# รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
# (Individual Study)

# เรื่อง CICA และยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทย : โอกาสและความท้าทาย

**จัดทำโดย นายมนต์ศักดิ์ แจ้งอริยวงศ์**
**รหัส 13031**

**รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม**
**หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 13 ปี 2564**
**สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ**
**ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ**

# รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
# (Individual Study)

## เรื่อง CICA และยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทย : โอกาสและความท้าทาย

จัดทำโดย นายมนต์ศักดิ์ แจ้งอริยวงศ์
รหัส 13031

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 13 ปี 2564
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร.จิตริยา ปิ่นทอง)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

# บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การประชุมว่าด้วยการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย (Conference on Interaction and Confidence Building in Asia: CICA) เป็นเวทีหารือและกรอบความร่วมมือที่เกิดขึ้นจากแนวคิดริเริ่มของอดีตประธานาธิบดี นูร์สุลต่าน นาซาร์บาเยฟ (Nursultan Nazarbayev) แห่งคาซัคสถาน เมื่อปี 2535 โดยในช่วงเกือบสามทศวรรษที่ผ่านมา CICA มีพัฒนาการมาเป็นลำดับจนปัจจุบัน CICA ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 27 ประเทศ ซึ่งมีดินแดนส่วนใดส่วนหนึ่งในเอเชีย รวมถึงประเทศมหาอำนาจที่สำคัญในภูมิภาค โดยประเทศสมาชิก CICA มีอาณาเขตและจำนวนประชากรรวมกันคิดเป็นเกือบร้อยละ 90 ของทวีปเอเชีย อย่างไรก็ตาม CICA มักถูกมองว่ามีพัฒนาการที่ค่อนข้างล่าช้าและจำกัด ด้วยความร่วมมือบนพื้นฐานของหลักการค่อยเป็นค่อยไปและความสมัครใจ รวมถึงหลักฉันทามติในการตัดสินใจ ทำให้เป็นที่น่าสนใจถึงโอกาสและความท้าทายของ CICA และสำหรับไทยซึ่งได้เข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกลำดับที่ 17 ของ CICA เมื่อปี 2547

รายงานการศึกษาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา พัฒนาการที่สำคัญ กลไกและกระบวนการทำงานของ CICA และโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทและการมีส่วนร่วมของไทยในกรอบความร่วมมือ CICA โดยนับตั้งแต่ไทยสมัครเข้าร่วมในเวทีหารือและกรอบความร่วมมือดังกล่าวเมื่อปี 2547 รวมถึงเมื่อพิจารณาในบริบทของยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยปัจจุบัน โดยจะประเมินถึงโอกาสและความท้าทายของความร่วมมือในกรอบ CICA และสำหรับไทยในการดำเนินนโยบายเพื่อตอบสนองเป้าหมายของยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศดังกล่าว นอกจากนี้ รายงานการศึกษาฉบับนี้ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะนำเสนอถึงแนวทางข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะเชิงดำเนินการที่อาจจะเป็นประโยชน์ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบาย และท่าทีของไทยต่อ CICA และในการศึกษาค้นคว้าสำหรับผู้ที่สนใจต่อไป

ข้อสรุปของรายงานการศึกษาฉบับนี้คือ จุดกำเนิดและพัฒนาการของกรอบความร่วมมือ CICA ตลอดจนกระบวนการความร่วมมือของ CICA ล้วนแสดงให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของคาซัคสถานในฐานะผู้ริเริ่มแนวคิดและผู้ผลักดันให้การสนับสนุนหลักของ CICA จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ หลักการพื้นฐานและโครงสร้างของ CICA ในฐานะเวทีหารือประเด็นด้านความมั่นคงในเอเชียโดยยึดหลักฉันทามติการดำเนินมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันอย่างค่อยเป็นค่อยไปและโดยสมัครใจ สะท้อนให้เห็นถึงโอกาสสำหรับประเทศสมาชิกในการใช้ CICA เพื่อการหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและในการแสดงจุดยืน วิสัยทัศน์ และท่าทีในประเด็นที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของภูมิภาค สำหรับข้อจำกัด

หรือความท้าทายสำคัญของ CICA นั้นเนื่องจากความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศสมาชิกที่มีพัฒนาการล่าช้าและยังคงมีอยู่อย่างจำกัด แม้จะเป็นวัตถุประสงค์หลักแต่ดั้งเดิมของ CICA

อย่างไรก็ตาม ในขณะเดียวกันบทบาทของ CICA ในฐานะกรอบความร่วมมือเฉพาะด้านระหว่างประเทศสมาชิก CICA ภายใต้มิติและสาขาความร่วมมือที่หลากหลายได้ขยายตัวและมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งในส่วนของไทยสามารถพิจารณาใช้ประโยชน์จาก CICA เพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน จากการที่ CICA มีวัตถุประสงค์และหลักการพื้นฐานที่สอดคล้องและสามารถตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศ แผนย่อยความมั่นคงระหว่างประเทศในปัจจุบันของไทย ซึ่งมุ่งเสริมสร้างความมั่นคงของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาค รวมทั้งความร่วมมือเฉพาะด้านของ CICA ที่สามารถมีส่วนสร้างเสริมความพยายามของไทยในการดำเนินยุทธศาสตร์แผนย่อย ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ ซึ่งไทยสามารถพิจารณาใช้กรอบความร่วมมือของ CICA เพื่อผลักดันความร่วมมือทางเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญและให้ความสำคัญ อาทิ การส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นต้น โดยในส่วนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงดำเนินการ รายงานการศึกษาฉบับนี้เสนอให้ไทยคงการสนับสนุนกระบวนการความร่วมมือของ CICA ต่อไป และยังอาจพิจารณาใช้ประโยชน์จากเวที CICA เพื่อต่อยอดความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ตลอดจนส่งเสริมการบูรณาการของหน่วยงานไทยในการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนงานความร่วมมือกับ CICA และการสนับสนุนองค์ความรู้เกี่ยวกับ CICA ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายมากขึ้น

# กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นส่วนสำคัญหนึ่งของการเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตร นักบริหารการทูตรุ่นที่ 13 ปี พ.ศ. 2564 ผู้ศึกษาได้รับความกรุณาจากคณะอาจารย์ที่ปรึกษาอันประกอบด้วย ท่านเอกอัครราชทูต ดร.จิตริยา ปิ่นทอง รองศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล ที่ได้ร่วมให้ความอนุเคราะห์เสนอแนวทางและให้คำแนะนำในการปรับปรุงและพัฒนารายงานการศึกษาฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วง ซึ่งผู้ศึกษาขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านผู้บริหารระดับสูงของกรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา โดยเฉพาะท่านรองอธิบดีดาว วิบูลย์พานิช ที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์และสนับสนุนให้ผู้ศึกษาสามารถเข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รวมทั้งขอใช้โอกาสนี้ขอบคุณผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานทุกท่านที่มีส่วนให้ความอนุเคราะห์สนับสนุนเสมอมา รายงานการศึกษาฉบับนี้จัดทำขึ้นในระยะเวลาอันค่อนข้างจำกัด และในสถานการณ์ที่ทุกคนกำลังเผชิญปัญหาท้าทายจาก COVID-19 หากรายงานการศึกษาฉบับนี้มีข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดประการใด ผู้ศึกษาต้องขออภัยเป็นอย่างสูง

มนต์ศักดิ์ แจ้งอริยวงศ์
กันยายน 2564

# สารบัญ


บทสรุปสำหรับผู้บริหาร ง
กิตติกรรมประกาศ ฉ
สารบัญ ช
สารบัญตาราง ฌ
บทที่ 1 บทนำ 1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา 1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 5
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา 5
1.4 คำถามการศึกษา 6
1.5 สมมติฐานการศึกษา 6
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา 7
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง 8
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ 8
2.2 แนวคิดทฤษฎีการรวมกลุ่มระหว่างประเทศ 10
2.3 แนวคิดทฤษฎีความร่วมมือ 14
2.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง 15
2.5 สรุปแนวคิดและทฤษฎี 19
บทที่ 3 ผลการศึกษา 21
3.1 ภูมิหลังความเป็นมา: คาซัคสถานและ CICA 21
3.2 แนวคิดการก่อตั้ง CICA 23
3.3 หลักการพื้นฐานและโครงสร้างของ CICA 26
3.4 บทบาทของไทยใน CICA 31
3.5 CICA และยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทย 44
3.6 ผลประโยชน์ของ CICA และโอกาสสำหรับไทย 48
3.7 CICA และความสอดคล้องของแนวคิดทฤษฎี 49
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 52
4.1 สรุปผลการศึกษา 52
4.2 ข้อเสนอแนะ 54

บรรณานุกรม 58
ประวัติผู้เขียน 62

# สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 สถิติการค้าระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคเอเชียกลาง (รวม 5 ประเทศ) 34
ตารางที่ 2 ข้อมูลการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคเอเชียกลาง 35

# บทที่ 1
# บทนำ

## 1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

การประชุมว่าด้วยการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย (Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia: CICA) เป็นเวทีหารือและกรอบความร่วมมือที่เกิดขึ้นจากแนวคิดริเริ่มของอดีตประธานาธิบดี นูร์สุลต่าน นาซาร์บาเยฟ (Nursultan Nazarbayev) แห่งคาซัคสถาน ซึ่งกล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ 47 เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2535 ณ นครนิวยอร์ก โดยอดีตประธานาธิบดี นาซาร์บาเยฟ ได้เสนอแนวคิดการก่อตั้งกรอบการประชุมที่ใช้ชื่อว่า Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia โดยใช้ชื่อย่อว่า CICMA เพื่อให้เป็น “โครงสร้างเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือในเอเชีย” โดยยังได้นำมาเปรียบเทียบกับกรอบการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE) ที่มีอยู่ในภูมิภาคยุโรปในขณะนั้น[1]

เกือบสามทศวรรษที่ผ่านมากรอบความร่วมมือ CICA มีพัฒนาการต่อเนื่องมาเป็นลำดับ จนกระทั่งปัจจุบัน CICA มีประเทศสมาชิก (ซึ่งการเข้าเป็นสมาชิก CICA ต้องเป็นประเทศที่มีดินแดนส่วนใดส่วนหนึ่งในภูมิภาคเอเชีย) รวมทั้งสิ้น 27 ประเทศ ได้แก่ อัฟกานิสถาน อาเซอร์ไบจาน บาห์เรน บังกลาเทศ กัมพูชา จีน อียิปต์ อินเดีย อิหร่าน อิรัก อิสราเอล จอร์แดน คาซัคสถาน สาธารณรัฐคีร์กีซ มองโกเลีย ปากีสถาน ปาเลสไตน์ กาตาร์ เกาหลีใต้ รัสเซีย ทาจิกิสถาน ไทย ตุรกี สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ อุซเบกิสถาน เวียดนาม และล่าสุดศรีลังกาได้เข้าเป็นสมาชิก CICA เมื่อปี 2561 โดยประเทศสมาชิกทั้งหมดของ CICA มีอาณาเขตและจำนวนประชากรรวมกันคิดเป็นประมาณเกือบร้อยละ 90 ของทวีปเอเชีย นอกจากนี้ CICA ยังมีประเทศผู้สังเกตการณ์ 9 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ยูเครน สหรัฐอเมริกา เบลารุส ลาว และเติร์กเมนิสถาน และองค์กรสังเกตการณ์ 5 องค์กร ได้แก่ สหประชาชาติ (UN) องค์การเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE) สันนิบาตอาหรับ (The Leaque

---

[1] Address by Mr. Nursultan Nazarbayev, President of the Republic of Kazakhstan at the 24th Meeting of United Nations General Assembly, 5 October 1992, p. 10.

of Arab States) สมัชชารัฐสภากลุ่มประเทศที่ใช้ภาษาตุรกี (Parliamentary Assembly of Turkic-Speaking Countries: TURKPA) และองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration: IOM)

ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ได้ถูกระบุไว้ในเอกสาร CICA Catalouge of Confidence Building Measures ซึ่งเป็นเอกสารพื้นฐานสำคัญของ CICA ซึ่งได้รับการรับรองโดยที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA (Ministerial Meeting) ครั้งที่ 2 เมื่อปี 2547 ที่เมืองอัลมาตี คาซัคสถาน เอกสารดังกล่าวได้กำหนดแนวทางดำเนินความร่วมมือหรือที่เรียกว่า “มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ” (Confidence Building Measures: CBMs) ระหว่างประเทศสมาชิก โดยได้กำหนดความร่วมมือบนพื้นฐานของหลักการค่อยเป็นค่อยไปและความสมัครใจ (gradual and voluntary basis) รวมทั้งได้แบ่งความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ออกเป็น 5 มิติ ได้แก่ มิติการทหาร-การเมือง มิติภัยคุกคามและความท้าทายรูปแบบใหม่ มิติเศรษฐกิจ มิติสิ่งแวดล้อม และมิติมนุษย์ ซึ่งบางมิติก็จะมีการแบ่งแยกย่อยลงไปอีกเป็นสาขาความร่วมมือต่าง ๆ ที่ครอบคลุมประเด็นที่ประเทศสมาชิก CICA ให้ความสำคัญ CICA จึงถือเป็นเวทีหารือและกรอบความร่วมมือสำคัญกรอบหนึ่งในภูมิภาคเอเชียที่มีความรอบด้าน และมีศักยภาพที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ระหว่างประเทศและในภูมิภาคเอเชียในหลากหลายประเด็น

ในด้านโครงสร้างและกระบวนการดำเนินการความร่วมมือ CICA มีพัฒนาการค่อนข้างล่าช้าโดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกภายหลังการก่อตั้ง กล่าวได้ว่าที่ผ่านมา CICA มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะแบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งอาจสะท้อนถึงเงื่อนไขของสถานการณ์แวดล้อมในภูมิภาค การผลักดันของประเทศสมาชิกที่มีบทบาทหลักบางประเทศ โดยเฉพาะคาซัคสถานซึ่งเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งและให้การสนับสนุนหลักด้านงบประมาณ ตลอดจนปัจจัยในด้านความพร้อมของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในการมีส่วนร่วมในกรอบความร่วมมือดังกล่าว รวมถึงการที่ CICA เองยึดถือหลักการความร่วมมือแบบค่อยเป็นค่อยไปและโดยความสมัครใจของประเทศสมาชิกในการมีส่วนร่วม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรอบการประชุมหารือและกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ในภูมิภาคและอนุภูมิภาคใกล้เคียง อาทิ Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Asia Cooperation Dialogue (ACD), Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) หรือแม้แต่ Shanghai Cooperation Organisation (SCO) และ South Asian Association for Regional Cooperation (SARRC) แล้ว CICA อาจไม่ได้เป็นที่รู้จักหรือได้รับความสนใจในวงกว้างมากหรือเทียบเท่า อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าในช่วงเกือบสามทศวรรษที่ผ่านมา CICA ก็ประสบความสำเร็จในการพัฒนาจากแนวคิดที่ขาดความชัดเจนในระยะแรกจนสามารถจัดตั้งเป็นกรอบการประชุมหารือและความร่วมมือที่มีโครงสร้างที่ชัดเจนสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก การมีมาตรการส่งเสริมความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกัน ตลอดจนการทำหน้าที่เป็นกรอบสำหรับกระชับความร่วมมือในมิติและสาขาต่าง ๆ ซึ่งความพยายามในการพัฒนาองค์กรของ

CICA ก็ยังคงเป็นกระบวนการที่ยังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และอาจถือว่าเป็นปัจจัยท้าทายที่สำคัญประการหนึ่งสำหรับ CICA เพื่อให้สามารถอยู่รอดและตอบสนองต่อสถานการณ์แวดล้อมและความต้องการของประเทศสมาชิกต่อไป

หากพิจารณาสมาชิกภาพในปัจจุบันของ CICA เป็นกรอบการหารือและกรอบความร่วมมือที่น่าสนใจเนื่องจากมีความครอบคลุมประเทศสมาชิกจากหลายอนุภูมิภาค ได้แก่ ยุโรปตะวันออก เอเชียกลาง เอเชียตะวันออก เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงน่าจะศึกษาวิเคราะห์ในแง่มุมของโอกาสและความท้าทายในการส่งเสริมและดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศที่มาจากสภาวะแวดล้อมที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ CICA ยังประกอบด้วยมหาอำนาจที่มีบทบาทสำคัญต่อสันติภาพและความมั่นคงในทวีปเอเชียและของโลก รวมทั้งเป็นประเทศที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาค เช่น รัสเซีย จีน อินเดีย อีกทั้ง CICA ยังเป็นกรอบความร่วมมือที่มีประเทศสมาชิกที่มีทัศนคติและผลประโยชน์ไม่ตรงกันหรือเป็นประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งหรือยังมีกรณีพิพาทระหว่างกันรวมอยู่ด้วย อาทิ อิหร่าน-อิสราเอล-ปาเลสไตน์/ อินเดีย-ปากีสถาน/ และจีน-เวียดนาม (ในประเด็นการอ้างกรรมสิทธิ์ในหมู่เกาะทะเลจีนใต้) เป็นต้น จึงเป็นที่น่าศึกษาว่า CICA สามารถแสดงบทบาทส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคและกระชับความร่วมมือในมิติต่าง ๆ ระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการในการส่งเสริมความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิกหรือไม่และอย่างไร และในทางกลับกันความแตกต่างและหลากหลายในหมู่ประเทศสมาชิก CICA รวมทั้งมุมมองและผลประโยชน์ที่แตกต่างกันหรือขัดแย้งกันส่งผลอย่างไรต่อพัฒนาการ และกระบวนการความร่วมมือของ CICA

ไทยเป็นหนึ่งในประเทศให้ความสนใจและมีปฏิสัมพันธ์กับ CICA โดยเริ่มต้นจากการสมัครเข้าเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์ของ CICA ไทยได้ติดตามพัฒนาการความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA อย่างต่อเนื่องและได้มีส่วนร่วมโดยส่งคณะผู้แทนไทยเข้าร่วมการประชุมที่สำคัญของ CICA ในฐานะประเทศผู้สังเกตการณ์ ในที่สุดไทยได้เข้าเป็นสมาชิก CICA อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2547 โดยที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ครั้งที่ 2 ที่เมืองอัลมาตี คาซัคสถาน ได้ให้การรับรองไทยเข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 17 ของ CICA ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลไทยในสมัยดังกล่าวซึ่งมีเป้าประสงค์เพื่อส่งเสริมบทบาทและภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในเวทีระหว่างประเทศในการร่วมมือเพื่อส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงในภูมิภาคและในระดับโลก และกระชับความสัมพันธ์และขยายความร่วมมือทวิภาคีกับมิตรประเทศในด้านต่าง ๆ[2]

---

[2] ธีรเทพ พรหมวงศานนท์, บทบาทและผลประโยชน์ของไทยใน CICA, รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2 (กระทรวงการต่างประเทศ, 2553), หน้า 3.

ไทยถือเป็นประเทศอาเซียนประเทศแรกและประเทศเดียวในขณะนั้นที่ให้ความสนใจสมัครเข้าเป็นสมาชิก CICA ในขณะเดียวกันที่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวไทยก็ยังได้มีบทบาทสำคัญและเป็นสมาชิกกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียอยู่ด้วยแล้ว อาทิ การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไทยเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดการก่อตั้งกรอบการประชุมความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialogue: ACD) เมื่อปี 2543 ก่อนหน้าการเข้าเป็นสมาชิก CICA เป็นเวลาไม่นานนัก จึงเป็นที่น่าสนใจศึกษาวิเคราะห์ถึงมุมมองของไทย ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการที่ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิก CICA อะไรเป็นเหตุผลและมุมมองของไทยในการเข้าร่วมในกรอบความร่วมมือ CICA รวมถึงวิเคราะห์บทบาทของไทยในกรอบความร่วมมือดังกล่าว คำถามที่น่าสนใจ อาทิ CICA สามารถตอบสนองนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยหรือไม่ และอย่างไร อะไรคือโอกาสและประโยชน์ของ CICA สำหรับประเทศไทย ตลอดจนอะไรคือข้อจำกัดของ CICA และของไทยในการมีปฏิสัมพันธ์และร่วมมือกับ CICA และการใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือดังกล่าวเพื่อตอบสนองต่อนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยที่ผ่านมา และโดยเฉพาะในบริบทของยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน

ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบันได้ถูกกำหนดไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งการต่างประเทศจะมีส่วนในการขับเคลื่อนเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เพื่อให้ไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยการดำเนินงานด้านการต่างประเทศให้ไทยมีความพร้อมและมีบทบาทเชิงรุกอย่างสร้างสรรค์เพื่อเป็นผู้เล่นสำคัญในเวทีโลก และมีความร่วมมือกับนานาชาติในลักษณะที่จะเกื้อหนุนต่อความก้าวหน้าในทุก ๆ ด้านของไทยและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาคมโลกโดยรวม แผนแม่บทประเด็นการต่างประเทศได้กำหนดกรอบนโยบายต่างประเทศของไทย เพื่อให้ทุกส่วนราชการสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 6 ด้านในมิติด้านการต่างประเทศอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ โดยมีเป้าหมายที่สำคัญคือ “การต่างประเทศไทยมีเอกภาพ ทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน มีมาตรฐานสากล และมีเกียรติภูมิในประชาคมโลก”[3] จึงเป็นที่น่าสนใจทำการศึกษาวิเคราะห์ว่า กรอบความร่วมมือ CICA มีบทบาทและศักยภาพในการสนองตอบต่อเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ของไทยดังกล่าวหรือไม่ และอย่างไร

---

[3] กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) [ออนไลน์], 2563, แหล่งที่มา: https://image.mfa.go.th/mfa/0/mkKfL2iULZ/เอกสาร/แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ.pdf, หน้า 1.

**1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา**

1.2.1 เพื่อประเมินถึงโอกาสและประเด็นท้าทายสำหรับความร่วมมือในกรอบ CICA และการดำเนินนโยบายของไทยเพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศ รวมถึงทัศนะและท่าทีของประเทศสมาชิก CICA

1.2.2 เพื่อนำเสนอแนวทาง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อสังเกตที่อาจจะเป็นประโยชน์เพื่อใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและท่าทีของไทยต่อกรอบความร่วมมือ CICA รวมถึงเพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และในการศึกษาค้นคว้าสำหรับผู้ที่สนใจในเรื่องดังกล่าวต่อไป

**1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา**

รายงานการศึกษาฉบับนี้จะศึกษาวิเคราะห์ความเป็นมา โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของ CICA นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง ตลอดจนพัฒนาการที่สำคัญของ CICA โดยเฉพาะปัจจัยที่ส่งผลต่อทิศทางความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA รวมถึงโอกาสและข้อจำกัด และบทบาทการมีปฏิสัมพันธ์และส่วนร่วมของไทยนับตั้งแต่เข้าเป็นสมาชิก CICA ลำดับที่ 17 ในปี 2547 จนถึงปัจจุบัน สำหรับการศึกษาวิเคราะห์ในส่วนที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทย จะอยู่ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580)

**1.3.1 กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง**

ในส่วนของการอ้างอิงกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการเป็นพื้นฐานและกรอบสำหรับการศึกษาวิเคราะห์ถึงประวัติความเป็นมา และแนวทางความร่วมมือของ CICA ผู้ศึกษามุ่งจะทำความเข้าใจกับแนวคิดความร่วมมือด้านความมั่นคง ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ โดยในส่วนที่เชื่อมโยงกับทฤษฎีด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รายงานการศึกษาฉบับนี้จะอ้างอิงกับแนวคิดทฤษฎีการรวมกลุ่มหรือบูรณาการระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลและได้รับความสนใจเป็นหลัก รวมถึงทฤษฎีความร่วมมือซึ่งผู้ศึกษาหวังว่านอกจากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวจะสามารถใช้เป็นกรอบสำหรับการอ้างอิงและศึกษาวิเคราะห์ทำความเข้าใจแล้ว ยังจะทำให้สามารถเปรียบเทียบและประเมินถึงความเหมาะสมหรือข้อจำกัดต่าง ๆ ของแนวคิดทฤษฎีเหล่านี้ในการอธิบายถึงประวัติความเป็นมา ตลอดจนแนวทางความร่วมมือของ CICA อันจะเอื้อต่อการศึกษาวิเคราะห์และทำความเข้าใจถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของไทยในกรอบความร่วมมือ CICA ต่อไปอีกด้วย

**1.3.2 ระเบียบวิธีการศึกษา**

1) วิธีการศึกษา รายงานการศึกษานี้จะศึกษาข้อมูลจากเอกสารข้อมูลของ CICA กระทรวงการต่างประเทศ หน่วยงานราชการของไทยและต่างประเทศ (ในส่วนที่สามารถเปิดเผยได้)

เอกสารทางวิชาการ รายงาน บทความ สื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศและต่างประเทศ สื่อออนไลน์ รายงานข่าวสารต่าง ๆ

2) แหล่งข้อมูล ข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ เอกสาร รายงาน บทความ

3) วิธีการเก็บข้อมูล ค้นคว้ารวบรวมเอกสาร สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อออนไลน์

4) การประมวลผลข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล การรวบรวม กลั่นกรอง ตีความ สังเกตและวิเคราะห์สาระสำคัญของข้อมูลเอกสาร ท่าทีและทัศนคติของหน่วยงาน องค์กร และผู้ที่เกี่ยวข้อง

## 1.4 คำถามการศึกษา

1.4.1 ไทยมีบทบาทและมีส่วนร่วมอะไรในความร่วมมือในกรอบ CICA อะไรคือปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือของ CICA และการมีส่วนรวมและการมีบทบาทของไทยใน CICA ตลอดจนความร่วมมือในกรอบ CICA มีความสอดคล้องและตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจุบันหรือไม่ และอย่างไร

1.4.2 อะไรคือโอกาสและความท้าทายของความร่วมมือในกรอบ CICA และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับไทยในการดำเนินนโยบายและความร่วมมือกับ CICA และเพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทย

1.4.3 อะไรคือแนวทางที่เหมาะสมสำหรับไทยและข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายและท่าทีของไทยต่อ CICA เพื่อขับเคลื่อนความสัมพันธ์และความร่วมมือกับ CICA ให้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อไป

## 1.5 สมมติฐานการศึกษา

รายงานการศึกษาฉบับนี้มีสมมติฐาน ดังนี้

1.5.1 การมีส่วนร่วมของไทยใน CICA มีจุดเริ่มต้นที่สะท้อนถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลไทยในขณะนั้น โดยเฉพาะยุทธศาสตร์การต่างประเทศในเชิงรุก การส่งเสริมบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ รวมถึงความประสงค์จะส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศเอเชียกลางให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้นเป็นสำคัญ ตลอดจนแนวคิดการสร้างสถาปัตยกรรมด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย

1.5.2 CICA สร้างโอกาสและก่อให้เกิดผลประโยชน์ในการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลาง อีกทั้งยังเป็นเวทีเพื่อสามารถติดตามพัฒนาการและรับทราบท่าทีของประเทศสมาชิกอื่น โดยเฉพาะมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชีย และเป็นโอกาสสำหรับไทยเพื่อแสดงจุดยืน สร้างพันธมิตร และผลักดันความร่วมมือและประเด็นที่ไทยให้

ความสำคัญ นอกจากนี้ วัตถุประสงค์และหลักการพื้นฐานของ CICA ยังสอดคล้องและสามารถตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน ทั้งในด้านความมั่นคง ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม พัฒนาการความร่วมมือด้านความมั่นคงของ CICA ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลัก กลับดำเนินไปอย่างล่าช้าและมีผลสำเร็จที่จำกัด ซึ่งถือเป็นความท้าทายที่สำคัญ

1.5.3 ไทยสามารถใช้ประโยชน์จาก CICA ทั้งในฐานะเวทีสำหรับหารือประเด็นด้านความมั่นคงของภูมิภาค และในการเป็นกรอบสำหรับส่งเสริมความร่วมมือเฉพาะด้านระหว่างประเทศสมาชิก CICA ไทยจึงควรคงนโยบายให้การสนับสนุนองค์กรและกระบวนการความร่วมมือของ CICA ต่อไป นอกจากนี้ ไทยอาจพิจารณาใช้ประโยชน์จาก CICA เพื่อต่อยอดความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ตลอดจนส่งเสริมการบูรณาการของหน่วยงานไทยในการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนงานความร่วมมือของไทยกับ CICA และการสนับสนุนองค์ความรู้เกี่ยวกับ CICA ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายมากขึ้น

## 1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 เพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับความเป็นมา พัฒนาการสำคัญ กลไก และกระบวนการทำงานของ CICA ตลอดจนปัจจัยซึ่งส่งผลต่อทิศทางความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ในอดีตและปัจจุบัน

1.6.2 สร้างความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับโอกาสและความท้าทายในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA และความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับ CICA

1.6.3 เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของไทยในกรอบความร่วมมือ CICA รวมถึงโอกาสและประเด็นท้าทายในบริบทของการดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ และโดยเฉพาะการตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน

# บทที่ 2
# แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

รายงานการศึกษาฉบับนี้ ผู้ศึกษาอ้างอิงถึงกรอบแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ถึงความเป็นมา พัฒนาการสำคัญ ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ตลอดจนบทบาทของไทยในกรอบความร่วมมือ ดังกล่าวโดยสามารถเชื่อมโยงกับแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือด้านความมั่นคง และทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้แก่ (1) แนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ (2) แนวคิดทฤษฎีการรวมกลุ่มหรือบูรณาการระหว่างประเทศ และ (3) แนวคิดทฤษฎีความร่วมมือ

## 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ

จุดกำเนิดและความเป็นมาของ CICA ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการตั้งชื่อของกรอบการประชุมดังกล่าวโดยอดีตประธานาธิบดีนูร์สุลต่าน นาซาร์บาเยฟแห่งคาซัคสถาน ซึ่งกล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ 47 เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2535 ณ นครนิวยอร์ก เสนอแนวคิดให้ก่อตั้งกรอบการประชุมที่ใช้ชื่อว่า Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia ขึ้นเป็นครั้งแรกโดยใช้ชื่อย่อในขณะนั้นว่า CICMA มีพื้นฐานมาจากข้อเสนอในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นด้านความมั่นคงซึ่งสะท้อนให้เห็นจากแนวคิดเรื่องมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ

### 2.1.1 ความเป็นมาและความหมาย

มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ (Confidence Building Measures: CBMs) เป็นคำที่มักถูกนำมาใช้บริบทของความร่วมมือในด้านความมั่นคง โดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและการเผชิญหน้าด้วยอาวุธ (armed conflict) และแม้ว่าจะยังมีความไม่ชัดเจนและมักเกิดคำถามเกี่ยวกับ คำนิยามอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปของคำดังกล่าว นักวิเคราะห์บางท่านได้พยายามอธิบายความหมายของคำคำนี้ อาทิ Michelle Maiese กล่าวถึง “มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ” ว่าหมายถึงข้อตกลงระหว่างสองฝ่ายหรือมากกว่านั้นเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูล ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะเกี่ยวข้อง

กับการใช้กำลังทางทหารและอาวุธ[4] ในการนี้ วัตถุประสงค์ของมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจเป็นไปเพื่อลดความกังวลและความเคลือบแคลงสงสัย โดยทำให้พฤติกรรมของฝ่ายเกี่ยวข้องในความขัดแย้งสามารถถูกคาดเดาได้มากขึ้น

Samina Yasmeen และ Aabha Dixit ให้คำนิยาม “มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ” ว่าหมายถึง การกระทำซึ่งเป็นที่เห็นพ้องร่วมกันที่กระทำโดยรัฐหรือกลุ่มของรัฐ ซึ่งสร้างกระบวนการ ที่ขับเคลื่อนให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องจากสถานะความเป็นศัตรูระหว่างกันให้ลดความเป็นศัตรูลง[5] นักวิเคราะห์ทั้งสองท่านยังได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาความไม่ชัดเจน และความยากลำบากในการให้คำนิยามแก่คำดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงประวัติความเป็นมาของแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจแล้ว แนวคิดดังกล่าวมักจะถูกให้คำนิยามในแง่กระบวนการด้านทหารเป็นหลัก โดยมีพื้นฐานมาจากประสบการณ์ของการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE) ในอดีตสมัยช่วงสงครามเย็น ซึ่งภูมิภาคยุโรปประสบปัญหาการแข่งขันในทางอาวุธ (arms race) และภัยคุกคามจากอาวุธนิวเคลียร์ ทำให้ต้องเน้นถึงกระบวนการด้านการทหาร ซึ่งคำนิยามดังกล่าวมักจะเน้นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป และให้ความสำคัญแก่การพัฒนากระบวนการด้านการทหารอันจะสนับสนุนให้เกิดความโปร่งใส และการเปิดกว้างระหว่างฝ่ายที่ขัดแย้งกัน วัตถุประสงค์หลักของมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจก็เป็นไปเพื่อการจัดการวิกฤตการณ์ (crisis management) และหลีกเลี่ยงสงคราม อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามให้คำนิยามของมาตรการสร้างความไว้เนื่อเชื่อใจ โดยให้ความสำคัญกับมิติทางการเมืองและจิตวิทยาด้วย โดยได้ขยายคำนิยามของมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจให้รวมถึงมาตรการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งจะทำให้มีความสอดคล้องมากขึ้นกับสถานการณ์ของภูมิภาคอื่น ซึ่งมีความแตกต่างไปจากภูมิภาคยุโรปในช่วงของการเผชิญหน้าในสมัยสงครามเย็น

### 2.1.2 มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในด้านต่าง ๆ

มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจสามารถใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy)[6] ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาทระหว่างฝ่าย

---

[4] Michelle Maiese, Confidence-Building Measures [Online], 2003, Available from: https://www.beyondintractability.org/essay/confidence-building-measures.

[5] Samina Yasmeen and Aabha Dixit, Confidence-Building Measures in South Asia [Online], 1995, Available from: https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/occasionalpaper24_1.pdf.

[6] รายงานของสหประชาชาติ An Agenda for Peace, Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping: Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992 ระบุว่าการทูตเชิงป้องกันประกอบด้วย

ที่เกี่ยวข้องและเพื่อป้องกันไม่ให้ข้อพิพาทกลายเป็นความขัดแย้ง และไม่ให้ความขัดแย้งลุกลามขยายวงออกไป ทั้งนี้ ความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันมีความสำคัญในการลดโอกาสการเผชิญหน้าที่รุนแรง นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวอาจนำไปสู่การสร้างสถาบันและองค์กรใหม่ ๆ ขึ้นมาซึ่งอาจเปิดโอกาสให้เกิดสันติภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกัน มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจอาจเป็นข้อริเริ่มที่เกิดขึ้นจากรัฐบาลหนึ่งรัฐบาลใด หรืออาจเกิดจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (non-state actors) หรือองค์การอื่น ๆ อาทิ สหประชาชาติ องค์การระดับภูมิภาค หรือประเทศใดประเทศหนึ่ง

แม้ว่าโดยทั่วไปมาตรการทางทหาร และมาตรการทางการทูตเป็นสิ่งที่ถูกนำมาใช้แพร่หลายมากที่สุด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกรณีความขัดแย้ง มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจอาจจะหมายความรวมถึงมาตรการทางทหาร มาตรการทางการทูต มาตรการทางวัฒนธรรม หรือมาตรการทางการเมือง หรือมาตรการในด้านอื่น ๆ ก็ได้ Simon J. A. Mason และ Matthias Siegfried ได้ยกตัวอย่างมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อในใจในด้านอื่น ๆ อาทิ มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในด้านมนุษยธรรม (humanitarian CBMs) เช่น ในกรณีฝ่ายที่มีความขัดแย้งเห็นพ้องถึงหลักการพื้นฐานด้านมนุษยธรรม เช่น การไม่ใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งเป็นการส่งสัญญาณให้เห็นถึงการยึดมั่นในบรรทัดฐานระหว่างประเทศ หรือ การแลกเปลี่ยนนักโทษ (เช่น ในกรณีความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล-ปาเลสไตน์) หรือการหยุดยิงด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม เป็นต้น สำหรับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจด้านสังคมและวัฒนธรรม อาจยกตัวอย่าง เช่น การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้สูญหายในระหว่างสงครามความขัดแย้ง โครงการแลกเปลี่ยนนักเรียน การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและกีฬา (เช่น กรณีการทูตปิงปองระหว่างจีนและสหรัฐฯ) เหล่านี้ล้วนเป็นโอกาสในการใช้ภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมในการเสริมสร้างความสัมพันธ์และเปิดทางไปสู่การเจรจาหารือระหว่างฝ่ายที่ขัดแย้งกันได้[7]

## 2.2 แนวคิดทฤษฎีการรวมกลุ่มระหว่างประเทศ

ปรากฏการณ์การรวมตัวหรือการบูรณาการ (integration) ระหว่างประเทศหรือรัฐสมัยใหม่มีความเป็นมายาวนานในประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ตาม กรอบแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการร่วมกลุ่มระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่นักวิชาการและนักวิเคราะห์เริ่มให้ความสนใจอย่างจริงจัง ในช่วงภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยมีพื้นฐานอยู่บนประสบการณ์และพัฒนาการของความร่วมมือระหว่าง

---

(1) การเฝ้าระวังความขัดแย้ง (2) การค้นหาข้อเท็จจริง (3) มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ 4) การวางกำลังเพื่อเฝ้าระวัง (5) ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม และ (6) เขตปลอดทหาร

[7] Simon J. A Mason and Matthias Siegfried, “Confidence Building Measures (CBMs) in Peace Processes”, in Managing Peace Processes: Process related questions, A handbook for AU practitioneers, Volume 1, African Union and the Centre for Humanitarian Dialogue, 2013, pp. 55-77.

ประเทศในยุโรปเป็นสำคัญ โดยประเทศที่มีที่ตั้งอยู่ใกล้เคียงกัน หรืออยู่ร่วมภูมิภาคเดียวกันมามีข้อตกลงในการรวมกลุ่มระหว่างกันเพื่อเอื้อประโยชน์ระหว่างกันในด้านต่าง ๆ นักวิเคราะห์ได้พยายามศึกษาทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์การรวมกลุ่ม หรือการบูรณาการระหว่างประเทศดังกล่าว ซึ่งสะท้อนให้เห็นเป็นแนวคิดเกี่ยวกับการรวมกลุ่มหรือการบูรณาการระหว่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่

**2.2.1 สหพันธ์นิยม (Federalism)**

แนวคิดสหพันธ์นิยมมีพื้นฐานจากกระบวนการการรวมตัวเพื่อสร้างรัฐชาติในลักษณะสหพันธรัฐ หรือการนำเอาหน่วยทางการเมืองย่อยที่มีอำนาจปกครองตนเองแยกจากกันแต่เดิม นำมารวมกันเป็นรัฐรวมในลักษณะสหพันธ์ (federation) โดยนำมาประยุกต์ใช้ในกรณีที่หลายประเทศหลายรัฐเข้ามารวมกลุ่มบูรณาการกันเป็นประชาคมทางการเมือง โดยมีการแบ่งอำนาจระหว่างสถาบันที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในส่วนกลางที่สร้างขึ้นมาใหม่กับสถาบันที่ทำหน้าที่ตัดสินใจระดับชาติที่มีอยู่เดิม การแบ่งอำนาจดังกล่าวจะระบุไว้เป็น ลายลักษณ์อักษรตามกฎหมายอย่างชัดเจน และได้รับความคุ้มครองด้วยกรอบกฎหมายสูงสุด มีการถ่วงดุล และแบ่งอำนาจระหว่างอำนาจศูนย์กลางและส่วนรัฐชาติ นโยบายบางด้านอาจถือว่าเป็นอำนาจความรับผิดชอบของศูนย์กลางเป็นหลัก เช่น ในเรื่องที่เกี่ยวกับ อัตลักษณ์ กิจการด้านต่างประเทศ ความมั่นคงและกลาโหม การบริหารจัดการเงินสกุลเดียวกัน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในแง่รายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการรวมตัวระหว่างรัฐชาติหรือประเทศในลักษณะสหพันธ์ดังกล่าว ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันในหมู่นักวิเคราะห์ว่าควรเริ่มต้นจากความร่วมมือในด้านใดก่อน เช่น การจัดตั้งกลไกด้านนิติบัญญัติ หรือเริ่มจากความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่จะนำไปสู่การรวมตัวในลักษณะสหพันธ์ในที่สุด[8]

**2.2.2 สัมพันธ์นิยม (Transactionalism)**

นักวิเคราะห์คนสำคัญผู้บุกเบิกแนวความคิดนี้ Karl W. Deutsch กล่าวถึงการสร้างประชาคมความมั่นคง (security community) อันจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างสันติภาพในการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ประชาคมความมั่นคง คือ กลุ่มคนที่มาบูรณาการกัน มีการบรรลุซึ่งความรู้สึกเป็นประชาคม (sense of community) การสร้างสถาบัน และวิถีปฏิบัติต่าง ๆ ที่เข้มแข็งและกว้างขวางพอที่จะประกันความคาดหวังที่แน่นอนในระยะยาวต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างสันติในหมู่ประชาชน ทั้งนี้ การรวมกลุ่ม หรือบูรณาการเป็นประชาคมความมั่นคง จะมีลักษณะเป็นการควบรวมหน่วยการเมืองอิสระเดิมตั้งแต่สองหน่วยขึ้นไปให้เป็นหน่วยเดียวที่ใหญ่ขึ้น โดยมีลักษะเป็นรัฐบาลหนึ่งเดียว หรือเป็นสหพันธ์ก็ได้ หรือจะเป็นประชาคมความมั่นคงแบบพหุนิยมซึ่งรัฐแต่ละรัฐยังมีเอกราช

---

[8] ทิพรัตน์ บุบผะศิริ, แนวคิดเรื่องการรวมกลุ่ม [ออนไลน์], 2561, แหล่งที่มา: https://www.stou.ac.th/Schoolnew/polsci/UploadedFile/TB-82327-2.pdf.

ของตน และยังคงมีศูนย์กลางการตัดสินใจที่แยกกันก็ได้ Karl W. Deutsch เห็นว่าการสร้างความเป็นประชาคมนั้นต้องมีการติดต่อแลกเปลี่ยน (transactions) ข้ามพรมแดนมากขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่การติดต่อสื่อสารของประชาชนในระดับบุคคลไปจนถึงการทำมาค้าขายระหว่างกัน ซึ่งล้วนจะทำให้รัฐเหล่านั้นมีความเป็นประชาคมที่ใกล้ชิดมากขึ้น มีความผูกพันและความรู้สึกร่วมกัน ยิ่งมีการติดต่อแลกเปลี่ยนระหว่างกันมากขึ้น รัฐต่าง ๆ เหล่านั้นก็จะยิ่งต้องพึ่งพาอาศัยระหว่างกันมากขึ้น และยิ่งหากการติดต่อสื่อสารและการแลกเปลี่ยนสร้างประโยชน์ที่ชัดเจน ก็จะยิ่งส่งเสริมความเชื่อมั่น และความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างรัฐ และสามารถนำไปสู่การพัฒนาให้เป็นประชาคมได้[9]

**2.2.3 ภารกิจนิยม (Functionalism) และภารกิจนิยมใหม่ (Neo-functionalism)**

แนวคิดภารกิจนิยมให้ความสำคัญต่อความร่วมมือเฉพาะด้าน ที่นำไปสู่การขยายตัวของความร่วมมืออื่น ๆ ตามแนวคิดของ David Mitrany ผู้ริเริ่มแนวคิดดังกล่าว ความร่วมมือระหว่างประเทศในลักษณะภารกิจนิยม หรือเน้นผลภารกิจเฉพาะด้านต่าง ๆ จะเป็นเหมือนแหตาข่ายที่แผ่ขยายกว้างขึ้นไปเรื่อย ๆ ของหน่วยงานหรือสถาบันที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานด้านสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนที่เข้ามารับผิดชอบภารกิจเดิมที่รัฐบาลทำอยู่ กระบวนการทำงานตามภารกิจเฉพาะด้านให้ประสบความสำเร็จนั้นต้องมีการลดอำนาจทางการเมืองของรัฐบาล แต่ให้อำนาจในการบริหารจัดการภารกิจเชิงเทคนิคเพื่อประโยชน์ร่วมกัน ความร่วมมือด้านเทคนิคนี้จะสามารถ ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างประเทศ ตลอดจนความร่วมมือทำงานตามภารกิจด้านหนึ่งจะช่วยส่งเสริมความร่วมมือในลักษณะเดียวกันในภารกิจการงานด้านอื่นต่อไป หรือที่เรียกว่าการแตกกิ่งก้านสาขา (ramification)[10]

ในขณะที่แนวคิดภารกิจนิยมเน้นการรวมตัวหรือบูรณาการระหว่างประเทศ โดยเริ่มจากความร่วมมือในด้านเทคนิคที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน แนวคิดภารกิจนิยมใหม่ให้ความสำคัญกับการรวมตัวหรือบูรณาการในระดับภูมิภาค (regional integration) โดยผู้สนับสนุนแนวคิดดังกล่าวอธิบายกระบวนการรวมตัวหรือบูรณาการในด้านหนึ่ง โดยอาจเริ่มจากความร่วมมือเฉพาะด้านในทางเทคนิคหรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจเกิดการไหลล้น (spillover) ไปสู่การบูรณาการในด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะในด้านการเมือง รวมถึงการสร้างองค์กรที่มีอำนาจเหนือรัฐ (supranational) ขึ้นมาในที่สุด โดยยกตัวอย่างจากพัฒนาการของประชาคมยุโรป[11]

---

[9] เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

[10] เรื่องเดียวกัน

[11] มาโนชณ์ อารีย์, ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม เสาเอกและสื่อกลางของประชาคมอาเซียน: มุมมองภารกิจนิยมใหม่, วารสารเอเชียพิจาร, 1 (ก.ค- ธ.ค.2527): 106.

**2.2.4 ภูมิภาคนิยม (Regionalism)**

แนวคิดเกี่ยวกับการบูรณาการในระดับภูมิภาค (regional integration) และภูมิภาคนิยมได้รับความสนใจจากนักวิเคราะห์ซึ่งพยายามอธิบายถึงปรากฏการณ์การรวมกลุ่มระหว่างประเทศที่มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่ใกล้เคียงกันและอาจมีความใกล้ชิดในทางประวัติศาสตร์ความเป็นมาชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม หรือต้องเผชิญกับปัญหาหรือประเด็นท้าทายร่วมกัน การศึกษาวิเคราะห์การบูรณาการในระดับภูมิภาคในระยะแรกมักได้รับอิทธิพลจากแนวคิดทฤษฎีการบูรณาการ หรือการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจซึ่ง Bela Balassa ได้อธิบายการบูรณาการทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ 5 ขั้นตอน ได้แก่

1) ข้อตกลงหรือเขตการค้าเสรี (Free Trade Area หรือ Free Trade Agreement) เป็นรูปแบบพื้นฐานที่สุด ประเทศที่เป็นสมาชิกตกลงที่จะเปิดเสรีทางการค้า แต่ยังคงสิทธิในการกำหนดนโยบายทางการค้าต่อประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิก

2) สหภาพศุลกากร (Custom Union) ประเทศสมาชิกมีข้อตกลงหรือเขตการค้าเสรีระหว่างกันแล้ว ยังมีการกำหนดอัตราภาษีร่วมกันต่อประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก

3) ตลาดร่วม (Common Market) ขยายระดับความร่วมมือเพิ่มขึ้นโดยขจัดอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศสมาชิก อาทิ ทุนและแรงงาน

4) สหภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union) ประเทศสมาชิกใช้นโยบายเศรษฐกิจและการเงินร่วมกัน มีเงินสกุลเดียวกัน และจัดตั้งองค์กรทางการเงินของภูมิภาค

5) สหภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Political Union) เป็นการบูรณาการขั้นสูงสุด สมาชิกรวมตัวเป็นสหพันธรัฐสหภาพ (Federal Union) และในที่สุดจะนำไปสู่การเป็นรัฐเดียว[12]

การวิเคราะห์ตามแนวคิดภูมิภาคนิยมที่มีการบูรณาการในภูมิภาคยุโรปเป็นต้นแบบได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเมืองโลก แนวคิดภูมิภาคนิยมแบบดั้งเดิมเน้นกรอบนโยบาย และการปฏิบัติขององค์การระหว่างรัฐในระดับภูมิภาคยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในขณะที่ต่อมาแนวคิดภูมิภาคนิยมใหม่มองรวมถึงปฏิสัมพันธ์ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างตัวแสดงรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ[13] นอกจากนี้ ภายหลังการสิ้นสุดของการเผชิญหน้าในยุคสงครามเย็น ได้เกิดการรวมกลุ่มระหว่างประเทศขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ แทบทุกภูมิภาค กลุ่มที่มี

---

[12] ภูวิน บุณยะเวชชีวิน, ไทยกับภูมิภาคนิยมเอเชีย: ศึกษากรณีACD และ ACMECS, [ออนไลน], 2561, แหล่งที่มา: https://pbunyavejchewin.files.wordpress.com/2014/10/research-report-thailand-and-asian-regionalism.pdf.

[13] ทิพรัตน์ บุบผะศิริ, แนวคิดเรื่องการรวมกลุ่ม, หน้า 23.

อยู่เดิมก็พยายามยกระดับส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้ การแพร่หลายของนโยบายภูมิภาคนิยมดังกล่าวมาจากสาเหตุหลายประการ โดยเฉพาะปัจจัยในด้านเศรษฐกิจ อาทิ เพื่อลดความวิตกกังวลจากแนวโน้มการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ ความสามารถในการแข่งขัน ความล่าช้าในการเจรจาระดับพหุภาคีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีและศุลกากร (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) เป็นต้น การเข้ามารวมกลุ่มของประเทศจำนวนหนึ่งกลายเป็นที่นิยมเนื่องจากการเจรจากันบนเวทีขนาดเล็กนั้นมีโอกาสได้รับผลประโยชน์มากกว่าเวทีพหุภาคีระดับโลก[14]

## 2.3 แนวคิดทฤษฎีความร่วมมือ

นักวิเคราะห์ตามแนวคิดทฤษฎีความร่วมมือ (Cooperation Theory) ให้ความสนใจศึกษาการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความร่วมมือ ประเทศต่าง ๆ มีความเข้าใจตรงกัน และมีความสัมพันธ์ระหว่างกันโดยความสมัครใจ มีการสานสัมพันธ์ต่อกันไปอย่างเท่าเทียมกัน เอื้อประโยชน์ต่อกัน ซึ่งลักษณะการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในลักษณะความร่วมมือนี้ยังทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และอาจสามารถพัฒนาขยายตัวออกไปได้เรื่อย ๆ กว่าการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบได้ประโยชน์เพียงฝ่ายเดียว K.J. Holsti ได้อธิบายเกี่ยวกับลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่า ประเทศใดประเทศหนึ่งจะดำเนินความเกี่ยวพันเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จนั้น ประเทศหรือรัฐ ต้องแสวงหาพันธมิตร และต้องดำเนินการต่อกันในลักษณะของความร่วมมือที่เป็นไปอย่างการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับรัฐหรือประเทศอื่น (Reciprocity) หรือต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน[15]

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในลักษณะของความร่วมมือนั้นยังสามารถศึกษาวิเคราะห์ได้ตามแนวคิดการพึ่งพาอาศัยกัน (Interdependency) นักวิเคราะห์ตามแนวความคิดนี้ Robert O. Keohane และ Joseph S. Nye ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการพึ่งพาอาศัยกัน โดยให้ความสำคัญในประเด็นเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและสวัสดิการ โดยถือว่าการพึ่งพาอาศัยกันจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อสังคมนั้น ๆ กลายเป็นสังคมอุตสาหกรรม วิถีทางเข้าสู่ตลาดเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรักษาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเอาไว้และนำไปสู่การที่รัฐต้องพึ่งพาระบบการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังอาจอธิบายผลที่เกิดจากความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันได้ว่า จะก่อให้การพึ่งพาอาศัย

---

[14] เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

[15] วาธิศ ราศรี, ความร่วมมือระหว่างไทย-ลาว ด้านวิชาการ [2544 - 2549]: กรณีศึกษาความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยในภาคอีสานของไทยกับลาว (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550), หน้า 146.

กันเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ระหว่างประเทศต่าง ๆ จนเกิดเป็นการพึ่งพาอาศัยที่ซับซ้อน ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีจนนำไปสู่ความร่วมมือระดับภูมิภาค

ผลจากการพึ่งพาอาศัยจะก่อให้เกิดผลสำคัญ อาทิ เกิดความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนทางเศรษฐกิจ เกิดการเปลี่ยนนโยบายของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น แสนยานุภาพทางทหารจะไม่ใช่เครื่องมือที่ได้ผลในการดำเนินนโยบายต่างประเทศอีกต่อไป ระดับการพึ่งพาอาศัยที่เพิ่มขึ้นจะลดความสามารถของรัฐในการปกครองตนเอง โดยจะมีการปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อตกลงระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น และรัฐมิใช่ตัวแสดงที่มีความสำคัญเพียงหนึ่งเดียวอีกต่อไป ตัวแสดงอื่น ๆ เช่น บรรษัทข้ามชาติ องค์การระหว่างประเทศ จะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น เป็นต้น[16]

## 2.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1) รายงานการศึกษาส่วนบุคคลของคุณธีรเทพ พรหมวงศานนท์ ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2 พ.ศ. 2553 สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ เรื่อง บทบาทและผลประโยชน์ของไทยใน CICA

คุณธีรเทพฯ ได้นำเสนอการศึกษาวิเคราะห์หาบทบาทที่ควรแสดง และผลประโยชน์ที่ควรจะรักษาและส่งเสริมของไทยในการร่วมมือกับ CICA ผลการศึกษาพบว่า แม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศที่ก่อตั้งและผลักดันความร่วมมือในกรอบองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมสันติภาพ ความร่วมมือ และความมั่นคงเสถียรภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในเอเชียหลายองค์กร เช่น ASEAN, East Asian Community, ASEAN Regional Forum และ Asia Cooperation Dialgoue แต่การเป็นสมาชิก CICA และการแสดงบทบาทของไทยในการสนับสนุนกิจกรรมในกรอบของ CICA ได้ยังประโยชน์ให้แก่ไทยในหลายเรื่องทั้งในด้านพหุภาคี และทวิภาคี อาทิ การเชื่อมโยงความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างเอเชียตะวันออกกับเอเชียตะวันตก การมีประตูเปิดสู่การขยายความร่วมมือทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศในภูมิภาคเอเชียกลาง การเรียนรู้ระหว่างองค์กร การส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ การใช้ประโยชน์ในเวทีระหว่างประเทศสำหรับการชี้แจงสถานการณ์ หรือ จุดยืนของประเทศไทย ตลอดจนการสนับสนุนประเทศไทยในเวทีต่าง ๆ ในภูมิภาค และระหว่างประเทศ และการขยายความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลาง เป็นต้น

---

[16] International Relations Analysis 101, ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน (InterdependencyTheory) และทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory), [ออนไลน์], 2558, แหล่งที่มา: http://studyinternationalaffairs.blogspot.com/2015/06/interdependency-theory-modernization.html.

CICA มีกลไกการประชุมระดับผู้นำและรัฐมนตรีต่างประเทศ ซึ่งเป็นกลไกที่สามารถนำเจตนารมณ์ทางการเมืองของ CICA ไปปฏิบัติให้เกิดผลได้ ประเทศไทยจึงควรจะใช้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิก CICA โดยการแสดงบทบาทให้การสนับสนุน และให้ความร่วมมือแก่ CICA อย่างเต็มที่ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์ในการมีมิตรประเทศในวงกว้าง การได้รับการประติบัติในลักษณะการเป็นพวกพ้องเดียวกัน และการขยายความสัมพันธ์และความร่วมมือกับประเทศสมาชิก CICA ในด้านที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน

2) บทความ CICA : เวทีหารือด้านความมั่นคงในเอเชีย โดย รศ.ดร.ประภัสสร์ เทพชาตรี ตีพิมพ์ใน สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 57 ฉบับที่ 41 วันศุกร์ที่ 2-วันพฤหัสบดีที่ 8 กรกฎาคม 2553

รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ ได้วิเคราะห์ภูมิหลังของ CICA ศึกษาผลการประชุมสุดยอด CICA ที่ตุรกี ในปี 2553 รวมถึงแนวโน้มความร่วมมือของ CICA ในอนาคต CICA ซึ่งในขณะนั้นมีสมาชิก 20 ประเทศและมี 7 ประเทศ และองค์การระหว่างประเทศมีสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ CICA เป็นเวทีพหุภาคีที่ได้รับการผลักดันจากคาซัคสถาน มีวัตถุประสงค์หลัก คือ การเสริมสร้างมาตรการไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกัน หรือ Confidence Building Measures (CBM) สำหรับประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นประเทศในเอเชียกลางและตะวันออกกลาง โดยมีประเทศจากเอเชียตะวันออกเพียง 3 ประเทศ ได้แก่ จีน เกาหลีใต้ และไทย นอกจากนั้น ยังมีประเทศมหาอำนาจในเอเชียเข้าไปเป็นสมาชิกด้วย คือ อินเดีย และ รัสเซีย

รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ กล่าวถึงผลการประชุมสุดยอด CICA ครั้งที่ 3 ที่เมืองอีสตันบูล ประเทศตุรกี ซึ่งที่ประชุมจัดทำเป็นปฏิญญาให้ความสำคัญหลายประเด็น ได้แก่ การก่อการร้าย โดยได้กล่าวประณามการก่อการร้ายในทุกรูปแบบ เรื่องปัญหาอาวุธนิวเคลียร์ซึ่งที่ประชุมสนับสนุนการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคต่าง ๆ นอกจากนี้ ที่ประชุมได้แสดงความห่วงใยต่อสถานการณ์ในตะวันออกกลางระหว่างปาเลสไตน์และอิสราเอล รวมถึงสงครามในอัฟกานิสถาน และสำหรับบทบาทของ CICA นั้น ที่ประชุมตอกย้ำที่จะพัฒนา CICA ต่อไป ให้เป็นเวทีส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก โดยเน้นให้ CICA มีบทบาทในการพัฒนา CBM

บทวิเคราะห์ของ รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ มองว่า CICA เป็นเวทีหารือด้านความมั่นคงในเอเชียที่เริ่มจะโดดเด่นขึ้นมา โดยดูจากประเทศสมาชิกและประเด็นหารือแล้ว รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ วิเคราะห์ได้ว่า วาระซ่อนเร้นของ CICA คือการจัดตั้งเวทีพหุภาคีที่จะเป็นอิสระจากการครอบงำจากสหรัฐฯ โดยเห็นได้ชัดจากผลการประชุมสุดยอด ในปัญหาโลกหลาย ๆ เรื่อง ไม่พูดถึงสหรัฐฯ เลย แต่กลับเน้นบทบาทของสหประชาชาติ (UN) เป็นพิเศษ ทั้งในเรื่องการก่อการร้ายและการแก้ปัญหาอัฟกานิสถานก็เน้นบทบาทสหประชาชาติเป็นพิเศษ โดยไม่ได้พูดถึงบทบาทของสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม เวทีนี้พยายามหลีกเลี่ยงที่จะไม่ให้ถูกมองว่าเป็นเวทีต่อต้านสหรัฐฯ แต่ดูจากประเทศสมาชิกแล้วเห็นชัดว่าหลายประเทศสมาชิกก็เป็นประเทศที่ขัดแย้งกับสหรัฐฯ อยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อิหร่าน

นอกจากนี้ รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ เห็นว่า รัสเซียให้ความสำคัญกับ CICA เป็นพิเศษ วิเคราะห์ได้ว่า รัสเซียต้องการหากลุ่มและเวทีที่จะมาถ่วงดุลอำนาจกับสหรัฐฯ ในการเมืองโลก เวที CICA ก็มีศักยภาพที่จะมาถ่วงดุลอำนาจสหรัฐฯ

สำหรับประเด็นที่ CICA ให้ความสนใจเป็นพิเศษ รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ เห็นว่า เป็นการสะท้อนความสนใจของประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นประเทศจากเอเชียกลางและตะวันออกกลางเป็นหลัก ซึ่งเป็นที่รู้อยู่ว่า ในเอเชียกลางและตะวันออกกลาง รวมทั้งในรัสเซีย ปัญหาการก่อการร้ายและกลุ่มแบ่งแยกดินแดน เป็นปัญหาใหญ่ของรัฐบาลเหล่านี้ สำหรับแนวโน้มพัฒนาการของ CICA ในอนาคตนั้น รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ เห็นว่า โดยเหตุที่ CICA ตั้งเป้าจะเป็นเวทีหารือของทวีปเอเชียทั้งทวีป จึงมีปัญหาในเรื่องสมาชิกที่ไม่มีความสมดุล คือ ส่วนใหญ่เป็นประเทศเอเชียกลางและตะวันออกกลาง มีประเทศจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเพียงไม่กี่ประเทศ CICA จึงไม่สามารถพูดได้เต็มปากว่า เป็นเวทีหารือของทวีปเอเชียทั้งทวีปได้อย่างแท้จริง ปัญหานี้เคยเกิดขึ้นมาแล้วกับเวทีที่ไทยได้เคยผลักดันในสมัยรัฐบาลทักษิณ คือเวที ACD หรือ Asia Cooperation Dialogue ซึ่งไทยในต้อนนั้น พยายามผลักดันให้เป็นเวทีหารือของทวีปเอเชียทั้งทวีป แต่ในที่สุดประสบปัญหา เพราะ ACD เป็นเวทีหารือที่ใหญ่เกินไป สมาชิกไม่สมดุล ประเทศในเอเชียมีความหลากหลายและแตกต่างกันมาก จึงทำให้หาจุดร่วมหรือผลประโยชน์ร่วมกันได้ยากมาก

เมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มและลู่ทางของความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ในอนาคต รศ.ดร.ประภัสสร์ฯ ประเมินว่า CICA อาจจะประสบปัญหาเช่นเดียวกับ ACD โดยในระยะยาว CICA อาจจะทำได้แค่เป็นเพียงเวทีหารืออย่างหลวม ๆ ในประเด็นกว้าง ๆ แต่คงไม่สามารถพัฒนาไปเป็นองค์กรหรือประชาคมที่เข้มแข็งได้ CICA อาจจะยังคงมีประโยชน์อยู่บ้างสำหรับมหาอำนาจใหม่ที่จะใช้ CICA เป็นเวทีในการถ่วงดุลกับสหรัฐฯ ในอนาคต

3) บทความออนไลน์ “What is CICA (and Why Does China Care About It)?” โดย Mu Chunshan จากเว็บไซต์ The Diplomat ตีพิมพ์เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2557 แหล่งที่มา: https://thediplomat.com/2014/05/what-is-cica-and-why-does-china-care-about-it/

ผู้เขียนได้วิเคราะห์ถึงความสำคัญของ CICA จากมุมมองของประเทศจีน ซึ่งในห้วงเวลาขณะนั้น โดยที่จีนกำลังจะรับหน้าที่เป็นประธาน CICA ต่อจากตุรกีในการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 4 ที่จะมีขึ้นในเดือนพฤษภาคม 2557 ที่นครเซี่ยงไฮ้ โดยรัฐบาลจีนจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมดังกล่าว และมีการให้ความสำคัญเทียบเท่าในระดับการประชุมผู้นำเอเปค (APEC Summit) ที่จะจัดขึ้นในช่วงเดือนพฤศจิกายนของปีเดียวกัน โดยที่ภูมิภาคเอเชียยังขาดกลไกด้านความร่วมมือด้านความมั่นคงที่มีความครอบคลุมทั้งภูมิภาค ทำให้มีความหวังว่า CICA จะสามารถเป็นต้นแบบได้ ซึ่งจะมีความสำคัญสำหรับจีน โดย CICA จะมีความผูกโยงกับประเด็นการต่อต้านการก่อการร้าย

ผู้เขียนกล่าวถึงความเป็นมาของ CICA จากจุดกำเนิดภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตและการสิ้นสุดสงครามเย็น แนวคิดริเริ่มของประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟแห่งคาซัคสถาน พัฒนาการสำคัญของ CICA นับจากการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งแรกในปี ค.ศ. 2002 ซึ่งมีแรงจูงใจสำคัญจากเหตุการณ์โจมตีก่อการร้าย 9-11 เมื่อปีก่อนหน้า ทำให้การต่อต้านการก่อการร้ายเป็นประเด็นสำคัญสำหรับ CICA รวมถึงในการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 4 และสำหรับจีนที่กำลังประสบกับสถานการณ์ก่อการร้ายบ่อยครั้งในดินแดนภาคตะวันตก ซึ่ง CICA เป็นกรอบที่จีนสามารถหารือความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายกับประเทศเพื่อนบ้านในพรมแดนด้านตะวันตก

ผู้เขียนเห็นว่า CICA เป็นกลไกที่เน้นความมั่นคงในเอเชียตะวันตก ซึ่งมีจีนและรัสเซียเป็นสองแกนกลาง โดยความมั่นคงของภาคตะวันตกของจีนส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ความมั่นคงของเอเชียตะวันตกและเอเชียกลาง และเช่นเดียวกัน ความมั่นคงของพรมแดนของรัสเซียในภูมิภาคคอเคซัสก็ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประเทศเอเชียกลางและเอเชียตะวันตก จีนมีความจำเป็นเพิ่มมากขึ้นในการแสวงหาความมั่นคงในภูมิภาคตะวันตกของประเทศ การประชุมระดับผู้นำ CICA จึงเป็นโอกาสสำหรับจีนในการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความร่วมมือระดับภูมิภาค ทั้งในด้านการต่อต้านการก่อการร้ายและความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนกล่าวว่า CICA ปัจจุบันยังเป็นเพียงแค่กลไก และยังไม่ได้เป็นกลุ่มหรือองค์กร ดังนั้นมติและนโยบายของ CICA จึงเป็นเพียงแค่สัญญลักษณ์มากกว่า อีกทั้งภาระหน้าที่สำคัญ เช่น การต่อต้านการก่อการร้ายก็มีความทับซ้อนกับของ SCO แต่ทว่า CICA ไม่ได้มีสมรรถนะหลักเช่นเดียวกับ SCO และด้วยความซับซ้อนทางอุดมการณ์และผลประโยชน์แห่งชาติที่แตกต่างกันในหมู่ประเทศสมาชิกของ CICA จำนวนมาก ทำให้เป็นการยากมากกว่าที่ CICA จะพัฒนาเป็นองค์กรได้

4) บทความ “25 years on, CICA remains relevant for regional pearce” โดย Kairat Abdrakhmanov ตีพิมพ์ในเว็บไซต์ Global Times เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2560 แหล่งที่มา: https://www.globaltimes.cn/content/1069082.shtml.

นาย Kairat Abdrakhmanov รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศคาซัคสถาน (ในขณะนั้น) ได้เขียนบทความ กล่าวถึงความเป็นมาของ CICA นับจากประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟได้เสนอแนวคิดริเริ่มขึ้นในระยะแรกเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มีเสถียรภาพและความไม่แน่นอนในภูมิภาคอันเป็นผลจากช่วงสงครามเย็น ซึ่ง CICA ได้พัฒนาขยายสมาชิกภาพจนเป็นเวทีที่บรรลุวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความไว้เนื้อเชื่อใจและสภาวะแวดล้อมที่มีสันติภาพในภูมิภาค โดยมีปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ การประมวลมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ ซึ่งทำให้ CICA มีหลักการและกระบวนการสำหรับประเทศสมาชิกเพื่อยึดถือ เอกสาร CICA Catalouge of Confidence Building Measures รวบรวมมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจใน 5 มิติหลักของ CICA เป็นการยอมรับถึงความสลับซับซ้อนของประเด็นด้านความมั่นคงในโลกสมัยใหม่ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องเกี่ยวกับทั้งประเด็นความมั่นคงดั้งเดิม

เช่น อำนาจทางทหาร และบทบาทของความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม มนุษย์ วัฒนธรรม มนุษยธรรม และภาคประชาสังคม เอกสารดังกล่าวยังยอมรับถึงความหลากหลายของประเด็นด้านความมั่นคง ซึ่งระบุไว้ว่าประเทศสมาชิกยึดมั่นร่วมกันที่จะต่อสู้กับปัญหาการค้ายาเสพติด การค้าอาวุธ และช่วยเหลือกันเพื่อกำจัดการค้ามนุษย์ การฟอกเงิน และอาชญากรรมข้ามชาติ

อีกปัจจัยหลักที่เอื้อต่อความสำเร็จของ CICA คือการเป็นเวทีส่งเสริมการหารือและลดความเป็นศัตรูเมื่อต้องเผชิญกับประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาค นับจากเริ่มก่อตั้ง CICA ประเทศสมาชิกเห็นพ้องกันว่า ความไม่ลงรอยระหว่างกันที่มีอยู่ไม่ควรเป็นอุปสรรคสำหรับการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาความมั่นคง และความร่วมมือในเอเชีย นอกจากนี้ การแสดงภาวะผู้นำก็มีความสำคัญ ซึ่งคาซัคสถานได้มีบทบาทในการผลักดัน CICA ให้มีความก้าวหน้า นับตั้งแต่การริเริ่มแนวคิด การจัดการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ครั้งแรก การประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งแรก ตลอดจนการจัดทำเอกสารสำคัญต่าง ๆ ของ CICA ล้วนแสดงถึงความมุ่งมั่นของคาซัคสถาน

นอกจากนี้ CICA ยังมีการจัดตั้งสำนักเลขาธิการ สภาเยาวชน CICA สภาธุรกิจ CICA เวทีสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และ Think Tank เหล่านี้ล้วนช่วยขยายมุมมองและประสิทธิภาพของ CICA และการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่าง ๆ ในประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาค สำหรับวิสัยทัศน์สำหรับอนาคตของ CICA นาย Abdrakhmanov เห็นว่าสามารถนำ CICA ไปเปรียบเทียบกับองค์การว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (OSCE) ซึ่งมีลักษะเหมือนกันหลายประการ แม้จะยอมรับว่าภูมิภาคเอเชียมีความซับซ้อนและหลากหลายในทางการเมือง อารยธรรม เศรษฐกิจ และภูมิศาสตร์มากกว่า และเชื่อว่า CICA และ OSCE มีศักยภาพที่จะสร้างเสริมและปฏิสัมพันธ์ใกล้ชิดกันได้ และในวาระครบรอบ 25 ปี CICA ที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA อย่างไม่เป็นทางการ ในช่วงการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ 72 ได้มีการหารือเกี่ยวกับอนาคตของ CICA และยอมรับว่ามีบทเรียนและแนวทางที่จะเรียนรู้เพื่อผลักดันประสิทธิภาพและขอบเขตของเวทีดังกล่าวต่อไปเสมอ ซึ่งแน่ใจได้ว่าเป็นหนทางที่ถูกต้องในการบรรลุถึงแนวทางพหุภาคีเพื่อส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชีย

## 2.5 สรุปแนวคิดและทฤษฎี

การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญของการทูตเชิงป้องกัน ทำให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นถึงความเป็นมาและอิทธิพลทางความคิดที่นำไปสู่ข้อเสนอการก่อตั้ง CICA ของประธานาธิบดีแห่งคาซัคสถาน หรือแม้แต่การนำคำว่า “มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ” มาใช้เรียกกรอบการประชุมดังกล่าว ซึ่งโดยความเป็นมาและนิยามของคำดังกล่าวให้ความสำคัญเป็นหลักต่อประเด็นด้านความมั่นคง โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และกระบวนการด้านการทหาร อย่างไรก็ตาม ความหมายของมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจไม่

จำเป็นต้องจำกัดอยู่เพียงแค่มาตรการทางการทหารหรือมาตรการทางการทูต แต่ยังสามารถรวมถึงมาตรการทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม มนุษยธรรม และด้านอื่น ๆ อันจะมีส่วนช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความมั่นคง สันติภาพ และเสถียรภาพของภูมิภาคได้ ดังเช่นการที่ประเทศสมาชิก CICA นำคำนี้มาประยุกต์ใช้เรียกกรอบความร่วมมือระหว่างกันในมิติต่าง ๆ

แนวคิดทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการและการรวมตัวระหว่างประเทศได้รับอิทธิพลหลักมาจากประสบการณ์การรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคยุโรป ซึ่งถือเป็นแรงบันดาลใจ หรือแม้แต่เป็นต้นแบบของแนวคิดบูรณาการ ไม่ว่าสหพันธ์นิยม สัมพันธ์นิยม ภารกิจนิยมและภารกิจนิยมใหม่ หรือแม้แต่ภูมิภาคนิยม ซึ่งมีประโยชน์ในการช่วยให้เกิดความเข้าใจถึงพลวัตและกระบวนการที่ประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงหรือตั้งอยู่ในภูมิภาคเดียวกันหันมาร่วมมือกัน โดยอาจเริ่มจากความร่วมมือในภารกิจเฉพาะด้านเพื่อสวัสดิการของประชาชน และแผ่ขยายออกไปยังความร่วมมือด้านอื่น ๆ อันอาจนำไปสู่การสร้างกลไกที่มีอำนาจทางการเมืองหรือกฎหมายขึ้นมาที่สุดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวอาจไม่ได้สะท้อนถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของ CICA รวมถึงประสบการณ์การหรือรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคเอเชียโดยทั่วไป ในขณะที่ทฤษฎีความร่วมมือจะช่วยอธิบายถึงเหตุผลที่ประเทศสมาชิกหันมาส่งเสริมความร่วมมืออันเอื้อประโยชน์แก่กันและกัน ทำให้สามารถดำเนินกิจกรรมความร่วมมือ และพัฒนาขยายตัวออกไปได้ โดยเฉพาะเมื่อมีการพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้น ทั้งในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค

# บทที่ 3
# ผลการศึกษา

การศึกษาวิเคราะห์ภูมิหลังความเป็นมา และพัฒนาการสำคัญของกรอบการประชุมและความร่วมมือของ CICA จะเป็นพื้นฐานเพื่อทำความเข้าใจถึงโครงสร้างของ CICA และการกำหนดกรอบการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก รวมถึงแนวปฏิบัติ หลักการและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ประเทศสมาชิกยึดถือร่วมกัน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการประเมินถึงโอกาส หรือประโยชน์ของ CICA ตลอดจนปัญหา หรือข้อจำกัดที่ประเทศสมาชิก CICA ต้องประสบ อีกทั้งจะเป็นกรอบสำคัญสำหรับการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทและมีส่วนร่วมของไทยในกรอบความร่วมมือดังกล่าว เพื่อตอบสนองต่อนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทย

## 3.1 ภูมิหลังความเป็นมา: คาซัคสถานและ CICA

การศึกษาประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการก่อตั้งกรอบการประชุม CICA จำเป็นต้องเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจถึงบทบาทและมุมมองของคาซัคสถาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานาธิบดี นูร์สุลต่าน นาซาร์บาเยฟ (Nursultan Nazarbayev) แห่งคาซัคสถาน ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มเสนอแนวคิดการก่อตั้ง CICA ขึ้นเป็นครั้งแรกต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ 47 เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2535 ณ นครนิวยอร์ก ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ เป็นผู้นำระดับสูงในพรรคคอมมิวนิสต์คาซัคสถาน ก่อนจะเข้ารับตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีคนแรกของคาซัคสถานภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต และการได้รับเอกราชของคาซัคสถานเมื่อปี 2534 ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟกำอำนาจทางการเมืองสูงสุดโดยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของคาซัคสถานเป็นเวลาเกือบ 30 ปี จนกระทั่งการประกาศลาออกจากตำแหน่งในปี 2562 และภายหลังการลาออกจากตำแหน่ง อดีตประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ ก็ยังได้รับการยกย่องในตำแหน่งผู้นำแห่งชาติ (Elbasy) ที่ได้สร้างคุณประโยชน์ยังความเจริญก้าวหน้า ความมั่นคง และเสถียรภาพให้แก่คาซัคสถาน โดยมีการเปลี่ยนชื่อเมืองหลวงของประเทศจากกรุงอัสตานา มาเป็น กรุงนูร์-ซุลตัน เพื่อเป็นเกียรติอีกด้วย

ในด้านการต่างประเทศ แม้ว่าประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟจะไม่ใช่นักวิชาการหรือผู้ที่มีพื้นฐานด้านการศึกษาหรือประสบการณ์อาชีพที่เกี่ยวข้องกับการต่างประเทศมาก่อน โดยจากประวัติส่วนบุคคลประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟจบการศึกษาวิชาชีพระดับสูงด้านโลหะ และภายหลังเข้าร่วมพรรคคอมมิวนิสต์ท้องถิ่นได้ไต่เต้าจนเจริญก้าวหน้าประสบความสำเร็จเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในพรรค

คอมมิวนิสต์คาซัคสถาน อย่างไรก็ตาม ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ ก็ถือเป็นผู้นำที่มีความสนใจและให้ความสำคัญกับภารกิจด้านการต่างประเทศเป็นอย่างสูง โดยได้พยายามหาโอกาสผลักดันบทบาทของคาซัคสถานในเวทีระหว่างประเทศเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ให้มีความโดดเด่นและเป็นที่ยอมรับ รวมถึงการแสดงบทบาทนำของคาซัคสถานในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะในหมู่ประเทศเอเชียกลาง โดยในช่วงระยะเวลาที่อยู่ในตำแหน่งนับตั้งแต่ปี 2535 ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟไ ด้เดินทางเยือนสำนักงานใหญ่สหประชาชาติที่นครนิวยอร์ก ถึง 11 ครั้ง และได้มีโอกาสกล่าวสุนทรพจน์แสดงวิสัยทัศน์ของตนต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ ถึง 9 ครั้ง[17]

นโยบายต่างประเทศของคาซัคสถานภายหลังได้รับเอกราชซึ่งอยู่ภายใต้การนำของประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญ คือ นโยบายต่างประเทศแบบหลากหลายทิศทาง (multi-vectored foreign policy) ซึ่งสะท้อนถึงความพยายามในการรักษาดุลยภาพระหว่างการตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของคาซัคสถานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการใช้ประโยชน์จากข้อได้เปรียบ รวมถึงข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ของคาซัคสถาน โดยในทางด้านการเมือง นโยบายต่างประเทศแบบหลากหลายทิศทางดังกล่าวจะไม่เน้นความสำคัญของปัจจัยด้านอุดมการณ์ในการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวจะสามารถทำให้เกิดความยืดหยุ่นมากขึ้นในการนำเสนอข้อริเริ่มเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศและการนำมาปฏิบัติ ตลอดจนการริเริ่มสร้างเวทีสำหรับการเจรจาหารือต่าง ๆ ขึ้นมา[18] นอกจากนี้ นโยบายต่างประเทศแบบหลากหลายทิศทางยังเอื้อต่อการช่วยถ่วงดุลอำนาจไม่ให้คาซัคสถานถูกครอบงำหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลประเทศมหาอำนาจใดมากเกินไป แม้ว่าคาซัคสถานจะยังคงรักษาความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัสเซีย

ทั้งนี้ ปัจจัยทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่มักถูกมองว่ามีความสำคัญต่อการกำหนดมุมมองและนโยบายต่างประเทศของคาซัคสถาน คือการเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกทะเล (landlocked) ขนาดใหญ่ (คาซัคสถานเป็นประเทศที่มีขนาดพื้นที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับ 9 ของโลก และเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกทะเลขนาดใหญ่ที่สุดในโลก) มีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติ และมีที่ตั้งอยู่ในจุด

---

[17] Abira Kuandyk, “Kazakhstan Marks 29 years of Membership in United Nations”, The Astana Times [Online], 2021, March 3, Available from: https://astanatimes.com/2021/03/kazakhstan-marks-29-years-of-membership-in-united-nations/.

[18] Maxat Kassen, “Understanding foreign policy strategies of Kazakhstan: a case study of the landlocked and transcontinental country”, Cambridge Review of International Affairs [Online] November 2018, Available from https://www.researchgate.net/publication/329058274_Understanding_foreign_policy_strategies_of_Kazakhstan_a_case_study_of_the_landlocked_and_transcontinental_country/, p. 13.

ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ โดยเป็นเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างทวีปเอเชียและทวีปยุโรป ปัจจัยทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ดังกล่าวเป็นทั้งข้อจำกัดและโอกาสสำหรับคาซัคสถานในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ การพยายามนำเสนอข้อริเริ่มด้านนโยบายต่างประเทศต่าง ๆ เพื่อหาหนทางลดผลกระทบจากข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ของประเทศที่ค่อนข้างมีความโดดเดี่ยวและไม่มีทางออกทะเล และในขณะเดียวกัน การใช้โอกาสและข้อได้เปรียบในที่ตั้งทางยุทธศาสตร์เป็นจุดศูนย์กลางของยุโรปและเอเชียหรือภูมิภาค ยูเรเชีย (Eurasia) ซึ่งเป็นทางผ่านของเส้นทางคมนาคมและขนส่งที่สำคัญเส้นทางหลักเส้นทางหนึ่งของโลก

ปัจจัยข้างต้นล้วนมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของคาซัคสถานภายหลังได้รับเอกราชจากสหภาพโซเวียต ทำให้ผู้นำคาซัคสถานมุ่งเน้นนโยบายต่างประเทศแบบหลากหลายทิศทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมและผลักดันกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและในภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองความมั่นคงด้วยความกระตือรือล้น ทั้งนี้ คาซัคสถานได้ใช้ประโยชน์จากลักษะพิเศษในการเป็นประเทศยูเรเชีย ที่สามารถเข้าร่วมในกรอบความร่วมมือได้ทั้งในภูมิภาคยุโรปและเอเชีย ตลอดจนการเสนอตนทำหน้าที่เสมือนสะพานเชื่อมโยงระหว่างสองภูมิภาค ซึ่งภายหลังการประกาศเอกราชของประเทศในช่วงเดือนธันวาคม 2534 เพียงไม่กี่สัปดาห์ ในเดือนมกราคม 2535 คาซัคสถานได้เข้าเป็นสมาชิกของการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Conference on Security and Cooperation in Europe-CSCE)

### 3.2 แนวคิดการก่อตั้ง CICA

สถานการณ์แวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศและในภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาดังกล่าว โดยเฉพาะการสิ้นสุดของสงครามเย็น การล่มสลายของสหภาพโซเวียต ตลอดจนการประกาศตัวเป็นเอกราชของประเทศต่าง ๆ ที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต คาซัคสถานและประเทศเอเชียกลางที่ประกาศตนเป็นเอกราชได้รับการต้อนรับเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติโดยที่ประชุมสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ 46 เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2535 และในช่วงเดือนตุลาคมของปีเดียวกัน ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟได้เดินทางเข้าร่วมการประชุมสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ 47 ที่นครนิวยอร์ก

ในโอกาสดังกล่าว ประธานาธิบดีแห่งคาซัคสถานซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศเกิดใหม่ในขณะนั้นได้กล่าวสุนทรพจน์ต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญเป็นครั้งแรก ในสุนทรพจน์ดังกล่าวประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ ได้แสดงวิสัยทัศน์ด้านการต่างประเทศโดยละเอียดและครอบคลุมในหลายประเด็นที่สำคัญ อาทิ บทบาทของสหประชาชาติและการทูตเชิงป้องกัน ปัญหาด้านสันติภาพและความมั่นคงในทวีปเอเชียและยูเรเชียในภาพรวม ความพยายามจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่าง

ประเทศเครือรัฐเอกราช ไปจนถึงการป้องกันระบบนิเวศน์และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม[19] ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาด้านสันติภาพและความมั่นคงในทวีปเอเชียและยูเรเชีย ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ ได้เสนอแนวคิดการก่อตั้งการประชุมว่าด้วยการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย (Conference on Interaction and Confidence-building Measures in Asia) ที่เรียกชื่อย่อว่า CICMA เพื่อเป็น “โครงสร้างสำหรับความมั่นคงและความร่วมมือในเอเชีย” ในลักษะเดียวกันกับการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (CSCE) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่มีมานานแล้วแต่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนในวงกว้าง

ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ ได้กล่าวถึงเหตุผลที่ทำให้โครงสร้างสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือด้านความมั่นคงดังกล่าวไม่สามารถเกิดขึ้นในทวีปเอเชีย ดังเช่นที่เกิดขึ้นในทวีปอเมริกา แอฟริกา และยุโรป ด้วยสาเหตุหลักคือ ความแตกต่างหลากหลาย (heterogeneity) ทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ในหมู่ประเทศในเอเชียมีมากกว่าประเทศในภูมิภาคยุโรป อเมริกา และแอฟริกาอยู่มาก ซึ่งความแตกต่างหลากหลายทางเศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าวจะมีผลต่อการดำเนินโครงสร้างความมั่นคงร่วม (structure for collective security) ของภูมิภาคเอเชีย อย่างไรก็ดี ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวสามารถแก้ไขได้โดยใช้วิธีเริ่มดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยไม่จำเป็นต้องมุ่งไปสู่โครงสร้างความมั่นคงร่วมกันที่เป็นหนึ่งเดียวของเอเชียในทันที โดยอาจเริ่มจากการปรับระดับความหลายหลายและแตกต่างกันในด้านใดด้านหนึ่งก่อน เช่น ในด้านการทหารและการเมือง หรือในด้านเศรษฐกิจ และหาแนวทางร่วมกันในความร่วมมือด้านอื่น ๆ

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การมุ่งสู่โครงสร้างระดับทวีป (continental structure) สามารถดำเนินการทีละขั้นตอน ยกตัวอย่าง เช่น อาจสามารถเริ่มจากความสัมพันธ์ระดับทวิภาคี ไปสู่ระดับภูมิภาค และโครงสร้างระดับทวีป และการสร้างพันธมิตรในรูปแบบความร่วมมือต่าง ๆ ตลอดจนการดำเนินมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและความมั่นคงร่วมกัน รวมถึงการมีปฏิสัมพันธ์ในด้านมนุษยธรรม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ไปจนถึงการมีองค์กรหรือหน่วยงานสำหรับความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในระดับทวีป ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟได้กล่าวถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวซึ่งสามารถแบ่งเป็นระยะต่าง ๆ ดังนี้

ระยะที่ 1 ขั้นตอนการเตรียมการจัดประชุมว่าด้วยการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในเอเชีย (Conference on Interaction and Confidence-building Measurs in Asia: CICMA) ในช่วงระหว่างปี 2535 -2537 (ค.ศ. 1992-1994) โดยประมาณ

---

[19] Nursaltan Nazarbaev, Address by Mr. Nursultan Nazarbaev, President of the Republic of Kazakhstan (47th Session of the United Nation General Assembly, New York, October 5, 1992).

ระยะที่ 2 การเร่งรัดการดำเนินการของ CICMA เพิ่มจำนวนประเทศสมาชิก ปรับเปลี่ยนกรอบให้กลายเป็นการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในเอเชีย (Conference on Security and Cooperation in Asia: CSCA) และสร้างโครงสร้างที่ครอบคลุมทั่วเอเชีย (pan-Asian structure) ในลักษะเดียวกับการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (CSCE) ในช่วงระหว่างปี 2537-2541 (ค.ศ. 1994-1998) โดยประมาณ

ระยะที่ 3 การพัฒนาองค์กร CSCA เสริมสร้างโครงสร้างถาวร การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่าง CSCE และ CSCA และการสร้างองค์กรหรือหน่วยงานระหว่างทวีป (transcontinental body) เพื่อความร่วมมือเฉพาะด้าน ในช่วงระหว่างปี 2541-2543 (ค.ศ. 1998-2000) โดยประมาณ

ระยะที่ 4 ประกอบด้วยการสร้างการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยูเรเชีย (Conference on Security and Cooperation in Eurasia) และกลไกสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์อย่างถาวรระหว่างระบบความมั่นคงร่วมกันในทวีปเอเชีย ยุโรป แอฟริกา และอเมริกา รวมถึงโอกาสที่จะสร้างระบบความมั่นคงและความร่วมมือระดับโลกที่เป็นหนึ่งเดียว ในช่วงระหว่างปี 2543-2548 (ค.ศ. 2000-2005) โดยประมาณ[20]

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงจุดเริ่มต้นของแนวคิดการก่อตั้งแล้ว กรอบการประชุมเพื่อส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศเอเชียของประธานาซาร์บาเยฟนั้นไม่ใช่เป้าหมายสุดท้าย แต่เป็นเพียงขั้นตอนแรกที่จะนำไปสู่การประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในเอเชีย และนำไปสู่เป้าหมายในการสร้างองค์กรหรือหน่วยงานระหว่างทวีป การประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยูเรเชีย และความเป็นไปได้ในการจัดตั้งระบบความมั่นคงและความร่วมมือระดับโลกในที่สุด ซึ่งแม้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคงตามขั้นตอนทั้ง 4 ระยะดังกล่าวอาจถูกมองว่าเป็นสิ่งที่ห่างไกลความเป็นจริงและมีความเป็นไปได้ยาก แต่แนวคิดดังกล่าวล้วนสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองและหลักการพื้นฐานที่สำคัญของนโยบายต่างประเทศของคาซัคสถานในฐานะประเทศเกิดใหม่ โดยเฉพาะตัวประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟ เอง อาทิ การใช้ประสบการณ์ที่ได้รับจากการที่คาซัคสถานเข้าร่วมเป็นสมาชิกการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (CSCE) การที่คาซัคสถานมองว่าตนเองเป็นประเทศยูเรเชีย[21] และการให้ความสำคัญกับการทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างภูมิภาคยุโรปและเอเชีย เป็นต้น

---

[20] *Ibid.*

[21] ความหมายของคำว่า ยูเรเชีย ยังเป็นที่ถกเถียงในหมู่นักวิชาการ ในความหมายที่กว้างที่สุด ยูเรเชีย หมายถึงทวีปที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของโลกซึ่งรวมยุโรปและเอเชียไว้ด้วยกัน อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้นำคาซัคสถานแนวคิด “ยูเรเชีย” มีพื้นฐานมาจากหลักการที่ว่า คาซัคสถานตั้งอยู่ในทั้งเอเชียและยุโรปและทำหน้าที่เป็นสะพานระหว่างเอเชียและยุโรป รายละเอียดเพิ่มเติมที่ Golam Mostafa, “The concept of “Eurasia”: Kazakhstan’s Eurasian policy

## 3.3 หลักการพื้นฐานและโครงสร้างของ CICA

### 3.3.1 พัฒนาการในระยะแรก

ในระยะเริ่มแรกข้อเสนอการจัดตั้ง CICA ของคาซัคสถานยังไม่เป็นที่เข้าใจ และได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากประเทศต่าง ๆ ในเอเชียมากนัก แม้แต่คาซัคสถานเองก็ยังไม่มีความชัดเจนในกระบวนการทำงานและทิศทาง รวมทั้งเป้าหมายในการดำเนินงานของ CICA ซึ่งประเทศส่วนใหญ่เห็นว่า ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับภารกิจขององค์การสหประชาชาติ[22] ขั้นตอนการเตรียมการจัดการประชุม CICA ซึ่งประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟกล่าวว่าน่าจะใช้เวลาประมาณ 3 ปี (ระหว่างปี 2535-2537) แต่ในความเป็นจริงกลับใช้ระยะเวลานานกว่าถึงประมาณสามเท่าตัว และแม้จะประสบปัญหาความล่าช้าและไม่เป็นไปตามกำหนดเวลาที่คาดไว้ คาซัคสถานก็ยังคงพยายามผลักดันให้แนวคิดกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในเอเชียดังกล่าวก่อตัวเป็นรูปเป็นร่างขึ้นช้า ๆ อย่างค่อยเป็นค่อยไป

พัฒนาการในระยะแรกของการก่อตั้ง CICA สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วง ได้แก่ ในช่วงแรก ระหว่างปี 2535-2537 (ค.ศ. 1992-1994) คาซัคสถานได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศขึ้น 3 ครั้ง โดยมีผู้แทนจากประเทศที่สนใจเข้าเป็นสมาชิก CICA เข้าร่วมการประชุมดังกล่าว ทั้งนี้ จำนวนผู้เข้าร่วมการประชุมที่คาซัคสถานจัดขึ้นนี้ค่อย ๆ เพิ่มขึ้นจาก 12 คน เป็น 29 คน ในการประชุมครั้งที่ 3 ดังกล่าว[23] ขั้นตอนการเตรียมการในระยะนี้เป็นการปูทางเพื่อสร้างความเข้าใจและหาฉันทามติร่วมกันของประเทศที่สนใจเข้าร่วมใน CICA เกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือในประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงระหว่างกัน

ในช่วงที่ 2 ระหว่างปี 2538-2542 (ค.ศ. 1995-1999) ในช่วงเดือนมีนาคม 2538 ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานพิเศษ (Special Working Group: SWG) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนากระบวนการและเตรียมการสำหรับการจัดประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA และได้มีการประชุม SWG ดังกล่าวขึ้นเป็นประจำ ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2539 คาซัคสถานได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศขึ้นที่เมืองอัลมาตี โดยผู้แทนประเทศที่เข้าร่วมเห็นพ้องว่า พัฒนาการของกระบวนการ CICA จะต้องใช้เวลายาวนานและจำเป็นต้องใช้ความพยายามร่วมกันของประเทศสมาชิก สองปีต่อมาในช่วงเดือนธันวาคม 2540

---

and its implications", Journal of Eurasian Studies, [Online] 4 (2013) Available from: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S187936651300016X.

[22] ธีรเทพ พรหมวงศานนท์, บทบาทและผลประโยชน์ของไทยใน CICA, หน้า 20.

[23] Athar Zafar, "CICA Gaining Dynamism in Shfting Focus on Asia", Indian Council of World Affairs [Online] 30 August 2019, Available from: https://www.icwa.in/show_content.php?lang=1&level=3&ls_id=4785&lid=2387.

คาซัคสถานจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA เป็นครั้งที่ 2 ซึ่งที่ประชุมได้ให้การรับรองแถลงการณ์ซึ่งสะท้อนถึงวิสัยทัศน์ร่วมกันเกี่ยวกับพัฒนาการของ CICA[24]

**3.3.2 หลักการพื้นฐานของ CICA**

ภายหลังการเตรียมการเป็นเวลานานกว่า 4 ปี การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ครั้งที่ 1 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2542 ที่เมืองอัลมาตี โดยมีผู้แทนจาก 15 ประเทศสมาชิกเข้าร่วม[25] รวมทั้งประเทศและองค์กรผู้สังเกตการณ์ ทั้งนี้ ผู้แทนประเทศสมาชิกได้ร่วมลงนามในเอกสารพื้นฐานที่สำคัญฉบับแรกของ CICA ที่เป็นกรอบกำหนดหลักการพื้นฐานของ CICA ได้แก่ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก CICA (The Declaration on Principles Guiding Relations Between CICA Member States) โดยสาระสำคัญประเทศสมาชิกยอมรับกฎบัตรสหประชาชาติ และหลักกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อเป็นพื้นฐานของกิจกรรมของ CICA และให้การรับรองหลักการพื้นฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกันและสำหรับการดำเนินกิจกรรมในอนาคตของ CICA รวมถึงมาตรการ ตลอดจนกลไกต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้เกิดความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค หลักการพื้นฐานของ CICA ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันของประเทศสมาชิก ได้แก่

1) ความเท่าเทียมกันในอธิปไตย และการเคารพสิทธิตามอำนาจอธิปไตย
2) การงดเว้นการข่มขู่คุกคาม หรือ การใช้กำลัง
3) การเคารพในบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศสมาชิก
4) การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี
5) การไม่แทรกแซงกิจการภายในของแต่ละประเทศ
6) การลดอาวุธและการควบคุมอาวุธ
7) การส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
8) การเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

**3.3.3 วัตถุประสงค์ของ CICA**

การดำเนินงานของ CICA มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1) เพิ่มพูนความร่วมมือโดยแนวทางพหุภาคี ในการส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคงและเสถียรภาพในเอเชีย

2) ขจัดภัยคุกคามจากการก่อการร้ายในทุกรูปแบบ

---

[24] Permanent Mission of the Republic of Kazakhstan to the OSCE, “Information on CICA”,[Online] 3 December 2005, Available from: https://www.osce.org/files/f/documents/3/d/17201.pdf.

[25] ประเทศสมาชิกที่ร่วมก่อตั้ง CICA ได้แก่ อัฟกานิสถาน อาเซอร์ไบจาน จีน อียิปต์ อินเดีย อิหร่าน อิสราเอล คาซัคสถาน คีร์กีซสถาน ปากีสถาน ปาเลสไตน์ รัสเซีย ทาจิกิสถาน ตุรกี และอุซเบกิสถาน

3) ต่อต้านการผลิต และการลักลอบยาเสพติด

4) ส่งเสริมความร่วมมือทางการค้าและเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมความมั่งคั่งและเสถียรภาพในเอเชีย

5) ร่วมมือกันในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

6) ป้องกันการผลิตและการกำจัดอาวุธที่มีอานุภาพการทำลายล้างสูง

7) พัฒนามาตรการแก้ไขปัญหาด้านมนุษยธรรม

8) ส่งเสริมความเคารพซึ่งกันและกัน ความเข้าใจอันดี และการอดกลั้นในความสัมพันธ์ระหว่างอารยธรรม

9) อำนวยความสะดวกในการดำเนินมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิก[26]

**3.3.4 กลไกการดำเนินการของ CICA**

การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ครั้งที่ 1 เมื่อเดือนกันยายน 2542 ได้ปูทางไปสู่การพบหารือในระดับสูงสุดระหว่างผู้นำของประเทศสมาชิก CICA สามปีต่อมาในการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 3-6 มิถุนายน 2545 ที่เมืองอัลมาตี โดยมีผู้นำและผู้แทนจากประเทศสมาชิก CICA จำนวน 16 ประเทศเข้าร่วม ที่ประชุมได้รับรอง Almaty Act ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและแนวทางพื้นฐานสำหรับความร่วมมือของ CICA ได้แก่ การพัฒนา CICA ให้เป็นเวทีปรึกษาหารือในประเด็นด้านความมั่นคงในเอเชีย โดยยึดถือหลักฉันทามติ (consensus) ในการตัดสินใจ การพัฒนาความร่วมมือพหุภาคีเพื่อส่งเสริมสันติภาพความมั่นคงและความมีเสถียรภาพในเอเชีย โดยเน้นการดำเนินมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ (Confidence Building Measures-CBMs) ระหว่างกันอย่างค่อยเป็นค่อยไป (gradual basis)

นับเป็นครั้งแรกที่มีการระบุอย่างชัดเจนถึงโครงสร้างและกลไกการดำเนินการของ CICA โดยเฉพาะการกำหนดให้มีการประชุมของ CICA ในระดับต่าง ๆ ขึ้นเป็นประจำ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติงานของ CICA ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ครบองค์ประกอบที่ทำให้ CICA เป็นเวทีการประชุมและกรอบความร่วมมืออย่างสมบูรณ์ขึ้น นับตั้งแต่นั้น ซึ่งเป็นเวลา 10 ปีนับจากที่คาซัคสถานเสนอแนวคิดก่อตั้ง CICA ขึ้นเป็นครั้งแรก

ทั้งนี้ กลไกการดำเนินงานในปัจจุบันของ CICA ประกอบด้วย

3.3.4.1 กลไกบริหาร

1) ประธาน CICA มีภารกิจในการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน นโยบาย และประสานงาน ติดตามการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในกรอบของ CICA รวมทั้งเป็นเจ้าภาพการ

---

[26] https://www.s-cica.org/page/objectives/

ประชุมระดับผู้นำ CICA และการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA และทำหน้าที่เป็นผู้แทนของ CICA ในเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น องค์การสหประชาชาติ

ในระยะแรกภายหลังการก่อตั้ง CICA ประธานมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ซึ่งต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งให้สั้นลงเป็นคราวละ 2 ปี โดยสามารถต่อวาระออกไปได้ ประเทศสมาชิก CICA สามารถแสดงความประสงค์ที่จะรับหน้าที่ประธาน เพื่อให้ประเทศสมาชิก CICA ร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบตามหลักฉันทามติ ที่ผ่านมามีประเทศที่ได้รับหน้าที่ประธาน CICA ตามลำดับ ได้แก่

- คาซัคสถาน ปี 2545-2553 (ค.ศ. 2002-2010)
- ตุรกี ปี 2553-2557 (ค.ศ. 2010-2014)
- จีน ปี 2557-2561 (ค.ศ. 2014-2018) (ต่อเนื่อง 2 วาระ)
- ทาจิกิสถาน ปี 2561-2563 (ค.ศ. 2018-2020)
- คาซัคสถาน ปี 2563-2565 (ค.ศ. 2020-2022) (วาระปัจจุบัน)

2) สำนักเลขาธิการ CICA ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2549 เดิมทีมีสำนักงานอยู่ที่เมืองอัลมาตี และได้ย้ายไปยังกรุงอัสตานา (เปลี่ยนชื่อเป็นกรุงนูร์-ซุลตัน เมื่อปี 2562) เมืองหลวงของคาซัคสถาน เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนทางเทคนิคและการจัดการการประชุมและกิจกรรมต่าง ๆ ของ CICA ตลอดจนประสานงานแจ้งข้อมูล รวมถึงดำเนินภารกิจตามที่ได้รับมอบหมาย

ผู้อำนวยการบริหาร (Executive Director) ของสำนักเลขาธิการ CICA จะได้รับเลือกมาจากคนของประเทศที่ดำรงตำแหน่งประธาน CICA และมีวาระการดำรงตำแหน่งในช่วงที่ประเทศนั้นดำรงตำแหน่งประธาน ปัจจุบันคือนาย Kairat Sarybay จากคาซัคสถาน นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกสามารถส่งนักการทูตไปปฏิบัติงานที่สำนักเลขาธิการ CICA ตามความสมัครใจ โดยให้การสนับสนุนทางการเงินและค่าใช้จ่ายทั้งหมดของนักการทูตของตน ปัจจุบันประเทศสมาชิกที่ส่งนักการทูตของตนไปปฏิบัติงานที่สำนักเลขาธิการ CICA ได้แก่ อินเดีย รัสเซีย และคาซัคสถาน

3.3.4.2 การประชุม

1) การประชุมระดับผู้นำ (Summit) มีการประชุมทุก 4 ปี เป็นกลไกสูงสุดซึ่งกำหนดทิศทางและให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายของ CICA การตัดสินใจในประเด็นสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของ CICA ความสัมพันธ์กับองค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น มีการประชุมระดับผู้นำมาแล้ว 5 ครั้ง ได้แก่

1.1) ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2545 ที่เมืองอัลมาตี คาซัคสถาน

1.2) ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2549 ที่เมืองอัลมาตี คาซัคสถาน

1.3) ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2553 ที่นครอิสตันบูล ตุรกี

1.4) ครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 20-21 พฤษภาคม 2557 ที่นครเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีน

1.5) ครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 14-15 มิถุนายน 2562 ที่กรุงดูชานเบ ทาจิกิสถาน

2) การประชุมระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (Ministerial Meeting) มีการประชุมทุก 4 ปี (เว้นจากการประชุมระดับผู้นำ 2 ปี) รับผิดชอบการดำเนินการตามมติและข้อตัดสินใจของที่ประชุมระดับผู้นำ รวมถึงพิจารณากิจกรรมของ CICA และประเด็นที่เสนอโดยที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส ตลอดจนหารือปรึกษาหารือในประเด็นระหว่างประเทศ มีการประชุมมาแล้ว 5 ครั้ง ได้แก่

2.1) ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2542 ที่เมืองอัลมาตี คาซัคสถาน

2.2) ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 21-23 ตุลาคม 2547 ที่เมืองอัลมาตี

2.3) ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2551 ที่เมืองอัลมาตี คาซัคสถาน

2.4) ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2555 ที่กรุงอัสตานา คาซัคสถาน

2.5) ครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 27-28 เมษายน 2559 ที่กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน

ทั้งนี้ ประธาน CICA สามารถเสนอให้จัดการประชุมระดับรัฐมนตรีสมัยพิเศษ (Special Ministerial Meeting) และการประชุมระดับรัฐมนตรีอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Ministerial Meeting) ขึ้นในช่วงการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ หรือในช่วงการประชุมระหว่างประเทศอื่น ๆ เพื่อหารือเกี่ยวกับสถานการณ์ระหว่างประเทศ หรือในประเด็นที่สำคัญ

3) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Officials Committee: SOC) มีการประชุมตามความจำเป็น แต่ไม่น้อยกว่าปีละ 2 ครั้ง เป็นกลไกตัดสินใจพื้นฐานในการดำเนินการตามความตกลงและมติของที่ประชุมระดับผู้นำ และที่ประชุมระดับรัฐมนตรี ดำเนินการตัดสินใจในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก CICA และการบริหารจัดการและการเงินของสำนักเลขาธิการ และประเด็นที่เสนอโดยที่ประชุมคณะทำงานพิเศษ

4) การประชุมระดับคณะทำงานพิเศษ (Special Working Group: SWG) มีการประชุมตามความจำเป็น แต่ไม่น้อยกว่าปีละ 2 ครั้ง มีหน้าที่ประสานงานจัดการกิจกรรมของ CICA และพิจารณาอำนวยความสะดวก และติดตามความคืบหน้าประเด็นที่เกี่ยวกับกิจกรรมในทุกด้านของ CICA เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

## 3.4 บทบาทของไทยใน CICA

### 3.4.1 การเข้าร่วม CICA ของไทย

ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต และการประกาศตัวเป็นเอกราชของประเทศในเอเชียกลาง อันประกอบด้วย คาซัคสถาน อุซเบกิสถาน ทาจิกิสถาน เติร์กเมนิสถาน และคีร์กีซสถาน ทำให้ไทยเริ่มให้ความสนใจประเทศเกิดใหม่เหล่านี้ จนกระทั่งนำไปสู่การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศไทยกับห้าประเทศเอเชียกลางดังกล่าวพร้อมกันในปี 2535 ในระยะแรกภายหลังการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตของสองฝ่าย ปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลางมีอยู่อย่างจำกัด ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง เหตุผลส่วนหนึ่งเป็นเพราะความไม่คุ้นเคยและระยะทางที่ห่างไกล ตลอดจนความแตกต่างของระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ของประเทศอดีตสหภาพโซเวียต อย่างไรก็ตาม บทบาทนำของคาซัคสถานในการริเริ่มก่อตั้ง CICA และผลักดันให้ CICA มีพัฒนาการมาเป็นลำดับทำให้เกิดความสนใจเพิ่มมากขึ้นต่อประเทศในเอเชียกลางโดยเฉพาะคาซัคสถาน รวมถึงกรอบความร่วมมือ CICA ซึ่งในระยะแรกภายหลังการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน ฝ่ายไทยได้มอบหมายให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมอสโก มีเขตอาณาครอบคลุมคาซัคสถาน และเป็นผู้ติดตามพัฒนาการความร่วมมือของ CICA

ไทยมีปฏิสัมพันธ์กับ CICA อย่างเป็นทางการโดยเริ่มจากการสมัครเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ของ CICA และมีการส่งคณะผู้แทนไทยเข้าร่วมการประชุมของ CICA ในระดับคณะทำงานและเจ้าหน้าที่อาวุโสหลายครั้ง จนกระทั่งในการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2545 ที่เมืองอัลมาตี คาซัคสถาน ไทยในฐานะผู้สังเกตการณ์ได้ส่งคณะผู้แทนระดับสูงนำโดย นายนิสสัย เวชชาชีวะ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะผู้แทนพิเศษของนายกรัฐมนตรี เข้าร่วมการประชุมดังกล่าว ซึ่งนับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่แสดงถึงการที่ไทยเริ่มให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับกรอบความร่วมมือ CICA รวมถึงประเทศในภูมิภาคเอเชียกลาง และยังสอดคล้องกับนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ในขณะนั้นหลายประการ ได้แก่

1) มุ่งดำเนินนโยบายการต่างประเทศโดยเน้นการทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจประกอบกับการทูตในด้านต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟูและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกด้าน

2) ยึดหลักการดำเนินงานด้านความมั่นคง การพัฒนา และการสร้างสันติภาพระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมภายใต้กรอบแห่งสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก

3) เพิ่มบทบาทเชิงรุกในสังคมระหว่างประเทศ โดยริเริ่มการขยายความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก เอเชียใต้

และภูมิภาคอื่น ๆ ให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น รวมทั้งจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำรงสันติภาพและระงับความขัดแย้งระหว่างประเทศในภูมิภาค

4) ส่งเสริม รักษา และคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งของภาคเอกชนไทยแรงงานไทย และคนไทยในต่างประเทศ

5) ฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียอย่างเร่งด่วน ด้วยการสานต่อหรือริเริ่มความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในทุกด้าน ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อนำมาซึ่งความเข้าใจอันดีระหว่างกันในการแก้ไขปัญหาและการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันอย่างสร้างสรรค์จริงใจ และโดยสันติวิธี[27]

การดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เน้นเรื่องเศรษฐกิจ (economic diplomacy) เพื่อให้มีส่วนฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศในยุคหลังวิกฤตเศรษฐกิจ การส่งเสริมบทบาทเชิงรุกในเวทีระหว่างประเทศ โดยริเริ่มการขยายความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก เอเชียใต้ และภูมิภาคอื่น ๆ ล้วนสอดคล้องกับมุมมองต่อศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศเอเชียกลางในฐานะตลาดเกิดใหม่ และแหล่งทรัพยากรพลังงานของโลก และความสำคัญของ CICA ที่สามารถเป็นเวทีหลักสำหรับไทยในการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะการกระชับความร่วมมือกับคาซัคสถานซึ่งเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรพลังงานและเป็นประเทศผู้มีบทบาทนำในการก่อตั้ง CICA และยังเป็นที่สังเกตว่าก่อนที่ไทยจะเข้าเป็นสมาชิก CICA ในเดือนตุลาคม 2547 คาซัคสถานเป็นประเทศเอเชียกลางประเทศแรกที่เข้าเป็นสมาชิกของกรอบความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialouge: ACD) ในเดือนมิถุนายน 2546 ซึ่งไทยเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งและมีบทบาทสำคัญในการผลักดันความร่วมมือของ ACD

ทั้งนี้ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้อธิบายเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การต่างประเทศในเชิงรุก (forward engagement) สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ในขณะนั้น ซึ่งนโยบายต่างประเทศของไทยจะต้องสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วและสามารถแสวงหาโอกาสใหม่ ๆ มีความยืดหยุ่น มีปฏิสัมพันธ์อย่างแข็งขันในเวทีระหว่างประเทศ และมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายภายในประเทศ โดยเฉพาะความจำเป็นของความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ รวมถึงความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน เป็นต้น[28]

---

[27] https://www.ryt9.com/s/refg/247529

[28] Ministry of Foreign Affairs of Thailand, Thailand's Foreign Policy: Forward Engagement, (Bangkok, Press Division, Department of Inforation, 2004), pp. 58-59.

นอกจากนี้ ยังมีการตั้งข้อสังเกตว่า การสมัครเป็นสมาชิก CICA ของไทยมีวาระที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ เพื่อพยายามดำเนินการหาเสียงสนับสนุนการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นเลขาธิการองค์การสหประชาชาติในวาระปี 2550-2554 ของ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย โดยเฉพาะเสียงสนับสนุนจากประเทศในเอเชียกลางซึ่งรัฐบาลไทยไม่มีตัวแทนทางการทูตในประเทศดังกล่าวในขณะนั้น ตลอดจนประเทศที่ไม่ค่อยมีการติดต่อกัน[29] ซึ่งรวมถึงประเทศสมาชิก CICA จำนวนหนึ่ง

ไทยได้รับการรับรองเข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 17 ของ CICA อย่างเป็นทางการโดยที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2547 ที่เมืองอัลมาตี ซึ่งไทยถือเป็นประเทศจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประเทศแรกและประเทศเดียวในช่วงเวลานั้น ซึ่งในขณะเดียวกันก็ถือว่าเป็นความก้าวหน้าสำคัญของ CICA ที่ประสบความสำเร็จในการขยายกรอบความร่วมมือให้ครอบคลุมถึงภูมิภาคอาเซียนได้เป็นครั้งแรก

ทั้งนี้ ภายหลังการเข้าร่วม CICA ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลางได้มีพัฒนาการเด่นชัดขึ้น โดยมีความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรม เริ่มจากการแลกเปลี่ยนการเยือนในระดับสูงและระดับเจ้าหน้าที่ระหว่างสองฝ่ายที่มีขึ้นอย่างสม่ำเสมอมากขึ้นผ่านความร่วมมือในกรอบ CICA รวมทั้งกรอบความร่วมมือทวิภาคีอื่น ๆ และการเพิ่มพูนความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจการค้าและการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลางที่มีโนวโน้มขยายตัวขึ้นแม้จะมีความผันผวนเป็นระยะ โดยเฉพาะการได้ดุลการค้าของไทยกับประเทศเอเชียกลาง โดยในปี 2547 ซึ่งไทยเข้าเป็นสมาชิก CICA การค้าระหว่างไทยกับเอเชียกลางมีมูลค่า 3,500 ล้านบาท ไทยเป็นฝ่ายเสียดุลการค้า 2372.24 ล้านบาท มูลค่าการค้าได้ขยายตัวสูงสุดในปี 2556 โดยมีมูลค่า 7,426.34 ล้านบาท ไทยเป็นฝ่ายเสียดุล 1918.85 ล้านบาท และนับตั้งแต่นั้นไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้ากับภูมิภาคเอเชียกลางมาตลอดจนถึงปัจจุบัน โดยในปี 2563 การค้าระหว่างสองฝ่ายมีมูลค่า 4155.18 ล้านบาท ไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้า 3262.44 ล้านบาท[30]

---

[29] ธีรเทพ พรหมวงศานนท์, “บทบาทและผลประโยชน์ของไทยใน CICA”, หน้า 58.

[30] http://tradereport.moc.go.th/Report/Default.aspx?Report=TradeThSummary

**ตารางที่ 1** สถิติการค้าระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคเอเชียกลาง (รวม 5 ประเทศ)

(หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ)

| ปี | มูลค่าการค้า | ไทยส่งออก | ไทยนำเข้า | ดุลการค้า |
|---|---|---|---|---|
| 2547 | 87.03 | 14.03 | 73 | -58.97 |
| 2548 | 77.4 | 21.62 | 55.79 | -34.17 |
| 2549 | 56.47 | 30.73 | 25.76 | 4.97 |
| 2550 | 72.19 | 44.78 | 27.4 | 17.39 |
| 2551 | 133.49 | 49.11 | 84.38 | -35.27 |
| 2552 | 65.37 | 51.63 | 13.76 | 37.86 |
| 2553 | 95.7 | 54.28 | 41.43 | 12.85 |
| 2554 | 172.24 | 78.4 | 93.84 | -15.43 |
| 2555 | 121.08 | 69.85 | 51.23 | 18.62 |
| 2556 | 245.28 | 90.79 | 154.49 | -63.69 |
| 2557 | 92.82 | 85.06 | 7.73 | 77.34 |
| 2558 | 70.16 | 54.47 | 15.68 | 38.8 |
| 2559 | 72.24 | 54.95 | 17.3 | 37.64 |
| 2560 | 112.71 | 66.22 | 46.51 | 19.71 |
| 2561 | 116.68 | 72.32 | 44.36 | 27.96 |
| 2562 | 134.27 | 123.47 | 10.8 | 112.67 |
| 2563 | 133.43 | 119.22 | 14.22 | 105.01 |

ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ (http://tradereport.moc.go.th/TradeThai.aspx)

ในด้านการท่องเที่ยว ได้มีการเปิดเส้นทางบินตรงระหว่างไทยกับคาซัคสถาน อุซเบกิสถาน และเติร์กเมนิสถาน (ก่อนการระงับเที่ยวบินระหว่างกันในปัจจุบันเนื่องจากสถานการณ์ COVID-19) ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมานักท่องเที่ยวจากประเทศเอเชียกลางที่เดินทางมายังไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจากคาซัคสถาน และอุซเบกิสถาน ซึ่งนิยมเดินทางมาท่องเที่ยวไทยเพิ่มมากขึ้นมาก โดยในปี 2552 มีชาวคาซัคสถาน 25,386 คน ชาวอุซเบกิสถาน 1,826 คน[31] เมื่อเปรียบเทียบกับในปี 2562 ก่อนสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 ซึ่งมีชาวคาซัคสถาน

[31] ธีรเทพ พรหมวงศานนท์, บทบาทและผลประโยชน์ของไทยใน CICA, หน้า 60.

56,529 คน และชาวอุซเบกิสถาน 19,891 คน เดินทางมายังไทย อย่างไรก็ตาม ในส่วนมุมมองต่อความเป็นไปได้สำหรับไทยในการใช้ประโยชน์จากศักยภาพของภูมิภาคเอเชียกลาง โดยเฉพาะคาซัคสถานในฐานะแหล่งพลังงาน ยังคงประสบอุปสรรคทำให้ไม่บรรลุผลตามที่คาดหวังแม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย รวมถึงภาคเอกชนไทยได้พยายามหาแนวทางสร้างเสริมความร่วมมือและโอกาสการลงทุนด้านพลังงานในประเทศเอเชียกลาง ทั้งนี้ ข้อจำกัดที่สำคัญ อาทิ อุปสรรคด้านการขนส่งด้วยระยะทางที่ห่างไกลและต้องผ่านประเทศที่สาม เนื่องจากไม่มีทางออกทะเลทำให้มีค่าใช้จ่ายสูง น้ำมันดิบจากคาซัคสถานที่มีแร่ซัลเฟอร์สูงทำให้มีต้นทุนด้านการปรับปรุงคุณภาพสูง โครงสร้างพื้นฐานที่ไม่เอื้ออำนวย และความไม่แน่นอนของกฎระเบียบด้านการลงทุน เป็นต้น[32]

**ตารางที่ 2** ข้อมูลการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคเอเชียกลาง

| ปี | คนจากเอเชียกลางเดินทางมาไทย | คนไทยเดินทางไปเอเชียกลาง |
|---|---|---|
| 2559 | 71657 | 1400 |
| 2560 | 85101 | 2224 |
| 2561 | 85283 | 2190 |
| 2562 | 84700 | 5,899 |
| 2563 | 30833 | - |

ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

### 3.4.2 CICA ในฐานะเวทีหารือประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาค

แม้ความคาดหวังและแรงจูงใจของไทยในการเข้าร่วม CICA ของรัฐบาลไทยในขณะนั้นอาจมิได้จำกัดอยู่เฉพาะประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม มุมมองของไทยต่อความร่วมมือในกรอบ CICA โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรก ได้สะท้อนถึงแนวคิดเกี่ยวกับสถานการณ์การเมืองความมั่นคงและเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปภายหลังยุคสงครามเย็น โดยเฉพาะความพยายามสร้างสถาปัตยกรรมด้านความมั่นคงใหม่ในภูมิภาคเอเชีย และมุมมองเชิงยุทธศาสตร์ของไทยต่อ CICA ในฐานะเวทีหารือและส่งเสริมความร่วมมือในประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย ในการนี้ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้กล่าวต่อที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ครั้งที่ 2 ที่เมืองอัลมาตี เมื่อเดือนตุลาคม 2547 ซึ่งนับเป็นโอกาสแรกที่ไทยได้เข้าร่วมการประชุมของ CICA ในฐานะประเทศสมาชิกอย่างเป็นทางการ ดร.สุรเกียรติ์ฯ กล่าวถึงสภาวะแวดล้อมใหม่ทางยุทธศาสตร์ที่โลกและภูมิภาคเอเชียกำลัง

[32] กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลขที่ 1403.1/240/2561, ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2561.

เผชิญและความท้าทายของกระแสโลกาภิวัฒน์ ทำให้ประเทศต่าง ๆ จำเป็นจะต้องร่วมมือกันเพื่อสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและเพิ่มพูนความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อเป็นหน่วยโครงสร้าง (building blocks) สำหรับความเป็นหุ้นส่วนและระบบพหุภาคีที่มีประสิทธิภาพสำหรับภูมิภาคเอเชียใหม่ (a new Asia) ที่กำลังจะเกิดขึ้น[33]

ในการนี้ ไทยได้เสนอแนวคิดการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือต่าง ๆ ในภูมิภาคทั้งในด้านเศรษฐกิจและในด้านความมั่นคงอันจะมีส่วนส่งเสริมและเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน จนในที่สุดจะนำไปสู่การสร้างประชาคมแห่งเอเชีย (Asian Community) ซึ่งตามกระบวนการดังกล่าว การสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและความร่วมมือในประเด็นด้านมั่นคงเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญสำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนา (ภาพประกอบ 1)

ที่มา: เอกสารประกอบการบรรยาย “บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการเชื่อมไทยกับภูมิภาคและโลก” นำเสนอโดยนายวิทวัส ศรีวิหค เอกอัครราชทูตประจำกระทรวงการต่างประเทศ, 24 มิถุนายน 2548

มุมมองยุทธศาสตร์การทูตเชิงรุก (forward engagement) ของรัฐบาลไทยในขณะนั้น โดยเฉพาะแนวคิดเกี่ยวกับการสร้าง “ประชาคมแห่งเอเชีย” สะท้อนถึงความคาดหวังของไทยโดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกของการเข้าเป็นสมาชิก CICA ต่อบทบาทของกรอบการประชุมดังกล่าว

---

[33] Ministry of Foreign Affairs of Thailand, Thailand’s Foreign Policy: Forward Engagement, p. 424.

ในฐานะเวทีพหุภาคีเพื่อการหารือและส่งเสริมความร่วมมือในประเด็นด้านความมั่นคง และการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย ซึ่ง CICA ถูกมองว่าเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในส่วนของการทูตพหุภาคี (ภาพประกอบ 2)

ที่มา: เอกสารประกอบการบรรยาย “บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการเชื่อมไทยกับภูมิภาคและโลก” นำเสนอโดยนายวิทวัส ศรีวิหค เอกอัครราชทูตประจำกระทรวงการต่างประเทศ, 24 มิถุนายน 2548

ตามกรอบแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของไทยดังกล่าว ในขณะที่กรอบความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialouge: ACD) ซึ่งไทยมีบทบาทสำคัญในการผลักดันและริเริ่มก่อตั้งขึ้นในปี 2545 เพื่อมุ่งเน้นในประเด็นด้านการพัฒนาและเศรษฐกิจ CICA จะมุ่งเน้นในประเด็นด้านความมั่นคงและการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่ง CICA และ ACD รวมถึงกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ในภูมิภาคที่มีอยู่ จะสามารถส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน จนในที่สุดนำไปสู่การสร้างภูมิภาคเอเชียใหม่ หรือ “ประชาคมแห่งเอเชีย” และในส่วนของไทยซึ่งเป็นประเทศจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือประเทศอาเซียนประเทศแรกที่เข้าเป็นสมาชิกของ CICA ไทยยังได้อาสาที่จะรับบทบาทเป็นสะพานเชื่อมโยง CICA กับกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคที่ไทยเป็นสมาชิกอยู่ด้วย เช่น ACMECS, ASEAN, BIMSTEC, East Asian Community และ ACD ตลอดจนการเชื่อมโยง CICA กับกรอบความร่วมมือระหว่างภูมิภาค อาทิ Asia-Pacific Economic Cooperation

(APEC), the Asia-Europe Meeting (ASEM) และ the ASEAN Regional Forum (ARF)[34] แม้ไม่ได้ระบุแนวทางที่ชัดเจนว่าไทยจะแสดงบทบาทในการเชื่อมโยงกรอบความร่วมมือดังกล่าวได้อย่างไรบ้าง

การเข้าร่วมการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 2 ของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2549 ที่เมืองอัลมาตี ซึ่งเป็นการเยือนภูมิภาคเอเชียกลางอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกของผู้นำรัฐบาลไทย ล้วนแสดงให้เห็นถึงการที่ไทยให้ความสำคัญเป็นอย่างสูงต่อ CICA และการยอมรับบทบาทของ CICA ในฐานะเวทีเพื่อหารือประเด็นความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย นายกรัฐมนตรีทักษิณฯ ได้กล่าวต่อที่ประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 2 แสดงวิสัยทัศน์ถึงการผงาดขึ้นของภูมิภาคเอเชีย (rising Asia) ที่จะเกิดขึ้นบนพื้นฐานของความร่วมมือที่สร้างเสริมและเกื้อกูลซึ่งกันและกัน (complement) ระหว่าง CICA ซึ่งเป็นเวทีสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์และหารือในประเด็นด้านความมั่นคงเพื่อสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกัน และ ACD ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือในด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่ง CICA และ ACD เปรียบเสมือนสองด้านของเหรียญเดียวกัน (two sides of the same coin) ซึ่งนายกรัฐมนตรีทักษิณฯ เรียกว่าเหรียญแห่งการผงาดขึ้นของเอเชีย (the coin of the Rising Asia)[35]

อย่างไรก็ตาม พัฒนาการความร่วมมือของ CICA ในฐานะเวทีหารือและกรอบความร่วมมือในด้านความมั่นคงซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของ CICA กลับดำเนินไปอย่างล่าช้าและไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง สาเหตุหลักเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งและไม่ไว้วางใจกันที่ยังมีอยู่ระหว่างประเทศสมาชิก ประกอบกับการยึดถือหลักฉันทามติของ CICA ในการพิจารณากำหนดท่าทีร่วมกันในประเด็นต่าง ๆ โดยเฉพาะในด้านความมั่นคง แม้จะมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะผลักดันบทบาทของ CICA ในด้านนี้ เช่น ในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสเมื่อเดือนมีนาคม 2550 ที่กรุงเทพฯ ที่ประชุมฯ ได้หารือแนวทางการดำเนินความร่วมมือ (cooperative approach) ของ CICA โดยยอมรับถึงความผิดปกติ (deviation) ที่สำคัญซึ่งมิได้มีการระบุถึงการดำเนินความร่วมมือในมิติด้านการทหารและการเมือง อย่างไรก็ตาม ผลการหารือปรากฏว่า บางประเทศสมาชิกรู้สึกว่ายังไม่ใช่เวลาที่เหมาะสมที่ CICA จะดำเนินความร่วมมือในมิติด้านการทหารและการเมือง ที่ประชุมจึงเห็นพ้องให้เน้นความร่วมมือในด้านอื่น ๆ ก่อน แม้ว่าคาซัคสถานจะยังมีความเห็นว่าความร่วมมือในมิติการทหารและการเมืองเป็นแกนกลาง (core) ของปรัชญาแนวคิดของ CICA[36]

ที่ผ่านมา การประชุมหารือในระดับผู้นำ CICA หรือการประชุมระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ซึ่งจัดขึ้นทุก 4 ปี แม้จะมีความสำคัญในเชิงสัญลักษณ์

---

[34] *Ibid*, p. 427.

[35] https://www.s-cica.org/page/Thailand-2006/

[36] CICA Secretariat, Compilation of Documents (CICA Secretariat: Astana, 2017) pp. 254, 268-270.

โดยมีการกล่าวสุนทรพจน์ของผู้แทนแต่ละประเทศที่ได้เตรียมไว้เป็นการล่วงหน้า และการออกแถลงการณ์ร่วมของ CICA ที่มักเน้นหลักการทั่วไปที่ประเทศสมาชิกสามารถยอมรับและเห็นพ้องร่วมกัน แต่ CICA ก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่เป็นเวทีสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์และหารือแลกเปลี่ยนอย่างจริงจังเพื่อหาหนทางส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคง และมีกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาประเด็นความขัดแย้งในภูมิภาคอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมได้[37] อาทิ ในการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 3 เมื่อเดือนมิถุนายน 2553 ที่นครอิสตันบูล ตุรกีในฐานะประธาน CICA ในขณะนั้นได้พยายามผลักดันให้มีการออกแถลงการณ์ประณามเหตุการณ์ในช่วงต้นเดือนมิถุนายน 2553 อิสราเอลได้โจมตีเรือบรรเทาสาธารณภัยจากตุรกี ซึ่งจะบรรทุกสิ่งของบรรเทาทุกข์ไปมอบให้แก่ชาวปาเลสไตน์ในเขตฉนวนกาซา ส่งผลให้เจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยของตุรกีเสียชีวิต 8 คน แต่อิสราเอลได้พยายามค้านโดยใช้หลักการตัดสินใจโดยเอกฉันท์ ทำให้ CICA ไม่สามารถมีมติร่วมกันได้ ตุรกีจึงได้เลี่ยงไปออกแถลงการณ์ประณามเหตุการณ์ดังกล่าวเฉพาะในนามของประเทศตนเอง[38]

คาซัคสถานซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งและให้การสนับสนุนหลักของ CICA ตระหนักดีถึงข้อจำกัดดังกล่าวมาโดยตลอด จึงได้พยายามหาแนวทางพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคงของ CICA ภายใต้มิติความร่วมมือด้านการเมือง/การทหาร รวมถึงการศึกษาและพยายามเรียนรู้จากประสบการณ์ของกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ซึ่งเมื่อเดือนมกราคม 2553 ไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการหารือ 3 ฝ่ายขึ้นที่กรุงเทพฯ ระหว่างไทยในฐานะประธานอาเซียนและเป็นสมาชิกอาเซียนเพียงประเทศเดียวของ CICA ในขณะนั้น กับคาซัคสถานในฐานะประธาน CICA และตุรกีในฐานะที่จะรับตำแหน่งประธาน CICA เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ของไทยในการส่งเสริมมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในกรอบ ASEAN Regional Forum (ARF) เพื่อเป็นต้นแบบที่ CICA สามารถศึกษานำไปประยุกต์ใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนามาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันบทบาทของ CICA ในฐานะเวทีหารือและส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงก็ยังคงมีอยู่จำกัด อาทิ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานะการภาคยานุวัติสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธ ข้อมูลประวัติของผู้นำทางทหารของประเทศสมาชิก CICA และการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) เป็นครั้งคราว เป็นต้น

---

[37] Chen Dongxiao, “Prpspects and Paths of CICA’s Transformation” [Online], China Quarterly of International Strategic Studies, 01, 2015, p. 462 Available from: https://www.worldscientific.com/doi/pdf/10.1142/S2377740015500232.

[38] ธีรเทพ พรหมวงศานนท์, บทบาทและผลประโยชน์ของไทยใน CICA, หน้า 25.

**CICA ในบริบทของความมั่นคงระหว่างประเทศในปัจจุบัน**

แม้ CICA จะมีข้อจำกัดในการทำหน้าที่เป็นเวทีสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์และแลกเปลี่ยนอย่างจริงจัง รวมถึงไม่สามารถแสดงบทบาทเป็นกลไกไกล่เกลี่ยหรือแก้ไขความขัดแย้งข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกได้ อย่างไรก็ตาม CICA ถือว่ามีความสำคัญเพราะนอกจากจะเป็นเวทีความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียที่มีกลไกในระดับสูงสุด และมีประเทศสมาชิกจำนวนมากที่สุดแล้ว[39] ยังมีประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทโดยตรงต่อสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียร่วมเป็นสมาชิกอย่างครบถ้วน ได้แก่ รัสเซีย จีน และอินเดีย ตลอดจนการมีมหาอำนาจจากนอกภูมิภาค ได้แก่ สหรัฐอเมริกา รวมถึงพันธมิตรสำคัญคือญี่ปุ่น ร่วมเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์ของ CICA และสำหรับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ที่มิใช่ชาติมหาอำนาจ รวมทั้งไทย CICA เป็นเวทีซึ่งเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและจุดยืนต่อสถานการณ์สำคัญในภูมิภาค ภายใต้หลักการความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในอำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิก

ที่ผ่านมา ประเทศมหาอำนาจสามารถใช้ประโยชน์จากเวที CICA โดยเฉพาะการประชุมระดับผู้นำและการประชุมระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ในการแสดงวิสัยทัศน์ แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับพัฒนาการสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาค ทั้งในประเด็นความขัดแย้งและการร่วมมือ นอกจากนี้ CICA ยังถูกมองว่าเป็นเวทีพหุภาคีที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวาระซ่อนเร้นเพื่อพยายามถ่วงดุลอำนาจกับสหรัฐฯ โดยเฉพาะสำหรับรัสเซียและหลายประเทศสมาชิก เช่น อิหร่าน ที่มีความขัดแย้งกับสหรัฐฯ อยู่[40] จากมุมมองของประเทศเหล่านี้รวมถึงมหาอำนาจใหม่ในภูมิภาค เช่น จีน และ อินเดีย CICA จึงยังคงจะมีประโยชน์ในการเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้แสดงวิสัยทัศน์และข้อคิดเห็นต่อสถานการณ์ความมั่นคงระหว่างประเทศ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในความพยายามสร้างสถาปัตยกรรมความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย โดยปราศจากความกังวลถึงการถูกครอบงำจากประเทศมหาอำนาจจากภายนอกภูมิภาค เช่น ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง แห่งจีน ได้ใช้โอกาสการเข้าร่วมการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 4 เมื่อเดือนพฤษภาคม 2557 ที่นครเซี่ยงไฮ้ เสนอแนวคิดความมั่นคงใหม่ของเอเชีย (new Asian security concept) ซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนา เป็นต้น[41]

---

[39] CICA ปัจจุบันมีสมาชิก 27 ประเทศและมีกลไกการประชุมสูงสุดในระดับผู้นำ ในขณะที่ ASEAN Regional Forum (ARF) มีสมาชิกจากประเทศทั้งในและนอกภูมิภาคเอเชีย 28 ประเทศ/กลุ่มประเทศ มีกลไกการประชุมสูงสุดระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

[40] ประภัสสร์ เทพชาตรี, CICA : เวทีหารือด้านความมั่นคงในเอเชีย, สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 57(41), 2-8 กรกฎาคม 2553.

[41] https://www.s-cica.org/page/China14/

อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์ความมั่นคงระหว่างประเทศและในภูมิภาคที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป ความไม่แน่นอนของนโยบายของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคเอเชียภายหลังการถอนกำลังทหารจากอัฟกานิสถานในปี 2564 บทบาทและอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของจีนและอินเดีย ซึ่งอาจนำไปสู่การเผชิญหน้าในภูมิภาค อาทิ ความขัดแย้งด้านพรมแดนที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ตลอดจนความท้าทายจากประเด็นปัญหาความมั่นคงข้ามชาติต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นเพื่อรักษาไว้ซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงของภูมิภาค จึงนับเป็นความท้าทายสำหรับ CICA ในอนาคต ซึ่งการคงบทบาทเป็นเพียงกรอบการหารือและเวทีสำหรับการแสดงวิสัยทัศน์และจุดยืนเพื่อประโยชน์ในเชิงสัญญลักษณ์ดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอาจไม่เพียงพอสำหรับ CICA ในการคงความสำคัญเพื่อไม่ให้ถูกมองข้ามจากประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะเมื่อเวทีหารือและกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงอื่น ๆ ในภูมิภาคมีพัฒนาการไปไกลกว่า อาทิ ASEAN Regional Forum (ARF) และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง Shanghai Cooperation Organization (SCO) ซึ่งมีประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคร่วมเป็นสมาชิกครบถ้วน (จีน รัสเซีย และอินเดีย) และมีพัฒนาการความร่วมมือด้านความมั่นคงและการทหารที่รุดหน้าไปถึงขั้นสามารถจัดการฝึกร่วมทางทหารระหว่างประเทศสมาชิก

### 3.4.3 CICA ในฐานะกรอบความร่วมมือเฉพาะด้าน

เอกสาร CICA Catalogue of Confidence Building Measures ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2547 ที่เมืองอัลมาตี ได้กำหนดความร่วมมือเฉพาะด้าน (functional cooperation) ซึ่งเรียกว่ามาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจของ CICA ใน 5 มิติ (dimensions) ได้แก่ มิติด้านการทหาร/การเมือง มิติด้านการต่อต้านภัยคุกคามและความท้าทายรูปแบบใหม่ มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านสิ่งแวดล้อม และมิติด้านมนุษย์ ซึ่งในแต่ละมิติจะสามารถแบ่งย่อยลงไปอีกเป็นสาขา (areas)[42] ซึ่งการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือเฉพาะด้านของ CICA ดังกล่าวจะยึดถือหลักการแบบค่อยเป็นค่อยไป (gradual) และเป็นไปตามความความสมัครใจ (voluntary basis) ของประเทศสมาชิกที่จะนำไปดำเนินการตามที่เห็นเหมาะสม นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกยังสามารถอาสาทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานหลัก (coordinator) และผู้ประสานงานร่วม (co-coordinator) ของแต่ละสาขาความร่วมมือ โดยจะมี

---

[42] ประกอบด้วย 14 สาขา ได้แก่ 1) การพัฒนาเครือข่ายการคมนาคมขนส่ง 2) การปราบปรามยาเสพติด 3) การบริหารจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ 4) มนุษยชน 5) เทคโนโลยีสารสนเทศ 6) ความมั่นคงทางพลังงาน 7) การส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม 8) การท่องเที่ยว 9) ภัยคุกคามและความท้าทายรูปแบบใหม่ 10) สิ่งแวดล้อม 11) การเมืองและการทหาร 12) เกษตรกรรม 13) การเงิน และ 14) การพัฒนาที่ยั่งยืน (ข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม 2564) อย่างไรก็ตาม CICA อยู่ระหว่างการแก้ไขเอกสาร Catalogue of Confidence Building Measures ซึ่งรวมถึงการพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อเพิ่มสาขาความร่วมมือด้วย

บทบาทในการกำหนดแนวทาง แผนงานและรายละเอียดการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือในแต่ละสาขานั้น เพื่อขอรับความเห็นชอบร่วมกันของประเทศสมาชิกตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ก่อนนำไปปฏิบัติ

ในส่วนของไทยได้มีบทบาทส่งเสริมความร่วมมือเฉพาะด้านของ CICA โดยเริ่มจากการรับหน้าที่เป็นผู้ประสานงานร่วมในสาขาการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของ CICA ร่วมกับรัสเซียซึ่งเป็นผู้ประสานงานหลัก และคาซัคสถานและตุรกีซึ่งเป็นผู้ประสานงานร่วมอีกสองประเทศ ซึ่งประเทศไทยโดยกระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับสำนักงานส่งเสริมธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในกรอบ CICA (CICA Business Forum) ขึ้นเป็นครั้งแรก ในระหว่างวันที่ 30-31 มีนาคม 2554 ที่กรุงเทพฯ โดยเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความรู้ และพัฒนาผู้ประกอบการ SMEs ในหมู่ประเทศสมาชิก CICA และยังเป็นโอกาสที่จะเชื่อมโยงความร่วมมือต่าง ๆ ในหมู่ประเทศสมาชิก เช่น การผลิต แรงงาน รวมถึงช่วยขยายโอกาสทางการตลาด การสร้างเครือข่ายธุรกิจในกลุ่มประเทศใหม่ ๆ สำหรับผู้ประกอบการของไทย[43] นอกจากนี้ ไทยยังได้จัดหลักสูตรฝึกอบรมในหัวข้อเกี่ยวกับ SMEs ให้กับประเทศสมาชิก CICA เป็นระยะจนถึงปัจจุบัน

ในมิติการต่อต้านภัยคุกคามและความท้าทายรูปแบบใหม่ CICA ได้พยายามมีบทบาทในการแก้ไขปัญหายาเสพติดเนื่องจากมีประเทศสมาชิก CICA ซึ่งอยู่ในภูมิภาคซึ่งเป็นแหล่งผลิตเป็นประเทศทางผ่าน และเป็นประเทศที่เป็นจุดหมายของการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ และในการนี้ ไทยโดยความร่วมมือระหว่างกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ได้มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA โดยได้จัดหลักสูตรอบรมด้านการต่อต้านยาเสพติดให้แก่ประเทศสมาชิก CICA อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปีในช่วงระหว่างปี 2555-2556 และปี 2558-2559 โดยได้รับความสนใจจากประเทศสมาชิก CICA ส่งผู้แทนเข้าร่วมหลักสูตรฝึกอบรมดังกล่าวเป็นอย่างดีและสม่ำเสมอ[44] ซึ่งแสดงถึงการยอมรับที่ประเทศไทยมีองค์ความรู้และแนวทางในการป้องกันและต่อต้านการแพร่ระบาดและการลักลอบค้ายาเสพติด อีกทั้งเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดต่อไป

---

[43] https://mgronline.com/smes/detail/9540000040094

[44] ได้แก่ หลักสูตร International Narcotics Law Enforcement ระหว่างวันที่ 30 มกราคม-8 กุมภาพันธ์ 2555 มีผู้เข้าร่วม 20 ราย หลักสูตร International Narcotics Law Enforcement ระหว่างวันที่ 10-21 มิถุนายน 2556 มีผู้เข้าร่วม 12 ราย หลักสูตร The Training Course for Concerned Officials on Drug Treatment and Rehabilitation ระหว่างวันที่ 24-31 สิงหาคม 2558 มีผู้เข้าร่วม ๑๘ ราย และหลักสูตร International Narcotics Law Enforcement Training Course for CICA Member States ระหว่างวันที่ 10-21 ตุลาคม 2559 มีผู้เข้าร่วม 15 ราย

นอกจากนี้ ในการประชุมระดับคณะทำงานพิเศษและเจ้าหน้าที่อาวุโส CICA เมื่อเดือนมีนาคม 2560 ที่กรุงเทพฯ ไทยได้เสนอที่จะรับหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน (coordinator) มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในสาขาการพัฒนาที่ยังยืนของ CICA อันเป็นการริเริ่มสาขาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ขึ้นใหม่ โดยไทยได้นำเสนอเอกสารแนวคิด (concept paper) แสดงความประสงค์ของไทยในการรับหน้าที่ผู้ประสานงานดังกล่าว และความตั้งใจที่จะแบ่งปันประสบการณ์ของไทยในการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficieny Economy Philosophy: SEP) มาเป็นแนวทางเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่ง CICA ในฐานะเวทีความร่วมมือที่มีประเทศสมาชิกครอบคลุมทั่วภูมิภาคเอเชียสามารถมีบทบาทที่สร้างสรรค์ในการเสริมสร้างหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลก โดยการดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA เพื่อแบ่งปันประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ[45] ซึ่งต่อมาข้อเสนอของไทยได้รับความเห็นชอบจากประเทศสมาชิก CICA อย่างเป็นเอกฉันท์

การรับหน้าที่เป็นผู้ประสานงานมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในสาขาการพัฒนาที่ยั่งยืนของ CICA ดังกล่าว ส่งผลให้ไทยมีช่องทางที่สำคัญในการแบ่งปันประสบการณ์และเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อเป็นแนวทางเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนในหมู่ประเทศสมาชิก CICA จากทั่วภูมิภาคเอเชีย ในการนี้ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศได้ให้การสนับสนุนจัดหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับประเทศสมาชิก CICA ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการพัฒนาที่ยั่งยืนในด้านต่าง ๆ อาทิ การท่องเที่ยว การส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เป็นต้น โดยหลักสูตรฝึกอบรมดังกล่าวของไทยจัดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปีและได้รับการตอบรับอย่างดีจากประเทศสมาชิก CICA ที่สนใจส่งผู้แทนเข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอ[46] ยกเว้นในปี 2563 ซึ่งหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับประเทศสมาชิก CICA ต้องถูกเลื่อนกำหนดออกไปเนื่องจากสถานการณ์แพร่ระบาดของ COVID-19

---

[45] กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสาร Concept Paper on CICA Confidence Building Measures (CBMs) in the area of Sustainable Development

[46] ในปี 2564 ไทยมีโครงการจัดกิจกรรม/หลักสูตรฝึกอบรมผ่านระบบออนไลน์สำหรับประเทศสมาชิก CICA ได้แก่ 1) การประชุมเชิงปฏิบัติการหัวข้อ “COVID-19 and SMEs: sharing experience, best practices and bounce-back strategy” 2) หลักสูตรฝึกอบรมนานาชาติประจำปี (AITC) ในหัวข้อ “Sustainable Community Development Applying Sufficiency Economy Philosophy from Theory to Practice” และ 3) หลักสูตรฝึกอบรมหัวข้อ “Sustainable Community Development: Applying Sufficiency Economy Philosphy from Theory to Practice” รวมทั้งสิ้นเป็นจำนวน 3 หลักสูตร

ในระดับนโยบายไทยยังสามารถใช้โอกาสการเข้าร่วมการประชุมของ CICA ตามวาระสำคัญต่าง ๆ เพื่อผลักดันประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และประโยชน์ที่จะได้รับจากการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจากประสบการณ์ตรงของไทย มาเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ซึ่งไทยมีโอกาสหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นเสนอต่อที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA วาระพิเศษ ที่นครนิวยอร์ก เมื่อเดือนกันยายน 2561 และการประชุมระดับผู้นำ CICA ครั้งที่ 5 เมื่อเดือนมิถุนายน 2562 ที่กรุงดูชานเบ ทาจิกิสถาน

## 3.5 CICA และยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทย

### 3.5.1 ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน

ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบันได้ถูกกำหนดไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งการต่างประเทศจะมีส่วนในการขับเคลื่อนเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เพื่อให้ไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยการดำเนินงานด้านการต่างประเทศให้ไทยมีความพร้อมและมีบทบาทเชิงรุกอย่างสร้างสรรค์เพื่อเป็นผู้เล่นสำคัญในเวทีโลก และมีความร่วมมือกับนานาชาติในลักษณะที่จะเกื้อหนุนต่อความก้าวหน้าในทุก ๆ ด้านของไทยและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาคมโลกโดยรวม แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการต่างประเทศได้กำหนดเป้าหมายที่สำคัญคือ “การต่างประเทศไทย มีเอกภาพ ทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน มีมาตรฐานสากล และมีเกียรติภูมิในประชาคมโลก” ซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 5 ประเด็นที่จะทำให้ไทยบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ได้แก่ (1) มีความมั่นคง (2) มีความมั่งคั่ง ยั่งยืน (3) มีมาตรฐานสากล (4) มีสถานะและเกียรติภูมิ และ (5) มีพลัง โดยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นด้านการต่างประเทศ หรือ “การต่างประเทศ 5 มี” ประกอบด้วย 5 แผนย่อย ดังนี้

1) แผนย่อยความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ (มีความมั่นคง) มุ่งเสริมสร้างความมั่นคงของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาคท่ามกลางภัยคุกคามทุกรูปแบบ โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกระดับเพื่อส่งเสริมความมั่นคงในทุกมิติและเตรียมความพร้อมของไทยในการรับมือต่อความท้าทายด้านความมั่นคงจากภายนอก นอกจากนี้ การต่างประเทศไทยยังจะต้องดำเนินการเชิงรุกในด้านการเสริมสร้างเสถียรภาพในภูมิภาคไปพร้อมกันด้วย เพื่อลดความเสี่ยงหรือป้องกันปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยในอนาคตได้

2) แผนย่อยความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (มีความ มั่งคั่ง ยั่งยืน) มุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันควบคู่ไปกับการพัฒนาที่ยั่งยืนผ่านความร่วมมือกับมิตรประเทศทั่วโลก ทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างเศรษฐกิจที่เน้นนวัตกรรมการใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือต่าง ๆ และการส่งเสริมให้ภาคเอกชนไทยขยาย

ตลาดในต่างประเทศ ขณะเดียวกัน การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องเป็นไปอย่างยั่งยืน ไทยจึงจะต้องใช้ประโยชน์จากความเป็นหุ้นส่วนกับภาคส่วนต่าง ๆ ของต่างประเทศเพื่อร่วมกันบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก

3) แผนย่อยการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (มีมาตรฐานสากล) มุ่งส่งเสริมศักยภาพหน่วยงานไทยและคนไทย และยกระดับมาตรฐานการพัฒนาภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศและส่งเสริมความร่วมมือในมิติต่าง ๆ กับนานาประเทศ นอกจากนี้ไทยยังสามารถ ดำเนินการต่างประเทศในเชิงรุกและสร้างสรรค์ โดยการมีบทบาทในการร่วมพัฒนากฎระเบียบระหว่างประเทศ มาตรฐานสากล และพันธกรณีต่าง ๆ นี้ไปพร้อมกันได้ด้วย

4) แผนย่อยการส่งเสริมสถานะและบทบาทของประเทศไทยในประชาคมโลก (มีสถานะและเกียรติภูมิ) มุ่งสร้างเกียรติภูมิและอำนาจต่อรอง โดยเน้นการต่างประเทศที่ใช้อำนาจแบบนุ่มนวลอย่างเป็นระบบ การดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมสถานะของไทยในเวทีโลก การส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดี การยกระดับการส่งเสริมเอกลักษณ์ของไทยให้กลายเป็นความนิยมไทยเพื่อสร้างมูลค่าของสินค้าและบริการ รวมทั้งการสร้างขีดความสามารถให้ทุกภาคส่วนของไทยร่วมเสริมสร้างสถานะของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ให้แก่ประเทศและประชาชนไทยในการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาคมโลก

5) แผนย่อยการต่างประเทศมีเอกภาพและบูรณาการ (มีพลัง) มุ่งพัฒนาการดำเนินงานด้านการต่างประเทศให้มีพลวัตและมีเอกภาพระหว่างทุกภาคส่วนของประเทศ ซึ่งแผนย่อยนี้เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ ทั้งนี้การต่างประเทศให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม รวมถึง ประชาชนไทยทั่วไป ทั้งในประเทศและในต่างประเทศ เพื่อให้การต่างประเทศเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวสำหรับประชาชนไทย[47]

### 3.5.2 โอกาสและความท้าทาย

การศึกษาวิเคราะห์กรอบความร่วมมือ CICA จากประวัติความเป็นมา วัตถุประสงค์ กลไกโครงสร้างและหลักการพื้นฐานในการดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก พัฒนาการสำคัญที่ส่งผลต่อความร่วมมือของ CICA จนถึงปัจจุบัน ตลอดการมีส่วนร่วมของของไทยนับจากเข้าร่วมเป็นสมาชิกกรอบความร่วมมือดังกล่าวในปี 2547 ทำให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับบทบาทของ CICA ในฐานะเวทีหารือประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียเพื่อมุ่งสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ

---

[47] กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) หน้า 1.

ระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดจนบทบาทของ CICA ในการส่งเสริมความร่วมมือเฉพาะด้านในมิติและสาขาต่าง ๆ ที่มีพัฒนาการก้าวหน้ามาเป็นลำดับ โดยสามารถนำมาประกอบการวิเคราะห์ถึงโอกาสและความท้าทายสำหรับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน ดังนี้

1) ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์แผนย่อยความมั่นคงระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์ของ CICA ในการเป็นเวทีพหุภาคีหารือประเด็นความมั่นคงเพื่อสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิก อันจะนำไปสู่การส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชีย มีความสอดคล้องและสามารถสร้างเสริมแผนยุทธศาสตร์ย่อยความมั่นคงระหว่างประเทศ (มีความมั่นคง) ของไทยในปัจจุบัน ซึ่งมุ่งเสริมสร้างความมั่นคงของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาคโดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกระดับ รวมถึงความร่วมมือเฉพาะด้านของ CICA ที่มีอยู่หลากหลายมิติและสาขา โดยเฉพาะในมิติด้านการต่อต้านภัยคุกคามและความท้าทายรูปแบบใหม่ซึ่งยังสามารถเป็นกรอบในการกระชับความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก CICA ในการรับมือต่อความท้าทายใหม่ด้านความมั่นคงในภูมิภาค เช่น กรณีบทบาทของไทยในการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อต่อต้านยาเสพติดในหมู่ประเทศสมาชิก CICA

นอกจากนี้ การดำเนินการต่างประเทศไทยเชิงรุกในด้านการเสริมสร้างเสถียรภาพในภูมิภาคโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสี่ยงหรือป้องกันปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยตามที่ได้ระบุไว้ในยุทธศาสตร์แผนย่อยความมั่นคงระหว่างประเทศข้างต้น ก็มีเป้าประสงค์ไม่แตกต่างไปจากแนวคิดในอดีตของไทย ได้แก่ การทูตเชิงรุก (forward engagement) ซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานในช่วงเวลาที่ไทยเริ่มให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทเชิงรุกในสังคมระหว่างประเทศ โดยริเริ่มการขยายความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก เอเชียใต้ และภูมิภาคอื่น ๆ รวมถึงกลุ่มประเทศเอเชียกลาง จนนำไปสู่การสมัครเข้าเป็นสมาชิกของ CICA ในที่สุด

นอกจากวัตถุประสงค์ของ CICA จะมีความสอดคล้องและสามารถตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การต่างประเทศไทยในปัจจุบัน ที่มุ่งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกระดับเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค หลักการพื้นฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก CICA ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน อาทิ การเคารพสิทธิตามอำนาจอธิปไตย การงดเว้นการข่มขู่คุกคามหรือการใช้กำลัง การเคารพในบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศสมาชิก การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี การไม่แทรกแซงกิจการภายในของแต่ละประเทศ และการลดอาวุธและการควบคุมอาวุธ ล้วนเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์และการกระชับความร่วมมือเพื่อสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคสำหรับไทย

อย่างไรก็ตาม บทบาทของ CICA ในฐานะเวทีหารือประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาคจนถึงปัจจุบันยังคงมีพัฒนาการที่ล่าช้าและมีอยู่จำกัด แม้ว่า CICA จะเป็นเวทีพหุภาคีที่เปิด

โอกาสให้หลายประเทศคู่ขัดแย้งในภูมิภาคได้พบปะหารือกันอย่างสม่ำเสมอตามวาระที่กำหนดไว้แต่ CICA ก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่เป็นสื่อกลางสำหรับการปฏิสัมพันธ์และหารือแลกเปลี่ยนอย่างจริงจัง เพื่อหาหนทางส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศสมาชิกอย่างเป็นรูปธรรม และ CICA ก็ยังไม่สามารถพัฒนากลไกเพื่อบรรเทาหรือแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาคอย่างมีประสิทธิภาพได้ จึงนับว่าเป็นความท้าทายหรือข้อจำกัดสำคัญของ CICA ในการคงบทบาทเป็นเวทีความร่วมมือด้านความมั่นคงที่ได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิก และประชาคมระหว่างประเทศต่อไป

2) ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์แผนย่อยความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ

ปัจจุบัน CICA มีประเทศสมาชิก 27 ประเทศจากหลายอนุภูมิภาค ได้แก่ ยุโรปตะวันออก เอเชียกลาง เอเชียตะวันออก เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศสมาชิกทั้งหมดของ CICA มีอาณาเขตและจำนวนประชากรรวมกันคิดเป็นประมาณเกือบร้อยละ 90 ของทวีปเอเชีย เมื่อพิจารณาจากมุมมองทางด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา CICA ประกอบด้วย อนุภูมิภาคที่มีความหลากหลายและอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ แร่ธาตุที่มีค่า ทองคำ ยูเรเนียม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรพลังงาน น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติในเอเชียกลาง ยุโรปตะวันออก และตะวันออกกลาง ตลอดจนแหล่งผลิตผลทางด้านการเกษตร อัญมณี ถ่านหิน แร่ธาตุในเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ล้วนสะท้อนถึงศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก CICA

ที่ผ่านมา ไทยได้ใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือของ CICA ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป และความสมัครใจในการมีส่วนร่วม โดยไทยสามารถแสดงบทบาทนำในการผลักดันความร่วมมือเฉพาะด้านของ CICA ในสาขาที่ไทยมีทักษะและความเชี่ยวชาญ และเล็งเห็นว่าเป็นความร่วมมือที่มีศักยภาพในหมู่ประเทศสมาชิก CICA โดยเฉพาะบทบาทของไทยในฐานะผู้ประสานงานร่วมในสาขาการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของ CICA ซึ่งไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม CICA Business Forum ขึ้นเป็นครั้งแรก ที่กรุงเทพฯ ซึ่งนับเป็นผลสำเร็จสำคัญที่ได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิก และเอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายไทยในการขยายโอกาสทางการตลาด และการสร้างเครือข่ายธุรกิจในกลุ่มประเทศใหม่ ๆ จากอนุภูมิภาคอื่น ซึ่งโดยปกติอาจไม่มีช่องทางในการติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันมากนัก เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าไทยสามารถใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือเฉพาะด้านของ CICA ภายใต้มิติและสาขาความร่วมมือที่มีอยู่ในการสร้างโอกาสสำหรับการผลักดันความร่วมมือทางเศรษฐกิจในสาขาที่ไทยมีความสนใจและเป็นไปตามแนวทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การต่างประเทศแผนย่อยดังกล่าว (มีความมั่งคั่งยั่งยืน) อาทิ การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ การเรียนรู้แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ ซึ่งตามหลักการและแนว

ปฏิบัติของ CICA ได้เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและผลักดันริเริ่มสาขาและโครงการความร่วมมือได้ตามความสมัครใจ ดังเช่นที่ไทยอาสารับหน้าที่ผู้ประสานงานความร่วมมือสาขาการพัฒนาที่ยั่งยืนของ CICA อันเป็นโอกาสสำคัญสำหรับไทยในการเสริมสร้างความร่วมมือ และความเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง

### 3.6 ผลประโยชน์ของ CICA และโอกาสสำหรับไทย

จากการวิเคราะห์บทบาทการมีส่วนร่วมของไทยใน CICA เริ่มจากการมีสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์และภายหลังการเข้าร่วมเป็นสมาชิก CICA ในปี 2547 ตลอดจนความสอดคล้องและตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน ตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) ทั้งในประเด็นความมั่นคงระหว่างประเทศและความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา โดยเฉพาะเมื่อนำมาพิจารณาในบริบทของความเป็นมา หลักการพื้นฐานและโครงสร้าง รวมถึงข้อจำกัดของ CICA ในฐานะเวทีหารือและกรอบความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียดังกล่าว ทำให้สามารถสรุปเกี่ยวกับโอกาสและผลประโยชน์ของ CICA สำหรับไทย ดังนี้

1) CICA ช่วยส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และเอื้อต่อความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลาง แม้ความสัมพันธ์และความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทยและประเทศเอเชียกลางจะมีพัฒนาการมาเป็นลำดับ นับจากการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลาง 5 ประเทศ ได้แก่ คาซัคสถาน อุซเบกิสถาน เติร์กเมนิสถาน สาธารณรัฐคีร์กีซ และทาจิกิสถาน อย่างพร้อมกันในปี 2535 ความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลางเหล่านี้ได้ดำเนินไปตามแนวทางและกลไกความร่วมมือทวิภาคีระหว่างกันที่จัดตั้งขึ้นในโอกาสต่อมา ที่สำคัญ อาทิ การแลกเปลี่ยนการเยือนในระดับต่าง ๆ ระหว่างสองฝ่ายเป็นระยะ ตลอดจนการหารือทวิภาคีในช่วงการประชุมระหว่างประเทศต่าง ๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การใช้กลไกการประชุมคณะกรรมาธิการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี (Joint Commission for Bilateral Cooperation-JC) ซึ่งไทยได้ร่วมกับประเทศเหล่านี้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไกเพื่อส่งเสริมและผลักดันความร่วมมือทวิภาคีระหว่างกันในหลายด้าน อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันไทยมีกลไกการประชุมหารือทวิภาคีที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ และสามารถมีการนำมาใช้ประโยชน์ในการจัดประชุมหารือกับประเทศเอเชียกลางอย่างสม่ำเสมอเพียงกับ 2 ประเทศ ได้แก่ คาซัคสถาน และ อุซเบกิสถาน ซึ่งการประชุมหารือแต่ละครั้งก็มักจะทิ้งระยะเวลาห่างกันยาวนานถึง 5-10 ปี การที่ไทยมี CICA เพื่อเป็นเวทีสำหรับประชุมหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ตลอดจนการดำเนินโครงการความร่วมมือเป็นประจำสม่ำเสมอ ตามวาระที่กำหนดไว้เป็นการแน่นอนและต่อเนื่อง จึงเป็นประโยชน์ในการสร้างโอกาสสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์แลกเปลี่ยนและความร่วมมือใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลางที่เป็นสมาชิกของ CICA

รวม 4 ประเทศ นอกจาก เติร์กเมนิสถานซึ่งมีสถานะเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์ของ CICA แต่ก็ยังสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมความร่วมมือต่าง ๆ ของ CICA ได้ในบางส่วน

2) CICA เป็นเวทีเพื่อไทยสามารถติดตามพัฒนาการและรับทราบท่าทีของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชีย จากการที่ CICA เป็นเวทีสำหรับหารือประเด็นด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียที่มีกลไกในหลายระดับตั้งแต่ระดับเจ้าหน้าที่จนถึงระดับผู้นำ และมีประเทศสมาชิกจำนวนมากที่สุดในภูมิภาคแล้ว อีกทั้ง CICA ยังประกอบด้วยประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทโดยตรงต่อสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียร่วมเป็นสมาชิกอย่างครบถ้วน ได้แก่ รัสเซีย จีน และอินเดีย ซึ่งใช้เวทีการประชุมของ CICA ในการแสดงท่าทีและจุดยืนต่อสถานการณ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคที่สำคัญ และแสดงวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาค ไทยจึงสามารถใช้ประโยชน์จากกลไกการประชุมระดับสูง เช่น การประชุมระดับผู้นำของ CICA และการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ CICA หรือแม้แต่กลไกการประชุมหารือในระดับเจ้าหน้าที่ก็ตาม ซึ่งจัดขึ้นเป็นประจำตามวาระของ CICA ในการติดตามพัฒนาการ สอบถามและรับทราบท่าทีของประเทศต่าง ๆ ต่อประเด็นที่ส่งผลต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของภูมิภาค

3) CICA เป็นเวทีระดับภูมิภาคสำหรับไทยเพื่อแสดงจุดยืน สร้างพันธมิตร และผลักดันความร่วมมือและประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญ จากข้อได้เปรียบของ CICA ทั้งในฐานะที่เป็นเวทีหารือประเด็นด้านความมั่นคง และกรอบความร่วมมือเฉพาะด้านในภูมิภาคที่มีความครอบคลุมในด้านจำนวนประเทศสมาชิก รวมถึงสาขาความร่วมมือหลากหลาย โดยเฉพาะการมีหลักการความร่วมมือที่เปิดกว้างตามความสมัครใจในการมีส่วนร่วม ทำให้มีความสะดวกและค่อนข้างคล่องตัวสำหรับไทยซึ่งสามารถใช้ CICA ในการแสดงท่าทีและจุดยืนในด้านต่าง ๆ ของไทยในระดับภูมิภาค รวมทั้งอาจใช้เวที CICA ในการแสวงหาประเทศพันธมิตรในเอเชียที่มีท่าทีร่วมกันหรือจุดยืนใกล้เคียงกันในประเด็นต่าง ๆ นอกจากนี้ การที่ CICA มีกลไกการประชุมสูงสุดถึงในระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และระดับผู้นำของ CICA ก็ยิ่งเป็นโอกาสเหมาะสมในการใช้เวทีดังกล่าวในการเสนอข้อริเริ่มและผลักดันประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญ เช่น บทบาทของไทยในฐานะผู้ประสานงานความร่วมมือสาขาการพัฒนาที่ยั่งยืนของ CICA และการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นต้น

### 3.7 CICA และความสอดคล้องของแนวคิดทฤษฎี

จากการศึกษาถึงความเป็นมา พัฒนาการสำคัญ วัตถุประสงค์ ตลอดจนหลักการพื้นฐานและโครงสร้างของ CICA ในบทที่ 3 ที่ผ่านมา ทำให้สามารถสังเกตเห็นความสอดคล้องและความแตกต่างจากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องตามที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ในบทที่ 2 ของรายงานการศึกษาฉบับนี้ ว่าแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจเป็นประโยชน์ทำให้เข้าใจถึงความเป็นมาและอิทธิพล

ทางความคิดที่นำไปสู่ข้อเสนอการก่อตั้ง CICA ของประธานาธิบดีแห่งคาซัคสถาน หรือแม้แต่การนำคำว่า “มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ” มาใช้เรียกกรอบการประชุมดังกล่าว ซึ่งแสดงถึงการให้ความสำคัญเป็นหลักต่อประเด็นด้านความมั่นคงซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักแต่เดิมของ CICA อย่างไรก็ตาม ต่อมา CICA ยังได้นำคำนี้มามาประยุกต์ใช้เรียกความร่วมมือเฉพาะด้านระหว่างประเทศสมาชิกในมิติต่าง ๆ นอกเหนือจากความร่วมมือด้านความมั่นคงตามแนวคิดดั้งเดิม อาทิ มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในมิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านสิ่งแวดล้อม และมิติด้านมนุษย์ เป็นต้น

ในขณะที่แนวคิดทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการและการรวมตัวระหว่างประเทศอันมีที่มาจากประสบการณ์ของประเทศในภูมิภาคยุโรปอาจส่งอิทธิพลทางความคิดในระยะแรกเริ่มต่อ CICA ซึ่งแสดงให้เห็นจากการที่ประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟแห่งคาซัคสถานได้นำเสนอแนวคิดการก่อตั้ง CICA ต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ 17 โดยยกขึ้นเปรียบเทียบกับกรอบการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (CSCE) อย่างไรก็ตาม วิสัยทัศน์ดั้งเดิมของประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟได้มีการวางเป้าหมายมุ่งไปถึงการสร้างโครงสร้างระดับทวีปโดยมีมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและความมั่นคงร่วมกัน รวมถึงการมีปฏิสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม แต่ก็มิได้เป็นไปตามแนวคิดการรวมตัวแบบสหพันธ์นิยม (Federalism) ที่เน้นการรวมตัวเป็นประชาคมทางการเมืองและการแบ่งอำนาจระหว่างส่วนกลางและส่วนรัฐชาติ นอกจากนี้ CICA ก็มิได้สะท้อนถึงเงื่อนไขตามแนวคิดสัมพันธ์นิยม (Transactionalism) ซึ่งเป็นการสร้างประชาคมความมั่นคงโดยมีการติดต่อแลกเปลี่ยนข้ามพรมแดนมากขึ้นเรื่อย ๆ จนทำให้เกิดความรู้สึกผูกพันและความรู้สึกร่วมกัน ซึ่ง CICA ไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายและยังไม่ได้มีแนวโน้มที่จะดำเนินไปถึงขั้นการสร้างประชาคมความมั่นคงดังกล่าว อย่างน้อยในอนาคตอันใกล้ เนื่องจากความแตกต่างและหลากหลายระหว่างประเทศสมาชิก อีกทั้งปัญหาความขัดแย้งและไม่ไว้วางใจระหว่างกันที่ยังคงปรากฏอยู่จนถึงปัจจุบัน

แนวคิดภารกิจนิยม (Functionalism) และภารกิจนิยมใหม่ (Neo-functionalism) ให้ความสำคัญกับความร่วมมือเฉพาะด้านที่เป็นประโยชน์ร่วมกันนำไปสู่การขยายตัวของความร่วมมือด้านอื่น ๆ ซึ่งขยายแผ่วงกว้างขึ้น ซึ่งในแง่หนึ่งอาจเป็นประโยชน์ในการใช้วิเคราะห์ถึงความร่วมมือเฉพาะด้านระหว่างประเทศสมาชิก CICA ภายใต้มิติและสาขาความร่วมมือต่าง ๆ ที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเมื่อประเทศสมาชิก CICA ต่างตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ข้อแตกต่างประการสำคัญจากแนวคิดทฤษฎีที่อ้างถึง คือ ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ทั้งหมดยังคงเป็นผลจากความริเริ่มของรัฐบาลของแต่ละประเทศเป็นหลัก และมิใช่ความร่วมมือที่เกิดขึ้นเองระหว่างหน่วยงานเฉพาะทางด้านเทคนิคของแต่ละประเทศที่หันมาร่วมมือกัน จนนำไปสู่การลดอำนาจหรือบทบาทของรัฐบาลของแต่ละประเทศตามแนวคิดภารกิจนิยมแต่อย่างใด รวมถึงยังไม่ปรากฏแนวโน้มที่ความร่วมมือเฉพาะด้านระหว่างประเทศสมาชิก CICA จะนำไปสู่การบูรณาการ

ทางการเมือง โดยเฉพาะการสร้างองค์กรที่มีอำนาจเหนือรัฐ (supranational) ขึ้นมาในที่สุด ตามแนวคิดภารกิจนิยมใหม่ นอกจากนี้ ในขณะที่แนวคิดภูมิภาคนิยม (Regionalism) อาจมีประโยชน์ในการอธิบายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศตามขั้นตอนต่าง ๆ แต่ก็ไม่ได้สะท้อนถึงเป้าหมายและพัฒนาการความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง CICA ขึ้นจนถึงในปัจจุบัน จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการและการรวมตัวระหว่างประเทศอันมีที่มาจากประสบการณ์ของประเทศในภูมิภาคยุโรป ซึ่งในส่วนหนึ่งอาจมีประโยชน์โดยเป็นกรอบในการใช้สำหรับศึกษาวิเคราะห์เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA อย่างไรก็ตาม แนวคิดทฤษฎีเหล่านี้ต่างก็มีทั้งข้อได้เปรียบและข้อจำกัดในการนำมาใช้อธิบายความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก CICA ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

# บทที่ 4
# บทสรุปและข้อเสนอแนะ

## 4.1 สรุปผลการศึกษา

4.1.1 CICA เกิดขึ้นจากแนวคิดริริเริ่มของประธานาธิบดีนาซาร์บาเยฟแห่งคาซัคสถาน ซึ่งสะท้อนถึงอิทธิพลจากปัจจัยสภาวะแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็น และการล่มสลายของสหภาพโซเวียต นโยบายต่างประเทศแบบหลายทิศทาง (multi-vectored foreign policy) ของคาซัคสถานภายหลังได้รับเอกราช ความพยายามในการรักษาดุลยภาพระหว่างการตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของคาซัคสถานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการใช้ประโยชน์จากข้อได้เปรียบในฐานะประเทศยูเรเชีย รวมถึงข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ของคาซัคสถานซึ่งไม่มีทางออกทะเล ตลอดจนความพยายามถ่วงดุลอำนาจไม่ให้คาซัคสถานถูกครอบงำหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลประเทศมหาอำนาจใดมากเกินไป แนวคิดเริ่มแรกในการก่อตั้ง CICA ได้รับแรงบันดาลใจโดยตรงจากประสบการณ์การบูรณาการในภูมิภาคยุโรป โดยเฉพาะการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (CSCE)

4.1.2 คาซัคสถานมีบทบาทหลักในผลักดันให้แนวคิดสร้างกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในเอเชียดังกล่าวก่อตัวเป็นรูปเป็นร่างขึ้นช้า ๆ โครงสร้างและกลไกการดำเนินการของ CICA มีความชัดเจนขึ้นภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกสามารถเห็นพ้องกันร่วมกันในหลักการพื้นฐานของ CICA โดยมี Almaty Act ซึ่งกำหนดเป้าหมายและแนวทางความร่วมมือ การพัฒนา CICA เป็นเวทีหารือประเด็นด้านความมั่นคงในเอเชียโดยยึดหลักฉันทามติ การดำเนินมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนถึงปัจจุบัน CICA มีกลไกบริหารประกอบด้วย ประธาน CICA ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน ประสานงานความร่วมมือในภาพรวม สำนักเลขาธิการ CICA ซึ่งเห็นหน่วยงานสนับสนุนทางเทคนิค ในส่วนของกลไกการประชุม CICA มีกรอบการประชุมในระดับผู้นำ ระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส และระดับคณะทำงานพิเศษ

4.1.3 ไทยเริ่มมีปฏิสัมพันธ์อย่างเป็นทางการในฐานะประเทศผู้สังเกตการณ์และเข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 17 ของ CICA ในปี 2547 ซึ่งสะท้อนวัตถุประสงค์ของนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรในขณะนั้น โดยเฉพาะยุทธศาสตร์การต่างประเทศในเชิงรุก (forward engagement) การเน้นประเด็นด้านเศรษฐกิจ (economic diplomacy) การส่งเสริม

บทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ และสอดคล้องกับมุมมองต่อศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศเอเชียกลางในฐานะตลาดเกิดใหม่ และแหล่งทรัพยากรพลังงานหลักของโลก และความสำคัญของ CICA ที่มีศักยภาพจะเป็นเวทีหลักสำหรับไทยในการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ และความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคเอเชียกลาง และประเทศสมาชิก CICA อื่น ๆ ที่ไทยยังไม่ค่อยมีโอกาสติดต่อสานสัมพันธ์กัน

4.1.4 แม้ความคาดหวังและแรงจูงใจในการเข้าร่วม CICA ของไทยอาจไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะประเด็นด้านความมั่นคง มุมมองของไทยต่อ CICA โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรก สะท้อนถึงแนวคิดการสร้างสถาปัตยกรรมด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย และบทบาทของ CICA ในฐานะเวทีหารือและส่งเสริมความร่วมมือในประเด็นด้านด้านความมั่นคงอันเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยโครงสร้าง (building blocks) สำหรับระบบพหุภาคีนิยมสำหรับภูมิภาคเอเชียใหม่ ตลอดจนการสร้างเสริมซึ่งกันระหว่าง CICA อันเป็นเวทีที่มุ่งเน้นประเด็นด้านความมั่นคงและการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ และ ACD ที่มุ่งเน้นในประเด็นด้านการพัฒนาและเศรษฐกิจ รวมถึงการเกื้อหนุนกับกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ที่มีอยู่จนนำไปสู่การสร้างประชาคมแห่งเอเชีย อย่างไรก็ตาม พัฒนาการความร่วมมือของ CICA ในฐานะเวทีหารือและกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลัก กลับดำเนินไปอย่างล่าช้าและมีผลสำเร็จที่จำกัดเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งที่มีอยู่และความไม่ไว้วางใจระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งเป็นความท้าทายที่สำคัญของ CICA จนถึงปัจจุบันซึ่งไทยจะต้องตระหนักถึง

4.1.5 CICA ในฐานะกรอบความร่วมมือเฉพาะด้าน ภายใต้มิติและสาขาความร่วมมือต่าง ๆ เปิดโอกาสให้ไทยสามารถแสดงบทบาทนำในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในสาขาและประเด็นที่ไทยมีความสนใจและมีความเชี่ยวชาญ อันเป็นไปตามหลักการความร่วมมือแบบค่อยเป็นค่อยไปและความสมัครใจ โดยไทยได้รับหน้าที่เป็นผู้ประสานงานร่วมในสาขาการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และได้จัดการประชุม CICA Business Forum ขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อเดือนมีนาคม 2554 ในมิติการต่อต้านภัยคุกคามและความท้าทายรูปแบบใหม่ ไทยได้จัดหลักสูตรฝึกอบรมด้านการต่อต้านยาเสพติด และล่าสุด ไทยรับหน้าที่เป็นผู้ประสานงานหลักในสาขาการพัฒนาที่ยั่งยืนของ CICA จึงมีโอกาสใช้ CICA เป็นเวทีผลักดันประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทาง โดยสามารถดำเนินการได้ทั้งในโอกาสในการที่ไทยเข้าร่วมการประชุมของ CICA ตามวาระที่สำคัญต่าง ๆ และการจัดกิจกรรมความร่วมมือและหลักสูตรฝึกอบรมให้แก่ประเทศสมาชิก CICA ในหัวข้อที่เกี่ยวข้อง

4.1.6 CICA มีวัตถุประสงค์และหลักการพื้นฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกที่สอดคล้องและสามารถตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศ แผนย่อยความมั่นคงระหว่างประเทศในปัจจุบันของไทย ซึ่งมุ่งเสริมสร้างความมั่นคงของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาค โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกระดับเพื่อส่งเสริมความมั่นคงในทุกมิติ

ถึงแม้ว่าบทบาทของ CICA ในการเป็นเวทีความร่วมมือด้านความมั่นคงจะมีอยู่อย่างจำกัด ในขณะเดียวกันความร่วมมือเฉพาะด้านของ CICA ภายใต้มิติและสาขาต่าง ๆ ที่มีอยู่หลากหลาย สามารถมีส่วนสร้างเสริมความพยายามของไทยในการดำเนินยุทธศาสตร์แผนย่อยความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศได้ จากศักยภาพของ CICA ที่มีสมาชิกครอบคลุมทุกอนุภูมิภาคในเอเชีย หลักการความร่วมมือที่เปิดกว้างตามสมัครใจ ไทยจึงสามารถใช้โอกาสดังกล่าวผลักดันความร่วมมือทางเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญและให้ความสำคัญ อาทิ การส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน

4.1.7 CICA สร้างโอกาสและก่อให้เกิดประโยชน์สำหรับไทย กล่าวโดยสรุป ได้แก่ การส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และเอื้อต่อความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลาง จากการที่ไทยมี CICA เพื่อเป็นเวทีสำหรับประชุมหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ตลอดจนการดำเนินโครงการความร่วมมือเป็นประจำสม่ำเสมอตามวาระที่กำหนดไว้เป็นการแน่นอนและต่อเนื่อง จึงเป็นประโยชน์ในการสร้างโอกาสสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับประเทศเอเชียกลาง นอกเหนือจากกรอบความร่วมมือทวิภาคีที่มีอยู่ อีกทั้ง CICA เป็นเวทีเพื่อไทยสามารถติดตามพัฒนาการและรับทราบท่าทีของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชีย จากการที่ CICA มีกลไกในหลายระดับตั้งแต่ระดับเจ้าหน้าที่จนถึงระดับผู้นำ และมีประเทศสมาชิกจำนวนมากที่สุดในภูมิภาค อีกทั้ง CICA ยังประกอบด้วยประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทโดยตรงต่อสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียร่วมเป็นสมาชิกอย่างครบถ้วน ได้แก่ รัสเซีย จีน และอินเดีย ซึ่งใช้เวทีการประชุมของ CICA ในการแสดงท่าทีและจุดยืนต่อสถานการณ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคที่สำคัญ และในขณะเดียวกัน CICA ก็เป็นเวทีสำหรับไทยเพื่อแสดงจุดยืน สร้างพันธมิตร และผลักดันความร่วมมือและประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญ

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) การสนับสนุนองค์กรและกระบวนการความร่วมมือของ CICA

คาซัคสถานเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้ง CICA และเป็นผู้ให้การสนับสนุนหลักด้านงบประมาณของ CICA มาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่การก่อตั้งกรอบการประชุมและความร่วมมือดังกล่าวขึ้นมา ทั้งนี้งบประมาณและค่าใช้จ่ายของ CICA ส่วนใหญ่จะถูกใช้ไปสำหรับการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการ CICA ซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงนูร์-ซุลตัน คาซัคสถาน โดยจะเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับเงินเดือนและค่าจ้างสำหรับเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการ CICA และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการจัดประชุม และการเดินทางเข้าร่วมกิจกรรมความร่วมมือต่าง ๆ ภายใต้กรอบ CICA ที่จัดขึ้นใน

คาซัคสถานและประเทศสมาชิก CICA ทั่วภูมิภาคเอเชีย รวมถึงกิจกรรมความร่วมมือและสร้างเสริมปฏิสัมพันธ์ระหว่าง CICA กับหน่วยงานภายนอก องค์กรระดับภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ

ประเทศสมาชิกสามารถให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ CICA เป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวตามหลักความสมัครใจโดยไม่มีพันธกรณีที่จะต้องให้เงินสนับสนุนเป็นประจำแก่ CICA ทั้งนี้ นับแต่การก่อตั้งสำนักเลขาธิการ CICA ขึ้นในปี 2549 คาซัคสถานเป็นประเทศเดียวที่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่ CICA เป็นประจำทุกปีอย่างต่อเนื่องถึงปัจจุบันในช่วงระยะเวลา 15 ปี ตั้งแต่ปี 2549-2564 โดยคิดเป็นมูลค่ากว่า 12.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับประเทศสมาชิกที่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ CICA มากในระดับรองลงไป ได้แก่ จีน ตุรกี และเกาหลีใต้ ทั้งนี้ ในส่วนของไทยได้ให้งบประมาณสนับสนุนแก่ CICA เป็นจำนวน 20,000 ดอลลาร์สหรัฐในปี 2554 และล่าสุดไทยได้มอบเงินบริจาคจำนวน 14,900 ดอลลาร์สหรัฐในปี 2564 จึงเป็นการแสดงถึงความสำคัญที่ไทยให้แก่ CICA หากไทยสามารถพิจารณาจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแก่ CICA เป็นระยะตามโอกาสที่เหมาะสม เช่น ในปีสำคัญที่ครบรอบก่อตั้ง CICA หรือการเข้าเป็นสมาชิก CICA ของไทย เป็นต้น

นอกจากการพิจารณาให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่ CICA ประเทศสมาชิก CICA รวมทั้งไทย สามารถมีส่วนร่วมสนับสนุนกระบวนการความร่วมมือของ CICA โดยการเป็นเจ้าภาพจัดกิจกรรมความร่วมมือด้านต่าง ๆ ภายใต้กรอบ CICA เพิ่มเติมจากกิจกรรมความร่วมมือเฉพาะด้านภายใต้มิติและสาขาความร่วมมือของ CICA เช่น การจัดหลักสูตรฝึกอบรม สัมมนาต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้ว ประเทศสมาชิกรวมทั้งไทยสามารถอาสาเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมหารือตามวาระประจำของ CICA เช่น การประชุมระดับคณะทำงานพิเศษ (SWG) และเจ้าหน้าที่อาวุโส (SOC) ซึ่งโดยปกติจะจัดขึ้นในคาซัคสถานสลับกับประเทศสมาชิก CICA ที่ยินดีรับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมดังกล่าว ในการนี้ ไทยได้มีบทบาทเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับคณะทำงานพิเศษและเจ้าหน้าที่อาวุโสของ CICA มาแล้วถึง 3 ครั้ง ครั้งที่ 1 เมื่อเดือนมีนาคมปี 2550 ที่กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นการจัดประชุม SWG/SOC นอกคาซัคสถานเป็นครั้งแรก และครั้งที่ 2 เมื่อเดือนมีนาคม 2557 ที่เชียงรายและล่าสุด ครั้งที่ 3 เมื่อเดือนมีนาคม 2560 ที่กรุงเทพฯ อันมีส่วนสำคัญในการชูบทบาทของไทยและแสดงถึงการสนับสนุนกระบวนการความร่วมมือของ CICA นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมให้ไทยเป็นที่หมายของการจัดประชุม/กิจกรรมระหว่างประเทศที่สำคัญของภูมิภาค

2) การใช้ประโยชน์จากเวที CICA เพื่อต่อยอดความร่วมมือ

นอกจาก CICA จะสามารถเป็นเวทีสำหรับส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือผ่านมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในมิติและสาขาต่าง ๆ ระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก CICA ตามกรอบความร่วมมือของ CICA ที่มีอยู่แล้ว ไทยอาจสามารถพิจารณาใช้ประโยชน์จาก CICA ในการส่งเสริมและต่อยอดความสัมพันธ์และความร่วมมือกับประเทศสมาชิก CICA หลายประเทศที่โดยปกติแล้วไทยไม่ได้มีโอกาสติดต่อมีปฏิสัมพันธ์ใกล้ชิดนัก โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาค

เอเชียกลางซึ่งถือเป็นเป้าหมายสำคัญของไทยแต่เดิม ทั้งนี้ อาจพิจารณาดำเนินการได้ทั้งในการส่งเสริมและกระชับความร่วมมือในระดับทวิภาคี และบทบาทของไทยในการเชื่อมโยงความร่วมมือในระดับภูมิภาคระหว่าง CICA กับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ และกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคอื่น ๆ

การเข้าร่วมกรอบความร่วมมือ CICA ทำให้ไทยมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นกับคาซัคสถานซึ่งเป็นประเทศที่มีบทบาทหลักในการผลักดันความร่วมมือของ CICA ไทยจึงอาจร่วมมือกับคาซัคสถาน หรือประเทศสมาชิก CICA อื่น ๆ ในลักษณะโครงการความร่วมมือสามฝ่ายเพื่อให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิก CICA โดยไทยสามารถให้การสนับสนุนถ่ายทอดความรู้และทักษะในสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญเป็นที่ยอมรับ เช่น การโรงแรม การท่องเที่ยวและบริการ การพัฒนาที่ยั่งยืน เทคโนโลยีการเกษตร เป็นต้น ซึ่งเป็นที่สนใจของประเทศเอเชียกลางและประเทศสมาชิก CICA ทั่วไป โครงการลักษณะสามฝ่ายเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมบทบาทของไทยและกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเหล่านี้ในแนวทางของหุ้นส่วนความร่วมมือ อีกทั้งยังเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในระดับภูมิภาคได้อีกด้วย

สำหรับการต่อยอดโดยเชื่อมโยงระหว่างกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและในภูมิภาค ไทยสามารถมีบทบาทสนับสนุนการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกันระหว่าง CICA และกรอบความร่วมมือที่ไทยเป็นสมาชิกอยู่ด้วย โดยเฉพาะ ASEAN ARF และ ACD ซึ่งคาซัคสถานก็เคยได้แสดงความสนใจที่จะเรียนรู้และนำประสบการณ์ของกรอบความร่วมมือเหล่านี้ไปใช้กับ CICA แนวทางความร่วมมืออาจดำเนินการในลักษณะการสนับสนุนให้มีการประชุมหารือระหว่างประเทศที่ดำรงตำแหน่งประธานของกรอบความร่วมมือดังกล่าว โดยจัดขึ้นในช่วงการประชุมระหว่างประเทศที่สำคัญ เช่น การประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ รวมถึงการประสานงานให้มีการพบหารือระหว่างผู้บริหารสำนักเลขาธิการ หรือการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมหารือในระดับเจ้าหน้าที่ หรือโครงการแลกเปลี่ยนและอบรมบุคลากร เป็นต้น ซึ่งจะเป็นการแสดงบทบาทนำของไทยใน CICA ด้วย

**4.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงดำเนินการ**

1) การส่งเสริมการบูรณาการของหน่วยงานไทย

กระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทเป็นหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่ผู้ประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการ CICA และกระทรวง ทบวง กรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยในการส่งผู้แทนเข้าร่วมกิจกรรมภายใต้มิติและสาขาต่าง ๆ ที่จัดโดยประเทศสมาชิก CICA ซึ่งที่ผ่านมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย ทั้งในภาครัฐและเอกชน ได้ให้ความสนใจเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมความร่วมมือภายใต้กรอบ CICA เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวมักจำกัดอยู่เฉพาะหน่วยงานดังกล่าว โดยมิได้มีระบบการติดตามผลและการแบ่งปันข้อมูลระหว่าง

หน่วยงานซึ่งอาจเป็นประโยชน์สำหรับการปฏิบัติงานต่อไป จึงอาจเป็นประโยชน์หากสามารถจัดให้มีการติดตามผล และการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยภายหลังการเข้าร่วมกิจกรรมที่สำคัญ อาทิ การประชุม CICA Business Forum

นอกจากนี้ แม้ว่าที่ผ่านมาบทบาทของไทยในฐานะผู้ประสานงานหลัก (coordinator) ความร่วมมือสาขาการพัฒนาที่ยั่งยืน และผู้ประสานงานร่วม (co-coordinator) ความร่วมมือสาขาการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของ CICA จะเป็นที่ยอมรับจากประเทศสมาชิก การแสดงบทบาทดังกล่าวของไทยจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นหากมีการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนงานที่ชัดเจนในสาขาความร่วมมือเฉพาะด้านดังกล่าว หรือแม้แต่ความเป็นได้ที่ไทยจะมีข้อเสนอหรือข้อริเริ่มใหม่ในสาขาร่วมมืออื่น ๆ ของ CICA เหล่านี้ล้วนจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและความร่วมมือของหน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาเลือกสรรสาขาความร่วมมือที่ไทยมีศักยภาพ ตลอดจนการกำหนดวัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือเฉพาะด้านดังกล่าว รวมถึงขั้นตอนการนำไปปฏิบัติจริงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และเพื่อให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์ของไทย และเป็นไปตามยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในภาพรวม เหล่านี้ล้วนจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการของหน่วยงานฝ่ายไทยอย่างใกล้ชิด

2) การสนับสนุนองค์ความรู้เกี่ยวกับ CICA

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่าง CICA กับกรอบความร่วมมือในระดับนานาชาติและระดับภูมิภาคอื่น ๆ ที่ไทยเป็นสมาชิกอยู่ อาทิ ASEAN APEC BIMSTEC รวมถึง ACD เป็นที่ชัดเจนว่า CICA ซึ่งมีพัฒนาการมากเกือบสามทศวรรษ แต่กลับยังไม่ค่อยเป็นที่รู้จักแพร่หลายในหมู่สาธารณชนไทย หรือแม้แต่ในแวดวงวิชาการและการศึกษาของไทย ซึ่งยังไม่ได้ให้ความสนใจทำการศึกษาวิจัยในหัวข้อเกี่ยวกับ CICA มากนัก การขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับ CICA จะเป็นอุปสรรคในการชี้ให้เห็นถึงศักยภาพและประโยชน์ที่ไทยได้รับจากกรอบความร่วมมือ CICA รวมถึงการแสดงบทบาทการมีส่วนร่วมของไทยใน CICA อย่างแข็งขัน ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาคเอกชนและประชาชนทั่วไปซึ่งตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของ CICA

การเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับ CICA ให้เป็นที่แพร่หลายมากขึ้นอาจสามารถดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ อาทิ การให้ทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยในหัวข้อเกี่ยวกับ CICA การจัดการประชุมสัมมนาทางวิชาการ การใช้สื่อออนไลน์ในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับ CICA และการประชาสัมพันธ์บทบาทและพัฒนาการที่สำคัญของ CICA อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้โดยสะดวกมากขึ้น หรือแม้แต่การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้แทนภาคประชาสังคมของไทยในกิจกรรมความร่วมมือที่ประเทศ CICA จัดขึ้น เป็นต้น ล้วนเป็นมาตรการที่สมควรพิจารณา

# บรรณานุกรม


**หนังสือ/วารสาร**

ธีรเทพ พรหมวงศานนท์. บทบาทและผลประโยชน์ของไทยใน CICA รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2 กระทรวงการต่างประเทศ, 2553.

ประภัสสร์ เทพชาตรี. CICA : เวทีหารือด้านความมั่นคงในเอเชีย. สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 57(41), 2-8 กรกฎาคม 2553.

มาโนชณ์ อารีย์. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม เสาเอกและสื่อกลางของประชาคมอาเซียน: มุมมองภารกิจนิยมใหม่. วารสารเอเชียพิจาร, 1, ก.ค- ธ.ค.2527.

**เอกสาร**

กระทรวงการต่างประเทศ. เอกสาร Concept Paper on CICA Confidence Building Measures (CBMs) in the area of Sustainable Development. 2560.

Ministry of Foreign Affairs of Thailand. Thailand's Foreign Policy: Forward Engagement. Bangkok: Press Division, Department of Inforation, 2004.

**ภาษาอังกฤษ**

CICA Secretariat. Compilation of Documents. CICA Secretariat: Astana, 2017.

Mason, S. J. A. and Siegfried, M. "Confidence Building Measures (CBMs) in Peace Processes. in Managing Peace Processes: Process related questions, A handbook for AU practitioneers, Volume 1. pp. 55-77. African Union and the Centre for Humanitarian Dialogue, 2013,

Nazarbaev, N. Address by Mr. Nursultan Nazarbaev, President of the Republic of Kazakhstan. 47th Session of the United Nation General Assembly. New York, 1992.

**สื่ออิเล็กทรอนิกส์**

กระทรวงการต่างประเทศ. เอกสารแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580). [ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา: https://image.mfa.go.th/mfa/0/mkKfL2iULZ/เอกสาร/แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ ชาติ.pdf, [7 กรกฎาคม 2564].

ทิพรัตน์ บุบผะศิริ. แนวคิดเรื่องการรวมกลุ่ม. [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: https://www.stou.ac.th/Schoolnew/polsci/UploadedFile/TB-82327-2.pdf, [26 มิถุนายน 2564].

ภูวิน บุณยะเวชชีวิน. ไทยกับภูมิภาคนิยมเอเชีย: ศึกษากรณี ACD และ ACMECS. [ออนไลน]. 2561. แหล่งที่มา: https://pbunyavejchewin.files.wordpress.com/2014/10/research-report-thailand-and-asian-regionalism.pdf, [30 มิถุนายน 2564].

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. การค้าระหว่างประเทศของไทย กับ โลก. [Online]. 2564. แหล่งที่มา: http://tradereport.moc.go.th/Report/Default.aspx?Report=TradeThSummary, [7 กรกฎาคม 2564].

International Relations Analysis 101. ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน (InterdependencyTheory) และทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory). [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา: http://studyinternationalaffairs.blogspot.com/2015/06/interdependency-theory-modernization.html, [7 กรกฎาคม 2564].

MGR Online. เปิดสังเวียนแลกความรู้สมาชิก CICA เติมจุดแข็ง ลบจุดอ่อน SMEs. [Online]. 2554. แหล่งที่มา: https://mgronline.com/smes/detail/9540000040094, [7 กรกฎาคม 2564].

RYT9. นโยบายรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร : นโยบายด้านการต่างประเทศ. [Online]. 2544. แหล่งที่มา: https://www.ryt9.com/s/refg/247529, [7 กรกฎาคม 2564].

Abdrakhmanov, A. 25 years on, CICA remains relevant for regional pearce. [Online]. Global Times, 2017. Available from: https://www.globaltimes.cn/content/1069082.shtml, [2021, September 3].

Chen, D. Prpspects and Paths of CICA's Transformation. China Quarterly of International Strategic Studies. [Online]. 2015. Available from: https://www.worldscientific.com/doi/pdf/10.1142/S2377740015500232, [2021, July 17].

CICA. Objectives. [Online]. Available from: https://www.s-cica.org/page/objectives/, [2021, July 17].

CICA. Statement by H.E. Mr. Thaksin Shinawatra. [Online]. Available from: https://www.s-cica.org/page/Thailand-2006/, [2021, July 17].

CICA. Statement by H.E. Mr. Xi Jinping. [Online]. Available from: https://www.s-cica.org/page/China14/, [2021, July 17].

Kassen, M. Understanding foreign policy strategies of Kazakhstan: a case study of the landlocked and transcontinental country. Cambridge Review of International Affairs. [Online]. 2018. Available from: https://www.researchgate.net/publication/329058274_Understanding_foreign_policy_strategies_of_Kazakhstan_a_case_study_of_the_landlocked_and_transcontinental_country/, [2021, July 4].

Kuandyk, A. Kazakhstan Marks 29 years of Membership in United Nations. The Astana Times. [Online]. 2021. Available from: https://astanatimes.com/2021/03/kazakhstan-marks-29-years-of-membership-in-united-nations/ [2021, July 4].

Maiese, M. Confidence-Building Measures. [Online]. 2003. Available from: https://www.beyondintractability.org/essay/confidence-building-measures [2021, June 28].

Mostafa, G. The concept of “Eurasia”: Kazakhstan’s Eurasian policy and its implications. Journal of Eurasian Studies. [Online]. 2013. Available from: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S187936651300016X, [2021, July 6].

Mu, C. What is CICA (and Why Does China Care About It)?. The Diplomat. [Online]. 2014. Available from: https://thediplomat.com/2014/05/what-is-cica-and-why-does-china-care-about-it/, [2021, September 3].

Permanent Mission of the Republic of Kazakhstan to the OSCE. Information on CICA. [Online]. 2005. Available from: https://www.osce.org/files/f/documents/3/d/17201.pdf, [2021, July 7].

Yasmeen, S. and Dixit, A. Confidence-Building Measures in South Asia. [Online]. 1995. Available from: https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/occasionalpaper24_1.pdf, [2021, June 27].

Zafar, A. CICA Gaining Dynamism in Shfting Focus on Asia. Indian Council of World Affairs. [Online]. 2019. Available from: https://www.icwa.in/show_content.php?lang=1&level=3&ls_id=4785&lid=2387, [2021, July 7].

# ประวัติผู้เขียน

**ชื่อ-สกุล** นายมนต์ศักดิ์ แจ้งอริยวงศ์

**ประวัติการศึกษา**
- ฐศาสตร์บัญฑิต เกียรตินิยมอันดับที่ 1 (เหรียญทอง)
  ภาควิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Master of Arts in International Affairs, Monash University
- Doctor of Philosophy in Politics, Monash University

(นักเรียนทุนรัฐบาล ตามความต้องการของกระทรวงการต่างประเทศ ในระดับปริญญาโท-เอก)

**ประวัติการทำงาน**

เข้ารับราชการที่กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อปี 2546
เจ้าหน้าที่การทูต 4-5 กรมอาเซียน
เลขานุการโท-เอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง
นักการทูตชำนาญการ กรมเอเชียตะวันออก
เลขานุการเอก และที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต
ณ กรุงแคนเบอร์รา
นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) และนักการทูตชำนาญการพิเศษ
กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา

**ตำแหน่งปัจจุบัน**

นักการทูตชำนาญการพิเศษ
กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา