

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ผู้ใดได้ครอบครองดินแดนตะวันออกกลางเป็นผู้ครองโลก;  
และผู้ใดมีผลประโยชน์ในโลกย่อมพยายามนำตนเองเข้าไปใกล้ภูมิภาคตะวันออกกลาง”

อัลเบิร์ต ฮูรานี<sup>1</sup>

ภูมิภาคตะวันออกกลางตั้งอยู่ระหว่างตรงกลางของทวีปเอเชีย ยุโรป และแอฟริกา ครั้งหนึ่งรู้จักกันในชื่อว่า ตะวันออกใกล้ หรือเรียกง่าย ๆ ว่า “ตะวันออกกลาง” ดินแดนตะวันออกกลางนั้นมีการกำหนดบริเวณกันอย่างไม่แน่นอน บางสถาบันหมายถึงประเทศอิสลามทั้งหมด คือ จากโมร็อกโกถึงอินโดนีเซียและจากซูดานถึงอุซเบกิสถาน ในขณะที่นักรัฐศาสตร์บางคนหมายถึงดินแดนวงจันทร์สมบูรณ์ (The Fertile Crescent) คือ บริเวณอิรัก ซีเรีย เลบานอน และอียิปต์<sup>2</sup> การที่ภูมิภาคนี้เป็นจุดตัดระหว่างทวีปทั้งสาม<sup>3</sup> และมีน้ำมันซึ่งเป็นพลังงานอันมีคุณค่าของโลกส่งผลให้ดินแดนแห่งนี้เป็นที่น่าสนใจและเป็นที่หมายปองของนานาประเทศ

จากสภาพทางภูมิศาสตร์ที่น่าดึงดูดและทรัพยากรที่น่าดึงดูดตาต้องใจของภูมิภาคตะวันออกกลางส่งผลให้ดินแดนแถบนี้กลายเป็น “ดินแดนอันร้อนระอุเปรียบได้ดั่งหม้อเดือด (Hot Pot)” ของโลกอันเนื่องมาจากการแทรกแซงของชาติต่าง ๆ เพื่อแย่งชิงสิทธิ์การครอบครองในภูมิภาคดังกล่าวเพื่อผลประโยชน์ของตนเองด้วยการใช้ข้ออ้างทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นในอดีตที่

---

<sup>1</sup> Richard Haas, “The new Middle East,” *Foreign Affairs*, <<http://www.foreignaffairs.org/20061101faessay85601/richard-n-haass/the-new-middle-east.html>>, November/December 2006.

<sup>2</sup> จรัญ มะลูลีม, บทนำแห่งตะวันออกกลาง, (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), น. 2-3.

<sup>3</sup> จรัญ มะลูลีม, เอเชียตะวันตกศึกษา: ภาพรวมทางสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น. 55.

อังกฤษและฝรั่งเศสอ้างเหตุทางด้านมนุษยธรรมในการช่วยเหลือยิวจากการถูกฆ่าล้างเผ่าพันธุ์จากกลุ่มนาซีนำโดย ฮิตเลอร์จึงจำเป็นต้องอพยพชาวยิวมาตั้งถิ่นฐานในดินแดนปาเลสไตน์ หรือชื่ออ้างในปัจจุบัน คือ การร่างไว้ซึ่งอิสราเอลเพื่อเป็นต้นแบบของประเทศประชาธิปไตยในภูมิภาคเป็นต้น และแม้ว่าโลกจะก้าวข้ามมาถึงศตวรรษที่ 21 ความรุนแรงก็ยังคงเป็นวิถีทางในการหาทางออกของความขัดแย้งในภูมิภาค ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่เข้าไปพัวพันในเกือบจะทุกกรณี

หัวใจของความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์อยู่ที่เรื่อง “ดินแดน” เป็นสำคัญ โดยเป็นการพิพาทกันระหว่างผู้มาเยือนที่ต้องการได้ดินแดนและผู้อยู่ก่อนที่ต้องการปกป้องดินแดนของตน แต่อย่างไรก็ดี ความขัดแย้งนี้ไม่ได้ปรากฏมาตั้งแต่การเริ่มอพยพเข้ามาของชาวยิวในดินแดนปาเลสไตน์ ในระยะต้น ๆ ชาวอาหรับกับชาวยิวต่างอยู่ร่วมกันอย่างสันติ แต่หลังจากขบวนการไซออนนิสม์ (Zionism) เกิดขึ้นในต้นศตวรรษที่ 20 และตั้งต้นที่จะเข้ามาครอบครองผืนแผ่นดินที่ชาวปาเลสไตน์ตั้งรกรากอยู่ให้ได้ ส่งผลให้ชาวอาหรับที่อาศัยอยู่ในปาเลสไตน์คัดค้านความพยายามในการเข้ามาของชาวยิวเพราะถือว่าตนได้ครอบครองปาเลสไตน์มาช้านานแล้วและกำลังอยู่ในปาเลสไตน์ในตอนนั้นด้วยจึงไม่อาจยินยอมให้ชาวยิวมาเป็นเจ้าของประเทศได้<sup>4</sup> ในขณะที่ชาวยิวก็นำอ้างพระวจนะของพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของที่ประสงค์จะให้พวกเขามาอาศัยอยู่ในดินแดนนี้ และจากความเห็นที่ไม่ตรงกันดังกล่าวได้ลุกลามเป็นความตึงเครียดและกลายเป็นความขัดแย้งในปัจจุบัน

ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวนี้นี้ได้เป็นความขัดแย้งระหว่างชาวยิวกับชาวปาเลสไตน์เท่านั้น หากแต่เป็นปัญหาของโลกที่ประเทศมหาอำนาจต่างให้ความสนใจและเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องจัดการร่วมกัน<sup>5</sup> ในการนี้สหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศที่ใส่ใจและให้ความสำคัญกับปัญหานี้มากเป็นที่สุดหลังจากที่อังกฤษได้ถอนตัวออกจากดินแดนไปแล้ว โดยจัดให้มีการประชุมสันติภาพ

<sup>4</sup> จรัญ มะลูลีม, “ความขัดแย้งระหว่างอาหรับ-อิสราเอล,” อัล-ฮิดาเยฮ์ online, <<http://org.muslimthai.com/jam-iyatul>>, น. 6 ปีที่ 1 ธันวาคม 2543-มกราคม 2544.

<sup>5</sup> Robert O. Freedman, *World Politics and the Arab-Israeli Conflict*, (New York : Pergamon Press, 1979), p. 1.

และมีกระบวนการสันติภาพเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอาหรับ ทั้งนี้การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการรักษาสันติภาพระหว่างอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในแต่ละยุคสมัยนั้นมีเป้าหมายเดียวกันโดยมุ่งไปที่ผลประโยชน์ในเรื่องน้ำมันและการสนับสนุนการดำรงอยู่ของลัทธิไซออนนิสต์ในภูมิภาคตะวันออกกลาง เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ แต่สิ่งที่ต่างกันในแต่ละสมัยประธานาธิบดี คือ ลักษณะของการดำเนินนโยบายของประธานาธิบดีแต่ละคนที่แตกต่างกันส่งผลให้ผลลัพธ์ของการเจรจาและทำที่ของประเทศคู่พิพาทที่ตอบสนองต่อกระบวนการสันติภาพมีความแตกต่างกัน

ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งในการศึกษาว่าปัจจัยใดที่เป็นตัวกำหนดให้ลักษณะของการดำเนินนโยบายสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในสมัยประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน (William J. Clinton: 1993-2001) กับประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush: 2001 - 2007) มีความแตกต่างกัน และผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินนโยบายที่ต่างกันส่งผลกระทบอย่างไรต่อกระบวนการสันติภาพ ต่อประชาชนในดินแดนพิพาท ต่อภูมิภาคตะวันออกกลางและต่อโลก

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดลักษณะการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในสมัยประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน (William J. Clinton: 1993-2001) กับประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush: 2001- 2007)
2. เพื่อทราบถึงผลกระทบของการดำเนินนโยบายสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ที่มีต่อประชาชนในดินแดนพิพาท ต่อสหรัฐฯ และต่อโลก
3. เพื่อทราบถึงแนวโน้มของนโยบายของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในอนาคต

## แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

### 1. แนวคิดเรื่องการตัดสินใจ (Decision-making)<sup>6</sup>

แนวคิดเรื่องการตัดสินใจ (Decision-making) ของไมเคิล บรีเชอร์ (Michael Brecher) เป็นตัวแบบที่นำมาจากปัจจัยนำเข้า-กระบวนการ-นโยบาย (Input-Process-Output) ที่ศึกษาการทำงานของระบบหนึ่ง ๆ และหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร สภาพแวดล้อม โครงสร้าง และกระบวนการที่เกิดขึ้นภายในกรอบการทำงานของระบบเพื่อให้ได้นโยบายออกมา นั่นก็คือปัจจัยที่นำเข้าสู่ระบบเพื่อสร้างผลลัพธ์ โดยแนวคิดนี้จะสะท้อนให้เห็นว่าการทำงานของระบบนั้นมีพลวัตอย่างไรบ้าง

ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ซึ่งบรีเชอร์เรียกว่า Settings ก็คือกลุ่มของปัจจัยและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กันและอาจจะกระทบต่อพฤติกรรมภายนอกของรัฐซึ่งประกอบด้วย

### ปัจจัยนำเข้า (Input)

#### 1. สภาพแวดล้อมเชิงปฏิบัติการ (The Operational Environment) หมายถึง

สภาพแวดล้อมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินอยู่และเกิดขึ้นจริง ซึ่งจะกำหนดขอบเขตให้ผู้ตัดสินใจต้องดำเนินการตัดสินใจต่อไป

1.1 ปัจจัยภายนอก (The External Factors) หมายถึง เงื่อนไข สถานการณ์ ลักษณะความสัมพันธ์ต่าง ๆ ที่ปรากฏภายนอกอาณาเขตรัฐ ประกอบไปด้วย

1.1.1 ระบบโลก (The Global System) หมายถึง ระบบปฏิสัมพันธ์ของระบบระหว่างประเทศทั้งหมด โดยที่ตัวแสดงต่าง ๆ หรือรัฐมีความไม่เท่าเทียมกันในการกำหนดพฤติกรรมภายนอก รูปแบบปฏิสัมพันธ์ในระดับโลกแบ่งเป็น

- ความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจที่มีอุดมการณ์ต่างกัน เช่น สหภาพโซเวียตและสหรัฐฯ

---

<sup>6</sup> เสาวภาคย์ เตชะสาย, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อกลุ่มประเทศอินโดจีนในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2533,) น. 8-16.

- พฤติกรรมขององค์กรระดับโลก เช่น UN และสาขาหน่วยต่าง ๆ
- ความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจและประเทศโลกที่สาม เป็นต้น

1.1.2 ระบบย่อย (Subordinate System) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค หรือในทวีปเดียวกัน เช่นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น

1.1.3 ระบบย่อยอื่นๆ (Subordinate Other System) หมายถึง ระบบความสัมพันธ์ของรัฐต่าง ๆ ที่มารวมตัวกันในระดับภูมิภาคหรือกลุ่มระหว่างประเทศ เช่น NATO

1.1.4 ความสัมพันธ์ทวิภาคีที่โดดเด่น (Dominant Bilateral Relations) หมายถึง ความสัมพันธ์ที่สำคัญระหว่างรัฐกับมหาอำนาจ เช่น โซเวียต หรือสหรัฐฯ อันเป็นประเทศที่มีบทบาทอิทธิพลเหนือรัฐ

1.1.5 ความสัมพันธ์ทวิภาคี (Bilateral System) หมายถึง รูปแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ 2 รัฐ ยกเว้นความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับประเทศมหาอำนาจ

ระบบต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดจะมีอิทธิพลต่อการแสดงพฤติกรรมของรัฐ และสร้างนโยบายทางเลือกต่าง ๆ ที่เปิดต่อผู้ตัดสินใจด้านนโยบายต่างประเทศ โดยผ่านทางสภาพแวดล้อมเชิงจิตวิทยาของผู้ตัดสินใจเป็นสำคัญ

## 1.2 ปัจจัยภายใน (The Internal Factors) ได้แก่

1.2.1 ขีดความสามารถทางทหาร (Military Capability) หมายถึง ขีดความสามารถและประสิทธิภาพทางทหารของรัฐ รวมทั้งความสามารถในการโจมตี การต่อต้านรุกรานจากรัฐอื่น

1.2.2 ขีดความสามารถทางเศรษฐกิจ (Economic Capability) หมายถึง กำลังหรือขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของรัฐ ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ ความชำนาญทางเทคโนโลยี/วิทยาศาสตร์ ฐานะทางการเงินของรัฐ รวมทั้งจำนวนทรัพยากรมนุษย์ของรัฐที่มีอยู่ทั้งหมด

1.2.3 โครงสร้างทางการเมือง (Political Structure) ได้แก่ สถาบันทางการเมือง รัฐธรรมนูญ องค์การต่าง ๆ ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ระบบการเมืองที่ต่างกันจะส่งผลต่อการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศที่ต่างกัน เช่น รูปแบบการปกครอง ลักษณะพรรคการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับนักการเมือง เสถียรภาพของระบบการเมือง เป็นต้น

1.2.4 กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) หมายถึงกลุ่มผลประโยชน์ที่มีมากมายและหลายรูปแบบที่เข้ามามีส่วนร่วมและทำหน้าที่ต่างกันในกระบวนการตัดสินใจของรัฐ ในประเด็นเฉพาะที่สนใจเป็นพิเศษ และทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศ 2 แบบ คือ ช่วยส่งข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับสภาพเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไปยังผู้ตัดสินใจ เช่นกลุ่มธุรกิจ หรืออาจจะเป็นการสนับสนุนนโยบายของผู้ที่มีอิทธิพลในระบบ

1.2.5 กลุ่มคู่แข่งทางการเมือง (Competing Elites) หมายถึงกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลหรืออาจแข่งขันทางการเมือง เช่น พรรคฝ่ายค้าน ที่มีความสามารถและความสันทัดในการดำเนินการซึ่งจะเป็นการสนับสนุนหรือแข่งขันกับกลุ่มหลักที่มีบทบาทในการดำเนินนโยบายอย่างชัดเจน

1.2.6 การสื่อสาร (Communication) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่กำลังดำเนินอยู่จะเข้าถึงผู้ตัดสินใจโดยผ่านทาง การสื่อสาร ในการวิเคราะห์จึงต้องพิจารณาถึงเครือข่ายการสื่อสารภายในการเมือง การเข้าถึงกระบวนการสื่อสารอย่างเพียงพอ ความถูกต้อง วัตถุประสงค์ของกระแสข่าวที่ส่งไปยังผู้ตัดสินใจโดยผ่านทางสื่อมวลชน รายงานทางการต่าง ๆ การเผชิญหน้าแบบตัวต่อตัว

2. สภาพแวดล้อมเชิงจิตวิทยา (Psychological Environment) หมายถึง อิทธิพลทางจิตวิทยา เช่น บุคลิกภาพและค่านิยมที่มีต่อผู้ตัดสินใจ และมีผลกระทบต่อ การตัดสินใจ การตีความสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นของผู้ตัดสินใจ โดยแบ่งเป็น

2.1 ตัวกรองทัศนคติ (The Attitudinal Prism) หมายถึง ทัศนคติของผู้ นำต่อสถานการณ์ในโลก รวมทั้งต่อปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทางภายในและภายนอก ซึ่งเป็นกระบวนการภายในจิตใจของผู้ นำ อันประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ 2 ตัว คือ

2.1.1 ตัวแปรทางสังคม (Societal Setting) ได้แก่ แนวความคิดทางด้านอุดมการณ์ ประเพณี มรดกทางประวัติศาสตร์ เป็นต้น

2.1.2 ปัจจัยทางด้านบุคลิกภาพ (Personality Factors) ได้แก่ ลักษณะเฉพาะส่วนตัวของผู้ตัดสินใจ เช่น บุคลิกภาพ ท่าทาง การแสดงออก อันเป็นผลจากการได้รับการเลี้ยงดูมาตั้งแต่วัยเด็ก ปัจจัยนี้ไม่ได้เกิดขึ้นโดยบทบาทของผู้ตัดสินใจขณะดำรงตำแหน่ง

อิทธิพลของทั้งสองปัจจัยจะสร้างการคัดเลือก กลั่นกรอง การรับรู้ และทัศนคติการมองการตีความสภาพแวดล้อมของผู้ตัดสินใจ

2.2 จินตภาพของผู้นำ (Elite Images) หมายถึง ภาพการมองของผู้ตัดสินใจต่อปรากฏการณ์ภายนอกที่กำลังเกิดขึ้น โดยถือว่าเป็นส่วนสำคัญต่อการตัดสินใจมาก ผู้ตัดสินใจจะตัดสินใจโดยการรับรู้สถานการณ์ ตีความประเมินความจริงตามทัศนคติ ค่านิยม อุดมการณ์ ประสบการณ์ส่วนตัว แล้วจึงตัดสินใจออกมาเป็นนโยบาย ดังนั้น จินตภาพที่ผู้ตัดสินใจมีจะสร้างกรอบทางจิตวิทยาเพื่อการตัดสินใจ

### กระบวนการในการกำหนดนโยบาย (Process)

บริเชอร์เห็นว่าในการศึกษาควรจะมีการแยกแยะนโยบายต่างประเทศออกเป็นประเด็นต่าง ๆ (Issues area) ตามแนวคิดของ เจมส์ เอ็น. รอสเนา (James N. Rosenau) โดยแบ่งออกเป็น 4 ประเด็น คือ

1. ประเด็นทางความมั่นคง-การทหาร (The Military-Security) เกี่ยวข้องกับความรุนแรง การใช้กำลัง รวมทั้งการเป็นพันธมิตร อาวุธยุทโธปกรณ์ และการรับรู้ของผู้นำเกี่ยวกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ

2. ประเด็นทางการทูต-การเมือง (The Political-Diplomatic) ได้แก่ ปฏิสัมพันธ์ของนโยบายต่างประเทศภายในสภาพการเมืองระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น แต่ไม่เกี่ยวกับความรุนแรง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือประเด็นทางด้านวัฒนธรรม

3. ประเด็นทางด้านการพัฒนา-เศรษฐกิจ (The Economic-Development) เกี่ยวกับการครอบครองทรัพยากร เช่นการค้า ความช่วยเหลือ การลงทุนของต่างชาติ และการพัฒนาชาติโดยรวม

4. ประเด็นทางวัฒนธรรม-สถานะ (The Cultural-Status) เกี่ยวกับวัฒนธรรม การศึกษา การแลกเปลี่ยนทางวิทยาศาสตร์ และการรับรู้ของผู้ตัดสินใจในสถานภาพของรัฐของตน ในระบบโลกหรือในระบบย่อย เป็นเรื่องของจินตภาพของผู้ตัดสินใจที่มีต่อรัฐตน

ประโยชน์ของการแบ่งเป็นประเด็นต่าง ๆ จะช่วยในการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศ และการตั้งสมมุติฐาน โดยการอธิบายกระบวนการตัดสินใจของผู้นำและเจาะลึกในเนื้อหาของแต่ละปัญหานั้น ๆ ด้วย และด้วยทั้ง 4 ประเด็น การตัดสินใจจะประกอบไปด้วย 2 ขั้นตอน ดังนี้

1. การตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ (The Strategic Decisions) เป็นการแสดงถึงนโยบาย ที่กว้างและมีผลกระทบสำคัญต่อการตัดสินใจทั้งหมด รวมถึงระยะเวลาของผลกระทบ และกลุ่มของการตัดสินใจเพื่อนำนโยบายไปใช้ประโยชน์

2. การตัดสินใจเชิงยุทธวิธี (The Tactical [specific] Decisions) คือการนำเอาการตัดสินใจในข้อแรกไปปฏิบัติและถูกปรับปรุง ปรับแนวทางเพื่อตอบสนองต่อความต้องการภายใน หรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง เป็นการตัดสินใจทางการเมืองที่เฉพาะ

### ปัจจัยส่งออก (Output)

ในที่นี้หมายถึง นโยบายที่ออกมาจากตัวแบบที่กล่าวข้างต้น อันถือว่าเป็นผลกระทบของทางเลือกทั้งต่อประเด็นเฉพาะและต่อระบบนโยบายต่างประเทศทั้งหมด สิ่งทีออกมาจากระบบขั้นสุดท้ายนั้นก็คือ การตัดสินใจออกมาเป็นนโยบายของรัฐนั่นเอง จากนั้นก็นำเอานโยบายที่ได้นี้ไปปฏิบัติใช้ในสภาพแวดล้อมที่เป็นจริง และเมื่อปฏิบัติไปแล้วก็จะเกิดปฏิกิริยาโต้กลับ (Feedback) ย้อนกลับมาสู่ระบบปัจจัยนำเข้า (Input) ต่อไป ปฏิกิริยาจากการดำเนินนโยบายของรัฐนั้นมีได้ทั้งในแง่การสนับสนุนและการไม่เห็นด้วย และปัจจัยตัวหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนแนวนโยบายหรือการปฏิบัติในคราวต่อไป



### การใช้ทฤษฎีการตัดสินใจในการวิเคราะห์งานวิจัย

ทฤษฎีดังกล่าวมีข้อดี คือ ได้จำแนกปัจจัยต่าง ๆ อย่างชัดเจนทำให้ง่ายต่อการศึกษา แต่อย่างไรก็ดี ก็ยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ การที่มีจำนวนตัวแปรมาก และการเข้าถึงข้อมูลของบางตัวแปรเป็นสิ่งที่ไม้อาจทำได้ในเวลาอันจำกัด<sup>7</sup> ดังนั้นในการศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดลักษณะการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ ในสมัยประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน (William J. Clinton: 1993-2001) กับประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush: 2001-2007) นั้น ผู้ศึกษาได้ใช้ทฤษฎีดังกล่าวเป็นตัวแบบในการวิเคราะห์โดยใช้ปัจจัยภายในและภายนอกในการเปรียบเทียบหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อลักษณะการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์เพื่อดูว่าปัจจัยเหล่านั้นส่งผลให้ลักษณะการดำเนินนโยบายของประธานาธิบดีทั้งสองแตกต่างกันอย่างไร โดยมีได้ลงลึกถึงกระบวนการกำหนดนโยบายและปัจจัยส่งออก นอกจากนี้เนื่องด้วยเวลาที่จำกัด และความหลากหลายทางด้านปัจจัยของตัวทฤษฎี ผู้ศึกษาจึงเลือกศึกษาเพียงบางปัจจัยที่สามารถเข้าถึงได้ซึ่งข้อมูลสำคัญ มองเห็นได้ชัดเจน และเป็นรูปธรรมในการวิเคราะห์ภาคินิพนธ์ฉบับนี้

---

<sup>7</sup> Patrick M. Morgan, *Theories and Approaches to International Politics: What Are We to Think?*, 4<sup>th</sup> edition, (U.S.A. Transaction Publishers, March 1987), pp. 149-150.

## 2. แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)<sup>8</sup>

ผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นแนวคิดพื้นฐานที่ทำให้เราสามารถศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายต่างประเทศได้อย่างกว้างขวาง เนื่องจากนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกันนั้นประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่หลากหลายและถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้ตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของแต่ละรัฐ ดังนั้น การเข้าใจแนวคิดดังกล่าวอย่างลึกซึ้งและถูกต้องย่อมนำไปสู่การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศอย่างแท้จริง เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นได้ตรงจุดและตรงประเด็นมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ...ด้วยเหตุนี้ ผลประโยชน์แห่งชาติจึงเปรียบเสมือนเป็นคำตอบเบื้องต้นสำหรับปัญหาวิกฤตการณ์การเมืองระหว่างประเทศโดยทั่วไป เพราะมีความหมายครอบคลุมกว้างขวางและมีเหตุผลเพียงพอในการอธิบาย โดยหากเรามองพฤติกรรมของมนุษย์ที่ส่วนใหญ่มีลักษณะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวมและขยายพฤติกรรมดังกล่าวขึ้นเป็นพฤติกรรมระหว่างรัฐ โดยเปรียบรัฐเป็นเสมือนบุคคลก็จะเห็นได้ว่าแต่ละรัฐย่อมแสวงหาและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ<sup>9</sup>

ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีความต้องการ ความปรารถนาและความจำเป็นสูงสุดของชาติ เช่น การอยู่รอด เอกราช ความมั่นคง เกียรติภูมิ ความอยู่ดีกินดี เป็นต้น ผลประโยชน์ของชาติเป็นรากฐานในการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศ ประกอบด้วย

1. การรักษาให้ประเทศอยู่รอดเป็นเอกราช
2. การปกป้องคุ้มครองความมั่นคงของชาติ
3. การส่งเสริมการกินดีอยู่ดีของส่วนรวม
4. การรักษาและเพิ่มพูนเกียรติภูมิของชาติ

<sup>8</sup> บรรจบ บุรวัฒน์, “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอินเดียและปากีสถาน : ปัญหาแคชเมียร์ระหว่างปี ค.ศ. 1980-1990,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538,) น.10.

<sup>9</sup> พิษยพันธ์ ชาญภูมิธล, “ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest),” วิทยุสราญมย์ 42 (2528), น. 258-259.

5. การรักษาและขยายอำนาจของชาติ
6. การปกป้องและเผยแพร่อุดมการณ์ของชาติ
7. การส่งเสริมสันติภาพและความสงบเรียบร้อยภายในภูมิภาคและในโลก

ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ จึงจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. คุณค่าและผลประโยชน์หลักของชาติ ประกอบด้วยการรักษาเอกราชและความมั่นคงของชาติ
2. เป้าหมายระดับกลาง หมายถึงการส่งเสริมผลประโยชน์ของการกินดีอยู่ดี เกียรติภูมิของชาติ และอำนาจของประเทศ
3. เป้าหมายระยะยาว หมายถึงการเผยแพร่อุดมการณ์ การส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพระดับภูมิภาคและระดับโลก

### การใช้แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติในการวิเคราะห์งานวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาตินี้มาใช้อธิบายถึงเป้าหมายของสหรัฐฯ ที่มุ่งเน้นเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่าการส่งเสริมให้เกิดสันติภาพในภูมิภาคตะวันออกกลางหรือในโลก

### ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษาของภาคนี้ฉบับนี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่างของลักษณะการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในสมัยของประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน (William J. Clinton: 1993-2001) กับประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush: 2001-2007) และผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของสหรัฐฯ ในกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ทั้งต่อดินแดนที่เป็นกรณีพิพาทต่อสหรัฐฯ และต่อโลก

## สมมติฐานในการศึกษา

1. ลักษณะการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush: 2001-2007) ขาดการประนีประนอมกว่าในสมัยของประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน (William J. Clinton: 1993-2001) ซึ่งผลของการดำเนินนโยบายลักษณะดังกล่าวอาจนำมาซึ่งความรุนแรงอันสามารถนำไปสู่การทำให้เกิดสงครามมากกว่าสันติภาพได้

2. ปัจจัยภายในของสหรัฐฯ ที่สนับสนุนให้สหรัฐฯ จำต้องรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตนเอาไว้มีอิทธิพลทำให้การเจรจาในกระบวนการสันติภาพของประธานาธิบดีทั้งสองไม่ได้คืบหน้าอย่างที่ควรจะเป็น แม้ว่าประธานาธิบดีทั้งสองจะมีลักษณะของการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกันก็ตาม

## วิธีการศึกษาและการเก็บข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้จะใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Documentary Research) โดยใช้ข้อมูลในการศึกษา 2 ประเภท คือ

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Sources) ได้แก่ แถลงการณ์ ข้อตกลงและเอกสารอื่น ๆ ของรัฐบาล คำปราศรัย สุนทรพจน์ บทสัมภาษณ์ และบทความแสดงความคิดเห็นของผู้นำหรือผู้มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบาย ข้อมูลสถิติ ข้อมูลอ้างอิงจากหน่วยงานกลางที่เชื่อถือได้

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Sources) ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ และงานวิเคราะห์ของนักวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลจากวารสาร บทความ และสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ ที่เป็นลักษณะเป็นเชิงวิเคราะห์ ตลอดจนข้อมูลจากเว็บไซต์ต่าง ๆ ในอินเทอร์เน็ต

## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาและค้นคว้าผู้ศึกษายังไม่พบงานวิจัยหรือการศึกษาใด ๆ ที่ศึกษาเปรียบเทียบถึงลักษณะการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ต่อกระบวนการสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในสมัยประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน (William J. Clinton: 1993-2001) และประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush: 2001-2007) ดังนั้น ในเบื้องต้นผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเอกสารต่อไปนี้เป็นแนวทาง แต่ในการดำเนินการภาพรวม จะมีการศึกษาอ้างอิงทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิต่อไป

### 1. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่ออิรัก: 1997-2000 โดยนายชาญชัย คุ่มปัญญา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่ออิรักในสมัยประธานาธิบดีคลินตัน โดยมีรูปแบบการศึกษาที่กว้างและครอบคลุม เริ่มต้นจากการศึกษารัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ แล้วไล่ลงมาเรื่อย ๆ คือ วัตถุประสงค์ที่ดีความมาจากบทนำของรัฐธรรมนูญ ผลประโยชน์แห่งชาติและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกันอย่างสำคัญต่อการศึกษานโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่า ยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ต่ออิรักในสมัยประธานาธิบดีคลินตันนั้น คือ ยุทธศาสตร์การเข้าพัวพัน อันส่งผลให้สหรัฐฯ ดำเนินนโยบายต่ออิรัก 3 ประการ ดังนี้ 1) ปิดล้อมอิรัก 2) ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม 3) เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในอิรัก

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการการกำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ต่อโลก ต่อภูมิภาค และต่อประเทศอิรักในสมัยคลินตันได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ยังได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรน้ำมันจากภูมิภาคอ่าวเปอร์เซียต่อสหรัฐฯ อีกด้วย

2. **ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**  
**เรื่องนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่ออิสราเอล : เปรียบเทียบระหว่างสมัย**  
**ประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน 1992-2001 และ ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช**  
**2001-2003 โดยนายสุรนาท โกคานันท์**

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของ  
 สหรัฐฯ ต่ออิสราเอลในสมัยประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตันกับ ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู.  
 บุช โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ประเด็นที่ทำการศึกษา กล่าวคือ ทำการศึกษาใน  
 ประเด็นความแตกต่างของนโยบายสหรัฐฯ ของรัฐบาลทั้งสอง และระยะเวลาในการศึกษา  
 คือ สมัยประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน 1992-2001 และ ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช  
 2001-2003

จากการศึกษาพบว่าพื้นฐานของการดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่ออิสราเอลใน  
 กระบวนการรักษาสันติภาพระหว่างอิสราเอล-ปาเลสไตน์ที่ดำเนินมากกว่า 40 ปีนั้นจะพบว่าสหรัฐฯ  
 ดำเนินนโยบายโดยมุ่งเน้นไปยัง 3 ประเด็น กล่าวคือ 1) เพื่อป้องปรามสหภาพโซเวียตในการแผ่  
 อิทธิพลเข้ามาในช่วงสงครามเย็น 2) เพื่อสนองความต้องการน้ำมันของตน 3) เพื่อรักษาความ  
 ปลอดภัยและการดำรงอยู่ของอิสราเอล ซึ่งสามารถตีความจากประเด็นดังกล่าวได้ว่าสหรัฐฯ  
 ดำเนินนโยบายดังกล่าวเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเองนั่นเอง

ทั้งนี้ การเข้ามาของสหรัฐฯ มีส่วนผลักดันมาจากผลประโยชน์ของตนเป็นที่ตั้งแต่  
 อย่างไรก็ดี ไม่ได้หมายความว่าบทบาทของสหรัฐฯ ที่มีพื้นฐานอยู่บนผลประโยชน์ของตนจะได้  
 ประโยชน์เสียทีเดียว เพราะความพยายามของสหรัฐฯ ได้ส่งได้ส่งผลให้ทั้งสองฝ่าย (อิสราเอล-  
 ปาเลสไตน์) ที่ไม่ยอมอยู่ร่วมบนผืนแผ่นดินเดียวกันสามารถยอมรับซึ่งกันและกันได้ แต่ทั้งนี้ ผู้  
 ศึกษาได้กล่าวว่า หากสหรัฐฯ ยังคงมุ่งมั่นในการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตนเองต่อไปอาจทำให้  
 กระบวนการรักษาสันติภาพเกิดการชะงักงันได้

จากภาคนิพนธ์ฉบับนี้ได้นำเสนอให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของ  
 สหรัฐอเมริกาต่ออิสราเอลในยุคสมัยประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน และประธานาธิบดีจอร์จ  
 ดับเบิลยู. บุชได้เป็นอย่างดี โดยแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ  
 และเสถียรภาพของอิสราเอลได้เป็นอย่างดี จากการศึกษพบว่าปัจจัยภายในโดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
 อิทธิพลของยิวในสหรัฐฯ มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทั้งสองมากกว่า

ปัจจัยภายนอก เพราะตั้งแต่ที่อิสราเอลตั้งเป็นรัฐขึ้นมานั้นสหรัฐฯ ก็ให้การสนับสนุนมาตลอดและต่อเนื่องทุกรัฐบาล ทั้งนี้สาเหตุที่สำคัญนอกจากอิทธิพลของยิวในประเทศแล้วนั้น แต่การให้อิสราเอลเป็นตัวแทนของสหรัฐฯ ในภูมิภาคก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญในการให้การสนับสนุนอิสราเอลอีกด้วย

ภาคนิพนธ์เล่มนี้ได้ให้ภาพของยิวในสหรัฐฯ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่ไม่มีความเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นยุคสมัยใด

### 3. ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่องบทบาทของสหรัฐอเมริกาในกระบวนการรักษาสันติภาพอิสราเอล-ปาเลสไตน์ในยุคหลังสงครามเย็น: จากประธานาธิบดีคลินตันถึงจอร์จ บุช 1993-2001 โดยมนตรี มาลีพันธุ์

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษาในเชิงพรรณนา โดยแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องของสหรัฐอเมริกาในการเข้ามามีบทบาทในกระบวนการรักษาสันติภาพ โดยผู้ศึกษาได้บรรยายให้เห็นถึงการริเริ่มให้เกิดความร่วมมือและอุปสรรคต่าง ๆ ในการพยายามแก้ปัญหาต่างของสหรัฐอเมริกา ปัจจัยที่ทำให้เกิดความล้มเหลวและการเข้าไปเกี่ยวข้องของสหรัฐอเมริกาต่อกระบวนการสันติภาพระหว่างปี 1993-2001 และได้คาดการณ์สิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคต

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้ทำให้เราได้ทราบถึงบทบาทของสหรัฐอเมริกาในกระบวนการสันติภาพตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีคลินตันถึงประธานาธิบดีบุช (1993-2001)

### 4. ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่องปัญหาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล-ปาเลสไตน์ วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของกระบวนการสันติภาพ โดยนายกรัณ จันทจรส์วัฒน์

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงปัญหาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล-ปาเลสไตน์ ในช่วงเดือนมิถุนายน 2002 – เดือนเมษายน 2003 โดยแสดงให้เห็นถึงปัจจัยที่ไม่อาจทำให้กระบวนการสันติภาพบรรลุผลสำเร็จได้ อันเนื่องมาจากความรุนแรงที่ยังคงเกิดขึ้นอยู่ตลอดและพฤติกรรมของสหรัฐฯ ที่โน้มเอียงไปทางอิสราเอล นอกจากนี้ ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ เหล่านี้ยังเป็นปัจจัยที่ทำให้การเจรจาไม่อาจก้าวหน้าต่อไปได้

ภาคินพนธ์ฉบับนี้ทำให้เราได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการเจรจาสันติภาพ นอกจากนี้ยังทำให้เราสามารถเข้าใจถึงบทบาทของสหรัฐฯ ในการเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือให้เกิดกระบวนการเจรจาสันติภาพที่ผ่านมาอีกด้วย

## 5. บทนำแห่งตะวันออกกลาง โดย จรัญ มะลูลีม

หนังสือเล่มนี้ให้รายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับความเป็นมาของประเทศ พื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจแง่มุมต่าง ๆ ที่อาจถูกละเลยไปในบางประเด็นได้มากยิ่งขึ้น และเป็นการแนะนำให้อ่านภูมิภาคตะวันออกกลางได้ดียิ่งขึ้น

จากหนังสือเล่มนี้ทำให้เราสามารถเข้าใจได้ถึงภาพรวมของภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์การดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคนี้ต่อไป

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงผลกระทบของการเข้าไปมีบทบาทของสหรัฐฯ ในสมัยของประธานาธิบดีวิลเลียม เจ. คลินตัน (William J. Clinton: 1993-2001) กับประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush: 2001-2007) ที่มีต่อโลกโดยรวมตลอดจนอาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยด้วย
2. เพื่อจะได้หาแนวทางป้องกันและแก้ไขในกรณีที่มีการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทย