

บทที่ 4

หลังเหตุการณ์ 11 กันยายน

วินาศกรรม 11 กันยายนและภัยคุกคามครั้งใหม่

เหตุการณ์วินาศกรรมอาคารเวิลด์เทรด เซ็นเตอร์ และเพนตากอนเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 มิเพียงสร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของชาวอเมริกัน ตลอดจนนำมาสู่ผลกระทบด้านต่างๆ ภายหลังจากเหตุการณ์เท่านั้น แต่ยังคงก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อกระบวนการทัศน์ใหม่ที่มีต่อภัยคุกคามรวมถึงยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของสหรัฐฯด้วย¹ หากพิจารณาจากประวัติศาสตร์แล้ว มีจำนวนไม่กี่ครั้งเท่านั้นที่การโจมตีของศัตรูได้เกิดขึ้นในแผ่นดินของสหรัฐฯ ในจำนวนนี้รวมถึงการบุกกรุงวอชิงตันและเผาทำเนียบขาว (White House) ของกองทัพอังกฤษในสงครามปี ค.ศ.1812 (the War of 1812) และการโจมตีเพิร์ล ฮาร์เบอร์ (Pearl Harbor) ของญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2² อย่างไรก็ตาม การโจมตีที่เกิดขึ้นในอดีตทั้งสองครั้งนั้นมีลักษณะแตกต่างจากเหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายนโดยสิ้นเชิง

ในขณะที่การโจมตีทำเนียบขาวและเพิร์ล ฮาร์เบอร์ เกิดขึ้นโดยการดำเนินการของ “รัฐ” ที่อาศัยเครื่องมือและวิธีการซึ่งอยู่ในแบบแผนคือ “กำลังทางทหาร” การถล่มของตึกเวิลด์เทรด อาคารศูนย์รวมทางเศรษฐกิจและการค้าสองหลังและความเสียหายอย่างยับเยินของอาคารเพนตากอน ศูนย์บัญชาการด้านการทหารและกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 11 กันยายนนั้นหาได้เกิดขึ้นจากฝีมือหรือการบัญชาการของรัฐใดไม่ ทว่าเป็นการปฏิบัติการของกลุ่มคนเพียง 19 คนที่ใช้อาวุธอันได้แก่ “มีดขนาดเล็ก” “คัตเตอร์” และ “สเปรย์พริกไทย” เท่านั้นในการจับเพื่อบังคับ “เครื่องบิน” ให้พุ่งชนอาคารทั้งสองแห่ง³ นอกจากนี้การโจมตีของ “ผู้ก่อการร้าย” (terrorists) ที่มิใช่รัฐ (non-state actors) นี้ยังมีลักษณะเกิดขึ้นโดยไม่คาดฝันหรือไม่มีเค้าลางใดๆ มาก่อน

¹ Robert J. Lieber, “A new era in U.S. strategic thinking,” September 11: One year later[Online], Washington, DC: U.S. Department of State, 2002, Available from: <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0902/ijge/ijge0902.htm#resources>[2003, March 25]

² John Lewis Gaddis, Surprise, security and the American experience(Cambridge: Harvard University Press, 2004)

³ The National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, The 9/11 report (New York: St. Martin's Paperbacks, 2004), p. lxxxii.; การโจมตีครั้งนี้ทำให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่าสามพันคน โดยที่ตึกเวิลด์เทรดมีผู้เสียชีวิตมากกว่า 2,600 คน ที่อาคารเพนตากอน 126 คน และ 256 คนในเครื่องบิน 4 ลำ ยอดผู้เสียชีวิตดังกล่าวรวมกันมีจำนวนมากกว่าในเหตุการณ์โจมตีที่เพิร์ล ฮาร์เบอร์เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 1941 (Ibid.)

รวมถึงไม่อาจคาดการณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้นอีกเมื่อใดในอนาคต แตกต่างจากการโจมตีทำเนียบขาว และเพิร์ล ฮาร์เบอร์อันเกิดขึ้นสืบเนื่องจากความขัดแย้งและสงครามระหว่างรัฐที่มีอยู่ก่อนแล้ว จึงทำให้พอที่จะคาดคะเนถึงการโจมตีที่อาจเกิดขึ้นได้⁴ ประการสำคัญในขณะที่การโจมตีก่อนหน้าทั้งสองครั้งได้เน้นไปที่เป้าหมายทางการทหาร (military targets) เป็นหลัก เราได้เห็นอย่างชัดเจนว่าในเหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายนโดยหากไม่นับรวมถึงที่อาคารเพนตากอนแล้ว สถานที่ที่มีพลเรือนอาศัยอยู่อย่างตึกเวิลด์เทรดนั้นได้กลายเป็นเป้าหมายการโจมตีที่สำคัญของผู้ก่อการร้าย ไม่ต้องสงสัยเลยว่าผู้ก่อการร้ายมีความมุ่งหวังที่จะทำลายและสร้างความเสียหายขนาดใหญ่ซึ่งรวมไปถึงชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริสุทธิ์ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย⁵ ยิ่งไปกว่านั้น แตกต่างอย่างจากการเผชิญหน้ากับศัตรูที่เป็นรัฐในอดีต การจัดการกับขบวนการก่อการร้ายที่มีเครือข่ายครอบคลุมอยู่ทั่วโลกนับเป็นเรื่องยากลำบาก เนื่องจากกลุ่มเครือข่ายเหล่านี้ไม่สามารถระบุที่อยู่หรือตำแหน่งที่ชัดเจนได้ อีกทั้งผู้ก่อการร้ายก็อาจมิได้ดำเนินการในนามรัฐใด จนถึงปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานยืนยันว่ารัฐต้องสงสัยอย่างอิรัก อิหร่าน ซาอุดีอาระเบีย ได้ให้การสนับสนุนขบวนการก่อการร้ายอัล ไคดา (al Qaeda) ในการโจมตีเมื่อวันที่ 11 กันยายน⁶ แบบแผนทางการทูต (diplomacy) และการป้องปราม (deterrence) ที่สหรัฐฯ เคยใช้ได้ผลในอดีตมิได้ช่วยหยุดยั้งการดำเนินการขบวนการเหล่านี้ เช่นเดียวกับความพยายามตอบโต้ของสหรัฐฯ ด้วยการใช้อำนาจโจมตีอัฟกานิสถานและอิรักก็ได้เป็นหลักประกันว่าสหรัฐฯ จะไม่ถูกโจมตีโดยกลุ่มเหล่านี้อีกในอนาคต ในขณะที่ความมีเหตุมีผลซึ่งทำให้สามารถเจรจาได้เป็นสิ่งที่เราคาดหวังได้จากรัฐ ลักษณะดังกล่าวไม่อาจหวังได้จากขบวนการก่อการร้ายที่พร้อมจะพลีชีพเพื่อบรรลุเป้าหมายในเชิงศาสนาและอุดมการณ์⁷

การโจมตีที่เกิดขึ้นเพียงชั่วไม่กี่นาทีแต่ได้สร้างความเสียหายอย่างมหาศาลในแผ่นดินของสหรัฐฯ ย่อมไม่ต้องสงสัยว่าภัยคุกคามครั้งใหม่ได้เกิดขึ้นกับสหรัฐฯ แล้วนั่นก็คือ “ลัทธิก่อการร้าย” (terrorism) ความเห็นต่อการปรากฏขึ้นของภัยคุกคามใหม่นี้ สะท้อนให้เห็นในถ้อยแถลงของประธานาธิบดีบุชต่อสภาองเกรส เมื่อวันที่ 20 กันยายน ปี ค.ศ. 2001 “ชาวอเมริกันรับรู้ถึงการเสียชีวิตและบาดเจ็บจากผลของสงคราม แต่ไม่ใช่เกิดขึ้นที่ใจกลางเมืองใหญ่ในยามเช้าอันสุขสงบ ชาวอเมริกันรับรู้ถึงการถูกโจมตีอย่างฉับพลันไม่คาดฝัน แต่ไม่ใช่ด้วยจำนวนผู้บาดเจ็บล้มตายนับ

⁴ John Lewis Gaddis, *Surprise, security and the American experience*, pp. 35-36.

⁵ Ibid., p. 36.

⁶ The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *The 9/11 report*, p. Iviii.

⁷ John Lewis Gaddis, *Surprise, security and the American experience*, pp. 69-71.

เรื้อรังพันคน ทั้งหมดนี้เกิดขึ้นกับเราในชั่ววันเดียว ซึ่งทำให้เหตุการณ์ต่างๆ พลิกผันไปโดยสิ้นเชิง” นายดิค เชนีย์ (Dick Cheney) รองประธานาธิบดีกล่าวกับผู้สื่อข่าวว่า ในทำนองเดียวกันว่า “เหตุการณ์ 11 กันยายนได้เปลี่ยนแปลงทุกสิ่ง เปลี่ยนแปลงวิถีคิดของเราเกี่ยวกับภัยคุกคามของสหรัฐฯ เปลี่ยนแปลงความรู้ที่มีต่อความอ่อนแอของเรา รวมถึงความเปลี่ยนแปลงในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติที่เราต้องดำเนิน” เช่นเดียวกับคำกล่าวของนายโคลิน เพาเวลล์ (Colin Powell) รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศ “บัดนี้โลกได้เปลี่ยนแปลงไป...และมีภัยคุกคามชนิดใหม่เกิดขึ้น” ในขณะที่นายดอนัลด์ รัมส์เฟลด์ (Donald Rumsfeld) รัฐมนตรีกลาโหมกล่าวว่า “โลกได้เปลี่ยนไปแล้ว..สถานการณ์ไม่เหมือนเดิมอีกต่อไป” ส่วนนางสาวคอนโดลีซา ไรซ์ (Condoleezza Rice) ที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคงกล่าวว่า “เหตุการณ์ 11 กันยายนได้สร้างความชัดเจนต่อความอ่อนแอของเรา...หลังจากนี้ไม่มีข้อสงสัยอีกต่อไปว่าวันนี้สหรัฐฯ ได้เผชิญกับภัยคุกคามที่ปรากฏต่อความมั่นคงของเราแล้ว”⁸

เหตุการณ์ 11 กันยายนได้เผยให้เห็นถึงความอ่อนแอ (vulnerability) ของสหรัฐฯ⁹ ซึ่งแม้แต่ความเป็นมหาอำนาจรวมทั้งการมีระบบป้องกันความมั่นคงที่เข้มแข็งและทันสมัยที่สุดก็ไม่อาจปกป้องประเทศจากการโจมตีจากภายนอกได้ อย่างไรก็ตาม ภัยคุกคามที่กลายมาเป็นภัยคุกคามหลักครั้งนี้ของสหรัฐฯ มิใช่เรื่องใหม่ การใช้ความรุนแรงเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองของบุคคลมีมาพร้อมๆ กับการที่มนุษย์เริ่มมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างเป็นรูปแบบแล้ว

⁸ Neta C. Crawford, “The road to global empire: The logic of U.S. foreign policy after 9/11,” *Orbis* 48 (Fall 2004): 685-703.

⁹ Richard Crockatt, *America embattled: September 11, anti-Americanism and the global order* (London: Routledge, 2003), pp. 9-13.

* นับเป็นเรื่องยากที่จะให้คำจำกัดความ “การก่อการร้าย” โดยเฉพาะเจาะจง ปัญหาของการให้ความหมายของการก่อการร้ายนี้สืบเนื่องจากความเป็นอัตวิสัย (subjective) ของคำที่ทำให้การให้ความหมายมีความแตกต่างกันตามมุมมอง (perception) ของแต่ละบุคคล การให้ความหมายของการก่อการร้ายยังมีลักษณะเกี่ยวข้องกับความมุ่งหวังเพื่อการจัดการเฉพาะด้าน เช่น การนิยามการก่อการร้ายในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของการอาชญากรรม (crime) เพื่อจัดการกับปัญหาโดยอาศัยวิธีทางกฎหมาย หรือการนิยามว่าเป็นส่วนหนึ่งของการต่อสู้หรือสงคราม (war) เพื่อใช้วิธีการทหารเข้าจัดการ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ความหมายที่ทางการสหรัฐฯ และโดยทั่วไปใช้ในปัจจุบันก็คือ “การก่อการร้ายที่มีการวางแผนและแรงจูงใจทางการเมืองโดยกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้ชาติหรือกลุ่มที่ปิดบังตัวเอง ต่อเป้าหมายที่มีใช้พื้นที่ทางการเมือง และโดยทั่วไปมักเป็นไปเพื่อจูงใจผู้ที่รับรู้เหตุการณ์นั้น” (Paul R. Pillar, *Terrorism and U.S. foreign policy* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2001), pp. 12-18.)

¹⁰ ในช่วงก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 การก่อการร้ายมักถูกใช้เป็นเครื่องมือของรัฐในการลอบสังหารและทำลายฝ่ายตรงข้าม ตัวอย่างเช่น การลอบสังหารอาชชดยุค ฟรานซ เฟอดินานด์ (Archduke Franz Ferdinand) เมื่อปี ค.ศ. 1914 โดยหนุ่มชาวบอสเนียที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐเซอเบียอันกลายเป็นชนวนสำคัญนำไปสู่สงครามโลก เป็นต้น ลัทธิก่อการร้ายที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ (state-sponsored terrorism) ในช่วงนี้ยังรวมไปถึงกลุ่มก่อการร้ายที่ได้รับการหนุนหลังจากรัฐเผด็จการอย่างลัทธินาซีเยอรมัน (Nazi Germany) ฟาสซิสต์อิตาลี (Fascist Italy) และสตาลินนิสต์แห่งรัสเซีย (Stalinist Russia) ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กลุ่มก่อการร้ายที่ไม่มีรัฐ (non-state groups) เริ่มมีบทบาทมากขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มลัทธิชาตินิยม (nationalist) และกลุ่มต่อต้านลัทธิอาณานิคมซึ่งได้อาศัยวิธีทำสงครามแบบกองโจร (guerilla warfare) เพื่อขับไล่ประเทศจักรวรรดินิยมออกจากดินแดนของตน ในกรณีนี้เกิดขึ้นในจีน กลุ่มประเทศอินโดจีน แอลจีเรีย เคนยา มาเลเซีย ไชปรัส และปาเลสไตน์ เป็นต้น¹¹ ยุคใหม่แห่งลัทธิก่อการร้ายสากลเริ่มต้นขึ้นนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา ขบวนการก่อการร้ายในช่วงนี้มีเพียงประกอบด้วยกลุ่มลัทธิชาตินิยมและพวกต่อต้านลัทธิอาณานิคมเท่านั้น หากรวมถึงพวกที่เป็นกลุ่มทางเชื้อชาติ (ethnic groups) และกลุ่มที่มีอุดมการณ์เป็นแรงขับเคลื่อน (ideological groups) สำหรับกลุ่มแรก เช่น กลุ่มปลดปล่อยชาวปาเลสไตน์ (the Palestinian Liberation Organization), the Basque ETA, the Provisional Irish Republican Army และกลุ่มหลังได้แก่ the Red Army Faction และ the Italian Red Brigades ฯลฯ ในแง่ยุทธวิธีนั้นเห็นได้อย่างชัดเจนว่าวิธีการของขบวนการก่อการร้ายในยุคนี้มีความแตกต่างไปจากเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอาศัยรูปแบบการปฏิบัติการที่มีประสิทธิผลและการสร้างการรับรู้ในวงกว้างมากขึ้น กลุ่มแรกๆ ที่ได้อาศัยวิธีปฏิบัติการรูปแบบใหม่นี้ได้แก่ กลุ่มปาเลสไตน์ โดยใช้วิธีจี้บังคับเครื่องบิน (hijacking) ซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์ของยุคโลกาภิ

¹⁰ Audrey Kurth Cronin, "Rethinking sovereignty: American strategy in the age of terrorism," *Survival* 44 (Summer 2002): 120; ขบวนการก่อการร้ายพวกแรกๆ ในประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับอิทธิพลจากศาสนา ก็คือ Sicari และ Zealots เกิดขึ้นในศตวรรษแรก (AD 66-73) เป้าหมายการโจมตีของกลุ่มนี้ได้แก่ อาณาจักรโรมันที่ขยายอิทธิพลเข้ามาয়ภูมิภาคตะวันออกกลางและชาวยิวผู้ร่วมมือกับโรมัน , กลุ่มอะแซสซิน (Assasins) เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 11 เป็นกลุ่มเคร่งครัดศาสนาอิสลามที่แยกตัวมาจากนิกายชีอะห์ เรียกว่า Ismailis และกลุ่ม Thugees ขบวนการผู้นับถือศาสนาฮินดูชาวอินเดีย เกิดขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 17 ถึงกลางศตวรรษที่ 19 สองกลุ่มหลังนี้เป็นกลุ่มแรกๆ ที่ใช้วิธีการพลีชีพเพื่อบรรลุเป้าหมายของตน (David C. Rapport, "Fear and trembling: Terrorism in three religious traditions," *The American Political Science Review* 78 (1984): 658-677.

¹¹ Mark Burgess, *A brief history of terrorism*[Online], 2003, Available from: <http://www.cdi.ork/friendlyversion/printversion.ctm/documentID=1381>[2005, December 7]

วัตน์และเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการประกาศให้สาธารณชนรับรู้¹² นอกจากนี้ ประเภทของ ขบวนการก่อการร้ายที่กำลังสร้างความหวาดหวั่นและกลายมาเป็นภัยคุกคามสำคัญของหลาย ประเทศในโลกยุคใหม่ก็คือ “ลัทธิก่อการร้ายที่มีแรงบันดาลใจจากแนวคิดหรือความเชื่อทาง ศาสนา” (religiously inspired terrorist) ลัทธินี้รวมถึงกลุ่มก่อการร้ายอัล ไคดาหนึ่งในกลุ่ม อิสลามหัวรุนแรง (Islamist extremists) ซึ่งเป็นผู้ก่อการเมื่อวันที่ 11 กันยายน แม้ได้ชื่อว่าเป็นกลุ่ม ที่มีแรงจูงใจจากความเชื่อและศาสนา แต่กลุ่มเหล่านี้ก็มักมีเป้าหมายทางการเมือง (political motivations) แฝงอยู่ด้วย กลุ่มนี้นับเป็นกลุ่มที่อันตรายที่สุด เนื่องจากมีขอบเขตวัตถุประสงค์ กว้าง(open-ended rational aims) การดำเนินการยากต่อการคาดเดา อีกทั้งยังมีแนวโน้มในการ สร้างความเสียหายจำนวนมากโดยอิสระได้แม้กระทั่งชีวิตเพื่อบรรลุเป้าหมายทางศาสนา¹³ ลัทธิก่อ การร้ายประเภทนี้มีจำนวนและบทบาทเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันซึ่งส่งผลให้ระบบระหว่างประเทศมี ความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะนับตั้งแต่ภายหลังเหตุการณ์ลอบวางระเบิดอาคารเวิลด์เท รดในปี ค.ศ.1993 โดยกลุ่มอัล ไคดา และการปล่อยก๊าซพิษซารินในสถานีรถไฟใต้ดินที่กรุงโตเกียว ของกลุ่มโอม ชินริเกียว (Aum Shinrikyo) ปี ค.ศ. 1995 ในกรณีหลังนี้ได้สร้างความกังวลใจให้กับ หลายประเทศเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้มีเฉพาะจำนวนครั้งที่เพิ่มขึ้น หากรวมถึงแนวโน้มประเภท เครื่องมือและอาวุธที่ผู้ก่อการร้ายใช้ ได้แก่ อาวุธเคมี (chemical) อาวุธชีวภาพ (biological) กัมมันตรังสี (radiological) และนิวเคลียร์ (nuclear) (CBRN) อันมิใช่อาวุธตามรูปแบบ(non-conventional weapons) แต่มีอำนาจทำลายล้างสูง¹⁴

ในอดีต สหรัฐฯ เผชิญกับการก่อการร้ายหลายครั้ง แต่ความสำคัญของภัยคุกคามนี้ได้ถูก บดบังโดยความขัดแย้งระหว่างรัฐเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในช่วงสงครามเย็น ครั้นเมื่อสงคราม เย็นสิ้นสุดลง การก่อการร้ายจึงได้รับการกล่าวถึงมากขึ้น กระนั้นก็ตาม ลัทธิก่อการร้ายมิใช่ภัย คุกคามสำคัญสูงสุด แต่เป็นส่วนหนึ่งในหลายๆ ประเด็นปัญหาที่ผู้นำและผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯ ในช่วงหลังสงครามเย็นเน้นถึงเท่านั้น ประเด็นอื่นๆ ที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และ ความมั่นคงของสหรัฐฯ และได้รับความสนใจไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เช่น ปัญหาการแพร่กระจาย อาวุธนิวเคลียร์ (nuclear proliferation) ความไร้เสถียรภาพในภูมิภาค (regional instability)

¹² Ibid.

¹³ Audrey Kurth Cronin, “Rethinking sovereignty: American strategy in the age of terrorism,” p. 122.

¹⁴ Steven Simon and Daniel Benjamin, “America and the new terrorisms,” *Survival* 42 (Spring 2000): 59-75.; Walter Laqueur, “Postmodern terrorism,” *Foreign Affairs* 75 (September-October, 1996): 24-36.

ปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตสหภาพโซเวียต ข้อพิพาทและความไม่เป็นธรรมทางการค้าระหว่างประเทศ (unfair trade practices) และปัญหายาเสพติดข้ามชาติ (drug trafficking) นอกจากนี้ ในช่วงหลังสงครามเย็นการก่อการร้ายได้ลดจำนวนลงอย่างมาก ในทศวรรษที่ 1980 การก่อการร้ายสากลทั่วโลกมีจำนวนทั้งสิ้น 5,431 ครั้ง มีผู้เสียชีวิต 4,684 คน ในขณะที่ทศวรรษที่ 1990 การก่อการร้ายลดลงเหลือ 3,824 ครั้งและมีผู้เสียชีวิต 2,468 คน¹⁵ ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้ความกังวลใจเกี่ยวกับการก่อการร้ายของสหรัฐฯลดลงตามไปด้วย ในขณะที่เดียวกัน สหรัฐฯ ยังคงมั่นใจในประสิทธิภาพของระบบรักษาความมั่นคงและการจัดการกับการก่อการร้ายของตน แม้ว่าก่อนหน้านี้สหรัฐฯ จะถูกโจมตีจากกลุ่มก่อการร้ายบ้างก็ตาม* ความสำเร็จของมาตรการรักษาความมั่นคงและการจัดการกับการก่อการร้ายในอดีต เช่น การค้นพบร่องรอยของขบวนการก่อการร้ายจนนำไปสู่การสกัดกั้นและป้องกันการก่อการร้ายได้ในหลายๆ ครั้งก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สหรัฐฯ ประเมินขีดความสามารถของตนในระดับสูงขณะที่มองข้ามศักยภาพของขบวนการก่อการร้ายบางกลุ่มที่อาจสร้างความเสียหายขนาดใหญ่ได้¹⁶ วิทยาศาสตร์เมื่อวันที่ 11 กันยายนได้พิสูจน์ให้เห็นว่ามุมมองข้างต้นนั้นผิดถนัด ข้อผิดพลาดในมาตรการป้องกันและจัดการกับการก่อการร้ายที่ผ่านมาหลายประการได้ถูกเปิดเผยภายหลังเหตุวินาศกรรม ไม่ว่าจะเป็นความล้มเหลวและขาดประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างๆ เช่น หน่วยข่าวกรอง กระทรวงกลาโหม กระทรวงต่างประเทศ หน่วยรักษาความมั่นคงภายใน สำนักตรวจคนเข้าเมือง ฯลฯ รวมไปถึงความล้มเหลวในการบริหารประเทศของรัฐบาลทั้งในสมัยคลินตันและบุชที่มีได้คาดการณ์ (imagination) ตลอดจนให้ความสำคัญต่อประเด็นนี้เท่าที่ควร ทั้งที่มีคำเตือนและข่มขู่จากผู้ก่อการร้าย อยู่เป็นระยะๆ หลายครั้งก็ตาม¹⁷

¹⁵ Paul R. Pillar, *Terrorism and U.S. foreign policy*, pp. 41-42.

* ในช่วงทศวรรษที่ 1990 สหรัฐฯ ได้เผชิญกับการก่อการร้าย อาทิ การลอบสังหารเจ้าหน้าที่ CIA ที่รัฐเวอร์จิเนียและการระเบิดตึกเวิลด์เทรด เซ็นเตอร์ ปี ค.ศ. 1993, การโจมตีตึกโคบา (Khobar Towers) ซึ่งเป็นที่พักของทหารอเมริกันที่อยู่ในประเทศซาอุดีอาระเบีย ปี ค.ศ. 1996, การระเบิดสถานทูตสหรัฐฯ ในประเทศเคนยาและแทนซาเนีย ปี ค.ศ. 1998 และการโจมตีเรือยูเอสเอสโคลด์ (USS Cole) ที่ประเทศเยเมน ปี ค.ศ. 2000 สองกรณีหลังนี้เป็นฝีมือของกลุ่มก่อการร้ายอัล ไคดาซึ่งมีนายโอซะมะ บิน ลาดินเป็นผู้นำ. (Barry Rubin and Judith Colp Rubin, ed. *Anti-American terrorism and the Middle East: A documentary reader*(Oxford: Oxford University Press, 2002), pp. 3-4.)

¹⁶ Bruce Hoffman, "Rethinking terrorism and counterterrorism since 9/11," *Studies in Conflict & Terrorism* 25 (2002): 305-306.

¹⁷ The National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, *The 9/11 report*, pp. lxxxi-cxii.

ในภาพกว้าง ภัยคุกคามจากลัทธิก่อการร้ายรวมทั้งเหตุวินาศกรรม 11 กันยายนได้สะท้อนให้เห็นถึงสภาวะที่โลกถูกเชื่อมเข้าหากันมากขึ้นหรือที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” (Globalization) สภาวะดังกล่าวทำให้สหรัฐฯได้รับประโยชน์จากการเผยแพร่ระบบทุนนิยมรวมทั้งค่านิยมและอุดมการณ์ของตนไปสู่ประเทศต่างๆ แต่ก็นำมาซึ่งผลกระทบที่สหรัฐฯ ต้องเผชิญอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง กระแสโลกาภิวัตน์มีปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญจากการปฏิวัติข้อมูลข่าวสาร (information revolution) ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 หรือ “การปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่สาม”¹⁸ (the third industrial revolution) ซึ่งส่งผลให้เทคโนโลยีในด้านการติดต่อสื่อสารมีความรวดเร็วและต้นทุนที่ถูกลงอย่างมากทั้งในแง่กรรมวิธีการผลิต (processing) และการส่งผ่านข้อมูล (transmitting) ภายใต้อายุโลกาภิวัตน์นี้ตัวแสดงที่มีใช้รัฐ อาทิ บริษัทข้ามชาติ (transnational corporations) องค์กรที่มีใช้รัฐ (nongovernmental organizations) องค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐ (international governmental organizations) หรือแม้กระทั่งกลุ่มบุคคลหรือปัจเจกบุคคล (groups and individuals) มีบทบาทและจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนสืบเนื่องจากการปฏิวัติข้อมูลข่าวสารได้ทำให้อำนาจการบริหารจัดการซึ่งแต่เดิมถูกรวมศูนย์ (centralization) ไว้ที่รัฐมีลักษณะกระจาย (diffusion) ไปสู่ตัวแสดงที่มีใช้รัฐมากขึ้น¹⁹ ตัวอย่างเช่น ขนาดการผลิตของบริษัทข้ามชาติที่อาจมีมูลค่ามากกว่าผลผลิตของหลายประเทศในจำนวนนี้มีอย่างน้อย 12 บริษัทที่มียอดขายทั้งปีมากกว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ของประเทศต่างๆ จำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่งของโลก เฉพาะสหรัฐฯ ผลิตผลในต่างประเทศของบริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกันทั้งหมดมีมูลค่ามากกว่าสองเท่าของยอดการส่งออกในแต่ละปีของประเทศ, หรือในกรณีของนางโจดี วิลเลียมส์ (Jodie Williams) นักเคลื่อนไหวที่ได้รับรางวัลโนเบลในปี ค.ศ. 1997 เนื่องจากเป็นผู้มีบทบาทสำคัญช่วยผลักดันสนธิสัญญาห้ามใช้ทุ่นระเบิดเพื่อสังหารบุคคล (banning antipersonnel land mines treaty) จนเป็นผลสำเร็จ โดยเธอได้ทำการรณรงค์ส่วนใหญ่ผ่านอินเทอร์เน็ต, ในปี ค.ศ. 1999 แฮ็คเกอร์หนุ่มชาวฟิลิปปินส์คนหนึ่งได้ปล่อยไวรัสคอมพิวเตอร์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตซึ่งได้สร้างความเสียหายทั่วโลกราว 4-15 พันล้านเหรียญ และในปีถัดมาได้เกิดเหตุการณ์จารกรรมข้อมูลจากเพนตากอน นาซา และบริษัทไมโครซอฟท์โดยแฮ็คเกอร์อีกคนหนึ่งที่ไม่เปิดเผยชื่อ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นข้างต้นย่อมนำมาซึ่งผลกระทบที่มีต่อรัฐอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง รัฐอธิปไตยในเวลานี้กำลังเผชิญกับความท้าทาย

¹⁸ ไพรอดู Alvin Toffler and Heidi Toffler, The politics of the third wave(Kansas City, MO: Andrews and McMell, 1995)

¹⁹ Joseph S. Nye, The paradox of American power: Why the world's only superpower can't go it alone(Oxford: Oxford University Press, 2002), pp. 41-76.

หายจากตัวแสดงและภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ๆ ที่มีลักษณะข้ามชาติ (transnational) และยากต่อการควบคุมมากขึ้น ซึ่งครอบคลุมถึงการไหลเข้าออกของเงินตรา ยาเสพติด สภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลง โรคติดต่อร้ายแรง ปัญหาผู้ลี้ภัย การก่อการร้าย การบุกรุกทางวัฒนธรรม ฯลฯ²⁰

ลัทธิก่อการร้ายเป็นทั้งเหตุ (cause) และผล (consequence) ของกระแสโลกาภิวัตน์ การขยายบทบาทและและเผยแพร่ความเป็นอเมริกันเข้าไปยังประเทศต่างๆ (Americanization) อันเป็นส่วนหนึ่งของโลกาภิวัตน์ได้ก่อให้เกิดทั้งกระแสตอบรับ (Americanism) และต่อต้าน (anti-Americanism) จากทั่วโลก ในกรณีแรกนั้นไม่เป็นปัญหาเช่นกรณีหลังที่นำไปสู่ความขัดแย้งและช่องว่างที่เพิ่มมากขึ้นระหว่างสหรัฐฯ กับประชาคมระหว่างประเทศ²¹ การแสดงออกของการต่อต้านดำเนินไปในรูปแบบต่างๆ ตั้งแต่การชุมนุมเรียกร้อง การประท้วง จนถึงการใช่วิธีการรุนแรง อันได้แก่การก่อการร้าย ในอีกด้านหนึ่ง ความเจริญก้าวหน้าในเทคโนโลยีและการติดต่อสื่อสารได้กลายมาเป็นเครื่องมืออันมีประสิทธิภาพของกลุ่มก่อการเหล่านี้ โดยเฉพาะการแพร่หลายของเทคโนโลยี (democratizing technology) ซึ่งทำให้อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง (weapon of mass destruction--WMD) บางชนิดมีขนาดเล็กและราคาถูกลง ง่ายต่อการครอบครองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมากขึ้น ขบวนการก่อการร้ายยังได้รับประโยชน์จากระบบการติดต่อสื่อสารในปัจจุบันที่รวดเร็วและราคาถูก อาทิ การติดต่อผ่านอีเมล (e-mail) หรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ในทำนองเดียวกันสาธารณูปโภคด้านต่างๆรวมทั้งพรมแดนของรัฐที่เปิดมากขึ้นมิได้เป็นประโยชน์เฉพาะต่อประชาชนทั่วไปเท่านั้น หากยังเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกให้กับกลุ่มผู้ไม่หวังดีอีกด้วย ปัจจัยดังกล่าวนับเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ช่วยให้การจืดจางของขบวนการก่อการร้ายมีลักษณะยืดหยุ่น ยากแก่การตรวจสอบติดตามรวมทั้งมีรูปแบบการก่อการที่มีความรุนแรงและขยายขอบเขตไปสู่ระดับโลก (global scope) มากขึ้น²² ในภาพรวม เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าได้ส่งผล

²⁰ Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, Power and cooperation: An American foreign policy for the age of global politics[Online], 2003, Available from: <http://www.brookings.edu/views/papers/daalder/20030814.pdf>[2003, December 17]

²¹ Richard Crockatt, America embattled: September 11, anti-Americanism and the global order, pp. 39-71.

²² Paul R. Pillar, Terrorism and U.S. foreign policy, pp. 47-48.

ให้สงครามมิได้จำกัดอยู่ที่รัฐเป็นผู้กระทำอีกต่อไป แม้แต่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลก็สามารถใช้วิธีนี้เป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุเป้าหมายของตนได้ด้วย²³ (privatization of war)

ภัยคุกคามและความท้าทายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้โลกในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนอย่างมาก โดยมองปรากฏการณ์ผ่านกรอบนี้โจเซฟ เฮล ไนย์ (Joseph S. Nye)²⁴ ได้อธิบายถึงโครงสร้างของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศปัจจุบันซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปจากคำอธิบายของนักวิชาการคนอื่น ๆ แต่มีความน่าสนใจอย่างยิ่ง ในความเห็นของไนย์ระบบระหว่างประเทศในปัจจุบันมิได้เป็นระบบขั้วเดียว (unipolarity) (ก่อความเข้าใจผิดว่าสหรัฐฯ สามารถจัดการกับปัญหาต่างๆ ได้ทุกเรื่อง) หรือหลายขั้ว (multipolarity) (ก่อความเข้าใจผิดว่าหลายประเทศมีอำนาจที่เท่าเทียมกัน) แต่เป็นระบบที่ตัวแสดงต่างๆ มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันในลักษณะเปรียบได้กับ “เกมหมากรุกสามมิติ” (three-dimensional chess game) ในกระดานแรกคือกระดานบนสุด (the top chessboard) ได้แก่ มิติด้านการทหาร กระดานนี้มีลักษณะเป็นระบบขั้วเดียวโดยมีสหรัฐฯ เป็นมหาอำนาจสูงสุด กระดานถัดมา (the middle chessboard) ได้แก่ มิติด้านเศรษฐกิจ มีหลายประเทศซึ่งมีขีดความสามารถพอกันคือ สหรัฐฯ ยุโรป ญี่ปุ่น และจีนที่กำลังก้าวขึ้นมา กระดานนี้จึงมีลักษณะเป็นระบบหลายขั้ว และกระดานล่างสุด (the bottom chessboard) ซึ่งเป็นมิติความสัมพันธ์แบบข้ามชาติ (transnational relations) อันมีลักษณะอยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ มิตินี้รวมถึงผู้เล่นที่มีใช้รัฐ อาทิ บริษัทข้ามชาติ องค์กรที่มีใช้รัฐ รวมทั้งลัทธิก่อการร้ายซึ่งมีเครือข่ายครอบคลุมในหลายประเทศ เป็นต้น สำหรับกระดานนี้อำนาจมีลักษณะกระจายอย่างกว้างขวาง (widely dispersed) ไปตามตัวแสดงต่างๆ โดยไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้กุมอำนาจสูงสุด นโยบายการวิเคราะห์โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในลักษณะเกมหมากรุกสามมิติโดยเฉพาะในมิติของกระดานล่างสุดได้ชี้ให้เห็นถึงความสลับซับซ้อนของปัญหาตลอดจนภัยคุกคามในโลกยุคใหม่ที่หลายรัฐต้องเผชิญร่วมกันไม่ว่าจะเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ยาเสพติด การแพร่กระจายอาวุธร้ายแรง ปัญหาโรคร้าย รวมถึงการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terrorism) ก็อยู่ในเกมกระดานล่างสุดนี้ด้วย การจัดการกับประเด็นปัญหาต่างๆ รัฐจำเป็นต้องคำนึงองค์ประกอบเหล่านี้ ไม่เว้นแม้แต่สหรัฐฯ ซึ่งแม้จะเป็นมหาอำนาจที่มีขีดความสามารถมากทั้งด้านเศรษฐกิจและทหาร แต่ก็ไม่เพียงพอที่จะจัดการกับ

²³ Joseph S. Nye, “Hard power, soft power, and the war on terrorism,” in *American power in the twenty-first century*, eds. David Held and Mathias Koenig -Archibugi (Cambridge: Polity Press, 2004), pp. 121-124.

²⁴ Joseph S. Nye, *The paradox of American power: Why the world's only superpower can't go it alone*, pp. 35-40.

ปัญหาต่างๆโดยลำพังได้ ดังที่ไนย์กล่าวว่า “เมื่ออยู่ในเกมหมากรุกสามมิติ คุณย่อมกลายเป็นผู้แพ้หากให้ความสำคัญแต่เฉพาะเกมกระดานบนสุด แต่ไม่ใส่ใจกับกระดานอื่นๆรวมถึงความสัมพันธ์เชิงแนวตั้ง (vertical connections) ระหว่างเกมกระดานทั้งสาม”²⁵

อัตลักษณ์แห่งชาติและสงครามต่อต้านการก่อการร้าย

เหตุการณ์ 11 กันยายนถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญทางประวัติศาสตร์อีกครั้งหนึ่ง เช่นเดียวกับเหตุการณ์ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 (การโจมตีที่เพิร์ล ฮาร์เบอร์ของญี่ปุ่น) และก่อนสงครามเย็น (การขยายอิทธิพลเข้าไปยังยุโรปตะวันออกและตะวันออกกลางของสหภาพโซเวียต) คำอธิบายถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนับเป็นสิ่งที่ชาวอเมริกันทุกคนคาดหวัง ในขณะที่เดียวกันก็เป็นหน้าที่ของรัฐบาลประเทศที่ต้องให้ความกระจ่างดังกล่าวแก่ประชาชน สำหรับสหรัฐฯ เมื่อพิจารณาจากตำแหน่งและบทบาทแล้วผู้ยอมกระทำหน้าที่ได้ดีที่สุดก็คือ “ประธานาธิบดี”²⁶

การอธิบายความหมายของปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นถือเป็นหน้าที่ของผู้นำทุกยุคทุกสมัย และวิธีการที่ผู้นำสหรัฐฯ มักใช้ก็คือ การเชื่อมโยงคำอธิบายเข้ากับแบบแผนทางอุดมการณ์และค่านิยมของชาติไม่ว่าจะเป็นแนวคิด “เสรีภาพ” “ประชาธิปไตย” รวมถึงแนวคิดที่ว่าด้วย “ความเป็นชนชาติที่อยู่เหนือและแตกต่างจากชนชาติอื่น” แนวคิดเหล่านี้มีที่มาทางประวัติศาสตร์อันสามารถนับย้อนไปถึงตั้งแต่สมัยก่อนก่อตั้งประเทศและกลายมาเป็นลักษณะเฉพาะที่สำคัญประจำชาติหรือ “อัตลักษณ์แห่งชาติ” (national identity) ของสหรัฐฯ จนถึงปัจจุบัน²⁷ โดยชี้ให้เห็นถึงปรากฏการณ์ที่มีความสอดคล้องหรือผลกระทบต่อเป้าหมายเชิงอัตลักษณ์แห่งชาติ นอกจากนี้ได้ช่วยสร้างองค์ความเข้าใจพื้นฐานต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตลอดจนปฏิบัติยาตอบโต้ต่อปรากฏการณ์แล้ว ยังเป็นประโยชน์ในการสร้างความเข้าใจและการยอมรับต่อการกำหนดเป้าหมายนโยบายอันมีขอบเขตที่กว้างขึ้นและนอกเหนือไปจากปฏิบัติยาตอบโต้แบบปกติธรรมดา (simple response) ของผู้นำ ลักษณะดังกล่าวสืบเนื่องจากอัตลักษณ์แห่งชาติที่ปรากฏควบคู่กับประวัติศาสตร์ของสหรัฐฯ มาเป็นเวลายาวนานนี้เป็นสิ่งที่มีความชอบธรรมในตัวเองและได้รับการยอมรับในฐานะเป็น “อุดมการณ์และคุณค่าอันดีงาม” ของประเทศนั่นเอง

²⁵ Joseph S. Nye, *The paradox of American power: Why the world's only superpower can't go it alone*, pp. 39.

²⁶ Paul T. McCartney, “American nationalism and U.S. foreign policy from September 11 to the Iraq war,” *Political Science Quarterly* 119 (2004): 407.

²⁷ โปรดดูที่มาและรายละเอียดของแนวคิดนี้ในบทที่ 2 หัวข้อ “อัตลักษณ์แห่งชาติกับนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา”

ประธานาธิบดีบุชผู้นำสหรัฐฯ คนปัจจุบันมิได้ละเลยหน้าที่ข้างต้น ยิ่งกว่านั้น ดูเหมือนว่าเหตุการณ์ 11 กันยายนได้เอื้อ “โอกาส” อันหาได้ยากให้กับผู้นำสหรัฐฯ ในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะตามแนวทางของตนเพื่อตอบโต้ต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น* โอกาสที่ผู้นำได้รับเกิดขึ้นในลักษณะเช่นเดียวกับวิกฤติการณ์หลายๆ ครั้งในอดีตไม่ว่าจะเป็นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1, 2 และสงครามเย็นที่ภาวะความเป็นผู้นำและแนวทางการจัดการกับปัญหาเป็นสิ่งที่ประชาชนคาดหวังสูงกว่าช่วงอื่นๆ สภาวะเช่นนี้บ่อยครั้งได้เปิดโอกาสให้ผู้นำหรือฝ่ายบริหารเข้ามามีบทบาทเป็นผู้กุมสถานการณ์และกำหนดประเด็นต่างๆ ซึ่งรวมไปถึงด้านนโยบายต่างประเทศ และไม่ใช่เรื่องบังเอิญที่ถ้อยแถลงต่างๆ อันเต็มไปด้วยพลังและความหมายของผู้นำก็มักปรากฏในช่วงเวลานี้ พร้อมๆ กับการอธิบายความหมายแห่งปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน บุชได้ใช้โอกาสดียวกันนี้เชื่อมโยงปรากฏการณ์เข้ากับเป้าหมายเชิงอัตลักษณ์แห่งชาติเพื่อปูทางไปสู่เป้าหมายหลักนั่นก็คือ “การทำสงครามต่อต้านก่อการร้าย” (war on terrorism)

การแบ่งแยกระหว่างฝ่ายดีกับฝ่ายชั่ว

ความพยายามของบุชในช่วงแรกๆ ได้แก่ การชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างและเหนือกว่าของสหรัฐฯ ซึ่งเป็น “ฝ่ายดี” (good) โดยเฉพาะลักษณะเฉพาะอันโดดเด่นของชาวอเมริกัน อันได้แก่ “เสรีภาพ” (freedom) ซึ่งเป็นเป้าหมายการโจมตีของกลุ่มก่อการร้ายที่เป็น “ฝ่ายชั่ว” (evil) ความพยายามของผู้นำสหรัฐฯ นี้เริ่มต้นขึ้นนับตั้งแต่วันแรกภายหลังการโจมตี ดังปรากฏในถ้อยแถลงของบุชต่อประชาชนชาวอเมริกันเมื่อวันที่ 11 กันยายน “วันนี้ประชาชนของเรา หนทางชีวิตของพวกเขา เสรีภาพของเรา กำลังอยู่ภายใต้การโจมตี...สามพันชีวิตต้องจบลงโดยการกระทำอันชั่วร้ายและน่ารังเกียจของขบวนการก่อการร้าย...อเมริกาเป็นเป้าหมายของการโจมตีเพราะพวกเรา

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* ในช่วงก่อนเหตุการณ์ 11 กันยายน คะแนนนิยมของบุชค่อนข้างตกต่ำอย่างมากโดยมีคะแนนนิยมอยู่ที่ 51% (ประเมินในเดือนกันยายนก่อนเกิดเหตุการณ์โจมตี) เนื่องมาจากปัญหาต่างๆ เช่น ภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจ ปัญหาเกี่ยวกับบริษัทเอนรอน (Enron) นโยบายภาษี รวมถึงทำที่ด้านการต่างประเทศเน้นแนวทางแบบเอกภาคินิยม แต่ภายหลังเหตุการณ์ฯ คะแนนความนิยมในตัวบุชได้เพิ่มสูงขึ้นถึง 90% นอกจากนี้ ภายหลังเหตุการณ์โจมตี 3 วัน บุชได้รับมติเห็นชอบจากสภาองเกรสด้วยคะแนนเสียงท่วมท้นในการใช้กำลังตามที่เห็นสมควร (มีขอบเขตกว้างๆ) เพื่อตอบโต้กลุ่มก่อการร้ายและรัฐที่ให้การสนับสนุนในการโจมตีสหรัฐฯ พร้อมกันอนุมัติงบประมาณจำนวน 40 พันล้านเหรียญฯ แก่รัฐบาลเพื่อการนี้ (Richard Crockatt, *America embattled: September 11, anti-Americanism and the global order*, p. 147.)

เป็นแสงประทีปที่สว่างที่สุดของเสรีภาพและโอกาสของโลก”²⁸ ในวันถัดมาบุชได้กล่าวผ่านวิทยุว่า “การโจมตีอย่างจงใจและทำลายชีวิตที่เกิดขึ้นต่อประเทศของเราเมื่อวานนี้เป็นมาที่ยิ่งกว่ากระทำที่สร้างความหวาดกลัว การกระทำนี้เป็นการก่อสงครามซึ่งต้องการการรวมตัวของพวกเราด้วยความตั้งใจแน่วแน่ เสรีภาพและประชาธิปไตยกำลังอยู่ภายใต้การโจมตี....การโจมตีนี้มีได้มีเป้าหมายเฉพาะต่อประชาชน แต่รวมถึงประชาชนผู้รักเสรีภาพทุกหนทุกแห่งของโลก....นี่จะเป็นสัญลักษณ์แห่งการต่อสู้ระหว่างความดีกับความชั่ว แต่ความดีจะเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ”²⁹ ในวันที่ 14 กันยายน บุชได้กล่าวในพิธีสวดและรำลึกถึงผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์มีใจความเดียวกัน “โลกได้ผลิตศัตรูแห่งเสรีภาพขึ้นทุกยุค พวกมันโจมตีอเมริกาก็เพราะพวกเราเป็นประเทศแห่งเสรีภาพและเป็นผู้ปกป้องเสรีภาพนี้”³⁰ เช่นเดียวกับในการแถลงข่าวอีกสองวันถัดมาเขากล่าวเสริมว่า “พวกก่อการร้ายไม่สามารถอดทนต่อเสรีภาพได้ พวกมันเกลียดสิ่งที่อเมริกายึดถือ”³¹ คำกล่าวของบุชในลักษณะเชื่อมโยงให้เห็นถึงความเป็นตัวแทนเสรีภาพที่เป็นเป้าหมายของการโจมตีนี้ปรากฏในอีกหลายๆ กรณี ซึ่งได้ชี้มาบเข้าสู่ความรู้สึกและความเข้าใจของชาวอเมริกันอย่างรวดเร็ว

ความสูญเสียที่เกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์ฯ ได้สร้างความโกรธแค้นให้กับชาวอเมริกันพร้อมๆ กับการเชื่อมโยงให้เห็นถึงลักษณะศัตรูตลอดจนผลกระทบที่มีต่ออุดมการณ์และคุณค่าอันดีงามของประเทศ บุชประกาศว่า “สหรัฐฯ จะติดตามไล่ล่าและลงโทษผู้ลงมืออันขาดเขลานี้ให้ได้...ความมุ่งมั่นของประเทศที่ยิ่งใหญ่ของเรากำลังถูกทดสอบ โดยปราศจากซึ่งความผิดพลาดเราจะแสดงให้เห็นว่าเราผ่านบททดสอบนี้” ในขณะเดียวกัน เขาได้ใช้โอกาสนี้ในการขยายขอบเขตศัตรูซึ่งรวมไปถึง “รัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย” ด้วย “เราจะไม่แยกความ

²⁸ George W. Bush, Statement by the president in his address to the nation[Online], Washington, DC: White House, 2001, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010911-16.html>[2004, January 27]

²⁹ George W. Bush, Remarks by the president in photo opportunity with the national security team[Online], Washington, DC: White House, 2001, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010912-4.html>[2005, February 7]

³⁰ George W. Bush, President's remarks at national day of prayer and remembrance[Online], Washington, DC: White House, 2001, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010914-2.html>[2005, February 7]

³¹ George W. Bush, Remarks by the president upon arrival the South Lawn[Online], Washington, DC: White House, 2001, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010916-2.html>[2005, February 7]

แตกต่างระหว่างผู้ก่อการร้ายซึ่งเป็นผู้ลงมือกับผู้ให้การสนับสนุน³² บุชกล่าวตั้งแต่วันที่ 11 กันยายนก่อนที่จะย้ายอีกในสองวันถัดมา “ใครก็ตามที่ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้ก่อการร้าย จะได้รับการลงโทษอย่างสาสม การก่อการชั่วร้ายต้องการความสนับสนุน”³³ ในความพยายามขยายขอบเขตภัยคุกคามนี้ ผู้นำสหรัฐฯ ไม่ลืมที่จะย้ำถึงเป้าหมายเชิงอัตลักษณ์แห่งชาติด้วย “หน้าที่ของเราต่อประวัติศาสตร์เป็นที่ชัดเจนแล้วก็คือ การตอบโจทย์การโจมตีเหล่านี้และทำลายโลกแห่งความชั่วร้าย”³⁴ และ “เรากำลังวางแผนการต่อสู้ในลักษณะกว้างและยั่งยืนเพื่อปกป้องประเทศของเราและกวาดล้างลัทธิก่อการร้ายที่ชั่วร้าย... โศกนาฏกรรมที่ยิ่งใหญ่ได้มาสู่เรา และเราจะเผชิญกับมันอย่างเต็มความสามารถเท่าที่เรามี ด้วยความกล้าหาญและความหวังโยต่อชาติอื่น เพราะนี่คืออเมริกา นี่คือนสิ่งที่เราเป็น นี่คือนสิ่งที่ศัตรูของเราเกลียดและโจมตี และนี่คือเหตุผลที่เรา ยังจะคงอยู่”³⁵

เพียงไม่กี่วันเท่านั้นบุชก็ประสบความสำเร็จในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนถึงความเป็นชนชาติที่ยิ่งใหญ่ ดั่งงามและเข้มแข็ง รวมถึงการยืนยันถึงความจำเป็นที่ต้องตอบโต้เพื่อปกป้องคุณลักษณะที่ดั่งงามนี้ไว้ อย่างไรก็ตาม การตอบโต้ของบุชมิได้จำกัดเฉพาะผู้ลงมือทำการเมื่อวันที่ 11 กันยายนเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึง “เครือข่ายการก่อการร้าย” และ “ผู้ให้การสนับสนุน” ด้วย กล่าวได้ว่าเมื่อถึงวันที่บุชประกาศสงครามต่อต้านการก่อการร้ายอย่างเป็นทางการ (20 กันยายน) เขาได้เตรียมพร้อมโดยการทำให้ประชาชนเชื่อและยอมรับว่าขอบเขตและวิธีการที่รัฐบาลกำลังจะดำเนินการต่อไปนั้นเป็นสิ่งที่ชอบธรรมและสะท้อนถึงอุดมการณ์และคุณค่าอันดีงามของประเทศแล้ว

สงครามต่อต้านการก่อการร้ายและหลักการบุช

บุชเจาะจงถึงศัตรูและการตอบโต้ของรัฐบาลสหรัฐฯ อย่างเป็นทางการในการแถลงต่อสภาองเกรสเมื่อวันที่ 20 กันยายนอันเป็นถ้อยแถลงที่มีความสำคัญที่สุดของผู้นำนับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์โจมตี ในถ้อยแถลงครั้งนี้บุชได้ระบุถึงเครือข่ายก่อการร้าย “อัล ไคดา” ว่ามีส่วน

³² George W. Bush, Statement by the president in his address to the nation.

³³ George W. Bush, National day of prayer and remembrance for the victims of the terrorist attacks on September 11, 2001[Online], Washington, DC: White House, 2001, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010913-7.html>[2005, February 7]

³⁴ George W. Bush, President's remarks at national day of prayer and remembrance.

³⁵ George W. Bush, Remarks by the president to employees at the Pentagon[Online], Washington, DC: White House, 2001, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010917-3.html>[2004, January 27]

เกี่ยวข้องกับในการวางระเบิดสถานทูตสหรัฐฯ ในแทนซาเนียและเคนยาและการโจมตีเรือยูเอสเอส โคลด์ (USS Cole) และ “อัฟกานิสถาน” ซึ่งได้ให้ที่พักพิงอาศัยและสนับสนุนขบวนการก่อการร้ายนี้ โดยสหรัฐฯ ได้ยื่นคำขาดต่อรัฐบาลทาลิบันแห่งอัฟกานิสถานในการส่งมอบผู้ก่อการร้ายและให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ โดยปราศจากเงื่อนไขเพื่อแลกกับการไม่ถูกโจมตีโดยประเทศพันธมิตรและสหรัฐฯ บุชกล่าวต่ออีกว่าสงครามมิได้จำกัดเฉพาะกลุ่มอัล โควดาเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงลัทธิก่อการร้ายอื่นๆ ที่มีเครือข่ายระดับโลกและรัฐที่ให้การสนับสนุนซึ่งสหรัฐฯ ถือเป็น “ระบอบปฏิปักษ์” (hostile regimes) ด้วย “สงครามต่อต้านการก่อการร้ายเริ่มต้นกับอัล โควดาแต่ไม่ได้จบลงที่นั่น สงครามครั้งนี้จะไม่สิ้นสุดจนกว่าผู้ก่อการร้ายที่มีเครือข่ายระดับโลกทุกกลุ่มจะถูกค้นเจอ หยุดและพ่ายแพ้...เราจะใช้ทรัพยากรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งวิธีการทางการทูต เครื่องมือด้าน ข่าวกรอง การเงิน และสงคราม เพื่อกวาดล้างและเอาชนะเครือข่ายการก่อการร้ายระดับโลกนี้”³⁶ บุชเผยพร้อมกับประกาศว่า “ประเทศทุกภูมิภาคต้องตัดสินใจว่า จะอยู่ข้างเดียวกับเราหรือลัทธิก่อการร้าย” ถ้อยแถลงของผู้นำสหรัฐฯ ที่ระบุเจาะจงศัตรูและประกาศสงครามกับขบวนการก่อการร้ายนี้เป็นที่รู้จักกันในเวลาต่อมาคือ “หลักการบุช” (Bush Doctrine)

เช่นเคย การเชื่อมโยงถึงแนวคิดอันเกี่ยวข้องกับอัตลักษณ์แห่งชาติของสหรัฐฯ ได้ปรากฏในคำกล่าวของผู้นำด้วย “ผู้ก่อการร้ายเกลียดสิ่งที่อยู่ในสภาพซึ่งเห็นอยู่นี้ คือ รัฐบาลซึ่งได้รับเลือกตั้งภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ผู้นำของพวกมันเป็นผู้แต่งตั้งตนเอง พวกมันเกลียดเสรีภาพของเรา ทั้งเสรีภาพทางศาสนา เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการให้คะแนนเสียง การชุมนุม และการแสดงความคิดเห็นได้แย้งระหว่างกัน...พวกมันเป็นผู้สืบทอดอุดมการณ์ที่อันตรายยิ่งแห่งศตวรรษที่ยี่สิบซึ่งดำเนินรอยตามพวกฟาสซิสต์ นาซี และเผด็จการ”³⁷ บุชกล่าวอีกว่า “นี่มิใช่การต่อสู้ของชาวอเมริกันเท่านั้น...และมีใช้ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเฉพาะกับเสรีภาพของคนอเมริกัน นี่เป็นการต่อสู้ของโลก การต่อสู้ของอารยธรรม และการต่อสู้ของผู้ที่เชื่อในความก้าวหน้าและลัทธิพหุนิยม ความอดทน และเสรีภาพ”³⁸ คำกล่าวของบุชมีนัยที่ชี้ให้เห็นการโจมตีของผู้ก่อการร้ายต่อสหรัฐฯ ซึ่งเทียบเท่ากับเป็นการโจมตีคุณค่าและอารยธรรมของโลก “เสรีภาพและความกลัวกำลังอยู่ในภาวะสงคราม” บุชย้ำและด้วยเหตุนี้ “ความเจริญก้าวหน้าแห่งเสรีภาพของมวลมนุษยชาติ ความสำเร็จและความหวังที่ยิ่งใหญ่ จึงขึ้นอยู่กับเรา”³⁹ กล่าวโดยย่อ ความพยายามในการ

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

เชื่อมโยงถึงอัตลักษณ์แห่งชาติของผู้นำสหรัฐฯ ที่ดำเนินมาโดยตลอดก็เพื่อสร้างความชอบธรรม และการยอมรับในแนวทางการตอบโต้ต่อขบวนการก่อการร้ายตามหลักการบุขนั้นเอง

การขยายขอบเขตหลักการบุข

ดังได้กล่าวไว้ว่าเป้าหมายในช่วงแรกของหลักการบุขคือการใช้กำลังเพื่อกวาดล้างขบวนการก่อการร้ายที่มีเครือข่ายในระดับโลกและรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย อย่างไรก็ตาม ความพยายามของรัฐบาลสหรัฐฯ มิได้หยุดอยู่เพียงแค่นี้ ในการกล่าวปราศรัยที่สหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2001 บุขได้เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่าง “ขบวนการก่อการร้าย” กับ “อาวุธานุภาพทำลายล้างสูง” (weapons of mass destruction—WMD) “ผู้ก่อการร้ายกลุ่มเดียวกันนี้กำลังแสวงหาอาวุธานุภาพทำลายล้างสูง เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือเปลี่ยนความเกลียดชังของพวกเขาให้เป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์...เราอาจคาดหมายได้ว่าพวกเขาจะใช้อาวุธเคมีชีวภาพและปรมาณูในทันทีที่สามารถทำได้ พวกเขาไม่มีจิตสำนึกที่จะป้องกันยับยั้งการกระทำดังกล่าว ภัยคุกคามนี้ละเลยไม่ได้ ภัยคุกคามนี้ปล่อยเลยตามเลยไม่ได้ อารยธรรมของพวกเราทุกคนกำลังถูกคุกคาม”⁴⁰ เขาได้สานต่อประเด็นนี้ในเวลาต่อมา โดยในถ้อยแถลงของผู้นำสหรัฐฯ ต่อสภาองเกรสและประชาชน เมื่อวันที่ 29 มกราคม ปี ค.ศ. 2002 มิเพียงระบุถึงผู้ก่อการร้ายที่พยายามแสวงหา WMD เท่านั้น แต่ยังรวมถึงรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายและมีความเกี่ยวข้องกับอาวุธเหล่านี้ด้วย รัฐที่บุขระบุถึงในคำแถลงครั้งนี้ก็คือ เกาหลีเหนือ อิหร่าน และอิรัก โดยเขาได้เรียกขานประเทศเหล่านี้ว่า “แกนแห่งความชั่วร้าย” (Axis of Evil) “โดยการแสวงหา WMD ระบอบเหล่านี้กำลังเป็นภัยอันตรายอย่างยิ่ง รัฐเหล่านี้สามารถส่งมอบอาวุธดังกล่าวให้กับขบวนการก่อการร้ายซึ่งทำให้กลุ่มก่อการร้ายมีเครื่องมือที่ตอบสนองของความเกลียดชังของตนได้ พวกมันอาจโจมตีพันธมิตรของเราหรือพยายามข่มขู่สหรัฐฯ ไม่ว่าพวกนี้มีเป้าหมายใดก็ตาม ค่าของการไม่สนใจต่อปัญหานี้ก็คือหายนะ”⁴¹ เป็นที่ชัดเจนว่าถ้อยแถลงของผู้นำสหรัฐฯ ครั้งนี้เป็นความพยายามขยายหลักการบุขเพื่อให้ครอบคลุมถึงรัฐศัตรูเป้าหมายอย่างเกาหลีเหนือ อิหร่าน

⁴⁰ George W. Bush, Remarks by the president to United Nations General Assembly[Online], Washington, DC: White House, 2001, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011110-3.html>[2005, February 7]

⁴¹ George W. Bush, President delivers state of the union address[Online], Washington, DC: White House, 2002, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/print/20020129.html>[2004, January 27]

และโดยเฉพาะอย่างยิ่งอิรักโดยสิ่งที่รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้เป็น “ข้อต่อเชื่อม” ก็คือ “ลัทธิก่อการร้าย” และ “อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง”⁴²

ในขณะเดียวกัน การกล่าวเชื่อมโยงถึงอัตลักษณ์แห่งชาติยังคงเป็นความพยายามอย่างต่อเนื่องของผู้นำสหรัฐฯ คำเรียกขานว่าแกนแห่งความชั่วร้ายเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามเพื่อชี้ให้เห็นภาพของศัตรูที่ชัดเจนและส่งผลกระทบต่ออุดมการณ์และคุณค่าอันดีงามดังกล่าว อีกส่วนหนึ่งนั้นผู้นำสหรัฐฯ ได้อ้างถึงแนวคิดเกี่ยวกับ “สากลนิยมของอเมริกัน” (American universalism)

“อเมริกาจะเป็นผู้นำในการปกป้องเสรีภาพและความยุติธรรม เพราะนี่คือสิ่งที่ถูกต้องและเป็นจริง และเป็นสิ่งที่ไม่มีวันเปลี่ยนแปลงสำหรับประชาชนทุกหนทุกแห่ง ไม่มีประเทศใดเป็นเจ้าของและได้รับยกเว้นจากความปรารถนานี้ พวกเราไม่มีความตั้งใจที่จะบีบให้ประเทศต่างๆ รับเอาวัฒนธรรมของเรา แต่อเมริกาก็ยืนยันเสมอถึงหลักการเกี่ยวกับศักดิ์ศรีของมนุษย์ที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ ได้แก่ หลักกฎหมาย การจำกัดอำนาจของรัฐ การเคารพสิทธิสตรี ทรัพย์สินส่วนบุคคล เสรีในการพูด ความเสมอภาคและยุติธรรม ตลอดจนเสรีภาพทางศาสนา อเมริกาจะอยู่เคียงข้างชายหญิงผู้กล้าหาญทั่วโลกที่สนับสนุนคุณค่าเหล่านี้ ซึ่งรวมถึงโลกมุสลิม เพราะเรามีเป้าหมายที่ยิ่งใหญ่กว่าการกำจัดภัยคุกคามและการยับยั้งความไม่พอใจ พวกเราแสวงหาความถูกต้องและโลกที่มีสันติภาพเหนือการทำสงครามต่อต้านก่อการร้าย”⁴³

ในโอกาสเดียวกันนี้ บุชได้แย้มพรายถึงวิธีการจัดการอันมีลักษณะเฉพาะและเป็นส่วนประกอบสำคัญของหลักการบุชในเวลาต่อมานั้นก็คือ “การโจมตีก่อน” (Pre-emptive Strike) “เวลาไม่เข้าข้างเรา ข้าพเจ้าจะไม่นิ่งรอเหตุการณ์ขณะที่ภัยอันตรายก่อตัว ข้าพเจ้าจะไม่ยืนเฉยขณะที่ความพิวณาศเคลื่อนตัวใกล้เข้ามาทุกขณะ สหรัฐอเมริกาจะไม่ยอมให้รัฐบาลที่อันตรายที่สุดในโลกมาคุกคามพวกเราด้วยอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงที่สุดในโลก”⁴⁴ อย่างไรก็ตาม บุชได้กล่าวถึงหลักการนี้อย่างเป็นทางการในการกล่าวปราศรัยที่โรงเรียนนายร้อยทหารบกเวสต์พอยต์เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ปี ค.ศ. 2002 ในคำปราศรัยนี้ผู้นำสหรัฐฯ ยังคงย้ำถึงแนวคิดสากลนิยมของ

⁴² ฉันทิมา อ่องสุริรักษ์, นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา 2001-2004: หลักการบุช (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 208.

⁴³ George W. Bush, President delivers state of the union address.

⁴⁴ Ibid.

อเมริกัน “เป้าหมายของประเทศเรามีมากกว่าการปกป้องประเทศเสมอ เราต่อสู้สิ่งที่เราต่อสู้เสมอเพื่อสันติภาพ สันติภาพซึ่งอยู่ข้างเสรีภาพของมนุษย์ เราจะปกป้องสันติภาพจากการคุกคามของผู้ก่อการร้ายและทรราชย์ เราจะส่งเสริมสันติภาพโดยการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศมหาอำนาจทั้งหลาย และเราจะขยายสันติภาพนี้ด้วยการเสริมสร้างสังคมที่เปิดและเสรีในทุกภูมิภาค”⁴⁵ ก่อนที่บุชจะประกาศหลักการโจมตีก่อน “...สงครามสงบการก่อการร้ายมีอาจจะชนะได้ด้วยการรบเชิงรับ เราต้องนำการยุทธ์ไปหาศัตรู ชัดขวางแผนการของพวกเขา และประจันหน้ากับภัยคุกคามก่อนที่มันจะปรากฏตัวในโลกที่เราอาศัยอยู่ปัจจุบัน หนทางสู่ความปลอดภัยมีอยู่เส้นทางเดียว นั่นคือ หนทางแห่งการลงมือปฏิบัติ และประเทศนี้จะลงมือปฏิบัติ...และความมั่นคงปลอดภัยของเราเรียกร้องให้ชาวอเมริกันมองการณ์ไกลและเด็ดเดี่ยวมุ่งมั่น อีกทั้งพร้อมรับการลงมือปฏิบัติการแบบโจมตีก่อน (preemptive action) เมื่อคราวจำเป็นเพื่อปกป้องเสรีภาพและชีวิตของเรา”⁴⁶ ในทางปฏิบัติ หลักการนี้ถือว่าขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศอย่างชัดเจน* การที่รัฐบาลสหรัฐฯ ประกาศใช้หลักการนี้จึงเท่ากับเป็นการจงใจละเมิดกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ และการดำเนินการโดยปราศจากความเห็นชอบจากนานาประเทศย่อมทำให้การปฏิบัติการของสหรัฐฯ เป็น “การจัดการแบบเอกภาคี” ในความเป็นจริง ธรรมชาติของดำเนินการดังกล่าวของสหรัฐฯ ก็คือ “อำนาจ” ซึ่งทำให้สหรัฐฯ ไม่จำกัดอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เหมือนเช่นประเทศอื่นๆ แต่ผู้นำสหรัฐฯ ได้ยืนยันถึงความเป็นตัวแทนคุณค่าทางจริยธรรมสากล (universal moral value) ของประเทศ ซึ่ง

⁴⁵ George W. Bush, President Bush delivers graduation speech at West Point[Online], Washington, DC: White House, 2002, Available from: <http://whitehouse.gov/news/releases/2001/09/print/20020601-3.html> [2004, January 27]

⁴⁶ Ibid.

* สหประชาชาติได้ให้การรับรอง “หลักการโจมตีก่อน” ว่าเป็นการใช้กำลังเพื่อป้องกันตนเอง (self-defense) ของรัฐตามกฎหมายมาตรา 51 ภายใต้เงื่อนไขว่ามีหลักฐานยืนยันเกี่ยวกับภัยคุกคามที่ใกล้จะเกิดขึ้น (imminent) จริง วิธีการโจมตีก่อนในกรณีนี้เรียกว่า “Preemptive Action” อันเป็นวิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายระหว่างประเทศ ส่วนอีกกรณีหนึ่งคือ “Preventive Action” ซึ่งเป็นการใช้กำลังโจมตีก่อนซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้เงื่อนไขและเป็นวิธีที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ในคำประกาศของบุชข้างต้นนั้น แม้บุชได้ใช้คำว่า Preemptive Action แต่ก็เพื่อหลีกเลี่ยงข้อครหาและคำวิพากษ์วิจารณ์มากกว่า ในความเป็นจริงแล้ว คณะผู้บริหารหลายคนในรัฐบาลบุชได้ใช้สองคำนี้สลับกันไปมาอยู่บ่อยครั้ง นอกจากนี้การตัดสินใจโจมตีอิรักกรณีล่าสุดโดยปราศจากหลักฐานยืนยันถึงภัยคุกคามที่ใกล้จะเกิดขึ้นจริงนับเป็นเครื่องยืนยันได้เป็นอย่างดีว่า หลักการโจมตีก่อนที่รัฐบาลสหรัฐฯ ประกาศนั้นมิได้มีความมุ่งหมายที่จะผูกผันกับกฎบัตรสหประชาชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ (Jeffrey Record, “The Bush doctrine and war with Iraq,” Parameters[Online], 2003, Available from: <http://carlisle-www.army.mil/usawc/paramcters/03spring/record.pdf> [2004, January 27])

ประเทศอื่นๆ ไม่ควรกลางแกลงสงสัยในแบบแผนวิธีการดำเนินการดังกล่าวหากได้ดำรงยึดมั่นอยู่ในคุณค่าเหล่านี้

“เพราะสงครามต่อต้านการก่อการร้ายต้องการความมุ่งมั่นและอดทน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องการเป้าหมายเชิงจริยธรรม การต่อสู้ในลักษณะนี้ของเรามีลักษณะคล้ายคลึงกับในสงครามเย็น...จริยธรรมเป็นสิ่งสำคัญในการเอาชนะในสงครามเย็น ...บางท่านอาจกังวลว่าการกล่าวแบบถูก-ผิดนี้ไม่สุภาพและผิดแบบแผนทางการทูต ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วย สภาพแวดล้อมที่แตกต่างต้องการวิธีการจัดการที่แตกต่าง แต่ไม่แตกต่างกันในเรื่องจริยธรรม ความจริงเกี่ยวกับจริยธรรมนี้เหมือนกันในทุกวัฒนธรรม ทุกเวลาและทุกสถานที่...เรากำลังอยู่ในความขัดแย้งระหว่างความดีกับความชั่ว และอเมริกาจะเรียกชื่อมันว่าความชั่วร้าย”⁴⁷

หลักการบูรณสมบัติและการทำสงครามกับอิรัก

เนื้อหาของหลักการบุชได้ถูกรวบรวมอย่างสมบูรณ์และเป็นทางการไว้ใน “เอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐฯ” (The National Security Strategy—NSS) ซึ่งตีพิมพ์เผยแพร่ออกสู่สาธารณะชนเมื่อวันที่ 17 กันยายน ปี ค.ศ. 2002 เนื้อหายุทธศาสตร์ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างประเด็นด้านความมั่นคงแห่งชาติและนโยบายต่างประเทศได้ถูกนำเสนอในเอกสารฉบับนี้ พร้อมกับการยืนยันถึงการบรรลุเป้าหมายเชิงอัตลักษณ์แห่งชาติ (อันที่จริงข้อความเกี่ยวกับอัตลักษณ์แห่งชาติหลายข้อความในเอกสารได้เคยปรากฏในสุนทรพจน์ของผู้นำที่ผ่านมา เอกสารฉบับนี้จึงถือเป็นการสรุปเนื้อหาเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ด้วย) เอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐฯ เริ่มต้นด้วยการอ้างถึงเสรีภาพซึ่งเป็นแบบแผนแนวคิดหลักของสังคมโลกยุคปัจจุบัน

“การต่อสู้ที่ยิ่งใหญ่ในศตวรรษที่ 20 ระหว่างฝ่ายเสรีภาพและฝ่ายนิยมเผด็จการจบลงด้วยชัยชนะอย่างเด็ดขาดของกำลังแห่งเสรีภาพ ซึ่งถือเป็นตัวแบบแห่งความสำเร็จที่ยั่งยืนอันเดียวของประเทศต่างๆ ประกอบด้วย อิสราเอล ประชาธิปไตย และเสรีภาพ...คุณค่าแห่งเสรีภาพเหล่านี้เป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นจริงสำหรับทุกคนและทุกสังคม”⁴⁸

⁴⁷ George W. Bush, President Bush delivers graduation speech at West Point.

⁴⁸ The National security strategy of United States of America[Online], Washington, DC: White House, 2002, Available from: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> [2004, January 27]

โดยสหรัฐฯ เป็นผู้มีการกิจสำคัญในการส่งเสริมและปกป้องแนวคิดนี้

“สหรัฐฯ มีความเข้มแข็งและอิทธิพลในโลกอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยการคงมั่นต่อความเชื่อในกฎเกณฑ์แห่งเสรีภาพ และคุณค่าของสังคมแบบเสรี สถานะของสหรัฐฯ นี้จึงเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการรับผิดชอบ พันธกิจ และโอกาส ความแข็งแกร่งอันยิ่งใหญ่ของประเทศนี้จะถูกใช้เพื่อส่งเสริมดุลอำนาจที่เป็นไปเพื่อเสรีภาพ”⁴⁹

“นี่เป็นเวลาแห่งโอกาสสำหรับอเมริกาเช่นกัน เราจะใช้ช่วงเวลาที่มียุทธศาสตร์แห่งชาติของสหรัฐฯ จะมีพื้นฐานบนการเกี่ยวข้องกับโลกของอเมริกาที่แตกต่าง ซึ่งจะสะท้อนถึงคุณค่าและผลประโยชน์แห่งชาติของเรา จุดมุ่งหมายของยุทธศาสตร์นี้มีเพียงเพื่อช่วยให้โลกปลอดภัยแต่ดีขึ้น เป้าหมายของเราบนเส้นทางแห่งความก้าวหน้ามีความชัดเจน ได้แก่ เสรีภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ที่สันติภาพกับประเทศอื่นๆ และการเคารพต่อศักดิ์ศรีของมนุษย์”⁵⁰

การอ้างถึงแนวคิดเสรีภาพและหน้าที่ของสหรัฐฯ ในฐานะผู้ปกป้องแนวคิดนี้ปรากฏอยู่หลายตอนในเอกสารฉบับนี้ อันเป็นการย้ำให้เห็นถึงคุณลักษณะหรือเป้าหมายเชิงอัตลักษณ์แห่งชาติที่สำคัญของสหรัฐฯ นั่นคือ “แนวคิดว่าด้วยความเป็นชนชาติที่อยู่เหนือและแตกต่างจากชนชาติอื่น” ลักษณะดังกล่าวเช่นเดียวกับหลายๆ เหตุการณ์ในอดีต ได้เปิดทางให้การแถลงนโยบายที่มีลักษณะเฉพาะของรัฐบาล โดยเนื้อหาของนโยบายที่รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ประกาศในเอกสารฉบับนี้ก็คือ การส่งเสริมความมีศักดิ์ศรีของมนุษย์, เสริมสร้างระบบพันธมิตรเพื่อการต่อสู้กับลัทธิก่อการร้ายระดับโลก, ดำเนินการร่วมกับประเทศอื่นเพื่อขจัดความขัดแย้งในภูมิภาค, ปกป้องและกำจัดภัยคุกคามจาก WMD, ส่งเสริมระบบตลาดและการค้าเสรี, ส่งเสริมและขยายการพัฒนาโดยการสร้างสังคมแบบเปิดและส่งเสริมประชาธิปไตย, บุกเบิกประเด็นความร่วมมือต่างๆ กับประเทศมหาอำนาจหลักๆ ของโลก, และปฏิรูปหน่วยงานด้านความมั่นคงแห่งชาติของอเมริกา

เป็นที่ชัดเจนในเวลาต่อมาว่าเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นเพื่อปูทางไปสู่การทำสงครามกับ “อิรัก” ของสหรัฐฯ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงรัฐอันธพาล (rogue

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

states) และ WMD เข้ากับรูปแบบการโจมตีก่อนซึ่งสหรัฐฯ ยืนยันที่จะใช้เพื่อจัดการกับภัยคุกคามเหล่านี้ อันที่จริงการกล่าวถึงอิรักเป็นภัยคุกคามได้ดำเนินมาก่อนหน้านั้นเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว ซึ่งรวมถึงการเรียกขานอิรักว่าเป็นหนึ่งในแกนแห่งความชั่วร้ายในคำปราศรัยของบุช เมื่อเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2002 อย่างไรก็ตามท่ามกลางกระแสข่าวลือว่าปฏิบัติการ “เปลี่ยนการระบอบปกครอง” (regime change) ของสหรัฐฯ กำลังมุ่งไปที่อิรักภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจที่อัฟกานิสถาน บุชได้ยืนยันความจริงนี้อย่างเป็นทางการในการแถลงต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 12 กันยายน ปี ค.ศ. 2002* พร้อมกับการอธิบายถึงพฤติกรรมของอิรักที่เป็นภัยคุกคามต่อชาวโลกและสหรัฐฯ อันได้แก่ การที่อิรักละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศหลายกรณี การครอบครอง WMD และการให้ความสนับสนุนการก่อการร้าย เขาได้เริ่มต้นเชื่อมโยงศัตรูที่เป็นเป้าหมายใหม่นี้เข้ากับเป้าหมายเชิงอัตลักษณ์แห่งชาติอีกครั้ง

“ทุกอย่างก้าวที่ระบอบอิรักได้มาและใช้อาวุธร้ายแรงสูงสุด ทางเลือกของเราในการเผชิญหน้ากับระบอบนี้ก็แคบลงเรื่อยๆ และหากระบอบที่เข้มแข็งนี้แจกจ่ายอาวุธให้กับกลุ่มก่อการร้ายที่เป็นพันธมิตร การโจมตีในลักษณะเมื่อวันที่ 11 กันยายนก็ยิ่งน่ากลัวกว่านี้มาก...เราต้องเลือกระหว่างโลกแห่งความกลัวและโลกแห่งความก้าวหน้า เราไม่อาจยืนนิ่งเฉยหรือไม่ทำอะไรเลยในขณะที่ศัตรูรวมกัน เราต้องยืนหยัดเพื่อความมั่นคงของเรา เพื่อความถูกต้องและความหวังที่ยั่งยืนของมนุษยชาติ โดยแบบแผนและทางเลือกแล้ว สหรัฐฯ จะยืนหยัดเพื่อสิ่งเหล่านี้ และผู้แทนแห่งสหประชาชาติทั้งหลาย ท่านก็มีพลังที่จะยืนหยัดด้วยเช่นกัน”⁵¹

ความพยายามของผู้นำสหรัฐฯ เพื่อชี้ให้เห็นว่าอิรักเป็นภัยคุกคามได้เกิดขึ้นอีกหลายครั้งหลังจากนี้ โดยนอกจากข้อกล่าวหาข้างต้นแล้ว บุชยังได้ระบุถึงพฤติกรรมที่โหดเหี้ยมของซัดดัม ฮุสเซนในกรณีอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อาวุธเคมีฆ่าคนจำนวนมาก ความพยายามครอบงำภูมิภาคตะวันออกกลาง รุกรานและยึดครองประเทศเพื่อนบ้าน ความเป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐฯ อย่างไม่ลดละ นอกจากนี้ หลายครั้งที่บุชพยายามย้ำถึงเหตุการณ์ 11 กันยายนและชี้ความ

* อันที่จริงแล้ว การแถลงครั้งแรกที่ชัดเจนและเป็นทางการเกี่ยวกับดำเนินการกับอิรักจริงๆ นั้นเกิดขึ้นก่อนหน้านั้นโดยรองประธานาธิบดีดิค เซนีย์ ในงานประชุมแห่งชาติทหารผ่านศึกเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ปี ค.ศ. 2002 ถ้อยแถลงเมื่อวันที่ 12 กันยายน นับเป็นการประกาศอย่างเป็นทางการครั้งแรกของประธานาธิบดีเอง

⁵¹ George W. Bush, *President's remarks at the United Nations General Assembly*[Online], Washington, DC: White House, 2002, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>[2005 December 8]

เชื่อมโยงระหว่างอิรักกับเครือข่ายก่อการร้าย อัล ไคดา แม้จะไม่มีข้อพิสูจน์ในเรื่องนี้ก็ตาม กล่าวได้ว่าความพยายามอธิบายพฤติกรรมต่างๆ ในเชิงลบของอิรักของผู้นำสหรัฐฯ ก็เพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงความเปิ่น “ฝ่ายชั่ว” ของอิรักอันเป็นการตอกย้ำคำเรียกขาน “แกนแห่งความชั่วร้าย” นั้นเอง

เป้าหมายของสหรัฐฯ ต่ออิรักไม่แตกต่างจากอัฟกานิสถานคือ การใช้กำลังเพื่อเปลี่ยนระบอบปกครอง แม้ในถ้อยแถลงที่ผ่านมาผู้นำสหรัฐฯ จะยืนยันถึงการใช้สงครามเป็นวิธีสุดท้ายก็ตาม จากวัตถุประสงค์นี้จึงนำมาสู่การกล่าวซ้ำๆ ถึงเป้าหมายในเชิงอัตลักษณ์แห่งชาติของบุช เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการใช้วิธีดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ในคำปราศรัยประจำปีเกี่ยวกับสถานการณ์ของประเทศเมื่อวันที่ 28 มกราคม ปี ค.ศ. 2003 ภายหลังจากการสรุปผลสำเร็จของมาตรการตอบโต้การก่อการร้ายในช่วงที่ผ่านมา บุชได้ย้ำประเด็นเรื่องอิรักเป็นภัยคุกคามสูงสุดและสหรัฐฯ จะใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดเพื่อจัดการกับปัญหานี้ ในช่วงท้ายเขากล่าวว่า

“ชาวอเมริกันคือผู้แน่วแน่เด็ดเดี่ยว พร้อมจะลุกขึ้นเพื่อเผชิญกับบททดสอบ สถานการณ์ที่ยากลำบากทำให้ลักษณะของชาติเราปรากฏต่อโลกและต่อเราเอง อเมริกาคือประเทศที่เข้มแข็งและมีศักดิ์ศรี เราใช้อำนาจโดยปราศจากการยึดครอง เสียสละเพื่อเสรีภาพของผู้อื่น ชาวอเมริกันคือผู้มีเสรีภาพ ผู้เชื่อว่าอิสรภาพคือสิ่งที่ถูกต้องสำหรับทุกคนและทุกประเทศในอนาคต เสรีภาพมิใช่ของขวัญของอเมริกาสำหรับโลก แต่เป็นของขวัญจากพระเจ้าต่อมวลมนุษยชาติ เราชาวอเมริกันศรัทธาในความเป็นตัวเราแต่มิใช่เราเท่านั้นที่ศรัทธาสั่งนี้ เราจะไม่กล่าวว่าเรารู้ทุกอย่างเกี่ยวกับพระเจ้า กระนั้น เราสามารถที่จะเชื่อสิ่งเหล่านี้ได้ ซึ่งทำให้เราเชื่อมั่นว่าพระเจ้าผู้เป็นที่รักอยู่เบื้องหลังชีวิตและประวัติศาสตร์ทั้งหมด ขอพระองค์จงนำทางให้เรา และขอพระเจ้าจงคุ้มครองสหรัฐฯ ต่อไป”⁵²

บุชกล่าวแบบเดียวกันนี้อีกเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2003 อันเป็นช่วงที่สงครามใกล้เริ่มต้นขึ้น ในคราวนี้เขาได้เพิ่มประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมประชาธิปไตยไว้ด้วย

“การเผยแพร่ค่านิยมประชาธิปไตยคือผลประโยชน์ของโลกอย่างชัดเจน เพราะประเทศที่มีความมั่นคงและเสรีย่อมไม่เป็นบ่อเกิดแห่งอุดมการณ์อันชั่วร้าย

⁵² George W. Bush, *President delivers state of the union*[Online], Washington, DC: White House, 2003, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html>[2005 December 8]

ประเทศเหล่านี้จะส่งเสริมสันติภาพซึ่งนำไปสู่ชีวิตที่ดีขึ้น...ระบอบใหม่ของอิรักจะเป็นตัวอย่างที่น่าประทับใจและเป็นแรงบันดาลใจให้กับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค...ด้วยความแน่วแน่และวัตถุประสงค์ของอเมริกา เพื่อนและพันธมิตร เรา จะสร้างยุคแห่งความก้าวหน้าและเสรีภาพ ประชาชนที่มีเสรีภาพจะเป็นผู้ กำหนดเส้นทางประวัติศาสตร์ และจะเป็นผู้พิทักษ์สันติภาพของโลก”⁵³

ความขัดแย้งในอัตลักษณ์แห่งชาติ

การเชื่อมโยงแนวทางการต่อต้านการก่อการร้ายเข้ากับแนวคิดเกี่ยวกับอัตลักษณ์แห่งชาติของรัฐบาลสหรัฐฯ ทำให้ดูเหมือนว่า “เป้าหมายในแง่อัตลักษณ์แห่งชาติ” กับ “นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ” เป็นสิ่งเดียวกัน (สหรัฐฯ มีความตั้งใจดี ไม่เห็นแก่ตัว เป็นผู้พิทักษ์และเผยแพร่อุดมการณ์ตลอดจนคุณค่าอันดีงาม อันได้แก่ เสรีภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และการค้าเสรีไปสู่ประเทศอื่นๆ) อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงได้เกิดความขัดแย้งในหลายกรณีระหว่าง “วิธีที่สหรัฐฯ ปฏิบัติ” กับ “สิ่งที่สหรัฐฯ ประกาศ” นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อันนำไปสู่การตั้งคำถามของนักวิชาการหลายคนเกี่ยวกับเป้าหมายที่แท้จริงและความชอบธรรมในนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ในช่วงที่ผ่านมา หัวข้อนี้ได้พยายามชี้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับความขัดแย้งข้างต้นโดยสังเขปดังต่อไปนี้

ลัทธิก่อการร้าย

ในขณะที่สหรัฐฯ พยายามแยกข้างอย่างชัดเจนระหว่างสหรัฐฯ กับลัทธิก่อการร้าย ภายหลังเหตุการณ์ 11 กันยายนโดยแทบไม่เปิดโอกาสให้ตั้งคำถามใดๆ เกี่ยวกับการกล่าวหาว่าสหรัฐฯ เป็น “ฝ่ายดี” และผู้ก่อการร้ายรวมทั้งผู้ให้การสนับสนุนคือ “ฝ่ายชั่ว” คำนิยามในเชิง “ขาว-ดำ” ของสหรัฐฯ นี้แสดงถึงการเพิกเฉยต่อข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่สหรัฐฯ ได้ขยายอำนาจและอิทธิพลไปยังบริเวณต่างๆ ของโลกและเคยใช้วิธีการเดียวกันนี้ในการสังหารและทำลายฝ่ายตรงข้าม จนกระทั่งอาจเป็นสาเหตุสำคัญนำมาสู่ “การตอบโต้กลับ”⁵⁴ (Blowback) ของกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบและเกิดความเคียดแค้น โศกนาฏกรรมของสหรัฐฯ ถูกเปิดเผย

⁵³ George W. Bush, *President discusses the future of Iraq*[Online], Washington, DC: White House, 2002, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030226-11.html>[2005, December 8]

⁵⁴ ไปรอดดู Chalmers Johnson, *Blowback: The cost and consequences of American empire*(New York: Henry Holt, 2000)

โดยนักวิทยาศาสตร์นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ อาทิ นอม ชอมสกี (Noam Chomsky) โดยเขาได้ยกตัวอย่างกรณีต่างๆ เช่น⁵⁵

- กรณีนิคารากัวซึ่งถูกสหรัฐฯ โจมตีในช่วงทศวรรษที่ 1980 เป็นผลให้มีผู้เสียชีวิตนับหมื่นคน ในกรณีนี้ศาลโลกได้ตัดสินว่าสหรัฐฯ เป็นผู้กระทำความผิดและให้ชดใช้ค่าปฏิกรรมสงครามแก่นิคารากัว แต่สหรัฐฯ กลับเพิกเฉยคำตัดสินทั้งยังเพิ่มการโจมตีหนักขึ้นอีก นิคารากัวจึงนำปัญหานี้เสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งก็มีมติเรียกร้องให้ทุกประเทศเคารพกฎบัตร สหรัฐฯ เป็นประเทศเดียวที่ไว้ได้มตินี้ ประเด็นนิคารากัวได้ถูกเสนออีกครั้งในสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติซึ่งก็มีมติออกมาทำนองเดียวกัน สหรัฐฯ และอิสราเอลแสดงความไม่เห็นด้วยต่อมติดังกล่าวเป็นเวลา 2 ปีติดต่อกัน
- จากคำเปิดเผยของ ซบิกนีฟ บรเซซินสกี (Zbigniew Brzezinski) ที่ปรึกษาด้านความมั่นคงในสมัยประธานาธิบดีคาร์เตอร์ กล่าวว่าในปี ค.ศ. 1979 คาร์เตอร์ได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ CIA ยื่นความสนับสนุนอย่างลับๆ ให้กับกลุ่มมุจาฮิดีน ขบวนการก่อการร้ายอิสลามหัวรุนแรงซึ่งต่อสู้อยู่กับรัฐบาลอัฟกานิสถาน เพื่อล่อลวงให้โซเวียตเข้าไปแทรกแซงและติดกับดัก โซเวียตได้ส่งกำลังเข้าไปสนับสนุนรัฐบาลอัฟกานิสถานจริงในเวลา 6 เดือนถัดมา แต่ภายหลังจากสงครามที่ยืดเยื้อกว่า 10 ปี อัฟกานิสถานก็กลายมาเป็นแหล่งบ่มเพาะลัทธิก่อการร้ายอิสลามหัวรุนแรงจำนวนมาก รวมถึงบินละดินก็ได้เข้าสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มในช่วงทศวรรษ 1980 ก่อนที่กลุ่มก่อการร้ายนี้จะหันมาต่อต้านสหรัฐฯ ในเวลาต่อมา
- การวางระเบิดที่กรุงเบรุต โดยคำสั่งของรัฐบาลเรแกนในปี ค.ศ. 1985 เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต 80 คน บาดเจ็บ 250 ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงและเด็ก ตามรายงานของวอชิงตันโพสต์ 3 ปีต่อมาระบุว่า สหรัฐฯ มีเป้าหมายมุ่งสังหารผู้นำศาสนาชาวมุสลิมที่รัฐบาลสหรัฐฯ ไม่ชอบ แต่ไม่สำเร็จ
- กรณีที่รัฐบาลตุรกีได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ ในการชนฆ่าประชาชนชาวเคิร์ด เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลคลินตัน โดยเป็นการให้การสนับสนุนด้านอาวุธกว่า

⁵⁵ นอม ชอมสกี, 9-11 ไม่เคยเกิดขึ้น, แปลโดย พิภพ อุดมอิทธิพงศ์(กรุงเทพฯ: โครงการสรรพสาสน์ สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก, 2547), หน้า 19-20, 43-45, 92-94.

ร้อยละ 80 อันนับเป็นการรณรงค์เพื่อทำลายเฝ้าพันธุ์ที่เลวร้ายที่สุดครั้งหนึ่งในช่วงทศวรรษที่ 1990

- การทำลายโรงงานผลิตยาและเวชภัณฑ์อัล-ซีฟาในประเทศชูดานเมื่อเดือนกันยายนปี ค.ศ. 1998 ตามคำสั่งของคลินตัน เป็นผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชูดานซึ่งขาดแคลนอยู่ก่อนแล้วต้องลำบากมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ภายหลังเหตุการณ์ระเบิด 1 ปีมีผู้เสียชีวิตและอยู่อย่างทรมาณจำนวนหลายหมื่นคน อันเนื่องมาจากโรงงานที่ถูกระเบิดนี้เป็นแหล่งผลิตยาและเวชภัณฑ์หลักกว่าร้อยละ 90 ของประเทศ ชูดานได้ขอให้องค์การสหประชาชาติได้สวนถึงเหตุผลเบื้องหลังการทิ้งระเบิดครั้งนี้ แต่รัฐบาลสหรัฐฯ คัดค้าน

นี่เป็นเพียงตัวอย่างไม่กี่กรณีที่เกิดขึ้นจากฝีมือของรัฐบาลสหรัฐฯ ซึ่งขอมลก็มีเพียงกล่าวหาว่าสหรัฐฯ เป็นผู้ก่อการร้ายเช่นเดียวกับขบวนการก่อการร้ายอื่นๆ แต่ยังถือเป็น “ประเทศก่อการร้ายชั้นนำของโลก”⁵⁶

และในขณะที่สหรัฐฯ กล่าวเชื่อมโยงถึงอิรักในประเด็นเกี่ยวกับการผลิตและครอบครอง WMD ตลอดจนการใช้อาวุธดังกล่าวในการสังหารประชาชนของตนเองและประเทศเพื่อนบ้าน ก็ต้องไม่ลืมว่าสหรัฐฯ นั่นเองที่เป็นผู้อยู่เบื้องหลังให้การสนับสนุนรัฐบาลซัดดัมในทศวรรษที่ 1980 อันเป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลนี้ได้ใช้แก๊ซพิษสังหารชาวเคิร์ดและชาวอิหร่าน ดังที่เมียร์ไฮเมอร์ (Mearsheimer) และวอลท์ (Walt) กล่าวว่า

“โชคไม่เข้าข้างผู้ที่นิยมสงคราม เป็นเรื่องยากที่จะยอมรับการสนับสนุนในอดีตที่สหรัฐฯ มีให้อิรักได้ การสนับสนุนนี้เกิดขึ้นพร้อมกับพฤติกรรมซึ่งหยิบยกขึ้นมาเพื่อฉายภาพซัดดัมให้เป็นผู้บ้าคลั่งที่ปราศจากเหตุผล สหรัฐฯ ได้ให้การสนับสนุนอิรักในระหว่างทศวรรษที่ 1980 อันเป็นช่วงที่ซัดดัมใช้แก๊ซพิษสังหารชาวเคิร์ดและชาวอิหร่าน รวมทั้งช่วยให้อิรักใช้อาวุธนี้โดยอาศัยดาวเทียมเพื่อชี้ตำแหน่งกองกำลังของอิหร่าน รัฐบาลเรแกนยังได้อำนวยความสะดวกให้กับอิรักโดยการอนุญาตให้อิรักนำเข้าวัสดุอุปกรณ์ในการผลิตอาวุธชีวภาพ เช่น เชื้อแอนแทรกซ์ (anthrax) ไวรัสเวสต์ไนล์ (West Nile virus) และสารโบทูลินอล ท็อกซิน (botulin toxin) บุคคลสำคัญที่ได้พยายามเอาใจอิรักมิใช่ใครอื่นนอกจากรัฐมนตรีกลาโหมคนปัจจุบันคือ นายรัมส์เฟลด์ที่เป็นทูตของประธานาธิบดีเรแกน

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

ประจำตัววันออกกลางสมัยนั้น เขาไปเยือนแบกแดดและพบปะกับซัดดัมในปี ค.ศ. 1983 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอิรัก ให้ดีขึ้น ในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ.1989 ปีหลังจากซัดดัมใช้แก๊สสังหารชาวเคิร์ด ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ได้ออกประกาศอย่างเป็นทางการว่า ความสัมพันธ์ในลักษณะปกติระหว่างสหรัฐฯ กับอิรักจะช่วยส่งเสริมผลประโยชน์ในระยะยาวของประเทศเราและความมั่นคงทั้งในบริเวณอ่าวและตะวันออกกลาง”⁵⁷

เมื่อสหรัฐฯ และอังกฤษตัดสินใจโจมตีอิรักเมื่อต้นปี ค.ศ. 2003 โดยอ้างว่าอิรักมี WMD ไว้ในความครอบครอง แต่สหรัฐฯ และอังกฤษกลับไม่มีหลักฐานบ่งชี้ชัดเกี่ยวกับเรื่องนี้* ซ้ำร้ายกว่านั้นได้ปรากฏในเวลาต่อมาว่าหลักฐานที่สหรัฐฯ และอังกฤษใช้อ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมในการเข้าโจมตีอิรักนั้นล้วนเป็นข้อมูลที่ถูกปลอมแปลงขึ้นทั้งสิ้น**

รัฐอันธพาล

ในกรณีที่สหรัฐฯ กล่าวหาอิรักว่าเป็น “รัฐอันธพาล” หรือ “แกนแห่งความชั่วร้าย” ที่ละเมิดมติและกฎบัตรสหประชาชาติหลายครั้ง พฤติกรรมของสหรัฐฯ ในทั้งในอดีตและที่เป็นอยู่ก็

⁵⁷ Alex Callinicos, *The new mandarins of American power* (Cambridge: Polity Press, 2003), pp. 19-20.; สหรัฐฯ ประกาศความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการปกติอีกครั้งกับอิรักภายหลังการเยือนของรมัล์เฟลด์ หลังจากที่ตั้งสองประเทศได้ยุติความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันนับตั้งแต่สงครามอ่าว-อิสิราเอล ในปี ค.ศ. 1967 การประกาศปรับความสัมพันธ์ของสหรัฐฯ ดำเนินไปทั้งที่รู้ดีว่าอิรักกำลังผลิตและใช้ WMD กับอิหร่าน (Ibid., p. 20.)

* คณะผู้ตรวจสอบอาวุธแห่งสหประชาชาติทั้ง UNSCOM และ UNMOVIC ได้รายงานก่อนหน้านี้ว่า WMD ในอิรักที่มีขีดความสามารถในการทำลายล้างในระดับรุนแรงนั้นได้ถูกทำลายจนหมดสิ้นแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการโจมตีครั้งใหญ่จากสหรัฐฯ และอังกฤษใน “ปฏิบัติการพายุทะเลทราย” เมื่อปี ค.ศ. 1998

** หลักฐานเกี่ยวกับการผลิตและครอบครอง WMD ของอิรักเกิดขึ้นใน 2 ช่วงเวลา โดยทั้งสองล้วนได้รับมาจากอังกฤษอีกทอดหนึ่งทั้งสิ้น หลักฐานช่วงแรก (ซึ่งสหรัฐฯได้ใช้อ้างอิง) เกิดขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 ระบุว่าในช่วงปี ค.ศ. 1999-2002 อิรักได้พยายามนำเข้าสู่สารยูเรเนียม ออกไซด์จากประเทศในเจอร์จำนวน 500 ตัน ซึ่งสามารถนำมาผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้จำนวนมาก หน่วยงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA) แห่งสหประชาชาติได้ตรวจสอบหลักฐานนี้และรายงานเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ว่าเป็นหลักฐานที่ถูกปลอมแปลงขึ้น ส่วนหลักฐานในช่วงที่สองเกิดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ปีถัดมา ได้กลายเป็นเรื่องขวหวในหมู่นักข่าวและนักวิเคราะห์ด้านการต่างประเทศ เนื่องจากค้นพบว่าข้อมูลในหลักฐานชิ้นนี้ถูกตัดตอนและดัดแปลงมาจากบทความที่นำเสนอผลงานวิทยานิพนธ์ฉบับหนึ่ง (Ibid., p. 20-21.)

ไม่ได้มีลักษณะแตกต่างไปจากนี้เท่าใดนัก นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ในสมัยคลินตัน แม้หลายคนมองว่ายืดถือรูปแบบพหุภาคีเป็นหลัก แต่ก็มีหลายกรณีที่สหรัฐฯ เลือกใช้แนวทางการจัดการแบบฝ่ายเดียว ดังที่แซมมูเอล ฮันติงตัน (Samuel Huntington) ได้วิจารณ์นโยบายสหรัฐฯ ในช่วงนี้ว่า

“ในแต่ละประเด็นๆ สหรัฐฯ ได้พบว่าตัวเองโดดเดี่ยวขึ้นเรื่อยๆ โดยมีเพียงหนึ่งหรือไม่กี่ประเทศที่เป็นพันธมิตร ซึ่งทำให้สหรัฐฯ อยู่ชีกตรงข้ามกับประเทศและประชาชนอื่นๆ ทั่วโลก ประเด็นเหล่านี้ได้แก่ การค้างชำระหนี้ UN, การแข่งกันขึ้นต่อคิวบา อิหร่าน อิรัก และลิเบีย, สนธิสัญญาต่อต้านระเบิดลอบสังหารบุคคล, ปัญหาโลกร้อน, ศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ, ปัญหาตะวันออกกลาง, การใช้กำลังกับอิรักและยูโกสลาเวีย ตลอดจนการแข่งกันขึ้นทางเศรษฐกิจต่อประเทศต่างๆ 35 ประเทศในระหว่างปี ค.ศ. 1993-1996 ในปัญหาเหล่านี้และกรณีอื่นๆ ประชาคมระหว่างประเทศอยู่ข้างหนึ่ง และสหรัฐฯ อยู่อีกข้างหนึ่ง แวดวงรัฐบาลต่างๆ ที่เห็นว่าประโยชน์ของตนดำเนินไปพร้อมๆ กับผลประโยชน์ของสหรัฐฯ กำลังมีจำนวนน้อยลง ท่ามกลางประเด็นอื่นๆ สิ่งนี้ได้ปรากฏในหมู่คณะมนตรีความมั่นคงซึ่งเป็นสมาชิกศูนย์กลางของสหประชาชาติ ในช่วงทศวรรษแรกระหว่างสงครามเย็น (ความเป็นพันธมิตร) มีลักษณะเป็น 4 : 1 ประกอบด้วยสหรัฐฯ, อังกฤษ, ฝรั่งเศส, จีน VS สหภาพโซเวียต หลังจากเหมา เจ๋อตุง ได้รวบอำนาจภายในจีน กลุ่มในคณะมนตรีฯ กลายมาเป็น 3 : 1 : 1 โดยจีนคือหนึ่งประเทศตรงกลาง ในเวลานี้คือ 2 : 1 : 2 โดยสหรัฐฯ ร่วมกับอังกฤษต่อต้านจีนและโซเวียต ขณะที่ฝรั่งเศสอยู่ตรงกลาง... ในขณะที่สหรัฐฯ ประณามหลายๆ ประเทศว่าเป็น ‘รัฐอันธพาล’ ในสายตาของหลายประเทศแล้วสหรัฐฯ เองก็กำลังกลายเป็น ‘มหาอำนาจอันธพาล’ (rogue superpower)⁵⁸

คำอธิบายของฮันติงตันยังคงใช้ได้ดีแม้ยุคสมัยได้เปลี่ยนผ่านมาสู่ภายใต้การนำของบุช ทั้งนี้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลสหรัฐฯ ชุดปัจจุบันที่อาศัยวิธีการจัดการแบบฝ่ายเดียวอันมีลักษณะไม่แตกต่างไปจากในสมัยคลินตันมีด้วยกันหลายกรณี อาทิ การไม่เข้าร่วมเป็นภาคีในพิธีสารเกียวโต (Kyoto protocol) สนธิสัญญาก่อตั้งศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ (International Criminal Court--ICC) สนธิสัญญาต่อต้านขีปนาวุธ (Anti-Ballistic Missile Treaty--ABM) และ

⁵⁸ Samuel Huntington, “The Lonely superpower,” *Foreign Affairs* 78 (March/April, 1999): 41-

การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ ที่ผ่านมาซึ่งเน้นรูปแบบ “ความร่วมมือเฉพาะกิจ” (coalitions of the willing) รวมไปถึงกรณีอิรักล่าสุด สหรัฐฯก็ได้อาศัยวิธีการโจมตีก่อนโดยปราศจากความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคง ทั้งหมดนี้ล้วนแสดงให้เห็นถึงความพยายามวางตัวอยู่นอกกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ทั้งสิ้น

เสรีภาพและประชาธิปไตย

ต่อถ้อยแถลงของผู้นำสหรัฐฯในความพยายามเผยแพร่และส่งเสริมเสรีภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและการค้าเสรีไปยังประเทศต่างๆก็เช่นกัน ความคลางแคลงสงสัยของประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ประเทศที่กำลังพัฒนาต่อประเด็นนี้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ เมื่อพฤติกรรมของสหรัฐฯ ในทางปฏิบัติหลายๆ กรณีมิได้เป็นไปอย่างที่สหรัฐฯประกาศแต่กลับมีลักษณะตรงกันข้ามและเลือกปฏิบัติอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้ในขณะที่สหรัฐฯ กล่าวหาว่าซัดดัมเป็นผู้นำที่โหดเหี้ยม ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั้งภายในและนอกประเทศ และการดำเนินการกับอิรักโดยการโจมตีก็เพื่อเปลี่ยนแปลงประเทศให้เป็นประชาธิปไตย เคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ก็ยังมีผู้นำหลายประเทศที่ปฏิบัติต่อประชาชนของตนและชนกลุ่มน้อยในประเทศตนอย่างเหี้ยมโหดในอัตราที่เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับที่เป็นอยู่ในขณะนี้ เช่น ผู้นำรัฐบาลทหารในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาช่วงทศวรรษที่ 1950-1970, อิหร่านยุคชาห์ แอฟริกาใต้ยุคที่ใช้นโยบายการแยกผิวระหว่าง ค.ศ. 1948-1994, ฟิลิปปินส์ยุคประธานาธิบดีมาร์คอส และอินโดนีเซียโดยเฉพาะนโยบายและปฏิบัติการต่อชนกลุ่มน้อยทางเชื้อชาติและศาสนา และที่ได้กระทำในติมอร์ตะวันออกยุคที่ประธานาธิบดีซูฮาร์โตปกครองประเทศ ฯลฯ กรณีเหล่านี้ นอกจากสหรัฐฯ ไม่สนใจเข้าไปจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วยังมีหลายกรณีทีเดียวที่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ เอง⁵⁹

สำหรับความขัดแย้งเกี่ยวกับแนวคิดสากลนิยมอเมริกันที่ปรากฏในระหว่างสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯขณะนี้ที่เห็นได้ชัด เช่น การเป็นพันธมิตรกับบางประเทศอย่าง อุซเบกิสถานและปากีสถาน ในกรณีอุซเบกิสถาน สหรัฐฯ ได้ให้ความสำคัญกับประเทศนี้ในฐานะเป็นศูนย์กลางฐานปฏิบัติการทางการทหารแห่งใหม่ในเอเชียกลาง โดยเพิกเฉยต่อพฤติกรรมของผู้นำคือนายคาริมอฟ (Karimov) ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนประชาชนของตนอย่างฉกาจฉกรรจ์ โดยทำการกักขังหน่วงเหนี่ยวและทรมานนักโทษที่ถูกกล่าวหาว่าให้ความสนับสนุนพรรคอิสลามฝ่ายตรงข้าม มีรายงานของหน่วยงานดูแลสอดส่องด้านสิทธิมนุษยชนระหว่าง

⁵⁹ ประทุมพร วัชรเสถียร และไชยวัฒน์ คำชู, อิรัก: วิกฤติถาวร? (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อัมรินทร์, 2546), หน้า 3-4.

ประเทศ (Human Rights Watch) ว่าอุซเบกิสถานที่ได้รับเงินสนับสนุนจากสหรัฐฯเป็นจำนวน 189 ล้านเหรียญฯ ในปี ค.ศ. 2002 ยังคงกักขังหน่วงเหนี่ยวนักโทษการเมืองจำนวน 6,500-7,000 ราย ส่วนปากีสถาน ภายหลังจากสามารถชักจูงให้หันมาร่วมมือกับสหรัฐฯได้แล้ว สหรัฐฯ ก็ให้เงินสนับสนุนแก่รัฐบาลผู้นำทหารคือนายพลเพอร์เวซ มูเชอราฟ (Pervez Musharraf) ซึ่งเข้าสู่อำนาจโดยทุจริตการเลือกตั้งเมื่อปี ค.ศ. 2002 วิธีปฏิบัติอันขัดแย้งกับสิ่งที่ผู้นำสหรัฐฯ ประกาศนี้ยังไม่นับรวมถึงกรณีที่เกิดขึ้นภายหลังปฏิบัติการโจมตีอิรักสิ้นสุดลง โดยมีรายงานและการเผยแพร่ภาพผ่านสื่อต่างๆ ว่าทหารสหรัฐฯ ได้ทรมานนักโทษอิรักและชาวมุสลิมต่างศาสนาที่คุกอาบู เกรบ อ่าว กวนตานาโม และคุกลับในอัฟกานิสถานอย่างไร้ศีลธรรม ในขณะที่ผู้นำและผู้บริหารระดับสูงของรัฐบาลสหรัฐฯ ปฏิเสธความรับผิดชอบส่วนตัว แต่โยนความผิดให้กับทหารชั้นผู้น้อยแทน⁶⁰

นอกจากนี้ ถึงแม้ว่าสหรัฐฯ มีความตั้งใจที่จะเผยแพร่อุดมการณ์ของตนในอิรักจริง วิธีบีบบังคับและใช้กำลังเข้าเปลี่ยนแปลงระบอบปกครองเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวของสหรัฐฯ ก็ขัดกับหลักการที่เป็นสาระสำคัญของแนวคิดเสรีนิยมอย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้หลักการที่เป็นหัวใจสำคัญของเสรีนิยมก็คือ “การมีสิทธิและเสรีภาพที่จะเลือก” ในขณะที่ความเชื่อของสหรัฐฯ ในเรื่องเกี่ยวกับเสรีนิยมและประชาธิปไตยแบบอเมริกันเป็นสิ่งที่ดีที่สุดในนั้นไม่เปิดโอกาสให้กับสิทธิและเสรีภาพที่จะเลือกนี้ ดังที่บุชกล่าวว่า “ค่านิยมเสรีภาพเหล่านี้เป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นจริงสำหรับทุกคนและทุกสังคม” และจากแนวคิดนี้เองสหรัฐฯ ได้ใช้กำลังเข้าบีบบังคับอิรัก ซึ่งมีเพียงเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่จะเลือกของอิรักเท่านั้น แต่ยังเป็นการทำลายโครงสร้างและบรรทัดฐานของสังคมระหว่างประเทศที่ยึดถือหลักสิทธิและความเท่าเทียมกันระหว่างรัฐด้วย⁶¹

จากข้อสังเกตเกี่ยวกับความขัดแย้งในนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ข้างต้นทำให้เราพอสรุปได้ว่า การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายภายใต้หลักการบุชโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดหลักการโจมตีก่อนและการจัดการแบบเอกภาคีของสหรัฐฯ ซึ่งได้ถูกนำไปใช้ในการทำสงครามกับอิรักนั้น มิได้มีสิ่งใดมากไปกว่าการตอบสนองต่อ “เป้าหมายด้านผลประโยชน์และความมั่นคง” ของสหรัฐฯ เอง ในขณะที่ “เป้าหมายในแง่อัตลักษณ์แห่งชาติ” เป็นเพียงสิ่งที่รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้อ้างหรือประกาศเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับวิธีดำเนินนโยบายของตนเท่านั้น ที่กล่าวเช่นนั้นมิได้เป็นการปฏิเสธความมีอยู่จริงของแนวคิดเกี่ยวกับอัตลักษณ์แห่งชาติของสหรัฐฯ เพียงแต่พยายามชี้ให้เห็นว่าแนวคิดนี้ได้ถูก “ประนีประนอม” และ “ผสมผสาน” เข้ากับเป้าหมายที่

⁶⁰ ฉันทิมา อ่องสุรวัชร์, นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา 2001-2004: หลักการบุช, หน้า 329.

⁶¹ Edward Rhodes, “The Imperial logic of Bush’s liberal agenda,” Survival 45 (Spring 2003):

แท้จริงทางนโยบาย และการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายเชิงอุดมคติจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเป้าหมายดังกล่าวมีความสอดคล้องกับเป้าหมายหลักซึ่งเป็นเป้าหมายที่แท้จริงเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง สำหรับผู้นำและผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯแล้ว “อัตลักษณ์แห่งชาติ” มีฐานะเป็นเป้าหมายรองและเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายหลักนั่นก็คือ “ผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ” สำหรับความพยายามเพื่อบรรลุเป้าหมายประการหลังของสหรัฐฯ นี้จะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

จักรวรรดินิยมอเมริกันหลัง 11 กันยายน

นโยบายและวิธีปฏิบัติของสหรัฐฯ นับตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 11 กันยายนเป็นต้นมา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงลักษณะอันก้าวร้าว ละเมิดต่อกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะปฏิบัติการภายใต้แนวคิดการโจมตีก่อนที่สหรัฐฯ ใช้กับอิรักเมื่อต้นปี ค.ศ. 2003 ได้นำมาสู่ข้อโต้แย้งที่เข้มข้นระหว่างนักคิดและนักวิเคราะห์เกี่ยวกับความเป็น “ประเทศจักรวรรดินิยม” (imperialism) ของสหรัฐฯ แน่แน่นอนว่าในถ้อยแถลงที่เป็นทางการของรัฐบาลต่อสาธารณะชนแล้วมักปฏิเสธข้อกล่าวหาเหล่านี้ โดยก่อนหน้านั้นบุชเคยกล่าวว่า “อเมริกาไม่เคยเป็นจักรวรรดินิยม เราอาจเป็นประเทศเพียงประเทศมหาอำนาจประเทศเดียวในประวัติศาสตร์ที่มีโอกาสแต่ก็ปฏิเสธสิ่งนี้ เราเลือกที่จะแสวงหาความยิ่งใหญ่มากกว่าอำนาจ และความยุติธรรมมากกว่าความรุ่งโรจน์”⁶² ในระหว่างปฏิบัติการโจมตีอิรัก บุชยังย้ำถ้อยคำเดิม “เราจะช่วยสร้างสันติภาพและรัฐบาลที่มีผู้แทนที่ปกป้องสิทธิของพลเมืองทุกคน และหลังจากนั้นกำลังทหารของเราก็จะถอยออกไป อิรักจะเดินหน้าต่อไป ในฐานะชาติที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีเอกราชและอธิปไตย”⁶³ เช่นเดียวกับการประกาศชัยชนะที่มีเหนืออิรักเมื่อวันที่ 1 เมษายน ปี ค.ศ. 2003 เขาได้กล่าวแบบเดียวกันว่า “ในประวัติศาสตร์ประเทศอื่นๆ ทำสงครามในพื้นที่ต่างแดน และยังคงอยู่เพื่อครอบครองและแสวงหาประโยชน์ แต่ชาวอเมริกันภายหลังสงครามไม่ต้องการสิ่งใดมากไปกว่าการได้กลับบ้าน”⁶⁴

กระนั้นก็ตาม การกล่าวถึงความ เป็นจักรวรรดินิยมของสหรัฐฯ เป็นไปอย่างเปิดเผยในหมู่คณะผู้บริหารในรัฐบาลชุดนี้หลายคน อาทิ ดิก เซเนียร์ รองประธานาธิบดี ได้อ้างถึงพระเจ้าที่คอย

⁶² George W. Bush, *A distinctly American internationalism*[Online], 1999, Available from: <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/wspeech.htm>[2004, July 16]

⁶³ George W. Bush, *In the president's words: The rights and aspirations of the Iraqi people*[Online], Washington, DC: White House, 2004, Available from: <http://www.whitehouse.gov/infocus/iraq/rightsandasp.html>[2005, December 27]

⁶⁴ Ibid.

ให้ความดูแลและช่วยเหลือสหรัฐฯ เพื่อสร้างจักรวรรดินิยม อย่างไรก็ตามก็ดี เขากล่าวว่า “จักรวรรดินิยมอาจขยายได้โดยไม่ต้องพึ่งความช่วยเหลือจากพระเจ้า”⁶⁵ ในขณะที่ ริชาร์ด ฮาสส์ (Richard Haass) ประธานเจ้าหน้าที่ฝ่ายวางแผนนโยบายของกระทรวงการต่างประเทศได้เคยเรียกกร็องก่อนหน้านี้นี้ให้สหรัฐฯ “หันมามุ่งถึงบทบาทหน้าที่ในระดับโลกของตนโดยเปลี่ยนจากบทบาทรัฐในรูปแบบเก่าๆ มาเป็นประเทศจักรวรรดินิยม”⁶⁶

สอดคล้องกับกระแสวิพากษ์วิจารณ์ของนักวิเคราะห์ส่วนใหญ่ อาทิ จอห์น ไอเคนเบอร์รี่ (G John Ikenberry) ซึ่งกล่าวว่า

“ในเงามืดของการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐบาลบุช ความคิดใหม่ที่กว้างขวางครอบคลุมเกี่ยวกับยุทธศาสตร์หลักของสหรัฐฯ และการปรับปรุงโลกที่เป็นขั้วเดียวในทุกวันนี้กำลังแพร่กระจาย ความคิดเหล่านี้เรียกร็องการใช้กำลังในลักษณะแบบเอกภาคินิยม โจมตีก่อน (preemptive) หรือแม้กระทั่งการโจมตีแบบตัดไฟต้นลม (preventive) ซึ่งอาจได้รับการสนับสนุนโดยความร่วมมือในลักษณะเฉพาะกิจ (coalitions of the willing) แต่ในที่สุดก็ไม่ถูกจำกัดด้วยกฎเกณฑ์และบรรทัดฐานของสังคมระหว่างประเทศ ในทางสุดโต่งแล้ว แนวคิดเหล่านี้ได้ก่อกระบวนการบวทศน์เกี่ยวกับจักรวรรดินิยมใหม่ (neoimperial vision) ขึ้นโดยที่สหรัฐฯ ได้แอบอ้างสิทธิก่อตั้งกฎเกณฑ์ กำหนดภัยคุกคาม การใช้กำลัง และการลงโทษ...”⁶⁷

สก๊อต ริดเตอร์ (Scott Ritter) อดีตเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบอาวุธในคณะกรรมการพิเศษแห่งสหประชาชาติ (United Nations Special Commission—UNSCOM) ได้แสดงความเห็นไปในทำนองเดียวกัน “เป็นเรื่องน่ากลัว...การเปลี่ยนแปลงของสหรัฐฯสู่ความเป็นประเทศจักรวรรดินิยม” “กลุ่มอนุรักษนิยมใหม่ในรัฐบาลบุชต้องการใช้อำนาจด้านการทหารและเศรษฐกิจของสหรัฐฯในรูปแบบเอกภาคีเพื่อประกันการครอบงำเหนือโลกของสหรัฐฯในระยะซึ่งสามารถคาดการณ์ได้ในอนาคต” พร้อมกันนี้เขาได้ตั้งคำถามว่า “อเมริกาจะเลือกวิถีทางการทหารซึ่งเป็นเส้นทางที่

⁶⁵ Ivan Eland, *The empire has no clothes: U.S. foreign policy exposed*(Oakland: The Independent Institute, 2004), p. 2.

⁶⁶ Andrew J. Bacevich, *American empire: The realities and consequences of U.S. diplomacy*(Cambridge: Harvard University Press, 2002), p. 219.

⁶⁷ G. John Ikenberry, “America’s imperial ambition,” *Foreign Affairs* 81 (September/October 2002): 44.

เสี่ยงหรือจะเคารพในพันธสัญญาในฐานะชาติที่เชื่อในประชาธิปไตยและหลักกฎหมาย ไม่ใช่จักรวรรดินิยม?”⁶⁸

จากคำวิพากษ์วิจารณ์ของไอเคินเบอร์รีและวิตเตอร์ทำให้ดูราวกับว่าความเป็นจักรวรรดินิยมของสหรัฐฯ เพิ่งเริ่มต้นขึ้นภายหลังเหตุการณ์ 11 กันยายนนี้เอง แตกต่างจากนักวิเคราะห์ข้างต้น งานวิจัยนี้มีเพียงยืนยันว่าจักรวรรดินิยมเป็นลักษณะชัดเจนซึ่งปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงและการต่างประเทศของสหรัฐฯ ในปัจจุบัน หากแต่เป็นแบบแผนอันสืบเนื่องซึ่งได้ดำเนินมาก่อนหน้านี้เป็นเวลานานแล้ว

ยุทธศาสตร์ครอบครองความเป็นเจ้าของสหรัฐอเมริกา

จักรวรรดินิยมอเมริกัน (American Empire) เป็นลักษณะและแนวคิดที่ปรากฏควบคุมมาตั้งแต่สมัยก่อตั้งประเทศ แต่แบบแผนที่ส่งผลกระทบต่อประเทศทั่วโลกอย่างจริงจังและสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบันก็คือ “รูปแบบการสร้างจักรวรรดินิยมของสหรัฐฯ ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2” ทั้งนี้เป็นไปตามยุทธศาสตร์หลักระดับโลกหลังสงคราม (a strategy for the postwar world) ที่ผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯ ได้วางไว้ 2 ประการ คือ⁶⁹

ประการแรก การส่งเสริมระบบเศรษฐกิจโลกแบบเสรีทุนนิยม (liberal-capitalist world) ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยมีสหรัฐฯ เป็นผู้นำสูงสุด ยุทธศาสตร์นี้ส่วนหนึ่งสืบเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงทศวรรษ 1930 ซึ่งมีสาเหตุสำคัญจากการดำเนินลัทธิชาตินิยมและการปกป้องทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในเวลานั้น สหรัฐฯ ไม่ต้องการให้เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นอีก และมีความมุ่งหวังที่จะเปิดตลาดการค้าหรือการค้าเสรีในระดับโลกอันจะเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทสัญชาติอเมริกันในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร ตลาด และการลงทุน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็จริง แต่มีแนวคิดริเริ่มมาตั้งแต่สมัยวูดโร วิลสันแล้ว (โปรดดูบทที่ 3)

ประการที่สอง การรักษาความเป็นอภิมหาอำนาจทางทหารเหนือเขตอิทธิพลโลกตะวันตก (Western Hemisphere) รวมทั้งในดินแดนยุโรปและเอเชีย (Eurasian landmass) ความพยายามดังกล่าวก็เพื่อสร้างหลักประกันว่าจะไม่มีมหาอำนาจใดกลายมาเป็นภัยคุกคามสหรัฐฯ อีก

⁶⁸ Soravis Jayanama, "The United States, globalization, and world order," *วารสารสังคมศาสตร์* 34 (มกราคม-มิถุนายน 2546): 91.

⁶⁹ Alex Callinicos, *The new mandarins of American power*, p. 55.

โดยสรุปรวบยอด เป้าหมายของการสร้างจักรวรรดินิยมของสหรัฐฯ นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบันก็คือ “การส่งเสริมและปกป้องระเบียบเศรษฐกิจและความมั่นคงระหว่างประเทศที่สหรัฐฯ เป็นผู้นำ ตลอดจนความพยายามรักษาสถานะความเป็นมหาอำนาจสูงสุด (hegemony) ของตนเอาไว้” หรือเรียกสั้นๆ ว่า “ความพยายามครอบครองความเป็นเจ้า”

เป้าหมายการเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วโลกของสหรัฐฯ อยู่บนสมมติฐานที่ว่าสหรัฐฯ ในฐานะประเทศที่มีอำนาจเหนือประเทศอื่นๆ (dominant economic power) ย่อมได้รับผลประโยชน์จากระบบเศรษฐกิจนี้มากที่สุด แต่ก็จะสูญเสียมากที่สุดเช่นกันหากระบบเสรีทุนนิยมถูกขัดขวางโดยลัทธินิยมทางเศรษฐกิจ⁷⁰ ลักษณะดังกล่าว นับเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ พยายามใช้ขีดความสามารถของตนทุกด้านที่มีอยู่เพื่อชักจูงให้ประเทศต่างๆ ยกเลิกลัทธิชาตินิยมและการปกป้องทางเศรษฐกิจภายในประเทศของตนและหันมาใช้ระบบเสรีนิยมทุนนิยมแทน นับตั้งแต่การเชื่อมโยงแนวคิดเสรีทุนนิยมเข้ากับค่านิยมสากล (universal virtues) (เช่น การส่งเสริมเสรีภาพ ประชาธิปไตย และการค้าเสรี) เพื่อสร้างความชอบธรรมและการยอมรับจากประเทศต่างๆ การดำเนินการโดยผ่านกลไกหรือสถาบันพหุภาคี(ที่ถูกครอบงำโดยสหรัฐฯ) อาทิ ระเบียบการเงินระหว่างประเทศภายใต้ระบบเบรตตัน วูดส์(Bretton Woods system) (ประกอบด้วย IMF และ World Bank) ความร่วมมือกับประเทศยุโรปและเยอรมนีเพื่อตั้งประเทศเหล่านี้เข้าสู่ระบบตลาดร่วม (common market) เป็นต้น นอกจากนี้สหรัฐฯ ได้วางแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจญี่ปุ่นและเยอรมนีเพื่อกำหนดให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจอีกสองแห่ง (นอกจากสหรัฐฯ) เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจทุนนิยมในระยะยาว ความพยายามของสหรัฐฯ ยังรวมไปถึง “วิธีใช้กำลัง” เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนอันได้แก่ แหล่งทรัพยากรและตลาดในพื้นที่ต่างๆ ตลอดจนการปราบปรามกลุ่มที่เป็นปฏิปักษ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ในกรณีนี้เห็นได้จากการเข้าไปแทรกแซงพื้นที่ต่างๆ ของสหรัฐฯ โดยเฉพาะประเทศโลกที่สาม (Third World) ในช่วงสงครามเย็น รวมทั้งในสงครามเกาหลีและเวียดนามอันเป็นความพยายามของสหรัฐฯ เพื่อรักษาพื้นที่ที่เป็นแหล่งทรัพยากรนี้ไว้ให้กับญี่ปุ่น⁷¹ ในภาพรวม เป้าหมายสูงสุดระดับโลกในด้านเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ก็คือ การเสริมสร้างและปกป้องระบบเสรีทุนนิยมทางเศรษฐกิจที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวและพึ่งพิงซึ่งกันและกันที่มีสหรัฐฯ เป็นผู้นำนั่นเอง

⁷⁰ Thomas J. McCormick, “World systems,” in *Explaining the history of American foreign relations*, eds. Michael Hogan and Thomas Peterson (Cambridge, Cambridge University Press, 1991), p. 94.

⁷¹ Ibid.

ในขณะที่สงครามเย็นทำให้สหรัฐฯ เผชิญกับความท้าทายจากสหภาพโซเวียต ซึ่งได้ก้าวขึ้นมาเป็นภัยคุกคามสหรัฐฯ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียตซึ่งมีลักษณะขัดแย้งอย่างชัดเจนกับแนวคิดเสรีทุนนิยมของสหรัฐฯ ความพยายามของสหรัฐฯ เพื่อยับยั้งศัตรูได้นำไปสู่การปรับปรุงขีดความสามารถทางการทหารของประเทศ การเข้าร่วมเป็นพันธมิตรและการให้ความช่วยเหลือทั้งทางเศรษฐกิจและการทหารกับประเทศต่างๆ ตลอดจนการดำเนินนโยบายแทรกแซงเพื่อ “สกัดกั้น” การขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ อย่างไรก็ตาม การต่อสู้กับสหภาพโซเวียตถือเป็นเพียง “ภาพ” หนึ่งของนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ในช่วงสงครามเย็นเท่านั้น แต่ที่จริงแล้วนโยบายสกัดกั้นของสหรัฐฯ มีเป้าหมายครอบคลุมทั้งโซเวียต ศัตรูอื่นๆ รวมไปถึงพันธมิตรของสหรัฐฯ เอง (ประเทศยุโรปเยอรมนีและญี่ปุ่น) (ดังเห็นได้จากการจำกัดอำนาจและบทบาทของประเทศพันธมิตรไว้ภายใต้ระบบความร่วมมือกับสหรัฐฯ อาทิ NATO และความร่วมมือระหว่างสหรัฐฯ-ญี่ปุ่น โดยที่ประเทศเหล่านี้ได้ถูกกำหนดให้มีลักษณะพึ่งพิงสหรัฐฯ ทั้งด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง) โดยเป้าหมายสูงสุดที่สหรัฐฯ ต้องการบรรลุคือ “การป้องกันมิให้ศัตรูก้าวขึ้นมาท้าทายตลอดจนการส่งเสริมและปกป้องสถานะความเป็นมหาอำนาจสูงสุดของตน” ดังที่บรูซ คัมมิงส์ (Bruce Cumings) กล่าวว่า

“สงครามเย็นประกอบไปด้วย 2 ระบบ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การสกัดกั้น (Containment Project) ซึ่งทำให้สหรัฐฯ ปลอดภัยจากการคุกคามของทั้งศัตรูและพันธมิตร และ ยุทธศาสตร์ครอบครองความเป็นเจ้า (Hegemonic Project) ซึ่งทำให้สหรัฐฯ มีอิทธิพลเหนือทรัพยากรสำคัญของประเทศคู่แข่ง”⁷²

อนึ่ง หลายคนยังมองว่าภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ถูกสร้างภาพให้น่ากลัวเกินจริงโดยรัฐบาลสหรัฐฯ⁷³ ผู้ที่เชื่อในประเด็นนี้ให้เหตุผลว่าวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมายของผู้นำและผู้กำหนดนโยบาย โดยสามารถโน้มน้าวและช่วยสร้างความเป็นอันหนึ่งเดียวกันของประชาชน (ในขณะที่การเมืองภายในของสหรัฐฯ ในเวลานั้นเต็มไปด้วยความแตกแยกและไม่ลงรอยกัน) เพื่อให้การสนับสนุนนโยบายส่งกำลังออกไปข้างนอกเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศ ความพยายามวาดภาพให้โซเวียตเป็นภัยน่ากลัวตามความเชื่อของนัก

⁷² Bruce Comings, “The wicked witch of the west is dead. Long the wicked witch of the east,” in *The end of the cold war: Its meaning and implications*, ed. Michael Hogan (Cambridge University Press, 1992), pp. 88-89.

⁷³ Thomas Peterson, *Meeting the communist threat* (Oxford: Oxford University Press, 1988)

คิดกลุ่มนี้มีมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีทรูแมนโดยเฉพาะการกล่าวหาว่าโซเวียตมีเป้าหมายเพื่อครอบครองโลก ทั้งที่ความจริงแล้วโซเวียตมิได้มีศักยภาพที่จะดำเนินนโยบายดังกล่าวได้ โซเวียตประสบปัญหาภายในทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจรวมทั้งขีดความสามารถด้านต่างๆ ของประเทศก็ยังคงอยู่ห่างไกลจากสหรัฐฯ มาก⁷⁴ การอาศัยประโยชน์จากการปรากฏขึ้นของภัยคุกคามจากโซเวียตของผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯ สะท้อนให้เห็นจากคำกล่าวของเคนเนน (Kennan) ที่ว่า “หากภัยคุกคามโซเวียตไม่ปรากฏ เราก็ต้องสร้างมันขึ้นมา เพื่อทำให้เกิดความรู้สึกถึงความจำเป็นเร่งด่วนอันจะนำไปสู่จุดของการปฏิบัติการที่สำคัญ”⁷⁵ นอกจากนี้ ผู้ยึดถือแนวคิดนี้ยังมีความเชื่ออีกว่าลักษณะความต้องการขยายอิทธิพลของสหรัฐฯ ทั้งในแง่อุดมการณ์ การเมือง เศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์ ซึ่งมีแรงจูงใจจาก “ปัจจัยภายใน” (internal factors) นี้ทำให้การขยายอิทธิพลในโลกของสหรัฐฯ เป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ กล่าวง่าย ๆ ก็คือจักรวรรดินิยมอเมริกันย่อมจะเกิดขึ้นอยู่ดี แม้ไม่มีภัยคุกคามจากโซเวียตก็ตาม⁷⁶

ความพยายามครอบครองความเป็นเจ้าของสหรัฐฯ เป็นลักษณะที่สืบเนื่องมาถึงช่วงหลังสงครามเย็น ดังที่ไมเคิล ค็อกซ์ (Michael Cox) ตั้งข้อสังเกตว่า

“เป้าหมายกว้างๆ หลายข้อของสหรัฐฯ นับตั้งแต่ ค.ศ. 1989 เป็นต้นมา แท้ที่จริงแล้วมีลักษณะคล้ายคลึงอย่างมากกับเป้าหมายที่ดำเนินในช่วงก่อนสิ้นสุดสงครามเย็นและการล่มสลายของสหภาพโซเวียต...เป้าหมายพื้นฐานของสหรัฐฯ นี้ ก็คือ การสร้างสภาวะแวดล้อมที่ทำให้ลัทธิทุนนิยมประชาธิปไตย (democratic capitalism) เติบโตในโลก โดยที่สหรัฐฯ ยังคงรักษาสถานะความเป็นผู้นำสูงสุดเอาไว้ได้อย่างไม่เปลี่ยนแปลง”⁷⁷

ทั้งนี้ การปฏิวัติในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกในปี ค.ศ. 1989 และการล่มสลายของโซเวียตในปี ค.ศ. 1991 ได้เปิดโอกาสให้กับสหรัฐฯ ขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจเข้าไปในเอเชียกลางอันเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์และอุดมสมบูรณ์ไปด้วยน้ำมัน (แต่ได้ถูกปิดกั้นตลอดมาอันเป็น

⁷⁴ Thomas D. Lairson, “Revising postrevisionism: Credibility and hegemony in the early cold war,” in *Rethinking the cold war*, ed. Allen Hunter (Philadelphia: Temple University Press, 1998), pp. 83-84.

⁷⁵ Thomas Peterson, *Meeting the communist threat*, p. 47.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 44.

⁷⁷ Michael Cox, *U.S. foreign policy after cold war: Superpower without a mission* (London: Pinter, 1995), p. 5.

ผลจากสงครามเย็น) และเอเชียตะวันออก ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและขยายแนวคิดเสรีทุนนิยม ได้ถูกเน้นย้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้ยุทธศาสตร์ “การเกี่ยวข้อและการขยาย” (engagement and enlargement) ในสมัยรัฐบาลคลินตัน ซึ่งได้นำไปสู่การขยายบทบาทและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศและภูมิภาคต่างๆ อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน อาทิ การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) องค์การการค้าโลก (World Trade Organization—WTO) รวมทั้งการขยายความร่วมมือกับประเทศภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (APEC) ทั้ง 3 สถาบันนี้นับเป็นกลไกสำคัญในการดึงประเทศต่างๆ เข้าสู่ระบบเสรีทุนนิยม พร้อมทั้งหลายกำแพงทางเศรษฐกิจและการค้าทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกอันเป็นการปูทางให้การขยายการค้าและการลงทุนของบริษัทข้ามชาติอเมริกันในเวลาต่อมา ในขณะที่แนวคิดเสรีทุนนิยมและกระแสโลกาภิวัตน์ภายใต้การนำของสหรัฐฯ ได้ขยายไปทั่วโลก ผู้บริหารของสหรัฐฯ ต่างก็ตระหนักเป็นอย่างดีถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการนี้ ดังเจ้าหน้าที่ระดับสูงคนหนึ่งของสภาความมั่นคงแห่งชาติในรัฐบาลคลินตันแถลงว่า

“สหรัฐฯ ได้รับประโยชน์อย่างมหาศาลจากความเปลี่ยนแปลงนี้เพราะเราอยู่ในฐานะที่เอื้อต่อการประสบความสำเร็จจากเศรษฐกิจการเมืองแบบโลกาภิวัตน์ ที่จริงสังคมโลกกาภิวัตน์แห่งความเป็นรัฐตลาดได้เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชาวอเมริกันในระดับที่สร้างความกังวลให้กับบางประเทศว่าสหรัฐฯ จะกลายเป็นผู้นำจนไม่มีประเทศใดสามารถจะตามทันได้”⁷⁸

ในด้านความมั่นคง แม้ว่าการล่มสลายของโซเวียตได้ทำให้ศัตรูหลักของสหรัฐฯ หดหายไปพร้อมกับความสำคัญของนโยบายสกัดกั้น แต่ก็มิได้หมายความว่าแนวทางการสกัดกั้นที่ใช้ต่อประเทศพันธมิตรและศัตรูหมดความสำคัญลงไปด้วย คัมมิงส์ได้กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า

“การที่สงครามเย็นสิ้นสุดลงโดยการล่มสลายของโซเวียตฝ่ายเดียวนั้นได้ช่วยอธิบายว่าเหตุใดยุทธศาสตร์ครอบครองความเป็นเจ้าของสหรัฐฯ และนโยบายสกัดกั้นประเทศพันธมิตรจึงยังคงดำเนินสืบเนื่องต่อมา นโยบายของสหรัฐฯ มิได้มีความเปลี่ยนแปลงเลย รวากับม้าสองตัวที่กำลังวิ่งอยู่ในลู่วิ่งเมื่อตัวหนึ่งล้มลง (ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นสหภาพโซเวียต) แต่อีกตัว (ยุทธ

⁷⁸ Walden Bello, *Dilemmas of domination: The unmaking of the American empire* (New York: Metropolitan Books, 2005), p. 27.

ศาสตร์การครอบครองความเป็นเจ้าและการสกัดกั้นประเทศพันธมิตรและศัตรู)
ยังคงวิ่งต่อไป”⁷⁹

สำหรับนโยบายสกัดกั้นประเทศพันธมิตรในช่วงหลังสงครามเย็นนั้น เห็นได้จากการขยายบทบาทและสมาชิก NATO เพื่อให้ครอบคลุมถึงยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกอันเป็นความพยายามที่จะเสริมสร้างและรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐฯ ในภูมิภาคนี้ ในขณะที่การเข้าแทรกแซงในบอสเนียในปี ค.ศ. 1995 และกรณีโคโซโวปี ค.ศ. 1999 มิได้เป็นไปเพื่อจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างที่หลายคนเข้าใจเพียงอย่างเดียว แต่มีเป้าหมายที่แฝงอยู่ในที่ด้วยนั่นคือ การแสดงขีดความสามารถและแสนยานุภาพทางการทหารและความเป็นผู้นำของสหรัฐฯเหนือดินแดนยุโรปและเอเชีย

เหตุการณ์โจมตีโดยผู้ก่อการร้ายเมื่อวันที่ 11 กันยายนได้ขจัดข้อสงสัยที่มีต่อภัยคุกคามหลักของสหรัฐฯ ในช่วงหลังสงครามเย็นหมดไปโดยสิ้นเชิง ในทวรษณะของผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯ เหตุการณ์นี้ยังเป็นการตอกย้ำถึงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปราะบางและเต็มไปด้วยศัตรู พร้อมกับ “ลัทธิก่อการร้าย” ที่กลายมาเป็นภัยคุกคามหลักครั้งใหม่ของสหรัฐฯ แทนที่สหภาพโซเวียต ดูเหมือนว่าในเวลาอัน “มืดดำที่ลึมลง” ในช่วงหลังสงครามเย็นได้ถูกปลุกให้ “ตื่น” ขึ้นอีกครั้งแล้ว

ยุทธศาสตร์ครอบครองความเป็นเจ้าหลัง 11 กันยายน

เช่นเดียวกับผู้นำคนก่อนๆ นับตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา รัฐบาลบุชได้ยืนยันถึงความจำเป็นในแนวทางการเข้ามามีส่วนร่วมและแสดงบทบาทผู้นำ (leadership) ของสหรัฐฯ ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง บุชผู้สมัครแข่งขันจากพรรครีพับลิกันแสดงความไม่เห็นด้วยกับแนวคิดโดดเดี่ยวตัวเอง โดยกล่าวว่าแนวคิดนี้ “จะเป็นเส้นทางนำไปสู่ความวุ่นวายไร้ระเบียบ...เชื้อเชิญให้มีการทำร้ายกำลังอำนาจของเรา” และผลลัพธ์ก็คือ “อเมริกาจะเสื่อมทรุดทรุดอยู่กับที่และโลกจะกลายเป็นบ้านป่าเมืองเถื่อน” บุชย้ำว่า “นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ไม่อาจตั้งอยู่บนพื้นฐานของความกลัว กลัวว่าคนงานอเมริกันจะไม่สามารถแข่งขันได้ กลัวว่าอเมริกาจะคดโกงต่อโลก หรือถูกโลกคดโกง” พร้อมกันนั้นเขาได้ให้ปฏิญาณว่า “รัฐบาลภายใต้การนำของบุชจะไม่ถดถอยจากความเป็นผู้นำ”⁸⁰

⁷⁹ Bruce Comings, “The wicked witch of the west is dead. Long the wicked witch of the east,” p. 89.

⁸⁰ George W. Bush, *A distinctly American internationalism*.

คำปฏิญาณ (ที่จะ) เป็น “ผู้นำ” ของบุชนั้นมีลักษณะสอดคล้องและต่อเนื่องจากผู้นำคนก่อนๆ ซึ่งก็คือ “การส่งเสริมและปกป้องระเบียบโลกที่อยู่ภายใต้แนวคิดเสรีทุนนิยม” นั่นเอง เป้าหมายดังกล่าวมีความต่อเนื่องจากสิ่งผู้นำสหรัฐฯ เคยถึงก่อนหน้านั้นนั่นคือ “ผลประโยชน์แห่งชาติที่ไม่แปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลา” อันหมายถึงการสร้างความมั่นคงปลอดภัยและความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจให้แก่สหรัฐฯ และคนอเมริกัน นอกจากนี้ รวมถึงการส่งเสริมเสรีภาพทางการเมืองและระบอบประชาธิปไตยทั่วโลก ซึ่งบุชให้เหตุผลว่าสหรัฐฯ จะได้ประโยชน์หากแนวคิดเหล่านี้แพร่ขยายออกไป⁸¹ “อเมริกาจะยึดมั่นเรื่องตลาดเสรีและการค้าเสรี” เขาประกาศจุดยืนด้านการต่างประเทศ “และ (อเมริกา) ได้ประโยชน์สูงสุดเมื่อตลาดประเทศต่างๆ เปิดกว้าง” ในอีกวาระหนึ่งบุชได้กล่าวเสริมว่า

“การที่การค้าระหว่างประเทศเปิดกว้างขยายตัวทั่วโลกเป็นผลผลิตของความ
ความเป็นผู้นำของอเมริกาและความพยายามของประธานาธิบดีและรัฐสภาจาก
ทั้งสองพรรคในช่วง 60 ปีที่ผ่านมา กระบวนการ (เปิดตลาดการค้าเสรีระหว่าง
ประเทศ) นี้ เป็นหนึ่งในหลายปัจจัยสำคัญที่ทำให้ (อเมริกา) เติบโตทางเศรษฐกิจ
ต่อเนื่องกัน 17 ปีอย่างที่เราเห็นในปัจจุบัน...ทำให้เกิดกระแสใมนำสู่สันติภาพ
และเสรีภาพอย่างที่เราเห็นอยู่... ทำให้ (อเมริกา) รู้สึกมั่นใจในอนาคต (ของ
ตัวเอง) อย่างที่เราเห็นทุกวันนี้”⁸²

รัฐบาลบุชได้ประกาศเป้าหมายข้างต้นอย่างเป็นทางการในเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐฯ ค.ศ. 2002 เอกสารยุทธศาสตร์ฯ เริ่มต้นด้วยข้อความว่า “การต่อสู้อันยิ่งใหญ่ในช่วงศตวรรษที่ยี่สิบระหว่างเสรีภาพกับลัทธิเผด็จการจบลงด้วยชัยชนะอย่างเด็ดขาดด้วยกำลังแห่งเสรีภาพ และด้วยรูปแบบที่ยั่งยืนของความสำเร็จแห่งชาติ นั่นคือ เสรีภาพประชาธิปไตยและเสรีภาพในการประกอบกิจการ” พร้อมกับระบุว่า “เราพยายามที่จะสร้างดุลอำนาจที่อยู่ข้างเสรีภาพแห่งมวลมนุษยชน อันหมายถึงสภาวะที่ทุกชาติและทุกสังคมสามารถเลือกผลตอบแทนและความท้าทายจากเสรีภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจ”⁸³ นอกจากนี้ ในส่วนที่กล่าวถึงเนื้อหาและรายละเอียดนั้น เอกสารฯ ได้เขียนว่า

“เราจะส่งเสริมความเจริญเติบโตและเสรีภาพทางเศรษฐกิจเหนือดินแดน
ของเรา ทุกรัฐบาลมีความรับผิดชอบของตัวเองในการกำหนดนโยบายและ

⁸¹ ฉันทิมา อ่องสุรภักดิ์, นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา 2001-2004: หลักการบุช, หน้า 150.

⁸² เรื่องเดียวกัน, หน้า 154.

⁸³ The national security strategy of United States of America.

จัดการกับความท้าทายทางเศรษฐกิจ เราจะใช้ข้อตกลงของเราพร้อมกับประเทศอื่นๆ เพื่อเน้นถึงประโยชน์ของนโยบายต่างๆ ที่ก่อให้เกิดผลผลิตภาพในระดับสูงและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน”

“บทเรียนทางประวัติศาสตร์มีความชัดเจน นั่นคือ เศรษฐกิจการตลาดมิใช่เศรษฐกิจที่ถูกสั่งการและควบคุมโดยด้วยกำมือของรัฐบาล คือหนทางที่ดีที่สุดในการส่งเสริมความเจริญรุ่งเรืองและลดความยากจน นโยบายที่ส่งเสริมความแข็งแกร่งในแรงจูงใจทางการตลาดและสถาบันทางการตลาดมีความคุณค่าสำหรับทุกเศรษฐกิจ ทั้งประเทศอุตสาหกรรม ตลาดที่เกิดใหม่และประเทศกำลังพัฒนา”⁸⁴

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในขณะที่รัฐบาลพยายามส่งเสริมและเผยแพร่แนวคิดเสรีนิยมทางเศรษฐกิจโดยชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่ประเทศต่างๆ จะได้รับร่วมกัน แต่ในทางปฏิบัติพวกเขากลับดำเนินนโยบายที่สวนทางกับหลักการของตัวเอง ดังเห็นได้ชัดจากแนวโน้มนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ที่เน้นการปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ ในขณะที่พยายามหลีกเลี่ยงข้อผูกพันและการดำเนินการในรูปแบบพหุภาคีที่ทำให้ตนเสียประโยชน์ เช่น การเพิ่มภาษีเหล็กร้อยละ 30 ในปี ค.ศ. 2002 เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศ ซึ่งทำให้สหรัฐฯ มีปัญหาเกี่ยวกับประเทศยุโรปและประเทศผู้ผลิตเหล็กอื่นๆ ในปีเดียวกันสหรัฐฯ ได้ออกพระราชบัญญัติทางการเกษตร (Farm Bill) ซึ่งให้อำนาจแก่รัฐบาลในการอุดหนุนอุตสาหกรรมเกษตรภายในประเทศสูงถึง 180 พันล้านเหรียญฯ เป็นระยะเวลา 10 ปี เป็นต้น จนมีผู้กล่าวถึงนโยบายส่งเสริมเสรีทางการค้าของสหรัฐฯ ในปัจจุบันว่า “ลัทธิปกป้องทางเศรษฐกิจสำหรับสหรัฐฯ และการค้าเสรีสำหรับชาติอื่น”⁸⁵

การเน้นย้ำถึงแนวทางการส่งเสริมเสรีทุนนิยมในระดับโลกของรัฐบาลบุชมีลักษณะไม่แตกต่างจากในสมัยคลินตัน แต่ดูเหมือนว่าเป้าหมายที่รัฐบาลชุดนี้ได้ให้ความสำคัญมากกว่ารัฐบาลชุดก่อนก็คือ “การรักษาความเข้มแข็งทางการทหารเหนือการทำลายจากประเทศใดๆ” ทั้งนี้เป็นที่รับรู้กันว่าคณะผู้บริหารระดับสูงและที่ปรึกษาใกล้ชิดของประธานาธิบดีหลายคนเป็นผู้มีแนวคิดทางการเมืองที่เรียกว่า “สายเหยี่ยว” (hawks) ซึ่งมีบทบาทสูงมากในรัฐบาลบุช

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Walden Bello, *Dilemmas of domination: The unmaking of the American empire*, p. 180.

แม้แต่ตัวบุคคลซึ่งไม่ได้เป็นผู้มีประสบการณ์ด้านนโยบายต่างประเทศโดยตรงแต่ก็มีลักษณะแนวคิดและความเชื่อส่วนตัวโน้มเอียงไปในแนวทางเดียวกับคณะผู้บริหารและที่ปรึกษากลุ่มนี้⁸⁶

บทบาทและแนวคิดพวกเขาเกี่ยวอาจนับย้อนไปได้ถึงครึ่งพุทธผู้พ่อเป็นประธานาธิบดี โดยได้ปรากฏอย่างชัดเจนและเป็นทางการในร่างเอกสารที่มีชื่อว่า “แนวทางการวางแผนป้องกันประเทศ” (Defense Planning Guidance--DPG) ซึ่งถูกจัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 1992 โดย พอล วูลโฟวิทซ์ (Paul Wolfowitz) ผู้ช่วยรัฐมนตรีกลาโหม (undersecretary of defense) ในขณะนั้น และผู้ช่วยของเขาได้แก่ สกู๊ดเตอร์ ลิบบี้ (Scooter Libby) และเอริค อีเดิลแมน (Eric Edelman) ร่างฉบับนี้ถูกนำเสนอผ่านดิ๊ก เซนีย์ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดให้กับเจ้าหน้าที่ทางทหารในการเตรียมกองกำลังงบประมาณ และยุทธศาสตร์ของตนในช่วงหลังสงครามเย็น ยังไม่ทันได้รับการแก้ไขและอนุมัติร่างที่มีจำนวน 46 หน้าได้รั่วไปถึงหนังสือพิมพ์ “The New York Time” จนกลายมาเป็นประเด็นวิพากษ์วิจารณ์ในเวลาต่อมา แผนการนี้ได้วาดภาพโลกที่ถูก “ครอบงำ” โดยสหรัฐฯ ซึ่งจะรักษาสถานภาพของความเป็นอภิมหาอำนาจของตนโดยผสมผสานการชี้แนะในเชิงบวกเข้ากับแสนยานุภาพทางทหารอันเหลือล้น(positive guidance and overwhelming military might) เนื้อหาที่สำคัญของร่างนี้ระบุว่า

“เป้าหมายประการแรกของเราคือ การป้องกันการเกิดขึ้นของคู่แข่งใหม่ ...นี่คือสิ่งสำคัญสูงสุดเหนืออื่นใดในยุทธศาสตร์ใหม่นี้ และทำให้เราต้องพยายามป้องกันมิให้ประเทศใดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐฯ ได้ครอบครองภูมิภาคหนึ่งภูมิภาคใด ที่มีทรัพยากรจำนวนมากเพียงพอและเมื่อได้รับการควบคุมอย่างเข้มแข็งจะก่อให้เกิดประเทศมหาอำนาจในระดับโลกได้ ภูมิภาคเหล่านี้รวมถึงยุโรปตะวันตก เอเชียตะวันออก พื้นที่ในเขตสหภาพโซเวียตเก่า และเอเชียตะวันตก”

“มีประเด็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบรรลุเป้าหมายนี้คือ หนึ่ง สหรัฐฯ จะต้องแสดงออกถึงความเป็นผู้นำอย่างเพียงพอในการเสริมสร้างและปกป้องระเบียบใหม่ที่ยึดมั่นในการชักจูงมิให้คู่แข่งที่มีศักยภาพอาจเอื้อมีบทบาทมากขึ้น หรือมีท่าทีในเชิงรุกมากขึ้นเพื่อปกป้องผลประโยชน์อันชอบธรรมของตนสอง ในพื้นที่ที่ไม่มี การป้องกัน เราต้องมีบทบาทอย่างเพียงพออยู่เหนือ

⁸⁶ Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *America unbound: The Bush revolution in foreign policy*(Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2003), pp. 35-61.

ผลประโยชน์ของประเทศอุตสาหกรรมเพื่อขัดขวางมิให้ประเทศเหล่านั้นขึ้นมา
ท้าทายความเป็นผู้นำของเรา รวมทั้งล้มล้างระเบียบการเมืองและเศรษฐกิจที่
ได้ก่อตั้งขึ้น สุดท้าย เราต้องรักษากลไกต่างๆ เพื่อยับยั้งคู่แข่งที่มีศักยภาพมิให้
อาจเอื้อมมีบทบาทมากขึ้นในระดับภูมิภาคและระดับโลก”⁸⁷

สาระสำคัญอีกประการหนึ่งของร่างแผนการนี้คือการใช้กำลังทางทหารเพื่อ “โจมตีศัตรู
ก่อน” ซึ่งมีทางเลือกตั้งแต่การปฏิบัติทางทหารก่อนเพื่อไม่ให้ถูกโจมตีโดยอาวุธนิวเคลียร์
อาวุธเคมี และอาวุธชีวภาพไปจนถึงการลงโทษหรือการข่มขู่ที่จะลงโทษผู้รุกรานโดยมาตรการ
ต่างๆ รวมทั้งการโจมตีที่ตั่งการผลิตอาวุธซึ่งได้แก่ เกาเหลืเหนือ อิรัก ประเทศที่ได้รับการสถาปนา
ขึ้นภายหลังการล่มสลายของโซเวียต เป็นต้น นอกจากนี้ ร่างแผนการนี้ยังต้องการให้สหรัฐฯ รักษา
คลังอาวุธนิวเคลียร์ขนาดใหญ่ไว้ต่อไป พร้อมกับการกดดันไม่ให้ประเทศอื่นได้พัฒนาโครงการ
อาวุธนิวเคลียร์ของตน

กล่าวโดยย่อ แผนการนี้ต้องการให้สหรัฐฯ ครอบงำโลกโดยกระทำในลักษณะเอกภาคี
และอาศัยความเหนือกว่าทางทหารของตน ทั้งนี้แม้ว่าการปฏิบัติการร่วมกันประเทศพันธมิตร
เช่นที่เคยรวมตัวกันในสงครามอ่าวครั้งแรกจะเป็นสัญญาณที่ดีต่อการปฏิบัติการร่วมกัน แต่
แผนการนี้ได้ระบุว่า “เราควรคาดหวังว่า อนาคตของพันธมิตรจะเป็นการรวมตัวกันเฉพาะกิจ คือจะไม่
ยึดเหนี่ยวจากวิกฤติการณ์เผชิญหน้าได้ยุติลงแล้ว และในหลายๆกรณีจะเป็นดำเนินการโดย
ความตกลงร่วมกันทั่วไปเท่านั้น” ท่าทีของสหรัฐฯ เช่นนี้สะท้อนจากความรู้สึกที่ว่า “ในที่สุดแล้ว
โลกจะต้องได้รับการค้ำจุนโดยสหรัฐฯ” จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ “สหรัฐฯ ควรต้องวางตนเองให้
สามารถปฏิบัติการได้อย่างเป็นอิสระในเวลาที่มีการปฏิบัติการร่วมกันไม่สามารถประสานงานกันได้”
หรือในกรณีวิกฤติที่ต้องอาศัยการปฏิบัติการอย่างเร่งด่วน การปฏิบัติการแบบเอกภาคีจะได้ผลดี
ที่สุด นอกจากนี้ “แม้ว่าสหรัฐฯ จะไม่สามารถเป็น ‘ตำรวจ’ ของโลกได้...เราก็จะเป็นผู้รับผิดชอบ
หลักในการเลือกจัดการกับประเทศที่ทำผิดซึ่งมิได้คุกคามเฉพาะผลประโยชน์ของเราเท่านั้นแต่
รวมถึงพันธมิตรและเพื่อนของเรา” ในบรรดาผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ที่ระบุไว้ในร่างแผนการนี้
ได้แก่ “การเข้าถึงแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งน้ำมันบริเวณอ่าวเปอร์เซีย

⁸⁷ Patrick E. Tyler, “U.S. strategy plan calls for insuring no rivals develop a one-superpower world,” *New York Times*(8 March 1992): A1.

การแพร่ขยาย WMD และขีปนาวุธนำส่งอาวุธ ตลอดจนภัยคุกคามต่อคนอเมริกันจากการก่อการร้าย”⁸⁸

ภายหลังจากที่ร่างแผนการนี้รั่วไหลออกไป บุชผู้พ่อได้สั่งให้เชนีย์แก้ไขร่างใหม่เพื่อลดความแข็งแกร่งบ้าง แต่ร่างสุดท้ายที่เปิดเผยต่อสาธารณชนในเดือนมกราคม ค.ศ. 1993 ซึ่งมีชื่อว่า “แผนยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศสำหรับทศวรรษที่ 1990” (Defense Strategy for the 1990s) ยังคงเป้าหมายเดิมไว้คือ การป้องกันมิให้ “คู่แข่งที่เป็นปฏิปักษ์ทำทลายผลประโยชน์ที่สำคัญอย่างยิ่งยวดของสหรัฐฯ” และป้องกันมิให้มีการเกิดขึ้นของประเทศอภิมหาอำนาจใหม่ ในขณะเดียวกันแม้แผนการนี้ได้ระบุถึงการเลือกใช้ปฏิบัติการร่วมกัน (collective action) เมื่อเผชิญกับความท้าทาย แต่ก็กล่าวว่าสหรัฐฯ จะเป็นผู้แสดงบทบาทนำในระบบพันธมิตรใดๆ ยิ่งกว่านั้นยังกล่าวอีกว่า ปฏิบัติการร่วมกัน “จะไม่ทันการณ์เสมอไป” เพราะฉะนั้นสหรัฐฯ ต้องรักษาความสามารถในการ “ปฏิบัติการอย่างเป็นอิสระ เมื่อจำเป็น” และการที่จะทำเช่นนั้นได้สหรัฐฯ จะต้องรักษาความเหนือกว่าทางทหารอย่างเหลือล้น⁸⁹

ครั้นเมื่อบิลล์ คลินตันขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีต่อจากบุชผู้พ่อ เขาได้พยายามใช้ประโยชน์สูงสุดจากสถานะที่เข้มแข็งของสหรัฐฯ และส่งเสริมผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศโดยอาศัยการทูตเชิงเศรษฐกิจ (economic diplomacy), ความร่วมมือผ่านสถาบันพหุภาคี (multilateral institutions) (ซึ่งครอบงำโดยสหรัฐฯ) การสนับสนุนให้มีระบบการค้าเสรีระหว่างประเทศมากขึ้นและพัฒนาความร่วมมือกับพันธมิตรซึ่งรวมถึงมีการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันที่นำโดยสหรัฐฯอเมริกา อย่างไรก็ตามนโยบายของคลินตันยังคงมีลักษณะ “อ่อนน” และ “ประนีประนอม” เกินไปในทศวรรษของพวกเขาเสียอย่างวุฒิสภา* ทั้งนี้วุฒิสภาและผู้นิยมสายเหยี่ยวอื่นๆ ซึ่งจำต้องวางบทบาทของตนในฐานะฝ่ายรัฐบาลลงเพื่อเปิดทางให้กับพรรคเดโมแครตภายใต้การนำของคลินตันเข้ามาทำหน้าที่แทน ได้วิพากษ์วิจารณ์ถึงความล้มเหลวในยุทธ

⁸⁸ David Armstrong, “Dick Cheney’s song of America: Drafting a plan for global dominance,” *Harper’s Magazine*(October 2002): 78-79.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 80.

* การดำเนินนโยบายในสมัยคลินตันที่เน้นแนวทางความร่วมมือกับประเทศต่างๆ และสถาบันระหว่างประเทศในลักษณะพหุภาคีกลายเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางของพวกเขาเหยี่ยว และนำมาสู่การเรียกขานลักษณะนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ในช่วงทศวรรษที่ 1990 ว่าเป็น “ทศวรรษที่สูญเปล่า” (Lost Decade) (Michael Cox, *The empire’s back in town: Or America’s imperial temptation-again*[Online], 2003, Available from: http://www.attacberlin.de/fileadmin/Sommerakademie/Cox_Imperial_Temptation.pdf[2006, March 6])

ศาสตร์ด้านความมั่นคงของรัฐบาลคลินตันหลายกรณีไม่ว่าจะเป็นกรณีอิรัก ก่อนหน้านี้วุฒิสภาได้พิจารณาว่าวุฒิสภาในสมัยบุชผู้พ่ออย่างหนักในช่วงสงครามอ่าวครั้งที่ไม่จัดการกับอิรักอย่างเด็ดขาดโดยยังคงปล่อยให้ชุดดัมครองอำนาจอยู่ต่อไป ครั้นมาในสมัยคลินตันเขาได้เรียกร้องให้รัฐบาลปฏิบัติภารกิจนี้ให้เสร็จสิ้น (finish the job) โดยใช้วิธีการโจมตีก่อนเพื่อเปลี่ยนระบบชุดดัม ในขณะที่รัฐบาลคลินตันจำกัดขอบเขตการปฏิบัติไว้แค่เพียงการสกัดกั้นการขยายตัวของอิรัก ข้อวิพากษ์วิจารณ์ของพวกเขาหลายเรื่องรวมถึงการกล่าวหาว่าคลินตันได้ตัดสินใจส่งกำลังไปในบริเวณที่มีประโยชน์ที่สำคัญของสหรัฐฯ เช่น เฮติ ส่วนในกรณีบอสเนีย วุฒิสภาได้กล่าวหาว่าคลินตันขาดการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ และการดำเนินการที่ล่าช้าในกรณีโคโซโว ข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับความด้อยประสิทธิภาพและความอ่อนแอในนโยบายความมั่นคงของคลินตันยังได้ปรากฏในหมู่พวกเขาหลายคน ซึ่งรวมไปถึงคอนโดลิซ่า ไรซ์ โดยเธอถึงกับกล่าวหาคลินตันว่า “เป็นผู้บัญชาการกองทัพที่เพิกเฉยอย่างยิ่งต่อความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย”⁹⁰

ย่อมไม่ต้องสงสัยว่านโยบายในสมัยบุชผู้ลูกได้รับอิทธิพลอย่างสูงจากผู้มีแนวความคิดหลายเหยี่ยวเหล่านี้ ทั้งนี้ทั้งนี้ วุฒิสภา ลิบบี้ และอิดีลแมน ต่างก็หวนกลับมารับตำแหน่งอีกครั้งในสมัยบุชผู้ลูก โดยเชเนียได้กลายเป็นรองประธานาธิบดี วุฒิสภาเป็นรัฐมนตรีช่วยกลาโหม ส่วนลิบบี้ที่เคยเป็นผู้ช่วยวุฒิสภาในสมัยบุชผู้พ่อเปลี่ยนมาเป็นรองประธานเสนาธิการทหารร่วมและที่ปรึกษาด้านความมั่นคง และอิดีลแมนเป็นที่ปรึกษาด้านนโยบายต่างประเทศระดับสูงสุดของเชเนีย รวมทั้งโคลิน เพาเวลล์* ซึ่งในสมัยบุชผู้พ่อดำรงตำแหน่งประธานเสนาธิการร่วมได้ย้ายมาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (ยังไม่รวมถึงผู้บริหารระดับสูงคนอื่นที่จัดเป็นพวกสายเหยี่ยวโดยมีทั้งที่เคยและไม่เคยดำรงตำแหน่งในรัฐบาลมาก่อน อาทิ โดนัลด์ รัมส์เฟลด์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ริชาร์ด เพิร์ล (Richard Perle) อดีตประธานคณะกรรมการนโยบายความมั่นคงของกระทรวงกลาโหม และนางคอนโดริซ่า ไรซ์ ที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคง เป็นต้น) แน่แน่นอนว่าการกลับมามีบทบาทในฐานะคณะผู้บริหารในรัฐบาลชุดปัจจุบันย่อมทำให้บุคคลเหล่านี้มีโอกาสสืบสานแนวคิดและหลักการของตนที่เคยดำเนินไว้ก่อน

⁹⁰ Nicholas Lemann, “The next world order,” *The New Yorker* Fact[Online], 2002, Available from: <http://www.newyorker.com/fact/content/articles/020401faFACT1>[2006, January 6]

* แม้ได้ชื่อว่าเป็น “สายพิราบ” (dove) ผู้ระมัดระวังในการใช้กำลัง แต่เป้าหมายของเพาเวลล์ก็เพื่อดูแลและปกป้องกองทัพสหรัฐฯ นอกจากนี้ เขายังเป็นผู้สนับสนุนเป้าหมายการรักษาสถานภาพของความเป็นอภิมหาอำนาจด้วยแสนยานุภาพทางทหารอันเหลือล้นของสหรัฐฯ ตามร่าง DPG ที่จัดทำขึ้นโดยวุฒิสภาและทีมงานในสมัยบุชผู้พ่อด้วย

หน้านี้แต่ได้รับการปฏิเสธในช่วงของคลินตัน แม้บทบาทของพวกเขาเกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐบาลบุชในช่วงแรกยังขาดความชัดเจนและเป็นเอกภาพ แต่ก็เป็นที่รับรู้กันว่าพวกเขายึดมั่นเป็นผู้มีส่วนผลักดันนโยบายด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ในลักษณะเอกภาคที่สำคัญ เช่น ระบบป้องกันขีปนาวุธและโครงการอาวุธบนภาคพื้นอวกาศ (missile defense and space-based weaponry), การยกเลิกเป็นภาคีในสนธิสัญญาป้องกันขีปนาวุธ (Anti-Ballistic Missile Treaty--ABM) กับรัสเซียโดยหันมาเสริมสร้างระบบป้องกันขีปนาวุธของตน (NMD) แทน, การต่อต้านการให้สัตยาบันข้อตกลงห้ามการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ (International Nuclear Test Ban Pact), การปฏิเสธการเข้าเป็นสมาชิกศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ (International Criminal Court--ICC) รวมทั้งการสนับสนุนให้มีการยุติข้อกำหนดเกี่ยวกับหยุดทดลองอาวุธนิวเคลียร์ของประเทศชั่วคราว (U.S. moratorium on nuclear testing) ซึ่งได้ดำเนินมาตั้งแต่ ค.ศ. 1992 ในขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีสายเหยี่ยวเหล่านี้เองที่ เป็นผู้สนับสนุนการใช้นโยบายที่แข็งกร้าวต่อประเทศต่างๆ เช่น จีนและเกาหลีเหนือ⁹¹

ก. การป้องกันการทำหายจากลัทธีก่อการร้ายและรัฐอัมพล

หลักการและแนวคิดของผู้บริหารสายเหยี่ยวได้ถูกขยายความและนำมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมภายหลังเหตุการณ์ 11 กันยายน สำหรับพวกเขายึดมั่นรวมทั้งตัวบุชเอง การโจมตีของผู้ก่อการร้ายเมื่อวันที่ 11 กันยายนมิได้เปลี่ยนแปลงทัศนคติของพวกเขาที่มีต่อโลก แต่กลับเป็นการยืนยันถึงสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เต็มไปด้วยภัยอันตราย บุชและคณะผู้บริหารสายเหยี่ยวผู้ซึ่งมีแนวคิดโน้มเอียงไปในแนวทาง “สัจนิยม” (realism) หลีกเลี่ยงที่จะมองว่าการก่อการร้ายเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสโลกาภิวัตน์แต่มองว่าขบวนการก่อการร้ายมีความเชื่อมโยงกับรัฐอัมพลและประเทศที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐฯ หรืออีกนัยหนึ่ง การก่อการร้ายจะเกิดขึ้นได้ต้องได้รับความสนับสนุนจาก “รัฐ” ดังที่โรซกล่าวไว้ว่า “ภัยคุกคามจากรัฐอัมพลและประเทศที่เป็นปฏิปักษ์กำลังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในรูปของการก่อการร้ายและการพัฒนา WMD”⁹² ในขณะเดียวกัน พวกเขายังเชื่อว่าข้อตกลงและสถาบันระหว่างประเทศไม่อาจปกป้องประเทศจากศัตรูได้ มีก็แต่อำนาจทางการทหารของสหรัฐฯ เท่านั้นที่สามารถกระทำได้⁹³ จากแนวคิดนี้ รัฐบาล

⁹¹ David Armstrong, “Dick Cheney’s song of America: Drafting a plan for global dominance,” p. 81.

⁹² David Hastings Dunn, “Myths, motivations and misestimations: The Bush administration and Iraq,” *International Affairs* 79 (2003): 284.

⁹³ Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *America unbound: The Bush revolution in foreign policy*, p. 40.

บุชจึงได้เชื่อมโยงภัยคุกคามจาก “ลัทธิก่อการร้าย” เข้ากับ “รัฐอันธพาล” ที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายตลอดจนมี WMD ไว้ในความครอบครอง ประกอบด้วย เกาหลีเหนือ อิหร่าน และอิรัก พร้อมกับกำหนดยุทธศาสตร์ “การโจมตีก่อน” ซึ่งเป็นการดำเนินการในลักษณะ “เอกภาคี” เพื่อจัดการกับภัยคุกคามนี้

“อันตรายที่ร้ายแรงที่สุดต่อเสถียรภาพก็คือ การมาบรรจบกันระหว่าง ลัทธิรุนแรง (radicalism) และเทคโนโลยี เมื่อการแพร่กระจายอาวุธเคมี ชีวภาพ และนิวเคลียร์พร้อมกับเทคโนโลยีขีปนาวุธเกิดขึ้น แม้แต่รัฐที่อ่อนแอและกลุ่มเล็กๆ ก็สามารถมีอำนาจอันร้ายกาจที่จะโจมตีรัฐใหญ่ๆ ได้ ศัตรูของเราได้ประกาศเจตจำนงที่จะดำเนินการเช่นนี้แล้วและกำลังพยายามเสาะแสวงหาอาวุธที่มีอันตรายเหล่านี้...หากเราเอาชนะทั้งภัยคุกคามเหล่านี้ก่อตัวเต็มที่สมบูรณ์แบบ เราจะรอนานเกินไป”

“ส่วนใหญ่ในช่วงศตวรรษที่แล้ว การป้องกันประเทศของสหรัฐฯ พึ่งพิงอยู่กับหลักการป้องปรามและสกัดกั้น ในบางกรณีนโยบายเหล่านี้ยังใช้ได้อยู่ แต่ภัยคุกคามแบบใหม่จำเป็นต้องใช้แนวคิดใหม่ การป้องปราม การออกปากว่าจะตอบโต้รุนแรงต่อการกระทำของต่างชาติ ไม่มีความหมายในสายตาของเครือข่ายก่อการร้ายที่แฝงตัวในเงามืด พวกเขาไม่มีประเทศชาติหรือประชาชนต้องปกป้อง การสกัดกั้นก็ทำไม่ได้ในกรณีที่ผู้เผด็จการเสียศูนย์ซึ่งมี WMD สามารถใช้ขีปนาวุธนำส่งอาวุธดังกล่าว หรือแอบจัดหาอาวุธเหล่านี้ให้แก่พันธมิตรผู้ก่อการร้ายของตน”

“...สงครามต่อต้านการก่อการร้ายจะไม่ชนะได้ด้วยการตั้งรับ เราจะนำสงครามไปสู่ศัตรู ขัดขวางแผนการของพวกเขา มันเผชิญหน้ากับภัยคุกคามที่รุนแรงที่สุดก่อนที่มันจะเกิดขึ้น...และความมั่นคงปลอดภัยของเราเรียกร้องให้ชาวอเมริกันมองการณ์ไกลและเด็ดเดี่ยวมุ่งมั่น พร้อมรับการลงมือปฏิบัติการแบบโจมตีก่อน เมื่อถึงคราวจำเป็นเพื่อปกป้องเสรีภาพและชีวิตของเรา”⁹⁴

บุชกล่าวในการปราศรัยที่โรงเรียนนายร้อยทหารบกเวสต์พอยต์ เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2002 เนื้อหาและข้อความในลักษณะเดียวกันนี้ยังได้ถูกนำมาบรรจุไว้อย่างเป็นทางการในเอกสารยุทธ

⁹⁴ George W. Bush, President Bush delivers graduation speech at West Point.

ศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ค.ศ. 2002 ก่อนที่รัฐบาลบุชจะนำยุทธศาสตร์การโจมตีก่อนนี้มาใช้กับอิรักในเวลาต่อมา

ปฏิบัติการโจมตีอิรักของสหรัฐฯ เกิดขึ้นโดยปราศจากหลักฐานที่ชัดเจนว่าอิรักเป็นผู้ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายรวมทั้งพยายามพัฒนาและครอบครอง WMD แต่ก็มิได้หมายความว่าสหรัฐฯ ไม่เล็งเห็นภัยคุกคามดังกล่าวที่อาจเกิดขึ้นจากรัฐอันธพาลรัฐนี้ ในมุมมองของคณะผู้บริหารรัฐบาลบุชยังคงเชื่อว่าอิรักนั้นมีแนวโน้มในการแสวงหาและพัฒนา WMD ตลอดจนใช้อาวุธดังกล่าวในการโจมตีประเทศอื่นๆ รวมไปถึงการส่งมอบอาวุธเหล่านี้ให้กับผู้ก่อการร้ายเพื่อโจมตีสหรัฐฯ มุมมองดังกล่าวนี้มีเหตุผลสนับสนุนจากพฤติกรรมของอิรักในอดีตด้วย เช่น การรุกรานและยึดครองประเทศเพื่อนบ้านอย่างป่าเถื่อน การโจมตีประเทศอื่นโดยไม่เตือนล่วงหน้า การใช้ WMD โจมตีประเทศเพื่อนบ้านและประชาชนของตนอย่างโหดเหี้ยม ความพยายามครอบงำภูมิภาคตะวันออกกลาง นอกจากนี้ อิรักได้แสดงออกถึงความเป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐฯ ตลอดมาอย่างไม่ลดละซึ่งรวมถึงความพยายามลอบสังหารบุชผู้พ่อในปี ค.ศ. 1993 เป็นต้น ความเชื่อว่าอิรักเป็นภัยคุกคามสูงสุดต่อสหรัฐฯ สะท้อนให้เห็นจากถ้อยแถลงของเชนีย์ที่ระบุว่า “ในไม่ช้า เราจะไม่สามารถประเมินสถานการณ์ได้ การข่าวกรองนั้นเป็นเรื่องที่มีความไม่แน่นอน แม้ในสถานการณ์ที่ดีที่สุด” แต่หากซัดดัมประสบผลสำเร็จ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นย่อมเป็นสิ่งที่น่ากังวลอย่างยิ่ง

“การครอบครองอาวุธที่ชั่วร้ายเหล่านี้และการมีปริมาณน้ำมันสำรองดิบเปอร์ดेंटของโลก ย่อมคาดการณ์ได้ว่าซัดดัม ฮุซเซนจะดำเนินการเพื่อครอบครองตะวันออกกลางทั้งหมด ซึ่งหมายถึงการควบคุมแหล่งพลังงานแหล่งใหญ่ที่สุดของโลก การคุกคามโดยตรงต่อมิตรของอเมริกาที่อยู่ในภูมิภาคนี้ทั้งหมด เป็นภัยคุกคามทางอาวุธนิวเคลียร์ต่อทั้งสหรัฐฯ และประเทศอื่นๆ กล่าวง่ายๆ ไม่มีข้อสงสัยว่าในเวลานี้ซัดดัม ฮุซเซนมี WMD ไม่มีข้อสงสัยว่าเขากำลังสะสมอาวุธเหล่านี้เพื่อใช้กับมิตรของเรา พันมิตรของเรา และกับเราเอง และไม่มีข้อสงสัยว่าความทะเยอทะยานอันก้าวร้าวของเขาในภูมิภาคนี้จะนำเขาไปสู่การเผชิญหน้ากับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต การเผชิญหน้าซึ่งจะเกี่ยวข้องกับทั้งอาวุธที่เขามีในปัจจุบัน และที่เขาจะพัฒนาต่อเนื่องต่อไปโดยอาศัยความมั่งคั่งทางน้ำมันของเขา”

เชนีย์กล่าวอีกว่า

“ทุกคนมีสิทธิที่จะตั้งคำถามเกี่ยวกับข้อแนะนำว่าเราควรปล่อยให้ผู้ตรวจสอบอาวุธกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ดั้งเดิมแล้วความกังวลของเราก็จะหมดไป ชัดดื่มเล่นเกมโกงและหลบหลีกมาโดยตลอดได้อย่างไม่มีที่ติ และมีความเชี่ยวชาญในศิลปะการปฏิเสธและตบตา การให้ผู้ตรวจสอบอาวุธกลับคืนเข้าไป จะไม่เป็นหลักประกันใดๆว่าเขาจะปฏิบัติตามมติสหประชาชาติ ตรงกันข้าม มันเป็นอันตรายอย่างใหญ่หลวงที่ให้ความช่วยเหลือผิดๆแก่ชัดดื่มซึ่งจะทำให้เขา กลับไปมีพฤติกรรมปกปิดแบบเดิม”⁹⁵

ผู้ที่เชื่อว่าอิรักเป็นภัยคุกคามมิได้มีเฉพาะเชนีย์เท่านั้น มีรายงานว่าภายหลังจากเหตุการณ์โจมตีเมื่อวันที่ 11 กันยายนไม่นาน วูลโฟวิตซ์ได้บอกกับผู้ช่วยของเขาว่า “เขาคิดว่าอิรัก เป็นผู้อยู่เบื้องหลัง” นอกจากนี้ วูลโฟวิตซ์อ้างถึงหลักฐานที่ว่าอิรักเป็นผู้อยู่เบื้องหลังในเหตุการณ์ ลอบวางระเบิดที่อาคารเวิลด์เทรดเมื่อ ปี ค.ศ. 1993 และเห็นว่า “ควรใช้โอกาสนี้ในการจัดการกับ ปัญหาอิรัก”⁹⁶ อันที่จริงเป็นเวลานานกว่า 2 ทศวรรษแล้วที่วูลโฟวิตซ์กล่าวเตือนว่าอิรักเป็นภัย คุกคาม ทั้งนี้นับตั้งแต่ในสมัยประธานาธิบดีคาร์เตอร์ ซึ่งขณะนั้นเขาทำหน้าที่ด้านวางแผน นโยบายให้กับรัฐบาล ในครั้งนั้น วูลโฟวิตซ์ได้แจ้งเตือนเป็นครั้งแรกถึงแนวโน้มที่เป็นอันตรายจาก กองกำลังขนาดใหญ่ผิดปกติของอิรักที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านอย่างคูเวตและซาอุดีอาระเบีย ในช่วงสงครามอ่าวครั้งแรก วูลโฟวิตซ์ซึ่งขณะนั้นรั้งตำแหน่งสูงสุดลำดับที่สามของ กระทรวงกลาโหมเชื่อว่าเป็นความผิดพลาดอย่างใหญ่หลวงของสหรัฐฯ ที่ปล่อยให้ชัดดื่มยังคงอยู่ในอำนาจต่อไป ตลอดช่วงศตวรรษที่ 1990 เขาได้พยายามอย่างต่อเนื่องในการให้การสนับสนุน แก่พรรคฝ่ายตรงข้ามในอิรักเพื่อโค่นล้มชัดดื่ม ซึ่งรวมไปถึงการวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินนโยบาย ที่ประนีประนอมมากเกินไปในสมัยรัฐบาลคลินตัน ในบรรดาผู้ที่มีความเชื่อเช่นเดียวกับวูลโฟวิตซ์ ซึ่งมีบทบาทอยู่ในรัฐบาลชุดปัจจุบันด้วยรวมถึงริชาร์ด เพลิร์ล (Richard Perle), เจมส์ วูล์ฟไฮ (James Woolsey), วิลเลียม คริสตอล (William Kristol) และโรเบิร์ต แคนแกน (Robert Kagan)⁹⁷ โดยเฉพาะเพลิร์ลนั้นกล่าวว่า “มหาอำนาจในภาคพื้นทวีปรองจนกระทั่งฮิตเลอร์บุกโปแลนด์ ในปี

⁹⁵ Dick Cheney, Remarks to the veterans of foreign wars 103rd national convention[Online], Washington, DC: White House, 2002, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/08/20020826.html> [2006, January 12]

⁹⁶ The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, The 9/11 report, p. 479.

⁹⁷ Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, America unbound: The Bush revolution in foreign policy, pp. 129-130.

ค.ศ. 1939 และอเมริกาอาจจนถึงวันที่ 11 กันยายนจึงได้ล่าไอซะมะะ บิน ละดินเราจะเสี่ยงแค่ไหน หากยังคงปล่อยซัดตัมให้อยู่ในอำนาจและผลิตอาวุธ (WMD)ของเขาเรื่อยไป”⁹⁸

ความพยายามผลักดันนโยบายเพื่อให้มีการจัดการกับอิรักอย่างจริงจังของวุฒิสภาและพรรคการเมืองประสบความสำเร็จภายหลังจากเหตุการณ์ 11 กันยายน เหตุผลที่สำคัญก็คือ เหตุการณ์ 11 กันยายนนั้นได้เปลี่ยนแปลงบริบทสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีก่อนหน้านี้ไปโดยสิ้นเชิง ภายใต้สภาวะแวดล้อมแบบใหม่นี้ภัยคุกคามที่เกิดขึ้นในภูมิภาคใด ๆ มิได้ถูกมองว่าเป็นอันตรายเฉพาะในภูมิภาคนั้นๆ อีกต่อไป แต่ยังมีนัยเป็นภัยคุกคามในระดับโลกด้วย สหรัฐฯ ถือว่าตนเองกำลังอยู่ในภาวะสงครามที่ร้ายล้นไปด้วยศัตรูต่างๆ และอิรักก็ถือเป็นศัตรูที่สหรัฐฯ เชื่อว่ามีขีดความสามารถในระดับที่จะทำอันตรายต่อสหรัฐฯ ได้ ดังนั้น การใช้วิธีการโจมตีก่อนเพื่อ “ตัดไฟแต่ต้นลม” จึงเป็นเรื่องที่สมเหตุสมผลสำหรับสหรัฐฯ

ในขณะเดียวกัน การจัดการกับอิรักด้วยวิธีการนี้มีความเป็นไปได้มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีเกาหลีเหนือซึ่งได้พัฒนา WMD ของตน (โดยเฉพาะอาวุธนิวเคลียร์) จนถึงระดับที่สามารถใช้ตอบโต้ประเทศใดๆ ได้แล้ว ในขณะที่อิหร่านนั้นมีขนาดประเทศและประชากรมากกว่าอิรัก อีกทั้งรัฐบาลก็ตั้งขึ้นภายใต้เสียงสนับสนุนของประชาชนซึ่งยอมทำให้วิธีการใช้กำลังของสหรัฐฯ เป็นเรื่องยากลำบาก ตรงกันข้ามกับอิรักซึ่งอ่อนแอลงอย่างมากหลังจากพ่ายแพ้ในสงครามอ่าวครั้งแรก อิรักยังได้รับการลงโทษ (sanctions) ด้วยมาตรการต่างๆ จากสหประชาชาติเป็นเวลาถึง 12 ปี เปรียบเทียบกับกองกำลังของสหรัฐฯ ที่แข็งแกร่งมากกว่าในช่วงสงครามอ่าวครั้งแรกหลายเท่าตัว ความเป็นไปได้ทั้งหมดนี้นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ ตัดสินใจโจมตีอิรักในที่สุด

นอกจากนี้ ผู้บริหารหลายคนในรัฐบาลบุชยังมีความเชื่อว่าการโค่นล้มรัฐบาลซัดตัมลงได้จะช่วยยกระดับความน่าเชื่อถือและการยอมรับของสหรัฐฯ ตลอดจนก่อให้เกิดผลทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญในภูมิภาค เป็นที่ทราบกันดีว่าภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นดินแดนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในทางยุทธศาสตร์ทั้งในแง่ผลประโยชน์และความมั่นคงสำหรับสหรัฐฯ โดยเฉพาะการเป็นแหล่งน้ำมันที่อุดมสมบูรณ์โดยมีปริมาณน้ำมันถึง 2 ใน 3 ของโลก นโยบายของสหรัฐฯ นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ได้แก่ ความพยายามรักษาความเป็นเจ้ามหาอำนาจเหนือภูมิภาคนี้ในขณะเดียวกันก็ป้องกันมิให้ประเทศมหาอำนาจทั้งภายในและภายนอกก้าวขึ้นมา

⁹⁸ David Hastings Dunn, “Myths, motivations and misunderestimations: The Bush administration and Iraq,” p. 289.

ครอบงำภูมิภาคได้* การโจมตีอิรักของสหรัฐฯ ในกรณีล่าสุดนับว่ามีเป้าหมายนี้รวมอยู่ด้วยเพื่อ ขจัดระบอบซัดดัมที่มีความก้าวร้าวและมุ่งหวังที่จะครองความเป็นใหญ่ในภูมิภาคตะวันออกกลาง ให้หมดไป ทั้งนี้ นอกเหนือไปจากการปลด WMD ในอิรักซึ่งสหรัฐฯ เชื่อว่าเป็นภัยคุกคามต่อตน โดยตรง อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของสหรัฐฯ มิได้หยุดเพียงแค่นี้ แต่รวมถึงการใช้อำนาจและ กำลังทางทหารของตนเองที่มีอย่างเหลือล้นเพื่อ “จัดระเบียบภูมิภาคตะวันออกกลางใหม่” ซึ่ง จะเชื่อมต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของสหรัฐฯ ในระยะยาว ซึ่งรวมไปถึงการกำจัดแหล่งให้ การสนับสนุนและเพาะบ่มลัทธิก่อการร้ายในภูมิภาคและการแก้ไขปัญหาด้านสภาพระหว่าง อิสราเอล-ปาเลสไตน์ ในแง่ “การเปลี่ยนระบอบ” จึงมิได้หมายถึงเฉพาะการเปลี่ยนแปลงตัว ผู้นำและระบอบการปกครองในอิรักเท่านั้น แต่ยังเป็นการส่งสัญญาณไปยังประเทศอื่นๆ ใน ภูมิภาคเพื่อนำไปสู่การปรับปรุง รวมทั้งเปลี่ยนแปลงระบอบและท่าทีของประเทศเหล่านั้น ดังที่ ฟิลิป เอช. กอร์ดอน (Philip H. Gordon) ผู้เชี่ยวชาญด้านตะวันออกกลางกล่าวว่า

“ที่มบุชเชื่อว่าการกำจัดระบอบอิรักจะเป็นการส่งข้อความไปยังมิตรและ ศัตรูทั่วทั้งภูมิภาคตะวันออกกลางว่า การคุกคามต่อสหรัฐฯ และมิตรในภูมิภาคนี้ จะต้องจ่ายค่าชดใช้มหาศาล การพัฒนาของเสรีภาพและประชาธิปไตยของอิรัก ที่เป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ จะแสดงให้เห็นทั่วโลกอาหรับได้รู้ว่าการอยู่เคียงข้างกับ สหรัฐฯ จะนำมาซึ่งสันติภาพ ความรุ่งเรือง และเสรีภาพ ในขณะที่การต่อต้านจะ นำไปสู่ต้นทุนราคาแพง”⁹⁹

ข. การสกัดกั้นประเทศพันธมิตรและศัตรูอื่นๆ

“ลัทธิก่อการร้าย” และ “รัฐอันทพาล” ได้กลายมาเป็นภัยคุกคามหลักสำคัญในช่วงหลัง เหตุการณ์ 11 กันยายน ก็จริง แต่ดูเหมือนว่าปฏิบัติการเพื่อสกัดกั้นศัตรูของสหรัฐฯ มิได้จำกัดอยู่ เพียงแค่นี้ เป็นเวลายาวนานที่พวกเขาเหยี่ยวได้เฝ้ารอคอยโอกาสที่จะได้เข้ามามีบทบาทเพื่อ ผลักดันนโยบายอันแสดงออกถึงความ “แข็งกร้าว” ของสหรัฐฯ (หลังจากที่พวกเขาเคยวางแผน ดำเนินการไว้ในช่วงบั้นปลายผู้ก่อตั้งแต่แผนการเหล่านั้นยังไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง) และบัดนี้ก็ มาถึงวาระที่เป็นโอกาสสำหรับพวกเขาแล้ว ในถ้อยแถลงของโรห์เมื่อกลางปี ค.ศ. 2002 มี ข้อความตอนหนึ่งระบุว่า

* ยุทธศาสตร์นี้ของสหรัฐฯ ได้ปรากฏในร่าง DPG ที่จัดทำขึ้นโดยวุฒิสภาและทีมงานในสมัยบั้นปลายผู้ก่อตั้ง

⁹⁹ Philip H. Gordon, “Bush's Middle East vision,” *Survival* 45 (Spring 2003): 159.

“หากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตและ 9/11 เป็นจุดเปลี่ยนแปลงหลักในการเมืองระหว่างประเทศ นี่มีไทม์ช่วงเวลาที่เป็อันตรรายร้ายแรง แต่ยังเป็นโอกาสอันยิ่งใหญ่ ก่อนที่دينจะแห่งอีกครั้ง อเมริการวมทั้งเพื่อนและพันธมิตรของเราจะต้องแสวงหาประโยชน์จากโอกาสใหม่นี้ นี่คืช่วงเวลาซึ่งคล้ายคลึงกับในช่วงปี ค.ศ. 1945 ถึง 1947 เมื่อความเป็นผู้นำของอเมริกาได้ขยายจำนวนประเทศที่เป็นเสรีและประชาธิปไตยออกไป ซึ่งรวมทั้งญี่ปุ่นและเยอรมนี สองประเทศในบรรดาประเทศมหาอำนาจทั้งหลาย เพื่อที่จะสร้างดุลแห่งอำนาจที่อยู่ข้างฝ่ายเสรีภาพ”¹⁰⁰

ก่อนหน้านี้ในการให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวท่านหนึ่ง เธอกล่าวในใจความเดียวกันว่าเธอได้เรียกเจ้าหน้าที่อาวุโสคณะกรรมการฝ่ายความมั่นคงมาประชุมแล้วให้คนเหล่านั้นคิดอย่างจริงจังว่า “จะแสวงหาประโยชน์จากโอกาสนี้ได้อย่างไร” เพื่อที่จะเปลี่ยนหลักการพื้นฐานของนโยบายสหรัฐฯ และจัดระเบียบโลกหลัง 11 กันยายน¹⁰¹ เป็นที่ชัดเจนในเวลาต่อมาว่า “โอกาสอันยิ่งใหญ่” ที่ไรท์กล่าวถึงนั้นก็คื การที่เหตุการณ์ 11 กันยายนได้เปิดทางให้กับสหรัฐฯ ในการขยายบทบาทและอิทธิพลเข้าไปยังประเทศและภูมิภาคต่างๆ เพื่อ “ปกป้อง” จนไปถึง “ขยาย” สถานะความเป็นมหาอำนาจสูงสุดของตน กล่าวในแง่นี้ ยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ในช่วงหลังเหตุการณ์ 11 กันยายนมิได้เป็นไปเพื่อต่อต้าน “การก่อการร้าย” และ “รัฐอันธพาล” เท่านั้นแต่ยังรวมถึง “การป้องกันมิให้ประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคใดๆ ก้าวขึ้นมาท้าทายสหรัฐฯ” ด้วย ในเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐฯ ค.ศ. 2002 ได้ปรากฏข้อความที่แสดงถึงนัยนี้อย่างชัดเจน

“เราได้ให้ความระมัดระวังต่อความเป็นไปได้ของการเกิดขึ้นใหม่ของการแข่งขันกันระหว่างประเทศมหาอำนาจในรูปแบบเดิม หลายประเทศที่สามารถก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจที่ยิ่งใหญ่กำลังเกิดความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศที่สำคัญที่สุดได้แก่ รัสเซีย อินเดีย และจีน”¹⁰²

¹⁰⁰ Condoleezza Rice, Remarks by national security advisor Condoleezza Rice on terrorism and foreign policy[Online], Washington, DC: White House, 2002, Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/04/20020429-9.html>[2006, January 12]

¹⁰¹ Nicholas Lemann, “The next world order.”

¹⁰² The national security strategy of United States of America.

แม้ว่ารัฐบาลสหรัฐฯ ได้กล่าวว่าทั้งสามประเทศมหาอำนาจมีผลประโยชน์และยึดถือค่านิยมร่วมกันกับสหรัฐฯ แต่ก็ได้ตั้งข้อสังเกตพร้อมกับกล่าวเตือนถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้จากมหาอำนาจทั้งสาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีจีน

“ช่วงหนึ่งในสี่แรกของศตวรรษภายหลังจากเริ่มต้นกระบวนการขจัดลักษณะอันเลวร้ายซึ่งสืบทอดมาจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ผู้นำจีนยังมิได้เลือกลักษณะพื้นฐานที่บ่งบอกความเป็นรัฐในเวลาต่อมา ในการดำเนินการเสริมสร้างขีดความสามารถและความก้าวหน้าทางการทหารซึ่งคุกคามเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก จีนกำลังออกนอกกลุ่มทางซึ่งในผลสุดท้ายจะขัดขวางเป้าหมายเพื่อบรรลุความยิ่งใหญ่ของตนเอง ในที่สุด จีนจะพบว่าการมีเสรีภาพทั้งทางสังคมและการเมืองนั้นเป็นหนทางเดียวของความยิ่งใหญ่”¹⁰³

อันที่จริง เป้าหมายของรัฐบาลบุชเพื่อป้องกันการทำร้ายจากประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ มิได้มีความแตกต่างไปจากนโยบายในรัฐบาลชุดก่อน แต่ลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดก็คือ การเน้นถึงเรื่อง “การใช้กำลัง” ในการบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้ นอกเหนือไปจากวิธีการโจมตีก่อนแล้ว หลักการบุชยังได้กล่าวถึงแนวทาง “การรักษาความเข้มแข็งทางการทหารเหนือการทำร้ายของประเทศอื่นใด” (military strength beyond challenge) ดังปรากฏในเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงฯ ภายใต้อำนาจว่า

“ กองกำลังของเราจะต้องเข้มแข็งเพียงพอเพื่อชั่งจูงฝ่ายตรงกันข้ามที่มีศักยภาพมิให้ดำเนินการเพื่อเสริมสร้างกำลังทางทหารโดยมุ่งหวังที่จะล้ำหน้าหรือเท่าเทียมกับอำนาจของสหรัฐฯ”¹⁰⁴

สอดคล้องกับเนื้อหายุทธศาสตร์นี้ สภาองเกรสได้อนุมัติงบประมาณด้านการทหารตามคำขอของรัฐบาล เมื่อวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2002 เป็นจำนวน 393.8 พันล้านเหรียญฯ คิดเป็นอัตราเพิ่มขึ้นมากที่สุดในรอบเกือบ 20 ปี¹⁰⁵ แนวคิดข้างต้นมีความต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับนโยบายด้าน

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Chalmers Johnson, *The sorrows of empire: Militarism, secrecy, and the end of the republic* (New York: Metropolitan Books, 2004), p. 56.; ค่าใช้จ่ายด้านการทหารของสหรัฐฯ ในปัจจุบันคิดเป็นกว่าร้อยละ 40-45 ของโลก หรือเท่ากับค่าใช้จ่ายของประเทศอันดับรองลงไป 12 หรือ 15 ประเทศรวมกันมากกว่าจีน (50.1 ล้านเหรียญฯ) และรัสเซีย (50.8 ล้านเหรียญฯ) ประเทศอันดับ 2 และ 3 (ตามลำดับ) ประมาณ 7-8 เท่า

การทหารในรูปแบบเอกภาคินิยมที่สหรัฐฯ ได้ดำเนินมาในช่วงก่อนหน้า (การยกเลิกเป็นภาคีในสนธิสัญญาต่อต้านขีปนาวุธกับรัสเซียและหันมาเสริมสร้างระบบป้องกันขีปนาวุธของตน, การต่อต้านการให้สัตยาบันข้อตกลงห้ามการทดลองอาวุธนิวเคลียร์, การปฏิเสธเข้าเป็นสมาชิกศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ การสนับสนุนให้มีการยุติข้อกำหนดเกี่ยวกับหยุดทดลองอาวุธนิวเคลียร์ของประเทศชั่วคราว) กล่าวในแง่นี้ ในกรณีการยกเลิกเป็นภาคีสนธิสัญญาต่อต้านขีปนาวุธ และความพยายามพัฒนาระบบป้องกันขีปนาวุธขึ้นมาแทนของสหรัฐฯ นั้นทำให้ไม่อาจแปรเจตนาเป็นอื่นไปได้ หากมิใช่เพื่อต้องการให้สหรัฐฯ มีขีดความสามารถเป็นผู้ใช้อาวุธนิวเคลียร์ได้ก่อน (nuclear first-strike capability)

ในขณะเดียวกัน รัฐบาลบุชได้ยืนยันถึงขีดความสามารถเหล่านี้ของสหรัฐฯ ที่มีเพียงมีไว้เพื่อ “ป้องปราม” ศัตรูเท่านั้น แต่ยังไม่พร้อมที่จะ “ใช้” เมื่อยามจำเป็น หลักฐานยืนยันถึงท่าทีของสหรัฐฯ ปรากฏในเอกสาร “ทบทวนท่าทีเกี่ยวกับอาวุธนิวเคลียร์” (Nuclear Posture Review—NPR) ซึ่งรัฐบาลบุชเสนอเข้าสู่สภาองเกรสเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2001 ภายในเอกสารมีเนื้อหาระบุถึงรัฐต่างๆ ที่มีแนวโน้มเป็นภัยคุกคามด้านอาวุธนิวเคลียร์ ได้แก่ รัสเซีย จีน เกาหลีเหนือ อิหร่าน อิรัก ซีเรีย และลิเบีย โดยกล่าวว่าการดำเนินการผ่านกลไกพหุภาคีของสหรัฐฯ อันได้แก่สนธิสัญญาต่างๆ นั้นไม่เพียงพอที่จะช่วยลดหรือทำลายอาวุธของรัฐอื่นๆ ได้อีกต่อไป สหรัฐฯ สงวนสิทธิในการทำสงครามเพื่อบรรลุเป้าหมายด้วยตนเอง เอกสารนี้ระบุอย่างชัดเจนว่าสหรัฐฯ มีเพียงเตรียมพร้อมที่จะใช้อาวุธตามรูปแบบ (conventional forces) ในการกำจัด WMD ของรัฐอื่นเท่านั้น แต่ยังสามารถวางแผนที่จะทำสงครามนิวเคลียร์เพื่อทำลายคลังอาวุธยุทธภัณฑ์และแหล่งผลิตอาวุธต่างๆ “อาวุธนิวเคลียร์อาจถูกใช้เพื่อโจมตีเป้าหมายที่ทนทานต่ออาวุธปกติได้ (ยกตัวอย่างเช่น หลุมหลบภัยใต้ดินหรือวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวอาวุธชีวภาพ)”¹⁰⁶

เหตุการณ์ 11 กันยายนยังได้เปิดโอกาสให้สหรัฐฯ เพิ่มกำลังพลและขยายฐานทัพ (military bases) ของตนเข้าไปยังพื้นที่ต่างๆ เป็นจำนวนมาก ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงฯ ได้ระบุว่า

“เพื่อจัดการกับความไม่แน่นอนและความท้าทายด้านความมั่นคงที่เราเผชิญ สหรัฐฯ ต้องการฐานทัพและสถานี่ทั้งภายในและนอกเหนือจากยุโรป

¹⁰⁶ Neta C. Crawford, “The road to global empire: The logic of U.S. foreign policy after 9/11,” p. 696.

ตะวันตกและเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งแผนการการเข้าถึงสำหรับกร
วางกองกำลังสหรัฐฯในพื้นที่ที่ห่างไกล”¹⁰⁷

ประมาณการณ์ว่าจนถึงวันที่ 11 กันยายนนั้นฐานทัพอเมริกันที่ปรากฏอยู่นอก
ประเทศมีไม่ต่ำกว่า 725 ฐานใน 38 ประเทศ (ไม่รวมถึงฐานทัพที่ปกปิดไว้อีกเป็นจำนวนมาก)
ภายหลังเหตุการณ์ 11 กันยายน สหรัฐฯ ได้เพิ่มฐานทัพในทั่วทุกภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน
อัฟกานิสถาน เอเชียกลาง และในบริเวณอ่าวเปอร์เซีย¹⁰⁸ ซึ่งในหลายพื้นที่เหล่านี้มิได้มีความ
เกี่ยวข้องใดๆ กับการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ นอกจากนี้ มีรายงานว่าหน่วย
บัญชาการประจำภูมิภาคต่างๆ ของสหรัฐฯ ซึ่งขึ้นกับกระทรวงกลาโหมได้รับอนุมัติงบประมาณ
ประจำปีเป็นจำนวนรวมกว่า 380 ล้านดอลลาร์ โดยหน่วยบัญชาการใต้ (Southern Command)
ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่ลาตินอเมริกามีกำลังพลเพิ่มขึ้นเป็น 1,100 นาย มากกว่าจำนวน
เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ติดต่อกติในประเทศแถบนี้ทั้งจากกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวง
พาณิชย์ กระทรวงการคลัง และกระทรวงเกษตรของสหรัฐฯ ฯลฯ รวมกัน, หน่วยบัญชาการแปซิฟิก
(Pacific Command) จำนวน 3,600 นาย และหน่วยบัญชาการกลาง (Central Command) ซึ่ง
รับผิดชอบอยู่บริเวณเอเชียกลางและเอเชียตะวันตกจำนวน 1,100 นาย ลักษณะดังกล่าวทำให้
อำนาจด้านการทหารของสหรัฐฯ กระจายไปทั่วพื้นที่ของโลกและพร้อมที่จะปฏิบัติการในทันทีที่
ได้รับคำสั่ง นายแอนโทนี ซินนิ (Anthony Zinni) ซึ่งเพิ่งเข้ารับตำแหน่งผู้บัญชาการหน่วยกลางต่อ
จากนายทอมมี่ แฟรงก์ (Tommy Franks) (ผู้วางแผนและบัญชาการรบในการโจมตี
อัฟกานิสถานและอิรัก) กล่าวว่า “(เขา) ได้เข้ามารับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารยุคใหม่สืบทอดจาก
นักการเมืองที่เป็นนักรบ ผู้ครองดินแดนอันห่างไกลของจักรวรรดิโรมัน และรับคำสั่งและแนวคิด
ต่างๆ จากกรุงโรมผู้เคร่งครัดในกฎ”¹⁰⁹

¹⁰⁷ The national security strategy of United States of America.

¹⁰⁸ Chalmers Johnson, The sorrows of empire: Militarism, secrecy, and the end of the republic, p. 154-155.

¹⁰⁹ Alex Callinicos, The new mandarins of American power, pp. 73-74.