ดังปรากฏในข้อกำหนดของสนธิสัญญาโรม (the Treaty of Rome, 1957) ที่ระบุความปรารถนาอย่างชัดเจนที่จะสถาปนา “สหภาพที่มีการกระชับความสัมพันธ์มากขึ้น” (“an ever closer union”) อย่างไรก็ตาม สหพันธรัฐนิยมมีผลกระทบน้อยมากต่อกระบวนการบูรณาการในระดับที่กว้างมากขึ้น หรือต่อแนวโน้มไปสู่การบริหารจัดการระดับโลก (global governance) ⁸ ทั้งนี้เนื่องจากว่าโครงการที่เกี่ยวข้องกับการรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐนิยมเป็นความปรารถนาที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในแง่ที่ว่าในการรวมกลุ่มแบบนี้ รัฐต่างๆจะต้องเต็มใจสละอำนาจอธิปไตยของตน รวมตลอดถึงแรงกระตุ้นให้มีการรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐนิยมก็จำกัดอยู่เฉพาะชนชั้นนำทางการเมืองและปัญญาชนเท่านั้น ขณะที่ชาตินิยมทางการเมือง (political nationalism) ยังคงมีอิทธิพลต่อผู้คนในสังคมอยู่

พันธกิจนิยม (Functionalism) ⁹

จากการที่สหพันธรัฐนิยมมีปัญหาในการนำไปใช้อธิบายโครงการบูรณาการของยุโรป ทำให้จำเป็นต้องหาทฤษฎีแบบอื่นในการอธิบายบูรณาการ นั่นก็คือพันธกิจนิยม ความคิดหลักของพันธกิจนิยมปรากฏอยู่ใน

⁷ ‘pooled sovereignty’/‘อำนาจอธิปไตยร่วม’ หมายถึงการมีส่วนร่วมกันในสิทธิอำนาจในการตัดสินใจโดยที่อำนาจอธิปไตยบางเรื่องได้ถูกถ่ายโอนไปให้กับองค์การ/สถาบันกลาง

⁸ ‘การบริหารจัดการในระดับโลก’ (global governance) ไม่ใช่เรื่องของการสร้างรัฐบาลในระดับโลกขึ้นมา แต่เป็นการสร้างกรอบของกฎเกณฑ์ต่างๆที่จำเป็นสำหรับจัดการกับปัญหาในระดับโลก รวมตลอดถึงสถาบันต่างๆจำนวนหนึ่ง [ได้แก่ องค์การระหว่างประเทศและรัฐบาลของชาติต่างๆ] ที่จำเป็นสำหรับสร้างหลักประกันให้กับกรอบของกฎเกณฑ์เหล่านั้น

⁹ Functionalism เป็นทฤษฎีที่อธิบายว่ารัฐบาลทำหน้าที่พื้นฐานในการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ทฤษฎีนี้มีความสัมพันธ์กับลำดับขั้นตอนไปสู่บูรณาการภายใต้ขอบเขตเฉพาะด้านของการกำหนดนโยบายโดยที่รัฐต่างๆที่เข้าร่วมกลุ่มเป็นฝ่ายควบคุมลำดับขั้นตอนเหล่านั้น

ข้อเสนอของ David Mitrany เมื่อปีค.ศ. 1966 ที่ว่า “รูปแบบมาจากภารกิจ” (“form follows function.”) จากมุมมองเช่นนี้ ความร่วมมือ (cooperation) จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อให้ความสำคัญกับ พันธกิจ (function) เฉพาะอย่างซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยการกระทำร่วมกัน (collective action) โดยรัฐต่างๆ สิ่งที่เป็นผลตามมาก็คือ แรงกดดันให้มีการสร้างโครงสร้าง (รูปแบบ) ของสถาบัน [institutional structures (functions)] ขึ้นมา ซึ่งจะช่วยให้ความร่วมมือในด้านต่างๆเป็นไปได้สะดวกมากขึ้น เห็นได้ชัดว่า บูรณาการของยุโรป (European integration) เป็นไปตามแนวทางของพันธกิจนิยม เนื่องจากมีแนวโน้มในการให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ (the promotion of economic cooperation) ซึ่งรัฐต่างๆมองว่ามีความขัดแย้งน้อยที่สุด แต่เป็นรูปแบบที่จำเป็นที่สุดของบูรณาการ นักทฤษฎีแนวพันธกิจนิยมพันธกิจนิยมโดยทั่วไปให้ความสำคัญอย่างมากกับการยกระดับขอบเขตของบูรณาการและความร่วมมือระหว่างประเทศที่สามารถเกิดขึ้นได้จริง โดยนักทฤษฎีแนวนี้เชื่อว่า ความภักดีทางการเมือง (political loyalties) สามารถถ่ายโอนจากรัฐชาติไปยังองค์กรแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นมาตามภารกิจ (new functional organizations) เนื่องจากองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาใหม่นี้มีประสิทธิภาพในการดำเนินการภารกิจในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าและบริการ อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของพันธกิจนิยมอยู่ที่การให้ความสำคัญมากเกินไปกับความปรารถนาของรัฐต่างๆที่จะถ่ายโอนความรับผิดชอบต่างๆไปให้กับองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาตามภารกิจ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองมากกว่าเรื่องของเทคนิค ยิ่งกว่านั้น ยังไม่มีหลักฐานมากพอที่จะชี้ให้เห็นว่า บรรดาองค์กรระหว่างประเทศมีความสามารถที่จะได้รับความชอบธรรมจากประชาชนในระดับที่เหนือกว่ารัฐชาติได้ ไม่ว่าองค์กรเหล่านั้นจะมีความสำคัญในแง่ของการปฏิบัติการมากเพียงใดก็ตาม

พันธกิจนิยมแบบใหม่ (Neofunctionalism)

จากข้อบกพร่องที่กล่าวถึงข้างต้น จึงได้มีการหันมาให้ความสำคัญมากขึ้นกับสิ่งที่เรียกว่า “พันธกิจนิยมแบบใหม่” (“neofunctionalism”) ในงานเขียนโดยเฉพาะของ Ernst Hass เมื่อปีค.ศ. 1964 ทฤษฎีพันธกิจนิยมแบบใหม่ยอมรับข้อจำกัดของแนวคิดพันธกิจนิยมแบบเก่า (traditional functionalism) ในแง่ที่ว่า บูรณาการส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการยอมรับในเรื่องของการพึ่งพากันที่มีมากขึ้นในด้านเศรษฐกิจและในด้านอื่นๆ พันธกิจนิยมแบบใหม่ให้ความสำคัญอย่างมากกับความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและการเมือง จากมุมมองดังกล่าว ความร่วมมือในเชิงพันธกิจ (functional cooperation) มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดองค์กรต่างๆที่ดำเนินการกิจการในลักษณะข้ามชาติของบรรดารัฐที่ต้องการกระชับความร่วมมือให้แน่นแฟ้นมากขึ้นจนทำให้เกิดพลวัต (dynamic) ที่นำไปสู่บูรณาการทางการเมือง (political integration) ในระดับที่กว้างขึ้น กระบวนการนี้มีชื่อเรียกว่า “การเปลี่ยนผ่าน” (“spillover”) ¹⁰

จากการที่พันธกิจนิยมแบบใหม่ให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง (political socialization) และข้อสังเกตที่ว่ากระบวนการบูรณาการสามารถได้รับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและได้รับการให้ความหมายใหม่ได้ตลอดเวลา ทำให้พันธกิจนิยมแบบใหม่มีลักษณะบางอย่างคล้ายกับความคิดของนักทฤษฎีแนวการประกอบสร้างนิยม (constructivism) อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของพันธกิจนิยมแบบใหม่อยู่ที่ว่าแนวคิดนี้มักถูกนำไปเชื่อมโยงอย่างคับแคบกับเฉพาะบูรณาการของยุโรป (European integration) เท่านั้น และแทบจะไม่ได้ชี้ให้เห็นว่า เส้นทางในการบูรณาการของยุโรปตามกรอบของพันธกิจนิยมแบบใหม่นั้นจะนำไปสู่องค์กรระดับภูมิภาครูปแบบใด และมีความเป็นไปได้น้อยมากที่จะนำไปสู่การสร้างสถาบันเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการระดับโลก (global governance) อย่างไรก็ตาม บางคนมองพันธกิจนิยมแบบใหม่ว่าเป็นเพียงการ

¹⁰ Spillover หมายถึงกระบวนการซึ่งการสร้างและการยกระดับบูรณาการในด้านเศรษฐกิจด้านใดด้านหนึ่งทำให้เกิดแรงผลักดันสำหรับบูรณาการด้านเศรษฐกิจในขั้นต่อไปและมีศักยภาพที่จะนำไปสู่บูรณาการทางการเมืองในที่สุด

อธิบายกรณีประสบการณ์ของยุโรป (a description of European experience) มากกว่าที่จะเป็นทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ (a theory of international organization) อันที่จริง นับตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา ความไม่พอใจที่มีต่อข้อเสนอที่ค่อนข้างแข็งกร้าวของพันธกิจนิยมแบบใหม่ได้ปรากฏให้เห็นมากขึ้นโดยเฉพาะในประเด็นที่ว่า การเมืองเรื่องอำนาจ (power politics) กำลังอยู่ภายในกระบวนการของการถูกแทนที่ด้วยการบริหารจัดการระดับเหนือชาติรูปแบบใหม่ๆ (new forms of supranational governance) เหตุผลประการหนึ่งมาจากการที่พัฒนาการที่เกิดขึ้นจริงดูเหมือนจะทำให้พันธกิจนิยมแบบใหม่ไม่ได้รับการยอมรับอีกต่อไป สิ่งที่ปรากฏก็คือ นอกจากรูปแบบอื่นๆ ของ regionalism ไม่ได้ปรากฏที่จะเลียนแบบบูรณาการแนวสหพันธรัฐนิยมของยุโรปแล้ว ความหวังที่จะมี “สหภาพที่มีการกระชับความสัมพันธ์มากขึ้น” (an “ever closer union”) ภายในภูมิภาคยุโรป ได้ถูกขัดขวางโดยความสำคัญของรัฐที่ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง รวมถึงถึงความรู้สึกผูกพันอย่างเหนียวแน่นกับความเป็นชาติ/ชาตินิยม ในบริบทนี้ หลายคนพยายามหาทางอธิบายความร่วมมือระหว่างรัฐ (inter-state cooperation) ในรูปแบบอื่นๆ ตัวอย่างเช่น การให้ความสำคัญกับการพึ่งพาอาศัยกัน (interdependence) ความร่วมมือแบบพหุภาคี (multilateralism) ระบอบระหว่างประเทศ (international regimes) หรือการบริหารจัดการระดับโลก (global governance) ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม ความคิดเรื่องพลวัตของทิศทางมุ่งสู่การบูรณาการได้ถูกปฏิเสธในที่สุด เนื่องจากการหันมาให้การยอมรับบทบาทของปัจจัยต่างๆ ทางประวัติศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะ (the role of specific historical factors) ตัวอย่างเช่น กระบวนการปลดปล่อยให้หลุดพ้นจากการตกเป็นอาณานิคม โดยเฉพาะในแอฟริกาและในเอเชีย (the process of decolonization in Africa and Asia) ทำให้เกิดคลื่นลูกแรกของภูมิภาคนิยม (the first wave of regionalism) ซึ่งมีพัฒนาการสู่ระดับสูงสุดในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960 เมื่อรัฐต่างๆ ที่ได้รับเอกราชมีแนวโน้มที่จะมองภูมิภาคนิยมว่าเป็นกลไกสำหรับการสถาปนาความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นระหว่างรัฐเหล่านั้น รวมถึงถึงความสัมพันธ์กับอดีตมหาอำนาจเจ้าอาณานิคม ปัจจัยอันที่สองก็คือ ความต้อพัฒนาทางเศรษฐกิจและความยากจนกระตุ้นให้รัฐเหล่านี้แสวงหาทางร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นเพื่อเป็นวิธีการในการเร่งรัดความเจริญเติบโตและเป็นการปกป้องตนเองจากการแข่งขันระหว่างประเทศที่เป็นไปอย่างเข้มข้นมากขึ้น ประเด็นนี้ปรากฏให้เห็นชัดโดยเฉพาะในความสัมพันธ์ที่มีความสลับซับซ้อนและบางครั้งมีความขัดแย้งกันเองระหว่างภูมิภาคนิยมและโลกาภิวัตน์¹¹

ภูมิภาคนิยมและโลกาภิวัตน์ (Regionalism and Globalization)

ตั้งแต่ปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา ได้มีการหันกลับมาให้ความสนใจอย่างเห็นได้ชัดกับ regionalism โดยมีการเรียกชื่อว่า “การปรากฏตัวครั้งที่สอง” ของภูมิภาคนิยม (“regionalism’s second coming”) และการปรากฏตัวใหม่ของภูมิภาคนิยม เป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า “ภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่” (“new regionalism”) คำถามคือ อะไรคือความใหม่ของภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่?

ภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่มีลักษณะพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ และส่วนใหญ่ปรากฏตัวในรูปแบบของการจัดตั้งกลุ่ม(กีดกัน/ปกป้อง)ทางการค้าระดับภูมิภาค (regional trade blocs) ยิ่งกว่านั้น กลุ่ม(กีดกัน)การค้าเหล่านี้ ดำเนินงานอย่างเห็นได้ชัดในพื้นที่ของแต่ละภูมิภาค (regional spaces) ซึ่งรัฐต่างๆ ในแต่ละ

¹¹ โลกาภิวัตน์ (globalization) เป็นการปรากฏตัวของเครือข่ายการติดต่อเชื่อมโยงกันที่ซับซ้อน ซึ่งหมายความว่าชีวิตของพวกเราได้ถูกทำให้แปรเปลี่ยนไปตามเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงตลอดถึงการตัดสินใจที่ถูกกำหนดขึ้นในส่วนอื่นๆ ของโลกที่อยู่ห่างไกลจากพวกเรามากขึ้น ลักษณะสำคัญของโลกาภิวัตน์ก็คือว่าระยะห่างทางภูมิศาสตร์ค่อยๆ มีความสำคัญน้อยลงและอาณาเขตของดินแดนกำลังหมดความสำคัญลงอย่างไรก็ดี ก็ไม่ได้หมายความว่า ‘ท้องถิ่น’ และ ‘ระดับชาติ’ จะอยู่ใต้การครอบงำของ ‘ระดับโลก’ ทว่านั่นก็คือการขยายขอบเขตทั้งในแนวกว้างและในแนวลึกของกระบวนการทางการเมืองในลักษณะที่ว่าเหตุการณ์ต่างๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและระดับโลก (หรือเหตุการณ์ต่างๆ ในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับระหว่างชาติและระดับโลก) มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างเข้มข้น

ภูมิภาคมีปฏิสัมพันธ์กัน มากกว่าที่จะอยู่ในรูปแบบเดียวกันตามตัวแบบของ EU ซึ่งเป็นประสบการณ์เฉพาะของยุโรปเท่านั้น ในช่วงระหว่างปีค.ศ. 1990-1994 รายงานของ GATT ระบุว่า มีการทำข้อตกลงทางการค้าระดับภูมิภาคจำนวน 33 ข้อตกลง หรือประมาณ 1 ใน 3 ของจำนวนข้อตกลงทั้งหมดตั้งแต่ปีค.ศ. 1948

เอเปก [APEC] หรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก [the Asia-Pacific Economic Cooperation] ได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 1989 และได้ขยายจำนวนสมาชิกจาก 12 ประเทศเป็น 21 ประเทศ [รวมทั้งออสเตรเลีย จีน รัสเซีย ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา] โดยครอบคลุมประเทศต่างๆซึ่งมีจำนวนประชากรรวมกันมากถึง 40% ของประชากรทั้งโลก และมี GDP จำนวนมากกว่า 50% ของ GDP ทั้งโลก ในปีค.ศ. 1991 การลงนามใน the Treaty of Asuncion ทำให้มีการจัดตั้ง Mercosur [Southern Cone Common Market] ซึ่งเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างอาร์เจนตินา บราซิล ปารากวัย และอุรุกวัย รวมทั้งเวเนซุเอลาที่กำลังทำสัตยาบันเพื่อขอเข้าร่วมเป็นสมาชิกถาวร ส่วนชิลี โคลัมเบีย เอกวาดอร์ เปรู และโบลิเวียเป็นสมาชิกร่วมสังเกตการณ์ ซึ่งจะทำให้ Mercosur กลายเป็นกลุ่มการค้าที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคลาตินอเมริกา ในปีค.ศ. 1992 ได้มีการลงนามร่วมกันเพื่อจัดตั้ง NAFTA [the North American Free Trade Agreement / ข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ] ซึ่งมีผลบังคับในปีค.ศ. 1994 โดยสามารถเชื่อมโยงแคนาดา เม็กซิโก และสหรัฐอเมริกาเข้าด้วยกัน ในปีค.ศ. 1993 ได้มีการทำสัตยาบันใน the Treaty of European Union [TEU หรือ Maastricht Treaty] ซึ่งเป็นการเปลี่ยนสถานภาพของ EC (the European Community / ประชาคมยุโรป) ไปเป็น EU (the European Union / สหภาพยุโรป) และในปีเดียวกันก็ได้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน [AFTA / the ASEAN Free Trade Area] ในปีค.ศ. 1994 ได้มีการทำความตกลงเพื่อสร้างเขตการค้าเสรีแห่งอเมริกา (the Free Trade Area of the Americas) ในฐานะเป็นการขยายตัวของ NAFTA โดยมีเป้าหมายให้ครอบคลุมทั้งอเมริกาเหนือและอเมริกาใต้

การเพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็วของภูมิภาคนิยมเป็นผลจากปัจจัยหลายอย่างที่แตกต่างกันประการแรก การเพิ่มจำนวนของ regionalism สะท้อนให้เห็นการให้การยอมรับอย่างกว้างขวางต่อยุทธศาสตร์ทางด้านเศรษฐกิจของโลกที่กำลังพัฒนาที่เน้นการส่งออก (the wider acceptance of export-led economic strategies across the developing world) เนื่องจากประเทศต่างๆจำนวนมากขึ้นมีแนวโน้มที่จะเดินตามแบบของ ประเทศญี่ปุ่นและประเทศที่เป็น “เสือเศรษฐกิจ” ในเอเชีย (the Asian “tiger” economies) ประการที่สอง การสิ้นสุดของสงครามเย็นได้กระตุ้นให้ประเทศที่เคยอยู่ภายใต้ระบอบคอมมิวนิสต์มองการบูรณาการหรือการรวมตัวกันว่าเป็นวิถีทางอันหนึ่งในการส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งให้กับการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจแบบตลาด (the market economy) ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ในเวลาต่อมาได้นำไปสู่การขยายตัวที่มุ่งสู่ตะวันออกของ EU (the eastward expansion of EU) ประการที่สาม การจัดตั้งองค์การการค้าโลก หรือ WTO และอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของสถาบันอื่นๆที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจระดับโลก (the institutions of global economic governance) ได้โน้มน้าวให้ประเทศต่างๆจำนวนมากมองเห็นว่า regionalism เป็นวิถีทางอันหนึ่งในการเพิ่มอิทธิพลของตนในองค์การ/สถาบันแบบพหุภาคี (multilateral)¹² ประการที่สี่ การเปลี่ยนผ่านของประเทศสหรัฐอเมริกาจากการเป็นผู้ให้การสนับสนุนภูมิภาคนิยม (the sponsor of regionalism) ไปสู่การเป็นผู้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างออกหน้าออกตา (an active participant) ได้

¹² Multilateralism / พหุภาคี หมายถึงกระบวนการประสานการดำเนินกิจการของประเทศต่างๆจำนวน 3 ประเทศหรือมากกว่านั้น บนพื้นฐานของหลักการปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับของทุกฝ่ายซึ่งมีอยู่ 3 ประการ 1. การไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) -ประเทศทั้งหมดต้องปฏิบัติต่อกันเหมือนกันหมด 2. การไม่แบ่งแยก (indivisibility) -ประเทศที่เข้าร่วมต้องปฏิบัติต่อกันในฐานะอยู่ในองค์ภาวะเดียวกัน เช่นในเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงร่วมกัน และ 3. การปฏิบัติต่อกันที่มีผลผูกพันตลอดไป (diffuse reciprocity) -พันธะผูกพันที่ประเทศต่างๆมีต่อกันต้องเป็นสากลและมีผลตลอดไป Multilateralism อาจจะมีรูปแบบไม่เป็นทางการซึ่งสะท้อนให้เห็นการยอมรับหลักการและกฎเกณฑ์ของประเทศต่างๆจำนวน 3 ประเทศหรือมากกว่านั้น แต่ปกติแล้วจะมีรูปแบบที่เป็นทางการซึ่งทำให้ multilateralism มีความหมายเดียวกับ institutionalism

กลายเป็นแรงกระตุ้นเพิ่มขึ้นอีกแรงหนึ่งในกระบวนการนี้ ประการสุดท้าย ปัจจัยที่มีความสำคัญมากกว่าปัจจัยอื่นๆข้างต้นก็คือ กระแสโลกาภิวัตน์ที่ทวีความเข้มข้นมากขึ้น (the acceleration of globalization) ในคริสต์ทศวรรษ 1980 และคริสต์ทศวรรษ 1990

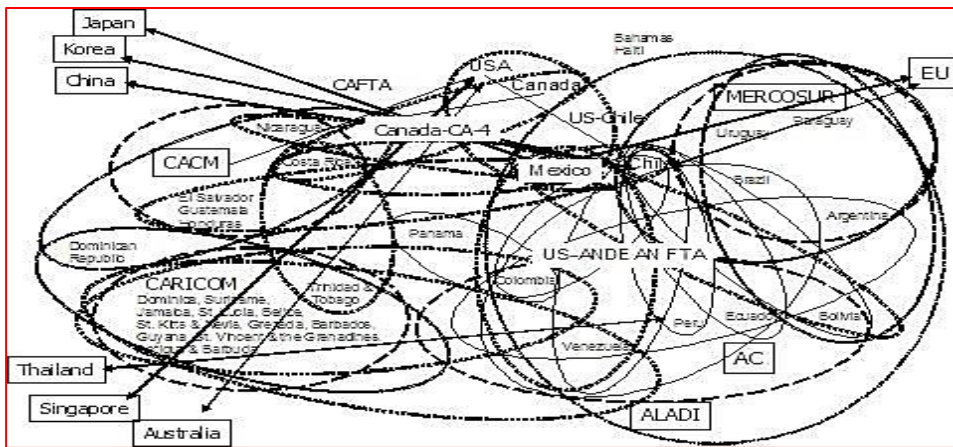
ภูมิภาคนิยมได้กลายเป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจมากขึ้นเนื่องจากการไหลเวียนของทุนระดับโลกที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว (rapidly expanding global capital flows) และแนวโน้มที่มีมากขึ้นของการมุ่งไปสู่รูปแบบของการผลิตแบบข้ามชาติ (an increasing trend towards transnational production patterns) ดูเหมือนว่าได้ลดทอนความสำคัญและความสามารถของรัฐในฐานะหน่วยทางเศรษฐกิจที่เป็นอิสระ ดังนั้นภูมิภาคนิยมจึงปรากฏให้เห็นในรูปแบบใหม่ในฐานะเป็นกลไกอย่างหนึ่งซึ่งรัฐต่างๆสามารถใช้ในการบริหารจัดการผลกระทบของโลกาภิวัตน์ อย่างไรก็ตาม มีข้อโต้แย้ง/วิวาทะสำคัญเกี่ยวกับประเด็นที่ว่า การรวมตัวกันหรือบูรณาการของภูมิภาคได้ถูกนำไปใช้ในสถานการณ์เหล่านี้ได้อย่างไร? และนำไปสู่ข้อถกเถียง/วิวาทะเกี่ยวกับนัยสำคัญของภูมิภาคนิยมที่มีต่อโลกาภิวัตน์

Jagdish Bhagwati (2008)¹³ ได้ตั้งข้อถกเถียงที่น่าสนใจว่า กลุ่มการค้าระดับภูมิภาคเป็น “ตัวสนับสนุน” หรือ เป็น “ตัวขัดขวาง” ภายในระบบโลก? ความเป็นภูมิภาคมีปฏิสัมพันธ์กับความเป็นระบบโลกอย่างไร? โฉมหน้าหนึ่งของภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจ ก็คือ การตั้งรับ (defensive) ในลักษณะที่ว่า องค์การระดับภูมิภาคเลือกใช้การกีดกันทางการค้า (protectionism) เป็นวิธีการกั้นหนึ่งในการต้านทานการแตกสลายทางเศรษฐกิจและชีวิตทางสังคมอันเป็นผลจากการแข่งขันในระดับโลกที่ทวีความเข้มข้นและรุนแรงมากขึ้น ผลที่ตามมาคือ จินตภาพของภูมิภาคในฐานะเป็นป้อมปราการ (the idea of the region as a fortress) ดังเช่นในการตั้งข้อสังเกตที่มีการพูดถึงกันมากเกี่ยวกับ “ป้อมปราการยุโรป” (fortress Europe) ตัวอย่างเช่น การเกิดขึ้นในเวลาไล่เลี่ยกันของ NAFTA, การจัดตั้ง EU และพัฒนาการของ AFTA (ASEAN Free Trade Area / เขตการค้าเสรีอาเซียน) ได้ถูกอธิบายด้วยความคิดดังกล่าวว่าเป็นการสร้าง “ความน่าสะพรึงกลัว” ของโลกที่เต็มไปด้วยกลุ่มการค้าระดับภูมิภาคที่แข่งขันกัน [“a spectre of a world of competing regional blocs”] ขึ้นมา ในบางกรณี ภูมิภาคนิยมที่มีลักษณะกีดกันทางการค้า (defensive regionalism) เป็นกระบวนการที่มาจากเคลื่อนไหวจากข้างล่าง (a bottom-up process) โดยกลุ่มผลประโยชน์ภายในชาติหรือข้ามชาติ อย่างเช่น กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นชาวนาชาวไร่ (agricultural interests) ที่เคลื่อนไหวทั่วยุโรปและในสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ดี ภูมิภาคนิยม “รูปแบบใหม่” หรือ “new” regionalism ก่อตัวขึ้นมาจากแรงกระตุ้นให้มีการแข่งขันกัน ไม่ใช่เป็นเรื่องของการกีดกันทางการค้าแต่เพียงอย่างเดียว ในกรณีดังกล่าวนี้ ประเทศต่างๆได้จัดตั้งกลุ่มทางการค้า (trade blocs) ขึ้นมา ไม่ใช่เพื่อมุ่งต่อต้าน/ตอบโต้พลังของตลาดโลกแต่เพียงอย่างเดียว แต่น่าจะมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การเข้าไปมีบทบาทในตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า แม้ว่ารัฐต่างๆมีความปรารถนาที่จะขยายหรือสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มทางการค้าด้วยความหวังว่าจะสร้างตลาดของตนเองในระดับภูมิภาค แต่รัฐเหล่านี้ก็ไม่ถึงกับหันหลังให้กับตลาดโลกเสียเลยทีเดียว ปรากฏการณ์นี้เห็นได้ชัดจากการขยายตัวมากขึ้นของความสัมพันธ์ในลักษณะข้ามภูมิภาค (cross-regional interaction) และความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อ WTO และกลุ่มการค้าอื่นๆ ตัวแบบป้อมปราการของการรวมตัวหรือบูรณาการระดับภูมิภาค (the fortress model of regional integration) ได้รับความนิยมน้อยลงอันเป็นผลจากข้อเท็จจริงที่ว่า regionalism มีแนวโน้มที่จะเปิดกว้างและดำเนินควบคู่ไปกับการเปิดเสรีด้านเศรษฐกิจ (economic liberalization) จากการที่กลุ่มการค้าต่างๆในระดับภูมิภาค (regional trade blocs) ได้ใช้ทั้ง

¹³ จักดิช นัทวาร์ลาล ภักวตี (Jagdish Bhagwati) เป็นนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันเชื้อชาติอินเดียและศาสตราจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์และกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย ภักวตีมีชื่อเสียงด้านการวิจัยเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศและการให้การสนับสนุนการค้าเสรี

ตลาด (market), การแข่งขัน (competition) และความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการ (entrepreneurialism) ทำให้กลุ่มการค้าเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเปิดกว้างและขยายตัวสู่ภายนอก (open and outward-looking) โดยให้ความสนใจในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้าเสรีในระดับโลก (global free trade) ไม่ใช่แค่การค้าเสรีระดับภูมิภาค (regional free trade) เท่านั้น ในการนำเอาแรงกระตุ้นในการแข่งขันมาสร้างสมดุลกันระหว่างการปกป้องและการแข่งขัน (defence and competition) นี้เองที่กลุ่มการค้าระดับภูมิภาคต่างๆได้ทำหน้าที่/ภารกิจทั้งในการก่อกอง/เลือกรับหรือไม่รับ และการต่อต้านอันตรายบางอย่างที่จะมีต่อผลประโยชน์ภายในภูมิภาค (filtering, resisting particular threats to internal interests) มากกว่าที่จะทำตัวเป็น “ป้อมปราการ” (“fortress”) แต่เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม การเติบโตของขยายตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปและอย่างต่อเนื่องของข้อตกลงทางการค้าระดับภูมิภาค (RTAs/regional trade agreements) สะท้อนให้เห็นว่า แทนที่จะมีระบบการค้าเสรีร่วมกันทั้งโลก (a common, global free trade system) แต่เอาเข้าจริงกลับปรากฏให้เห็นเครือข่ายอันสลับซับซ้อนและทับซ้อนกันของทั้งข้อตกลงระดับทวีปและระดับภูมิภาค (an array of complex and overlapping bilateral and regional arrangements) อันมีผลให้เกิดสภาวะของความลักลั่นและความขัดแย้งในระบบการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งนักวิชาการอย่าง Bhagwati เรียกว่า the “spaghetti bowl” effect¹⁴



ที่มาของรูป: <http://www.voxeu.org/article/can-we-multilateralise-regionalism>

¹⁴ คำว่า ‘spaghetti bowl effect’ ได้ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกโดย Jagdish Natwarlal Bhagwati ในงานเขียนของเขาเมื่อปีค.ศ. 1995 ชื่อ U.S. Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Agreements หลังจากนั้น Bhagwati ก็ได้ใช้คำว่า ‘spaghetti bowl effect’ หลายต่อหลายครั้งเพื่ออธิบายปัญหาของข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ซึ่งเขาเรียกปัญหานี้ว่า ‘spaghetti bowl effect’ Bhagwati มองเห็นลักษณะเช่นนี้ว่าเหมือนกับเส้นใยต่างๆที่ถักทอเข้าด้วยกันและเปรียบเทียบกับเส้นใยเหล่านี้ว่าเหมือนกับเส้นของสปาเกตตีที่ขมวดไปขมวดมาอยู่ในชาม ‘spaghetti bowl effects’ เป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งของนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึงความสลับซับซ้อนที่เป็นผลมาจากการนำเอากฎเกณฑ์ของประเทศที่เป็นฝ่ายริเริ่มให้มีการลงนามในข้อตกลงทางการค้าไปใช้กับประเทศต่างๆ ผลที่เกิดขึ้นตามก็คือ นโยบายเลือกปฏิบัติทางการค้า เนื่องจากว่าสินค้าประเภทเดียวกันมีอัตราภาษีศุลกากรและวิธีการในการลดอัตราภาษีศุลกากรที่แตกต่างกันโดยมีเป้าหมายอยู่ที่การให้สิทธิพิเศษทางการค้าภายในของแต่ละประเทศ จากการที่ข้อตกลงการค้าเสรี หรือ FTA มีจำนวนเพิ่มขึ้นในเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ปรากฏการณ์นี้ได้ทำให้เกิดความลักลั่นขึ้นมา และหลายครั้งทีเดียวที่นำไปสู่ผลลัพธ์ที่ขัดแย้งกันเองระหว่างหุ้นส่วนทางการค้าแบบทวีปและแบบพหุภาคี ผลกระทบนี้ถูกมองว่าเป็นตัวชี้วัดอันหนึ่งของความเสี่ยงทางการเมืองสำหรับบรรษัทต่างๆที่หาทางเข้าไปลงทุนในประเทศต่างๆที่มีมาตรการอันสลับซับซ้อนเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและกฎหมายเกี่ยวกับการทำสัญญา อาจกล่าวได้ว่า spaghetti bowl effect หมายถึง วิธีการที่สินค้าและชิ้นส่วนต่างๆที่ยังไม่ได้ประกอบสำเร็จรูป ได้เคลื่อนย้ายไปยังเครือข่ายต่างๆที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) โดยใช้อัตราภาษีศุลกากรที่แตกต่างกันเพื่อแสวงหาทางส่งออกสินค้าที่ประกอบสำเร็จรูปแล้วไปยังประเทศต่างๆที่เป็นผู้บริโภคสินค้านั้นด้วยราคาต่ำที่สุด เมื่อไม่นานมานี้ คำว่า spaghetti bowl effect ได้ถูกนักวิชาการหลายคนนำไปใช้อธิบายปัญหาของบรรดาข้อตกลงการค้าเสรีเอเชียตะวันออก [EAFTA / East Asian Free Trade Agreements] และความพยายามในการแก้ไขปัญหานั้นของบรรดาข้อตกลงทางการค้าที่มีลักษณะของการให้สิทธิพิเศษจำนวนมากระหว่างประเทศสมาชิกของ ASEAN

การรวมตัว/บูรณาการในภูมิภาคอื่นนอกยุโรป (Regional Integration outside Europe)

แม้ว่าภูมิภาคนิยมรูปแบบใหม่จะมีผลโดยเฉพาะต่อทุกๆภูมิภาคของโลก ทว่าก็ไม่ได้เป็นไปต่อทุกๆภูมิภาคเหมือนกันหมดและอย่างต่อเนื่อง บางภูมิภาคของโลกได้มีความพยายามที่จะดำเนินโครงการต่างๆเพื่อนำไปสู่การรวมตัวหรือบูรณาการของภูมิภาคมากกว่าภูมิภาคอื่นๆ รวมตลอดถึงระดับของความสำเร็จหรือความล้มเหลวก็แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

1. ภูมิภาคนิยมในเอเชีย (Regionalism in Asia)

ความริเริ่มของภูมิภาคที่มีความสำคัญมากที่สุดได้ปรากฏให้เห็นในเอเชียจากกรณีของ อาเซียน / ASEAN (the Association of South-East Asian Countries / สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ASEAN ได้ถูกจัดตั้งในปี.ศ. 1967/พ.ศ. 2510 โดยประเทศบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ส่วนประเทศเวียดนาม (1995) ลาว พม่า/เมียนมาร์ (1997) และกัมพูชา (1999) ได้เข้าร่วมในภายหลังตามลำดับ (CLMV) ASEAN เป็นปรากฏตัวขึ้นมาอันเป็นผลจากสงครามเย็น ด้วยเหตุนี้ ASEAN จึงมีเป้าหมายหลักอยู่ที่เรื่องของความมั่นคง (security) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกับการหาทางยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาค (intra-regional disputes) และการต่อต้านอิทธิพลของชาติมหาอำนาจ (superpower influence) อย่างไรก็ตาม องค์กรระดับภูมิภาคแห่งนี้ได้มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องไปสู่ความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจและการค้า (cooperation on economic and trade matters) จนนำไปสู่การทำ ความตกลง (agreement) ในปี.ศ. 1992 เพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA / ASEAN Free Trade Area) ซึ่งจะต้องมีผลสมบูรณ์ในปี.ศ. 2007 ความเคลื่อนไหวดังกล่าวดำเนินควบคู่ไปกับการเติบโตใหญ่ขยายตัวของภูมิภาคนิยมทางการเมือง (political regionalism) ในรูปแบบของการให้ความสำคัญกับสิ่งที่เรียกว่า “ค่านิยมแบบเอเชีย” หรือ “Asian Values”¹⁵ หรือบางครั้งเรียกว่า “วิถีของอาเซียน” หรือ “ASEAN way” แม้ว่าการขยายตัวและพัฒนาการด้านอื่นๆของ ASEAN จะทำให้ความคิดนี้ได้รับความสนใจน้อยลงและยังหาข้อยุติไม่ได้ว่ามีความสำคัญมากน้อยแค่ไหนสำหรับโครงการต่างๆของ ASEAN อย่างไรก็ตาม กระบวนการในการรวมตัวหรือบูรณาการ (integration process) ได้กลับมาเป็นแรงกระตุ้นอีกครั้งหนึ่งนับตั้งแต่ปลายคริสต์

¹⁵ Asian values หมายถึง ความนิยมที่ถูกคาดหวังว่าสะท้อนให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม รวมตลอดถึงภูมิหลังทางศาสนาของสังคมต่างๆในเอเชีย ตัวอย่างของค่านิยมแบบเอเชียได้แก่ ความปรองดองทางสังคม การเคารพคนที่ครองอำนาจ และความเชื่อในเรื่องครอบครัว ความคิดที่ว่าวัฒนธรรมและความเชื่อแบบเอเชียเป็นทางเลือกอันหนึ่งสำหรับวัฒนธรรมและความเชื่อแบบตะวันตกนั้น ได้รับความสนใจอย่างมากในคริสต์ทศวรรษ 1980 และคริสต์ทศวรรษ 1990 อันเป็นผลจากการปรากฏตัวของญี่ปุ่นในฐานะอภิมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและความสำเร็จของบรรดา ‘เสือเศรษฐกิจ’ แห่งเอเชีย – หมายถึง ฮองกง เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ จุดยืนนี้ได้รับการประกาศออกมาอย่างชัดเจนในแถลงการณ์กรุงเทพฯเมื่อปี.ศ. 1993 เมื่อบรรดาตัวแทนของรัฐต่างๆในเอเชียตั้งแต่อิหร่านไปจนถึงมองโกเลีย ได้ประชุมร่วมกันเพื่อเตรียมการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในเวียตนา และได้ออกแถลงการณ์ให้การสนับสนุนอย่างจริงจังต่อ ‘ค่านิยมแบบเอเชีย’ แม้ว่าจะไม่ปฏิเสธความคิดที่เป็นสากลในเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่ค่านิยมแบบเอเชียก็สะท้อนให้เป็นความแตกต่างระหว่างระบบค่านิยมของตะวันตกและของเอเชียในฐานะเป็นส่วนสำคัญของการโต้แย้งว่าจำเป็นต้องนำเอาเรื่องความแตกต่างด้านวัฒนธรรมมาพิจารณาในการกำหนดขอบเขตของสิทธิมนุษยชนด้วย ผู้ที่ให้การสนับสนุนในเรื่องนี้ได้แก่ มหาเธร์ โมฮัมหมัดและลี กวน ยู ซึ่งในช่วงนั้นเป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ตามลำดับ จากมุมมองนี้ สิทธิมนุษยชนได้ถูกสร้างขึ้นมาจากพื้นฐานของฐานคิดแบบตะวันตก ปัจจุบันค่านิยมได้ถูกเน้นย้ำว่าอยู่เหนือผลประโยชน์ต่างๆของชุมชน สิทธิมีความสำคัญเหนือหน้าที่ รวมตลอดถึงเสรีภาพของประชาชนและเสรีภาพทางการเมืองอยู่เหนือสวัสดิภาพทางสังคม-เศรษฐกิจ การยอมรับค่านิยมแบบเอเชียเป็นการปฏิเสธความเชื่อดังกล่าว แก่นแกนของค่านิยมแบบเอเชียก็คือ ความปรองดองทางสังคมและความร่วมมือที่วางรากฐานอยู่ในความจงรักภักดีและการให้ความเคารพต่อสิทธิอำนาจทุกรูปแบบ –เช่นต่อพ่อแม่ในครอบครัว ต่อครูที่โรงเรียน และต่อผู้ปกครองในสังคมทั้งหมด เมื่อประสานเข้ากับจริยธรรมในการทำงานอย่างขยันขันแข็งและความมั่งคั่ง ค่านิยมเหล่านี้ถูกมองว่าเป็นมรรควิธีไปสู่เสถียรภาพทางสังคมและความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจ

ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา เนื่องจากความเปราะบางอันเป็นผลมาจากทั้งวิกฤตด้านการเงินของเอเชียในปีค.ศ. 1997-90 (the Asian financial crisis/AFC of 1997-90) และการก้าวขึ้นมาที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของจีนและอินเดีย (the rapidly rising economic powers of China and India) ประเด็นนี้ นำไปสู่ความริเริ่มต่างๆ อย่างเช่น ข้อเสนอให้มีการจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” (the “ASEAN Community” / AC) ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จในปีค.ศ. 2015 ซึ่งทำให้บางคนมองว่าเป็นการเดินตาม ตัวแบบของสหภาพยุโรปหรือ EU และกระบวนการรวมตัวหรือบูรณาการในยุโรป (the process of European integration)

นอกจากนี้ ความพยายามต่างๆ ที่จะสนับสนุนให้มีการเจรจาร่วมกันทางด้านการเมืองและทางด้าน เศรษฐกิจ (political and economic dialogue) กับชาติมหาอำนาจหลักๆ โดยเฉพาะสามชาติมหาอำนาจที่เป็น “พีแอม” ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (the “big three” Asia-Pacific powers) อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา จีน และญี่ปุ่น ก็เกิดขึ้นบ่อยครั้ง จุดเน้นโดยเฉพาะอยู่ที่การกระชับความสัมพันธ์ระหว่าง ASEAN กับจีน (strengthening ASEAN’s relationship with China) ตัวอย่างเช่น ในปีค.ศ. 2002 จีนและ ASEAN ได้ทำ ความตกลงกันเพื่อสร้างเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในโลกร่วมกัน (the world’s largest free trade area) ซึ่งมีจำนวนประชากรมากถึงประมาณ 2 พันล้านคน และมีผลอย่างจริงจังในต้นปีค.ศ. 2010 นอกจากนี้ ASEAN ยังได้ดำเนินความพยายามหลายวิธีทางในการสนับสนุนให้มีความร่วมมือกันอย่างกว้างขวางในระดับ ภูมิภาค ความพยายามดังกล่าวได้แก่ การประชุมระดับภูมิภาคอาเซียน (ARF / the ASEAN Regional Forum) ซึ่งมีขึ้นเป็นครั้งแรกในปีค.ศ. 1994 โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การสร้างความเชื่อมั่นและการสนับสนุนให้มีการเจรจาตกลงกันในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับความมั่นคง (confidence and enhanced dialogue on security matters) ในปีค.ศ. 2010 ARF มีชาติสมาชิกจำนวนมากถึง 27 ชาติ การรวมกลุ่มอาเซียนบวกสาม (APT / ASEAN Plus Three / ASEAN + 3) ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในปีค.ศ. 1997 มีเป้าหมายเพื่อยกระดับความร่วมมือกัน/สร้างความสัมพันธ์ให้ลึกซึ้งมากขึ้นระหว่างชาติสมาชิก 10 ชาติของ ASEAN กับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ความสำเร็จอันหนึ่งที่มีค่ามากที่สุดของ ASEAN ก็คือ ความริเริ่มเชียงใหม่ในปีค.ศ. 2000 (the Chiang Mai Initiative of 2000) โดยกลุ่มประเทศ ASEAN + 3 ได้ลงมือทำความตกลงร่วมกันแบบทวิ ภาคี (multilateral arrangement) ว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าเงินกลางสำหรับการทำธุรกรรม (currency swaps) ในฐานะเป็นวิธีการอันหนึ่งในการป้องกันมิให้เกิดวิกฤตด้านการเงินขึ้นอีกในอนาคต นอกจากนี้ ASEAN ยังมีบทบาทนำในการประชุมสุดยอดระดับผู้นำประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง (the East Asia Summit / EAS) ซึ่งได้จัดให้มีการประชุมทุกๆ ปีตั้งแต่ปีค.ศ. 2002 เป็นต้นมา ผู้นำของชาติต่างๆ ที่ เข้าร่วมประชุมได้แก่ ชาติสมาชิกของ ASEAN, จีน, ญี่ปุ่น, เกาหลีใต้, อินเดีย, ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ อย่างไรก็ตาม การรวมตัวหรือบูรณาการในภูมิภาคเอเชียไม่ได้จำกัดอยู่ที่ ASEAN หรือความริเริ่มในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ ASEAN ความริเริ่มสำคัญๆ ที่มาจากประเทศนอกอาเซียน (non-ASEAN initiatives) ได้รับการสนับสนุนจาก ความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งเอเชีย-แปซิฟิก หรือ เอเปค (APEC / Asia-Pacific Economic Cooperation) และโดยเฉพาะจากจีน ความริเริ่มให้มีการรวมตัวในภูมิภาคที่สำคัญที่สุดของจีนก็คือ องค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (SCO / the Shanghai Cooperation Organization) SCO ได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 2001 โดยบรรดาผู้นำ จาก จีน (China), คาซัคสถาน (Kazakhstan), คีร์กีซสถาน (Kyrgyzstan), รัสเซีย (Russia), ทาจิกิสถาน (Tajikistan) และอุซเบกิสถาน (Uzbekistan) โดยที่สี่ชาติแรกได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่ม the Shanghai Five ซึ่งได้ถูกจัดตั้งก่อนหน้าในปีค.ศ. 1996 SCO ได้ถูกจัดตั้งโดยมีเป้าหมายแรกเริ่มเพื่อสนับสนุนความร่วมมือกัน ในภูมิภาคเอเชียกลาง (central Asia) โดยเฉพาะในเรื่องความมั่นคง (security) ที่เกี่ยวข้องกับลัทธิ ก่อการร้าย (terrorism), การแบ่งแยกดินแดน (separatism) และความรุนแรงอันเป็นผลจากความคิดสุดโต่ง

ทางการเมือง (political extremism) ในเวลาต่อมา SCO ได้ดำเนินกิจกรรมครอบคลุมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทหาร ทางด้านเศรษฐกิจ และทางด้านวัฒนธรรม (military, economic and cultural cooperation) อย่างไรก็ตาม บางคนได้ชี้ให้เห็นว่าสิ่งที่อยู่เบื้องหลังการที่ SCO ได้ใช้รูปแบบดั้งเดิมของภูมิภาคนิยม (traditional forms of regionalism) อยู่ที่การให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับภูมิการเมือง (geopolitics) ซึ่งหมายถึงความต้องการที่จะถ่วงดุลอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและนาโต (NATO; OTAN / North Atlantic Treaty organization; Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ; องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ) ที่แผ่ขยายไปทั่วดินแดนยูเรเชีย (Eurasia) และโดยเฉพาะเอเชียกลาง (Central Asia) ที่อุดมด้วยทรัพยากรและมีความสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์

2. ภูมิภาคนิยมในแอฟริกา (Regionalism in Africa)

แม้รัฐต่างๆ ส่วนใหญ่ในแอฟริกาให้ความสำคัญกับภูมิภาคนิยมในฐานะเป็นส่วนสำคัญของการแก้ปัญหาารรุนแรงทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ทว่าความก้าวหน้าของการรวมตัวหรือบูรณาการระดับภูมิภาคกลับมีอุปสรรคอย่างมากอันเนื่องมาจากผลกระทบของความยากจน ความไร้เสถียรภาพทางการเมือง ข้อพิพาทเรื่องพรมแดน รวมถึงตลอดถึงความแตกต่างทางการเมืองและทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ ประสบการณ์เกี่ยวกับภูมิภาคนิยมในช่วงแรกๆ ในแอฟริกาได้เกิดขึ้นจากการเมืองว่าด้วยการต่อต้านลัทธิล่าอาณานิคม (the politics of anti-colonialism) และหลายต่อหลายครั้งวางพื้นฐานอยู่บนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับรูปแบบต่างๆ ที่ผู้ปกครองอาณานิคมได้กำหนดไว้ก่อนแล้ว ด้วยภายหลังจากการได้รับเอกราช สมาพันธ์แห่งแอฟริกาตะวันตกที่เป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส (FWAF / the French West African Federation) ได้แปรสภาพไปเป็นสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งแอฟริกาตะวันตก (WAEU / the West African Economic and Monetary Union ในกรณีของสหภาพศุลกากรแห่งแอฟริกาใต้ (SACU / the Southern African Customs Union) ซึ่งได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 1910 และข้ออ้างที่ว่า เป็นสหภาพศุลกากร (customs union) แห่งแรก หน่วยงานต่างๆ ในระดับภูมิภาคที่ได้ถูกสร้างขึ้นมาในช่วงที่ตกเป็นอาณานิคม นั้น ยังคงมีอยู่แต่ในรูปแบบที่ออกแบบใหม่ทันทีหลังจากได้รับเอกราช และถือว่าประสบความสำเร็จอย่างมาก ประชาคมการพัฒนาแห่งแอฟริกาใต้ (SADC / Southern African Development Community) ได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 1992 ในฐานะเป็นองค์การที่สืบเนื่องมาจากองค์การที่มีชาติสมาชิก 9 ชาติถูกจัดตั้งขึ้นมาก่อนหน้าในปีค.ศ. 1980 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือกันทางด้านเศรษฐกิจระหว่างรัฐต่างๆ ในแอฟริกา และเพื่อลดการพึ่งพิงประเทศแอฟริกาใต้ที่ยังอยู่ในช่วงของการใช้ลัทธิกีดกันสีผิว (apartheid-era South Africa) หลังจากการขยายตัวโดยรวมเอารัฐทั้งหมดในแอฟริกา จำนวน 15 รัฐเข้ามาเป็นสมาชิก [ประเทศแอฟริกาใต้ได้เข้าร่วมในปีค.ศ. 1995] SADC ได้ดำเนินความพยายามที่จะตั้งกระดุมการรวมตัวทางเศรษฐกิจ และขยายการรวมตัวหรือบูรณาการทางเศรษฐกิจ (economic integration) ไปสู่ด้านการเมืองและความมั่นคง (political and security integration) อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างของ regionalism ในแอฟริกาที่ประสบความสำเร็จมากที่สุด ก็คือ สหภาพแอฟริกา (AU / the African Union) ซึ่งได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 2002 เพื่อทำหน้าที่แทนองค์การแห่งเอกภาพแอฟริกา (OAU / the Organization of African Unity) และประชาคมเศรษฐกิจแห่งรัฐแอฟริกาตะวันตก (ECOWAS / the Economic Community of West African States)

รัฐธรรมนูญของ AU ซึ่งเดินตามตัวแบบรัฐธรรมนูญของ EU เป็นความพยายามที่จะจัดตั้งองค์การที่มีความเป็นภูมิภาคนิยมมากกว่า OAU ซึ่งเป็นองค์การที่ได้ถูกจัดตั้งมาก่อนหน้าคือ OAU ได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 1963 ด้วยความตั้งใจที่จะหาทางยุติลัทธิล่าอาณานิคม (colonialism) และสนับสนุนให้มีการปลดปล่อยให้มีเสรีภาพด้านการเมือง (political liberation) หลังจากนั้น วาระของ OAU ก็ได้ขยายขอบเขตโดยความริเริ่มในด้านต่างๆ อย่างเช่น การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจแอฟริกา [the African Economic Community] ในปี

ค.ศ. 1993 และข้อตกลงในปีค.ศ. 2001 ว่าด้วยภาคีร่วมใหม่เพื่อการพัฒนาแห่งแอฟริกา [NEPAD / New Partnership for Africa's Development] ซึ่งเป็นโครงการในการกำหนดมาตรการต่างๆเพื่อทุเลาความยากจน และส่งเสริมการเข้ามีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์กับโลกาภิวัตน์ (constructive engagement with globalization) อย่างไรก็ตาม ความริเริ่มทางด้านเศรษฐกิจเหล่านี้มีผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมน้อยมาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความเห็นไม่ลงรอยกันที่มีมาอย่างต่อเนื่องและรุนแรงมากขึ้นเกี่ยวกับประเด็นที่ว่าแอฟริกาควรยอมรับแนวทางการพัฒนาพัฒนาแบบเก่าที่ให้ความสำคัญกับตลาด (an orthodox, market-oriented approach to development) หรือไม่ ความไม่แน่นอนชัดเจนเกี่ยวกับการที่ AU ควรจะละทิ้งความเชื่ออย่างฝังหัวในการต่อต้านตะวันตก และหันไปเสริมสร้างการเป็นภาคีร่วมกับตะวันตกในเรื่องต่างๆอย่างเช่นความร่วมมือด้านการต่อต้านอาชญากรรมสงคราม (war crimes) และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) ยังคงเป็นข้อจำกัดที่มีต่อความสามารถของ AU ในการสำแดงความเป็นผู้นำในแอฟริกาเกี่ยวกับประเด็นต่างๆเช่นประชาธิปไตย (democracy) สิทธิมนุษยชน (human rights) และหลักนิติธรรม (the rule of law)

ECOWAS เป็นองค์การระดับอนุภูมิภาค (sub-regional organization) ที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคแอฟริกา ประกอบด้วยรัฐต่างๆจำนวน 16 รัฐ มีจำนวนประชากรรวมกันมากถึงประมาณ 200 ล้านคน อย่างไรก็ตาม องค์การนี้แทบจะไม่มีผลกระทบต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของรัฐต่างๆที่เป็นสมาชิก ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากความไร้เสถียรภาพทางการเมือง (political instability) และคอร์รัปชันที่ระบาดไปทั่วทั้งภูมิภาค (widespread corruption in the region) รวมตลอดถึงโครงสร้างพื้นฐานที่อ่อนแอของ ECOWAS (ECOWAS's weak infrastructure) และการขาดเจตนาทางการเมือง (lack of political will) แม้ว่าการที่ ECOWAS ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งภายในของประเทศไลบีเรีย (Liberia) และเซียร์รา เลโอน (Sierra Leone) ในคริสต์ทศวรรษ 1990 โดยการส่งกองกำลังรักษาสันติภาพ (peacekeeping force) เข้าไปในดินแดนดังกล่าวได้ทำให้เกิดแตกแบ่งทางด้านความคิดเห็นและในที่สุดได้นำไปสู่การเข้ามาแทรกแซงของกองกำลังรักษาสันติภาพของ UN ก็ตาม แต่กรณีของกานา (Ghana) และไนจีเรีย (Nigeria) กลับชี้ให้เห็นถึงการเคลื่อนตัวไปสู่การเสริมสร้างความสามารถในการรักษาสันติภาพภายในภูมิภาค

3. ภูมิภาคนิยมในอเมริกา (Regionalism in the Americas)

อเมริกาทั้งสองส่วนเป็นตัวอย่างของระดับความนิยมภูมิภาคที่มีความหลากหลายและบ่อยครั้งที่มีความขัดแย้งกัน (multiple, and often competing, level of regionalism) อันมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากความสำคัญทางด้านภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม และการเมืองของภูมิภาคต่างๆที่เป็นอนุทวีปภายในทั้งสองทวีปนี้ (the geographical, cultural and political importance of sub-continental regions) ตัวอย่างที่สำคัญที่สุดของ regionalism ในอเมริกาเหนือ (North America) ก็คือ การก่อตั้งนาฟต้า / NAFTA (ข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ / North American Free Trade Agreement) ซึ่งสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก ได้ทำความตกลงที่จะสร้างเขตการค้าเสรี (free trade area) ความร่วมมือของทั้งสามชาตินี้ทำให้มี GDP มากถึง 11.8 ล้านล้านยูเอสดอลลาร์ และมีประชากรรวมกันจำนวนมากถึง 420 ล้านคน จากการที่ NAFTA ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาในฐานะการรวมกลุ่มเพื่อปรับตัวให้เข้ากับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของบูรณาการหรือการรวมตัวทางเศรษฐกิจ NAFTA จึงดำเนินความพยายามที่จะวางรากฐานให้กับการเป็นภาคีร่วมทางด้านเศรษฐกิจในขอบเขตที่กว้างขวางมากขึ้นโดยครอบคลุมซีกโลกตะวันตกทั้งหมด (the whole western hemisphere) ตามที่ได้แถลงอย่างชัดเจนในข้อตกลงที่ทำกันในปีค.ศ. 1994 ที่จะสร้างเขตการค้าเสรีแห่งอเมริกาทั้งสองทวีป (FTAA / Free Trade Area of the Americas) อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของ NAFTA ไม่ได้มุ่งสู่ความสำเร็จแบบเดียวกับ EU เป้าหมายหลักๆของ NAFTA อยู่ที่การค่อยๆลดอัตราภาษีศุลกากรใน

ส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมหลายรายการ รวมตลอดถึงการอนุญาตให้คนขับรถ “สิบล้อ” (lorry drivers) สามารถขับรถข้ามพรมแดนของชาติสมาชิกได้อย่างเสรี NAFTA มีหน่วยงานที่มีการจัดองค์การในลักษณะที่หลวมกว่าของ EU โดยที่ EU มีกระบวนการตัดสินใจร่วมกันระหว่างรัฐบาลที่เคร่งครัดและประสบความสำเร็จในการร่วมมือกันตามแนวทางพันธกิจนิยมแบบใหม่โดยยกระดับความร่วมมือทางด้านการค้าไปสู่ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจหรือทางด้านการเมือง [“spill over”] อย่างไรก็ตาม NAFTA ยังคงเป็นประเด็นที่มีการโต้เถียงกันภายในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยที่การวิพากษ์วิจารณ์ได้พุ่งประเด็นการโจมตีไปที่การกล่าวหาว่า NAFTA เอื้อประโยชน์ต่อการเคลื่อนย้ายการผลิตภาคอุตสาหกรรมไปอยู่ในประเทศเม็กซิโก อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่ลึกซึ้งซึ่งมากกว่านั้นอยู่ที่ความเหลื่อมล้ำอย่างมากในด้านความมั่งคั่ง การศึกษา และโครงสร้างทางเศรษฐกิจระหว่างสหรัฐอเมริกาและแคนาดาฝ่ายหนึ่ง กับเม็กซิโกอีกฝ่ายหนึ่ง รวมตลอดถึงช่องว่างในด้านความรู้และความเข้าใจที่มีต่อกันระหว่างพลเมืองของทั้งสามประเทศ หากพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับข้อเสนอให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแห่งอเมริกาทั้งสองทวีป (Free Trade Area of the Americas) หรือ FTA แล้ว การเจรจาตกลงกันเพื่อสร้างเขตการค้าเสรีในลักษณะดังกล่าวแทบจะหยุดนิ่งไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากความตึงเครียดระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาแบบเดียวกับความตึงเครียดที่เกิดขึ้นและทำให้การเจรจารอบโตยาขององค์การการค้าระหว่างประเทศ (the Doha Round of WTO) ไม่ประสบความสำเร็จ¹⁶

กลุ่มการค้าที่สำคัญที่สุดในอเมริกาใต้คือ Mercosur ซึ่งได้ขยายตัวด้วยการทำข้อตกลงในปีค.ศ. 1994 เพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจของประเทศอาร์เจนตินา บราซิล เวเนซุเอลา ปารากวัย และอุรุกวัยเข้าด้วยกันในฐานะที่ประเทศเหล่านี้เป็นสมาชิกประเภทถาวร โดยมีประเทศชิลี โคลอมเบีย เอกวาดอร์ เปรู และโบลิเวียเป็นสมาชิกเข้าร่วมประชุม เป้าหมายหลักของ Mercosur ก็คือ การเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน เพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากร [ซึ่งสมาชิกประเภทเข้าร่วมประชุมยังไม่มีส่วนร่วม] รวมตลอดถึงการช่วยประสานงานเกี่ยวกับนโยบายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจภายในภูมิภาค ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง Mercosur ได้ยอมรับรูปแบบของการเป็น “ภูมิภาคนิยมแบบเปิด” (“open regionalism”) และได้ดำเนินยุทธศาสตร์ที่เน้นตลาด (market-oriented strategies) ตามคำแนะนำของ WTO และองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ประเทศต่างๆที่เข้าร่วมใน Mercosur ได้ประโยชน์จากการขยายตัวอย่างเห็นได้ชัดของการค้าภายในภูมิภาค รวมตลอดถึงการค้าที่ประเทศเหล่านี้มีกับประเทศต่างๆที่อยู่นอกภูมิภาคโดยเฉพาะในช่วงปีค.ศ. 1991-96 อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้น ระดับของการค้าได้ขยายตัวอย่างเชื่องช้า ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากวิกฤตด้านการเงินที่เกิดขึ้นในบราซิลและอาร์เจนตินาปัญหารุนแรงในระยะยาวที่เกิดขึ้นภายใน Mercosur ก็คือ ความตึงเครียดที่มาจากข้อเท็จจริงที่ว่าประเทศบราซิลซึ่งมีประชากรจำนวน 79% ของประชากรทั้งหมดขององค์การนี้ และมี GDP สูงถึง 71% ของ GDP ทั้งหมด ทำให้เศรษฐกิจของประเทศนี้ใหญ่กว่าประเทศสมาชิกอื่นๆโดยเฉพาะอาร์เจนตินา

การรวมตัว/บูรณาการในยุโรป (European Integration)

“จินตภาพความเป็นยุโรป”/“แนวคิดความเป็นยุโรป” (the “European idea”) [ซึ่งหมายถึงความเชื่อที่ว่า ไม่ว่าจะมีความแตกต่างกันในด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและภาษา แต่ยุโรปได้ก่อตัวรวมกันเป็น

¹⁶ การเติบโตใหญ่ขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจของจีนซึ่งได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ WTO ในปีค.ศ. 2001 และการมีอิทธิพลมากขึ้นของประเทศที่เริ่มมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจระดับสูงอย่างอินเดีย บราซิล อียิปต์ และแอฟริกาใต้ ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงดุลยภาพภายใน WTO ทั้งหมดนี้มีส่วนทำให้การเจรจาตกลงรอบ Doha ซึ่งได้เริ่มขึ้นในปีค.ศ. 2001 ต้องยุติล่าช้าออกไปถึงปีค.ศ. 2009 ความเห็นไม่ลงรอยกันในการเจรจาของ WTO รอบนี้มาจากประเด็นเรื่องสินค้าด้านเกษตรกรรมและสิ่งทอ ซึ่งสหรัฐอเมริกาและ EU ไม่ต้องการยกเลิกการกีดกันปกป้องทางการค้าของตน

ประชาคมทางการเมืองเพียงประชาคมเดียว] ได้เกิดขึ้นมานานแล้วก่อนปีค.ศ. 1945 ก่อนการปฏิรูปศาสนา (the Reformation) ในคริสต์ศตวรรษที่ 16 ความผูกพันที่มีร่วมกันต่อโรม (Rome) ทำให้สถาบันพระสันตะปาปา (the Papacy) มีสิทธิอำนาจเหนือชาติ (supranational authority) ทั่วทั้งยุโรป แม้กระทั่งหลังการปรากฏตัวของระบบรัฐแบบยุโรป (the European state-system) บรรดานักคิดอย่าง Jean-Jacques Rousseau (1712-78) นักสังคมนิยมอย่าง Saint-Simon (1760-1825) และนักชาตินิยมอย่าง Guiseppe Mazzini (1805-72) ได้นำเสนอความคิดที่น่าสนใจเกี่ยวกับความจำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมือกันในยุโรป (European Cooperation) และสนับสนุนให้มีการสถาปนาสถาบันทางการเมืองทั่วทั้งยุโรป (Europe-wide political institutions) อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้าครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 20 ความปรารถนาดังกล่าวได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าเป็นอุดมคติที่ไม่ทางเป็นไปได้ (hopelessly utopian) นับแต่สงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ยุโรปได้ผ่านกระบวนการรวมตัว/บูรณาการ (integration process) อย่างไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์ โดยมีเป้าหมายซึ่งบางคนชี้ให้เห็นว่าเพื่อการสร้างสิ่งที่ Winston Churchill เรียกชื่อในปีค.ศ. 1946 ว่า “สหรัฐยุโรป” แห่งหนึ่ง (a “United States of Europe”) อันที่จริง ก่อนหน้านั้นก็ไม่มีใครเสนอว่าการรวมตัว/บูรณาการของยุโรปน่าจะเป็นตัวแบบอันหนึ่งขององค์การทางการเมือง (a model of political organization) ซึ่งในที่สุดน่าจะได้รับการยอมรับทั่วโลกว่ารัฐชาติต่างๆกำลังประสบปัญหาอย่างเห็นได้ชัด

เห็นได้ชัดว่ากระบวนการนี้เป็นผลจากชุดของสถานการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่มีพลังและไม่อาจต้านทานได้ในยุโรปในช่วงหลังปีค.ศ. 1945 (a set of powerful and irresistible, historical circumstances in post-1945 Europe) สถานการณ์ที่มีความสำคัญมากที่สุดก็คือ (1) ความจำเป็นที่จะต้องมีการฟื้นตัวทางด้านเศรษฐกิจในยุโรปที่ได้รับความเสียหายยับเยินจากสงครามโดยการร่วมมือกันและการสร้างตลาดที่มีขนาดใหญ่มากขึ้น (2) ความต้องการที่จะรักษาสันติภาพด้วยการยุติปัญหาให้ได้อย่างถาวรเกี่ยวกับความเป็นปฏิปักษ์อันเข้มข้นระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมนีซึ่งเป็นสาเหตุของสงคราม Franco-Prussian War (1870-71) และความเป็นปฏิปักษ์นั้นในที่สุดได้นำไปสู่สงครามในปีค.ศ. 1914 และ 1949 (3) การยอมรับว่า “ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับเยอรมนี” สามารถจัดการได้ด้วยกรรวมเยอรมนีให้เข้ามาอยู่ในยุโรปกำลังขยายตัวออกไปมากขึ้นเท่านั้น (4) ความต้องการที่จะปกป้องยุโรปให้พ้นจากภัยคุกคามของลัทธิแพร์อิทธิพลของโซเวียต และกำหนดจุดยืนที่ชัดเจนให้ยุโรปมีบทบาทและเอกลักษณ์ที่เป็นอิสระในระเบียบโลกที่มีลักษณะสองขั้วอำนาจ (5) ความปรารถนาของสหรัฐอเมริกาที่จะสถาปนายุโรปที่รุ่งโรจน์และมีเอกภาพ ทั้งในฐานะเป็นตลาดแห่งหนึ่งสำหรับสินค้าของสหรัฐอเมริกา และในฐานะเป็นปราการสกัดกั้นการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ และ (6) การยอมรับอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะในยุโรปภาคพื้นทวีปว่ารัฐชาติที่ยังคงมีอำนาจอธิปไตยนั้นเป็นอันตรายต่อสันติภาพและความรุ่งเรืองไปบุลูย์

ในระดับหนึ่งนั้น ความพยายามเคลื่อนตัวไปสู่การรวมตัว/บูรณาการในยุโรปมาจากแนวคิดแบบ idealism ที่ให้ความสำคัญกับความเป็นนานาชาตินิยม หรือ internationalism¹⁷ และความเชื่อที่ว่าองค์การระหว่างประเทศทั้งหลาย (international organizations) มีสิทธิอำนาจทางด้านศีลธรรม (moral authority) เหนือกว่ารัฐ ประเด็นนี้ปรากฏให้เห็นชัดในความฝันแบบสหพันธรัฐนิยมที่จะเห็นการรวมตัวหรือบูรณาการในยุโรปของ Jean Monnet (1888-1979) และ Robert Schuman (1886-1963) อย่างไรก็ตาม ความฝันในช่วงแรกๆที่จะมี “สหพันธ์ยุโรป” (a “federal Europe”) ซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐต่างๆในยุโรปจะถูกใช้

¹⁷ สากลนิยมหรือนานาชาตินิยม หรือ Internationalism เป็นทฤษฎีหรือแนวปฏิบัติทางการเมืองที่วางพื้นฐานอยู่บนความร่วมมือกันระหว่างรัฐต่างๆหรือชาติต่างๆ แนวคิดนี้มีรากเหง้ามาจากฐานคิดเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ที่ขัดแย้งกับแนวคิดเรื่องชาตินิยมทางการเมือง (political nationalism) โดยที่แนวคิดอันหลังเน้นย้ำความสำคัญของเอกลักษณ์ทางการเมืองที่ถูกกำหนดขึ้นจากความเป็นชาติ อย่างไรก็ตาม สากลนิยม (internationalism) ไปด้วยกันได้กับชาตินิยม (nationalism) ในแง่ที่ว่าสากลนิยมเรียกร้องให้มีการร่วมมือกันหรือการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาติที่ดำรงอยู่ก่อนหน้า มากกว่าที่จะยกเลิกหรือทุบทิ้งเอกลักษณ์ของแต่ละชาติที่ร่วมมือกัน

ร่วมกัน (pooled sovereignty) ไม่เกิดผลเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด สิ่งที่เกิดขึ้นตามมากลับเป็นแนวทางแบบสหพันธรัฐนิยมในการสร้างเอกภาพ (functionalist road to unity) นี่คือเหตุผลที่ว่า ทำไมโครงการของยุโรป (the European Project) มีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญอย่างมากกับวิธีการต่างๆ ที่สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ (economic cooperation) ประชาคมถ่านหินและเหล็ก หรือ ECSC (European Coal and Steel Community) ได้ถูกจัดตั้งในปีค.ศ. 1952 ด้วยความริเริ่มของ Monnet ซึ่งเป็นที่ปรึกษาของ Schuman รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของประเทศฝรั่งเศสในช่วงเวลานั้น ภายใต้ Treaty of Rome (1957) ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป หรือ EEC (European Economic Community) ได้ปรากฏตัวขึ้นมาแทนที่ ECSC โดยมีเป้าหมายคือ การสถาปนาตลาดร่วมยุโรป (a common European market) และเป้าหมายที่กว้างไกลกว่านั้นคือ การสร้าง “สหภาพที่กระชับความสัมพันธ์มากขึ้นอย่างถาวรระหว่างประชาชนของยุโรป” (an “ever closer union among the peoples of Europe”) หลังจากนั้น EEC ก็ได้ถูกนำไปรวมกับประชาคมยุโรป หรือ EC (European Community) ในปีค.ศ. 1967 และในที่สุดก็ได้แปรสภาพเป็น สหภาพยุโรป หรือ EU (European Union) ในปีค.ศ. 1993 คำถามคือ EU เป็นองค์กรประเภทใด และ EU มีอิทธิพลมากน้อยเพียงใด?

EU ได้ถูกจัดตั้งเมื่อปีค.ศ. 1993 โดยการร่วมลงสัตยาบันใน Treaty of European Union (TEU) เพื่อเป็นองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่แทน ECSU (ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า), EEC (ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป), และ EC (ประชาคมยุโรป) EU เป็นองค์กรระหว่างประเทศ (IO) ที่มีลักษณะเฉพาะในแง่ที่ว่า EU เป็นการหลอมรวมลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (intergovernmental) และลักษณะของการเป็นสถาบันเหนือชาติ (supranational) เข้าด้วยกัน รัฐสมาชิกทั้งหลายของ EU ยังคงมีอำนาจอธิปไตยที่เป็นอิสระของตนเอง แต่ก็ “ร่วมกันใช้อำนาจอธิปไตย” (pooled sovereignty) เพื่อให้สถาบันกลางมีความเข้มแข็งและสามารถมีอิทธิพลในระดับโลก ซึ่งรัฐเหล่านี้แต่ละรัฐไม่สามารถกระทำได้โดยลำพัง

EU ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก 4 หน่วยงานหลัก คือ (1) The Council / คณะมนตรียุโรป เป็นหน่วยงานที่รัฐสมาชิกส่งตัวแทนเข้าร่วมและเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ตัดสินใจให้กับ EU ผู้นำของรัฐ/หรือรัฐบาลของประเทศสมาชิกประชุมกันปีละ 4 ครั้งในฐานะเป็นตัวแทนของ “คณะมนตรียุโรป” (European Council) (2) The European Commission / คณะกรรมาธิการยุโรป เป็นหน่วยงานที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ทั้งหมดของ EU ทำหน้าที่เสนอแนะกฎระเบียบและนโยบายต่างๆ และทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายบริหารของ EU (3) The European Parliament / สภายุโรป เป็นหน่วยงานที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงในแต่ละรัฐที่เป็นสมาชิก เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ถ่วงดุลและพิจารณาการดำเนินงานตามภารกิจต่างๆ และ (4) The Court of Justice / ศาลยุติธรรมยุโรป ทำหน้าที่ตีความกฎหมายของ EU และการดำเนินการตามกฎหมายของ EU

EU ประกอบด้วย 3 เสาหลัก [three “pillars”] เสาหลักอันแรก ก็คือ ประชาคมต่างๆ ที่ยังคงทำหน้าที่อยู่ใน EU (ECSC, EEC และ EURATOM / European Atomic Community / ประชาคมพลังงานปรมาณู) ส่วนเสาหลักที่สองและเสาหลักที่สาม ทำหน้าที่ในด้านนโยบายต่างประเทศและการป้องกันประเทศร่วมของ EU กับการดำเนินนโยบายด้านความยุติธรรมและกิจการภายใน EU ตามลำดับ การทำหน้าที่ของสามเสาหลักนี้เป็นเรื่องของความร่วมมือระหว่างรัฐ (intergovernmental cooperation) ภายใน EU พลเมืองทั้งหมดสามารถมีสิทธิของความเป็นพลเมืองร่วมกัน (common citizenship rights) อันได้แก่ สิทธิในการดำเนินชีวิต สิทธิในการทำงาน และไม่ว่าจะเป็นพลเมืองที่มีถิ่นพำนักอยู่ในรัฐใด ก็สามารถมีสิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ทุกแห่งใน EU]

สำหรับความสำคัญของ EU ในฐานะตัวแสดงระดับโลกนั้น EU เป็นตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นความก้าวหน้าที่สุดของการรวมตัว/บูรณาการในระดับภูมิภาค (regional integration) ซึ่งไม่เคยปรากฏให้เห็นที่ไหนมาก่อนในโลก จากการที่ EU มีประชากรจำนวนมากถึง เกือบครึ่งพันล้านคน ทำให้ EU เป็นหน่วยทางการเมือง (political unit) ที่มีขนาดใหญ่เป็นที่สามของโลก รองจากจีนและอินเดีย และมีจำนวนประชากรมากกว่าสหรัฐอเมริกาถึงเกือบ 40% รัฐจำนวน 16 รัฐจากรัฐสมาชิกทั้งหมด 27 รัฐ เข้าร่วมในยานยูโรหรือเขตยูโร (the eurozone / the euro area) ด้วยเหตุผลเหล่านี้ ในบางครั้ง EU จึงถูกมองว่ากำลังท้าทายการครอบงำความเป็นเจ้าของสหรัฐอเมริกา (US hegemony) เนื่องจากในปัจจุบัน EU ไม่จำเป็นต้องอาศัยร่มเงาการคุ้มครองด้านความมั่นคง (security umbrella) ของสหรัฐอเมริกาเหมือนเช่นในช่วงสงครามเย็นอีกต่อไป จึงเห็นได้ชัดว่า EU และ สหรัฐอเมริกา ต่างเริ่มมองโลกจากแง่มุมที่แตกต่างกัน บรรดาคนที่สนับสนุน EU ได้ชี้ให้เห็นข้อได้เปรียบจากเรื่องนี้หลายประการ เช่น สันติภาพและเสถียรภาพทางการเมือง (peace and political stability) ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในช่วงสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง ได้เกิดขึ้นแล้วในภาคพื้นทวีปยุโรป ประชาชนยุโรปได้ถูกปลุกเร้าให้มองเห็นผลประโยชน์ร่วมกันที่อยู่เหนือชาตินิยมที่คับแคบ และผลประโยชน์เฉพาะของชาติ อำนาจอธิปไตยที่ทุกรัฐใช้ร่วมกัน (pooled sovereignty) ทำให้ EU มีอิทธิพลมากขึ้นในโลกมากกว่าการที่แต่ละรัฐยังคงเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นอิสระของตน และสหภาพด้านเศรษฐกิจและตลาดเดียว (economic union and single market) ได้เสริมสร้างประสิทธิภาพทางด้านเศรษฐกิจและขยายโอกาสด้านต่างๆให้กว้างมากขึ้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่าอำนาจทางด้านเศรษฐกิจของ EU ไม่ได้ถูกตั้งข้อสงสัยอีกต่อไป ทว่า EU ก็ยังคงเป็นตัวแสดงที่ไม่ได้เข้มแข็งในหลายๆด้าน ความพยายามที่จะสถาปนานโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วม (CFSP / Common Foreign and Security Policy) ยังคืบหน้าไปได้น้อยมาก ความร่วมมือกันในเรื่องเหล่านี้ยังคงมีปัญหาอย่างเห็นได้ชัด หลายต่อหลายครั้งที่การแตกแบ่งระหว่างบรรดารัฐสมาชิกได้ทำให้ EU อ่อนแอและบางครั้งเป็นอัมพาต โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องที่มีความสำคัญระดับโลก เช่น ท่าทีของ EU ที่มีต่อการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (“war on terror”) ความสัมพันธ์ที่ EU มีกับจีน โดยเฉพาะในเรื่องต่างๆอย่างเช่นสิทธิมนุษยชนและกรณีทิเบต ความสัมพันธ์ที่ EU มีกับรัสเซีย โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการค้าและการพึ่งพิงด้านพลังงาน บางคนได้ชี้ให้เห็นว่า โดยพื้นฐานแล้ว EU อ่อนแอและความอ่อนแอนี้กำลังทำให้ EU ตกอยู่ในอันตราย กระแสวิพากษ์วิจารณ์ทำนองนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า ความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรม อาจทำให้ EU ไม่สามารถสถาปนาความผูกพันทางการเมืองอย่างแท้จริงขึ้นมาได้ ความไม่เป็นที่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (“democratic deficit”) ใน EU ไม่สามารถขจัดให้หมดไปได้ ความตึงเครียดที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ อาจจะทำให้เกิดช่องว่างเป้าหมายของ EU ที่จะขยายความร่วมมือในแนวกว้าง (widening) ด้วยการรับสมาชิกเพิ่ม (enlargement) และการรวมตัวในแนวลึกด้วยการกระชับความร่วมมือโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ (deepening) การรวมตัว/บูรณาการมักมาจากความต้องการของชนชั้นนำทางการเมือง (political elites) และผลประโยชน์ของบริษัทใหญ่ๆ (corporate interests) ซึ่งมีความสำคัญมากกว่าประชากรของยุโรป EU อาจจะไม่ได้อ่อนแอให้เห็นการเป็นตัวแบบทางเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งอาจเป็นเพราะการให้สวัสดิการสังคมภายในภูมิภาคในระดับที่สูงมาก (high level of social provision) จนทำให้ไม่สามารถแข่งขันในระดับโลกได้ หรืออาจเป็นเพราะการมีหน่วยเงินสกุลเดียว (the single currency) ที่ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป

ภูมิภาคนิยมเป็นกระบวนการซึ่งภูมิภาคที่มีตำแหน่งแห่งที่ทางภูมิศาสตร์ ได้กลายเป็นหน่วยทางการเมืองและ/หรือทางเศรษฐกิจเพื่อทำหน้าที่เป็นพื้นฐานสำหรับความร่วมมือและการสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน ภูมิภาคนิยมมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับขอบเขตแรกเริ่มของการร่วมมือกันว่าเป็นเรื่องของเศรษฐกิจ ความมั่นคงหรือการเมือง

แนวโน้มไปสู่การรวมตัวหรือบูรณาการระดับภูมิภาค และโดยเฉพาะประสบการณ์ของยุโรปที่มีความร่วมมือในระดับเหนือชาตินั้น ได้กระตุ้นให้เกิดข้อถกเถียงทางทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจและกระบวนการต่างๆซึ่งนำไปสู่การรวมตัว/บูรณาการและการจัดตั้งสถาบันในระดับระหว่างชาติขึ้นมา ทฤษฎีหลักๆที่ใช้ในการอธิบายการรวมตัว/บูรณาการระดับภูมิภาค

ปรากฏการณ์ที่เรียกว่าภูมิภาคนิยม “รูปแบบใหม่” โดยพื้นฐานแล้วมีลักษณะทางเศรษฐกิจซึ่งโดยทั่วไปนั้นมักปรากฏในรูปแบบของการก่อตัวของกลุ่ม(เกิดกัน/ปกป้อง)ทางการค้า อย่างไรก็ตาม ขณะที่บางคนมองว่ากลุ่มการค้าเหล่านี้เป็นฐานสนับสนุนให้กับโลกาภิวัตน์โดยช่วยให้รัฐต่างๆสามารถเข้าร่วมกับพลังของตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทว่าคนอีกจำนวนหนึ่งมองกลุ่มการค้าเหล่านี้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือสังคมจากแรงกดดันของการแข่งขันที่แผ่กว้างมากขึ้นเรื่อยๆ

แม้ว่ารูปแบบต่างๆของภูมิภาคนิยมได้ปรากฏให้เห็นในเอเชีย แอฟริกา และอเมริกาทั้งสองทวีป แต่การรวมตัว/บูรณาการระดับภูมิภาคประสบความสำเร็จอย่างมากที่สุดในยุโรปอันเป็นผลมาจากชุดของสถานการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่เป็นลักษณะเฉพาะของยุโรป อย่างไรก็ตาม ผลของกระบวนการนี้ซึ่งหมายถึง EU นั้น ก็ถือว่าเป็นองค์การทางการเมืองที่ไม่อาจจัดประเภทได้ง่ายๆ

ความสามารถของ EU ในการเป็นตัวแสดงที่มีเอกภาพในระบบโลกเป็นผลจากความพยายามที่จะกำหนดนโยบายร่วมในด้านต่างประเทศและการป้องกัน อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งระหว่างพวกที่สนับสนุนความร่วมมือของภูมิภาคแอตแลนติก (Atlanticists) และพวกที่เน้นความร่วมมือเฉพาะภูมิภาคยุโรป (Europeanists) เกี่ยวกับนัยสำคัญของภูมิภาคนิยมด้านความมั่นคงในกรณีของ NATO และความสัมพันธ์ที่ EU มีกับสหรัฐอเมริกา รวมตลอดถึงความหวาดวิตกที่มีต่อการลดทอนอำนาจอธิปไตยของรัฐ ช่วยอธิบายว่าทำไมความก้าวหน้าของกระบวนการนี้เป็นไป

หลังจากการกลับมาพิจารณาทบทวนการรวมตัว/บูรณาการของยุโรปอีกครั้งในคริสต์ทศวรรษ 1980 และ 1990 ได้มีการพยายามหาทางออกให้กับความล่าช้าที่เกิดขึ้นกับการรวมตัว/บูรณาการของยุโรป การหาทางออกดังกล่าวเกิดขึ้นควบคู่กับความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายในการขยายตัวแนวกว้างและการขยายตัวในแนวลึกของ EU ความสามารถที่ลดลงในการแข่งขันระดับโลก รวมตลอดถึงประสิทธิผลในระยะยาวของสภาพการเงิน

เอกสารอ้างอิง

- Anderson, B. (1983). *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. London : Verso.
- Anderson, B. (1998). *The Spectres of Comparison: Nationalism, Southeast Asia and the World*. London : Verso.
- Owens. (2011). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 5th ed. Oxford : Oxford University Press.
- Baylis, J., S. Smith and P.
- Bhagwati, J. (2004). *In Defence of Globalization*. Oxford : Oxford University Press.
- Bhagwati, J. (2008). *Termites in the Trading System*. Oxford : Oxford University Press.
- Beeson, M. (2007). *Regionalism and Globalization in East Asia: Politics, Security and Economic Development*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bohne, E. (2010) *The World Trade Organization: Institutional Development and Reform*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Breslin, S. (2010). "Regions and Regionalism in World Politics" in M. Beeson and N. Bisley (eds), *Issues in 21st Century World Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Brown, C. and K. Ainley. (2009). *Understanding International Relations*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Fawn, R. (2009). *Globalising the Regional, Regionalising the Global*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Griffiths, M. (ed.). (1999). *Fifty Key Thinkers in International Relations*. London and New York : Routledge.
- Griffiths, M. and T. O'Callaghan (eds) (2002). *International Relations: The Key Concepts*. London and New York : Routledge.
- Haas, E. (1964). *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization*. Stanford : Stanford University Press.
- Huntington, S. (1996). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York : Simon & Schuster.
- Huntington, S. (2004). *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York : Simon & Schuster.
- Jackson, R. and G. Sørensen (2007). *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. Oxford : Oxford University Press.
- Kegley, C. W. and G. A. Raymond. (2009). *The Global Future: A Brief Introduction to World Politics*. Boston, MA : Wadsworth.
- McCormick, R. (2005). *Understanding the European Union: A Concise Introduction*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Paupp. T. (2009). *The Future of Global Relations: Crumbling Walls, Rising Regions*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Rosamond, B. (2000). *Theories of European Integration*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Shimko, K. L. (2008). *International Relations: Perspectives and Controversies*. Boston, MA : Houghton Mifflin.