

## บทที่ 2

### ภูมิหลังนโยบายของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน

ในบทนี้ จะศึกษาถึงรากฐานนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน และความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับอิหร่าน หลังการปฏิวัติอิสลาม ค.ศ. 1979 จนถึงก่อนรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ระหว่างปี 2001-2006

#### รากฐานนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่ออิหร่าน

ในการศึกษานโยบายต่างประเทศของชาติใดชาตินึงนั้น สิ่งสำคัญที่เราควรจะทำคือ เข้าใจในขั้นต้นก็คือ ลักษณะประจำชาติ รวมทั้งโลกทัศน์ทางการเมืองของชาตินั้น ๆ อันเป็นสิ่งที่ทำให้ชาตินั้นแตกต่างไปจากชาติอื่น ๆ ตลอดจนรากฐานความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศของชาตินั้นด้วย ซึ่งจะทำให้เราเข้าใจ และสามารถวิเคราะห์การดำเนินนโยบายต่างประเทศของชาตินั้นได้อย่างถูกต้องต่อไป

โดยลักษณะทั่วไป หน้าที่พื้นฐานของนโยบายต่างประเทศของชาติต่าง ๆ จะคล้ายคลึงกัน นั่นคือ เป็นกลไกหรือการดำเนินงานเพื่อรักษาสถาบันผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับความอยู่รอดและการสร้างพลังอำนาจต่อรองของตนในสังคมโลก แต่กลไกหรือลักษณะการดำเนินงานของแต่ละชาติมักจะแตกต่างกันไป ทั้งนี้เพราะนอกเหนือไปจากลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์แล้ว แต่ละชาติย่อมมีประเพณีและวัฒนธรรม รวมทั้งประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่เป็นลักษณะเฉพาะของตนเอง สิ่งเหล่านี้เป็นพื้นฐานของสิ่งที่เรียกว่า “วัฒนธรรมทางการเมือง” ของแต่ละชาติ เป็นสิ่งที่หล่อหลอมทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนอุดมการณ์ทางการเมืองของทั้งผู้นำของชาติ และประชาชนทั่วไป พื้นฐานทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ดังกล่าวนี้ จะมีอิทธิพลสำคัญในการกำหนดลักษณะเฉพาะ หรือประเพณีในการดำเนินนโยบายของแต่ละชาติ ลักษณะเฉพาะเช่นนี้เอง ที่ทำให้มีความจำเป็นต้องศึกษานโยบายต่างประเทศของแต่ละชาติ<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> วิวัฒน์ มุ่งการดี. นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา: โครงสร้าง กระบวนการ และรูปแบบ.

(กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), น. 13.

รัฐบาลสหรัฐฯ ส่วนใหญ่มีโลกทัศน์แบบมนุษยนิยมของชาวตะวันตก ที่เน้นเสรีภาพ ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน ในภาคประชาชนของสหรัฐฯ ได้สะท้อนประวัติศาสตร์ความขัดแย้งระหว่างตะวันตกและเปอร์เซียผ่านวรรณคดี และภาพยนตร์ ส่วนในภาครัฐฯ ได้สะท้อนออกทางนโยบายต่างประเทศ

นโยบายต่างประเทศเป็นใบหน้าที่แต่ละชาติแสดงแก่โลกภายนอก แรงจูงใจพื้นฐานที่สุดนั้น เหมือนกันหมดทุกชาติ กล่าวคือ เพื่อปกป้องบูรณภาพและผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ลักษณะการดำเนินนโยบายต่างประเทศของแต่ละชาติจะได้รับผลกระทบอย่างใหญ่หลวงจากลักษณะเฉพาะของแต่ละชาติซึ่งแตกต่างกันไป<sup>2</sup>

ลักษณะเฉพาะแบบนี้ เมื่อนำไปเปรียบกับนโยบายต่างประเทศ ก็คือการที่แต่ละชาติมีลีลาในการดำเนินนโยบายต่างประเทศแตกต่างกันไป แม้ว่าจะมีแรงจูงใจพื้นฐานเหมือนกันก็ตามที และลักษณะเฉพาะดังกล่าวนี้ สามารถจะมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการกำหนด และดำเนินนโยบายของแต่ละชาติ คือ

1. ถ้าหากมีความขัดแย้งไม่ลงรอยกันระหว่างโลกทรรศน์ทางการเมืองของชาติ และสภาวะแวดล้อมภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งที่ถือว่าเป็น “เกณฑ์การต่อสู้” ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ก็จะมีผลทำให้ชาตินั้น ๆ ประสบความยากลำบากในการปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมในสังคมโลก และ

2. การดำเนินงานหรือท่าทีใด ๆ ที่แสดงออกมาในลักษณะที่เป็น “นโยบาย” ของชาตินั้น ๆ จะต้องมี “คำอธิบาย” หรือ “ความสามารถที่จะอธิบายได้อย่างรับผิดชอบ” ด้วยเหตุนี้เองที่ผู้นำหรือผู้กำหนดนโยบายต้องกำหนดท่าที หรือนโยบายของชาติขึ้นมาในลักษณะที่สะท้อนลักษณะประจำชาติของตนหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งในลักษณะที่พลเมืองของตนเข้าใจ และยอมรับได้ นโยบายที่ฝืนความรู้สึกหรือความเข้าใจของประชาชนย่อมจะไม่ได้รับการสนับสนุน ซึ่งก็จะทำให้ขาดความหนักแน่นเมื่อเผชิญกับการท้าทายจากภายนอก

---

<sup>2</sup> Arthur Schlesinger, Jr. *Foreign Policy and the American Character*, *Foreign Affairs*, (Fall 1983), p.1.

## รากฐานความคิดในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

เป็นค่านิยมหลักที่นักการเมืองทุกคนมักจะอ้างเวลาสมัครหาเสียงเลือกตั้ง และเป็นสิ่งที่คนอเมริกันทั่ว ๆ ไปเข้าใจและยอมรับ

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงประเพณีทางความคิดบางประการที่จัดว่าเป็นรากฐานของความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

**1. เสรีนิยม** ตามความเข้าใจทั่ว ๆ ไปสิ่งที่ถือว่าเป็น “กระแสหลัก” ของความเชื่อทางการเมืองของประชาชนชาวอเมริกันก็คือ “เสรีนิยม” ซึ่งนับเป็นลักษณะที่โดดเด่นที่สุดในวัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา

เสรีนิยม เป็นปรัชญาการเมืองที่มีสาระสำคัญอยู่ที่การเน้นความสำคัญของบุคคลมากกว่ารัฐ กล่าวคือให้ความสำคัญสูงสุดแก่สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพพื้นฐาน เช่น เสรีภาพในชีวิต ทรัพย์สิน และการแสวงหาความสุข โดยนัยนี้เสรีนิยมย่อมเป็นความคิดทางการเมืองที่คัดค้านการปกครองระบอบเผด็จการ นอกจากนั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศเสรีนิยมเน้นที่ “การตกลงแก้ไขปัญหาหรือความขัดแย้งโดยสันติวิธี” และปฏิเสธ “การใช้กำลังและความรุนแรง” อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ยังปรากฏออกมาในลักษณะเฉพาะอื่น ๆ อีกบางประการ คือ

**ประการแรก** ในหลักการว่าด้วย “การกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง” ประธานาธิบดีทอมัส เจฟเฟอร์สัน เคยย้าว่า “...ทุกชาติย่อมมีสิทธิที่จะปกครองตนเองด้วยรูปแบบการปกครองที่ตนปรารถนา และสามารถจะเปลี่ยนรูปแบบดังกล่าวได้ตามความพอใจ และในด้านการติดต่อกับภายนอกนั้น ก็มีสิทธิที่จะดำเนินธุรกิจกับชาติต่าง ๆ โดยผ่านองค์กรใดก็ได้ตามความต้องการ...”<sup>3</sup> จากการยึดมั่นในหลักการนี้คนอเมริกันจึงต่อต้านการรุกราน หรือคุกคามทุกรูปแบบ

---

<sup>3</sup> Martin E. Goldstein, *America Foreign Policy: Drift or Decision* (Wilmington, Delaware : Scholar Resources, 1984), p.35.

**ประการที่สอง** ในความโน้มเอียงของรัฐบาลสหรัฐฯ ที่สนับสนุนหรือนิยามประเทศที่มีหลักการเสรีภาพทางการเมืองแบบอเมริกัน และมองเห็นรัฐบาลต่างประเทศว่ามีความชอบธรรมมากขึ้น ถ้าเสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครอง สหรัฐอเมริกาจะไม่นิยามประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการ หรือการใช้กำลังรุนแรงในการแก้ไขปัญหา

**2. การยึดหลักคุณธรรมและกฎหมาย** กล่าวได้ว่าเป็น “เกณฑ์การต่อสู้ใหม่” ซึ่งแสดงถึงความ “อ่อนต่อโลก” ของคนอเมริกัน หลักคุณธรรมในที่นี้จึงหมายถึงการกำหนดว่าอะไรถูกอะไรผิด อะไรดีอะไรเลว ตามมาตรฐานอเมริกัน อิทธิพลของแนวความคิดนี้จะเห็นได้จากการต่อต้านสำนึกด้านผลประโยชน์ของชาติ จนไม่คำนึงถึงหลักการทางศีลธรรมใด ๆ นอกจากนั้นการยึดมั่นในหลักแห่งกฎหมายก็ทำให้รัฐบาลสหรัฐฯ มีความโน้มเอียงที่จะให้ความสำคัญแก่กฎหมายระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นกลไกควบคุมเหนี่ยวรั้งพฤติกรรมของรัฐ

**3. การอยู่โดดเดี่ยว** ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกาในฐานะรัฐเอกราช 200 กว่าปีนั้น มีการร่วมกิจกรรมทางการเมืองระหว่างประเทศกับโลกภายนอกจริง ๆ เพียง 40 กว่าปีเท่านั้น ทำให้คนอเมริกันไม่เพียงแต่ไม่เชี่ยวชาญในกิจการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเท่านั้น (โดยที่ในบางครั้งก็แสดงถึงความไม่เข้าใจหรือความ “อ่อนโลก” ให้เห็นเลยทีเดียว) แต่บางครั้งก็แสดงความต้องการที่จะ “กลับคืนสู่รัง” ของตน ดังนั้นเราจึงกล่าวได้ว่า “การอยู่โดดเดี่ยว” สะท้อนความปรารถนาที่จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับปัญหาโลกภายนอก รวมทั้งความโน้มเอียงที่จะให้ความสำคัญแก่การเมือง และปัญหาภายในของตนมากกว่าการเมืองระหว่างประเทศ นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาจึงมักมีลักษณะเป็นปฏิกิริยาตอบโต้สถานการณ์ภายนอกมากกว่า จะเกิดขึ้นจากความต้องการที่จะแสดงถึงพลังอำนาจของตนในวงการเมืองระหว่างประเทศ

**4. สัมฤทธิ์ผลนิยม** พร้อม ๆ กับที่คนอเมริกันภาคภูมิใจในความมีสำนึกทางคุณธรรมของตน และค่อนข้างจะยึดมั่นในความคิดทางอุดมการณ์เสรีนิยม สภาวะแวดล้อมของโลกใหม่ – สังคมใหม่ ก็ทำให้คนอเมริกันต้องมุ่งที่ผลในทางปฏิบัติด้วย “สัมฤทธิ์ผลนิยม” สำหรับคนอเมริกันจึงหมายถึงการมุ่งที่จะกระทำให้สำเร็จ วิธีการใดก็ตามที่ให้ผลในทางปฏิบัติ ก็ถือว่าวิธีการนั้นถูกต้อง นั่นคือเน้นที่จุดมุ่งหมายมากกว่าวิธีการ คนอเมริกันจึงมีวิธีการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น สามารถจะปรับเปลี่ยนได้เพื่อผลในทางปฏิบัติ และเปลี่ยนไปจนกว่าจะเกิดผลและถ้าสัมฤทธิ์ผล ก็เป็นอันว่าแนวปฏิบัตินั้นถูกต้อง แนวความคิดเช่นนี้จึงตรงกันข้ามกับการมองปัญหาหรือสถานการณ์เฉพาะแต่ในทางทฤษฎีหรืออุดมการณ์

**5. ความเชื่อเรื่องการค้า** คนอเมริกันส่วนมากมาจากยุโรป ต้องเสี่ยงภัย เสี่ยงชีวิต โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อการกินดีอยู่ดี หรือโอกาสที่ดีกว่าในชีวิต ดังนั้นไม่เพียงแต่ “การเสี่ยง” เท่านั้นที่เป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งของคนอเมริกัน และการมุ่งแสวงหากินดีอยู่ดี และความมั่งคั่งร่ำรวย ก็กลายมามีอิทธิพลที่สำคัญยิ่งในวิถีชีวิตของคนอเมริกัน ความกังวลสนใจของพวกเขาจึงไม่ได้อยู่ที่การแข่งขันทางอำนาจหรือการชิงดีชิงเด่นทางการเมือง แต่อยู่ที่การนำไปสู่ความกินดีอยู่ดี และมั่งคั่งร่ำรวย ดังที่คนอเมริกันปรารถนาและใฝ่ฝัน

### ผลประโยชน์แห่งชาติและนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการกำหนด และดำเนินนโยบายต่างประเทศ การทำความเข้าใจนโยบายต่างประเทศ จึงต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจผลประโยชน์แห่งชาติที่เป็นแรงจูงใจอยู่เบื้องหลัง ที่กล่าวเช่นนี้มีใช้หมายความว่าผลประโยชน์แห่งชาติ จะเป็นตัวแปรอย่างเดียวกที่กำหนดนโยบายต่างประเทศ แต่หมายความว่าในสถานการณ์หนึ่ง ๆ ไม่ว่าจะมีความจำเป็นใด ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการรับรู้ การประเมินสถานการณ์และในการกำหนดแนวทางแผนการ หรือทางเลือกในการดำเนินนโยบาย ความเข้าใจเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติ จะมีอิทธิพลสำคัญยิ่งไม่ว่าจะในการประเมินสถานการณ์ หรือการกำหนดแนวคิด และการกระทำที่เกี่ยวกับวิเทศนโยบายของรัฐ<sup>4</sup>

Charles Beard ผู้เขียน *The Idea of National Interest*<sup>5</sup> สืบสาวที่มาของแนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติไปที่วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยใหม่ ตั้งแต่ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 15 - 16 มาจนกระทั่งถึงคริสต์ศตวรรษนี้ และพิจารณาเห็นว่าผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 100 ปีแรกแห่งการคงอยู่ของชาติใหม่นี้ Beard เห็นว่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ความมั่นคงปลอดภัยแห่งชาติมิใช่ความกังวลสนใจหลักของผู้นำสหรัฐฯ เพราะไม่มีมหาอำนาจใดมีความสามารถที่จะรุกราน และทำให้สหรัฐอเมริกา (ซึ่งโดยลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นประเทศ

<sup>4</sup> วิวัฒน์ มุ่งการดี, *นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา: โครงสร้าง กระบวนการ และรูปแบบ*, น. 55.

<sup>5</sup> Charles A. Beard, *The Idea of National Interest* (New York: Macmillan, 1934), p. 35.

ใหญ่โต) ย่อมจำนนได้ และที่สำคัญก็คือการมีกองทัพเรืออังกฤษควบคุมมหาสมุทรแอตแลนติกอยู่ หลักการมอนโรซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกามาเป็นเวลานาน เป็นไปได้ก็โดยอาศัยเงื่อนไขนี้เป็นสำคัญ

Hans J. Morgenthau ซึ่งผลิตผลงานชิ้นสำคัญคือ *Politics among Nations*<sup>6</sup> และ *In Defense of National Interest*<sup>7</sup> มีความเห็นต่างไปจาก Beard ตรงที่เชื่อว่า “อำนาจ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจทางด้านอุตสาหกรรม และอำนาจทางทหาร เป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งสำหรับการคงอยู่ของชาติในโลกที่มีการแข่งขันกัน เขาเห็นว่าปัญหาที่สหรัฐอเมริกาประสบในช่วงก่อนหน้าสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นผลมาจากการละเลยข้อเท็จจริงประการนี้ และมุ่งเน้นที่แนวความคิดทางศีลธรรม และการแสวงหาสภาพในอุดมคติ โดยผู้นำอย่างวูดโร วิลสัน นั่นเอง ผู้นำประเภทนี้ให้ความสำคัญแก่หลักการอันเป็นสากลมากกว่าผลประโยชน์ (ในความหมายของอำนาจ) ของสหรัฐอเมริกา หลักการดังกล่าวก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้ยาก และในขณะเดียวกันก็กลับเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินงานเพื่อปกป้อง หรือส่งเสริมผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา

George F. Kennan ผู้เขียน *American Diplomacy, 1900 – 1950*<sup>8</sup> เคยเป็นนักการทูตอาชีพมาก่อน และมีความเห็นคล้ายกับของ Morgenthau และวิพากษ์วิจารณ์การทูตของวิลสันในลักษณะเดียวกัน โดยเห็นว่าการแสวงหาสิ่งที่อยู่ในอุดมคติ ทำให้ขาดความเข้าใจในสภาพที่แท้จริงของการเมืองระหว่างประเทศ นำไปสู่ข้อวินิจฉัยที่ผิดพลาด จนสูญเสียโอกาสที่ประเทศชาติจะส่งเสริมผลประโยชน์ของตน ทั้ง Morgenthau และ Kennan ต่างก็สนับสนุนแนวความคิดเรื่องดุลแห่งอำนาจ ซึ่งเน้นที่การรักษาเสถียรภาพและสันติภาพได้ในระดับหนึ่งด้วยการให้มหาอำนาจถ่วงดุลซึ่งกันและกัน โดยไม่ยอมให้ชาติใดชาติหนึ่งมีอำนาจมากจนมีผลในทางคุกคามชาติอื่น ๆ นอกจากนั้น Kennan ยังเห็นว่านโยบายต่างประเทศเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ และวินิจฉัยสั่งการ โดยผู้นำที่มีความสันตในกิจการนี้เท่านั้น เพราะประชาชนทั่ว ๆ ไป

---

<sup>6</sup> Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations* (New York: Knopf, 1948 and subsequent editions), p. 50.

<sup>7</sup> Hans J. Morgenthau, *In Defense of the National Interest* (New York: Knopf, 1951), p. 54.

<sup>8</sup> George F. Kennan, *American Diplomacy, 1900-1950* (New York: New American Library, 1951), p. 24.

ไม่อยู่ในฐานะที่จะเข้าใจความซับซ้อน และละเอียดอ่อนของการเมืองระหว่างประเทศเท่ากับผู้นำทางการเมือง หรือนักการทูตอาชีพ ดังนั้นบุคคลเหล่านี้ควรจะมีส่วนร่วมในการที่จะกำหนดว่าผลประโยชน์แห่งชาติคืออะไร และจะกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างไร จึงจะเป็นการตอบสนองผลประโยชน์ดังกล่าวมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม ในความเข้าใจทั่ว ๆ ไปมีผลประโยชน์ที่เด่นชัดบางประการที่จัดว่ามีความสำคัญยิ่งเกือบจะเสมอกันทุกชาติ และในบรรดาผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้ที่นับว่าสำคัญที่สุดโดยไม่มีใครปฏิเสธ ได้มีอยู่ 3 ประการด้วยกัน ซึ่งในบางครั้งได้รับการขนานนามว่าเป็น “The Holy Trinity”

**1. ความมั่นคงปลอดภัย และการอยู่รอดในสังคมโลกในฐานะเป็นรัฐเอกราช**  
นับเป็นผลประโยชน์ที่กว้างขวางครอบคลุมผลประโยชน์และจุดมุ่งหมายอื่น ๆ แทบจะทั้งหมด เพราะถ้าหากไม่มีรัฐอยู่ต่อไปแล้วการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์อื่น ๆ ก็จะเป็นไปไม่ได้ มีอะไรในโลกนี้อีกที่มีคุณค่าพอที่จะมาแลกเปลี่ยนกับความอยู่รอดของชาติ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นธรรมชาติของชาติเมื่อใดความมั่นคงปลอดภัย และความอยู่รอดของชาติถูกคุกคาม ก็จะมีการทุ่มเทเสียสละทุกอย่าง แม้แต่ชีวิต เลือดเนื้อและทรัพยากรทั้งหมดเพื่อปกป้องชาติให้อยู่รอดปลอดภัย

ความอยู่รอดเป็นปัญหาละเอียดอ่อน มีขีดชั้นความรุนแรงของปัญหาแตกต่างกัน เราจะต้องตระหนักว่าภัยคุกคาม ความอยู่รอดของชาตินั้น มีขีดชั้นความรุนแรงอยู่ในระดับไหน ในยามปกติอาจกล่าวได้ว่ามีภัยคุกคามอยู่ตลอดเวลา แต่ภัยคุกคามเช่นนั้น ซึ่งอาจจะเกิดจากความเคลื่อนไหวของประเทศใดประเทศหนึ่งก็ตาม มักจะไม่ใช่วิธีปัญหาที่คุกคามความอยู่รอดของชาติอย่างแท้จริงในทันทีทันใด เสมอไป ผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะนี้จึงอยู่ที่การจัดภัยหรือเตรียมพร้อมที่จะจัดภัยก่อนที่จะรุนแรงถึงขนาดที่คุกคามความอยู่รอดของชาติอย่างจริงจัง

**2. การกินดีอยู่ดีและคุณภาพชีวิตของพลเมือง** มีความสำคัญต่อการส่งเสริมสนับสนุนผลประโยชน์ด้านความมั่นคงภายใน และความอยู่รอดของชาติ สถานะด้านความมั่นคงของรัฐอาจจะได้รับความกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงถ้าหากประเทศชาติอยู่ในภาวะล้าหลังในด้านต่าง ๆ ประชากรอ่อนแอ ไร้ประสิทธิภาพ การแสวงหาความมั่นคงปลอดภัยจึงแยกไม่ออกจากการสร้างความมั่นคงเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ในอดีตการขยายอำนาจและอิทธิพลด้วยการขยายดินแดน และการค้ามีจุดมุ่งหมายไม่เพียงแต่เป็นการสนองผลประโยชน์ด้านความมั่นคงปลอดภัยเท่านั้น แต่เป็นการนำมาซึ่งความกินดีอยู่ดีของประชาชนภายในชาติด้วย ในสภาพปัจจุบันซึ่งการใช้กำลังทหารเป็นไปได้ยาก และการทำลายล้าง กลืนชาติ หรือยึดครองชาติอื่นมีโอกาสนับได้ได้น้อย (กรณีตัวอย่างที่มีให้เห็นก็คือกรณีของกัมพูชาและอัฟกานิสถาน) ปัญหา

ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการกินดีอยู่ดีของพลเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับปัญหาความอยู่รอดของชาติดังที่ได้กล่าวแล้วนั้น จึงเป็นเรื่องของการเน้นการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายในชาติ เพื่อความมั่นคงเข้มแข็งของชาติ และความกินดีอยู่ดีของประชากรเป็นสำคัญ

**3. เอกลักษณ์ ความเป็นตัวของตัวเองและวิถีชีวิต** มีความสำคัญเพราะความอยู่รอดไม่ได้หมายถึงแค่เพียงการมีชีวิตรอดอยู่ต่อไปของประชาชนส่วนใหญ่ในชาติเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการคงอยู่ต่อไปในฐานะที่เป็นรัฐชาติอิสระ ที่มีเอกลักษณ์และความเป็นตัวของตัวเองด้วย ในอดีตมีตัวอย่างอยู่มากมายของการยอมสูญเสียเอกราช และความเป็นตัวของตัวเอง เพื่อรักษาเชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์ให้คงอยู่ บางชาติถูกผนวกหรือกลืนโดยชาติอื่น โดยไม่มีโอกาสต่อสู้ดิ้นรนแม้แต่ิน้อย เช่น หลายชาติในแถบทะเลบอลติกที่ถูกผนวกเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต อย่างไรก็ตาม ทุกชาติย่อมเห็นความสำคัญยิ่งของการรักษาเอกลักษณ์ หรือลักษณะเฉพาะของความเป็นชาติของตนเองเอาไว้ ไม่ว่าจะเป็นภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี และลักษณะทางวัฒนธรรมต่าง ๆ รวมทั้งความเชื่อและค่านิยมทางการเมือง เช่น อุดมการณ์และสถาบันประชาธิปไตย ยิ่งโอกาสที่จะถูกกลืนชาติหรือทำลายล้างเผ่าพันธุ์มีความเป็นไปได้น้อยเพียงใดในสถานการณ์ปัจจุบัน

ความสำคัญของเอกลักษณ์ของชาติ และความเป็นตัวของตัวเองในฐานะที่มีผลประโยชน์แห่งชาติก็จะมีมากขึ้นเพียงนั้น จึงไม่เป็นที่ประหลาดใจที่บางชาติยอมเสียผลประโยชน์อื่นบางประการ เช่น ผลประโยชน์ทางการค้าเพื่อรักษาเอกลักษณ์และเกียรติภูมิของชาติ

### **อุดมการณ์ของพรรคการเมืองกับนโยบายต่างประเทศ**

ลักษณะประจำชาติและแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นพื้นฐานของอุดมการณ์ของพรรคการเมืองสหรัฐฯ ดังนั้นไม่ว่ารัฐบาลจะเป็นผู้แทนจากพรรคการเมืองใดของสหรัฐฯ ก็จะมียึดมั่นในผลประโยชน์แห่งชาติทั้งสิ้น

ดังนั้นนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อสนองและปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติเสมอ การที่รัฐบาลมาจากพรรคการเมืองที่แตกต่างกัน เพียงแต่จะทำให้จุดเน้นในนโยบายต่างประเทศมีความแตกต่างกันเท่านั้น



ในปัจจุบัน แม้ว่าสหรัฐฯ จะมีพรรคการเมืองหลายพรรค แต่มีพรรคการเมืองเพียง 2 พรรค เท่านั้นที่สลับกันขึ้นเป็นรัฐบาล คือ พรรคเดโมแครต (Democratic Party) และพรรครีพับลิกัน (Republican Party) โดยทั้งสองพรรคมีจุดเน้นด้านนโยบายที่แตกต่างกัน

**พรรคเดโมแครต** ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 1792 โดยโทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) เป็นพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์พื้นฐานแบบ “เสรีนิยม”<sup>9</sup> ที่ต้องการจะปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นลูกจ้างและคนยากจนในสังคม โดยมีนโยบายหลัก ๆ ที่มุ่งส่งเสริมสภาพแรงงาน การเพิ่มรายได้ การเพิ่มค่าจ้าง สวัสดิการสังคม การลดภาษี และเสรีภาพทางศาสนา

ในส่วนของนโยบายต่างประเทศ ก็สนับสนุนการใช้สันติวิธีในการแก้ปัญหาระหว่างประเทศ ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในเวทีพหุภาคี ให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชน การให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ ส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรม และส่งเสริมการส่งออกของประเทศ โดยมองว่าการส่งออกที่มีปริมาณสูงขึ้นจะทำให้ประชาชนมีงานทำมากขึ้น มีรายได้ที่ดีขึ้น<sup>10</sup>

**พรรครีพับลิกัน** ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 1854 เป็นพรรคการเมืองที่ก่อตั้งโดยกลุ่มคนที่มีฐานะมั่งคั่ง กลุ่มนายทุน เจ้าของที่ดิน บริษัทใหญ่ ๆ ในสหรัฐฯ และกลุ่มเคร่งศาสนา จึงมีอุดมการณ์พื้นฐานแบบ “อนุรักษนิยม”<sup>11</sup> ในทางสังคมพรรครีพับลิกันมีนโยบายต่อต้านการทำแท้งและการแต่งงานแบบรักร่วมเพศ ส่งเสริมความมั่นคงและปลอดภัยของสังคม ส่วนในทางเศรษฐกิจก็สนับสนุนเสรีภาพในการประกอบการ (laissez faire) และความเจริญเติบโตของกลุ่มธุรกิจใหญ่ ๆ ซึ่งพรรครีพับลิกันเชื่อว่าหากบริษัทใหญ่ ๆ เติบโตขึ้นก็จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

ในส่วนของนโยบายต่างประเทศ พรรครีพับลิกันเน้นการส่งเสริมบทบาทการเป็นมหาอำนาจของสหรัฐฯ ในเวทีการเมืองโลกทั้งด้านความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจ ในด้านความมั่นคงนั้นเน้นการส่งเสริมการพัฒนาอาวุธ และกองทัพของสหรัฐฯ ส่วนด้านเศรษฐกิจก็เน้นการ

<sup>9</sup> สมบัติ อารงธัญวงศ์, การเมืองอเมริกา, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2542), น.304.

<sup>10</sup> Dean McSweeney and John Zvesper, American Political Parties, (New York : Routledge, 1991), p. 29.

<sup>11</sup> สมบัติ อารงธัญวงศ์, การเมืองอเมริกา, น.305.

ส่งเสริมบทบาทของบรรษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ ในการออกไปลงทุน และทำการค้ายังต่างประเทศ<sup>12</sup>

อย่างไรก็ดี แม้พรรคการเมืองทั้งสองจะมีจุดเน้นในนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกัน แต่ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ทั้งสองพรรคก็จะยึดมั่นที่ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ เป็นหลักสำคัญเสมอ ซึ่งทำให้มีแนวทางในนโยบายต่างประเทศของพรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกันที่ไปในทางเดียวกันเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ เช่น การมีนโยบายที่หวาดกลัวและต่อต้านคอมมิวนิสต์โซเวียตอย่างรุนแรงในช่วงทศวรรษที่ 1960 เป็นต้น<sup>13</sup>

### **ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับอิหร่าน หลังการปฏิวัติตามแนวทางอิสลาม ค.ศ.1979 จนถึงก่อนรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ ระหว่างปี 2001-2006**

ก่อนการปฏิวัติอิสลาม อิหร่านอยู่ภายใต้การปกครองของกษัตริย์ มุฮัมมัด เรซา ชาห์ (Mohammad Reza Shah) ซึ่งขึ้นครองราชย์บัลลังก์แห่งราชวงศ์ปาห์ลาวี ในปี 1941-1979 โดยการสนับสนุนของฝ่ายสัมพันธมิตร ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับอิหร่านในสมัยมุฮัมมัด เรซา ชาห์ นั้นถือได้ว่ามีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันอย่างเหนียวแน่น กล่าวคือ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐฯ ช่วยเหลืออิหร่านในการปราบปรามกบฏที่แคว้นอาเซอร์ไบจาน ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของอิหร่าน และเรียกร่องดินแดนคืนจากสหภาพโซเวียต จากเหตุการณ์นี้ส่งผลให้อิหร่านยอมรับคำแนะนำต่าง ๆ และอาวุธยุทโธปกรณ์จากสหรัฐฯ ในปี 1953 นายกรัฐมนตรี มุฮัมมัด มุศ็อดดิก ซึ่งนิยมคอมมิวนิสต์ได้เข้ายึดกิจการน้ำมันเป็นของรัฐและก่อการจลาจลทั่วประเทศ ส่งผลให้พระเจ้าชาห์ต้องทรงลี้ภัยออกไปสู่กรุงโรมของอิตาลี ต่อมาองค์การซีไอเอ ของสหรัฐอเมริกา ก็ให้ความช่วยเหลือต่อพระเจ้าชาห์ให้กลับคืนสู่บัลลังก์อิหร่านอีกครั้งหนึ่งได้สำเร็จ<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Dean McSweeney and John Zvesper, *American Political Parties*, p. 32.

<sup>13</sup> Ibid., p. 35.

<sup>14</sup> วรางคณา ปัญญากรวงศ์, “การคลี่คลายความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกา กับอิหร่าน ในกรณีศึกษาเรื่องเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของอิหร่าน”, (ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549) น.17

นโยบายต่างประเทศของกษัตริย์ มุฮัมมัด เรชา ซาฮ์ นั้นส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ต่อต้านคอมมิวนิสต์ของสหรัฐฯ<sup>15</sup> และได้ร่วมมือด้านพลังงานนิวเคลียร์กับสหรัฐฯ โดยสหรัฐฯและอิหร่านได้ลงนามในความตกลงเพื่อความร่วมมือเรื่องนิวเคลียร์ (Iran-United States Agreement for Cooperation concerning Civil Uses of Atomic Energy of 1957) อันเป็นส่วนหนึ่งของ the US Atoms for Peace Program<sup>16</sup>

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯกับอิหร่านในสมัยซาย์นั้นเป็นไปอย่างราบรื่น เนื่องจากสหรัฐฯ มองว่าอิหร่านมีความสำคัญในแง่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในเรื่องน้ำมันต่อสหรัฐฯอย่างมาก ขณะเดียวกันซาย์ก็คิดว่าการคุกคามต่อความมั่นคงในอำนาจของพระองค์ในอิหร่านมาจากต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงพยายามแสวงหาการสนับสนุนจากประเทศตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐฯ ด้วยการส่งน้ำมันให้อย่างไม่จำกัด และพยายามกีดกันการขยายดินแดนของโซเวียตอย่างแข็งขัน เพื่อตอบแทนบุญคุณของสหรัฐฯ ที่ช่วยพระองค์ในการต่อต้านกับการแข็งข้อของประชาชนอิหร่าน<sup>17</sup>

ปี 1979 ถือเป็นปีที่มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯกับอิหร่านอย่างมาก กล่าวคือ วันที่ 16 มกราคม ปี 1979 ซาฮ์ได้เสด็จออกนอกประเทศอิหร่าน ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน อิมามโคมัยนีก็ปฏิวัติอิสลามสำเร็จ อิหร่านกลายเป็นรัฐอิสลามและยกเลิกรูปแบบการปกครองและนโยบายต่างประเทศของซาย์ที่ปกครองอิหร่านมานานกว่า 37 ปีออกไป นโยบายต่างประเทศของอิหร่านภายหลังการปฏิวัติอิสลามคือ “ไม่มีทั้งตะวันออก ตะวันตก ปฏิเสธการครอบครองทุกรูปแบบ ปกป้องสิทธิต่าง ๆ ของมุสลิมและกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด รวมทั้งสัมพันธ์ติดต่อกับประเทศทั้งหลายที่ไม่รุกราน”<sup>18</sup>

<sup>15</sup> อิมรอน มะลูลีม, อิหร่านก่อนและหลังการปฏิวัติ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ทางนำ) น. 53

<sup>16</sup> US Department of States, Atoms for Peace Agreement with Iran, Department of States Bulletin 36 (15 April 1957), p. 629; in Daniel Poneman, Nuclear Power in the Developing World (London: George Allen & Unwin, 1982), p.84

<sup>17</sup> อิมรอน. มะลูลีม, อิหร่านก่อนและหลังการปฏิวัติ, น. 140

<sup>18</sup> จรัญ มะลูลีม อิมรอน มะลูลีม กิตติมา อรทัต และศิริระ นวนมี, บทนำแห่งตะวันออกกลาง, อุกฤษฏ์ ปัทมพันธ์ บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 1991) น. 87

อิหม่ามโคไมนีมองว่าสหรัฐและสหภาพโซเวียตเป็นพลังแห่งความชั่วร้ายพอ ๆ กันในโลกวงจรการเมืองระหว่างประเทศ โดยอิหร่านเชื่อว่าสหรัฐซึ่งเคยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับมุฮัมมัด เรซา ซาดี ของอิหร่านนั้นเป็นอภิมหาอำนาจที่แผ่อันตรายต่อการปฏิวัติของอิหร่าน ดังนั้นอิหร่านจึงนิยามสหรัฐ เป็น “ซาตานใหญ่” (Greater Satan) และอังกฤษเป็น “ซาตานเล็ก” (Lesser Satan)<sup>19</sup>

เหตุการณ์สำคัญ ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนในความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐกับอิหร่านเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ปี 1979 เมื่อกลุ่มนักศึกษาติดอาวุธบุกยึดสถานทูตสหรัฐในกรุงเตหะราน<sup>20</sup> และจับชาวอเมริกัน 52 คนเป็นตัวประกันไว้นานถึง 444 วัน เพื่อเรียกร้องให้สหรัฐ ส่งตัวซาย์ที่ไปอาศัยพักรักษาโรคมะเร็งที่โรงพยาบาลในนิวยอร์กกลับมายังประเทศอิหร่าน และเรียกร้องให้รัฐบาลของประธานาธิบดีคาร์เตอร์ของสหรัฐยอมรับว่า “ซาดีมีความผิดฐานก่ออาชญากรรม”<sup>21</sup> แต่สหรัฐ ไม่ยอมรับข้อเสนองานของอาตุลลอฮ์ โคไมนี พร้อมทั้งประกาศอายัดทรัพย์สินของอิหร่านทั้งหมดในสหรัฐ ขณะเดียวกันประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ยังได้ประกาศว่า “สหรัฐต้องการความช่วยเหลือจากทุกประเทศและความพยายามของสหรัฐ ที่ต้องการให้ตัวประกันได้รับการปล่อยตัว รวมทั้งการฟื้นฟูความมั่นคงแห่งสถาบันการทูตนั้น มิใช่เพื่อสิทธิและผลประโยชน์ของสหรัฐประเทศเดียว แต่เพื่อทุกประเทศ”

สหรัฐ ประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับอิหร่าน เมื่อวันที่ 24 เมษายน 1981 ปัจจุบันรัฐบาลสวิตเซอร์แลนด์เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของสหรัฐในอิหร่าน ส่วนรัฐบาลปากีสถานเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของอิหร่านในสหรัฐ ที่ผ่านมาประธานาธิบดีสหรัฐ และสภาองเกรสออกคำสั่งและกฎหมายหลายฉบับเพื่อห้ามการค้าส่วนใหญ่กับอิหร่าน สหรัฐ ทำการคว่ำบาตรต่ออิหร่านเนื่องจากสหรัฐเชื่อว่าอิหร่านให้การสนับสนุนการก่อการร้าย พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ขัดขวางกระบวนการสันติภาพในตะวันออกกลาง และละเมิดสิทธิมนุษยชน<sup>22</sup>

<sup>19</sup> “Country Profile.” (<http://www.lupinfo.com/country-guides-study/iran.html>)

<sup>20</sup> Bureau of Near Eastern Affairs, “Background Note: Iran” (<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5314.htm>)

<sup>21</sup> ฝ่ายต่างประเทศ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ เบื้องหลัง 444 วัน ชัง 52 ตัวประกัน (กรุงเทพฯ : บริษัท บพิตรการพิมพ์, 2524), น. 10

<sup>22</sup> Bureau of Near Eastern Affairs, “Background Note: Iran” (<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5314.htm>)

ซึ่งรวมถึงการละเมิดเสรีภาพในการนับถือศาสนา การค้าขายระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่านที่ยังคงมีอยู่ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการที่อิหร่านนำเข้าอาหารและยาจากสหรัฐฯ และการที่สหรัฐฯ นำเข้าอาหารและพรมจากอิหร่าน

การปฏิวัติอิสลามของอิหร่านเปลี่ยนสถานะอิหร่านจากการเป็นเสาหลักนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ มาเป็นหนึ่งในภัยคุกคามที่สำคัญต่อภูมิภาคตะวันออกกลางและระบบโลก อิหร่านเป็นผู้นำในการส่งออกแนวคิดการปฏิวัติอิสลาม โดยโค่นล้มการปกครองของประเทศเพื่อนบ้าน ใช้การก่อการร้ายเพื่อทำลายผลประโยชน์ของสหรัฐฯ เมื่อต้องเผชิญกับศัตรูที่ไม่ยอมโอนอ่อน สหรัฐฯ ดำเนินนโยบายหลายประการที่นำไปสู่การล้อมกรอบอิหร่านทั้งทางด้านการเมือง การทหาร และด้านเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ในช่วง 10 ปีแรกของการปฏิวัติอิสลาม (1979-1989) สหรัฐฯ ยังคงทำการค้าบางส่วนกับอิหร่านและได้พยายามมีปฏิสัมพันธ์กับอิหร่านเป็นครั้งคราว<sup>23</sup> ได้แก่ สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน สหรัฐฯ ขายอาวุธอย่างลับ ๆ ให้แก่อิหร่าน และประธานาธิบดีจอร์จ บุช กล่าวถึงอิหร่านในตอนหนึ่งช่วงรับตำแหน่งประธานาธิบดีว่า “การมอบไมตรีจิตก็จะได้รับไมตรีจิตกลับมา”

อย่างไรก็ตาม การแสดงไมตรีจิตของสหรัฐฯ ต่ออิหร่านไม่ได้เปลี่ยนไปเป็นนโยบายที่ชัดเจน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงภายในของอิหร่านหลังจากหยุดยิงกับอิรักและหลังการมรณกรรมของโคไมนี ผู้นำการปฏิวัติอิสลาม แต่ความเป็นปรปักษ์ต่อสหรัฐฯ ของอิหร่านยังคงไม่เปลี่ยนแปลง รัฐบาลประธานาธิบดีคลินตันเผชิญหน้ากับอิหร่าน ที่ดำเนินนโยบายปฏิบัตินิยมที่เต็มไปด้วยเล่ห์เหลี่ยม เช่น อิหร่านมีนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ช่วงที่สหรัฐฯ เป็นผู้นำการปลดปล่อยคูเวตจากการยึดครองของอิรัก ในขณะที่เดียวกันอิหร่านยึดมั่นในการทำลายล้างอิสราเอลและครอบครองอาวุธสมัยใหม่<sup>24</sup>

ช่วงรัฐบาลประธานาธิบดีบิล คลินตัน สหรัฐฯ ริเริ่มนโยบายการปิดล้อมแบบคู่ขนาน “Dual Containment” กับอิหร่านและอิรัก เป้าหมายสำคัญของการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่ออิหร่านคือ การขัดขวางความพยายามในการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์และการได้มาซึ่งเทคโนโลยี

<sup>23</sup> Suzanne Maloney, “America and Iran: From containment to coexistence” (online).

2001., Available

from: [http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2001/08iran\\_maloney/pb87.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2001/08iran_maloney/pb87.pdf)

<sup>24</sup> Ibid

นิวเคลียร์จากต่างประเทศของอิหร่าน เพราะมันอาจนำไปสู่การผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้<sup>25</sup> ในปี 1995 ประธานาธิบดีบิล คลินตันตัดสินใจให้คว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิหร่าน โดยประกาศยกเลิกกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหมดในอิหร่าน สหรัฐฯคาดหวังว่าการกระทำดังกล่าวจะสามารถขัดขวางความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของอิหร่าน และส่งผลให้เกิดการชะลอตัวในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของอิหร่านได้ เพราะในปี 1994 สหรัฐฯเป็นคู่ค้ารายใหญ่ที่สุดของอิหร่าน และนำเข้าน้ำมันจากอิหร่านถึงประมาณ 3.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

ต่อมาในปี 1996 สภาคองเกรสของสหรัฐฯให้การรับรองพระราชบัญญัติว่าด้วยการคว่ำบาตรการขายน้ำมันของอิหร่าน-ลิเบีย ด้วยวัตถุประสงค์ที่กล่าวอ้าง 3 ประการ คือ (1) อิหร่านเป็นแหล่งสนับสนุนการก่อการร้าย (2) อิหร่านพยายามแสวงหาอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูงโดยเฉพาะอาวุธนิวเคลียร์มาไว้ในครอบครอง (3) อิหร่านต่อต้านกระบวนการสร้างสันติภาพในตะวันออกกลาง<sup>26</sup>

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯกับอิหร่านนั้น เห็นได้ว่าตั้งแต่เกิดกรณีปัญหาการยึดสถานทูตอเมริกันในกรุงเตหะรานเมื่อปี 1979 จนถึงช่วงก่อนปี 2001 ที่ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จูเนียร์ บริหารประเทศ ความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสองประเทศที่ตึงเครียดกันไปก็ยังไม่ได้มีการรื้อฟื้นขึ้นใหม่อย่างเป็นทางการ กล่าวคือ สหรัฐฯมีนโยบายที่จะขัดขวางการหวนกลับมาเป็นประเทศที่มีอิทธิพลครอบงำภูมิภาคตะวันออกกลางของอิหร่าน เพราะสหรัฐฯเกรงว่าจะทำให้ประเทศตนสูญเสียบทบาท อำนาจ และผลประโยชน์ในภูมิภาคนี้ไปอย่างมาก ด้วยเหตุนี้สหรัฐฯ จึงตัดสินใจคว่ำบาตรทางการค้าต่อประเทศอิหร่าน

สหรัฐฯมองว่ายังคงมีอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่าน ในฐานะเป็นรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย อิหร่านเป็นอุปสรรคต่อความพยายามของนานาชาติให้การปราบปรามผู้ก่อการร้าย อิหร่านต่อต้านนโยบายของสหรัฐฯ บางครั้งก็ประณามนโยบายและการดำเนินงานของสหรัฐฯ อิหร่านมีความเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมกับประชากรบางกลุ่มในอัฟกานิสถานและอิรัก แม้ว่าอิหร่านมีส่วนช่วยให้เกิดเสถียรภาพทางความ

<sup>25</sup> Iran Country Profile, EIU Country Profile 1993-1994, The Economist Intelligence Unit Limited 1993.

<sup>26</sup> จรัญ มะลูลีม, “อิหร่าน,” เอเชียรายปี 1997/2540, (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา, 2539), น. 287

มั่นคงในสองประเทศนี้ แต่การดำเนินงานบางอย่างของอิหร่านมีผลกระทบทางลบต่อความมั่นคงของสองประเทศนี้เช่นกัน<sup>27</sup>

ที่ผ่านมา รัฐบาลสหรัฐฯ ตั้งข้อกล่าวหาในการลงโทษอิหร่าน 3 ประการ คือ อิหร่านสร้างอาวุธนิวเคลียร์<sup>28</sup> สนับสนุนและเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายสากล และต่อต้านกระบวนการสันติภาพในตะวันออกกลาง อันเป็นการคุกคามต่อความปลอดภัยของสหรัฐฯ และเหล่าพันธมิตร ซึ่งอิหร่านได้ปฏิเสธข้อกล่าวหานี้และได้ว่าเป็นความพยายามของสหรัฐฯ ที่จะสร้างความชอบธรรมให้ตนเองในการคงอิทธิพลอยู่ในตะวันออกกลาง<sup>29</sup>

แต่ความพยายามของสหรัฐฯ ก็ล้มเหลวเพราะอิหร่านไม่ได้รับผลกระทบจากการที่สหรัฐฯ หยุดซื้อน้ำมันของตนแต่อย่างใด อิหร่านยังสามารถทำสัญญาค้าขายกับบริษัทชาติอื่น ๆ แทนที่บริษัทจากสหรัฐฯ ได้ ในขณะเดียวกัน สหรัฐฯ เองก็ตระหนักดีว่าการคว่ำบาตรเพื่อต่อต้านอิหร่านนั้น ดูจะไม่กระทบกระเทือนเศรษฐกิจของอิหร่านในระยะยาวแต่อย่างใด นอกเสียจากประเทศอื่น ๆ จะร่วมแซงก์ชันด้วย<sup>30</sup> อีกทั้งหากสหรัฐฯ ทำการแซงก์ชันข้างเดียวก็จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศอื่น ๆ แทนที่สหรัฐฯ ในการค้าได้

---

<sup>27</sup> Bureau of Near Eastern Affairs, “Background Note: Iran”

(<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5314.htm>)

<sup>28</sup> Ibid

<sup>29</sup> “Iran and the War on Terrorism” (online). Available from (<http://www.washingtonpost.com/wp-srv/world/iran/front.html>)

<sup>30</sup> จรัญ มะลูลีม, “อิหร่าน” เอเซียรายปี 1996/2539, วัชรินทร์ ยงศิริ พรพิมล ตริโชติ ชปา จิตต์ประทุม, บก. (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), น.37