

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อลิเบีย ค.ศ.2003-2006



นายพิชิตพันธ์ ศาตะจันทร์

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

U.S. FOREIGN POLICY TOWARD LIBYA, 2003-2006

Mr. Pichitpan Satachandra

ศูนย์วิทยุโทรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2008

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อเอเชีย ค.ศ. 2003-2006

โดย

นายพิชิตพันธ์ ศาตะจันทร์

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ



คณบดีคณะรัฐศาสตร์

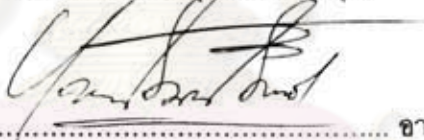
(ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



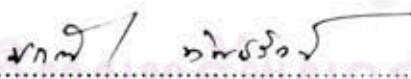
ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข)



อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณี ทิพย์รัตน์)

ศูนย์วิจัยและพัฒนา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิชิตพันธ์ ศาตะจันทร์ : นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อลิเบีย ค.ศ. 2003 - 2006.
(U.S. FOREIGN POLICY TOWARD LIBYA, 2003-2006) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก :
ศ.ดร.ไชยวัฒน์ คำชู, 151หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษานโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อลิเบียในปี ค.ศ. 2003-2006 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่สหรัฐประสบความสำเร็จในการทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญตามข้อเรียกร้องของสหรัฐ อันได้แก่ การละทิ้งโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง การเลิกสนับสนุนการก่อการร้ายรวมถึงการจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อจากกรณีลอคเคอร์บี นำมาสู่คำถามในการวิจัย ก็คือ เหตุใดสหรัฐในยุครัฐบาล จอร์จ ดับเบิลยู บุช สามารถทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายได้สำเร็จ โดยอาศัยแนวคิดของ Bruce W. Jentleson และ Christopher A. Whytock เรื่อง ปัจจัยกำหนดความสำเร็จและล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับมาใช้ในการวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้สหรัฐประสบความสำเร็จในการใช้การทูตเชิงบังคับต่อลิเบีย

จากการศึกษาพบว่า นโยบายต่างประเทศสหรัฐ สมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชต่อลิเบียในช่วง ค.ศ. 2003-2006 ประสบความสำเร็จสามารถทำให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญได้เนื่องจากกลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ที่มีความสมดุล ได้ส่งผลกระทบต่อการเมืองและเศรษฐกิจภายในของลิเบีย

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต.....

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ปีการศึกษา 2551

Albert K. ...

Christopher A. Whytock

4881143224 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEY WORD: UNITED STATES / COERCIVE DIPLOMACY / LIBYA / GEORGE W. BUSH

PICHITPAN SATACHANDRA : U.S. FOREIGN POLICY TOWARD LIBYA, 2003-2006.

THESIS PRINCIPAL ADVISOR : PROF.CHAIWAT KHAMCHOO,Ph.D., 151 pp.

The main purpose of this thesis is to analyze U.S. foreign policy toward Libya during 2003-2006. Employing Bruce W. Jentleson and Christopher A. Whytock's concept of coercive diplomacy as an analytical framework, it argues that the U.S. was successful in making Libya change its important policies regarding U.S.'s demands for Libya's abandoning weapons of mass destruction (WMD), stopping supporting terrorism and providing compensation to victims' families of the Lockerbie case by pursuing a balanced coercive diplomacy strategy that affected domestic politics and economy of Libya.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Department : International Relations Student's signature : *Pichitpan Satachandra*
Field of study : International Relations Principal advisor's signature : *Chaiwat Khamchoo*
Academic year : 2008

กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ พันเอก เฉลิมชัย ศาตะจันทร์ นางกัญญา ศาตะจันทร์ บิดาและมารดาของข้าพเจ้า โดยเฉพาะบิดาที่เป็นผู้คอยให้คำแนะนำและสนับสนุนให้ข้าพเจ้า ตัดสินใจเรียนต่อในระดับปริญญาโท สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมารดาข้าพเจ้าที่คอยให้กำลังใจในเวลาที่ยารู้สึกเหนื่อยและท้อใจ และ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ ครู อาจารย์ทุกท่านที่เคยให้ความรู้ อบรมสั่งสอนข้าพเจ้า ขอขอบคุณ นายพงศ์ศรณ ภูมิวัฒน์ ที่มีน้ำใจจัดหาตำราภาษาอังกฤษมาให้ข้าพเจ้าใช้ในการทำวิทยานิพนธ์

และขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู อาจารย์ที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์ของข้าพเจ้า ที่ได้ให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ คำพูดของท่านได้ชี้ทางสว่างและสร้าง กำลังใจให้ข้าพเจ้าจนสามารถเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญภาพ.....	ฌ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
สภาพปัญหา	1
ก. การสนับสนุนก่อนการร้ายสากล	3
ข. โครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบีย	4
ค. ความขัดแย้งในประเด็นปัญหาอาหรับ-อิสราเอล.....	6
กรอบความคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	17
การทูตเชิงบังคับ(coercive diplomacy)	18
แนวคิดปัจจัยกำหนดความสำเร็จและล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับ(Coercive Diplomacy Success and Failure)	22
สมมติฐาน.....	26
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	26
ขอบเขตการศึกษา.....	27
ประโยชน์ในการศึกษา	27
วิธีดำเนินการวิจัย.....	27
การนำเสนอ.....	27
บทที่ 2 การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียก่อนยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช	29
การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีเรแกน	30
เป้าหมายและข้อเรียกร้องสำคัญของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย.....	34
วิธีในการกดดัน ปีบบังคับลิเบีย	35
ผลที่เกิดขึ้น	45
การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีจอร์จ บุช	49
เป้าหมายและข้อเรียกร้องสำคัญของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย.....	50
วิธีในการกดดัน ปีบบังคับลิเบีย	50
ผลที่เกิดขึ้น	52
การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีบิล คลินตัน.....	53

เป้าหมายและข้อเรียกร้องสำคัญของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย.....	53
วิธีในการกดดัน ปิบบังคับลิเบีย.....	58
ผลที่เกิดขึ้น.....	65
บทที่ 3 การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช.....	68
วิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้สหรัฐฯ ประสบความสำเร็จในการใช้การทูตเชิงบังคับต่อลิเบีย.....	69
1. กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของรัฐผู้บังคับ(สหรัฐฯ).....	69
1.1 ความสมน้ำสมเนื้อระหว่างเป้าหมายและวิธีการ.....	69
1.2 การแลกเปลี่ยนประโยชน์กัน.....	91
1.3 ความน่าเชื่อถือของการบังคับ.....	98
1.4 บริบทภายในและภายนอกประเทศ.....	102
2. การเมืองและเศรษฐกิจภายในรัฐเป้าหมาย(ลิเบีย).....	111
2.1 การเมือง-การปกครองลิเบีย.....	111
2.2 เศรษฐกิจลิเบีย.....	114
2.3 บทบาทของชนชั้นนำและตัวแสดงสำคัญในระบบการเมืองลิเบีย.....	119
บทที่ 4 บทสรุป.....	123
1. ผลลัพธ์ที่ตามมาจากการที่สหรัฐฯ ใช้การทูตเชิงบังคับกับลิเบียจนประสบความสำเร็จ ...	123
1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ – ลิเบียดีขึ้น.....	123
1.2 ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายได้รับ.....	124
2. ปัจจัยที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ – ลิเบียไม่ราบรื่น.....	126
3. การต่อยอดความสำเร็จจากกรณีลิเบีย.....	132
4. สาเหตุที่สหรัฐฯ ประสบความสำเร็จในการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับต่อลิเบีย.....	134
5. ข้อจำกัดในการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	140
รายการอ้างอิง.....	142
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	151

สารบัญภาพ

ภาพประกอบ

หน้า

รูปที่ 1 แสดงการตัดสินใจของลิเบีย 122



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

สภาพปัญหา

นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นปฏิปักษ์กับลิเบียมาโดยตลอด นับตั้งแต่กัสดาฟีขึ้นมามีอำนาจในลิเบียเมื่อปี ค.ศ. 1969 เนื่องจากลิเบียมีนโยบายที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ทั้งในด้านความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจ เช่น การกดดันให้รัฐบาลสหรัฐฯ ต้องถอนฐานทัพในลิเบียออกไป การสนับสนุนการก่อการร้าย การพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง (weapons of mass destruction-WMD) การยึดกิจการน้ำมันของบริษัทสหรัฐฯ ซึ่งสหรัฐฯ ได้ดำเนินมาตรการตอบโต้ลิเบียมาเป็นระยะ ไม่ว่าจะเป็นการยุติความสัมพันธ์ทางการทูต การลงโทษทางเศรษฐกิจ การใช้กำลังอย่างจำกัด เป็นต้น แต่ก็ไม่สามารถทำให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบายได้กลับทำให้ลิเบียยิ่งดำเนินนโยบายในทิศทางที่ตรงกันข้ามกับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ เช่น ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายและกลุ่มก่อการร้ายมากยิ่งขึ้น

ลิเบียได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีนโยบายเป็นปฏิปักษ์โดยเฉพาะกับชาติตะวันตกมาตลอด นับตั้งแต่ พันเอก มุอัมมาร์ กัสดาฟี โค่นล้มกษัตริย์และตั้งตนเป็นผู้นำลิเบียมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969¹ ลิเบียมีพฤติกรรมที่ขัดกับบรรทัดฐานระหว่างประเทศ กัสดาฟีได้ชื่อว่าเป็น "ผู้ร้าย" ของโลกในยุคทศวรรษที่ 1980-1990 สนับสนุนผู้ก่อการร้ายทุกรูปแบบที่ถูกต้องที่สุดคือ เหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1988 ที่ลิเบียมีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผนและสนับสนุนการลอบวางระเบิดเครื่องบินสายการบิน แพน แอม เที่ยวบิน 103² ที่มีผู้เสียชีวิตมากถึง 270 คนส่วนใหญ่เป็นคนอเมริกัน² นอกจากนี้ให้ความช่วยเหลือกลุ่มก่อการร้ายแล้วลิเบียก็ยังลักลอบพัฒนาโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงด้วย

แม้ว่าลิเบียโดนกดดันจากสหรัฐฯ และประชาคมโลกด้วยวิธีการต่างๆ มาเป็นเวลานาน เพื่อให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบาย แต่ลิเบียก็ยังขัดขืน ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงนโยบาย แต่ในที่สุดก็

¹ "ลิเบีย เลิกข้าง! ไม่อยากเหมือนอิรัก เปลี่ยนจาก 'เสือ' กลายเป็น 'แมวเชื่อง' ของมะกัน," สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ 50,31(26 ธันวาคม 2546- 1 มกราคม 2547) : 88.

* เพื่อความสะดวกในการเรียกเหตุการณ์ดังกล่าว จะเรียกเหตุการณ์นี้ย่อว่า กรณี/คดีลอคเคอร์บี

² วีรกร ตรีเศศ, "กัสดาฟี จาก 'ผู้ร้าย' สู่ 'คนดี'," มติชนสุดสัปดาห์ 24,1219(26 ธันวาคม 2546 - 1 มกราคม 2547) : 17.

เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในนโยบายลิเบียที่ทำให้ประชาคมระหว่างประเทศต้องประหลาดใจก็คือ เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ลิเบียได้ประกาศเลิกโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงซึ่งก่อนหน้านี้ลิเบียก็ได้สร้างความประหลาดใจมาแล้ว คือ การที่ลิเบียออกมาแสดงความรับผิดชอบกรณีลอคเคอร์บี อย่างเป็นทางการ และจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์นี้ วิทยานิพนธ์นี้จึงต้องการศึกษาว่าเหตุใดสหรัฐฯ ถึงสามารถทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญได้สำเร็จ

นับตั้งแต่กัสดาฟี โค่นล้มอำนาจของกษัตริย์ไอเดริส ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1969 ลิเบียภายใต้การนำของกัสดาฟีมีความสัมพันธ์กับโลกภายนอก อันได้แก่ บริษัทน้ำมันและรัฐอื่นๆ ต่างออกไปจากเดิม คือ สมัยกษัตริย์ไอเดริส ลิเบียมีความสัมพันธ์ที่ดีกับตะวันตก โดยเฉพาะกับสหรัฐฯ และอังกฤษ ในด้านต่างๆ ทั้งการค้า การลงทุนและด้านความมั่นคง ในช่วงทศวรรษที่ 1970 ลิเบียกดดันให้บริษัทน้ำมันต่างชาติจ่ายส่วนแบ่งรายได้จากการค้าน้ำมันต่างชาติให้ลิเบียเพิ่มมากขึ้น และหลังจากสงครามปี 1973 (The October 1973 War) ได้เกิดกระแสการยึดคืนสัมปทานน้ำมันของรัฐแพร่ขยายไปทั่วอย่างรวดเร็วทั้งในลิเบียรวมถึงรัฐอื่นๆ ในตะวันออกกลาง³

นโยบายต่างประเทศด้านความมั่นคงของลิเบียยุคกัสดาฟีแตกต่างจากยุคกษัตริย์ไอเดริสอย่างเห็นได้ชัด จากเดิมในสมัยกษัตริย์ไอเดริสที่มุ่งตะวันตก(western-oriented) กัสดาฟีได้ปรับทิศทางนโยบายต่างประเทศของลิเบียใหม่ กัสดาฟีได้ยกเลิกการมีความสัมพันธ์ทางทหารกับสหรัฐฯ และอังกฤษ ภายใต้การกดดันของกัสดาฟีทำให้สหรัฐฯ และอังกฤษยอมถอนฐานทัพในลิเบียออกไป ซึ่งการถอนฐานทัพเสร็จสิ้นในปีค.ศ. 1970 การปรับนโยบายของกัสดาฟีนั้นสะท้อนให้เห็นองค์ประกอบสำคัญของนโยบายต่างประเทศสมัยกัสดาฟี คือ การต่อต้านจักรวรรดินิยมตะวันตก(western imperialism) กัสดาฟีต้องการให้ลิเบียเป็นอิสระอย่างแท้จริง ปลอดภัยจากอิทธิพลต่างชาติ⁴ สิ่งที่ทำให้สหรัฐฯ วิตกกังวล หวาดระแวงลิเบียก็คือ ในช่วงทศวรรษ 1980 ลิเบียหันไปใกล้ชิดกับสหภาพโซเวียตซึ่งถือเป็นศัตรูหลักของสหรัฐฯ ในยุคสงครามเย็น เพื่อให้

³ Martin W. Sampson III, "Exploiting the seams : External structure and Libyan foreign policy change," in *Foreign policy restructuring*, eds. Jerel A. Rosati, Joe D. Hagan and Martin W. Sampson III (Columbia, South Carolina: University of South Columbia Press, 1994), pp.97-100.

⁴ I. William Zartman and A.G. Kluge, "Heroic politics: The foreign policy of Libya," in *The foreign policies of Arab states: The challenge of change* (Boulder: Westview Press, 1991), pp.248-249.

สหภาพโซเวียตช่วยปกป้องลิเบียจากการกดดันของสหรัฐ⁵ นโยบายด้านความมั่นคงในเรื่องการจัดหาอาวุธ จากเดิมที่ลิเบียพึ่งพาสหรัฐ ก็เปลี่ยนมาพึ่งพาสหภาพโซเวียต ลิเบียซื้อเครื่องบินรบ รถถังและอุปกรณ์ทางทหารอื่นๆ จากสหภาพโซเวียตเป็นหลักด้วยเงินที่ได้จากการขายน้ำมัน สิ่งที่เป็นจุดเด่นในนโยบายต่างประเทศลิเบียก็คือ การที่ลิเบียสนับสนุนกลุ่มต่อต้านและขบวนการต่างๆ ทุกประเภทในหลายส่วนของโลก เช่น สนับสนุนกลุ่มหัวรุนแรงปาเลสไตน์ กลุ่มต่างๆ ในสงครามกลางเมืองเลบานอน ขบวนการสาธารณรัฐไอริช(the Irish Republican Army-IRA) กลุ่มต่อต้านในฟิลิปปินส์ และสนับสนุนองค์การก่อการร้ายต่างๆ(terrorist organizations) ให้ช่วยจัดการกับผู้ที่ต่อต้านรัฐบาลลิเบีย สหรัฐฯ เป็นกังวลมากกว่าผู้นำของรัฐที่เป็นมิตรกับสหรัฐฯ ที่อ่อนแออาจถูกตัดตาไฟโค่นล้มได้ จากนโยบายที่กล่าวมาข้างต้นทำให้ กัดดาฟีกลายเป็นปรปักษ์ของรัฐบาลเรแกน⁶ ประธานาธิบดีเรแกนถึงกับประกาศว่า ลิเบียเป็น “สุนัขบ้าแห่งตะวันออกกลาง”(mad dog of the Middle East) ในปีค.ศ. 1986 เนื่องจากลิเบียมีพฤติกรรมสนับสนุนก่อการร้ายอย่างมาก⁷

ก. การสนับสนุนก่อการร้ายสากล

ลิเบียให้การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายมาเป็นเวลานาน ลิเบียเป็นหนึ่งในรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายสากลที่สำคัญที่สุดในช่วงทศวรรษที่ 1970 และ ทศวรรษที่ 1980 ลิเบียเกี่ยวข้องกับกิจกรรมก่อการร้ายอย่างแพร่หลายในระดับเดียวกับอิหร่าน ลิเบียนำรายได้จากการขายน้ำมันมาสนับสนุนการก่อการร้าย⁸

ลิเบียให้ความช่วยเหลือผู้ก่อการร้ายกลุ่มต่างๆ ทั่วโลกทั้งที่เป็นมุสลิมและไม่ใช่มุสลิม ในด้านการเงิน ด้านอาวุธ ลิเบียเป็นที่พักและที่ฝึกฝนการก่อการร้ายสำหรับองค์การก่อการร้ายมากกว่า 30 องค์การ เช่น อานูไฮยาฟ จากฟิลิปปินส์⁹

⁵ Ibid., pp.249-251.

⁶ Sampson III , "Exploiting the seams : External structure and Libyan foreign policy change," pp. 101-103.

⁷ Daniel Byman, Deadly connections:States that sponsor terrorism(New York: Cambridge University Press, 2005), p.291.

⁸ David J. Whittaker, The terrorism reader(London: Routledge, 2003), pp.66-67.

⁹ Clifford E.Simonsen and Jeremy R.Spindlove, Terrorism today:The past,the players,the future(Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall,2004), p.212.

การก่อการร้ายครั้งสำคัญที่มีเป้าหมายมุ่งโจมตีพลเมือง ทรัพย์สินและผลประโยชน์ของ สหรัฐฯ ซึ่งสหรัฐฯ เชื่อว่าลิเบียมีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ การลอบวางระเบิดลาเบล ดิสโกเธค (La Belle discotheque) ในเบอร์ลินในเดือนเมษายน ค.ศ.1986 ซึ่งเป็นดิสโกเธคที่ทหารอเมริกัน นิยมมาเที่ยว ทำให้มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 229 คน ในจำนวนนี้มีทหารอเมริกันเสียชีวิต 2 คน ส่วนคนอเมริกันบาดเจ็บ 79 คน¹⁰ หลังจากนั้นเพียง 10 วันสหรัฐฯ ก็ดำเนินการตอบโต้ทางทหาร โดย กองทัพสหรัฐฯ ส่งเครื่องบินรบไปทิ้งระเบิดที่เมืองทริโปลีและเบงกาซี เป้าหมายคือ กัดดาฟี แม้ว่ากัดดาฟีจะปลอดภัยจากการโจมตี แต่ก็มีพลเรือนลิเบียเสียชีวิตรวมถึงลูกสาวบุญธรรมของ กัดดาฟี การก่อการร้ายอีกเหตุการณ์หนึ่งที่มีความรุนแรงและสร้างความสูญเสียให้กับสหรัฐฯ มาก ก็คือ กรณีวางระเบิดเครื่องบินของสายการบินแพน แอม เที่ยวบิน 103 เหนือเมืองลอคเคอร์บี สกอตแลนด์ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ.1988 ทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้งหมด 270 คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็น ชาวอเมริกันถึง 189 คน¹¹ หลังจากการสอบสวนปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ลิเบีย 2 คนตกเป็นผู้ต้องสงสัยในเหตุการณ์นี้ สหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยมาให้ดำเนินคดี แต่ลิเบีย ปฏิเสธ¹²

ข. โครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบีย

แม้ว่าลิเบียเป็นภาคีสมาชิกของสนธิสัญญาไม่เผยแพร่อาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear Non-Proliferation Treaty-NPT) แต่ผู้นำลิเบีย กัดดาฟี ได้พยายามแสวงหาอาวุธนิวเคลียร์และการช่วยเหลือด้านเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเริ่มขึ้นในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 แต่ผู้เชี่ยวชาญจำนวนมากต่างเชื่อว่าความพยายามของลิเบียยังไม่สำเร็จ ลิเบียยังไม่มีอาวุธนิวเคลียร์ ในครอบครอง เหตุที่กัดดาฟีคิดว่าอาวุธนิวเคลียร์จำเป็นสำหรับชาติอาหรับรวมถึงลิเบีย ก็คือ มีไว้ป้องกันตัวและตอบโต้การพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของอิสราเอล เรย์ ทากี(Ray Takeyh)ได้ชี้ว่าลิเบีย แสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและชีปนาวุธก็เพื่อไว้ป้องกันตัวเองและยับยั้งประเทศศัตรูที่มี ขนาดกองทัพใหญ่กว่าและป้องกันประเทศเพื่อนบ้านที่มีขนาดใหญ่และยากจนกว่าซึ่งหวังจะ ครอบครองน้ำมันของลิเบีย เช่น อัลจีเรียและอียิปต์¹³ แฮกแกมเมอร์(Hegghammer) เห็นว่า

¹⁰ Nathalie Malinarich. Flashback: The Berlin disco bombing[Online]. 2001. Available from: <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/europe/1653848.stm>[2006,December 22]

¹¹ Ray Takeyh, "The rogue who came in from the cold," Foreign Affairs 80(May/June 2001): 62.

¹² James L.Outman, Terrorism biographies(Betroit; New York: U.X.L., 2003), p.217.

¹³ Takeyh, "The rogue who came in from the cold," Foreign Affairs 80: 69.

โครงการอาวุธนิวเคลียร์ของลิเบียถือกำเนิดและดำรงอยู่ได้เพราะแรงกระตุ้น 3 ประการ คือ ประการแรก ความปรารถนาที่จะให้นิวเคลียร์เป็นเครื่องป้องปราม(deterrent) การแทรกแซงจากภายนอก ประการที่สอง ลิเบียมีความเชื่อว่าถ้ามีอาวุธนิวเคลียร์ จะทำให้ลิเบียเป็นผู้นำในภูมิภาค ประการที่สาม แนวคิดว่าอาวุธนิวเคลียร์เป็นสัญลักษณ์แห่งอำนาจของความเป็นรัฐสมัยใหม่ ซึ่งแรงกระตุ้นเหล่านี้มีบทบาทสำคัญตลอดระยะเวลาที่ลิเบียแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ความสำคัญเชิงสัมพัทธ์ระหว่างแรงกระตุ้นเหล่านี้เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาซึ่งขึ้นอยู่กับการพัฒนาของสถานการณ์ภายนอกและการถกเถียงภายในระบอบ¹⁴ ในทศวรรษที่ 1980 หลังจากเกิดเหตุการณ์สหรัฐฯ นำเครื่องบินไปทิ้งระเบิดลิเบียในปี.ศ. 1986 เหตุผลที่ผลักดันความทะเยอทะยานด้านอาวุธนิวเคลียร์ลิเบียได้ปรับตัวใหม่จากแรงผลักดันทางการเมืองเรื่อง pan-Arab มาเป็นแรงกระตุ้นด้านความมั่นคงและการทหาร ผู้นำลิเบียต้องการได้รับอาวุธนิวเคลียร์เพื่อขัดขวางต่างประเทศโดยเฉพาะสหรัฐฯ ที่จะเข้ามาแทรกแซงในลิเบีย

แม้ว่าจะถูกกดดันอย่างหนักจากตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐฯ ให้ยกเลิกโครงการอาวุธนิวเคลียร์ แต่ลิเบีย ก็ยังไม่ยอมยุติการดำเนินโครงการ ซึ่งปัจจัยและแรงกระตุ้นที่มีส่วนสนับสนุนให้ลิเบียดำเนินโครงการนิวเคลียร์ต่อไป ได้แก่ ประการแรก ฝ่ายที่สนับสนุนโครงการนี้มักฉวยโอกาสที่เกิดความกลัวต่างชาติมาแทรกแซงเพื่อสนับสนุนโครงการนี้ต่อไป ประการที่สอง ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดหาอาวุธนิวเคลียร์จากตลาดมืด(nuclear black market) มีผลประโยชน์แอบแฝงจากการที่โครงการอาวุธนิวเคลียร์ดำเนินการอยู่ ประการที่สาม การที่ลิเบียยังคงดำเนินโครงการอาวุธนิวเคลียร์ก็เพื่อรักษาอำนาจต่อรองในการติดต่อกับตะวันตก อย่างไรก็ตามโครงการอาวุธนิวเคลียร์ของลิเบียยังด้อยพัฒนา ลิเบียมีเงินมากในการลงทุนโครงการ แต่ก็ขาดโครงสร้างพื้นฐานอันจำเป็น อันได้แก่ นักวิทยาศาสตร์และวิศวกรในหลายสาขา แม้ว่าจะได้รับความช่วยเหลือในการแสวงหาอาวุธนิวเคลียร์ จากเอ.คิว.ข่าน(A.Q.Khan)แต่นักการทูตของลิเบียและนักวิชาการในทวีปแอฟริกาไปตีพิมพ์มองว่าเป็นโครงการที่ไม่ก้าวหน้ามาก¹⁵

¹⁴ Malfrid Braut-Hegghammer, "Libya's nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli," *Middle East Journal* 62(Winter 2008):59.

¹⁵ Ibid., 64-69.

โครงการอาวุธเคมีของลิเบียมีความก้าวหน้ามากกว่าโครงการอาวุธนิวเคลียร์ เห็นได้จากการใช้อาวุธเคมีกับประเทศเพื่อนบ้าน และการสร้างโรงงานผลิตอาวุธเคมีหลายแห่งที่สามารถผลิตอาวุธเคมีและส่วนประกอบจำนวนมาก ส่วนโครงการขีปนาวุธแบบบอลลิสติก(ballistic missile program) ลิเบียพึ่งพาความช่วยเหลือทางเทคนิคจากต่างชาติเพื่อผลิตขีปนาวุธสกัด บี(Scud-B) และสกัด ซี(Scud-C) แต่โครงการนี้มีข้อจำกัดเพราะขาดช่างเทคนิคชาวลิเบียที่มีทักษะและการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ¹⁶ ลิเบียมีโรงงานอาวุธเคมีอยู่ที่เมือง Rabta ซึ่งถือเป็นโรงงานอาวุธเคมีที่ใหญ่ที่สุดในโลกและที่เมือง Tahuna¹⁷

สหรัฐฯ มีความกังวลว่าลิเบียมีคลังอาวุธชีวภาพ และมีความเสี่ยงที่อาวุธอันตรายเหล่านี้จะตกไปอยู่ในมือคนผิดหรือตกไปอยู่ในมือของอัลเคดาร์ จึงได้ดำเนินการกดดันลิเบีย ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2002 กระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ได้เพิ่มชื่อลิเบียลงในรายชื่อประเทศที่กำลังพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงประเภทอาวุธเคมีและชีวภาพ¹⁸

ค. ความขัดแย้งในประเด็นปัญหาอาหรับ-อิสราเอล

ปัญหาในตะวันออกกลางที่ทำให้ทั้งสหรัฐฯ และลิเบียมีความสัมพันธ์ที่ตึงเครียด ก็คือปัญหาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล-อาหรับซึ่งลิเบียไม่พอใจนโยบายของสหรัฐฯ ที่ให้การสนับสนุนอิสราเอล กัดดาฟีเกลียดชังอิสราเอล สหรัฐฯ และรัฐอื่นๆ ที่สนับสนุนอิสราเอลและสหรัฐฯ¹⁹ ลิเบียคัดค้านการเจรจาหรือการประนีประนอมกับอิสราเอลตลอดยุคสงครามเย็นและช่วงทศวรรษที่ 1990 พร้อมสนับสนุนการต่อสู้ด้วยอาวุธกับอิสราเอล กัดดาฟีและหน่วยงานด้านความมั่นคงของเขาได้ให้การสนับสนุน การฝึกฝน และที่พักที่ปลอดภัยแก่กลุ่มก่อการร้ายชาวปาเลสไตน์จนกระทั่งปลายทศวรรษที่ 1990²⁰

¹⁶ Christopher M. Blanchard, Libya: Background and U.S. relations(updated January 25, 2006) CRS Report for Congress (RL33142)[Online], 2006, Available from: <http://fpc.state.gov/documents/organization/62669.pdf>[2006, May 20]

¹⁷ John B. Alterman, Libya and the U.S.: The unique Libyan case[Online], 2006, Available from: <http://www.meforum.org/article/886>[2007, May 15]

¹⁸ Simonsen, Terrorism today: The past, the players, the future, p.216.

¹⁹ Ibid., p.213.

²⁰ Blanchard, Libya: Background and U.S. relations(updated January 25, 2006) CRS Report for Congress (RL33142).

จะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลิเบียภายหลังกัสดาฟีขึ้นมามีอำนาจนั้น ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติอันสำคัญยิ่งของสหรัฐฯ ในเรื่องความมั่นคงและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ลิเบียทำตัวเป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐฯ สหรัฐฯ จึงดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ไม่เป็นมิตรกับลิเบียมาตลอด ดังจะเห็นได้จากภาพรวมนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อลิเบียภายใต้การนำของกัสดาฟี ในยุคต่างๆ (ก่อนยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช)

นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย สมัยรัฐบาลจิมมี คาร์เตอร์(ค.ศ.1977-1981) มีลักษณะรักษาระยะห่างจากลิเบีย เนื่องจากคาร์เตอร์เป็นประธานาธิบดีที่สนใจประเด็นสิทธิมนุษยชน เขาระบุว่าลิเบียเป็นชาติที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญและเป็นผู้สนับสนุนการก่อการร้ายสากล ดังนั้นสหรัฐฯ จะรักษาระยะห่างจากลิเบียจนกว่าลิเบียจะแก้ไขเรื่องสิทธิมนุษยชน ในทางปฏิบัติประธานาธิบดีคาร์เตอร์ใช้แนวทางการไม่เผชิญหน้า (nonconfrontational approach) และทางฝั่งลิเบียเองก็พยายามชักจูงให้ทางสหรัฐฯ เห็นว่าลิเบียไม่ได้เป็นอย่างที่สหรัฐฯ คิดและกล่าวหา รัฐบาลลิเบียปฏิเสธว่าไม่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายสากล และไม่ได้สนับสนุนขบวนการสาธารณรัฐไอริช²¹ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์โจมตีสถานทูตสหรัฐฯ ในทริโปลี ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1979 รัฐบาลคาร์เตอร์ก็ได้เรียกชื่อลิเบียว่าเป็นรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้าย (state – sponsor of terror)²²

การเปลี่ยนแปลงสำคัญในนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อลิเบียเกิดขึ้นหลังจากโรนัลด์ เรแกนรับตำแหน่งประธานาธิบดีในเดือนมกราคม ค.ศ. 1981 เรแกนมีความตั้งใจที่จะควบคุมบทบาทในการทำลายเสถียรภาพของลิเบียภายในภูมิภาคและในระบอบระหว่างประเทศสหรัฐฯ ตัดสินใจว่าลิเบียจะต้องถูกควบคุม และหาหนทางในการโค่นล้มกัสดาฟี แต่ปฏิบัติการของลิเบียต่อท่าทีใหม่ของสหรัฐฯ คือ เผชิญหน้าแบบตึงเครียดมากขึ้น และหันกลับไปสนับสนุนองค์กรของพวกหัวรุนแรง(ตั้งแต่ขบวนการสาธารณรัฐไอริชไปจนถึงองค์การอาบู นิดาล) และลิเบียก็เพิ่มความเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลในอาหรับและแอฟริกาที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ มากขึ้น

²¹ Tim Niblock, "The foreign policy of Libya," in *The foreign policies of middle east states*, eds. Raymond Hinnebusch and Anoushiravan Ehteshami (Boulder: Lynne Rienner, 2001), pp.226-227.

²² Alterman, *Libya and the U.S.: The unique Libyan case*.

ส่วนใหญ่ของช่วงทศวรรษที่ 1980 ลิเบียมีท่าทีเผชิญหน้าทางทหารและทางการทูตกับสหรัฐฯ อย่างเปิดเผย การเผชิญหน้าปรากฏชัดในกรณีการปะทะกันหลายครั้งระหว่างกองทัพเรือสหรัฐฯ กับกองทัพอากาศและกองทัพเรือลิเบียในอ่าวเซอร์เต้(the Gulf of Sirte)ซึ่งสหรัฐฯ ยืนยันต้องการสำรวจน่านน้ำแต่ลิเบียก็ยืนยันว่าสหรัฐฯ ทำไม่ได้เพราะน่านน้ำนั้นเป็นเขตแดนอธิปไตยของลิเบีย²³

ปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างลิเบียกับต่างประเทศโดยเฉพาะสหรัฐฯ ในช่วง 10 ปีหลังจากปีค.ศ. 1989 ก็คือ ปฏิบัติการของตะวันตกต่อกรณีระเบิดเครื่องบินสายการบินแพน แอม เที่ยวบิน 103 ตกที่หมู่บ้านลอคเคอร์บีในสกอตแลนด์ ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1988 และการระเบิดเครื่องบิน UTA 772 ตกในไนเจอร์ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1989²⁴ ประเด็นที่สหรัฐฯ กัดดันลิเบียอย่างหนักในช่วงเวลาดังกล่าว คือ การเรียกร้องให้ลิเบียยอมรับผิดชอบและจ่ายค่าชดเชย พร้อมทั้งส่งตัวผู้ต้องสงสัยชาวลิเบีย 2 คนที่เกี่ยวข้องกับกรณีลอคเคอร์บีมาดำเนินคดี

เครื่องมือ/มาตรการต่างๆ ที่สหรัฐฯ ใช้ในการกดดันให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบาย ที่เห็นได้ชัดคือ การลงโทษทางเศรษฐกิจ(economic sanctions) ที่เป็นผลตามมาหลังจากที่ลิเบียถูกสหรัฐฯ เรียกว่า **รัฐที่สนับสนุนการก่อการร้าย(state sponsor of terrorism)*** ในปีค.ศ. 1979

²³ Niblock, "The foreign policy of Libya," pp.227-228.

²⁴ Ibid., p.229. ดูข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับ 2 เหตุการณ์นี้เพิ่มเติมได้ใน Geoff Simons, "Lockerbie, Libya and the west," in *Libya: The struggle for survival* (Basingstoke [England]: Macmillan, 1996), pp.3-77. และดูการวิพากษ์การสอบสวนคดีลอคเคอร์บี ใน William Blum, "The bombing of PanAm flight 103-case not closed," in *Freeing the world to death: Essay on the American empire* (Monroe, Me.: Common Courage Press, 2005), pp.149-164.

* กฎหมายการบริหารการส่งออก ปี 1979 (The 1979 Export Administration Act) ได้ให้อำนาจกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ในการตั้งชื่อรัฐบาลที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายสากล หลายปีต่อมา กองเกรสพยายามจำกัดความ ความหมายของการสนับสนุน ว่า คือ การให้ที่พัก เงิน อาวุธ การช่วยเหลือในการวางแผน การฝึกฝนและรูปแบบอื่นของการช่วยเหลือ อีก 10 ปีต่อมาเมื่อกฎหมายต่อต้านก่อการร้ายและกฎหมายแก้ไขการส่งออกอาวุธ(the Anti-terrorism and Arms Export Amendments Act) กำหนดให้มีการลงโทษ(sanctions) รัฐที่มีชื่อปรากฏบนบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย ดู Byman, *Deadly connections: States that sponsor terrorism*, pp.267-268.; Louise Richardson, "State sponsorship-a root cause of terrorism?," in *Root cause of terrorism: Myth, reality and ways forward*, ed. Tore Bjorgo (London : Routledge, 2006), pp.191-193.

โดยการลงโทษครอบคลุมในเรื่องการห้ามนำเข้าและส่งออกอาวุธ และวัตถุที่ถูกใช้ได้สองวัตถุประสงค์(dual-use items) เช่น อุปกรณ์ที่สามารถนำไปใช้ผลิตอาวุธเคมีได้ การถูกตัดสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ การห้ามพลเมืองอเมริกันทำธุรกิจโดยปราศจากการยินยอมจากรัฐบาลในรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้าย และครอบครัวเหยื่อผู้ก่อการร้ายสามารถฟ้องร้องต่อศาลสหรัฐฯ ได้²⁵

สหรัฐฯ ลงโทษลิเบียเข้มข้นมากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 ในปีค.ศ. 1982 สหรัฐฯ ได้ห้ามการนำเข้าน้ำมันดิบจากลิเบีย และในปีค.ศ. 1986 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเกือบทั้งหมดถูกตัด และถัดมา 10 ปี สหรัฐฯ ได้ผ่านร่างกฎหมายลงโทษอิหร่านและลิเบีย(Iran-Libya Sanction Act-ILSA) ซึ่งทำให้รัฐบาลสหรัฐฯ มีสิทธิลงโทษหุ้นส่วนชาวอเมริกันของบริษัทยุโรปที่เข้าไปทำธุรกิจในลิเบียและอิหร่านได้อย่างเต็มที่²⁶

สหรัฐฯ มีการใช้มาตรการโดดเดี่ยวทางการทูต(diplomatic isolation) เช่น ในปีค.ศ. 1973 สหรัฐฯ มีการเรียกเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำทริโปลีกลับสหรัฐฯ ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1980 ประธานาธิบดีคาร์เตอร์สั่งปิดสถานทูตสหรัฐฯ ในทริโปลี²⁷ ประชาคมยุโรป(the European Community) ถูกชักชวนให้มาร่วมลงโทษทางการทูตต่อลิเบียในเดือนเมษายน ค.ศ. 1986 หลังจากสหรัฐฯ โจมตีทางอากาศต่อลิเบีย ตัวแทนทางการทูตของลิเบียในประเทศสมาชิกประชาคมยุโรปถูกตัดจำนวน และตัวแทนทางการทูตของประเทศสมาชิกประชาคมยุโรปในลิเบียถูกลดไปที่ระดับต่ำสุด(minimal level)²⁸

²⁵ Eben Kaplan, How Libya got off the list[Online], 2006, Available from: http://www.cfr.org/publication/10855/how_libya_get_off_the_list.html[2006, November 10]

²⁶ นภาพรณ จันทร์สว่าง, "ผลประโยชน์น้ำมัน สาเหตุหลักลิเบียยอมอ่อนข้อ?", เนชั่นสุดสัปดาห์ 12,604(29 ธ.ค.-4 ม.ค.47):85. และดูรายละเอียดเรื่องการลงโทษ(sanctions)ลิเบียโดยสหรัฐฯ ใน Dianne E.Rennack, Libya:Legislative basis for U.S.economic sanctions(Updated January 23,2006) CRS Report for Congress (RL32604)[Online],2006, Available from http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs//data//2006/upl-meta-crs-8687/RL32604_2006Jan23.pdf?PHPSESSID=73245fb00857dd7156dbba84f9c8949e[2006, December 20]

²⁷ Bruce W. Jentleson and Christopher A. Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," International Security 30(Winter2005/06): 57.

²⁸ Niblock, "The foreign policy of Libya," p.228.

สหรัฐฯ เคยใช้มาตรการทางทหารตอบโต้การก่อการร้ายของลิเบีย เห็นได้ชัด คือ ปฏิบัติการที่เรียกว่า “El Dorado Canyon” โดยสหรัฐฯ ได้โจมตีทางอากาศต่อลิเบียเพื่อตอบโต้การก่อการร้ายที่สหรัฐฯ เชื่อว่าลิเบียมีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น การโจมตีสนามบินเวียนนาและโรม การวางระเบิดเครื่องบิน TWA เหนือกรีซ การวางระเบิดดิสโกเธคในเบอร์ลินตะวันตก²⁹ ปฏิบัติการนี้เริ่มขึ้นเมื่อ 14 เมษายน ค.ศ.1986 เครื่องบินจากฐานทัพอากาศสหรัฐฯ ในอังกฤษและจากเรือบรรทุกเครื่องบินสหรัฐฯ ในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนได้โจมตีและทิ้งระเบิดเป้าหมายภายในลิเบีย เครื่องบินมากกว่า 100 ลำเข้าร่วมในการทิ้งระเบิดที่เมืองทริโปลีและเบงกาซี มีผู้เสียชีวิตทั้งหมดมากกว่า 100 คน ลูกสาวบุญธรรมของกัลดดาฟีกีเสียชีวิตในเหตุการณ์นี้ด้วย การโจมตีในครั้งนี้ถือเป็นปฏิบัติการทางทหารครั้งแรกของสหรัฐฯ ที่มีจุดมุ่งหมายแก้แค้นประเทศที่สนับสนุนการก่อการร้าย³⁰

อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ มีการเปลี่ยนแปลงเครื่องมือ/มาตรการที่ใช้กับลิเบียตั้งแต่ยุคประธานาธิบดีจอร์จ บุช ดังจะเห็นได้ ดังนี้

1. สหรัฐฯ ได้เริ่มแสวงหาความร่วมมือจากประชาคมนานาชาติ โดยสหรัฐฯ และอังกฤษได้ร่วมกันกดดันลิเบียด้วยการพยายามผลักดันให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีมติลงโทษ (sanctions) ลิเบีย โดยมีมติที่ 731 เรียกร้องให้ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยสองคนที่เกี่ยวข้องในกรณีลอคเคอร์บี³¹ รัฐบาลลิเบียปฏิเสธการส่งตัวและยืนยันว่ารัฐบาลลิเบียไม่ได้สมรู้ร่วมคิดเมื่อลิเบียปฏิเสธ สหรัฐฯ อังกฤษ ฝรั่งเศสจึงร่วมกันผลักดันมติสหประชาชาติให้ลงโทษลิเบียมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 748 ผ่านในวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ.1992 ลงโทษห้ามการคมนาคมทางอากาศระหว่างลิเบียกับส่วนอื่นของโลก และมีมติที่ 883 ผ่านเมื่อ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 ให้ยึดทรัพย์สินของลิเบียในต่างประเทศและห้ามการขายอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตน้ำมันแก๊สลิเบีย และในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1998 สหรัฐฯ-อังกฤษ ได้เสนอว่าจะจัดพิจารณาคดีในเนเธอร์แลนด์ ภายใต้กฎหมายสกอตติชเมื่อลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยสองคนมาพิจารณาคดี ภายหลังจากที่ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยมาพิจารณาคดี สหประชาชาติจึงพักการลงโทษลิเบียในเดือนเมษายน ค.ศ. 1999³²

²⁹ Whittaker, *The terrorism reader*, p.68.

³⁰ Simonsen, *Terrorism today: The past, the players, the future*, pp.215-216.

³¹ *Ibid.*, p.31.

³² Niblock, “The foreign policy of Libya,” pp.229-230.

2. นอกจากการลงโทษแล้วสหรัฐฯ ก็ยังใช้มาตรการสร้างความไว้วางใจ(confidence building)กับลิเบียโดยให้การรับรองว่าการยอมตามต่อความต้องการของสหรัฐฯ นั้นจะไม่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบอบของลิเบีย(regime change) ดังจะเห็นได้จาก ในการเจรจาให้ส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บี 2 คนในช่วงปีค.ศ. 1998-1999 ซึ่งตัวแทนของสหรัฐฯ ในตอนนั้นคือ ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศ นายมาร์ติน อินไดค์ รวมถึงเลขาธิการสหประชาชาติ นายโคฟี อันนัน ได้ให้การรับรองว่าการพิจารณาคดีลอคเคอร์บีจะไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือบ่อนทำลายระบอบลิเบีย ส่วนการเจรจาฉบับในสมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ตัวแทนฝ่ายสหรัฐฯ คือ นายวิลเลียม เจ เบิร์น ซึ่งเป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศก็ให้การรับรองในทำนองเดียวกัน³³

3. การให้สิ่งจูงใจ/รางวัล (carrots) ของสหรัฐฯ เพื่อแลกกับการที่ลิเบียยอมทำตาม (compliance) ข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ สหรัฐฯ ไม่ได้ให้สิ่งจูงใจแก่ลิเบียอย่างจริงจังในช่วง 25 ปีแรกที่กัตดาพีครองอำนาจ อย่างไรก็ตาม เมื่อปลายทศวรรษที่ 1990 ก็เริ่มเห็นการให้สิ่งจูงใจของสหรัฐฯ เช่น การไม่ขัดขวางสหประชาชาติที่ทำการลงโทษลิเบียหลังจากที่ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยคดีลอคเคอร์บี และเมื่อลิเบียยอมแสดงความรับผิดชอบและตกลงจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อกรณีลอคเคอร์บี ในปีค.ศ. 2003 เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยน สหรัฐฯ จึงยอมให้สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษลิเบีย³⁴

4. เครื่องมืออีกประเภทหนึ่งที่สหรัฐฯ มีการนำมาใช้กับลิเบีย โดยริเริ่มนำมาใช้อย่างจริงจังสมัยประธานาธิบดีคลินตัน ก็คือ การเจรจาโดยตรงแบบปิดลับ(secret direct negotiations) กล่าวคือ หลังจากลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัย 2 คนกรณีลอคเคอร์บี เจ้าหน้าที่รัฐบาลคลินตันนำโดยผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศในตอนนั้น คือ นายมาร์ติน อินไดค์ ได้เริ่มเจรจาลับกับลิเบีย เขาได้เล่าว่าลิเบียเสนอยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและตัดความสัมพันธ์กับกลุ่มก่อการร้ายแต่คณะผู้แทนสหรัฐฯ ไม่ได้รับข้อเสนอในเวลานั้นเพราะสหรัฐฯ สนใจการแก้ปัญหากรณีลอคเคอร์บีมากกว่า³⁵ และในยุครัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ก็มีการเจรจาลับ 3 ฝ่ายระหว่าง

³³ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30: 76.

³⁴ Miroslav Nincic, "The logic of positive engagement:Dealing with renegade regimes," *International Studies Perspectives* 7(November 2006):329-331.

³⁵ Kaplan, *How Libya got off the list* .

เจ้าหน้าที่อังกฤษ สหรัฐฯ และลิเบีย เพื่อให้ลิเบียยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ดังจะเห็นได้จากเมื่อลิเบียประกาศละทิ้งโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง นายโทนี แบลร์ นายกรัฐมนตรีอังกฤษได้ออกมากล่าวชื่นชมการตัดสินใจของลิเบียและได้เล่าถึงความพยายามของรัฐบาลสหรัฐฯและอังกฤษว่า กว่าจะประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องส่งเจ้าหน้าที่หน่วยข่าวกรองของสหรัฐฯ (ซีไอเอ) และอังกฤษเดินทางไปเจรจากับลิเบียอย่างลับๆ หลายครั้งในช่วงเวลานาน 9 เดือน³⁶

หลังจากที่ลิเบียถูกสหประชาชาติลงโทษในกรณีทีลิเบียสนับสนุนให้มีการวางระเบิดเครื่องบินโดยสารหลายครั้งในปลายทศวรรษ 1980 ลิเบียก็ถูกโดดเดี่ยวจากนานาชาติมากขึ้นเรื่อยๆ โดยลิเบียได้รับผลกระทบจากการเสียรายได้จากการค้าน้ำมัน ข้อห้ามการเดินทางของเจ้าหน้าที่รัฐบาลลิเบียระดับสูง ข้อห้ามการเดินทางทางอากาศ และการห้ามซื้อขายอาวุธ ทำให้เกิดแรงกดดันอย่างสำคัญต่อกัดดาฟีและรัฐบาล³⁷

ผลกระทบจากการที่ลิเบียถูกลงโทษโดยสหประชาชาติ ทำให้ลิเบียได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจคิดเป็นมูลค่า 33 พันล้านดอลลาร์ และในทศวรรษ 1980 ราคาน้ำมันตกต่ำได้ทำให้เศรษฐกิจลิเบียถดถอยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การลงโทษจากสหประชาชาติจึงซ้ำเติมให้เศรษฐกิจลิเบียได้รับผลกระทบหนักมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากมีอัตราการว่างงานสูงถึง 30% และอัตราเงินเฟ้อ 50% ประกอบกับรัฐบาลจำเป็นต้องประหยัด ลดสวัสดิการลงทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล เกิดการประท้วงและเกิดการพยายามทำรัฐประหารถึง 2 ครั้ง เวย์ ทากี เชื่อว่าผลกระทบจากการถูกลงโทษทางเศรษฐกิจได้ทำให้เกิดความขัดแย้งในหมู่ชนชั้นนำระหว่างพวกหัวรุนแรง(hard-liners)ที่ยึดมั่นในการต่อต้านและทำทลายสหรัฐฯ กับพวกนักปฏิบัตินิยม(pragmatists)ที่สนับสนุนการทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ซึ่งผลก็คือ ฝ่ายหัวก้าวหน้าชนะเพราะกัดดาฟีเลือกอยู่ข้างฝ่ายนี้ เพื่อรักษาความอยู่รอดของระบอบ ลิเบียจึงได้

³⁶ “ลิเบีย เลือกร้าง! ไม่อยากเหมือนอิรัก เปลี่ยนจาก ‘เสือ’ กลายเป็น ‘แมวเชื่อง’ ของมะกัน,” 88. และหลังจากที่ระบับข้อพิพาทกรณีลอคเคอร์บีได้แล้ว ลูกชายของกัดดาฟี คือ ซาอ์ฟ อัล กัดดาฟี และหัวหน้าฝ่ายข่าวกรอง มุซา คูซา ได้ดำเนินการเจรจากับเจ้าหน้าที่ข่าวกรองของสหรัฐฯ และอังกฤษ เกี่ยวกับอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบียอีกครั้งโดยเริ่มในเดือน มีนาคม ค.ศ.2003 ดู Blanchard, *Libya:Background and U.S.relations*(Updated January 25,2006) CRS Report for Congress (RL33142).

³⁷ Blanchard, *Libya:Background and U.S. relations*(Updated January 25,2006) CRS Report for Congress (RL33142).

ปรับท่าที ลดการเผชิญหน้า ลดความแข็งแกร่ง หันมาประนีประนอมกับความต้องการของสหรัฐฯ หลังจากเผชิญหน้ากับสหรัฐฯมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานและทำตามบรรทัดฐานระหว่างประเทศมากขึ้น³⁸ นอกเหนือจากนั้นลิเบียยังคิดริเริ่มนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจให้เป็นเสรีนิยมและการปฏิรูปการเมืองอย่างจำกัดเพื่อสร้างความชอบธรรมให้รัฐบาลลิเบียในสายตาประชาชนและประชาคมระหว่างประเทศด้วย³⁹

แม้ว่า ลิเบียแสดงท่าทีเป็นปฏิปักษ์ต่อชาติตะวันตกอย่างชัดเจน โดยเฉพาะต่อสหรัฐฯ มาตลอด แต่ก็มีสัญญาณที่แสดงให้เห็นว่าลิเบียต้องการที่จะปรับนโยบายเพื่อให้หลุดพ้นจากการถูกลงโทษและต้องการปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ สัญญาณแห่งการเปลี่ยนแปลงนโยบายลิเบียเริ่มในปลายทศวรรษ 1990 ลิเบียเริ่มตัดสัมพันธ์กับกลุ่มก่อการร้ายทั้งหลาย⁴⁰ เพื่อให้ลิเบียหลุดพ้นจากการถูกลงโทษ ลิเบียจึงได้ขับไล่สมาชิกขององค์การก่อการร้าย ที่ชื่อ อาบู นิดาล(the Abu Nidal organization) ออกจากลิเบียในปีค.ศ. 1998⁴¹ และในปีค.ศ. 1999 ลิเบียยอมส่งตัวเจ้าหน้าที่ลิเบียสองคนที่ตกเป็นผู้ต้องสงสัยเกี่ยวข้องกับการวางแผนระเบิดเครื่องบินแพน แอม 103 ในปีค.ศ. 1988 ให้กับศาลพิเศษในเนเธอร์แลนด์⁴² สหประชาชาติจึงพักการลงโทษต่อลิเบียชั่วคราว ผลการตัดสินคดีลอคเคอร์บี ออกมาในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001 ปรากฏว่าหนึ่งในผู้ต้องหาชาวลิเบีย 2 คนมีความผิดและถูกตัดสินจำคุกตลอดชีวิต ส่วนอีกคนได้รับการปล่อยตัว⁴³

นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ 9/11 ที่นิวยอร์กและวอชิงตัน ดีซี ลิเบียได้แสดงออกว่าต้องการกลับมาเข้าร่วมประชาคมนานาชาติและเป็นมิตรกับสหรัฐฯ ดังจะเห็นได้จาก หลังเกิดเหตุการณ์ 9/11 กัดดาฟี ผู้นำลิเบียก็ได้ออกแถลงการณ์ประณามการโจมตีของผู้ก่อการร้ายว่าน่ากลัวและน่ารังเกียจ นอกจากนั้น เขาได้กระตุ้นให้ชาวลิเบียออกมาบริจาคเลือดเพื่อช่วยเหลือชาวอเมริกัน

³⁸ Takeyh, "The rogue who came in from the cold," *Foreign Affairs* 80:63-66.

³⁹ Blanchard, *Libya: Background and U.S. relations*(Updated January 25,2006) CRS Report for Congress (RL33142).

⁴⁰ วีรกร ตรีเศศ, "กัสดาฟี จาก 'ผู้ร้าย'สู่ 'คนดี',"17.

⁴¹ Simonsen, *Terrorism today: The past, the players, the future*, p.213.

⁴² Hany Besada, *Better US-Libya ties benefit all involved*[Online], 2006, Available from : http://www.mg.co.za/articlePage.aspx?articleid=274497&area=/insight/insight_africa/ [2006, July 11]

⁴³ Whittaker, *The terrorism reader*, pp.81-82.

และกัสดาพีประกาศว่าเขาได้พยายามละทิ้งการก่อการร้าย โดยตัดทอนการให้เงินช่วยเหลือแก่กลุ่มก่อการร้ายสากล เพราะเขาทราบดีว่าประวัติเกี่ยวกับการก่อการร้ายในอดีตของลิเบียเป็นอุปสรรคขัดขวางความพยายามในการลบภาพรัฐนอกคอก (pariah status) ของลิเบีย⁴⁴ หลังเหตุการณ์ 9/11 หัวหน้าการข่าวของลิเบียได้เสนอตัวกับสหรัฐฯ ในการให้ข่าวเกี่ยวกับกลุ่มอัล เคด้า เพื่อแสดงให้เห็นความจริงใจในการกลับใจของลิเบีย⁴⁵

เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ.2003 ลิเบียได้ส่งจดหมายไปยังประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เพื่อแสดงความรับผิดชอบสำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบียในการวางระเบิดกรณีลอคเคอร์บีในปี 1988 พร้อมทั้งจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวของเหยื่อจากเหตุการณ์นี้ และลิเบียได้ให้คำมั่นว่าจะให้ความร่วมมือในสงครามต่อต้านก่อการร้าย(war against terrorism) ลิเบียตกลงที่จะจ่ายเงินให้ครอบครัวเหยื่อกรณีลอคเคอร์บี ครอบครัวละ 10 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นเงินค่าชดเชยที่ต้องจ่ายทั้งหมด 2.7 พันล้านดอลลาร์⁴⁶ ผลที่ตามมาก็คือ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้ยกเลิกการลงโทษต่อลิเบีย เมื่อวันที่ 12 กันยายน ค.ศ.2003 ในขณะที่สหรัฐฯ ยังคงการลงโทษระดับทวิภาคี(bilateral sanctions) ต่อลิเบียไว้จนกว่าลิเบียจะแก้ไขประเด็นปัญหาเหล่านี้ คือ ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การขาดสถาบันประชาธิปไตย บทบาทในการทำลายเสถียรภาพในแอฟริกาและการยังคงแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง⁴⁷

การเปลี่ยนแปลงนโยบายของลิเบียครั้งสำคัญได้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ.2003 ซึ่งก็คือ การที่ลิเบียประกาศยอมปลดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง* รัฐบาลลิเบีย โดย นายอับเดล เราะห์มาน ซาลกัม รัฐมนตรีต่างประเทศลิเบีย ได้ออกแถลงการณ์ผ่านสำนักข่าวจานาของลิเบียว่า ลิเบียพร้อมที่จะกำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ทั้งวัสดุ อุปกรณ์ตลอดจนโครงการ

⁴⁴ Simonsen, *Terrorism today: The past, the players, the future*, p.27.

⁴⁵ วีรกร ตรีเศศ, "กัสดาพี จาก 'ผู้ร้าย' สู่ 'คนดี'", 17.

⁴⁶ *The annual register: A record of world events 2003* (London: Longman, 2003), p.258.

⁴⁷ Ronald Bruce St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes, wmd and diplomacy," *The Middle East Journal* 58,3 (Summer 2004): 396.

* ดูรายละเอียดเรื่องนี้เพิ่มเติมใน Sharon A. Squassoni and Andrew Feickert, *Disarming Libya: Weapons of mass destruction CRS Report for Congress (RS21823)* [Online], 2004, Available from : <http://www.fpc.state.gov/documents/organization/32007.pdf>. [2006, August 20]

พัฒนาที่มีอยู่ทั้งหมด รวมทั้งโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งลิเบียจะเปิดทางให้ตัวแทนองค์การนาซาชาติเข้ามาติดตามตรวจสอบกระบวนการดังกล่าว ด้วยเจตจำนงของตนเองโดยไม่มีใครบังคับ เพราะลิเบียเชื่อว่า การแข่งขันด้านอาวุธนั้นไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและภูมิภาค กับต้องการที่จะได้เห็นโลกอยู่อย่างสันติและมั่นคง ภายหลังจากประกาศของลิเบีย ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ก็ออกมาแสดงความยินดีและชื่นชมต่อการตัดสินใจครั้งนี้ของลิเบียทันที⁴⁸

เมื่อลิเบียทำตามเงื่อนไขและข้อเรียกร้องของทางฝ่ายสหรัฐฯ สหรัฐฯจึงยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย และรัฐบาลบุชได้ดำเนินการแบบทีละขั้นตอน(step-by-step)เพื่อปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติระหว่างสหรัฐฯและลิเบีย จนในที่สุดสหรัฐฯประกาศว่าจะฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างสมบูรณ์กับลิเบียเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 และจะเปิดสถานทูตสหรัฐฯในเมืองทริโปลีซึ่งเป็นเมืองหลวงของลิเบีย ในไม่ช้า⁴⁹ ซึ่งปรากฏการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นลักษณะของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันอย่างชัดเจน(reciprocity)ระหว่างสหรัฐฯ และลิเบีย

ความพยายามที่ผ่านมาของสหรัฐฯ ในการบีบบังคับ(coerce)ลิเบียได้พิสูจน์แล้วว่าไร้ประสิทธิภาพ มีลักษณะของความล้มเหลวมากกว่าความสำเร็จ เพราะสหรัฐฯ ไม่สามารถทำให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบายได้(policy change) เห็นได้ชัดในสมัยรัฐบาลเรแกน ที่เลือกใช้กำลังความรุนแรงกับลิเบีย สหรัฐฯส่งเครื่องบินไปโจมตีลิเบียในปีค.ศ. 1986 โดยสหรัฐฯ มีเป้าหมายที่ไม่ได้ประกาศนอกเหนือจากการตอบโต้การลอบวางระเบิดที่ลาเบล ดิสโก้เทค ในเบอร์ลินตะวันตก ก็คือ การเปลี่ยนแปลงระบอบ(regime change) แต่กลับทำให้เกิดผลในทางตรงข้าม คือ ทำให้กัลดดาฟีมีแรงสนับสนุนทางการเมืองภายในที่มั่นคงขึ้น และก็ได้ทำให้ลิเบียเกรงกลัวจนยุติการสนับสนุนก่อการร้ายกลับยิ่งสนับสนุนการก่อการร้ายหนักขึ้น เช่น การวางระเบิดเครื่องบินโดยสารสายการบินแพน แอม 103 ในปีค.ศ. 1988 และการวางระเบิดเครื่องบินโดยสาร UTA 772 ของ

⁴⁸ “ลิเบียเซอร์ไพรส์! เปิดตัวสู่โลกใหม่ แบบ ‘สมาร์ท อินีมี’,” มติชนสุดสัปดาห์ 24,1219(26 ธ.ค.46-1 ม.ค.47):103.

* รายละเอียดเรื่องนี้ดูเพิ่มเติมใน Blanchard, Libya:Background and U.S.relations(Updated January 25,2006) CRS Report for Congress (RL33142).

⁴⁹ Condoleezza Rice, U.S. diplomatic relations with Libya[Online], 2006, Available from : <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/66235.htm>[2006, June 20]

ฝรั่งเศส ในปีค.ศ. 1989⁵⁰ หลังเกิดกรณีลอคเคอร์บี สหรัฐฯ พยายามกดดันให้ลิเบียแสดงความรับผิดชอบและส่งตัวผู้ต้องสงสัยว่าจะกระทำความผิดในกรณีนี้มาดำเนินคดี แต่ลิเบียก็ไม่ยอมรับผิดชอบและปฏิเสธส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บีมาเป็นเวลานานนับสิบปี และยังคงเดินหน้าแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และสนับสนุนการก่อการร้ายต่อไป ความพยายามของสหรัฐฯ ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งเมื่อสามารถทำให้ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณี ลอคเคอร์บี มาดำเนินคดีและกักตุนที่มีท่าทีประนีประนอมกับความต้องการของประชาคมโลกมากขึ้น เช่น แสดงให้เห็นว่าตัดความสัมพันธ์กับกลุ่มก่อการร้ายบางกลุ่ม เนื่องจากสหรัฐฯหันมาใช้แนวทางการบีบบังคับแบบพหุภาคี(multilateral coercion) ผ่านการลงโทษของสหประชาชาติซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและเสถียรภาพของรัฐบาลลิเบียมากกว่าการกดดันฝ่ายเดียวโดยสหรัฐฯ⁵¹ อย่างไรก็ตาม หลักฐานรูปธรรมที่แสดงให้เห็นว่าลิเบียยังไม่สามารถปรับปรุงพฤติกรรมให้เป็นที่น่าพอใจของสหรัฐฯ ได้ ก็คือ การที่ลิเบียมีชื่อปรากฏในบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายที่จัดทำโดยกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ มาทุกปี นับตั้งแต่ปีค.ศ. 1979⁵² จนกระทั่งวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 สหรัฐฯ ถึงประกาศว่าจะดำเนินการลบชื่อลิเบียออกจากบัญชีรายชื่อดังกล่าว⁵³

จะเห็นได้ว่านโยบายต่างประเทศ สหรัฐฯ ต่อลิเบียมาประสบความสำเร็จอย่างชัดเจนและมากที่สุดได้ในสมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช นับตั้งแต่ปี ค.ศ.2003-2006 เพราะในช่วงเวลาดังกล่าว สหรัฐฯ สามารถทำให้ลิเบียยินยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญให้เป็นไปตามที่สหรัฐฯ ต้องการได้สำเร็จ เช่น ลิเบียออกมาประกาศ แสดงความรับผิดชอบต่อและตกลงจ่ายเงินชดเชยให้เหยื่อกรณีลอคเคอร์บี และประกาศเลิกสนับสนุนก่อการร้ายเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2003

⁵⁰ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:59-60.; Edward Schumacher, "The United States and Libya," *Foreign Affairs*, 65(Winter 1986/87): 329.

⁵¹ Takeyh, "The rogue who came in from the cold," *Foreign Affairs* 80:64-66.

⁵² U.S. Department of State, the Bureau of International Information Programs, <http://www.state.gov/xarchives/dispatch/20060515173936.adynned0.5167047&t=livefeeds/wf-latest.html>[2006, August 20]

⁵³ Rice, [U.S. diplomatic relations with Libya.](http://www.state.gov/xarchives/dispatch/20060515173936.adynned0.5167047&t=livefeeds/wf-latest.html)

หลังจากที่ลิเบียปฏิเสธอยู่นาน การประกาศละทิ้งโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เมื่อ 19 ธันวาคม ค.ศ.2003

จากความสำเร็จดังกล่าวทำให้เกิดข้อสงสัยว่าเหตุใดสหรัฐฯ ถึงสามารถทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายที่สำคัญของลิเบียได้

กรอบความคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นับตั้งแต่ในอดีต สหรัฐฯ มีพฤติกรรมบีบบังคับลิเบียภายใต้การนำของกัลดดาฟีเพื่อให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างๆ เช่น ยุติการสนับสนุนการก่อการร้ายสากล ยกเลิกโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ยุติข้อพิพาทกรณีแพน แอม 103 โดยสหรัฐฯ ใช้วิธีการต่างๆ เช่น การลงโทษทางเศรษฐกิจ การโดดเดี่ยวทางการทูต การใช้กำลังจำกัด (limited force) อันได้แก่ การนำเครื่องบินรบไปทิ้งระเบิดลิเบียในปีค.ศ. 1986 เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวของสหรัฐฯ นั้นสอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง การทูตเชิงบังคับ (coercive diplomacy) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ใช้อธิบายพฤติกรรมที่รัฐ ก บังคับหรือกระตุ้น รัฐ ข ให้ยอมทำตามข้อเรียกร้องหรือความต้องการของรัฐ ก โดยอาศัยการลงโทษ การข่มขู่ว่าจะใช้กำลัง (the threat of force) และการใช้กำลังอย่างจำกัด (the limited use of force) เป็นหลัก โดยบางครั้งก็มีการให้สิ่งจูงใจทางบวก (positive inducement) มาเสริมให้รัฐ ข ทำตาม ดังนั้นแนวคิด การทูตเชิงบังคับ จึงสามารถนำมาใช้อธิบายพฤติกรรมของสหรัฐฯ ที่มีต่อลิเบียภายใต้การนำของกัลดดาฟีได้ แต่เนื่องจากวิทยานิพนธ์นี้มุ่งวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ทำให้การใช้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ประสบความสำเร็จจนสามารถเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญของลิเบียได้ ผู้ศึกษาจึงเลือกใช้แนวคิดของบรูซ ดับเบิลยู เจนเทิลสัน (Bruce W. Jentleson) และคริสโตเฟอร์ เอ ไวทอลก์ (Christopher A. Whytock) เรื่องปัจจัยกำหนดความสำเร็จและล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับโดย⁵⁴ เนื่องจากเป็นแนวคิดที่มีความชัดเจนและให้ชุดของตัวแปรที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับ และเพื่อเป็นการปูพื้นฐานความเข้าใจในแนวคิดที่ผู้ศึกษานำมาใช้จึงควรอธิบายความเป็นมาของแนวคิดการทูตเชิงบังคับ และทบทวนนิยามของคำว่า การทูตเชิงบังคับ ก่อน

⁵⁴ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30: 47-86.

การทูตเชิงบังคับ(coercive diplomacy)

ทฤษฎีการทูตเชิงบังคับ เริ่มต้นจากงานคลาสสิกหลายชิ้นโดยโทมัส เชลลิง(Thomas Schelling) ในช่วงจุดสูงสุดของสงครามเย็นในทศวรรษที่ 1960 กรอบคิดของการทูตเชิงบังคับซึ่งรวมองค์ประกอบได้แก่ deterrence และ compellence ได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อนโยบายของรัฐบาลสหรัฐและการสร้างทฤษฎีในทางวิชาการ การทูตเชิงบังคับได้ถูกนำมาใช้ในวิกฤตการณ์ต่างๆที่สหรัฐฯ เผชิญหน้ากับสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น⁵⁵

คำว่า การทูตเชิงบังคับถูกใช้เพื่ออธิบายการใช้กำลังอันจำกัดหรือการขู่ว่าจะใช้กำลังเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายทางการทูตที่เฉพาะเจาะจง ตามที่อเล็กซานเดอร์ จอร์จ(Alexander George) กล่าวว่า มันเป็นกลยุทธ์ทางการเมือง(political strategy) ที่หาทางใช้การข่มขู่และกำลังอันจำกัด เพื่อให้ศัตรูหยุดเป้าหมายระยะสั้นของตน หรือ เลิกกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง⁵⁶ อย่างไรก็ตาม คำว่า การทูตเชิงบังคับนี้ก็เหมือนแนวคิดทางสังคมศาสตร์ทั่วไปที่ไม่มีคำจำกัดความที่ได้รับการยอมรับเป็นสากล ดังนั้นจึงมีนักคิด นักวิชาการต่างๆ ให้ความหมายหรือนิยามคำนี้แตกต่างกันไป ดังนี้

การทูตเชิงบังคับ เป็น ถ้อยคำสละสลวยเพื่อให้น่าฟัง(euphemism) สำหรับการข่มขู่หรือการใช้กำลังต่อฝ่ายตรงข้าม เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนใจให้กลับมาร่วมมือกัน อาจจะเป็นปรากฏการณ์รูปของการทูตระเบิด(bomber diplomacy) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่เนโตนำไปใช้กับยูโกสลาเวียใน

* งานคลาสสิกดังกล่าว ได้แก่ Thomas Schelling, *The strategy of conflict*(Cambridge, Mass., :Harvard University, 1970) และ Thomas Schelling, *Arms and influence*(New York:Yale University Press,1966) นอกจากนี้งานคลาสสิกเกี่ยวกับการทูตเชิงบังคับสามารถพบได้ใน Alexander L.George,David K.Hall,and William E.Simons, *The limits of coercive diplomacy : Laos, Cuba, Vietnam*(Boston:Little, Brown,1971); Alexander L.George, *Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war*(Washington,D.C.:United States Institute of Peace Press,1991) ;Alexander L.George and Gordon A.Craig, *Force and statecraft : Diplomatic problems of our time*(New York:Oxford University Press,1983)

⁵⁵ Sumit Ganguly and Michael R.Kraig, "The 2001-2002 Indo-Pakistani crisis:Exposing the limits of coercive diplomacy,"*Security Studies* 14(April-June 2005): 290-291.

⁵⁶ George, *The limits of coercive diplomacy : Laos, Cuba, Vietnam*, pp.18-19.

วิกฤตการณ์โคโซโว ปี ค.ศ. 1999 การทูตเชิงบังคับนี้เป็นสิ่งสะท้อนว่ากำลัง(force) เป็นสิ่งเสริม (accompaniment)ต่อการทูต⁵⁷

การทูตเชิงบังคับ เป็นแนวทางหนึ่งในการเจรจาต่อรอง(bargaining)ระหว่างรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในวิกฤตการณ์หนึ่ง ซึ่งการข่มขู่หรือการใช้กำลังอย่างจำกัด ถูกใช้เพื่อบังคับให้ศัตรูยอมตกลงกันได้⁵⁸

การทูตเชิงบังคับ เป็นการทูตที่รัฐบาลหนึ่งจะพยายามชักจูงรัฐที่ก้าวร้าวให้เปลี่ยนหรือหยุดการกระทำ ซึ่งรัฐบาลอาจใช้การขู่ที่จะใช้กำลังทหาร(threat to use military force) เป็นการตอบสนอง รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยได้ใช้ แนวทาง ไม้แข็งและไม้อ่อน(carrot and stick) ในการจัดการกับรัฐอื่น คำว่าการทูตเชิงบังคับถูกอธิบายในฐานะ กลยุทธ์(strategy) นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 องค์ประกอบสำคัญของการทูตเชิงบังคับก็คือ รัฐที่ก้าวร้าวหรือรัฐที่เป็นศัตรูจะถูกข่มขู่หรือบังคับเพื่อให้บรรลุเงื่อนไขอันเจาะจง ด้วยการกำหนดเวลา(time limit) สำหรับการยอมตาม (compliance) หรือด้วยการลงโทษ(punitive action) จะเป็นผลที่ตามมาจากการไม่ยินยอมตาม (non-compliance) หรือด้วยการเสนอสิ่งจูงใจ(inducement) เพื่อช่วยชักจูงศัตรูให้ทำตามที่ต้องการ ตัวอย่างการใช้การทูตเชิงบังคับ เช่น ในระหว่างวิกฤตการณ์ขีปนาวุธคิวบา ในปี ค.ศ.1962 มีการให้สิ่งจูงใจแก่สหภาพโซเวียตโดยสหรัฐฯ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่สหภาพโซเวียตถอนขีปนาวุธจากคิวบา สิ่งจูงใจนั้นคือ การที่สหรัฐฯ เสนอถอนขีปนาวุธจูปิเตอร์ของตนจากตุรกี⁵⁹

การทูตเชิงบังคับเป็นการสื่อสารทางการทูต(diplomatic communication) ที่เกี่ยวข้องกับ การข่มขู่ที่จะใช้กำลัง โดยข่มขู่ให้ฝ่ายตรงข้ามทำบางอย่างที่มันไม่ต้องการทำ การข่มขู่ นั้นเป็นการ สื่อสารให้รัฐเป้าหมายตระหนักถึงต้นทุน(cost)ของการไม่ยอมทำตาม และทำให้ต้นทุนนั้นมากพอที่จะทำให้ฝ่ายตรงข้ามยอมทำตาม การข่มขู่(coercion)แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ compellence

⁵⁷ G.R. Berridge and Alan James, A dictionary of diplomacy (New York: Palgrave, 2001), p.36.

⁵⁸ Charles W. Kegley and Eugene R. Wittkopf, World politics: Trend and transformation (Australia: Thomson Wadsworth, 2004), p.497.

⁵⁹ David Weigall, International relations : A concise companion (Oxford: Oxford University Press, 2002), p.46.

และ deterrence ซึ่ง compellence คือการพยายามทำให้ฝ่ายตรงข้ามทำในสิ่งที่ตนไม่ต้องการ หรือมิฉะนั้นก็ทำให้ฝ่ายตรงข้ามนั้นหยุดทำในสิ่งที่มันกำลังกระทำและอยากทำต่อ ส่วน deterrence ก็คือ การหยุดการกระทำหนึ่งก่อนที่มันจะเกิด deterrence มีลักษณะเป็น passive threat ขณะที่ compellence มีลักษณะ active มากกว่า⁶⁰ จะกล่าวอย่างง่าย ๆ การ deterrence ก็เหมือนการสั่งต่อฝ่ายตรงข้ามว่า “ห้ามทำ” ส่วน compellence ก็คือ การสั่งว่า “ต้องทำ” หรือ “หยุดทำ(ในสิ่งที่กำลังทำอยู่)”

การทูตเชิงบังคับ คือ การข่มขู่และการใช้กำลังที่เชื่อมต่อกันกับการกดดันทางการทูต (diplomatic pressure) โดยตัวแสดงหนึ่งต่ออีกตัวแสดงหนึ่ง เช่น สหประชาชาติใช้การทูตเชิงบังคับต่อซัดดัม ฮุสเซน เพื่อให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของอิรักในปีค.ศ. 2003 แต่การทูตเชิงบังคับในกรณีนี้ล้มเหลว⁶¹

ในส่วนเนื้อหาที่จะทำให้การใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับให้ประสบผลสำเร็จนั้น งานของจอห์น ที รูค(John T.Rourke)และมาร์ก เอ โบเยอร์(Mark A. Boyer)ได้เสนอว่าการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับจะมีประสิทธิภาพเมื่อรัฐที่ใช้นั้นมีอำนาจ(power) ความตั้งใจ(will)และความน่าเชื่อถือ(credibility)ที่จะสนับสนุนการใช้กลยุทธ์นี้⁶² อเล็กซานเดอร์ จอร์จ ได้เสนอว่าการรับรู้(perception)ของฝ่ายตรงข้ามเกี่ยวกับแรงกระตุ้น(motivation)และการให้คำมั่นสัญญา(commitment) ของฝ่ายผู้ข่มขู่ และการที่ฝ่ายตรงข้ามประเมินความน่าเชื่อถือและอำนาจของการข่มขู่ มีบทบาทสำคัญที่สุดในการกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของกลยุทธ์การทูตเชิงบังคับ⁶³ ส่วนปีเตอร์ วิกโก จากอปเซน(Peter Viggo Jakobsen) ได้เสนอปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้การใช้การทูตเชิงบังคับประสบความสำเร็จดังนี้⁶⁴

⁶⁰ K.M. Fierke ,Diplomatic interventions:Conflict and change in a globalizing world (New York: Palgrave Macmillan, 2005), pp.81-82.

⁶¹ W. Raymond Duncan, Barbara Jancar-Webster, and Bob Switky,World politics in the 21 st century (New York: Pearson/Longman,2004), p.139.

⁶² John T. Rourke and Mark A. Boyer,International politics on the world stage: Brief (Boston: McGraw-Hill, 2006), p.217.

⁶³ George, “The general theory and logic of coercive diplomacy,” in Forceful persuasion : coercive diplomacy as an alternative to war, pp.3-14.

⁶⁴ Fierke ,Diplomatic interventions:Conflict and change in a globalizing world, pp.82-83.

- การข่มขู่ต้องทำให้ฝ่ายตรงข้ามเชื่อว่าถ้าการไม่ยอมตามจะต้องเกิดความเสียหายมาก
- การข่มขู่จะต้องน่าเชื่อถือ ซึ่งในส่วนของสมรรถนะ(capability) จะต้องมีความน่าเชื่อถือ ผู้ข่มขู่จะต้องมีชื่อเสียงในการประสบความสำเร็จในการข่มขู่มาก่อน ถ้าในอดีตเคยล้มเหลว การข่มขู่ในอนาคตก็อาจไร้ความแน่นอน
- ไม่ว่าการข่มขู่จะดำเนินการโดยรัฐเดียวหรือองค์การพหุภาคีแต่มันก็ต้องเกี่ยวข้องกับหลายรัฐ ผู้ข่มขู่จะต้องเสนอ อัตลักษณ์อันเหนียวแน่น(cohesive identity) เช่น การข่มขู่จากสหรัฐฯ บางครั้งก็ให้ผลน่าเชื่อถือน้อยกว่าเมื่อความเห็นสาธารณะชนไม่เห็นด้วยกับการกระทำดังกล่าว เหมือนกับการข่มขู่โดยเนได้หรือสหประชาชาติจะมีความน่าเชื่อถือน้อยเพราะความขัดแย้งกันเองระหว่างสมาชิก
- การข่มขู่จะต้องถูกมองว่ามีความชอบธรรม(legitimate)ในสายตาผู้ที่จับตามองอยู่ เช่น สาธารณะหรือความเห็นระดับสากล แม้ว่าปัจจุบันนี้จะจำเป็นสำหรับระบอบประชาธิปไตยมากกว่าระบอบเผด็จการ
- ความขัดแย้งจะต้องไม่ถูกมองเป็น การเสียทั้งหมด-ได้ทั้งหมด(zero-sum) จะต้องไม่มีการใช้กำลังป่าเถื่อน(brute force) เพื่อหลีกเลี่ยงการขยายตัวเป็นสงครามเต็มรูปแบบ(full-scale escalation) ซึ่งทำได้โดยการสื่อสารว่าจะได้รับประโยชน์บางสิ่งจากการต่อรอง ดังนั้น จึงมีความสำคัญที่จะเสนอสิ่งจูงใจ(carrots)สำหรับการยอมทำตามขณะที่ข่มขู่ถึงผลของการไม่ยอมตาม โอกาสที่จะประสบความสำเร็จจะมีมากขึ้นเมื่อผสมผสานไม้อ่อนและไม้แข็ง(a combination of carrots and sticks) มากกว่าใช้ไม้แข็งอย่างเดียว
- การสื่อสารถึงการไม่แข็งและไม้อ่อนจะต้องชัดเจน ฝ่ายตรงข้ามต้องการที่จะรู้รางวัลที่เป็นไปได้ของการยอมทำตาม และมีระยะเวลาเท่าไรที่ตนจะต้องทำตาม ซึ่งหมายถึงการกำหนดเส้นตายที่ชัดเจนสำหรับการตัดสินใจ นอกจากนี้ฝ่ายตรงข้ามยังต้องการการรับรองว่าการยอมทำตามนี้จะไม่นำไปสู่ข้อเรียกร้องอื่นเพิ่มเติมในอนาคต

จะเห็นได้ว่านิยามดังกล่าวข้างต้น ส่วนใหญ่จะมีจุดเน้นเหมือนกันอยู่ที่การข่มขู่และการใช้กำลังอันจำกัด เพื่อให้รัฐเป้าหมายยอมทำตามที่รัฐผู้บังคับต้องการ ซึ่ง จอร์จได้ขยายประเด็นเรื่องการใช้อำนาจว่า การทูตเชิงบังคับจะไม่เรียกร้องไปมากกว่าการขู่ที่จะใช้กำลัง แต่ถ้ากำลังถูกใช้จริง มันก็จะถูกใช้อย่างจำกัดและไม่ถึงขนาดใช้กำลังเต็มรูปแบบหรือสงคราม⁶⁵ และนอกจากการใช้วิธีข่มขู่หรือลงโทษแล้ว บางนิยามก็กล่าวถึงวิธีการให้สิ่งจูงใจเพื่อชักจูงให้รัฐเป้าหมายทำตามที่ต้องการ แต่ก็เกิดประเด็นถกเถียงกันมากกว่าระหว่างวิธีการให้รางวัล(rewards) หรือการลงโทษ(punishment) วิธีการใดจะมีประสิทธิภาพมากกว่ากันในการทำให้รัฐเป้าหมายมีพฤติกรรมตามที่ต้องการ เกี่ยวกับการถกเถียงในประเด็นนี้ จอห์น ที รูค และมาร์ก เอ โบเยอร์ได้ให้ข้อสังเกตว่าการข่มขู่ว่าจะใช้กำลัง ถ้าไม่สามารถทำให้รัฐเป้าหมายทำตามที่ต้องการได้ มันจะยิ่งส่งผลเสียต่อผู้ใช้ ก็คือ ในแง่หนึ่งจะเป็นการสร้างภาพลักษณ์ความอ่อนแอ(image of weakness) ที่อาจจะช่วยเพิ่มกำลังใจให้ฝ่ายตรงข้ามอีกเหิม และฝ่ายตรงข้ามก็จะดำเนินการต่อต้านและเผชิญหน้าต่อไป และก็มีหลายครั้งที่การเสนอให้รางวัล จะมีประสิทธิภาพในการจูงใจมากกว่าการข่มขู่ การข่มขู่อาจนำไปสู่สงครามที่ก่อให้เกิดต้นทุนสูงและผลลัพธ์ที่ไม่แน่นอน บ่อยครั้งที่การทูตเชิงบังคับที่ดีที่สุดก็คือการใช้การผสมผสานระหว่างไม่อ่อนกับไม่แข็ง ดังจะเห็นได้จาก แม้การลงโทษทางเศรษฐกิจและการลงโทษอื่นๆทางการทูตช่วยโค่นล้มระบอบของสโลโบดาน มิโลเชวิช ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2000 แต่รัฐบาลใหม่ก็ปฏิเสธส่งตัวมิโลเชวิชไปขึ้นศาลอาชญากรรมสงครามที่เฮก(the Hague) แต่ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2001 รัฐบาลใหม่ก็ยอมส่งตัวมิโลเชวิช เพื่อแลกกับการได้รับเงินช่วยเหลือจำนวน 1.28 พันล้านดอลลาร์จากรัฐฯ สหภาพยุโรปและประเทศผู้บริจาคอื่นๆ และองค์การต่างๆ เช่น ธนาคารโลก⁶⁶

แนวคิดปัจจุบันกำหนดความสำเร็จและล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับ(Coercive Diplomacy Success and Failure)

บรูซ ดับเบิลยู เจนเทิลสัน และคริสโตเฟอร์ เอ ไวทอลล์ได้แบ่งการทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียออกเป็น 3 ระยะ คือ 1. กลยุทธ์ของเราแทนในการลงโทษฝ่ายเดียว (unilateral

⁶⁵ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:51.

* ดูการถกเถียงในประเด็นนี้เพิ่มเติมใน Nincic,"The logic of positive engagement:Dealing with renegade regimes," *International Studies Perspectives* 7: 321-341. และ Glenn P.Hastedt,*American foreign policy:Past,present,future*(Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall, 2005), pp.287-294.

⁶⁶ Rourke,*International politics on the world stage:Brief*, pp.217-218.

sanctions) และใช้กำลังทหาร ซึ่งนโยบายส่วนใหญ่ในยุคนี้ล้มเหลว 2. ผลลัพธ์ที่ผสมผสานจากกลยุทธ์พหุภาคีนิยมของจอร์จ บุชและบิล คลินตัน 3. การประสบความสำเร็จอย่างมหาศาลผ่านการเจรจาลับโดยตรงที่ได้รับความร่วมมือจากอังกฤษซึ่งเริ่มขึ้นในปลายยุคคลินตันเป็นเวลาหลายปีและสานต่อโดยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ลงเอยด้วยการที่ลิเบียยุติโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบีย

ความแตกต่างในความสำเร็จและล้มเหลวเหล่านี้สามารถอธิบายได้โดย กำหนดชุดของตัวแปร 2 ชุด ชุดแรก นั้นจะมุ่งเน้นไปที่ กลยุทธ์ของรัฐผู้บังคับ (coercer strategy) และตัวแปรอีกชุด จะเน้นไปที่ การเมืองและเศรษฐกิจภายในของรัฐเป้าหมาย (target politics and economy) ซึ่งตัวแปรทั้งสองชุดนี้เป็นตัวกำหนดสำคัญว่าการทูตเชิงบังคับจะสำเร็จหรือล้มเหลว

1. Coercer Strategy

โดยทั่วไป กลยุทธ์ของรัฐผู้บังคับมีความเป็นไปได้ที่จะประสบผลสำเร็จ ถ้าต้นทุนของการไม่ยินยอมทำตามที่มีเป็นผู้กำหนดและผลประโยชน์ของการทำตามที่มีเสนอให้ต่อรัฐเป้าหมายนั้น มากกว่าผลประโยชน์ของการไม่ทำตามและต้นทุนของการทำตาม กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับนี้จะต้องสอดคล้องกับเกณฑ์ 3 ประการ คือ ความสมน้ำสมเนื้อ (proportionality) การแลกเปลี่ยนประโยชน์กัน (reciprocity) ความน่าเชื่อถือของการบังคับ (coercive credibility)

1.1. ความสมน้ำสมเนื้อ (proportionality) หมายถึง ความสัมพันธ์ภายในกลยุทธ์ของรัฐผู้บังคับระหว่างขอบเขตและธรรมชาติของเป้าหมายที่แสวงหากับเครื่องมือต่างๆ (instruments) ที่ใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น ยิ่งรัฐผู้บังคับเรียกร้องมากเท่าใด รัฐที่เป็นเป้าหมายยิ่งต้องจ่ายมากเท่านั้นและทำให้รัฐผู้บังคับก็ยิ่งต้องเพิ่มต้นทุนจากการไม่ยอมทำตามและผลประโยชน์จากการยอมทำตามให้มากขึ้นด้วย การทูตเชิงบังคับเป็นเครื่องมือที่มีขีดจำกัดโดยธรรมชาติ ดังนั้นมันจึงต้องการเป้าหมายที่จำกัดด้วยเพื่อที่จะได้เกิดความสมน้ำสมเนื้อระหว่างเป้าหมาย (ends) กับวิธีการ (means) แหล่งสำคัญของความไม่สอดคล้องระหว่างเป้าหมายและวิธีการก็คือ การตั้งเป้าหมายไปไกลกว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (policy change) นั่นคือตั้งเป้าหมายไปถึงขั้นการเปลี่ยนแปลงระบอบ (regime change) มันจึงเป็นการยากที่จะบังคับรัฐเป้าหมายให้เปลี่ยนนโยบายได้

1.2. การแลกเปลี่ยนประโยชน์ (reciprocity) เกี่ยวข้องกับการทำความเข้าใจความเชื่อมโยงระหว่างการให้สิ่งจูงใจของรัฐผู้บังคับ (coercer's carrots) และการยินยอมของรัฐ

เป้าหมาย การเชื่อมโยงนี้จะอาจจะเพิ่มขึ้นให้เห็นอย่างชัดเจน อย่างในแนวคิดของ จอร์จ เรื่องการแลกเปลี่ยนตามเงื่อนไข(conditional reciprocity) และแนวคิดของ โรเบิร์ต แอ็กเซลรอด(Robert Axelrod) เรื่อง tit-for-tat strategy การแลกเปลี่ยนจะดำเนินไปตราบเท่าที่รัฐเป้าหมายยังไม่คิดว่าตนสามารถได้รับประโยชน์โดยไม่ต้องมีการแลกเปลี่ยน ในอีกแง่หนึ่ง ถ้ารัฐเป้าหมายไม่แน่ใจว่ารัฐผู้บังคับจะแลกเปลี่ยน รัฐเป้าหมายอาจสงสัยว่าต้นทุนจากการที่ยอมตามจะคุ้มค่างับผลตอบแทนที่ได้รับหรือไม่

1.3. ความน่าเชื่อถือของการบังคับ(coercive credibility) นอกจากจะต้องการการคำนวณต้นทุนและผลประโยชน์ของความร่วมมือแล้ว รัฐผู้บังคับยังต้องแสดงให้เห็นว่ารัฐเป้าหมายเชื่อว่าการไม่ยอมร่วมมือจะเกิดผลอะไรตามมา การทำให้กลัวเป็นผลจาก ความน่าเชื่อถือของการบังคับซึ่งต้องมีความสมดุลระหว่างการใช้กำลังกับการทูตผสมผสานกัน ขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไปไม่ได้ การข่มขู่ การใช้กำลังจริง และเครื่องมือบังคับอื่นๆ (เช่น การลงโทษทางเศรษฐกิจ) ต้องมีความน่าเชื่อถือเพียงพอที่จะทำให้รัฐเป้าหมายรับรู้ถึงต้นทุนของการไม่ยินยอมตามมากขึ้น อย่างไรก็ตาม กำลังทหารและสถานะเศรษฐกิจที่เหนือกว่าอาจไม่พอ สหรัฐฯ เป็นรัฐผู้บังคับที่มีอำนาจทางทหารมากกว่าทุกรัฐที่เป็นเป้าหมาย แต่การใช้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ส่วนใหญ่แล้วกลับพบว่าล้มเหลวมากกว่าสำเร็จ

กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับที่สมดุล(balanced coercive diplomacy strategy) คือ กลยุทธ์ที่นอกจากมีความสอดคล้องกับเกณฑ์ 3 ประการดังกล่าวแล้วยังจะต้องได้รับความร่วมมือจากตัวแสดงสำคัญระดับนานาชาติและแรงสนับสนุนจากการเมืองภายในของรัฐผู้บังคับ ถึงจะทำให้การใช้การทูตเชิงบังคับต่อรัฐเป้าหมายมีโอกาสสำเร็จมากขึ้น ดังนั้นการนำกลยุทธ์นี้ไปใช้ก็ต้องตระหนักว่านอกจากตัวกลยุทธ์จะสำคัญ บริบทภายในและระหว่างประเทศของรัฐผู้บังคับก็มีความสำคัญด้วย

2.Target Politics and Economy

ตัวแปรชุดที่สองเกี่ยวข้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจและการเมืองภายในรัฐเป้าหมายที่กระทบต่อประสิทธิภาพของการทูตเชิงบังคับ ปัจจัยภายในของรัฐเป้าหมายมีอิทธิพลต่อการประเมินต้นทุนและผลประโยชน์จากการยินยอมทำตาม กับ ต้นทุนและผลประโยชน์จากการไม่ยินยอมทำตาม

แม้ว่าชนิดของระบอบการปกครองจะเป็นปัจจัยหนึ่ง แต่มันก็ไม่ได้เป็นตัวกำหนดว่ารัฐเป้าหมายจะตอบโต้ต่อการทูตเชิงบังคับอย่างไรและมากเท่าใด กรณีศึกษาของอาร์ท-โครนิน (Art-Cronin) และ จอร์จ-ไซมอนส์ (George-Simons) แสดงให้เห็นว่าไม่ว่ารัฐเป้าหมายจะมีระบอบการปกครองอย่างไร โอกาสที่การทูตเชิงบังคับจะสำเร็จมีเท่ากับล้มเหลว

การวิเคราะห์ปัจจัยการเมืองและเศรษฐกิจภายในของรัฐเป้าหมาย เริ่มด้วยการพิจารณาจุดยืนโดยทั่วไปของระบอบ คือ การรักษาอำนาจตัวเอง (self-perpetuation) ผู้นำต้องการอยู่ในอำนาจ ไม่ว่าจะอยู่ตามวาระที่กำหนดในระบอบประชาธิปไตยหรืออยู่ให้นานที่สุดในระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตย การรักษาอำนาจของผู้นำในรัฐเป้าหมายเมื่อเผชิญกับการทูตเชิงบังคับขึ้นอยู่กับปัจจัยภายใน 3 ประการที่เกี่ยวข้องกัน

ปัจจัยแรก คือ การสนับสนุนทางการเมืองและความมั่นคงภายในของระบอบอาจถูกรักษาโดยการท้าทาย ชัดขึ้นต่อการบีบบังคับจากภายนอกหรือโดยการยอมตามความต้องการของรัฐผู้บังคับ ถ้าการยอมตามทำให้เกิดประโยชน์ทางการเมืองภายใน ในกรณีที่ชัดขึ้นแรงบีบบังคับจากภายนอก รัฐเป้าหมายจะต้องแบกรับภาระต้นทุนจากการชัดขึ้น แต่การข่มขู่และบีบบังคับจากภายนอกมักส่งเสริมความชอบธรรมภายใน (domestic legitimacy) ของระบอบเป้าหมายสำหรับการปราบปรามภายใน (domestic repression) หรือส่งผลในสิ่งที่โจฮัน กัลตุง (Johan Galtung) เรียกว่า “politically integrative effect” โดยทั่วไปต้นทุนการเมืองภายในที่เกิดจากเครื่องมือเชิงบังคับ (coercive instruments) อาจส่งอิทธิพลน้อยต่อผู้นำของรัฐเป้าหมาย ถ้าแรงสนับสนุนทางการเมืองของระบอบยังเข้มแข็ง ขณะที่เครื่องมือและต้นทุนทางการเมืองเดียวกันนี้อาจมีอิทธิพลมากกว่าในกรณีที่ระบอบมีแรงสนับสนุนน้อย

ปัจจัยที่สอง คือ การคำนวณถึงต้นทุนหรือความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้กำลังทหาร การลงโทษ และเครื่องมือเชิงบังคับอื่นๆ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้จากการค้าและสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ (economic incentives) ปัจจัยนี้เกี่ยวข้องกับความเข้มแข็งและความยืดหยุ่นของเศรษฐกิจภายในของรัฐเป้าหมาย และความสามารถในการดูดซับหรือตอบโต้ความเสียหายที่เกิดจากเครื่องมือเชิงบังคับ ผ่านงบประมาณ ทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ การทดแทนการนำเข้า การหาคู่ค้าประเทศอื่น และวิธีการอื่นในการลดความเปราะบางทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามแม้ว่าความเสียหายจะถูกแก้ไขแต่ยังคงเกิดปัญหาค่าเสียโอกาสในการค้าและการลงทุน

ปัจจัยที่สาม คือ บทบาทของชนชั้นนำและตัวแสดงสำคัญทางการเมืองและสังคมภายใน แม้แต่เผด็จการยังไม่สามารถป้องกันตัวเองจากชนชั้นนำภายในรัฐบาลและสังคมของตนได้ ในกรณีที่ผลประโยชน์ของชนชั้นนำถูกคุกคามโดยการยอมทำตามความต้องการของรัฐผู้บังคับ ชนชั้นนำเหล่านี้ก็จะทำตัวเป็นเหมือน “ตัวตัดกระแสไฟฟ้า”(circuit breakers) โดยสกัดกั้นแรงกดดันจากภายนอกต่อระบอบ คัดค้านไม่ให้มีการยอมทำตามความต้องการของรัฐผู้บังคับ และในกรณีที่ชนชั้นนำได้ประโยชน์จากการยอมทำตามความต้องการของรัฐผู้บังคับ ชนชั้นนำก็จะทำตัวเหมือน “สายพานแห่งการเปลี่ยนแปลง”(transmission belts) ที่สนับสนุนต่อแรงกดดันเชิงบังคับต่อระบอบให้ยอมทำตามความต้องการของรัฐผู้บังคับ

ปัจจัยทั้งสามนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลาและการมีปฏิสัมพันธ์กับตัวแปรภายในอื่น ๆ อาจทำให้ระบอบเข้มแข็งขึ้นหรืออ่อนแอลงก็ได้ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงปัจจัยระดับนานาชาติ เช่น ตลาดโลก(เช่น ตลาดน้ำมัน) และภูมิรัฐศาสตร์ เพราะปัจจัยเหล่านี้สามารถมีบทบาทสำคัญได้

โดยสรุป กลยุทธ์ของรัฐผู้บังคับ และปัจจัยสำคัญภายในของรัฐเป้าหมายที่ส่งผลต่อความอยู่รอดของระบอบ ต่างก็เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้นำในรัฐเป้าหมายว่าทางเลือกใดระหว่างการทำความร่วมมือกับการขัดขืนจะให้ผลที่ดีกว่าในการรักษาอำนาจของตน ดังนั้นการพิจารณาความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับก็จะต้องพิจารณาปัจจัยทั้งสองนี้เป็นหลัก

สมมติฐาน

นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ สมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชต่อลิเบียในช่วง ค.ศ. 2003-2006 ประสบความสำเร็จ สามารถทำให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญได้ เนื่องจากกลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ที่มีความสมดุล ได้ส่งผลกระทบต่อการเมืองและเศรษฐกิจภายในของลิเบีย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้รัฐบาลสหรัฐฯ ยุค จอร์จ ดับเบิลยู บุชสามารถทำให้รัฐบาลลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญให้เป็นไปตามที่สหรัฐฯ ต้องการได้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรียกร้องของสหรัฐฯ ให้ลิเบียละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง การยุติการสนับสนุนการก่อการร้ายและการจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อกรณีลอคเคอร์บี

ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาว่าเหตุใดสหรัฐฯ ถึงสามารถทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญได้ โดยเน้นศึกษานโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่อลิเบียสมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ในช่วง ค.ศ. 2003-2006 เพราะการเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญของลิเบียส่วนใหญ่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวอย่างเห็นได้ชัด

ประโยชน์ในการศึกษา

1. เพื่อให้เกิดความเข้าใจสาเหตุที่ทำให้การใช้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในยุค รัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชประสบความสำเร็จ
2. เพื่อให้เกิดความเข้าใจในทฤษฎีการทูตเชิงบังคับมากยิ่งขึ้น
3. ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าวิจัยในเชิงวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อไปในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะใช้วิธีการศึกษาจากการวิจัยเอกสาร (documentary research) และนำเสนอด้วยการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) การเก็บและรวบรวมข้อมูลทำโดยการเก็บจากข้อมูล 2 ประเภท คือ

1. ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ เอกสารราชการที่ได้จากเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เช่น กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ/ลิเบีย ถ้อยแถลงสุนทรพจน์ บทสัมภาษณ์ของผู้นำประเทศ รัฐมนตรีกระทรวง การแถลงข่าวของโฆษกกระทรวง ข้อมติและเอกสารทางการขององค์การระหว่างประเทศ
2. ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ หนังสือ บทความจากวารสาร นิตยสาร รายงานข่าว และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย

การนำเสนอ

แบ่งออกเป็น 4 บท ดังนี้

บทที่ 1 เป็นบทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและสภาพปัญหา กรอบในการวิเคราะห์ สมมติฐาน วัตถุประสงค์ ขอบเขตของการศึกษา วิธีการศึกษา การรวบรวม-วิเคราะห์ข้อมูล ประโยชน์ที่ได้รับ และการนำเสนอ

บทที่ 2 อธิบายการทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียก่อนยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช โดยเริ่มอธิบายตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีเรแกน ว่าสหรัฐฯ มีข้อเรียกร้องอะไร

ต่อลิเบีย ใช้วิธีการกดดัน บีบบังคับลิเบียอย่างไร ใช้เครื่องมืออะไรในการบีบบังคับ รวมถึงผลที่เกิดขึ้น

บทที่ 3 อธิบายการทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช โดยอธิบายว่าสหรัฐฯ มีข้อเรียกร้องอะไรต่อลิเบียและดำเนินการบีบบังคับลิเบียอย่างไรและใช้เครื่องมือใดในการบีบบังคับ รวมถึงผลที่เกิดขึ้น และวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้สหรัฐฯ ใช้การทูตเชิงบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพจนทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศ โดยจะวิเคราะห์กลยุทธ์ของรัฐผู้บังคับ(สหรัฐฯ)รวมถึงบริบทของรัฐผู้บังคับ(ทั้งภายในและระหว่างประเทศ) และปัจจัยภายในด้านการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐเป้าหมาย(ลิเบีย) ซึ่งต่างก็เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับ

บทที่ 4 เป็นบทสรุป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียก่อนยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช

จุดมุ่งหมายหลักในบทนี้ ต้องการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียก่อนยุครัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช โดยจะแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของการทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียรวมถึงผลที่เกิดขึ้นในแต่ละยุค ก่อนที่จะมาถึงสมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช กล่าวคือ นับตั้งแต่สิ้นยุคเรแกน กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความสมดุลงากขึ้น มีการใช้ไม้อ่อนมากขึ้น นำการลงโทษแบบพหุภาคีมาใช้ซึ่งสหรัฐฯ ก็สามารถประสบความสำเร็จในการกดดันให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบาย/ ทำที่ได้มากขึ้น แม้ว่า การกดดันและบีบบังคับต่อลิเบียด้วยวิธีดังกล่าว ในบางประเด็นอาจไม่ประสบความสำเร็จให้เห็นผลแบบทันทีทันใด ในยุคนั้นเพราะเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา เช่น ความพยายามของรัฐบาลสหรัฐฯ ในการกดดันบีบบังคับลิเบียให้จ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี การยุติการสนับสนุนการก่อการร้าย รวมถึงการยกเลิกโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงจึงมาประสบความสำเร็จเห็นผลในยุครัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช และความสำเร็จดังกล่าวก็เป็นผลมาจากการที่รัฐบาลสหรัฐฯ เรียนรู้ความผิดพลาดและจุดอ่อนของกลยุทธ์ในอดีต แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์การทูตเชิงบังคับให้มีความสมดุลและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในบทนี้จะเริ่มศึกษาการใช้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียตั้งแต่ยุครัฐบาลเรแกน เพราะเป็นยุคที่สหรัฐฯ มีความเป็นปฏิปักษ์และใช้ไม้แข็งกับลิเบียชัดเจนมากกว่ายุคใดๆ ประกอบกับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการชี้ให้เห็นการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียที่มีทั้งการใช้ไม้อ่อนและไม้แข็ง ดังนั้นจึงต้องศึกษายุคนี้ และหลังจากยุคนี้ สหรัฐฯ ก็ไม่ได้กลับมาใช้แนวทางในยุคเรแกนอีกเลย การเริ่มต้นด้วยการศึกษายุคนี้ จึงทำให้เห็นภาพความเปลี่ยนแปลงในการทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ในยุคต่อมาที่มีลักษณะสมดุลมากขึ้น ไม่เน้นหนักเฉพาะการใช้ไม้แข็งเหมือนยุคเรแกน นอกจากนั้นยุคนี้เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าการทูตเชิงบังคับที่ใช้แต่ไม้แข็งมากเกินไปนั้นจะนำไปสู่ความล้มเหลว จากนั้นจะนำเสนอการใช้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในยุครัฐบาลจอร์จ บุช และรัฐบาลคลินตันตามลำดับ

การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีเรแกน

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และลิเบียในยุคนี้เป็นไปในลักษณะของความขัดแย้ง ตั้งต้นเป็นศัตรูต่อกันอย่างเห็นได้ชัด การดำเนินการทางการทูตของสหรัฐฯ ต่อลิเบียมีลักษณะแข็งกร้าว เครื่องมือทางการทูตที่ใช้แต่ไม่แข็งอย่างชัดเจน มีตั้งแต่การลงโทษทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ การตัดความสัมพันธ์ทางการทูต และที่รุนแรงที่สุดก็คือ การใช้กำลังอย่างจำกัดต่อลิเบีย

สหรัฐฯ ไม่ได้เพิ่งเริ่มเป็นศัตรูหรือขัดแย้งกับลิเบียในสมัยรัฐบาลเรแกน ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับลิเบียเริ่มเป็นปฏิปักษ์มาตั้งแต่สมัยที่กาดดาฟีขึ้นมามีอำนาจจากการทำรัฐประหารในปี.ศ.1969 เนื่องจาก ลิเบียมีนโยบายที่ขัดต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ทั้งในเรื่องความมั่นคงและเศรษฐกิจ เช่น กัดดาฟีได้สั่งให้สหรัฐฯ ถอนฐานทัพออกจากลิเบีย การเข้ายึดกิจการน้ำมันของสหรัฐฯ และการที่ลิเบียมีส่วนร่วมในการบอยคอต(boycott) น้ำมันของอาหรับในต้นทศวรรษที่ 1970 สหรัฐฯ จึงมีมาตรการตอบโต้ลิเบีย เช่น รัฐบาลนิกสันก็ได้สั่งระงับการขายเครื่องบิน C-130 จำนวน 12 ลำแก่ลิเบีย ห้ามส่งออกสินค้า เทคโนโลยีและอาวุธ (arms, technology and trade embargoes) ซึ่งการห้ามเหล่านี้ได้ดำเนินต่อมาอย่างเข้มข้นขึ้นในสมัยรัฐบาลฟอร์ดและรัฐบาลคาร์เตอร์¹

ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศถึงจุดต่ำสุดในเดือนธันวาคม ค.ศ.1979 เมื่อมีการเผาทำลายสถานทูตสหรัฐฯ ในลิเบีย นำมาซึ่งการที่ประธานาธิบดีคาร์เตอร์สั่งปิดสถานทูตสหรัฐฯ ในลิเบียในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1980 และประธานาธิบดีเรแกนสั่งปิดสถานทูตลิเบียในสหรัฐฯ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1981 เนื่องจากลิเบียให้การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายและวางตัวเป็นพันธมิตรสหภาพโซเวียต²

* การลงโทษทางเศรษฐกิจฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ (unilateral U.S. economic sanctions) ต่อลิเบีย เริ่มขึ้นในปี.ศ.1978 และค่อยๆ เพิ่มความรุนแรงขึ้น โดยมีข้อยกเว้นเฉพาะในเรื่องอาหารและยา สหรัฐฯ ห้ามการส่งออกทั้งหมดไปลิเบีย การส่งออกต้องมีการขออนุญาต ดู Lillian Craig Harris, *Libya : Qadhafi's revolution and the modern state*(Boulder, Col. : Westview Press, 1986),p.100.

¹ Edward Schumacher, "The United States and Libya," *Foreign Affairs* 65,(Winter1986/87) :334.

² Harris, *Libya : Qadhafi's revolution and the modern state*,p.100.; John W. Young and John Kent, *International relations since 1945: A global history*(Oxford : Oxford University Press, 2004),p.555.

รัฐบาลเรแกนกล่าวหาว่าลิเบียสนับสนุนก่อการร้ายสากล(international terrorism) เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 1981 ประธานาธิบดี เรแกนได้อ้างว่าสหรัฐฯ มีหลักฐานว่ากััดดาฟี ส่งคณะบุคคลมาลอบสังหารเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหรัฐฯ³ และมีเหตุการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้นอีกหลายครั้งโดยมีเป้าหมายเป็นผลประโยชน์ ทรัพย์สินและชีวิตชาวอเมริกัน ซึ่งสหรัฐฯ เชื่อว่าเป็นฝีมือของลิเบีย

สหรัฐฯ เชื่อว่าลิเบียอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายโจมตีสนามบินเวียนนาและโรม เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ.1985 มีคนตาย 19 คน(โดยเป็นชาวอเมริกัน 5 คนและชาวอิสราเอล 1 คน) และบาดเจ็บ 112 คน กลุ่มก่อการร้ายอาบูนิดลถูกสงสัยว่าเป็นผู้ก่อการ สหรัฐฯ ได้ดำเนินการสอบสวนพบว่ากลุ่มอาบูนิดล มีความเชื่อมโยงกับรัฐบาลลิเบีย โดยลิเบียได้ให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของ การเงิน ที่פקพิงที่ปลอดภัย และความช่วยเหลือด้านการขนส่ง (logistical assistance) แต่ลิเบียก็ออกมาปฏิเสธความเกี่ยวข้องในการโจมตีสนามบินเวียนนาและโรม⁴

หลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในปีค.ศ. 1985 รัฐบาลเรแกนตัดสินใจที่จะประกาศจุดยืนต่อต้านรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย แม้ว่ารัฐบาลเรแกนจะพิจารณาอิหร่านและซีเรียว่ามีความเป็นไปได้ที่จะเป็นผู้สนับสนุนการก่อการร้ายมากกว่าลิเบีย แต่ลิเบียเป็นเป้าหมายที่น่าดึงดูดมากกว่าสำหรับการใช้การข่มขู่ เพราะลิเบียมีความเปราะบางทางการเมือง เศรษฐกิจและมีแรงกดดันทางทหารมาก นอกจากนี้ยังมีหลักฐานสำคัญที่โยงไปถึงลิเบียในเหตุการณ์ เมื่อ 27 ธันวาคม ค.ศ.1985 ที่ผู้ก่อการร้ายโจมตีสนามบินในโรมและเวียนนา ซึ่งทำให้รัฐบาลเรแกนตัดสินใจอย่างเร่งด่วนด้วยการตอบโต้อย่างทรงแปลงและเปิดเผยต่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย⁵

³ Case study in sanction and terrorism:Libya[Online], Available from : <http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/libya3.cfm#economic>[2008, June 11]

⁴ David Locke Hall, The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency(Boulder, Colo.:Westview Press,1991),p.211; Howard Jones, The course of American diplomacy : From the revolution to the present(Chicago,Illinois:Dorsey Press,1988),pp.702-703.

⁵ Alexander L.George, Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war(Washington,D.C.:United States Institute of Peace Press,1991),p.53.

ในวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 1986 ผู้ก่อการร้ายได้วางระเบิดไนต์คลับในเบอร์ลินตะวันตกซึ่งทหารสหรัฐฯ ซอบมาเที่ยวประจำ ทำให้มีผู้หญิงชาวตุรกีตาย 1 คน ทหารอเมริกันตาย 1 คน คือ ลีเบกเคนเนธ ที ฟอร์ด(Kenneth T.Ford) มีผู้ได้รับบาดเจ็บทั้งหมด 230 คนและมีชาวอเมริกันบาดเจ็บอีกหลายสิบคน เจ้าหน้าที่อเมริกันในเบอร์ลินตะวันตกประกาศว่ามีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนและแน่นอนระหว่างการวางระเบิดและรัฐบาลลิเบีย แหล่งข่าวได้รายงานเมื่อ 25 มีนาคม ค.ศ.1986 ว่า ซีไอเอได้ตั้งฟังการพูดคุยทางโทรศัพท์ระหว่างหัวหน้าหน่วยข่าวกรองลิเบียในทริโปลีกับสถานทูตลิเบีย 8 แห่งให้ปฏิบัติตามแผนโจมตีเป้าหมายอเมริกัน นาย โรเบิร์ต บี โอคเลย์ (Robert B.Oakley) หัวหน้าสำนักงานต่อต้านก่อการร้ายของกระทรวงต่างประเทศ(the State Department's counterterrorism office) ระบุว่าการวางระเบิดนั้นสอดคล้องกับรูปแบบการก่อการร้ายที่ลิเบียสนับสนุน เจ้าหน้าที่เยอรมันตะวันตกสอบสวนพบว่าสถานทูตลิเบียในเยอรมันตะวันออกได้ให้การสนับสนุนด้านการขนส่งแก่ผู้ก่อการร้ายที่วางระเบิดในเบอร์ลินตะวันตก⁶ และจากเหตุการณ์นี้ ประเทศในประชาคมยุโรป ได้ลงโทษลิเบียโดยลดจำนวนเจ้าหน้าที่การทูตของลิเบียและจำกัดการเคลื่อนไหวของนักการทูตลิเบียในยุโรป⁷

หลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ เชื่อว่าการก่อการร้ายหลายครั้งที่เกิดขึ้นเป็นฝีมือของลิเบีย จะเห็นได้จากรายงานของทางการสหรัฐฯ หลายฉบับ เช่น ในรายงานของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ที่ออกมาเมื่อ 8 มกราคม ค.ศ.1986 ได้ระบุว่า

“กัสดาฟีใช้การก่อการร้ายเป็นหนึ่งในเครื่องมือเบื้องต้นของนโยบายต่างประเทศของเขาและสนับสนุนกลุ่มหัวรุนแรงซึ่งใช้กลยุทธ์ก่อการร้าย กัสดาฟีได้ให้ที่พักอันปลอดภัย เงินและอาวุธแก่กลุ่มเหล่านี้ รวมถึงกลุ่มอาญานิ็ดล การสนับสนุนของลิเบียได้ขยายรวมถึงการช่วยเหลือด้านโลจิสติกส์ สำหรับปฏิบัติการก่อการร้าย เช่น ลิเบียได้จัดหาหนังสือเดินทางแก่สมาชิกกลุ่มอาญานิ็ดลที่รับผิดชอบโจมตี EI Al counter ในสนามบินเวียนนา”

⁶ Hall, The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency,pp.213-215.และดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการสอบสวนและพิจารณาคดีวางระเบิดไนต์คลับในเบอร์ลินตะวันตก ใน Nathalie Malinarich, Flashback:The Berlin disco bombing[Online], 2001, <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/europe/1653848.stm>[2007, July 18]

⁷ Case study in sanction and terrorism:Libya.

แม้ว่าในตอนแรกกัลดดาฟีจะออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหาของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ แต่เขาได้ประกาศอย่างเปิดเผยในภายหลังว่า “เราจะฝึกฝนกลุ่มต่างๆ เพื่อการก่อการร้ายและการฆ่า และสนับสนุนอาวุธที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการดังกล่าวของกลุ่มต่างๆ ลิเบียเป็นฐานหนึ่งของกองกำลังปลดปล่อยปาเลสไตน์” คำประกาศของกัลดดาฟีเท่ากับยืนยันรายงานของสำนักข่าวกรองกลาง(the Central Intelligence Agency-CIA) ที่ออกมา เมื่อ 25 เมษายน ค.ศ. 1986 ซึ่งมีเนื้อหา ดังนี้

“รัฐบาลของพันเอกกัลดดาฟีเป็นรัฐบาลที่สนับสนุนก่อการร้ายสากลที่โดดเด่นที่สุด ทั้งๆ ที่กัลดดาฟีกล่าวอ้างต่อสาธารณะว่าเขาไม่ได้สนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย แต่มันก็มีแบบแผนที่ชัดเจนและสม่ำเสมอว่าลิเบียให้ความช่วยเหลือกลุ่มก่อการร้ายสากลสำคัญๆ แทบทุกกลุ่ม ตั้งแต่ the Provisional Irish Republican Army(PIRA)ไปจนถึง the Popular Front for the Liberation of Palestine(PFLP) และรัฐบาลลิเบียยังได้ดำเนินการก่อการร้ายด้วยตัวเอง เช่น การโจมตีสถานทูตสหรัฐฯและฝรั่งเศสในทริโปลีและวางแผนลอบสังหารผู้นำระดับโลก ลิเบียสนับสนุนก่อการร้ายในด้านการเงิน การจัดหาอาวุธ การใช้ค่ายฝึกฝนการก่อการร้าย และให้การฝึกสอนการรบแบบกองโจรและให้การอำนวยความสะดวกทางการทูต(diplomatic facilities) แก่ผู้ก่อการร้ายจากลาติน ยุโรปตะวันตก ตะวันออกกลางและเอเชียกลาง เป้าหมายหลักของกัลดดาฟีเกี่ยวข้องกับตะวันออกกลางและแอฟริกาโดยเฉพาะการทำลายอิสราเอล และความก้าวหน้าของสถานะปาเลสไตน์ และการโค่นล้มรัฐอาหรับสายกลางและอนุรักษนิยม ดังนั้น ความพยายามส่วนมากของเขาจึงมุ่งเน้นต่อการให้ความช่วยเหลือผู้ก่อการร้ายตะวันออกกลาง”

ซีไอเอ ยังรายงานอีกว่าลิเบียได้ให้การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายเหล่านี้ด้วย เช่น the Baader-Meinhof Gang ,Red Army Faction, Latin American terrorist groups, Carlos, Polisario, pre-Khomeini Iranian terrorist และ the Moro National Liberation Front ในฟิลิปปินส์⁸

⁸ Hall, *The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency*, pp.211- 212.

เป้าหมายและข้อเรียกร้องสำคัญของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย

เป้าหมายและข้อเรียกร้องสำคัญของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในยุคนี้ คือ การเปลี่ยนแปลงระบอบ(regime change) ชูมัคเคอร์(Schumacher)เห็นว่า การโค่นล้มกัตดาฟี เป็นเป้าหมายของรัฐบาลเรแกน ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของรัฐมนตรีต่างประเทศยุคเรแกน นายจอร์จ ชุลท์ส (George Shultz) ที่กล่าวถึงลิเบียว่า “ถ้าการรัฐประหารเกิดขึ้นได้ นั่นก็จะเป็นสิ่งที่ดี”⁹ อย่างไรก็ตามเป้าหมายที่แท้จริงของสหรัฐฯ ก็คือ การสังหารกัตดาฟีไม่ใช่แค่โค่นล้มกัตดาฟีออกจากตำแหน่งผู้นำ มีแหล่งข่าวในรัฐบาลเรแกนเปิดเผยว่า การทิ้งระเบิดใส่ค่ายทหาร Aziziya นั้นเป็นการตั้งใจที่จะฆ่ากัตดาฟี และเจ้าหน้าที่ในสภาความมั่นคงแห่งชาติเตรียมร่างคำพูดล่วงหน้าอธิบายการตายของกัตดาฟีว่าเป็นเรื่องบังเอิญ สหรัฐฯ ต้องการสังหารกัตดาฟีโดยพยายามหาวิธีทำให้การตายของกัตดาฟีดูเหมือนเป็นเรื่องบังเอิญ(fortuitous death) เพื่อหลบหลีกข้อห้ามในการจงใจสังหารประมุขต่างประเทศที่ออกมาสมัยรัฐบาลฟอร์ด รัฐบาลเรแกนตั้งความหวังไว้ว่าหากการทิ้งระเบิดนี้ล้มเหลวในการฆ่ากัตดาฟี แต่ชื่อเสียงของกัตดาฟีก็จะอ่อนแอ เสื่อมลงจนกองทัพลิเบียสามารถทำรัฐประหารได้¹⁰

รัฐบาลสหรัฐฯ ออกมาปฏิเสธเป้าหมายที่แท้จริงดังจะเห็นได้จากภายหลังปฏิบัติการทิ้งระเบิดลิเบีย ประธานาธิบดีเรแกนได้ปฏิเสธในวันศุกร์ที่ 18 เมษายน ค.ศ. 1986 ว่า การที่สหรัฐฯ ทิ้งระเบิดลิเบียนั้นไม่ได้มีจุดประสงค์ที่จะฆ่ากัตดาฟี และไม่มีแม้แต่ความพยายามที่จะโค่นล้มผู้นำหัวรุนแรงผู้นี้ โฆษกของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ นายเบอร์นาร์ด คาล์บ(Bernard Kalb) ได้แถลงในภายหลังว่า “สหรัฐฯ ไม่มีความพยายามที่จะฆ่าหรือโค่นกัตดาฟี ทางเราได้บอกหลายครั้งหลายหนแล้วว่าเราพยายามที่จะหยุดยั้งไม่ให้กัตดาฟีสนับสนุนและเข้าไปพัวพันกับการก่อการร้ายระหว่างชาติต่อไป”¹¹

⁹ Schumacher, "The United States and Libya," *Foreign Affairs* 65:329.

¹⁰ Geoff Simons, *Libya : The struggle for survival*(Basingstoke [England] : Macmillan, 1996),pp.334-337.

¹¹ นันทนา กปิลกาญจน์, *ประวัติศาสตร์ตะวันออกกลางในโลกปัจจุบัน*(กรุงเทพฯ:โอเดียนสโตร์,2546), หน้า144.

วิธีในการกดดัน บิบบังคับลิเบีย

สมัยรัฐบาลเรแกน สหรัฐฯ เน้นหนักในการใช้เครื่องมือทางการทูต ที่เห็นชัดก็คือ การใช้กำลังอย่างจำกัด กับ การลงโทษ การใช้กำลังอย่างจำกัด ได้แก่ ปฏิบัติการ El Dorado Canyon และการปะทะกับลิเบียในหลายๆ ครั้ง¹² ซึ่งเรียงลำดับการเกิดเหตุการณ์ได้ดังนี้

เดือนสิงหาคม ค.ศ.1981 กองกำลังสหรัฐฯ ซ้อมรบในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนนอกชายฝั่งลิเบียซึ่งกัสดาฟีก่อว่าสหรัฐฯ ละเมิดน่านน้ำของลิเบียทำให้เกิดการยิงต่อสู้กัน เครื่องบินลิเบียได้ยิงเครื่องบิน F-14 สองลำของสหรัฐฯ ที่บินจากเรือบรรทุกเครื่องบิน USS Nimitz เครื่องบินสหรัฐฯ ได้ยิงเครื่องบินรบซู 22 สองลำของลิเบียตก¹³

เดือนมีนาคม ค.ศ. 1986 เมื่อกองเรือที่หก(the Sixth Fleet) ของสหรัฐฯ ข้าม “เส้นแห่งความตาย”(Line of Death) ซึ่งกัสดาฟีกำหนดขึ้นในอ่าวไซดร้า โดยกัสดาฟีกำหนดว่าเป็นน่านน้ำของลิเบีย แต่คำกล่าวอ้างของกัสดาฟีนั้นนานาชาติไม่ยอมรับ เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ยอมรับว่า กองเรือที่หกเข้าไปในน่านน้ำที่ลิเบียอ้างเป็นของตนเพื่อยุติลิเบีย ผลคือลิเบียได้โจมตีกองเรือที่หก กองเรือที่หกจึงตอบโต้ด้วยการจมเรือลาดตระเวนสองลำของลิเบียและโจมตีฐานยิงขีปนาวุธของลิเบีย¹⁴

สหรัฐฯ ได้กดดันลิเบียอย่างรุนแรงที่สุดด้วยการทิ้งระเบิดบ้านและตึกบัญชาการของกัสดาฟิในลิเบียเมื่อวันที่ 15 เมษายน ค.ศ.1986¹⁵

สหรัฐฯ ได้ปฏิบัติการทำทลายลิเบียเช่นนี้หลายครั้ง ซึ่งการทำเช่นนี้ของสหรัฐฯ เป็นความจริงไม่ใช่เรื่องบังเอิญ และเป็นส่วนหนึ่งของสงครามประสาท(part of the war of nerves) ที่สหรัฐฯ ใจแสดงให้ทั้งกัสดาฟิและยุโรปรู้ว่าสหรัฐฯ หมดความอดทนกับรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายและเตรียมการที่จะใช้กำลังหากจำเป็น ซึ่งถือเป็นการข่มขู่โดยนัย(tacit threat) ว่า

¹² Schumacher, "The United States and Libya," *Foreign Affairs* 65:334-335.

¹³ Dinesh D' Souza, *Ronald Reagan : How an ordinary man became an extraordinary leader*(New York, N.Y. : Free Press,1997),p.232.; Jones, *The course of American diplomacy : From the revolution to the present*,pp.702-703.; Hall, *The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency*,p.213.

¹⁴ Schumacher, "The United States and Libya," *Foreign Affairs* 65: 334-335.

¹⁵ *Ibid.*,329.

อาจจะใช้กำลังทหารต่อลิเบีย สหรัฐฯ หวังว่าการข่มขู่ดังกล่าวจะกระตุ้นให้พันธมิตรของสหรัฐฯ ที่ไม่เต็มใจจะเห็นการใช้กำลังกับลิเบีย มาเข้าร่วมในการลงโทษที่ไม่ใช่ทางทหาร(nonmilitary sanctions) อย่างไรก็ตามสหรัฐฯ ไม่ประสบความสำเร็จในการแสวงหาแรงสนับสนุนจากพันธมิตร และการเข้าร่วมในการลงโทษทางเศรษฐกิจและการเมืองต่อลิเบีย¹⁶

Operation El Dorado Canyon

เหตุการณ์ที่เป็นแรงผลักดันให้รัฐบาลเรแกนเริ่มคิดใช้วิธีการทางทหารกับลิเบีย ก็คือ เหตุการณ์จี้เครื่องบิน TWA เที่ยวบิน 847 ไปยังเบรุตโดยมือปืนชาวอาหรับในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1985 ซึ่งมีชาวอเมริกัน 29 คนถูกจับเป็นตัวประกัน เหตุการณ์นี้ทำให้รัฐบาลเรแกนเสียหน้ามาก จึงมีแรงกดดันให้สหรัฐต้องทำอะไรสักอย่างเพื่อรักษาหน้า(face-saving course of action) สหรัฐต้องการเป้าโจมตีที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตบุคลากรทางทหารของสหรัฐฯ ต่ำและเป็นโอกาสดีในการปรับปรุงภาพลักษณ์สหรัฐฯ ในสายตาชาวโลก ซึ่งลิเบียมีความสอดคล้องกับความต้องการดังกล่าวข้างต้นทุกประการ เจ้าหน้าที่ในรัฐบาลเรแกนกล่าวว่า กรณีจี้เครื่องบิน TWA เป็นเหตุการณ์ที่ทำให้นโยบายต่อต้านลิเบียกับนโยบายต่อต้านก่อการร้ายมารวมกันได้

พวกฝ่ายขวาในสหรัฐฯ กระตุ้นให้มีการแก้แค้นโจมตีอาหรับ โดย นาย จอร์จ ชูลซ์ เป็นหนึ่งในผู้สนับสนุนสำคัญที่ผลักดันให้ใช้วิธีทางทหารต่อชาติอาหรับที่ขัดขวางแผนการของสหรัฐฯ ในตะวันออกกลาง ชูลซ์ ได้รับการสนับสนุนโดยพวก Zionists กลุ่มธุรกิจและนักการทหารในรีพับลิกัน

สหรัฐฯ พยายามเชื่อมโยงให้ลิเบียเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อการร้ายหลายครั้งที่เกิดขึ้น เช่น การจี้เครื่องบิน TWA การยึดเรืออิตาลี ชื่อ Achille Lauro โดยกลุ่ม PLO การจี้เครื่องบินอียิปต์แอร์บินไปยังมอลตา และกลุ่มอาบูนิดัลที่โจมตีสนามบินเวียนนาและโรม เพื่อเป็นข้ออ้างเพิ่มน้ำหนักในการโจมตีลิเบีย

ในเดือนมกราคม ค.ศ.1986 วอชิงตันจึงได้ตีพิมพ์เอกสารที่ชื่อ “ลิเบียภายใต้กัสดาฟี:แบบแผนของความก้าวร้าว” (Libya Under Qadhafi:A Pattern of Aggression) ซึ่งระบุเหตุการณ์ความรุนแรงหลายเหตุการณ์ได้รับการสนับสนุนจากลิเบีย เช่น เหตุการณ์เผาทำลายสถานทูต

¹⁶ George, Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war, pp.54-55.

อเมริกันในทริโพลี เอกสารนี้อ้างว่ากัลดดาฟีใช้การก่อการร้ายในฐานะหนึ่งในเครื่องมือเบื้องต้นของนโยบายต่างประเทศของเขา¹⁷

ความสัมพันธ์ระหว่างระหว่างสหรัฐฯและลิเบียตกต่ำตลอดในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 ซึ่งสาเหตุหนึ่งก็มาจากสหภาพโซเวียตซึ่งคอยให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ลิเบีย เช่น จัดหาอาวุธและเครื่องบินให้ลิเบีย และความพยายามของสหรัฐฯ ในการทำให้ลิเบียเสียหาย ดังเช่น เมื่อวันที่ 24 มีนาคม ค.ศ.1986 สหรัฐฯ ได้ใช้กองเรือที่หกรุกกล้าเข้าไปในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน นอกชายฝั่งทางเหนือของลิเบีย ในพื้นที่ที่ลิเบียอ้างว่าเป็นเขตพื้นที่หวงห้าม ในอ่าวเซอร์เต้ เกิดการยิงโต้ตอบกันจนทำให้เรือลาดตระเวนของลิเบียจำนวน 2 ลำถูกยิงจม ผลจากเหตุการณ์นั้นทำให้ลิเบียพยายามหาทางตอบโต้ให้สหรัฐฯ รู้สึกเสียหาย จึงเกิดเหตุการณ์ระเบิดในห้องเครื่องของเครื่องบินโดยสารสายการบิน TWA 727 เที่ยวบินที่ 840 เหนือน่านฟ้ากรีซ เมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ.1986 ทำให้มีคนไทยอเมริกันตายไป 4 คน 4 วันต่อมาก็เกิดเหตุการณ์ระเบิดที่ ลาเบล ดิสโกเธคในเบอร์ลิน ตะวันตก ทำให้มีทหารอเมริกันตายไป 1 คน 2 เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้เป็นจุดชนวนให้สหรัฐฯ มีการวางแผนโจมตีทางอากาศ(Operation El Dorado Canyon) ต่อลิเบีย ในวันที่ 14 เมษายน 1986¹⁸

สหรัฐฯ ใช้เหตุการณ์วางระเบิดลาเบล ดิสโกเธค ในเบอร์ลินตะวันตกเป็นข้ออ้างสร้างความชอบธรรม(justification)ในการทิ้งระเบิดโจมตีลิเบีย สหรัฐฯ อ้างว่ามีข้อมูลจากการดักฟังพบว่าเจ้าหน้าที่ความมั่นคงของลิเบียได้มีคำสั่งไปยังสถานทูตลิเบียในเยอรมันตะวันออก ให้โจมตีเป้าหมายทางทหารของสหรัฐฯ ในเบอร์ลินตะวันตก และลาเบล ดิสโกเธคถูกเลือกเป็นเป้าหมายประธานาธิบดีเรแกนกล่าวว่า ข้อมูลจากการดักฟังเป็นความจริงที่มีอาจปฏิเสธได้เกี่ยวกับการที่ลิเบียเกี่ยวข้องกับก่อการร้าย โดยเรแกนอ้างว่าสหรัฐฯ สามารถดักฟังการติดต่อระหว่างสถานทูตลิเบียในเบอร์ลินตะวันออกกับทริโพลีได้ในวันที่ 4 เมษายน ซึ่งเป็นวันก่อนการระเบิด 1 วัน โดยได้ใจความว่า “ทริโพลีจะยินดีมากเมื่อเห็นข่าวพาดหัวพุงนี้” ซึ่งมีผู้ตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับความถูกต้องของข้อมูลว่าข้อมูลอาจไม่ใช่เรื่องจริงก็เป็นได้เพราะรัฐบาลอเมริกันไม่ยอมเปิดเผย

¹⁷ Simons, *Libya : The struggle for survival*,pp.334-336.

¹⁸ Clifford E. Simonsen, *Terrorism today: The past, the players, the future*(Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 2004), pp.215-216. และดูรายละเอียดเพิ่มเติมเครื่องบิน TWA 727 ระเบิดกลางอากาศในนันทนา กปิลกาญจน์, *ประวัติศาสตร์ตะวันออกกลางในโลกปัจจุบัน*, หน้า 142.

คำแปลจากการดักฟังฉบับเต็ม โดยยกเรื่องความมั่นคงแห่งชาติมาเป็นข้ออ้างที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ คริสเตียน ลอชท์(Christian Lochte) เห็นว่าไม่มีหลักฐานเป็นรูปธรรมชัดเจนที่บอกว่าลิเบียมีส่วนเกี่ยวข้องกับ ตำรวจท้องถิ่นกำลังสอบสวนทุกทางที่เป็นไปได้รวมถึงทฤษฎีที่ว่า เป็นฝีมือของ ดิสโก้แควคู้แข่งหรือผู้ค้ายาเสพติดที่อาจมีแรงกระตุ้นบางอย่างในการโจมตีดิสโก้แควค¹⁹

และเรแกนยังคงอธิบายการโจมตีลิเบียว่าเป็นการป้องกันตนเองจากการโจมตีในอนาคต (self-defense against future attack)²⁰ โดยอ้างความชอบธรรมจากการใช้สิทธิป้องกันตัวเอง (right of self-defense) ภายใต้มาตรา 51 ของกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ²¹ ส่วนนาย เบอร์นาร์ด คาลับ โฆษกกระทรวงต่างประเทศ กล่าวว่า เป้าหมายการโจมตี คือ หยุดกักตุนยาเสพติดในการสนับสนุนก่อการร้ายสากล

รัฐมนตรีต่างประเทศ ชูลซ์ กล่าวว่า การทิ้งระเบิดลิเบียเป็นผลลัพธ์ของหลักฐานที่มีอาจ ปฏิเสธได้ของการที่ลิเบียเกี่ยวข้องกับ การวางระเบิดเบอร์ลินคลับ เขากล่าวว่า การโจมตีเป็น สิ่งจำเป็นที่จะป้องปราม(deter) การสนับสนุนการก่อการร้ายของลิเบียในอนาคต “ถ้าคุณเพิ่ม ต้นทุนของการก่อการร้าย คุณต้องทำการป้องปราม และนั่นเป็นเป้าหมายเบื้องต้นในการป้องกัน พวกเราเองทั้งในทันทีทันใดและในอนาคตข้างหน้า”

ผู้อำนวยการ ซีไอเอ นายวิลเลียม เจ เคซีย์(William J. Casey)ได้แสดงความเห็นคล้าย กับความเห็นของชูลซ์ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1986 ว่า “การโจมตีทางทหารต่อลิเบีย มีผลกระทบ บางอย่าง องค์การก่อการร้ายและรัฐที่สนับสนุนมัน จะต้องได้รับการแก้แค้นที่เจ็บปวดและ ทันทีทันใด นี่จะเป็นการยับยั้งการก่อการร้ายสากลและกระตุ้นให้มิตรประเทศของเราร่วมมือกัน แก้ไขปัญหานี้กับเรา”

¹⁹ Simons, *Libya : The struggle for survival*,pp.341-342.; Hall, *The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency*,p.214.

²⁰ Simons, *Libya : The struggle for survival*,p.344.

²¹ Young, and Kent, *International relations since 1945: A global history*,p.556.

รัฐมนตรีกลาโหม นายแคสพาร์ เวนเบอเกอร์(Caspar Weinberger) กล่าวว่า เป้าหมายของประธานาธิบดี คือ การโจมตีก่อน(preemption) หรือขัดขวาง การก่อการร้ายของลิเบียในต่างประเทศและสอนบทเรียนให้กััดดาฟีรู้ว่าการทำตัวเป็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายนั้นมีต้นทุนที่สูงในการสั่งโจมตีลิเบียทางอากาศ รัฐบาลเรแกนหวังจะให้บรรลุเป้าหมายเชิงป้องกัน(defensive purposes) 2 ประการ คือ การป้องปรามในรูปของการแก้แค้นการโจมตีในอดีต และการโจมตีก่อนในรูปของการทำลายศูนย์บัญชาการและควบคุมที่ลิเบียใช้ในการปฏิบัติการก่อการร้าย ฝ่ายวิพากษ์การโจมตีของเรแกนเห็นว่าเป้าหมายดังกล่าวที่จริงเป็นเป้าหมายเชิงรุก(offensive)เพราะมันเป็นการโจมตีก่อน และไม่ได้รับการรับรองโดยคองเกรส ส่วนการอ้างเหตุผลเรื่องต่อต้านผู้ก่อการร้ายเป็นแค่ข้ออ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมในการโค่นล้มระบอบกััดดาฟี²²

ในวันที่ 14 เมษายน ค.ศ.1986 (ตอนเช้าวันที่ 15 เมษายน ตามเวลาท้องถิ่นลิเบีย) ทำเนียบขาว(โดยการสนับสนุนของอังกฤษ แคนาดาและอิสราเอล) ได้อนุมัติการโจมตีทางอากาศต่อทริโปลี เมืองหลวงของลิเบีย โดยใช้ฐานทัพอากาศในอังกฤษ มีเครื่องบิน F-111 จำนวน 13 ลำเข้าร่วม โดยเดินทางเป็นระยะ 5,600 ไมล์ (ระยะทางเพิ่มขึ้น 2,400 ไมล์เพราะฝรั่งเศสและสเปนไม่อนุญาตให้เครื่องบินสหรัฐฯ บินผ่านน่านฟ้าของตน) เครื่องบินจากกองทัพอากาศและกองทัพเรือสหรัฐฯ ได้โจมตีเป้าหมายทางทหารที่สำคัญ 6 แห่งในทริโปลีและเบงกาซี แต่ก็มีโจมตีพลาดไปโดนเป้าหมายพลเรือนจนทำให้มีพลเรือนตายเป็นจำนวนมาก ทางการสหรัฐฯ อ้างว่ามีคนตายทั้งหมด 36 คน แต่นักข่าวในทริโปลีประมาณว่ามีคนตายมากกว่า 100 คนและมีคนบาดเจ็บ 200 คน ลูกสาวบุญธรรมวัย 16 เดือนของกััดดาฟีที่ชื่อ ฮันนาห์(Hanna) เสียชีวิตเพราะสมองถูกกระทบกระเทือนรุนแรง ลูกชายสองคนของเขาก็ได้รับบาดเจ็บต้องพักรักษาตัวหลายวัน กััดดาฟีรอดตายแต่ได้รับความกระทบกระเทือนทางจิตใจอย่างมาก หลายประเทศในอาหรับและยุโรปต่างประณามการโจมตีครั้งนี้ของสหรัฐฯ²³ และปฏิบัติการทางทหารครั้งนี้ของเรแกนยังถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงในสหรัฐฯ ด้วย

ปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในครั้งนี้มีทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและต่อต้าน ทั้งภายในและระหว่างประเทศ

²² Hall, *The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency*,pp.214-223.

²³ Jones, *The course of American diplomacy : From the revolution to the present*,pp.702-703.; Simons,*Libya : The struggle for survival*,p.336.

ภายในประเทศ ปฏิบัติการครั้งนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงในสหรัฐฯ วุฒิสมาชิกโลเวลล์ ไวเคอร์(Lowell Weicker) กล่าวว่า “มันไม่มีความแตกต่างไปจากสิ่งที่กัลดดาฟีได้ทำลงไปในการปฏิบัติการแบบผู้ก่อการร้ายที่เลือดขึ้นหน้า” วุฒิสมาชิกโรเบิร์ต ไบรด์(Robert Byrd)ได้ทำนายว่ามันจะเป็นการทำให้กัลดดาฟีก่อการร้ายเพิ่มขึ้น นอกจากนี้เสียงวิพากษ์ในแวดวงการเมืองแล้วยังมีเสียงวิพากษ์จากสื่อมวลชน เช่น คอลัมน์นิสต์ พีท ฮามิล(Pete Hamill) ได้กล่าวหลายครั้งว่าเรแกนมีระดับศีลธรรมเท่ากับกัลดดาฟี คอลัมน์นิสต์ฝ่ายซ้าย อเล็กซานเดอร์ ค็อกเบิร์น(Alexander Cockburn)ประณามเรแกนว่าได้โยนทิ้งหลักการแห่งกฎหมาย หลักฐาน ศีลธรรม ความสงสาร สามัญสำนึก เหตุผล²⁴ และก็มีชาวอเมริกันจำนวนไม่น้อยที่ไม่เห็นด้วยกับการโจมตีของรัฐบาลสหรัฐฯ และเห็นว่ารัฐบาลจงใจหลีกเลี่ยงข้อกำหนดของ the War Power Act ที่คองเกรสเป็นผู้อนุมัติการกระทำสงคราม(acts of war) ต่อประเทศอื่น แม้กระนั้นก็ปรากฏว่าชาวอเมริกันส่วนใหญ่สนับสนุนการโจมตีนี้²⁵

ภายนอกประเทศ ปฏิบัติการจากยุโรปเป็นไปในทางต่อต้าน มีการประท้วงต่อต้านสหรัฐฯ นอกสถานทูตสหรัฐฯ ในลอนดอน ชาวอังกฤษ 2,000 คนได้จุดเทียนนอกถนนดาวนิง (Downing Street) และเดินขบวนประท้วงนอกอาคารรัฐบาล และที่ฐานทัพอังกฤษ 4 แห่ง คือ Upper Heyford Lakenheath Fairford และ Mildenhall ซึ่งเป็นฐานทัพอากาศที่เครื่องบินทิ้งระเบิด F-111 ของสหรัฐฯ ใช้บินขึ้น ผู้นำฝ่ายค้านในอังกฤษ นายนีล คินน็อค(Neil Kinnock) กล่าวว่า การกระทำทางทหารของสหรัฐฯ นั้นผิดกฎหมายระหว่างประเทศและมีวิธีอื่นในการป้องกันหรือลดโทษการก่อการร้ายที่ดีกว่านี้และการกระทำของสหรัฐฯ จะยังเป็นการยั่วยุและกระตุ้นให้เกิดการก่อการร้ายมากขึ้น นอกจากการเดินขบวนประท้วงในอังกฤษแล้วยังมีผู้เดินขบวนประท้วง 10,000 คนในเยอรมันตะวันตก และผู้คน 3,000คนในอิตาลีเข้าร่วมประท้วงกับพวกเยาวชนพรรคคอมมิวนิสต์ ความไม่พอใจของผู้คนในยุโรปสะท้อนผ่านผลสำรวจความคิดเห็น(Polls) ดังนี้ 65% ของชาวอังกฤษ และ 75%ของชาวเยอรมันตะวันตกคัดค้านการทิ้งระเบิด ชาวฝรั่งเศส 79% เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลไม่ยินยอมให้สหรัฐฯ ใช้นานฟ้าเพื่อไปโจมตีลิเบีย นอกจากนี้ ประเทศ

²⁴ D' Souza, *Ronald Reagan : How an ordinary man became an extraordinary leader*,p.232.

²⁵ Harris, *Libya : Qadhafi's revolution and the modern state*,p.102.

สเปน กรีซ ออสเตรเลีย เดนมาร์ก และเนเธอร์แลนด์ต่างวิพากษ์การโจมตีของสหรัฐฯ อย่างรุนแรงในกลุ่มประเทศอาหรับ เกิดกระแสประณามการโจมตีของสหรัฐฯ แพร่หลายอย่างกว้างขวาง²⁶

แม้แต่บุคคลากรภายในรัฐบาลเรแกนเองก็ยังมีความคิดเห็นที่ขัดแย้งในเรื่องการใช้กำลังกับลิเบีย กล่าวคือ รัฐมนตรีต่างประเทศ นาย จอร์จ ชูลซ์ และรัฐมนตรีกลาโหม นายแคสปาร์ เวนเบอเกอร์มีความเห็นขัดแย้งกัน นายเวนเบอเกอร์ต่อต้านข้อเสนอของรัฐมนตรีต่างประเทศ นายชูลซ์ ซึ่งเสนอว่าควรใช้กำลังทางทหารต่อลิเบียแม้ว่าจะขาดข้อมูลที่ยืนยันความเชื่อมโยงโดยตรงระหว่างลิเบียกับกลุ่มก่อการร้าย ชูลซ์เห็นว่าสหรัฐฯ ไม่สามารถรอให้เกิดความแน่นอนและความชัดเจนที่สมบูรณ์ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้นของการใช้กำลังได้และชาติที่เคยถูกผู้ก่อการร้ายโจมตีได้รับอนุญาต(โดยกฎหมายระหว่างประเทศ)ที่จะใช้กำลังป้องกันหรือโจมตีก่อนเพื่อป้องกันการถูกโจมตีในอนาคต(preemptive strike) ในการจับกุมผู้ก่อการร้ายหรือช่วยเหลือพลเรือนของตนเมื่อไม่สามารถหาวิธีอื่นได้ นายเวนเบอเกอร์ได้วิพากษ์แนวทางนี้ว่ามันทำให้เกิดความสมปรารถนาที่รวดเร็ว แต่เขาก็ได้ตั้งคำถามพื้นฐานว่าแนวทางนี้มันช่วยลดการก่อการร้ายในอนาคตได้จริงหรือไม่²⁷

แม้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรง แต่เรแกนก็ไม่สนใจกับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าว วันที่โจมตีลิเบียเขาได้แถลงออกอากาศทางโทรทัศน์แห่งชาติและกล่าวว่า “วันนี้เราได้ทำในสิ่งที่เราต้องทำแล้ว ถ้าจำเป็นเราจะทำมันอีก” การแถลงของเขาทำให้คะแนนนิยมที่ชาวอเมริกันมีต่อตัวเขาพุ่งสูงขึ้นมาก ซึ่งถือเป็นการสร้างความชอบธรรมให้เรแกนมาก เรแกนไม่เคยสัญญาว่าทำเช่นนี้แล้วจะหยุดการก่อการร้ายของลิเบียได้ เรแกนสั่งโจมตีทางอากาศเพราะเขาเชื่อว่ากัสดาฟีสมควรจะได้รับมันและเขาเชื่อว่า มีเพียงแค่การข่มขู่ว่าจะลงโทษอีกถึงจะสามารถยับยั้งกัสดาฟีได้²⁸

ผลจากการโจมตีทางอากาศของสหรัฐฯ บ้านเรือนของชาวลิเบียถูกทำลาย ฆ่าชีวิตพลเรือนผู้บริสุทธิ์ สถานทูตฝรั่งเศส ออสเตรเลียและฟินแลนด์ได้รับความเสียหาย เครื่องบิน F-111 ตั้งใจทิ้งระเบิดนำวิถีด้วยเลเซอร์ใส่ที่พักของกัสดาฟีในค่ายทหาร Aziziya แต่เครื่องบินมีปัญหา

²⁶ Ibid. ; Simons, *Libya : The struggle for survival*,p.345.

²⁷ Hall, *The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency*,p.212.

²⁸ D' Souza, *Ronald Reagan : How an ordinary man became an extraordinary leader*,p.232.

ทางเทคนิคทำให้มีระเบิดสองลูกเท่านั้นที่ทิ้งได้ตามแผน ความสูญเสียของฝ่ายสหรัฐฯ ก็คือเครื่องบินทิ้งระเบิด F-111 จำนวน 1 ลำ พร้อมลูกเรือสองคนสูญหาย และการโจมตีอย่างรุนแรงที่เกิดขึ้นทำให้มีคนจำนวนไม่น้อยสงสัยว่าการทิ้งระเบิดของสหรัฐฯ เป็นความพยายามลอบสังหารกััดดาฟี²⁹

การลงโทษ(sanctions)

รัฐบาลเรแกนเลือกใช้การลงโทษเพียงฝ่ายเดียว เหตุที่รัฐบาลสหรัฐฯ ในยุคเรแกนไม่เลือกการลงโทษแบบหลายฝ่ายโดยอาศัยมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เพราะว่าเป็นเวลานั้น สหภาพโซเวียตยังเป็นอภิมหาอำนาจอีกขั้วหนึ่งที่คอยถ่วงดุลสหรัฐฯ และเป็นรัฐที่มีความใกล้ชิดและให้ความช่วยเหลือลิเบียในด้านการทหารและเทคโนโลยี ดังนั้นถ้าสหรัฐฯ จะผลักดันให้สหประชาชาติมีมติลงโทษลิเบีย สหภาพโซเวียตก็ย่อมใช้สิทธิคัดค้าน(veto)ผลที่ตามมาคือ ไม่สามารถออกมติสหประชาชาติมาลงโทษลิเบียได้ ภายหลังจากที่สหภาพโซเวียตล่มสลายในปี ค.ศ.1991 สหรัฐฯ สามารถผลักดันให้สหประชาชาติออกมติลงโทษลิเบียได้ง่ายขึ้น³⁰

การลงโทษในยุคนี้แยกเป็น 2 ชนิด คือ การโดดเดี่ยวทางการทูต(diplomatic isolation) อันได้แก่ การตัดสัมพันธ์ทางการทูต และการลงโทษทางเศรษฐกิจ(economic sanction) ซึ่งรัฐบาลเรแกนได้เริ่มใช้การลงโทษในปี ค.ศ. 1986 ด้วยการออกคำสั่งฝ่ายบริหาร(Executive Orders) ที่ 12543 และคำสั่งฝ่ายบริหารที่ 12544³¹

การโดดเดี่ยวทางการทูต เมื่อเรแกนเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีได้เพียง 4 เดือนก็สั่งปิดสถานทูตลิเบียและให้ทูตลิเบียออกจากกรุงวอชิงตัน ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1981 เนื่องจาก รัฐบาลเรแกนกล่าวหาว่า ลิเบียสนับสนุนก่อการร้ายสากล³² ในวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1981 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ทำให้พาสปอร์ตของชาวอเมริกันที่จะเดินทางไปลิเบียใช้ไม่ได้ ซึ่ง

²⁹ Simons, *Libya : The struggle for survival*,p.337.

³⁰ Geoff Simons,*Imposing economic sanctions : Legal remedy or genocidal tool?* (London : Pluto Press, 1999),p.88.

³¹ Jamie Ann Calabrese, *Carrots or sticks? Libya and U.S. efforts to influence rogue states*[Online], 2004, Available from : <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/nov/calabreseNov04.pdf>.[2007, July 11]

³² Jones, *The course of American diplomacy : From the revolution to the present*,pp.702-703.

ก็คือ การห้ามเดินทาง(travel ban)โดยพฤตินัย³³ และเมื่อสัมพันธภาพระหว่างสองประเทศนี้ เลวร้ายลงอีก ประธานาธิบดีเรแกนก็ขอให้ชาวอเมริกันอพยพออกจากลิเบียเพื่อความปลอดภัย ในเดือนเมษายน ค.ศ.1982³⁴

การลงโทษทางเศรษฐกิจ ในตอนต้นปี ค.ศ.1982 รัฐบาลเรแกนสั่งให้หยุดการนำเข้าน้ำมันจากลิเบียและห้ามการขายสินค้าทุกชนิด(embargo)ให้กับลิเบีย³⁵ กล่าวคือ

- เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1982 เรแกนห้ามนำเข้าน้ำมันดิบจากลิเบีย ตาม section 232 ของ กฎหมายขยายการค้า ปี 1962 (Trade Expansion Act of 1962) โดยเรแกนได้แถลงว่า “นโยบายและการกระทำของลิเบียถูกสนับสนุนโดยรายได้จากการขายน้ำมันให้กับสหรัฐฯ ซึ่งเป็นที่เสียหายต่อความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ และสหรัฐฯ ได้ห้ามส่งออกอุปกรณ์และเทคโนโลยีในการขุดเจาะ/ผลิตน้ำมัน

- สหรัฐฯ สั่งห้ามบริษัทโบอิงขายเครื่องบินพาณิชย์ 12 ลำแก่สายการบิน Libyan Arab Airline

- เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 1985 สหรัฐฯ ได้ห้ามนำเข้าน้ำมันกลั่นจากลิเบีย³⁶

และภายหลังเกิดเหตุการณ์โจมตีสนามบินเวียนนาและโรมในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1985 ซึ่งสหรัฐฯ เชื่อว่าลิเบียอยู่เบื้องหลัง สหรัฐฯ ได้มีมาตรการตอบโต้ด้วยการตัดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทั้งหมดกับลิเบียในวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1986 เรแกนได้ประกาศว่า “ถ้าขั้นตอนเหล่านี้ไม่อาจยุติการก่อการร้ายของกัสดาฟีได้ ข้าพเจ้าสัญญาว่าจะมีมาตรการอื่นเพิ่มเติมแน่”³⁷ โดยเรแกนได้ดำเนินมาตรการเพิ่มเติม ดังนี้

³³ Foreign relations of Libya[Online], Available from : http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_relations_of_Libya [2007, August 17]

³⁴ นันทนา กปิลกาญจน์ ,ประวัติศาสตร์ตะวันออกกลางในโลกปัจจุบัน, หน้า 139.

³⁵ Jones, The course of American diplomacy : From the revolution to the present,pp.702-703.

³⁶ Case study in sanction and terrorism:Libya.

³⁷ George P. Shultz,Turmoil and triumph : My years as secretary of state (New York : Charles Scribner's Sons,1993), p.677.;George,Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war,p.58.

- 7 มกราคม ค.ศ. 1986 ประธานาธิบดีเรแกนได้นำกฎหมายอำนาจเศรษฐกิจในภาวะฉุกเฉินระหว่างประเทศ(International Emergency Economic Power Act) มาใช้ในการควบคุมการค้าและการเงินอย่างครอบคลุมต่อลิเบีย มีการสั่งห้ามส่งออกและนำเข้าสินค้า เทคโนโลยี และบริการ(ยกเว้นเพื่อวัตถุประสงค์ด้านมนุษยธรรม) ห้ามให้สินเชื่อแก่รัฐบาลลิเบีย ห้ามการไปท่องเที่ยวในลิเบีย

- 8 มกราคม ค.ศ.1986 ประธานาธิบดีเรแกนสั่งอายัดทรัพย์สินของรัฐบาลลิเบีย ในธนาคารสหรัฐฯ รวมถึงเงินฝากหลายร้อยล้านดอลลาร์ที่ฝากในสาขาต่างประเทศของธนาคารอเมริกัน³⁸

นอกจากการลงโทษทางเศรษฐกิจแล้ว รัฐบาลเรแกนยังได้มีการสนับสนุนทางทหารอย่างลับๆ ให้มีการทำรัฐประหารกััดดาฟี รัฐบาลเรแกนยังได้เริ่มโครงการบิดเบือนข้อมูล/ใช้ข้อมูลเท็จ (disinformation campaign)โจมตีลิเบียอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแผนการนี้ปรากฏในบันทึกความจำ (memorandum)ของนาย จอห์น เอ็ม โปอินเด็กซ์เตอร์(John M. Poindexter) ที่ปรึกษาความมั่นคงแห่งชาติของเรแกน ที่มีถึงประธานาธิบดีเรแกนในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1986 ซึ่งโครงการดังกล่าวดำเนินอย่างเป็นระบบ มีการบิดเบือนข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อ ตัวอย่างเช่น ทีมข่าวกรองของเยอรมันสอบสวนไม่พบความเกี่ยวข้องกับลิเบีย สหรัฐฯ ก็พยายามปิดบังข้อมูลเรื่องนี้ไม่ให้ประชาชนรู้ และสหรัฐฯ พยายามกุเรื่องว่าได้เตือนทหารอเมริกันในดิสโก้ ลาเบลก่อนเกิดเหตุแล้ว แต่ตำรวจเบอร์ลินตะวันตกให้ข้อมูลกับ BBC ว่าไม่มีการเตือนใดๆ เลย สื่อข้างรัฐบาลก็ยังคงเผยแพร่ข้อมูลที่บิดเบือนเช่นนี้ต่อไป ผลของโครงการนี้สามารถทำให้ชื่อเสียง ความนิยมของเรแกนพุ่งทะยานขึ้น นอกจากนั้นสหรัฐฯ ยังได้ดำเนินโครงการนี้ในลิเบียด้วยโดยซีไอเอได้ดำเนินการติดต่อกับกลุ่มชาวลิเบียพลัดถิ่นและกลุ่มต่อต้านภายในอย่างลับๆ เป็นเวลาหลายปีและซีไอเอได้มีส่วนปล่อยข่าวลือและข้อมูลเท็จต่างๆ ในลิเบียด้วยเพื่อกระตุ้นให้มีการทำรัฐประหารเกิดขึ้น³⁹ ดังจะเห็นได้จากภายหลังจากที่สหรัฐฯ เสร็จสิ้นจากการทิ้งระเบิดลิเบียไปแล้ว 15 นาที รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ออกอากาศทางวิทยุถึงประชาชนชาวลิเบียว่า โคน์ล้มพันเอกกััดดาฟี ได้แล้ว ทำเนียบขาวตั้งใจที่จะให้มีการออกอากาศอย่างรวดเร็วในลิเบียหลังจากปฏิบัติการทางอากาศด้วย

³⁸ Case study in sanction and terrorism:Libya.

³⁹ Schumacher,"The United States and Libya," Foreign Affairs 65: 335-336.; Simons,Libya: The struggle for survival,p.334,346.

การให้บรรณาธิการสำนักข่าวกระจายเสียงแห่งสหรัฐอเมริกา(The Voice of America)แปล แถลงการณ์ออกเป็นภาษาอาหรับเป็นเวลา 3 ชั่วโมงก่อนการโจมตี นอกจากนี้ยังมีการออกข่าว ปลุกระดมให้ชาวลิเบียออกมาโค่นล้มกัตดาฟี กล่าวคือ ในคืนวันอังคารที่ 15 เมษายน ค.ศ.1986 ภายหลังจากที่สหรัฐฯ ส่งเครื่องบินทิ้งระเบิดลิเบีย ได้มีการออกอากาศข่าวเป็นภาษาอาหรับถึง 15 ครั้ง ข่าวที่ได้ออกอากาศเรียกกัตดาฟีว่าเป็นคนชั่วร้ายและไม่มีเหตุผล เป็นผู้นำเอาภาระอันน่าสะพรึงกลัวมาให้ชาวลิเบีย ตราบใดที่ชาวลิเบียยอมฟังคำสั่งของเขาก็เท่ากับว่าชาวลิเบียจะต้องรับผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำของเขา⁴⁰

อย่างไรก็ตาม ในยุคนี้มีปฏิริยาต่อต้านการลงโทษของสหรัฐฯ ต่อลิเบียจากเวทีการประชุมระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค อย่างเช่น การประชุมอิสลาม(Islamic Conference) ในเดือนมกราคม ค.ศ.1986 ชาตินสมาชิก 45 ชาติได้มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ประณามการลงโทษของสหรัฐฯ และเรียกร้องให้สมาชิกดำเนินการตามจำเป็น ตอบโต้มาตรการกดขี่ของอเมริกัน แต่การประชุมล้มเหลวในการเรียกร้องให้มีการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อสหรัฐฯ⁴¹

ผลที่เกิดขึ้น

สหรัฐฯ ไม่สามารถทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเหมือนอย่างสหรัฐฯ กล่าวอ้าง การนำเครื่องบินทิ้งระเบิดลิเบียนอกจากจะไม่สามารถสังหารกัตดาฟีได้แล้วยังคงมีอำนาจต่อไป และเขากลายเป็นวีรบุรุษในสายตาของพวกเขาอาหรับหัวรุนแรงที่มองว่า เขาทำทนายหนึ่งในอภิมหาอำนาจของโลกแล้วสามารถอยู่รอดได้⁴²

แม้ว่าภายหลังปฏิบัติการทิ้งระเบิดลิเบีย สหรัฐฯ ได้ออกมาข่มขู่ลิเบียว่ารัฐบาลเรแกนพร้อมที่จะใช้การกดดันทางทหารเพิ่มขึ้น โดย เรแกนยืนยันว่า “ถ้าจำเป็น เราจะทำมันอีก” * แต่ลิเบียก็ยังคงมีพฤติกรรมเช่นเดิม กล่าวคือ หลังการโจมตีที่เรียกว่า El Dorado Canyon ต่อลิเบีย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁰ นันทนา กปิลกาญจน์ ,ประวัติศาสตร์ตะวันออกกลางในโลกปัจจุบัน, หน้า 143-144.

⁴¹ [Case study in sanction and terrorism:Libya.](#)

⁴² Young and Kent,International relations since 1945: A global history,p.556.

* Alexander L. George เห็นว่าการปฏิบัติครั้งนี้ของสหรัฐฯ ถือเป็นการใช้กำลังแบบสาธิต หรือ แสดงให้ดูเป็นตัวอย่าง (an “exemplary” use of force) เพราะเกิดขึ้นพร้อมกับการข่มขู่ที่ชัดเจนว่าจะทำ(โจมตี) มากกว่านี้ เพื่อห้ามปรามมิให้กัตดาฟีสนับสนุนก่อการร้ายอีกต่อไป ดู [George,Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war,p.58.](#)

ในปี ค.ศ.1986 การก่อการร้ายที่ลิเบียสนับสนุนหายไปสักกระยะหนึ่ง แต่ลิเบียก็กลับมาก่อเหตุที่รุนแรงยิ่งกว่าเดิม เช่น การลักพาตัวชาวอังกฤษสองคนและชาวอเมริกันหนึ่งคนในเบรุต(Beirut) การวางระเบิดเครื่องบินโดยสารสายการบินแพน แอม เที่ยวบิน 103 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 และการวางระเบิดเครื่องบินโดยสาร UTA 772 ของฝรั่งเศส ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1989⁴³ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการข่มขู่ กัดดันและบีบบังคับของสหรัฐฯ ไร้ประสิทธิภาพ ไม่สามารถยับยั้งการกลับมาก่อเหตุอีกของลิเบียได้ และไม่สามารถทำให้ลิเบียยุติหรือเลิกสนับสนุนการก่อการร้ายได้

การที่สหรัฐฯ นำเครื่องบินไปทิ้งระเบิดถล่มทริโปลีและเบงกาซีในปีค.ศ. 1986 เป็นตัวกระตุ้นด้านความมั่นคงให้ลิเบียแสวงหาอาวุธนิวเคลียร์ กัดดาฟีมองว่าการโจมตีเช่นนี้เป็นภัยคุกคามความมั่นคงต่อระบอบที่รับไม่ได้ ผลที่ตามมาหลังจากการโจมตีกัดดาฟีกล่าวว่า “ถ้าเราได้ครอบครองจรวดที่ใช้อย่างซึ่งสามารถยิงถึงนิวออร์ก เราก็จะยิงมันกลับไปในเวลาเดียวกัน” ดังนั้นเราควรสร้างมันเพื่อว่าพวกเขาและคนอื่นจะไม่คิดเกี่ยวกับการโจมตีเราอีกต่อไป โลกมีอาวุธนิวเคลียร์ เราก็ควรมีอาวุธนิวเคลียร์”⁴⁴ รัฐบาลเรแกนจึงล้มเหลวในการทำให้ลิเบียเลิกผลิตอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ลิเบียยังไม่หยุดการผลิตอาวุธเคมี เห็นได้จากในสมัยรัฐบาลเรแกนได้มีการค้นพบโรงงานอาวุธเคมีที่เมืองร่าบตา(Rabta) ในปีค.ศ. 1988 โรงงานนี้หยุดการผลิตในต้นทศวรรษที่ 1990 และได้ก่อสร้างโรงงานผลิตอาวุธเคมีใต้ดินในเมือง ทาร์ฮูนา(Tarhuna)* และการโจมตีครั้งนี้ยังไม่สามารถสันคลอนเสถียรภาพ/อำนาจของกัดดาฟีได้ รัฐประหารที่สหรัฐฯ ต้องการให้เกิดก็ไม่เกิดขึ้น การโจมตีดังกล่าวกลับยิ่งทำให้กัดดาฟีเข้มแข็ง ไม่เกรงกลัวสหรัฐฯ ดังจะเห็นได้จาก หลังถูกโจมตี กัดดาฟีได้ปรากฏตัวต่อสาธารณชนในวันที่ 1 กันยายน ด้วยการกล่าวปราศรัยในโอกาสเฉลิมฉลองครบรอบ 17 ปีแห่งการยึดอำนาจ เขาเริ่มต้นกล่าวว่า “อเมริกาเป็นสิ่งสกปรกโสภณ” และในวันถัดมา เขายังนั่งตรวจการสวนสนามของทหารเป็นเวลามากกว่าชั่วโมง

⁴³ Ronald Bruce St John, “Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy”,The Middle East Journal 58(Summer 2004):387.

⁴⁴ Malfrid Braut-Hegghammer, “Libya’s nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli,”Middle East Journal 62(Winter 2008):64.

* ในปีค.ศ. 1996 หน่วยข่าวกรองสหรัฐฯ พบว่าโรงงานที่ทาฮูนาจะเปิดปฏิบัติการในปีค.ศ. 1997 ถ้าเสร็จสมบูรณ์จะกลายเป็นโรงงานผลิตอาวุธเคมีที่ใหญ่ที่สุดในโลก ดู Calabrese, Carrots or sticks? Libya and U.S. efforts to influence rogue states.

โดยไม่หวังว่าวันหนึ่งจะมีการรัฐประหาร และกัลดดาฟียังดำเนินนโยบายต่างประเทศทำทนายสหรัฐฯ ด้วยการเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับสหภาพโซเวียตมากกว่าเดิม⁴⁵

แม้ว่าหลังจากนำเครื่องบินไปทิ้งระเบิดลิเบีย กัลดดาฟียะยิ่งก่อการร้ายหนักขึ้น แต่รัฐบาลเรแกนก็ไม่ได้ใช้กำลังทางทหารเพิ่มเติมกับกัลดดาฟิอย่างที่เคยข่มขู่ไว้ เนื่องจากการแก้แค้นทางทหารไม่ใช่เครื่องมือที่ประธานาธิบดีจะใช้ได้ง่ายๆ หรือบ่อยๆ ทั้งๆ ที่รัฐบาลรู้สึกว่ ประชาชนอเมริกันจะสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารเพิ่มเติมต่อลิเบีย แต่หลักฐานที่ปราศจากข้อโต้แย้งว่า กัลดดาฟิสมัรู้ร่วมคิดในการก่อการร้ายก็ยังมีไม่พอ และกรณีอิหร่าน-คอนทรา(the Iran-Contra affair) ที่เกิดในฤดูใบไม้ร่วงช่วงปีค.ศ. 1986 ได้หันเหความสนใจของรัฐบาลเรแกนทำให้ต้องมาตั้งรับทางการเมืองในกรณีนี้แทน⁴⁶

ผลเสียต่อสหรัฐฯ จากปฏิบัติการ El Dorado Canyon ก็คือ ทำให้สหรัฐฯ ชัดแย้งกับพันธมิตรยุโรป เพราะยุโรปไม่เห็นด้วยกับการโจมตีครั้งนี้ ยุโรปมองว่าสหรัฐฯ ให้ความสำคัญและตอบโต้ภัยคุกคามจากลิเบียเกินกว่าเหตุ และยุโรปก็ไม่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ที่จะให้เพิ่มการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อลิเบีย เพราะ ยุโรปมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อลิเบียเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยุโรปแล้วบรรดาชาติอาหรับก็ไม่พอใจ แม้แต่อียิปต์ซึ่งเป็นรัฐที่ต่อต้านกัลดดาฟิมากที่สุดก็ยังไม่พอใจ เนื่องจากความรู้สึกเป็นพี่น้องของชาวอาหรับ(Arab brotherhood) เมื่อรัฐอาหรับรัฐหนึ่งถูกอันธพาลจากภายนอกรังแก รัฐอาหรับอื่นก็ย่อมไม่พอใจ⁴⁷

ลิเบียไม่ได้รับผลกระทบจากการโจมตีทางอากาศของสหรัฐฯ และการลงโทษทางเศรษฐกิจจากสหรัฐฯ มากนัก เนื่องจากลิเบียหาทางลดผลกระทบจากการถูกสหรัฐฯ ลงโทษโดยการไปค้าขายกับรัฐอื่น เช่น คำน้ำมันกับเยอรมัน อิตาลีแทน⁴⁸ และสหรัฐฯ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากพันธมิตรในการลงโทษลิเบีย เช่น ในการประกาศลงโทษรอบแรกในเดือนมีนาคม ค.ศ.1982 ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากพันธมิตรเนได้ และการประกาศลงโทษลิเบียเพิ่มเติมในเดือนมกราคม ค.ศ. 1986 ก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากพันธมิตรเนได้ ซึ่งบริโคน้ำมันจากลิเบียในสัดส่วนสูงถึง

⁴⁵ Schumacher, "The United States and Libya," *Foreign Affairs* 65: 329-330.

⁴⁶ George, *Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war*, p.58.

⁴⁷ Schumacher, "The United States and Libya," *Foreign Affairs* 65: 344-346.

⁴⁸ Daniel Byman , *Deadly connections : States that sponsor terrorism*(Cambridge University Press, 2005),p.291.

โดยสรุป รัฐบาลสหรัฐฯ ยุคเรแกนไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการยุติการก่อการร้ายและการโค่นล้มกััดดาฟีได้⁵²

การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีจอร์จ บุช

เมื่อประธานาธิบดีจอร์จ เฮซ ดับเบิลยู บุช (George H.W. Bush) ขึ้นมาใช้อำนาจในเดือนมกราคม ค.ศ. 1989 ลิเบียพยายามขอปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ เพราะกััดดาฟีต้องการให้สหรัฐฯ ยกเลิกการบอยคอตการส่งออกน้ำมันของลิเบียและต้องการให้บุคลากรอเมริกันกลับเข้ามาดำเนินธุรกิจน้ำมัน ความพยายามขอปรับความสัมพันธ์แสดงออกมามีให้เห็นได้จาก ในต้นเดือนมกราคม ค.ศ. 1989 ลิเบียส่งคืนชิ้นส่วนของเครื่องบินสหรัฐฯ ที่ถูกยิงตกในระหว่างการโจมตีทางอากาศในปี ค.ศ. 1986 เดือนต่อมา กััดดาฟีก็ระบุว่าสนใจที่จะเปิดการเจรจาแบบทวิภาคีกับรัฐบาลบุชโดยหวังแก้ไขประเด็นยุ่งยากที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ – ลิเบียมีปัญหาเป็นเวลาหลายปี ท้ายสุด รัฐมนตรีต่างประเทศลิเบีย นายจาดีลเลาะห์ อาซซุซ อัล ทาลฮี (Jadallah Azzuz al-Talhi) กล่าวในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1989 ว่าลิเบียต้องการปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติกับสหรัฐฯ บนพื้นฐานของการเคารพซึ่งกันและกันและปราศจากเงื่อนไขจากฝ่ายสหรัฐฯ

แต่รัฐบาลบุชตอบสนองการทาบทามของกััดดาฟีด้วยการเพิ่มแรงกดดันทางการทูตและการทหารโดยเฉพาะในประเด็นการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ รัฐบาลบุชนั้นกังวลในเรื่องที่ลิเบียกำลังผลิตมัสตาร์ดและเนฟก๊าซที่โรงงาน Rabta ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1990 ประธานาธิบดีบุชจึงปฏิเสธที่จะตัดทางเลือกการโจมตีทางทหารทิ้งถ้าลิเบียยังไม่หยุดผลิตอาวุธเคมี⁵³

จุดเด่นของการทูตเชิงบังคับสมัยประธานาธิบดีจอร์จ บุชก็คือการริเริ่มใช้แนวทางการลงโทษแบบพหุภาคี ประสานความร่วมมือในการลงโทษจากนานาชาติ โดยสหรัฐฯ และอังกฤษร่วมกันโน้มน้าวให้สหประชาชาติมาร่วมลงโทษลิเบียได้สำเร็จ ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นแนวทางที่แตกต่างจากสมัยประธานาธิบดีเรแกนที่เน้นแต่การลงโทษแบบฝ่ายเดียวโดยสหรัฐฯ ซึ่งไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากลิเบียสามารถหาทางออก โดยหันไปค้าขายกับรัฐอื่นที่ไม่ได้ลงโทษลิเบีย นั่นคือ รัฐในแถบยุโรป ลิเบียจึงไม่ได้รับผลกระทบจากการลงโทษเพียงฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ มากนัก

⁵² George, Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war, p.336.

⁵³ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes, WMD and diplomacy", The Middle East Journal 58: p.388.

และภายใต้กรอบแนวคิดที่เรียกว่ารัฐอันธพาล(Rogue Doctrine)ซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานสำหรับยุทธศาสตร์ทางทหารของสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็น รัฐบาลบุชได้เชื่อมโยงประเด็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายกับอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเข้ากับลิเบียและรัฐอื่น การเชื่อมโยงดังกล่าวของรัฐบาลบุชได้กลายเป็นนโยบายหลักที่สหรัฐฯ ใช้กับลิเบียเป็นส่วนมากในทศวรรษถัดมา

เป้าหมายและข้อเรียกร้องสำคัญของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย

เป้าหมายและข้อเรียกร้องในยุคนี้ ก็คือ การเรียกร้องให้ส่งชาวลิเบียสองคนที่ถูกกล่าวหาว่าวางระเบิดเครื่องบินแพน แอม 103 ไปดำเนินคดี⁵⁴

วิธีในการกดดัน บีบบังคับลิเบีย

เดิมสหรัฐฯได้ดำเนินการลงโทษลิเบียแบบฝ่ายเดียว (unilateral sanctions) เพื่อตอบโต้ลิเบียที่สนับสนุนการก่อการร้าย เมื่อมาถึงยุคประธานาธิบดี จอร์จ บุช นอกจากสหรัฐฯ จะยังคงดำเนินการลงโทษลิเบียแต่เพียงฝ่ายเดียวแล้ว สหรัฐฯ ยังได้แสวงหาความร่วมมือจากสหประชาชาติในการลงโทษแบบพหุภาคี(multilateral sanctions)ต่อลิเบีย

การลงโทษแบบเอกภาคี

นโยบายสหรัฐฯ ในยุคนี้ยังคงสานต่อนโยบายในยุคเรแกน กล่าวคือ ประธานาธิบดีบุชยังคงสั่งให้ประกาศภาวะฉุกเฉินเรื่องลิเบีย(the national emergency with respect to Libya)ที่ออกโดยคำสั่งฝ่ายบริหาร(Executive Order) ที่ 12543 เมื่อ 7 มกราคม ค.ศ.1986 และมาตรการเพิ่มเติมให้อายัดทรัพย์สินของลิเบียในสหรัฐฯที่ออกโดยคำสั่งฝ่ายบริหารที่ 12544 เมื่อ 8 มกราคม ค.ศ.1986 สมัยประธานาธิบดีเรแกน มีผลใช้บังคับต่อไปนับตั้งแต่วันที่ 7 มกราคม ค.ศ.1991 เพราะรัฐบาลลิเบียยังคงมีนโยบายและพฤติกรรมสนับสนุนการก่อการร้ายสากลอยู่⁵⁵

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Notice of the continuation of the national emergency with respect to Libya[Online], 2004, Available from : <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/print.php?pid=63646> [2007, August 10]

การลงโทษแบบพหุภาคี

สหรัฐฯ ได้รับความร่วมมือจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในการออกมติหลายมติที่เป็นการลงโทษห้ามส่งออกสินค้าไปยังลิเบีย ในปีค.ศ. 1991 เมื่อผลการสอบสวนกรณีลอคเคอร์บีได้บ่งชี้ว่าลิเบียอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์นี้ สหรัฐฯ เผชิญการตัดสินใจครั้งสำคัญว่าจะเลือกวิธีการใดระหว่างการใช้กำลังทหารหรือการทูต ประธานาธิบดีจอร์จ บุช เลือกที่จะทำลายวงจรรวมรุนแรงโดยใช้วิธีการทางการทูต เขาได้ขอความร่วมมือให้อังกฤษและฝรั่งเศสมาร่วมผลักดันให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติลงโทษลิเบียสำหรับการวางระเบิดเครื่องบินแพน แอม 103 ในปี ค.ศ.1988 และ เครื่องบิน UTA 772 ในปีค.ศ. 1989⁵⁶

ในวันที่ 20 มกราคม 1992 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้ผ่านมติที่ 731 อย่างเป็นทางการซึ่งคณะมนตรีฯ ได้ :

1. ปรณามการทำลายเครื่องบินโดยสาร แพน แอม เที่ยวบิน 103 และ เครื่องบิน UTA เที่ยวบิน 772 และส่งผลให้มีคนตายหลายร้อยคน
2. ต้าหนิรัฐบาลลิเบียที่ยังไม่ได้ให้ความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพในการรับผิดชอบต่อการก่อการร้ายดังกล่าวข้างต้น
3. กระตุ้นรัฐบาลลิเบียให้สนับสนุน ช่วยเหลืออย่างเต็มที่ในการกำจัดการก่อการร้ายสากล

มติแรกของสหประชาชาตินี้เนื้อหาไม่ได้เป็นการลงโทษลิเบีย แต่เป็นการประณามลิเบียสหรัฐฯ จึงได้ผลักดันให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติออกมติที่ 748 เมื่อ 31 มีนาคม ค.ศ.1992 ซึ่งถือเป็นมติแรกที่สหประชาชาติลงโทษลิเบีย มตินี้ผ่านด้วยคะแนนเสียง 10 ต่อ 0 (โดยงดออกเสียง 5 ประเทศ คือ จีน เคป เว็ด(Cape Verde) อินเดีย โมรอกโก และซิมบับเว) โดยมตินี้ให้ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยชาวลิเบีย 2 คนภายในสิ้นเดือนรอมะดอน(Ramadan) ในวันที่ 15 เมษายน ค.ศ. 1992 ถ้าลิเบียไม่ทำตาม คณะมนตรีความมั่นคงฯ จะกำหนดให้รัฐต่างๆ ต้อง :

1. ห้ามอนุญาตให้เครื่องบิน บินผ่านน่านฟ้า ถ้าเครื่องบินนั้นมีปลายทางลงจอดที่ลิเบียหรือบินขึ้นจากลิเบีย ยกเว้นว่าเป็นการบินเพื่อช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

⁵⁶ Thomas E. McNamara, Survival instinct : Why Qaddafi turned his back on terror[Online], 2004, Available from : http://www.iht.com/articles/2004/05/05/edmcnamara_ed3_.php[2007, August 10]

2. ห้ามการจัดหาเครื่องบินและชิ้นส่วนของเครื่องบินไปยังลิเบีย รวมถึงการจัดหาบริการบำรุงรักษาเครื่องบินลิเบียและชิ้นส่วน ห้ามการจัดทำประกันให้เครื่องบินลิเบีย

3. ห้ามการจัดหาอาวุธให้ลิเบีย รวมถึง กระสุน ยานพาหนะทางทหาร อุปกรณ์และชิ้นส่วนอะไหล่ต่างๆ ห้ามการจัดหาวัตถุอันตรายสำหรับโรงงานผลิตอาวุธของลิเบีย

4. นอกจากนั้นมติ 748 ยังห้ามการฝึกฝนชาวลิเบียในกองทัพและมีการถอนที่ปรึกษาทางทหาร ลดจำนวนหน้าที่ทางการทูตและกงสุลชาวลิเบีย

การลงโทษนี้สหรัฐฯ ยังเห็นว่าไม่ใช่การลงโทษที่ครอบคลุม(comprehensive economic sanctions) วอชิงตันจึงเตรียมมาตรการลงโทษที่รุนแรงขึ้น⁵⁷

ในยุคประธานาธิบดีบุช ยังคงมีการใช้ปฏิบัติการลับที่ดูไร้ผล(abortive covert operation) ที่เริ่มขึ้นในสมัยประธานาธิบดีเรแกน มีการใช้คอมมานโดที่ถูกฝึกโดยสหรัฐฯ ในการบ่อนทำลายเสถียรภาพของระบอบกััดดาฟีและได้ขยายการลงโทษที่มีต่อลิเบียด้วย⁵⁸

ผลที่เกิดขึ้น

จากการที่สหรัฐฯ นำแนวทางการลงโทษแบบพหุภาคีมาใช้กับลิเบียทำให้สหรัฐฯ มีเครื่องมือทางการทูตมาใช้เพิ่มขึ้น ทำให้สหรัฐฯ สามารถกดดันและบีบบังคับลิเบียได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากสามารถดึงชุมชนระหว่างประเทศให้มาร่วมลงโทษลิเบียอย่างเป็นทางการได้ ดังจะเห็นได้จากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้ออกมติที่ 731 และ 748 ทำให้โอกาสที่ลิเบียจะหลบเลี่ยงผลกระทบจากการถูกลงโทษโดยสหรัฐฯ เพียงฝ่ายเดียวมีน้อยลงหรือแทบไม่มี ผลก็คือ ลิเบียต้องประสบความยากลำบากมากขึ้น เศรษฐกิจภายในมีปัญหาซึ่งนำไปสู่ปัญหาความวุ่นวายทางการเมืองและกระทบต่อเสถียรภาพและความชอบธรรมของรัฐบาลลิเบียในที่สุด ทำให้ลิเบียมีแนวโน้มจะยอมตามความต้องการของสหรัฐฯ มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อประธานาธิบดีบุชริเริ่มนำวิธีทางการทูตมาใช้กับลิเบีย ในปี ค.ศ. 1991 ปรากฏว่ามีชาวอเมริกันจำนวนมาก รวมถึงครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี ไม่พอใจวิธีการของบุช พวกเขาเห็นว่าเครื่องมือที่บุช ควรจะใช้ก็คือ การโจมตีทางอากาศ การรุกราน หรือการปิดล้อม⁵⁹

⁵⁷ Simons, Imposing economic sanctions : Legal remedy or genocidal tool?, pp.89-92.

⁵⁸ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes, WMD and diplomacy", *The Middle East Journal* 58: p.388.

⁵⁹ McNamara, *Survival instinct: Why Qaddafi turned his back on terror.*

การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีบิล คลินตัน

เมื่อคลินตันขึ้นมามีอำนาจ กัดดาฟีคิดว่าคลินตันจะมีนโยบายที่แตกต่างจากเรแกน คือ มีท่าทีตอบสนองต่อการพยายามปรับความสัมพันธ์ของลิเบีย แต่ปรากฏว่าคลินตันมีนโยบายที่แทบจะไม่แตกต่างจากสมัยเรแกน และยิ่งเข้มข้นกว่าในเรื่องการทำให้หลักการเรื่องรัฐอธิปไตยชัดเจนขึ้น ดังนั้น การต่อต้านรัฐอธิปไตยหรือรัฐหัวรุนแรงจึงกลายเป็นหัวข้อสำคัญของนโยบายต่างประเทศสมัยคลินตัน⁶⁰ โดยข้อเรียกร้องสำคัญในยุคนี้ก็คือ ให้ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บีมาพิจารณาคดี

การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในยุคประธานาธิบดีคลินตันมีลักษณะรักษาความต่อเนื่องจากยุคประธานาธิบดี จอร์จ บุช ในเรื่องการรักษาแนวทางการลงโทษแบบพหุภาคีผ่านสหประชาชาติเอาไว้ ในขณะที่เดียวกับรัฐบาล คลินตันก็เริ่มนำเครื่องมือทางการทูตมาใช้ นั่นคือ การเจรจาโดยตรงแบบปิดลับ(secret direct negotiations)

เป้าหมายและข้อเรียกร้องสำคัญของสหรัฐฯ ต่อลิเบีย

นโยบายและเป้าหมายของรัฐบาลสหรัฐฯ ในยุคนี้มีลักษณะของความต่อเนื่องจากรัฐบาลชุดก่อนๆ คือ มีลักษณะของการเผชิญหน้า ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนาย โรนัลด์ นูแมน (Ronald E. Neumann) ซึ่งดำรงตำแหน่ง Deputy Assistant Secretary Bureau of Near Eastern Affairs ที่กล่าวว่า “นโยบายของสหรัฐฯ และเป้าหมายในการเผชิญหน้ากับลิเบียก็ยังคงอยู่ต่อเนื่องมาจาก 3 รัฐบาล เป้าหมายของเราคือ ต้องยุติการสนับสนุนการก่อการร้ายของลิเบีย ชัดขวางความพยายามของลิเบียในการได้รับอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และจำกัดความทะเยอทะยานในระดับภูมิภาคของกัดดาฟี นับตั้งแต่เกิดกรณีลอคเคอร์บี เรามีจุดมุ่งหมายเพิ่มเติมก็คือ นำบุคคลที่ทำผิดมาดำเนินคดี”⁶¹

คลินตันต้องการนำตัวผู้ก่อการร้ายในคดีแพน แอม 103 และ UTA 772 มาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมให้ได้และครอบครัวของเหยื่อลอคเคอร์บีสมควรได้รับการชดเชย โดยคลินตัน

⁶⁰ St John, “Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy”, *The Middle East Journal* 58:p.389.

⁶¹ *Case study in sanction and terrorism:Libya.*

ได้กล่าวในโอกาสรายงานต่อคองเกรสว่า จะใช้อำนาจลงโทษทางเศรษฐกิจต่อลิเบียอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพต่อไปตราบใดที่ลิเบียยังไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ⁶²

สหรัฐฯ ต้องการให้ลิเบียยอมทำตามข้อเรียกร้องที่เหลืออยู่ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ข้อเรียกร้องเหล่านั้นก็คือ การจ่ายค่าชดเชยที่เหมาะสมให้กับครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี และการให้ความร่วมมือในการสอบสวน พิเคราะห์คดีลอคเคอร์บี การออกมาแสดงความรับผิดชอบสำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบีย การยุติการสนับสนุนการก่อการร้าย⁶³

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของของสหรัฐฯ ในยุคนี้มุ่งเน้นไปที่ประเด็นเรื่องลอคเคอร์บีและการก่อการร้ายมากกว่าเรื่องอื่น โดยนายมาร์ติน อินโดค ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศด้านกิจการตะวันออกไกล ได้กล่าวว่า ผู้เจรจาต่อรองของสหรัฐฯ ในการเจรจาลับกับลิเบีย มุ่งเน้นความสนใจไปที่ประเด็นลอคเคอร์บีกับการก่อการร้าย มากกว่าประเด็นเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง การขาดความสนใจในประเด็นอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเป็นส่วนหนึ่งที่สะท้อนรายงานข่าวกรองที่ระบุว่าการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบียยังไม่น่ากังวลและไม่ได้เป็นภัยอันตรายที่จวนเจียนจะเกิด(imminent threat)⁶⁴

การแก้ปัญหากรณีลอคเคอร์บี

หลังจากที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ออกมติที่ 748 เรียกร้องให้ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยสองคน กรณีลอคเคอร์บีมาดำเนินคดี แต่ลิเบียก็ไม่ได้ทำตามจนเป็นเหตุให้สหประชาชาติต้องออกมติที่ 883 ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1993 เพื่อลงโทษลิเบียให้รุนแรงขึ้น สาเหตุที่ลิเบียยังไม่ยอมทำตามนั้น เป็นผลมาจากการตกลงกันไม่ได้ในประเด็นสถานที่พิจารณาคดี และสถานที่ลงโทษ กล่าวคือ รัฐมนตรีต่างประเทศ นางเมเดลิน อัลไบรท์ (Madeleine Albright) และรัฐมนตรีต่างประเทศอังกฤษนาย โรบิน คุก เปิดเผยข้อเสนอที่จะให้จัดการพิจารณาคดี 2 ผู้ต้องสงสัยกรณีแพน แอม 103 ภายใต้กฎหมายสกอตติช ในศาลแห่งหนึ่งในประเทศเนเธอร์แลนด์ ถ้าถูกตัดสินว่ามีความผิด ก็จะถูกจำคุกในอังกฤษ นางอัลไบรท์เน้นว่าสหรัฐฯ จะ

⁶² William J. Clinton, *Message to the congress on Libya*[Online], 1996, Available from : <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=53069>[2007, August 17]

⁶³ Clinton, *My life*, p.852.

⁶⁴ Bruce W. Jentleson and Christopher A. Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30(Winter2005/06):15.

ผลักดันให้มีการลงโทษเพิ่มเติมรวมถึงการไม่ค้าขายน้ำมันกับลิเบีย(oil embargo) ถ้าลิเบียปฏิเสธข้อเสนอ

สันนิบาตอาหรับ(The Arab League) อียิปต์ ซูดานและประธานาธิบดีแอฟริกาใต้ นายเนลสัน แมนเดลา ได้แสดงการสนับสนุนข้อเสนอของสหรัฐฯ และอังกฤษ

ก่อนที่จะยอมรับข้อเสนอ 2-3 วัน กัดดาฟีถามหาการรับรองว่าผู้ต้องสงสัยจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมก่อนที่จะยอมส่งตัวไปให้พิจารณาคดีในเนเธอร์แลนด์

อย่างไรก็ตามลิเบียยังไม่ตอบรับข้อเสนอของสหรัฐฯและอังกฤษเพราะยังตกลงไม่ได้ในประเด็นสถานที่ลงโทษ ถ้าผู้ต้องสงสัยถูกตัดสินว่ามีความผิด ลิเบียต้องการให้จัดการลงโทษในประเทศที่สาม ที่ไม่ใช่อังกฤษ ดังจะเห็นได้จากสุนทรพจน์ในที่ประชุม ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ.1998 ทูตลิเบียประจำสหประชาชาติ นายอาบูซ อิมาร์ ดอร์ดา(Abuzed Omar Dorda) อธิบายถึงข้อเสนอของสหรัฐฯ และอังกฤษในเรื่องผู้ต้องสงสัยกรณีแพน แอม 103 เป็นเหมือนน้ำผึ้งผสมยาพิษ เขาเรียกร้องการรับรองว่าผู้ต้องสงสัยจะไม่ถูกส่งตัวไปยังสหรัฐฯ หรืออังกฤษ และถ้าหากพวกเขาถูกตัดสินว่ามีความผิด ก็จะต้องถูกจำคุกในประเทศที่สาม หรือในลิเบีย

เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ และอังกฤษมองว่าข้อเรียกร้องของลิเบียที่ทำให้ผู้ต้องสงสัยกรณีแพน แอม 103 จำคุกนอกประเทศสหรัฐฯ หรืออังกฤษไม่ใช่สิ่งที่สามารถยอมรับได้ เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ กล่าวว่าถ้าลิเบียยังคงผลักดันข้อเรียกร้องนี้ มันก็ไม่มีอะไรตกลงกันได้

การที่สหรัฐฯ และลิเบียตกลงกันไม่ได้ ทำให้เลขาธิการสหประชาชาติ นาย โคฟี อันนัน จัดประชุมกับกัดดาฟีในลิเบียเพื่อขจัดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีแพน แอม 103 โดย อันนันอธิบายผลการเจรจาว่า เป็นไปในทางบวก

ในงานรำลึก 10 ปีเหตุการณ์ระเบิดแพน แอม 103 เมื่อ 21 ธันวาคม ค.ศ.1998 ประธานาธิบดีคลินตันระบุว่าถ้าลิเบียไม่ยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยมาพิจารณาคดีก่อนที่สหประชาชาติจะทบทวนการลงโทษต่อลิเบียในเดือนกุมภาพันธ์ สหรัฐฯ จะกดดันลิเบียโดยลงโทษให้รุนแรงขึ้น

เมื่อ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 สหรัฐฯ และอังกฤษกล่าวย้าว่า ถ้ากัดดาฟีไม่ปล่อยตัวผู้ต้องสงสัยกรณีแพน แอม 103 มาพิจารณาคดีภายใน 30 วัน พวกเขาจะกดดันให้คณะมนตรี

ความมั่นคงแห่งสหประชาชาติลงโทษลิเบียให้รุนแรงขึ้น แต่สหรัฐฯ และอังกฤษก็ล้มเหลวที่จะทำ
ให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดเส้นตายที่ชัดเจน

หลังจากเจรจาหลายครั้ง เมื่อวันที่ 19 มีนาคม ค.ศ.1999 ประธานาธิบดีแอฟริกาใต้
นายเนลสัน แมนเดลา ประกาศว่าลิเบียตกลงที่จะส่งตัวผู้ต้องสงสัยไปพิจารณาคดีในวันที่ 16
เมษายน

เหตุการณ์ที่ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ ก็คือ เมื่อวันที่ 5 เมษายน ค.ศ.1999 ลิเบียยอมส่งตัว
ผู้ต้องสงสัย 2 คนในกรณีลอคเคอร์บี ได้แก่ นาย अबดุล บาสเซ็ท อัล เมกราฮี (Abdel Basset al-
Megrahi) และนายอัล อามิน คาลีฟา ฟิมาร์ (Al-Amin Kalifa Fhima) ไปดำเนินคดีที่เฮก
ผู้พิพากษาชาวสก็อต 3 คนจะพิจารณาคดีนี้ ถ้ามีการตัดสินว่ามีความผิด ผู้ต้องหาจะถูกนำตัวไป
จำคุกในเรือนจำสก็อตแลนด์ภายใต้การดูแลของสหประชาชาติ อังกฤษรายงานให้กัลดาคีฟมั่นใจว่า
ไม่มีพยานมาจากลิเบียและพยานทั้งหมดได้รับความคุ้มครองจากการจับกุม และอังกฤษได้
รายงานให้กัลดาคีฟทราบว่าการเชื่อมโยงไปยังเมกราฮีและฟิมาร์เท่านั้น ไม่เชื่อมโยงไปถึง
เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลลิเบีย เลขานุการสหประชาชาติ นาย โคฟี อันนัน จึงประกาศว่า
สหประชาชาติจะพักการลงโทษลิเบีย⁶⁵

ประธานาธิบดีคลินตันเห็นว่าการที่ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บีไป
ดำเนินคดี เป็นจุดเริ่มต้นในการทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับลิเบียพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น
ลดความตึงเครียดระหว่างกันลง⁶⁶

อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ก็ยังไม่วางใจลิเบียมากนัก และเรียกร้องให้ลิเบียมีการปรับปรุง
พฤติกรรมมากกว่านี้โดยสหรัฐฯ ต้องการให้ลิเบียยอมทำตามข้อเรียกร้องที่เหลือของคณะมนตรี
ความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทั้งหมดจึงจะยกเลิกการลงโทษฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ ให้ลิเบีย

นาย โรนัลด์ นูแมน เห็นว่า การที่ลิเบียยินยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บีสะท้อนให้
เห็นถึงความสำเร็จของระบอบการลงโทษของสหประชาชาติและสหรัฐฯ (UN and U.S. sanctions
regimes) และความสำเร็จของนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็น

⁶⁵ Case study in sanction and terrorism:Libya.

⁶⁶ Bill Clinton, My life(New York : Alfred A. Knopf, 2004),p.852.

เห็นว่า การตั้งเป้าหมายที่เหมาะสม และการบังคับให้ปฏิบัติตามอย่างเข้มงวดทำให้ การลงโทษแบบพหุภาคีนั้นประสบความสำเร็จ

หลังจากเหตุการณ์สังเวยตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บี ลิเบียได้ดำเนินการขึ้นตอนสำคัญหลายอย่างในการลดการสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายและกิจกรรมก่อการร้าย เช่น ลิเบียได้ขับไล่องค์กรอาบู นิดาล (the Abu Nidal Organization-ANO) และสมาชิกขององค์กรนี้ทั้งหมดออกไปจากลิเบีย และทำลายค่ายฝึกผู้ก่อการร้ายขององค์กรนี้ในลิเบีย นอกจากนี้ลิเบียยังมีมาตรการป้องกันไม่ให้ลิเบียกลายเป็นสวรรค์ของผู้ก่อการร้าย โดยเข้มงวดในการออกวีซ่าเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ก่อการร้ายเข้ามาใช้ลิเบียเป็นฐานในการก่อการร้าย และลิเบียได้หันมาให้การสนับสนุนช่วยเหลือ กลุ่มปาเลสไตน์ที่นำโดยนาย อาราฟัต จากเดิมที่สนับสนุนกลุ่มปาเลสไตน์หัวรุนแรง และหันมาสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ⁶⁷ สหรัฐฯ เห็นว่าการกระทำดังกล่าวของลิเบียแสดงถึงความตั้งใจจริงของลิเบียในการลดการเกี่ยวข้องกับองค์กรก่อการร้าย

ภายหลังจากที่ลิเบียส่งตัวสองผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บี รัฐบาลคลินตันก็เริ่มทบทวนนโยบายต่อลิเบีย นาย โรนัลด์ นูแมน ได้ส่งสัญญาณการเปลี่ยนแปลง โดยกล่าวว่า

“ลิเบียไม่ใช่อิรัก เราไม่ต้องการรักษาการลงโทษจนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงระบอบใน ทริโปลี เราเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนในพฤติกรรมลิเบียโดยเฉพาะการลดการสนับสนุนก่อการร้ายและการเพิ่มการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพในตะวันออกกลางและแอฟริกา เราหวังว่าการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ จะเป็นสัญญาณที่แสดงว่าลิเบียเต็มใจที่จะประพฤติตัวเป็นสมาชิกของประชาคมโลกที่มีความรับผิดชอบ”

ข้อบ่งชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงในนโยบายสหรัฐฯ ต่อลิเบีย มีดังนี้ ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2000 ทำเนียบขาวเลือกที่จะไม่ขัดขวางการที่ลิเบียเข้าไปมีส่วนร่วมในภารกิจของสหประชาชาติในสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก ซึ่งเป็นปฏิบัติการรักษาสันติภาพสากลที่ลิเบียเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นครั้งแรกในรอบทศวรรษ และในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2000 กระทรวงต่างประเทศ สหรัฐฯ ได้ส่งทีมตรวจสอบความปลอดภัย(safety assessment team)เดินทางเข้า

⁶⁷ Ronald Neumann, U.S. policy toward Libya[Online], 1999, Available from : http://www.fas.org/news/libya/991130_neumann_libya.htm[2007, April 10]

ไปในลิเบียช่วงสั้นๆ เพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้ในการยกเลิกข้อห้ามเดินทาง(the US travel restriction) ที่สหรัฐฯ กำหนดไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1986 การตัดสินใจที่จะตรวจสอบความปลอดภัยในการเดินทาง(travel safety) ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในคอนเกรส และในบรรดาครอบครัวเหยื่อแพน แอม 103 ทำให้ ในตอนท้ายรัฐบาลสหรัฐฯ ไม่กล้าสานต่อแนวคิดที่จะยกเลิกข้อห้ามการเดินทาง แม้ว่าจะเปลี่ยนแปลงนโยบายไม่สำเร็จแต่ก็เป็นสิ่งบ่งชี้ถึงการเริ่มที่จะเปลี่ยนแปลง⁶⁸

เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ.2000 การพิจารณาคดีลอคเคอร์บีเริ่มในแคมป์ ซี(Camp Zeist) ประเทศเนเธอร์แลนด์ จำเลย 2 คนถูกตั้งข้อหาฆาตกรรมและละเมิดกฎหมายความปลอดภัยทางอากาศ(the 1982 Aircraft Security Act) เลขานุการสหประชาชาติ นายโคฟี อันนัน ได้ส่งจดหมายไปยังกัตดาฟีจนนำไปสู่การประนีประนอมคดีลอคเคอร์บี จดหมายมีเนื้อหาให้การรับรองแก่กัตดาฟีว่าการพิจารณาคดีจะไม่ถูกสหรัฐฯ และอังกฤษนำมาใช้บ่อนทำลายระบอบลิเบีย

วิธีในการกดดัน บิบบังคับลิเบีย

ในยุคนี้สหรัฐฯ มีการใช้การเจรจาโดยตรงแบบปิดลับ และแนวทางการลงโทษแบบพหุภาคี ในขณะที่เดียวกันก็ยังไม่ละทิ้งแนวทางการลงโทษแบบเอกภาคี

การเจรจาโดยตรงแบบปิดลับ

สหรัฐฯ มีการเจรจากับลิเบียหลังจากที่ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยสองคนกรณีลอคเคอร์บี โดยพบปะกับผู้แทนลิเบียประจำสหประชาชาติ ในนิวยอร์ก เจ้าหน้าที่จากอังกฤษและสหประชาชาติ เพื่อเรียกร้องให้ลิเบียยอมทำตามข้อมติที่เหลือของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อนำไปสู่การที่สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษแบบพหุภาคีของสหประชาชาติต่อลิเบีย⁶⁹

หลังจากที่ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บี ตัวแทนสหรัฐฯ และลิเบียได้พบกันในวันศุกร์ที่ 17 สิงหาคม ค.ศ.1999 เพื่อเจรจากันเรื่องการยกเลิกการลงโทษของสหประชาชาติต่อลิเบีย ซึ่งนับว่าเป็นประชุมอย่างเป็นทางการครั้งแรกระหว่าง 2 ประเทศในรอบ 18 ปี โดยเป็นการพบกันระหว่างทูตลิเบียประจำสหประชาชาติ คือ นายอาบูซ โอมาร์ ดอร์ดาและผู้แทนเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ นายปีเตอร์ เบอเลย์(Peter Burleigh) โดยมีนาย โคฟี อันนัน เลขานุการ

⁶⁸ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy", The Middle East Journal 58:pp.390-391.

⁶⁹ Neumann, U.S. Policy toward Libya.

สหประชาชาติเป็นคนกลาง และร่วมด้วยเอกอัครราชทูตอังกฤษ นายเจเรมี กรีนสต็อก(Jeremy Greenstock) ซึ่งนายกรีนสต็อกกล่าวว่า การพูดคุยดังกล่าวเป็นความลับและลิเบียมีความกระตือรือร้นที่จะให้สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษ นายเบอเลย์ได้บอกลิเบียว่าสหรัฐฯ จะไม่สนับสนุนการยกเลิกการลงโทษของสหประชาชาติจนกว่าลิเบียจะยุติการสนับสนุนก่อการร้ายสากลและบรรลุนี่เงื่อนไขอื่นๆ ตามมติสหประชาชาติรวมถึงการจ่ายค่าชดเชยให้เหยื่อลอคเคอร์บี และให้ความร่วมมือเต็มที่ในการพิจารณาคดี ขณะที่นาย มาร์ติน อินไดค์ ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ก็ได้แสดงจุดยืนต่อคองเกรสว่า สหรัฐฯ เตรียมที่จะคัดค้านมติใดก็ตามที่จะเป็นการยกเลิกการลงโทษของสหประชาชาติต่อลิเบีย และนายอินไดค์ยังกล่าวว่า เราไม่มีความจำเป็นในการหาทางทำให้ลิเบียได้รับการยกเลิกการลงโทษแบบถาวรเป็นไปอย่างล่าช้า เราต้องการเห็นลิเบียทำตามข้อเรียกร้องอย่างแท้จริง และกลับเข้าร่วมในประชาคมโลกได้อย่างสมบูรณ์ แต่ประการแรก ข้อเรียกร้องทั้งหมดของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะต้องได้รับการตอบสนอง⁷⁰

เหตุที่สหรัฐฯ สนับสนุนการที่สหประชาชาติพักการลงโทษลิเบีย โดยไม่ยกเลิกการลงโทษ ก็เพราะเป้าหมายทางการทูตของสหรัฐฯ ก็คือ รักษาระบอบการลงโทษแบบพหุภาคีจนกระทั่งลิเบียยอมทำตามมติของสหประชาชาติทั้งหมด ซึ่งรวมถึง การยุติการสนับสนุนก่อการร้าย การยอมแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบียและการจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อระเบิดลอคเคอร์บี

สหรัฐฯ เปิดการเจรจาลับ(secret talks) กับลิเบียในกลางปี ค.ศ. 1999 นายมาร์ติน อินไดค์ ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ผู้เปิดการเจรจากับลิเบียในปี ค.ศ. 1999 กล่าวว่า รัฐบาลคลินตันเริ่มเจรจาทันที(negotiations)หลังจากยื่นกรานใน 2 เงื่อนไข คือ 1. ลิเบียยุติการลอบบี้สหประชาชาติให้ยกเลิกการลงโทษลิเบียอย่างถาวร 2. ตกลงที่จะปิดเรื่องการเจรจาวิภาคี เป็นความลับ รัฐบาลลิเบียยอมรับเงื่อนไขทั้งสองประการและยุติความพยายามลอบบี้สหประชาชาติทันที การเจรจาลับครั้งแรกพบกันในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1999 ตัวแทนฝ่ายลิเบียนำโดย นายมุซา คูซา(Musa Kusa) หัวหน้างานข่าวกรองของลิเบีย ได้เห็นพ้องกับ

⁷⁰ U.S., Libya hold first official talks in 18 years[Online], 1999, Available from : <http://www.cnn.com/WORLD/africa/9906/11/us.libya.talks/> [2007, August 2007]. ; Case study in sanction and terrorism:Libya.

สหรัฐฯ ในเรื่องภัยคุกคามร่วมจากพวกอิสลามหัวรุนแรง (Islamic fundamentalism) และตกลงที่จะร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการต่อสู้กับอัลเคดาห์ (al-Qa'ida) ประเด็นอาวุธนอกแบบ (unconventional weapons) เป็นประเด็นที่สหรัฐฯ กังวลมากโดยเฉพาะการที่ลิเบียถูกกล่าวหาว่าลักลอบผลิตอาวุธเคมีอย่างลับๆ ฝ่ายเจ้าหน้าที่ลิเบียจึงเสนอให้มีการประชุมแบบพหุภาคี (multilateral forum) และตกลงที่จะเปิดโรงงานของลิเบียให้ตรวจสอบและจะเข้าร่วมในสนธิสัญญาอาวุธเคมี (the Chemical Weapons Convention) ในการประชุมครั้งต่อมา เดือนตุลาคม ค.ศ. 1999 ลิเบียกล่าวขำข้อเสนอในเรื่องอาวุธเคมีและตกลงที่จะร่วมในการเจรจาควบคุมอาวุธแบบพหุภาคีในวันออกกลาง แต่นายมาร์ติน อินไดค์ กล่าวว่าในเวลานั้นรัฐบาลคลินตันไม่ได้ติดตามปัญหาอาวุธนอกแบบต่อไป เพราะสิ่งสำคัญอันดับแรกก็ยังคงเป็นการแก้ปัญหากรณีแพนแอม 103 มากกว่า และรัฐบาลคลินตันเชื่อว่าโครงการอาวุธเคมีของลิเบียยังไม่ใช่ภัยคุกคามที่สำคัญต่อสหรัฐฯ และโครงการนิวเคลียร์ก็อยู่แค่ในขั้นเริ่มต้น ดังนั้น เรื่องสำคัญที่สหรัฐฯ มุ่งให้ความสนใจก็คือ การที่ลิเบียเล็งเกี่ยวกับการก่อการร้ายและยอมจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อแพน แอม 103 เมื่อเป้าหมายเหล่านี้ได้รับการตอบสนอง สหประชาชาติก็จะยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย นายอินไดค์ได้บอกแก่ฝ่ายลิเบียว่า สหรัฐฯ จะยังคงลงโทษลิเบียจนกว่าประเด็นอาวุธนอกแบบจะได้รับการแก้ไข การเจรจาต่อรองระหว่างสองฝ่ายหยุดชะงักในช่วงหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2000 เพราะเกรงว่าข่าวจะรั่วไหลไปถึงสื่อมวลชนและก่อให้เกิดเรื่องอื้อฉาวทางการเมืองอันจะกระทบต่อการหาเสียงได้⁷¹

อย่างไรก็ตามรัฐบาลคลินตันต้องเผชิญกับแรงกดดันทางการเมืองจากญาติเหยื่อลอคเคอร์บี ที่ยืนยันว่าลิเบียจะต้องทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ เกี่ยวกับกรณีลอคเคอร์บีที่สหรัฐฯ ถึงจะปรับความสัมพันธ์เป็นปกติกับลิเบียได้ (normalization) ซึ่งแรงกดดันนี้ส่งผลให้รัฐบาลคลินตันต้องเลื่อนการเจรจาเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงกับลิเบียไปก่อน และในที่สุดการเจรจาลับทั้งหลายก็ถูกหยุดชะงักในปี 2000 เพราะเกรงว่าเรื่องนี้จะรั่วไหลออกมาในระหว่างหาเสียงชิงตำแหน่งประธานาธิบดี⁷²

⁷¹ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes, WMD and diplomacy", *The Middle East Journal* 58: 391-392.

⁷² Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:15.

การลงโทษ

การลงโทษแบบฝ่ายเดียว

เมื่อวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1996 ประธานาธิบดีคลินตันได้ต่ออายุการประกาศภาวะฉุกเฉินแห่งชาติ เกี่ยวกับลิเบียไปอีก 1 ปีตามกฎหมายอำนาจเศรษฐกิจในภาวะฉุกเฉินระหว่างประเทศ(the International Emergency Economic Power Act-IEEPA) การต่อเวลานี้ขยายการห้ามค้าขายสินค้าและการค้าเงินอย่างครอบคลุมต่อลิเบียที่มีผลนับตั้งแต่ปีค.ศ.1986 ภายใต้การลงโทษเหล่านี้การค้าทั้งหมดกับลิเบียถูกห้าม ทรัพย์สินทั้งหมดที่รัฐบาลลิเบียเป็นเจ้าของในสหรัฐฯ หรืออยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของคนอเมริกันจะถูกห้ามเคลื่อนย้าย⁷³

นอกจากนั้น การลงโทษแบบเอกภาคที่รัฐบาลคลินตันนำมาใช้ ก็คือ สหรัฐฯได้ประกาศใช้กฎหมายลงโทษลิเบียและอิหร่าน(the Iran and Libya Sanction Act-ILSA) เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1996 เพื่อแสวงหาทางลงโทษบริษัทที่ไม่ใช่ของชาวอเมริกันที่ไปลงทุนมากกว่า 40 ล้านดอลลาร์ต่อปีในกิจการน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในลิเบีย หรือส่งออกสินค้าหรือเทคโนโลยีที่ถูกห้ามโดยมติสหประชาชาติซึ่งจะช่วยให้ลิเบียได้รับอาวุธหรือเพิ่มสมรรถนะการบินของลิเบีย เพื่อตอบโต้บริษัทต่างชาติที่เข้าไปลงทุนในลิเบีย ประธานาธิบดีได้กำหนดโทษดังนี้ :

- 1) ปฏิเสธการให้สินเชื่อจากธนาคารนำเข้าไป-ส่งออกของสหรัฐฯ
- 2) ปฏิเสธการอนุญาตให้ส่งออกสินค้าหรือเทคโนโลยีที่ถูกควบคุม
- 3) ห้ามให้กู้เงินมากกว่า 10 ล้านดอลลาร์จากสถาบันการเงินของสหรัฐฯ เป็นเวลา 12 เดือน
- 4) ห้ามสถาบันการเงินต่างชาติมาถือหุ้นรัฐบาลสหรัฐฯ
- 5) ห้ามเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลสหรัฐฯ
- 6) ควบคุมการนำเข้า

⁷³ Clinton, *Message to the Congress on Libya*. ประกาศภาวะฉุกเฉินแห่งชาติเรื่องลิเบีย ถูกประกาศโดยคำสั่งฝ่ายบริหาร(Executive Order)หมายเลข 12543 เมื่อวันที่ 7 มกราคม ค.ศ.1986 และได้รับการต่ออายุเรื่อยมา และการค้าขายกับลิเบียต้องได้รับการอนุญาตจากสำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างประเทศ (the Office of Foreign Asset Control –OFAC)ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงการคลังของสหรัฐฯ(ibid.)

*กฎหมาย ILSA มีที่มาจากวุฒิสภาของสหรัฐฯ ลงมติอนุมัติท่วมท้น กฎหมายลงโทษน้ำมันอิหร่านปี 1995 เพื่อลงโทษบริษัทที่ลงทุนเกิน 40 ล้านดอลลาร์ในอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซของอิหร่าน แต่วุฒิสมาชิก Edward M.Kennedy แห่งพรรคเดโมแครท ได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวในนาทีสุดท้าย ให้กฎหมายขยายการลงโทษครอบคลุมกรณีลิเบียด้วย ดู [Case study in sanction and terrorism:Libya](#).

การลงโทษเหล่านี้ต้องใช้เวลา 2 ปีถึงจะเห็นผล และไม่มีกรณีใดที่สำเร็จได้โดยใช้เวลาน้อยกว่า 1 ปี แต่กฎหมายอนุญาตให้ประธานาธิบดียกเลิกการลงโทษทั้งหมดหรือบางส่วนต่อบริษัทต่างชาติได้ ถ้ามันเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ กฎหมายนี้มีบทบัญญัติให้ยุติการบังคับใช้ เมื่อประกาศบังคับใช้ครบ 5 ปี⁷⁴

กฎหมาย ILSA ได้รับการต่ออายุออกไปในปี ค.ศ. 2001 และลดระดับการลงทุนจากเดิมที่กำหนด 40 ล้านดอลลาร์ให้เหลือแค่ 20 ล้านดอลลาร์⁷⁵ ทำให้บริษัทต่างชาติเข้าไปลงทุนทำกิจการขนาดใหญ่ได้ลำบากขึ้น

การลงโทษแบบหลายฝ่าย

การทำทลายอย่างต่อเนืองของลิเบียนำไปสู่การผ่านมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 883 เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 โดยคะแนนเสียง 11 ต่อ 0 ดออกเสียง 4 ประเทศ คือ จีน ดิจิบูตี(Djibouti) โมร็อกโก และปากีสถาน ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจลิเบียอย่างมาก วอชิงตันยังคงไม่ประสบความสำเร็จในการขัดขวางการขายน้ำมันของลิเบีย ที่จะทำให้เศรษฐกิจลิเบียพิการและกัดกร่อนฐานอำนาจของกัตดาฟี ดังนั้น มติที่ 883 จึงมุ่งโจมตีการกลั่นและการส่งออกน้ำมันของลิเบีย ในย่อหน้าที่ 3 ของมตินี้ห้ามการส่งออกอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับโรงงานกลั่นน้ำมันไปยังลิเบีย(มีรายชื่ออุปกรณ์ในภาคผนวกของมติ 883) มติที่ 883 ประสบความสำเร็จในการทำให้อุตสาหกรรมน้ำมันลิเบียอ่อนแอ เมื่ออุปกรณ์การผลิตที่มีอยู่เดิมเสียหาย ซ้ำรูดก็ยากที่จะหามาทดแทน จึงส่งผลกระทบต่อศักยภาพการผลิตน้ำมันของลิเบีย และทำให้โครงการที่กัตดาฟีปรารถนามากที่สุดประสบปัญหา คือ โครงการ the Great Man-Made River ที่เป็นโครงการด้านการชลประทาน ที่จะช่วยให้มีน้ำเพียงพอสำหรับผลิตอาหารเลี้ยงตนเอง อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ไม่สามารถห้ามการซื้อขายน้ำมันของลิเบียได้เพราะมหาอำนาจในยุโรปไม่เต็มใจในการให้ความร่วมมือในการไม่ค้าขายน้ำมันกับลิเบีย(oil embargo) เพราะจะเป็นการทำลายเศรษฐกิจที่กระหายพลังงานของพวกตน⁷⁶

การที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติออกมติที่ 883 ก็เพราะคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเห็นว่ารัฐบาลลิเบียยังคงล้มเหลวที่จะแสดงให้เห็นว่าตนเองละทิ้งการก่อ

⁷⁴ Case study in sanction and terrorism:Libya.

⁷⁵ Foreign relations of Libya.

⁷⁶ Simons,Imposing economic sanctions : Legal remedy or genocidal tool?,p.92.

การร้าย โดยเฉพาะล้มเหลวที่จะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติตามมติที่ 731 และ 748 ที่เกี่ยวข้องกับการระเบิดเครื่องบิน แพน แอม 103 และ UTA 772 ตามลำดับ⁷⁷

มติสหประชาชาติที่ 883 ระบุว่า การลงโทษจะถูกลดลง ถ้าลิเบียตกลงส่งตัวของผู้ต้องสงสัยกรณีระเบิดแพน แอม 103 มายังอังกฤษ แต่ลิเบียเสนอที่จะส่งตัวผู้ต้องสงสัยไปที่สวิสเซอร์แลนด์ ทั้งอังกฤษและสหรัฐฯ ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว

เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ.1996 ลิเบียประกาศว่าการลงโทษของสหประชาชาติก่อให้เกิดความเสียหายต่อลิเบียมูลค่า 19 พันล้านดอลลาร์ และทำให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 21,000 คนในระยะเวลา 3 ปีครึ่ง และภาคการเกษตรได้รับผลกระทบรุนแรงที่สุด เป็นภาคที่สูญเสียรายได้ประมาณ 5.9 พันล้านดอลลาร์

ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1998 สหรัฐฯ อังกฤษและฝรั่งเศสได้ส่งจดหมายไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ โดยจดหมายนี้ได้ระบุถึงเงื่อนไขที่สหประชาชาติจะยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย ลิเบียต้อง:

- 1) ร่วมมือในการสอบสวนและพิจารณาคดีแพน แอม 103
 - 2) แสดงความรับผิดชอบสำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบียที่เกี่ยวข้องกับกรณีแพน แอม 103
 - 3) จ่ายค่าชดเชยที่เหมาะสม
 - 4) ยุติการก่อการร้ายทุกรูปแบบและยุติการช่วยเหลือทั้งหมดต่อกลุ่มก่อการร้าย
- ทั้งนี้เงื่อนไขดังกล่าว ได้อ้างอิงถึงมติสหประชาชาติที่ 731 748 และ 883

อุปสรรคในการลงโทษลิเบีย

สาเหตุส่วนหนึ่งที่การลงโทษลิเบีย ยังไม่ประสบความสำเร็จอย่างเต็มที่ เพราะมีการทำทลายความพยายามของสหรัฐฯ ที่จะโค่นล้มลิเบียในระดับสากล ซึ่งปรากฏดังนี้

⁷⁷ Clinton, Message to the Congress on Libya.

การทำทหายจากประเทศต่างๆ เช่น

7 ตุลาคม ค.ศ.1996 นายกรัฐมนตรีตุรกีเดินทางไปเยือนลิเบียและลงนามในสัญญาการค้าทวิภาคีฉบับใหม่

10 มีนาคม ค.ศ.1997 วาติกันได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเต็มรูปแบบกับลิเบีย

เดือนตุลาคม ค.ศ. 1997 ประธานาธิบดีแอฟริกาใต้ นาย เนลสัน แมนเดลา เดินทางไปเยือนลิเบีย แมนเดลาได้ขอบคุณกััดดาฟีที่สนับสนุนในการต่อสู้กับนโยบาย apartheid เขาถือเป็นแขกที่ทรงอิทธิพลที่สุดที่มาเยือนลิเบียนับตั้งแต่มีการลงโทษห้ามบินไปยังลิเบียในปีค.ศ. 1992 เขาได้มอบเครื่องราชชั้นสูงสุดสำหรับชาวต่างชาติแก่กััดดาฟี และแมนเดลาระบุว่าแอฟริกาใต้สนับสนุนข้อเรียกร้องขององค์การเอกภาพแอฟริกาที่ให้มีการพิจารณาคดีแพน แอม 103 ในประเทศที่สาม

5 -6 กันยายน ค.ศ.1998 ประธานาธิบดีในเจอร์ ซาด มาลี เจริเทียร์ และชูดาน ได้ทำทหายคำสั่ง air embargo ของสหประชาชาติ โดยบินไปลิเบียเพื่อเฉลิมฉลองในวาระครบรอบการยึดอำนาจของกััดดาฟีเมื่อปีค.ศ.1969

การทำทหายจากองค์การระหว่างประเทศ เช่น

21 กันยายน ค.ศ. 1997 สันนิบาตอาหรับ(the Arab League) ได้ออกมติกระตุ้นประเทศอาหรับให้ออกมาตรการมาบรเทาการลงโทษต่อลิเบียรวมถึงยอมให้กััดดาฟีเดินทางโดยเครื่องบินไปยังรัฐสมาชิก และให้มีเที่ยวบินช่วยเหลือด้านมนุษยชน และส่งเสริมรัฐสมาชิกให้ยกเลิกการอายัดกองทุนที่มีโช้ด้านน้ำมันของลิเบียในธนาคารอาหรับ

8 มิถุนายน ค.ศ. 1998 บรรดาประมุขรัฐที่เป็นสมาชิกขององค์การเอกภาพแอฟริกา (the Organization of African Unity-OAU) เรียกร้องให้ชาติแอฟริกัน หยุดการทำตามมติ air embargo ของสหประชาชาติต่อลิเบียในประเด็นเกี่ยวกับศาสนา มนุษยธรรม หรือเที่ยวบินระหว่างสมาชิกองค์การเอกภาพแอฟริกากับลิเบีย และองค์การเอกภาพแอฟริกายืนยันว่าจะเพิกเฉยต่อการลงโทษทุกอย่างต่อลิเบียที่กำลังจะเริ่มในเดือนกันยายน ถ้าสหรัฐฯ และอังกฤษยังไม่ตกลงให้พิจารณาคดีลอคเคอร์บีในประเทศที่สาม โฆษกกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ นายเจมส์ รูบิน(James Rubin)ได้ตอบได้ว่า สหรัฐฯ ถูกรบกวนโดยการกระทำที่มีลักษณะวิสัยทัศน์

ขึ้น ซึ่งประกอบด้วยภารกิจที่โดยตรงต่ออำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และเรียกร้องให้ชาติแอฟริกันที่เป็นสมาชิกเพิกเฉยต่อมติขององค์การเอกภาพแห่งแอฟริกา⁷⁸

ผลที่เกิดขึ้น

สหรัฐฯ สามารถทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้สำเร็จในระดับหนึ่ง เช่น ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยสองคนกรณีลอคเคอร์บีไปดำเนินคดี ลิเบียลดการสนับสนุนการก่อการร้าย และเพิ่มการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพในตะวันออกกลางและแอฟริกา ในขณะที่ลิเบียยังไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้องที่เหลือ เช่น การจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อและการออกมาแสดงความรับผิดชอบในกรณีลอคเคอร์บี การละทิ้งการสนับสนุนการก่อการร้ายและการยุติโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง⁷⁹ สหรัฐฯ ยังไม่ยกเลิกการลงโทษแบบฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ ต่อลิเบียจนกว่าลิเบียจะยอมทำตามข้อเรียกร้องที่เหลือทั้งหมด แม้ว่าลิเบียจะยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยในกรณีลอคเคอร์บีแล้วก็ตาม

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ-ลิเบียในยุคนี้แม้จะดีขึ้น ไม่ตึงเครียดเท่าสมัยแรกแถม แต่ก็ยังไม่สามารถปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติได้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะปัจจัยทางการเมืองภายในสหรัฐฯ ก็คือ กลุ่มผลประโยชน์อันได้แก่ ญาติของเหยื่อที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์ลอคเคอร์บีและคองเกรสที่คัดค้านการที่สหรัฐฯ พยายามจะเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือมีท่าที่เป็นมิตรกับลิเบียมากขึ้น โดยในยุคนี้ปรากฏบทบาทของญาติเหยื่อลอคเคอร์บี ที่ดำเนินการฟ้องร้องรัฐบาลลิเบียโดยอาศัยโอกาสจากการมีกฎหมายต่อต้านก่อการร้ายปี 1996(the Anti-Terrorism Act of 1996) ซึ่งยอมให้เหยื่อของผู้ก่อการร้ายต่างประเทศฟ้องร้องประเทศที่สนับสนุนก่อการร้ายในศาลสหรัฐฯ ได้⁸⁰ ประกอบกับรัฐบาลสหรัฐฯ ยังมีความระแวงและมองว่าลิเบียยังเป็นภัยคุกคามอยู่ จึงทำให้สหรัฐฯ ให้ความหวังว่าจะยกเลิกการลงโทษ แสดงท่าทีผ่อนคลายเป็นมิตรกับลิเบีย แต่สุดท้ายก็ลงเอยด้วยการลงโทษลิเบียต่อไป ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐมนตรีต่างประเทศนาง ฮิลโบรท์ ได้ประกาศในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2000 ว่า คำว่า “รัฐอันธพาล”(rogue states) จะถูกเปลี่ยนเป็นคำว่า “รัฐอันน่ากังวล”(states of concern) การเปลี่ยนแปลงในเชิงวาทะโวหารนี้เท่ากับเป็นการยอมรับความจำเป็นในการประเมินนโยบายในปัจจุบันต่อลิเบียใหม่แต่ก็ยังขาดการสร้างยุทธศาสตร์ใหม่ แม้ว่าจะมีการใช้คำศัพท์ที่นุ่มนวลมากขึ้น(nuanced vocabulary) แต่

⁷⁸ Case study in sanction and terrorism:Libya.

⁷⁹ Neumann,U.S. policy toward Libya.

⁸⁰ Case study in sanction and terrorism:Libya.

รัฐบาลคลินตันก็หวังว่าจะมีผลกระทบทำให้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองภายในของรัฐที่หัวดีสำหรับรัฐบาลลิเบียที่นั่นยินดีในการเปลี่ยนคำเรียกชื่อ เพราะถือเป็นเครื่องบ่งชี้ว่า วอชิงตันมีหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรมมากขึ้น แต่ในที่สุดรัฐบาลคลินตันก็ได้สั่งต่ออายุประกาศภาวะฉุกเฉิน (the state of emergency) ที่ประกาศโดยประธานาธิบดีเรแกน ในเดือนมกราคม ค.ศ.1986 เหตุผลที่ชี้แจงไว้ในหมายเหตุ เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2001 ก็คือ สหรัฐฯยังคงมีความกังวลเกี่ยวกับการที่รัฐบาลลิเบียสนับสนุนกิจกรรมก่อการร้ายและการไม่ยอมทำตามมติสหประชาชาติที่ 731 (1992) มติ 748 (1992) และมติ 883(1993)⁸¹

การพยายามบีบบังคับลิเบียได้ทำให้สหรัฐฯ เกิดความขัดแย้งกับพันธมิตรยุโรป ซึ่งมีสาเหตุมาจากการบังคับใช้กฎหมาย ILSA ปฏิกริยาของยุโรปต่อกฎหมาย ILSA นั้นรุนแรงกว่ากฎหมาย Helms-Burton ที่ใช้ลงโทษคิวบา เนื่องจากกระทบต่อผลประโยชน์ด้านการค้าและการลงทุนของยุโรปอย่างสูง และยุโรปเห็นว่ากฎหมายนี้ขัดต่อกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและอาจทำให้โลกอิสลามมองตะวันตกเป็นศัตรูมากขึ้น⁸²

ในขณะที่ สหรัฐฯ เชื่อว่ากฎหมายนี้เป็นเครื่องมือที่ช่วยเพิ่มแรงกดดัน บีบบังคับต่อลิเบีย ดังจะเห็นได้จาก ในพินิจนามในกฎหมายนี้ ประธานาธิบดีคลินตันได้กล่าวว่า “กฎหมายนี้จะช่วยขัดขวางเงินที่(อิหร่านและลิเบีย)จำเป็นต้องใช้สนับสนุนการก่อการร้าย มันจะจำกัดการไหลของทรัพยากรที่จำเป็นต่อการได้รับอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง มันจะเป็นการเพิ่มแรงกดดันต่อลิเบียให้รุนแรงขึ้นเพื่อที่จะให้ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยในการระเบิดเครื่องบินแพน แอม เที่ยวบิน 103“

ยุโรปไม่เห็นด้วยกับ การใช้กฎหมาย ILSA ของสหรัฐฯ ดังจะเห็นได้จากสหภาพยุโรปได้มีจดหมายถึงผู้นำวุฒิสมาชิกเสียงข้างมาก นายโรเบิร์ต โดล(Robert Dole)แห่งพรรครีพับลิกัน โดยเนื้อหา โจมตีความพยายามของสหรัฐฯ ที่จะกำหนดโทษภายนอกอาณาเขต(extraterritorial sanctions) ในการมีความสัมพันธ์กับอิหร่านและลิเบีย ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลสหรัฐฯ ก็ได้กล่าวถึง

⁸¹ St John, “Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy”, *The Middle East Journal* 58:pp.390-392.

⁸² Philip H. Gordon, “Rogue states and transatlantic relations,”in *The United States and Europe in the global arena*,eds. Frances G. Burwell and Ivo H. Daalder (Basingstoke : Macmillan Press, 1999),p.116.

พันธมิตรยุโรปที่ไม่พอใจ ว่า ได้บ่อนทำลายความพยายามของสหประชาชาติที่จะโดดเดี่ยวลิเบีย กดดันกองเกรสให้ยุติความพยายามที่จะลงโทษบริษัทต่างประเทศที่เข้าไปลงทุนในลิเบีย ยุโรปได้ แสดงออกถึงความไม่พอใจในกฎหมายนี้อย่างชัดเจนดังจะเห็นได้จากเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม ค.ศ. 1996 สหภาพยุโรปประกาศว่าจะร้องเรียนต่อองค์การการค้าโลก ถ้าสหรัฐฯ ลงโทษบริษัทยุโรปในการทำธุรกิจกับอิหร่านหรือลิเบีย⁸³



ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸³ Case study in sanction and terrorism:Libya.

บทที่ 3

การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช

การที่ลิเบียออกมาประกาศยกเลิกการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงในเดือน ธันวาคม ค.ศ. 2003 นั้นถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในนโยบายต่างประเทศลิเบีย ซึ่งนำมาสู่การที่ รัฐบาลสหรัฐฯ ประกาศปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับลิเบียในเวลาต่อมา

วิทยานิพนธ์นี้จะชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จในนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อลิเบียในช่วง ค.ศ. 2003-2006 เป็นผลมาจากการใช้การทูตเชิงบังคับของรัฐบาลสหรัฐฯ ที่มีความสอดคล้องต่อ ลิเบีย โดยจะอาศัยแนวคิดของบรูซ ดับเบิลยู เจนเทิลสัน และ คริสโตเฟอร์ เอ ไวทอร์คในการ วิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้สหรัฐฯ ประสบความสำเร็จในการใช้การทูตเชิงบังคับจนทำให้ลิเบียยอม เปลี่ยนแปลงนโยบาย คือ ยกเลิกการสนับสนุนการก่อการร้ายและการพัฒนาอาวุธอานุภาพ ทำลายล้างสูง การยอมจ่ายค่าชดเชยและแสดงความรับผิดชอบกรณีลอคเคอร์บี โดยจะวิเคราะห์ กลยุทธ์ของรัฐผู้บังคับ(สหรัฐฯ) รวมถึงบริบทของรัฐผู้บังคับ(ทั้งภายในและระหว่างประเทศ) และ ปัจจัยภายในด้านการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐเป้าหมาย(ลิเบีย) ซึ่งต่างก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการทูตเชิงบังคับ

นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อลิเบียในช่วงปี ค.ศ.2003-2006 มีลักษณะของการใช้การ ทูตเชิงบังคับ(coercive diplomacy) เพื่อให้ลิเบียทำตามความต้องการของสหรัฐฯ ซึ่งสหรัฐฯ ใช้ มาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีเรแกน เพียงแต่มีรูปแบบ เป้าหมาย การเลือกใช้ เครื่องมือในการบีบบังคับแตกต่างกันไป เช่น สมัยเรแกนเน้นหนักในการใช้กำลังและการลงโทษ แบบฝ่ายเดียว(เอกภาคี) และมีเป้าหมายถึงขั้นต้องการโค่นล้มกััดดาฟี สมัยจอร์จ บุชเน้น แสวงหาความร่วมมือจากนานาชาติมาร่วมลงโทษลิเบียแบบหลายฝ่าย(พหุภาคี) นอกเหนือจาก การลงโทษแบบฝ่ายเดียว สมัยคลินตันเน้นการเจรจาโดยตรงแบบปิดลับ ควบคู่ไปกับการลงโทษ

ส่วนรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช นั้นใช้ทั้งการลงโทษแบบฝ่ายเดียวและแบบหลายฝ่ายโดย แสวงหาความร่วมมือจากรัฐพันธมิตร เช่น อังกฤษ และองค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ สหภาพยุโรป โดยในช่วงแรกที่บุชเข้ามารับตำแหน่งนั้น บุชได้เน้นการแก้ปัญหา ลอคเคอร์บีและก่อนเกิดเหตุการณ์ 9/11 บุชได้ให้ความสนใจในปัญหาอาวุธอานุภาพทำลายล้าง สูงของลิเบีย ซึ่งรัฐบาลบุชได้ใช้แนวทางการลงโทษและการให้รางวัลแก่ลิเบีย (carrots and

sticks) โดยดำเนินการไปแบบทีละขั้นตอน(step-by-step)จนกระทั่งประสบความสำเร็จ สามารถทำให้ليبียเปลี่ยนแปลงนโยบายได้

วิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้สหรัฐฯ ประสบความสำเร็จในการใช้การทูตเชิงบังคับต่อليبีย

1. กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของรัฐผู้บังคับ(สหรัฐฯ)

1.1 ความสมน้ำสมเนื้อระหว่างเป้าหมายและวิธีการ

1.1.1 เป้าหมายของรัฐผู้บังคับ

สหรัฐฯ ต้องการให้ليبียเปลี่ยนแปลงนโยบาย(policy change)ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ และليبีย เพราะليبียมีนโยบายที่แสดงความเป็นปฏิปักษ์กับสหรัฐฯ มาตลอดนับตั้งแต่ที่กััดดาฟีขึ้นมาอำนาจ ลิเบียได้ดำเนินนโยบายที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ในด้านเศรษฐกิจ เช่น การยึดกิจการบริษัทน้ำมันของต่างชาติ(รวมถึงของสหรัฐฯ)มาเป็นของรัฐ และได้ดำเนินนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ อันได้แก่ การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ ทั้งในด้านอาวุธ แหล่งพักพิง ที่ฝึกฝน เงินทุน และการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง อันได้แก่ อาวุธนิวเคลียร์ เคมี ชีวภาพ และตลอดเวลาที่ผ่านมามีทั้งสองรัฐก็มีเรื่องบาดหมาง มีการปะทะกันทางทหารหลายครั้ง ลิเบียก็ตอบโต้โดยการก่อการร้ายที่มีเป้าหมายมุ่งทำลายผลประโยชน์และชีวิตพลเรือนของสหรัฐฯ ส่วนสหรัฐฯ ก็เคยตอบโต้ด้วยการนำเครื่องบินโจมตีทิ้งระเบิดใส่เมืองทริโปลีและเบงกาซีของลิเบียเพื่อหวังกำจัดกััดดาฟีมาแล้วในสมัยเรแกน ในเมื่อลิเบียยังสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย และพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงอยู่ ประกอบกับสหรัฐฯ ในยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชได้ประสบกับเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายขับเครื่องบินพุ่งชนอาคารเวิลด์เทรด เซ็นเตอร์ เมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ทำให้สหรัฐฯ ต้องเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยและหาทางกำจัดกลุ่มก่อการร้าย (โดยเฉพาะกลุ่มอัลเคดาห์) และรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย ซึ่งเป็นศัตรูกับสหรัฐฯ จึงทำให้สหรัฐฯ หวาดระแวงليبียมาก ดังนั้น สหรัฐฯ จึงต้องการให้ลิเบีย :

1.1.1.1 ยุติการสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ

สหรัฐฯ เล็งเห็นว่า การจะจัดการกับกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ ให้ได้ผลต้องมุ่งจัดการกับรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายด้วย ไม่ใช่มุ่งปราบปรามกลุ่มผู้ก่อการร้ายเพียงอย่างเดียว เพราะรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายจะให้ความช่วยเหลือกลุ่มก่อการร้ายในด้านที่พักพิง ที่ฝึกฝน อาวุธ

การให้เงินทุน ดังนั้นถ้าสามารถทำให้รัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายยุติการสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายได้ กลุ่มก่อการร้ายก็จะอ่อนแอ และง่ายต่อการที่สหรัฐอเมริกา จะปราบปราม

ลิเบียให้ความช่วยเหลือผู้ก่อการร้ายกลุ่มต่างๆ ทั่วโลกทั้งที่เป็นมุสลิมและไม่ใช่มุสลิม ในด้านการเงิน ด้านอาวุธ ลิเบียเป็นที่พักและที่ฝึกฝนการก่อการร้ายสำหรับองค์การก่อการร้ายมากกว่า 30 องค์การ เช่น อาบูไซยาฟ จากฟิลิปปินส์¹ สหรัฐฯ จึงต้องการให้ลิเบียเลิกสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายและให้ความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย

1.1.1.2 ยกเลิกโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

แม้ว่ารัฐบาลบุชในช่วงเริ่มแรก จะมีเป้าหมายเหมือนกับรัฐบาลคลินตัน คือ มุ่งแก้ไขปัญหาลอคเคอร์บี แต่รัฐบาลบุชก็ส่งสัญญาณว่า อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงจะเป็นอุปสรรคสำคัญในการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับลิเบีย หลังจากที่มีการตีแพน แอม 103 ได้รับการแก้ไขแล้ว²

ก่อนที่จะเกิด 9/11 รัฐบาลบุชได้ให้ความสนใจประเด็นเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ในฐานะ “ภัยคุกคามใหม่”(new threats) ต่อสหรัฐฯ โดยเฉพาะอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงที่อยู่ในมือรัฐอัมรฮาล และกลุ่มก่อการร้าย ดังจะเห็นได้จากการกล่าวสุนทรพจน์ครั้งแรกเรื่องนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเมื่อ พฤษภาคม ค.ศ.2001 ประธานาธิบดีบุชกล่าวว่า “อาจจะใช้กำลังเพื่อกำจัดการแพร่กระจายของอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงต่อผู้ที่แสวงหาทางทำลายเรา การป้องปรามไม่สามารถใช้ได้อีกต่อไปแล้ว”³

สหรัฐฯ เห็นว่าอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ ถ้าอาวุธร้ายแรงตกไปอยู่ในมือของผู้ก่อการร้ายที่เกลียดชังสหรัฐฯ ก็จะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ และมีโอกาสสูงที่ผู้ก่อการร้ายจะได้รับอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงจากรัฐที่

¹ Clifford E.Simonsen and Jeremy R.Spindlove, Terrorism today:The past,the players,the future(Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 2004), p.212.

² Bruce W. Jentleson and Christopher A. Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," International Security 30(Winter2005/06):15.

³ Judith Miller, Gadhafi's leap of faith: Libya's strongman feared appearing weak[Online], 2006, Available from : <http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110008386>[2007 ,December 22]

สนับสนุนการก่อการร้ายบางรัฐซึ่งมีสมรรถนะสามารถผลิตอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ดังนั้น เพื่อขจัดโอกาสที่ผู้ก่อการร้ายจะก่ออันตรายต่อสหรัฐฯ สหรัฐฯ จึงต้องบีบบังคับรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายให้เลิกโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและเลิกให้การสนับสนุนผู้ก่อการร้าย ทั้งในเรื่องการให้ที่พักพิง ที่ฝึกฝน และการให้เงินสนับสนุน ด้วยเหตุนี้ ลิเบีย จึงถูกสหรัฐฯ บีบบังคับให้ให้ละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง⁴

1.1.1.3 การออกมาแสดงความรับผิดชอบและจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อผู้เสียชีวิตจากกรณีลอคเคอร์บี

การแก้ปัญหากรณีลอคเคอร์บีนั้นได้คลี่คลายมาโดยลำดับ รัฐบาลสหรัฐฯ ในยุคคลินตัน ประสบความสำเร็จในการทำให้ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยชาวลิเบีย 2 คนไปดำเนินคดีจนสหประชาชาติพักการลงโทษให้ลิเบียแต่ยังไม่ยกเลิกการลงโทษ เพราะยังมีประเด็นสำคัญที่ยังหาข้อตกลงไม่ได้ นั่นคือ การที่ลิเบียไม่ยอมออกมาแสดงความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการและจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อผู้เสียชีวิตจากกรณีลอคเคอร์บี รัฐบาลบุชจึงต้องสานต่อการเจรจาแก้ไขปัญหานี้ต่อไป โดยเรียกร้องให้ลิเบียออกมาแสดงความรับผิดชอบและจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อ

เมื่อประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชเข้ามารับตำแหน่งใหม่ๆ เป้าหมายของรัฐบาลบุชต่อลิเบีย ยังคงมุ่งเน้นไปที่เรื่องการแก้ปัญหากรณีลอคเคอร์บี ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของฟลินท์ ลีเวอร์เลท(Flynt Leverett) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่กำหนดนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ว่า “เรา(สหรัฐฯ และอังกฤษ) จะส่งหนังสือถึงลิเบียที่ระบุว่า ลิเบียต้องบรรลุข้อเรียกร้องของเราในเรื่องการจ่ายค่าชดเชยครอบครัวเหยื่อแพน แอม 103 และออกมาแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ข่าวกรองลิเบียที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกรณีนี้”⁵

⁴ Iran, N. Korea, Syria, Cuba head state sponsors of terror list :Six designated countries' record mix of cooperation, intransigence, state department says[Online], 2006, Available from : <http://usinfo.state.gov/is/Archive/2006/Apr/28-947823.html>[2007, December 15]

⁵ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:15.

1.1.2 วิธีการ

1.1.2.1 การเจรจาแบบปิดลับ

การเจรจาแบบปิดลับเป็นหนึ่งในมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (confidence-building measures) ระหว่างสหรัฐฯ กับลิเบียซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับประสบผลสำเร็จ⁶ บรูซ เจนเทิลสัน นักวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศจากมหาวิทยาลัยดุค เห็นว่า สหรัฐฯ ควรเจรจาโดยตรง(direct talks) กับลิเบีย เพราะการเจรจาจะช่วยให้ลิเบียเข้าใจว่าถ้ามันเปลี่ยนแปลงนโยบายว่าด้วยเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและการก่อการร้าย เราจะไม่เปลี่ยนแปลงระบอบ⁷

สาเหตุที่รัฐบาลบุชนำการเจรจาแบบปิดลับมาใช้ก็เพราะเกรงว่าการเจรจาจะถูกขัดขวางหรือต่อต้านจากกลุ่มอนุรักษนิยมใหม่ซึ่งมีอิทธิพลมากในรัฐบาล⁸

การเจรจาแก้ปัญหากรณีลอคเคอร์บี

หลังจากที่มีคำพิพากษาคดีลอคเคอร์บีออกมา เมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2001 โดยศาลสกอตติชตัดสินอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ว่า นายอับดุล บาสเซ็ท อัล เมกราฮี มีความผิดฐานฆาตกรรมและตัดสินจำคุกตลอดชีวิต แต่ปล่อยตัวจำเลยอีกคนคือ นายอัล อามิน คาลีฟา ฟิมาร์ห์ สหรัฐฯ ซึ่งว่าการตัดสินคดีนี้เพียงอย่างเดียวจะไม่นำไปสู่การยกเลิกการลงโทษ ลิเบียจำเป็นต้องบรรลุนเงื่อนไขอื่นอีกที่กำหนดโดยมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ รวมถึงการจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อและยอมรับความรับผิดชอบ ปฏิบัติจากกักตักฟีภายหลังมีคำตัดสินดังกล่าว เป็นไปในลักษณะแข็งกร้าวและทำทนายสหรัฐฯ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2001 ในระหว่างเลี้ยงฉลองต้อนรับ นายอัล อามิน คาลีฟา ฟิมาร์ห์ กลับลิเบีย กักตักฟีประกาศว่าลิเบียจะไม่จ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี และไม่แสดงความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการ

⁶ Ibid.,18.

⁷ [Libya: A victory for diplomacy](http://www.cbsnews.com/stories/2006/05/19/opinion/diplomatic/printable1635554.shtml)[Online], 2006, Available from : <http://www.cbsnews.com/stories/2006/05/19/opinion/diplomatic/printable1635554.shtml>[2007, December 20]

⁸ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:15. ; Office of the Spokesman, [Significant events in U.S.-Libyan rapprochement](http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66242.htm)[Online], 2006, Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66242.htm> [2007, November 14]

ในเวลาต่อมาถัดจากนั้นก็ได้อ้างว่าคำตัดสินคดีลอคเคอร์บีไม่บริสุทธิ์เพราะมีนักการเมืองมาเกี่ยวข้องและกล่าวซ้ำว่าจะไม่มีการจ่ายค่าชดเชย⁹

เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ และอังกฤษมีการเปิดเจรจาไม่เป็นทางการกับทูตลิเบียประจำสหประชาชาติในปลายเดือนมกราคม ค.ศ.2001 เกี่ยวกับเงื่อนไขที่ลิเบียต้องทำตามเพื่อให้สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษต่อลิเบีย ตามที่ ฟลินท์ ลีเวอร์เลท เจ้าหน้าที่วางแผนนโยบายของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ กล่าวว่า การเจรจา 3 ฝ่าย(tripartite talks) ได้กำหนดให้ลิเบียต้องทำและพูดเพื่อให้ครอบครัวเหยื่อแพน แอม 103 พึงพอใจ และแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบียที่เกี่ยวข้องกับเหตุระเบิดดังกล่าว ถ้าลิเบียยอมรับเงื่อนไขดังกล่าว อังกฤษและสหรัฐฯ ก็จะยินยอมให้สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษต่อลิเบีย ซึ่งถือเป็นการแลกเปลี่ยนประโยชน์อย่างชัดเจน(explicit quid pro quo) เงื่อนไขดังกล่าวกลายเป็นรากฐานสำหรับการเจรจาสองฝ่ายเพื่อแก้ปัญหาลอคเคอร์บี¹⁰

การเจรจาเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย

หลังจากเกิดเหตุการณ์ 9/11 ในเดือนถัดไป คือ เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 2001 มีการเจรจาลับ 3 ฝ่ายเกิดขึ้นอีก สหรัฐฯ และอังกฤษเริ่มเจรจากับเจ้าหน้าที่ลิเบียเพื่อให้ลิเบียยอมทำตามมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในเรื่องที่ลิเบียสนับสนุนก่อการร้ายสากลและกรณีแพน แอม 103 การเจรจานี้ริเริ่มโดยผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศด้านตะวันออกไกล นายวิลเลียม เบิร์น(William Burns) ซึ่งเป็นตัวแทนสหรัฐฯ และนายมุซา คูซา ซึ่งเป็นตัวแทนของลิเบีย และอังกฤษก็เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นอย่างมากด้วย¹¹

เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ มีการพบปะกับฝ่ายลิเบียเพื่อให้สนับสนุนสงครามต่อต้านก่อการร้าย (the war on terrorism) เช่น ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2002 รัฐมนตรีต่างประเทศลิเบีย

⁹ Case study in sanction and terrorism:Libya[Online], Available from :

<http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/libya3.cfm#economic>[2008, June 11]

¹⁰ Ronald Bruce St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy," The Middle East Journal 58(Summer 2004):393.

¹¹ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," International Security 30:15. ; Office of the Spokesman, Significant events in U.S.-Libyan rapprochement.

นายโมฮัมเหม็ด อับดุลเราะห์มาน ชาลแกม(Muhammad 'Abd al-Rahman Chalgam) ยืนยันว่า มีการพบปะกันหลายครั้งกับเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 2001 ซึ่งเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ที่พูดคุยกันมากที่สุดเป็นเจ้าหน้าที่ระดับผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศ ด้านกิจการตะวันออกไกล นายวิลเลียม เบิร์น¹²

การเจรจาแก้ปัญหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

หลังจากที่ระงับข้อพิพาทกรณีลอคเคอร์ปีได้แล้ว ลูกชายของกัลดดาฟี คือ ซาอ์ฟ อัล กัลดดาฟี(Sayf Al Qadhafi) และหัวหน้าฝ่ายข่าวกรอง มูซา คูซาได้เข้าไปเจรจากับเจ้าหน้าที่ข่าวกรองของสหรัฐฯ และอังกฤษ เกี่ยวกับอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบียอีกครั้งโดยเริ่มในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 การเจรจาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ได้ก้าวหน้าถึงขั้นที่ลิเบียพร้อมจะจัดการแก้ปัญหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงอย่างจริงจัง¹³

เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 2003 หลังจากที่ซัดดัมถูกจับได้จากหลุมใกล้เมืองทิกริต (Tikrit) ได้สามวัน นายโรเบิร์ต จี โจเซฟ(Robert G. Joseph) ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะทำงานด้านต่อต้านการแพร่กระจายอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของสภาความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐฯ ได้เดินทางไปลอนดอนเพื่อประชุมลับกับเจ้าหน้าที่อังกฤษและลิเบีย เพื่อตกลงให้ได้ว่าลิเบียจะประกาศยกเลิกอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเมื่อไรและอย่างไร การเดินทางครั้งนี้ถูกปกปิด แม้แต่นายโดนัลด์ รัมส์เฟลด์ นายโคลิน พาวเวลล์ ก็ไม่รู้มาก่อนล่วงหน้า นายโจเซฟจะงัดกับร่างคำประกาศที่นำเสนอโดยมูซา คูซา หัวหน้าหน่วยข่าวกรองของลิเบีย เพราะคำประกาศนั้นไม่ได้ระบุถึงการมีอยู่ของอาวุธต้องห้ามในลิเบียและไม่ได้ระบุว่ากัลดดาฟีเตรียมจะละทิ้งมัน โดยลิเบียได้ยื่นข้อเสนอก่อนเพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่ลิเบียจะยกเลิกอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ดังนั้นสหรัฐฯจะต้องยกเลิกความพยายามที่จะส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบในลิเบียและรับรองว่าการลงโทษจะถูกยกเลิก และฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตกับลิเบีย ตัวแทนสหรัฐฯ ไม่ตอบรับ

¹² St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy," The Middle East Journal 58:394.

¹³ Christopher M. Blanchard, Libya:Background and U.S.relations(Updated January 25,2006) CRS Report for Congress (RL33142)[Online], 2006, Available from : <http://fpc.state.gov/documents/organization/62669.pdf>[2006, May 20].; Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," International Security 30:16.

ข้อเสนอของลิเบีย เพราะเห็นว่าลิเบียและตะวันตกยังคงมีข้อขัดแย้งในการแก้ปัญหาเรื่องการก่อการร้ายและประเด็นอื่นๆ อีก เมื่อการเจรจาหยุดยั้งไม่ได้จึงมีการประชุมตามมาอีกหลายครั้ง¹⁴

รัฐบาลพยายามจำกัดรายละเอียดของการประชุมลับ 6 ครั้ง ตลอด 9 เดือนนับตั้งแต่เดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ในลอนดอน เจนีวา และทริโปลี ให้อำนาจแก่ลิเบียเฉพาะในหมู่เจ้าหน้าที่อาวุโสของสหรัฐฯ จำนวนไม่กี่คน เพื่อป้องกันความลับรั่วไหลและป้องกันการบ่อนทำลายจากพวกอนุรักษนิยมใหม่(neoconservatives) และคนอื่นที่คัดค้านการปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติกับลิเบีย¹⁵

นายโทนี แบลร์ นายกรัฐมนตรีอังกฤษ เล่าถึงความพยายามของรัฐบาลสหรัฐฯ และอังกฤษว่ากว่าจะประสบความสำเร็จในการทำให้ลิเบียตัดสินใจยกเลิกอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงได้นั้นต้องส่งเจ้าหน้าที่หน่วยข่าวกรองของสหรัฐฯ (ซีไอเอ) และอังกฤษเดินทางไปเจรจากับลิเบียอย่างลับๆ หลายครั้งในช่วงเวลานาน 9 เดือน¹⁶

1.1.2.2 การลงโทษ

การลงโทษเป็นเครื่องมือสำคัญในการทูตเชิงบังคับ เพราะการลงโทษที่มีประสิทธิภาพสามารถยับยั้งการก่อสงครามหรือการใช้กำลังของรัฐผู้บังคับต่อรัฐเป้าหมายได้

การลงโทษเป็นเครื่องมือสำคัญของการทูตเชิงบังคับที่สหรัฐฯ นำมาใช้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของลิเบีย โดย สหรัฐฯ ได้ลงโทษลิเบียมาเป็นเวลานานนับตั้งแต่ประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์จนมาถึงยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช

การลงโทษแต่ละยุคก็อาจมีรูปแบบและระดับของความรุนแรงในการลงโทษแตกต่างกัน แต่ทุกยุคต่างมีจุดมุ่งหมายเหมือนกัน(ยกเว้นยุคเรแกนที่ต้องการเปลี่ยนแปลงระบอบของลิเบีย) ก็คือ เปลี่ยนแปลงนโยบายและพฤติกรรมของลิเบียที่สหรัฐฯ เห็นว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของสหรัฐฯ นั่นคือ ต้องการให้ลิเบียยกเลิกนโยบายพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและ

¹⁴ Miller, *Gadhafi's leap of faith: Libya's strongman feared appearing weak.*

¹⁵ Judith Miller, "From the shores of Tripoli," *The National Interest* (May/June 2007) : 27.

¹⁶ "ลิเบีย เลือกร้าง! ไม่อยากเหมือนอิรัก เปลี่ยนจาก 'เสือ' กลายเป็น 'แมวเชื่อง' ของมะกัน," *สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์*, 31: 88.

การสนับสนุนการก่อการร้าย ซึ่งในที่นี้จะอธิบายมาตรการลงโทษที่สหรัฐฯ มีต่อลิเบียในยุคประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช

การลงโทษต่อลิเบียในยุคนี้ แบ่งเป็น 2 รูปแบบหลักๆ คือ การลงโทษแบบฝ่ายเดียวโดยสหรัฐฯ และการลงโทษแบบหลายฝ่าย ผ่านองค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ ซึ่งการลงโทษทั้งสองรูปแบบ มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน จะขาดการลงโทษรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งไปไม่ได้ เพราะจะทำให้การลงโทษต่อลิเบียลดประสิทธิภาพลง ดังจะเห็นได้จากในยุคเรแกน สหรัฐฯ ใช้การลงโทษเพียงฝ่ายเดียว ขาดการลงโทษแบบหลายฝ่าย ทำให้การลงโทษต่อลิเบียขาดประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จความล้มเหลวในที่สุด จนต้องนำไปสู่การใช้กำลังทางอากาศอย่างจำกัดกับลิเบีย(ปฏิบัติการ El Dorado Canyon) แต่ลิเบียก็ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงนโยบาย ยังคงสนับสนุนการก่อการร้ายและการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงต่อไป ซึ่งนั่นเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าการใช้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ในยุคเรแกนประสบความสำเร็จ

การลงโทษโดยสหประชาชาติในระหว่าง ค.ศ. 2001 – 12 กันยายน ค.ศ.2003

ในยุครัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช เป็นช่วงเวลาที่สหประชาชาติไม่ได้มีการลงโทษลิเบียเพิ่มเติมและอยู่ในช่วงพักการลงโทษลิเบียซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1999 โดยสหประชาชาติยังไม่ได้ยกเลิกการลงโทษลิเบีย สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษลิเบียเมื่อวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2003 เพราะลิเบียทำตามมติของสหประชาชาติในเรื่องการยกเลิกการสนับสนุนก่อการร้าย และการแสดงความรับผิดชอบและจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี การลงโทษโดยสหประชาชาติต่อลิเบียในยุคประธานาธิบดีจอร์จดับเบิลยูบุชจึงมีเนื้อหาสาระเหมือนกับ การลงโทษที่สหประชาชาติดำเนินต่อลิเบียมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1992 เพียงแต่พักการลงโทษไว้ ซึ่งการลงโทษดังกล่าวมีเนื้อหาโดยสรุปดังนี้

1) การห้ามขายเครื่องบินและอาวุธ ห้ามการเดินทางทางอากาศและการลดจำนวนเจ้าหน้าที่ทางการทูตของลิเบียในต่างประเทศ(มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 748 ในวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1992)

2) การอายัดทรัพย์สินของลิเบียและห้ามส่งอุปกรณ์เกี่ยวกับการขุดเจาะน้ำมัน การห้ามค้าขายน้ำมันระหว่างประเทศ (worldwide oil embargo) (มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 883 ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1993) ¹⁷

การลงโทษโดยสหรัฐฯ ในช่วงปี ค.ศ. 2001-2006

การลงโทษเพียงฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ ต่อลิเบียที่เกิดขึ้นในยุคนั้นนั้นส่วนใหญ่เป็นการสานต่อการลงโทษนับตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีคาร์เตอร์เรื่อยมาจนถึงสมัยประธานาธิบดีคลินตัน เช่น การยังคงซื้อลิเบียไว้ในบัญชีรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย การต่ออายุกฎหมาย The Iran – Libya Sanction Act ที่เริ่มประกาศใช้ในยุคระธานาธิบดีคลินตัน เป็นต้น

เนื่องจากรัฐบาลสหรัฐฯ ระบุว่ารัฐใดที่ให้ความช่วยเหลือก่อการร้ายสากล จะถูกเรียกว่ารัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย (state sponsors of terrorism) ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ(Foreign Assistance Act) กฎหมายควบคุมการส่งออกอาวุธ(Arms Export Control Act) กฎหมายการจัดการการส่งออก(Export Administration Act) ¹⁸

ลิเบียถูกสหรัฐฯ เรียกว่ารัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายตั้งแต่ปีค.ศ. 1979 ซึ่งกฎหมายสหรัฐฯ ได้กำหนดไว้ว่า รัฐที่ถูกจัดให้อยู่ในบัญชีรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายจะต้องเผชิญกับการลงโทษจากสหรัฐฯ ดังนี้

- 1.ห้ามการส่งออกและการขายอาวุธ
- 2.การส่งออกสินค้าหรือบริการพลเรือนที่สามารถนำไปใช้ในทางทหารก็ได้ หรือที่เรียกกันว่า dual-use items ต้องถูกควบคุมและถ้าจะส่งออกสินค้าชนิดนี้ต้องแจ้งให้กองเกรสทราบก่อน
- 3.ห้ามการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ

¹⁷ Ronald Bruce St John, *Libya and the United States: Two centuries of strife* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2002), pp. 166-167.; ดูรายละเอียดการลงโทษลิเบียโดยสหประชาชาติ ใน Geoff Simons, *Imposing economic sanctions : Legal remedy or genocidal tool?* (London : Pluto Press, 1999), pp. 88-92 ; Ian Hurd, "The strategic use of liberal internationalism: Libya and the UN sanctions, 1992-2003," *International Organization* 59 (Summer 2005): 503-505.

¹⁸ Office of the Spokesman, *Rescission of Libya's designation as a state sponsor of terrorism* [Online], 2006, Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66244.htm> [2007, November 16]

4. มีการกำหนดข้อจำกัดทางการเงิน และข้อจำกัดอื่นๆ เช่น การที่สหรัฐฯ จะคัดค้านธนาคารโลกในการปล่อยกู้แก่รัฐเหล่านี้ ยกเลิกความคุ้มกันทางการทูตเพื่ออนุญาตให้เหยื่อผู้ก่อการร้ายฟ้องร้องในศาลสหรัฐฯ ได้ และปฏิเสธ tax credit สำหรับรายได้ที่หามาได้ในรัฐเหล่านี้¹⁹

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2001 สหรัฐฯ ได้ต่ออายุกฎหมาย The Iran – Libya Sanction Act ซึ่งประกาศใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1996 รัฐบาลบุชได้ต่ออายุไปอีก 2 ปีเป็นการขยายเวลาระยะสั้น ด้วยเหตุผลที่สหรัฐฯ จะมีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการจัดการกับ 2 ประเทศนี้ แต่ภายหลังคองเกรสอนุมัติให้ต่ออายุเป็น 5 ปีเพราะเห็นว่าการขยายเวลายังคงใช้เพียง 2 ปีนั้นอาจแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ ขาดความตั้งใจในการต่อต้านการก่อการร้าย และในขณะเดียวกันในส่วนบทบัญญัติเกี่ยวกับลิเบีย สหรัฐฯ ได้บีบบังคับลิเบียมากขึ้น โดยการลดระดับวงเงินที่บริษัทต่างๆ สามารถเข้าไปลงทุนในลิเบียได้จากเดิม 40 ล้านดอลลาร์ เหลือ 20 ล้านดอลลาร์ทำให้บริษัทต่างชาติเข้าไปลงทุนทำธุรกิจขนาดใหญ่ในลิเบียลำบากขึ้น

เมื่อสหประชาชาติประกาศยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย แต่รัฐบาลบุช กลับประกาศว่าสหรัฐฯ จะยังคงลงโทษลิเบียต่อไป รัฐมนตรีต่างประเทศ พาวเวลล์ กล่าวว่า ลิเบียต้องจัดการกับปัญหาอันน่ากังวลหลายอย่าง เช่น ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การขาดสถาบันประชาธิปไตย บทบาทการเป็นผู้สร้างความขัดแย้งในทวีปแอฟริกา และการแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง สหรัฐฯ ถึงจะยกเลิกการลงโทษ แต่ในสายตาวรรดาผู้สังเกตการณ์เห็นว่าการที่ลิเบียยังคงแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้สหรัฐฯ ยังคงลงโทษลิเบียต่อไป²⁰

และเหตุที่ลิเบียยังคงอยู่ในบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายและสหรัฐฯ ยังคงการลงโทษลิเบียไว้ ก็คือ มีการกล่าวหาว่ารัฐบาลลิเบียเกี่ยวข้องในแผนลอบสังหารมกุฎราชกุมารซาอุดีอาระเบียในปี 2003²¹

¹⁹ Iran, N. Korea, Syria, Cuba head state sponsors of terror list :Six designated countries' record mix of cooperation, intransigence, state department says.

²⁰ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes, WMD and diplomacy," The Middle East Journal 58:393-396.

²¹ Iran, N. Korea, Syria, Cuba head state sponsors of terror list :Six designated countries' record mix of cooperation, intransigence, state department says.

การที่สหประชาชาติได้ยกเลิกการลงโทษลิเบีย แต่สหรัฐฯ ยังไม่ยอมยกเลิกการลงโทษลิเบียนั้น ทำให้ลิเบียไม่พอใจมาก ลิเบียต้องการให้สหรัฐฯ ยกเลิกการลงโทษให้ลิเบียด้วย การที่สหประชาชาติยุติการลงโทษลิเบียช่วยให้ลิเบียกลับเข้าสู่ตลาดโลกและธุรกิจการเงินได้ แต่การที่สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษให้ลิเบียขณะที่สหรัฐฯ ยังไม่ยอมยกเลิกการลงโทษต่อลิเบียทำให้เศรษฐกิจลิเบียยังคงได้รับผลกระทบต่อไป²² เห็นได้จาก ลิเบียต้องการอุปกรณ์เกี่ยวกับการสำรวจ/ขุดเจาะน้ำมันและอุปกรณ์ด้านการบินซึ่งต้องนำเข้าจากสหรัฐฯ เป็นหลัก แต่ไม่สามารถหามาได้เพราะถูกสหรัฐฯ ลงโทษอยู่ ทำให้ ถึงแม้อุตสาหกรรมน้ำมันและอุตสาหกรรมการบินของลิเบียกลับเข้าสู่ตลาดโลกแต่ก็ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการจากชาติอื่นในตลาดโลกได้ กล่าวโดยสรุป การที่สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษให้ลิเบียแต่สหรัฐฯ ยังคงลงโทษลิเบียอยู่ทำให้ **ลิเบียสามารถกลับเข้าสู่ตลาดโลกแต่ก็ไม่สามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจในตลาดโลกได้**

ผลกระทบจากการลงโทษทำให้ลิเบียแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงมากขึ้น ผลกระทบในด้านอื่นที่ลิเบียได้รับ ก็คือ การลงโทษทำให้ลิเบียต้องนำเข้าสินค้าที่ขาดแคลนในราคาแพง และส่งผลให้ชาวลิเบียอดอยากและกระทบต่ออภิสิทธิ์ชน ในเรื่องการห้ามเดินทางโดยเครื่องบิน การห้ามส่งออกเทคโนโลยีด้านน้ำมันให้ลิเบีย ทำให้ลิเบียขาดแคลนอุปกรณ์สำรวจขุดเจาะ ทำให้ลิเบียล่าช้ากว่าผู้ผลิตน้ำมันรายอื่นในตะวันออกกลาง ทั้ๆ ที่ลิเบียมีปริมาณน้ำมันสำรองมาก สามารถทำรายได้ให้มหาศาล²³

1.1.2.3 การข่มขู่

ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2001 อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ นายวิลเลียม เพอร์รี(William Perry)ได้กล่าวเป็นนัยว่า มีความเป็นไปได้ที่สหรัฐฯ จะโจมตีทางทหารต่อโรงงานอาวุธเคมีใต้ดินของลิเบียที่เมืองทาฮูนา(Tarhuna)²⁴

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2002 รัฐบาลสหรัฐฯประกาศยุทธศาสตร์แห่งชาติในการต่อต้านอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ซึ่งลิเบียถูกจัดอยู่ในบัญชีรัฐที่มีอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เช่นเดียวกับ

²² Milton Viorst, "The colonel in his labyrinth," *Foreign Affairs* 78(March/April 1999):74.

²³ Miller, "From the shores of Tripoli," *The National Interest*: 28.

²⁴ Case study in sanction and terrorism:Libya.

อิหร่าน ซีเรีย และเกาหลีเหนือ ซึ่งแนวทางตามยุทธศาสตร์นี้ก็คือ จะใช้กำลังทหารโจมตีก่อน ต่อรัฐ และกลุ่มก่อการร้ายที่อาจครอบครองหรือกำลังแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง²⁵

ประธานาธิบดีบุชได้นำความสำเร็จของกรณีลิเบียมาต่อยอด มาใช้ประโยชน์ในการ โน้มน้าวและข่มขู่บีบบังคับรัฐอันธพาลอื่น โดยประธานาธิบดีบุชได้พูดข่มขู่ หลังจากทีลิเบีย ออกมาประกาศละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ว่า

“การละทิ้งการแสวงหาอาวุธผิดกฎหมายสามารถนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกับ สหรัฐฯและชาติเสรีอื่นๆ และการที่ยังคงแสวงหาอาวุธเหล่านี้จะไม่นำมาผลดีใดๆไม่นำมาซึ่ง ความมั่นคงหรือเกียรติยศระดับนานาชาติมีแต่จะนำมาซึ่งการถูกโดดเดี่ยวทางการเมือง ความลำบากทางเศรษฐกิจ และผลลัพธ์ที่ไม่น่ายินดีอีกหลายประการ”²⁶

1.1.2.4 การข่าวกรอง

สหรัฐฯ สามารถบีบบังคับให้ลิเบียทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ได้สำเร็จ ส่วนหนึ่งเป็น เพราะการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จาก หน่วยข่าวกรองมีบทบาทสำคัญ เมื่อ นายสตีเฟน คาพส์(Stephen Kappes) หัวหน้าทีม CIA ชุดเล็ก ได้จัดการเรื่องการปลดอาวุธลิเบีย เปิดเผยว่ามีซีดีที่บันทึกการสนทนาซึ่งหน่วยข่าวกรองสหรัฐฯ สามารถดักฟังได้ ซึ่งซีดีนั้นบันทึกการ สนทนาเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2002 เกี่ยวกับการแสวงหาอาวุธนิวเคลียร์ของลิเบีย ระหว่าง หัวหน้าโครงการนิวเคลียร์ลับของลิเบียกับเอ คิว ข่าน(A.Q.Khan) ซึ่งเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบผลิต อาวุธนิวเคลียร์ให้ลิเบียมาเป็นเวลานาน ดังนั้นลิเบียจึงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าไม่มีโครงการผลิต อาวุธนิวเคลียร์²⁷

²⁵ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:16.

²⁶ Office of the Spokesman, *Libya's decision to eliminate WMD and MTCR-Class missile programs: An international model*[Online], 2006, Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66245.htm>[2007, November 20]

* Abdul Qadeer Khan ได้ชื่อเป็นบิดาแห่งอาวุธนิวเคลียร์ของปากีสถาน และเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบผลิตอาวุธนิวเคลียร์รายสำคัญให้ลิเบีย ดูใน David E. Sanger and Neela Banerjee , *U.S. lifts bans on Libyan trade, but limits on diplomacy remain*[Online], 2004, Available from : <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9A07E4DA123AF937A15757C0A9629C8B63>[2007, November 24]

²⁷ Miller, "From the shores of Tripoli," *The National Interest*: 27.

ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2003 สำนักข่าวกรองกลางสหรัฐฯ(CIA) ออกมาระบุว่าพบหลักฐานว่า ลิเบียกำลังแสวงหาวัตถุที่สามารถใช้ได้สองวัตถุประสงค์(dual-use capabilities) ที่สามารถถูกใช้ได้ทั้งการพัฒนาประเทศและผลิตอาวุธชีวภาพ²⁸

ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 โครงการ Proliferation Security Initiative(PSI) ได้ตรวจเจอเรือเยอรมันที่ชื่อ BBC China บรรทุกเทคโนโลยีผลิตอาวุธนิวเคลียร์ที่ชื่อจากเอ คิว ซาน กำลังมุ่งหน้าไปลิเบีย ซึ่งเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าลิเบียมีโครงการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม(Uranium enrichment program) และการถูกตรวจพบในครั้งนี้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ลิเบียต้องยอมเปิดเผยโครงการอาวุธให้นานาชาติเข้าไปตรวจสอบ และพบว่าลิเบียมีกิจกรรมพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์มากกว่าที่คิด มีอาวุธเคมีปริมาณมากแต่ไม่พบหลักฐานเกี่ยวกับอาวุธชีวภาพ²⁹

รัฐมนตรีต่างประเทศ พาวเวลล์ ได้ออกมาให้สัมภาษณ์กับ NBC News เมื่อ 16 มีนาคม ค.ศ. 2004 ว่าการที่ลิเบียตัดสินใจจะทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเป็นชัยชนะของการข่าวกรองสหรัฐฯ พาวเวลล์อ้างถึงความสำเร็จในต้นเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 ที่ตรวจพบเรือบรรทุกอุปกรณ์นิวเคลียร์มุ่งหน้าไปยังลิเบีย ซึ่งนับเป็นความสำเร็จของความร่วมมือระหว่าง 11 รัฐในการหยุดและค้นหาเครื่องบินหรือเรือต้องสงสัยที่บรรทุกอาวุธต้องห้าม รัฐบาลบุชยังได้อ้างว่าเหตุการณ์นี้เป็นตัวกระตุ้นสำคัญให้ลิเบียเร่งการเจรจายุติการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงที่เริ่มในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ให้ไปสู่ข้อยุติเร็วขึ้น³⁰

จากกรณี ตรวจจับเรือ BBC China และการตั้งฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ระหว่างเอ คิว ซาน กับหัวหน้าโครงการอาวุธลิเบียทำให้ข้ออ้างของลิเบียที่ว่า เครื่อง Centrifuge ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในเชิงสันติตกไป กัดดาฟี่ไม่สามารถปกปิดโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้าง

²⁸ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30: 13.

²⁹ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30: 16-17.

³⁰ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy," *The Middle East Journal* 58:399.

สูงได้ การข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพของสหรัฐฯ จึงมีส่วนกระตุ้นให้กัสดาพีคิดยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

1.1.2.5 การให้หลักประกันความมั่นคง(reassurance)

เหตุผลหนึ่งที่ลิเบียไม่ยอมละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ก็เพราะเอาไว้เป็นหลักประกันความมั่นคงไม่ให้ถูกแทรกแซงจากภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐฯ เพราะลิเบียหวาดระแวงว่าจะถูกสหรัฐฯ แทรกแซง

แหล่งข่าวที่ใกล้ชิดพันเอกกัสดาพี เสนอคำอธิบายที่เป็นไปได้ว่า หลังจากลิเบียถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับกรณีลอคเคอร์บี ระบอบลิเบีย ก็กลัวว่าลิเบียจะกลายเป็นเป้าหมายหลักในภูมิภาคตะวันออกกลางของสหรัฐฯ เจ้าหน้าที่และนักวิชาการลิเบียได้เสนอนโยบายสองทาง (two-track policy) ขึ้นในทศวรรษที่ 1990 กล่าวคือ ลิเบียแสวงหาทางปรับปรุงความสัมพันธ์กับตะวันตก โดยเฉพาะกับสหรัฐฯ ขณะที่ยังรักษาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ในฐานะ นโยบายหลักประกัน(insurance policy) ในกรณีที่การฟื้นฟูความสัมพันธ์ล้มเหลว³¹

การที่ลิเบียแสวงหาหลักประกันความมั่นคงจากอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ก็จะทำให้สหรัฐฯ รู้สึกไม่ปลอดภัย เนื่องจากลิเบียสนับสนุนผู้ก่อการร้าย จึงมีโอกาสที่อาวุธร้ายแรงนั้นจะตกอยู่ในมือผู้ก่อการร้ายที่เกลียดชังสหรัฐฯ สหรัฐฯ ก็จะไม่ปลอดภัย เพื่อป้องกันไม่ให้ลิเบียแสวงหาหลักประกันเองจากสิ่งที่กระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ สหรัฐฯ จึงต้องหาทางทำให้ลิเบียยกเลิกโครงการอาวุธนิวเคลียร์โดยเป็นฝ่ายให้หลักประกันแก่ลิเบียเสียเองโดยรับรองว่า จะไม่โค่นล้มหรือเปลี่ยนแปลงระบอบลิเบีย ถ้าหากลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายตามที่สหรัฐฯ ต้องการ

และการที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหรัฐฯ นายจอห์น โบลตัน(John Bolton) ซึ่งเป็น under secretary of state for arms control and international security ได้อธิบายว่า “ลิเบียเป็นรัฐอันตรายที่มีเจตนาแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง” และกล่าวย้ำคำเตือนของประธานาธิบดีว่า “อเมริกาจะทำได้ก็ตามที่จำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่าชาติของเรามั่นคงปลอดภัย ฉันทจะไม่รอให้ภัย

³¹ Hegghammer, "Libya's nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli," Middle East Journal 62: 67.

ใกล้เข้ามา อย่างเด็ดขาด” รัฐบาลลิเบียจึงแสวงหาหลักประกันว่าการเคลื่อนไหวของสหรัฐฯ จะไม่เป็นกลอุบายนำไปสู่การโค่นล้มหรือทำลายระบอบลิเบีย³²

ลิเบียได้แสวงหาหลักประกันความมั่นคง ปลอดภัยหลายครั้งในระหว่างการเจรจาแบบปิดลับ กล่าวคือ ลิเบียไม่ต้องการให้สหรัฐฯ ตั้งเป้าหมายเปลี่ยนแปลงระบอบของลิเบียเมื่อสหรัฐฯ ให้หลักประกันที่แน่นอนจนลิเบียเกิดความมั่นใจและไว้วางใจ ลิเบียจึงให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ตามที่สหรัฐฯ ต้องการ

การให้หลักประกันได้เกิดขึ้นในการเจรจาจับข้อพิพาทลอคเคอร์บี ช่วงปีค.ศ. 1998-99 จนทำให้ลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บีสองคนมาดำเนินคดี ซึ่งในการเจรจาดังกล่าว มีนายโคฟี อันนัน เลขาธิการสหประชาชาติ เป็นผู้รับรองว่าการพิจารณาคดีดังกล่าวจะไม่ถูกใช้มาบ่อนทำลายระบอบลิเบีย และสหรัฐฯ ก็มีการให้หลักประกันอีกหลายครั้ง ในระหว่างการเจรจาโดยตรงกับลิเบียโดย นายอินไคค์ ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ยุครัฐบาลคลินตัน และโดย นายเบิร์น ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ยุครัฐบาลบุช สหรัฐฯ กับอังกฤษร่วมกันให้หลักประกันแก่ลิเบียในเดือนมีนาคมและสิงหาคม ค.ศ. 2003 ในการเจรจาจับข้อพิพาทลอคเคอร์บีรอบสุดท้าย ว่าการออกมาแสดงความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการของลิเบียจะไม่ถูกนำมาใช้ต่อต้านรัฐบาลลิเบีย³³

ในช่วงหลายวันก่อนที่จะเริ่มสงครามอิรัก ลิเบียได้แสวงหาหลักประกันความมั่นคงจากสหรัฐฯ ซาอีฟ อัล อิสลาม กัดดาฟี ลูกชายคนโปรดของกัดดาฟี และเจ้าหน้าที่ข่าวกรองระดับสูงของลิเบียติดต่อกับอังกฤษให้ช่วยบอกสหรัฐฯ ว่ากัดดาฟีต้องการยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เพื่อแลกกับคำมั่นสัญญาของสหรัฐฯ ที่จะไม่พยายามโค่นล้มระบอบกัดดาฟี³⁴

จะเห็นได้ว่ากลยุทธ์การทูตเชิงบังคับในยุครัฐบาลบุชมีความสมน้ำสมเนื้อระหว่างเป้าหมายและวิธีการ(proporportionality) เพราะเป้าหมายของสหรัฐฯ คือ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย(policy change) ไม่ใช่ การเปลี่ยนแปลงระบอบ(regime change) ซึ่งมีความสมดุ

³² John B. Alterman, *Libya and the U.S.: The unique Libyan case*[Online], 2006, Available from : <http://www.meforum.org/article/886>[2007, May 15]

³³ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:18.

³⁴ Miller, "From the shores of Tripoli," *The National Interest* : 27.

กับวิธีการที่ใช้ ก็คือ เครื่องมือทางในการบีบบังคับต่างๆ เช่น การเจรจาแบบปิดลับ การลงโทษ การข่มขู่ การขู่การร้อง การให้หลักประกันความมั่นคง ถ้าสหรัฐฯ ใช้กำลังเพื่อทำให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบาย จะทำให้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับมีความไม่สมดุล กล่าวคือ ใช้วิธีการที่มีต้นทุนสูงเกินกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้(ต้นทุนสูง ผลตอบแทนต่ำ)

นอกจากนั้นการให้หลักประกันกับลิเบียว่าเป้าหมายของสหรัฐฯ คือการเปลี่ยนแปลงนโยบายมิใช่การเปลี่ยนแปลงระบอบ ก็สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของกัตดาฟีที่ต้องการให้สหรัฐฯ ยืนยันว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเท่านั้น ไม่ใช่เปลี่ยนระบอบ กัตดาฟีกล่าวว่า “ถ้าลิเบียละทิ้งโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง สหรัฐฯ จะต้องไม่มีเป้าหมายเปลี่ยนแปลงระบอบของลิเบีย”³⁵ การที่สหรัฐฯ ไม่ตั้งเป้าหมายล้มล้างระบอบจึงทำให้ลิเบียลดความหวาดระแวงสหรัฐฯ และยอมทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1.1.3 การตอบสนองจากฝ่ายลิเบีย

การตอบสนองในการแก้ไขปัญหาลอคเคอร์บี

เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 2003 นายความของครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บีและลิเบียได้ลงนามในข้อตกลงจ่ายค่าชดเชยมูลค่า 2.7 พันล้านดอลลาร์ โดยเงินค่าชดเชยจะฝากไว้ในบัญชีที่ the Bank of International Settlements³⁶ และลิเบียได้ส่งจดหมายแจ้งไปยังประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ว่าลิเบียยอมรับความรับผิดชอบสำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบียในเหตุการณ์ระเบิดลอคเคอร์บีในปีค.ศ. 1988 และตกลงจะจ่ายค่าชดเชยให้เหยื่อและให้คำมั่นว่าจะให้ความร่วมมือในสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ลิเบียตกลงจะจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อครอบครัวละ 10 ล้านดอลลาร์ รวมเป็นเงินทั้งหมด 2.7 พันล้านดอลลาร์ โดยกำหนดเงื่อนไขในการทยอยจ่ายเงินค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อดังนี้ เงิน 4 ล้านดอลลาร์จะจ่ายให้หลังจากที่สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษลิเบีย อีก 4 ล้านดอลลาร์จะจ่ายให้หลังจากที่สหรัฐฯ ยกเลิกการลงโทษลิเบีย ส่วนอีก 2 ล้านดอลลาร์ จะจ่ายให้เมื่อสหรัฐฯ ถอนชื่อลิเบียออกจากรายชื่อรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้าย และการที่ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บีจะ

³⁵ St John, “Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy,” *The Middle East Journal* 58:17.

³⁶ Case study in sanction and terrorism:Libya.

ได้รับเงินค่าชดเชยงวดที่ 2 และ 3 นั้น สหรัฐฯ ต้องยกเลิกการลงโทษภายใน 8 เดือน³⁷ ทั้งนี้เงื่อนไขในการจ่ายค่าชดเชยดังกล่าวนั้นลิเบียทำตามคำสั่งศาลสหรัฐฯ ซึ่งญาติเหยื่อลอคเคอร์บีได้ฟ้องร้องต่อลิเบีย³⁸

วันที่ 18 สิงหาคม ค.ศ. 2003 อังกฤษจึงยื่นมติเรียกร้องให้ยกเลิกการลงโทษของสหประชาชาติ ขณะที่รัฐมนตรีต่างประเทศ พาวเวลล์ กล่าวว่า การยกเลิกการลงโทษของสหประชาชาติจะไม่กระทบต่อการลงโทษแบบทวิภาคีของสหรัฐฯ ซึ่งจะยังคงไว้เหมือนเดิม และฝรั่งเศสซึ่งจะวิโตมติให้สหประชาชาติยกเลิกลงโทษลิเบีย ถ้าลิเบียไม่เสนอค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อ UTA มากขึ้น³⁹

การตอบสนองข้อเรียกร้องในเรื่องการต่อต้านก่อการร้าย

ฝ่ายลิเบียได้แสดงออกว่าให้ความร่วมมือในสงครามต่อต้านการก่อการร้าย เห็นได้จากเมื่อเกิดเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายโจมตีอาคารเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์ในวันที่ 11 กันยายน ค.ศ.2001 กัดดาฟีได้เสนอความช่วยเหลืออย่างทันทีทันใดในสงครามต่อต้านก่อการร้าย พร้อมแสดงความเห็นใจเหยื่อจากการโจมตีและประณามการโจมตีดังกล่าว เจ้าหน้าที่อเมริกันและอังกฤษมีการแบ่งปันข่าวสารกับลิเบีย กัดดาฟีตกเป็นเป้าหมายของกลุ่มอิสลามหัวรุนแรงมานาน ดังนั้น กัดดาฟีจึงเต็มใจให้ข่าวกรองเกี่ยวกับกลุ่มที่เป็นพันธมิตรของอุซามะ บินลาเดน (Usama bin Ladin) เช่น กลุ่ม the Libyan Islamic Fighting Force

นอกจากนั้นซาอ์ฟ อัล อิสลาม อัล กัดดาฟี ลูกชายคนโตของกัดดาฟี ซึ่งได้รับการวางตัวเป็นทายาททางการเมืองของกัดดาฟี เน้นว่าลิเบียจะทำหน้าที่ในส่วนของลิเบียเพื่อสนับสนุนสหรัฐฯ ในสงครามต่อต้านก่อการร้าย และกัดดาฟีออกมากล่าวย้ำในการให้สัมภาษณ์ในเดือน

³⁷ The annual register: A record of world events 2003(London:Longman,2003), p.258; Case study in sanction and terrorism:Libya.

³⁸ Kirit Radia, Payback time? Libya may be near victim compensation deal[Online], 2008, Available from : <http://abcnews.go.com/International/Story?id=4967889&page=2>[2008, June 7]

³⁹ Case study in sanction and terrorism:Libya.

มกราคม ค.ศ.2003 ว่า “ลิเบียมีการแลกเปลี่ยนข่าวกรองเกี่ยวกับเครือข่ายอัลกออิดะห์ (al-Qa'ida)กับสหรัฐฯ”⁴⁰

เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ลิเบียได้ส่งจดหมายไปยังประธานของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ โดยเนื้อความระบุว่า ลิเบียขอแสดงความรับผิดชอบสำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบียในการลอบวางระเบิดกรณีลอคเคอร์บีในปี ค.ศ. 1988 และตกลงจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อ และให้คำปฏิญาณว่าจะให้ความร่วมมือในสงครามต่อต้านการก่อการร้าย และกำหนดมาตรการที่เป็นรูปธรรมเพื่อส่งเสริมให้ความร่วมมือดังกล่าวมีประสิทธิภาพ⁴¹

นายเฮนรี ครัมพ์ตัน(Henry Crumpton) ผู้ประสานงานการต่อต้านการก่อการร้ายของกระทรวงต่างประเทศ กล่าวว่า ไม่เพียงแต่การประกาศยุติสนับสนุนการก่อการร้ายและละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง แต่ลิเบียยังกลายเป็นหุ้นส่วนสำคัญในสงครามต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งหลักฐานที่ชี้ให้เห็นความมุ่งมั่นของลิเบียในการต่อต้านการก่อการร้าย ก็คือ การที่ลิเบียได้ลงนามในสนธิสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายสากล 12 ฉบับ

อย่างไรก็ตามการให้ความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายของลิเบียก็ถูกลดความน่าเชื่อถือ เมื่อมีรายงานว่าในปีค.ศ. 2003 ลิเบียมีแผนการลอบสังหารมกุฎราชกุมารอับดุลเลาะห์(Abdullah) แห่งซาอุดีอาระเบีย ซึ่งต่อมาขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์แห่งซาอุดีอาระเบีย ส่งผลให้ลิเบียยังคงมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายต่อไป⁴²

⁴⁰ St John, “Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy,” *The Middle East Journal* 58:393-394.

⁴¹ *The annual register : A record of world events 2003*, p.258.

⁴² Ronald Bruce St John, *Libya and the United States:The next steps*[Online], 2006, Available from : http://www.acus.org/docs/060328-Libya_Issue_Brief.pdf[2007, December 22] และในเดือนสิงหาคม ค.ศ.2005 กษัตริย์ อับดุลเลาะห์ ก็ได้ให้ภัยโทษชาวลิเบียที่ถูกตั้งข้อหาว่าเกี่ยวข้องกับการลอบสังหาร โดยให้เหตุผลว่าต้องการให้เกิดการสมานฉันท์ในชาติอาหรับ ลิเบียจึงตอบสนองในเดือน กันยายน ค.ศ. 2005 โดยระบุว่าจะฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตกับซาอุดีอาระเบีย (Ibid.)

แม้ว่าลิเบียจะถูกจัดอยู่ในบัญชีรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายที่ตีพิมพ์ใน “รายงานการก่อการร้ายของประเทศปี 2005 (Country Reports on Terrorism 2005)” แต่ในรายงานนี้ก็ยกย่องลิเบียว่ามีการปรับปรุงตัวในการให้ความร่วมมือกับนานาชาติ เช่น ให้ความร่วมมือด้านการข่าวมากยิ่งขึ้น⁴³

การตอบสนองข้อเรียกร้องในเรื่องการละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 กัดดาฟีแจ้งนักการทูตหลายคนในเนเธอร์แลนด์ว่าลิเบียเตรียมที่จะลงนามในอนุสัญญาห้ามอาวุธเคมี (the Chemical Weapons Convention) เพื่อเปิดทางให้คณะตรวจสอบจากนานาชาติเข้าไปในลิเบียได้เป็นครั้งแรก⁴⁴

ในวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ลิเบียประกาศเจตนารมณ์ที่จะกำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ลิเบียออกมาประกาศ หลังจาก 3 วันของการพูดคุยของเจ้าหน้าที่ระดับสูงด้านนโยบายอย่างลับๆ ในลอนดอน⁴⁵ โดยเนื้อหาในคำประกาศของลิเบีย ระบุว่า “เป็นการตัดสินใจด้วยเจตนาของตนเอง(own free will) ที่จะกำจัดวัตถุ อุกุกรรม และโครงการ และเพื่อให้ปลอดจากอาวุธต้องห้ามโดยนานาชาติ” และตั้งใจที่จะทำตามระบอบควบคุมเทคโนโลยีขีปนาวุธ(the Missile Technology Control Regime) อันได้แก่ the Nuclear Nonproliferation Treaty , the International Atomic Energy Agency(IAEA) Safeguards Agreement and Additional Protocol และ International Biological and Chemical Weapons Agreements and Treaties และลิเบียได้ปฏิญาณว่า “จะดำเนินมาตรการเหล่านี้อย่างโปร่งใส สามารถพิสูจน์ได้และยอมรับการเข้ามาตรวจสอบจากนานาชาติในทันที⁴⁶

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴³ David I. McKeeby , U.S. announces plans to restore diplomatic ties with Libya :Libya to be removed from list of state sponsors of terror, says Rice[Online], 2006, Available from : <http://usinfo.state.gov/is/Archive/2006/May/19-196901.html>[2007, November 10]

⁴⁴ St John, “Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy,” The Middle East Journal 58:394.

⁴⁵ Miller, “From the shores of Tripoli,” The National Interest : 27.

⁴⁶ St John, Libya and the United States:The next steps.

ภายหลังการออกมาประกาศของผู้นำลิเบีย ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ของสหรัฐฯ ก็ออกมาแสดงความยินดีและชื่นชมต่อการตัดสินใจครั้งนี้ของลิเบียทันที ประธานาธิบดีบุชได้แถลงว่า

“เป็นก้าวสำคัญบนเจตจำนงที่ดีที่จะได้รับการตอบแทนกลับคืนอย่างแน่นอน และเมื่อคำมั่นสัญญาของผู้นำลิเบียได้รับการปฏิบัติจนลุล่วงรวมทั้งร่วมมือทำสงครามต่อต้านลัทธิก่อการร้ายด้วย ทั้งโลกและประเทศสหรัฐฯ ก็จะมีมั่นคงขึ้นอีกรวมทั้งตัวประเทศลิเบียเอง ขณะที่ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ ก็ดีขึ้นด้วยและนับเป็นการเริ่มต้นของลิเบียในการหวนกลับคืนสู่เวทีของประชาคมโลก”⁴⁷

ในวันถัดมา ซาอีด อัล อิสลาม อัล กัดดาฟีซึ่งเป็นลูกชายคนโตของกัลดดาฟี ได้อธิบายนโยบายรัฐบาลลิเบีย โดยเน้นว่าลิเบียคาดหวังว่าการตัดสินใจนี้จะเป็นการปูทางไปสู่การปรับความสัมพันธ์ทางการเมืองกับสหรัฐฯ และประเทศตะวันตก และยังเป็นการเปิดมิติที่สหรัฐฯ จะยุติการลงโทษและการกลับมาลงทุนของบริษัทน้ำมัน รวมถึงการเข้าถึงเทคนิคการผลิตและเทคโนโลยีภาคส่วนต่างๆ ซึ่งถูกห้ามไม่ให้เผยแพร่ให้ลิเบียรู้ ส่วน ดร.โชกรี กานेम (Shokri Ghanem) นายกรัฐมนตรีลิเบียได้ให้สัมภาษณ์กับ บีบีซี เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 2003 กล่าวว่าขั้นตอนนี้จะเป็นที่ชื่นชอบและถูกทำตามโดยประเทศอื่น เพราะความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสำคัญมากกว่าอาวุธ⁴⁸

สามวันหลังจากลิเบียตัดสินใจยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง กัลดดาฟีได้ให้สัมภาษณ์ต่อสถานีโทรทัศน์ ซีเอ็นเอ็นว่า เขาหวังว่าการตัดสินใจครั้งนี้ของรัฐบาลลิเบีย จะนำไปสู่ยุคใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับลิเบีย พร้อมกันนั้นกัลดดาฟียังชักชวนให้อิหร่านและเกาหลีเหนือ ซึ่งถูกรัฐบาลสหรัฐฯ ตีตราว่าเป็นแกนของปีศาจ (axis of evil) ควรจะก้าวเดินตามอย่างลิเบีย เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดโศกนาฏกรรมทุกรูปแบบต่อประชาชนในชาติของตัวเอง “โลกเราวันนี้เปลี่ยนไปแล้ว และประเทศลิเบียจะปลอดภัย ถ้าหากไม่มีอาวุธเหล่านั้น” กัลดดาฟีกล่าว⁴⁹

⁴⁷ นภาพรรณ จันทร์สว่าง, “ผลประโยชน์น้ำมัน สาเหตุหลักลิเบียยอมอ่อนข้อ?”, เนชั่นสุดสัปดาห์ 604 :84-85.

⁴⁸ St John, Libya and the United States: The next steps.

⁴⁹ “ลิเบีย เลือกร้าง! ไม่อยากเหมือนอิรัก เปลี่ยนจาก ‘เสือ’ กลายเป็น ‘แมวเชื่อง’ ของมะกัน,” สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ 31:88-89.

หลังจากนั้น ลิเบียก็ได้แสดงให้เห็นความตั้งใจในการทำตามคำประกาศดังจะเห็นได้จาก ลิเบียได้รับเข้าร่วมในสนธิสัญญาควบคุมอาวุธต่างๆ เช่น

ในวันที่ 6 มกราคม ค.ศ.2004 ลิเบียได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยอาวุธเคมี (Chemical Weapons Convention) และให้สัตยาบันสนธิสัญญาห้ามทดลองอาวุธนิวเคลียร์แบบ ครอบคลุม(Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty)

ในวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 2004 ลิเบียได้ลงนามในพิธีสารเพิ่มเติม(Additional Protocol) ของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (International Atomic Energy Agency-IAEA) ลิเบียได้ประกาศความตั้งใจทำตามสนธิสัญญาว่าด้วยการไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear Non-Proliferation Treaty) และอนุสัญญาว่าด้วยอาวุธชีวภาพ(Biological Weapons Convention)

นอกจากยุติโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงแล้ว ลิเบียได้ตัดสินใจยกเลิกขีปนาวุธ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานของระบอบควบคุมเทคโนโลยีขีปนาวุธ(Missile Technology Control Regime-MTCR) ลิเบียได้ประกาศว่าการดำเนินการของลิเบียทุกขั้นตอนสำคัญนั้น โปร่งใสสามารถพิสูจน์ได้ และยินยอมให้มีการตรวจสอบอย่างละเอียดจากนานาชาติ (international inspection) ซึ่งลิเบียก็ได้ขอให้สหรัฐฯ และอังกฤษให้ความช่วยเหลือในการกำจัด อาวุธและตรวจสอบการดำเนินการของลิเบีย เมื่อวันที่ 18 มกราคม ค.ศ. 2004 ลิเบียยินยอมให้ ผู้เชี่ยวชาญจากสหรัฐฯ และอังกฤษเข้าไปในลิเบียเพื่อให้ความช่วยเหลือในการกำจัดอาวุธ อานุภาพทำลายล้างสูงและโครงการขีปนาวุธชั้น MTCR ของลิเบีย⁵⁰ ซึ่งกระบวนการตรวจสอบได้ ดำเนินการอย่างเข้มข้นตั้งแต่เดือนมกราคมถึงกันยายน ค.ศ. 2004 ในเดือนกันยายน ค.ศ.2004 ลิเบีย สหรัฐฯ และอังกฤษได้ตั้ง คณะกรรมการในการร่วมมือสามฝ่าย(Trilateral Steering and Cooperation Committee-TSCC) เพื่อตรวจตราขั้นตอนสุดท้ายของการกำจัดอาวุธอานุภาพ ทำลายล้างสูงและขีปนาวุธชั้น MTCR ของลิเบียและส่งเสริมความร่วมมือกัน⁵¹

⁵⁰ Office of the Spokesman, Significant events in U.S.-Libyan rapprochement.

⁵¹ St John, Libya and the United States:The next steps.; Office of the Spokesman, Libya's decision to eliminate WMD and MTCR-Class missile programs: An international model.

การตรวจสอบและกำจัดอาวุธเคมีใช้เวลา 9 เดือน(มกราคม-กันยายน ค.ศ.2004) ลิเบียได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับองค์การระหว่างประเทศ เช่น ทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ และองค์การต่อต้านอาวุธเคมี(Organization for the Prohibition of Chemical Weapons-OPCW) และได้ขอความช่วยเหลือจากสหรัฐฯและอังกฤษในการตรวจสอบและกำจัดโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและซีปนาวุธชั้น MTCR โดยลิเบียได้ :

- 1) ช่วยเหลือในการกำจัดอุปกรณ์สำคัญเกี่ยวกับโครงการอาวุธนิวเคลียร์และเคมี
- 2) ลงนามและทำตามพิธีสารเพิ่มเติมของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA Additional Protocol)
- 3) เข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยอาวุธเคมี(Cheical Weapons Convention)
- 4) ยอมรับว่า โรงงานที่ Rabta ในอดีตเคยใช้เป็นโรงงานผลิตอาวุธเคมีและเริ่มกระบวนการที่ OPCW อนุมัติให้แปรโรงงานนี้เป็นโรงงานผลิตยารักษาโรค
- 5) ทำลายกระสุนที่ถูกออกแบบเพื่อใช้กับสารเคมีที่เป็นพิษและทำลายสารเคมีพิษ
- 6) กำจัดซีปนาวุธ สกัด ซี และตกลงที่จะกำจัดซีปนาวุธ สกัด บี
- 7) ส่งเอกสารเกี่ยวกับอาวุธนิวเคลียร์
- 8) ทำงานกับประชาคมระหว่างประเทศในการกำจัด Highly Enriched Uranium และตกลงที่จะเปลี่ยนเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์(reactors) ที่ Tajura มาใช้เชื้อเพลิงแบบ Low-Enriched Uranium
- 9) ให้คำมั่นว่าจะหยุดการค้าอาวุธกับประเทศที่เผยแพร่อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง
- 10) เพิ่มความเข้าใจให้กับชุมชนนานาชาติเรื่องตลาดมีระดับโลกที่ค้าขายเทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์
- 11) กำจัด ซีปนาวุธบอลลิสติก ที่มีพิสัยยิงไกลเกิน 300 กิโลเมตร และมีน้ำหนักบรรทุก 500 กิโลกรัม
- 12) อนุญาตให้มีการตรวจสอบโดยละเอียดและเฝ้าระวังในทุกชั้นตอน⁵²

วันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 2004 อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและโครงการซีปนาวุธชั้น MTCR ของลิเบียได้ถูกทำลายตามเป้าหมายของข้อตกลงสามฝ่ายหรือระบอบนานาชาติ⁵³

⁵² Office of the Spokesman, Terminating the national emergency with respect to Libya: Revocation of executive order sanctions[Online], 2004, Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2004/36328.htm>[2007, December 14]

⁵³ Office of the Spokesman, Significant events in U.S.-Libyan rapprochement.

การให้ความร่วมมือของลิเบียในการตรวจสอบและกำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงได้ ทำให้ความกังวลในเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงไม่เป็นอุปสรรคต่อการปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติระหว่างสหรัฐฯ-ลิเบียอีกต่อไป

การที่ลิเบียตัดสินใจละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงนำมาซึ่งการถกเถียงในวงวิชาการอย่างมากถึงแรงจูงใจของกัตดาฟี ซึ่งจูดีธ มิลเลอร์ (Judith Miller) เห็นว่ามันเป็นผลมาจากการผสมผสานของข่าวกรอง การทูต และการใช้กำลังในอิรักที่ช่วยชักจูงให้กัตดาฟีละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงที่เขาพยายามแสวงหานับตั้งแต่มีอำนาจ ขณะที่ บรูซ เจนเทิลสัน ที่ปรึกษา นโยบายต่างประเทศของ อัล กอร์ ในการรณรงค์ชิงตำแหน่งประธานาธิบดี ปี ค.ศ. 2000 และ ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัยดุค เห็นว่า รัฐบาลบุชมุ่งนำเรื่องนี้ไปโยงกับอิรักมากเกินไป แต่นักวิจารณ์ก็ไปไกลเกินที่บอกว่า กำลัง (force) ไม่ได้มีบทบาทอะไรเลยกับการตัดสินใจของกัตดาฟี มันเป็นการผสมผสานระหว่างการใช้ไม้แข็งกับความเต็มใจที่จะเจรจา⁵⁴

1.2 การแลกเปลี่ยนประโยชน์กัน

กลยุทธ์ในการเจรจาต่อรองมักจะมีการแลกเปลี่ยนประโยชน์กัน (reciprocity) ซึ่งเป็นความเชื่อมโยงกันระหว่างการเสนอประโยชน์ (the carrots offered) กับ การยอมทำตามข้อเรียกร้อง (the concessions demanded) การแลกเปลี่ยนประโยชน์กันในกรณีสหรัฐฯ-ลิเบีย มีลักษณะมั่นคง สมดุลและต่อเนื่อง⁵⁵ ซึ่งเมื่อลิเบียทำตามข้อเรียกร้องต่างๆ ของสหรัฐฯ และสหประชาชาติ ลิเบียก็ได้รับผลประโยชน์หรือรางวัลตอบแทนเป็นการแลกเปลี่ยน ดังนี้

กรณีลอคเคอร์บี

เมื่อวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2003 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ มีมติที่ 1506 ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ 13 เสียงและงดออกเสียง 2 เสียง (คือ ฝรั่งเศสและสหรัฐฯ) ยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย หลังจากลิเบียยอมทำตามข้อเรียกร้องที่เหลือของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในเรื่องแพน แอม 103 นั่นคือ การยอมรับความรับผิดชอบสำหรับการกระทำของ

⁵⁴ Miller, *Gadhafi's leap of faith: Libya's strongman feared appearing weak.*

⁵⁵ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:18.

เจ้าหน้าที่ลิเบียและการจ่ายค่าชดเชยที่เหมาะสม⁵⁶ และฝรั่งเศสสามารถบรรลุข้อตกลงในประเด็นการวางระเบิดเครื่องบิน UTA กับลิเบียได้⁵⁷

หลังจากที่สหประชาชาติยกเลิกการลงโทษในเดือนกันยายน ค.ศ. 2003 ครอบคลุมเหยื่อลอคเคอร์บีก็ได้รับเงินชดเชยครอบครัวละ 4 ล้านดอลลาร์ จากทั้งหมด 10 ล้านดอลลาร์

กรณีการละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

เมื่อลิเบียประกาศละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ในวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ประธานาธิบดีบุชได้แสดงความตั้งใจที่จะแลกเปลี่ยนประโยชน์กับลิเบีย โดยกล่าวว่า “ รัฐบาลลิเบียได้ดำเนินการที่สำคัญและแสดงความจริงจังและเจตนาที่ดีของลิเบียจะได้รับผลตอบแทนกลับคืน ลิเบียจะได้รับความมั่นคงและความเคารพจากชาติต่างๆ และได้รับความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกับสหรัฐฯ ”⁵⁸ (ตัวเอนเน้นโดยผู้เขียน)

คำกล่าวของประธานาธิบดีบุชแสดงให้เห็นว่า สหรัฐฯ ยินดีที่จะให้ผลประโยชน์เป็นการแลกเปลี่ยนกับการที่ลิเบียยอมทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ นั่นคือ การละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และเมื่อสหรัฐฯ เห็นว่าลิเบียได้ดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในการกำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงสหรัฐฯ จึงได้ดำเนินการยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย ดังนี้

26 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2004 เพื่อตอบแทนการที่ลิเบียให้ความร่วมมือในเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เช่น การกำจัดเอกสารการออกแบบอาวุธนิวเคลียร์ อุปกรณ์แยกสาร(centrifuge components) และตู้เก็บยูเรเนียม เฮกซะฟลูออไรด์ (uranium hexafluoride) และระบบนำวิถีชีปนาวุธ สกัด ซี สหรัฐฯ จึงประกาศ :

- 1) ยกเลิกข้อห้ามการใช้หนังสือเดินทางของสหรัฐฯ เดินทางไปยังลิเบีย
- 2) การอนุญาตทั่วไปจากสำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ(Office of Foreign Assets Control-OFAC) อนุญาตให้ชาวอเมริกันก่อค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในลิเบียได้

⁵⁶ The annual register : A record of world events 2003, p.258.

⁵⁷ Case study in sanction and terrorism:Libya.

⁵⁸ Bureau of Verification, Compliance, and Implementation, Verification of Libya's decision to eliminate WMD and MTCR-Class missile programs[Online], 2005, Available from : <http://www.state.gov/t/vci/rls/prsr/57334.htm>[2008, January 5]

- 3) การอนุญาตทั่วไปจากสำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ(OFAC) อนุญาตให้บริษัทอเมริกันที่เคยมีธุรกิจกับคนลงโทษลิเบีย สามารถเริ่มเจรจาเพื่อกลับเข้าไปในลิเบียใหม่ได้
- 4) การเชิญชวนให้ลิเบียมาเปิด Interest Section ที่วอชิงตัน
- 5) อนุมัติให้มีการแลกเปลี่ยนคณะผู้แทนทางการศึกษาและการแพทย์ได้

วันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 2004 สหรัฐฯ ตอบแทนต่อการให้ความร่วมมือของลิเบียในเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เพิ่มเติม โดยสหรัฐฯ ได้ดำเนินการดังนี้ :

- 1) การอนุญาตทั่วไปจากสำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ(OFAC) อนุญาตให้กิจกรรมทางการค้าและการแลกเปลี่ยนทางการเงินกับลิเบียส่วนใหญ่กลับมาดำเนินการตามปกติได้ ไม่รวมการอนุญาตการให้บริการการบินหรือเลิกกักทรัพย์สินที่ถูกยึด การควบคุมการส่งออกไปลิเบียนั้นยังคงมีอยู่ครบถ้วนที่ลิเบียยังคงมีชื่ออยู่บนบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย
- 2) ประธานาธิบดียุติการใช้กฎหมายลงโทษอิหร่าน-ลิเบีย(Iran-Libya Sanctions Act – ILSA)ต่อลิเบีย
- 3) ยกกระดับ Interest Section เป็น Liaison Office
- 4) สหรัฐฯ หยุดคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก(WTO)ของลิเบีย⁵⁹

หลังจากอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบียถูกทำลายหมด เมื่อวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 2004 ประธานาธิบดีบุชได้ลงนามในคำสั่งฝ่ายบริหาร(Executive Order)ที่ 13357 เมื่อวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 2004 เพื่อ

- 1) ยุติการประกาศภาวะฉุกเฉินแห่งชาติ (National Emergency)เกี่ยวกับลิเบียที่ประกาศในปี 1986 ภายใต้กฎหมายอำนาจเศรษฐกิจในภาวะฉุกเฉินระหว่างประเทศ(the International Emergency Economic Powers Act-IEEPA)
- 2) ยุติการลงโทษทางเศรษฐกิจที่อยู่บนฐานของกฎหมาย IEEPA ยกเลิกข้อกำหนดของสำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ(OFAC) ที่เหลืออยู่ ส่งผลให้เลิกการอายัดทรัพย์สินของรัฐบาลลิเบียที่มีมูลค่า 1.3 พันล้านดอลลาร์

⁵⁹ Office of the Spokesman, Significant events in U.S.-Libyan rapprochement.

3) ยกเลิกข้อจำกัดทางเศรษฐกิจในเรื่องบริการการบินที่ยังมีอยู่กับลิเบีย และบริการการบินต้องสอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยและข้อกำหนดอื่นที่มี และรัฐบาลสหรัฐฯ มีนโยบายให้ความช่วยเหลือธุรกิจของสหรัฐฯ ในลิเบีย⁶⁰ อย่างไรก็ตาม การยกเลิกภาวะฉุกเฉินแห่งชาติจะไม่กระทบต่อการลงโทษด้านอื่นที่มีต่อลิเบีย เพราะลิเบียยังคงถูกเรียกเป็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย* ซึ่งจะทำให้ยังมีข้อห้ามในเรื่องการขนย้ายอุปกรณ์ทางทหาร อาวุธ การควบคุมการส่งออก และการจัดสรรเงินช่วยเหลือต่างประเทศ

การตัดสินใจยกเลิกการลงโทษของสหรัฐฯ นั้นเกิดขึ้นก่อนกำหนดเส้นตายวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 2004 ซึ่งเป็นการขยายเส้นตายรอบที่ 2 ของลิเบียสำหรับให้สหรัฐฯ เลิกการลงโทษลิเบียเพื่อแลกกับการที่ลิเบียจะจ่ายค่าชดเชยให้ หลังจากที่สหรัฐฯ ไม่ได้ยกเลิกการลงโทษให้ลิเบียเมื่อผ่านเส้นตายรอบแรกในเดือนเมษายน ค.ศ. 2004 ตามเงื่อนไขในการจ่ายค่าชดเชยเหยื่อลอคเคอร์บีที่ลิเบียกำหนดไว้เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2003 ว่าสหรัฐฯ ต้องยกเลิกการลงโทษให้ลิเบียภายใน 8 เดือน ลิเบียถึงจะจ่ายค่าชดเชยงวดที่ 2 และ 3 ให้⁶¹

⁶⁰ Ibid.; Bureau of Near Eastern Affairs, Background note: Libya (10/07)[Online], 2007, Available from : www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5425.htm[2007, December 10] ; Office of the Spokesman, Terminating the national emergency with respect to Libya: Revocation of executive order sanctions; Blanchard, Libya:Background and U.S.relations(Updated January 25,2006) CRS Report for Congress (RL33142).

* ประเทศที่รัฐบาลของตนได้ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายสากลจะถูกสหรัฐฯ เรียกว่า รัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายการช่วยเหลือต่างประเทศ(the Foreign Assistance Act) กฎหมายควบคุมการส่งออกอาวุธ(the Arms Export Control Act) และกฎหมายบริหารการส่งออก (the Export Administration Act) โดยรัฐที่ถูกเรียกว่า รัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายจะอยู่ภายใต้ 620A of the Foreign Assistance Act (ที่ห้ามให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ) , section 40 of the Arms Export Control Act (ที่ห้ามส่งออกอาวุธ) และ section 6(j) of the Export Administration Act of 1979(ที่ห้ามส่งออกสินค้าบางอย่างที่กำหนดไว้ในรายการควบคุมสินค้า) และข้อห้ามอื่นที่กำหนดโดยรัฐบัญญัติ(statutory restrictions)อื่นที่ใช้กับลิเบีย ดู Office of the Spokesman, Rescission of Libya's designation as a state sponsor of terrorism.; Office of the Spokesman, Terminating the national emergency with respect to Libya: Revocation of executive order sanctions.

⁶¹ Case study in sanction and terrorism:Libya.

หลังจากสหรัฐฯ ยกเลิกการลงโทษทางเศรษฐกิจที่อยู่บนฐานของกฎหมาย IEEPA เมื่อวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 2004 ครอบคลุมเหยื่อลอคเคอร์บีก็ได้เงินเพิ่มอีกครอบคลุม 4 ล้านดอลลาร์⁶²

28 กันยายน ค.ศ.2005 ประธานาธิบดีบุช ลงนามใน Presidential Determinations อนุญาตให้มีการซ่อมใหญ่เครื่องบิน ซี 130 และขายเครื่องบิน ซี 130 ที่ยังคงเก็บไว้ในสหรัฐฯ ให้แก่ลิเบีย และให้บริษัทของสหรัฐฯ ช่วยลิเบียทำลายอาวุธเคมี⁶³

สองปีหลังจากที่บุชยกเลิกการประกาศภาวะฉุกเฉินแห่งชาติต่อลิเบีย ก็ไม่ได้ทำให้อุปสรรคในการทำการค้ากับลิเบียหมดไป เพราะลิเบียยังอยู่ในบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้าย ทำให้ลิเบียยังต้องถูกควบคุมด้วยกฎหมายบริหารการส่งออก(the Export Administration Regulation-EAR) และกฎหมายควบคุมการค้าอาวุธสากล(the International Traffic in Arms Regulations-ITAR)

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2006 ประธานาธิบดีบุชได้อนุญาตให้ธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออก(Export-Import Bank) ของสหรัฐฯ ดำเนินธุรกรรมในลิเบียได้⁶⁴

การยกเลิกเรียกชื่อลิเบียว่าเป็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย*

เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ.2006 เพื่อขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน ประธานาธิบดีบุชจึงได้แจ้งไปยังคองเกรสว่า สหรัฐฯ จะยกเลิกการเรียกชื่อลิเบียเป็น รัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายอย่างเป็นทางการ โดยบุชได้ชี้แจงเหตุผลว่า ช่วง 7 ปีที่ผ่านมาลิเบียถอยห่างจากการก่อการร้ายมานานแล้วโดยเฉพาะเมื่อลิเบียยอมส่งตัว 2 ผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บีมาพิจารณาคดีในสก็อตแลนด์และตกลงจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บีเป็นเงิน

⁶² Bureau of Near Eastern Affairs, Background note: Libya (10/07)

⁶³ Office of the Spokesman, Significant events in U.S.-Libyan rapprochement.

⁶⁴ St John, Libya and the United States: The next steps.

* รัฐมนตรีต่างประเทศสามารถยกเลิกการเรียกชื่อลิเบียว่าเป็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายได้ ถ้าประธานาธิบดียื่นรายงานต่อคองเกรสอย่างน้อย 45 วันก่อนการเสนอเลิกเรียกชื่อ รายงานนั้นต้องอ้างเหตุผลสนับสนุนการยกเลิกและพิสูจน์ได้ว่ารัฐบาลลิเบียไม่ได้ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายสากลในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและให้การรับรองว่าลิเบียจะไม่สนับสนุนการก่อการร้ายอีกในอนาคต ดู Office of the Spokesman, Rescission of Libya's designation as a state sponsor of terrorism.

2.7 พันล้านดอลลาร์ ลิเบียยังได้ละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ให้ความร่วมมือในการต่อต้านก่อการร้าย และสหรัฐฯ สามารถนำลิเบียเป็นต้นแบบในการกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรัฐอื่นที่สนับสนุนก่อการร้ายรัฐ เช่น อิหร่าน และเกาหลีเหนือ ซึ่งในทางทฤษฎี กองเกรสมีเวลา 45 วันในการคัดค้านการตัดสินใจของประธานาธิบดี

เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 กระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ประกาศความตั้งใจที่จะยกเลิกการเรียกชื่อ ลิเบีย เป็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย เพราะลิเบียมีพฤติกรรมที่บรรลุล่วงข้อกำหนดที่กำหนดไว้ตามรัฐบัญญัติ กล่าวคือ รัฐนั้นต้องไม่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายสากล เป็นเวลา 6 เดือนก่อนหน้านี้นี้ และให้คำมั่นว่าจะไม่ทำการสนับสนุนในอนาคตด้วย

เนื่องจากไม่มีการคัดค้านการตัดสินใจของประธานาธิบดีเกิดขึ้น รัฐมนตรีต่างประเทศ ไรซ์ ได้ยกเลิกการเรียกชื่อ ลิเบีย เป็นรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายอย่างเป็นทางการเมื่อ 30 มิถุนายน ค.ศ. 2006 (ซึ่งจะตีพิมพ์ใน Federal Register ฉบับ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 2006) ผลก็คือ ลิเบีย กลายเป็นชาติแรกที่ถูกลบชื่อออกจากรายชื่อรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายโดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และเท่ากับเป็นการยกเลิกการควบคุม/ข้อห้ามต่อลิเบียที่ยังหลงเหลืออยู่ภายใต้กฎหมายบริหารการส่งออก (the EAR) และกฎหมายควบคุมการค้าอาวุธสากล (the ITAR)⁶⁵

การแลกเปลี่ยนทางการทูต

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2004 รัฐมนตรีต่างประเทศ โคลิน พาวเวลล์ ได้พบปะกับรัฐมนตรีต่างประเทศลิเบีย นายโมฮัมเหม็ด ซาลกัม ในนิวยอร์ก ซึ่งนับเป็นการพบปะกันครั้งแรกระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงของลิเบียและสหรัฐฯ ในช่วงเวลามากกว่า 25 ปี⁶⁶

ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศด้านกิจการตะวันออกไกล นายเดวิด เวลช์ (David Welch) ได้ไปเยือนลิเบีย เขาได้พบปะกับเจ้าหน้าที่ลิเบีย ในวันที่ 14 และ 15 มิถุนายน ค.ศ. 2005 และได้มีการพูดคุยในเรื่องอนาคตของความสัมพันธ์สหรัฐฯ-ลิเบีย เวลช์ยืนยันถึงเป้าหมายที่จะปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติอย่างเต็มรูปแบบ ขณะที่ลิเบียและสหรัฐฯ ทำงานร่วมกันในการแก้ไข

⁶⁵ Leigh Hansson and William Pomeranz, United States:U.S. lifts Libya's terrorist designation[Online], 2006, Available from : <http://www.mondaq.co.uk/article.asp?ArticleId=42776>[2008, January 2]

⁶⁶ Library of Congress, Federal Research Division, Country profile:Libya April 2005[Online], 2005, Available from : <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Libya.pdf>[2008, January 10]

ประเด็นข้อพิพาทที่ยังเหลืออยู่ และร่วมมืออย่างเหนียวแน่นในการต่อต้านก่อการร้าย การพัฒนา เศรษฐกิจและการเมืองให้ทันสมัย การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาคแบบสันติวิธี

เมื่อเวลช์ได้พบกับกัตตาฟี เขาได้ขอบคุณที่ลิเบียได้สนับสนุนการแก้ปัญหาอย่างสันติใน ดาร์เฟอร์และขอบคุณสำหรับความร่วมมือในสงครามต่อต้านก่อการร้าย และเขายังได้พูดถึง ความคิดริเริ่มของประธานาธิบดีบุชที่จะส่งเสริมประชาธิปไตย การเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ การ ปฏิรูปสถาบัน และนิติรัฐในภูมิภาค รวมถึงความเป็นไปได้ในการขยายความร่วมมือทวิภาคีผ่าน the Middle East Partnership Initiatives (MEPI)

เวลช์ยินดีกับการที่ลิเบียให้ความร่วมมือกับองค์การ Human Rights Watch และ ตัดสินใจยกเลิกศาลประชาชน (People's Courts) ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสำคัญอันก้าวหน้าในเรื่อง สิทธิมนุษยชน เขายังได้หยิบยกความกังวลของสหรัฐฯ เกี่ยวกับกรณีสิทธิมนุษยชนอีกหลายกรณี มาพูด เช่น กรณี Benghazi case ซึ่งสหรัฐฯ และองค์การสิทธิมนุษยชนนานาชาติเรียกร้องให้ปล่อย ตัวนางพยาบาลบัลกาเรียและแพทย์ปาเลสไตน์

ทั้งสองฝ่ายได้พูดคุยถึงขั้นต่อไปในการส่งเสริมความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนระดับ ประชาชน (people-to-people exchange) รวมถึงอำนวยความสะดวกให้นักศึกษาลิเบียที่ต้องการ กลับไปเรียนที่สหรัฐฯ และการกลับเข้าไปในลิเบียของบริษัทสหรัฐฯ เวลช์เน้นว่า สหรัฐฯ สนใจใน การช่วยเหลือด้านการปฏิรูปเศรษฐกิจและการพัฒนาที่จะช่วยเปิดทางสะดวกให้แก่ลิเบียในการ เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO)⁶⁷

สหรัฐฯ มาเปิด Interest Section อีกครั้งในทริโปลี เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 และถูกยกระดับเป็นสำนักงานประสานงาน (Liasion Office) เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 2004 และยกระดับเป็นสถานทูตเต็มรูปแบบเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ส่วนลิเบียก็กลับมา เปิด Interest Section ในวอชิงตันเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 2004 และยกระดับเป็นสำนักงาน ประสานงาน (Liasion Office) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2004 และเป็นสถานทูตเมื่อ 31 พฤษภาคม

⁶⁷ Office of the Spokesman, Assistant secretary of state for near eastern affairs C. David Welch visit to Tripoli, Libya, June 14-15, 2005 [Online], 2005, Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/48288.htm> [2007, November 17]

ค.ศ. 2006 ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 ประธานาธิบดีบุชได้เสนอชื่อ นายจีน เครทซ์(Gene Cretz) เป็นทูตสหรัฐฯ ประจำลิเบีย⁶⁸

1.3 ความน่าเชื่อถือของการบังคับ

ในการใช้การทูตเชิงบังคับ การบังคับข่มขู่จะต้องน่าเชื่อถือ(credible) ซึ่งในส่วนของสมรรถนะ(capability) จะต้องมีความน่าเชื่อถือ ผู้ข่มขู่จะต้องมีชื่อเสียงในการประสบความสำเร็จในการข่มขู่มาก่อน ถ้าในอดีตเคยล้มเหลว การข่มขู่ในอนาคตก็อาจไร้ความแน่นอน⁶⁹ เจนเทิลสันและไวทอลล์ เห็นว่าความน่าเชื่อถือของการบังคับจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อรัฐที่ถูกบังคับต้องมีการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์และรัฐผู้บังคับต้องแสดงให้เห็นเชื่อว่าการไม่ยอมทำตามจะเกิดต้นทุนหรือโทษมากกว่าประโยชน์⁷⁰ ซึ่งในกรณีการตัดสินใจจะทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบียมีความคิดเห็น 2 ฝ่ายเกี่ยวกับประเด็นความน่าเชื่อถือของการบังคับ ฝ่ายแรกเห็นว่าความน่าเชื่อถือของการบังคับเกิดจากสงครามอิรัก ขณะที่อีกฝ่ายเห็นว่าความน่าเชื่อถือของการบังคับไม่ได้เกิดจากสงครามอิรักแต่เกิดจากการลงโทษแบบพหุภาคี

ความคิดเห็นของฝ่ายที่เห็นว่าความน่าเชื่อถือของการบังคับเกิดจากสงครามอิรัก

ในกรณีของสหรัฐฯ นั้นจะเห็นได้ว่าเป็นประเทศอภิมหาอำนาจหนึ่งเดียว มีสมรรถนะทางทหารเหนือประเทศอื่น และกรณีสงครามอิรักที่เกิดขึ้น สหรัฐฯ สามารถโค่นล้มซัดดัมได้สำเร็จ ย่อมทำให้การข่มขู่ของสหรัฐฯ มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลสหรัฐฯ ก็นำเรื่องการที่กัลดาฟีออกมาประกาศละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งเป็นเวลา 6 วันหลังจากที่ซัดดัมถูกจับตัวมาเชื่อมโยงกับสงครามอิรัก โดยกล่าวว่า การตัดสินใจดังกล่าวของกัลดาฟีเป็นผลผลิตของกำลังทหารสหรัฐฯ ในอิรัก แม้จะยังไม่ชัดเจนว่ากัลดาฟีเชื่อว่าจะหลังจากซัดดัมถูกกำจัด เขาจะเป็นรายต่อไป จริงหรือไม่ แต่เจ้าหน้าที่คนสำคัญของสหรัฐฯ ก็เห็นว่าการใช้กำลังในอิรัก(และอัฟกานิสถาน) มี “ผลในเชิงสาธิต”(demonstration effect) ต่อลิเบีย⁷¹ และการที่

⁶⁸ Bureau of Near Eastern Affairs, Background note: Libya(10/07)[Online], 2007, Available from : www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5425.htm[2008, January 10]

⁶⁹ K.M. Fierke ,Diplomatic interventions:Conflict and change in a globalizing world (New York: Palgrave Macmillan, 2005), pp.82-83.

⁷⁰ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," International Security 30:4.

⁷¹ Ibid.,17.

ลิเบียยังไม่สามารถระงับข้อพิพาทกรณีลอคเคอร์บีและไม่ได้ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่กับสหรัฐฯ ในการกำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงก็เป็นตัวเร่งให้ลิเบียตัดสินใจในสองเรื่องดังกล่าว เพราะไม่ยากประสพชะตากรรมเช่นเดียวกับอิรัก ดังนั้นความน่าเชื่อถือในเรื่องการใช้กำลังของ สหรัฐฯในอิรัก จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ลิเบียยอมละทิ้งโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

สำหรับความเห็นของนักวิเคราะห์การเมืองหลายคนในตะวันออกกลางแล้ว ล้วนมี ทรรศนะตรงกันว่าสาเหตุที่กััดดาฟียอมเปลี่ยนแปลงนโยบายเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เพราะได้เห็นบทเรียนที่เกิดกับอิรักและซัดดัมมาก่อน จึงไม่ยากจะเผชิญหน้ากับการถูกสหรัฐฯ นำทัพทำสงครามเหมือนกับที่อิรักถูกระงับมาแล้ว โดยอ้างว่ามีอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงไว้ในครอบครอง⁷²

ความเห็นของฝ่ายที่เห็นว่าความน่าเชื่อถือของการบังคับไม่ได้เกิดจากสงครามอิรัก

นายโทนี แบลร์ นายกรัฐมนตรีอังกฤษ เห็นว่าการตัดสินใจละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของกััดดาฟีเป็นผลของการทูตควบคุมอาวุธแบบดั้งเดิม ที่ปิดลับ (quiet, traditional arms control diplomacy) รวมถึงการให้คำมั่นสัญญาอย่างชัดเจนในการกลับสู่ประชาคมโลก แบลร์ กล่าวว่:

“นี่เป็นการตัดสินใจอันกล้าหาญ โดยกััดดาฟี ซึ่งจะกลายเป็นประวัติศาสตร์ ผม ขอแสดงความชื่นชม มันจะทำให้ภูมิภาคและโลกมั่นคงมากขึ้น ปัญหาการแพร่อาวุธ อานุภาพทำลายล้างสูง ถ้ามีความตั้งใจที่ดี ก็สามารถแก้ไขได้ผ่านการเจรจาและการ เกี่ยวพัน (discussion and engagement) และการให้ความร่วมมือขององค์การระหว่าง ประเทศ และสะท้อนว่าประเทศต่างๆ สามารถละทิ้งโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้าง สูงได้โดยสมัครใจและโดยสันติ”⁷³

โรนัลด์ บรูซ เซนต์จอห์น (Ronald Bruce St. John) ได้วิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้รัฐบาล สหรัฐฯ พยายามเชื่อมโยงสองเหตุการณ์ คือ การตัดสินใจละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของ ลิเบียกับสงครามอิรัก เพราะ สหรัฐฯ ประสพความล้มเหลวที่จะค้นพบอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ในอิรัก รัฐบาลบุชจึงพยายามหาทางเพิ่มความชอบธรรมให้กับยุทธศาสตร์โจมตีก่อน (preemptive

⁷² “ลิเบีย เลือกร้าง! ไม่อยากเหมือนอิรัก เปลี่ยนจาก ‘เสือ’ กลายเป็น ‘แมวเชื่อง’ ของมะกัน,” สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ 31:88.

⁷³ St John, *Libya and the United States: The next steps*.

strike strategy) ประธานาธิบดีบุชและคนอื่นๆ ในรัฐบาล จึงรีบออกมากล่าวว่าการตัดสินใจละทิ้งอาวุธของลิเบียในปีค.ศ. 2003 เป็นผลโดยตรงของการที่สหรัฐฯ รุกรานอิรัก แต่ที่จริงการเปลี่ยนแปลงนโยบายของลิเบียเป็นผลของกระบวนการอันเป็นระบบและยาวนาน ที่เริ่มโดยระบบกักตุนพิ้นดินทศวรรษ 1990 และดำเนินมาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลามากกว่าทศวรรษ ในเวลาต่อมารัฐบาลบุชได้ล่าถอยจากการกล่าวอ้างอย่างผิดๆ เมื่อมีหลักฐานจำนวนมากรวมถึงคำกล่าวของนักการทูตและนักการเมืองหลายคนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเจรจาต่อรองกับลิเบียว่าสองเหตุการณ์นี้ไม่เกี่ยวข้องกัน และจากเจตนาที่มุ่งจะนำเอาการตัดสินใจละทิ้งอาวุธของลิเบียมาสร้างภาพลักษณ์ให้กับสงครามอิรัก แต่สุดท้ายกลับกลายเป็นว่ายิ่งทำให้สงครามอิรักขาดความชอบธรรมมากขึ้น เพราะความสำเร็จในการเจรจากับลิเบียเรื่องการทำลายอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงได้ทำลายความชอบธรรมในการทำสงครามกับอิรักเพื่อทำลายอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง⁷⁴ กล่าวคือ พวกต่อต้านสงครามอิรักสามารถโจมตีได้ว่า การแก้ปัญหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงสามารถใช้การทูตแก้ปัญหาได้เหมือนอย่างกรณีลิเบีย ไม่จำเป็นต้องทำสงคราม

มาร์ติน อินโดคซ์ ชี้ว่าการนำเรื่องสงครามอิรัก การจับตัวซัดดัม ไปโยงกับการประกาศละทิ้งโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบียนั้นเป็นเรื่องบังเอิญ (coincidence) มากกว่าเป็นเรื่องของเหตุและผล (cause and effect) เพราะลิเบียมีความตั้งใจที่จะละทิ้งโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงตั้งแต่ปีค.ศ. 1999 ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมต่างหากที่น่าจะเป็นตัวกระตุ้นให้กักตุนพิ้นดินทศวรรษที่โครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง⁷⁵

แม้จะมีการวิเคราะห์กันว่าที่ลิเบียออกมาประกาศเช่นนี้เพราะเกิดความกลัว หวาดหวั่นว่าจะตกเป็นเป้าหมายถูกสหรัฐฯ โคนล้มอำนาจเช่นเดียวกับอดีตผู้นำสูงสุดของอิรักซึ่งอาจมีส่วนจริงอยู่บ้างแต่ก็น่าจะเป็นส่วนน้อยเนื่องจากลิเบียไม่ได้ตกอยู่ในบัญชีรายชื่อแนวร่วมอักษะแห่งความชั่วร้ายของประธานาธิบดีบุช⁷⁶ และตัวกักตุนพิ้นดินทศวรรษถึงเจ้าหน้าที่ของลิเบียได้ออกมาปฏิเสธ

⁷⁴ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes, WMD and diplomacy," *The Middle East Journal* 58:401.

⁷⁵ Eben Kaplan, *How Libya got off the list* [Online], 2006, Available from : http://www.cfr.org/publication/10855/how_libya_get_off_the_list.html [2006, November 10]

⁷⁶ "ลิเบียเซอร์ไพรส์! เปิดตัวสู่โลกใหม่ แบบ 'สมาร์ท อินีมี'," *มติชนสุดสัปดาห์* 1219:103.

หลายครั้งว่าการล่มสลายของซัดดัม ฮุสเซ็นไม่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่จะทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบีย⁷⁷

และที่สำคัญกััดดาฟีได้ออกมายอมรับเองว่าการตัดสินใจที่จะทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงนั้นเป็นความสมัครใจของลิเบียเอง เนื่องจากเห็นผลเสียของการมีอาวุธดังกล่าวประกอบกับบริบทและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้ลิเบียหมดความจำเป็นที่จะมีอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ดังจะเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของกััดดาฟีต่อสถานี อัล จาซีราห์ (Al Jazeera) เมื่อวันที่ 2 มกราคม ค.ศ. 2006 ว่า

“ภายหลังการปฏิวัติ ลิเบียก็เหมือนประเทศอื่นๆ ที่เข้าสู่การแข่งขันอาวุธนิวเคลียร์ การสร้างระเบิดนิวเคลียร์ นั้นเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมาหลายทศวรรษแล้ว ตอนนี้ทุกสิ่งเปลี่ยนไป โลกและพันธมิตร์ก็เปลี่ยนไป ถ้าลิเบียผลิตระเบิดนิวเคลียร์ ลิเบียจะใช้ระเบิดนี้กับใคร จะนำไปใช้กับศัตรูรายไหน ซึ่งไม่มีศัตรูดังกล่าว ดังนั้นเราควรจ่ายเงินสำหรับโครงการนี้หรือ โครงการนี้จะนำปัญหามาสู่ประเทศและอาจคุกคามความมั่นคงมากกว่าปกป้องความมั่นคงของประเทศ เราจะใช้ระเบิดนิวเคลียร์กับใคร เราไม่สามารถตอบคำถามนี้ได้ ดังนั้น เราจะไปพัฒนามันอีกทำไม ดังนั้นเราจึงสมัครใจยกเลิกการผลิตระเบิดนิวเคลียร์เอง”⁷⁸

ความน่าเชื่อถือของการบังคับจึงมาจากการลงโทษทางเศรษฐกิจแบบพหุภาคีมากกว่า การที่สหประชาชาติมาร่วมลงโทษลิเบีย นอกเหนือไปจากการลงโทษโดยสหรัฐฯ นั้นได้ผล ทำให้ลิเบียได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจรุนแรงขึ้น และถ่ายทอดเจตนาการเมืองระดับนานาชาติไปให้ลิเบียรับรู้⁷⁹ จนทำให้ลิเบียยอมตาม การลงโทษแบบพหุภาคีจึงเป็นปัจจัยที่ทำให้การบีบบังคับมีความน่าเชื่อถือ ขณะที่ในยุครัฐบาล เรแกน การลงโทษลิเบียไม่ได้ผล เพราะขาดการลงโทษทางเศรษฐกิจแบบพหุภาคี เมื่อลิเบียได้รับผลกระทบจากการถูกสหรัฐฯ ลงโทษ ลิเบียก็จะหันไปค้าขาย

⁷⁷ ดูในเชิงอรรถที่ 36 ของ St John, “Libya is not Iraq: Preemptive strikes, WMD and diplomacy,” *The Middle East Journal* 58:399.

⁷⁸ *Case study in sanction and terrorism: Libya.*

⁷⁹ Bruce Jentleson, *Coercive diplomacy: Scope and limits in the contemporary world* [Online], 2006, Available from : www.stanleyfoundation.org/publications/pab/pab06/CoerDip.pdf [2007, August 2]

กับรัฐอื่นแทนสหรัฐฯ เมื่อรัฐอื่นไม่ให้ความร่วมมือในการลงโทษลิเบียทำให้การลงโทษลิเบียไม่ได้ผล การบีบบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียโดยวิธีการลงโทษเพียงฝ่ายเดียวจึงขาดความน่าเชื่อถือ

1.4 บริบทภายในและภายนอกประเทศ

1.4.1 บริบทภายในประเทศ

ญาติเหยื่อกรณีสลอคเคอร์บี

รัฐบาลบุชคำนึงถึงบริบทภายในประเทศมาก ดังจะเห็นได้จาก หลังชัยชนะในการเลือกตั้งประธานาธิบดี ปี ค.ศ.2000 ของจอร์จ ดับเบิลยู บุช นายเอ็ดเวิร์ด วอล์คเกอร์(Edward Walker) ผู้มาดำรงตำแหน่งผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศด้านตะวันออกไกลแทนนายอินโดค ได้บรรยายสรุปให้รัฐบาลใหม่ฟังเรื่องการเจรจาลับกับลิเบีย เจ้าหน้าที่รัฐบาลได้แสดงความประหลาดใจที่การเจรจานั้นเกิดขึ้นได้และแสดงความกังวลเกี่ยวกับแรงกดดันจากครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี และภายหลังจากที่บุชทำพิธีสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง ในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ.2001 ก็มีคำพิพากษาคดีลอคเคอร์บีออกมา ซึ่งผู้ต้องสงสัยคนหนึ่งพ้นผิด ขณะที่อีกคนถูกตัดสินว่าทำความผิด รัฐบาลบุชออกมาชื่นชมการตัดสินแต่ก็เรียกร้องให้ลิเบียยอมจ่ายเงินค่าชดเชยและออกมาแสดงความรับผิดชอบ⁸⁰ โดยประธานาธิบดีบุชได้กล่าวว่า “รัฐบาลสหรัฐฯ จะยังคงดำเนินการกดดันลิเบียต่อไปเพื่อให้ลิเบียออกมาแสดงความรับผิดชอบต่อกรณีสลอคเคอร์บี และจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อ”⁸¹

16 ปีหลังจากการระเบิดกลางอากาศของเครื่องบิน แพน แอม 103 มีการเรียกร้องให้รัฐบาลลิเบียจ่ายค่าชดเชย 2.7 พันล้านดอลลาร์แก่ครอบครัวเหยื่อ 270 ครอบครัว

หลังจากการเจรจาต่อรองหลายปี เมื่อปี 2003 ลิเบียตกลงที่จะจ่ายเงินให้ครอบครัวเหยื่อกรณีสลอคเคอร์บี ครอบครัวละ 10 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นเงินค่าชดเชยที่ต้องจ่ายทั้งหมด 2.7

⁸⁰ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:15.

⁸¹ Bush : Libya must accept responsibility[Online], 2007, Available from : <http://news.bbc.co.uk/2/low/1145992.stm>[2008, March 20]

พันล้านดอลลาร์⁸² โดยลิเบียได้ยื่นเงื่อนไขว่า ถ้าสหประชาชาติยกเลิกการลงโทษให้ลิเบียก็จะจ่ายเงินให้ครอบครัวเหยื่อครอบครัวละ 4 ล้านดอลลาร์แต่ถ้าเงื่อนไขอื่นไม่ได้รับการตอบสนองภายในสิ้นตาย 22 กันยายน 2004 เงินที่เหลือก็จะถูกลิเบียดึงกลับ⁸³

เมื่อลิเบียยื่นข้อเสนอให้สหรัฐฯ ดำเนินการภายในกำหนดเวลา เพื่อแลกกับการที่ลิเบียจะจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี ญาติเหยื่อกรณีลอคเคอร์บีจึงกดดันให้รัฐบาลสหรัฐฯ เร่งดำเนินการตามข้อเสนอของลิเบียโดยเร็ว แต่รัฐบาลสหรัฐฯ ไม่สามารถทำตามที่ญาติเหยื่อลอคเคอร์บีต้องการได้ เพราะสหรัฐฯ ยังไม่แน่ใจในท่าทีของลิเบีย จะเห็นได้จากการออกมาแถลงชี้แจงของโฆษกกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ที่กล่าวว่า แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะเห็นใจครอบครัวเหยื่อแต่ลิเบียจะไม่ถูกถอนชื่อออกจากรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายจนกว่าเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ จะแน่ใจว่าตอนนี้ลิเบียไม่ได้สนับสนุนก่อการร้ายและจะไม่ทำอีกในอนาคต

เหยื่อลอคเคอร์บีจำนวนมากมาจากนิวเจอร์ซีย์ (38 คน) และนิวยอร์ก(58 คน) ญาติของเหยื่อเหล่านี้ได้กดดันให้สมาชิกวุฒิสภาจากสองรัฐนี้เรียกร้องรัฐบาลสหรัฐฯ กดดันลิเบียให้จ่ายเงินชดเชยให้ครบ ต่อมาวุฒิสภาก็ได้อนุมัติมติกดดันรัฐบาลในเรื่องดังกล่าว⁸⁴

สาเหตุที่ญาติเหยื่อลอคเคอร์บีต้องรีบออกมากดดันรัฐบาลเพราะเกรงว่ารัฐบาลจะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของลิเบียไม่ทันกำหนดเวลา ญาติเหยื่อลอคเคอร์บีรู้ดีว่าการทำตามข้อเสนอของลิเบียนั้นต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอน ซึ่งต้องใช้เวลา เช่น การขจัดชื่อลิเบียออกจากรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย ต้องการรายงานของประธานาธิบดีต่อองเกรส (presidential report to Congress) ซึ่งจะต้องชี้แจงว่า ลิเบียได้เปลี่ยนแปลงแนวทางของตนแล้ว และการลงโทษทางการค้ารวมถึงการยึดทรัพย์สินลิเบียในปีค.ศ. 1986 ถูกกำหนดโดยคำสั่ง

⁸² The annual register : A record of world events 2003,p.258.

⁸³ Waiting on Qadhafi to pay[Online], 2004, Available from : <http://www.usnews.com/usnews/news/articles/040920/20spotlight.htm>[2008, January 10]

⁸⁴ House panel presses Libya to pay Pan Am Flight 103 families[Online], 2006, Available from : <http://www.foxnews.com/story/0,2933,200297,00.html>[2008, January 10]

ประธานาธิบดี (executive orders) และการลงโทษเหล่านี้สามารถถูกถอนหรือลบล้างโดยประธานาธิบดีเท่านั้น⁸⁵

นอกจากนั้น ญาติเหยื่อลอคเคอร์บียังได้ร่วมกับวุฒิสมาชิกอีก 8 คนแสดงความกังวลเกี่ยวกับความพยายามล่าสุดของสหรัฐฯ ในการปรับความสัมพันธ์กับลิเบีย โดยกลุ่มวุฒิสมาชิกนี้เรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐฯ ทำให้ลิเบียรับผิดชอบต่อการก่อการร้ายที่สนับสนุนโดยลิเบีย ได้แก่ กรณีสลอคเคอร์บี ซึ่งลิเบียยังไม่ได้จ่ายเงินงวดสุดท้ายให้ครอบครัวเหยื่อครอบครัวละ 2 ล้านดอลลาร์ และเมื่อผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศนายจอห์น เนโกรปอนเต(John Negroponte) จะเดินทางไปเยือนลิเบีย กลุ่มสมาชิกวุฒิสภาที่นำโดยนางฮิลลารี คลินตัน ก็ได้เรียกร้องให้เขากดดันกััดดาฟีในการระงับ ข้อพิพาทลอคเคอร์บี รวมถึง เหตุระเบิดในดิสโกในเบอร์ลิน ปีค.ศ. 1986 ที่ทำให้มีชาวอเมริกันตายไป 2 คน⁸⁶

กลุ่มอนุรักษนิยมใหม่

ในหมู่ชนชั้นนำของสหรัฐฯ ต่างเห็นตรงกันว่าลิเบียนั้นเป็นปัญหาต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ เพียงแต่มีความเห็นต่างกันในแนวทางในการจัดการกับลิเบีย ซึ่งชนชั้นนำกลุ่มหนึ่งได้แก่กลุ่มที่มีแนวคิดค่อนข้างประนีประนอม และเน้นใช้วิธีการเจรจาทางการทูต ไม่ใช้ความรุนแรง ส่วนชนชั้นนำอีกกลุ่ม เห็นว่าควรจัดการกับลิเบียด้วยวิธีการที่เด็ดขาด รุนแรง และถ้าจำเป็นก็ควรใช้กำลัง ซึ่งกลุ่มนี้ได้แก่ กลุ่มที่เรียกว่าอนุรักษนิยมใหม่(Neo-conservatism) ตัวแทนของกลุ่มนี้ได้แก่ นายจอห์น โบลตัน นายโดนัลด์ รัมส์เฟลด์ กลุ่มอนุรักษนิยมใหม่นี้ไม่เห็นด้วยกับการเจรจาและปรับความสัมพันธ์กับลิเบีย ดังนั้น เพื่อให้การเจรจากับลิเบียสำเร็จลุล่วง สามารถทำให้ลิเบียยอมยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง รัฐบาลบุชจึงพยายามจำกัดรายละเอียดของการประชุมลับ 6 ครั้ง ตลอด 9 เดือนนับตั้งแต่เดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ในลอนดอน เจนีวา และทริโปลี ให้รับรู้กันอยู่เฉพาะในหมู่เจ้าหน้าที่อาวุโสของสหรัฐฯ จำนวนไม่กี่คน เพื่อป้องกัน

⁸⁵ [Waiting on Qadhafi to pay.](#)

⁸⁶Mark Weiner, [U.S.-Libya normalization steps raise concerns](#)[Online], 2007, Available from : http://www.syracuse.com/articles/news/index.ssf?/base/news-0/117645458822_784_0.xml&coll=1 [2008, January 15]

ความลับรั่วไหลและป้องกันการบ่อนทำลายจากพวกอนุรักษนิยมใหม่ และคนอื่นที่คัดค้านการปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติกับลิเบีย⁸⁷

กลุ่มอนุรักษนิยมใหม่ไม่เห็นด้วยที่ลิเบียไม่ได้ถูกจัดอยู่ในแกนแห่งปีศาจ(axis of evil) ซึ่งปรากฏเป็นครั้งแรกใน การกล่าว State of the Union address ของประธานาธิบดีบุชในเดือน มกราคม ค.ศ. 2002 มีคำอธิบายถึงอันหลากหลายว่าเหตุใดลิเบียถึงไม่อยู่ในแกนแห่งปีศาจ คำอธิบายแรก บอกว่า วลีนี้ดั้งเดิมตั้งใจใช้กับอิรักเท่านั้น แต่อิหร่านถูกเพิ่มเข้ามาตามคำขอของ คอนโดริซา ไรซ์ ที่ปรึกษาด้านความมั่นคงแห่งชาติ และเกาหลีเหนือถูกเพิ่มเข้ามาภายหลังจากที่ได้คิดไตร่ตรองอีกครั้งหนึ่ง อีกแนวทางหนึ่งอธิบายว่าเป็นเพราะอิทธิพลของอังกฤษ ในตอนแรก พวกอนุรักษนิยมใหม่สายเหยี่ยว นาย จอห์น โบลตัน ต้องการให้บรรจูลิเบียลงไปในแกนแห่งปีศาจ ด้วย แต่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของอังกฤษได้เกลี้ยกล่อมให้ไรซ์และพาวเวลล์ อย่าทำเช่นนั้น เพราะจะกระทบต่อการเจรจาที่ดำเนินการอยู่

นอกจากนั้นยังปรากฏชัดว่า มีพวกหัวรุนแรง(hard-liner) ในรัฐบาลบุช ต้องการให้ขยายประเด็นการเจรจากับลิเบียไปยังประเด็นอื่นนอกเหนือจากเรื่องการค้าการร้ายและอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และไม่เห็นด้วยในการใช้ไม้อ่อนกับลิเบีย ดังจะเห็นได้จาก รัฐมนตรีกลาโหม นาย โด널ด์ รัมสเฟลด์ ได้เขียน ข้อเสนอเตือนความจำ(memo) ถึงประธานาธิบดีบุช และสำเนาถึงที่ปรึกษาความมั่นคง ไรซ์ รัฐมนตรีต่างประเทศ พาวเวลล์ โดยเสนอว่าในการเจรจาคควรหยิบประเด็นการพัฒนาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนมาพูดด้วย ไม่ใช่พูดแต่การค้าการร้ายและอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และเขาเห็นว่าสหประชาชาติไม่ควรยกเลิกการลงโทษลิเบียเพียงเพราะว่าได้มีการระงับข้อพิพาทกรณีลอคเคอร์บี้แล้ว ปลัดกระทรวงต่างประเทศ นายจอห์น โบลตัน ก็เป็นอีกคนหนึ่งต่อต้านการเจรจากับลิเบีย นายโบลตันและคนอื่นๆ ในรัฐบาลบุชที่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงระบอบ ยังไม่พอใจกับการที่ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญในเรื่องการค้าการร้ายและอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เจ้าหน้าที่อังกฤษระดับสูงจึงเสนอให้ตัดโบลตันออกจากทีมเจรจา ซึ่งการที่โบลตันถูกตัดออกจากทีมเจรจาทำให้สหรัฐฯ สามารถเจรจาให้ลิเบียยอมทำตามข้อเรียกร้องได้สำเร็จ⁸⁸

⁸⁷ Miller, "From the shores of Tripoli," *The National Interest*: 27.

⁸⁸ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:16-18.

รัฐสภาสหรัฐฯ

รัฐสภาสหรัฐฯ มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของประธานาธิบดีบุชในการดำเนินนโยบายต่อลิเบีย ดังจะเห็นได้จาก คณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร(A House committee) คัดค้านการปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติระหว่างสหรัฐฯ กับลิเบีย จนกว่าลิเบียจะจ่ายเงินชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บีทั้งหมด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรครีพับลิกัน จากนิวยอร์ก นายจอห์น สวีเนีย(John Sweeny)ได้เพิ่มข้อความในรัฐบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปี 2007 เพื่อป้องกันสหรัฐฯ ให้เงินอุดหนุนการฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตกับลิเบียจนกว่าลิเบียจะจ่ายเงินค่าชดเชยกรณีลอคเคอร์บีที่ค้างอยู่⁸⁹

ประธานาธิบดีบุช ได้เสนอชื่อ นายจีน เครทซ์(Gene Cretz) เป็นเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำลิเบีย ซึ่งจะต้องได้รับการรับรองจากวุฒิสภาเสียก่อน ปรากฏว่ามีวุฒิสมาชิกหลายคนได้ใช้โอกาสนี้กดดันประธานาธิบดีบุชเพื่อแลกกับการที่ประธานาธิบดีบุชต้องกดดันลิเบียให้รับผิดชอบค่าชดเชยกรณีลอคเคอร์บีและกรณีวางระเบิดลาเบลดิสโก้แอนด์ซึ่งทำให้ทหารอเมริกันเสียชีวิต 2 คนด้วย ถ้าสองกรณีนี้หาข้อยุติไม่ได้ วุฒิสมาชิกเหล่านี้ก็ขู่ว่าคงเกรงสภาคัดค้านกระทรวงต่างประเทศที่ของงบประมาณสำหรับสถานทูตสหรัฐฯในลิเบีย และงบประมาณสำหรับช่วยเหลือลิเบีย และวุฒิสภาจะคัดค้านการรับรองเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ คนใหม่ประจำลิเบีย วุฒิสมาชิก นายชัค ชูเมอร์(Chuck Schumer) สังกัดพรรคเดโมแครท จากรัฐนิวยอร์ก กล่าวว่า “หากครอบครัวเหยื่อแพน แอม ยังได้รับเงินชดเชยไม่ครบ ก็จะไม่มีการส่งทูตสหรัฐฯ ไปประจำที่ลิเบีย เราจริงจังกับการปรับความสัมพันธ์ แต่ลิเบียก็ควรแสดงความจริงจังด้วย⁹⁰

กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ

กลุ่มธุรกิจต่างๆ มีบทบาทเคลื่อนไหว กดดันรัฐบาลสหรัฐฯ ในลักษณะที่สวนทางกับกลุ่มญาติเหยื่อลอคเคอร์บีและรัฐสภาสหรัฐฯ ที่กดดันให้รัฐบาลสหรัฐฯ กดดันลิเบียต่อไปจนกว่าลิเบียจะยอมทำตามข้อเรียกร้อง ในขณะที่กลุ่มธุรกิจ เช่น กลุ่มผู้ส่งออกอาวุธ สินค้าต่างๆ บรรษัทน้ำมันยักษ์ใหญ่ ได้กดดันให้รัฐบาลสหรัฐฯ เลิกการกดดัน ลิเบียเพื่อความสะดวกในการเข้าไปลงทุนใน

⁸⁹ House panel presses Libya to pay Pan Am Flight 103 families.

⁹⁰ Bush nominates ambassador to Libya[Online],2007, Available from : <http://asp.usatoday.com/community/utills/idmap/29253652.story>[2008 June 11]

ลิเบีย โดยกลุ่มธุรกิจได้เรียกร้องให้ยกเลิกการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อลิเบีย และเมื่อสหรัฐอเมริกายกเลิกการลงโทษทางเศรษฐกิจให้ลิเบียในปลายปี ค.ศ. 2004 แต่สหรัฐฯ ยังคงชื่อลิเบียไว้ในบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย(list of nations that sponsor terrorism) ก็ทำให้กลุ่มธุรกิจต่างๆ ออกมากดดันอีก เนื่องจาก การที่ลิเบียมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อดังกล่าวทำให้การนำเข้าและส่งออกเทคโนโลยีไปยังลิเบียมีต้นทุนสูงขึ้นและยากลำบากมากขึ้น เช่น บริษัทสหรัฐฯ ต้องจ่ายค่าธรรมเนียม 3 % แก่กระทรวงการคลังสหรัฐฯ เพื่อให้ได้สิทธิพิเศษในการส่งออกสินค้าที่สามารถใช้ได้ทั้งในทางธุรกิจและในทางการทหาร กลุ่มธุรกิจจึงกดดันรัฐบาลสหรัฐฯ ให้กำจัดชื่อลิเบียออกจากบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายโดยให้นำไว้ในบัญชีรัฐที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนแทน โดยนายเดวิด โกลด์วิน(David Goldwyn) ซึ่งเป็นผู้อำนวยการบริหารสมาคมธุรกิจสหรัฐฯ-ลิเบีย ได้เสนอว่าปัญหาที่ลิเบียมีอยู่ตอนนี้คือ ปัญหาด้านการเมืองและสิทธิมนุษยชน ไม่ใช่การก่อการร้าย ลิเบียได้ทำทุกอย่างตามที่สหรัฐฯ ร้องขอแล้ว เช่น เลิกสนับสนุนการกระทำใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับก่อการร้ายและยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และสมาคมธุรกิจสหรัฐฯ-ลิเบีย ได้มีการเข้าพบเจ้าหน้าที่รัฐบาลสหรัฐฯ และสมาชิกคองเกรสเพื่อขอให้กำจัดชื่อลิเบียออกจากรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย นำโดยตัวแทนบริษัทสหรัฐฯ 11 แห่งรวมทั้ง กลุ่ม the Oasis Group ซึ่งเป็นกลุ่มบริษัทน้ำมันขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วยบริษัท Marathon Oil ConocoPhillips และ Amerada Hess ในขณะที่เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ คือ นายไมเคิล คราฟท์ (Michael Kraft) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาอาวุโสในสำนักงานประสานงานด้านต่อต้านก่อการร้ายแห่งกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ(the State Department's office of the coordinator for counterterrorism) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดทำบัญชีรายชื่อรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย กล่าวว่า บัญชีรายชื่อไม่ได้เป็นเป้าหมายในตัวของมันเอง มันเป็นเพียงเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของรัฐและการกำจัดชื่อลิเบียออกจากบัญชีรายชื่อนั้นขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของรัฐบาลว่าต้องการคงชื่อลิเบียไว้เพื่อเป็นสร้างอำนาจต่อรองเหนือลิเบียในการจัดการกับปัญหาอื่นๆ อีกหรือไม่⁹¹

⁹¹ Masood Farivar, *Business group pressures U.S. to take Libya off terrorism list*[Online], 2006, Available from : <http://deepblade.net/journal/2006/05/libya-amazing-foreign-policy-flip-flop.html>[2007, August 10]

1.4.2 บริบทภายนอกประเทศ

ประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนสหรัฐฯ ให้สามารถเจรจาแก้ปัญหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงกับลิเบียได้สำเร็จ คือ อังกฤษ

อังกฤษ ได้ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับลิเบียในปี ค.ศ. 1984 หลังจากที่ตำรวจหญิงชาวอังกฤษวอนเน เฟลทเชอร์(Yvonne Fletcher) ถูกยิงจากหน้าต่างของสถานทูตลิเบียในลอนดอน ซึ่งลิเบียได้ปฏิเสธว่าไม่ใช่การกระทำของลิเบีย จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1999 ลิเบียได้ออกมาแสดงความรับผิดชอบและจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวของเธอ อังกฤษจึงฟื้นฟูความสัมพันธ์กับลิเบีย และมีบทบาทนำในการเป็นตัวกลาง(mediating)ในการแก้ปัญหาลอคเคอร์บีและปัญหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงในเวลาต่อมา⁹²

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2002 รัฐมนตรีต่างประเทศอังกฤษ นายไมเคิล โอ ไบรอัน (Michael O'Brien) ได้เดินทางไปลิเบียเพื่อเริ่มคุยเรื่องการยกเลิกอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงกับกัตดาฟี ซึ่งก็ได้รับคำยืนยันทางบวกกลับมาจากกัตดาฟี⁹³

อังกฤษแสดงบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางนำสารจากกัตดาฟีไปส่งถึงสหรัฐฯ หลายครั้ง กัตดาฟีส่งสัญญาณที่จะชี้แจงข้อกล่าวหาเรื่องโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของเขาในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2002 ซึ่งเป็นช่วงเวลาเจ็ดเดือนก่อนสหรัฐฯโจมตีอิรัก โทนี แบลร์กล่าวถึงข้อเสนอของกัตดาฟีต่อบุชเมื่อพบกันที่แคมป์ เดวิดในเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 ทั้งๆ ที่ในขณะนั้นสหรัฐฯ มุ่งความสนใจไปที่เรื่องอิรักแต่บุชก็ตกลงที่จะตรวจสอบความตั้งใจของกัตดาฟีในการกำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงเพื่อแลกกับการยกเลิกการลงโทษ และการประชุมที่แคมป์ เดวิด ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 แบลร์และบุชยืนยันว่าการยอมยุติโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงจะนำไปสู่การปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติกับลิเบีย จากนั้นในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2002 แบลร์ก็เขียนจดหมายแจ้งเรื่องนี้ถึงกัตดาฟี กัตดาฟีก็ตอบกลับมาในเชิงบวก⁹⁴

⁹² Jamie Ann Calabrese, *Carrots or sticks? Libya and U.S. efforts to influence rogue states*[Online], 2004, Available from : <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/nov/calabreseNov04.pdf>. [2007, July 11]

⁹³ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:16.

⁹⁴ Ibid, 16.; Miller, "From the shores of Tripoli," *The National Interest* : 27.

เจ้าหน้าที่ข่าวกรองลิเบียได้ติดต่อเจ้าหน้าที่อังกฤษ เพื่อขอให้ช่วยสนับสนุนแก้ปัญหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงในต้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งเริ่มขึ้นก่อนปฏิบัติการปลดปล่อยอิรัก(Operation Iraqi Freedom) ที่เริ่มในช่วงเดือนมีนาคม-ธันวาคม ค.ศ.2003 เจ้าหน้าที่ของอังกฤษและสหรัฐฯ ได้ทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ลิเบีย จนนำมาซึ่งคำประกาศละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของลิเบียเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 2003⁹⁵

นอกจากอังกฤษแล้ว สหรัฐฯ ยังได้รับความร่วมมือในการบีบบังคับลิเบียจากพันธมิตรอีกหลายประเทศที่ทำงานร่วมกันในโครงการ Proliferation Security Initiative(PSI) กล่าวคือในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 PSI ได้ตรวจพบเรือที่ขนส่งอุปกรณ์แยกสารด้วยแรงเหวี่ยง (centrifuge equipment) ที่ใช้ทำอาวุธนิวเคลียร์กำลังมุ่งหน้าไปลิเบีย ซึ่งหน่วยข่าวกรองนี้ได้ประเมินว่าลิเบียมีศักยภาพในการสร้างหัวรบนิวเคลียร์ได้ภายในปี ค.ศ. 2007⁹⁶

องค์การระหว่างประเทศที่ให้ความร่วมมือสหรัฐฯ ในการบีบบังคับลิเบีย ก็คือสหประชาชาติที่ร่วมลงโทษลิเบียแบบพหุภาคี ซึ่งเป็นการลงโทษที่มีความชอบธรรม (legitimacy) และสร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อลิเบียมาก⁹⁷

การสิ้นสุดของสงครามเย็น ก็ส่งผลให้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตทำให้ลิเบียขาดแหล่งสนับสนุนหลักจากต่างประเทศ ไม่สามารถขัดขวางการบีบบังคับของสหรัฐฯ ได้⁹⁸

บทบาทของประชาคมยุโรป (European Commission) เป็นไปในลักษณะไม่ให้ความร่วมมือในการลงโทษลิเบียเท่าที่ควร และได้วิพากษ์วิจารณ์การที่สหรัฐฯ ต่อบริษัทกฎหมายลงโทษลิเบียและอิหร่าน(ILSA) เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้กระทบต่อผลประโยชน์ด้านการค้าและการลงทุนของบริษัทยุโรปในลิเบีย และข่มขู่ว่าจะแก้แค้นสหรัฐฯ หากมีการลงโทษต่อบริษัทของยุโรป

⁹⁵ Calabrese, *Carrots or sticks? Libya and U.S. efforts to influence rogue states.*

⁹⁶ Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:13.

⁹⁷ Ibid.,17.

⁹⁸ Yehudit Ronen, The renewal of US-Libyan diplomatic relations:A new chance for Libya[Online], 2006, Available from : www.tau.ac.il/jcss/tanotes/TAUnotes171.doc[2008, March 1]

ที่เข้าไปลงทุนในลิเบีย และในเดือนกันยายนถึงตุลาคม ค.ศ. 2004 สหภาพยุโรปได้ยุติการลงโทษ arms embargo ต่อลิเบีย⁹⁹

1.4.3 บริบทการต่อต้านการก่อการร้าย

นโยบายของรัฐบาลบุชหลังเหตุการณ์ 9/11 ต่อลิเบีย

ก่อนหน้าเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐฯ มีแนวคิดจะทบทวนนโยบายการลงโทษที่มีต่อลิเบีย เมื่อเกิดเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐฯ จึงต้องคงการลงโทษลิเบียไว้¹⁰⁰ หลังจากเหตุการณ์ 9/11 รัฐบาลสหรัฐฯ มีนโยบายมุ่งเน้นไปที่การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายโดยมุ่งกำจัดกลุ่มก่อการร้าย (โดยเฉพาะกลุ่มอัลเคดาห์) และรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย ดังจะเห็นได้จากการทำสงครามกับอัฟกานิสถานเพื่อไล่ล่ากลุ่มอัลเคดาห์และโค่นล้มรัฐบาลตาลีบันซึ่งสนับสนุนกลุ่มอัลเคดาห์ และด้วยภาวะที่ทั่วโลกตกอยู่ในความหวาดกลัวภัยจากการก่อการร้ายจึงทำให้สหรัฐฯ แสวงหาความร่วมมือจากประเทศต่างๆ ให้มาร่วมกดดันลิเบียในฐานะรัฐที่สนับสนุนก่อการร้ายได้ง่ายขึ้น

นโยบายของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในช่วงหลัง 9/11 จึงมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับเรื่อง การต่อต้านการก่อการร้ายและการกำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงมากกว่ากรณีลอคเคอร์บีที่เริ่มจะคลี่คลาย ลิเบียในเวลานั้นก็ยังคงถูกสหรัฐฯ จัดเป็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย ทำให้สหรัฐฯ ยังคงทำที่ ความเป็นปฏิปักษ์กับลิเบียอยู่ สหรัฐฯ บีบบังคับลิเบียมากขึ้น เห็นได้จาก ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2001 กระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ขยายเวลาในการห้ามใช้หนังสือเดินทางของสหรัฐฯ เดินทางไปลิเบียอีก 1 ปี ในเดือนมีนาคม ค.ศ.2002 รายงาน the Pentagon's Nuclear Posture Review ได้ระบุชื่อลิเบีย พร้อมด้วย อิหร่าน อิรัก เกาหลีเหนือและซีเรียว่าเป็น ศัตรูที่มีศักยภาพ (potential adversaries) เนื่องจากลิเบียมีประวัติของการเป็นศัตรูกับตะวันตก อีกทั้งมีความ เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และในรายงานแบบ แผนการก่อการร้ายโลกปี 2002 (Patterns of Global Terrorism 2002 report) ของกระทรวง ต่างประเทศสหรัฐฯ ยังมีชื่อลิเบียอยู่ในรายชื่อรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายแต่รายงานดังกล่าวก็ ได้ระบุว่าลิเบียได้ดำเนินมาตรการถูกทางแล้วในการเลิกข้องเกี่ยวกับการก่อการร้าย¹⁰¹

⁹⁹ Case study in sanction and terrorism:Libya.

¹⁰⁰ St John,Libya and the United States: Two centuries of strife,p.11.

¹⁰¹ St John, "Libya is not Iraq: Preemptive strikes,WMD and diplomacy," The Middle East Journal 58:394.

2. การเมืองและเศรษฐกิจภายในรัฐเป่าหมาย(ลิเบีย)

เหตุที่ต้องวิเคราะห์ปัจจัยภายในรัฐเป่าหมายเพราะปัจจัยภายในมีอิทธิพลต่อรัฐเป่าหมายในแง่การประเมินต้นทุนและผลประโยชน์จากการยินยอมทำตามกับต้นทุนและผลประโยชน์จากการไม่ยินยอมทำตามข้อเรียกร้องของรัฐผู้บังคับ และต้องระลึกไว้ว่าสิ่งสำคัญสุดที่ผู้นำของระบอบคำนึงถึง ก็คือ การรักษาอำนาจของตัวเอง ดังนั้น ผู้นำจะรักษาอำนาจได้หรือไม่เมื่อเผชิญกับการทูตเชิงบังคับ ก็ขึ้นอยู่กับ ปัจจัยภายใน 3 ประการ¹⁰²

2.1 การเมือง-การปกครองลิเบีย

2.1.1 รูปแบบการปกครองและอุดมการณ์ทางการเมือง

ลิเบียมีรูปแบบการปกครองแบบอำนาจนิยม พันเอกกัตดาฟี (Colonel Mu'ammr Abu Minyar Al-Qadhafi) มีสถานะเป็นผู้นำการปฏิวัติ (Revolutionary Leader) เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดและเด็ดขาดในการปกครองประเทศ มีคณะกรรมการปฏิวัติ (Revolutionary Committee) และคณะมนตรีปฏิวัติ (Revolutionary Command Council-RCC) เป็นกลไกช่วยในการกำหนดนโยบาย มีสภาประชาชน (National General People's Congress) ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ และเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกคณะกรรมการประชาชน (National General People's Committee) ทำหน้าที่เป็นคณะรัฐมนตรีบริหารราชการแผ่นดิน¹⁰³

กัตดาฟีได้รับอิทธิพลทางความคิดจากนั้สเซอร์ และชาตินิยมอาหรับ ในตอนกลางของทศวรรษที่ 1970 กัตดาฟีเริ่มตั้งตัวเองเป็นนักทฤษฎีการเมืองของโลกที่สาม โดยเขียนหนังสือที่ชื่อ Green Book ซึ่งมีเนื้อหาสนับสนุนประชาธิปไตยโดยตรงของประชาชน ในความเป็นจริงการปกครองของลิเบียไม่มีลักษณะความเป็นประชาธิปไตย กัตดาฟีได้ทำการขับไล่ปัญญาชนออกนอกประเทศในปีค.ศ.1973 และขบวนการคณะกรรมการปฏิวัติ(Revolutionary Committee Movement)ได้เริ่มปรากฏตัวในปีค.ศ. 1978 ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1980 คณะกรรมการปฏิวัติถูกตั้งขึ้นมาด้วยวัตถุประสงค์ของการทำลายฝ่ายตรงข้ามทั้งในประเทศและนอกประเทศ กล่าวกัน

¹⁰² Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:5.

¹⁰³ กระทรวงการต่างประเทศ, กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา, *สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย*[Online], 2550, แหล่งที่มา : <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=360>[14 กุมภาพันธ์ 2551]

ว่าในรอบ 6 ปี ขบวนการนี้เป็นผู้รับผิดชอบการฆาตกรรมจำนวนมากทั่วโลก พฤติกรรมของขบวนการนี้นำไปสู่การทำรัฐประหารต่อต้านรัฐบาลอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1987 ความคิดเรื่องประชาธิปไตยโดยตรงของประชาชนได้ปรากฏออกมาในรูปแบบ “รัฐของมวลชน” (ยะมาฮิยะห์) ซึ่งทำให้ชาวลิเบียเข้าร่วมกับสภาประชาชน(National General People's Congress) ซึ่งตามทฤษฎีแล้วครอบคลุมแง่มุมชีวิตทางการเมืองของลิเบียทั้งหมด นอกจากนี้ยังมีการแต่งตั้งหรือให้มีการเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการประชาชน (National General People's Committee) ซึ่งครอบคลุมดูแลเกี่ยวกับชีวิตประจำวัน¹⁰⁴

การบริหารและจัดทำนโยบายการบริหารของลิเบียมีลักษณะเป็นสถาบันทางการเมืองที่อ่อนแอไร้อำนาจ การรวมศูนย์อำนาจแท้จริงนั้นอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยและเครือข่ายไม่เป็นทางการซึ่งกักตุนอำนาจตั้งแต่เริ่มมีอำนาจ กักตุนได้ยกเลิกบทบาทเป็นทางการและเรียกตัวเองเป็นผู้นำการปฏิวัติ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เขาจะใช้อำนาจและอิทธิพลแบบไร้ขีดจำกัด แห่งของอำนาจการเมืองที่แท้จริงในลิเบียอยู่ที่ตัวผู้นำ¹⁰⁵

มีแหล่งอำนาจที่ไม่เป็นทางการ 2 แหล่งที่มีอิทธิพลต่อจุดยืนของกาดดาฟี แหล่งแรกคือ “บุคคลแห่งเต็นท์” (Men of the Tent-Rijal al-Khayma) ซึ่งเป็นเครือข่ายไม่เป็นทางการของที่ปรึกษาและคนสนิทที่ไว้ใจได้แก่ ครอบครัวและเผ่าของเขา ซึ่งบางคนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกาดดาฟีนับตั้งแต่ปีค.ศ. 1969 มีสมาชิกบางคนเป็นบุคคลสำคัญในกองทัพ แหล่งที่สองได้แก่ขบวนการคณะกรรมการปฏิวัติซึ่งเกิดขึ้นในปลายทศวรรษที่ 1970 ด้วยเป้าหมายป้องกันการปฏิวัติในฐานะเวทีของคนหนุ่มที่ทะเลาะทะเลาะจากลักษณะดังกล่าว สรุปได้ว่า ในระบบการเมืองลิเบีย พลังที่ไม่เป็นทางการมีน้ำหนักมากกว่าสถาบันการเมืองที่เป็นทางการ

อำนาจและอิทธิพลที่ไม่เป็นทางการในระดับสูงของระบอบลิเบียถูกสะท้อนในธรรมชาติของการจัดทำนโยบาย ในความเป็นจริง คำพูดของกาดดาฟีก็คือนโยบายของลิเบีย ซึ่งนี่เป็นเหตุผลหนึ่งที่อธิบายว่าทำไมบางครั้งการเมืองลิเบียเปลี่ยนแปลงง่ายและไม่อาจทำนายได้ ยิ่งไปกว่านั้น

¹⁰⁴ จรัญ มะลูลีม, “ลิเบีย(Libya),” ใน บทนำแห่งตะวันออกกลาง, อุกฤษฏ์ ปีทมานันท์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา, 2534), หน้า 175- 178.

¹⁰⁵ Hegghammer, “Libya’s nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli,” *Middle East Journal* 62 :57.

ผู้นำอาจแสดงอิทธิพลโดยอ้อม ต่อการจัดทำนโยบายในรูปของถ้อยคำที่ถูกตีความโดยเจ้าหน้าที่ของระบบ ที่จริงวิธีที่กััดดาฟีชอบใช้ในการทำตามความต้องการของตนคือ การแนะนำและการบอกใบ้หรือพูดเป็นนัยว่านโยบายใดควรถูกนำมาปฏิบัติ¹⁰⁶

2.1.2 ผลกระทบทางการเมืองที่เกิดจากการถูกลงโทษ

ผลกระทบในทางการเมืองที่เกิดขึ้นกับลิเบียจากการลงโทษฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ มีทั้งผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบ ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับลิเบียค่อนข้างเหมือนกับที่เกิดในอิรัก กล่าวคือ ในแง่หนึ่งมันส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ แต่ในอีกแง่หนึ่งมันส่งผลกระทบต่อ**เชิงบวก**ทางการเมืองในด้านการเพิ่มอำนาจให้ตัวผู้นำคือ กััดดาฟี กล่าวคือ เขาสามารถควบคุมการค้าระหว่างประเทศและให้รางวัลแก่ผู้สนับสนุนเขาด้วยการให้สิทธิในการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคที่หายาก และด้วยความกลัวว่าสหรัฐฯ อาจจะมีการลงโทษให้รุนแรงขึ้นก็ยิ่งเป็นตัวกระตุ้นให้ลิเบียหันไปหาสหภาพยุโรปซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญของลิเบีย แม้ว่ากััดดาฟีจะไม่ค่อยปรากฏตัวบ่อย แต่เขาก็ยังมีอำนาจควบคุมโดยตรงเหนือกองทัพ ซึ่งเป็นเครื่องมือด้านความมั่นคง(the security apparatus) และกระทรวงน้ำมัน(the ministry of oil)¹⁰⁷

การลงโทษที่สหประชาชาติมีต่อลิเบียนับเป็นหนึ่งในการลงโทษต่อรัฐในวันออกกลางที่รุนแรงที่สุด และกินเวลายาวนาน 7 ปี ตั้งแต่ปี 1992 -1999 ทำให้ลิเบียได้รับผลกระทบ**เชิงลบ**ในทางการเมืองด้วย กล่าวคือ การลงโทษทำให้ลิเบียได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ประกอบกับรัฐบาลจำเป็นต้องประหยัด ลดสวัสดิการลงทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจ ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล เกิดการประท้วงและเกิดการพยายามทำรัฐประหารถึง 2 ครั้ง¹⁰⁸

ความตึงเครียดที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ของประชาชนอันเป็นผลมาจากเศรษฐกิจที่ตกต่ำนั้นเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มอิสลามที่ต่อต้านกััดดาฟี ผลจากการถูกลงโทษจึงสิ้นคลอน คุณคามการครองอำนาจของกััดดาฟี การลอบสังหารหลายครั้งได้กระทบต่อความมั่นใจในตนเองของกััดดาฟี และ

¹⁰⁶ Ibid.,57-58.

¹⁰⁷ Roger Owen, *State, power and politics in the making of the modern middle east* (London : Routledge, 2004),p.100.

¹⁰⁸ Ray Takeyh, "The Rogue who came in from the cold," *Foreign Affairs* 80(May/June 2001): 64-65.

กลุ่มอิสลามที่ต่อต้านเขาได้แทรกซึมเข้ามาในกองทัพซึ่งเป็นฐานอำนาจดั้งเดิมของเขา¹⁰⁹ กลุ่มนักรบอิสลามที่ต่อต้านกััดดาฟี ใช้ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเป็นข้ออ้างโจมตีรัฐบาลหลายครั้ง และพยายามลอบสังหารกััดดาฟีหลายครั้ง¹¹⁰

2.2 เศรษฐกิจลิเบีย

2.2.1 ระบบเศรษฐกิจ

หลังจากที่กััดดาฟียึดอำนาจจากกษัตริย์ไอเดริส เขาก็ประกาศใช้ลัทธิสังคมนิยมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของหลักแห่งการปฏิวัติ คือ อีสรภาพ สังคมนิยม และเอกภาพ เขาอธิบายสังคมนิยมในฐานะแนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของมนุษยชาติ สังคมนิยมลิเบียเป็นลัทธิตรงข้ามกับพวกปฏิบัตินิยม(pragmatic) และสังคมนิยมลิเบียมีความเป็นชาตินิยมสูง

ในตอนต้นปีค.ศ.1973 คณะมนตรีปฏิวัติ เริ่มทดลองแปลงแนวคิดทางสังคมนิยมมาสู่การปฏิบัติ แต่คณะมนตรีปฏิวัติ ไม่ได้นำแนวคิดสุดโต่งทางสังคมนิยมมาใช้จนกระทั่งครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1970 ในตอนต้นนโยบายเศรษฐกิจจะเน้นโครงการสวัสดิการสังคม เช่น เพิ่มที่อยู่อาศัยและปรับปรุงระบบสาธารณสุข ซึ่งประชาชนชื่นชมอย่างมาก แต่หลังจากนั้นการใช้จ่ายของรัฐบาลในโครงการเหล่านี้ลดลงเพราะลิเบียใช้จ่ายซื้ออาวุธจำนวนมาก

แนวทางสังคมนิยมแบบลิเบียมากระจ่างชัดในครึ่งหลังของทศวรรษ ด้วยการตีพิมพ์ The Solution of the Economic Problem: "Socialism" ซึ่งเป็นส่วนที่สองของหนังสือ The Green Book ซึ่งเป็นแถลงการณ์ของกััดดาฟี ในปีค.ศ. 1978 ทฤษฎีสังคมนิยมในเล่มนั้นได้แปรไปสู่กฎหมาย การควบคุมกิจการเอกชนอย่างเข้มงวด กิจการของเอกชนถูกกำจัดและถูกแทนที่ด้วยการควบคุมเศรษฐกิจจากส่วนกลาง สถาปนาประชาชน ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ารัฐสภาได้ประกาศในปีค.ศ. 1981 ว่ารัฐได้ยึดครองหน้าที่การส่งออก นำเข้าและการจัดสรรผลประโยชน์

อย่างไรก็ตาม กระบวนการสังคมนิยมในลิเบียยังคงดำเนินต่อไปในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1980 จนกระทั่งกััดดาฟีได้ประกาศปฏิรูปเศรษฐกิจให้มีความเป็นเสรีนิยมมากขึ้นใน

¹⁰⁹ Ronen, The renewal of US-Libyan diplomatic relations:A new chance for Libya.

¹¹⁰ Library of Congress,Federal Research Division, Country profile:Libya April 2005.

เดือนพฤษภาคม ค.ศ.1987 โดยกัลดดาฟีเรียกร็องให้มีการปฏิรูปทั้งภาคเกษตรและอุตสาหกรรม รวมถึงการย้อนกลับไปใช้นโยบายทดแทนการนำเข้า และยุติการควบคุมเรื่องการค้าและยกเลิก การผูกขาดการนำเข้าและส่งออกโดยรัฐ¹¹¹

ลิเบียเป็นประเทศที่นับได้ว่ามีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดในประเทศหนึ่งในแอฟริกาเหนือ เศรษฐกิจของลิเบียขึ้นอยู่กับภาคพลังงาน ได้แก่ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ น้ำมันดิบของลิเบียมี คุณภาพยอดเยี่ยม จึงเป็นที่ต้องการอย่างมากในยุโรป การส่งออกน้ำมันของลิเบียเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1961 ในปีค.ศ. 1963 ลิเบียได้เข้าร่วมกับโอเปค และในปีค.ศ. 1964 การส่งออกน้ำมันได้ เพิ่มขึ้นถึง 800,000 บาร์เรลต่อวัน

บริษัทน้ำมันของลิเบียนั้นเป็นกิจการร่วมกันระหว่างบริษัทน้ำมันแห่งชาติของลิเบีย (Libyan National Oil Company-LNOC) และบริษัทอิสระจากต่างชาติ คือ บริษัท Occidental , Conoco , Amerada Hess , Marathon , Grace และ Agip

กัลดดาฟีมีนโยบายกำจัดการผูกขาดจากการล่าอาณานิคม จึงได้พยายามขับไล่อิทธิพลของ ต่างชาติ เช่น การปิดฐานทัพอากาศของสหรัฐฯ และอังกฤษในลิเบีย ในด้านเศรษฐกิจก็ทำการยึด กิจการน้ำมันของต่างชาติมาเป็นของรัฐ บริษัทน้ำมันใหญ่ๆ จึงได้หยุดทำการในลิเบีย อย่างเช่น บริษัทเชลล์หยุดลงในตอนต้นทศวรรษ 1970 ปีที่หยุดลงหลังจากการทำให้เป็นกิจการของรัฐ ในปี ค.ศ.1971 และเอ็กซอนหยุดลงในปีค.ศ. 1980 ส่วนโมบิลหยุดลงในปี ค.ศ.1982 กิจการของ บริษัทเหล่านี้ถ้าไม่ถูกเข้าแทนที่โดย LNOC ก็จะถูกแทนที่โดยบริษัทลิเบียพิเศษ ซึ่งตั้งมาเพื่อ กิจการนี้ กลางปีค.ศ. 1986 ประธานาธิบดีเรแกนได้บังคับบริษัทอิสระหลายบริษัทให้ออกมาจาก ลิเบีย รายได้จากน้ำมันของลิเบียนำไปใช้ในแผนพัฒนาต่างๆ เมื่อใดก็ตามที่ราคาน้ำมันตกต่ำ ทำให้แผนพัฒนาต่างๆ ของลิเบียได้รับผลกระทบ เกิดความชะงักงัน¹¹²

¹¹¹ Ronald Bruce St John, "The changing Libyan economy: Causes and consequences," *Middle East Journal* 62(Winter 2008):76-78.

¹¹² จรัญ มะลูลีม, "ลิเบีย(Libya)," หน้า 174-177.

นับแต่ทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา ลิเบียได้พยายามใช้แผนการพัฒนาที่มุ่งขยายฐานทางเศรษฐกิจ (diversification) เพื่อลดการพึ่งพาทะเลน้ำมัน รวมทั้งส่งเสริมภาคการเกษตร และอุตสาหกรรมการผลิต (manufacturing) แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ปัจจุบันลิเบียยังต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าเกษตร อาหาร และสินค้าอุปโภคบริโภคจากต่างประเทศ

นับแต่ปี ค.ศ.1990 เป็นต้นมา เมื่อรัฐบาลมีรายได้จากภาคน้ำมันมากขึ้น ได้ให้ความสนใจการพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ น้อยลง และมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (infrastructure) นอกจากนี้ยังมีนโยบายส่งเสริมระบบตลาดเสรี โดยมีแผนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่างๆ ทั้งนี้ โครงการด้านเศรษฐกิจขนาดใหญ่ที่สุดในปัจจุบันได้แก่ โครงการแม่น้ำเทียม (Great Man-made River Project) ความยาว 3,000 กิโลเมตร เพื่อนำน้ำจากแอ่งน้ำทางภาคใต้ของประเทศไปยังแหล่งเกษตรกรรมในภาคเหนือ โครงการนี้ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1984 ขณะนี้ใช้งบประมาณดำเนินการแล้ว 32 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ ลิเบียยังต้องการการลงทุนจากต่างประเทศในด้านอุตสาหกรรมหนัก การผลิตกระแสไฟฟ้าและการกลั่นน้ำจืดจากน้ำทะเล (Desalination) และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งลิเบียมีศักยภาพที่จะพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางโบราณคดี การท่องเที่ยวทางทะเลและทะเลทราย¹¹³

2.2.2 ต้นทุนทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการถูกลงโทษ

ต้นทุนที่เกิดจากการลงโทษฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ ส่วนใหญ่จะมาจากการลงโทษด้านเทคโนโลยีและด้านเศรษฐกิจ อย่างเช่นที่นักวิเคราะห์คนหนึ่งกล่าวว่า โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของลิเบียส่วนมากมีฐานอยู่บนเทคโนโลยีของสหรัฐฯ ที่เป็นผลมาจากการที่มีบริษัทอเมริกันจำนวนมากเข้ามาในช่วงแรกที่ลิเบียค้นพบน้ำมันและเริ่มดำเนินการกลั่น ผลก็คือ ตลาดน้ำมันลิเบียไม่อาจพัฒนาได้หากไม่มีความช่วยเหลือจากบริษัทน้ำมันขนาดใหญ่ของสหรัฐฯ นายฮัมมูดะ เอล อัสวาท์(Hammouda el-Aswad) ประธานบริษัทน้ำมันแห่งชาติของลิเบีย กล่าวไว้ในปีค.ศ. 1999 ว่า “อุตสาหกรรมน้ำมันลิเบีย เป็นอเมริกันโดยธรรมชาติ”(Libya's oil industry is American by nature) กล่าวคือ บริษัทน้ำมันสหรัฐฯได้เข้ามาวางรากฐานให้อุตสาหกรรมน้ำมันลิเบีย ในด้านการสำรวจ การผลิต เจ้าหน้าที่ของลิเบียก็ได้รับการฝึกฝนอบรมจากบริษัทเหล่านี้

¹¹³ กระทรวงการต่างประเทศ, กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา, สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย.

อุปกรณ์ที่ใช้ทั้งหมดก็มาจากสหรัฐฯ สหรัฐฯ รู้ว่ามีอุปกรณ์ใดที่ลิเบียต้องใช้ในอุตสาหกรรมน้ำมัน สหรัฐฯ จึงห้ามขายอุปกรณ์เหล่านั้นให้ลิเบีย เมื่อสหรัฐฯ ลงโทษลิเบีย **อุตสาหกรรมน้ำมันของลิเบียจึงได้รับผลกระทบมาก** และรายได้เข้าประเทศลดลง และลิเบียก็ได้รับผลกระทบมากขึ้นอีกเมื่อสหประชาชาติลงโทษห้ามขายสินค้า (embargo) ต่อลิเบียในปีค.ศ. 1992 กล่าวคือ ทำให้ลิเบียไม่สามารถซื้อหรือนำเข้าเครื่องจักร อะไหล่ใดๆ แบบเปิดเผยได้ เครื่องจักรต้องมีการลักลอบนำเข้า และลิเบียมีการแปรสภาพเศษเหล็กมาปรับปรุงเป็นชิ้นส่วนต่างๆ ที่จำเป็นในการผลิต แต่ลิเบียก็ทำไม่สำเร็จ¹¹⁴

ในทศวรรษที่ 1980 ราคาน้ำมันตกต่ำได้ทำให้เศรษฐกิจลิเบียถดถอยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และการลงโทษในช่วงทศวรรษที่ 1990 ได้ซ้ำเติมให้เศรษฐกิจลิเบียได้รับผลกระทบหนักมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จาก มีอัตราการว่างงานสูงถึง 30% และอัตราเงินเฟ้อ 50% โดยลิเบียได้ประเมินว่าการลงโทษทำให้ลิเบียได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจคิดเป็นมูลค่าประมาณ 33 พันล้านดอลลาร์¹¹⁵ สหประชาชาติลงโทษจำกัดการส่งออกน้ำมันของลิเบียในปีค.ศ. 1992 เศรษฐกิจลิเบียที่พึ่งพารายได้จากการส่งออกน้ำมันเป็นหลักได้รับผลกระทบมาก การผลิตน้ำมันลดลงจากวันละ 3.3 ล้านบาร์เรลในปีค.ศ.1970 เหลือเพียงวันละ 1.4 ล้านบาร์เรล ประชาชนลิเบียได้รับความเดือดร้อนมาก เมื่อประสบกับภาวะราคาน้ำมันตกต่ำ ราคาสินค้าแพงขึ้น คอร์รัปชันแพร่กระจายไปทั่ว ผู้คนเริ่มไม่พอใจ กัดดาฟี จึงต้องยอมเปลี่ยนนโยบายเพื่อรักษาอำนาจและการสนับสนุนทางการเมืองภายใน¹¹⁶

ผลจากการถูกลงโทษ ทำให้รายได้จากน้ำมันลดลงอย่างมาก ซึ่งรายได้จากน้ำมันคิดเป็น 95% ของรายได้ทั้งหมดของชาติ¹¹⁷

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ลิเบียต้องยอมละทิ้งโครงการอาวุธอวกาศทำลายล้างสูงก็เพราะเผชิญกับข้อจำกัดอย่างยาวนานเกี่ยวกับ ต้นทุนทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการแสวงหาอาวุธ

¹¹⁴ Viorst, "The Colonel in His Labyrinth," *Foreign Affairs* 78:71-72.

¹¹⁵ Takeyh, "The rogue who came in from the cold," *Foreign Affairs* 80: 64-65.

¹¹⁶ วีรกร ตริเศศ, "กัดดาฟี จาก 'ผู้ร้าย' สู่ 'คนดี'," *มติชนสุดสัปดาห์* 1219:17.

¹¹⁷ Ronen, *The renewal of US-Libyan diplomatic relations: A new chance for Libya*.

นิวเคลียร์¹¹⁸ ซึ่งมีทั้งต้นทุนโดยตรงจากตัวโครงการเองและต้นทุนโดยอ้อมที่เกิดจากการถูกลงโทษทางเศรษฐกิจเนื่องจากการแสวงหาอาวุธนิวเคลียร์ ต้นทุนเหล่านี้ทำให้ลิเบียประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ จนลิเบียต้องยอมทำตามความต้องการของสหรัฐฯ

ต้นทุนโดยตรงของโครงการอาวุธนิวเคลียร์ถูกมองว่ามีผลด้านลบต่อความมั่นคงของลิเบียใน 2 ระดับ ระดับแรก ต้นทุนโดยตรงของโครงการอาวุธนิวเคลียร์ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในของลิเบีย เพราะเงินจำนวนมากที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศถูกนำไปใช้ในโครงการนิวเคลียร์ เนื่องจากต้นทุนในการแสวงหาอาวุธนิวเคลียร์จากตลาดมืด ซึ่งลิเบียจัดซื้ออาวุธนิวเคลียร์จากเครือข่ายของเอ คิว ซ่าน มีราคาแพง ต้นทุนทั้งหมดของโครงการจึงสูง อีกระดับก็คือ การใช้ nuclear deterrent สามารถก่อให้เกิดภัยคุกคามแบบทันทีทันใดต่อระบอบเพราะมันอาจนำไปสู่การที่สหรัฐฯ เข้ามาแทรกแซงเพื่อโค่นล้มระบอบลิเบีย¹¹⁹

ลิเบียเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าการลงโทษนั้นได้ผล เพราะการลงโทษแบบหลายฝ่ายพร้อมกับการลงโทษแบบฝ่ายเดียวอย่างต่อเนื่องและยาวนานนับตั้งแต่รัฐบาลจอร์จ บุชเป็นต้นมา ทำให้ลิเบียได้รับผลกระทบอย่างมาก จนส่งผลให้การวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์จากโครงการนิวเคลียร์เปลี่ยนไป กล่าวคือ ในตอนแรกที่ดำเนินโครงการ ลิเบียมองว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่าต้นทุน ในเวลาต่อมาเมื่อลิเบียเห็นว่าโครงการนี้ก่อให้เกิดต้นทุนมากกว่าประโยชน์ จึงคิดละทิ้งความพยายามด้านนิวเคลียร์ที่ดำเนินการมานาน การตัดสินใจละทิ้งอาวุธนิวเคลียร์ของลิเบียจึงเป็นตัวอย่างอันเลิศของการตัดสินใจที่ใช้เหตุผลเพราะมีการประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ (costs&benefits)¹²⁰

ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการถูกลงโทษ และต้นทุนทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการแสวงหาอาวุธนิวเคลียร์ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ได้ทำให้ประชาชนลิเบียเดือดร้อนและส่งผลกระทบต่ออำนาจและเสถียรภาพของรัฐบาลซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดลำดับแรกสำหรับผู้ปกครอง

¹¹⁸ Hegghammer, "Libya's nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli," *Middle East Journal* 62 : 56-57.

¹¹⁹ Ibid., 68-71.

¹²⁰ Malfrid Brant-Hegghammer, "Libya's nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli," *Middle East Journal* 62 (Winter 2008):57.

ลิเบียไม่อาจทำทลายและทนต่อการบีบบังคับของสหรัฐฯ ได้อีกต่อไป กัดดาฟีจึงยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ

2.3 บทบาทของชนชั้นนำและตัวแสดงสำคัญในระบบการเมืองลิเบีย

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ สามารถกดดันลิเบียได้สำเร็จ ก็คือ ชนชั้นนำของลิเบียทำตัวเป็นสายพานแห่งการเปลี่ยนแปลง(transmission belts) โดยมีบทบาทให้ความร่วมมือ(cooperation) มากกว่าต่อต้าน(confrontation) การกดดันของสหรัฐฯ

ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 นโยบายด้านความมั่นคงเดินตามแนวทางอุดมการณ์ลดลงระบอบลิเบียได้เข้าสู่ยุคที่เรียกว่าระยะหลังการปฏิวัติ(post-revolutionary phase) ซึ่งนักปฏิบัตินิยม(pragmatism) ได้กลายเป็นผู้มีอิทธิพลมากขึ้นในการกำหนดนโยบายมากกว่าพวกที่สนับสนุนการปฏิวัติที่มีอิทธิพลในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา¹²¹

เรย์ ทากี(Ray Takeyh) ได้อธิบายว่า ในกลางทศวรรษที่ 1990 เกิดการทะเลาะ ชัดแย้งอย่างหนักในหมู่ทหารระดับสูงของลิเบีย ระหว่างฝ่ายนักปฏิบัตินิยมซึ่งต้องการให้มีการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจและต้องการการลงทุนจากนานาชาติ กับฝ่ายหัวรุนแรง ซึ่งไม่ยอมจำนนและต้องการทำทลายตะวันตกต่อไป ช่วงเวลานั้นกัดดาฟีลำบากใจที่จะเลือกข้าง แต่ในปี ค.ศ.1998 เขาก็เลือกอยู่ฝ่ายนักปฏิบัตินิยม ทำให้ลิเบียมีการปรับนโยบายโดยหันมาสนับสนุนระบบตลาดเสรีและการลงทุน เลิกนโยบาย การแยกตัวโดดเดี่ยวทางการทูต เลิกต่อต้านตะวันตกและเลิกสนับสนุนกลุ่มกบฏและการโค่นล้มรัฐบาลต่างประเทศ¹²² ไดดีเรค เวนเดเวลล์(Diederik Vandewalle) กล่าวว่า พวกนักปฏิบัตินิยมซึ่งเป็นขุนนางนักวิชาการใหม่(new technocrats) ได้แนะนำให้กัดดาฟีสนใจเกี่ยวกับผลเสียหายทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เกิดจากการถูกลงโทษและความจำเป็นที่จะต้องมีการลงทุนจากต่างประเทศในกิจการผลิตน้ำมันที่เสื่อมโทรม ซึ่งได้ทำให้ลิเบียค่อยๆ ปรับตัวตอบสนองข้อเรียกร้องของตะวันตกอย่างช้าๆ

¹²¹ Hegghammer, "Libya's nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli," *Middle East Journal* 62 : 66.

¹²²Takeyh, "The rogue who came in from the cold," *Foreign Affairs* 80: 65-66.

ในขั้นตอนสุดท้ายของการเจรจาเรื่องอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ขณะที่ข้าราชการลิเบีย ส่วนหนึ่งหนุนให้ประนีประนอมยอมตามความต้องการของสหรัฐฯ เพื่อผลประโยชน์ ขณะที่ข้าราชการอีกส่วนต่อต้านการทำตามความต้องการของสหรัฐฯ แต่ในที่สุดกลุ่มที่สนับสนุนให้ยอมตามความต้องการของสหรัฐฯ ก็ชนะ เพราะกลุ่มที่จะได้รับประโยชน์จากการบูรณาการเข้ากับ เศรษฐกิจโลกมีความเข้มแข็งกว่าฝ่ายที่ต่อต้านการยอมตามความต้องการสหรัฐฯ เนื่องจาก กัดดาฟีเลือกที่จะอยู่ข้างฝ่ายปฏิบัตินิยม ซึ่งในระบอบลิเบียอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายอยู่ที่ ตัวผู้นำ¹²³

นักการทูตลิเบียให้ข้อสังเกตถึงปัจจัยหลายตัวที่นำไปสู่การตัดสินใจยุติโครงการอาวุธ นิวเคลียร์ โดยปัจจัยหนึ่ง ก็คือ การเปลี่ยนแปลงในการรับรู้ของผู้นำ โดยกัดดาฟีได้ให้เหตุผลว่า อาวุธนิวเคลียร์ไม่ได้ให้ความมั่นคงแต่ให้ในสิ่งที่ตรงกันข้าม¹²⁴ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในระบอบการ ปกครองของลิเบีย การตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่สำคัญ เช่น นโยบายว่าด้วยการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง นั้นเป็นอำนาจของกัดดาฟีว่าจะเลือก ทางใดระหว่างการยอมทำตามหรือขัดขึ้นต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ซึ่งในท้ายที่สุดกัดดาฟีก็ได้ ตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล โดยเลือกทางเลือกแรกหลังจากได้มีการวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ ของแต่ละทางเลือกแล้วพบว่าทางเลือกแรก จะส่งผลดีต่อลิเบียและการรักษาอำนาจของเขาเอง มากที่สุด

บุคคลอีกคนที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้มีการทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ก็คือ ลูกชายของกัดดาฟี ที่ชื่อซาอ์ฟ ซึ่งมีบทบาทในการเจรจาลับ 3 ฝ่าย นอกจากทีมเจรจาของสหรัฐฯ และอังกฤษจะเจรจาผ่านมุซา คูซาแล้วตัวแทนเจรจาของอังกฤษและสหรัฐฯยังเจรจาผ่านซาอ์ฟ¹²⁵

จากประเด็นปัญหาภายในทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ทำให้ลิเบียมีเสถียรภาพและ ความมั่นคงที่เปราะบางไม่สามารถต้านทานแรงบีบบังคับจากภายนอกได้อีกต่อไป ในครั้งหลังของ ทศวรรษที่ 1990 กัดดาฟีสรุปว่าลิเบียต้องปรับปรุงบทบาทสากลของลิเบียเพื่อให้ลิเบียสามารถ

¹²³Jentleson and Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," *International Security* 30:19-20.

¹²⁴ Ibid.,70.

¹²⁵ Ibid.,16.

ปรับปรุงตนเองและเศรษฐกิจได้ ลิเบียจึงมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับตะวันตก โดยพยายามจัดการกับประเด็นปัญหาที่สร้างความขัดแย้งกับต่างประเทศมาโดยลำดับ¹²⁶ เช่น การให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาลอคเคอร์บีที่เป็นอุปสรรคในการปรับปรุงความสัมพันธ์กับสหรัฐฯและอังกฤษ ในปีค.ศ. 1999 การยุติการสนับสนุนก่อการร้าย และการยกเลิกโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงในปีค.ศ. 2003

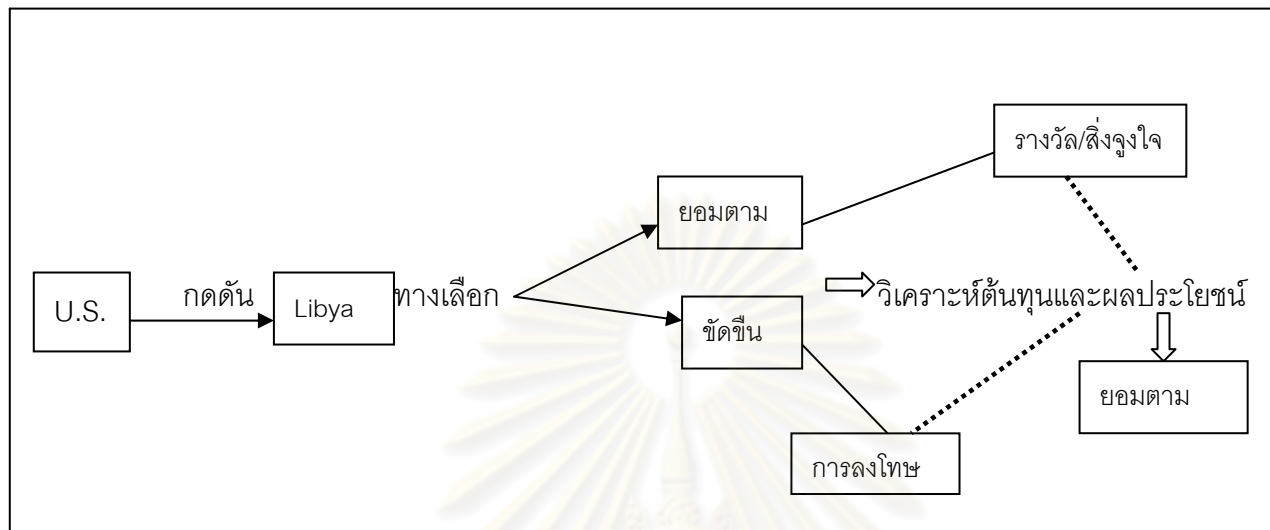
สรุป

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ ประสบความสำเร็จในการทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบาย มาจากการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯที่มีความสมดุล โดยกลยุทธ์ที่สหรัฐฯ ใช้มีลักษณะ 1.ความสมน้ำสมเนื้อกันระหว่างเป้าหมายกับวิธีการ สหรัฐฯ มีเป้าหมายกดดันให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งการตั้งเป้าหมายเช่นนี้มีความเหมาะสมกับเครื่องมือเชิงบังคับที่ใช้ เช่น การเจรจาฉกฉวย การลงโทษ การข่มขู่ การข่าวกรอง การให้หลักประกัน 2.มีการแลกเปลี่ยนประโยชน์ และ 3. เครื่องมือในการบีบบังคับมีความน่าเชื่อถือ สามารถสร้างผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการเมืองลิเบียจนทำให้ลิเบียประเมินว่าต้นทุนหรือความเสียหายที่ได้รับจะมากกว่าผลประโยชน์ ถ้าลิเบียยังไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ และจะได้รับผลประโยชน์มากกว่าความเสียหาย ถ้าลิเบียยอมทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ดังนั้น ลิเบียจึงยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายตามที่สหรัฐฯ ต้องการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹²⁶ Hegghammer, "Libya's nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli," Middle East Journal 62 : 65-66.

รูปที่ 1 แสดงการตัดสินใจของลิเบีย



คำอธิบายรูปที่ 1

เมื่อสหรัฐฯ กดดันลิเบียด้วยวิธีการต่างๆ ลิเบียมี 2 ทางเลือกในการตัดสินใจ

1) ยอมตาม

ถ้าทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ จะได้รับรางวัล / สิ่งจูงใจ เช่น ได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ยกเลิกการลงโทษทางการค้า ทำให้เกิดการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และลดภัยคุกคามภายในและภายนอกต่อการอยู่รอดของระบบลิเบีย

2) ขัดขืน

ถ้าขัดขืน ไม่ทำตามข้อเรียกร้องสหรัฐฯ ก็จะต้องถูกสหรัฐฯ ลงโทษทางเศรษฐกิจต่อไป เศรษฐกิจจะตกต่ำ เกิดภัยคุกคามความมั่นคงทั้งภายในและภายนอกต่อการอยู่รอดของระบบลิเบีย

เมื่อลิเบียชั่งน้ำหนักผลประโยชน์และต้นทุนของแต่ละทางเลือกแล้ว ลิเบียตัดสินใจเลือกการยอมตามเพราะเป็นทางเลือกที่ให้ผลประโยชน์แก่ลิเบียมากที่สุด

บทที่ 4

บทสรุป

สหรัฐประสบความสำเร็จในการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับต่อลิเบีย ทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ผลที่ตามมาคือ ทั้งสองประเทศสามารถขจัดปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกัน จนนำไปสู่การปรับความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างทั้งสองประเทศ

ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ต่อเนื่องจากบทที่ 3 ที่ได้วิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้สหรัฐประสบความสำเร็จในการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับต่อลิเบีย โดยจะวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่ตามมาจากการที่สหรัฐประสบความสำเร็จในการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับต่อลิเบียว่าทั้งสองประเทศได้รับผลประโยชน์ทั้งในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจอย่างไร และมีอุปสรรค ปัญหาใดที่อาจกระทบต่อการปรับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ การต่อยอดความสำเร็จจากตัวแบบลิเบีย และในตอนท้ายของบทนี้จะได้สรุปในภาพรวมถึงสาเหตุที่ทำให้สหรัฐประสบความสำเร็จในการใช้การทูตเชิงบังคับต่อลิเบีย พร้อมทั้งชี้ถึงข้อจำกัดในการศึกษาและให้ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อยอดในอนาคต

1. ผลลัพธ์ที่ตามมาจากการที่สหรัฐใช้การทูตเชิงบังคับกับลิเบียจนประสบความสำเร็จ

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐ – ลิเบียดีขึ้น

สหรัฐ – ลิเบียมีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นตามลำดับ เนื่องจากทั้งสองรัฐสามารถขจัดปัญหาที่เป็นข้อบาดหมางระหว่างกันได้เนื่องจากลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายตามความต้องการของสหรัฐ คือ ยอมยกเลิกการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงและยกเลิกการสนับสนุนการก่อการร้าย การแสดงความรับผิดชอบและยอมจ่ายค่าชดเชยกรณีลอคเคอร์บี สหรัฐ จึงยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย รัฐทั้งสองก็มีความเข้าใจต่อกัน ลดความหวาดระแวงและมีความไว้วางใจกันมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐทั้งสองจึงดีขึ้นโดยลำดับ หลังจากสหรัฐ ได้ยกเลิกการลงโทษต่อลิเบีย เศรษฐกิจของลิเบียฟื้นตัว เนื่องจากการลงโทษที่เป็นอุปสรรคการค้าระหว่างกันหมดไป ขณะที่สหรัฐ ก็กลับเข้าไปลงทุนและทำการค้ากับลิเบียได้ ทั้งลิเบียและสหรัฐ ต่างอยู่ในสถานการณ์ที่ได้ผลประโยชน์ทั้งคู่(win-win)

1.2 ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายได้รับ

1.2.1 ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ

1.2.1.1 ผลประโยชน์ที่ลิเบียได้รับ

หลังจากที่สหประชาชาติและสหรัฐฯ ยกเลิกการลงโทษให้ลิเบีย ลิเบียก็ได้รับผลประโยชน์ ดังนี้ เศรษฐกิจลิเบียเริ่มกลับมามีชีวิตชีวา เช่น ในปีค.ศ. 2003 บริษัทค้าอาวุธรัสเซียได้ดำเนินการทำสัญญาใหม่กับลิเบีย ตัวแทนบริษัทจากยุโรปได้แข่งขันแย่งชิงสัญญามากกว่า 14 พันล้านดอลลาร์ ในกิจการพลังงานของลิเบีย โครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง¹

การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ(Foreign Direct Investment-FDI)ในลิเบียปี ค.ศ. 2004 คิดเป็นมูลค่า 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้น 6 เท่าจากปีค.ศ. 2003 และในปี ค.ศ.2005 ประสบความสำเร็จในการสำรวจแหล่งน้ำมันและการทำสัญญาให้สิทธิในการผลิตน้ำมันกับบริษัทน้ำมันข้ามชาติรายใหญ่หลายบริษัท²

หลังจากที่สหประชาชาติได้ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อลิเบียในปี ค.ศ. 2003 และหลังจากที่สหรัฐอเมริกายกเลิกการคว่ำบาตรต่อลิเบียในปีค.ศ. 2004 บริษัทน้ำมันต่างประเทศ เช่น บริษัท Occidental และกลุ่มบริษัท OASIS ของสหรัฐอเมริกา บริษัทของสหราชอาณาจักร และเนเธอร์แลนด์ ได้เข้าไปร่วมสัมปทานการสำรวจและผลิตน้ำมันในลิเบีย นอกจากนี้ ลิเบียยังต้องการให้บริษัทต่างประเทศเข้าไปลงทุนในโครงการสำรวจและผลิต ก๊าซธรรมชาติ และการวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติอีกด้วย ซึ่งโครงการขนาดใหญ่ด้านนี้ ได้แก่ Western Libya Gas Project มูลค่าการลงทุน 5,600 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยร่วมลงทุนกับบริษัท Eni ของอิตาลี

เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 2004 ลิเบียได้สมัครเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) และได้เริ่มปรับปรุงกฎระเบียบทางเศรษฐกิจ การค้า ตามหลักเกณฑ์ของ WTO เช่น

¹ Library of Congress, Federal Research Division, Country profile: Libya April 2005[Online], 2005, Available from : <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Libya.pdf>[2008, January 10]

² Ronald Bruce St John, Libya and the United States: The next steps[Online], 2006, Available from : http://www.acus.org/docs/060328-Libya_Issue_Brief.pdf[2007, December 22]

มาตรการด้านภาษี และการคุ้มครองสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา พร้อมทั้งมีแนวนโยบายส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้น

ในปีค.ศ.2006 ลิเบียมีปริมาณการผลิตน้ำมันวันละ 1.72 ล้านบาร์เรล (ลิเบียตั้งเป้าหมายจะผลิตน้ำมันให้ได้วันละ 3 ล้านบาร์เรลภายในปีค.ศ. 2010) การส่งออกน้ำมันคิดเป็นร้อยละ 95 ของรายได้จากการส่งออกทั้งหมด หรือคิดเป็นร้อยละ 25 ของ GDP เศรษฐกิจภาคพลังงานมีแนวโน้มเติบโตสูง³

1.2.1.2 ผลประโยชน์ที่สหรัฐฯ ได้รับ

บริษัทน้ำมันอเมริกันสามารถกลับเข้าไปลงทุนในลิเบียได้ หลังจากถูกห้ามดำเนินธุรกิจในลิเบียนับตั้งแต่ลิเบียถูกลงโทษเมื่อ 18 ปีที่แล้ว บรรดาบริษัทเหล่านี้ได้แก่ Occidental Petroleum , ConocoPhillips ,Marathon Oil และ Amerada Hess ผลจากการที่สหรัฐฯ ยกเลิกลงโทษทำให้บริษัทเหล่านี้กลับเข้าไปดำเนินธุรกิจแข่งขันกับบริษัทจากยุโรปในลิเบียได้ ซึ่งลิเบียถูกเชื่อว่ามีปริมาณน้ำมันสำรองมากถึง 36 พันล้านบาร์เรล⁴

บริษัทธุรกิจอเมริกันรายใหญ่สุดที่ลงทุนในลิเบียก็กลับไปดำเนินการได้ โดยลงทุนใน the Oasis project ซึ่งเป็นโครงการของนักลงทุนหลายราย รวมถึง ConocoPhillips ,Marathon Oil และ Amerada Hess ซึ่งสามารถผลิตน้ำมันได้ 300,000 บาร์เรลต่อวัน หรือ 20 % ของปริมาณผลผลิตน้ำมันทั้งหมดของลิเบีย เจ อาร์ วิลสัน(Jay R.Wilson)รองประธานของ Amerada Hess กล่าวว่า“เรายินดีมากที่รัฐบาลสหรัฐฯ ยกเลิกการลงโทษลิเบีย สามารถทำให้ Oasis partners ดำเนินการตามแผนที่จะกลับเข้าไปลงทุนในลิเบียได้“ นับตั้งแต่ลิเบียถูกลงโทษ รัฐบาลลิเบียก็ได้ยึดทรัพย์สินของบริษัทน้ำมันอเมริกันไว้ เมื่อสหรัฐฯ ยกเลิกการลงโทษ บริษัทน้ำมันเหล่านี้ก็กลับเข้าไปตรวจสอบสภาพอุปกรณ์และพื้นที่ที่ละทิ้งออกมา และฟื้นฟูความสัมพันธ์กับ

³ กระทรวงการต่างประเทศ, กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา, สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย[Online], 2550, แหล่งที่มา : <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=360>[14 กุมภาพันธ์ 2551]

⁴ David E. Sanger and Neela Banerjee , U.S. lifts bans on libyan trade,but limits on diplomacy remain[Online], 2004, Available from : <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9A07E4DA123AF937A15757C0A9629C8B63>[2007, November 24]

บริษัทน้ำมันของรัฐบาลลิเบีย เป็นการเปิดโอกาสให้ Oasis partners ไปเจรจาต่อรองสัญญา กับ ลิเบียใหม่ นอกจากการกลับเข้าไปลงทุนในธุรกิจน้ำมันในลิเบียแล้ว นักเรียนนักศึกษาชาวลิเบียก็สามารถกลับไปเรียนต่อในสหรัฐฯ ได้ ธุรกรรมการเงินและการลงทุนทุกอย่างที่เคยถูกห้ามเป็น เวลานานหลายปี ก็ได้รับการอนุญาต⁵

1.2.2 ผลประโยชน์ด้านความมั่นคง

นอกจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ลิเบียได้รับจากการปรับความสัมพันธ์ กับสหรัฐฯ แล้ว ลิเบียยังจะได้ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงเพิ่มขึ้นจากการเป็นพันธมิตรกับ สหรัฐฯ ในการต่อต้านก่อการร้าย เหตุที่กัตดาฟีเข้าร่วมในสงครามต่อต้านก่อการร้าย เพราะ กัตดาฟีรู้ว่า อัลเคดาร์ไม่ชอบเขาและจัดให้ลิเบียอยู่ในระนาบเดียวกับซาอุดีอาระเบียที่อัลเคดาร์เกลียด และสาเหตุอีกประการก็คือ กัตดาฟีต้องการกำจัดภัยคุกคามจากกลุ่มก่อการร้ายที่ต่อต้าน เขา ทั้งกลุ่ม the Libyan Islamic Fighting Group และ the Islamic Martyrs' Movement ที่หาทางโค่นล้มระบอบกัตดาฟีแล้วตั้งรัฐอิสลามขึ้นแทนที่ ซึ่งกลุ่ม the Islamic Martyrs' Movement ได้ทำให้กัตดาฟีบาดเจ็บจากการพยายามลอบสังหารในปีค.ศ. 1998 นั้นอาจเชื่อมโยงกับกลุ่มอัลเคดาร์ เท่ากับว่าสหรัฐฯ และลิเบียมีศัตรูกลุ่มเดียวกัน⁶ ลิเบียจึงได้ประโยชน์ ร่วมกันกับสหรัฐฯ จากสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ขณะที่ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงที่ สหรัฐฯ ได้รับก็คือ ได้แนวร่วมในการต่อต้านการก่อการร้ายเพิ่มขึ้น และสหรัฐฯ ไม่ต้องหวาดระแวงว่าจะถูกลิเบียโจมตีด้วยอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

2. ปัจจัยที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ – ลิเบียไม่ราบรื่น

2.1 ปัญหาเรื่องเงินค่าชดเชยกรณีลอคเคอร์บี

ลิเบียได้ตกลงที่จะจ่ายค่าชดเชยให้แก่ครอบครัวเหยื่อลอคเคอร์บี จำนวน 270 ครอบครัว ครอบครัวละ 10 ล้านดอลลาร์ โดยแบ่งจ่ายเป็นงวด ปรากฏว่า ณ ปัจจุบัน(พฤษภาคม ค.ศ. 2008) ญาติเหยื่อลอคเคอร์บีได้ร้องเรียนว่าลิเบียยังไม่ได้จ่ายเงินชดเชยให้ครบตามจำนวน ลิเบียได้จ่ายเงินไปแล้ว 8 ล้านดอลลาร์ต่อครอบครัว เหลืออีก 2 ล้านดอลลาร์ต่อครอบครัวที่ลิเบียยังไม่ได้

⁵ Ibid.

⁶ John B. Alterman, *Libya and the U.S.: The unique Libyan case*[Online], 2006, Available from : <http://www.meforum.org/article/886>[2007, May 15]

จ่าย ญาติเหยื่อลอคเคอร์บีไม่พอใจบทบาทของรัฐบาลนุซ ที่ต้องการละเว้นการบังคับใช้กฎหมายที่เหยื่อก่อการร้ายสามารถฟ้องประเทศที่สนับสนุนการก่อการร้ายต่อลิเบีย และเร่งหาทางให้บริษัทน้ำมันของสหรัฐฯ กลับเข้าไปลงทุนในลิเบีย ในขณะที่ละเลยปัญหาหนี้ค่าชดเชยที่ลิเบียยังจ่ายไม่ครบ โดยคาล่า ไวปซ์(Kara Weipz)ประธานกลุ่มญาติเหยื่อลอคเคอร์บี ได้กล่าวกับสำนักข่าวซีเอ็นเอ็นว่า “เราเต็มใจที่จะแลกเปลี่ยนเลือดเนื้อชาวอเมริกันกับน้ำมันหรือ ถั่วลิเบียจริงจังเกี่ยวกับพันธะต่อเหยื่อ เหตุใดพวกเขาไม่ทำตามที่เราถูกคาดหวัง และครอบครัวเหยื่อจะสู้เพื่อเงินส่วนที่เหลือ”

รัฐมนตรีต่างประเทศ คอนโดลีซ่า ไรซ์ และรัฐมนตรีกลาโหม โรเบิร์ต เกท ได้กล่าวแก่ผู้นำคองเกรส ว่า การละเว้นการบังคับใช้กฎหมายที่เหยื่อก่อการร้ายสามารถฟ้องประเทศที่สนับสนุนการก่อการร้ายต่อลิเบียนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงแห่งชาติ เศรษฐกิจ และผลประโยชน์ต่างประเทศของสหรัฐฯ รัฐบาลเห็นใจครอบครัวเหยื่อแต่ไรซ์ก็ชี้แจงว่า ผลประโยชน์ของสหรัฐฯ อาจถูกกระทบกระเทือนถ้ารัฐบาลสหรัฐฯ ไม่ได้ให้รางวัลตอบแทนกักตุนปิศาจการยกเลิกโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงตามที่สัญญา

บริษัทน้ำมันอเมริกาแล้วเรื่องนี้กระทบต่อผลประโยชน์ตั้นจึงให้หอการค้าสหรัฐฯ เป็นผู้นำในการล็อบบี้ให้มีการยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายนี้ต่อลิเบีย ในขณะที่ลิเบียก็ได้มีการว่าจ้าง Livingston Group ซึ่งเป็นบริษัทล็อบบี้ในวอชิงตันที่เป็นของอดีตสมาชิกวุฒิสภาพรรครีพับลิกัน นายโรเบิร์ต ลิฟวิงสตัน(Robert Livingston) เพื่อดำเนินการล็อบบี้ในรัฐสภา⁷

วุฒิสมาชิกแฟรงค์ ลิวเทนเบิร์ก(Frank Lautenberg)พรรคเดโมแครต รัฐนิวเจอร์ซีย์ ผู้ซึ่งเป็นปากเสียงให้ญาติเหยื่อลอคเคอร์บี เมื่อเร็วๆ นี้ได้ผลักดันกฎหมายที่อนุญาตให้เหยื่อก่อการร้ายฟ้องศาลให้ยึดทรัพย์สินของประเทศที่สนับสนุนการก่อการร้ายที่มีอยู่ในสหรัฐฯ ได้ ลิเบียจึงพยายามแสวงหาทางปกป้องตนเองจากการถูกฟ้องร้องตามกฎหมายดังกล่าว⁸

⁷ Zain Verjee, Proposed U.S.-Libya deal angers Pan Am Flight 103 families[Online], 2008, Available from : http://www.cnn.com/2008/POLITICS/05/04/libya.oil/index.html?eref=rss_us[2008, May 20]

⁸ Kirit Radia, Payback time? Libya may be near victim compensation deal[Online], 2008, Available from : <http://abcnews.go.com/International/Story?id=4967889&page=2>[2008, June 7]

ลิเบียและสหรัฐอเมริกา ได้เจรจาหาข้อยุติในเรื่องค่าชดเชยสำหรับการก่อการร้ายที่ลิเบียสนับสนุนในช่วงทศวรรษที่ 1980 โดยเจ้าหน้าที่ลิเบียและเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ได้พบกันในลอนดอน เมื่อวันที่ 28-29 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 ลิเบียแจ้งว่าลิเบียจะจัดการกับประเด็นปัญหาทั้งหมดด้วยเจตนาที่ดีและเสนอค่าชดเชยที่เป็นธรรมแก่ครอบครัวเหยื่อการก่อการร้าย การเจรจาอยู่ในขั้นเริ่มต้น ประเด็นในการเจรจาจะครอบคลุมกรณีลอคเคอร์บี ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิต 270 คน และกรณีการโจมตีของผู้ก่อการร้ายอีกอย่างน้อย 5 กรณี เช่น กรณีวางระเบิดในลาเบล ดิสโกเทค ในเบอร์ลิน ประเทศเยอรมัน ซึ่งมีคนเสียชีวิต 2 คนและบาดเจ็บ 120 คน โดยเป็นชาวอเมริกัน 40 คน และกรณีการระเบิดเครื่องบิน UTA 772 ของฝรั่งเศส ในปีค.ศ. 1989 ซึ่งมีชาวอเมริกันเสียชีวิต 7 คน ซึ่งในเดือนมกราคม ค.ศ.2008 ศาลสหรัฐฯ สั่งให้ลิเบียและเจ้าหน้าที่ลิเบีย 6 คนจ่ายเงินมากกว่า 6 ล้านดอลลาร์แก่ญาติเหยื่อชาวอเมริกัน 7 คน และลิเบียได้ตกลงจ่ายเงินชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อ 170 ชีวิตที่เสียชีวิตจากกรณีระเบิดเครื่องบิน UTA ครอบครัวละ 1 ล้านดอลลาร์แล้ว แม้ว่าลิเบียจะยังคงปฏิเสธว่าไม่เกี่ยวข้องกับการระเบิดดังกล่าว⁹

การเจรจาในลอนดอนระหว่างผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศกิจการตะวันออกไกล นาย เดวิด เวลช์ พร้อมคณะกับตัวแทนฝ่ายลิเบีย เกี่ยวกับประเด็นปัญหาการจ่ายเงินค่าชดเชยกรณีลอคเคอร์บีที่ลิเบียค้างจ่ายอีก 2 ล้านดอลลาร์ นั้นลิเบียและสหรัฐฯ ได้แถลงร่วมกันว่า “ทั้งสองฝ่ายยืนยันต้องการทำงานร่วมกันในการแก้ไขปัญหาด้วยเจตนาที่ดีและเป็นไปอย่างฉับไว ผ่านการตั้งกลไกจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรม” และเจ้าหน้าที่อาวุโสของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ผู้หนึ่ง ได้กล่าวแก่ผู้สื่อข่าวว่า กลไกดังกล่าวจะครอบคลุมข้อเรียกร้องค่าชดเชยของญาติเหยื่อชาวลิเบียที่ถูกฆ่าจากการโจมตีทางอากาศของสหรัฐฯ ต่อลิเบียในปีค.ศ. 1986 ด้วย ซึ่งสหรัฐฯ ยังคงเห็นว่าการ

⁹ U.S., Libya discussing terrorism settlement [Online], 2008, Available from : <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/africa/05/30/us.libya.negotiations/index.html>[2008, June 5] ; Libya to resolve claims with US[Online], 2008, Available from : <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7428901.stm>[2008, June 7] เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1999 ลิเบียจ่ายเงิน 31 ล้านดอลลาร์ แก่ฝรั่งเศส เพื่อชดเชยครอบครัวเหยื่อที่เสียชีวิตในกรณีระเบิด UTA ในปีค.ศ. 1989 รัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศสระบุว่า การจ่ายเงินครั้งนี้เท่ากับเป็นการรับรองอย่างเป็นทางการว่าลิเบียรับผิดชอบสำหรับการตายครั้งนี้ ดู [Case study in sanction and terrorism:Libya](http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/libya3.cfm#economic)[Online], Available from : <http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/libya3.cfm#economic>[2008, June 11]

โจมตีดังกล่าวเป็นการป้องกันตัวเองที่มีความชอบธรรม เป้าหมายของการเจรจา ก็คือต้องเป็นธรรมและครอบคลุม

ปัญหาการจ่ายค่าชดเชยทำให้การฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯและลิเบียหยุดชะงัก เนื่องจากกฎหมายที่ออกมาโดยคองเกรสเมื่อเร็วๆ นี้ ไม่อนุญาตให้งบประมาณสำหรับสถานทูตใหม่ของสหรัฐฯ ในทริโปลี จนกว่าลิเบียจะยอมจ่ายค่าชดเชยงวดที่เหลือ¹⁰

2.2 เบงกาซีเคส

ในปลายทศวรรษที่ 1990 โรงพยาบาลสำหรับเด็กในเมืองเบงกาซีกลายเป็นแหล่งแพร่ระบาดของโรคเอดส์ คนไข้ที่เป็นเด็กติดเชื้อมากกว่า 400 คน ลิเบียกล่าวโทษว่าการระบาดของโรคเอดส์นั้นเป็นความผิดของนางพยาบาลชาวบัลกาเรีย 5 คน แพทย์ชาวปาเลสไตน์ 1 คน ซึ่งพวกเขาถูกจับและถูกตัดสินประหารชีวิต แต่ในที่สุดก็ได้รับการพิจารณาคดีใหม่ มุมมองของนานาชาติต่อกรณีดังกล่าวก็คือ ลิเบียใช้แพทย์ในฐานะแพะรับบาปสำหรับสภาพสาธารณสุขที่แย่มากในบัลกาเรียและประเทศอื่นรวมถึงสหภาพยุโรปและสหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้ลิเบียปล่อยพวกเขา คดียังคงไม่ได้รับการแก้ไข และเป็นประเด็นที่เพิ่มความตึงเครียดกับบัลกาเรียและเป็นอุปสรรคในการดำเนินการปรับปรุงความสัมพันธ์กับตะวันตกอย่างต่อเนื่อง การพิจารณาคดีนี้ใหม่ได้เริ่มในวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 2006¹¹

กรณีเบงกาซีเคส ส่งผลกระทบต่อการปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติกับสหรัฐฯ จะเห็นได้จากแม้ว่ากัสดาฟีจะแสดงออกอย่างกระตือรือร้นว่าต้องการเป็นมิตรกับสหรัฐฯ แต่รัฐมนตรีต่างประเทศไรซ์ จะไม่ไปเยือนลิเบียจนกว่าเบงกาซีเคสจะได้รับการแก้ไข สหรัฐฯ เห็นว่าบุคลากรทางการแพทย์ทั้ง 6 คนควรถูกปล่อยและได้รับอนุญาตให้กลับบ้าน แต่ลิเบียยังคงควบคุมตัวพวกเขาอยู่¹²

¹⁰ Radia, *Payback time? Libya may be near victim compensation deal.*

¹¹ Foreign relations of Libya[Online], Available from : http://en.wikipedia.org/wiki/Municipalities_of_Libya[2007, August 20]

¹² Top U.S..Libyan diplomats celebrate closer ties,but disputes remain[Online], 2006, Available from : http://www.iht.com/articles/ap/2006/09/24/america/NA_GEN_US_Libya.php[2007, August 12]

ในที่สุดกรณีเบงกาซีเคสซึ่งเป็นปัญหายืดเยื้อที่สุดในความสัมพันธ์ระหว่างลิเบียกับสหภาพยุโรปและนานาชาติก็ได้รับการแก้ไขในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 ก็คือ ลิเบียปล่อยตัวนางพยาบาลบัลกาเรีย 5 คนและแพทย์ชาวปาเลสไตน์ 1 คนที่ถูกตัดสินในปีค.ศ. 1999 ว่าจงใจทำ ให้เด็กมากกว่า 400 คนในโรงพยาบาลเบงกาซีติดเช็ด บุคลากรทางการแพทย์ทั้ง 6 คนถูกตัดสิน ประหารชีวิตในปีค.ศ. 2004 เจ้าหน้าที่ศาลลิเบียกล่าวว่าบุคลากรทางการแพทย์ทั้ง 6 คนนี้ได้ ยอมรับว่าทำให้เด็กติดเช็ด แต่นางพยาบาลบัลกาเรียได้ กล่าวว่าเขาได้รับสารภาพเพราะถูกโอบย ติและทรมาน ซึ่งคำตัดสินนี้ถูกยืนยันโดยศาลสูงสุดลิเบีย แต่เปลี่ยนโทษจากประหารมาเป็นจำคุก ตลอดชีวิตโดย Higher Judicial Council และภายใต้ข้อตกลงก่อนหน้านี้กับรัฐบาลบัลกาเรียใน เรื่องการส่งตัวนักโทษกลับ บุคลากรทางการแพทย์จึงถูกส่งตัวกลับบัลกาเรียเพื่อไปดำเนินคดีต่อ แต่เมื่อ 6 คนมาถึงบัลกาเรีย ประธานาธิบดีบัลกาเรียก็อภัยโทษให้ กองทุนสากลเบงกาซีซึ่งก่อตั้ง โดยสหรัฐฯ และพันธมิตรยุโรประดมเงินทุน 460 ล้านดอลลาร์ให้แก่ครอบครัวเด็กที่ติดเช็ด ครอบครัวยุโรป 1 ล้านดอลลาร์¹³

อย่างไรก็ตาม กัดดาฟีก็ยังถูกโจมตีว่าการเปลี่ยนแปลงด้านสิทธิมนุษยชนของกัดดาฟีนั้น ไม่มีความจริงใจ การที่เขาปล่อยตัวนางพยาบาลชาวบัลกาเรีย 5 คนและแพทย์ชาวปาเลสไตน์ 1 คน ไม่ใช่เพราะการเกี้ยวพาราสีของยุโรปแต่เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ยุโรปได้จ่ายเงินค่าไถ่จำนวน 400 ล้านดอลลาร์ และปราศดกลงให้อาวุธทันสมัยและเทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์¹⁴

2.3 การต่อต้านการปรับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ – ลิเบีย

ปัจจัยนี้จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การปรับความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศไม่ราบรื่น การต่อต้านการปรับความสัมพันธ์นี้มาจาก

2.3.1 กลุ่มนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางการเมือง

ดังจะเห็นได้จาก ความเห็นของโมฮัมเหม็ด อีลิจาห์มี(Mohamed Eljahmi) ซึ่งเป็นผู้ร่วม ก่อตั้งและอดีตคณะกรรมการขององค์กร the American Libyan Freedom Alliance เห็นว่า สหรัฐฯ ไม่จริงจังในการเผยแพร่ประชาธิปไตย ไม่เรียกร้องกดดันให้ลิเบียปฏิรูปการเมืองให้เป็น

¹³ Bureau of Near Eastern Affairs, Background note: Libya(10/07)[Online], 2007, Available from : www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5425.htm[2008, January 10]

¹⁴ Michael Rubin, European Libyan policy is cynical[Online], 2008, Available from : <http://www.meforum.org/article/1862> [2008, June 12]

ประชาธิปไตย แท้จริงแล้วลิเบียยังมีการปกครองแบบเผด็จการ ปิดกั้นการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง เห็นได้จาก เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม ค.ศ. 2002 ฟาห์ดี อีลิจาห์มี(Fathi Eljahmi)ซึ่งเป็นพี่ชายของ โมฮัมหมัด อีลิจาห์มีได้ถูกกองกำลังความมั่นคงจับกุมตัวหลังจากที่เขาพูดเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองและประชาธิปไตยที่สภาประชาชนระดับท้องถิ่น(the local Basic People's Congress) อย่างไรก็ตาม สหรัฐไม่ดำเนินการกดดันลิเบียอย่างจริงจังให้ปล่อยตัวนักโทษการเมืองและผู้ต่อต้านรัฐบาลซึ่งถูกปฏิบัติอย่างทารุณ ผลก็คือ ทำให้ภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นในการเผยแพร่ประชาธิปไตยของสหรัฐฯ เสียหาย การที่สหรัฐฯ มุ่งปรับความสัมพันธ์ก็เพราะคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก และที่จริงกัตดาฟีไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ยังคงนิยมวิธีการก่อการร้ายและการได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินและเทคโนโลยีก็ทำให้มีความเป็นไปได้ที่ลิเบียจะฟื้นโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง

เนื่องจากกัตดาฟีมีอำนาจสูงสุด ควบคุมและครอบงำสังคม การปฏิรูปจะเป็นไปไม่ได้เลย ถ้าขาดการกดดันจากภายนอก สหรัฐฯ สามารถมีบทบาทสนับสนุนให้เกิดการปฏิรูปภายในลิเบียได้ ถ้ารัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชจริงจังกับประชาธิปไตยจริง ก็ควรจะเรียกร้องให้ลิเบียละทิ้งหรือยกเลิกกฎหมายที่ขัดขวางการใช้สิทธิการเมืองพื้นฐาน และโยงการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับการปล่อยตัวนักโทษการเมืองและในระหว่างนี้ ก็ไม่ควรมีนักการทูตไปเยือนลิเบีย ถ้าลิเบียยังไม่ยอมให้องค์กรอิสระเช่น องค์กรแพทย์เพื่อสิทธิมนุษยชน (Physicians for Human Rights) และกาชาดเข้าไปเยี่ยมนักโทษการเมืองในเรือนจำลิเบีย

2.3.2 นักการเมืองของสหรัฐฯ

มีนักการเมืองสหรัฐฯ ที่ร่วมกดดันรัฐบาลสหรัฐฯ ให้สนับสนุนการปฏิรูปประชาธิปไตยอย่างแท้จริงในลิเบีย เช่น วุฒิสมาชิก โจเซฟ ไบเดน(Joseph Biden) แห่งพรรคเดโมแครต ซึ่งมี

* ลิเบียมีการทารุณกรรมนักโทษการเมือง ดังตัวอย่างของ Husayn Shafei นักศึกษาวิศวกรรมไฟฟ้า วัย 20 ปี ที่กล่าวในระหว่างการประชุมเพื่อปลุกฝังอุดมการณ์การเมืองในหมู่เยาวชนลิเบีย ว่า ลิเบียไม่ได้เป็นประชาธิปไตย ลิเบียควรมีพรรคการเมืองและสื่อเสรี หลังจากนั้นเขาก็โดนจับขังคุก Abusalim นักโทษการเมืองทั้งหมดในคุกนี้ถูกโบยตี และตัวเขาถูกเข็นไปหูบางส่วน และเมื่อนักโทษพยายามหลบหนี ก็จะถูกยิงเสียชีวิต ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Michael Rubin, Same Qaddafi: Before we get too cozy with Libya, consider the human-rights reality there[Online], 2004, Available from : <http://www.meforum.org/article/612> [2008, June 10]

บทบาทกดดันลิเบียให้ปล่อยตัว ฟาห์ดี อีลิจาห์มี เมื่อไบเดนไปเยือนสภาประชาชน เขาได้เรียกร้องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนสำหรับชาวลิเบีย และเรียกร้องให้ลิเบียรับผิดชอบกรณีลอคเคอร์บี¹⁵

3.การต่อ ยอดความสำเร็จจากกรณีลิเบีย

ผลพวงที่ตามมาจากการสำเร็จกรณีลิเบียก็คือ การที่สหรัฐฯ คิดจะนำตัวแบบลิเบียไปใช้ในการโน้มน้าวและข่มขู่รัฐอันทอักษณรัฐอื่น ที่มุ่งพัฒนาอาวุธเคมี ชีวภาพ และนิวเคลียร์ ได้แก่ ซีเรีย และอิหร่านในตะวันออกกลาง และเกาหลีเหนือให้เปลี่ยนแปลงนโยบายตามที่สหรัฐฯ ต้องการ พอลล่า ดีซุตเตอร์(Paula Desutter)ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศด้านการตรวจสอบและการยอมตาม(assistant secretary of state for verification and compliance) กล่าวว่า “เราหวังแค่ว่ารัฐอื่นที่มีโครงการอาวุธนิวเคลียร์ก้าวหน้าเช่น อิหร่านและเกาหลีเหนือจะเรียนรู้จากตัวอย่างของลิเบียและตกลงที่จะกลับเข้าร่วมชุมชนชาติอารยะและยกเลิกอาวุธอันตราย”¹⁶

ประธานาธิบดีบุชได้พูดข่มขู่ หลังจากทีลิเบียออกมาประกาศละทิ้งอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ว่า “การละทิ้งการแสวงหาอาวุธผิดกฎหมาย สามารถนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกับสหรัฐฯ และชาติเสรีอื่นๆ และการที่ยังคงแสวงหาอาวุธเหล่านี้จะไม่นำผลดีใดๆ ไม่นำมาซึ่งความมั่นคงหรือเกียรติยศระดับนานาชาติ มีแต่จะนำมาซึ่งการถูกโดดเดี่ยวทางการเมือง ความลำบากทางเศรษฐกิจ และผลลัพธ์ที่ไม่น่ายินดีอีกหลายประการ”¹⁷

โรนัลด์ บรูซ เซนต์จอห์น เห็นว่าบทเรียนจากตัวแบบลิเบีย ก็คือ อำนาจของการเกี่ยวพัน (engagement) ซึ่งตรงข้ามกับการปิดล้อม(containment)นั้นใช้ได้ผล การประสบความสำเร็จของสหรัฐฯ เกิดขึ้นหลังจากที่สหรัฐฯ เกี่ยวพันกับลิเบียในกระบวนการของการทูตปิดลับแบบ

¹⁵Mohamed Eljahmi, *Libya and the U.S.: Qadhafi unrepentant*[Online], 2006, Available from : <http://www.meforum.org/article/878>[2008, July 25]

¹⁶ Jamie Ann Calabrese, *Carrots or sticks? Libya and U.S. efforts to influence rogue states*[Online], 2004, Available from : <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/nov/calabreseNov04.pdf>.[2007, July 11]

¹⁷ Office of the Spokesman, *Libya's decision to eliminate WMD and MTCR-Class missile programs: An international model*[Online], 2006, Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66245.htm>[2007, November 20]

ค่อยเป็นค่อยไป (a step-by-step process of quiet diplomacy) ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างชัดเจนว่า ต้องการสิ่งใดจากอีกฝ่าย¹⁸ ส่วน จอห์น บี อัลเทอร์แมน (John B. Alterman) เห็นว่าตัวแบบลิเบียมี องค์ประกอบ คือ ต้องมีการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (build confidence) และการให้รางวัล ที่คาดหวัง (prospective rewards) ที่มากพอจะสร้างแรงจูงใจทางบวกที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างกัน

อย่างไรก็ตาม จอห์น บี อัลเทอร์แมน ได้วิเคราะห์ว่าตัวแบบลิเบียไม่สามารถประยุกต์ใช้ได้ กับรัฐอณูพาลอื่น เขาเห็นว่า การทำความเข้าใจปัจจัยที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายของลิเบีย จะทำให้รู้ว่า ประสิทธิภาพของลิเบียไม่อาจประยุกต์กับบางกรณี เช่น ซีเรียและอิหร่านได้

ลิเบียเป็นเป้าหมายที่น่าดึงดูดสำหรับการเกี่ยวพัน (engagement) ของสหรัฐฯ ไม่ เหมือนกับอิหร่านและซีเรีย ความบาดหมางของสหรัฐฯ ต่อลิเบียนั้นไม่ประตืดประต่อ และไม่ เร่งด่วนพิเศษ เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ และลิเบียมีเวลามากพอที่จะสามารถลำดับการแก้ปัญหาคความ ขัดแย้งได้ กล่าวคือ สหรัฐฯ มุ่งเจรจาเรื่องการวางระเบิดเครื่องบิน แพน แอม 103 ก่อน ประเด็น อารุชอานูภาพทำลายล้างสูงตามมาในลำดับถัดไป ส่วนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของ ลิเบียในตะวันออกกลางนั้นไว้หลังสุด สามารถรอไปก่อนได้

สาเหตุที่ อัลเทอร์แมนเห็นว่าตัวแบบลิเบียลิเบียอาจใช้ไม่ได้ผลกับซีเรียและอิหร่านก็คือ ใน ส่วนของอิหร่านและซีเรีย สหรัฐฯ มีความกังวลที่ปลื้มก้อย ประเด็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและ ลำบากกว่าในการจัดลำดับความสำคัญ และรางวัลที่สองประเทศนี้ต้องการก็ไม่ชัดเจน นอกจากนี้ องค์ประกอบภายในที่สำคัญในอิหร่านและซีเรียมีความซับซ้อน เช่น ในอิหร่าน มีกลุ่ม อำนาจหลายกลุ่มรวมศูนย์ในรัฐบาล ต่างฝ่ายต่างหวาดระแวงกันว่าการทำสัญญากับสหรัฐฯ จะ ทำให้กลุ่มหนึ่งได้ประโยชน์ส่วนอีกกลุ่มเสียประโยชน์ และมักมีทัศนคติเป็นศัตรูต่อความสัมพันธ์ แบบทวิภาคีกับสหรัฐฯ การเมืองที่แวดล้อมการปรับความสัมพันธ์กับอิหร่านและซีเรียจัดการยาก กว่าในกรณีลิเบีย

¹⁸ St John, *Libya and the United States: The next steps.*

ลิเบียมีช่องทางในการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน(build confidence)ผ่านคู่เจรจา ซึ่งทางฝ่ายลิเบียจะมีทีมเจรจาที่ไม่เปลี่ยนแปลงสมาชิก ได้แก่ หัวหน้าหน่วยข่าวกรองมุซา คูซา เอกอัครราชทูตลิเบียประจำกรุงโรม นายอับดุล อาติ อัล โอไบดี(Abdul-Ati al -Obeidi) และ เอกอัครราชทูตลิเบียประจำลอนดอน นายโมฮัมหมัด อัล ซาไว(Muhammad al-Zwai)ซึ่งได้รับความไว้วางใจจากกัตดาฟี และความไว้วางใจ(confidence) นี้เป็นสิ่งสำคัญเพราะผู้เจรจาของสหรัฐฯ เคยประสบกับผู้เจรจาที่ไม่จริงจังหรือปราศจากอำนาจ ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ในกรณีอิหร่านและในทศวรรษที่ 1990 ในกรณีดินแดนปกครองตนเองปาเลสไตน์ และในตัวอย่างลิเบียนี้สหรัฐฯ และอังกฤษร่วมกันทำให้ลิเบียเชื่อว่าข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามลับๆ ในการโค่นล้มระบอบลิเบีย เท่ากับเป็นการให้หลักประกันด้านความมั่นคงแก่ลิเบียว่าจะไม่เปลี่ยนแปลงระบอบทำให้ลิเบียเกิดความไว้วางใจ และการให้รางวัลเพื่อให้ลิเบียมีพฤติกรรมทางบวกนั้นช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างกันมากขึ้นซึ่งนำมาสู่ผลลัพธ์ที่น่าพึงพอใจในการเจรจา¹⁹

4. สาเหตุที่สหรัฐฯ ประสบความสำเร็จในการใช้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับต่อลิเบีย

กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับที่สมดุล

1. ความสมน้ำสมเนื้อ (proportionality)

กรณีการเปลี่ยนแปลงนโยบายแบบพลิกหน้ามือเป็นหลังมือของรัฐอันทพาลไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงในกรณีลิเบียจึงเป็นตัวอย่างของความเป็นไปได้ที่จะทำให้รัฐอันทพาลกลับมาดำเนินการตามบรรทัดฐานระหว่างประเทศโดยปราศจากการใช้กำลัง แต่ทำได้ด้วยวิธีการทูตที่เสริมโดยการลงโทษและการให้ความร่วมมือของนานาประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองสูง

การเปลี่ยนแปลงนโยบายลิเบียเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป การทำให้ลิเบียเปลี่ยนแปลงนโยบายบางอย่าง เช่น การเลิกสนับสนุนก่อการร้ายและยุติการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงนั้นเป็นกระบวนการที่ใช้เวลานาน ไม่สามารถหาข้อยุติได้ภายในรัฐบาลเดียว ดังจะเห็นได้จากความพยายามของรัฐบาลสหรัฐฯ 3 รัฐบาลก่อนหน้ารัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ที่ใช้การผสมการลงโทษทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ก่อให้เกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจแก่ลิเบีย

¹⁹ Alterman, *Libya and the U.S.: The unique Libyan case.*

มากกว่า 30 พันล้านดอลลาร์ และผลกระทบทางภูมิรัฐศาสตร์ของเหตุการณ์ 9/11 และการดำเนินการทางทหารของสหรัฐฯ ต่อรัฐอันธพาล (เช่น อิรัก) เป็นสิ่งที่โน้มน้าวให้กัลดดาพีเร่งกระบวนการยุติการเป็นรัฐอันธพาลและเลิกพัฒนาโครงการอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง²⁰

การเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญของลิเบียในยุครัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชจึงไม่ได้เป็นผลจากนโยบายของรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชเพียงรัฐบาลเดียว แต่เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากนโยบายการโดดเดี่ยวทางเศรษฐกิจและการทูตที่ได้วางไว้ตั้งแต่ยุคเรแกน และได้สานต่อในยุคจอร์จ บุช และคลินตัน ขณะเดียวกันในความต่อเนื่องก็มีการเปลี่ยนแปลงซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนที่ทำให้การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ มาประสบความสำเร็จในยุคจอร์จ ดับเบิลยู บุช เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ เกิดความสมน้ำสมเนื้อระหว่างเป้าหมายและวิธีการ กล่าวคือ ในยุคประธานาธิบดีจอร์จ บุช ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการบีบบังคับจากการใช้กำลังและการลงโทษทางเศรษฐกิจเพียงฝ่ายเดียวในยุคเรแกนมาสู่การลงโทษทางเศรษฐกิจแบบหลายฝ่าย ควบคู่ไปกับการลงโทษทางเศรษฐกิจเพียงฝ่ายเดียว เพราะการลงโทษทางเศรษฐกิจแบบฝ่ายเดียว ของสหรัฐฯ ต่อลิเบียนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจในเชิงลบอย่างสำคัญต่อลิเบีย เนื่องจากระบบการลงโทษฝ่ายเดียวมักไม่ได้ผลถ้าไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศอื่นด้วย เช่น สินค้าที่ห้ามขายให้ประเทศนั้น สามารถถูกซื้อจากอีกประเทศหนึ่งหรือประเทศอื่นๆ การลงโทษนั้นก็ล้มเหลว อย่างเช่น สหรัฐฯ ไม่ซื้อขายน้ำมันจากลิเบีย ลิเบียก็หันไปหาตลาดยุโรปแทน ดังนั้นการลงโทษโดยสหประชาชาติจึงช่วยคว่ำบาตรและโดดเดี่ยวลิเบียมากยิ่งขึ้น²¹

นอกจากการปรับเปลี่ยนวิธีการบังคับ โดยหันมาใช้แนวทางพหุภาคีแล้ว กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ในสมัยนี้ยังมีการปรับเป้าหมายใหม่ให้สอดคล้องกับวิธีการที่ใช้ให้มีความสมน้ำสมเนื้อกันมากขึ้น กล่าวคือ นโยบายสหรัฐฯ ต่อลิเบียในยุคเรแกน มีเป้าหมายก็คือ การเปลี่ยนแปลงระบอบ(regime change) รัฐบาลสหรัฐฯ ชุดต่อๆ มาได้เห็นบทเรียนความผิดพลาดในยุคเรแกนจึงได้ปรับเป้าหมายเป็น การเปลี่ยนแปลงนโยบาย(policy change) ซึ่งเป็นเป้าหมาย

²⁰ Yoram Schweitzer, *Neutralizing terrorism-sponsoring states: The Libyan "Model"*[Online], 2004, Available from : <http://www.tau.ac.il/jcss/sa/v7n1p3Sch.html>[2007,January 31]

²¹ *Case study in sanction and terrorism:Libya.*

ที่ไม่ได้เรียกร้อยสูงเกินไปจนลิเบียยอมรับไม่ได้ ให้สอดคล้องกับวิธีการบีบบังคับซึ่งไม่ได้มีต้นทุนหรือความเสี่ยงที่สูงเกินไป เช่น การลงโทษทางเศรษฐกิจแบบฝ่ายเดียวและหลายฝ่าย เป็นต้น

แดเนียล ไบแมน(Daniel Byman) เห็นว่าสหรัฐฯ ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงนโยบายของลิเบียทั้งในเรื่องการสนับสนุนการก่อการร้ายและการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง เพราะสหรัฐฯ เปลี่ยนแนวทางจากที่เคยใช้การลงโทษเพียงฝ่ายเดียวและวิธีการทหารเป็นหลัก มาใช้ การทูตเชิงบังคับที่สมดุล คือ ผสมผสานวิธีการต่างๆ เป็นหลัก โดยแนวทางที่สหรัฐฯ ใช้จัดการกับลิเบียหลังจากกลางทศวรรษ 1990 เกือบเป็นความสมดุลที่สมบูรณ์แบบของการข่มขู่(coercion) กับการเกี่ยวพัน(engagement)²²

2. ความน่าเชื่อถือในการบังคับ (coercive credibility)

ความน่าเชื่อถือในการบีบบังคับของสหรัฐฯ มาจากการ มุ่งเพิ่มต้นทุนของลิเบียในการสนับสนุนการก่อการร้ายและแสวงหาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ด้วยการโดดเดี่ยวทางการทูตและทางเศรษฐกิจ(economic and diplomatic isolation) รวมทั้งการได้รับความสนับสนุนแบบพหุภาคี(multilateral support) สหรัฐฯ ไม่สามารถประสบความสำเร็จได้หากปราศจากการสนับสนุนแบบพหุภาคี และความร่วมมือจากพันธมิตรในการลงโทษลิเบีย ในกรณีลิเบียมีความแตกต่างระหว่าง 3 ช่วง ในช่วงแรก สหรัฐฯ ได้รับความร่วมมือจากยุโรปอย่างจำกัด ช่วงที่ 2 สหรัฐฯ ได้รับความร่วมมือจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่ทำให้การลงโทษทางเศรษฐกิจมีน้ำหนักและความชอบธรรมมากขึ้น ช่วงที่ 3 สหรัฐฯ และอังกฤษทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการทูตเชิงบังคับ²³ ซึ่งการลงโทษแบบพหุภาคีโดยการนำของสหประชาชาตินั้นมีส่วนช่วยในการบีบบังคับลิเบียอย่างมาก โดยเห็นได้ชัดว่าสหประชาชาติเพิ่มระดับความรุนแรงของการลงโทษมากขึ้นเมื่อลิเบียไม่ยอมตามเพื่อบีบบังคับให้ลิเบียยอมตาม จากมติที่ 731 ซึ่งเป็นการเรียกร้อย ไม่ได้ลงโทษ ต่อมาก็เป็นมติที่ 748 ซึ่งเริ่มมีการลงโทษ เช่น ห้ามขายเครื่องบินและอาวุธ ห้ามการเดินทางทางอากาศ ลดจำนวนเจ้าหน้าที่ทางการทูตของลิเบียในต่างประเทศ และเมื่อลิเบียยังทำทนาย ขัดขืนไม่ยอมทำตาม สหประชาชาติ

²² Daniel Byman , Deadly connections : States that sponsor terrorism(Cambridge University Press, 2005),p.302.

²³ Bruce W. Jentleson and Christopher A. Whytock, "Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy," International Security 30(Winter2005/06): 22.

จึงมีมติที่ 883 กำหนดมาตรการลงโทษที่มีความรุนแรงที่มุ่งโจมตีไปยังจุดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจของลิเบีย คือ อุตสาหกรรมน้ำมันลิเบีย โดยห้ามค้าขายน้ำมัน ห้ามส่งอุปกรณ์เกี่ยวกับการขุดเจาะน้ำมัน และยังมีมาตรการยึดทรัพย์สินของลิเบียในต่างประเทศด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อลิเบียเป็นอย่างมาก การลงโทษแบบพหุภาคีจึงมีส่วนทำให้การบีบบังคับของสหรัฐฯ มีน้ำหนักและความน่าเชื่อถือในสายตาของลิเบีย มากกว่าการลงโทษแบบเอกภาคีเป็นอย่างมาก

การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ต่อลิเบียมาประสบความสำเร็จในยุคจอร์จ ดับเบิลยู บุชได้ เพราะได้รับความร่วมมือจากพันธมิตร ในยุคนั้นนอกจากสหรัฐฯ จะได้รับความร่วมมือแบบพหุภาคีจากสหประชาชาติในการลงโทษลิเบียอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีจอร์จ บุช แล้วความสำเร็จในยุคนี้ก็ได้มาจากการให้ความร่วมมือของพันธมิตรสำคัญ อย่างเช่น อังกฤษ รัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชได้ประโยชน์อย่างมากจากความพยายามทางการทูตของอังกฤษที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการสื่อสารระหว่างสหรัฐฯ และลิเบีย ทำให้การเจรจาสามฝ่ายบรรลุข้อตกลงตามที่สหรัฐฯ ต้องการ ก็คือ ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญ เช่น ยกเลิกโครงการพัฒนาอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง และเลิกการสนับสนุนการก่อการร้าย รวมทั้งการแสดงความรับผิดชอบและจ่ายค่าชดเชยให้ครอบครัวเหยื่อกรณีลอคเคอร์บี

3. การแลกเปลี่ยนประโยชน์ (reciprocity)

นอกจากการลงโทษแล้วยังมีปัจจัยสำคัญอีกประการที่โน้มน้าวให้ลิเบียยอมทำตามความต้องการของสหรัฐฯ ก็คือ การแลกเปลี่ยนประโยชน์ระหว่างกัน โดยมีการให้รางวัลหรือสิ่งจูงใจ (carrots) แก่ลิเบีย เมื่อข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ได้รับการตอบสนองจากลิเบีย เช่น ได้รับการยกเลิกการลงโทษ มาตรการลงโทษ(sticks)เพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอในการสร้างการยอมรับและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่เป็นรูปธรรมในรัฐเป้าหมาย กรณีลิเบียได้แสดงให้เห็นว่า เมื่อมีการสร้างเงื่อนไขสำหรับมาตรการลงโทษและการให้สิ่งจูงใจทางบวก(carrots)ที่ถูกเสนอแบบค่อยเป็นค่อยไป (a conditional and incrementalized fashion) จะสามารถสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐผู้บังคับกับรัฐเป้าหมายได้ และทำให้รัฐเป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างเป็นรูปธรรมได้

กล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงในยุคจอร์จ บุช นับเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาไปสู่กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับที่สมดุลซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ ในยุครัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ประสบความสำเร็จในการกดดันบีบบังคับลิเบีย ซึ่งตามทฤษฎีที่เวียนนิพนธ์นี้ใช้ การทูตเชิงบังคับ

ที่มีความสมดุลนั้น ต้องมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ ความสมน้ำสมเนื้อ การแลกเปลี่ยนประโยชน์ และความน่าเชื่อถือในการบังคับ ในกรณีการทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯต่อลิเบีย ความสมน้ำสมเนื้อระหว่างเป้าหมายกับวิธีการเริ่มเกิดในยุคจอร์จ บุช ที่ปรับเป้าหมายเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (policy change) ซึ่งเหมาะสมกับวิธีการที่ใช้ การแลกเปลี่ยนประโยชน์เริ่มเกิดในยุคคลินตันที่สหรัฐฯ ไม่ชัดเจนว่าการที่สหประชาชาติมีมติพักการลงโทษให้ลิเบียเมื่อลิเบียยอมส่งตัวผู้ต้องสงสัยกรณีลอคเคอร์บีไปดำเนินคดี ส่วนความน่าเชื่อถือในการบังคับอันมีที่มาจาก การลงโทษแบบพหุภาคีก็เริ่มปรากฏขึ้นในยุคจอร์จ บุช การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ จึงมีลักษณะเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป ไปสู่การทูตเชิงบังคับที่สมดุล และจะเห็นได้ว่า องค์ประกอบทั้ง 3 ปรากฏครบในสมัยรัฐบาลคลินตัน เพียงแต่รัฐบาลคลินตันยังดำเนินการไม่เข้มข้นพอ องค์ประกอบทั้ง 3 ได้ถูกดำเนินการต่อในสมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ในแนวทางที่เข้มข้นมากยิ่งขึ้นจนทำให้สหรัฐฯ สามารถประสบความสำเร็จในการกดดันลิเบียในยุคนี้ ตัวอย่างเช่น การแลกเปลี่ยนประโยชน์ในยุคคลินตันมีน้อย แคกรณีเดียว คือ การไม่ชัดเจนของสหประชาชาติพักการลงโทษลิเบีย แต่การแลกเปลี่ยนประโยชน์ การให้รางวัลและสิ่งจูงใจต่อลิเบียในยุคบุชเกิดขึ้นหลายครั้ง เช่น การยกเลิกการลงโทษแบบเอกภาคี การยกระดับความสัมพันธ์ทางการทูต การยกเลิกเรียกชื่อเป็นรัฐที่สนับสนุนก่อการร้าย

กลยุทธ์การทูตเชิงบังคับที่มีความสมดุลของสหรัฐฯ ได้ส่งผลกระทบทำให้ปัจจัยภายในลิเบีย อันได้แก่ สภาพการเมืองและเศรษฐกิจเกิดความอ่อนแอ ในระหว่างที่ลิเบียถูกลงโทษนั้น เศรษฐกิจลิเบียตกต่ำ ภาคอุตสาหกรรมน้ำมันซึ่งเป็นภาคที่ทำรายได้เข้าประเทศเป็นหลักได้รับความกระทบกระเทือน สินค้าขาดแคลน ประชาชนเดือดร้อน เกิดการประท้วงและต่อต้านรัฐบาล รวมถึงมีความพยายามก่อการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลแต่ไม่สำเร็จ ซึ่งความอ่อนแอที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการถูกลงโทษมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จนักดดาฟีต้องมีการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ของแต่ละทางเลือกนโยบายใหม่ โดยเห็นว่า หากลิเบียขัดขึ้นสหรัฐฯ ต่อไป ย่อมจะไม่เป็นผลดี และอาจกระทบต่อความอยู่รอดของระบอบได้ ดังนั้นผู้นำลิเบียจึงตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ให้ประโยชน์กับระบอบและช่วยรักษาอำนาจของตนเองมากที่สุด นั่นก็คือ การยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายตามความต้องการของสหรัฐฯ ดังจะเห็นได้จากการที่ักดดาฟีออกมากล่าวถึงเหตุผลในการตัดสินใจจะทิ้งอาวุธนิวเคลียร์ว่า ไม่มีเหตุผลความจำเป็นใดที่จะต้องมียุทธนิวเคลียร์ มีก็ไม่รู้จะใช้กับใคร และที่สำคัญเป็นโครงการที่ต้องใช้งบประมาณลงทุนสูง จากประสบการณ์ในการถูกสหรัฐฯ และสหประชาชาติลงโทษทำใหักดดาฟีคิดว่าอาวุธนิวเคลียร์เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดโทษนั้น

คือบ่อนทำลายความมั่นคงของลิเบียและภูมิภาค มากกว่าจะทำให้เกิดประโยชน์ในแง่ของการช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคง

กล่าวโดยสรุป นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ สมัยรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุชต่อลิเบีย ในช่วงค.ศ.2003-2006 ประสบความสำเร็จในการทำให้ลิเบียยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญได้ เนื่องจากกลยุทธ์การทูตเชิงบังคับของสหรัฐฯ ในยุค จอร์จ ดับเบิลยู บุชที่มีความสมดุลได้ส่งผลกระทบต่อการเมืองและเศรษฐกิจภายในของลิเบีย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

5. ข้อจำกัดในการศึกษาและข้อเสนอแนะ

5.1 ข้อจำกัดในการศึกษา

ปัญหาด้านเอกสารในการค้นคว้าวิจัย เนื่องจากหัวข้อที่ศึกษาวิจัยเป็นหัวข้อใหม่ ที่ยังไม่มีนักวิชาการศึกษามากนัก หนังสือที่เขียนเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อประเทศลิเบีย หลังเหตุการณ์ 9/11 มีน้อย หนังสือส่วนใหญ่ที่พบจะเป็นหนังสือเก่า ไม่ทันสมัยที่กล่าวถึงนโยบายต่างประเทศลิเบีย และนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อตะวันออกกลางโดยรวมในยุคสงครามเย็น หนังสือเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา กับประเทศในตะวันออกกลางก็มุ่งศึกษาเฉพาะบางประเทศที่สหรัฐฯ เข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงและกำลังอยู่ในความสนใจของประชาคมโลก เช่น หนังสือวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลจอร์จ ดับเบิลยู บุช ต่ออิรัก ทำให้ต้องอาศัยอ้างอิงข้อมูลจากข่าว บทความ ในอินเทอร์เน็ต เป็นจำนวนมาก โดยค้นคว้าจากเว็บไซต์ของหน่วยงานในรัฐบาลสหรัฐฯ เช่น กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ เว็บไซต์ของสำนักข่าวต่างๆ ทั้งของตะวันตกและของอาหรับ

5.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาต่อ

1) วิทยานิพนธ์นี้ศึกษาเฉพาะประเด็นที่สหรัฐฯ บีบบังคับให้ลิเบียยอมทำตามในเรื่องการละทิ้งโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ทำลายล้างสูง การยกเลิกสนับสนุนการก่อการร้าย การจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวเหยื่อจากกรณีลอคเคอร์บี เป็นต้น แต่ไม่ได้ศึกษาประเด็นอื่นที่สหรัฐฯ เรียกร้องต่อลิเบีย เช่น การปฏิรูปเศรษฐกิจให้เป็นเสรีนิยม การพัฒนาการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนั้น การที่จะทำความเข้าใจนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อลิเบียอย่างครอบคลุมและรอบด้านได้ก็จะต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อลิเบียในด้านอื่นๆ นอกเหนือจากด้านความมั่นคง เช่น ด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม

2) วิทยานิพนธ์นี้เป็นตัวอย่างของการนำทฤษฎีการทูตเชิงบังคับมาประยุกต์ใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยเลือกนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อลิเบียในยุคประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชมาศึกษา ซึ่งผู้ที่สนใจศึกษาในสาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสามารถนำทฤษฎีนี้ไปประยุกต์ใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ตนสนใจได้ โดยอาจศึกษาในกรณีที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ วิทยานิพนธ์นี้เป็นตัวอย่างของการอธิบายการใช้การทูตเชิงบังคับของรัฐบาลโอบามา(สหรัฐฯ) ต่อรัฐที่มีขนาดเล็กกว่า(ลิเบีย) ทฤษฎีนี้จึง

สามารถอธิบายให้เห็นรูปแบบและวิธีการบีบบังคับได้ชัดเจน ผู้ที่สนใจอาจศึกษากรณี
ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่มีขนาดและอำนาจใกล้เคียงกันว่าจะสามารถใช้ทฤษฎีการทูตเชิงบังคับ
อธิบายได้ดีหรือไม่ ซึ่งจะเป็นการทดสอบว่าทฤษฎีนี้ใช้อธิบายได้ดีเฉพาะพฤติกรรมของรัฐขนาด
ใหญ่ที่มีต่อรัฐขนาดเล็กใช่หรือไม่



ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

การต่างประเทศ, กระทรวง. กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา. สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย[Online]. 2550. แหล่งที่มา : <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=360>[14 กุมภาพันธ์ 2551]

จรัญ มะลูลีม. ลิเบีย(Libya). ใน อุกฤษฏ์ บัทมานันท์ (บรรณาธิการ), บทนำแห่งตะวันออกกลาง, หน้า 170-178. กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียศึกษา, 2534.

นันทนา กปิลกาญจน์. ประวัติศาสตร์ตะวันออกกลางในโลกปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2546.

นภาพรรณ จันทร์สว่าง. ผลประโยชน์น้ำมัน สาเหตุหลักลิเบียยอมอ่อนข้อ?. เนชั่นสุดสัปดาห์ 12,604(29 ธันวาคม 2546-4 มกราคม 2547) : 85.

ลิเบียเซอร์ไพรส์! เปิดตัวสู่โลกใหม่ แบบ 'สมาร์ท อินีมี'. มติชนสุดสัปดาห์ 24,1219(26 ธันวาคม 2546- 1 มกราคม 2547) : 103.

ลิเบีย เลือกว่า! ไม่อยากเหมือนอิรัก เปลี่ยนจาก 'เสื้อ' กลายเป็น 'แมวเหลือง' ของมะกัน. สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 50,31(26 ธันวาคม 2546- 1 มกราคม 2547) : 88.

วีรกร ตรีเศศ. กัดดาฟี จาก 'ผู้ร้าย' สู่ 'คนดี'. มติชนสุดสัปดาห์ 24,1219(26 ธันวาคม 2546- 1 มกราคม 2547) : 17.

ภาษาอังกฤษ

Alterman, J.B. Libya and the U.S.: The unique Libyan case[Online]. 2006. Available from : <http://www.meforum.org/article/886>[2007,May 15].

Berridge, G. R., and A. James. A dictionary of diplomacy. New York : Palgrave, 2001.

Besada, H. Better US-Libya ties benefit all involved[Online]. 2006. Available from : http://www.mg.co.za/articlePage.aspx?articleid=274497&area=/insight/insight_africa/[2006,July 11].

Blanchard, C.M. Libya: Background and U.S. relations (updated January 25, 2006) CRS Report for Congress (RL33142)[Online]. 2006. Available from: <http://fpc.state.gov/documents/organization/62669.pdf>[2006,May 20].

Blum, W. The bombing of Pan Am Flight 103-case not closed. Freeing the world to death

- :Essay on the american empire,pp.149-164.Monroe,Me.:Common Courage Press, 2005.
- Bureau of Near Eastern Affairs. Background note: Libya (10/07)[Online]. 2007. Available from : www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5425.htm[2007, December 10].
- Bureau of Verification. Compliance, and Implementation, Verification of Libya's decision to eliminate WMD and MTCR-Class missile programs[Online]. 2005. Available from : <http://www.state.gov/t/vci/rls/prsrl/57334.htm>[2008, January 5].
- Bush : Libya must accept responsibility[Online], 2007, Available from : <http://news.bbc.co.uk/2/low/1145992.stm>[2008, March 20].
- Bush nominates ambassador to Libya[Online],2007, Available from : <http://asp.usa.today.com/community/utills/idmap/29253652.story>[2008 June 11].
- Byman,D. Deadly connections:States that sponsor terrorism. New York : Cambridge University Press, 2005.
- Calabrese, J. A. Carrots or sticks? Libya and U.S. efforts to influence rogue states [Online]. 2004. Available from : <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/nov/calabreseNov04.pdf>.[2007,July 11].
- Case study in sanction and terrorism:Libya[Online]. Available from : <http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/libya3.cfm#economic> [2008,June11].
- Clinton, B. My life. New York : Alfred A. Knopf, 2004.
- Clinton, W. J. Message to the congress on Libya[Online]. 1996. Available from : <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=53069>[2007, August 17].
- Duncan, W. R.,B. J. Webster,and B. Switky. World politics in the 21 st century. New York: Pearson/Longman,2004.
- Eljahmi, M. Libya and the U.S.: Qadhafi unrepentant[Online]. 2006. Available from : <http://www.meforum.org/article/878>[2008, July 25].
- Farivar, M. Business group pressures U.S. to take Libya off terrorism list[Online], 2006, Available from : <http://deepblade.net/journal/2006/05/libya-amazing-foreign-policy-flip-flop.html>[2007, August 10].

- Fierke, K. M. Diplomatic interventions: Conflict and change in a globalizing world. New York : Palgrave Macmillan, 2005.
- Foreign relations of Libya[Online]. Available from : [http://en.wikipedia.org/wiki/ Foreign relations of Libya](http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_relations_of_Libya)[2007, August 17].
- Ganguly, S., and M. R. Kraig. The 2001-2002 Indo-Pakistani crisis: Exposing the limits of coercive diplomacy. Security Studies 14(April-June 2005): 290-324.
- George, A. L. Forceful persuasion : Coercive diplomacy as an alternative to war . Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1991.
- George, A. L., D. K. Hall, and W. E. Simons. The limits of coercive diplomacy : Laos, Cuba, Vietnam . Boston: Little, Brown, 1971.
- George, A. L., and G. A. Craig, Force and statecraft : Diplomatic problems of our time . New York: Oxford University Press, 1983.
- Gordon, P. H. Rogue states and transatlantic relations. In Frances G. Burwell and Ivo H. Daalder (eds.), The United States and Europe in the global arena, pp. 109-127. Basingstoke : Macmillan Press, 1999.
- Hall, D. L. The Reagan wars : A constitutional perspective on war powers and the presidency. Boulder, Colo.: Westview Press, 1991.
- Hansson, L., and W. Pomeranz. United States: U.S. lifts Libya's terrorist designation [Online]. 2006. Available from : [http://www.mondaq.co.uk/article.asp? Articleid =42776](http://www.mondaq.co.uk/article.asp?Articleid=42776)[2008, January 2].
- Harris, L. C. Libya : Qadhafi's revolution and the modern state. Boulder, Col.: Westview Press, 1986.
- Hastedt, G. P. American foreign policy: Past, present, future. Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall, 2005.
- Hegghammer, M. B. Libya's nuclear turnaround: Perspectives from Tripoli. Middle East Journal 62(Winter 2008) : 55-72.
- House panel presses Libya to pay Pan Am Flight 103 families[Online]. 2006. Available from : <http://www.foxnews.com/story/0,2933,200297,00.html>[2008, January 10].
- Hurd, I. The strategic use of liberal internationalism: Libya and the UN sanctions, 1992-

2003. International Organization 59(Summer 2005):495-526.
- Iran, N. Korea, Syria, Cuba head state sponsors of terror list :Six designated countries' record mix of cooperation, intransigence, state department says[Online]. 2006. Available from : <http://usinfo.state.gov/is/Archive/2006/Apr/28-947823.html>[2007, December 15].
- Jentleson, B. Coercive diplomacy : Scope and limits in the contemporary world[Online]. 2006. Available from : www.stanleyfoundation.org/publications/pab/pab06CoerDip.pdf[2007, August 2].
- Jentleson, B. W., and C. A. Whytock, Who won Libya? :The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy. International Security 30(Winter2005/06): 47-86.
- Jones, H. The course of American diplomacy : From the revolution to the present. Chicago, Illinois:Dorsey Press, 1988.
- Kaplan, E. How Libya got off the list[Online]. 2006. Available from: http://www.cfr.org/publication/10855/how_libya_got_off_the_list.html[2006, November 10].
- Kegley, C. W., and E. R. Wittkopf. World politics:Trend and transformation. Australia: Thomson Wadsworth, 2004.
- Library of Congress, Federal Research Division. Country profile:Libya April 2005[Online]. 2005. Available from : <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Libya.pdf>[2008, January 10].
- Libya: A victory for diplomacy[Online]. 2006. Available from : <http://www.cbsnews.com/stories/2006/05/19/opinion/diplomatic/printable1635554.shtml>[2007, December 20].
- Libya to resolve claims with US[Online]. 2008. Available from : <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7428901.stm>[2008, June 7].
- Malinarich, N. Flashback:The Berlin disco bombing[Online]. 2001. Available from: <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/europe/1653848.stm>[2006, December 22]
- McKeeby, D.I. U.S. announces plans to restore diplomatic ties with Libya :Libya to be

- removed from list of state sponsors of terror, says Rice[Online]. 2006. Available from : <http://usinfo.state.gov/is/Archive/2006/May/19-196901.html>[2007, November 10].
- McNamara, T. E. Survival instinct : Why Qaddafi turned his back on terror[Online]. 2004, Available from : [http://www.iht.com/articles/2004/05/05/edmcnamara_ed3 .php](http://www.iht.com/articles/2004/05/05/edmcnamara_ed3.php)[2007, August 10].
- Miller, J. From the shores of Tripoli. The National Interest 89(May/June 2007) : 26-32.
- Miller, J. Gadhafi's leap of faith: Libya's strongman feared appearing weak[Online]. 2006. Available from : <http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110008386>[2007 ,December 22].
- Neumann,R. U.S. policy toward Libya[Online]. 1999. Available from : http://www.fas.org/news/libya/991130_neumann_libya.htm[2007, April 10].
- Niblock, T. The foreign policy of Libya. In R. Hinnebusch, and A. Ehteshami(eds.), The foreign policies of middle east states, pp.213-233. Boulder : Lynne Rienner, 2001.
- Nincic, M. The logic of positive engagement: Dealing with renegade regimes. International Studies Perspectives 7(November 2006):321-341.
- Notice of the continuation of the national emergency with respect to Libya[Online]. 2004. Available from : <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/print.php?pid=63646> [2007, August 10].
- Office of the Spokesman. Assistant secretary of state for near eastern affairs C. David Welch visit to Tripoli, Libya, June 14-15, 2005[Online]. 2005. Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/48288.htm>[2007, November 17].
- Office of the Spokesman. Libya's decision to eliminate WMD and MTCR-Class missile programs: An international model[Online]. 2006. Available from : <http://www>.

- Office of the Spokesman, Significant events in U.S.-Libyan rapprochement[Online]. 2006. Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66242.htm>[2007, November 14].
- Office of the Spokesman. Terminating the national emergency with respect to Libya: Revocation of executive order sanctions[Online]. 2004. Available from : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2004/36328.htm>[2007, December 14].
- Outman, J. L. Terrorism biographies. Detroit; New York : U.X.L., 2003.
- Owen, R. State power and politics in the making of the modern middle east. London : Routledge, 2004.
- Radia, K. Payback time? Libya may be near victim compensation deal[Online]. 2008. Available from : <http://abcnews.go.com/International/Story?id=4967889&page=2>[2008, June 7].
- Rennack, D. E. Libya: Legislative basis for U.S. economic sanctions (updated January 23, 2006) CRS report for Congress (RL32604)[Online]. 2006. Available from http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs/data/2006/upl-meta-crs-8687/RL32604_2006Jan23.pdf?PHPSESSID=73245fb00857dd7156dbba84f9c8949e. [2006, December 20].
- Rice, C. U.S. diplomatic relations with Libya[Online]. 2006. Available from : <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/66235.htm>[2006, June 20].
- Richardson, L. State sponsorship-a root cause of terrorism?. In Tore Bjorgo (ed.), Root cause of terrorism: Myth, reality and ways forward, pp.189-197. London : Routledge, 2006.
- Ronen, Y. The renewal of US-Libyan diplomatic relations: A new chance for Libya [Online]. 2006. Available from : www.tau.ac.il/jcss/tanotes/TAUnotes171.doc[2008, March 1].
- Rourke, J. T., and M. A. Boyer. International politics on the world stage: Brief. Boston: McGraw-Hill, 2006.
- Rubin, M. European Libyan policy is cynical[Online]. 2008. Available from : <http://www.meforum.org/article/1862>[2008, June 12].

- Rubin, M. Same Qaddafi: Before we get too cozy with Libya, consider the human-rights reality there[Online]. 2004. Available from : <http://www.meforum.org/article/612>[2008, June 10].
- Sampson III, M. W. Exploiting the seams : External structure and Libyan foreign policy change. In J. A. Rosati, J. D. Hagan and M. W. Sampson III (eds.), Foreign policy restructuring, pp.88-100. Columbia, South Carolina : University of South Columbia Press, 1994.
- Sanger, D. E., and N. Banerjee. U.S. lifts bans on Libyan trade, but limits on diplomacy remain[Online]. 2004. Available from : <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9A07E4DA123AF937A15757C0A9629C8B63>[2007, November 24].
- Schelling, T. Arms and influence. New York: Yale University Press, 1966.
- Schelling, T. The strategy of conflict. Cambridge, Mass: Harvard University, 1970.
- Schumacher, E. The United States and Libya. Foreign Affairs, 65(Winter 1986/87) : 329-348.
- Schweitzer, Y. Neutralizing terrorism-sponsoring states: The Libyan "Model" [Online]. 2004. Available from : http://www.tau.ac.il/jcss/sa/v7n1_p3Sch.html[2007, January 31].
- Shultz, G. P. Turmoil and triumph : My years as secretary of state. New York : Charles Scribner's Sons, 1993.
- Simons, G. Imposing economic sanctions : Legal remedy or genocidal tool?. London : Pluto Press, 1999.
- Simons, G. Lockerbie, Libya and the west. Libya: The struggle for survival, pp.3-77. Basingstoke [England] : Macmillan, 1996.
- Simonsen, C. E., and J. R. Spindlove. Terrorism today: The past, the players, the future. Upper Saddle River, N.J. : Prentice Hall, 2004.
- Souza, D. D. Ronald Reagan : How an ordinary man became an extraordinary leader. New York, N.Y. : Free Press, 1997.
- Squassoni, S. A., and A. Feickert. Disarming Libya: Weapons of mass destruction CRS report for Congress (RS21823)[Online]. 2004. Available from :

- <http://www.fpc.state.gov/documents/organization/32007.pdf>.[2006, August 20].
- St John, R. B. Libya and the United States: The next steps[Online]. 2006. Available from : http://www.acus.org/docs/060328-Libya_Issue_Brief.pdf[2007, December 22].
- St John, R.B. Libya and the United States : Two centuries of strife. Philadelphia: University of Pennsylvania Press,2002.
- St John, R. B. Libya is not Iraq:Preemptive strikes,wmd and diplomacy.The Middle East Journal 58,3 (Summer 2004):386-402.
- St John, R. B. The changing Libyan economy:Causes and consequences. Middle East Journal 62(Winter 2008):75-91.
- Takeyh, R. The rogue who came in from the cold. Foreign Affairs 80(May/June 2001) : 62-72.
- The annual register:A record of world events 2003. London:Longman,2003.
- Top U.S..Libyan diplomats celebrate closer ties,but disputes remain[Online]. 2006. Available from : http://www.ihf.com/articles/ap/2006/09/24/america/NA_GEN_US_Libya.php[2007, August 12].
- U.S. Department of State, the Bureau of International Information Programs. Libya important model for regime behavior change. Rice says Iran, North Korea should make similar strategic decisions, says secretary[Online]. 2006. Available from : http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=2006&m=May&x=20060515173936_adynded0.5167047&t=livefeeds/wf-latest.html[2006, August 20].
- U.S.. Libya discussing terrorism settlement [Online]. 2008.Available from : <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/africa/05/30/us.libya.negotiations/index.html>[2008,June 5].
- U.S.. Libya hold first official talks in 18 years[Online]. 1999. Available from : <http://www.cnn.com/WORLD/africa/9906/11/us.libya.talks/> [2007, August 2007].
- Verjee, Z. Proposed U.S.-Libya deal angers Pan Am Flight 103 families[Online]. 2008. Available from : http://www.cnn.com/2008/POLITICS/05/04/libya.oil/index.html?eref=rss_us[2008,May 20].

- Viorst, M. The colonel in his labyrinth. Foreign Affairs 78(March/April 1999):60-75.
- Waiting on Qadhafi to pay[Online]. 2004. Available from : <http://www.usnews.com/usnews/news/articles/040920/20spotlight.htm>[2008, January 10].
- Weigall, D. International relations : A concise companion. Oxford : Oxford University Press,2002.
- Weiner,M. U.S.-Libya normalization steps raise concerns[Online]. 2007. Available from : <http://www.syracuse.com/articles/news/index.ssf?/base/news-0/1176454588227840.xml&coll=1>[2008, January 15].
- Whittaker,D. J. The terrorism reader. London : Routledge, 2003.
- Young, J. W., and J. Kent. International relations since 1945: A global history Oxford : Oxford University Press, 2004.
- Zartman,I. W., and A.G..Kluge. Heroic politics:The foreign policy of Libya. The foreign policies of arab states:The challenge of change, pp.236-259. Boulder : Westview Press, 1991.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายพิชิตพันธ์ ศาตะจันทร์ เกิดเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2526 เกิดที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี รัฐศาสตรบัณฑิต(เกียรตินิยมอันดับ 2) จากภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2547 และเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโท สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2548

ปัจจุบัน รับราชการในตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3 สังกัด สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย