

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง “การรวมตัวของสหภาพยุโรป: บทเรียนสำหรับอาเซียน”

โดย นางทรงพร ทาเจริญศักดิ์

นักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘ (ปปร. ๘)

เลขประจำตัว ๘๐๒๗

๒๘ มกราคม ๒๕๕๘

บทคัดย่อ

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง “การรวมตัวของสหภาพยุโรป: บทเรียนสำหรับอาเซียน” จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของการรวมตัวของสหภาพยุโรปทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง หลักการเหตุผลเบื้องหลัง ปัญหาและอุปสรรค และที่สำคัญที่สุดซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จของสหภาพยุโรปที่ควรเป็นบทเรียนแก่อาเซียน ซึ่งได้ประกาศใน “วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐” ว่า ต้องการให้มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจภายในปี ๒๐๒๐ โดยผู้เขียนแบ่งการนำเสนอเป็น อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของสหภาพยุโรป และตามด้วยข้อสรุปสำหรับการรวมตัวของอาเซียน

ในภาคอดีตได้นำเสนอประวัติการก่อเกิดสหภาพยุโรป เหตุการณ์สำคัญที่นำไปสู่การรวมเป็น “ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป” และการรวมทางกเรเมืองเป็น “สหภาพยุโรป” ในที่สุด ตามด้วยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสหภาพยุโรปในปัจจุบัน เช่น ข้อมูลพื้นฐาน สถานะ ฐานะทางกฎหมาย สมาชิกและการขยายสมาชิก สถานะทางเศรษฐกิจ มาตรฐานการครองชีพ ตามด้วยการนำเสนอโครงสร้างสหภาพยุโรป บทบาท “ประชาคมยุโรป” โครงสร้างสถาบันและกระบวนการตัดสินใจของสหภาพยุโรป นโยบายหลักของสหภาพยุโรป เช่น นโยบายการสร้างสมดุลภายใน นโยบายตลาดเดียว และนโยบายเพิ่มความร่วมมือและสร้างความกลมกลืนในด้านต่างๆ เป็นต้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับอนาคตของสหภาพยุโรป ได้นำเสนอปัญหาจากการขยายตัว ความแตกต่างทางภาษาวัฒนธรรม สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการให้สัตยาบันร่างรัฐธรรมนูญใหม่

ในส่วนสุดท้ายที่เป็นบทเรียนสำหรับอาเซียนผู้เขียนสรุปประเด็นความแตกต่างระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรปตั้งแต่ในแง่วัตถุประสงค์ในการรวมตัว ความแตกต่างของข้อตกลงและสนธิสัญญาในการก่อตั้ง ขอบเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โครงสร้างองค์กรที่แตกต่างกัน ตลอดจนการขยายสมาชิกก็ต่างกันด้วย

ในด้านบทเรียนของอาเซียนผู้เขียนเสนอว่าหนทางเดียวที่จะไปสู่การรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน คือ การสร้างกลไก/สถาบันเหนือรัฐ (supranational mechanism) ขึ้นมา และศึกษาบทเรียนความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายหลักของสหภาพยุโรปไปปฏิบัติ จึงจะบรรลุภารกิจที่ได้แสดงไว้ในวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง “การรวมตัวของสหภาพยุโรป: บทเรียนสำหรับอาเซียน” นี้จัดทำขึ้นด้วยแรงจูงใจจากการได้เข้าศึกษาในหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูงรุ่นที่ ๘ ตั้งแต่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ถึง เดือน กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เป็นเวลาประมาณ ๘ เดือน

ข้าพเจ้าเริ่มสนใจติดตาม การเรียนการสอนในหลักสูตรนี้ที่เน้น “การจุดประกาย” ให้นักศึกษาได้แง่คิด ไปค้นคว้าต่อจากการบรรยายโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีชื่อเสียง นอกจากนี้กิจกรรม “การถกแถลง” เวลา ๘ ถึง ๕ นาฬิกาเป็นประจำ ตลอดจนการติดตามอ่านหนังสือ วารสาร นิตยสารและข่าวความเคลื่อนไหวที่เกี่ยวข้องกับยุโรปเพื่อเตรียมตัวไปศึกษาดูงานที่ประเทศอิตาลี ซึ่งเป็นสมาชิกก่อตั้งของสหภาพยุโรป ทำให้ข้าพเจ้าเกิดความสนใจอยากจะค้นคว้าให้ลึกซึ้งมากขึ้น จนได้ขอเปลี่ยนหัวข้อเอกสารวิชาการส่วนบุคคลมาเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการรวมตัวของสหภาพยุโรปแทน

ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ปทุมพร วัชรเสถียร ผู้เชี่ยวชาญด้านยุโรปที่ข้าพเจ้าได้รับความรู้จากท่านทางอ้อมผ่านสื่อสารมวลชนมาโดยตลอด ศาสตราจารย์ ดร.สุรัช ศิริไกร และ ดร. ขจิต จิตตเสวี ผู้ได้ร่วมกันจุดประกายให้ข้าพเจ้าเกิดความสนใจแนวคิดกระแสโลกาภิวัตน์ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน รองศาสตราจารย์นิยม รัฐอมฤตและรองศาสตราจารย์ ประณต นันทิยะกุล ผู้เสริมความเข้าใจต่อการเมืองระหว่างประเทศชัดเจนขึ้นในกลุ่มวิชาการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยเปรียบเทียบ โดยเฉพาะท่านอาจารย์ประณตได้เป็นผู้มอบหมายให้ข้าพเจ้าเป็นเลขานุการกลุ่มในการเดินทางไปศึกษาดูงานที่ประเทศอิตาลีระหว่าง ๒๔ พฤศจิกายน ถึง ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ ทำให้ข้าพเจ้าต้องอ่านหนังสือมากเพื่อเตรียมการดูงาน ที่สำคัญที่สุดรองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ คูณฑาร อาจารย์ที่ปรึกษาผู้มีความรู้ความสามารถกว้างขวาง ผู้ให้ความเมตตา ให้กำลังใจและเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของความสนใจของข้าพเจ้า และสามารถให้ความแนะนำข้าพเจ้าได้เป็นอย่างดีแม้ข้าพเจ้าจะขอเปลี่ยนหัวข้อในช่วงเวลาที่เหลืออยู่ไม่มาก

ขอบคุณเพื่อนนักศึกษา ปปร.๘ ที่คุณสุภาพ คลีขจายเป็นประธานนักศึกษา ที่ได้ให้ความรู้และประสบการณ์แก่ข้าพเจ้าจากกิจกรรมถกแถลงคอนเซ็ปต์ ตลอดจนการร่วมกิจกรรมและใช้ชีวิตร่วมกันในการสัมมนาดูงานทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งผู้ที่ได้มอบหนังสือ เอกสารสิ่งพิมพ์มากมายให้ตลอดการอบรมทำให้ข้าพเจ้าได้เรียนรู้เพิ่มเติมมากมายนอกห้องเรียน

โดยเฉพาะคุณณรงค์ จูนเชื้อสกุลฤกษ์จากเครือมติชนและคุณประภัสสร เสวิกุล นักการทูตผู้ถ่ายทอดประสบการณ์ความขัดแย้งในยุโรปออกมาในรูปแบบนวนิยายที่สะท้อนอารมณ์และทำให้ข้าพเจ้าเข้าใจความรุนแรงของปัญหาการรวมสหภาพยุโรปได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ท้ายที่สุด ขอขอบคุณไพสิทธิ์ พุฒพนาทรัพย์ นักเศรษฐศาสตร์การเมืองอิสระ ผู้เฝ้าติดตาม ความเคลื่อนไหวของกระแสโลกาภิวัตน์โดยเฉพาะในยุโรปมาโดยตลอด เป็นคู่คิดผู้ให้กำลังใจ ให้การสนับสนุนและชี้แนะข้าพเจ้ามาโดยตลอดจนผลงานชิ้นนี้แล้วเสร็จ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	1
บทที่ ๒ ประวัติการรวมตัวของสหภาพยุโรป (EU - European Union)	6
๒.๑ การก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กของยุโรป (ECSC – European Coal and Steel Community)	6
๒.๒ การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC – European Economic Community)	7
๒.๓ ข้อตกลงยาอุนเด้ (Yaounde Agreement) เปิดบทบาทในเวทีนานาชาติ	8
๒.๔ การขยายสมาชิกครั้งแรก (First Enlargement)	8
๒.๕ การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภายุโรป (European Parliament) โดยตรงเป็นครั้งแรก	10
๒.๖ การลงนามใน Single European Act	12
๒.๗ สนธิสัญญา มาสทริชท์ (Maastricht Treaty) ก่อตั้งสหภาพยุโรป	13
๒.๘ การประกาศใช้เงินยูโร (EURO)	14
๒.๙ รัฐธรรมนูญใหม่สหภาพยุโรป	14
๒.๑๐ บทสรุป	14
บทที่ ๓ สหภาพยุโรปในปัจจุบัน	16
๓.๑ ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสหภาพยุโรป	16
๓.๒ สถานะ	17
๓.๓ ฐานะทางกฎหมาย	18
๓.๔ สมาชิกและการขยายสมาชิก	19

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๓.๕ สถานะทางเศรษฐกิจ	20
๓.๖ บทสรุป	21
บทที่ ๔ โครงสร้างสหภาพยุโรป	23
๔.๑ บทบาท “ประชาคมยุโรป”	23
๔.๒ โครงสร้างสถาบัน	25
๔.๓ กระบวนการตัดสินใจ	27
๔.๔ สรุป	28
บทที่ ๕ นโยบายหลักของสหภาพยุโรป	29
๕.๑ นโยบายการสร้างสมดุลภายใน	29
๕.๒ นโยบายตลาดเดียว	30
๕.๓ นโยบายเพิ่มความร่วมมือและสร้างความกลมกลืนในด้านต่างๆ	32
๕.๔ สรุป	33
บทที่ ๖ อนาคตของสหภาพยุโรป	34
๖.๑ ปัญหาและอุปสรรคที่อาจมีผลกระทบต่ออนาคตสหภาพยุโรป	34
๖.๒ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของสหภาพยุโรป	38
๖.๓ บทสรุป	43
บทที่ ๗ บทเรียนสำหรับอาเซียน	45
๗.๑ ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรป	46
๗.๒ ประเด็นที่อาเซียนแตกต่างหรือเหมือนกับสหภาพยุโรป	48
๗.๓ ความพยายามในการรวมตัวของอาเซียน	55
๗.๔ การเร่งรัดกระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจหลังปี ๒๐๐๐ เป็นต้นมา	57

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๑.๕ บทเรียนของการรวมตัวของสหภาพยุโรปต่ออาเซียน	59
๑.๖ บทสรุป	62
บรรณานุกรม	64
ประวัติผู้จัดทำ	70

สารบัญภาพ

		หน้า
ภาพที่ ๑	แผนที่สหภาพยุโรป แสดงประเทศสมาชิกปัจจุบัน	10
ภาพที่ ๒	แผนผังการจัดที่นั่งของสมาชิกรัฐสภายุโรป	11
ภาพที่ ๓	ภาพการจัดที่นั่งในสภา	12
ภาพที่ ๔	ภาพแสดงตัวเลข GNI per capita (PPP) and the GDP (PPP) ของประเทศสมาชิก ทั้ง ๒๕ ประเทศ	21

บทที่ ๑

บทนำ

พัฒนาการใน “การรวมตัวกันของยุโรป” (European Integration) ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง จนมีการประกาศก่อตั้ง “สหภาพยุโรป” (EU – European Union) การประกาศใช้เงินตราสกุล “ยูโร” (EURO) และการจะมี “รัฐธรรมนูญยุโรป” (Constitution of Europe) นั้น ถือได้ว่าเป็นสิ่งมหัศจรรย์แห่งศตวรรษที่ประเทศที่มีเอกราชอธิปไตยในยุโรปหลายประเทศได้ร่วมมือร่วมใจกัน สละอำนาจอธิปไตยและผลประโยชน์ส่วนตน เห็นพ้องต้องกันที่จะมี “การรวมตัวทางเศรษฐกิจ” (economic integration) และมี “การรวมตัวทางการเมือง” (political integration) ควบคู่กันไป

อันที่จริงแนวคิดเบื้องหลังการพยายามรวมยุโรปได้เกิดขึ้นมานานแล้ว Marie-Louise von Pleisen (Economist Jan 3, 2004: 38) ผู้บริหารพิพิธภัณฑประวัติศาสตร์เยอรมัน ณ กรุงเบอร์ลิน ได้สรุปเนื้อหาว่าเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของความคิดในการสร้างเอกภาพของยุโรปว่าต้องการสะท้อนแนวคิดว่า “เอกภาพ” และ “สันติภาพ” เป็นเรื่องเดียวกัน ในยุโรปมีผู้พูดกันเสมอถึง “ความฝันอันสูงสุดของยุโรปหนึ่งเดียว” (utopia of a united Europe)

Jacques Boussard (Economist Jan 3, 2004: 39) ได้เน้นย้ำความรุ่งเรืองของยุโรปเมื่อรวมเป็นหนึ่งเดียวภายใต้จักรวรรดิโรมัน และอาณาจักรของจักรพรรดิซาร์เลอมาญ (ประมาณ ค.ศ. ๘๐๐) อันยิ่งใหญ่ที่ทำให้ประชาชนชาวยุโรปอยู่รวมกันภายใต้การปกครองเดียวกัน และเขาได้ตั้งข้อสังเกตว่า ประเทศที่เคยอยู่ภายใต้อาณาจักรซาร์เลอมาญ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก และเนเธอร์แลนด์ มักมีความกระตือรือร้นและมีบทบาทนำในการรวมตัวเป็นสหภาพยุโรป มากกว่าประเทศที่ไม่เคยอยู่ภายใต้อาณาจักรซาร์เลอมาญ เช่น อังกฤษและประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย เป็นต้น

บุคคลสำคัญในอดีตจากหลายประเทศที่ร่วมกันผลักดันแนวคิดการรวมยุโรปมาโดยตลอด (Economist, Jan3, 2004: 40) ยกตัวอย่างเช่น

ในปี ค.ศ. ๑๓๐๖ ปีแอร์ ดูบัวส์ (Pierre Dubois) ที่ปรึกษาของดยุคแห่งเบอร์กันดี (Duke of Burgundy) ในสมัยนั้น ได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้ง “สหพันธรัฐยุโรป” (European Federation)

อิมมานูเอล ค้านท์ (Immanuel Kant) นักปรัชญาชื่อดังชาวเยอรมัน ก็เรียกร้องให้มี “สันติภาพถาวร” (perpetual peace) ในยุโรป

วิลเลียม เพนน์ (William Penn) ผู้ก่อตั้งรัฐเพนซิลเวเนียของสหรัฐอเมริกา ก็สนับสนุนการจัดตั้ง “รัฐสภายุโรป” ตั้งแต่สมัยสหรัฐอเมริกาเริ่มประกาศอิสรภาพจากอังกฤษ

วิกเตอร์ ฮูโก (Victor Hugo) นักคิดชาวฝรั่งเศสผู้ทรงอิทธิพล ได้เคยกล่าวว่า “สักวันหนึ่ง พวกท่านทั้งหลายชาวฝรั่งเศส รัสเซีย อิตาลี เยอรมัน และทุกชาติในทวีปนี้ จะมารวมกันเป็นหนึ่งเดียวที่เหนือกว่าผู้ใด โดยไม่เสียคุณลักษณะเด่น และความยิ่งใหญ่ของตนเลย” แม้แต่วินสตัน เชอร์ชิล รัฐบาลผู้กล้าหาญของอังกฤษในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ก็ได้กล่าววาทะที่มีชื่อเสียง เรียกร้องให้มีการจัดตั้ง “สหรัฐยุโรป” (a United States of Europe)

ฮาเกน ชูลทซ์ (Hagen Schulz) ศาสตราจารย์ด้านประวัติศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยอิสระแห่งเบอร์ลิน ผู้เชี่ยวชาญเปิดทางด้านการศึกษาของชาติในยุโรป ได้สรุปว่า “รัฐชาติยุคโบราณในยุโรปต่างเกิดขึ้นและค่อยแตกดับไปเพื่อเปิดทางให้กับการรวมยุโรปเป็นหนึ่งเดียว”

ปีแอร์ เวอร์เนอร์ (Pierre Werner) อดีตนายกรัฐมนตรีลักเซมเบิร์กเมื่อ ๒๐ ปีก่อน ผู้ได้รับการยกย่องว่าเป็น “บิดาของเงินยูโร” (Father of the Euro) ได้แสดงไว้ตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ ๖๐-๗๐ ที่กรุงโรม ว่า “มีถนนสายหนึ่งไปสู่สันติภาพ ไปสู่สภาพทางเศรษฐกิจและก้าวต่อไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป มุ่งสู่เงินตราสกุลเดียวกันของทั้งโลก จึงขอเรียกเงินตราที่ว่า เงินตราสกุล มอนโด (Mondo)” (Economist, 2002, July 6:85)

กล่าวโดยสรุป ตลอดประวัติศาสตร์อันยาวนานของยุโรปได้มีนักคิดและผู้นำยุโรปในต่างกรรมต่างวาระที่มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับยุโรปเดียวมาโดยตลอด จากการที่มีประวัติศาสตร์ มีวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกันมาก่อน และจากการเบียดเบียนสงครามที่โหดร้ายที่ดำรงมาตลอดหลายร้อยปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะโศกนาฏกรรมสงครามล้างผลาญในช่วงสงครามโลกสองครั้งที่ผ่านมา ทำให้คนกลุ่มนี้ถวิลหา “ยุโรปเดียวที่ยิ่งใหญ่เหมือนครั้งอดีต” จึงมีการเรียกกลุ่มนี้ว่า “นักนิยมสหพันธรัฐ” (Federalists)

Legaspi (2004:1) นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยพาเดอร์บอร์น (University of Paderborn) ได้ให้คำนิยาม “การรวมตัวทางเศรษฐกิจ” ว่า คือ “การก่อตั้งเขตการค้าเดียว หรือ ตลาดเดียว โดยการลดหรือยกเลิกอุปสรรค หรือถึงขีดขวางด้านเศรษฐกิจใดใด ที่ขัดขวางการทำการค้าระหว่างกันของ

ประเทศสมาชิก” และได้จัดแบ่งกระบวนการรวมตัวนี้ออกเป็น ๕ ขั้นตอน ตามลำดับการเกิดก่อนหลัง ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑	การจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area)
ขั้นตอนที่ ๒	การจัดตั้งสหภาพศุลกากร (a customs union)
ขั้นตอนที่ ๓	การจัดตั้งตลาดร่วม (a common market)
ขั้นตอนที่ ๔	การใช้เงินตราสกุลเดียวกัน (a single currency)
ขั้นตอนที่ ๕	การจัดตั้งสหภาพทางการเมือง (a political union)

ศาสตราจารย์ ดร. ลูโด กูเวอร์ส (Cuyvers, 2002:1-2) ประธานสถาบันยุโรปเพื่อเอเชียศึกษาและ ผู้อำนวยการศูนย์อาเซียนศึกษาที่มหาวิทยาลัยแอนทเวิร์ป (University of Antwerp) ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในบทความเรื่อง “Contrasting the European Union and ASEAN Integration and Solidarity” ได้แสดงความสนใจเฉพาะการรวมทางด้านเศรษฐกิจ จึงได้จัดลำดับขั้นตอนการรวมตัวทางเศรษฐกิจ ไว้เพียง ๔ ขั้นตอน (เนื่องจากมิได้ระบุขั้นตอนการจัดตั้งสหภาพทางการเมือง ดังที่ Legaspi (2004) ไว้) ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑	การจัดตั้งเขตการค้าเสรี (a free trade area-FTA)
ขั้นตอนที่ ๒	การจัดตั้งสหภาพศุลกากร (a customs union)
ขั้นตอนที่ ๓	การจัดตั้งตลาดร่วม (a common market)
ขั้นตอนที่ ๔	การจัดตั้งสหภาพทางเศรษฐกิจ (an economic union)

จะเห็นว่าสหภาพยุโรปได้มีพัฒนาการ มาตามขั้นตอนดังกล่าวครบทุกขั้นตอนทั้ง ๕ ขั้นตอนตามการแบ่งประเภทของ Legaspi (2004: 1) ดังนี้

ในขั้นตอนที่ ๑ การจัดตั้งเขตการค้าเสรี จะเห็นได้ว่าได้มีการก่อตั้ง “ประชาคมถ่านหินและเหล็กแห่งยุโรป” (ECSC – European Coal and Steel Community) เมื่อปี ๑๙๕๒ เพื่อส่งเสริมการค้าเหล็กและถ่านหินระหว่างสมาชิกก่อตั้ง ๖ ประเทศ และต่อมาเมื่อปี ๑๙๕๙ มีการก่อตั้ง “สมาคมการค้าเสรียุโรป” (EFTA – European Free Trade Association) ซึ่งเท่ากับว่ามีการจัดตั้งเขตการค้าเสรี แต่เน้นเฉพาะในแง่สินค้าและบริการมากกว่าอย่างอื่น

ในขั้นตอนที่ ๒ การจัดตั้ง “สหภาพศุลกากร” (customs union) โดยในปี ๑๙๕๗ ได้มีการจัดตั้ง “ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป”(EEC - European Economic Community) ซึ่งทำหน้าที่คล้ายๆ สหภาพศุลกากร

ในขั้นตอนที่ ๓ การจัดตั้งตลาดร่วม (common market) โดย มีการเปลี่ยนแปลงสถานะของ “ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป”(EEC) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ประชาคมยุโรป” (EC – European Community) เป็น “สหภาพยุโรป” (EU) ตั้งแต่เมื่อปี ๑๙๙๓ การมีตลาดร่วมตลาดเดียวและการจัดตั้งสหภาพยุโรป นั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เป็นกลไกดำเนินการให้มีการรวมตัวทางด้านเงินตรา (monetary integration) โดยจำเป็นต้องมีการกำหนด “อัตราแลกเปลี่ยนที่คงที่”(fixed exchange rates) หรือ “การมีเงินตราสกุลเดียวกัน” (single currency) ความพยายามที่จะมีการรวมตัวทางด้านเงินตรานี้ ได้เริ่มเตรียมการมาตั้งแต่ปี ๑๙๗๘ ในการจัดตั้ง “ระบบเงินตราของยุโรป” (EMS - European Monetary System)

ในขั้นตอนที่ ๔ การใช้เงินตราสกุลเดียวกัน (single currency) มีการจัดตั้ง “สหภาพเงินตรายุโรป” (European Monetary Union) ซึ่งนำไปสู่การนำเงิน “ยูโร” มาใช้เป็นเงินตราสกุลเดียวกันเพียงสกุลเดียวในปี ๒๐๐๒ การมีเงินตราสกุลเดียวกันทำให้การใช้ชีวิตและการทำธุรกิจของประชาชนส่วนใหญ่ในยุโรปสะดวกสบายขึ้นมาก

ในขั้นตอนที่ ๕ การรวมตัวเป็นสหภาพทางการเมือง (political union) มีการจัดทำร่าง “รัฐธรรมนูญยุโรป” (Constitution of Europe) โดยจะมีผลบังคับใช้ในปลายปี ๒๐๐๖ หากรัฐสมาชิกทุกประเทศให้การรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงเพราะอาจทำให้ สหภาพยุโรปมีสถานะใกล้เคียงกับ “สหพันธรัฐ” (Federation) มากขึ้นไปทุกที

ความสำเร็จในการรวมตัวในครั้งนี้ แม้จะใช้ระยะเวลานาน และจะต้องใช้เวลาพัฒนาต่อไปอีก แต่ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่ ทำให้สหภาพยุโรปมีบทบาทอย่างสูงยิ่งและเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาในทุกด้านของประเทศสมาชิก จึงสมควรที่ประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะประเทศไทยในฐานะผู้นำประเทศหนึ่งในอาเซียนจะได้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติศาสตร์การก่อเกิด และพัฒนาการในระยะต่อมาขององค์กรนี้ เพื่อจะได้เก็บรับบทเรียนนี้ทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวเพื่อนำไปพัฒนาอาเซียนต่อไป

เอกสารวิชาการฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- ๑) ศึกษาประวัติการรวมตัวของสหภาพยุโรปและพัฒนาการมาจนถึงปัจจุบัน
- ๒) วิเคราะห์ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรวมตัวกัน
- ๓) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวโน้มในอนาคต เพื่อเป็นบทเรียนสำหรับอาเซียน

วิธีการศึกษา จะศึกษาจากเอกสาร บทความ งานวิจัย ตำรา ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจน ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต จากแหล่งต่างๆ

ขอบเขตการศึกษา จะเริ่มศึกษาประวัติการรวมตัวของสหภาพยุโรปตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการรวมตัว แนวโน้มในอนาคตหลังจากนั้น วิเคราะห์สิ่งที่จะเป็นประโยชน์ต่อการรวมตัวของประเทศในอาเซียน

ในการนำเสนอแบ่งออกเป็น ๔ ตอน คือ

ตอนที่ ๑ เกี่ยวกับอดีต ประวัติศาสตร์การรวมตัวของสหภาพยุโรป โดยแสดงไว้ในบทที่ ๑ และ บทที่ ๒

ตอนที่ ๒ เกี่ยวกับสหภาพยุโรปในปัจจุบัน ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์กร โครงสร้างการทำงาน สถาบันองค์กรต่างๆ ตลอดจนนโยบายสำคัญ ที่ทำให้การรวมตัวมีประสิทธิภาพ ดังแสดงไว้ใน บทที่ ๓ บทที่ ๔ และ บทที่ ๕

ตอนที่ ๓ เกี่ยวกับอนาคตของสหภาพยุโรป ปัญหาและอุปสรรค แนวโน้มในอนาคต ในบทที่ ๖

ตอนที่ ๔ เกี่ยวกับบทเรียนที่อาเซียนควรจะได้เรียนรู้และนำมาประยุกต์ หากอาเซียนจริงจังที่จะรวมตัวกันในลักษณะที่ใกล้เคียงกับสหภาพยุโรป ในบทที่ ๗

บทที่ ๒

ประวัติการรวมตัวของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป หรือ European Union (EU) ในปัจจุบัน เดิมรู้จักกันในนาม ประชาคมยุโรป (European Community) หรือเรียกย่อๆ ว่า EC สหภาพยุโรปนั้น มิใช่เป็น “สหพันธรัฐ” (Federation) เหมือนสหรัฐอเมริกา มิใช่องค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐบาล (intergovernmental organization) เหมือนองค์การสหประชาชาติ (United Nations) แต่เป็นการรวมตัวกันที่มีลักษณะพิเศษ แตกต่างจากองค์กรใดใดที่เคยมีการก่อตั้งมาในประวัติศาสตร์ของโลก (Almond et al, 2001:455)

การก่อเกิดของสหภาพยุโรปนับได้ว่าเป็นความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่ของศตวรรษที่ ๒๐ ทวีปยุโรปได้ผ่านประสบการณ์ที่เลวร้ายของสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและสงครามโลกครั้งที่สอง ดังนั้นเมื่อสงครามโลกครั้งที่สองยุติลงจึงมีความพยายามจากหลายฝ่ายที่ต้องการฟื้นฟูยุโรปให้พ้นจากหายนะของสงคราม เพื่อสันติภาพที่ถาวร และเพื่อความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและสังคม ในบทนี้จึงจะกล่าวถึงเหตุการณ์สำคัญและบุคคลที่มีบทบาทในการก่อให้เกิดสหภาพยุโรปในปัจจุบัน (European Union 7 Days History, 2003:1-5).

๒.๑ เหตุการณ์ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๑๙๕๐ (๑๙๕๐) เมื่อมีการก่อตั้งประชาคมเหล็กและถ่านหินของยุโรป (ECSC - European Coal and Steel Community)

รัฐบุรุษสามคนจากสามประเทศ คือ นายฌอง มอนเน็ต (Jean Monnet) ขณะนั้นเป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศลักเซมเบิร์ก นายโรเบิร์ต ชูมานน์ (Robert Schumann) รัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศส และนายคอนราด อาเดนาอัวร์ (Konrad Adenauer) นายกรัฐมนตรีเยอรมัน ได้ร่วมมือกันลดความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ด้านเหล็กและถ่านหินระหว่างเยอรมันและฝรั่งเศส ซึ่งเคยเป็นสาเหตุหนึ่งของสงครามโลกทั้งสองครั้ง โดยได้ลงนามเห็นด้วยกับ “แผนการชูมานน์” (Schumann Plan) ซึ่งเสนอว่าฝรั่งเศสยินยอมที่จะจำกัดสิทธิของตนเหนือถ่านหินและเหล็ก โดยมีเงื่อนไขว่า เยอรมันจะต้องยินยอมทำอย่างเดียวกัน เมื่อ ๙ พฤษภาคม ๑๙๕๐ จึงให้มีการจัดตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กของยุโรป (European Coal and Steel Community) หรือเรียกย่อๆ ว่า ECSC

การลงนามในสนธิสัญญาปารีส (Treaty of Paris) เพื่อก่อตั้ง “ประชาคมเหล็กและถ่านหินของยุโรป” นี้ ถือว่าเป็นการจัดตั้งประชาคมยุโรป (European Community) หรือ EC ขึ้นเป็นครั้งแรกโดยมีประเทศ ๖ ประเทศร่วมลงนาม คือ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก ทั้ง ๖ ประเทศนี้ถือเป็นสมาชิกก่อตั้ง โดยมีนายฌอง มอแนต์ รัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศส เป็นประธานคนแรก

ปัจจุบันนี้ทุกวันที่ ๙ พฤษภาคมของทุกปี จะมีการเฉลิมฉลองวันสำคัญวันนี้ที่ถือเป็นวันก่อตั้งสหภาพยุโรป (EUROPA, 2003:1) โดยเรียกวันนี้ว่า วันมอแนต์ (Monnet Day) เพื่อเป็นเกียรติแก่นายฌอง มอแนต์ (Jean Monnet) อดีตนายกรัฐมนตรีลักเซมเบิร์ก รัฐบุรุษผู้มีวิสัยทัศน์จนนำพายุโรปก้าวไกลจนรวมกันเป็นสหภาพยุโรปที่ขยายตัวจนมีสมาชิก ๒๕ ประเทศ และกำลังมีรัฐธรรมนูญยุโรปด้วย

๒.๒ เหตุการณ์ เมื่อ ๒๕ มีนาคม ๑๙๕๗ สมาชิกก่อตั้งทั้ง ๖ ประเทศก็ได้ร่วมกัน ลงนามในสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) ซึ่งเป็นผลให้มีการจัดตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC - European Economic Community)

หลังจากมีการก่อตั้งประชาคมเหล็กและถ่านหินของยุโรป (ECSC) ก็ได้มีความพยายามจะขยายความร่วมมือไปครอบคลุมความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศและด้านการเมืองเนื่องจากขณะนั้นอยู่ในยุคสงครามเย็น อย่างไรก็ตามมติมหาชนชาวยุโรปส่วนใหญ่ยังไม่เห็นด้วยและยังไม่พร้อมจะยอมรับการรวมตัวกันในทางทหารและการเมือง ผู้นำประเทศสมาชิกทั้ง ๖ ประเทศ จึงหันมาดำเนินการรวมทางเศรษฐกิจในรูปแบบของตลาดร่วม (common market) แทน

เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๑๙๕๗ จึงได้มีการลงนามในสนธิสัญญากรุงโรมเพื่อก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC - European Economic Community) โดยมีสาระสำคัญ คือมีการยกเลิกภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งก่อให้เกิดผลดี คือ ในช่วงปี ๑๙๕๘ และ ๑๙๖๐ เห็นได้ชัดว่าอัตราการค้าภายในสมาชิกประชาคมเพิ่มขึ้น ๖ เท่า ในขณะที่การค้าของประชาคมยุโรปโดยรวมกับประเทศอื่นๆ ในโลกเพิ่มขึ้น ๓ เท่า ส่วนผลผลิตมวลรวม (GNP - Gross National Products) โดยเฉลี่ย ของประเทศในประชาคมนั้นเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๗๐

ผลทางอ้อมอีกประการหนึ่ง คือ ได้มีการเปิดพรมแดนของประเทศสมาชิกทำให้สินค้าอุปโภคบริโภคของยุโรปขยายไปสู่ประเทศสมาชิกอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้ผู้บริโภคมีโอกาสเลือกซื้อสินค้านำเข้ามากมายจากประเทศในยุโรปด้วยตนเอง จนประชาชนยุโรปเริ่มมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียว และต่อมาได้พัฒนาการค้าขายระหว่างกันจนได้มีการลงนามในปี ค.ศ. ๑๙๙๖ ใน “พรบ. ยุโรปเดียว”

(SEA - Single European Act) ซึ่งมีสาระสำคัญว่า ชาวยุโรปได้ร่วมกันยกเลิกข้อจำกัดต่างๆ ทาง การคลังที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งตลาดเดียวของยุโรปอย่างแท้จริง

๒.๓ เหตุการณ์เมื่อ ๒๐ กรกฎาคม ๑๙๖๓ มีการลงนามในข้อตกลงยาฮุนด์ (Yaounde Agreement) เป็นการเปิดบทบาทยุโรปในเวทีนานาชาติ

สมาชิกผู้ก่อตั้งทั้ง ๖ ประเทศได้ร่วมกันพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ก้าวหน้าขึ้นไป อีกขั้นหนึ่ง กล่าวคือ ได้ขยายความร่วมมือในการพัฒนาประเทศด้อยพัฒนาในทวีปแอฟริกาโดยให้สิทธิพิเศษทางการค้า และความช่วยเหลือทางการเงิน โดยร่วมกันลงนามในข้อตกลงยาฮุนด์ (Yaounde Agreement) เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๑๙๖๓

ต่อมาได้ขยายตัวเป็น the Lome Convention มีผลให้มี ๗๐ ประเทศจากทะเลแคริบเบียน และมหาสมุทรแปซิฟิกได้รับงบประมาณช่วยเหลือทางการเงิน ส่งผลให้สหภาพยุโรปกลายเป็น กลุ่มประเทศที่ใช้งบประมาณช่วยเหลือต่างประเทศมากที่สุดในโลก

พัฒนาอีกขั้นหนึ่งที่แสดงความก้าวหน้าหลังจากการลงนามในข้อตกลงยาฮุนด์ คือ เมื่อ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๑๙๕๕ ประเทศในสหภาพยุโรป ๑๕ ประเทศ และ อีก ๑๒ ประเทศที่ตั้งอยู่ บนชายฝั่งทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตอนใต้ได้ร่วมมือกันสร้างเขตการค้าเสรี และให้การร่วมมือช่วยเหลือซึ่ง กันและกันทางด้านสังคม วัฒนธรรม และด้านอื่นๆที่เกี่ยวกับมนุษย์ ซึ่งได้ทำให้สหภาพยุโรปมี บทบาทในการสร้างสันติภาพในแถบนี้มากขึ้น

นอกจากนี้การที่ยุโรปรวมกันแล้วเป็นตลาดใหญ่ตลาดเดียวที่มีเอกภาพ ทำให้มีบทบาท สำคัญในองค์การการค้าโลก(WTO - World Trade Organization) ตลอดจนในองค์การสหประชาชาติ (UN - United Nations)

ต่อมาในปี ๑๙๕๒ ซึ่งได้มีการลงนามในสนธิสัญญาก่อตั้งสหภาพยุโรป ก็ได้มีการกำหนด เป้าหมายและขั้นตอนที่จะนำไปสู่การจัดทำนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกัน (CFSP - Common Foreign and Security Policy) ซึ่งในที่สุดจะนำไปสู่ การมีนโยบายป้องกันประเทศ ร่วมกัน

๒.๔ เหตุการณ์วันที่ ๑ มกราคม ๑๙๗๓ การขยายสมาชิกเป็นครั้งแรก (First Enlargement)

ประชาคมยุโรป มีนโยบายเปิดกว้างให้ประเทศในยุโรปทุกประเทศเข้าร่วมโดยในขณะนั้น ได้กำหนดให้มีเงื่อนไข ๒ ประการ กล่าวคือ ข้อที่หนึ่งประเทศนั้นต้องตั้งอยู่ในทวีปยุโรป ข้อที่สอง ประเทศนั้นๆ ต้องยึดมั่นในกระบวนการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยภายใต้การปกครองโดยกฎหมาย สถิติยุติธรรม

ในวันที่ ๑ มกราคม ๑๙๗๓ จึงได้มีการขยายจำนวนสมาชิกของประชาคมยุโรป

จาก ๖ ประเทศผู้ก่อตั้งเดิม คือ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เบลเยียม และ เนเธอร์แลนด์(๑๙๕๒-๑๙๕๘)

เป็น ๙ ประเทศ คือ เพิ่มเดนมาร์ก ไอร์แลนด์ และ สหราชอาณาจักร(๑๙๗๓)

เป็น ๑๒ ประเทศ คือ เพิ่ม ประเทศกรีซ (๑๙๘๑) สเปน และ ปอร์ตุเกส (๑๙๘๖)

เป็น ๑๕ ประเทศ คือ เพิ่มประเทศออสเตรีย ฟินแลนด์ และสวีเดน (๑๙๙๕)

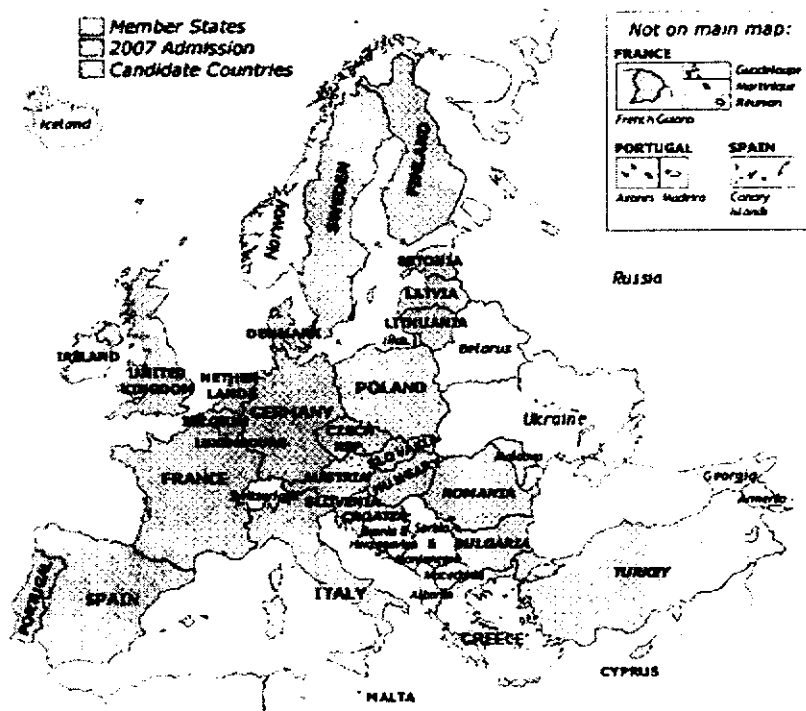
เป็น ๒๕ ประเทศ คือ เพิ่มประเทศในยุโรปตะวันออกและรัฐที่เคยอยู่กับอดีตสหภาพโซเวียต อีก ๑๐ ประเทศ ประกอบด้วย ไซปรัส เชกโกสโลวาเกีย เอสโตเนีย ฮังการี แลตเวีย ลิทัวเนีย มอลต้า โปแลนด์ สโลวาเกีย และ สโลวีเนีย (๒๐๐๔)

การขยายตัวของสหภาพยุโรปในปัจจุบันเป็นเครื่องหมายแสดงว่าสหภาพยุโรปได้รับการยอมรับอย่างสูงและมีอำนาจอิทธิพลมากขึ้น จึงทำให้ต้องมีระบบการตัดสินใจร่วมที่มีประสิทธิภาพ และสามารถจัดสรรผลประโยชน์เพื่อให้สมาชิกทุกประเทศได้รับประโยชน์ แต่ขณะเดียวกันก็ยังสามารถรักษาเอกลักษณ์ของประเทศสมาชิกและของสหภาพยุโรปโดยรวมไว้ด้วย ยิ่งต่อมาเมื่อได้รวมประเทศในยุโรปตะวันออกและรัฐที่เคยอยู่กับอดีตสหภาพโซเวียตอีก ๑๐ ประเทศ ทำให้สหภาพยุโรปมีภาระต้องช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจและในทุกๆ ด้าน สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งท้าทายสหภาพยุโรปยุคใหม่ ซึ่งได้มีมติแล้วที่จะเตรียมการรับประเทศตุรกีซึ่งเป็นประเทศที่มีอาณาเขตส่วนใหญ่อยู่ในทวีปเอเชียและประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม และมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศ (ปาสิรัฐ สุวรรณพฤษ, ๒๕๔๖ : ๑-๓)

Member states and successive enlargements

Main articles: European Union member states, Enlargement of the European Union, Countries bordering the European Union.

Since 1 May 2004, the European Union comprises 25 member states.



In 1952/1958 the six founding members were: Belgium, France, West Germany, Italy, Luxembourg and Netherlands. Nineteen further states have since then joined in successive waves of enlargement:

Year Countries

1973 Denmark, Ireland, and the United Kingdom

1981 Greece

1986 Portugal and Spain

1995 Austria, Finland, and Sweden

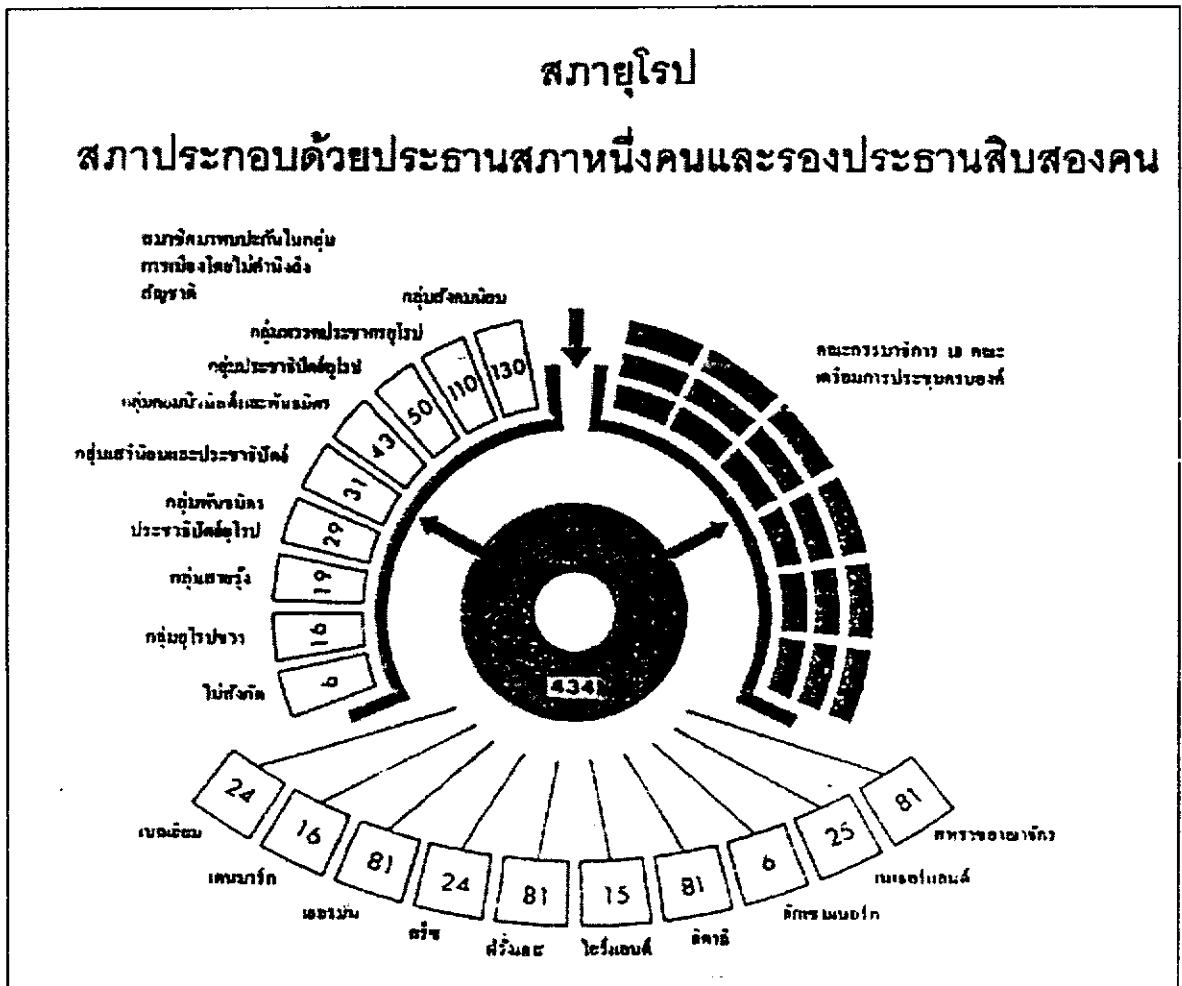
2004 Cyprus, Czechia, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovakia and Slovenia

๒.๕ เหตุการณ์ วันที่ ๗-๑๐ มิถุนายน ๑๙๗๕ มีการเลือกตั้งโดยตรงสมาชิกสภาผู้แทนรัฐสภายุโรปครั้งแรก

รัฐสภายุโรป (EP - European Parliament) ตั้งอยู่ที่กรุงสตราสบูร์ก เป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการถ่วงดุลกับสถาบันอื่นของสหภาพยุโรป เนื่องจากเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชนยุโรป และเป็นดัชนีบ่งบอกความเป็นประชาธิปไตยขององค์กร นับแต่ก่อตั้งเป็นต้นมา รัฐสภายุโรปมีอำนาจควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร และมีอำนาจนิติบัญญัติที่จะต้องให้คำปรึกษา

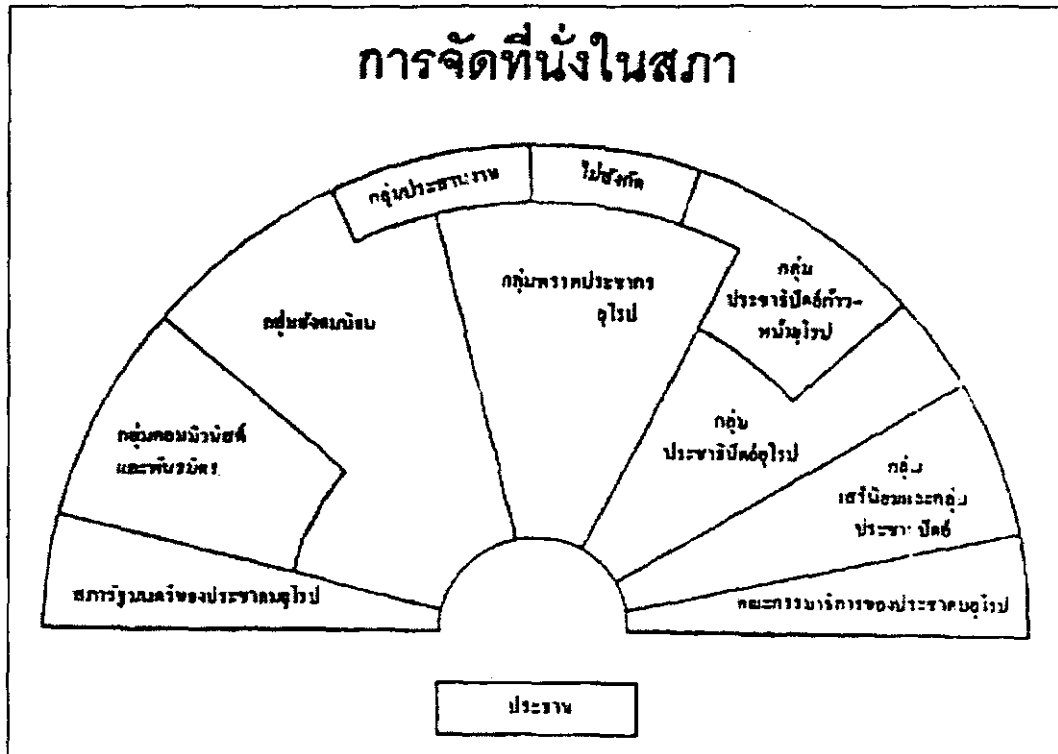
ในประเด็นหลักๆ ที่เกี่ยวกับข้อกฎหมาย ซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็น “สิทธิในการลงมติร่วมทางด้านนิติบัญญัติ”

ในช่วงก่อนปี ๑๙๗๕ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะส่งสมาชิกรัฐสภาแห่งชาติจำนวนหนึ่งมาทำหน้าที่ผู้แทนของประเทศตนในสภายุโรปที่ตั้งอยู่ที่กรุงสตราสบูร์ก แต่นับตั้งแต่ปี ๑๙๗๕ เป็นต้นมาได้มีการเลือกตั้งผู้แทนจากประเทศสมาชิกไปนั่งในรัฐสภายุโรปโดยตรง สมาชิกรัฐสภายุโรปยุคใหม่นี้จะไม่ใช้ตัวแทนของประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่จะเป็นตัวแทนของแนวคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองประเภทต่างๆ ของชาวยุโรป การจัดที่นั่งในสภาก็จะไม่นั่งตามประเทศ แต่จะนั่งตามกลุ่มการเมือง กลุ่มขนาดใหญ่มีอาทิ พรรคประชาชนยุโรป กลุ่มสังคมนิยม และ กลุ่มเสรีนิยม เป็นต้น



ที่มา: Noel, Working Together: the Institutions of the European Communities, p. 30.

อ้างโดย อรณี นวลสุวรรณ (๒๕๔๓) น.๖๘



ที่มา: Palmer, The European Parliament, p.96

อ้างอิงโดย อรณี นวลสุวรรณ (๒๕๔๓) พัฒนาการของประชาคมยุโรปตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๘๓ สู่อุสสหภาพยุโรป น. ๖๘

การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภายุโรปนี้จัดขึ้นทุก ๕ ปี การเลือกตั้งล่าสุดเมื่อมิถุนายน ๒๐๐๔ มีสมาชิก ๑๓๒ คนจาก ๒๕ ประเทศ ปัจจุบันรัฐสภายุโรปมีอำนาจพิจารณาร่างกฎหมายและงบประมาณประจำปี ร่วมกับ “สภาสหภาพยุโรป” (CEU – Council of European Union) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “สภารัฐมนตรี” (Council of Ministers) และมีอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหารโดยเฉพาะในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งสมาชิก “คณะกรรมการบริหาร” ที่เสนอโดยประเทศสมาชิกมาทำหน้าที่คล้ายรัฐมนตรีประจำกระทรวงต่าง ๆ

๒.๖ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๑๙๘๖ มีการลงนามใน Single European Act โดยมีวัตถุประสงค์ให้ยุโรปเป็นตลาดเดียวกันอย่างแท้จริง

การลงนามในสนธิสัญญากรุงโรมเมื่อ ค.ศ. ๑๙๕๗ ที่จะจัดตั้งตลาดร่วมของยุโรปนั้น นับว่าได้ผลในระดับหนึ่ง เนื่องจากเราได้มีการยกเลิกภาษีศุลกากรและข้อจำกัดด้านปริมาณสินค้า แต่ก็ต้องประสบอุปสรรคอื่นๆ อีกนับประการ ดังนั้นคณะกรรมการยุโรป (European Commission) จึงได้แก้ปัญหาด้วยการลงนามใน Single European Act และกำหนดให้วันที่ ๑ มกราคม ๑๙๙๓ เป็นวันก่อตั้งตลาดเดียวของยุโรปอย่างเต็มรูปแบบ และให้มีการดำเนินงานโดยอัตโนมัติโดยเสียงส่วนใหญ่

จนทำให้สามารถออกกฎออกระเบียบต่างๆ ออกมามีผลใช้บังคับถึง ๓๐๐ ฉบับ รวมทั้งการออกนโยบายช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ล้าหลังกว่า ทำให้มีบรรยากาศของความร่วมมือในการวิจัยและพัฒนาระหว่างกัน

๒.๖ ๑ พฤศจิกายน ๑๙๙๓ มีการลงนามในสนธิสัญญามาสทริชท์ (Maastricht Treaty) เพื่อก่อตั้งสหภาพยุโรป

การลงนามในสนธิสัญญามาสทริชท์นี้ ถือว่าเป็นการยกระดับไปสู่คุณภาพใหม่ที่เดิมประเทศในยุโรปเน้นการรวมตัวเฉพาะด้านเศรษฐกิจไปสู่การรวมตัวทางการเมืองเพิ่มขึ้นมาด้วย

เนื่องจากตามสนธิสัญญามาสทริชท์นี้ มีการจัดตั้ง “สหภาพเศรษฐกิจและการเงินยุโรป” (EMU – European Economic and Monetary Union) เพื่อค้ำประกันให้ยุโรปเป็นตลาดเดียว และเตรียมการใช้เงินตราสกุลเดียวกัน คือ เงินยูโร (EURO) โดยมีการจัดตั้ง “ธนาคารกลางยุโรป” (ECB – European Central Bank) เป็นผู้ควบคุมดูแลนโยบายทางการเงิน

นอกจากนี้ยังมีการประสานนโยบายด้านการป้องกันประเทศ นโยบายด้านต่างประเทศและด้านสังคม การรวมตัวกันครั้งนี้ ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะครั้งใหญ่จาก การเป็น “ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป” (EEC - European Economic Community) มาสู่การเป็น “สหภาพยุโรป” (EU - European Union) ในปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ได้ส่งผลให้การรวมตัวของประเทศในยุโรปพัฒนาไปสู่สถานะใหม่ที่สถิติอย่างมั่นคงอยู่บนเสาหลัก ๓ เสา (กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๔๖, น. ๒) คือ

เสาหลักที่ ๑ เน้นการรวมตัวด้านเศรษฐกิจ (*economic integration*) เพื่อมุ่งไปสู่ความเป็นตลาดเดียวของยุโรป (*single market*) โดยอนุญาตให้มีการเคลื่อนที่อย่างเสรี (*free movement*) ของปัจจัย ๔ ประการ คือ

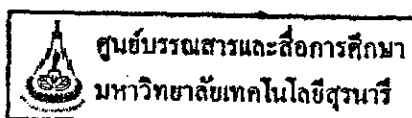
(๑) บุคคล

(๒) สินค้า

(๓) การบริการ

(๔) เงิน

นอกจากนี้ ยังเน้นการมีนโยบายร่วม (*Community or Common Policies*) ในด้านการค้าเกษตร (*CAP – Common Agricultural Policy*) พลังงาน สิ่งแวดล้อม ประมง และด้านสังคม เป็นต้น



เสาหลักที่ ๒ คือการมีนโยบายร่วมกัน ด้านต่างประเทศ และความมั่นคง (CFSP - *Common Foreign and Security Policy*) และนโยบายด้านความมั่นคงและการป้องกันประเทศ (CSDP - *Common Security and Defense Policy*)

เสาหลักที่ ๓ คือ ความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายใน (มหาดไทย) รวมทั้งการตรวจคนเข้าเมือง การปราบปรามอาชญากรรมและยาเสพติด การจัดตั้งกองตำรวจร่วมยุโรป (Europol) และการดำเนินการร่วมด้านความมั่นคงภายใน เป็นต้น

๒.๘ การประกาศใช้เงินตราร่วมกัน คือ เงินยูโร (EURO) เมื่อ ๑ มกราคม ๑๙๙๙

ในระยะแรกเงินยูโรมีฐานะเป็นเพียง “เงินตราเสมือนจริง” (virtual currency) และต่อมาเมื่อ ปี ๒๐๐๒ ก็ได้มีการนำเงินยูโรมาใช้ในชีวิตประจำวันของประชาชนในประเทศสมาชิก แทนเงินตราเดิมที่เคยมีการใช้กันในประเทศสมาชิกที่อยู่ใน “เขตแดนที่มีการใช้เงินยูโร” (Euro zone) การใช้เงินตราร่วมกันนี้นับได้ว่าเป็นการก้าวที่ยิ่งใหญ่และถือว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายในการรวมตัวทางเศรษฐกิจ

๒.๙ รัฐธรรมนูญใหม่สหภาพยุโรป

กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรปได้เริ่มดำเนินการมาหลายปีแล้ว โดยได้จัดทำร่างแล้วเสร็จเมื่อ เดือนมิถุนายน ๒๐๐๔ ต่อมาเมื่อ ๒๙ ตุลาคม ๒๐๐๔ ผู้นำสหภาพยุโรปทั้ง ๒๕ ประเทศได้มีมติรับรองร่างนี้ซึ่งมีเนื้อหาหลักเกี่ยวกับองค์กรสหภาพยุโรป กลไกในการตัดสินใจ และสิทธิเสรีภาพของพลเมืองยุโรป และล่าสุดเมื่อ ๑๒ มกราคม ๒๐๐๕ รัฐสภายุโรปก็ได้มีมติรับรองรัฐธรรมนูญใหม่นี้ด้วยคะแนน ๕๐๐ ต่อ ๑๓๗ เสียง โดยมี ๔๐ คนไม่ออกเสียง อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๐๐๖ โดยมีเงื่อนไขว่าทุกประเทศสมาชิกจะต้องให้สัตยาบันโดยรัฐสภาแห่งชาติเสียก่อน ซึ่งหลายประเทศเลือกใช้วิธีลงประชามติ (referendum)

๒.๑๐ บทสรุป

ในบทนี้ผู้เขียนได้นำเสนอขั้นตอนในประวัติศาสตร์การรวมตัวของสหภาพยุโรป ซึ่งเริ่มต้นด้วยการ “รวมตัวทางเศรษฐกิจ” อย่างเป็นขั้นเป็นตอน เริ่มด้วยการก่อตั้งประชาคมเหล็กและถ่านหินของยุโรปจากเพียง ๖ ประเทศ ต่อมาได้ขยายความร่วมมือเพิ่มขึ้นจากเหล็กและถ่านหิน โดยได้จัดตั้ง

ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ยกเลิกภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิก และต่อมาสหภาพยุโรปได้เปิดบทบาทนานาชาติโดยได้ลงนามตามข้อตกลงยาฮอนเด็คกับประเทศสวิตเซอร์แลนด์ของยุโรป พัฒนาการ อีกขั้นคือ การขยายสมาชิกเป็นครั้งแรกอันเนื่องมาจากเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกก่อตั้งดีขึ้นมาก ทำให้มีประเทศที่สนใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกมากขึ้น

การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภายุโรปโดยตรง ถือเป็นนิมิตใหม่ของการมีสมาชิกที่เป็นตัวแทนกลุ่มการเมืองของประชาชนชาวยุโรป มากกว่าเป็นผู้แทนของประเทศใดประเทศหนึ่ง การลงนามใน Single European Act ทำให้เกิดมีตลาดเดียวในยุโรปอย่างแท้จริง อันนำไปสู่การ “รวมตัวทางการเมือง” เป็น “สหภาพยุโรป” และในที่สุดการรวมตัวทางเศรษฐกิจก็เข้าสู่ขั้นตอนสุดท้ายโดยการประกาศใช้เงินยูโร ความสำเร็จเหล่านี้นับได้ว่าเป็นผลงานที่ยิ่งใหญ่ของมนุษยชาติ อย่างไรก็ตามสมาชิกรัฐสภายุโรปยังไม่พอใจกับความสำเร็จนี้และกำลังก้าวเข้าสู่วัฏจักรการรวมตัวทางการเมืองขั้นสูงสุด คือ การมีรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นสิ่งไม่ง่ายนักที่จะได้รับการให้สัตยาบันจากทุกประเทศสมาชิก ภายใน ๑ พฤศจิกายน ๒๐๐๖

จึงอาจกล่าวได้ว่า สหภาพยุโรปได้ผ่านการพัฒนามาแล้วทั้ง ๕ ขั้นตอน ตามหลักการของ Legaspi (2004:1) คือ ขั้นตอนที่ ๑ การจัดตั้งเขตการค้าเสรี ขั้นตอนที่ ๒ การจัดตั้งสหภาพศุลกากร ขั้นตอนที่ ๓ การจัดตั้งตลาดร่วม ขั้นตอนที่ ๔ การใช้เงินตราสกุลเดียวกัน และ การจัดตั้งสหภาพการเมือง

บทที่ ๓

สหภาพยุโรปในปัจจุบัน

ในบทนี้ขอนำเสนอข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสหภาพยุโรปในปัจจุบัน (Wikipedia, 2004:) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบข้อมูลต่างๆ ของสหภาพยุโรปหลังจากที่มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจและทางการเมืองแล้ว ดังต่อไปนี้

- ๑) ข้อมูลพื้นฐาน
- ๒) สถานะ
- ๓) ฐานทางกฎหมาย
- ๔) สมาชิกและการขยายสมาชิก
- ๕) สถานะทางเศรษฐกิจ
- ๖) มาตรฐานการครองชีพของประชาชน

๓.๑ ข้อมูลพื้นฐาน

๓.๑.๑ ธงประจำสหภาพยุโรป

เป็นธงสีน้ำเงิน มีดาวสีทองล้อมเป็นวงกลมอยู่ตรงกลาง

๓.๑.๒ คำขวัญ (motto)

“In varietate concordia” เป็นภาษาลาติน มีความหมายว่า “อยู่ร่วมกันบนความหลากหลาย” (“United in Diversity”)

๓.๑.๓ ภาษาราชการ (Official languages) ในปัจจุบันถือว่าภาษาทางการของทั้ง ๒๕ ประเทศสมาชิก เป็นภาษาทางการของสหภาพยุโรปด้วย เพื่อสะท้อนการเห็นความสำคัญของทั้ง ๒๕ ประเทศสมาชิกโดยเท่าเทียมกัน

๓.๑.๔ พื้นที่รวมของประเทศสมาชิกทั้งหมด (Total Area)

สมาชิกทั้ง ๒๕ ประเทศ มีพื้นที่รวมกัน ๓,๘๕๒,๖๘๕ ตารางกิโลเมตร เทียบได้กับประเทศที่มีพื้นที่อันดับ ๗ ของโลก

๓.๑.๕ ประชากร (Population)

มีรวมกันประมาณ ๔๕๓ ล้านคน (นับถึงเดือน มีนาคม ๒๐๐๔) นับเป็นอันดับ ๓ ของโลก รองจาก จีน และอินเดีย มีความหนาแน่นของประชากรในอัตรา ๑๑๖.๔ คน ต่อ ๑ ตารางกิโลเมตร

๓.๑.๖ ผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP)

ในปี ๒๐๐๔ เป็นอันดับหนึ่งของโลก ในอัตรา ๑๐.๑๙๖ ทริลเลียนยูโร (10.196 trillion) หรือ ๒๒,๓๐๐ ยูโร ต่อคน

๓.๑.๗ การก่อตั้ง (Formation)

เดิมใช้ชื่อ ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ซึ่งก่อตั้งตามสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) ตามประกาศวันที่ ๒๕ มีนาคม ๑๙๕๗ และได้รับการรับรองเมื่อ ๑ มกราคม ๑๙๕๘ ต่อมา สนธิสัญญามาสทริชท์ (Treaty of Maastricht) ได้เปลี่ยนสถานะเป็น “สหภาพยุโรป” ตามประกาศ วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๑๙๙๒ และรับรองเมื่อ ๑ พฤศจิกายน ๑๙๙๓

๓.๑.๘ เงินตรา (Currencies)

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้เริ่มนำ เงินยูโร (กรมการค้าระหว่างประเทศ, ๒๕๔๗: ๑) มาใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๑๙๙๙ โดยเป็นการใช้เงินทางระบบบัญชี ธุรการ และการโอนเท่านั้น ธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ของเงินยูโร ได้เริ่มนำมาใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๐๐๒ ปัจจุบันมี ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่เป็นสมาชิก สหภาพการเงินยูโร (European Monetary Union-EMU) ร่วมใช้เงินยูโร ๑๒ ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม เยอรมัน กรีซ สเปน ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ ออสเตรีย โปรตุเกส และ ฟินแลนด์

ผู้ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาของเงินยูโร คือ ปีแอร์ เวอร์เนอร์ (Pierre Werner) อดีต นายกรัฐมนตรีสองสมัยของลักเซมเบิร์ก (Economist, 2002: 85) โดยได้เสนอว่ายุโรปควรมี เงินตราสกุลเดียวกันตั้งแต่เมื่อปี ๑๙๖๐ และเป็นผู้ผลักดันสำคัญจนประเทศสมาชิกหลักของยุโรป เช่นเยอรมัน ฝรั่งเศสและอิตาลียอมยกเลิกเงินตราของตนสำเร็จ

๓.๑.๑๒ เพลงชาติ

(Anthem) “Ode to Joy” (An die Freude)

๓.๒ สถานะ (Status)

กล่าวได้ว่าในปัจจุบัน ทัวโลกต่างยกย่องว่า สหภาพยุโรปเป็นองค์กรระดับภูมิภาคที่ทรง อิทธิพลที่สุดในองค์กรประเภทเดียวกันที่ยังคงอยู่ในปัจจุบัน ยิ่งในปัจจุบันประเทศสมาชิกต่างได้ ยินยอมพร้อมใจกัน “ถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยในบางด้าน”ให้กับสหภาพยุโรป (Almond et al, eds., 2001: 455) เช่น ด้านเงินตรา ด้านนโยบายการเงิน ด้านตลาดภายใน ด้านการค้ากับต่างประเทศ

เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าสหภาพยุโรปในปัจจุบันมีสถานะใกล้เคียงมากกับสถานะของ “สหพันธรัฐ” (Confederation)

อย่างไรก็ตามประเทศสมาชิกยังคงดำรงสิทธิในฐานะเป็นผู้ที่ได้ลงนามในสนธิสัญญาหลายฉบับที่ผูกมัดสมาชิกไว้ด้วยกัน ดังนั้น สหภาพยุโรปในองค์รวมจึงไม่สามารถถ่ายโอนอำนาจจากประเทศสมาชิกรวมเป็นอำนาจกลางของสหภาพยุโรปได้ โดยหลักการแล้วประเทศสมาชิกยังมีอิสระในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของตนเองและดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศได้ตามอิสระ ทั้งนี้รวมถึงอิสระในการจัดหาและจัดตั้งกองกำลังในการป้องกันประเทศของตนเองได้ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันได้มีความพยายามของสหภาพยุโรปในองค์รวมที่อยากจะให้มีการร่วมมือกันอย่างแน่นแฟ้นมากขึ้นในส่วนของการนโยบายร่วมกันในหลายๆ ด้าน

ด้วยเหตุที่สหภาพยุโรปมีลักษณะพิเศษดังที่ได้กล่าวแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่าในแง่ของโครงสร้างแล้วสหภาพยุโรปไม่ใช่ทั้ง “องค์กรระหว่างประเทศ” (international organization) หรือ “สหพันธรัฐ” (confederation) แต่เป็นองค์กรที่มี “ลักษณะพิเศษจำเพาะ” (“sui generis” entity) ที่แตกต่างจากองค์กรใดใดที่เคยมีการก่อตั้งมาในโลก (Almond et al, 2001: 457)

๓.๓ ฐานทางกฎหมาย (Legal Base)

ความชอบธรรมทางกฎหมายของสหภาพยุโรปนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐาน สนธิสัญญาหลายฉบับที่ได้มีการลงนามไว้แล้วและได้มีการแก้ไขปรับปรุงใหม่ ยกตัวอย่างเช่น สนธิสัญญาที่ได้มีการลงนามกันเป็นฉบับแรกๆ คือ สนธิสัญญาปารีส (Treaty of Paris of 1951) สนธิสัญญาฉบับนี้ได้นำไปสู่การจัดตั้ง “ประชาคมถ่านหินและเหล็กของยุโรป” (ECSC - European Coal and Steel Community) เมื่อสนธิสัญญาฉบับนี้สิ้นสุดลงได้มีการลงนามในฉบับอื่นๆ อีกหลายฉบับ

ยิ่งไปกว่านั้นสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome of 1957) ซึ่งสมาชิกทั้ง ๖ ประเทศตกลงกันจัดตั้งตลาดกลางของยุโรป ก็ยังไม่หมดอายุและยังมีผลใช้บังคับอยู่แม้ว่าจะมีการแก้ไขปรับปรุงไปแล้วหลายครั้งก็ตาม โดยเฉพาะการแก้ไขครั้งใหญ่ที่สุดก็กระทำโดยสนธิสัญญามาสทริชท์ (Treaty of Maastricht of 1992) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาประวัติศาสตร์ส่งผลให้มีการก่อตั้ง “สหภาพยุโรป” (European Union) ขึ้นเป็นครั้งแรก และทำให้มีการเปลี่ยนมาใช้ชื่อ “สหภาพยุโรป” นับแต่นั้นเป็นต้นมา

การแก้ไขสนธิสัญญากรุงโรมครั้งล่าสุด ที่นับว่าสำคัญมากที่สุด ก็คือ สนธิสัญญาการรับสมาชิกใหม่อีก ๑๐ ประเทศ (Treaty of Accession of 10 new member states) ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๐๐๔ เป็นต้นมา ทำให้สมาชิกของสหภาพยุโรปเพิ่มขึ้นเป็น ๒๕ ประเทศ

นอกจากนี้ สมาชิกของสหภาพยุโรปยังได้ก้าวหน้าไปอีก คือ การให้ความเห็นชอบ “ร่างรัฐธรรมนูญ” ฉบับใหม่ ซึ่งหากต่อมาได้มีการให้สัตยาบันรับรองโดยประเทศสมาชิกแล้วก็จะกลายเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับแรก” อย่างเป็นทางการของสหภาพยุโรป และเมื่อเวลานั้นมาถึง “รัฐธรรมนูญ” ฉบับนี้ก็จะใช้อำนาจบังคับใช้ และจะทำให้สนธิสัญญาทั้งหมดที่ได้เคยลงนามไว้สิ้นสภาพโดยอัตโนมัติ

หากมีเหตุเกิดขึ้นในทางลบ คือ ในกรณีที่ “สนธิสัญญารัฐธรรมนูญ”(Constitution Treaty) นี้อาจไม่ผ่าน “การให้สัตยาบัน” (ratification) โดยรัฐสภาของประเทศสมาชิก ก็อาจจะต้องมีการเปิดการเจรจาหรือกันอีกครั้งเป็นการนี้ภายในเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งนี้

อย่างไรก็ตาม นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของสหภาพยุโรปส่วนมากต่างเห็นพ้องต้องกันว่าสหภาพยุโรปจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อความอยู่รอด เนื่องจากโครงสร้างสหภาพยุโรปในปัจจุบันก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพที่จะรองรับสมาชิก ปัจจุบันทั้ง ๒๕ ประเทศ และในอนาคตที่จะขยายสมาชิกเพิ่มอีก

ดังนั้น นักการเมืองอาวุโสจากบางประเทศจึงมีความห่วงใยต่อปัญหานี้ และอยากให้มีการรับรองให้สัตยาบัน “ร่างรัฐธรรมนูญ” ฉบับนี้โดยเร็ว ท่านเหล่านี้จึงให้ข้อเสนอแนะว่า หากมีเพียงบางประเทศที่มีจำนวนน้อยยังไม่ให้สัตยาบัน “ร่างรัฐธรรมนูญ” ฉบับนี้ ประเทศส่วนใหญ่ของสหภาพยุโรปก็พร้อมที่จะเดินหน้านำ “ร่างรัฐธรรมนูญ” ฉบับนี้ไปใช้โดยไม่รอการให้สัตยาบันจนครบทุกประเทศ ประเทศที่สนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จัดตั้ง “กลุ่มก้าวหน้า” (Avant Garde) หรือ “กลุ่มสหภาพยุโรปวงใน” (Inner Union) ซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกที่เห็นด้วยอย่างเต็มที่กับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และพร้อมจะเดินหน้าต่อไป เพื่อสร้างสหภาพยุโรปที่ขยายตัว “ทั้งลึกและทั้งกว้าง” ขึ้น (an ever-deeper and ever-wider union)

๓.๔ สถานะทางเศรษฐกิจ (Economic Status)

ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่านับถึงเดือน พฤษภาคม ๒๐๐๔ สหภาพยุโรปโดยรวมมีเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยในปี ๒๐๐๒ มี GDP ในอัตรา ๘.๖๑๓.๑๐/๑๒ ยูโร ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีอัตรา สูงที่สุดในบรรดาประเทศเดี่ยว คือ ในอัตรา ๑๐.๔๕๐.๑๐/๑๒ ดอลลาร์สหรัฐ หรือ ๘.๐๖๖.๑๐/๑๒ ยูโร ในอัตราแลกเปลี่ยน ๑.๒๕ ดอลลาร์สหรัฐ ต่อ ๑ ยูโร นอกจากนี้ ในด้านการค้าระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปโดยรวมยังได้เปรียบดุลการค้ามาตลอด อย่างไรก็ตาม

นับถึงปี ค.ศ.๒๐๐๔ อาจกล่าวได้ว่า สหภาพยุโรป โดยเฉลี่ยโดยรวมทุกประเทศยังประสบปัญหาการเติบโตทางเศรษฐกิจชะงักงัน และอัตราการจ้างงานที่ยังต่ำอยู่มาก

เป็นที่คาดการณ์ว่าเศรษฐกิจโดยรวมของสหภาพยุโรปในทศวรรษหน้ามีแนวโน้มว่าจะสูงขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่าจะมีประเทศใหม่เข้ามาร่วมกับสหภาพยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสมาชิกใหม่จะเป็นประเทศที่ยากจนกว่ามาตรฐานเฉลี่ยของสหภาพยุโรป ดังนั้นจึงจะมีผลให้อัตราการเติบโตของ GDP จะดีขึ้นอย่างรวดเร็ว และจะช่วยให้การรวมเป็นหนึ่งเดียวของสหภาพยุโรปพัฒนาไปรวดเร็วขึ้น

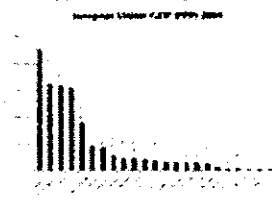
อย่างไรก็ตามเป็นที่คาดการณ์ว่าในระยะสั้น GDP ต่อหัว ของสหภาพยุโรปโดยรวมคงจะลดลง และในระยะยาวเศรษฐกิจสหภาพยุโรปโดยรวมคงจะประสบกับปัญหาประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น อย่างไม่สัมพันธ์กับอัตราการเกิด

๓.๕ มาตรฐานการครองชีพ (Standard of Living) -

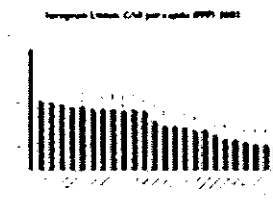
จากข้อมูลในปี ๒๐๐๓ ที่ได้แสดงในตาราง ซึ่งแสดงตัวเลข GNI per capita (PPP) and the GDP (PPP) ของประเทศสมาชิกทั้ง ๒๕ ประเทศ และตัวเลขโดยรวมของสหภาพยุโรปโดยเฉลี่ย จะช่วยให้เราเห็นภาพชัดเจนขึ้นได้เกี่ยวกับดัชนีชี้วัดมาตรฐานการครองชีพโดยเปรียบเทียบของประชากรในสหภาพยุโรปได้เป็นอย่างดี

(โปรดดูข้อมูลจากธนาคารโลก อ้างโดย Wikipedia (2004))

Country	international dollars	millions of international dollars
Austria	29,610	241,548
Belgium	28,930	293,843
Cyprus	19,530	13,813
Czech Republic	15,650	167,805
Denmark	31,210	170,392
Estonia	12,480	18,020
Finland	27,100	141,984
France	27,460	1,632,119
Germany	27,460	2,279,134
Greece	19,920	213,314
Hungary	13,780	147,472
Italy	26,760	1,559,321
Ireland	30,450	145,150
Latvia	10,130	23,166
Lithuania	11,090	38,859
Luxembourg	54,430	28,154
Malta	17,870	7,069
Netherlands	28,600	476,912
Poland	11,450	443,937
Portugal	17,980	187,958
Slovakia	13,420	72,475
Slovenia	19,240	37,906
Spain	22,020	915,072
Sweden	26,620	238,727
United Kingdom	27,460	1,606,853
EU-25	24,329	11,101,003



GDP (PPP)



GNI per capita (PPP)

*Data from table and graphics courtesy of World Bank web site [3] (<http://www.worldbank.org/data/quickreference/quickref.html>).

๓.๖ บทสรุป

ในบทนี้ได้ให้ข้อมูลพื้นฐานว่าสหภาพยุโรปมุ่งสู่การรวมตัวให้กว้างและลึกมากขึ้น จึงสร้างเอกภาพด้วยการมี ธงประจำ มีคำขวัญ (motto) มีเพลงประจำคล้ายเพลงชาติ (anthem) นอกเหนือจากการมีเงินตราสกุลเดียวกัน การถือว่าภาษาทางการของประเทศสมาชิกทั้ง ๒๕ ประเทศ เป็นภาษา

ราชการของสหภาพยุโรป เป็นการสร้างเอกภาพภายในและการยอมรับซึ่งกันละกัน การผลักดันเปลี่ยนกันเป็นประธานสภายุโรป คนละ ๖ เดือนเป็นความพยายามสร้างการมีส่วนร่วมในการนำสหภาพยุโรป แต่ก็สร้างความสับสนแก่บุคคลภายนอก เนื่องจากสภาพปัจจุบัน สถานะของสหภาพยุโรป ยังถือว่ามี “ลักษณะพิเศษจำเพาะ” (sui generis entity) ที่อยู่กึ่งกลางระหว่างความเป็น “องค์กรระหว่างประเทศ” และ “สหพันธรัฐ” ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการมากมายโดยเฉพาะประเด็นทางกฎหมายของสหภาพยุโรป ที่ตั้งอยู่บนฐานของสนธิสัญญาและเอกสารกฎหมายหลายร้อยหลายพันฉบับ จึงเกิดความพยายามที่จะจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยรวบรวมสาระของสนธิสัญญาต่างๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นประเด็นที่เราต้องติดตามต่อไป

บทที่ ๔

โครงสร้างของสหภาพยุโรป

(Structure of the European Union)

อาจกล่าวได้ว่า “กฎหมายของสหภาพยุโรป” (European Union Law) นั้น ประกอบด้วย โครงสร้างของกฎหมายและของสถาบันต่างๆ ที่ทับซ้อนกันอยู่จำนวนมาก ทั้งนี้ เนื่องมาจาก ประวัติศาสตร์การก่อเกิดของสหภาพยุโรป ที่มีรากฐานมาจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ผูกพัน กันด้วยสนธิสัญญาฉบับแล้วฉบับเล่าในต่างกรรมต่างวาระ ในอดีตที่ผ่านมาจึงได้มีความพยายามที่จะ ยุบรวมสนธิสัญญาต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกันเข้าไว้ด้วยกัน หรือปรับปรุงใหม่ให้มีความชัดเจน มากขึ้น หรือเข้าใจได้ง่ายขึ้น จนกระทั่งในที่สุดได้นำไปสู่ข้อสรุปว่าจะต้องมีการจัดทำร่าง “รัฐธรรมนูญยุโรป” (Constitution of Europe) ขึ้นมา

ในหัวข้อเกี่ยวกับโครงสร้างของสหภาพยุโรปนี้ จะขอแบ่งเป็นหัวข้อย่อยอีก ๓ หัวข้อย่อย ดังนี้ คือ

- บทบาทของ “ประชาคม” ในสหภาพยุโรป (Role of the community within the Union)
- โครงสร้างของสถาบัน (Institutional framework)
- กระบวนการตัดสินใจ (Decision-making procedures)

๔.๑ บทบาทของ “ประชาคม” ในสหภาพยุโรป (Role of the community within the Union)

คำว่า “ประชาคมยุโรป” (European Community) หรือ “ประชาคม” (Communities) เป็นคำ ที่ใช้เรียก กลุ่มประเทศสมาชิกก่อนที่จะมีการจัดตั้งสหภาพยุโรป (European Union) ในปี ๑๙๙๓ ในปัจจุบันคำคำนี้ยังคงมีความสำคัญและยังใช้เรียกกันอยู่ แต่ทว่ามีการใช้ในบริบทที่แตกต่างไป จากเดิม

กล่าวคือ คำว่า “ประชาคมยุโรป” ยังคงใช้เรียกสิ่งทีถือว่ เป็น “เสาหลัก” (pillar) ที่สำคัญ เสาหลักหนึ่ง หรืออาจกล่าวได้ว่าสำคัญที่สุดใน บรรดา เสาหลักสำคัญทั้ง ๓ เสา ที่ค้ำยันให้เกิด ความมั่นคงและเอกภาพของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน นอกจากนี้ “เสาหลัก” ที่เรียกว่า “ประชาคม

ยุโรป” เสานี้ยังนับได้ว่าเป็นเสาหลักต้นเดียวที่ดำเนินงานโดยผ่านระบบของสถาบันที่มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิก (supranational institutions)

“ประชาคมยุโรป” หรือ “ประชาคม” ที่รู้จักและอ้างถึงกันในปัจจุบันที่มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิกนี้ ก็คือ กลุ่มขององค์กรที่เป็นสถาบันหลักของยุโรป อันได้แก่

รัฐสภายุโรป (European Parliament)

คณะมนตรีสหภาพยุโรป (Council of the European Union)

และ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission)

ส่วนเสาหลักที่ ๒ ซึ่งเกี่ยวกับ “นโยบายร่วมด้านต่างประเทศและความมั่นคง” และเสาหลักที่ ๓ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ “ความร่วมมือด้านตำรวจและตุลาการในประเด็นอาชญากรรม” นั้น เป็นเพียงการร่วมมือกันของรัฐบาลต่างๆของรัฐสมาชิกอย่างหลวมๆ

จึงจะเห็นว่า เมื่อเทียบกับ “เสาหลักต้นแรก” คือ “ประชาคมยุโรป” แล้ว เสาหลักอีก ๒ เสา นั้น ยังต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งจึงจะมีความสำคัญ ขึ้นมาทัดเทียมกับ “เสาหลักแรก” คือ “ประชาคมยุโรป” ได้อย่างเต็มภาคภูมิ

กล่าวโดยสรุป คำว่า “ประชาคมยุโรป” หรือ “ประชาคม” ยังเป็นคำที่ยังใช้กันอยู่ แต่ใช้หมายถึง “เสาหลักแรก” อันประกอบด้วยองค์กรที่เป็นสถาบันหลักของ สหภาพยุโรป ๓ สถาบัน คือ รัฐสภายุโรป (European Parliament) สภาของสหภาพยุโรป (Council of the European Union) และ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission)

ในขณะที่ “สหภาพยุโรป” หรือ “อียู” เป็นชื่อรวมที่ใช้เรียก กลุ่มขององค์กร/สถาบัน และ ข้อตกลงต่างๆ ที่ได้มีการกระทำขึ้นในระหว่างประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป

๔.๒ โครงสร้างสถาบัน (Institutional framework)

๔.๒.๑ สหภาพยุโรปประกอบด้วยสถาบันหลายสถาบัน อาทิ เช่น

-รัฐสภายุโรป (*European Parliament*) เป็นสถาบันที่สมาชิกในรัฐสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงทุก ๕ ปี ตามสัดส่วนประชากรของประเทศสมาชิก (การเลือกตั้งครั้งล่าสุดคือ มิถุนายน ๒๐๐๔) มีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของ คณะกรรมาธิการยุโรป ให้ความเห็นชอบงบประมาณของสหภาพยุโรป และทำหน้าที่นิติบัญญัติเช่นเดียวกับคณะมนตรีสหภาพยุโรป

-คณะมนตรียุโรป (*European Council*) เป็นที่ที่ผู้นำรัฐบาลจะมาประชุมกันทุก ๖ เดือน

-คณะมนตรีสหภาพยุโรป (*Council of the European Union*) หรือ สภาของรัฐมนตรี (*Council of Ministers*) เป็นการประชุมกันระดับรัฐมนตรีของแต่ละชาติสมาชิก โดยขึ้นอยู่กับประเด็นในการประชุมแต่ละครั้ง ที่ประชุมนี้จะเป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับกฎหมายของยุโรป

-คณะกรรมาธิการยุโรป (*European Commission*) เป็นที่รวมกันของสมาชิกที่ได้รับเลือกจากรัฐสมาชิก มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี มีหน้าที่ในการเสนอร่างกฎหมาย การตกลงเจรจาระหว่างรัฐสมาชิก รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารซึ่งต้องขึ้นต่อ รัฐสภายุโรป

-ศาลยุติธรรมยุโรป (*ECJ - European Court of Justice*) ซึ่งนับรวมศาลชั้นต้น (*Court of First Instance*) ไว้ด้วย

-ศาลผู้ตรวจสอบบัญชียุโรป (*ECA - European Court of Auditors*)

๔.๒.๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคลัง (financial bodies) หลายหน่วยงาน อาทิ เช่น

-ธนาคารกลางยุโรป (*ECB - European Central Bank*) ซึ่งเป็นระบบงานของธนาคารกลางของทุกประเทศสมาชิก (*European System of Central Banks*) ทำงานควบคู่ไปกับ ธนาคารกลางของประเทศสมาชิก (*national central banks*) ต่างๆ

-ธนาคารเพื่อการลงทุนของยุโรป (*EIB - European Investment Bank*) เป็นธนาคารและสถาบันอิสระภายในสหภาพยุโรป มีนโยบายให้สินเชื่อและการ

คำประกันแก่โครงการลงทุนต่างๆ โดยอาศัยหลักการไม่แสวงหากำไร โดยผ่าน
“กองทุนเพื่อการลงทุนของยุโรป” (EIF - European Investment Fund)

๔.๒.๓ คณะกรรมการที่ปรึกษาชุดต่างๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญา (treaties) อาทิเช่น

-คณะกรรมการของภูมิภาค (Committee of the Regions) เพื่อทำหน้าที่ให้
คำปรึกษากิจการของประเทศสมาชิกที่แบ่งกลุ่มตามภูมิภาค

-คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Committee) มีหน้าที่
ให้คำปรึกษาเน้นด้านแรงงานสัมพันธ์ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและ
ลูกจ้าง

-คณะกรรมการการเมืองและความมั่นคง (Political and Security Committee)
จัดตั้งขึ้นตามบริบทของนโยบายร่วมกันด้านต่างประเทศและความมั่นคง มีหน้าที่
ติดตามสถานการณ์ และให้คำแนะนำปรึกษาในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ
ความมั่นคงของโลก

๔.๒.๔ หน่วยงานอีกจำนวนมากหนึ่งที่ได้จัดตั้งขึ้นตาม “กระบวนการนิติบัญญัติขั้นที่สอง”
(secondary legislation)

กล่าวคือ เป็นหน่วยงานที่มีได้จัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญา (treaties) ทั้งนี้เพื่อให้มีการนำ
นโยบายสำคัญบางอย่างที่ได้วางไว้นำไปปฏิบัติอย่างได้ผล หน่วยงานเหล่านี้ก็คือหน่วยงาน/องค์กร
ต่างๆ ภายในสหภาพยุโรป (agencies of the European Union) มี อาทิเช่น

-สำนักงานด้านสิ่งแวดล้อมยุโรป (European Environment Agency)

-สำนักงานด้านความปลอดภัยทางอากาศของยุโรป (European Aviation Safety)

-สำนักงานเพื่อความกลมกลืนกันของตลาดภายใน (Office for Harmonisation in
the Internal Market) มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องเครื่องหมายการค้าและการออกแบบ
ตั้งอยู่ที่เมือง Alicante ประเทศสเปน

-สำนักงานตำรวจยุโรป (Europol)

-สำนักงานการยุติธรรมยุโรป (Eurojust)

-สำนักงานผู้ตรวจการรัฐสภายุโรป (European Ombudsman) มีหน้าที่ติดตามตรวจสอบพฤติกรรมของสถาบัน/หน่วยงานต่างขององค์กรสหภาพยุโรปที่ใช้อำนาจในทางมิชอบ

๔.๓ กระบวนการตัดสินใจของสหภาพยุโรป (Decision-making Procedures)

ปัจจุบันในสหภาพยุโรปยังมีประเด็นขัดแย้งกันอยู่เกี่ยวกับ กระบวนการตัดสินใจภายในองค์กร ซึ่งเป็นประเด็นโต้แย้งที่ดำรงอยู่มาเป็นเวลานานแล้วเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจการตัดสินใจของสหภาพยุโรปในฐานะองค์กรที่เป็นที่รวมของรัฐสมาชิกทุกประเทศ กับขอบเขตอำนาจของรัฐสมาชิก

ผู้นำของสหภาพยุโรปเองก็ตระหนักถึงปัญหานี้ จึงได้พยายามที่จะสร้างสมดุลระหว่าง ๒ แนวปฏิบัติซึ่งมีความแตกต่างกันมากทั้งทางด้านหลักการ แนวคิดและการปฏิบัติ และทั้งสองแนวทางก็มีผู้สนับสนุนและคัดค้านในจำนวนใกล้เคียงกัน จึงขอนำเสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแนวปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการที่มีการใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ๒ แนวทางหลักๆ คือ กระบวนการระหว่างรัฐ และ กระบวนการเหนือรัฐ ดังนี้

๔.๓.๑ กระบวนการระหว่างรัฐ (Intergovernmentalism) คือ วิธีการ หรือ กระบวนการในการมีมติ หรือ ตัดสินใจที่มีการใช้กันอยู่ในองค์กรระหว่างประเทศโดยทั่วไปในโลกในปัจจุบัน ซึ่งอำนาจการตัดสินใจยังเป็นอำนาจของประเทศสมาชิก การมีมติก็กระทำกันโดยไม่ต้องเป็นมติเอกฉันท์ ผู้แทนที่รัฐบาลแต่งตั้ง หรือโดยการเลือกตั้ง แล้วส่งไปปฏิบัติงานในองค์กรระหว่างประเทศเหล่านี้ก็มักจะมีบทบาทเป็นเพียงทำหน้าที่ให้คำปรึกษา หรือเพื่อปฏิบัติการกิจบางอย่างขององค์กรเท่านั้นประเทศในสหภาพยุโรปที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้ คือ ฝรั่งเศส อังกฤษ และเดนมาร์ก

๔.๓.๒ กระบวนการเหนือรัฐ (Supranationalism) คือ กระบวนการตัดสินใจที่มีการมอบอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้แทนอิสระที่ได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง โดยสถานิติบัญญัติ หรือโดยประชาชนของประเทศสมาชิก จริงอยู่รัฐบาลยังมีอำนาจอยู่แต่จะต้องใช้อำนาจนั้นร่วมกับผู้อื่นด้วย เนื่องจากจะต้องมีการลงคะแนนเสียงโดยจะตัดสินโดยเสียงส่วนใหญ่ ดังนั้นรัฐสมาชิกอาจถูกบีบบังคับให้ต้องปฏิบัติตามเสียงส่วนใหญ่แม้จะไม่ตรงกับความต้องการของประเทศของตนก็ตาม

ประเทศในสหภาพยุโรปที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้ คือ เบลเยียม เยอรมัน และอิตาลี เนื่องจากมีความขัดแย้งนี้ดำรงอยู่ จึงได้มีความพยายามจะหาจุดกึ่งกลางระหว่าง ๒ แนวทางนี้ อย่างไรก็ตาม การหาจุดสมดุลที่ทำให้ทุกประเทศยอมรับได้นั้น นับเป็นสิ่งที่ยากยิ่ง

๔.๔ สรุป

ในบทนี้ได้กล่าวถึงโครงสร้างของสหภาพยุโรป ว่าประกอบด้วยเสาหลักสำคัญ ๓ เสาหลัก คือ เสาหลักที่ ๑ “ประชาคมยุโรป” หรือ “ประชาคม” โดยได้ชี้ว่า คำสองคำนี้ยังนิยมใช้กันอยู่ แม้ว่าจะเปลี่ยนชื่อ มาเป็น “สหภาพยุโรป” แล้วก็ตาม โดยหมายถึงกลุ่มองค์กรที่เป็นสถาบันหลัก เป็นสถาบันที่มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิก (supranational organizations) เป็นสัญลักษณ์ของการรวมตัวกัน อันได้แก่ รัฐสภายุโรป สภาของสหภาพยุโรป และคณะกรรมการยุโรป ศาลยุติธรรม ศาลผู้ตรวจสอบบัญชียุโรป อีกสองเสาหลักในปัจจุบันยังไม่สามารถมีความสำคัญเท่ากับเสาหลักแรก และคงจะต้องอาศัยระยะเวลาอีกสักกระยะหนึ่ง เสาหลักที่ ๒ เกี่ยวข้องกับ “นโยบายร่วมด้านต่างประเทศและความมั่นคง และเสาหลักที่ ๓ คือ ความร่วมมือด้านตำรวจและตุลาการในประเด็นอาชญากรรม ประเด็นที่น่าติดตามต่อไป คือ กระบวนการตัดสินใจของสหภาพยุโรป และความขัดแย้งระหว่างแนวทางหลัก ๒ แนวทางคือ “กระบวนการระหว่างรัฐ” (intergovernmentalism) และ “กระบวนการเหนือรัฐ” (supranationalism) ซึ่งแนวโน้มการใช้ “กระบวนการเหนือรัฐ” ต่อไปมีแนวโน้มว่าจะเป็นกระแสหลัก จากการที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี ๒๐๐๖

บทที่ ๕

นโยบายหลัก (Main policies) ของสหภาพยุโรป

จะเห็นได้ว่า สหภาพยุโรปได้มีวิวัฒนาการที่ก้าวหน้ามาโดยลำดับ ทั้งนี้พิจารณาได้จากการเปลี่ยนชื่อจากเดิม “ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป” (EEC - European Economic Community) มาเป็น “ประชาคมยุโรป” (EC - European Community) และ “สหภาพยุโรป” (EU - Economic Union) ในปัจจุบัน

เนื่องจากสหภาพยุโรป เริ่มต้นมาจากองค์กรความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ แล้วค่อยวิวัฒนาการอย่างช้าๆแต่มั่นคง เปลี่ยนมาเป็นองค์กรร่วมมือทางการเมืองในที่สุด หลักฐานที่แสดงอย่างชัดเจนถึงการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพนี้ก็คือ จากจำนวนนโยบายด้านต่างๆ ของสหภาพยุโรปที่มีจำนวนมากขึ้นและล้วนแต่มุ่งสู่การถ่ายโอนอำนาจในด้านต่างๆจากประเทศสมาชิกมาสู่ส่วนกลาง คือสหภาพยุโรปมากขึ้น จึงเห็นได้ชัดว่านโยบายเหล่านี้ล้วนแต่มุ่งสู่การทำให้สหภาพยุโรปมีอำนาจทางการเมืองมากขึ้น

๕.๑ นโยบายการสร้างสมดุภายใน

แม้ว่าจะมีแนวโน้ม “การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง” (centralization) มากขึ้น แต่ก็มีการพยายามสร้างสมดุภายใน เพื่อคานอำนาจส่วนกลาง โดยใช้วิธีดังต่อไปนี้

๕.๑.๑ โดยการตั้ง “คณะกรรมการภูมิภาค” (Committee of the Regions) ตามข้อตกลงในสัญญาแม่สตริตซ์ ที่ตระหนักว่าประเทศสมาชิกบางประเทศในยุโรปนั้นมีประเพณีมาช้านานที่จะเน้นสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐบาลภูมิภาค (strong regional government) จึงได้มีการเน้นความสำคัญของการมี “นโยบายภูมิภาค” ร่วมกันมากขึ้น

๕.๑.๒ โดยการจัดทำนโยบายด้านต่างๆที่ประเทศสมาชิกเน้นการร่วมมือกันในรูปแบบต่างๆ อาทิ เช่น

๕.๑.๒.๑ Autonomous decision-making ทั้งนี้ประเทศสมาชิกมอบอำนาจการตัดสินใจให้ “คณะกรรมการยุโรป” (European Commission) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการแข่งขันทางธุรกิจ (competition law) การควบคุมการช่วยเหลือจากรัฐ (State Aid Control) และการเปิดเสรี(liberalization)

๕.๑.๒.๒ Harmonisation คือ กระบวนการปรับเปลี่ยนข้อกฎหมายของประเทศสมาชิกให้มีความกลมกลืนและสอดคล้องกับกระบวนการนิติบัญญัติของสหภาพยุโรป ซึ่งองค์กรที่มีหน้าที่นี้ก็คือ คณะกรรมาธิการยุโรป(EC - European Commission) รัฐสภายุโรป (EP - European Parliament) และคณะมนตรีสหภาพยุโรป(CEU - Council of the European Union) ในอนาคตอันใกล้เมื่อกระบวนการนี้แล้วเสร็จ เราคงจะได้เห็นว่ามีกฎบรรจุ “กฎหมายสหภาพยุโรป” (European Union Law) ไว้ในระบบกฎหมายของประเทศสมาชิกทุกประเทศ

๕.๑.๒.๓ Cooperation คือ กระบวนการความร่วมมือของประเทศสมาชิกโดยผ่าน “คณะมนตรีสหภาพยุโรป” (CEU - Council of the European Union) โดยได้ตกลงที่จะร่วมมือและประสานงานกันในส่วนที่เกี่ยวกับ “นโยบายภายใน” (domestic policies)

จึงจะเห็นได้ว่าประเด็นขัดแย้งเกี่ยวกับ “อำนาจ” ของ “สหภาพยุโรปส่วนกลาง” กับของ “ประเทศสมาชิก” หรือ ระหว่าง “ประเทศ” และ “แคว้น”ต่างๆในประเทศเดียวกัน เป็นประเด็นหลักประเด็นหนึ่งในการรวมตัวกันของสหภาพยุโรป

อย่างไรก็ตามบรรดาประเทศที่ต้องการสมัครเป็นสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรป จะต้องปรับปรุงกฎหมายของประเทศตนเพื่อที่จะให้สอดคล้องกับกรอบกฎหมายของสหภาพยุโรป ที่รู้จักกันในนาม “Acquis Communautaire”

๕.๒ นโยบายตลาดเดียว (Single Market)

นโยบายตลาดเดียว ของสหภาพยุโรป แบ่งออกเป็นสองด้าน คือ นโยบายตลาดเดียวภายใน และนโยบายตลาดเดียวภายนอก

๕.๒.๑ “นโยบายตลาดเดียวภายใน” (Single markets: internal aspects) นั้น ประกอบด้วย นโยบายดังต่อไปนี้

-นโยบายการซื้อขายสินค้าและบริการอย่างเสรี ระหว่างประเทศสมาชิก โดยได้จัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจยุโรป” (EEA – European Economic Area) มีจุดมุ่งหมายที่จะขยายขอบเขตไปยังรัฐจำนวน ๓ ใน ๔ ที่เป็นสมาชิกของ “สมาคมการค้าเสรียุโรป” (EFTA – European Free Trade Association) เช่น สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ และไอซ์แลนด์

-นโยบายการมีกฎหมายอัยาร่วมกัน เพื่อส่งเสริมการแข่งขันเสรีทางธุรกิจ เพื่อต่อต้านกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการแข่งขันโดยเสรี เช่น กฎหมายแอนตี้ทรัสต์ (anti-trust law) และกฎหมายควบคุมการควบรวมกิจการ (merger control) และควบคุมประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามโดยผ่านทาง State Aids regime

-สนธิสัญญาเชงเก้น (Schengen Treaty) ยกเลิกการควบคุมที่พรมแดนระหว่างประเทศสมาชิกทุกประเทศ และร่วมมือกันสร้างมาตรฐานร่วมกันในการควบคุมภายนอกประเทศ ยกเว้นประเทศอังกฤษ และไอร์แลนด์ และได้ขยายไปถึงประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกสหภาพยุโรป เช่น ไอซ์แลนด์ และ นอร์เวย์ด้วย

-นโยบายให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการย้ายที่อยู่ ไปอาศัยหรือไปทำงานในประเทศใดก็ได้ในสหภาพยุโรป หากสามารถมีรายได้และพึ่งตนเองได้ (ประเด็นนี้ได้ขยายไปให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกของ “เขตเศรษฐกิจยุโรป” (EEA – European Economic Area) ด้วย

-นโยบายการเคลื่อนย้ายเงินทุนได้โดยเสรี ระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป และสมาชิกของ “เขตเศรษฐกิจยุโรป” (EEA)

-นโยบายสร้างความกลมกลืนด้านกฎระเบียบของรัฐบาล (harmonization of government regulations) กฎหมายบริษัท (corporate laws) และการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า (trademark registrations)

-นโยบายการมีเงินตราสกุลเดียวกัน คือ เงินยูโร ในทุกประเทศสมาชิก ยกเว้น อังกฤษ และเดนมาร์ก เป็นต้น

-นโยบายสิ่งแวดล้อมร่วม ที่มีการประสานกันออกนโยบายร่วมออกมาจากทุกประเทศสมาชิก

-นโยบายร่วมด้านเกษตร (CAP - Common Agricultural Policy) และ นโยบายร่วมด้านประมง (CFP - Common Fisheries Policy)

-นโยบายการจัดตั้งระบบร่วมด้าน “การเก็บภาษีทางอ้อม” (direct taxation) “การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม”(VAT) ภาษีศุลกากร (customs duties) และภาษีสรรพสามิต (excises)

-นโยบายการให้เงินทุนสนับสนุน เพื่อพัฒนาภูมิภาคที่ด้อยโอกาส (disadvantaged regions)

-นโยบายการให้ทุนสนับสนุนการวิจัย

๕.๒.๒ นโยบายตลาดเดียวภายนอก (single market: internal aspects)

-นโยบายร่วมด้านพิกัดอัตราภาษีศุลกากรภายนอก (common external customs tariff) และนโยบายการมีจุดยืนร่วมกันในการเจรจาต่อรองการค้าในเวทีนานาชาติ

-นโยบายการให้ทุนโครงการพัฒนาต่างๆ แก่ประเทศที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ในอนาคต เพื่อช่วยเหลือประเทศอื่นๆ ในยุโรปตะวันออก ตลอดจนประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ

๕.๓ นโยบายเพิ่มการร่วมมือและการสร้างความกลมกลืนในด้านต่างๆ (Increasing co-operation / harmonization of other areas) อาทิเช่น

๕.๓.๑ นโยบายการให้เสรีภาพประชาชนในการออกเสียงเลือกตั้งรัฐบาลท้องถิ่น และเลือกตั้งสมาชิกสภายุโรปในทุกประเทศสมาชิก

๕.๓.๒ นโยบายการร่วมมือด้านอาชญากรรม รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการสืบราชการลับ (โดยผ่านทาง “สำนักงานตำรวจยุโรป” (EUROPOL) และระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลของ “ระบบข้อมูลเชนเกน” (Schengen Information System) นอกจากนี้ยังมีการร่วมกันจัดทำ

ข้อตกลงที่จะทำค่านิยมของอาชญากรรมประเภทต่างๆ ร่วมกัน ตลอดจนกระบวนการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

๕.๓.๓ นโยบายต่างประเทศร่วมกันของทุกประเทศในสหภาพยุโรป เรื่องนี้ยังเป็นเป้าหมายในอนาคตที่ไม่ชัดเจนว่าจะเป็นอย่างจริงได้เมื่อไร ดังจะเห็นได้จาก กรณีการที่อเมริกาทำสงครามรุกรานอิรักเมื่อปี ๒๐๐๓ ก่อให้เกิดความขัดแย้งสหภาพยุโรปอย่างชัดเจนระหว่างอังกฤษ และประเทศสมาชิกส่วนใหญ่

๕.๓.๔ นโยบายความมั่นคงร่วมกัน โดยได้มีการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพที่เรียกว่า “กองกำลังตอบโต้เร็วของยุโรป” (European Rapid Reaction Force) โดยมีกำลังประจำการ ๖๐,๐๐๐ คน นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ประจำทางทหาร และมีศูนย์ควบคุมเพื่อการสืบราชการลับด้วย

๕.๓.๕ นโยบายร่วมด้านการขอลี้ภัย(asylum) และการ ขอเข้าเมือง(immigration)

๕.๔ สรุป

ในบทนี้ได้กล่าวถึงนโยบายหลักๆ ของสหภาพยุโรป เช่นนโยบายการสร้างสมดุลภายใน เพื่อถ่วงดุลการ “รวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง” โดยการตั้งคณะกรรมการภูมิภาค การปรับเปลี่ยนกฎหมายของประเทศสมาชิกให้มีความกลมกลืน และนโยบายความร่วมมือในด้านนโยบายภายใน เป็นต้น นอกจากนี้ ก็มี “นโยบายตลาดเดียว” โดยเน้นทั้งภายในและภายนอก นโยบายการเพิ่มความร่วมมือและสร้างความกลมกลืนในด้านต่างๆ นโยบายเหล่านี้ล้วนสะท้อนความพยายามในการรวมตัว “ทั้งทางกว้างและทางลึก” นำไปสู่การมี “อำนาจเหนือรัฐ” มากขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็มีได้ละเลยการสร้างสมดุลของอำนาจเพื่อให้เกิดเอกภาพ ความสามัคคีภายในไปพร้อมๆกัน

บทที่ ๖

อนาคตของสหภาพยุโรป

วิวัฒนาการของสหภาพยุโรปจากตั้งแต่ ปี ๑๙๕๐ จนถึงปัจจุบัน นับได้ว่าเป็นนวัตกรรมทางการเมืองของโลก สะท้อนให้เห็นความสำเร็จที่สามารถกล่าวได้ว่าในระดับที่สูงทีเดียว และเป็นแบบอย่างให้กับการรวมตัวกันของประเทศในภูมิภาคอื่นๆ ของโลก เช่น อาเซียน ได้เป็นอย่างดี

สมาชิกก่อตั้งของสหภาพยุโรป ส่วนใหญ่เป็นประเทศโลกที่หนึ่ง ซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรม มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ มีมาตรฐานการครองชีพที่สูงกว่ามาตรฐานโลก ประชาชนมีการศึกษาสูง มีการปกครองในระบอบรัฐสภาเป็นเวลายาวนาน ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ มีการเคารพสิทธิมนุษยชน ส่วนใหญ่เป็นรัฐที่ดูแลด้านสวัสดิการสังคมประชาชนอย่างทั่วถึง

อย่างไรก็ตาม อนาคตของสหภาพยุโรปยังเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางว่าจะพัฒนาไปอย่างไร เนื่องจากเท่าที่ผ่านมายังมีปัญหาอุปสรรคหลายด้าน จนนำไปสู่ความเห็นร่วมว่าจะต้องมีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญของสหภาพยุโรป

ในบทนี้ ส่วนแรกจะนำเสนอ ปัญหาและอุปสรรคในการรวมตัวก่อนการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสหภาพยุโรป ส่วนที่สองเป็นข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นหลักของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ การให้สัตยาบันร่างรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป ส่วนที่สามจะกล่าวถึงปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนผลกระทบของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต่อสหภาพยุโรปและภูมิภาคอื่นๆ ของโลก

๖.๑ ปัญหาและอุปสรรคที่อาจมีผลกระทบต่ออนาคตอียู

ดังได้กล่าวแล้วว่า สหภาพยุโรปมีนโยบายขยายสมาชิก และได้มีการขยายสมาชิกจาก ๖ ประเทศก่อตั้ง จนเป็น ๒๕ ประเทศในปัจจุบัน และยังมีแนวโน้มว่าจะรับคริกิเข้ามาเป็นสมาชิกด้วย สมาชิกใหม่ ๑๐ ประเทศ ส่วนใหญ่เป็นประเทศในยุโรปตะวันออก หรือ เป็นรัฐที่เคย

รวมอยู่กับอดีตสหภาพโซเวียต ประเด็นนี้ได้ก่อให้เกิดการถกเถียงและเป็นปัญหาหนึ่งที่ได้สร้างความแตกแยกภายในสหภาพยุโรป ปัญหาเหล่านี้ (จึงอรรถ) มีอาทิเช่น

๖.๑.๑ การขยายสมาชิกเป็นภารกิจที่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมหาศาล

การรับสมาชิกใหม่จากยุโรปตะวันออกต้องใช้งบประมาณจากปี ๒๐๐๔ ถึง ๒๐๐๖ เป็นเงินถึง ๔๐ พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งนับเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของงบประมาณที่สำนักงานใหญ่ที่กรุงบรัสเซลส์ ต้องใช้จ่ายทั้งปี ประเทศเยอรมันก็ประสบปัญหาเศรษฐกิจเพราะทุ่มงบประมาณไปพัฒนาเยอรมันตะวันออกจำนวนมหาศาลหลังจากรวมประเทศแล้ว

๖.๑.๒ การบูรณะประเทศสมาชิกใหม่ใช้เวลานานมาก

ประเทศยุโรปตะวันออกที่เคยอยู่ใต้การปกครองของอดีตสหภาพโซเวียต ตกอยู่ในสภาพยากจน สภาพบ้านเมืองเต็มไปด้วยอาคารเก่าแก่ทรุดโทรมซึ่งสร้างมาตั้งแต่สมัยสตาลินคงจะต้องใช้ระยะเวลาานมากกว่าจะบูรณะบ้านเมืองให้อยู่ในสภาพที่เทียบประเทศสมาชิกเดิมของสหภาพยุโรป

๖.๑.๓ สมาชิกใหม่ยากจนมีสิทธิเท่าสมาชิกเก่าที่ร่ำรวยกว่าในข้ามคืน

ประชาชนส่วนใหญ่ในยุโรปตะวันออก ซึ่งรวมกันเป็นประชาชนใหม่ของสหภาพยุโรป ประมาณ ๑๕ ล้านคน มีรายได้เฉลี่ยเพียงต่ำกว่า ๔๕๐ เหรียญสหรัฐต่อเดือน แต่การเข้ามาเป็นสมาชิกก็ทำให้พวกเขามีสิทธิด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองเท่ากับประชาชนของประเทศร่ำรวยในฝรั่งเศส เยอรมัน และอังกฤษเลยทีเดียว

๖.๑.๔ ต้นทุนสูงในการปฏิบัติตามระเบียบฮียู

มีความเป็นห่วงกังวลถึงปัญหาที่จะต้องเกิดขึ้นจากการขยายสมาชิกภาพครั้งนี้ในหลายประเด็นด้วยกัน เพราะเป็นที่รู้กันดีว่าตลอดเวลาที่ผ่านมาสหภาพยุโรปมีการกำหนดมาตรฐานในหลายๆ เรื่องไว้ค่อนข้างสูง อาทิ แรงงาน หรือ สิ่งแวดล้อม (มดิชน, ๒๕๔๗ :๑-๒) ประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของฮียูที่มีการร่างขึ้นนับเป็นหมื่นเป็นพันฉบับ ตลอดจนกฎในการเตรียมอาหารและสุขอนามัยในภัตตาคาร เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากมายและทำให้ต้นทุนสูงขึ้น

๖.๑.๕ มาตรฐานอายุต้องใช้เวลานาน

ธนาคารคอยท์ของเยอรมันได้ทำการศึกษาและได้พบว่า แม้แต่ในประเทศสโลวาเนียซึ่งเป็นสมาชิกใหม่ที่พัฒนาสูงที่สุด ยังจะต้องใช้เวลาถึงหนึ่งทศวรรษ จึงจะก้าวทันมาตรฐานอายุ ส่วนโปแลนด์ซึ่งมีประชากร ๓๕ ล้านคน ซึ่งมีจำนวนประชากรมากที่สุดในหมู่สมาชิกใหม่ มีปัญหาคนว่างงานถึง ร้อยละ ๑๗ ในปี ๒๐๐๓ โปแลนด์จะต้องใช้เวลาถึง ๔๐ ปีจึงจะก้าวถึงมาตรฐานอายุ

๖.๑.๖ เสี่ยงบ่นจากผู้เสียภาษี

สถานการณ์อาจดึงเครียดหากประชาชนสหภาพยุโรปผู้เสียภาษีรู้สึกไม่พอใจถึงงบประมาณของประเทศที่มาจากภาษีที่ตนจ่ายให้แก่รัฐจะต้องถูกส่งไปช่วยคนนอกประเทศ ในขณะที่คนในประเทศก็ยังยากจนและรู้สึกว่างานในประเทศตนกลับหายากขึ้น เพราะรัฐทุ่มเงินลงทุนไปจ้างงานในประเทศสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรปซึ่งพวกเขาไม่มีความรู้สึกร่วมว่าสมควรจะต้องช่วย

๖.๑.๗ ยุโรปอาจแตกแยกครั้งใหญ่

หากว่าอียูยังคงคืบหน้าขยายสมาชิก ขยายอาณาเขตตามแผนการรวม “ยุโรปใหญ่” (Greater Europe) อียูจะช่วยสร้างสมดุลให้กับเวทีการเมืองโลกที่มีสหรัฐเป็นเจ้าโลกแต่ผู้เดียว หากมองในแง่ร้ายและความพยายามสร้างยุโรปให้เป็นมหาอำนาจทำไม่สำเร็จ อาจส่งผลให้ยุโรปแตกแยก เกิดความขัดแย้งครั้งใหญ่ ขึ้นได้

๖.๑.๘ ยุโรปขาดผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร

ทั้งนี้เพราะยุโรป มีความหลากหลายทั้งด้านวัฒนธรรม ภาษา ศาสนาและสภาพเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ประชาชนรุ่นใหม่ของยุโรปไม่เคยผ่านประสบการณ์ความโหดร้ายของสงคราม จึงไม่มีความซาบซึ้งในอุดมการณ์เดิมในการก่อตั้งสหภาพยุโรป จึงมักจะมองการรวมยุโรปว่าเป็นเรื่องของคนรุ่นเก่าที่กระหายอำนาจ (Economist, 2002, November 3: 49) การจะรวมยุโรปให้สำเร็จต้องใช้เวลานานมาก และต้องให้การศึกษาประชาชนรุ่นใหม่ให้เห็นด้วยกับหลักการ จึงจำต้องมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางเหมือนในยุคแรกก่อตั้ง เช่น โรเบิร์ต ชูมานน์ และฌอง มอนเนต์ แต่ขณะนี้ยุโรปในปัจจุบัน ไม่มีผู้นำในลักษณะเช่นนั้นอีกต่อไปแล้ว

๖.๑.๕ ความแตกต่างทางวัฒนธรรม นำไปสู่ความขัดแย้ง โดยเฉพาะด้านภาษา

ในฝรั่งเศสมีความรู้สึกต่อต้านอิทธิพลของภาษาอังกฤษที่กำลังแผ่อิทธิพลครอบงำยุโรป รวมถึงไปถึงประเทศยุโรปตะวันออกที่เคยอยู่ใต้แอกของสหภาพโซเวียตก็พยายามสกัดภาษารัสเซียทิ้ง และหันมาสนใจภาษาอังกฤษแทนการเปิดเพลงภาษาอังกฤษบ่อยเกินไปตามสถานีวิทยุ ถือเป็นารอคอยในฝรั่งเศส

แม้แต่ความพยายามที่จะจัดทำสิทธิบัตรร่วม (common patent) ก็มีอุปสรรคเพราะมีข้อโต้แย้งเรื่องภาษากลางในการจดสิทธิบัตร จนกระทั่ง Wim Kok (Economist, November 6, 2004: 56) อดีตนายกรัฐมนตรีเนเธอร์แลนด์เสนอให้ใช้ภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นข้อเสนอข้อหนึ่งใน “วาระลิสบอน” (The Lisbon Agenda) เมื่อ ๔-๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ระหว่างการประชุมซัมมิตเพื่อพยายามเปลี่ยนสหภาพยุโรปเป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงที่สุดในโลกให้สำเร็จภายในปี ๒๐๑๐

๖.๑.๑๐ ความมีอคติระหว่างเชื้อชาติที่ฝังลึกมานาน

กระแสความรู้สึที่ฝังลึกจะระเบิดออกมาและได้รับการโหมกระพือ หากมีความไม่พอใจเรื่องบางเรื่อง เช่น คำสั่งบางอย่างจากสำนักงานใหญ่อียูที่กรุงบรัสเซลส์ หรือ การที่ประเทศสมาชิกหนึ่งปฏิบัติต่ออีกประเทศสมาชิกหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม ยกตัวอย่างเช่น ความขัดแย้งเรื่องเนื้อวัว เรื่อง เนื้อแกะ เรื่องการขอลี้ภัย และเรื่องอิรัก เป็นต้น เหล่านี้มักจะถูกขยายเป็นเรื่องใหญ่เพราะความเกลียดชังที่มีต่อกันมาช้านาน เรื่องเหล่านี้จะต้องแก้ด้วยการมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ มีคุณธรรมสูง แต่ขณะนี้ระบบอียูผลัดเปลี่ยนกันเป็นผู้นำคนละ ๖ เดือน จึงทำให้ขาดการนำ ที่มีประสิทธิภาพ ไม่ต่อเนื่อง และสร้างความสับสน

๖.๑.๑๑ ปัญหาผู้อพยพ

เนื่องจากมีการให้ “สิทธิเสรีภาพ ๔ ประการ” (Four Freedoms) แก่ประชาชนของประเทศสมาชิก เช่นการย้ายที่อยู่ การเดินทางไปศึกษานอกประเทศ จึงทำให้มีการกังวลว่าจะมีการหลั่งไหลของผู้อพยพจากประเทศสมาชิกใหม่ที่ยากจนมายังประเทศสมาชิกในยุโรปตะวันตกที่ร่ำรวยกว่า และก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมามากมาย เช่น ปัญหาการว่างงานที่มีอัตราสูงขึ้น ปัญหาการชะลอตัวของเศรษฐกิจ ปัญหานักวิจัยจำนวนหนึ่งอพยพไปอเมริกา นักธุรกิจอุตสาหกรรมย้ายฐานการผลิตไปประเทศจีน ผู้เกษียณอายุเริ่มวิตกกังวลว่ารัฐบาลในอนาคตอาจไม่มีเงินจ่ายบำนาญและสวัสดิการต่างๆ ให้กับพวกตน (Economist, November 6, 2004 : 56)

๖.๒ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของสหภาพยุโรป

คงได้กล่าวมาแล้วว่า โครงสร้างสหภาพยุโรปในปัจจุบัน ไม่สามารถรองรับการขยายสมาชิก และขยายบทบาทใหม่ของสหภาพยุโรปในปัจจุบันได้ นอกจากนี้ “กฎหมายของสหภาพยุโรป” ในปัจจุบันนั้น ประกอบด้วยโครงสร้างของกฎหมายต่างๆที่ซับซ้อนกันอยู่มากมายหลายฉบับ มีจำนวนรวมกันถึง ๘๐,๐๐๐ หน้า เนื่องจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้ร่วมกันลงนามในสนธิสัญญาฉบับแล้วฉบับเล่าในต่างกรรมต่างวาระ ในอดีตที่ผ่านมาของสหภาพยุโรปจึงได้มีความพยายาม ที่จะรวบรวมสนธิสัญญาที่มีความเกี่ยวข้องกันไว้ด้วยกัน หรือปรับปรุงให้มีความชัดเจน หรือให้อ่านเข้าใจได้ง่ายขึ้น จนในที่สุดได้ค้นพบว่า ทางออกต่อปัญหานี้ คือ การต้องมี “รัฐธรรมนูญยุโรป” (Constitution of Europe) ขึ้นมา

๖.๒.๑ กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญยุโรป

จะขอลำดับเหตุการณ์สำคัญที่เกี่ยวข้องในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสะท้อนให้เห็นความพยายามที่เกิดขึ้นมานานแล้ว ตั้งแต่ปี ๑๙๘๔ นับว่าใช้เวลายาวนานถึง ๒๐ ปี ร่างรัฐธรรมนูญที่ได้ผ่านกระบวนการ อย่างเป็นขั้นเป็นตอน อย่างค่อยเป็นค่อยไปและมีการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เปิดเผย โปร่งใส เพื่อลดข้อกล่าวหาที่ผ่านมา การดำเนินการของสหภาพยุโรปจะอยู่ในอำนาจของกลุ่มผู้นำเพียงไม่กี่คน ดังนี้

- ๑๔ กุมภาพันธ์ ๑๙๘๔ รัฐสภายุโรปชุดแรกที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงได้เริ่มจัดทำ ขั้นตอนกระบวนการในการร่างสนธิสัญญารัฐธรรมนูญเพื่อปฏิรูปสหภาพยุโรป
- ธันวาคม ๒๐๐๑ มีการจัดตั้ง “European Convention” เพื่อพิจารณาร่างสนธิสัญญารัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย สมาชิกสภายุโรป สมาชิกรัฐสภาของชาติสมาชิก และคณะกรรมการยุโรป
- กพ.๒๐๐๒-กค.๒๐๐๓ เปิดให้สาธารณชนได้วิพากษ์วิจารณ์ร่าง
- ตค.๒๐๐๓-มิย.๒๐๐๔ ที่ประชุม IGC (InterGovernment Conference) ให้การรับรองร่าง มีมติให้ยกเลิกสนธิสัญญาทุกฉบับ (ยกเว้นEURATOM) หากร่างสนธิสัญญารัฐธรรมนูญได้ผ่านการรับรองสัตยาบันจากทุกประเทศแล้ว
- ๑๗-๑๘ มิถุนายน ๒๐๐๔ สภายุโรปเห็นชอบ “สนธิสัญญารัฐธรรมนูญ” ที่กรุงบรัสเซลส์
- ๒๕ ตุลาคม ๒๐๐๔ ประมุขรัฐ/หัวหน้ารัฐบาลทั้ง ๒๕ ประเทศลงนามเห็นชอบ “สนธิสัญญารัฐธรรมนูญ” ที่กรุงโรม

๑๒ มกราคม ๒๐๐๕ รัฐสภายุโรปที่กรุงสตราสบูร์กให้ความเห็นชอบ ด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น

๖.๒.๒ สารสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีชื่อเป็นทางการว่า “สนธิสัญญารัฐธรรมนูญ” (Constitution Treaty) มีการแบ่ง เนื้อหาสาระ เป็น ๔ ตอน มีทั้งหมด ๔๖๕ มาตรา มีความยาว ๒๕๐ หน้า Coughlan (2003: 4) ได้ให้ข้อสังเกตว่า “รัฐธรรมนูญใหม่” นี้ จะส่งผลให้สหภาพยุโรปตั้ง อยู่บน ฐานทางกฎหมายใหม่ นั่นคือ ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ ในลักษณะเดียวกับ “รัฐ” ทั่วไป ที่มีอำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ มีอำนาจในด้านการต่างประเทศในเวทีนานาชาติ เป็นอิสระจาก ประเทศสมาชิก รัฐธรรมนูญนี้เมื่อประกาศใช้จะทำให้สนธิสัญญาทั้งหลายในอดีตถูกยกเลิก ไปโดย อัตโนมัตินี้

ดังจะเห็นได้จาก มาตรา ๑-๑๐ ได้ให้อำนาจแก่ “รัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป” ฉบับนี้ว่าต้อง อยู่เหนือ รัฐธรรมนูญของรัฐสมาชิก สหภาพยุโรปจะมีประธานาธิบดีที่มีวาระ แทนการผลัดเปลี่ยน หมุนเวียนให้ประเทศต่างๆผลัดกันเป็นครั้งละ ๖ เดือนมาตั้งแต่ปี ๑๙๕๗ มีการระบุ “ประมวล กฎหมายว่าด้วยสิทธิพื้นฐาน” (Code of Fundamental Rights) มีการให้อำนาจสหภาพยุโรปในทาง นโยบาย และออกกฎหมายบางอย่างเหนือกว่า รัฐสภาของรัฐสมาชิก

สารสำคัญของ “สนธิสัญญารัฐธรรมนูญ” ฉบับนี้ที่จะเปลี่ยนโฉมหน้าของสหภาพ ยุโรปพอจะสรุปได้ ๑๐ ประเด็น (Coughlan, 2004:1-26) และ (CES Newsletter, 2004:4) ดังนี้

- ประเด็นที่ ๑
- “สถานะ” ของอียูเป็นเหมือน “รัฐ” ที่มีรัฐธรรมนูญของตนเอง (มาตรา I-1)
 - เป็นครั้งแรกที่มีสถานะนิติบุคคลตามกฎหมาย / ทำข้อตกลงกับนานาชาติ ที่มีผลผูกมัดตามกฎหมายได้ (ม. I-7)
 - รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของสหภาพยุโรปและอยู่เหนือกฎหมายของรัฐสมาชิก (ม. I-6) ถ้าสหภาพยุโรปออกกฎหมายเรื่องใด ให้ถือ กฎหมายนั้นเป็นกฎหมายสูงสุด และถ้าเรื่องใดไม่อยู่ภายใต้กฎหมาย สหภาพยุโรป ก็ให้ถือกฎหมายของประเทศเป็นกฎหมายสูงสุด
 - อ้าประเด็นการรวมตัวทางเศรษฐกิจ/สังคมและดินแดน (ม. I-3)

- ประเด็นที่ ๒ - มีตำแหน่งประธานคณะมนตรียุโรป(European Council) เป็นตำแหน่งถาวร มาจากการเลือกตั้งโดยเสียงส่วนใหญ่ในคณะมนตรียุโรป และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภายุโรป มีวาระครั้งละ ๒ ปีครึ่ง และสามารถได้รับการเลือกตั้งซ้ำได้อีกหนึ่งครั้ง จะเห็นว่าตำแหน่งนี้จะมีระยะเวลานานขึ้นยาวนานกว่าเดิมซึ่งหมุนเวียนกันเป็นคนละ ๖ เดือน ทำให้ขาดความต่อเนื่อง (ม.1-22)
- ประเด็นที่ ๓ - มีอำนาจกำหนดและดำเนินการด้านต่างประเทศ ความมั่นคงและการป้องกัน(ม.1-22) อย่างไรก็ตามสมาชิกแต่ละประเทศยังมีสิทธิยับยั้งหรือวีโต้ (veto) และดำเนินนโยบายตามแนวทางของตนได้
- แต่งตั้งตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหภาพยุโรป (Union Ministry of Foreign Affairs) เพื่อกำกับดูแลด้านต่างประเทศ การทูต และความมั่นคง โดยรัฐมนตรีต้องได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากในคณะมนตรียุโรปและประธานคณะกรรมการยุโรป (ม.1-28)
- ประเด็นที่ ๔ - ลดอำนาจตัดสินใจของรัฐสมาชิกในเรื่อง ตลาดในยุโรป นโยบายสังคม เกษตร ประมง สิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค การขนส่ง พลังงาน เสรีภาพ ความมั่นคง ยุติธรรม ความปลอดภัยในการทำงานและสาธารณสุข (ม.1-14)
- ประเด็นที่ ๕ - อียูมีอำนาจมากขึ้นในแง่ด้านคุ้มครองสุขภาพ อุตสาหกรรม วัฒนธรรม การศึกษา เยาวชน กีฬา ฟิชชารี การคุ้มครองพลเรือน และร่วมมือด้านบริหาร(ม.1-17)
- ประเด็นที่ ๖ - ให้อำนาจอียูในการประสานนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายการจ้างงานและนโยบายสังคม (ม.1-15)
- ให้อียูประสาน/สนับสนุนกิจกรรมรัฐสมาชิกในนโยบายสังคม(ม.111-147)
- ประเด็นที่ ๗ - ลดจำนวนสมาชิกคณะกรรมการยุโรป(The European Commission) ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๐๐๔ เป็นต้นไป คณะกรรมการยุโรปจะประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิกละ ๑ คนเท่านั้น เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นประเทศเล็กหรือใหญ่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสหภาพยุโรปมองว่าคณะกรรมการยุโรป มีขนาดใหญ่เกินกว่าหน้าที่รับผิดชอบ จึงมีแผนที่จะลดจำนวนคณะกรรมการลงมาอีกครั้ง โดยในปี ๒๐๐๕ จะให้มีจำนวนเพียง ๒ ใน ๓ ของจำนวนรัฐสมาชิก

- ประเด็นที่ ๘ - ใช้หลักพิจารณาาคคืออาญาแบบยุโรป ไม่ใช่ระบบลูกขุนแบบอังกฤษ(ม.I-42)
- ให้อำนาจแก่ Eurojust สำนักงานอัยการอียู และ Europol (ม.III-276)
- ประเด็นที่ ๙ - รวมกฎบัตรสิทธิพื้นฐานของประชาชน(Charter of Fundamental Rights) ซึ่งครอบคลุมหลายเรื่อง ตั้งแต่สิทธิในการดำเนินชีวิต เสรีภาพ และการประท้วง(ม.II-112)
- ประเด็นที่ ๑๐ - ให้อำนาจหน่วยงานอียูมากขึ้นทำให้ถูกวิจารณ์ว่าไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น คณะกรรมการยุโรป ซึ่งมีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย แต่ผู้เดียว (ม.I-26)
- ธนาคารกลางยุโรปเป็นอิสระปลอดอำนาจของรัฐบาลกลาง/สส./เจ้าหน้าที่อียู(ม.III-188)
- มีการใช้การออกเสียงแบบมีเงื่อนไข (Qualified Majority Voting) แบบ “เสียงข้างมากสองชั้น” (double majority) มากขึ้นใน คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (The Council of the European Union) โดยมีหลักการคือ แต่ละประเทศสมาชิกจะมีคะแนนเสียง ๑ เสียงเท่ากัน เสียงข้างมากจะมีขึ้นต่อเมื่อสมาชิกคณะมนตรีน้อยร้อยละ ๕๕ ของสมาชิกทั้งหมด ลงมติสนับสนุนการตัดสินใจนั้นๆ และสมาชิกเหล่านั้นจะต้องมาจาก ประเทศสมาชิกที่มีประชากรรวมกันอย่างน้อยร้อยละ ๖๒ ของประชากรในสหภาพยุโรปทั้งหมด

๖.๒.๓ การให้สัตยาบัน “สนธิสัญญารัฐธรรมนูญ”

หากร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับได้ในปี ๒๐๐๖ ตามกรอบเวลาที่วางไว้ว่าทุกประเทศสมาชิกจะต้องนำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไปผ่านการให้สัตยาบัน (ratification) เห็นชอบโดยรัฐสภา หรือ โดยการลงประชามติ (referendum) ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงจะมีผลใช้บังคับ

แนวโน้มในทางบวกที่สุดก็คือ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๘ (2005) รัฐสภายุโรปซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงสตราสบูร์ก และประกอบด้วย ผู้แทนกลุ่มการเมืองต่างทุกกลุ่มจากทุกประเทศ ก็ได้มีการลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ ๕๐๐ เสียง ไม่เห็นชอบ ๑๓๗ เสียง และไม่ออกเสียง ๔๐ เสียง

ขณะนี้หลายประเทศในสหภาพยุโรปก็ได้เตรียมการจัดการออกเสียงลงประชามติ เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้ใช้สิทธิใช้เสียงเต็มที่ ในประเด็นที่ถือว่ามีความสำคัญ ประชาชนยุโรปทุกคนจึงควรมีสติที่เต็มที่ในการกำหนดชะตากรรมของตน

ข้อมูลเกี่ยวกับการให้สัตยาบันของประเทศสมาชิก ๒๕ ประเทศที่ต้องทำให้แล้วเสร็จ
ภายใน พฤศจิกายน ๒๐๐๖ มีดังนี้

๑	ออสเตรเลีย	โดยรัฐสภา/ยังไม่กำหนดวัน	
๒	เบลเยียม	“	
๓	ไซปรัส	“	
๔	เอสโตเนีย	“	
๕	ฟินแลนด์	“	
๖	เยอรมัน	“	
๗	กรีซ	“	
๘	ฮังการี	“	๒๐ ธันวาคม ๒๐๐๔ ผ่านด้วยเสียงท่วมท้น
๙	อิตาลี	“	๒๕ มกราคม ๒๐๐๕ (สภาผู้แทนเห็นชอบ)
๑๐	เลตเวีย	“	
๑๑	ลิทัวเนีย	“	๑๑ พ.ย. ๒๐๐๔ ผ่านด้วยเสียงท่วมท้น
๑๒	สโลวาเนีย	“	๑ กุมภาพันธ์ ๒๐๐๕ เห็นชอบ
๑๓	สวีเดน	“	
๑๔	สาธารณรัฐเชค	โดยการลงประชามติ/ยังไม่กำหนดวัน	
๑๕	เดนมาร์ก	“	
๑๖	ฝรั่งเศส	“	
๑๗	ไอร์แลนด์	“	
๑๘	ลักเซมเบิร์ก	“	จะทำ ๑๐ กรกฎาคม ๒๐๐๕
๑๙	เนเธอร์แลนด์	“	
๒๐	โปแลนด์	“	
๒๑	โปรตุเกส	“	
๒๒	สเปน	“	๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๐๐๕ ผ่านด้วยเสียงท่วมท้น
๒๓	สหราชอาณาจักร	“	
๒๔	มอลต้า	ไม่ใช่ประชามติ	
๒๕	สโลวาเกีย	ยังไม่ตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการใด	

กล่าวโดยสรุป มี ๑๓ ประเทศได้เลือกใช้การให้สัตยาบันโดยรัฐสภา ๑๐ ประเทศใช้การ
ลงประชามติ และอีก ๒ ประเทศ ยังไม่ได้ตัดสินใจว่าจะใช้วิธีใด ในภาพรวมจะเห็นว่า ในจำนวนนี้
ได้ผ่านการเห็นชอบแล้ว ๕ ประเทศ คือ อิตาลี ลิทัวเนีย สโลวาเนียฮังการี และสเปน โดยเฉพาะ

ประเทศที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของอดีตสหภาพโซเวียตได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนท่วมท้นจากรัฐสภา

ประเด็นการให้สัตยาบันรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง และก่อให้เกิดแนวคิดที่ขัดแย้งกันอยู่ ๒ แนวทางใหญ่ คือ กลุ่มนิชมยุโรป (Europhils) หรือ กลุ่มนักนิชมสหพันธรัฐ (Federalists) และ กลุ่มวิพากษ์ยุโรป (Eurocritics) หรือ (Euroscptics) ที่เกรงว่า รัฐธรรมนูญใหม่จะให้อำนาจ สหภาพยุโรปมากเกินไป จนคุกคามอำนาจของรัฐบาลของรัฐสมาชิก (Economist, 2003: 51) โดยเฉพาะในประเด็นความขัดแย้งระหว่างผู้อยากให้สหภาพยุโรปมี “อำนาจเหนือรัฐสมาชิก” (supranational power) กับผู้ที่ยังอยากให้สหภาพยุโรปทำงานในลักษณะเป็น “องค์กรระหว่างรัฐบาล” (intergovernmental organization) ประสานร่วมมือกันในด้านต่างๆมากกว่า

๖.๓ บทสรุป

นานาชาติคงไม่อาจปฏิเสธและชื่นชมในความสำเร็จที่ยากจะเกิดขึ้นในภูมิภาคอื่นๆ ซึ่งได้ส่งผลให้สหภาพยุโรปกลายเป็นมหาอำนาจที่มากานบพหุสหราชอาณาจักรและจีน ทวีปยุโรปทั้งทวีปในปัจจุบันมีหลักประกันด้านสันติภาพและความมั่นคง มีเศรษฐกิจที่เจริญรุ่งเรือง ประชาชนมีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ประชาชนของประเทศต่างๆ มีความสามัคคีเป็นหนึ่งเดียวด้วยความรู้สึกถึงศักดิ์ศรีความเป็นประชาชนของยุโรป

อย่างไรก็ตามในช่วงเปลี่ยนผ่านคงจะยังมีผู้ไม่พอใจในนโยบายการขยายสมาชิกใหม่ที่ใช้ค่าใช้จ่ายสูงและอาจสร้างปัญหาใหม่ๆ ให้กับประเทศสมาชิกในยุโรปตะวันตกเดิมที่มีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่แตกต่างกันมาก และมีปัญหาการอพยพของประชาชนจากประเทศสมาชิกใหม่ที่ยังยากจนมาสู่ประเทศยุโรปตะวันตกที่ร่ำรวยกว่า การเตรียมการรับประเทศตุรกีเข้าเป็นสมาชิกก็ก่อให้เกิดความเห็นขัดแย้งกันมากเนื่องจากตุรกีมีดินแดนส่วนใหญ่อยู่ในทวีปเอเชียและประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม

กระบวนการให้สัตยาบันรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้คงจะเป็น อีกประเด็นหนึ่งที่ยังจะอยู่ในความสนใจของชาวโลกว่ามีความคืบหน้าอย่างไร ประเทศใดมีแนวโน้มจะให้การรับรองหรือไม่รับรองอย่างไรบ้าง ถึงแม้ว่าผู้นำรัฐบาลสหภาพยุโรปทั้ง ๒๕ ประเทศ และ รัฐสภายุโรปได้ให้ความเห็นชอบแล้วก็ตาม แต่หากมีการออกเสียงลงประชามติไม่เห็นชอบในบางประเทศ และให้สัตยาบันไม่ครบทุกประเทศ ร่างรัฐธรรมนูญก็จะไม่มีผลใช้บังคับ และจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อ

ขั้นตอนต่อไปของสหภาพยุโรปที่จะมุ่งสู่พัฒนาการขั้นที่สูงขึ้น คือ “การรวมตัวที่กว้างและลึกมากขึ้น” (wider and deeper integration) ล่าสุดผู้นำสหภาพยุโรปบางกลุ่มก็แสดงความเห็นว่า หากมีการให้สัตยาบันไม่ครบทุกประเทศ ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันแล้วก็จะเดินหน้าต่อไป โดยให้รัฐธรรมนูญมีผลเฉพาะ กับประเทศที่พร้อมก่อนโดยไม่ต้องรอให้ครบทุกประเทศ จึงเป็นสิ่งที่เราต้องติดตามต่อไป

บทที่ ๘ บทเรียนสำหรับอาเซียน

กล่าวได้ว่าโลกยุคปัจจุบันมีการรวมตัวกันของประเทศในภูมิภาคต่างๆ ของโลก เช่น

- NAFTA (North American Free Trade Area) ในอเมริกาเหนือ*
- Mercosur และ The Andean Community ในอเมริกาใต้*
- SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) ในเอเชียใต้*
- GCC (Gulf Cooperation Council) ในตะวันออกกลาง*
- และ SADDC (South African Development Community) ในแอฟริกาใต้*

อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าสหภาพยุโรป เป็นผู้นำในการคิดค้นพัฒนารูปแบบการรวมตัวมาตลอดระยะเวลา ๕๐ ปีที่ผ่านมา และการพยายามรวมตัวกันของอาเซียน (integration of ASEAN) เป็นประเด็นที่มีการกล่าวขวัญถึง (Legaspi, 2004:1) และเป็นที่สนใจอย่างกว้างขวางทั้งในแง่ความสำเร็จ ความล้มเหลว การพยายามฟื้นฟูอุปสรรค และผลกระทบของการรวมตัวภาคของทั้งสองภูมิภาคนี้

Ruland (2001:1-3) ได้กล่าวว่า สหภาพยุโรป และอาเซียนได้ร่วมมือกันอย่างแน่นแฟ้นมาตลอดระยะเวลา 30 กว่าปีที่ผ่านมา และถือว่า ทั้งอาเซียนและสหภาพยุโรปได้ร่วมมือกันบุกเบิกจนอยู่ในแถวหน้าขององค์กรระดับภูมิภาคทั้งหลายดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

อีกสาเหตุหนึ่งที่มีผู้สนใจติดตามการรวมตัวกันของยุโรป และของอาเซียนก็เนื่องมาจากสหภาพยุโรปนั้นเป็น “การรวมตัวกันเป็นองค์กรรวมเดียวที่แน่นแฟ้นที่สุดในโลก” (the most tightly integrated entity in the world) โดยเริ่มจากประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปต้องการสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและทางการเมืองในที่สุดของทั้งภูมิภาค และเห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างสถาบันอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตามอาเซียนเป็นการรวมตัวกันของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs – Newly Industrialized Countries) ที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะยังไม่สามารถมีโครงสร้างสถาบันที่เป็นทางการเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป แต่ก็มีพัฒนาการหลายอย่างในทางบวก

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกก่อตั้งของอาเซียน และมีบทบาทเป็นแกนนำสำคัญของอาเซียน จึงสมควรที่จะศึกษาบทเรียนการรวมตัวกันของสหภาพยุโรป ทั้งความสำเร็จ อุปสรรค ปัญหาต่างๆ เพื่อนำมาพัฒนาอาเซียนต่อไป

๗.๑ ความสัมพันธ์กันระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรป

จากข้อมูลที่เผยแพร่เป็นทางการโดย Europa (2004:1-3) ได้สะท้อนให้เห็นว่าสหภาพยุโรปได้สรุปความสัมพันธ์กับอาเซียนไว้ใน ๔ ประเด็น กล่าวคือ สหภาพยุโรปถือว่าอาเซียนเป็น “หุ้นส่วนสำคัญ” ของสหภาพยุโรป ทั้งสองฝ่าย มีการเจรจาร่วมมือกันทางการเมือง มีความร่วมมือกันทางด้านการค้า และยังมีการร่วมมือกันในด้านอื่นๆอีกหลายด้าน ดังมีรายละเอียดในทั้ง ๔ ประเด็นดังต่อไปนี้

๗.๑.๑ สหภาพยุโรปถือว่าอาเซียนเป็น “หุ้นส่วนสำคัญ” (ASEAN, a key partner for Europe) โดยได้นำเสนอข้อมูลว่า อาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ มีผลิตภัณฑ์รวม (GDP) ๖๕๖ พันล้านยูโรในปี ๒๐๐๒ แต่สถานะทางเศรษฐกิจในแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกันมาก ประชากรของอาเซียนรวมกันมี ๕๐๑ ล้านคน นับเป็นตลาดระดับภูมิภาคที่ใหญ่มากที่สุดตลาดหนึ่งของโลก

สหภาพยุโรปมองว่า การประชุมอาเซียนซัมมิทที่เกาะบาหลี อินโดนีเซีย เมื่อ ตุลาคม ๒๐๐๓ ที่ได้มีการก่อตั้ง “ประชาคมเศรษฐกิจความมั่นคงและสังคมวัฒนธรรมอาเซียน” (ASEAN Economic , Security and Socio-cultural Community) เป็นก้าวสำคัญในการรวมตัวของอาเซียน และ ขอสนับสนุนเต็มที่ เนื่องจากยุโรปได้มีประสบการณ์โดยตรงมาแล้ว

สหภาพยุโรปเห็นว่าอาเซียนเป็นคู่แข่งมานานแล้ว นับแต่มีการลงนามความร่วมมือเมื่อปี ๑๙๘๐ กับสมาชิกอาเซียน ๗ ประเทศในขณะนั้น ต่อมาได้มีการลงนามเพิ่มเติมประเทศลาวและกัมพูชาเมื่อ กรกฎาคม ๒๐๐๐ แต่ไม่ยอมให้พม่าเข้าร่วมเป็นคู่แข่งเนื่องจากสหภาพยุโรปมีหลักการคัดค้านระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและละเมิดสิทธิมนุษยชน

ต่อมาเมื่อ ๒ กันยายน ๒๐๐๑ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ได้นำเสนอยุทธศาสตร์ในเอกสารเรื่อง “Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships” ซึ่งได้ระบุว่า อาเซียนเป็น “หุ้นส่วนสำคัญทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง” ของสหภาพยุโรป

๗.๑.๒ การเจรจาทางการเมือง (Political Dialogue)

นับตั้งแต่ปี ๑๙๗๘ เป็นต้นมา รัฐมนตรีต่างประเทศของสมาชิกทั้งสององค์กร มีการพบปะกันทุก ๒ ปี โดยเฉพาะในการประชุมครั้งที่ ๑๔ ที่กรุงบรัสเซลส์เมื่อ ๒๗-๒๘ มกราคม ๒๐๐๓ มีการประกาศร่วมเกี่ยวกับการร่วมกันต่อต้านการก่อการร้าย

นอกจากนี้ นับตั้งแต่ปี ๑๙๙๕ เป็นต้นมา ก็มีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Officials Meeting-SOM) เป็นประจำ อย่างไรก็ตามในปี ๑๙๙๗ การดำเนินงานชะงักไปเนื่องจากการรับพม่าเป็นสมาชิกอาเซียน จนกระทั่งถึงเดือนเมษายน ๒๐๐๐ จึงมีการเชิญรัฐมนตรีต่างประเทศพม่าเข้าร่วม แต่สหภาพยุโรปก็ประกาศจุดยืนชัดเจนว่าไม่เห็นด้วยกับจุดยืนทางการเมืองของพม่า

ผู้แทนของทั้งสององค์กรยังพบปะกันในที่ประชุมอื่นๆอีก เช่น การประชุม ASEAN Post Ministerial Conferences ซึ่งจัดขึ้นหลังจากการประชุมประจำปีระดับรัฐมนตรีของอาเซียน และในการประชุม ASEAN Regional Forum-ARF ซึ่งเป็นการประชุมด้านความมั่นคงที่ประชุมเดียวในเอเชีย สหภาพยุโรปเป็นสมาชิกสามัญของ ARF กล่าวได้ว่าทั้งอาเซียนและสหภาพยุโรปต่างมีเป้าหมายเดียวกันในการสร้างสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค

๗.๑.๓ ความสัมพันธ์ทางการค้า

ในปี ๒๐๐๒ สหภาพยุโรปเป็นตลาดส่งออกของสินค้าจากอาเซียนที่ใหญ่เป็นที่สองของโลก รองจากสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น คิดเป็น ๖๒ พันล้านยูโร ในขณะที่อาเซียนนำเข้าสินค้าจากสหภาพยุโรปประมาณ ๓๐ พันล้านยูโร

สหภาพยุโรปมองว่าได้ให้สิทธิพิเศษ GSP (Generalised System of Preferences) แก่สินค้าจากอาเซียนมาตลอด ต่อมาจึงได้ยกเลิก GSP แก่สินค้าที่ประสบความสำเร็จแล้ว เช่น สินค้าประมงจากประเทศไทย และอินโดนีเซีย สินค้าจากสิงคโปร์ที่ถือว่าเป็นประเทศพัฒนาแล้ว เป็นต้น

การลงทุนจากสหภาพยุโรปเคยอยู่ในอัตราที่สูงตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤตทางการเงินในเอเชีย แม้ว่าปัจจุบันแนวโน้มจะสูงขึ้น แต่ยังไม่เทียบเท่ากับระดับที่เคยเป็น

๗.๑.๔ ความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการยุโรป (European Commission-EC) และอาเซียน

ได้มีการจัดตั้ง JCC (the EC-ASEAN Joint Co-operation Committee) เพื่อติดตามการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือที่ระบุไว้ใน Co-operation Agreement ว่าได้ผลหรือไม่เพียงไร โดยระดับเจ้าหน้าที่จะประชุมกันทุก ๑๘ เดือน นอกจากนี้ยังได้จัดตั้ง คณะอนุกรรมการหลายคณะมาเร่งรัดการทำงาน เช่น ด้านการค้าและอุตสาหกรรม ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ด้านป่าไม้ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสาธารณสุข

ขณะนี้กำลังมีการดำเนินโครงการทั้งสิ้น ๖ โครงการ โดยคณะกรรมการยุโรปสนับสนุนค่าใช้จ่าย ๖๓.๕ ล้านยูโร ใน ๔ โครงการด้านพลังงาน สิ่งแวดล้อม การสร้างเครือข่ายระหว่างมหาวิทยาลัย และทรัพย์สินทางปัญญา และสนับสนุนอีก ๑๓ ล้านยูโรในโครงการด้านการสร้างมาตรฐาน และการประเมินคุณภาพ ตลอดจนสนับสนุนการสร้างประสิทธิภาพการทำงานของสำนักเลขาธิการอาเซียนโดยเริ่มตั้งแต่ปี ๒๐๐๓ เพื่อให้สำนักเลขาธิการมีความสามารถในการริเริ่มเสนอนโยบายระดับภูมิภาคของอาเซียน

นอกจากนี้คณะกรรมการยุโรปยังเร่งจัดทำ โครงการความร่วมมือกับอาเซียนสำหรับปีงบประมาณ ๒๐๐๕-๒๐๐๖ จำนวน ๑๕-๒๐ ล้านยูโร โครงการเหล่านี้จะมุ่งเน้นการพัฒนาความสำคัญไปสู่ “การเป็นหุ้นส่วนใหม่” ระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

๗.๒ ประเด็นที่อาเซียนแตกต่างหรือเหมือนกับสหภาพยุโรป

๗.๒.๑ วัตถุประสงค์และ แรงจูงใจในการรวมตัว

อาเซียนมีชื่อเต็มว่า (ASEAN-Association of Southeast Asian Nations) การก่อตั้งอาเซียนเมื่อปี ๘ สิงหาคม ๑๙๖๗ โดยปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) นั้น นักวิเคราะห์การเมืองระหว่างประเทศ เชื่อว่ามีแรงจูงใจมาจากภายนอก คือ ความหวาดกลัวต่อการคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์ (สุรชัย สิริไกร อ้างโดย พัชรพลย์ วงศ์บุญสิน ๒๕๕๑) โดยมีการระบุว่า “การส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค” เป็นวัตถุประสงค์หนึ่งในการก่อตั้งอาเซียน

สมาชิกก่อตั้ง ๕ ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ต่อมา บรูไน คารุสชาลาม เป็นสมาชิกประเทศที่ ๖ (๑๙๘๔) เวียดนามลำดับที่ ๗ (๑๙๙๕) ลาวและพม่าลำดับที่ ๘ และ ๙ (๑๙๙๗) และลำดับที่ ๑๐ กัมพูชา (๑๙๙๙)

จึงสรุปได้ว่า อาเซียนตั้งมาด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมือง จึงทำให้ใช้เวลานานมากกว่าจะตระหนักถึงความจำเป็นในการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้ว่าอาเซียนได้กำหนดปี ๒๐๐๓ เป็นปีเริ่มต้นของ “เขตการค้าเสรีอาเซียน” (AFTA – ASEAN Free Trade Area) ซึ่งนับเป็นเวลาถึง ๓๖ ปีหลังจากมีการก่อตั้ง และได้ระบุไว้ในเมื่อ ธันวาคม ๑๙๙๖ ใน “วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐” (ASEAN 2020) ที่จะให้มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจ (economic integration) ในอาเซียน

ในทางตรงกันข้าม ดังที่ได้กล่าวแล้วก่อนหน้านี้ สหภาพยุโรปก่อตั้งเมื่อปี ๑๙๕๒ โดยมีแรงจูงใจจากภายใน คือ ความต้องการสร้างยุโรปที่มีสันติภาพถาวรหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (Gramegna&Beng, 2004: 3) แม้จะมีแรงจูงใจทางการเมือง แต่ก็ได้ใช้เศรษฐกิจเป็นเหตุผลและวัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง “ประชาคมเหล็กและถ่านหินของยุโรป” (European Coal and Steel Community) จนพัฒนามาเป็นก่อตั้ง “สหภาพศุลกากร”(customs union) ให้มีการเคลื่อนที่ของสินค้า และคนอย่างเสรี มีการกำหนดศัทธิศุลกากรจากภายนอกพร้อมกัน ต่อมาได้มีการจัดตั้ง “ตลาดเดียว” (Single Market) จนมีการใช้เงินตราสกุลเดียวกันคือ “เงินยูโร” (EURO) ในปัจจุบัน นับว่าเป็นพัฒนาการที่รวดเร็วมาก

๗.๒.๒ สนธิสัญญา/ข้อตกลงในการก่อตั้ง

สหภาพยุโรปก่อตั้งโดยสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) เมื่อปี ๑๙๕๗ โดยมีการระบุชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนและเงื่อนไขที่จะบรรลุวัตถุประสงค์แต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจน ดังที่ได้แสดงไว้แล้วในบทที่ผ่านมา

ในขณะที่สนธิสัญญาก่อตั้งอาเซียน คือ “ปฏิญญากรุงเทพ” (Bangkok Declaration) เมื่อปี ๑๙๖๗ เป็นเพียงกรอบข้อตกลงความร่วมมือกันอย่างกว้างๆ โดยจะพิจารณาหารือกันก่อนเป็น เรื่องๆ ไป จนมีความยินยอมพร้อมใจร่วมกันจึงจะปฏิบัติได้ อันเป็นวิธีการร่วมมือกันทั่วไประหว่าง รัฐ หรือที่เรียกกันว่า “modus operandi” (Grmegna&Beng, 2004: 4)

ดังที่ ได้มีผู้วิพากษ์วิจารณ์ว่า “ปฏิญญากรุงเทพ” นั้น จัดทำขึ้นเพื่อแสดงจุดยืนทางการเมือง ร่วมกันมากกว่าจะเป็น “ข้อตกลงระดับภูมิภาค” ซึ่งผูกมัดให้ ทุกฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามอย่าง เคร่งครัด (Chalermphanupap, 2001: 5).

๗.๒.๓ ขอบเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

กล่าวสำหรับสหภาพยุโรปแล้วนอกจากการจัดตั้ง “สหภาพศุลกากร” ยังมีนโยบายเกษตร ร่วม การร่วมมือด้านพลังงานนิวเคลียร์ตามสนธิสัญญา EURATOM ตลอดจนการเปิดการ เคลื่อนไหวเสรีด้านสินค้า บริการ บุคคล และทุนเริ่มเมื่อ ๑๙๖๘ แต่ได้ปรับปรุงเพิ่มเติมโดย Single European Act ๑๙๘๕ และได้ปรับปรุงให้เสรีอย่างแท้จริงในปี ๑๙๙๓

ผลของการรวมตัวทางเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดผลดีหลายด้าน คือ ยุโรปกลายเป็นตลาดเดียวกัน มีผู้บริโภครวมกันเกือบ ๕๐๐ ล้านคน สินค้าและบริการมีหลากหลายและราคาถูก นักศึกษาและ ผู้เกษียณอายุสามารถเลือกไปเรียนหรือพักอาศัยที่ประเทศใดก็ได้ในสหภาพยุโรป มีการกำหนด มาตรฐานขั้นต่ำทางสังคม (minimum social standards) ยกเลิกด้านศุลกากร/การตรวจคนเข้าเมือง

นักธุรกิจสามารถตั้งบริษัทในประเทศใดก็ได้ ไม่มีการจำกัดจำนวนเงินลงทุน มีนโยบาย การออกวีซ่าร่วมกัน ตามข้อตกลงเชงเก้น (Schengen Agreement)

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าอาเซียนก่อตั้งมาโดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง โดยเฉพาะช่วงสองทศวรรษ แรกของการก่อตั้งยังเป็นบรรยากาศสุขสงบราบรื่นระหว่างค่ายคอมมิวนิสต์ และเสรีประชาธิปไตย ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การร่วมมือทางการเมืองในช่วงนี้จึงเป็นประเด็นปัญหาการก่อการร้ายตาม ชายแดน ปัญหาแก้มพุนา ปัญหาผู้อพยพอินโดจีน (พัชรพลชัย วงศ์บุญสิน , ๒๕๔๑)

อย่างไรก็ตามในทศวรรษที่สามของการก่อตั้งประเทศสมาชิกได้ดำเนินนโยบาย ระดับประเทศในการเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าตั้งแต่ปี ๑๙๘๕ จนถึงปี๑๙๙๖ ได้รับสมาชิก ใหม่ คือ บรูไน ลาว เวียดนาม พม่า และแก้มพุนา โดยมีเงื่อนไขว่าต้องลงนามในการภคยานุวัตร “สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (TAC- Treaty of Amity and Cooperation, 1976) และความผูกพันที่มีต่อเขตสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (ZOPFAN - Zone of Peace, Freedom and Neutrality, 1971)

ในปลายทศวรรษที่สาม ในการประชุมสุดยอด เมื่อ ธันวาคม ๑๙๙๗ อาเซียนได้ร่วมกัน กำหนดทิศทางความร่วมมือทางเศรษฐกิจใน “วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐: หน้าที่ในการพัฒนา อย่างมีพลวัต” (ASEAN 2020: Partnership in Dynamic Development) โดยมีเป้าหมาย คือการสร้าง อาเซียนเป็นภูมิภาคทางเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Region) อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในส่วนของ เศรษฐกิจมหภาค และการคลัง ตลอดจนมีความใญ่พลุ่งรุ่งเรือง และสามารถแข่งขันอย่างสูง ในตลาดโลกทุกด้าน หรือกล่าวอย่างสั้นๆก็คือ เป็นวิสัยทัศน์ที่ตั้งอยู่บนกรอบความร่วมมือทาง เศรษฐกิจแบบหุ้นส่วน โดยมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การจัดตั้งภูมิภาคเศรษฐกิจอาเซียน

พัชรพล วังบุญสิน (๒๕๔๑) ได้วิเคราะห์ว่า อาเซียนได้อาศัยแนวกลยุทธ์หลักสอง ประการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายภายในปี ๒๐๒๐ คือ การรวมตัวทางเศรษฐกิจ หรือการบูรณาการ ทางเศรษฐกิจ (economic integration) และการร่วมมือทางเศรษฐกิจ (economic cooperation) ควบคู่ กันไป

ในด้านการรวมตัวทางเศรษฐกิจ อาเซียนอาศัยกรอบความคิดในเรื่องการเปิดเสรีทาง เศรษฐกิจ ซึ่งครอบคลุม ๔ ด้าน คือ

- ก) การเปิดเสรีการค้าสินค้า (goods) โดยเริ่มในทศวรรษ ๑๙๙๐ ที่จะสร้างเขตการค้า เสรีอาเซียน (AFTA - ASEAN Free Trade Area) อย่างเต็มรูป มีการลดอัตราภาษี ศุลกากรสำหรับสินค้าของประเทศอาเซียนให้เหลือเพียงร้อยละ ๐-๕ ตามกรอบตกลง CEPT (Common Effective Preferential Tariffs) ภายในปี ๒๐๐๑ ยกเว้น สมาชิกใหม่ เช่น เวียดนามภายในปี ๒๐๐๖ พม่าและลาวภายในปี ๒๐๐๘
- ข) การเปิดเสรีการค้าบริการ (services) ได้ตกลงกันตั้งแต่ปลายทศวรรษ ๑๙๙๐ ภายใต้กรอบ ASEAN Framework Agreement on Services โดยจะให้สิทธิ ประโยชน์ต่อกันมากกว่าประโยชน์ที่ประเทศสมาชิก ของ “ความตกลงว่าด้วย การค้าและการบริการ” (GATS - General Agreement on Trade and Services) จะ ได้รับ
- ค) การเปิดเสรีการลงทุน (investment) เป็นกรอบคร่าวๆ ๒ ขั้นตอน คือ การจัดตั้ง เขตการลงทุนอาเซียน(AIA - ASEAN Investment Area) หรือการเปิดเสรีด้านการ ลงทุนแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนภายในปี ๒๐๑๐ และ การเปิดเสรีด้านการลงทุน แก่นอกภูมิภาค ภายในปี ๒๐๒๐ นอกจากนี้ยังเร่งรัดให้มีการเคลื่อนไหวโดยเสรี ของแรงงานประเภทวิชาชีพ (professionals) ด้วย

- ง) ด้านเงินทุน (*capital*) คือ การเปิดเสรีด้านการเงิน/การคลัง ควบคู่ไปกับ การกระชับความร่วมมือด้านเงินตรา ตลาดทุน ภาษี การประกันภัย และการปรึกษาหารือกันใกล้ชิดมากขึ้นเกี่ยวกับเศรษฐกิจมหภาคและการคลัง

อย่างไรก็ตามเมื่อมีการประกาศ “วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๐๐” เมื่อปี ๑๙๙๗ ยังไม่มีการระบุชัดเจนว่าทิศทางการรวมตัวนี้จะมุ่งไปสู่การรวมตัวในระดับใด และในรูปแบบใด

๗.๒.๔ โครงสร้างองค์กร

ในหัวข้อนี้จะเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่าง ด้านโครงสร้างองค์กรของสหภาพยุโรปและอาเซียน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าสหภาพยุโรปมีโครงสร้างองค์กรที่เป็นทางการ มีสถานะทางกฎหมายมีแบบแผนชัดเจน มีอำนาจกว้างขวางเหนือรัฐสมาชิกในบางประเด็นที่เป็นปัญหาร่วม ที่สำคัญคือ สหภาพยุโรปได้มีการจัดตั้งสถาบันสำคัญหลักขึ้น ๔ สถาบัน คือ สภายุโรป (European Council) คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) รัฐสภายุโรป (European Parliament) และ ศาลยุติธรรม (Court of Justice) ตลอดจนสถาบันสำคัญอื่นๆ อีก เช่น ศาลผู้ตรวจสอบบัญชี (Court of Auditors) ธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank) และธนาคารเพื่อการลงทุนยุโรป (European Investment Bank) เป็นต้น ดังได้แสดงรายละเอียดมาแล้วก่อนหน้านี้

ในขณะที่อาเซียนเป็นเพียง “องค์กรระหว่างรัฐบาล” (a pure intergovernmental organization) ที่มีโครงสร้างหลวมๆ (Gramegna&Beng, 2004: 5) ประกอบด้วยสำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) มีหน้าที่ประสานงานโครงการกิจกรรมต่างๆ และเป็นศูนย์กลางการติดต่อตั้งอยู่ที่กรุงจาการ์ตา อินโดนีเซีย นอกจากนี้ในแต่ละประเทศมีการจัดตั้ง สำนักงานอาเซียนแห่งชาติ (ASEAN National Secretariat) หรือ กรมอาเซียนในกรณีของประเทศไทย โดยกิจกรรมหลักจะเป็นการจัดการประชุมในระดับต่างๆ เช่น

-การประชุมระดับหัวหน้ารัฐบาล หรือการประชุมสุดยอด (ASEAN Summit) มีการประชุมกันทุก ๑ ปี ตั้งแต่ก่อตั้งมาได้มีการประชุมไปแล้ว ๑๐ ครั้ง

-การประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ (AMM – ASEAN Ministerial Meeting) ประชุมกันปีละหนึ่ง ครั้ง ที่ประชุมนี้จะกำหนดนโยบาย การตัดสินใจจะกระทำโดยการเห็นชอบร่วม (by consensus) หรือ โดยการมีฉันทามติ (by

unanimity) เท่านั้น จะไม่มีการออกเสียงลงมติไม่ว่าจะในกรณีใด นอกจากนี้ที่ประชุมนี้ยังไม่มีอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายใดใดทั้งสิ้น

-การประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนกับรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศคู่เจรจา (*PMC – Post Ministerial conference*)

-การประชุมระดับรัฐมนตรีในสาขาอื่นๆ เช่น

-การประชุมระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (*ASEAN Economic Ministers*)

-การประชุมคณะมนตรีเขตการค้าเสรีอาเซียน (*AFTA Council*)

-การประชุมคณะมนตรีเขตการลงทุนอาเซียน (*AIA council*)

-การประชุมรัฐมนตรีเฉพาะด้าน (*Sectorial ASEAN Ministers' Meeting*) เช่น ด้านเกษตร ป่าไม้ พลังงาน สังคม พัฒนาชนบท การศึกษา กฎหมาย แรงงาน สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม สารนิเทศ

-การประชุมระดับคณะเจ้าหน้าที่ (*SOM – Senior Officials Meeting*) ระดับปลัดกระทรวง

-การประชุมร่วมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านเศรษฐกิจและอธิบดีอาเซียน (*JCM – Joint Committee Meeting*)

Chalermpananupap (2001:4) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าอาเซียนนั้นแตกต่างจากสหภาพยุโรปอย่างสิ้นเชิง ในประเด็นที่ว่าอาเซียนจะมีการลงนามในข้อตกลงมากมายระหว่างกัน แต่ก็ไม่มีองค์กรใดใดเลยในอาเซียนที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ออกกฎหมายหรือตราระเบียบต่างๆ แม้แต่ “ที่ประชุมระดับหัวหน้ารัฐบาล” หรือ ASEAN SUMMIT ก็ยังไม่มีอำนาจนี้ แม้แต่ที่ประชุมระดับรัฐมนตรี เช่น AMM (ASEAN MINISTERIAL MEETING) หรือ AEM (ASEAN ECONOMIC MEETING) หรือ AFMM (ASEAN FOREIGN MINISTER MEETING) ซึ่งควรจะเป็นระดับที่ต้องมีอำนาจตัดสินใจ แต่ก็กลับไม่มีอำนาจตรากฎหมายใดใด ซึ่งแตกต่างอย่างสิ้นเชิง กับหน้าที่ของสภารัฐมนตรี (Council of Ministers) ของสหภาพยุโรป

๗.๒.๕ โครงสร้างด้านนิติบัญญัติ

อาเซียนยังไม่มี “รัฐสภาอาเซียน” ซึ่งการมีรัฐสภาเป็นเครื่องหมายแสดงการมีตัวตนของภาคประชาชน เป็นการให้ประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการดำเนินงานของอาเซียนเช่นเดียวกับรัฐที่มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยทั่วไป แม้ว่าในปัจจุบันสมาชิกรัฐสภาจากประเทศต่างๆ ในอาเซียนได้ร่วมกันจัดตั้งองค์กรที่ปรึกษาของสมาชิกรัฐสภาจากประเทศสมาชิกอาเซียน ที่เรียกว่า AIPO (ASEAN Inter-Parliamentary Organization) อย่างไรก็ตาม AIPO ไม่ใช่องค์กรที่อยู่ภายใต้โครงสร้างของอาเซียน หรือจัดตั้งโดยอาเซียน จึงไม่มีหน้าที่หรือบทบาทใดใดโดยตรงในการดำเนินการด้านกฎหมายของอาเซียน (Chalermpanupap, 2004: 4)

ในส่วนของสำนักเลขาธิการอาเซียน ซึ่งควรจะมียุทธศาสตร์ที่เทียบได้กับ “คณะกรรมการยุโรป” (European Commission) ก็กลับไม่มีบทบาทโดยตรงในการนำพันธกรณีต่างๆ ตามสนธิสัญญาหรือข้อตกลงต่างๆ ไปทำให้มีผลในทางปฏิบัติ หากจะมีก็เป็นการได้รับมอบหมายให้ติดตามความก้าวหน้าของโครงการ แล้วจัดทำรายงานเสนอต่อองค์กรอาเซียนที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นในสำนักเลขาธิการยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่เลย (Chalermpanupap, 2001: 4)

๗.๒.๖ ศาลสถิตยุติธรรม (Court of Justice)

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าได้มีการจัดตั้งศาลสถิตยุติธรรมยุโรป ส่วนอาเซียนนั้นไม่มีศาลสถิตยุติธรรม บุคคลหรือเอกชนใดก็จึงไม่สามารถฟ้องร้องหรือดำเนินการทางกฎหมายกับอาเซียนได้ เนื่องจากอาเซียนไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถทำข้อตกลงทางกฎหมายได้ ยกเว้นรัฐบาลอาเซียนทุกประเทศพร้อมใจกันลงนาม หรือมอบอำนาจให้เลขาธิการอาเซียนเท่านั้นจึงจะมีผล (Chalermpanupap, 2004: 4)

๗.๒.๗ ผู้ตรวจการรัฐสภา (Ombudsman)

ผู้ตรวจการรัฐสภาของสหภาพยุโรปมีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ในกรณีที่มีประชาชนของยุโรปไม่พอใจการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพยุโรป ในอาเซียนยังไม่มีกลไกผู้ตรวจการรัฐสภานี้ ดังนั้น ในกรณีที่บุคคลใดในประเทศอาเซียนไม่พอใจกับนโยบายอาเซียนหรือกิจกรรมความร่วมมือบางอย่างของอาเซียนก็ไม่สามารถกระทำได้ (Chalermpanupap, 2004: 5)

๗.๒.๘ การขยายสมาชิกภาพ

ดังได้กล่าวแล้วว่าสหภาพยุโรปเริ่มต้นจากสมาชิกก่อตั้ง ๖ ประเทศ จนปัจจุบันมีสมาชิก ๒๕ ประเทศ ขั้นตอนการรับสมาชิก (กรมการค้าต่างประเทศ, ๒๕๔๗ : ๑-๒) นั้นเป็นกระบวนการที่ยาวนาน ตามมาตรา ๒๓๗ ของสนธิสัญญาโรมระบุว่า “ประเทศยุโรปทั้งปวงสามารถยื่นคำร้องขอเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปได้โดยยื่นคำร้องต่อสภารัฐมนตรี (Council of Ministers) ซึ่งหลังจากที่ได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์จากคณะกรรมการยุโรป (European Commission) และประกาศรับประเทศนั้นเป็นสมาชิก หลังจากนั้นจะมีการทำความตกลงขอเข้าภาคยานุวัตร ซึ่งประเทศนั้นจะต้องมีการปกครองตามระบอบเสรีประชาธิปไตยที่มั่นคง มีการยึดหลักนิติธรรม และมีระบบเศรษฐกิจตลาดเสรี หลังจากนั้นจะต้องผ่านการเห็นชอบจากรัฐสภายุโรป และกระบวนการปรับกฎหมายให้สอดคล้องกันหรือที่เรียกว่า *acquis communautaire*

การเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนไม่ได้มีขั้นตอนและระยะเวลาอันเหมือนกับของสหภาพยุโรป เพียงแต่ประเทศที่สนใจจะเป็นสมาชิกจะต้องลงนามใน สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือ (TAC – Treaty of Amity and Cooperation) และข้อตกลงเขตแห่งสันติภาพเสรีภาพและความเป็นกลาง (ZOPFAN – Zone of Peace, Freedom and Neutrality) ซึ่งสะท้อนหลักการอาเซียนในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยสันติวิธี (peaceful means) การไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non-intervention) และการยึดหลักการฉันทานุมัติ (consensus)

ในเรื่องนี้ Langhammer (2001:123) ได้วิจารณ์การรับสมาชิกใหม่ของอาเซียนว่าเป็น “การแต่งงานแบบชิงสุกก่อนห่าม” (jump-start wedding) เป็นการแต่งงาน “ในลาสเวกัส” (Las Vegas - style wedding) ในขณะที่ในกรณีของสหภาพยุโรปนั้น ก่อนการแต่งงานจะมีการหมั้นหมายเป็นเวลานาน มีการดูใจตรวจสอบคุณสมบัติจนเป็นที่พอใจ จึงจะกำหนดวันวิวาห์ จึงจะเห็นได้ว่าการจะรับสมาชิกของสหภาพยุโรป จะมีการตรวจสอบคุณสมบัติอย่างละเอียดละออว่ามีคุณสมบัติสมควรจะมาเป็นสมาชิกใหม่หรือไม่ ควบคู่ไปกับต้องพิจารณาว่าประเทศนั้นๆ จะมีความสามารถในการเข้าสู่กระบวนการปรับตัว ให้เข้ากับแบบแผนประเพณี และธรรมเนียมของสหภาพยุโรปได้แค่ไหนเพียงไร

อย่างไรก็ตามการรวมกันอย่างหลวมๆ ของอาเซียน น่าจะเป็นความตั้งใจของอาเซียนที่ได้วิเคราะห์แล้วว่าประเทศในอาเซียนมีความแตกต่างกันมาก มีทั้งระบบเศรษฐกิจ การเมือง ประชาธิปไตย สังคมนิยม เผด็จการทหาร อีกทั้งหลายประเทศในอาเซียนต่างเคยเป็นคู่เวรกันมาก่อน เช่น ไทย-พม่า มาเลเซีย-สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์-อินโดนีเซีย เป็นต้น จึงทำให้อาเซียนต้อง

ระมัดระวังมากที่จะต้องสร้างความไว้วางใจกันอย่างค่อยเป็นค่อยไป จึงไม่อยากจะมีการสร้างหรือมีสถาบันมาผูกมัดกันเร็วเกินไป

ดังจะสะท้อนให้เห็นจากข้อสังเกตของรองนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ ลีเซียนลุง อ้างโดย Yue and Pacini (1998) ที่กล่าวว่า “อาเซียนเน้นหลักการ แนวคิด และกระบวนการ มากกว่า จะนำโครงสร้างและกรอบการทำงานของสถาบันมาครอบ”

๗.๓ ความพยายามในการรวมตัว (integration) ของอาเซียน

แม้ว่าอาเซียนจะก่อตั้งมาตั้งแต่ ปี ๑๙๗๖ ด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมืองเพื่อต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่ต่อมาผู้นำอาเซียนก็ได้บทเรียนคล้ายกับของสหภาพยุโรปว่า การร่วมมือทางเศรษฐกิจน่าจะเป็นวิถีทางที่ถูกต้องเหมาะสมมากกว่านั้นแต่การเมืองและต่อต้านการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ จึงได้ปรับเปลี่ยนแนวทางนับตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา โดยการเริ่มรับสมาชิกใหม่ที่มีระบอบการเมืองแตกต่างเข้ามาเป็นสมาชิก เช่น บรูไน (ราชาธิปไตย) เวียดนามและลาว (สังคมนิยม) พม่า (เผด็จการทหาร) เป็นต้น จนทำให้มีผู้ตั้งความหวังว่านี่คือ “อาเซียนใหม่” (อุกฤษณ์ ปีทมานันท์ ๒๕๔๑)

อย่างไรก็ตามอาเซียนในขณะนั้นยังมิได้มีความปรารถนาจะกระทำ “การรวมตัวกันทางการเมือง” (political integration) ในแนวเดียวกันกับสหภาพยุโรป อาเซียนปรารถนาเพียงมี “การร่วมมือทางการเมือง” (political cooperation) โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความไว้วางใจกันและป้องกันความขัดแย้งในภูมิภาค ด้วยเหตุนี้ในการรับสมาชิกใหม่จึงไม่มีตั้งเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติเช่นเดียวกับในสหภาพยุโรปที่ระบุให้ประเทศในยุโรปที่สนใจสมัครเป็นสมาชิกจะต้องยึดมั่นการเมืองในระบอบเสรีประชาธิปไตยและมีประวัติการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในทางตรงข้ามอาเซียนยึดหลักการเคารพอธิปไตยและไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน

ต่อมาในภายหลังจากด้วยแรงบีบจากกระแสโลก อาเซียนจึงปรับเปลี่ยนมาร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ (economic cooperation) ในภูมิภาคมากขึ้น โดยได้เริ่มนโยบาย “การค้าภายในกลุ่มอาเซียน” (intra-ASEAN trade) และตามมาด้วยการจัดตั้ง “เขตการค้าเสรีอาเซียน” (AFTA) ในปี ๑๙๘๓ เพื่อให้สำเร็จภายใน ๑๐ ปี เมื่อถึงปี ๑๙๘๕ อาเซียนก็เริ่มมีการยกระดับความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ได้ยกเลิกข้อจำกัดทางปริมาณและข้อจำกัดทางการค้าที่ไม่ใช่อัตราภาษี มีการริเริ่มโครงการอุตสาหกรรมในลักษณะใหม่ คือ ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (AICO – ASEAN Industrial Cooperation) ในปี ๑๙๘๖ ได้ตกลงที่จะปรับพิกัดอัตราภาษีศุลกากรให้ได้

มาตรฐานเดียวกันภายในปี ๑๕๕๖ ก็ได้ประกาศวิสัยทัศน์ “อาเซียน ๒๐๒๐” ซึ่งถือว่าการประกาศชัดเจนถึงการจะต้องบรรลุเป้าหมายการรวมตัวทางเศรษฐกิจ (economic integration) ภายในปี ๒๐๒๐

อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามวิสัยทัศน์นี้ ยังมีปัญหาอุปสรรคมากมายในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะ

- ก) อาเซียนมีแต่การทำ “กรอบความตกลงร่วมกัน” แต่ขาดการทำแผนปฏิบัติการ จึงทำให้เกิดความไม่พร้อมทางด้านนโยบาย กลไกการกำกับดูแล ความทันเหตุการณ์ของกฎหมายภายในประเทศทำให้มีอุปสรรคในการเข้าถึงตลาด
- ข) ปัญหาชาตินิยมที่ยังฝังลึกทำให้การถกเถียงการค้ายังไม่หายไปแม้จะมีการลดกำแพงภาษีลงอย่างชัดเจน
- ค) การขาดกลไกในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ ปัจจุบันอาเซียนมีกลไก “ที่ประชุมรัฐมนตรีด้านกฎหมายของอาเซียน” (ASEAN Law Ministers’ Meeting) แต่ขาดการประสานงานที่ดีกับที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers’ Meeting)
- ง) อาเซียนใช้แต่กลไกภาครัฐ และขาดการประสานและให้บทบาทแก่ภาคเอกชนและภาคประชาชนที่มีอยู่แล้ว เช่น องค์การรัฐสภาอาเซียน (AIPO – ASEAN Inter-Parliamentary Organizations) และ สมาคมกฎหมายอาเซียน (ASEAN Law Association) และ องค์การความร่วมมือของภาคเอกชนอาเซียน (ASEAN - CCI) เป็นต้น
- จ) การไม่เท่าเทียมของระดับการพัฒนาการของสมาชิกเก่าใหม่ เช่น ระดับการศึกษา การขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แรงงานที่มีฝีมือ
- ฉ) วิสัยทัศน์นี้ยังเป็นวิสัยทัศน์ “เชิงรับ” มากกว่า “เชิงรุก” อาเซียนยังอยู่ในสภาพถูกผลักดันให้ดำเนินนโยบายต่างๆตามแรงผลักดันของกระแสโลกมากกว่าจะเป็นฝ่ายกระทำ มีแต่จะต้องสามัคคีกันกำลังกันอย่างแท้จริงและร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกร่วมกัน
- ช) อาเซียนยังขาดการสร้าง “จิตสำนึกร่วม” แห่งการเป็นประชาคมเดียวกัน หากจะเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป

- ข) อาเซียนเน้นการประชุมระดับรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ ทำให้มีภาพพจน์ของ “ชมรมชนชั้นนำ” (elite club) มีบ้างที่เปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจ/วิชาการ เข้าไปร่วม แต่ยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคสังคมและภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนในกระบวนการตัดสินใจ และขาดการสื่อสารสองทางกับประชาชนในประเทศของตน และระหว่างประชาชนและประชาชน อันเป็นเงื่อนไขให้ประชาคม ยุโรปประสบความสำเร็จในการรวมตัวทางเศรษฐกิจและทางการเมืองจนเป็นสหภาพยุโรปในที่สุด

๗.๔ การเร่งรัดกระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจหลังปี ๒๐๐๐ เป็นต้นมา

หลังจากปี ๒๐๐๐ เป็นต้นมา อาเซียนได้สรุปบทเรียนปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมาและได้ตระหนักว่าการจะเร่งรัดให้มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจตามวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐ นั้นจะต้องดำเนินการดังนี้

-ลดช่องว่างการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิกเก่าที่มีเศรษฐกิจค่อนข้างดี กับประเทศสมาชิกใหม่ที่ยังยากจน เช่น กัมพูชา ลาว สหภาพพม่า และเวียดนาม โดยได้รับรอง “ปฏิญญาฮานอยว่าด้วยการลดช่องว่างของระดับการพัฒนาเพื่อการรวมตัวของอาเซียนให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น” (Hanoi Declaration on Narrowing the Development Gap for Closer ASEAN Integration) ในเดือนธันวาคมปี ๒๐๐๑ โดยเน้นให้ความช่วยเหลือด้านโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และการรวมตัวทางเศรษฐกิจ

-กลางพฤศจิกายน ๒๐๐๔ มีการจัดประชุม *Second High-Level Conference on Asian Economic Integration* จัดโดย *Research Information System (RIS)* ที่กรุงเคลีประเทศอินเดีย

-๒๘-๓๐ พฤศจิกายน ๒๐๐๔ การประชุมอาเซียนซัมมิทที่เวียงจันทน์ ได้มีการลงนามเห็นชอบแผนปฏิบัติการ ๓ แผน คือ

- ASEAN Security Community เสนอ โดยอิน โคนีเซีย
- ASEAN Economic Community เสนอ โดยประเทศไทย
- ASEAN Social and Cultural Community เสนอ โดยฟิลิปปินส์

-ในปี ๒๐๐๔ สหภาพยุโรปก็ได้ให้ความช่วยเหลือในโครงการอาเซียน-อียูเพื่อสนับสนุนการรวมตัวในภูมิภาค (APRIS – ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support) เป็นระยะเวลา ๓ ปี ตั้งแต่ปี ๒๐๐๔-๒๐๐๖ โดยได้จัดทำแผนการทำงานปี ๒๐๐๔ ซึ่งประกอบด้วยโครงการย่อย ๓๐ โครงการ มีทั้งการศึกษาวิจัย การวิเคราะห์นโยบาย การจัดประชุมสัมมนา ประชุมเชิงปฏิบัติการ การอบรม โดยเน้นประเด็นดังต่อไปนี้

-การสร้างความสะดวกทางการค้า(trade facilitation) และ
ด้านศุลกากร(customs)

-การยกเลิกมาตรการที่ไม่ได้มาตรฐาน(elimination of non-standards)

-การสร้างมาตรฐานด้านการบริการ(standards for services)

-การสร้างมาตรฐานด้านสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา(standards for intellectual property rights)

-การช่วยเหลือในการจัดทำ “แผนยุทธศาสตร์การปฏิบัติการอาเซียน ๒๐๐๕-๒๐๑๐” (Vientiane Action Programme)

-การช่วยเหลือในการระบุสิ่งเป็นอุปสรรคในการจัดตั้ง “ตลาดเดี่ยวและฐานการผลิตเดี่ยวของอาเซียน” (Single ASEAN Market and Production Base)

-การวิเคราะห์ความต้องการด้านการอบรม (training needs analysis) ของสำนักเลขาธิการอาเซียน

-การจัดตั้ง “สำนักงานที่ปรึกษาเพื่อแก้ปัญหาการค้าและการลงทุน” (ACT – ASEAN Consultation to Solve Trade and Investment Issues) ตามรูปแบบของกลไกของ “ระบบ SOLVIT” ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี ๑๙๙๗ ตามแผนปฏิบัติการตลาดเดี่ยวของสหภาพยุโรปและ “การสื่อสารเพื่อแก้ปัญหาตลาดภายใน” (Communication on Effective Problem Solving in Internal Market) โดยจะทำหน้าที่สร้างเครือข่ายซึ่งนักธุรกิจเอกชนจะแจ้งปัญหาให้รัฐบาลอาเซียนและสำนักเลขาธิการทราบ โดยใช้ฐานข้อมูลออนไลน์ร่วมกัน

-๒๖ มกราคม ๒๐๐๕ หลังเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่เกาะสุมาตราและส่งผลให้เกิดคลื่นยักษ์ถล่มประเทศส่วนใหญ่ที่มีชายฝั่งติดมหาสมุทรอินเดีย รัฐมนตรีท่องเที่ยวของอาเซียนก็ได้ประกาศ “ปฏิญญาลังกาวิ”(Lankawi Declaration) เพื่อ

“การรวมตัวกันของอาเซียนด้านการท่องเที่ยวในปี ๒๐๑๐” (ASEAN integration in Tourism by 2010)

๗.๕ บทเรียนของการรวมตัวของสหภาพยุโรปต่ออาเซียน

๗.๕.๑ อาเซียนจะต้องพยายามมากขึ้นในการสร้าง “กลไกเหนือรัฐ” (supranational mechanism) ในรูปแบบที่เหมาะสมกับอาเซียน

สหภาพยุโรปประสบความสำเร็จเนื่องจากการสร้าง “กลไกเหนือรัฐ” (supranational mechanism) ตั้งแต่แรกเริ่ม เมื่อ ๘ พฤษภาคม ๑๙๕๐ เมื่อ ประเทศยุโรป ๖ ประเทศได้ร่วมกันก่อตั้ง “ประชาคมเหล็กและถ่านหินยุโรป” (ECSC- European Coal and Steel Community) โดยได้ตั้งคณะกรรมการระดับเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของรัฐบาลประเทศสมาชิก ขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งจะปฏิบัติงานโดยอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของประเทศสมาชิกใดใด คือ ให้มีอำนาจเหนือรัฐ (supranational power) ซึ่งต่อมาแนวคิดนี้ได้นำไปสู่การจัดตั้งกลไกในรูปแบบของสถาบันต่างๆ ของ “ประชาคมยุโรป” จนถือเป็น “เสาหลักที่๑” ของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน ประเด็นการมีอำนาจเหนือรัฐนี้เป็นประเด็นสำคัญ และทำให้บางประเทศ เช่นอังกฤษมิได้เข้าร่วมตั้งแต่แรก แต่เมื่อเห็นประโยชน์จึงยอมลดทอนอำนาจและมอบอำนาจส่วนหนึ่งให้กับส่วนกลางและสมัครเป็นสมาชิกในเวลาต่อ รวมถึงการที่ประเทศอื่นๆ ในยุโรปต่างต้องการจะเข้าเป็นสมาชิกจนทำให้มีจำนวนถึง ๒๕ ประเทศในปัจจุบัน

ส่วนของอาเซียนนั้นแต่ละประเทศยังหวงแหนอธิปไตยของตน ทั้งยังหวาดระแวงไม่ไว้วางใจกัน การดำเนินการส่วนใหญ่จึงเป็นระดับความร่วมมือกันทางการทูต เป็นความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาล (intergovernmental cooperation) และอาเซียนนั้นเปรียบได้กับ “องค์การระหว่างประเทศ” (international organization) องค์กรหนึ่ง ที่จะเน้นแต่การจัดประชุมในรูปแบบและในระดับต่างๆ แต่มีความคืบหน้าในการทำงานที่ช้ามาก อย่างไรก็ตามกล่าวได้ว่าขณะนี้อาเซียนอยู่ในสถานะถูกบีบให้พยายามมารวมตัวกันเนื่องจากกระแสโลก เพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองของภูมิภาค จึงทำให้มีการขยายตัวรับสมาชิกใหม่ด้วยกระบวนการที่ค่อนข้างรวดเร็ว ไม่รัดกุมในการสร้างเงื่อนไขให้สมาชิกใหม่ต้องปรับตัวให้เข้ากับกฎเกณฑ์ตลอดจนกติการะชาขององค์กรใหม่นี้

ขณะนี้ปัญหาเฉพาะหน้าของอาเซียน คือ หากอาเซียนตั้งใจจริงที่จะทำเขตการค้าเสรีอาเซียนให้เป็นจริงให้ได้ อาเซียนจะต้องจริงจังและจริงจังที่จะต้องเร่งสร้าง “กลไก” ใหม่ที่จะมา

ขับเคลื่อนภารกิจนี้ ซึ่งต้องมีใช้กลไกการประชุมระดับรัฐมนตรี หรือการประชุมคณะเจ้าหน้าที่ในระดับต่างๆ เท่านั้น

การจะมีกลไกที่ว่าจำเป็นต้องอาศัยผู้นำอาเซียนที่มีวิสัยทัศน์และมีจิตสำนึกสาธารณะ ดังเช่นที่สหภาพยุโรปมี โรเบิร์ต ชูมานน์ และฌอง มอนเนต์ มาช่วยกันรณรงค์สร้างจิตสำนึกร่วมให้ทุกประเทศสมาชิกยอมสละอธิปไตยบางส่วนเพื่อสร้างองค์กรในลักษณะ “ประชาคม” ในรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับอาเซียนโดยไม่จำเป็นต้องเลียนแบบของสหภาพยุโรปทุกอย่าง

ในระยะอันใกล้อาเซียนอาจเริ่มด้วยการ “สร้างความเข้มแข็ง” ให้กับสำนักเลขาธิการอาเซียน ที่กรุงจาการ์ตา และให้อำนาจแก่สำนักเลขาธิการและเลขาธิการมากขึ้น เช่น การทำหน้าที่ออกกฎหมายหรือตราระเบียบต่างๆ การนำพันธกรณีต่างๆตามข้อตกลงและสนธิสัญญาไปทำให้มีผลในทางปฏิบัติ ในลักษณะที่ใกล้เคียงกับหน้าที่ของ “คณะกรรมการยุโรป” (European Commission) ดังที่ Chalempalanupap (2004: 4) ได้เสนอไว้ในข้อ ๗.๑.๔

๗.๕.๒ อาเซียนควรศึกษาจาก “นโยบายการสร้างสมดุลภายใน” ระหว่างประเทศสมาชิกในรูปแบบต่างๆของสหภาพยุโรป

เพื่อลดข้อกังวลของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกรงว่าอำนาจของประเทศตนจะลดลงหากอาเซียนมีการรวมตัวกันได้ในที่สุด ในที่นี้อาจศึกษาบทเรียนจากสหภาพยุโรปที่ได้ถ่วงดุล “การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง” โดย “การสร้างสมดุลภายใน” โดยใช้วิธีต่างๆเช่น

การจัดตั้ง “คณะกรรมการภูมิภาค” เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับประเทศสมาชิกที่อยู่ตามกลุ่มภูมิภาคต่างๆ และการ “ร่วมมือกัน” ในรูปแบบต่างๆ

ยกตัวอย่างเช่น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจ (autonomous decision-making) ให้แก่ คณะกรรมการยุโรป (European Commission) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ กฎหมายการแข่งขันทางธุรกิจ (competition law) การควบคุมการช่วยเหลือจากรัฐ (State Aid control) และ การเปิดเสรี (liberalization)

อีกตัวอย่างหนึ่งคือ การปรับเปลี่ยนกฎหมายให้มีความสอดคล้องกัน (Harmonisation) และการประสานร่วมมือกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “นโยบายภายใน” (domestic policies)

๗.๕.๓ เอเชียันควรรศึกษาบเรียนจากยุโรปในด้าน “นโยบายตลาดเดียว” (Single Market)

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า สหภาพยุโรปประสบความสำเร็จอย่างสูงทางด้านเศรษฐกิจเนื่องจากได้นำ “นโยบายตลาดเดียวภายใน” ไปใช้อย่างได้ผล ก่อนหน้านี้ การนำนโยบายนี้ไปปฏิบัติมีทั้งปัญหาและอุปสรรค เอเชียันจึงควรรศึกษาระบวนการนำนโยบายเหล่านี้ของสหภาพยุโรปไปปฏิบัติ เช่น

- นโยบายการซื้อขายสินค้าและบริการอย่างเสรีระหว่างประเทศสมาชิก โดยได้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area)
- การยกเลิกการควบคุมพรมแดนระหว่างประเทศ ตามสนธิสัญญาเชนเกิน (Schengen Treaty)
- การให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการย้ายที่อยู่ ไปอาศัย ไปทำงานในประเทศใดก็ได้
- การเคลื่อนย้ายเงินทุนได้โดยเสรี
- การสร้างความกลมกลืนด้านกฎระเบียบของรัฐบาล กฎหมายบริษัท (corporate laws) และการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า (trademarks registration)
- นโยบายสิ่งแวดล้อมร่วม
- นโยบายร่วมด้านเกษตรและด้านประมง
- การจัดตั้งระบบร่วมด้าน “การเก็บภาษีทางอ้อม” (direct taxation) “การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม” (VAT) ภาษีศุลกากร (customs duties) และ ภาษีสรรพสามิต (excises)
- นโยบายการสนับสนุนเพื่อพัฒนาภูมิภาคที่ด้อยโอกาส (disadvantaged regions)
- นโยบายสนับสนุนการวิจัยในประเด็นร่วม

นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังได้จัดทำ “นโยบายร่วมด้านตลาดเดียวภายนอกพร้อมกัน” เช่น นโยบายร่วมด้านพิกัดอัตราภาษีศุลกากรภายนอก (common external customs tariff) และนโยบายการมีจุดยืนร่วมกันในการเจรจาต่อรองการค้าในเวทีนานาชาติ นโยบายการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศยากจนที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกในอนาคต

๗.๕.๔ เอเชียันควรรศึกษาบเรียนการร่วมมือและสร้างความกลมกลืนในด้านต่างๆ ของสหภาพยุโรป ยกตัวอย่างเช่น การร่วมมือด้านต่อต้านอาชญากรรม ด้านการสืบราชการลับ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การมีนโยบายต่างประเทศร่วมกันในเรื่องใหญ่ๆ นโยบายร่วมด้านการขอลี้ภัย (asylum) และการอพยพเข้าประเทศ (immigration)

๗.๖ บทสรุป

กล่าวได้ว่าสหภาพยุโรปปัจจุบันประสบความสำเร็จอย่างสูง ในการรวมตัวกันทางด้านเศรษฐกิจในขั้นสูงสุด คือ การมีเงินตราร่วมกัน และการรวมตัวทางการเมืองก็กำลังจะถึงขั้นเกือบสูงสุด หาก “รัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป” ได้รับการรับรองเห็นชอบจากทุกประเทศสมาชิกภายในปี ๒๐๐๖ แม้ว่าจะเป็นสิ่งที่ไม่ง่ายนัก แต่รัฐสภายุโรปซึ่งประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาจากทุกประเทศ และทุกกลุ่มการเมือง ก็ได้มีมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เมื่อเดือนมกราคม ๒๐๐๕ ที่เพิ่งผ่านมานี้เอง จึงนับว่าเป็นความสำเร็จที่สำคัญอีกก้าวหนึ่ง

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีส่วนก่อตั้งอาเซียน และมีบทบาทมาโดยตลอดที่จะผลักดันการทำงานของอาเซียนในรูปแบบการดำเนินการทางการเมืองที่เชี่ยวชาญและเป็นที่ยอมรับ ไทยควรจะแสดงท่าทีที่จริงจังต่อไป ในการเป็นผู้นำในการทำให้วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐ เป็นจริงก่อนปี ๒๐๒๐ อย่างไรก็ตามการจะสร้างความเป็นผู้นำ เป็น “หัวขบวนรถไฟ” ในการรวมอาเซียนทางด้านเศรษฐกิจ ผู้นำไทยจะต้องมีวิสัยทัศน์ยาวไกล ต้องมีจิตสำนึกสาธารณะ นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมระยะยาวของภูมิภาค มากกว่าผลประโยชน์ระยะสั้นของประเทศตน ต้องรู้จักทำงานร่วมกับผู้นำประเทศอื่นอย่างให้เกิดศรัทธา ที่สำคัญต้องเริ่มวางแผนการรวมตัวอาเซียนอย่างเป็นขั้นเป็นตอน และเร่งสร้าง “กลไกหรือสถาบันเหนือรัฐ” ขึ้นมาและเชิญชวนสมาชิกที่สมัครใจเข้าร่วมก่อน ส่วนประเทศสมาชิกที่ไม่ถนัดหรือไม่ก่อน โดยไม่จำเป็นต้องรอขอฉันทามติ (consensus) จากทุกประเทศตามสได้ลัการทูตแบบอาเซียน

ในบทนี้ผู้เขียนได้ขมวดปมประสบการณ์ สรุปจุดเด่นของความสำเร็จในการรวมตัวของสหภาพยุโรป ที่ใช้ “การรวมตัวทางเศรษฐกิจ” เป็นเครื่องมือ เป็นวิถีทางเพื่อจะนำไปสู่ “การรวมตัวทางการเมือง” ในที่สุดแม้ว่าขณะนี้ยังมีปัญหาอุปสรรคมากมาย และการให้สัตยาบันร่างรัฐธรรมนูญ อาจจะมีปัญหา แต่ความสำเร็จในปัจจุบันนี้ ถือได้ว่ายิ่งใหญ่และกล่าวได้ว่าเป็น “นวัตกรรมทางการเมือง” ของมนุษยชาติ

ในตอนต่อมาได้เปรียบเทียบความแตกต่างของสหภาพยุโรปและอาเซียน ในด้านแรงจูงใจ และวัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง ลักษณะของข้อตกลง/สนธิสัญญา ขอบเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โครงสร้างองค์กรและการขยายสมาชิก

ต่อจากนั้นได้นำเสนอความพยายาม ตลอดจนอุปสรรคและของอาเซียนในการรวมตัวทางเศรษฐกิจ เช่น การขยายสมาชิกจนมี ๑๐ ประเทศ การพยายามเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน และการประกาศ

“วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐” จนทำให้เป็นที่จับตาของผู้สังเกตการณ์ระหว่างประเทศ ว่าเป็นนิมิตหมายใหม่ เป็น “ดาวรุ่ง” และมีหลายท่านสนใจจะเปรียบเทียบการรวมตัวนี้ของอาเซียนกับการรวมตัวของสหภาพยุโรป

ในส่วนที่เป็นบทเรียนของอาเซียน ผู้เขียนได้สรุปว่า ประเด็นหลักของความแตกต่าง คือ การที่อาเซียนยังคงดำรงตนเป็นองค์กรระหว่างประเทศ (international organization) หรือ องค์กรระหว่างรัฐบาล (intergovernmental organization) ที่ต่างยังคงสงวนอธิปไตย (sovereignty) ของชาติตน ยังไม่ยอมเสียสละอำนาจบางส่วนที่เป็นผลประโยชน์ร่วมของภูมิภาคเพื่อสร้าง “อำนาจเหนือรัฐ” (supranational power) และได้เสนอแนะว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่แต่ละประเทศสมาชิกยังคงหวงแหนอธิปไตยของชาติตน ดังเช่นในกรณีของสหภาพยุโรป ได้ใช้เวลาอันยาวนานกว่า ๕๐ ปี ดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอนรับฟังความเห็นอย่างกว้างขวางตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา จนบรรลุความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ในปัจจุบัน

ผู้เขียนจึงขอสรุปโดยเสนอแนะว่า หนทางเดียวที่จะนำไปสู่ “การรวมตัวทางเศรษฐกิจ” ของอาเซียน คือ การสร้าง “กลไก/สถาบันเหนือรัฐ” โดยเริ่มจากกลุ่มประเทศในอาเซียนที่มีมีความพร้อมให้เริ่มดำเนินการไปก่อน และค่อยพิสูจน์ตนเองด้วยการกระทำจนประเทศอื่นๆ ประจักษ์ด้วยเห็นผลคืออย่างชัดเจนจึงเสนอตัวเข้าร่วม

ดังเช่นในกรณีของสหภาพยุโรปที่เริ่มต้นด้วยเพียง ๖ ประเทศ ที่ร่วมกัน สร้าง “ประชาคม” เมื่อปี ๑๙๕๒ จนประเทศอื่นๆ ที่เคยปฏิเสธ เช่น อังกฤษ จำต้องเปลี่ยนท่าทีขอสมัครเข้ามาหลายครั้ง จนสำเร็จในที่สุด จนปัจจุบันสหภาพยุโรปใช้เวลากว่า ๕๔ ปี (ก่อนจะถึงปี ๒๐๐๖ อันเป็นเวลา การให้สัตยาบันต่อร่างรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป) ได้เดินทางมาอันยาวไกลบนถนนที่ไม่ได้โรยด้วยกลีบกุหลาบ แต่ด้วยความมุ่งมั่นที่จะสร้างยุโรปที่มีสันติภาพถาวรปราศจากการนองเลือดที่ดำเนินตลอดมา ประวัติศาสตร์อันยาวนานของทวีปยุโรปทำให้ได้มีผู้พยายามให้มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจ ก่อนเพื่อนเน้นการประสานประโยชน์ ให้ทุกฝ่ายได้เห็นคุณค่าได้ประโยชน์จากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ จนได้ปูหนทางจากการเป็นเพียง “ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป” สู่การรวมตัวเป็น “สหภาพยุโรป” อันเป็นการรวมตัวทางการเมืองในที่สุด บทพิสูจน์สุดท้าย คือ การให้สัตยาบัน “รัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป” ภายใน ๑ พฤศจิกายน ๒๐๐๖ ซึ่งอาเซียนคงต้องติดตามศึกษาบทเรียนต่อไป หากยังจริงจังและจริงจังที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ให้ก้าวไปสู่ “การรวมตัวทางเศรษฐกิจ” ดังที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ใน “วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐”

บรรณานุกรม

กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๕๗). สหภาพยุโรป. [On-line]. Available:

<http://www.mfa.go.th/web/52.php>

กระทรวงการต่างประเทศ (กรมอาเซียน, กลุ่มงานนโยบาย). (๒๐๐๔). เอกสารข้อมูลพื้นฐานของ
อาเซียน: สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน). กรุงเทพฯ: กรมอาเซียน

กรมการค้าระหว่างประเทศ.(๒๕๕๗). การขยายสมาชิกภาพ. [On-line]. Available:

http://www.dtn.moc.go.th/web/8/143/enlarg.asp?G_id=658&f_id=3663

กรมการค้าระหว่างประเทศ.(๒๕๕๗). สหภาพยุโรป. [On-line]. Available:

http://www.dtn.moc.go.th/web/8/143/658/eu.asp?G_id658&f_id=3662

เครือข่ายการคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ คบส. (๒๐๐๔). ความรู้เกี่ยวกับสหภาพยุโรป.
[On-line]. Available: <http://www.fda.moph.go.th/fda-net/html/product/other/kbs3/eu1.htm>

ปาลีรัฐ ศรีวรรณพฤกษ์.(๒๕๕๗). สหภาพยุโรป: กำเนิด พัฒนาการ และการเข้าร่วมของประเทศ
ตุรกี.

นานาสาระจากนักเรียนไทยในต่างแดน. เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย. [On-line]. Available:

<http://www.pub-lae.net/foreign/fornews05.html>

พัชรารัตน์ วงศ์บุญสิน (๒๕๕๑). อาเซียนใหม่. ใน อุกฤษณ์ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ). อาเซียน
ใหม่. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา

มติชน. (มีนาคม ๒๕๕๗). อียูยุคใหม่ : ก้าวสำคัญที่ต้องจับตา. คอลัมน์ปริทรรศน์โลก.

วิมลวรรณ ภัทโรคม. (๒๕๔๒). สหภาพยุโรป. กรุงเทพฯ : ศูนย์ยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรณี นวลสุวรรณ. (๒๕๔๓). พัฒนาการของประชาคมยุโรปตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๘๐. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. บรรณาธิการ. (๒๕๔๑). เอเชียใหม่. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา

Almond, G.A., Dalton, R.J. and Powell, Jr, G.B. (eds.). (2001). **European Politics Today**. New York: Longman.

ASEAN. (2004). **ASEAN Vision 2020 (1997)**. [On-line]. Available:
<http://www.aseansec.org/1814.htm>

ASEAN. (2004). The Private Sector in ASEAN's Integration and Competitiveness Initiative: the **ASEAN Business Advisory Council**. June 2003. [On-line]. Available:
<http://www.asean.org/14818.htm>

ASEAN Speeches. (2004). **PGMA's Attendance to the 10th ASEAN Summit 2004: "the Future of Expanded ASEAN Economic Integration"**, Don Chan Palace Hotel, Vientiane, Laos, 28 November 2004. [On-line]. Available: <http://www.ops.gov.ph/asean2004/speeches.htm>

Boyer, R. & Katsuno, M. (2003). **Asian Integration: What can be learnt from the European Union?** RIETI, pp. 1-3. [On-line]. Available:
<http://www.rieti.go.jp/en///events/bbl/03020601.html>

Center for European Studies. (2004). ยุโรปน่ารู้. CES Newsletter October-December 2004, Vol. 12 No. 4.

Center for European Studies. (2004). **EU-LDC Network Regional Conference 2004 : Regional Economic Cooperation: EU and GMS Development Strategies**. Bangkok: Chulalongkorn University.

Chalermphanupap, T. (2001). *The Need for a Legal Framework for ASEAN Integration*. Paper presented at the **International Law Conference on ASEAN Legal Systems and Regional Integration**, held on 3-4 September 2001 at the Asia-Europe Institute. University of Malaya.

Cheow, E.T.C. (2004). **Towards ASEAN Integration**. Japan Times : 2 January 2004. [On-line]. Available: <http://202.221.217.59/print/opinion/eo20041002a1.htm>

Cheow, E.T.C. (2004). **Bigger Steps Towards Asian Integration**. China Daily: 21 December 2004. [On-line]. Available: http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-12/21/content_401932.htm.

Chua, M. H. (2004). **S'pore-Thai push for faster Asean integration**. Asia New Network (ANN) : 12 November 2002. [On-line]. Available: http://www.asianewsnet.net/level3_template4.php?l3sec=1&news_id=31599

Coughlin, A. (2003). **A Critical Analysis of the EU Draft Constitution**. TEAM Working Paper No. 10. Brussels: TEAM. The European Alliance of EU – Critical Movements.

CRI Online. (2005). **ASEAN Tourism Ministers Pledge to Strengthen Cooperation**. 26 January 2005. [On-line]. Available: <http://en1.chinabroadcast.cn/2239/2005-1-26/57@200318.htm>

Cuyvers, L. (2004). **Contrasting the European Union and ASEAN Integration and Solidarity**. **Fourth EU-ASEAN Think Tank Dialogue “EU and ASEAN—Integration and Solidarity”**, European Parliament, Brussels, 25-26 November 2002.

Economist. (2002, July 6). **Pierre Werner. Obituary**. P.85.

Economist. (2003, November 1). Les Eurosceptiques. **Charlemagne**. P.51.

Economist.(2002, November 23). A change of generation. **Charlemagne**. P.49.

Economist (2004, Jan 3), The History of an Idea. **Charlemagne**. pp. 38-40.

Economist. (2004, November 6, 2004). The Lisbon Lament. **Charlemagne**. p.56.

EUROPA. (2003). The European Union at a Glance. [On-line].

Available:http://europa.eu.int/abc/index_en.htm

European Union in 7 Days History. (2003). Seven key days in the making of Europe. [On-line].

Available: <http://www.towson.edu/polsci/ppp/sp97/eu/7DHIST~1.HTM>

Fourth ASEAN Informal Summit, Media Secretariat. (2000). **The Way Forward: Initiative for ASEAN Integration**. Singapore: 25 November 2000.

Globalchange. (2004). **The Future of Europe – the Future of the European Union**. [On-line].

Available: <http://www.globalchange.com/futureeurope.htm>

Gramegna, P. and Beng, L. C. (1997). **European and ASEAN Integration Processes: Similar Models?** Presentations at a UNU Public Forum, 8 May1997. [On-line]. Available:

<http://www.unu.edu/unupress/lecture18.html>

Historiasiglo20. (2004). **The History of the European Union and the European Citizenship**.

[On-line]. Available: <http://www.historiasiglo20.org/europe/chronologia.htm>

IDEA. (2004). **The European Gap: Turnout in European Parliament Elections**. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. [On-line]. Available:

http://www.idea.int/elections/voter_turnout_europe/euro_gap_graphs.htm

- Infoplease. (2004). **European Union Organizational Structure**. [On-line]. Available: <http://www.infoplease.com/ce6/history/A0858054.html>
- Langhammer, R.J. (2001). Is ASEAN Still Relevant?: some thoughts from a European perspective. In Than, Mya, ed. (2001). **ASEAN Beyond the Regional Crisis: Challenges and Initiatives**. Singapore: Institute of Asian studies.
- Legaspi, D. (2004). **Economic Integration in East Asia from the Point of View of Germany and EU**. University of Paderborn.
- News Guangdong. (2004). **European Parliament Approves EU Constitution**. [On-line]. Available: <http://www.newsgd.com/news/World1/200501130010.htm>
- Radio Singapore International (RSI). (2004). **The Need to Speed up Asean Integration**. 3 December 2004. [On-line]. Available: <http://www.rsi.com.sg/english/regional/pressreview/view/20041203102419/1/htm>
- RIETI. (2004). **Asian Integration: What can be learnt from the European Union?** [On-line]. Available: <http://www.rieti.go.jp/en/events/bbl/03020601.html>
- Ruland, J. (2001). ASEAN and the European Union: A Bumpy Interregional Relationship. **Zeitschrift für Außen- und Europa-Recht**. [On-line]. Abstract available: <http://aei.pitt.edu/archive/00000197/>
- Statistikcentralbyran (2004). **Election to the European Parliament 2004**. [On-line]. Available: http://www.scb.se/templates/tableOrChart__104591.asp
- Shangwu, Sun (2004). **Nation to sign ASEAN integration agreements**. China Daily: 25 November 2004. [On-line]. Available: http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-11/25/content_394490.htm

Than, M. and Gates, C.L. (eds.). (2001). **ASEAN Enlargement: Impacts and Implications**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Thanadsillapakul, L.(2005). **Open Regionalism and Deeper Integration: the Implementation of ASEAN Investment Area (AIA) and ASEAN Free Trade Area (AFTA)**. [On-line].

Available: <http://www.thailawforum.com/articles/lawanasean2.html>

Wikipedia, the free encyclopedia. (2004). **European Union**. [On-line]. Available:

http://en.wikopedia.org/wiki/European_Union

ประวัติผู้จัดทำ



- ชื่อ นางทรงพร ทาเจริญศักดิ์
- ตำแหน่ง รองศาสตราจารย์ / คณบดี
- ชื่อหน่วยงาน สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
- สถานที่ตั้ง ๑๑๑ ถนนมหาวิทยาลัย ตำบลสุรนารี อำเภอเมือง นครราชสีมา ๓๐๐๐๐
โทรศัพท์ ๐๕๔-๒๒๔๒๐๖-๘ โทรสาร ๐๕๔-๒๒๔๒๐๕
- วุฒิการศึกษา อักษรศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ ๒) จุฬาฯ ๒๕๑๕
อักษรศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาฯ ๒๕๑๗
M.A. (TEFL) Southern Illinois University, Fulbright Scholarship, 2518
Advanced Certificate in Teacher Training in ESOL (Institute of Education,
University of London), 2534
- ประสบการณ์ ๒๕๑๕-๒๕๒๐ ภาควิชาภาษาอังกฤษ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาฯ
๒๕๒๐-๒๕๔๐ สถาบันภาษา จุฬาฯ (อดีตหัวหน้างานพัฒนาอาจารย์, หัวหน้าภาค
งานสอนภาษาอังกฤษสำหรับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์), รองผู้อำนวยการ
ฝ่ายวิชาการ)
๒๕๔๑-๒๕๔๒ รักษาการคณบดีสำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
๒๕๔๓-๒๕๔๔ รองผู้อำนวยการศูนย์กิจการนานาชาติ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
๒๕๔๔-ปัจจุบัน คณบดีสำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
- กิจกรรม ๒๕๒๘-๒๕๓๐ ประธานสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
๒๕๓๕-๒๕๓๗ เลขานุการ The Asia Forum for Human Rights and Development
in Asia
๒๕๓๘-๒๕๓๙ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์, กรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน,
สภาผู้แทนราษฎร
๒๕๓๘-๒๕๔๐ International Advisory Board Member, International Human
Rights Internship Program
(IHRIP)
๒๕๔๗-ปัจจุบัน กรรมการเหรียญก มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา

