

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหาร
หลังเหตุการณ์ 9/11 (ค.ศ.2001-2005)

ดังที่ได้เกริ่นไว้ในบทที่ 2 ว่าสหรัฐอเมริกาต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงสำคัญๆ อีกครั้ง จากเหตุการณ์วินาศกรรมเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 หรือเหตุการณ์ 9/11 ซึ่งไม่เพียงแต่มีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นการโจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายต่อประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาที่ส่งผลกระทบในด้านต่างๆ ไปทั่วโลกเท่านั้น ทว่าความสำคัญของอีกด้านก็คือการที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ประกาศการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายเพื่อตอบโต้การลอบโจมตี โดยการประกาศสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในครั้งนี้ หลายฝ่ายเชื่อว่าเป็นเสมือนการปฏิวัติครั้งใหญ่ในนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา สำหรับนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาเองก็ได้รับผลกระทบจากการประกาศสงครามต่อต้านการก่อการร้ายครั้งนี้โดยตรง เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้นำเอาการใช้กำลังทางทหารมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการกับเครือข่ายการก่อการร้ายและประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มดังกล่าว กอปรกับวิธีการในการใช้กำลังทหารและการสร้างความชอบธรรมในการแทรกแซงก็เปลี่ยนแปลงไปจากแนวทางที่ประธานาธิบดี George W. Bush แถลงไว้ก่อนถูกโจมตีอย่างเห็นได้ชัด

ดังนั้นในบทที่ 3 นี้จะให้ความสำคัญกับการพิจารณานโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารหลังเหตุการณ์ 9/11 และปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย โดยจะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วนใหญ่ๆ โดยส่วนแรกคือการลำดับเหตุการณ์ 9/11 และส่วนที่ 2 เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารหลังเหตุการณ์ 9/11 ว่าด้วย 1) การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย 2) หลักการบุช 3) การแทรกแซงด้วยกำลังทหารในอัฟกานิสถาน และ 4) การแทรกแซงด้วยกำลังทหารในอิรัก ในขณะที่ส่วนที่ 3 จะกล่าวถึงนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของประธานาธิบดี George W. Bush เปรียบเทียบกับยุคก่อนหน้า และในส่วนที่ 4 ส่วนสุดท้ายจะกล่าวถึงประธานาธิบดี Bush กับการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย สำหรับบทที่ 3 นี้จะแสดงให้เห็นภาพรวมว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารภายหลังเหตุการณ์ 9/11 อย่างไรและมี ความเปลี่ยนแปลงจากนโยบายในอดีตอย่างไร

3.1. ลำดับเหตุการณ์ 9/11

เหตุการณ์วินาศกรรมในวันอังคารที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 หรือเหตุการณ์ 9/11 นั้นเป็นปฏิบัติการพลีชีพของกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่จี้เครื่องบินพาณิชย์ 4 ลำมาใช้เป็นเครื่องมือในการโจมตีสถานที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาถึง 2 แห่ง นั่นคือ อาคารเวิร์ดเทรด เซ็นเตอร์ทั้ง 2 อาคารและที่กระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกาหรืออาคารเพนตากอน สำหรับเครื่องบินลำที่สี่ซึ่งตกในท้องทุ่งซานเมืองรัฐเพนซิลวาเนียนั้นจากการคาดการณ์นั้นพบว่าน่าจะมีจุดประสงค์ในการพุ่งชนสถานที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาเช่นกัน*

ทั้งนี้เหตุการณ์ 9/11 นั้นเริ่มต้นจากการที่ผู้ก่อการร้าย (ที่ทราบในภายหลังว่าก่อการร่วมกันทั้งหมด 19 คน) เข้าใจเครื่องบินพาณิชย์จำนวน 4 ลำที่บรรทุกผู้โดยสารและเชื้อเพลิงเต็มลำและได้ขาดการติดต่อกับศูนย์การบิน (โดยเชื้อเพลิงกว่า 91,000 ลิตรในเครื่องบินแต่ละลำนั้นได้เปลี่ยนให้เครื่องบินโดยสารธรรมดากลายเป็นเสมือนระเบิดเพลิงเคลื่อนที่)¹ จนกระทั่งในเวลา 8.46 น. (เวลาท้องถิ่น) เครื่องบินโบอิง 767 ของสายการบินอเมริกัน แอร์ไลน์เที่ยวบินที่ 11 ได้พุ่งเข้าชนบริเวณชั้นที่ 87-92 ตึกเหนือ (North Tower) ของอาคารเวิร์ดเทรด เซ็นเตอร์

กระนั้นเพียง 17 นาทีหลังจากการพุ่งชนครั้งแรก ในเวลา 9.03 น. เครื่องบินโดยสารของสายการบินยูไนเต็ด แอร์ไลน์เที่ยวบิน 175 ได้พุ่งเข้าชนบริเวณชั้นที่ 79-88 ของตึกใต้ ซึ่งภาพการพุ่งชนของเครื่องบินลำดังกล่าวได้ถูกถ่ายทอดสดไปตามสถานีโทรทัศน์ช่องต่างๆ ขณะที่กำลังรายงานเรื่อง “อุบัติเหตุเครื่องบินชนตึก” ที่เกิดขึ้นกับตึกเหนือไปทั่วประเทศ จึงเริ่มมีการตั้งข้อสงสัยที่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นว่าเป็นการจงใจหรือไม่² ต่อมาในเวลา 9.37 น. เครื่องบินโดยสารของสายการบินอเมริกัน

* อย่างที่ตีก่อนหน้าเหตุการณ์วินาศกรรม 11 กันยายนในครั้งนี้ได้มีความพยายามหลายๆ ครั้งของกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่จะโจมตีสถานที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นจากเหตุการณ์ที่ผู้ก่อการร้ายได้ขับรถบรรทุกที่ติดตั้งระเบิดเข้าพุ่งชนอาคารเวิร์ดเทรด เซ็นเตอร์ของผู้ก่อการร้ายในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1993 ซึ่งส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตหกคนบาดเจ็บอีกกว่าพันคน รวมถึงการโจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายตามสถานทูตสหรัฐอเมริกาในต่างประเทศ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (9-11 Commission). **The 9/11 Commission Report: Final Report of National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States** [Online]. 9/11 Commission, 2004. Available from: <http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf> [2007, January 15]

¹ **Complete 9/11 Timeline**[Online]. The Center for Cooperative Research, (n.d.). Available from: http://www.cooperativeresearch.org/timeline.jsp?day_of_9/11=dayOf911&timeline=complete_911_timeline [2007, April 9]

² **CNN. September 11: Chronology of terror** [Online]. (n.d.). Available from: <http://cnn.com/2001/US/09/11/chronology.attack/index.html> [2006, September 17]

แอร์ไลน์เที่ยวบินที่ 77 ได้พุ่งชนปีกด้านทิศตะวันตกของอาคารเพนตากอน โดยภายหลังจากการรายงานข่าวว่ามีเครื่องบินพุ่งชนอาคารเพนตากอน สหรัฐอเมริกาได้ตระหนักแล้วว่าประเทศกำลังตกอยู่ในภาวะสงครามจากการถูกลอบโจมตีและเริ่มมีการสั่งให้เครื่องบินรบออกบินลาดตระเวนทั่วฟ้าเพื่อรักษาความปลอดภัย รวมทั้งยังได้มีคำสั่งให้ดักใช้สนามบินทุกแห่งทั่วประเทศ

อย่างไรก็ตามในเวลา 9.59 น. ตึกใต้ของอาคารเวิร์ดเทรดก็ถล่มลงมา ยิ่งไปกว่านั้นในเวลา 10.03 น. ยังมีการรายงานข่าวว่าพบเครื่องบินโดยสารของสายการบินยูไนเต็ด แอร์ไลน์เที่ยวบินที่ 93 ตกที่ห้องฟุ้งซานเมืองแซงควิลล์ รัฐเพนซิลวาเนีย โดยซากเครื่องบินกระจัดกระจายกินพื้นที่กว่าแปดไมล์และไม่พบผู้รอดชีวิต ซึ่งการตกของเครื่องบินลำดังกล่าวเมื่อพิจารณาจากข้อมูลในกล่องดำและหลักฐานที่ผู้โดยสารบนเครื่องได้ลักลอบใช้โทรศัพท์นั้นพบว่าเกิดจากการที่ผู้โดยสารบางส่วนต่อสู้กับกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่จี้เครื่องบินจนเป็นเหตุให้เครื่องบินตกในที่สุด จนกระทั่งในเวลา 10.26 น. ตึกเหนือของอาคารเวิร์ดเทรด เซ็นเตอร์ก็พังทลายลงมาในที่สุด

ความเสียหายของเหตุการณ์วินาศกรรมที่เกิดขึ้นส่งผลมีผู้เสียชีวิตประมาณ 2,973 คนและสูญหาย 24 ราย โดยเสียชีวิตเป็นผู้โดยสารของเครื่องบินพาณิชย์ทั้งสิ้นจำนวน 246 ราย และอีกกว่า 2,602 รายที่อาคารเวิร์ดเทรด เซ็นเตอร์ (นักผจญเพลิง 343 นาย ตำรวจนิวยอร์ก 23 นาย และหน่วยรักษาความปลอดภัยของอาคาร 37 นาย) ส่วนที่สำนักงานกระทรวงกลาโหมเสียเจ้าหน้าที่ที่ทั้งพลเรือนและทหารจำนวน 126 ราย ซึ่งแม้ว่าอาคารเพนตากอนจะมีเจ้าหน้าที่มาทำงานวันละ 23,000 คน แต่เนื่องจากมีอาคารเพนตากอนมีกำแพงที่หนาถึง 60 เซนติเมตรจึงมีผู้เสียชีวิตไม่มากนัก³

เวลาประมาณ 20.30 น. ประธานาธิบดี George W. Bush ได้กล่าวปราศรัยทางโทรทัศน์เพื่อแสดงความเสียใจต่อครอบครัวของผู้เสียชีวิตและประกาศว่าสหรัฐอเมริกาจะทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror) ซึ่งคำปราศรัยดังกล่าวมีใจความดังนี้

“ในวันนี้ เพื่อนพี่น้องร่วมชาติของเรา วิถีชีวิตและเสรีภาพของเราได้ถูกโจมตีโดยการก่อการร้าย...หลายพันชีวิตต้องจบลงด้วยการกระทำอันชั่วร้าย... แม้กลุ่มผู้ก่อการร้ายจะทำลายรากฐานอาคารของเราได้ แต่มีอาจทำลายรากฐานความเป็นอเมริกันของเราลงได้...เราตกเป็นเป้าโจมตีเพราะเราเป็นดินแดนแห่งเสรีภาพและโอกาส...สิ่งที่เราต้องทำต่อไปก็คือค้นหาผู้ที่อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ครั้งนี้และนำตัวมาลงโทษ...โดยเราจะไม่แบ่งแยกกลุ่มผู้ก่อการร้ายออกจาก [ประเทศ] ที่ให้ที่พักพิง

³ The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (9-11 Commission). *The 9/11 Commission Report: Final Report of National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States* [Online]. 9/11 Commission, 2004. Available from: <http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf> [2007, January 15]

แก่พวกมัน...สหรัฐอเมริกาและพันธมิตร...จะสู้ร่วมกันเพื่อเอาชนะในสงคราม
ต่อต้านการก่อการร้ายครั้งนี้”⁴

เช่นเดียวกับคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติที่ได้มีมติในคืนวันที่ 11
กันยายน (มติที่ 1368) ซึ่งสอดคล้องกันกับถ้อยแถลงของประธานาธิบดี George W. Bush อันมี
ใจความว่า

“สหประชาชาติขอประณามการโจมตีเยี่ยงการก่อการร้ายที่กรุงนิวยอร์ค กรุง
วอชิงตัน...และที่รัฐเพนซิลเวเนีย...ในวันนั้นอย่างรุนแรงที่สุด โดยถือว่าเป็น
ปฏิบัติการเยี่ยงการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกของ
สหประชาชาติจะต้องร่วมมือกันปราบปรามผู้กระทำการดังกล่าว โดยผู้ซึ่งให้ความ
ร่วมมือ ร่วมคบคิดและ/หรือให้ที่พักพิงแก่ผู้ปฏิบัติการดังกล่าว ถือว่าจะต้อง
รับผิดชอบในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น”⁵

จากคำประกาศทั้งของประธานาธิบดี George W. Bush และคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง
สหประชาชาติข้างต้นจะเห็นได้ว่าการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายเพื่อตอบโต้เหตุการณ์
วินาศกรรม 11 กันยายนครั้งนี้หาได้เป็นการประกาศสงครามระหว่างรัฐกับรัฐเช่นเดียวกับในอดีต แต่
เป็นการประกาศสงครามกับทั้งเครือข่ายผู้ก่อการร้ายและประเทศที่ให้ที่พักพิงหรือให้การสนับสนุนแก่
กลุ่มก่อการร้าย การประกาศสงครามในลักษณะนี้มีสาเหตุมาจากการที่เครือข่ายผู้ก่อการร้ายไม่มี
ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เป็นรัฐหรือเป็นประเทศ แต่ต้องอาศัยการให้ที่พักพิงและการมอบความสนับสนุน
ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ จึงจะสามารถก่อการได้ ดังนั้นทั้งสหรัฐอเมริกาและสหประชาชาติจึง
ต้องนับเอาประเทศที่ให้ความช่วยเหลือต่อกลุ่มผู้ก่อการร้ายเป็นเป้าหมายถึงของการเอาชนะใน
สงครามต่อต้านการก่อการร้ายครั้งนี้ด้วย

ยิ่งไปกว่านั้นผลจากเหตุการณ์ 9/11 ทำให้ทั่วทั้งสหรัฐอเมริกาอยู่ในภาวะตื่นตกใจและ
หวาดกลัว ซึ่งภาพขณะที่อาคารเวิร์ดเทรด เซ็นเตอร์พังทลายลงมาในขณะที่หน่วยกู้ภัยและเจ้าหน้าที่
ที่เข้าไปให้ความช่วยเหลือต้องจมอยู่ใต้อาคารนั้นสร้างความความเศร้าโศกแก่ชาวอเมริกันอย่างมาก
ทั้งนี้บทบาทของเจ้าหน้าที่ซึ่งทำงานอย่างแข็งขันยังทำให้ได้รับเสียงชื่นชมไปทั่วประเทศ ดังจะเห็นได้
จากนาย Rudy Giuliani ที่ได้รับเลือกแห่งเป็นบุคคลแห่งปีจากนิตยสารไทม์เหนือประธานาธิบดี
George W. Bush และได้รับเลือกให้เป็นนายกเทศมนตรีของกรุงนิวยอร์คจากวีรกรรมในเหตุการณ์

⁴ President George W. Bush. Statement by the President in His Address to the Nation [Online]. The
White House, 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010911-16.html> [2006,
December 7]

⁵ ประทุมพร วัชรเสถียร, โลกร่วมสมัย: ตอบคำถามของคนรุ่นใหม่ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ปาเจรา,
2548), หน้า 180.

9/11 อย่างไรก็ตามก็ยังมีบางส่วนของที่โกรธแค้นและระบายกับกลุ่มชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในประเทศ นอกจากนี้ภาพจากเหตุการณ์วินาศกรรม 11 กันยายนไม่เพียงแต่ถ่ายทอดผ่านสื่อภายในประเทศนั้น ทว่าด้วยเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยมากขึ้นทำให้ทั่วโลกได้รับรู้ไปพร้อมกับชาวอเมริกันเลยทีเดียว ซึ่งการโจมตีที่พุ่งเป้าไปที่ประชาชนผู้บริสุทธิ์จำนวนมากนี้จึงเป็นการกระทำที่อุกอาจและสะเทือนขวัญไปทั่วโลก โดยหนังสือพิมพ์ Le Monde ของฝรั่งเศสได้กล่าวถึงความรู้สึกที่มีต่อเหตุการณ์ 9/11 เอาไว้อย่างเห็นอกเห็นใจว่า “วันนี้ เราทุกคนคือชาวอเมริกัน”⁶ รวมทั้งยังมีการวางดอกไม้แสดงความเสียใจหน้าสถานทูตสหรัฐอเมริกาในหลายประเทศ

ไม่นานภายหลังจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ในวันที่ 15 กันยายน ประธานาธิบดี George W. Bush ได้ออกมาเผยเป็นครั้งแรกว่าผู้ต้องสงสัยว่าอยู่เบื้องหลังการโจมตีครั้งนี้คือเครือข่ายอัลกออิดะห์ (al-Qaeda) ซึ่งนาย Osama bin Laden ผู้นำกลุ่ม al-Qaeda ได้ปฏิเสธคำกล่าวหาดังกล่าว โดยยอมรับว่าแม้กลุ่ม al-Qaeda จะโจมตีฐานที่ตั้งของกองทัพสหรัฐอเมริกาในแถบตะวันออกกลางและแอฟริกา แต่ก็ได้เกี่ยวข้องกับแผนการวินาศกรรม 9/11 กระทั่งในเดือนพฤศจิกายน กองทัพสหรัฐอเมริกาได้ค้นพบเทปลับที่ได้บันทึกภาพขณะที่นายบิน ลาเด็นกล่าวว่าตนเองรู้ล่วงหน้าว่าจะเกิดเหตุการณ์ 9/11⁷ รวมทั้งเทปที่นายบินลาเด็นกล่าวชื่นชมการโจมตีดังกล่าว⁸ แต่นายบิน ลาเด็นก็ออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหาและย้ำว่าตนเองและกลุ่ม al-Qaeda ไม่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยยืนยันว่า

“ข้าพเจ้าได้เคยกล่าวไปแล้วว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการโจมตีสหรัฐอเมริกาในวันที่ 11 กันยายน ในฐานะที่เป็นชาวมุสลิมข้าพเจ้าย่อมไม่พูดคำเท็จ ข้าพเจ้าไม่มีส่วนรู้เห็นต่อการกระทำดังกล่าวและไม่เคยมองว่าการเช่นฆ่าสตรี เด็กและประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นสิ่งที่พึงกระทำ ศาสนาของข้าพเจ้ามีคำสอนที่ห้ามไว้อย่างเคร่งครัดไม่ว่าการกระทำนั้นจะอยู่ในภาวะสงครามหรือไม่ก็ตาม”⁹

⁶ September11 News. **International reaction** [Online]. (n.d.). Available from:

<http://www.september11news.com/InternationalReaction.htm> [2007, January 15]

⁷ CNN. **Bin Laden on tape: Attacks ‘benefited Islam greatly’** [Online]. 2001. Available from:

<http://archives.cnn.com/2001/US/12/13/ret.bin.laden.videotape/> [2007, January 15]

⁸ MSNBC. **Al-Jazeera: Bin Laden tape obtained in Pakistan** [Online]. (n.d.). Available from:

<http://msnbc.msn.com/id/6363306/> [2007, January 15]

⁹ BBC News. **Transcript: Bin Laden video excerpts** [Online]. 2001. Available from:

http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/1729882.stm [2007, January 15]

อย่างไรก็ตามในวันที่ 7 ตุลาคม 2001 นายบิน ลาเดิน ได้ออกมายอมรับว่าตนเองและกลุ่ม al-Qaeda มีส่วนเกี่ยวข้องกับการโจมตีสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 จริง โดยอ้างว่ามีจุดประสงค์ที่จะเรียกครองเสรีภาพให้กับประเทศ¹⁰ นอกจากนี้ นายบิน ลาเดิน ยังได้เรียกร้องให้ชาวมุสลิมทำสงครามศักดิ์สิทธิ์ (jihad/holy war) กับสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตร¹¹

3.2. นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารหลังเหตุการณ์ 9/11 (ค.ศ. 2001-2005)

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้หลายฝ่ายนึกเปรียบเทียบเหตุการณ์ 9/11 ว่าเป็นเสมือนเหตุการณ์เพิร์ล ฮาร์เบอร์ (Pearl Harbor) ครั้งที่สองของประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา เนื่องจากดั่งที่ทราบกันคืออยู่แล้วว่าด้วยสภาพของภูมิศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาที่ถูกขวางกั้นไว้ด้วยมหาสมุทรและประเทศเพื่อนบ้านเองก็มิได้มีศักยภาพทางการทหารมากพอที่จะเป็นภัยคุกคามได้ สหรัฐอเมริกาจึงมีข้อได้เปรียบตรงที่ภูมิประเทศเอื้อให้สหรัฐอเมริกา “ยากที่จะโจมตีได้” ยกเว้นก็แต่ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่กองทัพญี่ปุ่นได้ส่งเครื่องบินรบเข้ามาโจมตีสหรัฐอเมริกาที่เพิร์ล ฮาร์เบอร์ จนทำให้สหรัฐอเมริกาต้องเข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การโจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่เกาะแมนฮัตตันและกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ความรุนแรงกับสหรัฐอเมริกาครั้งที่ใหญ่ที่สุดและมีความรุนแรงมากที่สุด อันจะเห็นได้จากคำกล่าวของประธานาธิบดี George W. Bush เมื่อวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 2001 ที่ว่า

“วันที่ 11 กันยายน ศัตรูของเสรีภาพได้ก่อสงครามกับประเทศเรา สงครามที่อเมริกาเคยรู้จักมากกว่า 136 ปีที่ผ่านมาล้วนเกิดขึ้นในต่างแดน ยกเว้นในกรณีของวันอาทิตย์ที่ 11 กันยายนปี 1941 [เหตุการณ์ที่ Pearl Harbor] ...ชาวอเมริกันเคยประสบกับการลอบโจมตี แต่ก็ไม่เคยมีสักครั้งที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนหลายพันคนเช่นนี้”¹²

¹⁰ Complete 9/11 Timeline [Online]. The Center for Cooperative Research, (n.d.). Available from: http://www.cooperativeresearch.org/timeline.jsp?day_of_9/11=dayOf911&timeline=complete_911_timeline [2007, April 9]

¹¹ Rick Fawn, “From Ground Zero to the war in Afghanistan,” in *Global responses to terrorism: 9/11, Afghanistan and beyond*, eds. Mark Buckley and Rick Fawn (New York: Routledge, 2003), p.15.

¹² President George W. Bush. Address to a Joint Session of Congress and the American People [Online]. The White House, 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> [2006, December 7]

ทั้งนี้เหตุการณ์ 9/11 ได้สะท้อนให้เห็นถึงภัยคุกคามต่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาที่แตกต่างไปจากความมั่นคงช่วงหลังสงครามเย็นอย่างมาก กล่าวคือ จากที่ได้กล่าวในบทที่ 2 ว่าโลกภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตนั้นเป็นโลกที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจแบบ 1+4 ก่อปรกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศ (interstate conflicts) ที่ลดจำนวนลงอย่างเห็นได้ชัดนั้นได้ส่งผลกระทบต่อ threat perception ของรัฐต่างๆ รวมทั้งสหรัฐอเมริกาเองได้ผันตัวเองจากความมั่นคงของรัฐซึ่งเป็น traditional security มาเป็นความมั่นคงของมนุษย์อันเป็น non-traditional security ยิ่งไปกว่านั้นภัยคุกคามจากขบวนการก่อการร้ายในครั้งนี้นี้ยังมีได้เป็นภัยคุกคามจากตัวแสดงที่เป็นรัฐ (state actor) หากแต่เป็นภัยคุกคามจากตัวแสดงที่ไม่มีรัฐ (non-state actor) ซึ่งไม่มีเขตจำกัดในเรื่องพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ด้วยที่ตั้งหลักแหล่งแน่นอนและด้วยการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย กลุ่มผู้ก่อการร้ายเหล่านี้จึงสามารถก่อปัญหาสร้างความรุนแรงได้ในลักษณะข้ามชาติ (transnational terrorist operation) ด้วยเหตุนี้ภัยคุกคามต่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาก็ได้กลับมาที่ความมั่นคงของรัฐเช่นเดียวกับในสมัยสงครามเย็นอีกครั้ง

สำหรับนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารหลังเหตุการณ์ 9/11 นั้น อยู่ภายใต้อิทธิพลของแนวคิดเรื่องการตอบโต้การก่อการร้าย (counterterrorism) ซึ่งสะท้อนออกมาผ่านการประกาศสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror) ของประธานาธิบดี George W. Bush ที่รวมอยู่ภายใต้หลักการบุช (Bush Doctrine) โดยการที่ประธานาธิบดี George W. Bush ได้ประกาศว่าจะทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนั้นยังเป็นเสมือนการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง (grand strategy) ของสหรัฐอเมริกาใหม่ที่มีความแตกต่างไปจาก grand strategy ในช่วงก่อนการเกิดเหตุการณ์ 9/11 อย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อแนวคิดเรื่องการใช้กำลังทางทหารเพื่อจัดการกับภัยคุกคามของรัฐที่จะมีความแข็งแกร่งมากขึ้น ซึ่งกรอบยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงนี้ได้นำเอาการใช้กำลังทางทหารมาเป็นแนวทางในหลักการต่อต้านการก่อการร้ายอันจะมีส่วนสำคัญต่อทิศทางการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกา ภายหลังจากเหตุการณ์ 9/11 ถึงสองครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงในอัฟกานิสถาน (ค.ศ. 2001) และอิรัก (ค.ศ. 2003)

3.2.1. สงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror)

ในความเป็นจริงแล้วสงครามต่อต้านการก่อการร้ายที่ประธานาธิบดี George W. Bush หมายถึงมิได้มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับการทำสงครามระหว่างรัฐแบบดั้งเดิมทั่วไป เนื่องจากการทำสงครามในครั้งนี้นี้ไม่มีคู่กรณีที่ชัดเจน เช่นเดียวกับการทำสงครามต่อผู้ที่มีความยากจนที่เป็นการสู้รบสิ่งที่เป็นนามธรรม ทว่าสำหรับกลุ่มผู้ก่อการร้ายนี้แม้จะมีตัวตนเป็นรูปธรรม แต่ก็ไม่สามารถระบุพื้นที่แหล่งที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ได้เช่นเดียวกับรัฐ หรือแม้แต่ในกรณีของสงครามต่อต้านการขยายตัวของ

คอมมิวนิสต์ในสมัยสงครามเย็น ซึ่งลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นเพียงอุดมการณ์ทางการเมืองที่ไม่มีตัวตนจับต้องได้ แต่ข้อแตกต่างก็คือสงครามต่อต้านคอมมิวนิสต์ครั้งนั้นมีนัยที่หมายรวมถึงสงครามต่อต้านการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต ในขณะที่สงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาครั้งนี้กลับไม่มีเป้าหมายด้านการทหารที่ชัดเจนจึงถือเป็นการประกาศสงครามฝ่ายเดียว ทั้งนี้การประกาศสงครามต่อต้านการก่อการร้ายมีผลในแง่ของหลักการมากกว่า เพราะในทางปฏิบัติแล้วการใช้กำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาเพื่อจัดการกลุ่มผู้ก่อการร้ายก็อาศัยการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารเข้าโค่นล้มรัฐบาลที่ให้ความช่วยเหลือต่อกลุ่มผู้ก่อการร้าย เพื่อตัดเส้นทางทางการเงินและการให้ความสนับสนุนในด้านต่างๆ ของรัฐที่ซุ่มซ่อนต่อกลุ่มผู้ก่อการร้ายเหล่านั้น อย่างไรก็ตามเพื่อมิให้เกิดความสับสนก็จะขอล่าอ้างถึงแนวนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายว่าเป็นสงครามการต่อต้านการก่อการร้ายต่อไป แต่ขอให้เข้าใจตรงกันว่าสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในครั้งนี้เป็นแนวนโยบายที่จะสู้/ต่อกรกับภัยจากการก่อการร้ายมากกว่าที่จะทำสงครามกับกลุ่มผู้ก่อการร้ายโดยตรง

ในขณะที่ประธานาธิบดี George W. Bush ได้ประกาศว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะทำสงครามกับผู้ก่อการร้าย (war on terror)* เพื่อทำลายเครือข่ายขบวนการก่อการร้ายที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาและความมั่นคงของโลกจากปฏิบัติการอันสร้างควมรุนแรงและความเสียหายในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกนั้น ประธานาธิบดี Bush ยังได้อธิบายนิยามของสงครามต่อต้านการก่อการร้ายเอาไว้ว่า “สงครามต่อต้านการก่อการร้ายในครั้งนี้มีความคล้ายคลึงกับสงครามเย็น คือการต่อสู้ทางอุดมการณ์กับศัตรูที่พยายามจะลดทอนเสรีภาพและมุ่งสู่โลกแบบรวบอำนาจ”¹³ ประธานาธิบดี Bush ยังเรียกร้องให้ทุกประเทศทำสงครามกับการก่อการร้ายนี้ร่วมกัน โดย “โลกจะต้องต่อสู้กับความชั่วร้ายที่พยายามจะบั่นทอนและทำลายเสรีภาพและชีวิตของเรา...ศัตรู [ในสงครามครั้งนี้] ไม่ใช่ใครคนใดคนหนึ่ง ไม่ใช่รัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งและแน่นอนว่าไม่ใช่ศาสนาใดศาสนาหนึ่ง แต่ศัตรูคือการก่อการร้าย”¹⁴ จากคำกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนั้นมีจุดประสงค์ที่จะกำจัดและยุติบทบาทของกลุ่มผู้ก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งรัฐบาล

* การที่ประธานาธิบดี Bush ใช้ชื่อการทำสงครามว่า war on terror นั้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะคำว่า terror มีนัยรวมถึง “รัฐ” ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือกลุ่มผู้ก่อการร้ายและกลุ่มก่อการร้ายเองด้วย ในขณะที่ terrorism จะหมายถึงความรุนแรงที่เกิดจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Bruce Hoffman, *Inside terrorism* (New York: Columbia University Press, 1998), p. 25.

¹³ President George W. Bush. **Remarks by President Bush on the Global War on Terror** [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.state.gov/r/pa/ci/wh/rem/64287.htm> [2007, January 18]

¹⁴ The White House. **Progress Report on the Global War on Terrorism**[Online]. The White House, September 2003. Available from: http://www.whitehouse.gov/homeland/progress/progress_report_0903.pdf [2007, January 15]

สหรัฐอเมริกายังได้ประกาศว่าสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนี้จะหยุดก็ต่อเมื่อกลุ่มผู้ก่อการร้ายทุกกลุ่มจะถูกค้นพบ หยุดและพ่ายแพ้ต่อสงครามครั้งนี้เท่านั้น¹⁵

สงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาครั้งนี้มีเป้าหมาย 4 ประการ¹⁶ คือ

- 1) ปกป้อง (*defend*) ประชาชนชาวอเมริกันและผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จากมาตรการในการปกป้องมาตุภูมิ (homeland) โดยการผ่านร่างกฎหมายภายในประเทศใหม่ๆ ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบและจับกุมบุคคลที่คาดว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย รวมไปถึงการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงิน เพิ่มมาตรการควบคุมและระงับพฤติกรรมของชาวต่างชาติที่อยู่ในข่ายน่าสงสัย เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์โจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกาอีก¹⁷ ตัวอย่างของการดำเนินการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายภายในประเทศของสหรัฐอเมริกานั้นจะเห็นได้จาก Patriot Act อันเป็นกฎหมายที่ได้รับการรับรองจากสภาองเกรสในวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 2001*
- 2) ปราบ (*defeat*) และทำลาย (*destroy*) กลุ่มผู้ก่อการร้าย ทั้งจากการทำลายเส้นทางการเงินที่פקพิง อาวุธและการสื่อสาร ด้วยเหตุที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายข้ามชาติไม่มีหลักแหล่งที่แน่นอน สิ่งสำคัญของการบรรลุเป้าหมายนี้ให้นั้นอยู่ที่การจัดการกับประเทศที่คอยสนับสนุนให้ความช่วยเหลือคนเหล่านี้

¹⁵ President George W. Bush. Address to a Joint Session of Congress and the American People [Online]. The White House, September 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> [2006, December 7]

¹⁶ Wayne A. Downing, "The global war on terrorism: Focusing the national strategy," in *Defeating terrorism: Shaping the new security environment* eds. Russell D. Howard and Reid L. Sawyer (Guilford, CT: McGraw-Hill, 2004), pp. 152-153.

¹⁷ The White House. USA PATRIOT Act [Online]. The White House, (n.d.). Available from: <http://www.whitehouse.gov/infocus/patriotact/> [2007, April 9]

* Patriot Act ฉบับนี้ได้รับเสียงสนับสนุน 98 ต่อ 1 เสียงในสภาสูงและ 357 ต่อ 66 เสียงในสภาล่าง ซึ่งใจความสำคัญของกฎหมายฉบับนี้อยู่ที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มอำนาจในการตรวจสอบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการดักฟังโทรศัพท์และอนุญาตให้ตำรวจ (ที่มีหมายค้น) สามารถเข้าตรวจค้นบ้านผู้ต้องสงสัยได้โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า อีกทั้งยังสามารถจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยชาวต่างชาติไว้ได้แม้จะได้รับการอนุญาตจากศาลให้ประกันตัวได้ก็ตาม อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Henry Weinstein, Darin Briscoe and Mitchell Landsberg, "A changed America," *Los Angeles Times*, 10 March 2002.

- 3) ปฏิเสธ (*deny*) การให้ที่พักพิงและให้ความสนับสนุนแก่ขบวนการก่อการร้าย ซึ่งสหรัฐอเมริกาจะต้องสร้างความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายและการปฏิเสธที่จะมอบความช่วยเหลือหรือที่พักพิงต่างๆ ให้กับผู้ก่อการร้ายให้เป็นบรรทัดฐานระหว่างประเทศที่ทุกฝ่ายเห็นพ้อง
- 4) ลด (*diminish*) ปัจจัยที่เอื้อต่อการเกิดความรุนแรงจากกลุ่มผู้ก่อการร้าย โดยสามารถทำได้โดยการสนับสนุนแนวคิดเรื่องเสรีภาพและประชาธิปไตย ซึ่งสหรัฐอเมริกาเชื่อว่าจะช่วยสร้างโลกที่อยู่กันอย่างสันติภาพ

ด้วยเหตุที่การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายครั้งนี้เป็นการทำสงครามกับเครือข่ายผู้ก่อการร้ายข้ามชาติที่มีได้มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ชัดเจน การประกาศสงครามครั้งนี้จึงหมายความว่ารวมทั้งเครือข่าย al-Qaeda เองและประเทศที่ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ แก่กลุ่มดังกล่าว โดยประธานาธิบดี Bush เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ แสดงจุดยืนของตนเองให้แน่ชัด ดังจะเห็นได้จากคำปราศรัยในคืนวันที่ 11 กันยายน ซึ่งประธานาธิบดี Bush ได้ออกแถลงการณ์ทางโทรทัศน์นั้นว่าสหรัฐอเมริกา “จะไม่แบ่งแยกกลุ่มผู้ก่อการร้ายออกจากผู้ที่ให้ที่พักพิงแก่กลุ่มคนดังกล่าว”¹⁸ เช่นเดียวกับในแถลงการณ์ของประธานาธิบดี Bush ต่อสภาของเกรตสตอนหนึ่งที่ว่า “ทุกประเทศๆ ในทุกๆ ภูมิภาคจะต้องตัดสินใจเลือกในขณะนี้แล้วว่า หากคุณไม่อยู่ข้างเรา คุณก็อยู่ข้างเดียวกับผู้ก่อการร้าย”¹⁹ ซึ่งได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวนโยบายของสหรัฐอเมริกาที่บีบให้ประเทศต่างๆ แสดงจุดยืนที่ชัดเจนว่าจะเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกาหรือจะเป็นศัตรูในการทำสงครามครั้งนี้ โดยเป็นทัศนคติแบบสุดขั้ว (ขาว-ดำ, ดี-ชั่วร้าย)

จากคำกล่าวข้างต้นจะเห็นว่าสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐบาลสหรัฐอเมริกานั้นแยกเป้าหมายออกเป็น 2 ส่วนคือ 1) ขบวนการก่อการร้ายสากลและ 2) ประเทศที่เป็นที่ที่พักพิงหรือให้ความสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายเหล่านั้นในด้านต่างๆ การวางเป้าหมายดังกล่าวนี้ได้นำไปสู่การแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารในอัฟกานิสถานในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในช่วงที่ 1 (phase I)

¹⁸ President George W. Bush. **Statement by the President in His Address to the Nation** [Online]. The White House, September 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010911-16.html> [2006, December 7]

¹⁹ President George W. Bush. **President Declares National Emergency to the Congress of the United States**[Online]. The White House, September 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/print/20010924.html> [2007, April 9]

อย่างไรก็ดี ในเวลาต่อมาการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐบาลประธานาธิบดี Bush ได้ขยายวงกว้างออกไปสู่กลุ่มประเทศซึ่งมีความต้องการที่จะครอบครองและพัฒนาอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูง (WMD) โดยประธานาธิบดี George W. Bush เรียกกลุ่มประเทศเหล่านี้ว่าแกนแห่งความชั่วร้าย

3.2.1.1. แกนแห่งความชั่วร้าย (axis of evil)

คำว่า “แกนแห่งความชั่วร้าย” (axis of evil) นี้ได้รับการกล่าวถึงครั้งแรกในคำปราศรัยของประธานาธิบดี George W. Bush เมื่อวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 2002 ซึ่งมีใจความสำคัญๆ ที่ว่า

“[เราต้อง] ป้องกันมิให้รัฐที่คอยให้การสนับสนุนแก่กลุ่มผู้ก่อการร้ายมาทำอันตรายต่อสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตร...ด้วยการใช้อาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูง...เรารู้ถึงธาตุแท้ของมันดี เกาหลีเหนือเป็นรัฐที่มีทั้งชีปนาวุธและ [WMD]...อิหร่านกำลังไขว่คว้าที่จะครอบครองอาวุธเหล่านั้นและเพาะพันธุ์การก่อการร้าย...อิรักยังคงตั้งตัวเป็นศัตรูกับสหรัฐอเมริกาและให้การสนับสนุนผู้ก่อการร้ายตลอดมา รัฐบาลอิรักยังคงพัฒนาอาวุธชีวภาพและอาวุธนิวเคลียร์...รัฐเหล่านี้รวมทั้งเหล่าผู้ก่อการร้ายเป็นเสมือน แกนแห่งความชั่วร้าย ที่เป็นภัยต่อสันติภาพของโลกนี้ การแสวงหา [WMD] จะยิ่งทำให้รัฐเหล่านี้เข้มแข็งขึ้นและอันตรายมากขึ้น รัฐเหล่านี้อาจส่งต่ออาวุธดังกล่าวให้กับผู้ก่อการร้าย...ซึ่งนำมาใช้โจมตีสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร แต่ไม่ว่าจะเป็นที่ใดผลลัพธ์ก็คือหายนะ”²⁰

จากคำปราศรัยที่คัดมาข้างต้นจะเห็นว่าแกนแห่งความชั่วร้ายที่ประธานาธิบดี Bush หมายถึงนั้นประกอบด้วยเกาหลีเหนือ อิหร่านและอิรัก ซึ่งในหลายครั้งประเทศที่เป็นแกนแห่งความชั่วร้ายเหล่านี้จะถูกอ้างถึงในฐานะรัฐที่ชั่วร้าย (rogue states) อย่างไรก็ตามในภายหลัง (พฤษภาคม ค.ศ. 2002) รัฐมนตรีช่วยกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา นาย John R. Bolton ได้ออกมาระบุแกนแห่งความชั่วร้ายเพิ่มเติมคือลิเบีย ซีเรียและคิวบา ในแถลงการณ์ว่าด้วย “Beyond the Axis of Evil”²¹

²⁰ President George W. Bush. **President Delivers State of the Union Address** [Online]. The White House, January 2002. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html> [2006, December 7]

²¹ John R. Bolton. **Beyond the axis of evil: Additional threats from weapons of mass destruction** [Online]. Under Secretary for Arms Control and International Security, May 2002. Available from: <http://www.state.gov/t/us/rm/9962.htm> [2007, January 15]

การที่ประธานาธิบดี Bush ออกมาประกาศกลุ่มประเทศที่เข้าข่าย “แกนแห่งความชั่วร้าย” นี้ ถือได้ว่าเป็นการขยายขอบเขตการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายออกไป จากเดิมที่เป้าหมายของการทำสงครามในครั้งนี้อยู่ที่ขบวนการผู้ก่อการร้ายและประเทศที่ให้ที่พักพิงและความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้ก่อการร้ายกลับเปลี่ยนมาเป็นประเด็นเรื่องรัฐที่ชั่วร้าย (rogue states) กับอาวุธที่มีอานุภาพในการทำลายล้างสูง (WMD) ซึ่งเป็นประเด็นที่มีกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองอย่างกลุ่มอนุรักษ์นิยมใหม่พยายามผลักดันและเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกา “จัดการ” กับประเทศที่ต้องการพัฒนาและครอบครองอาวุธร้ายแรงนี้มาโดยตลอด

ทว่าความแตกต่างของการจัดการกับรัฐที่ชั่วร้ายเหล่านี้ในอดีตและภายหลังเหตุการณ์ 9/11 นี้ก็ถือเป็นการที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาพยายามที่จะดึงเอาประเด็นเรื่องรัฐที่ชั่วร้ายและอาวุธ WMD มาผนวกกับภัยจากกลุ่มผู้ก่อการร้าย ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวข้างต้นที่ประธานาธิบดี Bush เผยความกังวลว่ารัฐที่ชั่วร้ายเหล่านี้จะส่งต่ออาวุธที่มีอานุภาพในการทำลายล้างสูงหรือเทคโนโลยีในการผลิต รวมถึงสารตั้งต้นให้กับผู้ก่อการร้ายที่จะนำเอาอาวุธร้ายแรงเหล่านั้นมาใช้โจมตีสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตร จนเป็นความจำเป็นของสหรัฐอเมริกาที่จะต้องจัดการกับภัยคุกคามเหล่านี้ก่อนที่จะสายเกินไป คำประกาศเรื่อง “แกนแห่งความชั่วร้าย” นี้เป็นจุดเริ่มต้นของการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในช่วงที่ 2 (phase II) ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่รัฐที่ชั่วร้าย อันนำไปสู่การแทรกแซงด้วยกำลังทหารในอิรัก ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003

อย่างไรก็ดี การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้ได้รับความสนับสนุนโดยตรงจากองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือหรือ NATO ในการค้นหาและสืบเสาะที่ตั้ง ตัดเส้นทางขนส่งอาวุธและทำลายความเชื่อมโยงระหว่างประเทศที่ให้ที่พักพิงแก่กลุ่มก่อการร้ายและเครือข่ายก่อการร้ายสากล รวมทั้งการส่งกำลังทหารเข้าร่วมในปฏิบัติการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะตามจับผู้อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์วินาศกรรม 11 กันยายนและป้องกันมิให้กลุ่มผู้ก่อการร้ายก่อความวุ่นวาย สร้างความรุนแรงที่เป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติสูงสุดไม่ว่าจะทั้งในหรือต่างประเทศได้อีกต่อไป

อันที่จริงแล้วแนวทางการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายสหรัฐอเมริกานั้นได้รับอิทธิพลทางความคิดจาก 2 ยุทธศาสตร์คือ การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายที่ให้ความสำคัญกับมาตรการด้านการทหาร ดังที่ปรากฏใน “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา” และหลักการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายที่อาศัยหลักประชาธิปไตยเป็นเครื่องมือในการสยบกลุ่มผู้ก่อการร้าย ดังที่ปรากฏใน “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย” แต่สำหรับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของประธานาธิบดี George W. Bush นี้ได้ให้ความสำคัญกับวิธีการด้านการทหารในฐานะเครื่องมือหลักที่จะจัดการกับกลุ่มผู้ก่อการร้ายและประเทศที่เป็นแหล่งซ่องสุมของกลุ่มคนเหล่านี้ อันจะสะท้อนออกมาจากสิ่งที่เรียกว่าหลักการบุช

3.2.2. หลักการบุช (Bush Doctrine)

เพื่อตอบโต้เหตุการณ์วินาศกรรมที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน ประธานาธิบดี Bush ได้นำเอาหลักการตอบโต้การก่อการร้าย (counterterrorism) มาเป็นแนวคิดสำคัญต่อการกำหนดทิศทาง การดำเนินนโยบายในด้านต่างๆ ของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ช่วงหลังเหตุการณ์ 9/11 เป็นต้นมา ทั้งนี้ ประธานาธิบดี Bush ได้กำหนดนโยบาย แนวทางและปฏิบัติการทางทหารต่างๆ เพื่อตอบโต้และต่อต้านภัยจากการก่อการร้ายตามหลักการ counterterrorism ไว้หลายฉบับ โดยที่สาระสำคัญของนโยบาย เอกสารที่เกี่ยวข้องรวมถึงแถลงการณ์การปราศรัยต่างๆ นั้นได้ถูกรวบรวมไว้ในเอกสารว่าด้วย “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา” (National Security Strategy of the United States of America: NSSUS 2002) ความยาว 33 หน้า ที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่ต่อสาธารณชนเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงฉบับแรกของประธานาธิบดี George W. Bush นับตั้งแต่เข้ารับตำแหน่งในวาระแรกเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2001²²

สำหรับเอกสารว่าด้วย “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา” (NSSUS 2002) นี้ยังเป็นเอกสารชิ้นสำคัญที่สุดที่สะท้อนให้เห็นภาพรวมของหลักการบุชหรือ Bush Doctrine ซึ่งมีความสำคัญๆ ดังนี้

สหรัฐอเมริกานั้นยอมรับและตระหนักดีว่าประเทศของตนนั้นมีศักยภาพและขีดความสามารถที่สูงกว่าประเทศใดในโลก สหรัฐอเมริกาจึงพร้อมที่จะดำเนินนโยบายเชิงรุกตามลักษณะของประเทศอภิมหาอำนาจเพื่อรักษามลประโยชน์แห่งชาติของตน²³ รวมถึงการใช้ทรัพยากรทั้งทางเศรษฐกิจและทางทหาร เพื่อสร้างโลกที่ไม่เพียงแค่ว่าปลอดภัยขึ้น แต่เป็นโลกที่ดีขึ้น ด้วยหลักการเดียวกับที่ได้ช่วยให้สหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จมาแล้ว นั่นคือ เสรีภาพในทางการเมือง (ประชาธิปไตย) และเศรษฐกิจ สร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศอื่นและให้ความเคารพต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ นอกจากนี้สหรัฐอเมริกาจะไม่ยอมให้ความเหนือกว่าทางการทหารของตนต้องถูกทำลายจากภัยคุกคามอื่นอีกต่อไป หากเมื่อใดที่ผลประโยชน์แห่งชาติสูงสุดของสหรัฐอเมริกาถูกทำลายนั้น สหรัฐอเมริกาในความพยายามที่จะป้องกันประเทศ พลเมืองสหรัฐอเมริกาและผลประโยชน์ของประเทศทั้งในประเทศและต่างประเทศจะทำการค้นหาและทำลายภัยคุกคามนั้น ก่อนที่ประชิดเขตแดนสหรัฐอเมริกา ซึ่งสหรัฐอเมริกาเองจะพยายามแสวงหาการสนับสนุนและความเห็นชอบของประชาสังคมโลก ถึงกระนั้นหากจำเป็นแล้วสหรัฐอเมริกาก็พร้อมที่จะกระทำการตามลำพัง โดยการใช้อิทธิพลในการป้องกันตนเอง (self-defense) ในการชิงลงมือก่อนต่อขบวนการก่อการร้าย

²² Richard L. Kugler, “A distinctly American internationalism for a globalized world,” U.S. Foreign Policy Agenda: An Electronic Journal of the U.S. Department of States, 7, 4: 36.

²³ The Bush Doctrine: What it means [Online]. (n.d.). Available from: http://www.socialistworker.org/2002-2/424/424_08_BushDoctrine [2006, October 5]

หรือประเทศที่มีพฤติกรรมอันเป็นอันตราย เพื่อป้องกันไม่คนเหล่านั้นมีโอกาสที่จะทำอันตรายต่อสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาจะไม่แยกแยะกลุ่มผู้ก่อการร้ายออกจากผู้ที่ให้ความช่วยเหลือหรือที่พักพิงต่อคนกลุ่มนั้น²⁴

จากเอกสาร NSSUS 2002 ข้างต้นสะท้อนให้เห็นประเด็นสำคัญ ดังนี้ คือ 1) ศักยภาพด้านการทหารสูงสุดของสหรัฐอเมริกาที่จะไม่ยอมให้มีภัยคุกคามใดมาล้นคลอน (military superiority) 2) การทำสงครามแบบชิงลงมือก่อน (military preemption/preemptive war) เพื่อป้องกันตัวจากการถูกโจมตี (right of self-defense) ในลักษณะของทำสงครามแบบป้องกันตัว (preventive war) 3) หลักเอกภาคี (unilateral action) ที่จะกระทำการผู้เดียวหากมีความจำเป็น และ 4) ความมุ่งมั่นที่จะสนับสนุนหลักประชาธิปไตย เสรีภาพและความมั่นคงยงทุกๆ ภูมิภาค (extending democracy, liberty and security to all regions) เพื่อสร้างโลกที่ดีและปลอดภัยขึ้น

ความเชื่อและหลักการทั้งสี่เรื่องข้างต้นส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาภายหลังเหตุการณ์ 9/11 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของหลักการชิงลงมือก่อน หลักการเรื่องการใช้อำนาจแบบเอกภาคีและหลักการเรื่องการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญและมีบทบาทอย่างมากต่อปฏิบัติการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในอัฟกานิสถานและอิรักที่ต่างก็อิงอยู่กับหลักการทั้งสามเรื่อง อีกทั้งยังเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและมีรายละเอียดเล็กๆ น้อยๆ ที่น่าสนใจแทรกอยู่ ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขยายความในส่วนของแนวคิดดังกล่าวเพื่อสร้างความเข้าใจให้มากขึ้น ก่อนที่จะก้าวไปสู่การกล่าวถึงปฏิบัติการทางทหารทั้งสองครั้งในส่วนตัวไป

3.2.2.1. ศักยภาพด้านการทหารสูงสุดของสหรัฐอเมริกา

ศักยภาพด้านการทหารสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (military superiority) เป็นหนึ่งในลักษณะสำคัญๆ ของหลักการบุข โดยมีรากฐานอยู่บนความเชื่อที่ว่าสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีความพร้อมและความสมบูรณ์ด้านการทหารสูงที่สุดในปัจจุบัน ซึ่งสหรัฐอเมริกาไม่ควรที่จะปล่อยให้ “ความได้เปรียบ” นี้สูญเสียไป แต่ทว่าสหรัฐอเมริกาควรจะรักษาสถานภาพมหาอำนาจด้านการทหารสูงสุดนั้นๆ เอาไว้ต่อไป โดยไม่จำเป็นต้องผูกมัดอยู่กับสนธิสัญญาเรื่องการลดหรือควบคุมอาวุธ ในทางกลับกันสหรัฐอเมริกาควรจะถอนตัวออกจากความร่วมมือใดๆ ที่จะคอยเหนี่ยวรั้งการพัฒนาศักยภาพด้านการทหารของสหรัฐอเมริกาและหันมาเพิ่มพูนศักยภาพและความได้เปรียบนั้นๆ ให้คงอยู่ต่อไป เพราะการที่โลกจะคงความสงบสุขได้นั้นจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาอำนาจสูงสุดเพียงประเทศ

²⁴ The White House. National Security Strategy of the United States of America [Online]. The White House, 2002. Available from: <http://www.whitehouse.gov/nsc/print/nssall.html> [2006, October 5]

เดียว ซึ่งจะไม่มีการโต้แย้งใดมาเทียบเคียงได้จนก่อให้เกิดการแข่งขันและความตึงเครียดทางการเมืองระหว่างประเทศ ดังที่เคยปรากฏมาแล้วในสมัยสงครามเย็น

อันที่จริงแล้วแนวคิดเรื่องการพัฒนาศักยภาพของกองทัพสหรัฐอเมริกา นั้นมิใช่เรื่องใหม่ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเองก็ถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีทางการทหารอย่างสม่ำเสมอ กอปรกับงบประมาณด้านการทหารจำนวนมหาศาล (แม้แต่ในสมัยประธานาธิบดี Clinton เองก็มีการอนุมัติงบประมาณด้านการทหารจำนวนมากที่สุดนับตั้งแต่สมัยประธานาธิบดี Reagan) กระนั้นสิ่งสำคัญที่สุดในประเด็นเรื่อง military superiority ในหลักการบุขี้กลับไม่ได้อยู่ที่การสนับสนุนให้มีการเพิ่มงบประมาณและการเพิ่มพูนศักยภาพด้านการทหารเท่านั้น หากแต่เป็นความเชื่อที่ว่าศักยภาพทางการทหารสูงสุดของสหรัฐอเมริกานั้นจะถูกสิ้นคลอนหรือถูกคุกคามมิได้ โดยหากเป็นเช่นนั้น สหรัฐอเมริกาเองก็พร้อมที่จะใช้กำลังเพื่อจัดการกับภัยคุกคาม/สิ่งท้าทายดังกล่าวก่อนที่จะมาประชิดเขตแดนของสหรัฐอเมริกา อันนำไปสู่หลักการชิงลงมือก่อน (military preemption) ที่ถูกมองว่าเป็นหัวใจของ Bush Doctrine

3.2.2.2. หลักการชิงลงมือก่อน

หลักการชิงลงมือก่อน (preemption) ตามปกติแล้วหมายถึงการชิงลงมือก่อน (preemptive strike) ในสภาวะสงครามของการสู้รบเผชิญหน้ากัน กล่าวคือ เมื่อรัฐ a เห็นว่ารัฐ b กำลังเตรียมการเตรียมไพร่พลและอาวุธต่างๆ เพื่อที่จะบุกเข้าใส่ฝ่ายตน โดยที่รัฐ a ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการสู้รบดังกล่าว (imminent threat) และรัฐ a มีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงจากการโจมตีครั้งนั้นได้ รัฐ (a) สามารถอ้างสิทธิในการป้องกันตัว (right of self-defense) เพื่อจู่โจมรัฐ (b) ก่อนได้ โดยไม่ผิดธรรมเนียมและกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายสงคราม²⁵ ซึ่งจากนิยามข้างต้นแล้วจะพบว่าหลักการชิงลงมือก่อนนั้นมีนัยสำคัญ 3 ประการ คือ มีการสู้รบระหว่างตัวแสดง 2 ตัว (คือรัฐ a และรัฐ b) มีภัยคุกคามที่ชัดเจนและประชิดตัว (คือรัฐ b เตรียมพร้อมที่จะทำสงครามกับรัฐ a แล้ว ซึ่งรัฐ a ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าได้) และภัยคุกคามนั้นๆ มีความสำคัญต่อความอยู่รอดของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (เช่นเดียวกับรัฐ a ที่หากไม่ลงมือก่อนอาจทำให้เกิดความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงได้) เมื่อมีองค์ประกอบครบถ้วนทั้งสามข้อแล้วรัฐ a จึงจะสามารถอ้างสิทธิในการป้องกันตัวเพื่อชิงบุก/โจมตีรัฐ b ก่อนได้ ซึ่งตามกฎหมายตราสหประชาชาติเองก็ให้อำนาจกับรัฐในจุดนี้เอาไว้ด้วย (Article 51)

²⁵ Abraham D. Sofaer, "On the necessity of pre-emption," *European Journal of International Law* (Vol. 14 No. 2, 2003): 220.

ในส่วนของหลักการบุขแล้ว ประธานาธิบดี George W. Bush มองว่าสหรัฐอเมริกาที่มีสิทธิอันชอบธรรมที่จะปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (vital national interest security) ซึ่งก็คือความอยู่รอด รวมทั้งปกป้องประชาชนชาวอเมริกันและผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในต่างประเทศ โดยสหรัฐอเมริกาจะทำการค้นหาและชิงลงมือทำลายภัยคุกคามเหล่านั้น ก่อนที่ภัยคุกคามนั้นๆ จะขยายอำนาจและอิทธิพลมาจนกระทั่งประชิดเขตแดน (imminent threat) ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกาจะใช้สิทธิในการป้องกันตัว (right of self-defense) เพื่อกันมิให้ภัยเหล่านั้นสามารถทำอันตรายต่อสหรัฐอเมริกาและประชาชนชาวอเมริกันได้²⁶ โดยประธานาธิบดี Bush อ้างว่า

“ความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาคือการตระเตรียมตัวล่วงหน้าอย่างเต็มกำลัง เช่นเดียวกับการเตรียมความพร้อมที่จะชิงทำสงครามก่อนการถูกโจมตีหากมีความจำเป็น ทั้งนี้ก็เพื่อปกป้องเสรีภาพและชีวิตของเรา”²⁷

การชิงทำสงครามก่อนการถูกโจมตี (preemptive war) ที่ประธานาธิบดี Bush อ้างถึงก็คือการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายที่อยู่ในลักษณะของการทำสงครามป้องกันตัว (preventive war) โดยที่สหรัฐอเมริกาอ้างสิทธิที่จะใช้กำลังทหารเข้าแทรกแซง/โจมตีกลุ่มผู้ก่อการร้ายและประเทศที่คนกลุ่มนี้อาศัยหลบซ่อนตัวซ่อนตัวอยู่ เพื่อชิงทำลายต้นตอของภัยคุกคามเหล่านี้ก่อนที่จะพัฒนาศักยภาพจนสามารถทำความเสียหายแก่สหรัฐอเมริกาได้ ซึ่งอิรักเองก็ถูกประกาศว่าเป็น imminent threat ต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา²⁸

ความแตกต่างระหว่างหลักการชิงลงมือก่อน (preemptive strike) ในสภาวะสงครามทั่วไปที่กล่าวถึงในตอนแรกกับการชิงทำสงครามก่อน (preemptive war) หรือ military preemption ของประธานาธิบดี George W. Bush อยู่ที่ตัวคุณลักษณะ ระยะเวลาของภัยคุกคามและศักยภาพของภัยคุกคามนั้น เนื่องจากคุณลักษณะของการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนั้นมิได้เป็นรัฐโดยตรง แต่เป็นการทำลายรัฐที่ให้ที่พักพิงแก่กลุ่มผู้ก่อการร้ายข้ามชาติ (ซึ่งเป็นคุณลักษณะตัวจริง แต่เป็นตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ) นอกจากนี้ ระยะเวลาของภัยคุกคามจากการก่อการร้ายยังมีได้เป็นภัยคุกคามที่ประชิดตัวจนหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากแต่เป็นการทำลายภัยคุกคามนั้นก่อนที่จะพัฒนาจนมาประชิดตัวได้²⁹ ในขณะที่เดียวกันศักยภาพ

²⁶ The White House. *National Security Strategy of the United States of America* [Online]. The White House, 2002. Available from: <http://www.whitehouse.gov/nsc/print/nssall.html> [2006, October 5]

²⁷ President George W. Bush. *President Discusses War on Terror and Operation Iraqi Freedom* [Online]. The White House, March 2006. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/03/print/20060320-7.html> [2007, April 9]

²⁸ Maura Reynolds, “Bush calls Iraq imminent threat,” *Los Angeles Times* (29 January 2003).

²⁹ Colonel Daniel Smith. *Preemption vs. prevention: A short primer on the Bush war doctrine* [Online]. 2005. Available from: http://www.fcni.org/issues/int/sup/iraq_bush-war-doctrine.htm [2006, September 2]

ของภัยคุกคามจากการก่อการร้ายก็ไม่ได้ส่งผลถึงความอยู่รอดของรัฐ (ที่ในอดีตก็คือการสูญเสียดินแดน) นโยบายการชิงลงมือก่อนเพื่อป้องกันตัวของประธานาธิบดี George W. Bush จึงเป็นนโยบายเชิงรุก (offensive) มากกว่า เนื่องจากนัยสำคัญที่สุดของหลักการชิงลงมือก่อนนี้ก็คือสหรัฐอเมริกา มิได้มองว่าการใช้กำลังทางทหารนั้นเป็นทางเลือกสุดท้าย (last resort) อีกต่อไป³⁰ แต่สหรัฐอเมริกาจะเลือกที่จะใช้กำลังทางทหารมาจัดการกับภัยคุกคามนั้นๆ ก่อนที่จะสายเกินแก้

กระนั้นสาเหตุสำคัญของความแตกต่างดังกล่าวคือการที่คู่อริของการทำสงครามของสหรัฐอเมริกาครั้งนี้ไม่ได้เป็นรัฐโดยตรง หากแต่เป็นกลุ่มผู้ก่อการร้ายข้ามชาติที่ส่งผลให้สงครามมีข้อจำกัดหลายด้าน อีกทั้งยังเป็นสงครามที่แตกต่างจากสงครามแบบดั้งเดิมอย่างสิ้นเชิง การจะอ้างถึงความเป็น imminent threat หรือภัยคุกคามร้ายแรงที่กำลังจะมาถึงของภัยจากการก่อการร้ายจึงไม่อาจพิสูจน์ได้เช่นเดียวกับภัยคุกคามระหว่างรัฐด้วยกันเอง ดังนั้นบรรทัดฐานของสิทธิในการป้องกันตัวตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสงครามจึงไม่อาจนำมาวัดได้จากกรณีของการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนี้ได้ อาทิเช่น บรรทัดฐานที่ว่าด้วยภัยคุกคามจากฝ่ายคู่อริจะต้องเข้ามาแบบประชิดตัวและหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่สำหรับภัยจากการก่อการร้ายที่ปฏิบัติการแบบลับๆ นั้นทำให้สหรัฐอเมริกาไม่อาจล่วงรู้เพื่อเตรียมการรับมือหรือหลีกเลี่ยงได้ หรือแม้แต่การจะวัดว่าภัยคุกคามนั้นจะส่งผลกระทบมากน้อยเพียงใดก็มิอาจคาดการณ์ได้ เนื่องจากเป้าหมายในการโจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายข้ามชาติเป็นพลเรือนไม่ใช่ทหารและเป็นการเรียกร้องข้อเสนอดังกล่าวมากกว่าจะเป็นการยึดครองดินแดน (ที่เป็นความมั่นคงสูงสุดของรัฐ) ดังนั้นการจะพิสูจน์ว่าภัยคุกคามดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลเสียมากน้อยเพียงใดก็ไม่อาจทำได้ ด้วยเหตุนี้สิ่งเดียวที่สหรัฐอเมริกายังสามารถนำมาใช้สร้างขอบธรรมได้ก็คือสิทธิในการป้องกันตัวจากภัยคุกคาม แม้จะเป็นการป้องกันตัวแบบล่วงหน้า (anticipatory self-defense) ที่หลายฝ่ายยังคงตั้งข้อสงสัยในเรื่องความถูกต้อง³¹

ด้วยเหตุที่คู่อริในการทำสงครามโดยตรงนั้นไม่ใช่รัฐ สหรัฐอเมริกาจึงไม่อาจประกาศสงครามกับประเทศใดประเทศหนึ่งเพื่อจัดการทำลายภัยคุกคามต่อความมั่นคงได้อย่างตรงไปตรงมา ดังนั้นภายหลังจากเหตุการณ์ 9/11 แม้สหรัฐอเมริกาจะต้องการตอบโต้การโจมตีดังกล่าว แต่ก็ไม่สามารถประกาศสงครามกับ (ยกตัวอย่างจากกรณีอัฟกานิสถาน) อัฟกานิสถานตรงๆ ได้ (ถึงแม้ประธานาธิบดี George W. Bush จะเคยอ้างว่าประเทศที่ให้ที่พักพิงแก่กลุ่มผู้ก่อการร้ายจะเทียบเท่ากับว่าเป็นศัตรูกับสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกับกลุ่มผู้ก่อการร้ายก็ตาม) แต่เท่าที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะทำได้ก็คือใช้การ

³⁰ Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, "Bush's flawed revolution," *The American Prospect*, November 01, 2003 [Online]. 2003. Available from: <http://www.brook.edu/pagedefs/286618d42feaff3d1dd4b84c0a1415cb.xml> [2005, June 28]

³¹ Noam Chomsky. *Chomsky: Preventive war 'the supreme crime'* [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.informationclearinghouse.info/article4416.htm> [2006, December 28]

แทรกแซงด้วยกำลังทหารมาใช้เป็นเครื่องมือในการส่งกำลังทหารเข้าไปในอัฟกานิสถานเพื่อทำลายเครือข่ายอัลกออิดะห์และโค่นล้มรัฐบาลทหารทอลเดบานที่คอยให้ความสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายกลุ่มนี้ ด้วยเหตุนี้หลักการชิงลงมือก่อน (military preemption) นี้จึงถูกนำมาผนวกเข้ากับนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารหลังเหตุการณ์ 9/11 อันมีจุดประสงค์ที่จะทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนั่นเอง

อย่างไรก็ดี ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นว่าปัญหาสำคัญของหลักในการชิงลงมือก่อนนี้อยู่ที่การจะพิสูจน์ว่าภัยคุกคามดังกล่าวเป็นภัยคุกคามที่ไม่อาจเลี่ยงได้ (imminent threat) จริงหรือไม่ สำหรับสหรัฐอเมริกาเองก็ไม่อาจที่จะพิสูจน์ได้ว่าภัยจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายอย่างกลุ่ม al-Qaeda หรือกลุ่มประเทศที่ให้ที่พักพิงกับกลุ่มผู้ก่อการร้ายนั้นจะเป็นภัยคุกคามร้ายแรงที่สหรัฐอเมริกาไม่อาจเลี่ยงได้จริงหรือไม่ เช่นเดียวกับภัยจากรัฐที่ชั่วร้ายกับประเด็นเรื่องอาวุธที่มีอานุภาพในการทำลายล้างสูง (WMD) ยกตัวอย่างจากในกรณีของอิรักนั้นจะสามารถพัฒนาศักยภาพด้านการทหารจนสามารถคุกคามสหรัฐอเมริกาอย่างรุนแรงได้ตรงตามที่สหรัฐอเมริกากล่าวอ้างได้จริงมากแค่ไหน ประเด็นเหล่านี้ก็ยังคงเป็นเรื่องที่หลายฝ่ายได้แต่ตีความกันไป

3.2.2.3. หลักเอกภาคี

หลักเอกภาคี (unilateralism หรือ unilateral action) จริงๆ แล้วมีความหมายง่ายๆ ก็คือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามลำพัง อย่างไรก็ตามหลักการเอกภาคีมักจะถูกนำมาใช้ในบริบทของความสัมพันธ์และการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้ในระดับรัฐแล้วหลักเอกภาคีหมายความว่ามีการประกาศหรือดำเนินนโยบายเพียงฝ่ายเดียว โดยไม่เน้นการดำเนินการเพื่อสร้างความร่วมมือหรือการผูกมัดตัวเองอยู่กับความตกลงแบบพหุภาคี (multilateral agreement)³² ซึ่งให้ความสำคัญกับความร่วมมือของหลายฝ่าย สำหรับหลักเอกภาคีนี้สามารถนำมาใช้ได้กับทั้งการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจ เช่นการเจรจาการค้าทวิภาคี (bilateral trade agreement) อันถือเป็นลักษณะประเภทหนึ่งของหลักเอกภาคี รวมไปถึงการนำเอาหลักเอกภาคีมาใช้กับนโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติ ดังจะเห็นได้จากนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาภายหลังเหตุการณ์ 9/11

ประธานาธิบดี George W. Bush ได้นำเอาหลักการเอกภาคีผนวกเข้ากับการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย โดยพิจารณาได้จากตอนหนึ่งของเอกสาร NSSUS 2002 ที่ว่า “[เมื่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาถูกท้าทาย] สหรัฐอเมริกาจะพยายามหาแนว

³² Barry Buzan, *The United States and the great powers: World politics in the 21st century* (Cambridge: Polity Press, 2002), p. 159.

ร่วม/การสนับสนุนจากประชาสังคมระหว่างประเทศ แต่สหรัฐอเมริกาจะไม่ลังเลที่จะกระทำการตามลำพัง [เพื่อจัดการกับภัยคุกคามนั้นๆ]³³ สาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลประธานาธิบดี George W. Bush เลือกใช้การใช้อำนาจทหารในลักษณะเอกภาคีนั้นส่วนหนึ่งมาจากความเชื่อที่ว่าสหรัฐอเมริกามีศักยภาพในด้านต่างๆ มากพอที่จะทำการตามลำพังและ/หรือหาพันธมิตรได้ โดยไม่ถูกผูกมัดกับข้อจำกัดขององค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีการทำงานที่ล่าช้าจนอาจไม่สามารถตอบโต้หรือป้องกันผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาได้ทันทั่วทั้ง³⁴ ทั้งนี้การดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังเหตุการณ์ 11 กันยายนนั้นได้รับอิทธิพลโดยตรงจากคำหลักเอกภาคีข้างต้นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการส่งกำลังทางทหารเข้าแทรกแซง/โจมตีอัฟกานิสถานและอิรักที่เป็นการกระทำฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกาโดยไม่ผ่านการรับรองจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติหรือรัฐที่จะรับฟังเสียงจากประชาสังคมโลก

อย่างไรก็ตามการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในลักษณะเอกภาคีของสหรัฐอเมริกา ทั้งในกรณีของอัฟกานิสถานและอิรักนั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ เนื่องจากการอ้างหลักการเอกภาคีในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกานั้นมีความเป็นมาที่ยาวนาน โดยสามารถพิจารณาได้จากตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

- ปี ค.ศ. 1984 สภาสูงสหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะให้สัตยาบันในสนธิสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล โดยอ้างว่าสนธิสัญญาดังกล่าวไม่มีความเป็นธรรมและขัดต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาหลายด้าน³⁵
- สหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะให้สัตยาบันต่อปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ปี ค.ศ. 1989 เนื่องจากขัดกับกฎหมายภายในประเทศที่ยังมีการละเมิดสิทธิเด็ก (แม้จะเข้าร่วมลงนามไปก่อนหน้านี้แล้ว)
- ปี ค.ศ. 1995 สหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะให้ความยอมรับต่ออำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice)
- ปี ค.ศ. 1997 สหรัฐอเมริกาไม่ยอมรับที่จะทำความตกลงเรื่องกับระเบิด (landmine agreement) โดยอ้างว่าต้องทำเพื่อความปลอดภัยของทหารสหรัฐอเมริกา แม้ว่า

³³ The White House. *National Security Strategy of the United States of America* [Online]. The White House, 2002. Available from: <http://www.whitehouse.gov/nsc/print/nssall.html> [2006, October 5]

³⁴ Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *America unbound: The Bush revolution in foreign policy* (Washington: Brookings Institution Press, 2003), pp. 1-16.

³⁵ Thomas G. Peterson, J. Garry Clifford and Kenneth J. Hagan, eds., *American foreign relations: A history since 1895*, vol. 2 (New York: Houghton Mifflin, 2000), p. 386.

หลายประเทศจะพยายามกดดันให้สหรัฐอเมริกา (ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้กับระเบิดมากที่สุดในโลก) ลงนามในความตกลงดังกล่าว

- ปี ค.ศ. 2001 สหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะให้สัตยาบันในพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) และปฏิญญาว่าด้วยอาวุธชีวภาพและสารพิษ (Biological and Toxin Weapons Convention) รวมทั้งถอนตัวออกจากสนธิสัญญาจรวดต่อต้านขีปนาวุธ (Anti-Ballistic Missile Treaty) เนื่องจากเห็นว่าส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของสหรัฐอเมริกามากกว่าจะเป็นผลดี
- ปี ค.ศ. 2002 สหรัฐอเมริกาปฏิเสธการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ (International Criminal Court) และการร่วมลงนามในปฏิญญาเจนีวา (Geneva Convention) ว่าด้วยหลักปฏิบัติต่อนักโทษสงคราม ทั้งยังต่อต้านการร่างปฏิญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน (Convention Against Torture)³⁶

จากตัวอย่างของการดำเนินนโยบายแบบฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกาข้างต้นจะสังเกตได้ว่า สหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกามากกว่าคือ หากการทำความตกลงหรือความร่วมมือใดที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาแล้ว สหรัฐอเมริกามักจะเลือกที่จะไม่เข้าร่วมกับความร่วมมือนั้น ดังกล่าว ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้ก็ถือเป็นเรื่องธรรมดาสำหรับประเทศส่วนใหญ่ที่จะให้น้ำหนักกับปัจจัยเรื่องผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติมากกว่าหลักการเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศ (ยกตัวอย่างเช่นในกรณีของการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรแก่กลุ่มเกษตรกรภายในประเทศ หรือความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น)

อันที่จริงแล้วการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารนั้น ไม่ว่าจะมีความประสงค์ใดก็ตาม ก็คือการทำสงครามฝ่ายเดียวนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ในส่วนของนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาที่เป็นปฏิบัติการแบบเอกภาคินั้น * หากไม่นับการเข้าร่วมในสงครามโลกทั้งสองครั้งแล้ว สหรัฐอเมริกาได้ใช้ปฏิบัติการทางทหารเข้าทำการแทรกแซงในประเทศต่างๆ แบบเอกภาคีมาตั้งแต่สมัยสงครามเย็น ทั้งที่เป็นการแทรกแซงเพื่อต่อต้านการขยายอำนาจของลัทธิคอมมิวนิสต์และสหภาพโซเวียต การแทรกแซงเพื่อยุติปัญหาระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงการแทรกแซงเพื่อเหตุผลด้านมนุษยธรรมในหลายๆ ครั้ง

³⁶ Buzan, *The United States and the great powers: World politics in the 21st century*, p. 168.

* การแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารแบบเอกภาคีของสหรัฐอเมริกาในที่นี้หมายความรวมทั้งปฏิบัติการทางทหารที่เป็นของสหรัฐอเมริกาตามลำพัง (unilateral military intervention) และปฏิบัติการทางทหารร่วมระหว่างสหรัฐอเมริกากับพันธมิตร โดยที่ปฏิบัติการนั้นๆ มีสหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำสำคัญของการดำเนินการแทรกแซง (US-led military intervention)

(ดังจะเห็นได้จากที่กล่าวไว้ในบทที่ 2) ซึ่งปฏิบัติการเหล่านั้นต่างก็ได้รับการรับรองจากสหประชาชาติและเป็นปฏิบัติการตามคำพิงของสหรัฐอเมริกาและ/หรือมีสหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำ ดังนั้นการประกาศใช้หลักเอกภาคีของประธานาธิบดี George W. Bush จึงมิใช่เรื่องแปลกใหม่สำหรับสหรัฐอเมริกาเท่าใดนัก

ใจความสำคัญของหลักเอกภาคีที่ปรากฏใน Bush Doctrine อยู่ที่การนำเอาหลักเอกภาคีมาผนวกรวมกับหลักการชิงลงมือก่อน (preemption) โดยอาศัยหลักการใช้กำลังทางแบบเอกภาคีและหลักการชิงโจมตีก่อนเป็นวิธีการในการต่อสู้กับเครือข่ายผู้ก่อการร้าย ในขณะที่อ้างสิทธิในการป้องกันตัวหรืออีกนัยหนึ่งคือการปกป้องผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติสูงสุดถูกนำมาใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับปฏิบัติการทางทหารเหล่านั้น การชิงทำสงครามเพื่อป้องกันตัวล่วงหน้าแบบเอกภาคี (unilateral preemptive war) ตามหลักการบุขจึงเป็นเครื่องมือในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ที่ไม่ถูกจำกัดด้วยความเชื่องช้าของการแทรกแซงแบบพหุภาคีอย่างสหประชาชาติที่ต้องรอฉันทามติ (consensus) และความร่วมมือของบรรดาประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ก่อนจึงจะสามารถดำเนินการใดๆ ต่อไปได้ จนในบางครั้งอาจทำให้เกิดความล่าช้าไม่ทันการ หรือการทำสงครามแบบดั้งเดิม (traditional war) ที่ไม่อาจนำมาใช้กับขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ การชิงทำสงครามเพื่อป้องกันตัวล่วงหน้าแบบเอกภาคีจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญต่อนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาภายหลังเหตุการณ์ 11 กันยายน อย่างแท้จริง

3.2.2.4. การสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สหรัฐอเมริกามีความเชื่อที่ฝังรากลึกมาอย่างยาวนานว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบที่ดีที่สุด ทั้งกับการเมืองภายในประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้ด้วยความเชื่อที่ว่าประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะไม่ใช้ความรุนแรงเพื่อสู้รบระหว่างกัน รวมไปถึงความเชื่อที่ว่าการที่สหรัฐอเมริกามีความพร้อมพูนสมบูรณ์ได้อย่างทุกวันนี้เป็นเพราะผลพวงจากการปกครองในระบอบนี้ นับตั้งแต่การสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาก็พยายามที่จะสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมาโดยตลอด ทั้งจากการสร้างอิทธิพลทางอ้อม (soft power) หรือการใช้กำลังเพื่อเปลี่ยนระบอบการปกครอง (regime change)

ในส่วนของหลักการบุขนี้เองก็สืบทอดแนวความคิดข้างต้นนี้มาอย่างเหนียวแน่นและค่อนข้างจะแข็งกร้าวมากขึ้น อันจะเห็นได้จากคำกล่าวส่วนหนึ่งของ NSSUS 2002 ที่ว่าสหรัฐอเมริกาจะสร้างโลกที่ดีและปลอดภัยมากขึ้น (a better and more secured world) โดยการสนับสนุนหลักประชาธิปไตย เสรีภาพและความมั่นคงยังทุกๆ ภูมิภาค (extending democracy, liberty and security to all regions) ความมุ่งมั่นของสหรัฐอเมริกาในส่วนนี้แสดงให้เห็นในความพยายามที่จะใช้อิทธิพลเป็นประตูดูการสร้าง

ประชาธิปไตยในตะวันออกกลาง ดินแดนที่มั่งคั่งแต่เต็มไปด้วยความวุ่นวายและยังไม่มีประเทศใดเลย เป็นประชาธิปไตย การสนับสนุนและสร้างเสริมประชาธิปไตยในตะวันออกกลางที่เริ่มจากอิรักในครั้งนี้ กลับมิได้เน้นวิธีการแบบ soft power แต่กลับหันไปใช้กำลังทางทหารเข้าโจมตีเพื่อโค่นล้มรัฐบาลและ ผู้นำเดิม แล้วจึงจัดให้มีการเลือกตั้งและสร้างระบบแบบประชาธิปไตยต่อไป แนวนโยบายที่ผูกติดอยู่กับความเชื่อที่มีมาแต่เดิมนี้ ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 กลับถูกนำไปใช้ผ่านวิธีการด้านการทหารที่รุนแรงและก่อให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ไปทั่วโลกถึงความถูกต้องชอบธรรม

อย่างไรก็ดีอีกหนึ่งแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาภายหลังจากเหตุการณ์ 9/11 นอกเหนือจากความเชื่อเรื่อง ศักยภาพทางการทหารสูงสุดของสหรัฐอเมริกา หลักเอกภาคีหลักการชิงลงมือก่อนโดยอ้างสิทธิในการป้องกันตัวและการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นหัวใจสำคัญของหลักการบุชข้างต้นแล้ว ก็คือ แนวคิดเรื่องการใช้กำลังทหารอย่างท่วมท้น (overwhelming force) เพื่อเอาชนะศัตรูให้รวดเร็วที่สุด สูญเสียน้อยที่สุดและออกจากปัญหาให้เร็วที่สุดของหลักการพาว์ล (Powell Doctrine) ที่ได้เคยกล่าวถึงในบทที่ 2 (ในสมัยของอดีตประธานาธิบดี George Bush ผู้พ่อ) ดังจะเห็นได้จากการที่สหรัฐอเมริกาทุ่มกำลังกองทัพและยุทธโธปกรณ์ทุกชนิดในการจัดการกับอัฟกานิสถานและอิรักที่เป็นส่วนหนึ่งของสงครามต่อต้านการก่อการร้ายอย่างเต็มที่ จนเป็นเหตุให้หลายฝ่ายถึงกับตั้งข้อกังขาว่าสหรัฐอเมริกาทำเกินกว่าเหตุและเป็นการป้องกันตัวจากภัยคุกคามที่รุนแรงจนเกินไป³⁷

กล่าวโดยสรุปแล้วหัวใจสำคัญของการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาตามหลักการบุชก็คือ 1) หลักการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนี้ มิได้จำกัดอยู่เพียงแค่อัลกออิดะห์เท่านั้น แต่จะอยู่ในระดับโลก ซึ่งทุกประเทศจะต้องแสดงท่าทีที่ชัดเจนว่าจะอยู่ฝ่ายเดียวกับสหรัฐอเมริกาหรือกลุ่มผู้ก่อการร้าย โดยไม่อาจเลือกที่จะเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดได้ นอกจากนี้ประเทศใดก็ตามที่ให้ที่พักพิง ให้ความสนับสนุนหรือความช่วยเหลือแก่เครือข่ายผู้ก่อการร้ายจะถือเป็นศัตรูของสงครามนี้เช่นกัน (ถือได้ว่าเป็นการทำสงครามในช่วงที่ 1) และ 2) รัฐที่ชั่วร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิหร่าน อิรักและเกาหลีเหนือ จะไม่ได้รับความยินยอมให้พัฒนาหรือครอบครองอาวุธ WMD ใดๆ ซึ่งสหรัฐอเมริกามีสิทธิที่จะยึดหลักการชิงลงมือก่อนและการทำสงครามป้องกันตัวกับประเทศเหล่านั้นได้³⁸ (การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในช่วงที่ 2)

สำหรับหลักการบุชนั้นสามารถสรุปภาพรวมคร่าวๆ ได้ดังนี้ 1) ศักยภาพด้านการทหารสูงสุดของอเมริกาที่จะไม่ยอมให้มีภัยคุกคามใดมาล้ำนคลอน (military superiority) 2) การทำสงคราม

³⁷ Colonel Daniel Smith. Preemption vs. prevention: A short primer on the Bush war doctrine [Online]. 2005. Available from: http://www.fcni.org/issues/int/sup/iraq_bush-war-doctrine.htm [2006, September 2]

³⁸ Patrick Buchanan, Where the right went wrong: How neoconservatives subverted the Reagan revolution and hijacked the Bush presidency (New York: Thomas Dunne Books, 2004), pp. 34-35.

แบบชิงลงมือก่อน (military preemption/preemptive war) เพื่อป้องกันตัวจากการถูกโจมตี (right of self-defense) ในลักษณะของทำสงครามแบบป้องกันตัว (preventive war) 3) หลักเอกภาคี (unilateral action) ที่จะกระทำการผู้เดียวหากมีความจำเป็น และ 4) ความมุ่งมั่นที่จะสนับสนุนหลักประชาธิปไตย เสรีภาพและความมั่นคงยังทุก ๆ ภูมิภาค (extending democracy, liberty and security to all regions) เพื่อสร้างโลกที่ดีและปลอดภัยขึ้น ทั้งนี้การดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาตามหลักการบุขนั้นสามารถพิจารณาได้จากการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในอัฟกานิสถานและอิรัก

3.2.3. การแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในอัฟกานิสถาน (ค.ศ. 2001)

การที่สหรัฐอเมริกาตัดสินใจใช้กำลังทางทหารเข้าแทรกแซงในอัฟกานิสถานนั้นมีจุดประสงค์ที่จะโค่นล้มรัฐบาลทหารทอลิบาน (Taliban) และตามล่าตัวผู้นำเครือข่ายอัลกออิดะห์ (al-Qaeda) คือ นายอูสมะ บิน ลาเดิน (Osama bin Laden) ผู้อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์วินาศกรรมเมื่อวันที่ 11 กันยายน ทั้งนี้ นายบิน ลาเดิน และสมาชิกกลุ่มก่อการร้ายได้แฝงตัวอยู่ในอัฟกานิสถานมาตั้งแต่กลางปี 1996³⁹ โดยมีการตั้งแคมป์เพื่อฝึกผู้ก่อการร้ายในอัฟกานิสถานด้วย แม้ว่าในช่วงแรกนายบิน ลาเดินจะยืนยันกรานว่าตนเองไม่มีความเกี่ยวข้องกับการโจมตีสหรัฐอเมริกาในเหตุการณ์ 9/11 ดังที่ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช กล่าวอ้างก็ตาม⁴⁰

ถึงกระนั้นในวันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 2001 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ส่งคำเตือนไปยังรัฐบาลทหารทอลิบาน โดยเรียกร้องให้ส่งตัวผู้นำกลุ่มอัลกออิดะห์แก่สหรัฐอเมริกา, ปล่อยตัวชาวต่างชาติที่ถูกคุมขังอยู่ในอัฟกานิสถาน (รวมทั้งชาวอเมริกันด้วย), ให้ความคุ้มครองแก่ผู้สื่อข่าว นักการทูตและอาสาสมัครชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในอัฟกานิสถาน, ปิดศูนย์ฝึกของกลุ่มผู้ก่อการร้ายและส่งตัวให้สหรัฐอเมริกาและส่งหลักฐานให้รัฐบาลสหรัฐอเมริการว่าศูนย์ฝึกเหล่านั้นถูกปิดทั้งหมดแล้ว⁴¹ ซึ่ง

³⁹ The White House. *In Their Own Words: What the Terrorists Believe, What They Hope to Accomplish, and How They Intend to Accomplish It*[Online]. The White House, September 2006. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/09/print/20060905-7.html>[2007, April 9]

⁴⁰ President George W. Bush. *Address to a Joint Session of Congress and the American People* [Online]. The White House, September 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> [2006, December 7]

⁴¹ President George W. Bush. *Presidential Address to the Nation* [Online]. The White House, October 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/10/print/20011007-8.html> [2006, December 7]

รัฐบาลทหาร Taliban ปฏิเสธข้อเรียกร้องดังกล่าวโดยอ้างว่าสหรัฐอเมริกาไม่มีหลักฐานที่แน่ชัดว่า เครือข่ายกลุ่มอัลกออิดะห์และนายอุสมะ บิน ลาดินเป็นผู้อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ 9/11⁴²

การที่อัฟกานิสถานปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา ประกอบกับแรงผลักดันภายในประเทศให้รัฐบาลมีมาตรการตอบโต้การโจมตีของกลุ่มอัลกออิดะห์ในเหตุการณ์ 9/11 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงหันมาให้ความสำคัญกับการใช้กำลังทางทหารเพื่อทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย และตามล่าตัวนายบิน ลาดิน⁴³ ซึ่งทันทีที่ประธานาธิบดี George W. Bush ประกาศจุดยืนดังกล่าวก็ได้รับเสียงสนับสนุนอย่างมากจากนานาประเทศ ทั้งที่เป็นการประกาศสนับสนุนเป็นพันธมิตรร่วมทำสงคราม/ปฏิบัติการในอัฟกานิสถานและการมอบความช่วยเหลืออำนาจความสะดวกแก่กองทัพสหรัฐอเมริกา* อันจะเห็นได้จากการที่กองทัพสหรัฐอเมริกาเข้าไปตั้งฐานทัพในอุซเบกิสถานและเติร์กเมนิสถาน (โดยความช่วยเหลือของรัสเซีย) รัฐบาลปากีสถานก็ยินยอมให้กองทัพสหรัฐอเมริกาดังตั้งฐานทัพได้ รวมถึงการที่จีนและอิหร่านส่งกำลังทหารเข้าร่วมกับ NATO⁴⁴ แรงสนับสนุนจากประเทศต่างๆ นี้สะท้อนให้เห็นถึงความคล้ายคลึงกับการใช้กำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาในการแทรกแซงกรณีสงครามอ่าวเปอร์เซีย (ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างประเทศเนื่องจากอิรักเข้ารุกรานคูเวตดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2) ที่ได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศเช่นเดียวกัน

วันที่ 7 ตุลาคม ค.ศ. 2001 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาพร้อมด้วยประเทศพันธมิตร (Northern Alliances) ได้ใช้กำลังทางทหารเข้าโจมตีอัฟกานิสถานภายใต้ชื่อปฏิบัติการว่า Operation Enduring Freedom โดยการทิ้งระเบิดและยิงจรวดโทมาฮอว์กใส่ฐานที่ตั้งกำลังทางทหารของอัฟกานิสถาน ทำเนียบประธานาธิบดีและศูนย์ฝึกผู้ก่อการร้ายของกลุ่ม al-Qaeda ทั้งในกรุงคาบูล (Kabul) และหัวเมืองสำคัญ ซึ่งภายหลังจากเปิดฉากโจมตีแล้ว ประธานาธิบดี Bush ได้แถลงการณ์ว่า

⁴² CBS News. Taliban won't turn over bin Laden[Online]. CBS News, September 2001. Available from: <http://www.cbsnews.com/stories/2001/09/11/world/main310852.shtml>[2007, April 9]

⁴³ President George W. Bush. President freezes terrorists' assets [Online]. The White House, September 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010924-4.html> [2006, December 7]

* ทั้งนี้มีประเทศเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับกองทัพสหรัฐอเมริกามากกว่า 27 ประเทศ รวมทั้งยังมีประเทศที่มีได้เข้าร่วมในสงคราม แต่ให้ความสนับสนุนในด้านอื่นๆ เช่น ข้อมูลข่าวกรอง สิ่งของเครื่องอุปโภคบริโภคแก่ชาวอัฟกานิสถานอีกหลายประเทศ ยังไม่รวมถึง NATO ที่ประกาศในทันทีว่าการโจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายในครั้งนี้ (9/11) ถือเป็นประกาศสงครามกับประเทศสมาชิกกลุ่ม NATO ทุกประเทศและ NATO จะสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในทุกๆ เรื่อง อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก <http://www.whitehouse.gov/goodbye/23459667a89286dd8f34f3c01777926cb0267842.html>

⁴⁴ Buchanan, Where the right went wrong: How neoconservatives subverted the Reagan revolution and hijacked the Bush presidency, p. 16.

“การโจมตีด้วยกำลังทหารใน [อัฟกานิสถาน] ครั้งนี้มีจุดประสงค์ที่จะทำลายการใช้ประเทศอัฟกานิสถานเป็นฐานของปฏิบัติการก่อการร้ายและทำลายศักยภาพด้านการทหารของรัฐบาลทหาร Taliban...แต่ในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกา ก็จะส่งมอบอาหาร ยา วัคซีน และสิ่งของเครื่องใช้ต่างๆ ให้กับประชาชนชาวอัฟกานิสถานที่อดอยากด้วย...การใช้ปฏิบัติการด้านการทหารเข้าแทรกแซงนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการต่อต้านการก่อการร้าย...วันนี้เรามุ่งความสนใจไปที่อัฟกานิสถาน แต่การต่อสู้จะขยายวงกว้างออกไป ทุกๆ ประเทศจะต้องตัดสินใจเลือกว่าจะอยู่ฝ่ายใดในการต่อสู้...โดยไม่อาจเลือกที่จะเป็นกลางได้”⁴⁵

จากคำปราศรัยข้างต้นจะสังเกตได้ว่าปฏิบัติการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้ไม่เพียงมีเป้าหมายที่จะโค่นล้ม (regime change) รัฐบาลทหาร Taliban ซึ่งเป็นแหล่งของสมุพะพันธุ เครือข่ายขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติเท่านั้น หากแต่ได้นำเอาหลักเหตุผลด้านมนุษยธรรมเข้ามาผนวกไว้ด้วยกัน ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลสหรัฐอเมริกาไม่ต้องการที่จะทำสงครามกับประชาชนชาวอัฟกานิสถาน ดังนั้นจึงต้องให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือเรื่องชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเพื่อป้องกันมิให้หันไปเป็นแนวร่วมกับทหาร Taliban หรือกลุ่ม al-Qaeda ซึ่งในเดือนพฤศจิกายนรัฐบาลทหารของกลุ่ม Taliban ก็ถูกโค่นอำนาจลง (The fall of Kandahar) โดยที่บางส่วนของกลุ่มไปสมทบกับกลุ่ม al-Qaeda และซ่อนตัวตามหุบเขา

แม้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะพยายามทำสงครามกับรัฐบาลทหาร Taliban อย่างเต็มกำลัง กระนั้นกองทัพสหรัฐอเมริกา ก็ยังไม่สามารถค้นพบตัวนาย Osama bin Laden ต่อมาจึงได้ตั้งรางวัลนำจับ 25 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แก่ผู้ใดที่สามารถให้เบาะแสที่หลบซ่อนตัวของนายบิน ลาเดินหรือพวกพ้องคนสำคัญ ได้ นอกจากนี้สงครามต่อต้านการก่อการร้ายในอัฟกานิสถาน⁴⁶ ก็ต้องยืดเยื้อออกไปแม้ว่าจะโค่นล้มรัฐบาลทหาร Taliban ลงได้แล้ว โดยในช่วงต้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ประกาศ Operation Anaconda ซึ่งเป็นปฏิบัติการทางทหารเพื่อตามล่าตัวนายอุซมะ

⁴⁵ President George W. Bush. **Presidential Address to the Nation** [Online]. The White House, October 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/10/print/20011007-8.html> [2006, July 7]

⁴⁶ ในขณะปฏิบัติการ Enduring Freedom ในอัฟกานิสถานกำลังดำเนินไป ในสหรัฐอเมริกาเองก็ต้องเผชิญกับความพยายามของ “การก่อการร้ายระลอกที่ 2” โดยการใส่เชื้อแอนแทรกซ์ (anthrax) ลงไปในจดหมายที่กระจายไปตามที่ต่างๆ อันส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 4 ราย President George W. Bush, “Bush says U.S. will solve anthrax crimes,” **Radio Address by the President to the Nation** [Online]. The White House, November 2001. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/print/20011007-8.html> [2006, June 8]

บิน ลาเดินและผู้นำกลุ่ม Taliban ที่จากรายงานข่าวกรองพบว่าหลบซ่อนตัวอยู่ในหุบเขา Shahi-Kot⁴⁷ ปฏิบัติการ Anaconda นี้แตกต่างจากปฏิบัติการ Enduring Freedom ตรงที่เป็นปฏิบัติการด้านการทหารแบบดั้งเดิม คือส่งกำลังทหารราบเข้าไปในพื้นที่ (แบ่งกำลังออกเป็น 3 ฝ่าย 3 เส้นทางปิดล้อม) ในขณะที่ปฏิบัติการช่วงแรกจะเน้นปฏิบัติการทางอากาศอย่างการทิ้งระเบิดปูพรมมากกว่า ทั้งนี้เป็นผลมาจากสภาพภูมิประเทศของอัฟกานิสถานที่เต็มไปด้วยหุบเขาซับซ้อนทำให้กองทัพสหรัฐอเมริกาไม่สามารถโจมตีฐานที่ตั้งของกลุ่ม Taliban ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก โดยในวันที่ 18 มีนาคม กองทัพอเมริกาจึงสามารถเข้าควบคุมเขตหุบเขา Shahi-Kot ไปได้อย่างเป็นทางการ

นอกเหนือจากการแทรกแซงด้วยกำลังทหารเพื่อจัดการโค่นล้มรัฐบาลทหาร Taliban และตามล่าตัวนาย Osama bin Laden แล้ว สหรัฐอเมริกายังให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมกับอัฟกานิสถานอีกด้วย โดยสหรัฐอเมริกาทุ่มงบประมาณไปแล้วกว่าหกพันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในการดูแลการจัดการเลือกตั้ง วางโครงสร้างทางการเมือง สร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐาน ทั้งการสร้างถนน ระบบสาธารณสุข โภชนาการและการพัฒนาด้านการเกษตร รวมไปถึงการปฏิรูประบบการศึกษาและขจัดปัญหาเรื่องชนชั้นทางสังคมของอัฟกานิสถาน⁴⁸

อนึ่ง ปัจจุบันนี้ (มกราคม ค.ศ. 2007) การแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาในอัฟกานิสถานเพื่อตามล่าตัวนาย Osama bin Laden ก็ยังคงดำเนินต่อไป แม้ว่ากองทัพสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรจะควบคุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศได้แล้วก็ตาม ในปี 2006 รัฐบาลสหรัฐอเมริกายังได้ประกาศว่าจากผลของการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในอัฟกานิสถานนั้นคือทุกวันนี้ อัฟกานิสถานซึ่งเคยเป็นเหมือน “สวรรค์” ของขบวนการก่อการร้ายนั้นได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ในอัฟกานิสถานไม่มีศูนย์ฝึกผู้ก่อการร้ายที่จะออกไปปฏิบัติการสร้างความรุนแรงไปทั่วโลกอีกได้ต่อไป ประชาชนชาวอัฟกานิสถานกว่า 50 ล้านคนมีชีวิตที่มีเสรีภาพและประชาธิปไตย* นอกจากนี้ผู้นำระดับหัวแถวของเครือข่ายการก่อการร้ายหลายๆ คนก็ถูกสังหาร จับกุมและไล่ล่าอย่างไม่หยุดยั้ง⁴⁹

⁴⁷ Major Edgar Fleri, Colonel Ernest Howard, Jeffrey Hukill and Thomas R. Searle. **Operation Anaconda case study** [Online]. November 2003. Available from: au.af.mil/au/awc/ns/.../Lsn08/ANACONDA Case Study UNClass Final.pdf [2007, April 9]

⁴⁸ The White House. **9/11 five years later: Successes and challenges** [Online]. The White House, September 2006. Available from: <http://www.whitehouse.gov/nsc/waronterror/2006/waronterror0906.pdf> [2007, January 15]

* นาย Hamid Karzai ได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีแห่งอัฟกานิสถานเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2004

⁴⁹ Ibid.

ปฏิบัติการ Operation Enduring Freedom และ Operation Anaconda นี้เป็นส่วนสำคัญของ การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror) ในช่วงที่ 1 ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่ต้องการ จะจัดการกับ “ประเทศที่คอยให้ความสนับสนุนและเป็นที่พักพิงให้กับกลุ่มผู้ก่อการร้ายข้ามชาติ” โดย อัฟกานิสถานเป็นประเทศแรกที่เข้าชายและถูกจัดการ นอกจากนี้แม้สหรัฐอเมริกาจะอ้างว่า ปฏิบัติการดังกล่าวมีจุดประสงค์ที่จะตอบโต้จากการถูกลอบโจมตี เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 แต่ แนวคิดของBush Doctrine ก็มีอิทธิพลสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซง ด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในอัฟกานิสถานอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของหลัก เอกภาคี เนื่องจากแม้ Operation Enduring Freedom จะเป็นปฏิบัติการแทรกแซงด้วยกำลังทหารที่ ได้รับการสนับสนุนจากประเทศพันธมิตรหลายประเทศ ทว่าการใช้กำลังทหารของปฏิบัติการนี้ก็อยู่ ลักษณะเอกภาคี คือเป็นการตัดสินใจใช้กำลังทหารที่สหรัฐอเมริกาเป็นตัวตั้งตัวตีสำคัญ โดยมีได้รอฟังมติจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติที่ได้ให้การรับรองสิทธิของสหรัฐอเมริกาในการใช้กำลังทาง ทหารครั้งนี้ภายหลังจากที่สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการไปแล้ว

ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสหรัฐอเมริกาอ้างความชอบธรรมในเรื่องการตอบโต้จากการถูกลอบ โจมตีในกรณีเหตุการณ์วินาศกรรมเมื่อวันที่ 11 กันยายนมาเป็นเหตุผลสำคัญของการใช้กำลังทาง ทหารเข้าแทรกแซงและโค่นล้มรัฐบาลของอัฟกานิสถานในครั้งนี้ การตัดสินใจใช้กำลังทหารเข้าจัดการ อย่างรุนแรงเช่นนี้จึงยังไม่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มากนัก ทั้งจากสหประชาชาติและประชาสังคมโลก ดัง จะเห็นได้จากการที่สหประชาชาติได้มีมติหลายฉบับที่มีเนื้อหาสนับสนุนการโค่นล้มรัฐบาลทหาร Taliban ในอัฟกานิสถาน เนื่องจากเป็นรัฐบาลที่ให้ความช่วยเหลือแก่ขบวนการก่อการร้าย ทั้งยังก่อ ปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศ ซึ่งท่าทีของสหประชาชาติดังกล่าวนี้ถือเป็นการ สนับสนุนปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐอเมริกา แม้ว่าในขณะที่ทำการแทรกแซงนั้นรัฐบาล สหรัฐอเมริกาจะยังไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างแน่ชัดว่าเครือข่าย al-Qaeda เป็นผู้อยู่เบื้องหลังการโจมตี ดังกล่าว นอกจากนี้การที่นานาประเทศแสดงความจำนงที่จะเข้าเป็นส่วนหนึ่งของปฏิบัติการ Enduring Freedom และ Anaconda⁵⁰ นั้นก็แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจใช้กำลังทางทหารเข้าแทรกแซง ในอัฟกานิสถานนี้ได้รับเสียงสนับสนุนและความเห็นชอบจากประชาสังคมโลกด้วย แต่ในกรณีการใช้ กำลังทหารเข้าแทรกแซงในอิรัก (ปี 2003) ในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในช่วงที่ 2 นั้นกลับ ได้รับผลตอบรับทั้งในระดับภายในประเทศและต่างประเทศที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

⁵⁰ Daalder and Lindsay, *America unbound: The Bush revolution in foreign policy*, pp. 116-117.

3.2.4. การแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในอิรัก (ค.ศ. 2003)

ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐอเมริกาได้ใช้กำลังทางทหารเข้าแทรกแซงในอิรักครั้งแรกเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2003 ภายใต้ชื่อปฏิบัติการว่า Operation Iraqi Freedom โดยสงครามอิรักหรือที่บางคนอาจเรียกว่าสงครามอ่าวครั้งที่สองนี้เกิดจากความพยายามของสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตรซึ่งเห็นพ้องที่จะทำการโค่นล้มรัฐบาลของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน (Saddam Hussein) รวมทั้งยุติสงครามกลางเมืองระหว่างกลุ่มซุนนี (Sunni) และชีอะห์ (Shia)⁵¹ อย่างไรก็ตามหากจะพิจารณาถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในอิรักครั้งนี้มีความจำเป็นที่จะต้องย้อนกลับไปดูถึงนโยบายในช่วงก่อนหน้าที่สหรัฐอเมริกายกยอมาใช้เป็นข้ออ้างในการแทรกแซงอิรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการปลดอาวุธอิรัก (Iraqi disarmament)

นับตั้งแต่การสิ้นสุดของสงครามอ่าวเปอร์เซีย อิรักได้ถูกสหประชาชาติคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (sanctions) กำหนดเขตห้ามบิน (no-fly zone) และควบคุมอาวุธ (โดยเฉพาะอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูงหรือ WMD) มาโดยตลอด สำหรับการปลดอาวุธอิรัก (Iraqi disarmament) นั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ครั้งใหญ่ๆ คือ ช่วงปี ค.ศ. 1991-1998 และ 2002-2003 ทั้งนี้ในช่วงปีแรกของมาตรการตรวจสอบ ทำลายและควบคุมอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูงของอิรักนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการพิเศษแห่งสหประชาชาติ (United Nations Special Commission หรือ UNSCOM) ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 สำหรับเหตุการณ์สำคัญที่ทำให้ประธานาธิบดีบุชต้องตัดสินใจใช้กำลังทางทหารเข้าแทรกแซงในอิรักนั้น คือ ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการปลดอาวุธอิรักครั้งที่ 2 (ค.ศ. 2002-2003)

อเนกการปลดอาวุธอิรักในครั้งนี้เป็นภารกิจของคณะกรรมการติดตาม พิสูจน์และตรวจสอบแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission หรือ UNMOVIC) เพื่อพิสูจน์รายงานของ UNSCOM ที่ได้ระบุว่าอิรักไม่มีอาวุธ WMD อยู่ในครอบครองแล้ว อย่างไรก็ตามในขณะที่ UNMOVIC กำลังเตรียมการที่จะเข้าไปตรวจสอบอาวุธในอิรักนั้น ในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2002 ประธานาธิบดี George W. Bush แห่งสหรัฐอเมริกาได้ออกมาประณามอิรักที่ไม่ปฏิบัติตามมติของสหประชาชาติในรายงานที่มีชื่อว่า “หนึ่งทศวรรษแห่งการหลอกลวงและขัดขืน: การขัดขืนของซัดดัม ฮุสเซนต่อสหประชาชาติ” (A Decade of Deception and Defiance: Saddam Hussein's Defiance of the United Nations) ซึ่งในแถลงการณ์ต่อสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติของประธานาธิบดี Bush นั้นมีใจความดังนี้

⁵¹ CBS News. CBS on civil war [Online]. CBS News, September 2005. Available from: <http://www.cbsnews.com/stories/2005/09/26/eveningnews/main886305.shtml> [2007, January 15]

“เราต่างรู้ว่าซัดดัม ฮุสเซ็นพยายามที่จะครอบครองอาวุธที่สามารถสังหารผู้คนจำนวนมาก แม้กระทั่งในเวลาที่คุณตรวจสอบเส้นทางเข้าไปในประเทศ เราหวังว่าเขาจะหยุดเมื่อคนเหล่านี้ออกมาอย่างนั้นหรือ ข้อมูลทางประวัติศาสตร์ข้อเท็จจริงและสิ่งต่างๆ ที่ผ่านมาเป็นเครื่องยืนยันแล้วว่าองค์การของซัดดัม ฮุสเซ็นคือความชั่วร้ายและอันตราย...การคาดหวังว่าองค์การนี้มีเจตนาดีนั้นจะเป็นการวางเดิมพันกับชีวิตผู้คนนับพันและสันติภาพของโลก และนั่นเป็นการวางเดิมพันที่เราไม่ควรจะเสี่ยง”⁵²

จนกระทั่งในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2002 สภาองเกรสได้ผ่าน “มติเห็นชอบให้ใช้กำลังทหารต่ออิรัก” (The Authorization for the Use of Military Force against Iraq Resolution) ซึ่งเป็นการยินยอมให้ประธานาธิบดี Bush ใช้กำลังทางทหารต่ออิรักได้ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้คือ 1) อิรักฝ่าฝืนมติที่สั่งให้หยุดยิง 2) อิรักมีหรือพยายามพัฒนาอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูง ซึ่งก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา สันติภาพของโลก รวมไปถึงความมั่นคงของภูมิภาคในแถบอ่าวเปอร์เซีย 3) อิรักใช้ความรุนแรงกับประชาชนผู้บริสุทธิ์ 4) อิรักมีความพยายามที่จะใช้ WMD กับประเทศข้างเคียงหรือกับประชาชนของตนเอง 5) อิรักแสดงความต่อต้านหรืออันตรายต่อสหรัฐอเมริกา (เช่นในกรณีของการลอบสังหารอดีตนายกรัฐมนตรี George H. W. Bush และการยิงจรวดในเขตห้ามยิง เป็นต้น) 6) อิรักมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม al-Qaeda และ 7) อิรักจะส่งต่ออาวุธ WMD ให้กับกลุ่มผู้ก่อการร้ายเพื่อนำมาใช้ต่อต้านสหรัฐอเมริกา⁵³

ยิ่งไปกว่านั้นในวันที่ 8 พฤศจิกายน คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ยอมรับร่างจากสหรัฐอเมริกาที่บังคับให้อิรักปฏิบัติตามมติต่างๆ ที่คณะมนตรีความมั่นคงได้กำหนดไว้ คณะมนตรีความมั่นคงได้ผ่านมติสหประชาชาติ 1441/2002 โดยมีคะแนนเสียงเอกฉันท์ 15:0 เป็นมติที่มีความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาต่ออิรักเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ในมติ UNSC 1441/2002 ของสหประชาชาตินั้นได้กำหนดเส้นตายให้กับรัฐบาลอิรักในการยินยอมให้คณะ UNMOVIC และ IAEA เข้าไปตรวจสอบและค้นหา WMD (อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพและจรวดวิถีระยะไกลเกินกว่า 150 เมตรพร้อมฐานยิง) เพื่อดำเนินการทำลาย

⁵² President George W. Bush. Presidential Address to the United Nation General Assembly [Online]. The White House, September 2002. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html> [2006, December 7]

⁵³ The White House. Joint Resolution to Authorize the use of the United States armed forces against Iraq resolution of 2002[Online]. The White House, October 2002. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/print/20021002-2.html> [2007, April 9]

ต่อไปภายในระยะเวลาที่ตั้งไว้ โดยมติดังกล่าวยังได้ระบุเอาไว้ในตอนหนึ่งว่า หากอิรักไม่ให้ความร่วมมือกับการตรวจสอบอาวุธ ปกปิดหรือละเว้นการให้ข้อมูล อิรักจะต้องเผชิญกับผลร้ายแรง (serious consequences) ถึงกระนั้นจากผลการตรวจสอบของ UNMOVIC และ IAEA ในขั้นต้นยังไม่พบว่าอิรักมี WMD ระดับอันตรายไว้ในครอบครอง⁵⁴

อย่างไรก็ดีในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 นายพลคอลลิน พาวล์ (Collin Powell) รัฐมนตรีต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้เสนอรายงานต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติว่าอิรักยังคงครอบครอง WMD อีกจำนวนหนึ่งเอาไว้ในสถานที่ต่างๆ โดยที่ UNMOVIC และ IAEA ยังตรวจสอบไม่พบ โดยนายพล Powell ยังได้ระบุการครอบครองอาวุธประกอบกับพฤติกรรมของอิรักที่ไม่ยินยอมให้ความร่วมมือกับคณะผู้ตรวจสอบถือเป็น “การละเมิดในสาระสำคัญ” ที่ไม่มีความจำเป็นต้องรอการพิสูจน์ใดๆ อีกต่อไปดังนั้นจึงเห็นสมควรให้อิรักถูกลงโทษโดยการใช้กำลัง โดยอาศัยเนื้อความตอนหนึ่งในมติ UNSC 1441/2002 ในเรื่องของผลร้ายแรง (serious consequences) ที่อิรักจะต้องเผชิญหากไม่ปฏิบัติตามมตินั้น⁵⁵ นอกเหนือจากรายงานของนายพล Powell แล้วสหรัฐอเมริกา อังกฤษและสเปนยังพยายามที่จะผ่านร่างมติ “Eighteen Resolution” เพื่อกำหนดเส้นตายให้กับอิรักก่อนที่จะถูกแทรกแซงด้วยกำลังทางทหาร ทว่าเมื่อลองหยั่งเสียงแล้วพบว่าผู้สนับสนุนร่างดังกล่าวไม่พอ ประกอบกับทั้งฝรั่งเศส เยอรมนีและรัสเซียต่างไม่เห็นด้วยกับการใช้กำลังทหารเข้าแทรกแซงเพื่อปลดอาวุธอิรัก จึงเป็นเหตุให้ร่างของมตินี้จึงต้องตกไปในที่สุด

เดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ประกาศว่ามาตรการด้านการทูตในการปลดอาวุธอิรักนั้น “ล้มเหลว” เนื่องจากอิรักยังคงมีอาวุธร้ายแรงเอาไว้ในครอบครอง ดังจะเห็นได้จากคำปราศรัยของประธานาธิบดี George W. Bush ในวันที่ 17 มีนาคม ที่ว่า “...ไม่ต้องสงสัยเลยว่ารัฐบาลอิรักยังคงครอบครองและซ่อนเร้นอาวุธร้ายแรงบางส่วนเอาไว้ คนเหล่านี้เคยใช้อาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูงกับเพื่อนบ้านและประชาชนชาวอิรักอย่างโหดร้ายมาแล้ว”⁵⁶ นอกจากนี้ประธานาธิบดี Saddam Hussein ยังมีความสัมพันธ์อันดีกับผู้นำกลุ่ม al-Qaeda คือ นาย Osama bin Laden ที่เป็นผู้อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์วินาศกรรมสหรัฐอเมริกาวันที่ 11 กันยายน ซึ่งประธานาธิบดี Bush ยังได้กล่าวต่อไปว่าหากนายซัดดัม ฮุสเซนและบุตรชายทั้งสองคนไม่เดินทางออกจากอิรักภายใน 48 ชั่วโมง สหรัฐอเมริกาพร้อมด้วยพันธมิตรจะใช้กำลังทางทหารเข้าจัดการกับอิรักเพื่อปลด

⁵⁴ Department of State. Text of UN Security Council Resolution on Iraq: November 8, 2002[Online]. Under Secretary for Political Affairs, November 2002. Available from: <http://www.state.gov/p/nea/rls/15016.htm> [2007, April 9]

⁵⁵ ประทุมพร วัชรเสถียร และ ไชยวัฒน์ คำชู, อิรัก วิกฤตดาวรบ, หน้า 159.

⁵⁶ President George W. Bush. Presidential Address to the Nation [Online]. The White House, March 2003. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html>[2006, December 8]

อาวุธอิรักและป้องกันมิให้อิรักครอบครอง WMD โดยถือว่าเป็นการรักษาผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ในขณะที่เดียวกันปฏิบัติการดังกล่าวจะช่วยปลดปล่อยชาวอิรักและชนกลุ่มน้อยที่ถูกกดขี่ข่มเหงโดยรัฐบาลซัดดัมให้เป็นอิสระ

ด้วยเหตุนี้ในวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 2003 ปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรัก (Operation Iraqi Freedom) ของกองกำลังจากสหรัฐอเมริกา อังกฤษและออสเตรเลียกว่า 300,900 นาย (เป็นทหารสหรัฐอเมริกาและอังกฤษถึงร้อยละ 98) ได้เคลื่อนพลเข้าโจมตีอิรัก โดยไม่ผ่านการรับรองจากสหประชาชาติ แต่สหรัฐอเมริกาก็ได้อ้างมาตรการตามมติ UNSC 1441/2002 ที่ว่าหากอิรักไม่ให้ความร่วมมือกับการตรวจสอบอาวุธ อิรักจะต้องเผชิญกับผลร้ายแรง (serious consequences) ซึ่งสหรัฐอเมริกาคิดความไว้หมายถึงการใช้กำลังทหารเข้าโจมตี⁵⁷ นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังได้อ้างแนวคิดตามหลักการบุข ในเรื่องของการชิงโจมตีก่อน (preemptive war) โดยอ้างว่าเป็นสิทธิในการป้องกันตัว (self-defense) จากภัยคุกคามที่อาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ซึ่งหลักการการป้องกันตัวนั้นสหประชาชาติได้ระบุไว้ให้เป็นข้อยกเว้นของการใช้สิทธิในการใช้กำลังเมื่อมีความจำเป็นจะต้องป้องกันตัวเอง (ตามมาตราที่ 51) ทั้งนี้สหรัฐอเมริกอ้างว่าอิรักเป็นเป็นศูนย์กลางของขบวนการก่อการร้ายต่อมนุษยชาติที่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายอัลกออิดะห์ (al-Qaeda) ดังนั้นสหรัฐอเมริกจึงต้องพิจารณาอิรักในฐานะที่เป็นศูนย์กลางในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายเช่นกัน⁵⁸ รวมทั้งยังเชื่อว่าอิรักได้ครอบครองและทำพัฒนาอาวุธร้ายแรง WMD ที่เป็นภัยต่อสหรัฐอเมริกาและความมั่นคงโลก นอกจากนี้การโค่นล้มรัฐบาลของนายซัดดัม ฮุสเซน จะเป็นการเปิดประตูสู่การสร้างสันติภาพและประชาธิปไตยในตะวันออกกลางอีกด้วย

ปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรักนี้ดำเนินไปเพียงแค่ 21 วันก็สามารถเข้าถึงใจกลางกรุงแบกแดด โดยในวันที่ 1 พฤษภาคมประธานาธิบดี Bush ได้ประกาศชัยชนะเหนือการทำสงครามอิรักในครั้งนี้ และยุติ Operation Iraqi Freedom อย่างเป็นทางการ แม้ว่าจะยังไม่สามารถยึดครองเมืองหลวงของอิรักได้ทั้งหมด แต่ก็สามารถโค่นล้มรัฐบาลมิให้มีอำนาจในการบริหารหรือปกครองใดๆ ต่อไปได้ ทั้งนี้ในวันที่ 11 พฤษภาคมพรรคบาธ (Ba'ath party) ของอดีตประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซนถูกยุบพรรค อย่างไรก็ตามสถานการณ์ในอิรักกลับตกอยู่ในภาวะตึงเครียดอีกครั้งเมื่อเกิดการเผชิญหน้ากันระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนต่ออดีตประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซนและกลุ่มคนที่พอใจกับการโค่นล้มระบอบซัดดัมในครั้งนี้ ในขณะที่เดียวกันกลุ่มผู้ต่อต้านสหรัฐอเมริกาก็ได้รวมกำลังกันและก่อความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ เพื่อแสดงความไม่พอใจและต้องการที่จะขับไล่กองทัพสหรัฐอเมริกาออกจากอิรัก ไม่ว่าจะ

⁵⁷ ประทุมพร วัชรเสถียร, *โลกร่วมสมัย: ตอบคำถามของคนรุ่นใหม่*, หน้า 159.

⁵⁸ James Phillips, *Bush speech clarifies the war against terrorism* [Online]. 2005. Available from: <http://www.heritage.org/Research/MiddleEast/wm778.cfm?renderforprint=1> [2005, October 5]

จะเป็นการก่อเหตุระเบิดฆ่าตัวตาย การช่มทำร้าย ระเบิดรถบรรทุกและการลอบวางระเบิดตามสถานที่สำคัญๆ ทั้งในกรุงแบกแดดและหัวเมืองต่างๆ

สำหรับในส่วนของสหรัฐอเมริกาเองแม้ว่าเข้าโค่นล้มระบอบซัดดัมลงได้แล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถตามจับกุมตัวนายซัดดัม ฮุสเซ็นได้ ประกอบกับเกิดปัญหาความรุนแรงจากกลุ่มก่อความไม่สงบในอิรัก สหรัฐอเมริกาจึงยังคงฐานปฏิบัติการทางทหารในอิรักเอาไว้ต่อไป แต่ในขณะเดียวกันก็ได้ตระเตรียมมาตรการในการฟื้นฟูและบูรณะประเทศจากสงครามที่เกิดขึ้น ทั้งทางด้านรูปธรรมคือการสร้างเมืองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวอิรัก และทางด้านนามธรรมคือการสร้างระบบการปกครองที่จะทำให้อิรักมีความสุขและสันติภาพต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างประชาธิปไตยในอิรัก⁵⁹ ทั้งนี้ในวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 2003 นายซัดดัม ฮุสเซ็นได้ถูกจับกุมและถูกนำตัวขึ้นศาลในอิรักเพื่อพิจารณาโทษเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนและคำสั่งฆ่าประชาชนนับพันคนในอดีต กระนั้นความขัดแย้งและความรุนแรงในอิรักก็ยังคงดำเนินต่อไปอย่างไม่หยุดยั้งและมีท่าทีที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตรจึงยังคงต้องดำเนินต่อไปจนกว่าอิรักจะมีความสงบในที่สุด

โดยสรุปแล้ว การดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในอิรักภายใต้ชื่อปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรัก (Operation Iraqi Freedom) ครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror) ในช่วงที่ 2 (phase II) ซึ่งแตกต่างจากช่วงแรกที่เน้นเป้าหมายไปที่ขบวนการก่อการร้ายและรัฐซึ่งให้ที่พักพิงและความช่วยเหลือในด้านต่างๆ แก่กลุ่มผู้ก่อการร้ายเหล่านั้น โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเชื่อว่าการใช้กำลังทหารเข้าแทรกแซงในอิรักนั้นไม่เพียงแต่เป็นการตัดความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มผู้ก่อการร้ายและประเทศที่ให้ความช่วยเหลือสนับสนุน ทั้งยังเป็นประเทศที่เชื่อว่าที่จะครอบครองอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูง

อนึ่ง สาระสำคัญของการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในกรณีของอิรักครั้งนี้อยู่ที่ลักษณะวิธีการและการสร้างความชอบธรรมของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้วว่า Operation Iraqi Freedom นี้เป็นการใช้กำลังทางทหารเข้าแทรกแซง/รุกรานในต่างประเทศโดยไม่ผ่านการรับรองจากสหประชาชาติ แต่เป็นเพียงความเห็นพ้องกันของสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตรไม่กี่ประเทศที่ตัดสินใจใช้กำลังทางทหารเข้าจัดการกับอิรัก ลักษณะของการกระทำฝ่ายเดียวเช่นนี้สอดคล้องกับหลักการบุขในส่วนของสหรัฐอเมริกาจะตัดสินใจใช้กำลังทางทหารและกระทำการตามลำพังหากมีความจำเป็น ทั้งนี้เพื่อปกป้องผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงเล็งเห็นว่าตนเองมีความจำเป็นที่จะต้องชิงจัดการกับอิรัก “ก่อน” ที่อิรักจะพัฒนาตนเองจนกลายเป็นภัยคุกคามกับสหรัฐอเมริกาจนไม่สามารถรับมือได้

⁵⁹ ประทุมพร วัชรเสถียร และ ไชยวัฒน์ คำชู, อิรัก วิกฤตถาวร?, หน้า 243.

และการโค่นล้มรัฐบาลซัดดัมแล้วจัดตั้งระบอบการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตยจะช่วยให้อิรักเป็น
 ศูนย์กลางการสร้างประชาธิปไตยในตะวันออกกลางอีกด้วย

อย่างไรก็ดีเสียงตอบรับจากสหประชาชาติและประชาสังคมโลกในกรณีการแทรกแซงด้วย
 กำลังทหารในอิรักของสหรัฐอเมริกาที่ค่อนข้างจะอยู่ในแง่ลบ อันแตกต่างจากกรณีการแทรกแซงใน
 อัฟกานิสถานอย่างสิ้นเชิง โดยเลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้นคือนายโคฟี อันนันยังได้ออกมา
 วิพากษ์การใช้กำลังทหารในครั้งนี้อันเป็นสิ่งผิดกฎหมาย⁶⁰

3.3. นโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของประธานาธิบดี George W. Bush เปรียบเทียบกับยุคก่อนหน้า

หากเปรียบเทียบกับนโยบายช่วงก่อนการเกิดเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายนแล้วจะเห็นได้ว่า
 การแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาภายหลังเหตุการณ์ 9/11 แล้วจะเป็นนโยบายเชิงรุกที่มี
 ความแข็งกร้าวและเด็ดขาดมากกว่าที่เคยปรากฏมาในอดีต ทั้งในกรณีของอิรักและอัฟกานิสถาน
 กล่าวคือ นับตั้งแต่ในอดีตเมื่อครั้งที่สหรัฐอเมริกาได้ก้าวออกจากแนวนโยบายโดดเดี่ยว (isolationism)
 การดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงของสหรัฐอเมริกาในสมัยสงครามเย็นนั้นจะขึ้นอยู่กับ
 กับมาตรการสกัดกั้น (containment) และป้องปราม (deterrence) ภัยคุกคามต่างๆ เช่นภัยจากการ
 ขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์และสหภาพโซเวียตเป็นหลัก การใช้กำลังทหารส่วนมากมักจะอยู่
 ในรูปของสงครามจำกัดเขต (limited war) และสงครามตัวแทน (proxy war) ของแต่ละฝ่ายชั่วคราว
 การเผชิญหน้ากันที่ตึงเครียดมากที่สุดคงหนีไม่พ้นเหตุการณ์วิกฤติการณ์นิวเคลียร์คิวบา อย่างไรก็ตาม
 บทบาทผู้นำในการใช้กำลังทหารเพื่อต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกาต้อง
 มาสะดุดในช่วงสงครามเวียดนาม จนส่งผลสหรัฐอเมริกาต้องลดบทบาทด้านการทหารในเวที
 ต่างประเทศลง คงเหลือแต่การเจรจาเพื่อสันติภาพในเบื้องหน้าและการแอบส่งมอบความช่วยเหลือใน
 ด้านต่างๆ ให้กับกลุ่มกบฏในรัฐคอมมิวนิสต์ให้โค่นล้มรัฐบาลของตนดังที่เห็นมาแล้วในบทที่ 2

แม้กระทั่งภายหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นที่โลกได้หันมาให้ความสำคัญกับความมั่นคง
 ของมนุษย์มากขึ้น สหรัฐอเมริกาก็ยังคงไม่ให้ความสำคัญกับนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซง
 ด้วยกำลังทหารมากนัก อีกทั้งยังพยายามลดบทบาทเรื่องการดำเนินการแทรกแซงด้วยกำลังทหารใน
 ที่ต่างๆ ลง โดยหากไม่นับกรณีของการแทรกแซงในปานามา (1989) แล้ว การแทรกแซงในสงคราม
 อิรัก-คูเวตก็เป็นการแทรกแซงแบบพหุภาคีที่มีองค์ระหว่งประเทศอย่างสหประชาชาติหรือองค์กร

⁶⁰ BBC News. Iraq war illegal, says Annan[Online]. BBC News, September 2004. Available from:
http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3661134.stm[2007, April 9]

NATO เป็นส่วนร่วมสำคัญในการใช้กำลังทหารเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างประเทศและยุติปัญหาด้านมนุษยธรรมมากกว่าที่จะเป็นผลมาจาก grand strategy ของสหรัฐอเมริกาเอง จนถึงกับมีข้อสังเกตเอาไว้ว่าแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในช่วงหลังสงครามเย็นของประธานาธิบดี George Bush และประธานาธิบดี Bill Clinton นั้นมีลักษณะเปลี่ยนแปลงตอบสนองไปตามสภาพแวดล้อมโลก หรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นนโยบายเฉพาะหน้าในแต่ละช่วงมากกว่าจะเป็นผลมาจากแรงผลักดันภายในประเทศอย่างเต็มตัวเช่นเดียวกันกับในสมัยสงครามเย็น

ในช่วงแรกหลังการสาบานตนเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาคนที่ 43 นาย George W. Bush พยายามที่จะแหวกแนวทางการใช้กำลังทหารของอดีตประธานาธิบดี Clinton ลง อันจะเห็นได้จากการประกาศว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่เข้าแทรกแซงด้วยกำลังทหารเพื่อการสร้างรัฐสร้างชาติหรือการแทรกแซงเพื่อเหตุผลด้านมนุษยธรรมอีกต่อไป “เราจะไม่ทำตัวเป็นตำรวจโลกแล้วจัดการแก้ไขปัญหาทุกเรื่องในทุกมุมโลก...เว้นแต่ในกรณีที่มีผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของประเทศเข้าไปเกี่ยวข้อง”⁶¹ แต่หากเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงขึ้น รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะพยายามผลักดันให้สหประชาชาติเข้าไปจัดการแก้ไขปัญหามากกว่าที่จะส่งกำลังทหารสหรัฐอเมริกาไปเสี่ยงในพื้นที่ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

แต่ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 การดำเนินการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของประธานาธิบดี George W. Bush นอกจากจะหันมาให้ความสำคัญกับวิธีการและหลักการเชิงรุก ทั้งในเรื่องของหลักเอกภาคี (military unilateralism) หลักการชิงลงมือก่อน (military preemption) และการทุ่มกำลังทหารอย่างท่วมท้นเต็มกำลังเพื่อเอาชนะชนะให้เร็วที่สุด ซึ่งแตกต่างจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในอดีตอย่างสิ้นเชิงแล้ว ประธานาธิบดี Bush ยังกลับไปใช้แนวทางในการสร้างรัฐสร้างชาติ (nation-building) และการแทรกแซงเพื่อสิทธิมนุษยชนที่ตนเองเคยประกาศจุดยืนต่อต้านอย่างแข็งกร้าวมาก่อนมาเป็นเหตุผลหลักในการตัดสินใจเข้าแทรกแซงในอัฟกานิสถานและอิรัก การดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของประธานาธิบดี George W. Bush จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญสองด้านคือการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย เพื่อจัดการรัฐที่ชั่วร้ายที่ให้ที่พักพิงกลุ่มผู้ก่อการร้ายยังเป็นการแทรกแซงเพื่อให้ความช่วยเหลือปลดปล่อยประชาชนในประเทศเหล่านั้นให้เป็นอิสระจากการกดขี่ของผู้นำที่ชั่วร้าย ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับแนวทางเดิมเพียงแต่วิธีการในการใช้กำลังทางทหารนั้นเปลี่ยนแปลงไป

⁶¹ Tom J. Farer, “Humanitarian intervention before and after 9/11: Legality and legitimacy,” in *Humanitarian intervention: Ethical, legal, and political dilemmas* eds. J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 54.

อนึ่ง ตามหลักการบุขแล้ว สหรัฐอเมริกายินดีที่จะใช้กำลังทางทหารในการชิงทำสงครามล่วงหน้าเพื่อขจัดภัยคุกคามก่อนที่จะมาถึงตัว ซึ่งแตกต่างจากหลักการด้านการทหาร (military doctrine) ในอดีตที่จะพิจารณาให้การใช้กำลังทางทหารเป็นทางเลือกสุดท้ายในการดำเนินนโยบาย หากวิธีการด้านอื่นๆ ไม่เป็นผล แต่ในกรณีของหลัก preemption ของหลักการบุขนี้กลับเป็นการอ้างสิทธิในการป้องกันตัว (right of self-defense) มาสร้างความชอบธรรมในการแทรกแซงแบบชิงลงมือก่อนในลักษณะของ preventive war ก่อนที่จะถูกโจมตีจากฝ่ายตรงกันข้าม โดยตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือในกรณีของการแทรกแซงที่อิรัก ซึ่งสหรัฐอเมริกา มองว่ากำลังพัฒนาตนเองและกำลังจะกลายเป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรงต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา (imminent threat) เนื่องจากอิรักอาจพัฒนาอาวุธ WMD และนำมาใช้โจมตีสหรัฐอเมริกาโดยตรงดังที่เคยใช้กับประชาชนในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านมาแล้ว หรือในอีกนัยหนึ่งอิรักอาจถ่ายทอดหรือส่งต่ออาวุธ WMD เหล่านั้นให้กับกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่อิรักมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดอยู่และนำมาใช้โจมตีสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตรอื่นๆ ได้ ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดการกับภัยคุกคามนี้ก่อนที่จะเข้ามาประชิดเขตแดนสหรัฐอเมริกาจนยากที่จะรับมือได้ต่อไป

ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลประธานาธิบดี Bush ยังเชื่อว่าสหรัฐอเมริกาจะต้องทุ่มกำลังในการแทรกแซงด้วยกำลังทหารให้มากที่สุดเพื่อให้ได้ชัยชนะเร็วที่สุด ซึ่งคงจะไม่แปลกอะไรหากเป็นการใช้กำลังทางทหารในการสู้รบกับฝ่ายตรงกันข้าม แต่สำหรับการแทรกแซงด้วยกำลังทหารหลังเหตุการณ์ 9/11 นั้นเป็นการแทรกแซงเพื่อโค่นล้มรัฐบาลของรัฐที่ชั่วร้าย (rogue states) ที่คอยให้ที่พักพิงและความช่วยเหลือในด้านต่างๆ แก่ขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ จึงอาจกล่าวได้ว่าการทุ่มกำลังทหารอย่างเต็มที่เพื่อโค่นล้มรัฐบาลของประเทศอื่นนั้นเป็นกรณีที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนสำหรับสหรัฐอเมริกา แม้ว่าจะมีความพยายามที่จะผลักดันประเด็นดังกล่าวจากกลุ่มภายในประเทศอย่างกลุ่มอนุรักษ์นิยมใหม่มาอย่างยาวนาน แต่ก็ไม่เป็นผลเพราะยังไม่มีผู้นำเอา “แนวคิด” มาปฏิบัติเป็นนโยบายจริงๆ ดังที่ปรากฏในสมัยของประธานาธิบดี George W. Bush

ด้วยเหตุนี้หากพิจารณาจากมุมมองดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของประธานาธิบดี George W. Bush หลังเหตุการณ์ 11 กันยายนที่ให้ความสำคัญกับการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายและจัดการกับรัฐที่ชั่วร้ายนั้นเป็นเสมือนการปฏิวัติครั้งใหญ่ในรูปแบบการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาเท่าที่เคยมีมา⁶² กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากแนวนโยบายในอดีตแล้วจะพบว่าแนวทาง

⁶² สรุปและเรียบเรียงจาก Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, “Bush's flawed revolution,” *The American Prospect*, November 01, 2003 [Online]. 2003. Available from: <http://www.brook.edu/pagedefns/286618d42feaff3d1dd4b84c0a1415cb.xml> [2005, June 28]; Charles A. Kuchan, *The end of American era: U.S. foreign policy and the geopolitics of the twenty-first century* (New York: Alfred A. Knopf, 2002).

ตามหลักการบุขี้ด่อนข้างจะสวนทางกับหลักการดำเนินนโยบายแบบสกัดกั้น (containment) และป้องปราม (deterrence) ซึ่งเป็นแนวคิดสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น รวมไปถึงแนวทางการใช้กำลังทหารในลักษณะพหุภาคีเพื่อสนองต่อปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศที่ลามไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงในช่วงหลังสงครามเย็น โดยจะเห็นได้จากคำกล่าวของประธานาธิบดี Bush เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2002 ที่เวสต์พอยต์ ซึ่งมีใจความว่า

“...ภัยคุกคามรูปแบบใหม่จำเป็นที่จะต้องอาศัยวิธีคิดแบบใหม่ มาตรการป้องปรามไม่มีความหมายเลยในการต่อสู้กับเครือข่ายผู้ก่อการร้ายที่ซ่อนตัวอยู่ในเงามืด... มาตรการสกัดกั้นไม่อาจนำมาใช้ได้กับผู้นำเผด็จการที่มีอาวุธ WMD และสามารถใช้อาวุธเหล่านั้นหรือส่งต่อให้กลุ่มผู้ก่อการร้าย...สงครามกับการก่อการร้ายจะไม่มีวันชนะด้วยมาตรการเชิงรับ [แต่] เราต้องต่อสู้กับศัตรู ทำลายแผนการของคนเหล่านั้นและเผชิญหน้ากับภัยคุกคามนั้นก่อนที่มันจะเกิดขึ้น”⁶³

อย่างไรก็ดีบางฝ่ายก็ยังไม่เชื่อว่านโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกานั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 เนื่องจากนโยบายดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ในช่วงสงครามเย็น (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคอดีตประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน) อย่างมากทั้งในเรื่องของหลักเอกภาคี การชิงลงมือก่อนและการทุ่มกำลังทหาร⁶⁴ รวมไปถึงการประกาศแทนแห่งความชั่วร้ายซึ่งคล้ายกับแนวคิดเรื่อง evil empire ที่ประธานาธิบดี Reagan ใช้อธิบายถึงความชั่วร้ายของสหภาพโซเวียตและแนวความคิดเรื่องการใช้อำนาจทางทหารเข้าจัดการกับประเทศที่สนับสนุนลัทธิคอมมิวนิสต์และ/หรือให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ กับประเทศใฝ่คอมมิวนิสต์ อันจะเห็นได้จากกรณีที่ George Shultz ที่ให้เหตุผลของการทิ้งระเบิดที่ลิเบียว่าเป็นเพราะลิเบียให้ความช่วยเหลือแก่คอมมิวนิสต์ โดยการส่งกำลังทหารและอาวุธให้กับผู้นำนิการาว่า⁶⁵ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีความใกล้เคียงกับหลักการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของประธานาธิบดี George W. Bush อย่างเห็นได้ชัด

⁶³ President George W. Bush. *President Bush Delivers Graduation Speech at West Point* [Online]. The White House, June 2002. Available from: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html> [2006, December 7]

⁶⁴ Warren I. Cohen, *America's falling empire: U.S. foreign relations since the cold war* (Oxford: Blackwell Publishing, 2005).

⁶⁵ David Rapoport, “The fourth wave,” *Current History* (December 2001).

ยิ่งไปกว่านั้นการบรรจุเอาหลักเอกภาคีลงไปในเอกสารว่าด้วย “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา” ก็มีให้เห็นตั้งแต่ก่อนการเกิดเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายน 2001 โดยในสมัยของประธานาธิบดี Bill Clinton ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงฉบับที่ 94 (A National Security Strategy of Engagement and Enlargement: NSS 94) ได้ระบุเอาไว้ว่า

“ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาเป็นตัวแปรสำคัญต่อการตัดสินใจใช้กำลังทหารไปปฏิบัติการในต่างประเทศ...โดยสหรัฐอเมริกาคงจะตอบโต้กับภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติสูงสุดอย่างเด็ดขาด (decisively) และหากจำเป็นก็จะกระทำการเพียงผู้เดียว (unilaterally) [โดย] การใช้กำลังทหารเข้าแทรกแซงนั้นจะขึ้นอยู่กับระดับของผลประโยชน์แห่งชาติที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ พื้นที่นั้นๆ มีผลกระทบผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกามากน้อยเพียงใด หรือปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสหรัฐอเมริกาอย่างไร”⁶⁶

จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของประธานาธิบดี George W. Bush นี้จึงไม่ใช่การพลิกหน้าประวัติศาสตร์หรือการปฏิวัติใดๆ หากแต่เป็นการหยิบเอานโยบายที่เคยมีมาในอดีตมาใช้ใหม่อีกครั้งนั่นเอง

ในทางกลับกันหากลองมองย้อนกลับไปในช่วงต้นการทำงานของประธานาธิบดี Bush ซึ่งประกาศจุดยืนในการต่อต้านแนวทางการสร้างรัฐสร้างชาติและการแทรกแซงด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม อันเป็นหัวใจสำคัญของแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในสมัยรัฐบาล Clinton อย่างแข็งขันแล้วนำมาเปรียบเทียบกับท่าทีของประธานาธิบดี Bush กับการสร้างความชอบธรรมทั้งในกรณีของการแทรกแซงที่อัฟกานิสถาน (เพื่อช่วยเหลือชาวอัฟกานิสถานที่เผชิญความยากลำบากและการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย) และการแทรกแซงที่อิรัก (เพื่อโค่นล้มรัฐบาลซัดดัมที่พยายามจะพัฒนาอาวุธ WMD ช่วยเหลือชาวอิรัก รวมไปถึงชนกลุ่มน้อยที่ถูกข่มเหง และสนับสนุนต่อการจัดตั้งรัฐบาลประชาธิปไตยในอิรัก) จะเห็นได้ว่าแนวการดำเนินนโยบายของประธานาธิบดี George W. Bush ย้อนกลับไปใช้หลักการเดิมๆ ในสมัย Clinton อีกครั้ง จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของประธานาธิบดี Bush ที่ตอนแรกดูคล้ายกับว่าจะเป็นปฏิวัติครั้งใหญ่นั้นก็ได้มีความแตกต่างน่าตื่นเต้นมากมายนัก แต่กลับมีพัฒนาการที่ประหลาดซับซ้อนมากกว่า

⁶⁶ The White House, A National Security Strategy of Engagement and Enlargement (Washington, D. C.: GPO, July 1994).

ทั้งนี้และทั้งนั้นไม่ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารช่วงหลังเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายนจะเป็นความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หรือเป็นเพียงการหยิบเอานโยบายเก่ามาใช้ใหม่ แต่สิ่งหนึ่งที่สามารถสรุปได้จากการพิจารณานโยบายดังกล่าวในช่วงก่อนและหลังเหตุการณ์ 9/11 เปรียบเทียบกันจะพบว่าแนวทางการดำเนินนโยบายจะขาดความต่อเนื่อง (discontinuity) จากช่วงก่อนหน้า กล่าวคือ ในช่วงหลังสงครามเย็นเป็นต้นมารัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้หันมาให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายแบบพหุภาคีและเน้นการแทรกแซงเพื่อเหตุผลด้านมนุษยธรรมมากขึ้น ดังเช่นในรัฐบาลประธานาธิบดี Clinton แต่นโยบายเรื่องการแทรกแซงของรัฐบาลประธานาธิบดี George W. Bush กลับหันมาให้ความสำคัญกับความมั่นคงของรัฐ รวมถึงการใช้กำลังทหารอย่างเด็ดขาดและรุนแรงเพื่อทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายมากกว่า (แม้ว่าหลักการสร้างความชอบธรรมจะมีความคล้ายคลึงกับของเดิมในสมัยประธานาธิบดี Clinton) ยิ่งไปกว่านั้นแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารนั้นยังแตกต่างไปจากแนวทางที่ประธานาธิบดี Bush ใช้ในช่วงแปดเดือนแรกของรัฐบาลอย่างสิ้นเชิง จากคำกล่าวที่ว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่ทำตัวเป็นตำรวจโลก คอยตัดสินว่าใครถูกหรือผิด รวมไปถึงถึงส่วนหนึ่งของแถลงการณ์ที่ว่าสหรัฐอเมริกาจะเป็น humble nation นั้นกลับเปลี่ยนไปอย่างไม่เหลือเค้าเดิม

3.4. ประธานาธิบดี George W. Bush กับสงครามต่อต้านการก่อการร้าย

ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้านความมั่นคงของประธานาธิบดี George W. Bush ทั้งในช่วงรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งและการทำงานในช่วงแปดเดือนแรกของการทำงานก่อนเกิดเหตุการณ์ 9/11 นั้นมีทิศทางที่แตกต่างไปจากการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายเพื่อตอบโต้การโจมตีสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ทั้งนี้ไม่เพียงแต่นโยบายที่เปลี่ยนแปลงไปเท่านั้น ทว่าตัวประธานาธิบดี Bush ก็เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก กล่าวคือภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ประธานาธิบดี Bush ก็กลายเป็นประธานาธิบดีในช่วงสงคราม (war president) ของสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มตัว ซึ่งหากพิจารณาจากประวัติเดิมของ George W. Bush แล้วจะเห็นได้ว่าเขามีความเปลี่ยนแปลงไปมากทีเดียว

นายจอร์จ ดับเบิลยู บุช เกิดเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม ค.ศ. 1946 เขาเป็นบุตรคนโตของอดีตประธานาธิบดี George Bush (หรือที่บางคนเรียกว่า George H. W. Bush) ตระกูล Bush นั้นถือได้ว่าเป็นตระกูลที่มีการศึกษาสูง โดยปู่ของบุชจบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเยลและเป็นอดีตวุฒิสมาชิกของรัฐคอนเนกติกัต ในช่วงปี ค.ศ. 1952-1963 ส่วนบิดาของเขาก็จบการศึกษาปริญญาตรีเกียรตินิยมจากมหาวิทยาลัยเยลในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์เช่นกัน นอกเหนือจากประวัติด้านการศึกษาในระดับสูงนี้แล้วนายจอร์จ บุช บิดาของ George W. Bush ยังประสบความสำเร็จทั้งด้านธุรกิจ การทหาร

และการเมืองอย่างสูงเช่นกัน จากความสำเร็จทั้งของปู่และบิดาส่งผลให้ George W. Bush มีความรัก เคารพและพยายามยึดเอาบิดาเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิต ซึ่งจากความเป็นมาของปู่แล้วจะ เห็นว่าเขาพยายามเจริญรอยตามผู้เป็นบิดาในแทบจะทุกๆ เรื่อง กระนั้นบุคลิกและลักษณะนิสัยของ George W. Bush ในวัยหนุ่มค่อนข้างจะเรียกได้ว่าสวนทางกับ “ประเพณี” ของตระกูลปู่อย่างสิ้นเชิง โดยในขณะที่ทั้งปู่และบิดาของเขานั้นเรียกได้ว่าเป็นกลุ่มหัวกระทิในด้านต่างๆ ทั้งการศึกษา การทหารและธุรกิจ ทว่า George W. Bush กลับใช้ชีวิตวัยรุ่นอย่างคึกคะนอง อีกทั้งยังไม่มีความโดดเด่นในด้านการใช้ชีวิต การศึกษาและการรับใช้กองทัพเช่นเดียวกับบุขรุ่นก่อนหน้า⁶⁷

ในส่วนของพื้นเพด้านการศึกษาของจอร์จ ดับเบิลยู บุชนั้นเริ่มต้นชั้นประถมศึกษาที่ Sam Houston Elementary School มัธยมต้นที่ Kinkaid School และศึกษาระดับมัธยมปลายที่ Phillips Academy ในรัฐแมสซาชูเซตส์ ซึ่งเป็นที่เดียวกับที่ปู่ผู้เป็นบิดาเคยเรียนและมีประวัติดีเด่นทั้งในด้านการศึกษา กีฬาและเป็นถึงประธานของรุ่น สำหรับชีวิตของ George W. Bush ในรั้วโรงเรียน Phillips Academy คือการเป็นนักกิจกรรมตัวฉกาจ บุขจะมีส่วนร่วมกับงานสังคมของโรงเรียนอย่างเต็มที่ แต่ในเรื่องเรียนแล้วปู่กลับเรียนอ่อน กระนั้นปู่ก็สามารถเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาในมหาวิทยาลัยเยลเช่นเดียวกับปู่และบิดาของเขาตามที่ตั้งใจเอาไว้ได้สำเร็จ ทว่าการศึกษาของปู่ที่เยลกลับไม่สามารถทำได้ในระดับดีมากแบบเดียวกับปู่ผู้พ่อ (เคยได้รับรางวัล Phi Beta Kappa ซึ่งจะมอบให้กับบุคคลที่มีผลการเรียนในระดับดีเยี่ยม) ยิ่งไปกว่านั้นปู่ยังใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับการสังสรรค์เข้าสังคมและกลายเป็นนักดื่ม โดยปู่เป็นประธานชมรม Delta Kappa Epsilon ที่เป็นชมรมกลุ่มนักดื่มประจำมหาวิทยาลัย ซึ่งพฤติกรรมนี้จัดนี้กลายเป็นนิสัยที่ติดตัวปู่ไปจนถึงอายุ 40 กว่าปีเลยทีเดียว

ภายหลังจากจบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเยล George W. Bush ในปี ค.ศ. 1968 บุขถูกเกณฑ์ทหารเพื่อรับใช้ชาติ โดยปู่สังกัด National Guard และฝึกขับเครื่องบิน F-102 ซึ่งหลายฝ่ายมองว่าปู่ถูกแรงกดดันจากประวัติการรับใช้ชาติของปู่ผู้พ่อที่ทำไว้อย่างกล้าหาญ แต่ในส่วนของ George W. Bush เองแล้วกลับไม่ได้สร้างประวัติศาสตร์เช่นเดียวกับผู้เป็นบิดา โดยปู่นอกจากจะไม่ได้มีส่วนร่วมรบในสงครามเวียดนามแล้วยังขาดการร่วมฝึกอยู่บ่อยครั้ง (ว่ากันว่าชั่วโมงบินของปู่ในขณะนั้นมีไม่ถึง 1,000 ชั่วโมงด้วยซ้ำไป) จนในที่สุดปู่ได้รับคำสั่งให้ปลดประจำการก่อนกำหนดในปี ค.ศ. 1972⁶⁸ (เรื่องราวความวุ่นวายของปู่ในช่วงหลังจากนี้เป็นต้นไปจะมีความซับซ้อนวุ่นวายมาก แต่จะไม่ขอกล่าวถึงในวิทยานิพนธ์นี้ โดยจะกล่าวถึงเพียงคร่าวๆ เท่านั้น) เมื่อถูกปลดประจำการ George W. Bush หันมาเอาดีทางด้านธุรกิจ โดยปู่ ได้เข้าศึกษาต่อปริญญาโทสาขาบริหารธุรกิจที่มหาวิทยาลัย Harvard ในปี ค.ศ. 1973 และจบการศึกษาในปี ค.ศ. 1975 หลังจากจบการศึกษานี้

⁶⁷ Joe Conason, “Notes on a native son,” *Harper’s Magazine* (February 2000).

⁶⁸ Walter V. Robinson, “One-year gap in Bush’s National Guard duty,” *Boston Globe* (23 May 2000).

ไปให้ความสนใจกับธุรกิจน้ำมันและตั้งบริษัทอาร์บัสโต (ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น Bush Exploration) แต่ไม่ประสบความสำเร็จจนบริษัทเป็นหนี้ถึง 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จนต้องขายบริษัทไปในที่สุด ท้ายที่สุดแล้วก่อนที่จะเข้ามาทำงานทางการเมืองอย่างจริงจัง บุษหันไปจับธุรกิจด้านกีฬา โดยการเข้าไปซื้อหุ้นและก้าวขึ้นเป็นผู้บริหารของ Texas Rangers (ทีมเบสบอล) จนสามารถสร้างชื่อเสียงและเอื้อต่อการลงเลือกตั้งตำแหน่งผู้ว่าการรัฐเท็กซัสของ Bush ในอีกสองสมัยต่อมา รวมทั้งเป็นการเปิดเส้นทางสู่การเป็นประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาคนที่ 43 ดังที่ทราบกันดี

สิ่งที่น่าสนใจที่สุดในการพิจารณาถึงพื้นเพความเป็นมาของ George W. Bush นี้มิได้อยู่ที่ประวัติการศึกษาซึ่งไม่ได้อยู่ในระดับเลิศเลอ (อย่างที่ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาควรจะเป็น) หรือการใช้ชีวิตหลังเรียนจบที่ลุ่มๆ ดอนๆ หรือแม้กระทั่งผลการเลือกตั้งที่ยังเป็นที่ถกเถียงกันของบุช แต่สิ่งสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งก็คือประวัติการตีพิมพ์ของบุช กล่าวคือ แม้ว่า George W. Bush ในวัยหนุ่มจะเป็นนักตีพิมพ์โดยประวัติเรื่องการตีพิมพ์และพฤติกรรมของเขาขณะมีนมานั้นยังคงถูกกล่าวถึงจนทุกวันนี้ (เช่นการมีนมแล้วระรานผู้อื่น รวมทั้งบุชผู้เป็นบิดา หรือความข้องเกี่ยวกับเรื่องยาเสพติด ซึ่งเรื่องเหล่านี้ยังเป็นเพียงคำเล่าลือ ไม่มีหลักฐานที่แน่ชัด แต่จากคำบอกเล่าแล้วน่าจะมีเค้าความจริงอยู่บ้าง) กระนั้นการที่ George W. Bush เลิกตีพิมพ์และหันมาให้ความสำคัญกับคริสตศาสนา นิกายเมธอดิสต์อย่างจริงจังขณะมีอายุ 40 ปีนั้นก็เป็นอย่างหนึ่งประเด็นที่หลายฝ่ายกล่าวถึงด้วยความชื่นชมเช่นกัน ทั้งนี้บุคคลสำคัญคนหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุดในการกลับตัวกลับใจของบุชในครั้งนี้ก็คือ Laura Bush ภรรยาของบุชนั่นเอง การเลิกเหล้าและเปิดใจรับศาสนาของบุชครั้งนี้ได้รับเสียงชื่นชมอย่างมาก เนื่องจากตามหลักคริสตศาสนาแล้ว การที่คนคนหนึ่งหันมานับถือศาสนา ในช่วงวิกฤติวัยกลางคนจะส่งผลให้บุคคลนั้นมีความเชื่อและศรัทธาที่กล้าแข็งกว่าคนทั่วไป การเกิดใหม่ (born again) ของบุชจากการเลิกเหล้าครั้งนี้นับเป็นพัฒนาการของบุชครั้งสำคัญ จาก George W. Bush เด็กเที่ยวซางตีมาได้กลายเป็นคนเคร่งศาสนา คนที่ดูความใจร้อนกลับมีเหตุผลระมัดระวังตัวมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นต้นแบบที่ดีของคนที่คิด “กลับใจ”

อย่างไรก็ดีการเกิดใหม่ของบุชนั้นไม่ได้มีเพียงการเลิกเหล้าและเปิดใจรับศาสนาครั้งนี้เท่านั้น ทว่าการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายเพื่อตอบโต้การโจมตีสหรัฐอเมริกาในเหตุการณ์ 9/11 ก็เป็นอีกหนึ่งเหตุการณ์ที่เรียกได้ว่าเป็นตัวบ่งบอก (define) ความเป็น George W. Bush ใหม่ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นว่าในอดีตนับตั้งแต่ช่วงการรณรงค์หาเสียงและการทำงานช่วงแปดเดือนแรกของประธานาธิบดี Bush นั้นบุชก็มีบุคลิก ทักษะนิสัย ลักษณะและแนวทางการทำงานในแบบหนึ่ง แต่พอเหตุการณ์ 9/11 เกิดขึ้น ประธานาธิบดี George W. Bush ก็เปลี่ยนเป็นคนใหม่ ทั้งในเรื่องของแนวคิด ทักษะการพูดจาและทิศทางการดำเนินนโยบายก็แตกต่างกันไปอย่างสิ้นเชิง อนึ่ง ในช่วงรณรงค์หาเสียงของผู้เข้าชิงตำแหน่งประธานาธิบดี George W. Bush ซึ่งได้ประกาศจุดยืนไว้ว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่ใช้กำลังทางทหารโดยไม่จำเป็น ไม่ว่าจะเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมหรือการแทรกแซงใน

กิจการภายในของประเทศอื่นๆ จอร์จ ดับเบิลยู บุช กล่าวว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่เป็นตำรวจโลกแต่สหรัฐอเมริกาจะเป็น humble nation (ประเทศที่อ่อนน้อมถ่อมตน) แต่แทบจะทันทีที่เหตุการณ์ 9/11 เกิดขึ้น ประธานาธิบดี Bush ก็เปลี่ยนไป โดยบุชประกาศการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายอย่างแข็งกร้าว หลักการบุชที่ประกาศออกมานั้นสวนทางกับสิ่งที่บุชเคยกล่าวไว้อย่างสุดโต่ง สหรัฐอเมริกาไม่เพียงแต่ทำตัวเป็นตำรวจโลกคอยจัดการว่าใครควรอยู่ฝ่ายใด หรือทำอะไรเท่านั้น แต่สหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของประธานาธิบดี Bush ยังเป็นคนตัวลึนว่าใครถูกหรือผิด (เห็นได้จากประกาศเรื่อง “แกนแห่งความชั่วร้าย”)

อนึ่ง เหตุการณ์ 9/11 ทำให้ประธานาธิบดี Bush ทำหน้าที่เป็นประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาในยามสงครามหรือ war president อย่างเต็มภาคภูมิ จากประธานาธิบดี Bush อดีตนักตี้มติดเหล้า เด็กปาร์ตี้และเด็กบ๊วยประจำชั้นที่ดูอ่อนประจบการณณ์ ต้องพึ่งพาที่ปรึกษาจำนวนมากในการบริหารประเทศและแสดงความอ่อนต่อโลกอยู่บ่อยครั้งได้กลายมาเป็นประธานาธิบดีที่เด็ดขาดและมีการดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวอย่างที่ใครก็คาดไม่ถึง ในภาวะแห่งความไม่สงบนี้ ประธานาธิบดี Bush กลายเป็นเสาหลักที่ค้ำสหรัฐอเมริกาทั้งประเทศเอาไว้ ซึ่งไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าทำหน้าที่ต่อประชาชนภายในประเทศและการกำหนดท่าทีของสหรัฐอเมริกาในการตอบโต้กลุ่มผู้ก่อการร้ายนั้น ประธานาธิบดี Bush สามารถสอบผ่านได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ในระดับภายในประเทศ ประธานาธิบดี George W. Bush สามารถดึงเอา “เลือดรักชาติ” ของชาวอเมริกันกลับคืนมาได้แบบเดียวกับที่อดีตประธานาธิบดี Reagan เคยใช้แนวทาง national reawakening ในช่วงหลังสงครามเวียดนามประสบความสำเร็จมาแล้ว ซึ่งความรักชาติครั้งนี้ไม่จำกัดพรรคจำกัดฝ่าย เพราะแม้แต่พรรค Democrat เองก็มีท่าทีที่สอดคล้องและชื่นชมประธานาธิบดี Bush ในส่วนของเวทีระหว่างประเทศแล้ว ประธานาธิบดี Bush ก็สามารถดึงเอาประเทศต่างๆ มาเป็นพันธมิตรได้เป็นจำนวนมาก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการแทรกแซงในอัฟกานิสถาน) นโยบายต่อต้านการก่อการร้ายถูกนำมาใช้ในหลายๆ ประเทศทั่วโลก ไม่เว้นแม้กระทั่งประเทศไทยเอง ซึ่งความเปลี่ยนแปลงของประธานาธิบดี George W. Bush ในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนี้เป็นเสมือนการเกิดใหม่อีกครั้งของประธานาธิบดีบุช

ลักษณะดังที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดจึงนำไปสู่คำถามที่ว่าเพราะเหตุใดสหรัฐอเมริกาจึงเปลี่ยนแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารจากเดิมที่เน้นแนวทางแบบพหุภาคีและการแทรกแซงเพื่อเหตุผลด้านมนุษยธรรมมาเป็นการใช้กำลังทางทหารในการแทรกแซงเพื่อทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายที่อาศัยแนวทางที่แข็งกร้าวรุนแรงและแยกตัวออกจากองค์การระหว่างประเทศและประเทศอื่นๆ ซึ่งในด้านหนึ่งอาจเป็นเพราะภัยจากการก่อการร้ายที่กระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาอย่างร้ายแรงจนทำให้สหรัฐอเมริกาต้องออกมาโต้ตอบหรืออย่างแข็งกร้าว กระนั้นด้วยเหตุผลบางประการความเปลี่ยนแปลง (ในการดำเนินนโยบาย) เหล่านั้นที่

เป็นผลตอบสนองตามความรุนแรงของปัจจัยจากการก่อการร้ายน่าจะยิ่งเปิดโอกาสให้สหรัฐอเมริกาสามารถใช้อำนาจทางการทหารได้อย่างเต็มที่ มากกว่าที่จะมาพะว้าพะวงกับเรื่องอุดมการณ์และหลักการเรื่องการสร้างโลกที่สงบสุข ทั้งนี้และทั้งนั้นการที่ประธานาธิบดี Bush ต้องยอมเปลี่ยนท่าทีในช่วงต้นรัฐบาลของตนเองนั้นดูคล้ายกับว่าเป็นผลมาจากปัจจัยอย่างอื่น โดยอาจเป็นเพราะการก้าวเข้ามามีอิทธิพลของแนวความคิดที่ฝังรากอยู่ในการเมืองสหรัฐอเมริกามาเป็นเวลานาน แล้วใช้วิธีการบางอย่างจึงทำให้สามารถเข้ามาครอบงำทิศทางการดำเนินนโยบายได้ หรืออีกมุมมองหนึ่งคือการเปลี่ยนแปลงของนโยบายที่เกิดขึ้นเป็นผลจากทั้งสองประเด็น แต่สิ่งใดที่จะเป็นปัจจัยหลักนั้นจะเป็นเรื่องที่จะศึกษากันในบทต่อไป

สรุป

นโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังเหตุการณ์วินาศกรรมเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 นั้นมีศูนย์กลางอยู่ที่การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror) ซึ่งได้รับอิทธิพลโดยตรงจากหลักการบุชหรือ Bush Doctrine ซึ่งได้เข้ามากำหนดทิศทางและวิธีการในการใช้กำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาในการเข้าแทรกแซงเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายทั้งสองครั้ง คือที่อัฟกานิสถาน (2001) และอิรัก (2003) ซึ่งถือเป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารที่แตกต่างจากในอดีตอย่างมาก

สำหรับหัวใจสำคัญของการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้คือการแยกเป้าหมายในการดำเนินการออกเป็น 2 ส่วนอย่างชัดเจน คือกลุ่มผู้ก่อการร้ายข้ามชาติ และรัฐ/ประเทศที่เป็นที่พิงพิงหรือให้การสนับสนุนแก่ขบวนการก่อการร้ายเหล่านั้น ซึ่งถือเป็นการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในช่วงที่ 1 ยังไม่รวมถึงความพยายามที่จะจัดการกับรัฐที่ชั่วร้ายซึ่งต้องการที่จะครอบครองหรือพัฒนาอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูง เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเกรงว่ารัฐดังกล่าวจะส่งต่ออาวุธหรือเทคโนโลยีด้านการทหารที่ร้ายแรงให้แก่ขบวนการก่อการร้ายเหล่านั้นจนกลายเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา (ที่กลายเป็นเป้าหมายต่อภัยคุกคามจากขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ) และสันติภาพของโลก จนนำไปสู่การขยายการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในช่วงที่ 2 อันมีเป้าหมายอยู่ที่รัฐที่ชั่วร้ายที่รัฐบาลบุชใช้ชื่อว่า “แกนแห่งความชั่วร้าย” ในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายครั้งนี้การใช้กำลังทางทหารได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่ง อันจะเห็นได้จากหลักการบุชที่ได้กำหนดให้การใช้กำลังทางทหารเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย

ใจความสำคัญของหลักการบุช คือ การที่สหรัฐอเมริกายินดีและไม่ลังเลที่จะใช้กำลังทางทหารเข้าจัดการกับภัยคุกคามต่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติและหากจำเป็นก็จะกระทำการตามลำพัง ยิ่งไปกว่านั้นสหรัฐอเมริกาจะชิงลงมือจัดการกับภัยคุกคามนั้นๆ ก่อนที่จะพัฒนาศักยภาพจนเป็นภัยร้ายแรงยากที่จะรับมือ โดยอาศัยการอ้างสิทธิในการป้องกันตัวจากการถูกรุกรานซึ่งสหประชาชาติได้ให้อำนาจในส่วนนี้เอาไว้ สำหรับการใช้งำลังทางทหารดังกล่าวนั้นจะเป็นการใช้งำลังทหารอย่างเต็มที่และท่วมท้น เพื่อให้สหรัฐอเมริกาได้รับชัยชนะอย่างแน่นอนและรวดเร็วมากที่สุด ทว่าการใช้งำลังทหารในการแทรกแซงในต่างประเทศของสหรัฐอเมริกานั้นไม่ใช่เรื่องใหม่เนื่องจากนับตั้งแต่ในสงครามเย็นสหรัฐอเมริกาก็ได้ดำเนินการแทรกแซงด้วยกำลังทหารตามลำพังมาหลายต่อหลายครั้ง แต่สิ่งสำคัญของการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในช่วงหลังเหตุการณ์ 9/11 นี้คือการดำเนินนโยบายเชิงรุกที่แข็งกร้าวต่างจากในยุคก่อนหน้าอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ทั้งหลักการชิงลงมือก่อนและใช้ศักยภาพทางการทหารอย่างเต็มความสามารถเพื่อจัดการกับภัยจากการก่อการร้ายและประเทศที่เป็นแกนแห่งความชั่วร้าย ยิ่งไปกว่านั้นสหรัฐอเมริกายังมองว่าการที่จะสร้างโลกที่ดีและปลอดภัยขึ้นนั้นอาจมีความจำเป็นที่จะต้องใช้งำลังทหารเข้าเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งในการสร้างและสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาเพื่อทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนั้นมีขึ้น 2 แห่งคืออัฟกานิสถานและอิรัก

นโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในอัฟกานิสถานและอิรักมีความแตกต่างกันประการหนึ่งคือ ปฏิบัติการแทรกแซงด้วยกำลังทหารนั้นได้รับการสนับสนุนและยอมรับจากทั้งสหประชาชาติและนานาประเทศ เนื่องจากความเชื่อที่ว่าสหรัฐอเมริกามีสิทธิอันสมควรในการใช้งำลังทางทหารเข้าจัดการกับรัฐบาล Taliban และกลุ่ม al-Qaeda ซึ่งเป็นตัวการสำคัญในการก่อเหตุการณ์วินาศกรรมวันที่ 11 กันยายน ดังนั้นการใช้งำลังทหารครั้งนี้จึงถือว่ามีคุณสมบัติและหลายประเทศให้การสนับสนุนอย่างเต็มกำลัง ในขณะที่ปฏิบัติการแทรกแซงด้วยกำลังทหารในอิรักกลับตกเป็นเป้าวิพากษ์วิจารณ์ของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้งำลังทางทหารในครั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่าภัยคุกคามจากอิรักนั้นยังไม่เป็นภัยคุกคามเฉพาะหน้าที่เห็นได้ชัดเจน (imminent threat) จนสมควรให้สหรัฐอเมริกาอ้างสิทธิในการทำสงครามล่วงหน้าเพื่อป้องกันตัวได้ ประกอบกับสหรัฐอเมริกาดำเนินการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารตามลำพัง (กับประเทศพันธมิตรเพียงบางประเทศ) โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากสหประชาชาติ จึงถือเป็นการกระทำโดยพลการ

การดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทหารของประธานาธิบดี George W. Bush มีความแตกต่างจากนโยบายในช่วงก่อนหน้าถึง 3 ประการคือหลักเอกภาคี หลักการชิงลงมือก่อน และการทุ่มกำลังทหารอย่างท่วมท้นเต็มกำลังเพื่อเอาชนะให้เร็วที่สุด กล่าวคือสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารโดยมิได้รับการรับรองจากองค์การสหประชาชาติ แต่เป็น

การกระทำตามลำพัง อันแตกต่างจากแนวทางการแทรกแซงด้วยกำลังทางของสหรัฐอเมริกาในระยะหลังที่จะให้ความสำคัญกับการดำเนินการแบบพหุภาคีเป็นหลัก อีกทั้งปฏิบัติการเหล่านั้นยังเป็นการซึ่งทำสงครามล่วงหน้าเพื่อขจัดภัยคุกคามก่อนที่จะมาถึงตัว ซึ่งถือเป็นนโยบายเชิงรุกที่แตกต่างแนวทางการใช้กำลังทางทหารในอดีตที่จะเป็นทางเลือกสุดท้ายของการดำเนินนโยบายต่างประเทศท้ายที่สุดแล้วสหรัฐอเมริกายังทุ่มกำลังทหารและงบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อโค่นล้มรัฐบาลของรัฐที่ชั่วร้ายอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนอีกด้วย

ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ไม่เพียงแต่ตัวนโยบายเท่านั้นที่เปลี่ยนแปลงไป ทว่าตัวประธานาธิบดี George W. Bush เองก็เปลี่ยนไป จากอดีตที่เป็นเด็กเกเร ติดเหล้า เรียนไม่เก่ง อีกทั้งยังเป็นประธานาธิบดีที่ถูกดูหมิ่นว่าด้อยประสิทธิภาพและความรู้ (จากการทำงานในช่วงแปดเดือนแรก) ได้กลายมาเป็นประธานาธิบดีในยามสงครามอย่างเต็มภาคภูมิ ทัศนคติ การดำเนินนโยบาย รวมไปถึงบุคลิกของประธานาธิบดี Bush กลับเปลี่ยนไป โดยหลายฝ่ายถึงกับเรียกว่าเป็นการเกิดใหม่อีกครั้งของประธานาธิบดีบุช นับตั้งแต่การเกิดใหม่ครั้งที่สองในช่วงอายุ 40 จากการเลิกเหล้าและหันมาเปิดใจให้กับคริสตศาสนาเต็มตัว เหตุการณ์ 9/11 กับประธานาธิบดีบุชได้รับการกล่าวขวัญถึงอย่างมากเนื่องจากเหตุการณ์ 9/11 เป็นปรากฏการณ์ที่ทำให้ตัวตนของ George W. Bush เปลี่ยนไป

ถึงกระนั้นความแตกต่างที่กล่าวไว้ข้างต้นก็มีได้เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าการใช้กำลังทางทหารเข้าแทรกแซงในต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังเหตุการณ์ 9/11 เป็นสิ่งที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์การเมืองสหรัฐอเมริกา เนื่องจากหลายๆ ฝ่ายก็ได้ตั้งข้อสังเกตเอาไว้ว่านโยบายในช่วงหลังเหตุการณ์ 9/11 นั้นค่อนข้างจะมีความคล้ายคลึงกับนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ในสงครามเย็นของประธานาธิบดี Ronald Reagan ผสมผสานกับแนวทางการแทรกแซงด้วยกำลังทหารเพื่อสนับสนุนเสรีภาพและประชาธิปไตยในสมัยประธานาธิบดี Bill Clinton ดังนั้นการจะกล่าวว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาหลังเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายนนั้นเป็นการปฏิวัติครั้งสำคัญจึงอาจจะเป็นการตั้งข้อสรุปที่รวดเร็วเกินไป ด้วยเหตุนี้สิ่งหนึ่งที่สามารถอธิบายได้ก็คือการที่นโยบายต่างประเทศเรื่องการแทรกแซงด้วยกำลังทางทหารภายหลังเหตุการณ์วินาศกรรมวันที่ 11 กันยายนนั้นขาดความต่อเนื่องไปจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวในช่วงหลายปีก่อนหน้าและขาดความต่อเนื่องจากแนวทางการทำงานที่ได้เคยประกาศไว้ในช่วงต้นรัฐบาลนั่นเอง