

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

สหรัฐฯ ได้กลายเป็นมหาอำนาจหนึ่งเดียวในโลก ที่มีอำนาจและอิทธิพลโดดเด่นเหนือประเทศอื่น ๆ หลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต และการล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ อันนำไปสู่การสิ้นสุดของสงครามเย็น ปัจจุบันสหรัฐฯ ยังคงเป็นมหาอำนาจทางด้านการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ จึงสามารถส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อระบบโลก

สหรัฐฯ เป็นประเทศมหาอำนาจที่ประสบความสำเร็จสูงสุดในการเข้ามามีอิทธิพลครอบงำภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยเฉพาะหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นในปี 1989 อิทธิพลใหญ่ของสหรัฐฯ ที่มีต่อภูมิภาคนี้ ทำให้ภูมิทัศน์ทางการเมืองในตะวันออกกลางได้ก่อรูปและเปลี่ยนแปลงไปตามอิทธิพลนี้ ทั้งนี้ ภูมิภาคตะวันออกกลางมีความสำคัญสูงในทางภูมิศาสตร์ รัฐศาสตร์ เนื่องจากเป็นที่ตั้งซึ่งต่อเชื่อม 3 ทวีป คือเอเชีย แอฟริกาและยุโรป รวมทั้งเป็นแหล่งน้ำมันและแก๊สธรรมชาติใหญ่ที่สุดของโลก¹ ด้วยเหตุนี้ การที่สหรัฐฯ สามารถเข้าไปมีอิทธิพลในตะวันออกกลางจึงส่งเสริมอิทธิพลของสหรัฐฯ ในเวทีโลก

ประเทศส่วนใหญ่ในตะวันออกกลางเป็นพันธมิตร หรือวางตัวเป็นกลางกับสหรัฐฯ และตะวันตก หลังจากสหรัฐฯ ถูกโจมตีโดยกลุ่มก่อการร้ายอัลกออิดะฮ์ (Al Qaeda) ในเหตุการณ์ 9/11 ประเทศที่เคยมีนโยบายต่อต้านสหรัฐฯ เช่น อิรัก และอัฟกานิสถาน ก็ถูกสหรัฐฯ โจมตีและครอบครองในที่สุด โดยสหรัฐฯ ใช้ข้อกล่าวหาเรื่องการก่อการร้ายและการครอบครองอาวุธทำลายล้างสูงเป็นเหตุผลในการโจมตี ปัจจุบันยังมีบางประเทศที่มีนโยบายต่อต้านสหรัฐฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อิหร่าน²

¹ โครงการตะวันออกกลางศึกษา, รายงานการประมวลสรุป วิเคราะห์และสังเคราะห์ เหตุการณ์และแนวโน้มด้านต่างๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลาง ในรอบเดือน เมษายน 2549 และระยะใกล้, Available from: <http://ttmp.trf.or.th>

² เรื่องเดียวกัน

อิหร่าน เป็นประเทศที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลสูงในภูมิภาคตะวันออกกลาง ทั้งนี้ เพราะอิหร่านเป็นประเทศที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลาง มีปริมาณน้ำมันสำรองมากเป็นอันดับสอง มีประชากรมากกว่า 6 รัฐอ่าวเปอร์เซีย รวมกัน เป็นชาวมุสลิมที่ปฏิบัติตามสำนักคิดชีอะฮ์ (Shiite) และเป็นชนชาติเปอร์เซียไม่ใช่อาหรับ อิหร่านมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคตะวันออกกลางและเอเชีย ยกเว้น อิสราเอล พันธมิตรสำคัญของสหรัฐฯ ในตะวันออกกลาง ประเทศเหล่านี้คงความสัมพันธ์ที่ดีกับ อิหร่าน ส่วนหนึ่งมาจากความต้องการน้ำมันและพลังงานจากอิหร่าน ที่ผ่านมา สหรัฐฯ ระบุว่า อิหร่านได้ดำเนินนโยบายเพื่อคัดค้านสหรัฐฯ และขยายการปฏิวัติอิสลามออกไป³ สหรัฐฯ มองว่า อิหร่านเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในภูมิภาคตะวันออกกลาง

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่านเกิดความตึงเครียดหลังจากเกิดเหตุการณ์ ปฏิวัติอิสลามขึ้นในอิหร่านในปี 1979⁴ ต่อมาสหรัฐฯ ได้ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับอิหร่าน หลังกลุ่มนักศึกษาจับตัวชาวอเมริกันเป็นตัวประกันในสถานทูตสหรัฐฯ ประจำกรุงเตหะราน⁵ รัฐบาลของสหรัฐฯ ในอดีตได้กล่าวหาอิหร่านมาโดยตลอดว่าให้การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย และพยายามพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ สหรัฐฯ แสดงความกังวลว่าอิหร่านอาจส่งต่อเทคโนโลยีดังกล่าวไปยังกลุ่มก่อการร้ายที่เป็นศัตรูของสหรัฐฯ และกลุ่มเหล่านี้จะใช้อาวุธทำลายล้างสูงโจมตี สหรัฐฯ ในที่สุด⁶ ที่ผ่านมา รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ดำเนินนโยบายหลายมาตรการเพื่อกดดันอิหร่าน ด้วยวิธีทางการทูตและทางเศรษฐกิจ

³ Claire Spencer, Robert Lowe, *Iran, its neighbors and regional crises*, Available from : <http://www.chathamhouse.org.uk/pdf/research/mep/Iran0806.pdf> (August 2006)

⁴ อิมรอน มะลูลีม, *วิเคราะห์การเมือง, สังคม, เศรษฐกิจ ของอิหร่าน ก่อนและหลังการปฏิวัติ*, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ ทางนำ บริษัท เอดิสันเพรส โปรดักส์ จำกัด, 2533).

⁵ ฝ่ายต่างประเทศ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ เบื้องหลัง 444 วัน ชัง 52 ตัวประกัน (กรุงเทพฯ : บริษัท บพิตรการพิมพ์, 2524), น.10

⁶ Richard L. Armitage, *U.S. Policy and Iran*, Available from: <http://www.state.gov/s/d/former/armitage/remarks/25682.htm> (October 2003)

การที่ทั้งสหรัฐฯ และอิหร่าน อยู่ในฐานะสำคัญของโลกและของภูมิภาค ตะวันออกกลางตามลำดับ ทำให้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่มีต่ออิหร่านเป็นประเด็นที่มีความสำคัญยิ่ง และสามารถส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้น นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านจึงมีความสำคัญและควรทำการศึกษาอย่างยิ่ง

ที่ผ่านมานโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านจะมีลักษณะที่แปรเปลี่ยนตามปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยภายในประเทศที่สำคัญ เช่น อุดมการณ์ และค่านิยม พื้นฐานของพรรคการเมืองที่ได้เป็นฝ่ายรัฐบาลนั้น มีอิทธิพลต่อแนวทางนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ โดยรวม⁷ และมีอิทธิพลต่อนโยบายของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านในแต่ละยุคสมัย และปรากฏว่า รัฐบาลที่มาจากรพรรคการเมืองที่แตกต่างกันก็จะมีนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกัน⁸ รวมทั้งมีนโยบายต่างประเทศต่ออิหร่านที่แตกต่างกันไม่มากนัก

การที่สหรัฐฯ ภายใต้การบริหารของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ (George W. Bush Junior) ระหว่างปี 2001-2006 ซึ่งบริหารประเทศหลังจากสหรัฐฯ ถูกโจมตีจากกลุ่มก่อการร้ายในประเทศเป็นครั้งแรก ให้ความสำคัญเรื่องความมั่นคง โดยเฉพาะการสกัดกั้นการพัฒนาอาวุธทำลายล้างสูงและการต่อต้านการก่อการร้าย และได้ระบุอย่างชัดเจนว่าอิหร่านเป็นหนึ่งในแกนแห่งความชั่วร้าย⁹ ทำให้เกิดความสนใจจากประชาคมโลกว่านโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ต่ออิหร่านจะมีลักษณะเป็นเช่นใด

ปรากฏว่า นโยบายของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านสมัยประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ระหว่างปี 2001-2006 ทั้งทางด้านการเมืองและความมั่นคง มีความแข็งกร้าวและต่อต้านอิหร่านอย่างต่อเนื่อง จนประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ถึงกับระบุว่าอิหร่านเป็นหนึ่งในแกนแห่งความชั่วร้าย (Axis of Evils) การที่นโยบายของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านมีความแข็งกร้าวและต่อต้านอิหร่านในช่วงเวลาดังกล่าว น่าจะเกิดจากผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ

⁷ วิวัฒน์ มุ่งการดี, นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา : โครงสร้าง กระบวนการ และรูปแบบ, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), น.113.

⁸ เรื่องเดียวกัน, น. 301.

⁹ State of the Union Address วันที่ 29 มกราคม 2002

ดังนั้น จึงก่อให้เกิดคำถามที่น่าสนใจว่าผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ประการใดบ้างที่มีอิทธิพลทำให้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ในช่วงสมัยของประธานาธิบดีจอร์จดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ระหว่างปี 2001-2006 มีความแข็งแกร่งและต่อต้านอิหร่าน

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลของการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน มีดังนี้

เดวิด แพททริก ฮูตัน ศึกษาเหตุการณ์นักศึกษาอิหร่านจับชาวอเมริกันเป็นตัวประกันไว้ในสถานทูตอเมริกา ประจำกรุงเตหะรานเมื่อปี 1979 โดยได้ศึกษาถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้นักศึกษาเหล่านั้นทำปฏิบัติการดังกล่าว เมื่อพิจารณาปัจจัยทางด้านจิตวิทยาที่เกี่ยวข้อง กระบวนการทางความคิดแล้วพบว่านักศึกษาใช้การจับตัวประกันเป็นเครื่องมือป้องกันไม่ให้เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกในประเทศ เหมือนเหตุการณ์ในปี 1953 ที่หน่วยข่าวกรองของสหรัฐฯ และอังกฤษมีส่วนโค่นล้มนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น เขายังศึกษากระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลจิมมีคาร์เตอร์ ที่ใช้กำลังจู่โจมเพื่อช่วยเหลือตัวประกัน โดยเปรียบเทียบเหตุการณ์ครั้งนี้กับกระบวนการตัดสินใจที่เกิดขึ้นกับเหตุการณ์ในอดีตว่าเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรบ้าง¹⁰

เคนเนท เอ็ม พอลแลค ศึกษาเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่านในอดีต ที่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ที่ตั้งเครียดของสองประเทศ ประกอบด้วย เหตุการณ์จับตัวประกัน การสนับสนุนของสหรัฐฯ ต่ออิรักช่วงสงครามอิรัก-อิหร่าน ความตึงเครียดทางด้านการทหารระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่านในปี 1987 และ 1988 เป็นต้น เขาอธิบายถึงกลยุทธ์และแรงจูงใจของทั้งสองฝ่ายในการดำเนินนโยบายต่อเหตุการณ์เหล่านี้ และศึกษาว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตมีผลต่อกระบวนการคิดของผู้กำหนดนโยบายสองประเทศอย่างไรบ้าง เขายังศึกษาความพยายามของสองประเทศที่จะหาทางปรับความสัมพันธ์ให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น และสาเหตุใดทำให้ความพยายามดังกล่าวไม่เป็นผลสำเร็จ เคนเนทศึกษาถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่านที่มีต่อภูมิภาค ต่อโลก และต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ

¹⁰ David Houghton, US foreign policy and the Iran hostage crisis, (Cambridge, Massachusetts : Cambridge University Press, 2001)

นอกจากนี้ยังศึกษาทางเลือกของสหรัฐฯ ในการกำหนดนโยบายต่ออิหร่าน ซึ่งนับว่าเป็นประเทศที่มีความสำคัญต่อสหรัฐฯ ในหลายด้าน¹¹

วรารัณ ปัญญกรวงศ์ ศึกษาความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกา กับอิหร่านในเรื่องเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของอิหร่าน ในช่วงหลังเกิดเหตุ 11 กันยายน ปี 2001 จนถึงเดือนมีนาคม ปี 2006 โดยการศึกษาพบว่า การคลี่คลายความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ กับอิหร่านในเรื่องของเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของอิหร่าน จะไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในเชิงสันติวิธีโดยเป็นที่พอใจของสองฝ่ายได้ เพราะสองประเทศต่างยึดมั่นในจุดยืนของตนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศตนเป็นสำคัญ และความแตกต่างด้านอารยธรรมของสองประเทศเป็นปัจจัยผลักดันให้ทั้งสองประเทศไม่สามารถประนีประนอมด้วยสันติวิธีได้¹²

ฉันทิมา อ่องสุริย์ วิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ตั้งแต่เขาเปิดตัวแถลงนโยบายปลายปี 1999 เพื่อลงสมัครแข่งขันชิงตำแหน่งประธานาธิบดี จนถึงเดือนสิงหาคมปี 2004 โดยเน้นในสิ่งที่เรียกว่า “หลักการบุช”¹³ (Bush Doctrine) มีการวิเคราะห์ไปที่มุมมองของผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ โดยตรง เช่น ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ และสภาความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ รวมทั้งมีการเสนอแนะมุมมองกระบวนการคิดตลอดจนตรรกะของแนวความคิดของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ด้วย

งานวิจัยฉบับของข้าพเจ้าฉบับนี้จะศึกษาในช่วงเวลาที่แตกต่างจากงานวิจัยและหนังสือที่กล่าวมาข้างต้น โดยจะศึกษานโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่ออิหร่านในปี 2001-2006 ภายใต้การบริหารงานของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์

¹¹ Kenneth M. Pollack, *The Persian Puzzle: The conflict between Iran and America*, (New York: Random House, 2004)

¹² วรารัณ ปัญญกรวงศ์, “การคลี่คลายความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกา กับอิหร่าน ในกรณีศึกษาเรื่องเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของอิหร่าน”, (ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 1-10.

¹³ ฉันทิมา อ่องสุริย์, *นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา 2001-2004 : หลักการบุช*, (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2005)

สมมติฐานในการศึกษา

ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ทางการเมืองความมั่นคงทำให้นโยบายของสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ระหว่างปี 2001-2006 มีลักษณะที่แข็งกร้าวและต่อต้านอิหร่าน

ขอบเขตในการศึกษา

1. ขอบเขตระยะเวลา ทำการศึกษาตั้งแต่ปี 2001– 2006 โดยเริ่มศึกษาที่ปี 2001 เนื่องจากเป็นปีที่ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ เริ่มเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และศึกษาถึงปี 2006 ซึ่งเป็นปีที่สองของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ในสมัยที่ 2

2. ขอบเขตเนื้อหา จะทำการศึกษานโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ระหว่างปี 2001-2006 ซึ่งมีนโยบายด้านการเมืองและความมั่นคงที่มีความแข็งกร้าวและต่อต้านอิหร่าน โดยจะมุ่งศึกษาว่าผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ประการใดที่มีอิทธิพลสำคัญให้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านในช่วงเวลาดังกล่าวมีลักษณะเช่นนี้ นอกจากนี้จะวิเคราะห์ถึงผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ในความสัมพันธ์กับอิหร่าน ในช่วงเวลาดังกล่าวด้วย

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้จะใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาจากทั้งแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary sources) และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary sources)

แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary sources) หรือ เอกสารชั้นต้นที่จะทำการศึกษา ได้แก่ ข่าว แถลงการณ์ คำประกาศ และสุนทรพจน์ของประธานาธิบดี รัฐมนตรีต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน

แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary sources) หรือ เอกสารชั้นรองที่จะศึกษานั้น ได้แก่ บทความ และ บทวิเคราะห์ของนักวิชาการ และ สำนักข่าวที่มีชื่อเสียง

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษานี้จะใช้ แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) มาอธิบายว่าอะไรเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลที่เป็นสาเหตุสำคัญให้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน ในช่วงนี้มีลักษณะเช่นนี้ โดยวิเคราะห์ถึงผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ในความสัมพันธ์กับอิหร่านในช่วงเวลาดังกล่าวด้วย

แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests)

ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นแนวความคิดหนึ่งที่ผู้นำประเทศต่าง ๆ ได้นำพิจารณาประกอบการดำเนินนโยบายตลอดมา ในฐานะที่เป็นเครื่องมือทางการเมืองในการสร้างความถูกต้องให้กับการเสนอ หรือเลิกล้มนโยบาย ในที่นี้จะนำเอาแนวคิดในเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติมาใช้ในการอธิบายการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นแนวคิดพื้นฐาน ในการพิจารณาดำเนินการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้อย่างครอบคลุมที่สุด เนื่องจากในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐ ผู้ที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายจะกำหนดวัตถุประสงค์ และแนวทางในการดำเนินการในการปฏิบัติตนตามนโยบาย เพื่อให้ตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐตนอันเป็นเป้าหมายหลัก

James Rosenau ได้อธิบายความหมายทางวิชาการว่าแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติ ใช้เพื่อการวิเคราะห์การเมือง และเพื่อวิเคราะห์การกระทำทางการเมือง โดยใช้แนวคิดดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์การเมือง อธิบายหรือประเมินแหล่งที่มาของนโยบายต่างประเทศ ส่วนในการวิเคราะห์การกระทำทางการเมือง ก็ได้ใช้แนวคิดดังกล่าว เป็นวิถีทางในการตัดสินใจ ประกาศ หรือกำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งทั้ง 2 ประการ มีจุดร่วมกันที่ต้องการ การกำหนดความหมายผลประโยชน์แห่งชาติของรอสเนา ก็ไม่ได้ให้ความชัดเจนเช่นกัน เนื่องจากเป็นเพียงเป็นการ

แนะแนวทางการศึกษาวิเคราะห์เท่านั้น¹⁴ ในขณะที่นักวิชาการส่วนใหญ่อธิบายความหมาย ผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็น 2 แนวคิด ได้แก่ แนวคิดแบบจิตวิสัย กับแนวคิดแบบวัตถวิสัย โดยแนวคิดแบบจิตวิสัยนั้น เห็นว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นลักษณะของศีลธรรม กฎหมาย เป็นความต้องการที่จะเห็นโลกร่วมเย็นเป็นสุขหรือโลกที่ดีหรือสังคมดี นอกจากนั้นยังไม่มีลักษณะตายตัว จะเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ เวลา และอุดมการณ์ของผู้นำ ส่วนแนวคิดแบบวัตถวิสัยเป็นผลประโยชน์แห่งสภาพความเป็นจริง โดยวิเคราะห์ให้เห็นว่าอะไรคือเป็นตัวแปรที่ประกอบขึ้นเป็นผลประโยชน์ เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่ใกล้เคียงกับความต้องการของแต่ละรัฐให้มากที่สุด¹⁵

Han J. Morgenthau ได้ให้ความหมายของ “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ในทางปฏิบัติไว้ว่า “การที่รัฐหนึ่งดำเนินนโยบายใด ๆ ก็โดยวัตถุประสงค์ที่ต้องการปกป้องอธิปไตย ระบบการเมือง เศรษฐกิจ ศาสนา ภาษา เชื้อชาติของตนไว้”¹⁶ จากการรุกรานของชาติอื่น รัฐต่าง ๆ อาจดำเนินนโยบายร่วมมือกันถ่วงดุล หรือเป็นพันธมิตรกัน โดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนี้ รัฐจะดำเนินนโยบายต่างประเทศบนรากฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ และแต่ละรัฐจะทำทุกประการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนไว้” นอกจากนั้นยังจำแนกลักษณะนโยบายใช้อำนาจเพื่อพิทักษ์ และแสวงหาผลประโยชน์แห่งชาติต่าง ๆ ไว้ 3 รูปแบบ คือ นโยบายรักษาสถานะ (policy designed to preserve the status quo) เช่น นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่ยึดแนวลัทธิมอนโร (Monroe Doctrine) นโยบายขยายอำนาจ (policy designed to achieve imperialistic expansion) ซึ่งได้แก่ นโยบายการขยายอำนาจทางทหาร ทางเศรษฐกิจและด้านวัฒนธรรม สำหรับนโยบายแสดงอำนาจเพื่อศักดิ์ศรีนั้น จะไม่ใช้อำนาจปฏิบัติโดยตรง แต่จะเป็นการใช้ศิลปทางการทูต และศิลปะในการแสดงแสนยานุภาพให้ชาติอื่นยำเกรง¹⁷

¹⁴ James N. Rosenau, in *International Encyclopedia of the Social Science*. (New York : Macmillan Company & Free Press, 1968) p.34.

¹⁵ พิชยพันธุ์ ชาญภูมิคด, *ผลประโยชน์แห่งชาติ* ใน *สารานุกรม*. (กรุงเทพ : กรุงเทพมหานครการพิมพ์, 2528), น.260-261

¹⁶ “ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, *การเมืองระหว่างประเทศ*. (พระนคร : แพรวพินิต, 2512) น. 55. อ้างถึงใน พรศูลี นิลวงศ์, “ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างจีนและไต้หวัน : 1949-1997.” *สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2541, น. 9.

¹⁷ พิชยพันธุ์ ชาญภูมิคด, *ผลประโยชน์แห่งชาติ*, น. 262-263.

Charles O. Lerche และ Abdul A. Said ได้แสดงความคิดเห็นว่า ผลประโยชน์ของชาติพื้นฐานของทุกรัฐ ควรประกอบไปด้วยปัจจัยสำคัญ 6 ประการ ดังนี้¹⁸

1. การดำรงอยู่ของชาติ (Self-preservation) หมายถึงการดำรงรักษาปัจจัยความเป็นชาติ อันได้แก่ รัฐบาล ดินแดน ประชาชน และอำนาจอธิปไตย ปัจจัยนี้จะถือเป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานของนโยบายต่างประเทศ

2. ความมั่นคงปลอดภัย (Security) ซึ่งหมายถึงการที่รัฐจะดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ๆ เพื่อให้รัฐของตนดำรงอยู่ได้ต่อไป โดยแต่ละรัฐจะมีเป้าหมายของความมั่นคงปลอดภัยด้วยการป้องกันและลดภัยคุกคามที่มีต่อรัฐตน ซึ่งถือว่าปัจจัยนี้เป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานแรกของนโยบายต่างประเทศเช่นกัน

3. การแสวงหาการกินดีอยู่ดี (Well-being) หมายถึงการที่รัฐจะดำเนินการเพื่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในรัฐให้มีความเป็นอยู่ที่ดี โดยสามารถวัดได้จากเศรษฐกิจของประเทศ คือผลผลิตมวลรวมของประเทศ (Gross National Product) อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Rate of Economic Gross)

4. การเสริมสร้างเกียรติภูมิของชาติ (Prestige) หมายถึงการที่รัฐหนึ่งจะแสดงออกด้วยการกระทำต่าง ๆ เพื่อให้รัฐอื่นเกิดความชื่นชม ประทับใจ และแสดงออกถึงการยอมรับและเคารพต่อรัฐตน

5. อุดมการณ์ของชาติ (Ideology) หมายถึงการที่รัฐหนึ่ง ๆ ซึ่งมีความเชื่อถือในอุดมการณ์ใด ก็พยายามเผยแพร่อุดมการณ์ของตนให้เป็นที่ยอมรับของรัฐอื่น ซึ่งปัจจัยในเรื่องอุดมการณ์นี้จะเห็นได้ชัดเจนในยุคสงครามเย็น ซึ่งมีการแบ่งโลกออกเป็นสองค่าย คือ ค่ายเสรีประชาธิปไตย และค่ายคอมมิวนิสต์

6. การแสวงหาอำนาจ (Power) ได้แก่ การที่ทุกรัฐจะต้องมีอำนาจ คือขีดความสามารถที่รัฐชาติหนึ่ง ๆ จะกระทำตามเจตนารมณ์ของตนเองได้ ซึ่งอำนาจที่ทุกรัฐต้องมีอย่างน้อยที่สุดคือ การอยู่รอดของชาติและการคงอำนาจอธิปไตยของตนเองไว้ได้

¹⁸ Charles O. Lerche and Abdul A. Said. Concept of International Politics (New Jersey : Prentice-Hall, 1963), pp.6-12.

ผลประโยชน์ของชาติในทางการเมืองระหว่างประเทศนี้ สามารถจำแนกได้ตามปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ ลำดับความสำคัญ อาณาและมิติ ดังนี้¹⁹

1. ลำดับชั้นความสำคัญ (Priority)

ผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด (Primary, Vital, Core Interest) เป็นผลประโยชน์ที่ทุกรัฐต่างปกป้องและรักษาไว้อย่างสุดกำลัง เพื่อให้เกิดความเป็นเอกลักษณ์ทางดินแดน ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจการเมือง สังคมวัฒนธรรม เพื่อคงความเป็นชาติ (Self-Preservation or Survival) เอาไว้

ผลประโยชน์ที่รองลงมา (Secondary Interest) เป็นผลประโยชน์ที่นอกเหนือไปจากข้อแรก ซึ่งแต่ละรัฐพยายามปกป้อง และรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินของประชาชนของตนในรัฐอื่น และรวมถึงความปลอดภัยของนักการทูต และคนในชาติตนด้วย

ผลประโยชน์อย่างถาวร (Permanent Interest) เป็นผลประโยชน์ที่ค่อนข้างแน่นอน แปรเปลี่ยนไปบ้างตามกาลเวลา แต่ก็เป็นส่วนน้อย

ผลประโยชน์แปรเปลี่ยน (Variable Interest) เป็นผลประโยชน์ที่เกิดจากความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ หรือมติมหาชน หรือกลุ่มนักการเมือง ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ที่แปรสภาพจากผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด หรือผลประโยชน์อย่างถาวร

ผลประโยชน์ทั่ว ๆ ไป (General Interest) เป็นผลประโยชน์ที่แต่ละรัฐสามารถปฏิบัติได้ในระดับกว้าง และรัฐส่วนใหญ่มักยึดถือปฏิบัติกัน

ผลประโยชน์เฉพาะ (Specific Interest) เป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ และในสภาวะแวดล้อมบางขณะที่เป็นผลมาจากการดำเนินการตามผลประโยชน์ทั่ว ๆ ไป

จากการที่รัฐต่าง ๆ มีปฏิสัมพันธ์กันนั้น จะมีผลประโยชน์ในลักษณะสากล (International Interest) เกิดขึ้น 3 ลักษณะ ได้แก่

ผลประโยชน์ร่วมกัน (Identical Interest) ระหว่างรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อใดข้อหนึ่ง หรือหลายข้อรวมกัน ที่มีความต้องการร่วมกัน

ผลประโยชน์ค้ำจุนกัน (Complementary Interest) ระหว่างรัฐเป็นผลประโยชน์ที่มีพื้นฐานของความต้องการที่ไปร่วมกันได้

¹⁹ พิชยพันธุ์ ชาญภูมิคดล, ผลประโยชน์แห่งชาติ, น. 263-267.

ผลประโยชน์ขัดแย้งกัน (Conflict Interest) เป็นผลประโยชน์ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยผลประโยชน์ร่วมกัน หรือผลประโยชน์ที่สอดคล้องของกันก็อาจกลายเป็นผลประโยชน์ที่อาจขัดแย้งกันได้

2. อาณา (Space) ของผลประโยชน์

คือ การที่ผลประโยชน์ของรัฐหนึ่งส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์โดยส่วนรวมของโลกเพียงใด สามารถแยกพิจารณาได้ 3 ระดับ

ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับอาณาแห่งชาติ และบริเวณประชิด ได้แก่ ผลประโยชน์ที่ใกล้ชิดที่สุด เป็นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่ง เช่น การรุกรานกัมพูชาของเวียดนาม มีผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของไทยอย่างชัดเจน ดังนั้น ไทยจึงต้องดำเนินนโยบายทุกวิถีทาง เพื่อป้องกันและรักษาไว้ซึ่งบูรณาการแห่งดินแดนอันถือได้ว่าเป็นผลประโยชน์ในระดับอาณาแห่งชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาค ซึ่งกำลังเป็นผลประโยชน์ที่กำลังทวีความสำคัญขึ้นทุกขณะ เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคได้รวมตัวกันเป็นองค์กรในระดับภูมิภาค เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของภูมิภาคตน เช่น สมาคมอาเซียน

ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับโลก เป็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ หรือความหวังที่จะให้เกิดเป็นส่วนใหญ่ เช่น การรักษาไว้ซึ่งระเบียบโลก (World Order) หรือการที่แต่ละชาติใช้เวทีการเมืองระดับโลก อันได้แก่ สหประชาชาติช่วยตัดสินปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศ

3. มิติ (Time) ของผลประโยชน์แห่งชาติ

สามารถแบ่งได้ 3 ระดับ ดังนี้

วัตถุประสงค์ระยะใกล้ (Short range objectives) เป็นวัตถุประสงค์ที่อาจบรรลุผลในอนาคตที่มองเห็นได้ เช่น การรักษาไว้ซึ่งความเป็นเอกภาพ หรือดินแดนของตนไว้ หรืออาจเป็นวัตถุประสงค์ที่อาจบรรลุผลในอนาคตที่มองเห็นได้

วัตถุประสงค์ระยะกลาง (Middle range objectives) เช่น ความพยายามของรัฐที่จะส่งเสริมความต้องการทางเศรษฐกิจที่เพียงพอกับความต้องการของคนในชาติ โดยการดำเนินการด้าน ต่างประเทศที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรและเทคโนโลยีระหว่างกัน การสร้างอำนาจและเกียรติภูมิของรัฐ โดยการพัฒนาและขยายอิทธิพลทางดินแดน ทางการเมือง ทางทหาร ทางเศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรมและแม้กระทั่งการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ หรือการค้นคว้าทางอวกาศ

วัตถุประสงค์ระยะยาว (Long range objectives) เป็นแผนที่เกี่ยวกับองค์การทางการเมือง หรืออุดมการณ์ทางการเมืองของระบบระหว่างประเทศ เช่น การส่งเสริมการปฏิวัติคอมมิวนิสต์ทั่วโลกของสหภาพโซเวียต โดยวัตถุประสงค์ระยะยาวจะคาดการณ์ระยะเวลาได้ยากกว่าวัตถุประสงค์ระยะกลาง ขณะเดียวกันก็มีความแตกต่างในขอบข่ายของวัตถุประสงค์ โดยวัตถุประสงค์ระยะกลางมีความมุ่งหมายต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่วัตถุประสงค์ระยะยาวมุ่งหมายที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงในสถานะ หรือระบบแห่งอำนาจในโลกโดยทั่วไป

สิ่งที่เป็นที่ยอมรับกันประการหนึ่ง คือ ผลประโยชน์แห่งชาติจะแปรเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์และเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป สรุปได้ว่าผลประโยชน์แห่งชาติทุกชาติ มีความสำคัญที่ชาตินั้น ๆ จะละเลยไม่ได้ หากจะพิจารณาที่หลักการพื้นฐาน 6 ข้อ ตามที่ Charles O. Lerches และ Abdul A. Said ได้ให้แนวคิดไว้นั้น นับว่ามีความสำคัญต่อความเป็นความตายต่อทุกชาติ ซึ่งเป็นผลให้ผู้นำประเทศในทุกยุคทุกสมัยไม่อาจจะละเลย การสูญเสียผลประโยชน์แห่งชาติไป อาจนำมาซึ่งความล่มสลายของชาติในที่สุด

ในการศึกษานี้จะนำเอากรอบความคิดของ แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) ของ Charles O. Lerches และ Abdul A. Said มาใช้ในการวิเคราะห์ถึงผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ เพื่อศึกษาว่ามีผลประโยชน์แห่งชาติประการใดบ้างที่ทำให้สหรัฐฯ มีนโยบายในลักษณะดังกล่าวต่ออิหร่าน

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับอิหร่าน ระหว่างปี 2001-2006 ภายใต้การบริหารงานของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์
2. เพื่อศึกษาแนวนโยบายต่างประเทศ และการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน ระหว่างปี 2001-2006
3. เพื่อศึกษาผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน ระหว่างปี 2001-2006

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. การศึกษาจะสามารถทำให้เข้าใจถึงนโยบายของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน ระหว่างปี 2001- 2006 ซึ่งหมายถึง ตั้งแต่ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ เข้ารับตำแหน่ง จนถึงปี 2006 ซึ่งเป็นปีที่สองในการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ในสมัยที่ 2
2. การศึกษาจะสามารถทำให้เข้าใจถึงผลประโยชน์แห่งชาติที่มีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน ในช่วงเวลาดังกล่าว
3. ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าสามารถเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาวิจัยในระดับที่ลึกซึ้งได้ต่อไป

การนำเสนอ

บทที่ 1 บทนำ เสนอเกี่ยวกับความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา สมมุติฐาน แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา วิธีการศึกษาและข้อมูลที่ใช้ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วัตถุประสงค์ในการศึกษา ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา และการนำเสนอ

บทที่ 2 ภูมิหลังนโยบายของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน กล่าวถึง ตัวแสดงที่มีส่วนในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ รวมทั้งกล่าวถึงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านตั้งแต่ปี 1979-2000

บทที่ 3 นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน ระหว่างปี 2001-2006 กล่าวถึง นโยบายต่างประเทศสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ต่ออิหร่าน ระหว่างปี 2001-2006

บทที่ 4 ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน กล่าวถึง ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่ออิหร่าน ในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ระหว่างปี 2001-2006

บทที่ 5 บทสรุปและแนวโน้ม เป็นการสรุปการศึกษา และอธิบายถึงแนวโน้มในอนาคตของนโยบายของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน