



นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา สมัยรัฐบาล Barak Obama
ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ปี 2013-2016)

โดย

นายกฤตภาส อำนวยสุข

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศและการทูต

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา สมัยรัฐบาล Barak Obama
ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ปี 2013-2016)

โดย

นายกฤตภาส อำนวยสุข



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศและการทูต

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

U.S. FOREIGN POLICY UNDER OBAMA ADMINISTRATION TOWARD IRAN
(2013-2016): IRAN NUCLEAR ISSUE

BY

KRITTAPAS AMNUAYSOOK



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE IN
INTERNATIONAL RELATIONS AND DIPLOMACY
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2018
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นายกฤตภาส อำนวยสุข

เรื่อง

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา สมัยรัฐบาล Barack Obama

ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ปี 2013 - 2016)

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2562

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



(ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม)

กรรมการวิทยานิพนธ์



(ดร.ศราวุฒิ อารีย์)

คณบดี



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวชช)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา สมัยรัฐบาล Barak Obama ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ปี 2013-2016)
ชื่อผู้เขียน	นายกฤตภาส อำนวยสุข
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การระหว่างประเทศและการทูต รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. จริญญา มะลูลีม
ปีการศึกษา	2561

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ เรื่อง นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา สมัยรัฐบาล Barak Obama ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ปี 2013-2016) มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 2 ประการคือ 1) เพื่อศึกษาถึงสาเหตุที่สหรัฐอเมริกาถึงการเจรจาทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา วาระที่ 2 (ค.ศ. 2013- 2016) และ 2) เพื่อศึกษาถึงผลกระทบต่อสหรัฐอเมริกาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศดังกล่าวต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา โดยวิทยานิพนธ์นี้ได้นำกรอบแนวคิดแนวศึกษารูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาของ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott และแนวศึกษาผลประโยชน์แห่งชาติมาใช้เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการวิเคราะห์การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

ผลการศึกษาวិจัยพบว่าเมื่อพิจารณาถึงรูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยที่ผู้วิจัยจะศึกษา 3 ปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ ปัจจัยภายนอก ปัจจัยทางด้านบทบาท และปัจจัยทางด้านปัจเจก ซึ่งปัจจัยภายนอก ได้แก่ การรับรองเสถียรภาพแก่พันธมิตรที่สำคัญอย่างอิสราเอล การยับยั้งการขยายอิทธิพลของรัสเซียในภูมิภาคตะวันออกกลาง และการแก้ไขความขัดแย้งในเยเมน เป็นต้น ปัจจัยทางด้านบทบาท คือ บทบาทของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศ คือ บทบาทของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย และปัจจัยทางด้านปัจเจกบุคคล โดยที่ศึกษาถึงลักษณะของผู้กำหนดนโยบาย เช่น ทักษะ บุคลิก ความเชื่อ ค่านิยม และประสบการณ์ของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศได้ส่งต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของบารัค โอบามาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

ส่วนในประเด็นของผลกระทบต่อสหรัฐอเมริกาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ดังกล่าวต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกานั้น โดยผู้วิจัยได้ศึกษาผลประโยชน์แห่งชาติ 3 ระยะด้วยกัน 1) ผลประโยชน์ระยะสั้น หรือผลประโยชน์หลัก โดยที่สหรัฐอเมริกาได้คำนึงถึงโดยการรักษาความมั่นคงแก่สหรัฐอเมริกา พันธมิตรที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาอย่างอิสราเอล ซาอุดีอาระเบีย และฐานทัพของสหรัฐอเมริกาที่ประจำในพื้นที่ตะวันออกกลาง และการรักษาเสถียรภาพ และคงความสงบสุขในตะวันออกกลาง รวมไปถึงการลดอาวุธร้ายแรง 2) ผลประโยชน์ระยะกลาง คือ การเข้าถึงแหล่งทรัพยากรสำคัญ การครอบงำเชิงยุทธศาสตร์ในภูมิภาคตะวันออกกลางทั้งทางการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจ รวมไปถึงการสร้างรัฐบริวาร และ 3) ผลประโยชน์ระยะยาว คือ การรับรองความเป็นอภิมหาอำนาจของสหรัฐอเมริกา การคงความร่วมมือเชิงรุกด้วยการที่สหรัฐอเมริกาคือผู้กำหนดระบบระหว่างประเทศ และรับรองความสามารถในการอยู่รอดและเสถียรภาพของระบบโลกที่สหรัฐอเมริกาคือผู้ควบคุม

แม้ว่าข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านได้ยกเลิกในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าการเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จของสหรัฐอเมริกาศมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา

คำสำคัญ : นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา, ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน, อิหร่าน, บารัค โอบามา

Thesis Title	U.S. FOREIGN POLICY UNDER OBAMA ADMINISTRATION TOWARD IRAN (2013-2016): IRAN NUCLEAR ISSUE
Author	Mr. Krittapas Amnuaysook
Degree	Master of Political Science
Major Field/Faculty/University	International Relations and Diplomacy Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Professor Jaran Maluleem, Ph.D.
Academic Years	2018

ABSTRACT

The purposes of this study are 1. to study causes of U.S. government under Obama administration (2013-2016) to negotiate with Iran toward Iran nuclear issue, and 2. to study results to the U.S. national interests from performing U.S. foreign policy to Iran nuclear issue. This research was analyzed by using the American Foreign Policy: Pattern and Process of Wittkopf, Kegley, jr., and Scott, and the concept of national interest together with a framework analysis.

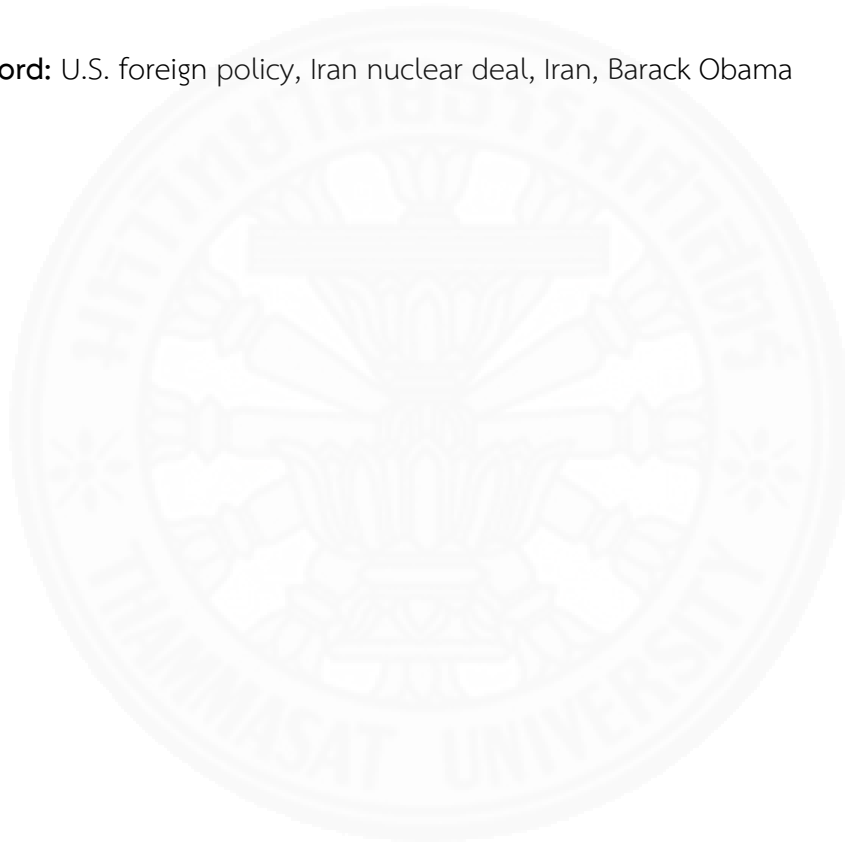
According to the concept of the American Foreign Policy: Pattern and Process, the research revealed that the researcher investigated three factors: external factor, role factor, and individual factor. There are three external factors: ensuring Israel's security as the U.S. alliance, preventing Russia influence in the middle east, settling the conflict in Yemen. Role factor is the role of a policymaker who is the U.S. president involving the policy determination. Also, individual factor focuses on the policymaker that is composed of skills, characteristics, values, and experiences. These factors shape the U.S. foreign policy under the Obama administration toward Iran nuclear issue.

For the U.S. national interests, it shows that the author applied the concept of national interests: core objectives or short-range goals are the U.S. and

alliance: Israel's, and Saudi Arabia's security, and survival, stabilizing the Middle East, and promoting non-proliferation, middle-range goal: natural resource accessibility, strategic occupy in the Middle East, including client-state building and long-term goal: maintaining the U.S. hegemonic power in the global order.

Despite the U.S. under the Trump administration withdrawal to Iran nuclear agreement, it cannot be refused that the Iran nuclear negotiation is one of the successful policies of the Obama administration

Keyword: U.S. foreign policy, Iran nuclear deal, Iran, Barack Obama



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้อย่างดีเนื่องจากผู้เขียนได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจาก ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม ซึ่งท่านได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และกรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าในการอ่านตรวจทานและแก้ไขเนื้อหาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ทั้งยังให้ข้อชี้แนะมากมายแก่ผู้เขียนไม่ว่าจะเป็นในด้านวิชาความรู้ และแนวทางการใช้ชีวิตอย่างเหมาะสม ผู้เขียนได้เรียนรู้มากมายจากคำสอนและคำแนะนำของท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นท่านให้กำลังใจในการบรรลุให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วง ซึ่งผู้เขียนรู้สึกขอบพระคุณต่อความกรุณาของอาจารย์ที่มีต่อศิษย์อย่างข้าพเจ้ามา ณ โอกาสนี้ด้วย

ขอขอบพระคุณคณะกรรมการวิทยานิพนธ์อีกสองท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ประธานกรรมการสอบ ดร.ศราวุฒิ อารีย์ กรรมการสอบ ที่ได้กรุณาเสียสละเวลาในการอ่านต้นฉบับอย่างละเอียดและให้คำแนะนำ ซึ่งรวมถึงข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบพระคุณบิดา มารดา ที่มีส่วนผลักดันให้เกิดวิทยานิพนธ์เล่มนี้ได้เกิดขึ้น และได้สนับสนุน เอาใจใส่ และเป็นกำลังใจ และให้ความช่วยเหลือมาตลอดช่วงระยะเวลาที่ข้าพเจ้าได้จัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้

นอกจากนี้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณเพื่อน ๆ พี่ ๆ น้อง ๆ ทุกคน ๆ ที่ศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิตที่เป็นกำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จ และขอขอบพระคุณอาจารย์อีกหลาย ๆ ท่านที่ได้สอนให้ความรู้แก่ข้าพเจ้าในช่วงการเรียนปริญญาโท รวมไปถึงเจ้าหน้าที่โครงการปริญญาโท คุณเนตรชนก (พีนก) คุณอุทัย (พีน้อย) และเจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์ทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือ

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณูปการเป็นประการใด ข้าพเจ้าขออุทิศความดีความชอบเหล่านั้นให้แก่บุพการีและคณาจารย์ของข้าพเจ้าทั้งหมด แต่หากมีข้อผิดพลาดเป็นประการใดข้าพเจ้าขอน้อมรับไว้ ณ ที่นี้ด้วย

นายกฤตภาส อำนวยสุข

(6)

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญ	(6)
สารบัญภาพ	(9)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการศึกษา	8
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	8
1.4 ขอบเขตการศึกษา	8
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	9
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	10
2.1 แนวศึกษาที่ใช้	10
2.1.1 ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)	10
2.1.2 ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา	12
2.1.3 รูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (Pattern and Process in American Foreign Policy ของ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott)	15
2.1.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	19

	(7)
2.2 สมมติฐานการศึกษา	20
2.3 กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง	20
บทที่ 3 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน	22
3.1 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 1950s-2009)	22
3.2 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 2009-2012)	28
3.3 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 2013-2016)	29
3.4 แนวโน้มและอนาคตนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในประเด็น นิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 2017-ปัจจุบัน)	34
บทที่ 4 ผลการวิจัย	40
4.1 สาเหตุของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาล บารัค โอบามา ในวาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016) ดำเนินนโยบายทางการทูต กับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน	40
4.1.1 ปัจจัยภายนอก (External source)	40
4.1.2 ปัจจัยทางด้านบทบาท (Role source)	51
4.1.3 ปัจจัยทางด้านปัจเจกบุคคล (Individual source)	60
4.2 ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาล บารัค โอบามา ในวาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016) ดำเนินนโยบายทางการทูต กับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน	63
4.2.1 ผลประโยชน์ระยะสั้น หรือผลประโยชน์หลัก	63
4.2.2 ผลประโยชน์ระยะกลาง	64
4.2.3 ผลประโยชน์ระยะยาว	65

	(8)
บทที่ 5 ผลการสรุป การอภิปราย และข้อเสนอแนะ	68
5.1 สรุปผลการวิเคราะห์	68
5.2 มุมมองของกลุ่มประเทศ P5+1 ীনต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน	72
5.3 ความแตกต่างระหว่างรัฐบาลสหรัฐอเมริกาสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา กับโดนัลด์ ทรัมป์ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน	76
5.4 ข้อเสนอสรุป	77
5.5 ข้อเสนอแนะต่อผู้ทำวิจัย	78
รายการอ้างอิง	80
ภาคผนวก	87
ภาคผนวก ก : Joint Comprehensive Plan of Action Vienna, 14 July 2015	88
ประวัติผู้เขียน	106

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
3.1	แสดงจำนวนการลงมติที่ไม่เห็นชอบต่อข้อตกลงนิวเคลียร์ของวุฒิสภาคองเกรสสหรัฐอเมริกา	32
3.2	แสดงจำนวนการลงมติที่ไม่เห็นชอบต่อข้อตกลงนิวเคลียร์ของสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐอเมริกา	33
3.3	แสดงถึงปริมาณขาดดุลงบประมาณของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ช่วงปีงบประมาณ ค.ศ. 2007 จนถึงปีงบประมาณ ค.ศ. 2017	36
4.1	แสดงจำนวนผู้อพยพชาวเยเมนที่ออกนอกประเทศตั้งแต่ ค.ศ. 2010-2015	50
4.2	แสดงจำนวนผู้อพยพเข้าประเทศซาอุดีอาระเบียตั้งแต่ ค.ศ. 2010-2015	51
4.3	แสดงถึงปริมาณรายได้จากรูรกีน้ำมันในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ช่วง ค.ศ. 2010 จนถึงค.ศ. 2017	60
4.4	แสดงถึงอันดับประเทศต่างๆที่มีปริมาณน้ำมันสำรองมากที่สุดในโลก ค.ศ. 2016	65
5.1	แสดงภาพนโยบาย “One Belt, One Road” ของจีนภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีสี จิ้นผิง	73

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จุดเริ่มต้นความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านเกิดขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มแรกอังกฤษและสหภาพโซเวียตบุกยึดอิหร่านในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เพื่อสกัดกั้นมิให้อิหร่านไปเข้ากับฝ่ายอักษะ เนื่องจากอิหร่านเป็นพื้นที่ที่มีน้ำมันเป็นจำนวนมาก หากอิหร่านเข้ากับฝ่ายอักษะ จะทำให้อังกฤษและสหภาพโซเวียตเป็นฝ่ายเสียเปรียบ อีกทั้ง 2 มหาอำนาจได้บีบเรซา ปาห์ลาวี (Reza Pahlavi) ที่เป็นกษัตริย์ในขณะนั้นซึ่งได้ยึดอำนาจจากราชวงศ์กอญัวร์ (Kajar) ทำให้การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมภายในอิหร่านต้องเผชิญกับความวุ่นวายและความซบเซาให้สละราชสมบัติให้แก่ ลูกชายคือโมฮัมหมัด เรซา (Muhammad Reza) ใน ค.ศ. 1941 เพื่อสร้างเสถียรภาพและขจัดความ วุ่นวายทางการเมืองภายในของอิหร่าน¹ การที่ฝ่ายสัมพันธมิตรเข้ามายึดครองแสดงให้เห็นถึง ความสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์ของชาติมหาอำนาจ และนำอิหร่านเข้าใกล้ชิดกับชาติตะวันตกอย่าง อังกฤษ สหภาพโซเวียต และรวมไปถึงสหรัฐอเมริกามากขึ้นอีกด้วย หลังจากนั้นใน ค.ศ. 1943 อิหร่าน ได้เข้าร่วมสงครามกับฝ่ายพันธมิตรในการต่อต้านฝ่ายอักษะโดยที่ฝ่ายสัมพันธมิตรใช้อิหร่านเป็นพื้นที่ ในการสร้างทางรถไฟในการลำเลียงยุทโธปกรณ์ไปสู่สหภาพโซเวียต ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1943 อังกฤษ สหภาพโซเวียต และสหรัฐอเมริกาได้รับรองอีกครั้งว่าอิหร่านเป็นรัฐเอกราชและมีบูรณภาพ ทางด้านดินแดนอีกครั้งซึ่งก่อนหน้านี้อังกฤษ และสหภาพโซเวียตได้รับรองว่าอิหร่านเป็นรัฐเอกราช มาแล้วตั้งแต่ ค.ศ. 1942 และมหาอำนาจทั้ง 3 มีความปรารถนาที่จะเพิ่มการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ต่ออิหร่านอีกด้วย นอกจากนี้ การที่อิหร่านประกาศเข้าสงครามร่วมกับฝ่ายสัมพันธมิตรทำให้อิหร่าน ได้เข้ามาเป็นสมาชิกของสหประชาชาติ² จะเห็นได้ว่า แม้ว่าสหรัฐอเมริกากับอิหร่านยังมีความสัมพันธ์ ที่ไม่แนบแน่นเท่าอังกฤษ กับสหภาพโซเวียตเนื่องมาจากสหรัฐอเมริกามีบทบาทน้อยกว่า 2 มหาอำนาจ แต่ก็ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่าน

¹ ไพลิน กิตติเสรีชัย, *ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่* = : *Middle East in the modern world* (กรุงเทพฯ:ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556), 28.

² Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., *Iran: A country study*, 5th ed. (Washington D.C.: United States Library of Congress, 2008), 30-31.

แม้ว่าอิหร่านได้มีการเปลี่ยนตัวผู้นำจากพระราชบิดาไปสู่พระโอรสอันเนื่องมาจากแรงกดดันจากมหาอำนาจก็เชื่อว่า จะเกิดการเปลี่ยนแปลงได้ เพราะอิหร่านยังคงอยู่ในสภาวะที่ไร้เสถียรภาพทางการเมืองอยู่ ไม่ว่าจะเป็นความวุ่นวายที่มาจากการเรียกร้องของชนเผ่า กลุ่มแบ่งแยกดินแดนในชนบท และการเรียกร้องทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ อันเนื่องมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมและการศึกษาทำให้ชนชั้นกลางในอิหร่านมีจำนวนมากขึ้น และต้องการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมืองฝ่ายคอมมิวนิสต์ ทูเดห์ (Tudeh) ได้เข้ามามีอิทธิพลมากขึ้นโดยเฉพาะการจัดตั้งกลุ่มคนงานอุตสาหกรรมและการเข้ามาตั้งฐานทัพของมหาอำนาจในอิหร่านส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เกิดสภาวะการก่อกวนต่างชาติและการตั้งกลุ่มชาตินิยมขึ้น รวมไปถึงผลกระทบจากสงครามโลกที่ทำให้เกิดการขาดแคลนอาหารและสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอื่น ๆ⁴

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง กองทัพอังกฤษได้ถอนทัพกลับไป แต่ยังคงมีอิทธิพลหลงเหลืออยู่โดยเฉพาะสัมปทานน้ำมันทางตอนใต้ของอิหร่าน และยังคงมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะหุ้นส่วนในบริษัทน้ำมันแองโกล-อิหร่านเนียน ออย (Anglo-Iranian Oil) ในขณะที่สหภาพโซเวียตยังไม่ได้ถอนทัพกลับไปทันที และยังคงมีข้อตกลงสัมปทานน้ำมันทางตอนเหนือของอิหร่านระหว่างรัฐบาลอิหร่านเอกชนเดียวกับอังกฤษ ต่อมาใน ค.ศ. 1946 อาเซอร์ไบจาน และเคอร์ดิสถานประกาศแยกตัวเป็นรัฐอิสระจากอิหร่าน ในกรณีของอาร์เซอร์ไบจาน ได้มีการเผชิญหน้ากันระหว่างสหภาพโซเวียตและอิหร่านร่วมกับพันธมิตรตะวันตก อาเซอร์ไบจานสามารถจัดตั้งรัฐบาลปกครองตนเองได้จากการสนับสนุนของสหภาพโซเวียตแต่อยู่ได้แค่เพียง 1 ปี เนื่องมาจากรัฐบาลอิหร่านได้ดำเนินการยึดคืน ส่วนในกรณีของเคอร์ดิสถาน สหภาพโซเวียตได้สนับสนุนในการก่อตั้งสาธารณรัฐเคอร์ดิสถานแต่อยู่ได้เพียงในระยะสั้นเนื่องมาจากถูกปราบปรามโดยอิหร่านเช่นเดียวกัน อิหร่านพยายามดำเนินการทางการทูตโดยให้ชาติตะวันตกพยายามกดดันสหภาพโซเวียตให้ถอนทัพไปในที่สุด ทำให้ข้อตกลงสัมปทานน้ำมันระหว่างสหภาพโซเวียตและอิหร่านสิ้นสุดลงโดยปริยาย⁵ ท้ายที่สุด อิทธิพลของสหภาพโซเวียตได้ลดลงไปใน ค.ศ. 1947 ในขณะที่อิหร่าน และสหรัฐอเมริกาได้ทำข้อตกลงทางทหารระหว่างกันในการช่วยเหลือการฝึกกองทัพอิหร่าน รวมไปถึงทำภารกิจทางทหารระหว่างประเทศร่วมกัน⁶ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าวิกฤติอาร์เซอร์ไบจาน และเคอร์ดิสถานเป็นจุดเริ่มต้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา และอิหร่าน

³ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 28.

⁴ Curtis, G. E., & Hooglund, Iran: A country study, 31.

⁵ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 35.

⁶ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., Iran: A country study, 32.

อย่างไรก็ตาม การเมืองภายในอิหร่านยังคงไร้เสถียรภาพอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีการล้มล้างระบอบกษัตริย์ โดยขบวนการต่อต้านระบอบชาห์ประกอบไปด้วยขบวนการชาตินิยมของพรรคพลังชาตินิยม (National Front) ของนายโมฮัมหมัด มอซซาเดห์ (Mohammad Mossadegh) และพรรคทุเดห์ จนกระทั่งสามารถยึดอำนาจระบอบชาห์ได้สำเร็จใน ค.ศ. 1951 และดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยทำการปฏิรูปประเทศในหลายรูปแบบ มีการจัดตั้งระบอบการปกครองที่มีรัฐธรรมนูญมารองรับ อีกทั้งการนำเอาบริษัทน้ำมันแองโกล-อิหร่านเนียน ออย มาเป็นของรัฐ⁷ เหตุการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การตัดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างอิหร่านและอังกฤษ โดยที่อังกฤษสั่งห้ามค้าขายระหว่างประเทศกับอิหร่าน⁸

ในขณะเดียวกันโมฮัมหมัด มอซซาเดห์คิดว่าสหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลืออิหร่านเมื่อถูกอังกฤษคว่ำบาตร แม้มอซซาเดห์ไปเยือนสหรัฐอเมริกาเพื่อขอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ แต่สิ่งที่ได้รับกลับเป็นเพียงความว่างเปล่า อย่างไรก็ตามในช่วงที่อิหร่านมีวิกฤติทางเศรษฐกิจ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาแฮร์รี ทรูแมน (Harry S. Truman) ได้ส่งที่ปรึกษานโยบายต่างประเทศ แฮร์รีแมน (Harriman) ไปกรุงเตหะรานในวันที่ 16 กรกฎาคม 1951 เพื่อหาประโยชน์จากสถานการณ์ดังกล่าว เมื่อแฮร์รีแมนเดินทางมาเตหะราน พรรคทุเดห์ได้นำขบวนประท้วงใหญ่ขับไล่สหรัฐอเมริกาโดยมองว่าสหรัฐอเมริกาคือจักรวรรดินิยม การประท้วงครั้งนี้มีการต่อสู้ระหว่างประชาชนกับตำรวจส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 20 ราย และมีผู้บาดเจ็บอีกหลายรายหน้าตึกทำเนียบรัฐสภา (Majlis) จนในที่สุดรัฐบาลได้ประกาศกฎอัยการศึก แต่ยังคงมีการประท้วงมากขึ้นเรื่อย ๆ และกลุ่มสหภาพแรงงานมีสมาชิกเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องมาจากคนงานไม่ได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการที่นำไปสู่การประท้วงเกิดจากการยึดบริษัทน้ำมันแองโกล-อิหร่านเนียน ออย มาเป็นของรัฐ ซึ่งแน่นอน สมาชิกพรรคทุเดห์หลายคนได้มีบทบาทหลักในการนำประท้วงร่วมกับคนงานในการต่อต้านตั้งแต่นั้นช่วง ค.ศ. 1951-1953 ซึ่งทำให้การประท้วงทวีความรุนแรงมากขึ้น และทำให้ภายในพรรคพลังชาตินิยมของมอซซาเดห์แตกกัน รวมไปถึงการสนับสนุนพรรคพลังชาตินิยมลดน้อยลงด้วย⁹

เมื่อสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนรัฐบาลจากแฮร์รี ทรูแมนมาเป็นดไวต์ ดี. ไอเซนฮาวร์ (Dwight D. Eisenhower) ใน ค.ศ. 1953 ประกอบกับอิหร่านยังคงติดปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ และความรุนแรงทางการเมือง มอซซาเดห์จึงได้ส่งจดหมายไปยังรัฐบาลไอเซนฮาวร์เพื่อขอความช่วยเหลือจากวิกฤติดังกล่าว แต่ก็ได้รับการปฏิเสธเนื่องจากสหรัฐอเมริกาต้องการให้อิหร่านจัดการกับปัญหาบริษัท

⁷ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 29.

⁸ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., Iran: A country study, 33.

⁹ Zayar. "The Iranian Revolution, Past, Present And Future," (2006): 25-26.

แองโกร-อิหร่านเนียน ออย มาที่ยึดมาจากอังกฤษ รวมไปถึงระดับเสรีภาพที่รัฐบาลอิหร่านมอบให้แก่พรรคคอมมิวนิสต์ทูเดย์ที่รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกา จอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) กล่าวหาอิหร่านว่าเพิกเฉยต่อการกระทำของพรรคทูเดย์ และเชื่อว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่ทนต่อการกระทำของอิหร่าน จนในที่สุด สหรัฐอเมริกาได้ส่งเจ้าหน้าที่สำนักข่าวกรองกลางสหรัฐอเมริกา (Central Intelligence Agency หรือ CIA) เคอร์มิต รูสเวลต์ (Kermit Roosevelt) เข้ามาปลุกปั่นเพื่อให้เกิดการรัฐประหารโค่นล้มระบอบมอซซาเดห์โดยวางแผนรัฐประหารร่วมกับพระเจ้าชาห์ และนายพลฟาซลอเลาะห์ ซาเฮดี (Fazlollah Zahedi) จนสำเร็จในวันที่ 19 สิงหาคม 1953 พระเจ้าชาห์จึงได้เข้ากลับมาปกครองประเทศอีกครั้ง สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนเงิน 45 ล้านดอลลาร์¹⁰ และมีการจัดระบบการแบ่งปันผลประโยชน์กันใหม่ในอิหร่าน โดยบริษัทเอกชนของสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาถือหุ้นด้วย¹¹ และหน่วยราชการลับของอิหร่านในสมัยพระเจ้าชาห์ได้ก่อตั้งองค์กรตำรวจลับ SAVAK (Sazeman-e Ettela'at va Amniyat-e Keshvar) โดยได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาใน ค.ศ. 1957 โดยที่หน่วยงานสอบสวนกลางหรือ CIA มีบทบาทเชิงรุกในการฝึกและสนับสนุน องค์กรตำรวจลับ SAVAK ถูกมองว่าเป็นสถาบันที่น่ากลัวและโหดร้ายในการปราบปรามความขัดแย้งทางการเมือง¹² นอกจากนี้ยังได้ร่วมทำข้อตกลงทวิภาคีทางด้านกลาโหมระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านใน ค.ศ. 1959¹³ ดังนั้นตลอดช่วงทศวรรษที่ 1950 ถือได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านได้ก่อตัวเป็นรูปธรรมอย่างเห็นได้ชัด

ในช่วงทศวรรษ 1960 อิหร่านได้ปฏิรูปการเมืองภายในภายใต้ชื่อว่า “การปฏิวัติขาว (White Revolution)” โดยการปฏิวัติขาวครั้งนี้เกิดจากการที่อิหร่านมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศมากขึ้นโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ในขณะที่เดียวกันการเมืองภายในของอิหร่านเองเริ่มสั่นคลอนตามมาด้วยเนื่องมาจากการหลั่งไหลของกำไรที่ได้จากการค้าน้ำมันสู่ประเทศ ทำให้ผู้คนเริ่มมีการศึกษามากขึ้นชนชั้นกลางมีจำนวนมากขึ้น พระเจ้าชาห์ ตระหนักว่าอาจเกิดเหตุการณ์ประท้วงได้หากยังไม่มีกรปฏิรูปที่เป็นรูปธรรม โดยมาตรการการปฏิวัติขาวได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาซึ่งจอห์น เอฟ เคเนดี (John F. Kennedy) เป็นประธานาธิบดีในขณะนั้น การปฏิวัติขาวมีความเกี่ยวข้องพันกับการ

¹⁰ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., Iran: A country study, 34-35.

¹¹ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลก, 35.

¹² Shoamanesh, S. S., “History Brief: Timeline of US-Iran Relations Until the Obama Administration,” *MIT International Review*, (2007), 2.

¹³ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., Iran: A country study, 35.

ปฏิรูปที่ดิน การทำให้อิหร่านเป็นสังคมอุตสาหกรรม (Industrialization) โดยที่รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแล ปฏิรูปการศึกษา และสนับสนุนบทบาทของสตรีให้มีส่วนร่วมในงานสาธารณะมากขึ้น¹⁴

ในขณะเดียวกัน อิหร่านภายใต้ระบอบพระเจ้าชาห์ยังได้ขยายอิทธิพลในอ่าวเปอร์เซียโดยการเสริมกำลังทัพทั้งทางบก ทางเรือ และอากาศซึ่งค่าใช้จ่ายในการเสริมสร้างกองกำลังได้มาจากการค้าขายน้ำมันจำนวนมหาศาล ประกอบกับที่อังกฤษได้ถอนตัวออกจากอ่าวเปอร์เซียจึงเป็นโอกาสดีที่อิหร่านจะเข้ามามีอิทธิพลในอ่าวเปอร์เซียมากขึ้น¹⁵ อย่างเช่นการเข้าไปแทรกแซงในสงครามกลางเมืองในโอมานใน ค.ศ. 1973 โดยช่วยเหลือทางทหารแก่ฝ่ายสุลต่านในการใช้กำลังเข้าปราบปรามกลุ่มกบฏที่ต้องการจะล้มระบอบสุลต่านโอมานทางตอนใต้ของโอมาน ในท้ายที่สุดกลุ่มกบฏเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ เป็นต้น¹⁶ ซึ่งเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการเพิ่มบทบาทของอิหร่านในภูมิภาคตะวันออกกลาง นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาในสมัยริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) เป็นประธานาธิบดีได้มาเยือนอิหร่านใน ค.ศ. 1972 และอนุมัติให้อิหร่านซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ในปริมาณที่อิหร่านพิจารณาว่าจำเป็นต่อการป้องกันประเทศ การที่สหรัฐอเมริกากับอิหร่านมีความสัมพันธ์อันลึกซึ้งโดยเฉพาะความร่วมมือทางด้านทหาร โดยที่อิหร่านภายใต้การปกครองของพระเจ้า ชาห์ได้ยินยอมให้สหรัฐอเมริกาติดตั้งเสาวิทยุ (Listening post) 2 แห่งในอิหร่านเพื่อตรวจตราพฤติกรรมของสหภาพโซเวียตในการติดตั้งขีปนาวุธและกิจกรรมทางทหารอื่น ๆ¹⁷ จึงเห็นได้ว่าอิหร่านในสมัยพระเจ้าชาห์มีความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาในระดับที่ดีมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสงครามเย็นโดยที่สหรัฐอเมริกามองว่าอิหร่านเป็นพันธมิตรทางด้านการทหารเพื่อต้านอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในตะวันออกกลาง นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ และการทหารแก่อิหร่านอีกด้วย รวมไปถึงการที่อิหร่านได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาในการพัฒนาประเทศที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อันดีระหว่าง 2 ประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านจะดำเนินต่อไปอย่างราบรื่น แต่ก็ยังมีฝ่ายที่ต่อต้านด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้ประท้วงที่นำโดยนักการทางศาสนาอย่างอัยาโตเลาะห์ โคไมนี (Ayatollah Khomeini) มุ่งประเด็นโจมตีอย่างรุนแรงไปที่การปฏิรูปที่ดินที่เบียดบังที่ดินของศาสนสถาน และต่อต้านสนธิสัญญาด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านที่อนุญาตให้สหรัฐอเมริกามาตั้งฐานทัพในอิหร่าน การกล่าวโจมตีของโคไมนีส่งผลให้โคไมนีถูกจำคุกเป็นเวลา 1 ปี และถูกเนรเทศออกจากอิหร่านในระหว่างที่ถูกเนรเทศโคไมนียัง

¹⁴ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 36.

¹⁵ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., Iran: A country study, 44.

¹⁶ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 36.

¹⁷ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., Iran: A country study, 44.

กล่าวโจมตีระบอบพระเจ้าซาห์อย่างต่อเนื่องกว่าหนึ่งทศวรรษทำให้ระบอบการปกครองของพระเจ้าซาห์เกิดความสั่นคลอนเมื่อต้องถูกต่อต้านอย่างหนักจากประชาชนและกลุ่มศาสนาในวงกว้าง จึงเริ่มรวมตัวกันต่อต้านในช่วงต้น ค.ศ. 1978 แม้ว่าจะถูกปราบปรามอย่างหนัก แต่กลุ่มผู้ต่อต้านก็เพิ่มจำนวนมากขึ้นจนกระทั่งพระเจ้าซาห์ต้องลี้ภัยออกนอกประเทศใน ค.ศ. 1979 ต่อมาโคโมนีได้กลับมาয়อิหร่านอีกครั้ง และได้ก่อตั้งสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน (Islamic Republic of Iran) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพลังการปฏิวัติที่ยิ่งใหญ่แม้แต่กองทัพอิหร่านที่เข้มแข็งยังไม่สามารถปราบปรามฝูงชนจำนวนมากในครั้งนี้ได้¹⁸

จากผลการปฏิวัติใน ค.ศ. 1979 ได้นำไปสู่เหตุการณ์การจับพลเมืองชาวอเมริกันที่สถานทูตสหรัฐอเมริกาในกรุงเตหะรานเป็นตัวประกันใน ค.ศ. 1979 โดยที่โคโมนีได้ยึดนโยบายไม่เอาทั้งตะวันออกและตะวันตก (Neither East nor West)¹⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาถูกมองว่าเป็น “พญามาร (Great Satan)”²⁰ จนนำไปสู่การจับตัวเจ้าหน้าที่ในสถานทูตสหรัฐอเมริกาเป็นตัวประกัน และเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาส่งตัวพระเจ้าซาห์มารับโทษ ทางรัฐบาลสหรัฐภายใต้การชี้นำของประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) ในขณะนั้น ได้ใช้มาตรการตอบโต้โดยการยุติความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่าน รวมไปถึงการระงับทรัพย์สินที่เป็นของอิหร่านในสหรัฐอเมริกา แม้ว่าวิกฤติดังกล่าวจะคลี่คลายใน ค.ศ. 1981 แต่ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศยังดำเนินไปในระดับตึงเครียดมาตั้งแต่ ค.ศ. 1979 รวมไปถึงการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านอย่างต่อเนื่อง ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านเลวร้ายลงมาเป็นเวลายาวนานกว่า 30 ปีที่ไม่อาจทำให้ 2 ประเทศพัฒนาความสัมพันธ์ต่อกันได้ จนกระทั่งบารัค โอบามา (Barack Obama) ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งประธานาธิบดีใน ค.ศ. 2012 และได้เข้ามาดำรงเป็นประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาสมัยที่ 2 ใน ค.ศ. 2013 ในขณะเดียวกันฮัสซัน รูฮานี (Democrat) ผู้เคยทำงานเป็นผู้เจรจาทางด้านนิวเคลียร์มาก่อนก็ได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีอิหร่านคนใหม่ใน ค.ศ. 2013 เช่นกัน ดังนั้นโอบามาจึงต่อสายโทรศัพท์กับรูฮานีเพื่อให้มีการเจรจาใน ค.ศ. 2013 ซึ่งเป็นการปฏิสัมพันธ์ระดับผู้นำครั้งแรกในรอบ 30 กว่าปี ทั้งนี้จอห์น เคอร์รี (John Kerry) รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้พบปะกับรัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศอิหร่าน โมฮัมหมัด ซารีฟ (Mohammad Javad Zarif) การพบปะกันเป็นสัญญาณที่นำไปสู่โอกาสในการเจรจา และการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมไปถึงความร่วมมือระหว่าง 2 ประเทศ ต่อมา

¹⁸ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 36-37.

¹⁹ Ibid, 37.

²⁰ Zanchetta, *The transformation of American international power in the 1970s* (New York: Cambridge University Press, 2014), 279.

ในเดือนพฤศจิกายน 2013 ได้มีการเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์ชั่วคราวภายใต้กรอบแผนปฏิบัติการร่วม (Joint Plan of Action หรือ JPOA) กับประเทศกลุ่ม P5+1 (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส จีน รัสเซีย เยอรมนี) และอิหร่าน โดยมีสาระสำคัญให้อิหร่านจำกัดการพัฒนาทางด้านนิวเคลียร์โดยอิหร่านจะได้รับการลดหย่อนการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ เป็นการแลกเปลี่ยน (อย่างไรก็ตาม ประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายยังคงใช้มาตรการคว่ำบาตรอยู่ต่อไป) เพื่อเปิดโอกาสให้อิหร่านได้เข้าถึงผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น ข้อตกลงดังกล่าวได้ประกาศใช้ในเดือนมกราคม 2014 ในขณะที่เดียวกันกลุ่มประเทศ P5+1 ได้เริ่มดำเนินการข้อตกลงในระยะยาวตามกรอบของแผนปฏิบัติการร่วมแบบเบ็ดเสร็จ (Joint Comprehensive Plan of Action หรือ JCPOA) ในช่วงปลาย ค.ศ. 2014 แม้ว่าการเจรจาจะล้มเหลวเนื่องจากมีประเด็นที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ อย่างไรก็ตามข้อตกลงดังกล่าวสามารถประสบความสำเร็จในวันที่ 14 กรกฎาคม 2015 และมีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ (Implementation Day) ในเดือนมกราคม 2016 แม้ว่าจะมีการคัดค้านจากฝ่ายการเมืองภายในสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะอย่างยิ่งวุฒิสภาของพรรครีพับลิกัน (Republican) แต่ข้อตกลงสามารถถูกลงไปได้ด้วยดีนับเป็นความสำเร็จในนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลบารัค โอบามา

จากที่มาและความสำคัญของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลบารัค โอบามา สมัยที่ 2 ภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านนั้น จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศกับอิหร่านด้วยวิธีการทางทูต ซึ่งแตกต่างจากประธานาธิบดีคนก่อนหน้า ตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์จนถึงบารัค โอบามาสมัยแรก รวมไปถึงโดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาคนปัจจุบันที่ได้ยกเลิกข้อตกลงนิวเคลียร์เป็นที่เรียบร้อยแล้วใน ค.ศ. 2018 โดยที่ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่มีนโยบายที่แข็งกร้าวกับอิหร่าน โดยเฉพาะมาตรการแข่งขัน และมีแนวโน้มในการใช้กำลังทหารโจมตีอิหร่าน เป็นต้น แต่รัฐบาลโอบามาในสมัยที่ 2 ได้ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านโดยมีเงื่อนไขที่ให้อิหร่านจำกัดการพัฒนาทางด้านนิวเคลียร์โดยอิหร่านจะได้รับการลดหย่อนการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ เป็นการแลกเปลี่ยน จะเห็นได้ว่านโยบายต่างประเทศของรัฐบาลประธานาธิบดีบารัค โอบามาได้พลิกผันจากนโยบายที่แข็งกร้าวมาเป็นนโยบายที่ประนีประนอมต่ออิหร่านมากขึ้น เป็นปรากฏการณ์หนึ่งในประชาคมโลกที่น่าจับตามองว่าสหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านอย่างไร ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านนั้นถือได้ว่าเป็นเรื่องที่สำคัญต่อสหรัฐอเมริกา และภูมิภาคตะวันออกกลาง เนื่องจากหลังจากที่อิหร่านได้ตัดความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกามาตั้งแต่ ค.ศ. 1979 และต่อมาได้รื้อฟื้นโครงการนิวเคลียร์ในช่วงทศวรรษ 1990 ทำให้สหรัฐอเมริกากังวลว่าอิหร่านอาจจะผลิตอาวุธนิวเคลียร์ก็ได้ โดยสหรัฐมองว่าอิหร่านต้องการที่จะเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคตะวันออกกลาง อาจจะส่งผลต่อสหรัฐอเมริกาใน

ตะวันออกกลาง โดยเฉพาะประเทศอิสราเอล แม้ว่าอิหร่านจะออกมาโต้แย้งว่าโครงการนิวเคลียร์อิหร่านใช้ในทางสันติเท่านั้น และการสร้างอาวุธทำลายล้างสูงก็ผิดหลักศาสนาอิสลามมิใช่ตรงตามที่สหรัฐอเมริกากล่าวหาแต่อย่างใด ทำให้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านเป็นที่ถกเถียงกันมายาวนาน และความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านเลวร้ายลงเรื่อย ๆ รวมไปถึงส่งผลให้เสถียรภาพในตะวันออกกลางสั่นคลอนอีกด้วย จนกระทั่งใน ค.ศ. 2013 สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านร่วมกับกลุ่มประเทศ P5+1 และสำเร็จใน ค.ศ. 2016 แม้ว่าโด널ด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาคนปัจจุบันได้ยกเลิกข้อตกลงนิวเคลียร์ในช่วงกลาง ค.ศ. 2018 ไปแล้ว แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นความสำเร็จของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลบารัค โอบามา

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของบารัค โอบามาในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

1.2 คำถามการศึกษา

1.2.1 สาเหตุใดที่สหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลบารัค โอบามาในวาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016) ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน

1.2.2 การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านได้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาถึงสาเหตุที่สหรัฐอเมริกา ถึงเปิดการเจรจาทางการทูต กับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา วาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016)

1.3.2 เพื่อศึกษาถึงผลกระทบต่อสหรัฐอเมริกาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศดังกล่าวต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านที่จะส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 ประเด็นที่ศึกษา – ปัจจัยที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยบารัค โอบามาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านด้วยวิธีการทางทฤษฎี และผลกระทบจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศดังกล่าว

1.4.2 ตัวแสดง – สหรัฐอเมริกา ประเทศอิหร่าน เป็นตัวแสดงหลัก อิสราเอลในฐานะพันธมิตรที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ ที่เป็นตัวแสดงในเวทีการจัดการปัญหา นิวเคลียร์อิหร่านระดับพหุภาคี เช่น รัสเซีย จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมัน นอกจากนี้ยังมีตัวแสดงที่มีอิทธิพล อย่างเช่น กลุ่มฮิซบอลเลาะห์ (Hezbollah) เป็นต้น

1.4.3 ช่วงเวลาของเหตุการณ์ – เริ่มศึกษาตั้งแต่ช่วง ค.ศ. 2013 จนถึง ค.ศ. 2016

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยวิธีการวิเคราะห์ ข้อมูล เอกสาร และหนังสือ รวมไปถึงข้อมูลในอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน รวมไปถึงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคตะวันออกกลางที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านในสมัยบารัค โอบามา ใน ค.ศ. 2013-2016 โดยใช้วิเคราะห์ และอธิบายถึงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วย

1.5.1 ข้อมูลระดับปฐมภูมิ (Primary Information) ได้แก่ คำแถลงการณ์ของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ข่าวสารออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน หรือตะวันออกกลาง คำให้สัมภาษณ์ของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา คำแถลงการณ์ของประธานาธิบดีอิหร่าน เอกสารราชการของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน ยุทธศาสตร์ชาติสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2010 และ ค.ศ. 2015 และข้อมูลจากกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น รวมไปถึงเอกสารสภาองเกรส (Congressional Research Service)

1.5.2 ข้อมูลระดับทุติยภูมิ (Secondary Information) ได้แก่ หนังสือ เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย บทความวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน หรือเหตุการณ์ในตะวันออกกลาง

บทที่ 2

บทบทวนวรรณกรรม

2.1 แนวศึกษาที่ใช้

2.1.1 ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)

แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติเป็นแนวคิดพื้นฐานที่ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่สามารถอธิบายแนวทางการกำหนดนโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศ เพราะเป็นหลักการและเป้าหมายหลักของแต่ละประเทศ รวมไปถึงเป็นแนวทางสำหรับผู้นำหรือผู้กำหนดนโยบายในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ¹ ดังนั้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยผู้กำหนดนโยบายจึงต้องยึดหลักผลประโยชน์แห่งชาติเป็นหลัก

โรเบิร์ต ออสกู๊ด (Robert Osgood) ได้นิยามผลประโยชน์แห่งชาติว่าเป็นการทำความเข้าใจความหมายของกิจการของรัฐที่ประเมินผลประโยชน์ต่อประเทศชาติเพียงอย่างเดียว แรงแข็งขับเคลื่อนของอัตนิยมของชาติได้ถูกทำให้เป็นที่ปรากฏโดยการจัดการที่เกี่ยวข้องกับความผาสุกภายในประเทศ²

เจมส์ โรสนอว์ (James N. Rosenau) ได้นิยามว่าผลประโยชน์แห่งชาติในฐานะที่เป็นเครื่องมือเชิงวิเคราะห์ได้ถูกใช้ในการบรรยาย อธิบาย หรือประเมินแหล่งหรือความเหมาะสมของนโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศ ส่วนผลประโยชน์แห่งชาติในฐานะที่เป็นการกระทำทางการเมืองได้ทำหน้าที่เป็นวิธีการของนโยบายที่เป็นการให้เหตุผล การคัดค้าน หรือการยื่นข้อเสนอ นโยบายต่างประเทศทั้งในฐานะเครื่องมือเชิงวิเคราะห์และการกระทำทางการเมืองหมายถึงสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับสังคมแห่งชาติ³

Charles O. Lerche, Jr., Abdul Aziz Said & Charles O. Lerche, III ได้กล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติว่าเป็นเป้าหมายทั่วไป เป้าหมายระยะยาว และเป้าหมายต่อเนื่องที่

¹ เสาวนีย์ ปัญญาสังข์, “นโยบายต่างประเทศจีนภายใต้ประธานาธิบดี หู จิ่น เทา ต่อสหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่ 21,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), 7.

² Joseph, A., “Some key factors in Soviet-Chinese relations, 1964-1991,” (phD diss., Jawaharlal Nehru University, 1999), 121-156.

³ Kersch, T. J., “The Idea of the National Interest: A Conceptual Analysis in the Context of the Gulf War” (phD diss., University of British Columbia, 1995), 55.

รัฐชาติ และระบอบอาจมองเห็นเป้าหมายด้วยตัวของรัฐ ประเทศชาติ และระบอบเองทั้งหมดในช่วงเวลาใดก็ตามอย่างมีอุดมคติ ซึ่งอาจยังรักในจิตสำนึกทางสังคมและอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของผู้คนและรวมไปถึงมุมมองของปัจจัยที่ต่างกันของสาธารณะประโยชน์ (Public Good) ในทางปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบายผู้ที่มีความเชื่อมโยงระหว่างสังคมในชาติและสภาพแวดล้อมภายนอกอย่างเป็นทางการหรือผู้ที่กำหนดและประเมินผลประโยชน์แห่งชาตินั้นจำเป็นต้องสะท้อนถึงการประเมินของประโยชน์สาธารณะและสภาพแวดล้อมของรัฐในขณะนั้นเช่น ขนาด ประชากร ความมั่งคั่ง ภูมิศาสตร์ กิจกรรมทางเศรษฐกิจหลัก และอื่น ๆ⁴

Glenn P. Hastedt และ Kay M. Knickrehm ให้ความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติว่ามีความหมายที่ครอบคลุมว่าเป็นเป้าหมายและค่านิยมทั้งหมดของรัฐ สามารถแบ่งได้ดังนี้⁵

- ผลประโยชน์ระยะสั้น หรือผลประโยชน์หลัก หมายถึงการว่าด้วยการปกป้องระบอบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ถ้าหน่วยการเมืองไม่สามารถคงอยู่ได้นั้นเป้าหมายอันนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติก็ไม่สามารถลุล่วงได้เช่นกัน ดังนั้น หลักการผลประโยชน์ระยะสั้นเป็นหลักการพื้นฐานในการดำเนินการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

- ผลประโยชน์ระยะกลาง หมายถึง ความอยู่ดีกินดีและการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ การเสริมสร้างเกียรติภูมิของรัฐ โดยการขยายอำนาจทั้งทางด้านการทหาร การเมือง หรือทางเศรษฐกิจ เพื่อมีวัตถุประสงค์ในการเข้าถึงทรัพยากร ตลาด เส้นทางการค้า และรวมไปถึงการสนองความต้องการทางด้านยุทธศาสตร์ทางด้านภูมิศาสตร์อีกด้วย ซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวรัฐอาจไม่ได้ดำเนินการทางการทูต การค้าโดยปกติเสมอไป รัฐอาจดำเนินการนโยบายต่างประเทศด้วยวิธีการยึดดินแดนหรือสร้างอาณานิคม (แม้ว่ารัฐนั้น ๆ มิได้ยึดดินแดนแต่ก็จะใช้ผลประโยชน์ในการเข้าถึงผลประโยชน์ทางด้านยุทธศาสตร์ต่อรัฐอื่นแทน เช่น การเป็นแนวร่วมสงคราม การเข้าถึงทรัพยากรต่อรัฐนั้น ๆ เป็นต้น) สร้างรัฐบริวาร หรือการเผยแพร่ความคิดเพื่อเสริมสร้างค่านิยมของรัฐ

- ผลประโยชน์ระยะยาว หมายถึง แผนการความปรารถนา และสิ่งที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลและอุดมการณ์เกี่ยวกับระบบระหว่างประเทศเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศรวมทั้งบทบาทของรัฐบางรัฐในระบบ โดยมุ่งไปถึงการเปลี่ยนแปลงหรือการคงโครงสร้างระบบระหว่างประเทศตามแผนการของรัฐ

⁴ Hastedt, G. P., *American Foreign Policy: Past, Present, and Future*, 11th ed., (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2018).

⁵ Hastedt, G. P., & Knickrehm, K. M. *Dimensions of world politics* (New York: HarperCollins, 1991), 62-68 อ้างถึงใน เสาวนีย์ ปัญญาสังข์, “นโยบายต่างประเทศจีนภายใต้ประธานาธิบดี หู จิ่น เทา ต่อสหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่ 21,” 8-9.

ดังนั้น ผลประโยชน์แห่งชาติ คือ การที่รัฐดำเนินการนโยบายต่างประเทศหรือเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศหรือโลกในขณะนั้นโดยพิจารณาถึงผลกระทบต่าง ๆ เนื่องจากการกระทำย่อมมีผลลัพธ์ตามมาเสมอ และรัฐจะต้องดำเนินการนโยบายเพื่อให้รัฐได้รับผลประโยชน์สูงสุดในช่วงสภาวะแวดล้อมในขณะนั้น

2.1.2 ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

แกรแฮม แอลลิสัน (Graham Allison) ได้กล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาว่ามีระดับความสำคัญต่าง ๆ ดังนี้⁶

1. ผลประโยชน์แห่งชาติหลัก (Vital Interest) คือเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างเคร่งครัดเพื่อที่จะป้องกันและส่งเสริมความอยู่รอดของสหรัฐอเมริกาและสวัสดิภาพในประเทศที่เสรีและมั่นคง

2. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญอย่างมาก (Extremely Important Interest) คือเงื่อนไขที่ว่าถ้าหากมีการประนีประนอม อาจส่งผลเสียอย่างร้ายแรงแต่ไม่เป็นภัยอันตรายต่อศักยภาพของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและส่งเสริมสวัสดิภาพของสหรัฐอเมริกาในประเทศที่เสรีและมั่นคง

3. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญ (Important Interest) คือเงื่อนไขที่ว่าถ้าหากมีการประนีประนอม อาจมีผลลัพธ์ในทางลบอย่างใหญ่หลวงต่อศักยภาพของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและส่งเสริมสวัสดิภาพของสหรัฐอเมริกาในประเทศที่เสรีและมั่นคง

4. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญระดับรอง (Less Important or Secondary Interest) มีความสำคัญและเป็นเงื่อนไขที่พึงปรารถนา แต่มีผลกระทบเล็กน้อยต่อศักยภาพของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและส่งเสริมสวัสดิภาพของสหรัฐอเมริกาในประเทศที่เสรีและมั่นคง

ดังนั้น เห็นได้ว่าผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาแบ่งได้เป็น 4 ระดับด้วยกัน ซึ่งระดับที่ 1 เป็นผลประโยชน์แห่งชาติหลักที่ส่งผลต่อความอยู่รอดของสหรัฐอเมริกาโดยตรง ระดับที่ 2 เป็นผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญอย่างมากส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาโดยตรง แต่ไม่ได้ส่งผลโดยตรงต่อความอยู่รอดของสหรัฐอเมริกา ระดับที่ 3 ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญนั้นส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาในทางอ้อม และระดับที่ 4 ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญระดับรองนั้นส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาน้อยกว่าระดับที่ 1, 2 และ 3 ทั้งนี้ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาทั้ง 4 ระดับนั้นในระดับต่าง ๆ มีผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาหลายข้อในระดับต่าง ๆ ดังนี้

⁶ Allison, G., "US National Interests," Retrieved October 20, 2018, https://portals.jhuapl.edu/media/RethinkingSeminars/021810/Allison_ppt.pdf

1. ผลประโยชน์แห่งชาติหลัก (Vital Interest) ของสหรัฐอเมริกา มีดังนี้

1.1 ป้องกัน ยับยั้ง และลดภัยคุกคามจากการโจมตีของอาวุธนิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพ และอาวุธเคมีต่อสหรัฐอเมริกาและกองทัพสหรัฐอเมริกาที่อยู่นอกประเทศ

1.2 รับรองความอยู่รอดของพันธมิตรสหรัฐอเมริกา และความร่วมมือเชิงรุกด้วยการที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้กำหนดระบบระหว่างประเทศในที่ที่ทั้งสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรเจริญก้าวหน้าได้

1.3 ป้องกันการปรากฏขึ้นของประเทศมหาอำนาจที่เป็นปรปักษ์หรือรัฐที่ล้มละลายต่อชายแดนสหรัฐอเมริกา

1.4 รับรองความสามารถในการอยู่รอดและเสถียรภาพของระบบโลก (เช่น การค้า ตลาดการเงิน แหล่งพลังงาน และสิ่งแวดล้อม)

1.5 สร้างความสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพที่สอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาและกับประเทศที่เป็นคู่แข่งเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Rival) อย่างจีนและรัสเซีย เป็นต้น

ผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นจะถูกส่งเสริมและผลักดันโดยการยกระดับความเป็นผู้นำแบบเอกเทศ การทหาร และประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือทางด้านปัญญาของสหรัฐอเมริกา (รวมถึงการยึดหลักการทำให้พันธกิจของสหรัฐอเมริกากระจ่าง และแนวโน้มในการสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) และกระชับสถาบันระหว่างประเทศที่สำคัญโดยเฉพาะระบบพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาที่อยู่ทั่วโลก

2. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญอย่างมาก (Extremely Important Interest) ประกอบไปด้วย

2.1 ป้องกัน ยับยั้ง และลดภัยคุกคามจากการโจมตีของอาวุธนิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพ และอาวุธเคมีทุกแห่งทั่วโลก

2.2 ป้องกันการเผยแพร่อาวุธร้ายแรง (Proliferation of Weapon Mass Weapon) และระบบการส่งสินค้าอาวุธร้ายแรง

2.3 ส่งเสริมความเห็นชอบกฎหมายระหว่างประเทศและกลไกในการแก้ไขหรือจัดการกับข้อพิพาทระหว่างประเทศอย่างสันติวิธี

2.4 ป้องกันการปรากฏขึ้นของการขยายอำนาจของมหาอำนาจอื่นในภูมิภาคสำคัญๆ โดยเฉพาะในอ่าวเปอร์เซีย

2.5 ยกระดับสวัสดิภาพพันธมิตรและมิตรประเทศของสหรัฐอเมริกาและป้องกันความก้าวร้าวจากภายนอกต่อพันธมิตรและมิตรของสหรัฐอเมริกา

2.6 ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเจริญ และความมีเสถียรภาพในซีกโลกตะวันตก

2.7 ป้องกัน จัดการ และยุติความขัดแย้งใหญ่ ๆ ในภูมิภาคที่สำคัญเชิงภูมิศาสตร์ถ้าหากเป็นไปได้ที่ต้นทุนมีความสมเหตุสมผล (Reasonable Cost)

2.8 คงการเป็นผู้นำที่เกี่ยวข้องทางด้านทหารที่สำคัญ และเทคโนโลยีเชิงกลยุทธ์อื่น ๆ โดยเฉพาะระบบสารสนเทศ

2.9 ป้องกันการหลั่งไหลการอพยพที่จำนวนมหาศาลและที่ไม่สามารถควบคุมได้ข้ามชายแดนสหรัฐอเมริกา

2.10 ปราบปรามการก่อการร้าย (โดยเฉพาะประเทศที่สนับสนุนการก่อการร้าย) อาชญากรรมข้ามชาติ และการค้ายาเสพติด

2.11 ป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์

3. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญ (Important Interest) ของสหรัฐอเมริกามีดังนี้

3.1 กีดกันประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งใหญ่

3.2 ยกระดับพหุนิยม เสรีภาพ และประชาธิปไตยในประเทศต่าง ๆ ที่สำคัญเชิงกลยุทธ์เท่าที่เป็นไปได้โดยปราศจากการบั่นทอนเสถียรภาพ

3.3 ป้องกัน จัดการ และยุติความขัดแย้งเล็ก ๆ ในภูมิภาคเชิงภูมิศาสตร์ที่สำคัญน้อยหากเป็นไปได้ที่ต้นทุนไม่สูงนัก

3.4 ปกป้องชีวิต และสวัสดิภาพของพลเมืองชาวอเมริกันผู้ที่ตกเป็นเป้าหมายหรือถูกจับเป็นตัวประกันโดยกลุ่มก่อการร้าย

3.5 ลดช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่รวยและจน

3.6 ป้องกันการถูกทรัพย์สินที่ชาวอเมริกันเป็นเจ้าของโอนมาเป็นของรัฐบาลในต่างประเทศ

3.7 ส่งเสริมผลิตผลภายในประเทศของอุตสาหกรรมและภาคต่าง ๆ เชิงกลยุทธ์ที่สำคัญ

3.8 คงไว้และกระตุ้นในการกระจายข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศเพื่อที่จะรับรองว่าค่านิยมอเมริกันยังคงมีอิทธิพลทางบวกต่อวัฒนธรรมของต่างประเทศ

3.9 ยกระดับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่สอดคล้องกับความต้องการทางด้านระบบนิเวศในระยะยาว

3.10 ดำเนินการให้การเติบโตของค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติมวลรวม (GNP) ที่มาจากการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสูงสุด

ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญ (Important Interest) ของสหรัฐอเมริกาคือการคงไว้ซึ่งความแข็งแกร่งขององค์การสหประชาชาติ (UN) และกลไกความร่วมมือในภูมิภาคอื่น ๆ

4. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญระดับรอง (Less Important or Secondary Interest) มีดังนี้

4.1 ปรับสมดุลการขาดดุลการค้าแบบทวีภาคี

4.2 เผยแพร่แนวคิดประชาธิปไตยทั่วโลกเพื่อผลประโยชน์ของการเมืองโลก

4.3 คงไว้ซึ่งบูรณภาพทางด้านดินแดนหรือรัฐธรรมนูญของรัฐอื่น ๆ โดยเฉพาะ

4.4 ส่งเสริมการส่งออกของภาคเศรษฐกิจแบบเฉพาะเจาะจง

การที่ผู้ศึกษาได้ยกประเด็นผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกามากกว่าในงานชิ้นนี้เพื่อชี้ให้เห็นว่าการที่ผู้ศึกษาต้องการทราบถึงผลกระทบจากการที่สหรัฐอเมริกาในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามาดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านนั้นส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาอย่างไรนั้น ก่อนที่จะทราบว่าส่งผลกระทบอย่างไร ผู้ศึกษาจึงต้องทราบว่าผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกานั้นคืออะไรเป็นอันดับแรกเพื่อที่จะสามารถตอบคำถามการศึกษาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

2.1.3 รูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (Pattern and Process in American Foreign Policy ของ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott)

Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott ได้พัฒนากรอบแนวคิดสำหรับการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศที่ถูกเสนอครั้งแรกโดยนักรัฐศาสตร์เจมส์ โรสนอร์ว ซึ่งกรอบทฤษฎีที่ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott ได้คิดค้นขึ้นนั้นเป็นกรอบแนวศึกษาที่ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยต่างๆทั้งหมดอธิบายถึงสาเหตุที่รัฐดำเนินการต่างในการเมืองระหว่างประเทศนั้นแบ่งได้เป็น 5 ปัจจัยด้วยกัน ได้แก่⁷

1. ปัจจัยภายนอก (External Source) เป็นลักษณะเฉพาะของระบบระหว่างประเทศและลักษณะเด่นและพฤติกรรมของตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงมิใช่รัฐ (Non-State Actor) ปัจจัยภายนอกได้รวมแ่งมูมสภาพแวดล้อมภายนอกหรือการกระทำภายนอกประเทศของสหรัฐอเมริกาที่เงื่อนไขหรือหรืออื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อทางเลือกที่กำหนดโดยรัฐ ความเป็นจริงเชิงภูมิศาสตร์และสิ่งท้าทายเชิงอุดมคติมาจากความก้าวร้าวที่กำหนดการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศเป็นตัวอย่างี่ชัดเจน อย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงการกระจายอำนาจ (Distribution of Power) การแผ่ขยายของโลกาภิวัตน์ (Expansive Globalization) เป็นต้น ดังนั้น ปัจจัยภายนอกมุ่ง

⁷ Eugene R. Wittkopf, Charles W. Kegley, & James M. Scott, *American foreign policy: pattern and process*. (Belmont, California, U.S.A.: Thomson/Wadsworth, 2003).

หมายถึงลักษณะของรัฐอื่น ๆ วิธีการของรัฐอื่น ๆ ปฏิบัติต่อสหรัฐอเมริกา และลักษณะเฉพาะและการกระทำของรัฐอื่น ๆ ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของสหรัฐอเมริกาทางด้านนโยบายต่างประเทศอย่างไร หากกล่าวในความหมายกว้างๆก็คือปัจจัยภายนอกหมายถึงผลกระทบของประเทศต่าง ๆ ในประชาคมโลกที่ส่งผลกระทบต่อสหรัฐอเมริกา แนวคิดที่นโยบายต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ ถูกตั้งเงื่อนไขโดยสภาพแวดล้อมทั่วโลกนั้นนักสภาพจริงนิยมทางการเมือง (Political realist) ได้แย้งว่าการกระจายอำนาจในระบบระหว่างประเทศส่งผลการกระทำของรัฐที่เหนือกว่าสิ่งอื่นใดนั้นแท้ที่จริงแล้วรัฐมีแรงจูงใจในการได้มาซึ่งอำนาจเพื่อตัวรัฐเองเป็นเพราะว่าทุกรัฐถูกสันนิษฐานว่าถูกกระตุ้นโดยตัวขับเคลื่อนที่เหมือนกันกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นวิธีการหลักเพื่อทำความเข้าใจการเมืองระหว่างประเทศและนโยบายต่างประเทศเป็นการตรวจตราการปฏิสัมพันธ์ของรัฐในเวทีระหว่างประเทศหรือการให้ความสนใจกับปัจจัยภายนอก อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาการเมืองระหว่างประเทศจำเป็นต้องระวังก่อนที่ยอมรับต่อข้อเสนอที่ว่าสภาพแวดล้อมภายนอกสามารถกำหนดนโยบายต่างประเทศแบบโดด ๆ ได้ แทนที่จะมีความสมเหตุสมผลในการสันนิษฐานที่ว่าปัจจัยภายนอกต่อตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศสามารถกลายเป็นเพียงปัจจัยที่กระทบต่อจิตใจ และเจตจำนงของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศ การตัดสินใจของมนุษย์ต่อการกระทำในวิธีการเฉพาะซึ่งแสดงให้เห็นห่วงโซ่สุดท้ายของตัวแปรอิสระของการกระทำต่าง ๆ ของนโยบายต่างประเทศ ดังนั้น ปัจจัยภายนอกไม่สามารถกำหนดวิธีการที่สหรัฐอเมริกากระทำในการเมืองโลกแบบโดด ๆ เพียงแต่ปัจจัยภายนอกแสดงอำนาจอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

2. ปัจจัยทางด้านสังคม (Societal Source) ประกอบไปด้วยลักษณะของระบบสังคมและการเมืองภายในที่กำหนดนโยบายต่างประเทศซึ่งได้มีการตั้งคำถามที่ว่า “ปัจจัยทางทางสังคมส่งผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในทางใดบ้าง” มีคำตอบชัดเจนอยู่แล้วว่ามุมมองของสหรัฐอเมริกาในฐานะที่เป็นระบบการเมืองที่ครอบงำทางสังคมได้มีความเข้าใจลึกซึ้งในผลกระทบที่ต่อวัฒนธรรมทางสังคม มติมหาชน ชนชั้นนำและมวลชน สื่อ และการเลือกตั้งประธานาธิบดี ตัวอย่างเช่นฐานเสียงเลือกตั้งและกลุ่มผลประโยชน์มีส่วนช่วยในการใช้ช่องทางสิทธิพิเศษมวลชน (Mass Preference) และผลประโยชน์เอกชน (Private Interest) ไปสู่นโยบายสาธารณะในสหรัฐอเมริกาที่อำนาจทั้งรัฐและกลุ่มทางสังคมถูกกระจายอำนาจมากกว่ากลุ่มอุตสาหกรรมอื่นๆกลุ่ม ดังนั้นกลุ่มชนชั้นนำไม่สามารถที่จะต้องการให้นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจะเป็นทัศนคติ “บนลงล่าง (top-down)” ของการกำหนดนโยบายที่คล้ายคลึงกับรูปแบบของกลุ่มชนชั้นนำตามที่ต้องการโดยสมบูรณ์ จะเห็นได้ว่าปัจจัยทางสังคมมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และเป็นหนึ่งในปัจจัยของการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ปัจจัยทางด้านสังคมอธิบายเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้ดีกว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายต่างประเทศและวิธีการเฉพาะที่ถูกเลือกเพื่อที่จะเอื้อต่อการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มทางสังคม อีกทั้งยังเป็นการยากที่จะแยกความ

เชื่อมโยงเชิงเหตุผลระหว่างตัวแปรทางด้านสังคมโดยเฉพาะและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะ ดังนั้น ปัจจัยทางสังคมแทบไม่คอยจะกำหนดการดำเนินนโยบายต่างประเทศ แทนที่จะเป็นอิทธิพลโดยส่วนใหญ่ที่เป็นส่วนของบริบทภายในที่ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยทางด้านสังคมเป็นแรงขับเคลื่อนในการจำกัดนโยบายต่างประเทศมากกว่าที่เป็นแรงขับเคลื่อนในการกระตุ้นในการออกเดินทางนอกประเทศด้วยความรุนแรงจากในอดีต เช่น การขยายอาณานิคม เป็นต้น

3. ปัจจัยทางด้านรัฐบาล (Governmental Source) ข้อสันนิษฐานที่ตั้งอยู่บนฐานในแง่มุมมองที่ว่าแนวทางของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่ถูกจัดตั้งเพื่อกำหนดนโยบายต่างประเทศกระทบต่อสาระสำคัญของนโยบายสหรัฐอเมริกา สิ่งนี้เป็นแกนแนวคิดของรัฐบาลที่มีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศ ดังนั้น ปัจจัยทางด้านรัฐบาลหมายถึงแง่มุมของโครงสร้างรัฐบาลที่จำกัดหรือส่งเสริมทางเลือกในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศ

4. ปัจจัยทางด้านบทบาท (Role Source) หมายถึงผลกระทบของตำแหน่งหน้าที่ต่อพฤติกรรมของผู้ที่ดำรงตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ บทบาทนั้นสำคัญเนื่องจากผู้กำหนดนโยบายไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบจากพฤติกรรมที่ถูกกำหนดโดยสังคมและบรรทัดฐานบทลงโทษตามกฎหมายที่ติดมากับตำแหน่งที่บุคคลนั้น ๆ ดำรงตำแหน่งอยู่ เนื่องจากตำแหน่งที่บุคคลนั้น ๆ ดำรงอยู่ได้กำหนดพฤติกรรม ผลลัพธ์นโยบายถูกกระทบโดยบทบาทต่าง ๆ ที่ยังคงอยู่ในเวทีการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาปฏิบัติงานเหมือนกับประธานาธิบดีคนก่อนหน้าและสาเหตุประธานาธิบดีแต่ละคนได้พิจารณาผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาและเป้าหมายในแง่ที่คล้ายคลึงกับรูปภาพที่ยังคงได้รับการรักษาไว้โดยผู้ที่ดำรงตำแหน่งมาก่อนหน้าในที่ทำงานทรงรูปไข่ (Oval Office) ในทำเนียบขาว ดูเหมือนว่าบทบาทมีส่วนกำหนดพฤติกรรมมากกว่าคุณลักษณะของปัจเจกบุคคล บางที่สามารถอธิบายถึงสาเหตุที่ประธานาธิบดีบิล คลินตัน (Bill Clinton) ดูเหมือนจะโน้มเอียงจากฝั่งใดฝั่งหนึ่งของสเปกตรัมทางการเมือง (Political Spectrum) หรือการเมืองซ้าย-ขวา แนวคิดปัจจัยทางด้านบทบาทยังคงมีประโยชน์ในการอธิบายประเภทของการกำหนดนโยบายที่กำหนดนโยบายเป็นประจำโดยและภายในหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความกดดันของบทบาทที่ได้รับนำไปสู่ความสอดคล้องเชิงทัศนคติ และความเคารพต่อแนวคิดธรรมเนียมปฏิบัติที่สืบทอดกันมา เพราะวาระบบตั้งรางวัลพิเศษอยู่บนความสม่ำเสมอทางด้านพฤติกรรมและจำกัดความสามารถของปัจเจกบุคคลในการกำหนดผลกระทบของนโยบาย ผู้คนที่อยู่ในทุกระดับของรัฐบาลนั้นมองว่าเป็นเรื่องยากในการสลัดบทบาทที่ได้รับโดยการสร้างปัญหาและเป็นอุปสรรคต่อแนวคิดที่สืบทอดกันมา ดังนั้น การจำกัดบทบาทต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศไปได้ไกลในการอธิบายข้อจำกัดของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในการเปลี่ยนแปลงเวทีโลก

5. ปัจจัยทางด้านปัจเจก (Individual Source) ลักษณะของผู้กำหนดนโยบาย เช่น ทักษะ บุคลิก ความเชื่อ และคุณสมบัติทางด้านจิตวิทยา (Psychological Predisposition) ที่นิยามว่าเป็นลักษณะของคนที่เป็นและพฤติกรรมที่แสดงออกมา ปัจจัยทางด้านปัจเจกประกอบด้วย คุณค่า ศักยภาพ และประสบการณ์ที่จำแนกผู้กำหนดนโยบายและนโยบายต่างประเทศออกจาก 3 สิ่ง ที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ชัดว่าทุก ๆ ปัจเจกมีความเป็นเอกเทศจึงไม่เป็นการยากที่ยอมรับต่อถกเถียงที่ว่าอะไรคือสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศอาจดำเนินการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่จะแตกต่างกันออกไป จึงมีคำถกเถียงนี้ สาเหตุใดที่รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศจอห์น ดัลเลส (John Dulles) ปฏิเสธที่ยื่นไปจับมือกับโจว เอินไหลรัฐบุรุษของจีนในที่ประชุมที่กรุงเจนีวา สวิสเซอร์แลนด์ ใน ค.ศ. 1954 อาจเป็นไปได้หรือไม่ที่ดัลเลสมองว่าผู้นำของจีนว่าเป็นสัญลักษณ์ของหลักการนอกรีต ซึ่งเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับค่านิยมของดัลเลสที่เลือกในการกระทำเช่นนี้ จะเห็นได้ว่า ปัจจัยทางด้านปัจเจกชนสำคัญต่อนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงสุดในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะประธานาธิบดี และตำแหน่ง ๆ อื่นที่เกี่ยวข้อง และความปรารถนา ความกระตือรือร้น ความมั่นใจ ความทรงจำ และประสบการณ์ส่วนตัวส่งผลต่อนโยบายต่างประเทศ

ดังนั้น รูปแบบการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา มี 5 ปัจจัย ได้แก่

1. ปัจจัยภายนอก คือ สภาพแวดล้อมการเมืองระหว่างประเทศ และพฤติกรรมหรือการกระทำของตัวแสดงที่เป็นรัฐ หรือตัวแสดงที่มีใช้รัฐส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ
 2. ปัจจัยทางด้านสังคม คือ กลุ่มสังคมภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน หรือประชาชน และรวมไปถึงวัฒนธรรม และค่านิยมทางสังคม
 3. ปัจจัยทางด้านรัฐบาล คือ โครงสร้างของรัฐบาลที่เอื้อหรือจำกัดต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ
 4. ปัจจัยทางด้านบทบาท คือ บุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของบุคคลนั้น ๆ
 5. ปัจจัยทางด้านปัจเจก คือ คุณลักษณะของบุคคลที่กำหนดนโยบายไม่ว่าจะเป็นบุคลิก ค่านิยม ความเชื่อ ศักยภาพ และประสบการณ์ที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ
- จะเห็นได้ว่าปัจจัยดังกล่าวข้างต้นล้วนส่งผลกำหนดนโยบายต่างประเทศ มิใช่เป็นปัจจัยการกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยตรง ดังนั้น 5 ปัจจัยของรูปแบบการกำหนดนโยบายต่างประเทศข้างต้นสามารถอธิบายถึงที่มาที่ไปของการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้

2.1.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานของ David W. Brynteson เรื่อง Smart Power: The United States, Iran, and a Nuclear Deal ในค.ศ. 2014 กล่าวถึงการดำเนินนโยบายของบารัค โอบามาต่ออิหร่าน ตั้งแต่ใน ค.ศ. 2009 โดยใช้นโยบาย 2 แนวทาง (Dual-Policy Track) ประกอบไปด้วยอำนาจแบบ โน้มน้าว (Soft Power) และอำนาจแบบบีบบังคับ (Hard Power) จนกลายมาเป็นอำนาจแบบชาญฉลาด (Smart Power) ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่าน การนำเอา Smart Power มาใช้ มีผู้ประเมินหลายคนคาดว่าอิหร่านสามารถผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้ภายใน 1 ปี แต่ข้อตกลงนิวเคลียร์ในขณะนั้นมีช่วงระยะเวลาเพียง 6 เดือนซึ่งเริ่มเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 ที่กรุงเจนีวา หากข้อตกลงสำเร็จ ผลประโยชน์ย่อมตกแก่ทั้ง 2 ฝ่าย แต่ที่สำคัญไปกว่านั้น อิหร่านจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของข้อตกลงระหว่างประเทศ ในทางกลับกัน หากข้อตกลงไม่สามารถประสบความสำเร็จได้ อิหร่านจะต้องเผชิญการคว่ำบาตรที่รุนแรงขึ้นจากต่างชาติหรือการโจมตีทางทหารเพื่อที่ตอบโต้กับโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน การใช้ Smart Power ของสหรัฐอเมริกาได้เตรียมโครงสร้างในการตั้งอยู่บนการพิสูจน์ความจริง (Verification) ความเชื่อมั่นที่ดี (Good Faith) และความไว้วางใจ (Trust) ดังนั้น การใช้ Smart Power นำไปสู่การเจรจาที่ทดสอบทางด้านศักยภาพสำหรับความเป็นไปได้ของข้อตกลงนิวเคลียร์ประกอบกับความเป็นไปได้สำหรับข้อตกลงนิวเคลียร์ระยะยาว ทางเลือกของนโยบายต่างประเทศต่าง ๆ นำไปสู่ความขัดแย้งที่อาจเกิดผลกระทบที่ไม่คาดคิด การหลีกเลี่ยงผลกระทบเหล่านี้เป็นสิ่งที่ชัดเจนว่าสาเหตุใดเป็นสิ่งสำคัญสำหรับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในสมัยบารัค โอบามาในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่ออิหร่านโดยใช้วิธีการ Smart Power

จากงานของ David W. Brynteson ผู้วิจัยพบว่างานเขียนชิ้นนี้ได้อธิบายถึงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลบารัค โอบามาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านโดยใช้แนวนโยบาย Smart Power โดยทำนายถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาว่าถ้าหากข้อตกลงสามารถบรรลุได้จะมีการลดหย่อนมาตรการคว่ำบาตรอิหร่าน แต่ถ้าหากประสบความสำเร็จล้มเหลว อิหร่านจะเผชิญกับการกีดกันจากประชาคมโลกหรือการโจมตีทางทหารจากสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม งานของผู้วิจัยมีข้อแตกต่างจากงานของ Brynteson ที่ว่างานเขียนชิ้นนี้ใช้การทำนายการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านที่เริ่มต้นขึ้นใน ค.ศ. 2013 ว่าจะดำเนินไปในทิศทางใด แต่ไม่ได้ศึกษาถึงสาเหตุ และผลกระทบในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน รวมไปถึงระยะเวลาในการศึกษาการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในงานเขียนของ Brynteson นั้นเพิ่งศึกษาในช่วงที่สหรัฐอเมริการิเริ่มการเจรจากับอิหร่านเพียงอย่างเดียว ในขณะที่งานของผู้วิจัยได้ศึกษา

การศึกษาการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในช่วงนี้ข้อตกลงนิวเคลียร์สามารถบรรลุได้แล้วใน ค.ศ. 2016

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษานโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในช่วงสมัยบารัค โอบามาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านใน ค.ศ. 2013-2016 เพื่อศึกษาถึงสาเหตุ และผลกระทบของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

2.2 สมมติฐานการศึกษา

2.2.1 การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านในสมัยบารัค โอบามาใน ค.ศ. 2013-2016 ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ของรูปแบบการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกามีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

2.2.2 การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านในสมัยบารัค โอบามาใน ค.ศ. 2013-2016 ย่อมส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

2.3 กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

2.3.1 ผู้วิจัยจะใช้แนวศึกษารูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาของ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott ในการตอบคำถาม และวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่สหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลบารัค โอบามาในวาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016) ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านด้วยวิธีการเปิดเจรจา โดยผู้วิจัยเลือกปัจจัยรูปแบบการกำหนดนโยบายต่างประเทศจาก 5 ปัจจัยมาเป็น 3 ปัจจัยในการตอบคำถาม และวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่

2.3.1.1 ปัจจัยภายนอก (External Source) โดยที่ผู้วิจัยศึกษาเหตุการณ์ภายนอกสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในภูมิภาคตะวันออกกลางที่คาดว่าจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยบารัค โอบามาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน หรือเหตุการณ์ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

2.3.1.2 ปัจจัยทางด้านบทบาท (Role Source) โดยที่ผู้วิจัยศึกษาถึงผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นอิหร่าน คือ บารัค โอบามาประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในขณะนั้น โดยที่ผู้วิจัยศึกษาผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างบารัค โอบามา ในฐานะประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกว่าบทบาทที่โอบามาดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านอย่างไรบ้าง

2.3.1.3 ปัจจัยทางด้านปัจเจกบุคคล (Individual Source) โดยที่ผู้วิจัยศึกษาถึงผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นอิหร่าน คือ บารัค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น โดยที่ผู้วิจัยศึกษาผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างบารัค โอบามา ในฐานะปัจเจกบุคคล โดยที่ศึกษาถึงลักษณะของผู้กำหนดนโยบาย เช่น ทักษะ บุคลิก ความเชื่อ และคุณสมบัติทางด้านจิตวิทยา (Psychological Predisposition) รวมไปถึงประสบการณ์ของบารัค โอบามาที่เกี่ยวข้องหรือส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

2.3.2 ผู้วิจัยจะใช้แนวศึกษาผลประโยชน์แห่งชาติของ Glenn P. Hastedt และ Kay M. Knickrehm ประกอบกับผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาของแอลลิสันในการตอบคำถามและวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านในสมัยบารัค โอบามาใน ค.ศ. 2013-2016



บทที่ 3

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

3.1 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 1950s-2009)

หลังจากที่สหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ได้ส่งหน่วยข่าวกรองกลางสหรัฐอเมริกาหรือ CIA เข้าปลุกปั่นรัฐประหารในอิหร่านเพื่อล้มล้างรัฐบาลมอซซาเดห์โดยร่วมมือกับนายพลฟาซลอเลาะห์ ซาเฮดีได้สำเร็จใน ค.ศ. 1953 และระบอบพระเจ้าชาห์ได้เข้ามาสู่การปกครองอิหร่านอีกครั้งหลังจากที่มอซซาเดห์ทำการยึดอำนาจใน ค.ศ. 1951 การรัฐประหารดังกล่าวทำให้มีการทำข้อตกลงสัมปทานน้ำมันระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่าน และได้มีการร่วมลงนามความร่วมมือทางทหารทวิภาคีใน ค.ศ. 1959¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาได้ร่วมลงนามความร่วมมือทางนิวเคลียร์ร่วมกับอิหร่านใน ค.ศ. 1957² ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนในการสร้างโครงการเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูเพื่อการวิจัยเตหะราน (Tehran Research Reactor หรือ TRR) ซึ่งเป็นเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ (Nuclear Reactor) 5 เมกกะวัตต์ ประกอบกับพลูโตเนียมเกรดสำหรับทำอาวุธ (weapons-grade) รูปร่างแบน มีความบริสุทธิ์ 99.96% มีน้ำหนัก 5.3 กิโลกรัม มีปริมาณพลูโตเนียมมากพอที่จะใช้ทำอาวุธนิวเคลียร์สมัยใหม่ได้ เครื่องปฏิกรณ์นี้ถูกบรรจุอยู่ที่ศูนย์วิจัยนิวเคลียร์เตหะราน (Tehran Nuclear Research Center) และมีศักยภาพในการผลิตพลูโตเนียมได้ 600 กรัมต่อปี³ ต่อมาอิหร่านได้ร่วมลงนามไม่เผยแพร่อาวุธนิวเคลียร์ (Non-Proliferation of Nuclear Weapons Treaty หรือ NPT) ใน ค.ศ. 1968 และให้สัตยาบันใน ค.ศ. 1970 ถึงแม้ว่าอิหร่านได้ลงนามใน NPT แล้วก็ตาม แต่กระนั้นอิหร่านยังคงพัฒนาเทคโนโลยีทางนิวเคลียร์อยู่ โดยนอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังให้การสนับสนุนอิหร่าน

¹ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., Iran: A country study, 5th ed. (Washington D.C.: United States Library of Congress, 2008), 35.

² Sergi, S, "The US-Iran Relations and the Shah's Nuclear Program (1957-1978)," *Eunomia Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionali*, 1, (2017): 144.

³ Nuclear Threat Initiative, "The Tehran Research Reactor (TRR)," Retrieved October 20, 2018, <https://www.nti.org/learn/facilities/182/>.

ภายใต้โครงการปรมาณูเพื่อสันติภาพ (Atoms for Peace program) อีกด้วย⁴ นอกจากนี้ ริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) ยังให้การสนับสนุนการเสริมสร้างกองทัพอิหร่านในการอนุมัติให้ซื้อขายอาวุธตามแบบ (Conventional weapons) ในปริมาณที่เหมาะสมต่อการป้องกันประเทศในขณะที่มาเยือนอิหร่านใน ค.ศ. 1972⁵ จะเห็นได้ว่าในช่วงสองทศวรรษความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านเป็นไปอย่างราบรื่นโดยที่ทั้ง 2 ประเทศเป็นพันธมิตรที่ดีต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาได้มองอิหร่านว่าเป็นปรากรสำคัญในการสกัดกั้นอิทธิพลจากสหภาพโซเวียต ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาเป็นผู้อยู่เบื้องหลังในการปฏิวัติขาว (White Revolution) ของพระเจ้าชาห์

อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 1979 การปฏิวัติอิสลามที่นำโดยอูมาโตเลาะห์ โคไมนีซึ่งต่อต้านการปฏิวัติของพระเจ้าชาห์และแม้ว่าโคไมนีจะถูกจำคุกและถูกเนรเทศ แต่โคไมนียังคงเคลื่อนไหวโจมตีพระเจ้าชาห์อย่างต่อเนื่อง ต่อมา โครงการปฏิวัติของพระเจ้าชาห์ได้สร้างความไม่พอใจและความตึงเครียดแก่ในหมู่ประชาชน และกลุ่มทางศาสนา จึงรวมตัวกันต่อต้านสถานที่ที่เป็นเชิงสัญลักษณ์ของระบอบพระเจ้าชาห์มีการทำลายไนต์คลับ โรงภาพยนตร์ และธนาคารที่เป็นสถานที่เชิงสัญลักษณ์แห่งการตัดดวงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สถานีตำรวจที่เป็นสถานที่เชิงสัญลักษณ์ในการปราบปรามทางการเมือง และวิถีชีวิตแบบตะวันตกที่ขาดศีลธรรม แม้ว่าจะมีการปราบปรามผู้ต่อต้านอย่างรุนแรงก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ส่งผลให้ผู้คนที่ออกมาต่อต้านเกรงกลัวแต่อย่างใด ผู้คนยังคงออกมาต่อต้านมากขึ้นจนกระทั่งพระเจ้าชาห์ต้องลี้ภัยออกนอกประเทศในต้น ค.ศ. 1979 ต่อมาโคไมนีได้เดินทางจากประเทศฝรั่งเศสกลับมาอิหร่านหลังจากถูกเนรเทศ และภายในระยะเวลา 1 เดือนก็สามารถประกาศก่อตั้งสาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน (Islamic Republic of Iran) ได้สำเร็จ⁶ โครงการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ที่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาในสมัยพระเจ้าชาห์ต้องหยุดชะงักลง เนื่องจากผู้นำอิหร่านคนใหม่คัดค้านเนื่องจากอิหร่านต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายในการทำสงคราม 8 ปี (ค.ศ. 1980-1988) ระหว่างอิรักและอิหร่านที่เกิดขึ้นหลังการปฏิวัติอิสลามทำให้โครงการพัฒนา

⁴ Sergi, S, “The US-Iran Relations and the Shah’s Nuclear Program (1957-1978),” *Eunomia Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionali*, 144.

⁵ Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., *Iran: A country study*, 44.

⁶ ไพลิน กิตติเสรีชัย, *ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่ = : Middle East in the modern world* (กรุงเทพฯ:ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556), 44.

เทคโนโลยีนิวเคลียร์ขาดประสิทธิภาพในทั้งระบบสนับสนุนและเงินทุน ส่งผลให้โครงการต้องยกเลิกไปในที่สุด⁷

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านย่ำแย่ลงเมื่อมีเหตุการณ์จับพลเมืองชาวอเมริกันที่สถานทูตสหรัฐในกรุงเตหะรานเป็นตัวประกันเป็นเวลานาน 444 วัน โดยได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่เนื่องจากโคไมน์มองว่าสถานทูตสหรัฐอเมริกาคือแหล่งรวมจารกรรม รัฐบาลสหรัฐภายใต้การชี้นำของประธานาธิบดี จิมมี คาร์เตอร์ในขณะนั้นได้ใช้มาตรการตอบโต้ด้วยการอายัดทรัพย์สินอิหร่าน ในเวลาเดียวกันก็พยายามที่จะช่วยเหลือตัวประกันที่ถูกจับในอิหร่าน โดยเรียกปฏิบัติการนี้ว่า “Operation Eagle Claw” ใน ค.ศ. 1980 แต่ประสบพบความล้มเหลว อย่างไรก็ตาม วิกฤติตัวประกันได้สิ้นสุดลงใน ค.ศ. 1981 เมื่อสหรัฐอเมริกากับอิหร่านได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญา Algier Accords โดยที่แอลจีเรียได้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยระหว่าง 2 ประเทศ ผลลัพธ์ก็คือตัวประกันทั้งหมดได้รับการปล่อยตัวและอนุญาตให้เดินทางออกจากประเทศอิหร่าน แต่สหรัฐอเมริกาไม่ได้ส่งตัวพระเจ้าชาห์ให้แก่อิหร่านเนื่องจากพระเจ้าชาห์ได้สิ้นพระชนม์ลงเสียก่อน⁸ แม้ว่าวิกฤติดังกล่าวจะคลี่คลายแล้วก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศที่ร้ายแรงแสดงมาตั้งแต่ ค.ศ. 1979

สงครามอิรัก อิหร่านก็ยังดำเนินต่อไประหว่าง ค.ศ. 1980-1988 เปิดฉากขึ้นเมื่ออิรักได้เข้าบุกอิหร่าน โดยสหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนอิรักในการต่อต้านอิหร่าน เหตุผลที่อิรักตัดสินใจบุกอิหร่านเนื่องจากปัญหาเขตแดนระหว่างอิรักและอิหร่านที่เรื้อรังมานาน และเป็นเหมือนสงครามป้องกันเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการลุกฮือของมุสลิมจากสำนักคิดชีอะฮ์ที่เป็นคนส่วนมากในอิรักที่ต่อต้านซัดดัม ฮุซเซน (Saddam Hussein) ที่เป็นมุสลิมซุนนี ไข่ขณะเดียวกัน⁹ ในสหรัฐอเมริกาได้เกิดกรณีอื้อฉาวที่เรียกว่า “Iran-Contra War” ขึ้นมา ซึ่งโรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) เป็นประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นได้มอบหมายให้โรเบิร์ต แมคฟาร์เลน (Robert McFarlane) ที่ปรึกษาคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐอเมริกาได้ลักลอบขายอาวุธให้แก่อิหร่านเพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์กับอิหร่านระหว่างกัน และช่วยเหลือชาวอเมริกันที่ถูกจับเป็นตัวประกันในเลบานอนที่ถูกจับโดยกองกำลังฮิซบอลเลาะห์ (Hezbollah) ที่ได้รับการสนับสนุนจากอิหร่านโดยต้องการนำเงินที่ได้จากการขายอาวุธไปสนับสนุนกลุ่มกบฏที่โค่นล้มรัฐบาลคอมมิวนิสต์ในนิคารากัว¹⁰ อย่างไรก็ตาม การดำเนิน

⁷ Sterio, M., "President Obama's Legacy: The Iran Nuclear Agreement," *Case Western Reserve Journal of International Law*, 48, 1, (2016): 71.

⁸ ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 44.

⁹ เรื่องเดียวกัน, 38.

¹⁰ Dambacher, N. T., “The Iran Contra Affair (1983 - 1988),” Retrieved October 20, 2018, <http://www.coldwar.org/articles/80s/irancontraaffair.asp>.

นโยบายของเรแกนขัดต่อกฎหมาย Boland Amendment ของ ค.ศ. 1982 ที่ห้ามไม่ให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเข้าไปแทรกแซงนิการากัวในทุกกรณี¹¹ และอีกทั้งขัดต่อสภาองเกรสที่ใช้มาตรการตอบโต้การคว่ำบาตรอิหร่านหลังจากเกิดเหตุการณ์จับตัวประกันชาวอเมริกันใน ค.ศ. 1979¹² และลงนามว่าอิหร่านเป็นประเทศที่สนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายใน ค.ศ. 1984 รวมไปถึงสั่งห้ามมิให้ค้าอาวุธและการช่วยเหลือใด ๆ แก่อิหร่าน หลังจากที่ถูกกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ได้สังหารนาวิกโยธินสหรัฐอเมริกาที่กรุงเบรุต ประเทศเลบานอนใน ค.ศ. 1983 ซึ่งประเด็นนี้อื้อฉาวทางการเมืองของโรนัลด์ เรแกนได้ทำให้ความนิยมในตัว เรแกนลดน้อยลง แม้ว่าจะไม่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าเรแกนมีความผิดก็ตาม¹³ นอกจากนี้ สงครามระหว่างอิรักกับอิหร่านที่เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1988 ยังคงดำเนินต่อไปโดยกองทัพเรือสหรัฐอเมริกาที่ได้ติดตั้งขีปนาวุธบนเรือยูเอสเอส วินเซ็นเนส (USS Vincennes) ในบริเวณอ่าวเปอร์เซียได้ถึงขีปนาวุธถล่มเครื่องบินโดยสารอิหร่านสายการบิน 655 ส่งผลให้มีผู้โดยสารเสียชีวิตมากถึง 290 ราย ซึ่งกองทัพสหรัฐอเมริกาเข้าใจผิดว่าเป็นเครื่องบินต่อสู้อากาศยานของอิหร่าน แต่สหรัฐอเมริกาก็ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบการกระทำดังกล่าว ซึ่งทำให้อิหร่านยื่นฟ้องต่อศาลโลกใน ค.ศ. 1989 ต่อมาใน ค.ศ. 1996 สหรัฐอเมริกาได้แสดง “ความเสียใจอย่างสุดซึ้ง” โดยที่สหรัฐอเมริกายินยอมจ่ายค่าเสียหายในการเยียวยาต่อครอบครัวของเหยื่อสายการบิน 655 เป็นจำนวนเงิน 61.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จึงทำให้ข้อพิพาทสิ้นสุดลง¹⁴ แม้ว่าสงครามอิรัก-อิหร่านสิ้นสุดลงใน ค.ศ. 1988 และอิหร่านยอมถอนฟ้องกรณีข้อพิพาทสายการบิน 655 ใน ค.ศ. 1996¹⁵ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านยังคงมีความระแวงเช่นเดิม

ต่อมา ในช่วงทศวรรษที่ 1980 อิหร่านได้ดำเนินโครงการพัฒนานิวเคลียร์ต่ออีกครั้ง โดยได้รับความสนับสนุนจากจีน ปากีสถาน และรัสเซีย ซึ่งอิหร่านมีการทำข้อตกลงกับจีนใน ค.ศ. 1990 ปากีสถานใน ค.ศ. 1992 และรัสเซียใน ค.ศ. 1992 และ 1995 แม้ว่าโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านจะมุ่งเน้นไปการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในทางสันติและเพื่อพลเรือนเท่านั้น ถึงกระนั้นหน่วยข่าวกรองสหรัฐ

¹¹ Purdy, E. R., “Boland Amendment,” Retrieved October 20, 2018, <https://www.britannica.com/topic/Boland-Amendment>.

¹² ไพลิน กิตติเสรีชัย, ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่, 37.

¹³ อรรถสิทธิ์ เมืองอินทร์, “โรนัลด์ เรแกนผู้ฟังหลายอาณาจักรปีศาจ,” *ประชาไท*, 19 เมษายน 2557, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://prachatai.com/journal/2014/04/52794>.

¹⁴ The Editors of Encyclopaedia Britannica, “Air flight 655,” Retrieved 20 October 2018, <https://www.britannica.com/event/Iran-Air-flight655>.

¹⁵ Ibid.

คาดการณ์ว่าโครงการนิวเคลียร์เพื่อพลเรือนเป็นโครงการซึ่งอำพรางการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์สำหรับสงคราม¹⁶ หลังจากทางสหรัฐอเมริกาได้มีข้อกังวลต่อการพัฒนาอาวุธร้ายแรง (Weapon of Mass Destruction) บิล คลินตัน (Bill Clinton) ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น (ค.ศ. 1993-2000) ได้ออกคำสั่งพิเศษห้ามให้บริษัทเอกชนอเมริกันทำการค้าขายและลงทุนกับอิหร่านใน ค.ศ. 1995 หลังจากนั้นคลินตันได้ลงนามข้อบัญญัติการแซงชั้นอิหร่านและลิเบีย (Iran and Libya Sanctions Act) ใน ค.ศ. 1996 โดยมีสาระสำคัญว่าหากบริษัทใดที่ไปทำธุรกรรมกับอิหร่าน จะไม่ให้บริษัทนั้นทำธุรกรรมกับสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตามการคว่ำบาตรในลิเบียได้ถูกยกเลิกไปใน ค.ศ. 2006¹⁷ ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านก็ไม่ได้พัฒนาขึ้นแต่อย่างใด แต่มีความแตกต่างตรงที่การดำเนินนโยบายต่างประเทศในสมัยโรนัลด์ เรแกนใช้เครื่องมือทั้งทางการทหาร และเศรษฐกิจในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่ออิหร่าน ในขณะที่บิล คลินตันใช้แค่เครื่องมือทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านเท่านั้น

ใน ค.ศ. 2002 หลังเหตุการณ์ 9/11 ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาจอร์จ ดับเบิลยู บุช (George W. Bush) ได้แถลงการณ์ถึงรายชื่อของประเทศที่เป็นแกนแห่งความชั่วร้ายหรือ Axis of Evil ได้แก่ อิรัก อิหร่าน และเกาหลีเหนือ¹⁸ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐและอิหร่านยังคงเป็นไปในทางลบเป็นเวลาหลายค.ศ. ต่อมาในเดือนสิงหาคม 2002 กลุ่มสภาต่อต้านของอิหร่าน (National Council of Resistance of Iran หรือ NCRI) ได้เปิดโปงว่าอิหร่านได้สร้างโรงงานนิวเคลียร์สองแห่งที่เมืองอารัค (Arak) และนาตานซ์ (Natanz)¹⁹ โดยมีแนวโน้มที่สามารถพัฒนาเป็นอาวุธร้ายแรงได้²⁰ จะเห็นได้ว่าทำให้หลายประเทศมีข้อกังวลโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา และอิสราเอล นำไปสู่ความบาดหมางและความตึงเครียดระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านมากขึ้น ใน ค.ศ. 2003 อิหร่านภายใต้ประธานาธิบดีโมฮัมหมัด คาทามิ (Mohammad Khatami) ได้ตระหนักถึงโครงการนิวเคลียร์ที่ถูกเปิดเผย และกล่าวว่าโครงการนิวเคลียร์ดังกล่าวว่ามีวัตถุประสงค์ในการผลิตยูเรเนียมสมรรถภาพต่ำ

¹⁶ Sterio, M., *President Obama's Legacy*, 71.

¹⁷ Samore, G., “Sanctions against Iran: A Guide to Targets, Terms, and Timetables”, *Belfer Center for Science and International Affairs*, (2015): 28-29.

¹⁸ จุลชีพ ชินวรรโณ, *โลกในศตวรรษที่ 21 กรอบวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ฯ, 2558), 11.

¹⁹ Sterio, M., *President Obama's Legacy*, 71.

²⁰ Lyons, K., “Iran nuclear talks: Timeline,” *The Guardian*, July 14, 2015, Retrieved November 16, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/02/iran-nuclear-talks-timeline>.

เพื่อพลังงานเท่านั้น ต่อมาในเดือนเมษายน 2003 ทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA) รายงานว่าอิหร่านได้ละเมิดเงื่อนไขข้อตกลงนิวเคลียร์ที่อิหร่านได้ลงนามไว้ ต่อมาในเดือนมิถุนายนปีเดียวกัน อิหร่านได้เจรจากับอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนีว่าด้วยข้อตกลงนิวเคลียร์ครั้งใหม่ แต่สหรัฐอเมริกาปฏิเสธในการเข้าร่วม²¹ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้ตัดความสัมพันธ์กับอิหร่านมาก่อนหน้านี้แล้ว และมีความกังวลว่าอิหร่านอาจจะสนับสนุนการพัฒนาอาวุธอื่น ๆ และสนับสนุนผู้ก่อการร้ายของอิหร่านตามที่สหรัฐอเมริกาได้กล่าวหาเอาไว้ อันจะเป็นอุปสรรคต่อผลประโยชน์แห่งชาติ และความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านการก่อการร้าย การเจรจาดังกล่าวได้สำเร็จลงในเดือนตุลาคม และมีการร่วมลงนามในปฏิญญาเตหะรานใน ค.ศ. 2004 โดยมีสาระสำคัญว่า อิหร่านจะต้องร่วมมือกับทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ หรือ IAEA โดยสมบูรณ์และยุติโครงการนิวเคลียร์²²

อย่างไรก็ตามใน ค.ศ. 2005 มะห์มูด อะห์มาดีเนญอด (Mahmoud Ahmadinejad) ได้ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีอิหร่านคนใหม่ ต่อมาในเดือนมกราคม 2006 อิหร่านได้กลับมาดำเนินการพัฒนาโครงการทางนิวเคลียร์อีกครั้ง ทั้งนี้ตั้งแต่ ค.ศ. 2006-2010 สมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติหรือ UNSC ที่เป็นสมาชิกถาวรทั้ง 5 ประเทศได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส จีน รัสเซีย และสหรัฐอเมริกา และอีก 1 ประเทศคือ เยอรมนีหรือที่เรียกกันว่ากลุ่ม P5+1 ได้ร่วมหาแนวทางแก้ไข ปัญหาต่อประเด็นดังกล่าวโดยบังคับให้อิหร่านยุติการพัฒนาทางนิวเคลียร์ และแข่งขันทางเศรษฐกิจ เช่น การใช้วิธีไม่ขายสินค้าให้แก่อิหร่าน (Embargo) และการอายัดทรัพย์สิน²³ รวมไปถึงการไม่ให้วีซ่าต่ออิหร่าน²⁴ ดังนั้นการกระทำของประเทศกลุ่ม P5+1 ได้แสดงให้เห็นถึงวิธีการขั้นเด็ดขาดในการแก้ไขปัญหาประเด็นนิวเคลียร์ของอิหร่านซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้ประเทศที่ไม่ได้เป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาอย่างจีน และรัสเซียก็ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความมั่นคงดังกล่าว

²¹ Sterio, M., *President Obama's Legacy*, 71.

²² *Ibid*, 72.

²³ Katzman, K., "Iran Sanction," *CRS Report for Congress*, (2018): 58.

²⁴ *Ibid*, 34.

3.2 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 2009-2012)

ในเดือนพฤศจิกายน 2009 บารัค โอบามาได้ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาต่อจากจอร์จ บุชซึ่ง โอบามาบอกว่าอิหร่านมีโรงงานยูเรเนียมแห่งที่ 2 ในเมืองฟาร์ดอว์ (Fardow) ซึ่งทางอิหร่านไม่ได้แจ้งต่อ IAEA ให้ทราบนั้นขัดต่อหลักการไม่เผยแพร่อาวุธร้ายแรง (Non-proliferation) แม้ว่าโฆษก IAEA ได้แจ้งว่าทางอิหร่านได้ชี้แจงต่อประเด็นโครงการนิวเคลียร์ดังกล่าวมาก่อนหน้านี้แล้ว แต่ทางสำนักงานหน่วยข่าวกรองสหรัฐอเมริกาได้โต้แย้งว่าอิหร่านได้เสนอให้สหรัฐอเมริกาไปตรวจสอบโรงงานนิวเคลียร์ของอิหร่านเอง และทางสภาสหรัฐอเมริกาได้ออกบัญญัติการคว่ำบาตรอิหร่านใน ค.ศ. 2011 โดยสำนักข่าวกรองสหรัฐอเมริกาได้แจ้งต่อคณะกรรมการวุฒิสภาสหรัฐอเมริกากว่าแม้ว่าอิหร่านยังไม่ได้ตัดสินใจที่จะพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ก็ตาม แต่ก็ยังคงดำเนินการพัฒนายูเรเนียมที่อาจเป็นวัตถุดิบในการพัฒนาอาวุธได้²⁵ จะเห็นได้ว่าในช่วงรัฐบาลโอบามาในวาระแรก แม้ว่าตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้มีการเปลี่ยนมาแล้วก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านยังคงตึงเครียดและบาดหมางอยู่จนกระทั่งถึง ค.ศ. 2013

ต่อมาบารัค โอบามาได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีสมัยที่ 2 และเข้ารับตำแหน่งใน ค.ศ. 2013 การเข้ามาเป็นประธานาธิบดีของเขาได้ถูกจับตามองว่าเขาจะดำเนินนโยบายต่างประเทศไปในทิศทางใดและมีอะไรแตกต่างจากสมัยที่ 1 หรือไม่ ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านจากที่ตึงเครียดได้มีการเปลี่ยนเกิดขึ้นหลักจากที่สหรัฐอเมริกาและอิหร่านได้มีการเจรจาลับระหว่างกันที่ประเทศโอมาน²⁶ มีผู้ตั้งข้อสังเกตที่ว่า การเจรจาระหว่าง 2 ประเทศนี้แทบจะเป็นไปไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ผู้สังเกตการณ์คาดการณ์ว่าสหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของโอบามาต้องการที่จะปฏิสัมพันธ์กับผู้นำอิหร่านโดยตรงไปตรงมาและประนีประนอมมากขึ้น เพื่อกฤษฎางไปสู่การเจรจาอาวุธนิวเคลียร์อย่างเป็นทางการ ต่อมาฮัสซัน รูฮานี (Democrat) ได้เข้ารับตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีอิหร่านคนใหม่ในเดือนมิถุนายน 2013 ซึ่งรูฮานีได้เคยทำงานเป็นหัวหน้าผู้เจรจามาก่อนในช่วงการเจรจานิวเคลียร์ ค.ศ. 2003-2005²⁷ และอีกทั้งยังต้องการที่จะเจรจา

²⁵ Davenport, K., "Timeline of Nuclear Diplomacy with Iran," Retrieved October 20, 2018, <https://www.armscontrol.org/factsheet/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran>.

²⁶ Sterio, M., *President Obama's Legacy*, 72.

²⁷ Naji, K, "Profile: Hassan Rouhani, President of Iran," *BBC*, May 20, 2017, Retrieved October 20, 2018, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-22886729>.

กับประเทศฝั่งตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาซึ่งรัฐานี้ต้องการให้อิหร่านดำเนินการในโครงการทางด้านนิวเคลียร์ที่โปร่งใสขึ้น²⁸

3.3 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 2013-2016)

ต่อมาในเดือนกันยายน 2013 โอบามาและรัฐานี้ได้สนทนากันทางโทรศัพท์ระหว่างกันซึ่งจะเห็นได้ว่าการสนทนาในระดับผู้นำระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ ค.ศ. 1979 นอกจากนี้ รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจอห์น เคอร์รี (John Kerry) ได้พบปะกับรัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศอิหร่านโมฮัมหมัด ซารีฟ (Mohammad Zarif) เป็นสัญญาณที่อาจจะนำไปสู่โอกาสในการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ รวมไปถึงความร่วมมือกันของ 2 ประเทศ²⁹ เป็นปรากฏการณ์ในเวทีโลกปรากฏการณ์หนึ่งที่น่าจับตามองเนื่องจากก่อนหน้านี้ทั้ง 2 ประเทศมีความไม่ลงรอยกันมายาวนาน

ในเดือนพฤศจิกายน 2013 ประเทศที่ได้เข้ามาร่วมเจรจาในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส รัสเซีย จีน และเยอรมนี รวมไปถึงอิหร่านได้ร่วมกันร่างข้อตกลงชั่วคราว (Interim Agreement) หรือแผนปฏิบัติการร่วม (Joint of Plan Action) ที่มีสาระสำคัญให้อิหร่านจำกัดการพัฒนาทางด้านนิวเคลียร์ในระยะสั้นโดยการลดการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ เป็นการแลกเปลี่ยนเพื่อเปิดโอกาสให้อิหร่านได้เข้าถึงผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น ในขณะที่ประเทศต่าง ๆ ที่ร่วมเจรจาได้ดำเนินการต่อข้อตกลงในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ IAEA ได้เริ่มเข้ามาตรวจสอบอย่างเข้มงวดและถี่มากขึ้นภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว ข้อตกลงชั่วคราวในการเจรจานิวเคลียร์มีผลประกาศใช้ในเดือนมกราคม 2014³⁰ ซึ่งเห็นได้ว่าข้อตกลงชั่วคราวในการแก้ไขปัญหาในระยะสั้นเป็นผลสำเร็จ ในขณะที่การแก้ไขปัญหาในระยะยาวได้ดำเนินการซึ่งอาจทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านซึ่งไปในทางบวกมากขึ้น และมีแนวโน้มที่อาจพัฒนาความสัมพันธ์ได้มากขึ้นอีกด้วย

²⁸ Dehghan, S. K., “Hassan Rouhani sworn in as president of Iran, urging moderation and respect,” *The Guardian*, 2013, Retrieved October 20, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/04/hassan-rouhani-sworn-in-president-iran>.

²⁹ Sterio, M., *President Obama's Legacy*, 72.

³⁰ Katzman, K., & Kerr, P. K., “Iran Nuclear Agreement,” *CRS Report for Congress*, (2018): 1.

หลังจากข้อตกลงแผนปฏิบัติการร่วมมีผลบังคับใช้แล้ว การดำเนินการเจรจาในระยะยาวก็ได้เริ่มขึ้นเมื่อช่วงปลายเดือนพฤศจิกายน 2014 ที่กรุงเวียนนา ออสเตรีย แต่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปจากกลุ่มประเทศ P5+1 และอิหร่านในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(1) ปริมาณและขอบเขตศักยภาพที่ได้รับอนุญาตในการพัฒนาความเข้มข้นยูเรเนียมของอิหร่านในอนาคต

(2) ระยะเวลาการยกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ

(3) การทดสอบนิวเคลียร์ที่ไม่สามารถอธิบายได้อาจเชื่อมโยงไปถึงโครงการอาวุธนิวเคลียร์ของอิหร่าน

อย่างไรก็ตามทั้งจอห์น เคอร์รี่รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประธานาธิบดีอิหร่านฮัสซัน รูฮานีได้กล่าวว่าแม้ว่ายังมีบางประเด็นในข้อตกลงนิวเคลียร์ที่ไม่เห็นด้วยกับอิหร่านก็ตาม แต่เชื่อว่าจะสามารถบรรลุข้อตกลงได้ จึงได้ขยายวันที่จะบรรลุข้อตกลงไปจนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2015³¹

ต่อมาในวันที่ 2 เมษายน 2015 สหรัฐอเมริกาและประเทศที่ร่วมเจรจากับอิหร่านได้ร่วมร่างข้อตกลงภายใต้กรอบแผนปฏิบัติการร่วมที่ครอบคลุม (Joint Comprehensive Plan of Action หรือ JCPOA) ที่เมืองโลซาน สวิสเซอร์แลนด์ ภายใต้ข้อตกลงนี้ อิหร่านต้องยอมรับการจำกัดการพัฒนาทางด้านนิวเคลียร์เป็นเวลาอย่างน้อย 10 ปี และยินยอมให้มีการตรวจสอบมากขึ้น ซึ่งข้อตกลงภายใต้กรอบ JCPOA ทำให้การเจรจายังเป็นที่ถกเถียงกันมาเป็นเวลายาวนาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลอิหร่านได้ออกมาแสดงความไม่พอใจโดยกล่าวว่าไม่สามารถยอมรับกับข้อเสนอที่มีการเรียกร้องมากเกินไปได้ จนกระทั่งในวันที่ 7 กรกฎาคมในปีเดียวกัน การเจรจาจึงล้มเหลวไปในที่สุด³² แม้ว่าการเจรจาก่อนหน้านี้จะขยายกำหนดการในการบรรลุข้อตกลงไปถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2015 ก็ตามซึ่งล่วงเลยกำหนดระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้

³¹ “Iran nuclear talks: Optimism as deadline is extended,” *BBC*, 2014, Retrieved October 20, 2018, from <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30184019>.

³² “โอบามาเสนอระงับโครงการนิวเคลียร์อิหร่าน,” *BBC Thai*, 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://web.facebook.com/BBCThai/posts/1619175984970102>.

อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงภายใต้กรอบ JCPOA ได้ถูกรื้อฟื้นขึ้นมามีอีกครั้งและมีการลงนามในวันที่ 14 กรกฎาคม 2015 ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรียในที่สุด โดยกรอบ JCPOA มีสาระสำคัญดังนี้³³

1. อิหร่านจะต้องยินยอมให้ IAEA เข้าตรวจสอบพื้นที่ผลิตยูเรเนียมของอิหร่าน
2. อิหร่านจะต้องลดปริมาณยูเรเนียมเป็นร้อยละ 98 เป็นเวลา 15 ปี และจำกัดปริมาณยูเรเนียม 3.6% ซึ่งเพียงพอเพื่อการใช้งานนิวเคลียร์พลเรือน ไม่ใช่การพัฒนาอาวุธ
3. อิหร่านจะได้รับผลประโยชน์จากการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและการเงิน จากสหประชาชาติหรือ UN โดยที่ IAEA จะต้องรายงานต่อ UN ว่าอิหร่านได้ปฏิบัติตามที่ได้ระบุดังแล้ว อย่างไรก็ตาม ถ้าหากอิหร่านไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อตกลง การยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรต่าง ๆ จะถูกนำมาใช้ใหม่ได้ภายใน 65 วัน
4. อิหร่านจะได้รับผลประโยชน์จากการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป (EU) ต่อภาคการเงิน การธนาคาร น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเคมี การค้า ประกันภัย และการขนส่งจะถูกลบเลิกทันทีที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ (Implementation Day) โดยดำเนินการไปพร้อม ๆ กับมาตรการของ UN

หลังจากได้มีการเจรจาทำข้อตกลง JCPOA 6 วัน ฝ่ายบริหารของรัฐบาลโอบามาได้นำเสนอต่อประเด็นข้อตกลงนิวเคลียร์ภายใต้กรอบ JCPOA ซึ่งสภามีเวลาในการพิจารณาในการลงมติภายใน 60 วัน ตามที่บัญญัติการพิจารณาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน (Iran Nuclear Agreement Review Act 2015) กำหนด ซึ่งเสนอโดยสมาชิกวุฒิสภาพรรครีพับลิกัน (Republicans) บ็อบคอร์เกอร์ (Bob Corker) โดยที่กำหนดว่าในช่วงเวลาการพิจารณาลงมติห้ามให้ประธานาธิบดียกเลิกการคว่ำบาตรอิหร่าน³⁴

ต่อมาในเดือนกันยายนซึ่งเป็นช่วงที่ครบกำหนดการพิจารณาซึ่งได้ลงมติไม่เห็นชอบข้อตกลงที่มีต่ออิหร่าน (58-42) โดยที่ส่วนใหญ่เป็นพรรครีพับลิกันไม่เห็นด้วยลงมติ 54 เสียง และพรรคเดโมแครต (Democrat) 4 เสียง และที่เห็นชอบเป็นพรรคเดโมแครต และพรรคอิสระ (Independent) 42 เสียง (ดูภาพที่ 3.1) ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไม่เห็นชอบ 265-169

³³ ธนาคารแห่งประเทศไทย, “การยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://www.bot.or.th/Thai/FIPCS/Documents/FPG/2559/ThaiPDF/25590023.pdf>.

³⁴ Williams, J. R., “A comprehensive timeline of the Iran nuclear deal,” Retrieved October 20, 2018, <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2015/07/21/a-comprehensive-timeline-of-the-iran-nuclear-deal/>.

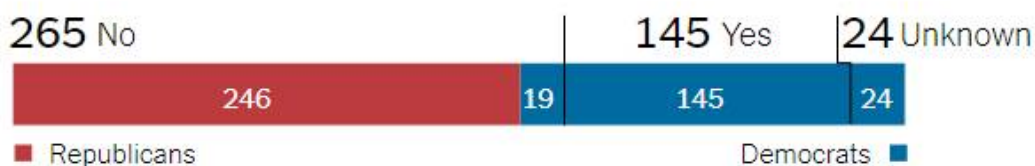
(ดูภาพที่ 3.2) โดยส่วนใหญ่ที่ลงมติไม่เห็นชอบคือพรรครีพับลิกัน 246 เสียง และพรรคเดโมแครต 19 เสียง ส่วนที่เห็นชอบส่วนใหญ่เป็นพรรคเดโมแครต 145 เสียงและพรรคอื่น ๆ 24 เสียง แม้ว่าทั้ง 2 สภาส่วนใหญ่ออกเสียงไม่เห็นชอบ แต่ประธานาธิบดีมีอำนาจในการยับยั้ง (Veto) ต่อการลงมติทั้ง 2 สภาได้เนื่องจาก จำนวนเสียงในการลงมติของแต่ละสภาไม่เพียงพอต่อการขัดขวางการผ่านญัตติหรือมติในสภา (Filibuster) ของประธานาธิบดี ซึ่งแต่ละสภาต้องมีจำนวนการลงมติดังนี้ สมาชิกวุฒิสภาต้องลงมติเห็นชอบ 60 เสียง และสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมี 290 เสียงที่สามารถคัดค้านต่ออำนาจยับยั้งประธานาธิบดีได้³⁵ ดังนั้น ประธานาธิบดีโอบามาจึงสามารถยับยั้งการลงมติของสภาทั้ง 2 ได้ แต่อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า ไม่เพียงแต่โอบามาที่สามารถดำเนินการนโยบายข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านได้เพียงผู้เดียว หากแต่ต้องมีสมาชิกพรรคเดโมแครตให้การสนับสนุนในการเห็นชอบต่อนโยบายของเขาด้วย



ภาพที่ 3.1 แสดงจำนวนการลงมติที่ไม่เห็นชอบต่อข้อตกลงนิวเคลียร์ของวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกา³⁶, Parlapiano, A., “Lawmakers Against the Iran Nuclear Deal,” *New York Times*, 2015, Retrieved October 20, 2018, <https://www.nytimes.com/interactive/2015/09/09/us/politics/lawmakers-against-iran-nuclear-deal.html>.

³⁵ Parlapiano, A., “Lawmakers Against the Iran Nuclear Deal,” *New York Times*, 2015, Retrieved October 20, 2018, <https://www.nytimes.com/interactive/2015/09/09/us/politics/lawmakers-against-iran-nuclear-deal.html>.

³⁶ Ibid.



ภาพที่ 3.2 แสดงจำนวนการลงมติที่ไม่เห็นชอบต่อข้อตกลงนิวเคลียร์ของสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐอเมริกา³⁷, Parlapiano, A., “Lawmakers Against the Iran Nuclear Deal,” *New York Times*, 2015, Retrieved October 20, 2018, <https://www.nytimes.com/interactive/2015/09/09/us/politics/lawmakers-against-iran-nuclear-deal.html>.

นอกจากนี้ ไม่เพียงแต่ฝ่ายการเมืองภายในสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะสมาชิกพรรครีพับลิกันที่ไม่เห็นด้วยต่อข้อตกลงนิวเคลียร์ ทางอิสราเอลโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีเบนจามิน เนทันยาฮู (Benjamin Netanyahu) ได้ประณามต่อข้อตกลงนี้ว่า “เป็นข้อตกลงที่เลวร้ายที่สุดของประวัติศาสตร์โลก” (historic mistake for the world) โดยกล่าวหาว่าอิหร่านสามารถพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ได้จากยูเรเนียมที่มีความเข้มข้นต่ำ อีกทั้งหลังจากที่มีการยกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านแล้ว อิหร่านก็สามารถสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่เป็นภัยคุกคามต่ออิสราเอลอีกด้วย³⁸ นอกจากนี้ ประชาชนชาวอเมริกันได้ออกมารวมตัวประท้วงที่ย่านไทม์ สแควร์ (Time Square) กรุงนิวยอร์ก เพื่อคัดค้านข้อตกลง JPCOA และเรียกร้องให้วุฒิสภาของเกรสมิติดำเนินการต่อข้อตกลง JPCOA ด้วย อีกทั้งคณะกรรมการกิจการสาธารณะอเมริกันอิสราเอล (American Israel Public Affairs Committee หรือ AIPAC) กลุ่มที่สนับสนุนอิสราเอลซึ่งออกมาต่อต้านต่อข้อตกลง JPCOA เช่นกัน³⁹ โดยที่กลุ่มล็อบบี้ชาวยิว (Jewish Lobby) โน้มน้าวให้สภาของเกรสคว่ำข้อตกลงนี้เช่นกัน แต่โอบามาพยายามที่จะสงวนท่าที ปิดข้อมติที่ไม่เห็นชอบ อีกทั้งยังพยายามดำเนินการต่าง ๆ เพื่อไม่ให้กระทบต่อข้อตกลงนิวเคลียร์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าโอบามาพยายามแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจในการดำเนินนโยบายการยกเลิกการคว่ำบาตรอิหร่านภายใต้ข้อตกลงนิวเคลียร์เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติใน

³⁷ Ibid.

³⁸ Pileggi, T., & Beck, J., “Netanyahu calls Iran deal 'historic mistake for world'”, *The Times of Israel*, 2015, Retrieved October 20, 2018, <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-calls-iran-deal-historic-mistake-for-world/>.

³⁹ “ชาวอเมริกันต้านข้อตกลงนิวเคลียร์กับอิหร่าน” *Nation TV*, 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <http://www.nationtv.tv/main/content/378464859/>.

ด้านความมั่นคงโดยเฉพาะการไม่เผยแพร่อาวุธร้ายแรง (Non-proliferation)⁴⁰ แต่ยังคงสร้างความเชื่อมั่นในภาพลักษณ์ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของบารัค โอบามาต่อสายตานานาชาติอีกด้วย

ข้อตกลง JCPOA มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ 90 วัน ในวันที่ 18 ตุลาคม 2015 หลังจากมติทาง UNSC และประเทศ P5+1 ให้การรับรองต่อข้อตกลง JCPOA ภายใต้ข้อมติ 2231 (Resolution 2231) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกาเตรียมการลดหย่อนมาตรการแซงชั้นทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านตามข้อตกลงที่ได้ระบุไว้ ถ้าอิหร่านได้ปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างครบถ้วนที่รับรองโดย IAEA ซึ่งมาตรการลดหย่อนการแซงชั้นจะนำมาบังคับใช้ได้อย่างสมบูรณ์ ในที่สุด วันที่ 16 มกราคม 2016 ประเทศกลุ่ม P5+1 ได้ประกาศรับรองว่าอิหร่านได้ปฏิบัติตามข้อตกลงภายใต้กรอบ JCPOA ได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการโดยที่การลงโทษทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านได้ถูกยกเลิกไป⁴¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการดังนี้

1. ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้ออกคำสั่งการบริหาร (Executive Order) ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านในส่วนของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่เคยใช้อำนาจออกมาก่อนหน้านี้

2. รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้ลงนามเอกสารยกเว้น (Waiver) มาตรการคว่ำบาตรที่รัฐสภาสหรัฐอเมริกาได้เคยออกไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน⁴²

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านอยู่ในระดับที่ค่อนข้างดีขึ้นในช่วงประธานาธิบดีบารัค โอบามาในช่วงวาระที่ 2 แม้ว่าก่อนหน้านี้ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศเป็นไปในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันเป็นระยะเวลา 30 กว่าปี ซึ่งถือได้ว่าการเจรจาดังกล่าวครั้งนี้ แม้ว่าเป็นการเจรจาแบบพหุภาคีก็ตาม แต่โอบามาได้พยายามปูทางในการเจรจากับอิหร่าน อีกทั้งอิหร่านก็มีท่าทีที่อ่อนโอนต่อประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกามากขึ้น แม้ว่าอาจยังไม่ได้ดีในระดับก้าวกระโดดก็ตาม ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นความสำเร็จของการดำเนินการเจรจาของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของประธานาธิบดีบารัค โอบามา

⁴⁰ Barack Obama, interviewed by Steve Inskeep, *NPR*, August 10, 2015. Retrieved October 20, 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=a6aL5TVVRFI&t=237s>.

⁴¹ Katzman, K., & Kerr, P. K., "Iran nuclear agreement," 19.

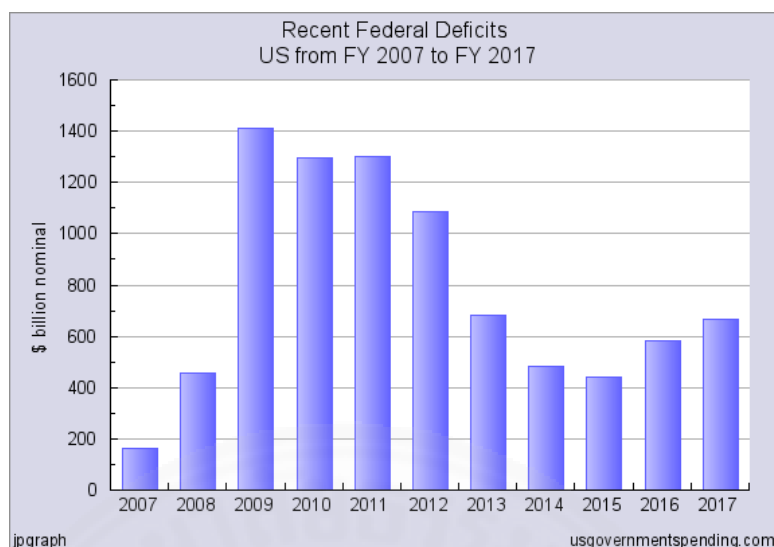
⁴² Parlapiano, A., *Lawmakers Against the Iran Nuclear Deal*.

3.4 แนวโน้มและอนาคตนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน (ค.ศ. 2017-ปัจจุบัน)

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านในระดับบวกเป็นไปได้ในช่วงระยะเวลาอันสั้น เนื่องจาก เมื่อมีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีระหว่างโดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) และ ฮิลลารี คลินตัน (Hillary Clinton) หลังจากบารัค โอบามาได้หมดวาระในการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาแล้ว ความเคลือบแคลงของอิหร่านที่มีต่อสหรัฐอเมริกาได้เริ่มขึ้นอีกครั้งเมื่อโดนัลด์ ทรัมป์ชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดีปลาย ค.ศ. 2016 และเข้ารับตำแหน่งเมื่อต้น ค.ศ. 2017 โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดนัลด์ ทรัมป์เป็นผู้ที่ต่อต้านการทำข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านในช่วงโอบามาว่า การที่สหรัฐอเมริกาตกลงจัดทำข้อตกลงนี้ถือเป็นความพิพาท (Disaster)⁴³ และการที่รัฐบาลโอบามาให้เงินสนับสนุนอิหร่านเป็นเงิน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกานั้น สหรัฐอเมริกาไม่ได้อะไรตอบแทนเลยซึ่งถ้อยคำดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้กล่าวโจมตีช่วงหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีของโดนัลด์ ทรัมป์⁴⁴ การที่โดนัลด์ ทรัมป์ได้ออกมาโจมตีในการให้เงินสนับสนุนของโอบามาต่ออิหร่านนั้นเกิดขึ้นในช่วงที่สหรัฐอเมริกาปริมาณขาดดุลงบประมาณภายใต้ประธานาธิบดีบารัค โอบามาซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่โดนัลด์ ทรัมป์ได้นำออกมาโจมตีรัฐบาลบารัค โอบามาในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่ออิหร่านซึ่งเห็นได้ชัดจากปริมาณขาดดุลงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงปีงบประมาณ ค.ศ. 2015 จนถึงปีงบประมาณ ค.ศ. 2016 (ดูภาพที่ 3.3)

⁴³ Gearan, A., "He threw a fit': Trump's anger over Iran deal forced aides to scramble for a compromise," *Chicago Tribune*, 2017, Retrieved October 20, 2018, <http://www.chicagotribune.com/news/nationworld/politics/ct-trump-anger-iran-deal-20171011-story.html>.

⁴⁴ Qiu, L., "No, Donald Trump, We Are Not Giving Iran \$150 Billion for 'Nothing'." *PolitiFact*, 2016, Retrieved October 20, 2018, <http://www.politifact.com/truth-o-meter/statements/2016/mar/17/donald-trump/no-donald-trump-we-are-not-giving-iran-150-billion/>.



ภาพที่ 3.3 แสดงถึงปริมาณขาดดุลงบประมาณของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ช่วงปีงบประมาณ ค.ศ. 2007 จนถึงปีงบประมาณ ค.ศ. 2017⁴⁵, “Government Spending Chart,” Retrieved October 20, 2018, https://www.usgovernmentdebt.us/spending_chart_2007_2017USb_19s2li111lc_n_G0f_Recent_Federal_Deficits.

สหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของโดนัลด์ ทรัมป์และอิสราเอลต่างเห็นพ้องกันว่า อิหร่านไม่ควรได้รับอนุญาตให้มีโครงการนิวเคลียร์ ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ ก็ตาม และจำเป็นต้องยุติความช่วยเหลือของอิหร่านที่ให้กับกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะจะเป็นเงินทุน การฝึกฝน หรืออาวุธยุทธโปกรณ์ นอกจากนี้ทรัมป์ได้กล่าวหาอิหร่านว่า การที่โอบามาได้ลดหย่อนการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเป็นการเปิดโอกาสให้อิหร่านสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายในภูมิภาคตะวันออกกลางได้มากขึ้น⁴⁶ และทรัมป์เองก็ได้ออกมาตรการคว่ำบาตรอิหร่านเพิ่ม รวมทั้งจะยกเลิกข้อตกลงนิวเคลียร์อีกด้วย อีกทั้งยังปฏิเสธที่

⁴⁵ “Government Spending Chart”, Retrieved October 20, 2018, https://www.usgovernmentdebt.us/spending_chart_2007_2017USb_19s2li111lc_n_G0f_Recent_Federal_Deficits.

⁴⁶ “'ทรัมป์' กล่าวโจมตีข้อตกลงระหว่าง 'อิหร่าน-รัฐบาลโอบามา' ระหว่างเขื่อนอิสราเอล,” *Voice of America*, 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://www.voathai.com/a/trump-israel-iran/3866771.html>.

จะให้การรับรองว่าอิหร่านปฏิบัติตามข้อตกลงนิวเคลียร์ที่ทำกับกลุ่มประเทศ P5+1 เมื่อ ค.ศ. 2015⁴⁷ ทั้ง ๆ ที่ IAEA ยืนยันว่าอิหร่านไม่ได้ผิดสัญญา แต่ทางสหรัฐอเมริกาเชื่อว่าจะตัดสินใจถอนตัวจากข้อตกลงนี้เมื่อไหร่ก็ได้ และทรัมป์ได้ออกมากล่าวหาอิหร่านว่าอิหร่านได้ละเมิดต่อข้อตกลงอีกด้วย⁴⁸

อย่างไรก็ตาม อิหร่านได้ออกมาโต้แย้งว่าอิหร่านได้ทำตามข้อตกลงอย่างครบถ้วนซึ่งทาง IAEA ให้การรับรองอีกด้วย นอกจากนี้ทรัมป์ยังเรียกร้องให้สภาองเกรสมีเวลา 60 วันในการตัดสินใจว่าจะนำมาตรการคว่ำบาตรที่ถูกยกเว้นตามข้อตกลงนิวเคลียร์กลับมาใช้อีกหรือไม่ ซึ่งหากองเกรสหรือพันบทลงโทษ ก็เท่ากับว่าสหรัฐอเมริกาเป็นฝ่ายผิดเงื่อนไข และจะทำให้ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านล้มเหลว แต่หากองเกรสไม่ดำเนินการใด ๆ ข้อตกลงก็จะคงอยู่ต่อไป แม้ว่าทรัมป์ยังไม่รื้อฟื้นมาตรการคว่ำบาตรโครงการนิวเคลียร์อิหร่าน และจะรักษาพันธกรณีในข้อตกลงนิวเคลียร์ไปอีกอย่างน้อย 120 วัน แต่ทรัมป์ได้ระบุว่าจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา รวมถึงมีอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย และต้องกำหนดมาตรการควบคุมอิหร่านอย่างเข้มงวดยิ่งขึ้น เพื่อแลกกับการที่นานาชาติยอมยกเว้นการคว่ำบาตร ยิ่งไปกว่านั้น ข้อตกลงใหม่จะไม่ทยอยสิ้นอายุลงหลังใช้ไปแล้ว 10 ปี เหมือนอย่างข้อตกลง ค.ศ. 2015 แต่จะจำกัดกิจกรรมทั้งในโรงงานนิวเคลียร์อย่างถาวร⁴⁹ ซึ่งทำให้อิหร่านออกมาแสดงความไม่พอใจต่อสหรัฐอเมริกาภายใต้การขึ้นนำของโดนัลด์ ทรัมป์เป็นอย่างมาก ซึ่งอิหร่านกล่าวว่า การที่ทรัมป์ออกมาแสดงเจตนาที่ชัดเจนจะฉีกสัญญา และคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจใหม่อีกครั้งไม่ได้สร้างผลประโยชน์ให้แก่สหรัฐอเมริกาเลยแม้แต่น้อย แต่ทำให้ภาพลักษณ์ของสหรัฐอเมริกาต้องตกต่ำในสายตานานาประเทศอีกด้วย⁵⁰

ต่อมาวันที่ 8 พฤษภาคม 2018 โดนัลด์ ทรัมป์ในฐานะประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้ประกาศยกเลิกข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA และเตรียมการรื้อฟื้นการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อ

⁴⁷ Smith, B. R., & Crilly, R., “Donald Trump Refuses to Certify Iran Nuclear Deal,” *The Telegraph*, October 13, 2017, Retrieved October 20, 2018, <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/10/13/donald-trump-expected-promise-tough-action-iran-landmark-speech/>.

⁴⁸ “โลกวิตก! ‘ทรัมป์’ ไม่รับรองว่าอิหร่านปฏิบัติตามข้อตกลงนิวเคลียร์-ขู่อีกสัญญาที่ทำได้ทุกเมื่อ,” *ผู้จัดการออนไลน์*, 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://mgronline.com/around/detail/9600000104823>.

⁴⁹ “ตามคาด! “ทรัมป์” ไม่ฟื้นมาตรการคว่ำบาตรนุก “อิหร่าน” แต่ขู่จะยอมให้เป็น “ครั้งสุดท้าย”,” *ผู้จัดการออนไลน์*, 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://mgronline.com/around/detail/961000003875>.

⁵⁰ Ibid.

อิหร่านอีกครั้ง⁵¹ ในขณะเดียวกัน สำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ (Office of Foreign Assets Control) ภายใต้สังกัดกระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกา (United States Department of the Treasury) ได้ประกาศรื้อฟื้นมาตรการคว่ำบาตรภายใน 90 วัน แต่ไม่เกิน 180 วัน ซึ่งการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทรัมป์ส่งผลต่อทั้งบริษัทสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทางการเงินกับอิหร่านและอาจกำหนดแนวทางการปฏิบัติโดยตรงตามวันที่สิ้นกำหนดของสำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติของสหรัฐอเมริกา⁵² แม้ว่าผู้นำชาติอื่น ๆ จะพยายามเตือนว่าการที่สหรัฐอเมริกาถอนตัวออกจากข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน อาจจะทำให้เกิดความเสี่ยงถึงขั้นการปะทุเป็นสงครามได้ และพยายามโน้มน้าวให้สหรัฐอเมริกาไม่ถอนตัวออกจากข้อตกลง แต่ขณะนี้ สัญญาณทุกอย่างบ่งชี้ว่าทรัมป์น่าจะประกาศให้สหรัฐอเมริกาถอนตัวออกจากข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านตามที่เคยได้พูดขูไว้ ฮัสซัน รูฮานีประธานาธิบดีอิหร่านได้ออกมาเตือนว่าถ้าหากสหรัฐอเมริกาถอนตัวออกจากข้อตกลงนิวเคลียร์จะต้องเสียใจกับสิ่งที่ทางสหรัฐอเมริกาได้กระทำเอาไว้ ซึ่งข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านเป็นข้อตกลงระหว่างอิหร่านและประเทศมหาอำนาจอีก 6 ประเทศ เมื่อ ค.ศ. 2015 ว่าอิหร่านจะระงับโครงการนิวเคลียร์ของตัวเองแลกกับการที่ประเทศอื่น ๆ จะยุติการคว่ำบาตรอิหร่าน⁵³

ในที่สุด วันที่ 7 สิงหาคม 2018 โดนัลด์ ทรัมป์ในฐานะประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้ประกาศการใช้มาตรการคว่ำบาตรอีกครั้งอย่างเต็มรูปแบบ⁵⁴ หลังจากที่สหรัฐอเมริกาประกาศถอนตัวออกจากข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA ซึ่งการคว่ำบาตรจะมุ่งเน้นไปที่อุตสาหกรรมยานยนต์ และโลหะหลายชนิด ซึ่งรวมถึงทองคำด้วย และสั่งห้ามรัฐบาลอิหร่านถือครองธนบัตรสหรัฐอเมริกาอีกด้วย รวมไปถึงเตือนประเทศทั่วโลกว่าหากทำธุรกรรมกับอิหร่าน ไม่ต้องมาทำธุรกรรมกับสหรัฐอเมริกา⁵⁵ ซึ่งทรัมป์อ้างว่าการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านจะบีบให้อิหร่านหยุดการกระทำที่เป็นภัยคุกคาม

⁵¹ Brez, Z. S., Casey, M. S., Mancuso, M., Mullick, S. J., & Thompson, J. R., “President Trump Withdraws U.S. from the Iran Nuclear Deal and Sets in Motion Re-Imposition of Comprehensive Economic Sanctions,” *Kirkland & Ellis LLP*, (2018).

⁵² “US withdraws from Iran Nuclear Deal,” Retrieved October 20, 2018, from [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/US_withdraws_from_Iran_Nuclear_Deal/\\$FILE/2018G_02862-181Gbl_Indirect_US_withdraws_from_Iran_Nuclear_Deal.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/US_withdraws_from_Iran_Nuclear_Deal/$FILE/2018G_02862-181Gbl_Indirect_US_withdraws_from_Iran_Nuclear_Deal.pdf).

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ “ทรัมป์เตือนทั่วโลกอย่าทำธุรกิจกับอิหร่าน,” *Voice TV*, 8 สิงหาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://voicetv.co.th/read/BJX65hDSm>.

ต่อประชาคมโลกได้ ถึงกระนั้นก็ตามทรัมป์ยื่นข้อเสนอว่าสหรัฐอเมริกามีความพร้อมที่จะเจรจากับอิหร่านในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาซีปนาวุธและการสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายของอิหร่านซึ่งรัฐบาลอิหร่านต้องพิจารณาวิธีการปฏิบัติตนในประชาคมโลกมีเช่นนั้นก็จะต้องถูกกีดกันออกจากประชาคมโลกต่อไป ในขณะที่เดียวกันรูฮานีได้ออกมาตอบโต้ต่อมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐอเมริกาว่าทั้งหมดเป็นการเล่นเกมสงครามจิตวิทยาของโดนัลด์ ทรัมป์ และว่าสหรัฐอเมริกาไม่มีความจริงใจที่จะเจรจากับอิหร่าน ด้วยการประกาศคว่ำบาตรอิหร่านและเสนอให้มีการเจรจาไปพร้อม ๆ กัน อย่างไรก็ตาม การคว่ำบาตรของสหรัฐอเมริกาจะส่งผลกระทบต่อบริษัทของยุโรปหลายแห่งที่ทำธุรกรรมกับอิหร่าน ซึ่งขณะนี้ อังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนีได้ออกแถลงการณ์ยืนยันว่าข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านดำเนินการไปได้ราบรื่น และมีความจำเป็นต่อความมั่นคงของโลก รวมถึงพยายามหาวิธีปกป้องบริษัทของยุโรปที่ทำธุรกรรมกับอิหร่านไม่ให้ได้รับผลกระทบจากการคว่ำบาตรของสหรัฐอเมริกา⁵⁶

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านได้วกกลับมาซ้ำวนอีกครั้งในช่วงรัฐบาลสหรัฐอเมริกาภายใต้การขึ้นำของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ที่มีนโยบายแข็งกร้าวต่ออิหร่านโดยการถอนตัวออกจากข้อตกลงนิวเคลียร์ และใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านตามที่ทรัมป์ได้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้เห็นปรากฏการณ์การนำไปสู่อุณหภูมิความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านสูงขึ้นหลังจากที่โดนัลด์ ทรัมป์เข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาคนปัจจุบันต่อจากบารัค โอบามาและต้องจับตามองต่อไปว่าสหรัฐอเมริกาภายใต้การขึ้นำของ โดนัลด์ ทรัมป์จะดำเนินนโยบายต่างประเทศต่ออิหร่านอย่างไร

⁵⁶ “สหรัฐฯ เริ่มกลับมาคว่ำบาตรอิหร่านเต็มพิกัดวันนี้,” *Voice TV*, 7 สิงหาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://voicetv.co.th/read/r1RLrD8rX>.

บทที่ 4

ผลการวิจัย

จากที่ผู้วิจัยได้ศึกษา ทบทวนวรรณกรรม รวมถึงใช้แนวศึกษาในการตอบคำถาม และวิเคราะห์คำถามวิจัยดังกล่าว ซึ่งได้ผลออกมาดังนี้

4.1 สาเหตุของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาล บารัค โอบามา ในวาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016) ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็น โครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน

4.1.1 ปัจจัยภายนอก (External source)

จากที่ได้ทบทวนวรรณกรรมแนวศึกษารูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาของ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott โดยที่มีปัจจัยภายนอกเป็นหนึ่งในปัจจัยของรูปแบบการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่เป็นสิ่งขับเคลื่อนการกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยที่เหตุการณ์ในประชาคมโลกส่งผลต่อกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลบารัค โอบามา ในขณะนั้น อาจจะมีเหตุการณ์ที่น่าจะส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคตะวันออกกลางคือ หลังเหตุการณ์อาหรับสปริง (Arab Spring) ใน ค.ศ. 2011 โดยมีเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านในสมัยโอบามาได้แก่

4.1.1.1 ทางสหรัฐอเมริกาต้องการให้อิหร่านยุติการสนับสนุนกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ (Hezbollah) ที่เป็นภัยคุกคามต่ออิสราเอล หรือประเทศต่าง ๆ ที่เป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาในตะวันออกกลางจากการที่บารัค โอบามาให้สัมภาษณ์กับสื่อเดลีเมลล์ (Daily Mail) ใน ค.ศ. 2015¹ ซึ่งกลุ่มฮิซบอลเลาะห์เป็นกองกำลังมุสลิมนิกาย ชีอะห์ (Shiite) ในเลบานอนซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นในช่วงสงครามอิสราเอล-เลบานอนในช่วงทศวรรษ 1980 ได้รับการฝึกฝนหรือการให้สนับสนุนจากอิหร่านซึ่งกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ได้ช่วยเหลือเลบานอนในการต่อต้านจากการรุกรานของอิสราเอล อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของโรนัลด์ เรแกนในขณะนั้นได้ลงรายชื่อว่าอิหร่านเป็น “ประเทศที่สนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย” และพิจารณาว่ากลุ่มฮิซบอลเลาะห์เป็น “กลุ่มก่อการร้าย” หลังจากที่

¹ Barack Obama, interviewed by Steve Inskeep, *NPR*, August 10, 2015.

Retrieved October 20, 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=a6aL5TVVRFI&t=237s>.

เกิดเหตุการณ์ระเบิดในสงครามกลางเมืองเลบานอนเป็นเหตุให้ชาวอเมริกันโดยเฉพาะทหารอเมริกัน รวมไปถึงเจ้าหน้าที่รัฐชาวอเมริกันได้เสียชีวิตไปหลายรายในกรุงเบรุตอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความรุนแรงดังกล่าว โดยที่ทางการสหรัฐอเมริกาเชื่อว่าเป็นการกระทำของกลุ่มรวมไปถึงค้ายาอาวุธ และงดการช่วยเหลือต่างประเทศใด ๆ แก่อิหร่าน² จะเห็นได้ว่าจากมุมมองของสหรัฐอเมริกาได้มองว่า กลุ่มฮิซบอลเลาะห์เป็นกลุ่มก่อการร้ายที่เป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐอเมริกา และประเทศพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิสราเอล รวมไปถึงอิหร่านที่เป็นประเทศที่เป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐอเมริกา และพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาต่อมา หลังเหตุการณ์อาหรับ สปริง ใน ค.ศ. 2011 ได้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในบัลแกเรีย ค.ศ. 2012 ซึ่งเกิดเหตุการณ์รถโดยสารระเบิดพลีชีพส่งผลให้นักท่องเที่ยวชาวอิสราเอลเสียชีวิตหลายราย รวมไปถึงคนขับรถชาวบัลแกเรียนด้วย³ ซึ่งทางการอิสราเอลกล่าวหาว่าเป็นการกระทำของกลุ่มฮิซบอลเลาะห์และอิหร่าน แต่อิหร่านก็ออกมาปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา แม้ว่าทางสหรัฐอเมริกาอาจไม่ทราบถึงตัวการอย่างแน่ชัด แต่ก็ประณามเหตุการณ์ความรุนแรงครั้งนี้เช่นกัน⁴ ต่อมาเมื่อเกิดสงครามกลางเมืองซีเรียหลังเหตุการณ์อาหรับสปริงแล้ว เหตุการณ์สงครามซีเรียเป็นเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างรัฐบาลซีเรียภายใต้การปกครองของบาชาร์ อัล อัสซาด (Bashar al-Assad) ซึ่งฝ่ายรัฐบาลได้ปราบปรามฝ่ายต่อต้านอย่างรุนแรงจนกระทั่งบาร์ค โอบามาได้เรียกร้องให้รัฐบาลซีเรียหยุดการกระทำต่อฝ่ายต่อต้าน และได้เข้ามาแทรกแซงในสงครามซีเรียตั้งแต่ ค.ศ. 2014 (แต่ล้มเหลวในที่สุด) หลังจากเกิดเหตุการณ์ปราบปรามกลุ่มต่อต้านด้วยอาวุธเคมีใน ค.ศ. 2013 โดยให้การสนับสนุนทั้งทางทหาร และทางการเงินแก่กลุ่มกบฏ⁵ ในขณะที่กลุ่มฮิซบอลเลาะห์ได้นำกองกำลัง 8,000 นาย เข้าสู่สงครามซีเรียร่วมกับอิหร่านเพื่อสนับสนุนฝ่ายรัฐบาลซีเรียในการสู้รบกับกลุ่มกบฏ เนื่องจากหัวหน้ากลุ่มฮิซบอลเลาะห์นามว่าฮัสซัน นาซรอลเลาะห์ (Hassan Nasrallah) มองว่าสงครามในซีเรียเป็น

² Council on Foreign Relations, “International Sanctions on Iran,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.cfr.org/background/international-sanctions-iran>.

³ AIPAC, “Hezbollah: A History of Terrorism,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.aipac.org/-/media/publications/policy-and-politics/factsheets/hezbollah/hezbollah-timeline.pdf>.

⁴ “อิิวโทษอิหร่าน บิมพลีชีพทัวร์ในบัลแกเรีย โยงเหตุไทย,” *ไทยรัฐออนไลน์*, 19 กรกฎาคม 2555, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.thairath.co.th/content/277308>.

⁵ พลอย ธรรมาภิรานนท์, “ซีเรีย 101: จากสงครามกลางเมือง สู่สงครามตัวแทน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.the101.world/syria-101/>.

“โครงการทางการเมือง (Political Project)” ของสหรัฐอเมริกาเพื่อเอื้อผลประโยชน์แก่อิสราเอล และมองว่าซีเรียภายใต้การปกครองของอัสซาดเป็นผู้หนุนหลังกลุ่ม (Backbone of the Resistance) และถ้าหากระบอบอัสซาดล่มสลายอาจทำให้กลุ่มผู้ต่อต้านอิสราเอลอ่อนแอลง และส่งผลเสียต่อ ปาเลสไตน์อย่างหนัก จะเห็นได้จากที่ผู้นำกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ นาซราลเลาะห์ได้กล่าวว่า “กลุ่มจะไม่สามารถอยู่เฉยได้โดยเมื่อผู้สนับสนุนถูกเปิดเผยหรือล่มสลาย (The resistance cannot remain idly by while its back is exposed or its support broken)⁶ ใน ค.ศ. 2013 ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นการ แสดงเจตนาชัดเจนในการเข้าร่วมสงครามซีเรีย ต่อมาใน ค.ศ. 2014 กลุ่มฮิซบอลเลาะห์ได้ เริ่มปฏิบัติการโครงสร้างพื้นฐานเชิงป้องกัน (Defensive Infrastructure) ในทางตอนเหนือของที่ราบสูงโกลัน (Golan) ซึ่งกระทบต่อกลุ่มต่อต้านรัฐบาลอัสซาดเพียงน้อยนิด แต่อาจมีแนวโน้มในการปฏิบัติการในการปะทะกับอิสราเอล ในวันที่ 18 มกราคม 2015 อิสราเอลได้เปิดฉากโจมตีกลุ่มฮิซบอลเลาะห์และกองทัพอิหร่านทางตอนเหนือของกุนเติเราะห์ (Quneitra) ส่งผลให้นายพลกองทัพอิหร่าน สมาชิกกลุ่มฮิซบอลเลาะห์รวมไปถึงเจ้าหน้าที่รัฐอาวุโสของอิหร่านได้เสียชีวิต⁷ ต่อมาวันที่ 28 มกราคม 2015 กลุ่มฮิซบอลเลาะห์ได้ใช้มาตรการตอบโต้โดยการโจมตีกองทัพอิสราเอลด้วยอาวุธมิซไซล์ที่ทุ่งนาชีบา (Shebaa Farms) ส่งผลให้ทหารอิสราเอลเสียชีวิต และบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก⁸ ซึ่งส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างอิสราเอล กับอิหร่านที่เป็นผู้สนับสนุนกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ตึงเครียดยิ่งขึ้น การที่อิหร่าน และกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ได้เข้ามามีบทบาทหลักในสงครามซีเรียทำให้อิสราเอลกังวลว่า เมื่อถ้าหากสงครามซีเรียได้สิ้นสุดลงแล้ว อิหร่านกับกลุ่มฮิซบอลเลาะห์มีผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ ในการตั้งฐานที่มั่นในที่ราบสูงโกลัน (Golan) ร่วมมือกันเพื่อต่อต้านอิสราเอล ซึ่งจะเห็นได้ว่าที่ราบสูงโกลันอาจเป็นฉากต่อไปในการปะทะกันระหว่างอิสราเอลกับกลุ่ม ฮิซบอลเลาะห์ ซึ่งอิสราเอลกับกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ ได้เคยเปิดฉากโจมตีกับอิสราเอลในเลบานอนมาแล้วในค.ศ. 2006⁹ ส่งผลให้ทั้ง 2 ฝ่าย

⁶ Pollak, N., “The transformation of Hezbollah by its involvement in Syria,” *Washington Institute for Near East Policy*, 35, (2016): 2.

⁷ Blanford, N., “Hezbollah’s Evolution: From Lebanese Militia to Regional Player,” *Middle East Institute*, (2017): 9.

⁸ Samaha, N., “Two Israeli soldiers killed in Hezbollah missile attack,” *Al Jazeera’s*, January 28, 2015, Retrieved February 16, 2019, <https://www.aljazeera.com/news/2015/01/israeli-soldiers-injured-shebaa-farms-missile-attack-150128100642659.html>

⁹ AIPAC, “Hezbollah: A History of Terrorism,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.aipac.org/-/media/publications/policy-and-politics/factsheets/hezbollah/hezbollah-timeline.pdf>

สูญเสียทรัพยากรมนุษย์เป็นจำนวนมาก และเปิดฉากโจมตีกันระหว่างสองฝ่ายมาแล้วในต้น ค.ศ. 2015

ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาตระหนักว่าหากไม่รีบแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอิหร่านนั้นย่อมส่งผลเสียต่อพันธมิตรที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาอย่างอิสราเอล รวมไปถึงเสถียรภาพในภูมิภาคตะวันออกกลางที่อาจส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งฉกการโจมตีระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มฮิซบอลเลาะห์อยู่ในช่วง ค.ศ. 2015 เป็นช่วงที่อยู่ในการเจรจานิวเคลียร์อิหร่านซึ่งสหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของบารัค โอบามาจึงได้พยายามผลักดันให้การเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์ให้สำเร็จลุล่วงได้เพื่อที่จะสามารถรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านเพื่อสามารถหาทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวโดยการเจรจาให้อิหร่านยุติการสนับสนุนกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ที่เป็นปฏิปักษ์ต่ออิสราเอลโดยสันติวิธีได้ง่ายขึ้นจะเห็นได้ว่าเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างกลุ่มฮิซบอลเลาะห์กับอิสราเอลในต้น ค.ศ. 2015 โดยการป้องกันไม่ให้อิหร่านสนับสนุนหนุนหลังกลุ่มฮิซบอลเลาะห์เพื่อรักษาเสถียรภาพของพันธมิตรสหรัฐอเมริกาอย่างอิสราเอลนั้นอาจถือได้เป็นสาเหตุหนึ่งของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

4.1.1.2 สหรัฐอเมริกาต้องการกีดกันบทบาทของรัสเซียภายใต้ประธานาธิบดี วลาดิเมียร์ ปูติน (Vladimir Putin) ในตะวันออกกลาง หลังจากเกิดเหตุการณ์อาหรับสปริง ค.ศ. 2011 รัสเซียไม่ได้มองว่าเหตุการณ์อาหรับ สปริงในองค์รวม แต่จะประเมินผลกระทบต่อความไม่สงบในแต่ละประเทศที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัสเซีย สงครามกลางเมืองในซีเรีย เป็นเหตุการณ์ที่เห็นได้ชัดว่าเป็นเหตุการณ์ที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์รัสเซียในระยะยาวอย่างชัดเจน จนทำให้รัสเซียเข้ามาแทรกแซงทางทหารในซีเรียเพื่อสนับสนุนรัฐบาลซีเรียในเดือนกันยายน 2015¹⁰ ผลประโยชน์ของรัสเซียในซีเรียนั้นคือการตั้งฐานที่มั่นในภูมิภาคเอเชียตะวันตกตลอดเมือง ทาร์ทัส (Tartus) และฐานทัพอากาศคิเมมิ (Khmeimim) ซึ่งฐานทัพของรัสเซียมีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการตั้งฐานทัพโดยเฉพาะการขยายพื้นที่ทางทหารของรัสเซีย รัสเซียได้ส่งออกไปสูซีเรีย เป็นมูลค่าเพิ่มขึ้นถึง 14.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ และเพิ่มขึ้นร้อยละ 28 ในช่วง ค.ศ. 2011-2015 และยังคงมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับซีเรีย เช่น การลงทุนในภาคพลังงาน เหล็กกล้า และอากาศยาน และรวมถึงการทำสัมปทานน้ำมันของรัสเซียในซีเรียอีกด้วย¹¹ การที่รัสเซียใช้เครื่องมือทางทหารในการสนับสนุนรัฐบาลอัสซาดนั้นเนื่องจากหากมองในแง่ยุทธศาสตร์แล้วไม่เพียงแต่มีความสำคัญทาง

¹⁰ Sladden, J., Wasser, B., Connable, B., & Grand-Clement, S., “Russian strategy in the Middle East,” *RAND Corporation*, (2017): 3.

¹¹ Talukdar, I., “Russia’s Strategic Interest in Syria. Issue Brief,” *Indian Council of World Affairs*, (2016): 3.

เศรษฐกิจระหว่างรัสเซียกับซีเรีย แต่ยังคงมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์อีกด้วย ซึ่งรัสเซียได้มองซีเรียภายใต้ประธานาธิบดีอัสซาดว่าเป็นปราการป้องกันกลุ่มมุสลิมสุดโต่งที่เป็นภัยคุกคามต่อรัสเซียตั้งแต่ทศวรรษที่ 90 เมื่อกลุ่มรัฐอิสลาม (Islamic State หรือ IS) ได้เคลื่อนไหวไปยังตอนเหนือของคอเคซัส (Caucasus) และกลุ่มกบฏในพื้นที่นั้น ๆ ตลอดจนในเชชเนีย (Chechnya) ได้สนับสนุนและแสดงความจงรักภักดีต่อกลุ่มก่อการร้ายซึ่งทำให้รัสเซียกังวลต่อภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศและรวมไปถึงสิ่งที่ประเทศเพื่อนบ้านกำลังเผชิญ นอกจากนี้รัสเซียเกรงว่าหากระบอบอัสซาดล่มสลายอาจเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับกลุ่มกบฏในคอเคซัส และเอเชียกลาง และระบอบอัสซาดจะถูกแทนที่โดยระบอบอิสลามที่อาจก่อให้เกิดกลุ่มสุดโต่งในคอเคซัส และเชชเนีย และภายในประเทศรัสเซียเอง¹² การที่รัสเซียต้องการเพิ่มบทบาทในตะวันออกกลางโดยเฉพาะเหตุการณ์ในซีเรียนั้น ต้องการได้รับการปฏิบัติในประชาคมโลกในฐานะมหาอำนาจเฉกเช่นสหรัฐอเมริกา รัสเซียต้องการที่จะแสดงศักยภาพและความเป็นมหาอำนาจในการมีบทบาทหลักในการปฏิบัติพันธกิจในเวทีโลก คือการต่อต้านการก่อการร้ายที่ส่งผลกระทบในภูมิภาคและทั่วโลก การแทรกแซงของรัสเซียในซีเรียต้องการจัดการกับกลุ่ม IS ในกรุงดามัสกัส (Damascus) ยิ่งไปกว่านั้น รัสเซียต้องการแสดงความเป็นประเทศมหาอำนาจเพื่อต้องการทัดเทียมเฉกเช่นสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือได้ว่าเป็นการทำลายอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคตะวันออกกลาง จะเห็นจากการที่รัสเซียมีบทบาทในสงครามซีเรียโดยการสนับสนุนฝ่ายรัฐบาลอัสซาดเพื่อค้ำจุนระบอบอัสซาด ในขณะที่สหรัฐอเมริกาสับสนุนกลุ่มกบฏเพื่อที่จะโค่นล้มรัฐบาลอัสซาด เป็นการนำไปสู่สงครามตัวแทนของแต่ละฝ่ายซึ่งทำให้ทั้งสหรัฐอเมริกาและรัสเซียต่างใช้เครื่องมือทางทหารแข่งขันซึ่งกันและกันจนนำไปสู่ความตึงเครียด อีกทั้งรัสเซียมองว่าการริเริ่มการดำเนินนโยบายต่างประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลางตั้งแต่สมัยจอร์จ ดับเบิลยู บุช (George W. Bush) ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาคนก่อนหน้าว่าดำเนินนโยบายอย่างผิดพลาดและล้มเหลวอย่างใหญ่หลวง รวมไปถึงวลาดิเมียร์ ปูติน ประธานาธิบดีรัสเซียยังได้กล่าวสุนทรพจน์โดยตั้งคำถามอย่างมีวาทศิลป์ว่า “คุณได้ตระหนักถึงในสิ่งที่คุณได้ทำลงไปหรือไม่?”¹³ ในเวทีสมัชชาสหประชาชาติในเดือนกันยายน 2015 ซึ่งเป็นช่วงที่รัสเซียใช้กำลังทหารในการเข้าแทรกแซงซีเรียเพื่อสนับสนุนอัสซาด ในการปราบปรามกลุ่มฝ่ายต่อต้านที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้สนับสนุน¹⁴ ซึ่งอาจถือได้ว่ารัสเซียต้องการที่จะทำลายอำนาจสหรัฐอเมริกาอย่างไรก็ตาม ในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

¹² Ibid

¹³ Trenin, D., *Russia in the Middle East: Moscow's objectives, priorities, and policy drivers*, Task Force on US Policy Toward Russia, Ukraine, and Eurasia, (New York: Carnegie Endowment for International Peace, 2016), 5.

¹⁴ Sladden, J., *Russian strategy in the Middle East*, p.1

ทั้งสหรัฐอเมริกา และรัสเซียต่างมีจุดหมายร่วมกันในการปลดอาวุธนิวเคลียร์ ในมุมมองของรัสเซียต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับอิหร่านอยู่ในระดับที่ดีกว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านซึ่งอิหร่านเป็นประตูทางยุทธศาสตร์ที่นำไปสู่องค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of Islamic Cooperation หรือ OIC) รัสเซียมีผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจกับอิหร่านในขณะที่อิหร่านมีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ตึงเครียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่อิหร่านถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกา อิหร่านเป็นตลาดที่สำคัญสำหรับรัสเซียในการค้าอาวุธยุทโธปกรณ์จากรัสเซีย และอิหร่านมีความสำคัญต่อรัสเซียในการเข้าถึงแหล่งน้ำมัน และแก๊สธรรมชาติ อีกทั้งอิหร่านยังเป็นเส้นทางขนส่ง (Transit corridor) ของรัสเซียไปสู่ตะวันออกกลาง และเอเชียใต้¹⁵ การที่รัสเซียเข้ามามีส่วนร่วมในการทำข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านนั้น เนื่องจากรัสเซียมองว่าการที่อิหร่านพัฒนาโครงการนิวเคลียร์นั้นไม่ได้ต้องการแค่พัฒนาโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันติภาพอย่างเดียว แต่ต้องการแสดงความเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวโน้มในการปะทะระหว่างอิหร่านกับอิสราเอลซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อรัสเซีย อีกทั้งรัสเซียไม่ต้องการให้อิหร่านกลับไปเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกาในทศวรรษที่ 1950-1960 ในการต้านอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น แต่ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านทำให้สหรัฐอเมริกากับรัสเซียร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงทั้ง 2 ประเทศ¹⁶ การที่รัสเซียได้เข้ามามีบทบาทในตะวันออกกลางโดยที่รัสเซียมองว่าสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะคงอยู่เป็นมหาอำนาจซึ่งจะถูกมหาอำนาจทะยานขึ้นมาท้าทายกับอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาอย่างจีนเป็นต้น และสหรัฐอเมริกายังคงอยู่ในฐานะประเทศอภิมหาอำนาจในขณะที่ประเทศมหาอำนาจอื่นอย่างรัสเซียต้องการที่จะถ่วงดุล รัสเซียยังตระหนักว่าสหรัฐอเมริกาเองมีปัญหาทางการเมืองภายในประเทศโดยเฉพาะฝ่ายบริหารกับวุฒิสภาในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านซึ่งผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐอเมริกาอยู่ในสถานะที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออกโดยที่พยายามถ่วงดุลอำนาจทั้งภายในและภายนอก อันเป็นโอกาสที่ดีในการแข่งขันกับสหรัฐอเมริกาในการขยายอิทธิพล และเข้ามามีบทบาทหลักในตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากสหรัฐอเมริกาล้มเหลวในการรับรองข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านเพราะการเมืองภายในสหรัฐอเมริกามีความไม่รอยกันระหว่างฝ่ายบริหารกับสภาคองเกรส อาจสร้างโอกาสให้แก่รัสเซียในการมีบทบาทหลักในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านแทนสหรัฐอเมริกา และเพิ่มอิทธิพลของรัสเซียในตะวันออกกลาง ในขณะที่บทบาท และอิทธิพลของ

¹⁵ Trenin, D., "Russia's policy in the Middle East: prospects for consensus and conflict with the United States," *The Century Foundation*, (2010): 12.

¹⁶ Ibid, 15-16.

สหรัฐอเมริกาถดถอยลง¹⁷ ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกามองว่าการขยายอิทธิพลของรัสเซียในตะวันออกกลาง ย่อมส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจึงพยายามทำให้ข้อตกลงนิวเคลียร์ สำเร็จให้ได้โดยที่พยายามแก้ไขปัญหาคความไม่ลงรอยกันของการเมืองภายในเนื่องจากรัสเซียได้มี บทบาทเชิงรุกในตะวันออกกลางโดยเฉพาะการแทรกแซงในซีเรียในเดือนกันยายน 2015 ซึ่งตรงกับ ช่วงเวลาการลงมติต่อประเด็นข้อตกลงนิวเคลียร์ของสภาในการพิจารณาในการลงมติภายใน 60 วัน โดยที่สภาส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบกับข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน แต่คะแนนมีไม่มากพอในการทำให้ ข้อตกลงต้องล้มไปอย่างสิ้นเชิง ซึ่งเป็นโอกาสดีของประธานาธิบดีบารัค โอบามาในการยับยั้งหรือวิโต้ ต่อข้อมติของสภาองเกรสได้ จึงทำให้ข้อตกลงนิวเคลียร์สามารถประสบความสำเร็จได้ การที่ สหรัฐอเมริกามีบทบาทในการเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านนั้น เมื่อพิจารณาถึงในแง่ยุทธศาสตร์ แล้ว สหรัฐอเมริกามีพันธมิตรและหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในตะวันออกกลาง เช่น อิสราเอล ตุรกี จอร์แดน อียิปต์ คูเวต บาห์เรน และโมร็อกโก เป็นต้น รวมไปถึงมีความร่วมมือด้านความมั่นคงอย่าง ใกล้ชิดอย่างซาอุดีอาระเบีย เป็นต้น ถือได้ว่าพื้นที่ตะวันออกกลางเป็นพื้นที่ที่สหรัฐอเมริกามี ผลประโยชน์ และคงมีอิทธิพลอยู่ พอมาในช่วง ค.ศ. 2015 รัสเซียได้เข้ามามีบทบาทในตะวันออก กลางโดยเฉพาะเหตุการณ์สงครามกลางเมืองซีเรียโดยอยู่ฝั่งตรงข้ามของสหรัฐอเมริกา แม้ว่า สหรัฐอเมริกากับรัสเซียในฐานะกลุ่มประเทศ P5+1 จะร่วมมือกันในการดำเนินการข้อตกลงนิวเคลียร์ อิหร่าน หากมองในมุมของรัสเซีย หากข้อตกลงประสบความสำเร็จแล้วย่อมส่งผลดีต่อรัสเซียในการมี บทบาทในตะวันออกกลางและการถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐอเมริกาในตะวันออกกลาง ในขณะที่ สหรัฐอเมริกามองว่าอิหร่านเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการขยายอิทธิพลทั้งในตะวันออกกลางและ เอเชียใต้ของรัสเซีย เมื่ออิหร่านได้รับการยกเลิกการแซงชั้นจากสหรัฐอเมริกา และประเทศกลุ่ม P5+1 ในค.ศ. 2016 ทำให้เศรษฐกิจของอิหร่านเติบโตขึ้นจนน่าประหลาดใจ (ดูภาพที่ 4.1) ย่อมเป็นผลดีใน การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านเพื่อสกัดกั้นบทบาทของรัสเซียในตะวันออก กลางหากมองในอีกแง่มุมหนึ่ง การที่รัสเซียบุกยึดดินแดนไครเมียของยูเครนในต้น ค.ศ. 2014 ซึ่ง สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปต่างใช้มาตรการตอบโต้โดยการแซงชั้นรัสเซียในการไม่ทำธุรกิจและลงทุนกับ รัสเซียเนื่องจากสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปมองว่าการกระทำของรัสเซียนั้นผิดหลักกฎหมาย ระหว่างประเทศทางด้านบูรณภาพเหนือดินแดนของไครเมีย และทำให้ยูเครนเกิดความไร้เสถียรภาพ การแซงชั้นทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อธุรกิจน้ำมันของรัสเซีย จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่รัสเซียเข้ามา มีบทบาทในตะวันออกกลางมากขึ้นเพื่อถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐอเมริกา และเพื่อพยายามดันรนจาก การแซงชั้นในครั้งนี้ ทางสหรัฐอเมริกามองว่า เมื่อรัสเซียบุกยึดดินแดนไครเมียแล้ว รัสเซียอาจจะ

¹⁷ Trenin, D., *Russia in the Middle East: Moscow's objectives, priorities, and policy drivers*, Task Force on US Policy Toward Russia, Ukraine, and Eurasia, 5.

ขยายอิทธิพลเข้ามาในตะวันออกกลางโดยใช้อิหร่านเป็นประตูทางยุทธศาสตร์ที่นำไปสู่ตะวันออกกลาง และเอเชียใต้ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในตะวันออกกลางตั้งนั้น การที่สหรัฐอเมริกาต้องการกีดกันบทบาทของรัสเซียในตะวันออกกลางเป็นสาเหตุหนึ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

4.1.1.3 สหรัฐอเมริกาต้องการรักษาเสถียรภาพเหตุการณ์ความโกลาหลในเยเมนจากการที่โอบามาให้สัมภาษณ์กับสื่อเดลี เมล์ (Daily Mail) ในต้น ค.ศ. 2015 ซึ่งเหตุการณ์ความรุนแรงในเยเมนนั้นเริ่มมาตั้งแต่ ค.ศ. 2004 ซึ่งจุดเริ่มต้นความรุนแรงดังกล่าวมาจากการที่ประธานาธิบดีเยเมน อาลี อับดุลเลาะห์ ซาเลห์ (Ali Abdullah Saleh) ได้ครองอำนาจมาตั้งแต่ ค.ศ. 1990 และมีการประท้วงโดยกลุ่มฮูตีมาตั้งแต่ ค.ศ. 2004 จนถึง ค.ศ. 2010 สืบเนื่องมาจากซาเลห์ได้ถูกเชื่อว่าเป็นผู้บงการในการสังหารฮุสเซน บัดรุদ্ดีน อัล ฮูตี (Hussein Badruddin al-Houthi) หัวหน้าของสำนักคิดชีอะฮ์แม้ว่าซาเลห์ได้นำพาเยเมนให้เป็นปีกแผ่นมาตลอดนับตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1990 แต่ความขัดแย้งทางการเมืองในเยเมนดังกล่าวก็ส่งผลให้อำนาจของซาเลห์ถดถอยลงเมื่อหลังจากเกิดเหตุการณ์อาหรับ สปริง อำนาจของประธานาธิบดีซาเลห์ได้เสื่อมลงจนทำให้ अबด์ ราบู มานซูร์ ฮาดิ (Abdrabbuh Mansur Hadi) ที่ดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดีในสมัยรัฐบาลซาเลห์ มาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเยเมนคนใหม่ใน ค.ศ. 2012 ในช่วงการเป็นประธานาธิบดีของฮาดิได้พยายามต่อสู้ดิ้นรนเพื่อประสานพนักส่วนประเทศที่กำลังแตกแยกกันในขณะที่ซาเลห์ยังคงมีอิทธิพลอยู่ไม่ว่าจะเป็นการได้รับการสนับสนุนกองกำลังทหารที่ยังจงรักภักดีต่อซาเลห์ รวมไปถึงกลุ่มฮูตี และผู้สนับสนุนระบอบซาเลห์อีกด้วย¹⁸ ในช่วง ค.ศ. 2014 กลุ่มฮูตี และกลุ่มผู้สนับสนุน รวมไปถึงกองกำลังทหารที่ยังจงรักภักดีต่อประธานาธิบดีคนเก่าอย่างซาเลห์ได้ดำเนินการประท้วงประธานาธิบดีฮาดิ และบีบบังคับให้ฮาดิลาออกจากตำแหน่งจนต้องลี้ภัยไปที่ซาอุดีอาระเบีย ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2015 กลุ่มฮูตีได้จัดตั้งรัฐบาลใหม่โดยแต่งตั้งคณะกรรมการรักษาการณ์ 5 คนแทนประธานาธิบดีฮาดิ ต่อมาในเดือนมีนาคมปีเดียวกัน กลุ่มหัวรุนแรงไอซิส (ISIS) ได้ขยายอิทธิพลมายังโดยการระเบิดพลีชีพที่มีสยิด 2 แห่งในเมืองซานา ส่งผลให้มีผู้บริสุทธิ์เสียชีวิตเกือบ 150 คน ในขณะที่กลุ่มฮูตีได้ขยายอาณาเขตไปยังเมืองตาดิซ (Taiz) ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างเมืองซานา (Sana'a) กับเมืองเอเดน (Aden)¹⁹ ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการขยายอำนาจไปสู่เมืองเอเดน ต่อมาในวันที่ 26 มีนาคม ซาอุดีอาระเบีย และคณะมนตรีความร่วมมือรัฐอ่าวอาหรับ (Gulf

¹⁸ จรัญ มะลูลีม, “ตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือร่วมสมัย,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, 160, (2558): 4-17.

¹⁹ OCHA, “YEMEN: Timeline for the crisis,” Retrieved February 16, 2019, https://ochayemen.org/hpc/HNO.../20171218_A4_yemen_crisis_timeline_hno.pdf.

Cooperation Council หรือ GCC) ยกเว้นโอมาน ได้นำกองกำลังทหารเข้าแทรกแซงในเยเมนโดยวิธีโจมตีทางอากาศ หรือเรียกว่า “ปฏิบัติการขั้นเด็ดขาด” (Decisive Storm Operation) การปฏิบัติการในครั้งนั้นมุ่งโจมตีไปที่กลุ่มฮูตีของประธานาธิบดีฮาดี การที่ซาอุดีอาระเบียได้นำกองกำลังทหารเข้าแทรกแซงในเยเมนได้ทวีคูณความรุนแรงในเยเมน รวมไปถึงรอยร้าวความแตกแยกระหว่างซาอุดีอาระเบียกับอิหร่านด้วยเช่นกัน ต่อมาในช่วงเดือนมีนาคม ได้มีการประชุมสันนิบาตอาหรับ (Arab League) ที่อียิปต์ ผู้นำสันนิบาตอาหรับ นาบิล อิลาราบิ (Nabil Elaraby) ได้กล่าวหาอิหร่านเป็นผู้หนุนหลังกลุ่มฮูตีในการโค่นล้มประธานาธิบดีฮาดีโดยการขนส่งอาวุธให้แก่กลุ่มฮูตี แม้ว่าอิหร่านออกมาปฏิเสธต่อกล่าวหาของกลุ่มสันนิบาตอาหรับ แต่ปรากฏชัดว่าขีปนาวุธของอิหร่านได้ถูกใช้โดยกลุ่มดังกล่าวในระหว่างการสู้รบหลายครั้ง จะเห็นได้ว่า การที่กลุ่มพันธมิตรฝัองอาหรับ และฝัองตะวันตกได้กล่าวหาว่าอิหร่านสนับสนุนกลุ่มฮูตีนั้นทั้งอิหร่าน และกลุ่มฮูตีมีสายสัมพันธ์สำนักคิดชีอะห์เหมือนกัน แท้ที่จริงแล้วการปฏิบัติของชีอะห์สายหลักที่เรียกกันว่า ชีอะห์อิหม่าม 12 (The Twelver) กับชีอะห์ซัยดียะฮ์มีความแตกต่างกัน หากแต่มีความสัมพันธ์ทางการเมืองเป็นหลัก จะเห็นได้ว่า การกล่าวอ้างความขัดแย้งระหว่างสำนักคิดฮูตีกับชีอะห์ของฝ่ายพันธมิตรอาหรับ และตะวันตกไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด หลังจากมีการโจมตีในเยเมนเป็นระยะเวลาหลายเดือน และยุติการโจมตีในระยะหนึ่งก่อนที่จะกลับมาโจมตีอีกครั้ง ทางซาอุดีอาระเบียก็ยืนยันว่าหลังจากนี้จะเป็นการดำเนินการทางการเมืองในครั้งต่อไป แสดงให้เห็นว่า การโจมตีฝ่ายกบฏไม่ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ แม้ว่าประชาชนผู้บริสุทธิ์ ฝ่ายกบฏจำนวนหนึ่งเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก รวมไปถึงบ้านเรือนที่เสียหายจากการโจมตีในครั้งนี้อีกด้วย²⁰ สำหรับสหรัฐอเมริกาต่อเหตุการณ์ในเยเมนครั้งนี้ เมื่อเกิดเหตุการณ์ยึดอำนาจประธานาธิบดีฮาดีของกลุ่มฮูตี สหรัฐอเมริกาได้ระงับสถานทูตประจำเมืองซานา เยเมน โดยที่ย้ายที่ทำการไปที่ซาอุดีอาระเบียเป็นการชั่วคราวในเดือนกุมภาพันธ์ 2015 ต่อมา สหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมสงครามครั้งนี้โดยการส่งเรือบรรทุกเครื่องบินมาสู่คาบสมุทรอาหรับโดยอ้างว่าวัตถุประสงค์ในครั้งมาเพื่อที่จะจับตาดูอิหร่านว่าจะส่งมอบอาวุธให้แก่กลุ่มฮูตีหรือไม่ อันเป็นกองกำลังซึ่งถูกเรียกโดยซาอุดีอาระเบียและพันธมิตรว่าเป็นฝ่ายกบฏ ปรากฏว่าอิหร่านส่งมอบอาวุธให้แก่กลุ่มฮูตี ถือได้ว่าอิหร่านได้ละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการห้ามนำเข้าหรือส่งออกอาวุธ หลังจากปฏิบัติการโจมตีทางอากาศของซาอุดีอาระเบีย และพันธมิตรอาหรับโดยที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้หนุนหลัง ก็ดำเนินการทางการเมืองขับเคลื่อนต่อไปไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือชาวเยเมน (Foreign Aid) การต่อต้านกลุ่มก่อการร้าย ซึ่งในขณะนั้นกลุ่มอัลกออิดะห์ได้ขยายอิทธิพลไปในหลายพื้นที่ของประเทศ การที่ซาอุดีอาระเบีย และพันธมิตรโจมตีเยเมนเป็นเวลาหลายครั้งทำให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ชาวเยเมน และกลุ่มฮูตีเสียชีวิตไม่น้อยกว่า 1,000 คน รวมไปถึงสาธารณูปโภคถูกทำลายหมดสิ้น แต่

²⁰ จรัญ มะลูลีม, “ตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือร่วมสมัย,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*.

กองกำลังสุตียังคงรักษาความเข้มแข็งเอาไว้ได้ ในขณะที่เดียวกัน กลุ่มอัลกออิดะในคาบสมุทรอาหรับ (Al Qaeda in the Arabian Peninsula หรือ AQAP) ได้ฉวยโอกาสจากความโกลาหลครั้งนี้โดยการเข้าทำลายคุกที่อยู่ในเมืองมุกัลลา (Mukalla) ทำให้นักโทษหนีออกมาได้มากกว่า 300 คน²¹ ซึ่งนักโทษหนึ่งในนั้นเป็นผู้นำกลุ่มอัลกออิดะ คาลิด บатарฟี (Khalid Batarfi)²² จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งในเยเมนไม่มีท่าทีที่จะสงบลงได้ถ้าหากไม่มีการเจรจาของแต่ละฝ่าย ซึ่งในขณะนี้ต่างฝ่ายก็เข้าร่วมในสงครามเยเมนด้วยกันทั้งสิ้นในขณะที่เดียวกันสหรัฐอเมริกา มองว่าเหตุการณ์ความโกลาหลในเยเมนจะต้องรีบแก้ไขปัญหาโดยด่วน แม้ว่าเกิดหลังเหตุการณ์ที่ริเริ่มการเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน และอยู่ในช่วงการเจรจันิวเคลียร์ที่ยังไม่มีท่าทีว่าจะสำเร็จ และล้มเหลวในกลาง ค.ศ. 2015 สหรัฐอเมริกามองว่าถ้าหากการเจรจันิวเคลียร์ล้มเหลวแล้ว การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในเยเมนอาจมีโอกาสร่วมสูงเช่นกัน ผลกระทบดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาอพยพย้ายถิ่นจะเห็นได้จากจำนวนผู้อพยพออกนอกประเทศชาวเยเมนได้เพิ่มขึ้นจาก 6 แสนกว่าคนใน ค.ศ. 2014 เป็นจำนวนมากกว่า 2.8 ล้านคน (ดูภาพที่ 4.1) และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพในตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งซาอุดีอาระเบียที่ติดอยู่ใกล้กับเยเมน และเป็นพันธมิตรที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะเห็นได้จากจำนวนผู้อพยพเข้าประเทศซาอุดีอาระเบียเพิ่มขึ้น 10 กว่าล้านคนใน ค.ศ. 2015 (ดูภาพที่ 4.2) รวมไปถึงอาจส่งผลกระทบต่อบริษัทน้ำมันใหญ่ของสหรัฐอเมริกาอย่าง เอ็กซอนโมบิล (ExxonMobil)²³ และเชฟรอน (Chevron)²⁴ ที่ไปทำสัมปทานในประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลาง ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงรื้อฟื้นข้อตกลงนิวเคลียร์ขึ้นมาใหม่ และพยายามผลักดันให้ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านสำเร็จให้ได้เชื่อว่าหากข้อตกลงนิวเคลียร์สำเร็จ โอกาสในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในเยเมนจะง่ายขึ้น และจะควบคุมอิหร่านได้ง่ายขึ้นโดยเฉพาะในกรณีที่อิหร่านได้สนับสนุนกลุ่มสุตียในเยเมนตามที่กลุ่มพันธมิตรอาหรับกล่าวหา และควบคุมไม่ให้ประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลางขัดแย้งกัน เพื่อรักษาเสถียรภาพในตะวันออกกลาง จะเห็นได้ว่าเหตุการณ์ความโกลาหลในเยเมนถือได้ว่าเป็นปัจจัย

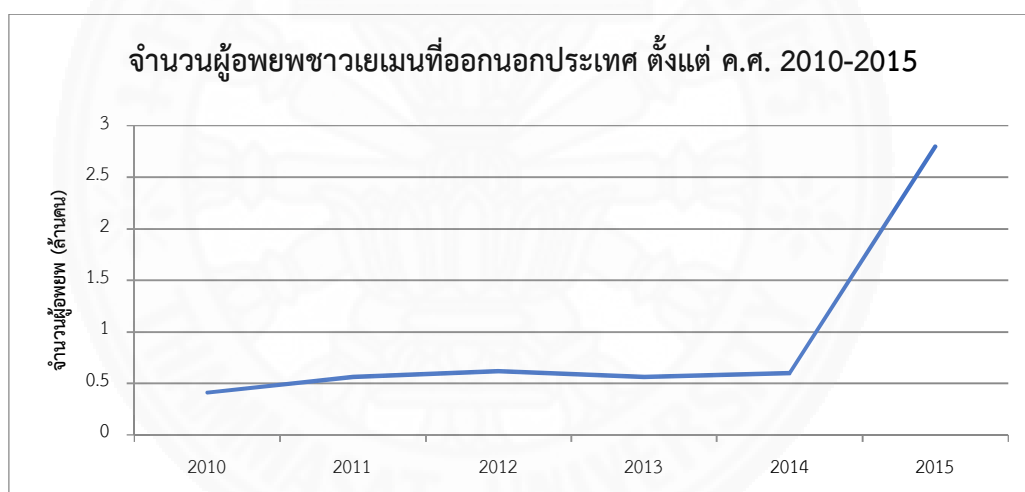
²¹ Karakir, I. A., “Ongoing Conflict In Yemen: A Proxy War?,” *TESAM Akademi*, 5, 2, 121-149.

²² “Khalid Batarfi,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.counterextremism.com/extremists/khalid-batarfi>.

²³ ExxonMobil, “Global operations,” Retrieved February 16, 2019, <https://corporate.exxonmobil.com/Energy-and-environment/Where-we-work/Global-operations>.

²⁴ Chevron, “Chevron Worldwide,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.chevron.com/worldwide>.

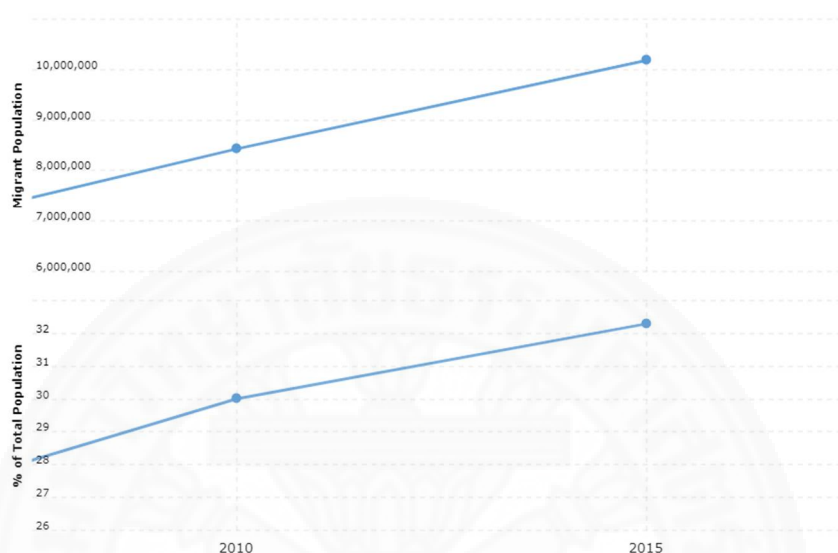
หนึ่งที่ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องการดำเนินข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านให้สำเร็จลุล่วงให้ได้ตั้งนั้น การแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ความโกลาหลในเยเมนเป็นสาเหตุหนึ่งของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน การที่สหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลบารัค โอบามาได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยวิธีทางการทูตกับอิหร่านตั้งแต่ ค.ศ. 2013 จนถึง ค.ศ. 2016 โดยที่ทางสหรัฐอเมริกาได้มุ่งมั่นที่จะดำเนินนโยบายต่ออิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านเพื่อที่จะต้องการให้อิหร่านจำกัดการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์โดยที่สหรัฐอเมริกาดหย่อนการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเป็นการแลกเปลี่ยน หากพิจารณาถึงปัจจัยภายนอกแล้วว่ามีสาเหตุหลัก ๆ คือการรับรองความปลอดภัย และเสถียรภาพแก่พันธมิตรของสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะอิสราเอล เป็นต้น และต้องการครองอิทธิพลในพื้นที่ตะวันออกกลางต่อไปโดยที่ไม่มีประเทศใดเข้ามาท้าทายอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา



ภาพที่ 4.1 แสดงจำนวนผู้อพยพชาวเยเมนที่ออกนอกประเทศตั้งแต่ ค.ศ. 2010-2015²⁵, Pew Research Center, “Conflicts in Syria, Iraq and Yemen lead to millions of displaced migrants in the Middle East since 2005,” Retrieved February 16, 2019,

²⁵ Pew Research Center, “Conflicts in Syria, Iraq and Yemen lead to millions of displaced migrants in the Middle East since 2005,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.pewresearch.org/global/2016/10/18/conflicts-in-syria-iraq-and-yemen-lead-to-millions-of-displaced-migrants-in-the-middle-east-since-2005/>.

<https://www.pewresearch.org/global/2016/10/18/conflicts-in-syria-iraq-and-yemen-lead-to-millions-of-displaced-migrants-in-the-middle-east-since-2005/>.



ภาพที่ 4.2 แสดงจำนวนผู้อพยพเข้าประเทศซาอุดีอาระเบียตั้งแต่ ค.ศ. 2010-2015²⁶, Pew Research Center, “Conflicts in Syria, Iraq and Yemen lead to millions of displaced migrants in the Middle East since 2005,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.pewresearch.org/global/2016/10/18/conflicts-in-syria-iraq-and-yemen-lead-to-millions-of-displaced-migrants-in-the-middle-east-since-2005/>.

4.1.2 ปัจจัยทางด้านบทบาท (Role source)

จากที่ได้บทบาทวรรณกรรมแนวศึกษารูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาของ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott โดยมีปัจจัยทางด้านบทบาทของผู้กำหนดนโยบายซึ่งผู้กำหนดนโยบาย คือ บารัค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในช่วงการเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน ค.ศ. 2013-2016 ซึ่ง บารัค โอบามา เป็นผู้ริเริ่มการเจรจากับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านโดยใช้บทบาทประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่ โอบามา ดำรง

²⁶ Macrotrends, “Saudi Arabia Immigration Statistics 1960-2019,” Retrieved February 16, 2019, <https://www.macrotrends.net/countries/SAU/saudi-arabia/immigration-statistics>

ตำแหน่งอยู่ในขณะนั้น การที่จะทราบว่าตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่บารัค โอบามาในฐานะผู้กำหนดนโยบายการเจรจามติเคลียร์อิหร่านมีอิทธิพลกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไรนั้น จะต้องทราบถึงหน้าที่ และความรับผิดชอบของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ก่อน จึงจะสามารถวิเคราะห์การกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งในฐานะผู้กำหนดนโยบายได้

บทบาท และหน้าที่ของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา มีดังนี้²⁷

1. เป็นประมุขของรัฐ (Chief of State) คือ ประธานาธิบดีเป็นหัวหน้ารัฐบาล เป็นศูนย์รวมของประชาชน ซึ่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกามีอำนาจนำคณะรัฐบาลทั้งหมด บทบาทในฐานะประมุขของประเทศ ทำหน้าที่ทางการทูตในการพบปะกับกษัตริย์ ราชาินี นายกรัฐมนตรี และผู้นำประเทศอื่น ๆ ประธานาธิบดีต้องดำเนินการพิธีการของสหรัฐอเมริกา เช่น มอบเหรียญรางวัลแก่ผู้ที่ทำประโยชน์ต่อประเทศชาติ เป็นต้น

2. เป็นผู้นำฝ่ายบริหาร (Chief Executive) มีอำนาจบริหารตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ได้รับมอบหมายครอบคลุมไปถึงประเด็นภายในประเทศ รวมไปถึงนโยบายต่างประเทศอีกด้วย อย่างไรก็ตาม อำนาจบริหารของประธานาธิบดีถูกจำกัดด้วยวิธีการถ่วงดุลอำนาจ

3. เป็นผู้นำทางการทูต (Chief Diplomat) ประธานาธิบดีมีหน้าที่กำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาซึ่งตัดสินใจประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับวิธีการที่สหรัฐอเมริกาประพฤติดต่อประเทศอื่น ๆ รวมไปถึงหน้าที่แต่งตั้งนักการทูตของสหรัฐอเมริกาไปประจำประเทศต่าง ๆ อีกด้วย แสดงให้เห็นว่าประธานาธิบดีมีอำนาจเพียงผู้เดียวในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

4. เป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด (Commander in Chief) กฎหมายรัฐธรรมนูญมอบอำนาจหน้าที่ให้ประธานาธิบดีเป็นผู้บัญชาการกองทัพสหรัฐอเมริกา บทบาทผู้บัญชาการทหารของประธานาธิบดีมีอำนาจในการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยเครื่องมือทางทหารเมื่อจำเป็น มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ นาวิกโยธิน และหน่วยป้องกันชายฝั่ง ซึ่งผู้บัญชาการทุกเหล่าทัพต้องอยู่ภายใต้ประธานาธิบดี

5. เป็นผู้นำฝ่ายนิติบัญญัติ (Chief Legislator) ที่ประธานาธิบดีกำหนดนโยบายสาธารณะ ประธานาธิบดีมีอำนาจหน้าที่ในการชี้แนะ เรียกร้อง หรือยื่นกรณในการร่างกฎหมายของสภาองเกรส ในบางครั้ง สภาองเกรสไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือข้อเสนอของประธานาธิบดี และมีการลงมติไม่เห็นชอบต่อนโยบายหรือข้อเสนอของประธานาธิบดีซึ่งจะเห็นได้ชัดถ้าเสียงข้างมากในสภาเป็นพรรคฝ่ายตรงข้ามย่อมเกิดอุปสรรคในการทำงานของประธานาธิบดี ในขณะเดียวกัน

²⁷ “The President's Job Description – Pearson,” Retrieved February 16, 2019, https://assets.pearsonschool.com/asset_mgr/.../section1_jobdescription_26523_1.pdf

ประธานาธิบดีมีอำนาจในการวิสามัญของสภาได้ถ้าหากมติของสมาชิกวุฒิสภาของเกรสจะต้องต่ำกว่า 60 เสียง และสภาผู้แทนราษฎรต้องมีมติต่ำกว่า 290 เสียง ดังนั้น ประธานาธิบดีมักจะใช้เวลาปฏิบัติงานร่วมกับสภาของเกรส เป็นส่วนใหญ่ในช่วงการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี

6. เป็นหัวหน้าพรรค (Chief Party) ประธานาธิบดีโดยปกติแล้วจะเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่ตนสังกัด สมาชิกของพรรคที่ประธานาธิบดีสังกัดอยู่ได้ปฏิบัติงานอย่างหนักเพื่อให้หัวหน้าพรรคของตนได้ชนะเลือกตั้งประธานาธิบดี ในขณะที่ประธานาธิบดีให้การสนับสนุนสมาชิกร่วมพรรคในการลงสมัครตำแหน่งสมาชิกสภา ผู้ว่าการรัฐ และนายกเทศมนตรี รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งใหม่ของสมาชิกร่วมพรรค และให้การช่วยเหลือในการหาเงินทุนเข้าพรรค นอกจากนี้ ประธานาธิบดีจะต้องให้การอุปถัมภ์ทางการเมืองโดยการให้รางวัลแก่ผู้ที่สนับสนุนตน และพรรคของตนในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง

7. เป็นผู้นำประชาชน (Chief Citizen) ประธานาธิบดีเป็นตัวแทนของพลเมืองอเมริกันทั้งหมด ประชาชนคาดหวังให้ประธานาธิบดีดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน และมีความเป็นผู้นำที่มีจรรยาบรรณ ดังนั้น ประธานาธิบดีจะต้องปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างมีจรรยาบรรณ

ช่วงที่บารัค โอบามาได้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดี โอบามาได้สัญญาว่าจะเจรจา ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านเพื่อให้อิหร่านจำกัดการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ที่มีแนวโน้มในการนำไปสู่การสร้างอาวุธนิวเคลียร์ที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นบารัค โอบามาในฐานะประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาจึงดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านหากมองบารัค โอบามาประธานาธิบดีในฐานะผู้นำฝ่ายบริหารจะเห็นได้ว่าประธานาธิบดีมีอำนาจหน้าที่ในกำหนดนโยบายต่างประเทศตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาบารัค โอบามาได้พิจารณาว่าการที่ใช้มาตรการแข่งขันที่เข้มข้น และอาจใช้เครื่องมือทางทหารต่ออิหร่านย่อมทำให้การใช้เครื่องมือทางการทูตล้มเหลวได้ ดังนั้น บารัค โอบามาจึงใช้มาตรการทางการทูตกับอิหร่านซึ่งเชื่อว่าจะนำมาสู่ความสำเร็จ และการเจรจาพหุภาคีอย่างสันติวิธีอาจส่งผลดีที่สุดต่อสหรัฐอเมริกาเองด้วย จะเห็นได้จากโอบามาได้ต่อสายกับฮัชซัน รูฮานีประธานาธิบดีอิหร่านเพื่อกรุยทางไปสู่การเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์ระยะสั้นหรือ JPOA ที่จะเกิดขึ้นใน ค.ศ. 2013 (บรรลุได้ใน ค.ศ. 2014) และข้อตกลงระยะยาวหรือ JCPOA ใน ค.ศ. 2014 (บรรลุได้ใน ค.ศ. 2016) โดยมอบหมายให้จอห์น เคอร์รี่ รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาดำเนินการเจรจาประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านซึ่งถือได้ว่าเป็นหน้าที่หนึ่งของประธานาธิบดีในการมอบหมายรัฐมนตรีในการปฏิบัติภารกิจในฐานะทั้งผู้นำฝ่ายบริหารและผู้นำทางการทูต แต่มีการตั้งข้อสังเกตที่ว่าหากการเจรจาล้มเหลวมีแนวโน้มว่าสหรัฐอเมริกาอาจใช้กำลังทหารโจมตีอิหร่านก็เป็นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิสราเอลเสนอให้สหรัฐอเมริกาใช้กำลังทหารโจมตีอิหร่านมากกว่าที่จะใช้มาตรการทางการทูต

อย่างไรก็ตามบารัค โอบามาที่ยืนยันที่ใช้มาตรการทางการทูตกับอิหร่านแม้ว่าการเจรจาล้มเหลวไปหลายครั้ง แต่โอบามาพยายามเลี่ยงที่จะใช้มาตรการทางทหารเนื่องจากโอบามามองว่าเป็นการส่งผลเสียต่อสหรัฐอเมริกามากกว่าผลดีจนกระทั่งมีการลงนามในวันที่ 14 กรกฎาคม 2015 ในที่สุดอย่างไรก็ตาม แม้ว่าอำนาจการบริหารของประธานาธิบดีเป็นอำนาจสูงสุด แต่ย่อมถูกจำกัดด้วยระบบถ่วงดุลอำนาจคือฝ่ายบริหารจะต้องเสนอต่อสภาในประเด็นข้อตกลงนิวเคลียร์ภายใต้กรอบ JCPOA ซึ่งสภามีเวลาในการพิจารณาในการลงมติภายใน 60 วัน ตามที่บัญญัติการพิจารณาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน (Iran Nuclear Agreement Review Act 2015) กำหนด โดยที่กำหนดว่าในช่วงเวลาการพิจารณาลงมติห้ามให้ประธานาธิบดียกเลิกการคว่ำบาตรอิหร่านซึ่งถือได้ว่าเป็นการจำกัดอำนาจการบริหารของประธานาธิบดี แต่บารัค โอบามาพยายามที่จะทำให้ข้อตกลงประสบความสำเร็จให้ได้โดยการเพิกเฉยต่อการคัดค้านของสภากันทำให้มีการออกคำสั่งยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรกับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์ได้สำเร็จใน ค.ศ. 2016 เมื่อมองในฐานะผู้นำฝ่ายบริหาร การที่บารัค โอบามาได้ดำเนินนโยบายเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์กับอิหร่านเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้นำที่เข้มแข็งของโอบามาโดยที่โอบามาสามารถดำเนินการได้โดยฝ่ายเดียวที่อำนาจการบริหารของประธานาธิบดีสูงที่สุดตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติไว้ การดำเนินการฝ่ายเดียวของประธานาธิบดีไม่เพียงแต่แข่งขันทางอำนาจกับสภาเท่าที่สามารถใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ของระบบถ่วงดุลอำนาจตามรัฐธรรมนูญ การถกประเด็นต่าง ๆ ที่คลุมเครือของสภาองเกรส และอุปสรรคในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างสภา ศาล และคู่แข่งทางการเมืองอื่น ๆ แต่ประธานาธิบดีที่ดำเนินการฝ่ายเดียวมีเครื่องมือการบริหารหลายอย่าง เช่น การออกคำสั่งบริหาร เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาประธานาธิบดีบารัค โอบามาในฐานะผู้นำฝ่ายบริหารที่กำหนดนโยบายการเจรจันิวเคลียร์อิหร่านเพื่อต้องการแสดงความเป็นผู้นำที่เข้มแข็ง

ส่วนประธานาธิบดีในฐานะผู้นำทางการทูตที่กำหนดให้ประธานาธิบดีมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประธานาธิบดีนั้นจะต้องสอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา คือ การดำเนินการหลักการไม่เผยแพร่อาวุธร้ายแรงที่เป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐอเมริกาและผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา การรักษาความเป็นอธิปไตยของสหรัฐอเมริกาในประชาคมโลก การสร้างและการรักษาเกียรติภูมิของสหรัฐอเมริกาและรวมไปถึงการรับรองความปลอดภัยของพันธมิตร และหุ้นส่วนของสหรัฐอเมริกาอย่างอิสราเอลและซาอุดีอาระเบีย เป็นต้น การดำเนินนโยบายต่างประเทศ การที่โอบามาต้องการเจรจากับนิวเคลียร์อิหร่านนั้นเนื่องจากต้องการให้ภูมิภาคตะวันออกกลางมีเสถียรภาพ และความมั่นคงมากขึ้นเนื่องจากหลังเหตุการณ์อาหรับสปริงเกิดเหตุการณ์ไม่สงบในภูมิภาคตะวันออกกลาง ในขณะที่ บารัค โอบามาเชื่อว่าอิหร่านยอมพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ซึ่งยอมส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาทั้งด้านความมั่นคง และยุทธศาสตร์ จึงใช้มาตรการแข่งขันอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์ใน ค.ศ. 2011 จนกระทั่งใน

ค.ศ. 2013 ฮัชซัน รูฮานีได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีอิหร่านคนใหม่ ซึ่งโอบามาอาจได้เห็นโอกาสในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านอย่างสันติวิธีมากขึ้น เนื่องจากรูฮานีเป็นนักการเมืองทางสายกลาง เน้นเชิงปฏิบัติ และเคยทำหน้าที่เป็นผู้นำในการเจรจาต้านนิวเคลียร์ใน ค.ศ. 2003-2005 โอบามาจึงตัดสินใจที่จะต่อสายพูดคุยกับรูฮานีเพื่อเปิดทางในการเจรจาทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์ซึ่งโอบามาเชื่อว่าการเจรจาทางการทูตย่อมส่งผลดีต่อสหรัฐอเมริกามากที่สุด โดยได้กำหนดเงื่อนไขให้อิหร่านจำกัดโครงการการพัฒนานิวเคลียร์ และยินยอมให้หน่วย IAEA เข้ามาตรวจสอบซึ่งอิหร่านจะได้รับการยกเลิกมาตรการแซงชั้นจากสหรัฐอเมริกา และประเทศกลุ่ม P5+1 เป็นการแลกเปลี่ยน การเจรจानิวเคลียร์อิหร่านในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามานั้นต้องการทำให้ภูมิภาคตะวันออกกลางมีความมั่นคง และมีเสถียรภาพ โดยที่โอบามาพิจารณาว่าน้ำมันถือได้ว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้ แม้แหล่งน้ำมันในภูมิภาคตะวันออกกลางจะไม่ใช่แหล่งน้ำมันหลักของสหรัฐอเมริกา แต่สหรัฐอเมริกาต้องการมั่นใจว่าภูมิภาคที่ผลิตและมีปริมาณทรัพยากรน้ำมันมากที่สุดในโลกนั้นมีเสถียรภาพ และอยู่ภายใต้การควบคุมของสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรน้ำมันอีกด้วย นอกจากนี้ ระบบระหว่างประเทศได้มีมหาอำนาจในหลายขั้วไม่ว่าจะเป็นจีน หรือรัสเซีย ในขณะที่อภิมหาอำนาจเพียงหนึ่งคือสหรัฐอเมริกาย่อมส่งผลให้ประธานาธิบดีในฐานะผู้กำหนด และดำเนินนโยบายต่างประเทศดำเนินนโยบายแบบการคงความเป็นอภิมหาอำนาจเพียงหนึ่งเดียวในประชาคมโลกโดยที่ไม่มีประเทศอื่น ๆ มาท้าทายอำนาจ หรืออิทธิพลของสหรัฐอเมริกา ซึ่งการดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาต้องการให้อิหร่านอยู่ภายใต้การควบคุมของตน และกีดกันไม่ให้อิหร่านไปเข้ากับรัสเซียมากเกินไป เมื่อพิจารณาทางยุทธศาสตร์แล้ว ประธานาธิบดีบารัค โอบามาต้องการรวบตึงกับอิหร่านให้อยู่ภายใต้การควบคุมของตนโดยที่รัสเซียไม่สามารถเข้ามาขยายอิทธิพลในภูมิภาคตะวันออกกลางด้วย ยิ่งไปกว่านั้นยังต้องการรับรองให้อิสราเอลมีความมั่นคงมากขึ้น ซึ่งอิสราเอลถือได้ว่าเป็นพันธมิตรที่สำคัญประเทศหนึ่งของสหรัฐอเมริกา และโอบามาย่อมทราบดีว่าการที่อิหร่านพัฒนาโครงการนิวเคลียร์นั้นอาจมีการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ และอาจจะมีสงครามนิวเคลียร์ระหว่างอิสราเอลกับอิหร่านก็เป็นได้อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศดังกล่าวไม่ลงรอยกันซึ่งย่อมส่งผลเสียต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ประธานาธิบดีบารัค โอบามาจึงดำเนินนโยบายทางการทูตต่ออิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต แม้ว่าทางอิสราเอลจะไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงนิวเคลียร์ที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ริเริ่มก็ตาม

ดังนั้น เมื่อพิจารณาประธานาธิบดีบารัค โอบามาในฐานะผู้นำทางการทูตที่กำหนดนโยบายการเจรจานิวเคลียร์อิหร่านเพื่อต้องการให้สหรัฐอเมริกาสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรน้ำมันในภูมิภาคตะวันออกกลางได้อย่างปลอดภัย คงสถานะความเป็นอภิมหาอำนาจใน

ประชาคมโลก และต้องการรับรองความมั่นคง และความปลอดภัยให้แก่พันธมิตรสำคัญอย่าง อิสราเอลเป็นต้น รวมไปถึงสร้างความเชื่อมั่น และภาพลักษณ์ของสหรัฐอเมริกาต่อประชาคมโลก

ประธานาธิบดีในฐานะผู้นำฝ่ายนิติบัญญัติที่กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอ ชี้แนะการร่างนโยบายหรือกฎหมาย รวมไปถึงอำนาจในการวิโถมติของสภาถ้าหากจำนวนการลงมติ ของวุฒิสภาต่ำกว่า 60 เสียง และสภาผู้แทนราษฎร 290 เสียง หลังจากที่ข้อตกลง JCPOA ได้มีการลง นามกันในเดือนกรกฎาคม 2015 หลังจากที่มีการลงนามข้อตกลงนี้แล้ว 6 วัน โอบามาได้ยื่นเสนอต่อ สภาในการยกเลิกมาตรการแซงชั้นอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์ตามเงื่อนไขข้อตกลงนิวเคลียร์ภายใต้ กรอบ JCPOA ซึ่งสภามีเวลาในการพิจารณาในการลงมติภายใน 60 วัน ตามที่บัญญัติการพิจารณา ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน (Iran Nuclear Agreement Review Act 2015) กำหนด ซึ่งเสนอโดย สมาชิกวุฒิสภาพรรครีพับลิกัน บ็อบ คอร์กอร์ (Bob Corker) โดยที่กำหนดว่าในช่วงเวลาการ พิจารณาลงมติห้ามให้ประธานาธิบดียกเลิกการแซงชั้นอิหร่าน เมื่อครบกำหนดวันพิจารณาลงมติ 60 วันแล้ว ผลปรากฏว่าทั้ง 2 สภาลงมติไม่เห็นชอบข้อตกลงที่มีต่ออิหร่านเป็นเสียงส่วนใหญ่ ได้แก่ วุฒิสภามีคะแนนเสียงไม่เห็นชอบ 58 เสียง และเห็นชอบ 42 เสียง และสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไม่ เห็นชอบ 265-169 แม้ว่าคะแนนเสียงส่วนใหญ่ทั้ง 2 สภาลงมติไม่เห็นชอบซึ่งอาจทำให้ประธานาธิบดี สามารถล้มเลิกนโยบายการยกเลิกการแซงชั้นต่ออิหร่านได้ แต่คะแนนเสียงส่วนใหญ่ไม่เพียงพอในการ คัดค้านหรือยับยั้งอำนาจประธานาธิบดีได้ซึ่งถือได้ว่าเป็นโอกาสดีสำหรับบารัค โอบามาในการ ดำเนินการยกเลิกมาตรการแซงชั้นอิหร่าน ดังนั้น ประธานาธิบดีโอบามาจึงสามารถยับยั้งการลงมติ ของสภาทั้ง 2 ได้ โดยให้สหรัฐอเมริการับรองต่อข้อตกลง JCPOA ภายใต้ข้อมติ 2231 (Resolution 2231) ร่วมกับกลุ่มประเทศ P5+1 ในวันที่ 18 ตุลาคม 2015 ทำให้ข้อตกลง JCPOA มีผลบังคับใช้ อย่างเป็นทางการ 90 วัน เพื่อที่จะเตรียมการยกเลิกมาตรการแซงชั้นต่ออิหร่านหากอิหร่านได้ปฏิบัติตาม เงื่อนไขที่ IAEA ให้การรับรอง จนกระทั่งวันที่ 16 มกราคม 2016 สหรัฐอเมริกา และประเทศกลุ่ม P5+1 ได้ประกาศรับรองว่าอิหร่านได้ปฏิบัติตามข้อตกลงภายใต้กรอบ JCPOA ได้มีผลบังคับใช้อย่าง เป็นทางการโดยที่การลงโทษทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านได้ถูกยกเลิกไป ซึ่งประธานาธิบดี โอบามา ได้ ออกคำสั่งการบริหาร (Executive Order) ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์ของ อิหร่านในส่วนที่ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้เคยใช้อำนาจออกมาก่อนหน้านี้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า โอบามาได้ใช้อำนาจหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติในการเสนอแก่สภาในการยกเลิกมาตรการแซงชั้นอิหร่านต่อ ประเด็นนิวเคลียร์ และวิโถมติหรือสงวนท่าทีในการวิโถมติของสภาเพื่อไม่ต้องการให้กระทบกับ ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านที่ตนเป็นผู้ริเริ่ม และพยายามให้ข้อตกลงที่ตนดำเนินการสำเร็จลุล่วงได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาประธานาธิบดีบารัค โอบามาในฐานะผู้นำฝ่ายนิติบัญญัติใน การเสนอ ชี้แนะการร่างนโยบายหรือกฎหมาย รวมไปถึงอำนาจในการวิโถมติของสภาต้องการให้

ข้อตกลงที่โอบามาเป็นผู้ริเริ่มสำเร็จผลได้เนื่องจากต้องการสร้างความเป็นผู้นำเหนือสภา และความน่าเชื่อถือต่อสายตาประชาคมโลกที่มีต่อประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา

ส่วนประธานาธิบดีในฐานะหัวหน้าพรรคที่ตนสังกัดอยู่ เช่นเดียวกัน บาร์ค โอบามา เป็นสมาชิกพรรค เดโมแครต และเป็นประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นย่อมถือได้ว่า บาร์ค โอบามา ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าพรรค เดโมแครต ที่ต้องสนับสนุน ส่งเสริมพรรค และสมาชิกพรรค เดโมแครต ในการสมัครดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกพรรค ไม่ว่าจะเป็นการสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น การส่งเสริมการหาเงินทุนเข้าพรรคที่ตนสังกัด รวมไปถึงการกำหนดนโยบายเพื่อแข่งขันกับพรรคฝ่ายตรงข้ามด้วย หลังจากที่มีข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA มีการลงนามแล้ว ได้มีการเสนอถึงสภาในการยกเลิกมาตรการแข่งขันที่มีต่ออิหร่านตามเงื่อนไขที่ได้เจรจาตามข้อตกลง JCPOA อย่างไรก็ดีตาม นโยบายการยกเลิกมาตรการแข่งขันย่อมมีฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะฝ่ายพรรค รีพับลิกัน ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านของพรรค เดโมแครต ที่ โอบามา สังกัดอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บ็อบ คอร์เกอร์ หนึ่งในสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกพรรค รีพับลิกัน ได้เสนอให้ สภามีเวลาในการพิจารณาในการลงมติภายใน 60 วัน ตามที่บัญญัติการพิจารณาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน (Iran Nuclear Agreement Review Act 2015) กำหนด ในช่วงระยะเวลาการพิจารณาของสภาในการลงมติของสภาห้ามให้ประธานาธิบดียกเลิกมาตรการแข่งขันต่ออิหร่าน เมื่อถึงกำหนดการลงมติแล้ว ทั้ง 2 สภามีส่วนมากในมติไม่เห็นชอบต่อข้อตกลงภายใต้กรอบ JCPOA มีดังนี้ วุฒิสภาลงมติไม่เห็นชอบ 58 เสียง และเห็นชอบ 42 เสียงโดยที่ส่วนใหญ่เป็นพรรค รีพับลิกัน ไม่เห็นด้วยลงมติ 54 เสียง และพรรค เดโมแครต 4 เสียง และที่เห็นชอบเป็นพรรค เดโมแครต 42 เสียง และสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบ 265 เสียง และเห็นชอบ 169 เสียงโดยส่วนใหญ่ที่ลงมติไม่เห็นชอบคือพรรค รีพับลิกัน 246 เสียง และพรรค เดโมแครต 19 เสียง ส่วนที่เห็นชอบส่วนใหญ่เป็นพรรคเดโมแครต 145 เสียงและพรรคอื่น ๆ 24 เสียง จะเห็นได้ว่ามติในสภาไม่เห็นชอบต่อข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน ซึ่งเสียงส่วนใหญ่มาจากพรรค รีพับลิกัน และบางส่วนมาจากพรรค เดโมแครต ซึ่งถือได้ว่าเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งในการเตรียมการยกเลิกการแข่งขันอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์ตามเงื่อนไขข้อตกลง JCPOA ของ บาร์ค โอบามา เนื่องจากทั้ง 2 สภามีเสียงส่วนใหญ่ที่ไม่เห็นชอบต่อข้อตกลง JCPOA ในขณะเดียวกัน โอบามา ไม่ต้องการให้ข้อตกลงนิวเคลียร์ต้องล้มเหลว ถึงแม้ว่าสมาชิกในสภาส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรครีพับลิกัน ที่เป็นพรรคฝ่ายค้านของพรรค เดโมแครต และ โอบามา ย่อมทราบดีว่าข้อตกลงดังกล่าวย่อมมีการถูกคัดค้านจากสภา โดยเฉพาะสมาชิกสภาที่เป็นสมาชิกพรรค รีพับลิกัน แต่ก็มีผู้ที่คัดค้านส่วนน้อยที่เป็นสมาชิกพรรคเดโมแครตที่โอบามา สังกัดอยู่ด้วย ซึ่งทำให้โอบามา ต้องพยายามดำเนินการวิธีต่าง ๆ เพื่อไม่ให้กระทบกับข้อตกลงนิวเคลียร์ที่รัฐบาลของตนได้ลงนามเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2015 แม้วามติส่วนใหญ่ต้องการให้สหรัฐอเมริกาภายใต้การขึ้นของ บาร์ค โอบามา คว่ำข้อตกลง JCPOA แต่ โอบามา กลับใช้วิธีการในการวิวัฒน์ทั้ง 2 สภา และออก

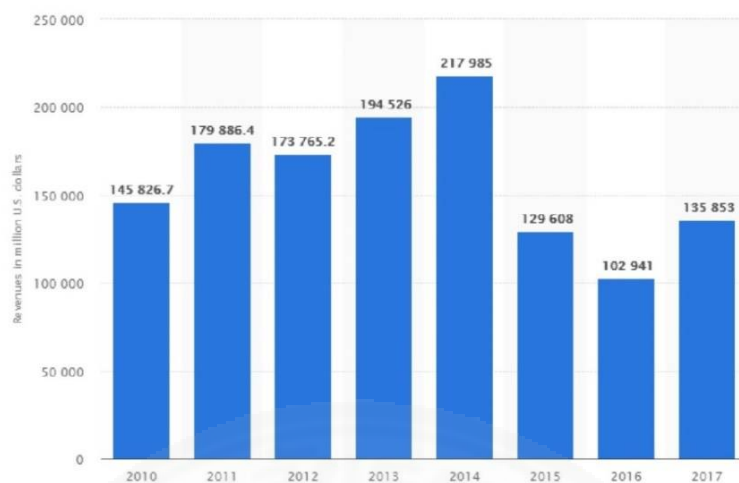
คำสั่งยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์หลังจากที่ IAEA ให้การรับรองว่าอิหร่านได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อตกลง JCPOA แล้ว การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล โอบามา ต่ออิหร่านนั้น จะเห็นได้ว่า บารัค โอบามา ต้องการสร้างผลงานหรือกำหนดนโยบายในฐานะหัวหน้าพรรค เดโมแครต เพื่อมาต่อสู้กับพรรค รีพับลิกัน ที่เป็นพรรคคู่แข่ง โอบามา ตระหนักดีว่าจำนวนในสมาชิกในสภาส่วนใหญ่มาจากพรรครีพับลิกัน ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของ โอบามา ฉะนั้น เมื่ออยู่ในช่วงการพิจารณาการลงมติต่อข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านของทั้ง 2 สภา โอบามา ตระหนักดีว่าทั้ง 2 สภาย่อมมีมติส่วนใหญ่ที่ไม่เห็นชอบเนื่องมาจากสมาชิกทั้ง 2 สภาส่วนใหญ่เป็นพรรคฝ่ายตรงข้าม โอบามา จึงพยายามดำเนินการวิธีการต่าง ๆ โดยที่ไม่กระทบต่อข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA โดยใช้วิธีการวิโถ่มติของทั้งสองสภาหรือเพิกเฉยต่อมติทั้ง 2 สภา รวมไปถึงอาจโน้มน้าวให้สมาชิกพรรค เดโมแครต ช่วยไม่ให้ข้อตกลงนิวเคลียร์ต้องตก แม้ว่าผลการลงมติทั้ง 2 สภามีมติส่วนใหญ่ที่ไม่เห็นชอบทั้งพรรค รีพับลิกัน และ เดโมแครต เป็นบางส่วน แต่จำนวนการลงมติของทั้ง 2 สภาที่โดยส่วนใหญ่ที่ไม่เห็นชอบไม่เพียงพอต่อการขัดขวางการผ่านญัตติหรือมติในสภาของประธานาธิบดี โอบามา จึงใช้วิธีการวิโถ่มติสภาหรือสงวนท่าทีในการวิโถ่มติสภาโดยการลงนามการบังคับใช้ข้อตกลง JCPOA ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2015 และออกคำสั่งยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรอิหร่านในประเด็นโครงการนิวเคลียร์หลังจากที่ IAEA ให้การรับรองในเดือนมกราคม ค.ศ. 2016 ข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA ในสมัยรัฐบาล บารัค โอบามา ไม่เพียงแต่ความสำเร็จมาจากบารัค โอบามา และจอห์น เคอร์รี่รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในฐานะผู้ประสานงาน แต่ยังรวมถึงการสนับสนุนของสมาชิกพรรคเดโมแครตอีกด้วยถือว่าเป็นชัยชนะของพรรคเดโมแครต

ดังนั้น เมื่อพิจารณาประธานาธิบดี บารัค โอบามา ในฐานะหัวหน้าพรรคเดโมแครต ที่มีหน้าที่ในการสนับสนุนพรรคเดโมแครตที่กำหนดนโยบายการเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านเพื่อต้องการสร้างผลงานเอาชนะพรรคฝ่ายตรงข้ามอย่างพรรค รีพับลิกัน

ประธานาธิบดีในฐานะผู้นำประชาชนที่ประธานาธิบดีเป็นตัวแทนของพลเมืองอเมริกันทั้งหมด โดยประชาชนคาดหวังให้ประธานาธิบดีดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน การที่โอบามาได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศในการเจรจากับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านเพื่อต้องการคงเสถียรภาพในตะวันออกกลางเนื่องจากพื้นที่ตะวันออกกลางเป็นผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทข้ามชาติที่ทำสัมปทานน้ำมันของสหรัฐอเมริกาอย่างเช่น เอ็กซอนโมบิล (ExxonMobil) เชฟรอน (Chevron) และโคโนโคฟิลลิปส์ (ConocoPhillips) ฯลฯ ที่ทำสัมปทานน้ำมันในหลายประเทศในตะวันออกกลาง ได้แก่ อิรัก คูเวต ซาอุดีอาระเบีย และกาตาร์ อย่างไรก็ตามรายได้จากธุรกิจน้ำมันของสหรัฐอเมริกาได้ขาดทุนมาตั้งแต่ ค.ศ. 2015-2016 (ดูภาพที่ 4.3) รายได้ที่ขาดทุนของธุรกิจน้ำมันอาจจะมาจากสาเหตุหนึ่งคือความวุ่นวายในพื้นที่ตะวันออกกลางโดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์ในซีเรีย ความโกลาหลในเยเมน รวมไปถึงการเจรจา

ข้อตกลงนิวเคลียร์ที่ถกเถียงกันมายาวนานตั้งแต่ ค.ศ. 2014 จนถึงช่วงกลาง ค.ศ. 2015 โดยไม่มีท่าทีว่าจะสำเร็จแน่นอน บารัค โอบามา ในฐานะประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้พิจารณาถึงผลกระทบต่อธุรกิจภาคพลังงานที่ถือได้ว่าบริษัทข้ามชาติเหล่านั้นเป็นตัวแทนของสหรัฐอเมริกา และธุรกิจภาคพลังงานสำคัญต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา โอบามา จึงพยายามดำเนินข้อตกลงให้สำเร็จเพื่อที่ความต้องการน้ำมันในตะวันออกกลางไม่ให้ขาดทุนไปมากกว่านี้ และต้องการรับรองความปลอดภัยให้แก่บริษัทข้ามชาติที่พลเมืองชาวอเมริกันเป็นผู้ดำเนินการในภูมิภาคตะวันออกกลาง อีกทั้งการที่สหรัฐอเมริกายกเลิกมาตรการแซงชั้นทางเศรษฐกิจต่ออิหร่านโดยเฉพาะในภาคธุรกิจน้ำมันนั้น โอบามา ต้องการให้สหรัฐอเมริกาเข้าถึงแหล่งน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติในอิหร่านเนื่องจากปริมาณน้ำมันสำรองในอิหร่านมีมากเป็นอันดับ 4 ของโลก (ภาพที่ 4.4) ซึ่งเอื้อประโยชน์แก่บริษัทน้ำมันของสหรัฐอเมริกาที่ทำสัมปทานในภูมิภาคตะวันออกกลางได้มากขึ้น โดยที่ต้องมั่นใจว่าแหล่งผลิต และมีปริมาณน้ำมันสำรองในตะวันออกกลางมีเสถียรภาพ และอยู่ภายใต้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกา

ดังนั้น เมื่อพิจารณาประธานาธิบดี บารัค โอบามา ในฐานะผู้นำพลเมืองชาวอเมริกันที่มีหน้าที่ในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อเอื้อและรักษาผลประโยชน์แก่พลเมืองชาวอเมริกันโดยการพยายามดำเนินข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านให้สำเร็จลุล่วงได้เพื่อที่จะทำให้การทำธุรกรรมสัมปทานน้ำมันของบริษัทเอกชนของสหรัฐอเมริกาในตะวันออกกลางเป็นไปอย่างราบรื่นยิ่งขึ้นโดยที่รับรองเสถียรภาพ และอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งน้ำมันในตะวันออกกลางมากขึ้น



ภาพที่ 4.3 แสดงถึงปริมาณรายได้จากรูกริษัทน้ำมันในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ช่วงค.ศ. 2010 จนถึง ค.ศ. 2017²⁸, Garside, M, “Oil and gas industry revenue in the United States from 2010 to 2017 (in million U.S. dollars),” Retrieved February 16, 2019, <https://www.statista.com/statistics/294614/revenue-of-the-gas-and-oil-industry-in-the-us/>.

4.1.3 ปัจจัยทางด้านปัจเจกบุคคล (Individual source)

จากที่ได้ทบทวนวรรณกรรมแนวศึกษารูปแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาของ Wittkopf, Kegley, jr. และ Scott โดยมีปัจจัยทางด้านปัจเจกบุคคลของผู้กำหนดนโยบายซึ่งผู้กำหนดนโยบาย คือ บารัค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในช่วงการเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน ค.ศ. 2013-2016 ซึ่งบารัค โอบามา เป็นผู้ริเริ่มการเจรจากับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์ในขณะนั้น การที่จะทราบว่า บารัค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในฐานะผู้กำหนดนโยบายการเจรจากับอิหร่านมีอิทธิพลกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไรนั้น หากพิจารณาทางด้านปัจเจกบุคคล ผู้ศึกษาจะต้องศึกษา ทักษะ ความเชื่อ บุคลิก และคุณสมบัติทางด้านจิตวิทยา (Psychological Predisposition) รวมไปถึงประสบการณ์ผู้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องหรือส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

²⁸ Garside, M, “Oil and gas industry revenue in the United States from 2010 to 2017 (in million U.S. dollars),” Retrieved February 16, 2019, <https://www.statista.com/statistics/294614/revenue-of-the-gas-and-oil-industry-in-the-us/>.

เมื่อพิจารณา บาร์ค โอบามา ในด้านปัจเจกบุคคลแล้ว เนื่องด้วยประสบการณ์ที่ โอบามา ได้ทำงานทั้งก่อนเข้ามาสู่ถนนทางการเมืองคือ โอบามา ได้เคยทำงานเป็นนักกิจกรรมชุมชน เพื่อคาดหวังที่จะทำให้สังคมเท่าเทียมกันในช่วงทศวรรษที่ 80 และชอบทำงานกับชุมชนมากกว่างานเก่าที่ โอบามา ได้เคยทำหลังเรียนจบปริญญาตรีคืองานด้านธุรกิจแม้ว่างานเก่าจะมีเงินเดือนเยอะมากกว่าซึ่งทำให้ โอบามา ได้สัมผัสกับความเป็นผู้นำในการจูงประกายให้ผู้คนในชุมชนอัลท์เกลด การ์เด้นส์ (Altgeld Gardens) มากกว่า 2,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนผิวสีให้ลุกขึ้นมาต่อสู้กับความไม่ธรรมที่ ทำให้เห็นว่าความยุติธรรมนั้นจำเป็นต้องต่อสู้ถึงจะได้มา ผู้ที่ไม่รักชาติของตนเองย่อมไม่ต่างจากผู้ที่ไม่รักชาติ เป็นการจูงประกายการต่อสู้เพื่อคนที่ด้อยโอกาสในสังคมด้วย อีกทั้งโอบามา ยังได้เรียนรู้จากผู้จ้างงานอีกว่า การทำงานในทางปฏิบัติเป็นคนละเรื่อง อย่ายึดถือกับอุดมคติจนไม่เห็นสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ ที่สำคัญที่สุดคือ ต้องรู้จักเตรียมใจตนเองให้ยอมรับความล้มเหลวที่จะเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ และต่อมาได้ตัดสินใจเพื่อที่จะศึกษากฎหมายในมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard) เพื่อที่จะต้องการใช้ความรู้ทางกฎหมายช่วยเหลือผู้อื่น และตามรอยบุคคลที่เป็นแรงบันดาลใจให้แก่ โอบามา คือฮาโรลด์ วอชิงตัน (Harold Washington) นายกเทศมนตรีชิคาโกผู้ล่วงลับที่ถือได้ว่าเป็นยุครุ่งเรืองของชาวผิวสีในชิคาโก หลังจากที่ว่าวอชิงตันเสียชีวิตใน ค.ศ. 1987 ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในชิคาโก และทำให้โอบามา รู้สึกว่าการที่ตนได้ทำงานช่วยเหลือผู้คนตลอดมาแทบจะสูญเปล่าทำให้โอบามา ครุ่นคิดอยู่นานจึงตัดสินใจศึกษาที่ฮาร์วาร์ดหลังจากที่จบการศึกษาไปแล้ว โอบามา ก็พยายามเข้าไปทำงานในวงการเมืองจนกระทั่งใน ค.ศ. 1995 ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งวุฒิสภาแห่งสภาแห่งรัฐอิลลินอยส์สังกัดพรรคเดโมแครต ซึ่งในช่วงทำงานในวงการเมืองของโอบามา ได้รับประสบการณ์ต่าง ๆ ได้แก่ การได้รับการยอมรับจากบุคคลที่เคยไม่เป็นมิตรกับโอบามา อย่างแดน ชอมอน (Dan Shomon) ที่กลายมาเป็นที่ปรึกษาทางการเมืองให้แก่โอบามา ในที่สุด รวมไปถึงชี้แนะการวางตัวให้เหมาะสมหรือการเข้าสังคมกับคนชั้นสูง การเป็นผู้นำในการสนับสนุนการร่างกฎหมาย 56 ฉบับ ซึ่ง 14 ฉบับในนั้นสามารถผ่านออกมาเป็นกฎหมายได้ แม้ว่ามีหลายคนที่ไม่เห็นด้วยกับโอบามาก็ตาม ถือได้ว่าการสนับสนุนการร่างกฎหมายของโอบามา ค่อนข้างประสบความสำเร็จ ในฐานะนักการเมืองหน้าใหม่ และได้เสริมสร้างทักษะการประนีประนอมได้มากขึ้น และความพ่ายแพ้ของโอบามา ที่มีต่อบ็อบบี้ รัช (Bobby Rush) ในการลงสมัครเป็นนายกเทศมนตรีใน ค.ศ. 1999 ทำให้โอบามา ได้เรียนรู้ในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ลดทิวว่าการศึกษาคิดว่าผู้อื่น ตั้งใจทำงานมากกว่าเดิมอีกด้วย และมีความรอบคอบมากยิ่งขึ้น เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาประสบการณ์ดังกล่าวแล้วได้หล่อหลอมให้โอบามา มีบุคลิกที่เคร่งขรึมมากขึ้น การมีปฏิสัมพันธ์กับผู้คนหลากหลายยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นผู้คนที่มีการศึกษาสูง และไปถึงผู้คนที่มีการศึกษาไม่สูงนัก การรับมือกับสถานการณ์ที่อยู่ตรงหน้าได้ชาญฉลาดยิ่งขึ้น ความทะเยอทะยานในการประสบความสำเร็จ รวมไปถึงความมุ่งมั่นในการประสบความสำเร็จตามที่ตนได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ ในช่วงหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีสมัยที่ 2 ของโอบามา จะใช้

นโยบายทางการทูตกับอิหร่านแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านแต่จะใช้เครื่องมือทางทหารหากเจรจา ล้มเหลว การที่โอบามา ใช้นโยบายทางการทูตกับอิหร่านเพื่อแก้ไขปัญหาโครงการนิวเคลียร์อิหร่านนั้น โอบามา ได้พิจารณาว่าหากใช้เครื่องมือทางทหารกับอิหร่านย่อมไม่เกิดผลประโยชน์แก่อย่างใด ซึ่ง โอบามา ได้เรียนรู้จากการถูกตั้งตัวลงออกจากเวทีเพราะโอบามาได้พูดระบายความอัดอั้นตันใจ เกี่ยวกับการเหยียดสีผิวที่มีมานานด้วยเนื้อหาที่รุนแรงในวิทยาลัย Occidental ทำให้ โอบามา เรียนรู้ จากการแก้ไขและรับมือกับปัญหาได้ดียิ่งขึ้น และอุปนิสัยที่ทะเยอทะยานของ โอบามา เพื่อที่จะ ต้องการชนะมิท รอมเนย์ (Mitt Romney) ตัวแทนจากพรรค รีพับลิกัน ในการเข้าชิงตำแหน่ง ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาซึ่งรอมเนย์สนับสนุนการใช้กำลังทหารเข้าจัดการกับอิหร่าน²⁹ เมื่อหลังจาก ที่โอบามาได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสมัยที่ 2 แล้ว และอิหร่านได้มีประธานาธิบดีคนใหม่ คือ ฮัสซัน รูฮานี ใน ค.ศ. 2013 โอบามามองว่าการที่รูฮานีได้เป็นประธานาธิบดีอิหร่านคนใหม่ต่อจาก มะห์มูด อะห์มาดีเนญอดว่าเป็นโอกาสดีในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์โดยสันติวิธีได้ง่ายกว่าอะห์มาดี เนญอด เนื่องจากรูฮานีได้เคยทำงานเป็นหัวหน้าทีมเจรจาทางด้านนิวเคลียร์มาก่อน และมีแนวคิดทาง สายกลาง โอบามาได้พิจารณาถึงประสบการณ์การทำงานของรูฮานีว่ารูฮานีสามารถเจรจา และ ประนีประนอมได้ง่ายกว่า โอบามาจึงตัดสินใจต่อสายรูฮานีเพื่อปูทางในการเจรจानิวเคลียร์อิหร่าน ตั้งแต่ ค.ศ. 2013 พยายามดำเนินการเจรจาเรื่อยมา แม้ว่าการเจรจาล้มเหลวในช่วงต้น ค.ศ. 2015 แต่โอบามาก็พยายามดำเนินการทางการทูตกับอิหร่านให้ประสบความสำเร็จได้ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2016 ไม่ว่าจะมีความกดดันจกภายนอกทำให้การออกคำสั่งการยกเลิกมาตรการแซงชั่นอิหร่านต้อง ล้มเหลว แต่เนื่องด้วยประสบการณ์การสนับสนุนร่างกฎหมายในช่วงที่ โอบามาได้ทำงานเป็นวุฒิสภา ประกอบกับทักษะในการโน้มน้าวชักจูง และการเข้าสังคม ซึ่งทำให้การออกคำสั่งของโอบามาเป็นไปได้ อย่างไม่ราบรื่นแม้ว่าเสียงส่วนใหญ่มีมติไม่เห็นชอบก็ตาม แต่มติส่วนใหญ่ไม่เพียงพอกับการปิดมติดของ โอบามา ให้ตกแต่อย่างใด ซึ่งโอบามาให้ความสำคัญกับเป้าหมายที่ตนได้ประกาศในช่วงหาเสียง เลือกตั้งคือการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านด้วยวิธีทางการทูต และมีความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ

ดังนั้น การที่โอบามากำหนดนโยบายทางการทูตในการแก้ไขปัญหาโครงการ นิวเคลียร์อิหร่านนั้นมาจากอุปนิสัยที่สุขุม ทะเยอทะยาน และความมุ่งมั่น ประกอบกับทักษะในการ ประนีประนอม การรับมือและการแก้ไขปัญหาย่างรอบคอบ

²⁹ ทศ คณนาพร และธีระวุฒิ ปัญญา, *BARACK OBAMA BORN TO BE BIG! เกิดมาเพื่อ ยิ่งใหญ่ บารัค โอบามา*, (กรุงเทพฯ: กู๊ดไลฟ์, 2556), 34-131.

4.2 ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาล บารัค โอบามา ในวาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016) ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน

สหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลบารัค โอบามาได้ดำเนินการทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์อิหร่านตั้งแต่ ค.ศ. 2013 และสำเร็จใน ค.ศ. 2016 การที่สหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านโดยให้อิหร่านลดการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์และเสนอในการยกเลิกมาตรการแข่งขันเป็นการแลกเปลี่ยนนั้นย่อมพิจารณาถึงผลกระทบ และผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาที่จะได้รับจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศในครั้งนี้ เพราะทุกการกระทำย่อมมีผลลัพธ์ที่ตามมาเสมอ ดังนั้น จากบทบทวนวรรณกรรม Glenn P. Hastedt และ Kay M. Knickrehm ว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติประกอบกับแอลิสันว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยแบ่งการตอบคำถามและการวิเคราะห์ได้ดังนี้

4.2.1 ผลประโยชน์ระยะสั้น หรือผลประโยชน์หลัก

เมื่อพิจารณาถึงผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ละประเทศย่อมพิจารณาถึงผลประโยชน์ ระยะสั้น หรือผลประโยชน์หลักเป็นอันดับแรก เนื่องจากเป็นหลักการพื้นฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือกำหนดนโยบายต่างประเทศ คือการปกป้องระบอบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านถือได้ว่าเป็นประเด็นที่สำคัญสำหรับสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐอเมริกากังวลว่าอิหร่านอาจจะพัฒนาเป็นอาวุธร้ายแรงซึ่งอาจจะกระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาจกระทบต่อความมั่นคงอิสราเอล และซาอุดีอาระเบียที่เป็นพันธมิตรที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงฐานทัพของสหรัฐอเมริกาที่ประจำอยู่ในภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทั่วภูมิภาคในตะวันออกกลางอีกด้วย แม้ว่าอิหร่านออกมาโต้แย้งว่าไม่เป็นจริงตามที่สหรัฐอเมริกากล่าวหาแต่อย่างไรจึงกลายเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันไม่มีที่สิ้นสุด ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลบารัค โอบามาได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศกับอิหร่านเพื่อแก้ปัญหาโครงการนิวเคลียร์ที่ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ร่วมกับกลุ่มประเทศ P5+1 ตั้งแต่ ค.ศ. 2013 ถึง ค.ศ. 2016 และต้องการดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาในการรักษาความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา และพันธมิตรอย่างอิสราเอล และซาอุดีอาระเบีย รวมไปถึงฐานทัพของสหรัฐอเมริกาที่ประจำอยู่ในภูมิภาคตะวันออกกลาง

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงผลประโยชน์ระยะสั้น หรือผลประโยชน์หลัก การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลประธานาธิบดีบารัค โอบามาได้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ คือ การรักษาความมั่นคงแก่สหรัฐอเมริกา พันธมิตรที่สำคัญของ

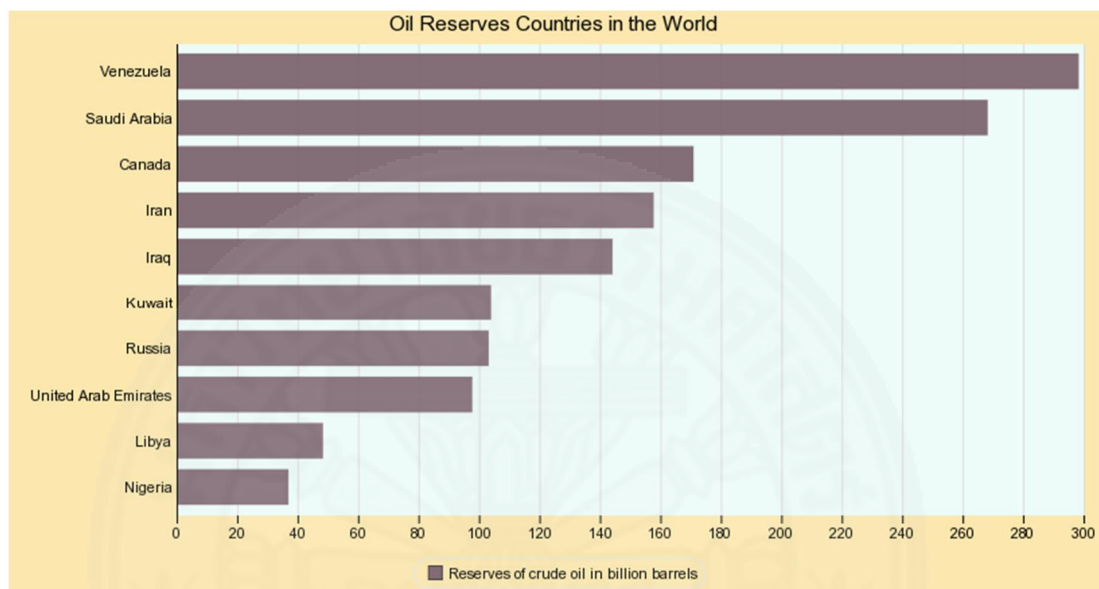
สหรัฐอเมริกาอย่างอิสราเอล ซาอุดีอาระเบีย และฐานทัพของสหรัฐอเมริกาที่ประจำในพื้นที่ตะวันออกกลาง และการรักษาเสถียรภาพ และคงความสงบสุขในตะวันออกกลาง รวมไปถึงการลดอาวุธร้ายแรงอีกด้วย

4.2.2 ผลประโยชน์ระยะกลาง

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบทางด้านความมั่นคงต่อสหรัฐอเมริกา แต่ยังมีส่งผลอื่น ๆ ที่ตามมา การที่รัฐบาลบารัค โอบามาได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านที่เป็นประเด็นถกเถียงกันไม่สิ้นสุด โดยที่สหรัฐอเมริกาพิจารณาถึงเหตุการณ์ความไม่สงบในภูมิภาคตะวันออกกลาง ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์อาหรับสปริง สงครามกลางเมืองในซีเรีย การเกิดขึ้นกลุ่มก่อการร้ายใหม่อย่าง IS และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์อิหร่าน ซึ่งส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของสหรัฐอเมริกาเริ่มสั่นคลอนในพื้นที่ตะวันออกกลาง รวมไปถึงธุรกิจสัมปทานน้ำมันอีกด้วย จะเห็นได้ชัดจากการที่ธุรกิจน้ำมันของสหรัฐอเมริกาเริ่มขาดทุนตั้งแต่ ค.ศ. 2014-2016 ทั้งนี้ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้มองเห็นถึงผลกระทบจากเหตุการณ์ดังกล่าว จึงได้ดำเนินการนโยบายทางการทูตกับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์เพื่อคงเสถียรภาพอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ตะวันออกกลางทั้งทางยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจ และเพื่อเข้าถึงแหล่งน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติเนื่องจากอิหร่านมีปริมาณน้ำมันสำรองเป็นอันดับ 4 ของโลก (ดูภาพที่ 4.4) จะเห็นได้ชัดจากการที่สหรัฐอเมริกาเสนอเงื่อนไขการยกเลิกมาตรการแซงชั่นอิหร่านในภาคพลังงานโดยที่สหรัฐอเมริกามองเห็นถึงผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายทางการทูตนี้ นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาได้พิจารณาว่าอิหร่านเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการเดินทางไปสู่ตะวันออกกลางและเอเชียกลางของรัสเซีย และมองว่ารัสเซียอาจทำให้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาถูกบั่นทอนลงจะเห็นได้ชัดจากการที่รัสเซียเข้ามาแทรกแซงในสงครามซีเรียใน ค.ศ. 2015 ในขณะที่สหรัฐอเมริกามีพันธมิตรอย่างอิสราเอล และตุรกี ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาต้องการที่ควบคุมอิหร่านให้มาเข้ากับฝ่ายสหรัฐอเมริกา และไม่ต้องการให้อิหร่านเข้ากับฝ่ายรัสเซียมากเกินไป ซึ่งดำเนินการไปตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติ ค.ศ. 2015 ในด้านความมั่งคั่ง (Prosperity) ว่าด้วยการดำเนินการให้ความมั่นคงทางพลังงานเดินไปข้างหน้า (Advance Our Energy Security) โดยการเพิ่มการเข้าถึงแหล่งพลังงานที่เป็นวิธีการที่ส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม และเสริมสร้างตลาดใหม่เพื่อเทคโนโลยี และการลงทุนของสหรัฐอเมริกา³⁰

³⁰ Obama, B., & United States. President, “National security strategy,” *White House*, (2015).

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงผลประโยชน์ระยะกลางแล้ว การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลประธานาธิบดี บารัค โอบามา ได้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ คือ การเข้าถึงแหล่งทรัพยากรสำคัญ การครอบงำเชิงยุทธศาสตร์ในภูมิภาคตะวันออกกลาง ทั้งทางการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจ รวมไปถึงการสร้างรัฐบริวารอีกด้วย



ภาพที่ 4.4 แสดงถึงอันดับประเทศต่างๆที่มีปริมาณน้ำมันสำรองมากที่สุดในโลก³¹, ChartsBin, “Top Oil Reserves Countries in the World,” Retrieved February 16, 2019, <http://chartsbin.com/view/42869>.

4.2.3 ผลประโยชน์ระยะยาว

ไม่เพียงแต่ที่สหรัฐอเมริกาพิจารณาผลประโยชน์หลัก ผลประโยชน์ระยะกลางแล้ว สหรัฐอเมริกาย่อมมองถึงผลประโยชน์ในระยะยาวจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยวิธีทางการทูตกับอิหร่าน เนื่องด้วยหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นได้เกิดเหตุการณ์สหภาพโซเวียตล่มสลาย ส่งผลให้สหรัฐอเมริกากลายเป็นประเทศมหาอำนาจของโลกเพียงหนึ่งเดียวในระบบโลกทั้งทางด้านทางการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร หลังจากที่เกิดเหตุการณ์วิกฤติการณ์เศรษฐกิจโลกใน ค.ศ. 2008 ทำให้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาสั่นคลอนเนื่องจากผลกระทบจากเศรษฐกิจ ในขณะที่จีนกำลังทะยานขึ้นจนกลายเป็นประเทศมหาอำนาจของเอเชีย และเป็นหนึ่งในมหาอำนาจเศรษฐกิจของโลก และมี

³¹ ChartsBin, “Top Oil Reserves Countries in the World,” Retrieved February 16, 2019, <http://chartsbin.com/view/42869>.

นโยบายเชิงรุกในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เช่น การก่อตั้งกลุ่ม BRICS (ย่อมาจากชื่อประเทศสมาชิกได้แก่บราซิล รัสเซีย อินเดีย จีน และแอฟริกาใต้) การริเริ่มการสร้างหนึ่งแถบกับอีกหนึ่งเส้นทาง หรือ One Belt One Road การริเริ่มสร้างข้อตกลงความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership หรือ RCEP) และการก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank หรือ AIIB)³² เป็นต้น ในขณะที่รัสเซียเริ่มมีนโยบายเชิงรุกในตะวันออกกลางมากขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 2015 รวมไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับรัสเซียเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวลาติเมียร์ ปูติน ประธานาธิบดีรัสเซียได้เชิญสี จิ้นผิง (Xi Jinping) ประธานาธิบดีจีนร่วมงานฉลองวันเกิดของปูตินที่อายุครบ 61 ปี ใน ค.ศ. 2013 สี จิ้นผิง ซึ่งเป็นผู้นำคนเดียวทั้งหมดในบรรดาผู้นำโลกที่เชิญร่วมงานฉลองวันเกิดในเวทีการประชุม APEC ที่บาห์ลี อินโดนีเซียประจำค.ศ. 2013 และยังสนับสนุนนโยบาย One Belt One Road ของจีนอีกด้วย³³ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าทั้ง 2 ประเทศต้องการที่จะมีความเป็นมหาอำนาจในระบบโลกเทียบเท่ากับสหรัฐอเมริกา ในทางกลับกันสหรัฐอเมริกามองว่าการดำเนินนโยบายเชิงรุกของจีน และรัสเซียย่อมทำให้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในเวทีโลกถูกบั่นทอน ทั้งนี้การดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านของสหรัฐอเมริกาโดยที่สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ริเริ่มในการแก้ไขปัญหาประเด็นดังกล่าว จะเห็นได้จากการที่บาร์ค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้ต่อสายพูดคุยกับ ฮัสซัน รูฮานี ประธานาธิบดีอิหร่าน และการพบปะระหว่างรัฐมนตรีทั้ง 2 ประเทศได้แก่จอห์น เคอร์รี่รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกา กับโมฮัมหมัด ซาริฟ รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศอิหร่าน และได้ร่วมประชุมและลงนามข้อตกลงนิวเคลียร์ร่วมกับกลุ่มประเทศ P5+1 โดยที่มีจีน และรัสเซียเป็นประเทศร่วมประชุมอยู่ด้วยการดำเนินนโยบายข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านนั้นแม้ว่าเป็นการประชุม หรือการทำข้อตกลงแบบพหุภาคี แต่สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ริเริ่ม และเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหาประเด็นนิวเคลียร์ ซึ่งสหรัฐอเมริกาต้องการแสดงความเป็นประเทศผู้นำในการส่งเสริมความเห็นชอบกฎหมายระหว่างประเทศและกลไกในการแก้ไขหรือจัดการกับข้อพิพาทระหว่างประเทศอย่างสันติวิธี และการรักษาความเป็นมหาอำนาจหนึ่งเดียวในระบบโลก โดยการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ค.ศ. 2015 ในด้านระเบียบระหว่างประเทศ (International Order) โดยการเป็นบทบาทนำใน

³² จุลชีพ ชินวรรโณ, *ภูมิทัศน์เศรษฐกิจการเมืองโลก : วิถุตกับการท้าทายในศตวรรษที่ 21*, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ฯ, 2558), 440.

³³ “ปูตินอวยสีจิ้นผิง ผู้นำโลกคนเดียวที่กระดกแก้วอดก้าฉลองวันเกิดด้วย”, *ข่าวสด*, 7 มิถุนายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562, https://www.khaosod.co.th/around-the-world-news/news_1177700.

การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในเวทีโลก ส่งเสริม และคงระเบียบระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้กำหนดมากกว่า 70 ปี³⁴ จะเห็นได้จากความพยายามในการแก้ปัญหาการเมืองภายในของรัฐบาล บารัค โอบามา ที่มีต่อสภาองค์กรต่อต้านการยกเลิกมาตรการแข่งขันอิหร่านตามข้อตกลง JCPOA ให้สำเร็จได้ตามกำหนดการ

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงผลประโยชน์ในระยะยาวแล้ว และความปรารถนาของสหรัฐอเมริกาแล้ว การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลประธานาธิบดี บารัค โอบามา ได้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ คือ การคงความเป็นอภิมหาอำนาจของสหรัฐอเมริกา และรับรองความสามารถในการอยู่รอดและเสถียรภาพของระบบโลกที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ควบคุม

³⁴ Obama, B., & United States. President, “National security strategy,” *White House*, (2015).

บทที่ 5

ผลการสรุป การอภิปราย และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิเคราะห์

หลังจากที่ได้มีการวิเคราะห์จากบทที่ 4 สามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. สาเหตุที่สหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลบารัค โอบามาในวาระที่ 2 (ค.ศ. 2013-2016) ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน

1.1 ปัจจัยภายนอก

1.1.1 สหรัฐอเมริกาต้องการให้อิหร่านยุติการสนับสนุนกลุ่มอิซบอลเลาะห์ที่เป็นปฏิปักษ์ต่ออิสราเอล

1.1.2 ยับยั้งการขยายอิทธิพลของรัสเซียในภูมิภาคตะวันออกกลาง

1.1.3 แก้ไขปัญหาความขัดแย้งในเยเมน

1.2 ปัจจัยทางด้านบทบาท

1.2.1 ประธานาธิบดีในฐานะผู้นำฝ่ายบริหาร: เพื่อแสดงความเป็นผู้นำที่เข้มแข็งเหนือรัฐบาล

1.2.2 ประธานาธิบดีในฐานะผู้นำทางการทูต: เพื่อสร้างภาพลักษณ์ และความน่าเชื่อถือต่อสายตาประชาคมโลกที่มีต่อประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา

1.2.3 ประธานาธิบดีในฐานะผู้นำนิติบัญญัติ: เพื่อสร้างความเป็นผู้นำเหนือสภา

1.2.4 ประธานาธิบดีในฐานะหัวหน้าพรรค: เพื่อเอาชนะพรรคฝ่ายตรงข้ามอย่างพรรครีพับลิกันที่คัดค้านข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน

1.2.5 ประธานาธิบดีในฐานะผู้นำประชาชน: เพื่อเอื้อและรักษาผลประโยชน์แก่การทำธุรกรรมสัมปทานน้ำมันของบริษัทเอกชนของสหรัฐอเมริกาในตะวันออกกลางเป็นไปอย่างราบรื่น และอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งน้ำมันในตะวันออกกลางมากขึ้น

1.3 ปัจจัยทางด้านปัจเจกบุคคล

กำหนดนโยบายทางการทูตในการแก้ไขปัญหาคงโครงการนิวเคลียร์อิหร่านนั้นมาจากอุปนิสัยที่สุขุม ทะเยอทะยาน และความมุ่งมั่น ประกอบกับทักษะในการประนีประนอม การรับมือและการแก้ไขปัญหาอย่างรอบคอบของบารัค โอบามาที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย

2. การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านได้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติอย่างไร

ผลประโยชน์ระยะสั้น หรือผลประโยชน์หลัก: การรักษาความมั่นคงแก่สหรัฐอเมริกา พันธมิตรที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาอย่างอิสราเอล ซาอุดีอาระเบีย และฐานทัพของสหรัฐอเมริกาที่ประจำในพื้นที่ตะวันออกกลาง รวมไปถึงการลดอาวุธร้ายแรงอีกด้วย

ผลประโยชน์ระยะกลาง: การป้องกันการขยายอำนาจของมหาอำนาจอื่นในภูมิภาคตะวันออกกลางที่สำคัญต่อสหรัฐอเมริกา การครอบงำเชิงยุทธศาสตร์ในภูมิภาคตะวันออกกลางทั้งทางการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจ รวมไปถึงการสร้างรัฐบริวารอีกด้วย

ผลประโยชน์ระยะยาว: การรับรองความเป็นอธิปไตยของสหรัฐอเมริกา การคงความร่วมมือเชิงรุกด้วยการที่สหรัฐอเมริกาคือผู้กำหนดระบบระหว่างประเทศ และรับรองความสามารถในการอยู่รอดและเสถียรภาพของระบบโลกที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ควบคุม

จากคำตอบคำถามวิจัยดังกล่าวทั้ง 2 ข้อ ได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นที่ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามในส่วนสมมติฐานมี 2 ข้อ ดังนี้

1. การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านในสมัยบารัค โอบามา ใน ค.ศ. 2013-2016 ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ของรูปแบบการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เนื่องด้วยการกระทำของมีปัจจัยหรือสาเหตุมารอบรับในการกำหนดนโยบายต่างประเทศเสมอ ไม่ว่าจะปัจจัยภายนอก หรือเหตุการณ์ที่อยู่นอกประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในภูมิภาคตะวันออกกลาง เพราะอิหร่านเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ถิ่นฐานในตะวันออกกลาง และมีเหตุการณ์สำคัญในตะวันออกกลาง ไม่ว่าจะเป็น สงครามซีเรีย และรัสเซียขยายอำนาจในตะวันออกกลางย่อมส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ปัจจัยทางด้านบทบาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งบารัค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น และมีหน้าที่กำหนดนโยบายต่าง ๆ ตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่ โอบามา ดำรงตำแหน่งอยู่ไม่ว่าจะเป็นบทบาทหน้าที่ทางด้านผู้นำฝ่ายบริหาร ทางทหาร ทูต ฝ่ายนิติบัญญัติ หัวหน้าพรรค และผู้นำพลเมืองย่อมส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของบารัค โอบามาในฐานะประธานาธิบดี ส่วนปัจเจกบุคคลผู้กำหนดนโยบายทางการทูตต่ออิหร่านคือ บารัค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ซึ่งหากมองในด้านตัวบุคคลแล้ว ประสบการณ์ ทักษะ อุปนิสัยมีส่วนในการส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของบารัค โอบามาในฐานะปัจเจกบุคคลตามที่ผู้วิจัยได้ตอบคำถามและวิเคราะห์ในบทที่ 4

ดังนั้น ทั้ง 3 รูปแบบปัจจัยการกำหนดนโยบายต่างประเทศส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกายุคภายใต้การขึ้นนำของประธานาธิบดีบารัค โอบามา

2. การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านในสมัยบารัค โอบามา ใน ค.ศ. 2013-2016 ย่อมส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา เนื่องด้วยผลประโยชน์แห่งชาติเป็นหลักพื้นฐานในการดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยพิจารณาถึงผลกระทบจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพราะการกระทำย่อมมีผลลัพธ์ที่ตามมาเสมอ และรัฐจะต้องดำเนินการนโยบายเพื่อให้รัฐได้รับผลประโยชน์สูงสุดในช่วงสภาวะแวดล้อมในขณะนั้น ดังนั้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของประธานาธิบดีบารัค โอบามาย่อมส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

นอกจากสรุปคำถามวิจัย และทดสอบสมมติฐานแล้ว ยังมีประเด็นอื่น ๆ ที่ผู้วิจัยต้องการที่จะนำเสนอ ดังนี้

3. งานวิจัยของ David W. Brynteson เรื่อง Smart Power: The United States, Iran, and a Nuclear Deal ใน ค.ศ. 2014 กล่าวถึงการดำเนินนโยบายของบารัค โอบามาต่ออิหร่านตั้งแต่ใน ค.ศ. 2009 โดยใช้นโยบาย 2 แนวทาง แนวทางแรก คือแนวทางการทูตที่เสนอให้อิหร่านจำกัดการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์มีเงื่อนไขในการยกเลิกมาตรการแซงชั่นเป็นการแลกเปลี่ยนหากการเจรจาเป็นผลสำเร็จ แนวทางสุดท้ายคือหากการเจรจาประเด็นนิวเคลียร์ล้มเหลว สหรัฐอเมริกาจะใช้เครื่องมือทางทหารกับอิหร่าน จากที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม ในช่วง ค.ศ. 2013-2016 สหรัฐอเมริกาภายใต้การชี้นำของบารัค โอบามาได้ดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านภายใต้ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านมาโดยตลอด หลังจากข้อตกลงเป็นผลสำเร็จ สหรัฐอเมริกาได้ออกคำสั่งพิเศษประธานาธิบดีในการยกเลิกมาตรการแซงชั่นอิหร่านเฉพาะประเด็นนิวเคลียร์เท่านั้น ซึ่งแนวทางแรกตามที่ Brynteson ได้ทำนายไว้ผลเป็นจริง ส่วนแนวทางที่ 2 การใช้กำลังทหารโจมตีอิหร่านหากการเจรจาล้มเหลว ซึ่ง บารัค โอบามา ได้กล่าวในช่วงหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีใน ค.ศ. 2012 ก่อนที่โอบามาเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสมัยที่ 2 และ Brynteson ได้ทำนายถึงการใช้นโยบายแนวทางที่ 2 ของสหรัฐอเมริกา เมื่อพิจารณาตามเหตุการณ์การดำเนินนโยบายทางการทูตของสหรัฐอเมริกาที่มีต่ออิหร่านในประเด็นนิวเคลียร์แล้ว การเจรจาล้มเหลวในวันที่ 7 กรกฎาคม 2015 แม้ว่าการเจรจาก่อนหน้านี้จะขยายกำหนดการในการบรรลุข้อตกลงไปถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2015 ก็ตามซึ่งล่วงเลยกำหนดระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้ อย่างไรก็ตาม หลังจากอีก 7 วัน ข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA ได้มีการรื้อฟื้นอีกครั้ง และร่วมลงนามในวันที่ 14 กรกฎาคม 2015 และข้อตกลงสำเร็จในเดือนมกราคม 2016 จากการที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม ประกอบกับการตอบคำถาม และวิเคราะห์ถึงสาเหตุการดำเนินนโยบายทางการทูตกับอิหร่านของสหรัฐอเมริกาเพื่อต้องการทราบถึงสาเหตุการดำเนินนโยบายต่างประเทศให้เห็นข้อเท็จจริงได้ชัดขึ้น ดังนั้นแนวทางที่ 2 ตามที่ Brynteson คาดการณ์ไว้ไม่ตรงกับเหตุการณ์การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

4. การทำข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA ไม่เพียงแต่ส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา แต่ยังคงส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติของอิหร่านอีกด้วย เนื่องด้วยเมื่อรูฮานีได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอิหร่านใน ค.ศ. 2013 ซึ่งได้แสดงเจตนาารมณในการเตรียมการแก้ไขปัญหาประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านร่วมกับประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา และต้องการให้การพัฒนาโครงการนิวเคลียร์เป็นไปอย่างโปร่งใส โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องการที่จะใช้ภาษาในการเจรจาที่ให้เกียรติซึ่งกันและกัน (Use of the Language of Respect) แทนที่ใช้มาตรการคว่ำบาตรเป็นเพราะว่าค่า GDP ของอิหร่านได้ลดลงเกือบ 8% อันเนื่องมาจากส่วนหนึ่งเป็นมาตรการคว่ำบาตรจากนานาชาติ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา รูฮานี จึงตระหนักถึงการพัฒนาเศรษฐกิจและการดำเนินการทางการทูตที่เป็นสิ่งสำคัญในการคง และการรักษาความมีเสถียรภาพต่อระบอบการเมืองของอิหร่าน อีกทั้งยังต้องการที่จะรวมเข้าในระบบเศรษฐกิจโลก และต้องการดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่มีความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในขอบเขตของผลประโยชน์ร่วมกันจะนำซึ่งโอกาสต่อผลประโยชน์แห่งชาติของอิหร่าน และอีกทั้งยังเป็นประโยชน์ในความร่วมมือมิติต่าง ๆ ในอนาคต ในการเจรจาที่ร่วมลงนามในข้อตกลงระยะสั้น JPOA ในค.ศ. 2014 เป็นผลสำเร็จก็ตาม ในขณะที่การเจรจาข้อตกลงนิวเคลียร์ระยะยาว JCPOA มีเงื่อนไขที่ให้อิหร่านต้องจำกัดการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์อิหร่านอย่างน้อย 10 ปี ซึ่งทำให้เป็นประเด็นที่หาข้อยุติไม่ได้จนการเจรจาล้มเหลวในวันที่ 7 กรกฎาคม 2015 แต่มีการรื้อฟื้นและมีการร่วมลงนามข้อตกลงนิวเคลียร์ในวันที่ 14 กรกฎาคม 2015 ในที่สุด สหรัฐอเมริกาได้ประกาศยกเลิกมาตรการแข่งขันต่ออิหร่านในต้น ค.ศ. 2016 หลังจากที่ IAEA ให้การรับรองว่าอิหร่านได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วน ซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจของอิหร่านเติบโตขึ้น การที่อิหร่านภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีอัซซัน รูฮานีได้พิจารณาถึงผลกระทบจากการดำเนินนโยบายการทูตของสหรัฐอเมริกาที่มีต่ออิหร่าน ในครั้งแรกที่รูฮานีประกาศเจตนาารมณในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านโดยวิธีสันติ ในระยะแรกเริ่ม การลงนามข้อตกลงระยะสั้นทั้งฝ่าย P5+1 และอิหร่านเห็นชอบ การลงนามเป็นไปอย่างราบรื่น ในขณะเดียวกัน การเจรจาข้อตกลงระยะยาวหรือข้อตกลง JCPOA กลับเป็นที่ถกเถียงกันเป็นเวลานานกระทั่งล้มเหลวในที่สุด แต่การรื้อฟื้นข้อตกลง JCPOA กลับมาอีกครั้ง กลุ่มประเทศ P5+1 และอิหร่าน ซึ่งมุมมองของอิหร่านที่มีต่อข้อตกลง JCPOA ไม่เห็นชอบต่อข้อตกลงนี้เนื่องจากเป็นเงื่อนไขที่เรียกร้องมากเกินไป ซึ่งอาจเป็นหนึ่งในปัจจัยของการเจรจาล้มเหลวในวันที่ 7 กรกฎาคม 2015 แต่อิหร่านยอมร่วมลงนามข้อตกลง JCPOA กับกลุ่มประเทศ P5+1 เนื่องจากเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจซึ่งเชื่อว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่พึงจะได้รับจากข้อเสนอข้อตกลง JCPOA ที่สหรัฐอเมริกา และกลุ่ม P5+1 เสนอสามารถเอื้อประโยชน์ให้แก่เศรษฐกิจภายในประเทศ การรักษาเสถียรภาพ และความมั่นคงของประเทศ รวมไปถึงการได้รับผลประโยชน์จากความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศร่วมเจรจาโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาในอนาคต

ดังนั้น การที่อิหร่านมีท่าทียินยอมต่อนโยบายทางการทูตของสหรัฐอเมริกา นั้น อิหร่านได้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติคือ การเสริมสร้างเศรษฐกิจที่เข้มแข็งเพื่อสร้างความกินดีอยู่ดี ของประชาชนภายในประเทศ และเพื่อรักษาความมีเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ รวมไปถึง การเข้าถึงผลประโยชน์ของระบบเศรษฐกิจโลก หรือการค้าเสรี

5.2 มุมมองของกลุ่มประเทศ P5+1 อื่นต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

นอกจากที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมุมมองของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน ผู้วิจัย ต้องการนำเสนอมุมมองของประเทศกลุ่ม P5+1 ที่มีต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน ได้แก่ ประเทศจีน รัสเซีย และสหภาพยุโรป (อังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมัน) จีน : แม้ว่าประเทศจีนอาจจะไม่ได้มีบทบาท เด่นเท่าสหรัฐอเมริกา แต่จีนก็มีบทบาทหลักในการเจรจานิวเคลียร์กับอิหร่านเนื่องจากจีนเป็นประเทศ สมาชิกอยู่ในกลุ่ม P5+1 จีนภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีสี จิ้นผิงได้เห็นถึงความสำคัญถึง ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านโดยการเข้าร่วมกับสหรัฐอเมริกาในการร่วมเข้าประชุมการเจรจาเพื่อที่จะ หลีกเลี่ยงการปะทะกันระหว่างสหรัฐอเมริกา อิสราเอล กับอิหร่านซึ่งอาจจะกระทบกับผลประโยชน์ ของจีนในภูมิภาคตะวันออกกลาง ตั้งแต่ ค.ศ. 2012 จนถึง ค.ศ. 2013 การค้าขายน้ำมันของจีนได้ร่วง หล่นมาที่ร้อยละ 23 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การค้าขายน้ำมันกับอิหร่านทั้งหมดอยู่ที่ร้อยละ 46 ได้ลดลง ถึงร้อยละ 11 เช่นเดียวกัน อันเนื่องมาจากการแซงชั่นอิหร่านจากสหรัฐอเมริกาและอยู่ในประเด็น นิวเคลียร์อิหร่านก่อนหน้านี้ ทั้งนี้จีนเห็นผลกระทบจากการแซงชั่นอิหร่านที่กระทบต่อการค้าขาย น้ำมันของจีน อีกทั้งจีนไม่ต้องการให้เกิดความรุนแรงขึ้นในภูมิภาคตะวันออกกลาง รวมไปถึงอาจจะ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของจีน โดยเฉพาะมณฑลซินเจียง เป็นต้น หลังจากที่สหรัฐอเมริกาได้เริ่ม เตรียการเจรจานิวเคลียร์อิหร่านใน ค.ศ. 2013 ในขณะเดียวกัน จีนภายใต้ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ได้ชูนโยบาย One Belt One Road โดยมีวัตถุประสงค์ในการกระชับให้เศรษฐกิจของจีนเข้มแข็ง ยิ่งขึ้น อีกทั้งต้องการเป็นผู้นำในด้านเศรษฐกิจโลกโดยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานหรือสร้างทางรถไฟ ผ่านประเทศเพื่อนบ้านซึ่งเชื่อมทางตะวันออกผ่านเอเชียกลาง และตะวันออกกลางเข้าสู่ยุโรปเหมือน เส้นทางสายไหมในสมัยโบราณ ทั้งนี้เมื่อมีการเจรจานิวเคลียร์อิหร่านได้เริ่มขึ้น จีนได้มองเห็นโอกาส ในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์ และต้องการดำเนินการกระชับความสัมพันธ์กับอิหร่านให้เข้มแข็งขึ้น ในช่วงการเจรจานิวเคลียร์ ค.ศ. 2013-2015 จีนได้ประชุมแลกเปลี่ยนทวิภาคีกับอิหร่านอยู่บ่อยครั้ง เพื่อที่แสดงให้เห็นถึงความเอื้ออาทรร่วมกัน (Common concern) โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางจีนเชื่อว่า ถ้าการเจรจานิวเคลียร์เป็นผลสำเร็จ นโยบาย One Belt One Road จะดำเนินไปได้ อย่าง ค่อนข้างราบรื่นเนื่องจากอิหร่านเป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ในโครงการ OBOR เช่นกัน (ดูภาพที่ 5.1) อีกทั้งการที่จีนได้มีบทบาทในการเจรจานิวเคลียร์อิหร่านนั้นไม่เพียงแต่นโยบาย OBOR แต่จีนยังคง

ต้องการกระชับความร่วมมือทางทหารกับอิหร่านในการค้าขายอาวุธกับอิหร่าน¹ รวมไปถึงต้องการถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐอเมริกาเพื่อไม่ให้ครอบงำภูมิภาคตะวันออกกลางมากเกินไป

ดังนั้น การที่จีนได้เข้าร่วมเจรจามิตรภาพกับอิหร่านมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกา กับอิหร่าน รวมไปถึงความขัดแย้งต่าง ๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลางที่อาจจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจในวันออกกลางของจีนโดยเฉพาะธุรกิจค้าขายน้ำมัน ต้องการให้นโยบาย One Belt One Road ดำเนินไปอย่างราบรื่น อีกทั้งจีนยังต้องการมีฐานะเป็นประเทศมหาอำนาจเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา



ภาพที่ 5.1 แสดงภาพนโยบาย “One Belt, One Road” ของจีนภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีสี จิ้นผิง, SAFETY4SEA, “Ince&Co: Shipping can’t afford to ignore China’s OBOR policy,” Retrieved March 16, 2019, <https://safety4sea.com/inceco-shipping-cant-afford-ignore-chinas-obor-policy/>.²

¹ Garver, J., “China and Iran: an emerging partnership post-sanctions, *Middle East Institute*, (2016): 8.

² SAFETY4SEA, “Ince&Co: Shipping can’t afford to ignore China’s OBOR policy,” Retrieved March 16, 2019, <https://safety4sea.com/inceco-shipping-cant-afford-ignore-chinas-obor-policy/>.

รัสเซีย : ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซีย กับอิหร่านมีความสัมพันธ์ที่ต่อกันในรูปแบบถ้อยทีถ้อยอาศัยโดยที่อิหร่านเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในเส้นทางขนส่งของรัสเซียไปสู่ตะวันออกกลาง และเอเชียใต้ ซึ่งรัสเซียมีผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจกับอิหร่าน อิหร่านเป็นตลาดที่สำคัญสำหรับรัสเซีย ในการค้าอาวุธยุทโธปกรณ์จากรัสเซีย และอิหร่านมีความสำคัญต่อรัสเซียในการเข้าถึงแหล่งน้ำมัน และแก๊สธรรมชาติ เมื่อมองในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านนั้นรัสเซียมองว่าการที่อิหร่านพัฒนาโครงการนิวเคลียร์นั้นไม่ได้ต้องการแค่พัฒนาโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันติภาพอย่างเดียว แต่ต้องการแสดงความเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคตะวันออกกลางโดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวโน้มในการสู้รบกับอิสราเอลหรือซาอุดีอาระเบียย่อมส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัสเซียในภูมิภาคตะวันออกกลาง อย่างไรก็ตาม ประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านนั้นรัสเซียได้ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อย่างสันติวิธีเพื่อรักษาเสถียรภาพในภูมิภาคตะวันออกกลาง การที่รัสเซียได้เข้ามามีบทบาทในตะวันออกกลางซึ่งมองว่าสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะครอบงำภูมิภาคตะวันออกกลางฝ่ายเดียว ในขณะเดียวกัน รัสเซียภายใต้ประธานาธิบดีวลาดิเมียร์ ปูตินต้องการที่จะถ่วงดุลอำนาจสหรัฐอเมริกาเพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่ารัสเซียมีศักยภาพพอที่จะเป็นมหาอำนาจเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา อีกทั้งรัสเซียยังตระหนักว่าสหรัฐอเมริกาเองมีปัญหาทางการเมืองภายในประเทศโดยเฉพาะฝ่ายบริหารกับวุฒิสภาในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน ซึ่งผู้นำของสหรัฐอเมริกาอยู่ในสถานะที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออกอันเป็นโอกาสที่ดีในการขยายอิทธิพลและเข้ามามีบทบาทหลักในตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากสหรัฐอเมริกาไม่สามารถยกเลิกมาตรการแซงชั่นอิหร่านตามข้อตกลง JCPOA ได้ อันเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมืองภายในของสหรัฐอเมริกาอาจสร้างโอกาสให้แก่วิธีรัสเซียในการมีบทบาทหลักในประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านแทนสหรัฐอเมริกา และเพิ่มอิทธิพลของรัสเซียในตะวันออกกลาง ในขณะที่บทบาท และอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาดกถอยลง นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับอิหร่านอาจยกระดับมาเป็นพันธมิตรเหมือนกับสหรัฐอเมริกากับอิสราเอล

ดังนั้น การที่รัสเซียได้เข้าร่วมเจรจานิวเคลียร์กับอิหร่านมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการมีบทบาทในภูมิภาคตะวันออกกลางมากขึ้น และต้องการมีฐานะเป็นประเทศมหาอำนาจเฉกเช่นสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป (อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน) : มุมมองยุโรปที่มีต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านนั้นโดยส่วนใหญ่มักจะมีมุมมอง และเป้าหมายเดียวกับกับสหรัฐอเมริกา คือการรักษาเสถียรภาพในตะวันออกกลาง ซึ่งสหภาพยุโรปมีค่านิยมร่วมกับสหรัฐอเมริกาคือความเป็นประเทศเสรีประชาธิปไตย และเป็นพันธมิตรที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา³ แต่มีบางประเด็นที่แตกต่างจากสหรัฐอเมริกา หลังจากเหตุการณ์อาหรับสปริงได้เกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลางไม่ว่าจะเป็นสงครามในซีเรีย

³ N Rózsa, E, "The EU and the Iran Nuclear Deal: How to Proceed?," *MENARA*, (2018): 3.

ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ สงครามในลิเบีย และความโกลาหลในเยเมน ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวได้กระทบต่อเสถียรภาพในตะวันออกกลาง และได้นำไปสู่เหตุการณ์การอพยพย้ายถิ่นเป็นจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งหนีภัยสงครามมาเช่นเดียวกัน รวมไปถึงความยากจนได้ผลักดันให้ผู้อพยพข้ามทะเลเมดิเตอร์เรเนียนมายุโรปเป็นจำนวนมากจนกลายเป็นปัญหาใหญ่สำหรับสหภาพยุโรป แม้ว่าทางเยอรมันจะมีท่าทีในเชิงบวกในการต้อนรับผู้อพยพ แต่อังกฤษ และฝรั่งเศสมีท่าทีด้านลบ เนื่องจากได้เกิดเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมในกรุงปารีสเมื่อ ค.ศ. 2015 แม้ว่าทางสหภาพยุโรปได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาผู้อพยพโดยเสนอให้ประเทศสมาชิกรับผู้ลี้ภัยจำนวน 160,000 คน และจะมีการจัดสรรแบ่งส่วนผู้ลี้ภัยตามระบบโควตาที่จะจัดทำขึ้นแต่ก็ได้รับการต่อต้านอย่างหนักจากประเทศสมาชิกยุโรปตะวันออกโดยอ้างว่าแผนการจัดทำโควตาดังกล่าวจะเป็นปัจจัยดึงดูดให้มีผู้อพยพเพิ่มขึ้น จนในที่สุดทางสหภาพยุโรปไม่สามารถมีมาตรการร่วมกันในการจัดการกับวิกฤตผู้อพยพในครั้งนี้ได้ ซึ่งจะทำให้ประเทศสมาชิกหันไปใช้มาตรการเชิงกีดกันมากขึ้นแทนที่จะช่วยเหลือผู้อพยพ และไม่ใช่ว่าเรื่องง่ายที่ทางสหภาพยุโรปจะแก้ไขปัญหานี้ได้โดยเร็ว ในขณะเดียวกัน การเจรจานิเวเคลียร์อิหร่านยังเป็นที่ถกเถียงกันจนหาข้อยุติไม่ได้ ทั้งนี้ทางสหภาพยุโรปจึงพยายามผลักดันให้ข้อตกลง JCPOA เป็นผลสำเร็จให้ได้ และทางสหภาพยุโรปเห็นไปในทางเดียวกับสหรัฐอเมริกาว่าการแก้ไขปัญหาอิหร่านสามารถรักษาเสถียรภาพภูมิภาคตะวันออกได้ และสหภาพยุโรปเชื่อว่าการเจรจาเป็นผลสำเร็จ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลางก็จะราบรื่นด้วยเช่นกัน การที่ประเทศสหภาพยุโรปอย่างอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมันได้เข้าร่วมการเจรจานิเวเคลียร์อิหร่านนั้นโดยส่วนใหญ่จะมีลักษณะเหมือนกับสหรัฐอเมริกา คือ การป้องกันการแพร่กระจายอาวุธร้ายแรง และเป็นประเทศพันธมิตรที่สนับสนุนสหรัฐอเมริกาอย่างสม่ำเสมอ แต่มีบางมุมมองที่แตกต่างตรงที่ว่าการเจรจานิเวเคลียร์อิหร่านอาจสามารถแก้ไขปัญหาต้นเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาอพยพย้ายถิ่นคือความขัดแย้งต่าง ๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลางได้โดยสันติวิธี

ดังนั้น การที่สหภาพยุโรปได้เข้าร่วมเจรจานิเวเคลียร์กับอิหร่านมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในฐานะพันธมิตร และแก้ไขปัญหาการลี้ภัยผู้อพยพที่มาจากทวีปยุโรปเป็นจำนวนมาก

5.3 ความแตกต่างระหว่างรัฐบาลสหรัฐอเมริกาสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา กับโดนัลด์ ทรัมป์ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน

สหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของ บารัค โอบามา ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านนั้นดำเนินนโยบายเป็นไปในทาง Smart Power หรือ Dual Track policy โดยที่แก้ไขปัญหาโดยวิธีการทางทูตเป็นหลัก หากการเจรจาล้มเหลว จะใช้เครื่องมือทางทหาร หรือแซงชั้นให้เข้มข้นมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเจรจานิวเคลียร์ล้มเหลวในกลาง ค.ศ. 2015 แต่ทางสหรัฐอเมริกาไม่ได้ใช้นโยบายที่แข็งกร้าวแต่อย่างใด แต่กลับรื้อฟื้นข้อตกลงมาเจรจาใหม่จนกระทั่งประเทศที่เข้าร่วมเจรจาไม่ว่ากลุ่มประเทศ P5+1 รวมไปถึงอิหร่านได้ร่วมลงนามข้อตกลง JCPOA และยกเลิกมาตรการแซงชั้นอิหร่านได้สำเร็จในต้น ค.ศ. 2016 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของโอบามามีความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านโดยสันติวิธีเพื่อที่จะคงความเสถียรภาพในตะวันออกกลาง และต้องการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ประกอบกับปัจจัยภายใน และภายนอกต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างผลงานแข่งขันกับพรรคฝ่ายตรงข้ามอย่างพรรครีพับลิกัน เหตุการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางอย่างสงครามซีเรีย ความโกลาหลในเยเมน รวมไปถึงการขยายอิทธิพลของรัสเซียในภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การดำเนินนโยบายนิวเคลียร์อิหร่านของสหรัฐอเมริกาสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามาดำเนินไปในทางที่อ่อนโอน

หลังจากที่ข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA เป็นผลสำเร็จแล้ว โดนัลด์ ทรัมป์ ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาต่อจากบารัค โอบามา ในช่วงทรัมป์ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ทรัมป์ได้กล่าวโจมตีอิหร่าน และข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA มาอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงทำสงครามจิตวิทยากับอิหร่านอยู่บ่อยครั้ง จนในที่สุด สหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของโดนัลด์ ทรัมป์ได้ยกเลิกข้อตกลง JCPOA และได้ใช้มาตรการแซงชั้นอิหร่านอีกครั้งซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านกลับมาร้ายแรงแฉเดิม และทางอิหร่านได้ออกมาตอบโต้ว่าถ้าสหรัฐอเมริกาดำเนินการเช่นนี้ สหรัฐอเมริกาจะต้องรู้สึกเสียใจเป็นอย่างมาก หลังจากที่อิหร่านที่มีความกดดันจากการถูกคว่ำบาตรอิหร่านจึงตอบโต้ด้วยการชูว่าจะปิดช่องแคบฮอร์มุซซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการขนส่งลำเลียงน้ำมันไปขายทางเรือตั้งอยู่ระหว่างอ่าวโอมานทางตะวันออกเฉียงใต้กับอ่าวเปอร์เซียทางตะวันตกเฉียงใต้เป็นจุดที่เรือขนส่งต่าง ๆ ต้องใช้สัญจรผ่านไปสู่มหาสมุทรอินเดีย และภูมิภาคอื่น ๆ ทั้งนี้ ประเทศที่ขนส่งน้ำมันผ่านช่องแคบแห่งนี้ประกอบไปด้วย ซาอุดีอาระเบีย กาตาร์ โอมาน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ บาเรน และคูเวต ซึ่งประเทศเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นประเทศผู้ผลิตน้ำมันและส่งออกไปขายยังประเทศต่าง ๆ ถ้าหากอิหร่านปิดช่องแคบแห่งนี้ ก็จะหมายความว่าประเทศอื่น ๆ จะไม่สามารถขนส่งน้ำมันไปขายยังประเทศต่าง ๆ ได้ แสดงให้เห็นว่า หลังจากที่ทรัมป์ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี

สหรัฐอเมริกาอันความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านกลับมาดีดิ่งเรียกว่าเดิมอันเนื่องมาจากนโยบายที่แข็งกร้าว

จากบทวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างรัฐบาลบารัค โอบามา กับรัฐบาลโดนัลด์ ทรัมป์ ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านข้างต้น สามารถสรุปประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. การดำเนินนโยบายของรัฐบาลบารัค โอบามาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านดำเนินนโยบายไปในทางอ่อนโอน หรือโดยวิธีการทูต ในขณะที่รัฐบาลโดนัลด์ ทรัมป์ดำเนินนโยบายต่ออิหร่านไปในทางที่แข็งกร้าว

2. ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในสมัยรัฐบาลบารัค โอบามาเป็นไปในทางบวกมากขึ้น จะเห็นได้จากอิหร่านยินยอมต่อเงื่อนไขข้อตกลง JCPOA ตามที่กลุ่มประเทศ P5+1 เสนอ และหลังจากที่สหรัฐอเมริกายกเลิกมาตรการแข่งขันใน ค.ศ. 2016 GDP อิหร่านเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านในสมัยรัฐบาลโดนัลด์ ทรัมป์เป็นไปในทางลบ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลในแต่ละสมัยของสหรัฐอเมริกาไม่ได้ดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่อง เมื่อการยกเลิกมาตรการแข่งขันอิหร่านใน ค.ศ. 2016 ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านมีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปในทางบวกได้ แต่เป็นได้แค่ปีสุดท้ายของบารัค โอบามา ซึ่งอาจมีเวลาไม่มากพอในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่าน เมื่อโดนัลด์ ทรัมป์ได้เข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาคนปัจจุบัน กลับทำลายสิ่งที่รัฐบาลบารัค โอบามาได้ดำเนินการมาก่อนหน้านี้คือข้อตกลง JCPOA ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านร่วงฉานเช่นเดิม

5.4 ข้อสรุป

การดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านภายใต้การขึ้นนำของประธานาธิบดี บารัค โอบามา ต้องมาสิ้นสุดลงในสมัยประธานาธิบดีคนปัจจุบันคือโดนัลด์ ทรัมป์โดยที่ทรัมป์ได้ประกาศยกเลิกข้อตกลงนิวเคลียร์ JCPOA และรื้อฟื้นมาตรการแข่งขันอิหร่านอีกครั้งใน ค.ศ. 2018 หลังจากที่ประธานาธิบดีคนก่อนหน้าบารัค โอบามาได้ดำเนินการทำข้อตกลงนิวเคลียร์ และยกเลิกมาตรการแข่งขันไว้ ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านดีดิ่งยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะภาพลักษณ์ในประชาคมโลกตกต่ำลง ทั้ง ๆ ที่สหรัฐอเมริกาในสมัยบารัค โอบามาเป็นผู้ริเริ่ม แต่สหรัฐอเมริกาในสมัยโดนัลด์ ทรัมป์กลับผิดเงื่อนไขตามข้อตกลงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหาประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านด้วยวิธีทางการทูต เป็นสิ่งที่น่าเสียดายสำหรับสหรัฐอเมริกาในสมัยโดนัลด์ ทรัมป์ ที่ละเลยถึงผลประโยชน์ของข้อตกลงนิวเคลียร์

ที่พึงจะได้รับ แต่ก็ไม่ปฏิเสธได้ว่าการดำเนินนโยบายทางการทูตต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านเป็นหนึ่งในความสำเร็จของรัฐบาลบารัค โอบามา

5.5 ข้อเสนอแนะต่อผู้ทำวิจัย

1. การศึกษานโยบายต่างประเทศ ไม่ว่าจะศึกษาทั้งสาเหตุ และผลกระทบจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศจะต้องจำกัดช่วงเวลาในการศึกษา และวิเคราะห์นโยบาย และการดำเนินนโยบายดังกล่าวต้องเป็นประเด็นที่ไม่เก่าไม่ใหม่จนเกินไป และเป้าหมายการดำเนินนโยบายนั้น ๆ ต้องสำเร็จ เช่น การดำเนินนโยบายทางการทูตของสหรัฐอเมริกาในสมัยบารัค โอบามาต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่าน เป็นต้น ไม่ควรที่จะศึกษานโยบายที่เป็นที่สนใจมากในปัจจุบัน และประเด็นที่ยังไม่สิ้นสุด เช่น สงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน เป็นต้น เพราะเหตุการณ์สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา

2. หากต้องการที่จะศึกษา หรือวิจัยเกี่ยวกับท่าทีของอิหร่านที่มีต่อนโยบายทางการทูตของสหรัฐอเมริกาในสมัย บารัค โอบามา ต่อประเด็นนิวเคลียร์อิหร่านจะต้องศึกษาถึงปัจจัยภายในไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมไปถึงบทบาทที่ผู้กำหนดนโยบายดำรงตำแหน่ง หรือตัวปัจเจกบุคคลของผู้กำหนดนโยบายที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ที่สำคัญอย่างยิ่งปัจจัยภายนอก หรือระบบโลกที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศในขณะนั้น การวิเคราะห์ถึงปัจจัยภายนอกจะต้องเป็นเหตุการณ์ที่ใกล้เคียง หรือตรงกับช่วงเวลาในการกำหนดนโยบายต่างประเทศมากที่สุด

3. หากต้องการศึกษานโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัย โดนัลด์ ทรัมป์ ที่มีต่ออิหร่านนั้น แม้อูเหมื่อนจะชัดเจนว่าประธานาธิบดีคนปัจจุบันอย่าง โดนัลด์ ทรัมป์ มีนโยบายที่แข็งกร้าวต่ออิหร่าน จะเห็นได้ชัดจากการที่กล่าวโจมตีข้อตกลงนิวเคลียร์ที่รัฐบาล บารัค โอบามา ได้ดำเนินการไว้ จนนำไปสู่การยกเลิกข้อตกลง และรื้อฟื้นมาตรการแข่งขันอิหร่านอีกครั้ง แม้การดำเนินการสิ้นสุดลงแล้วก็ตาม แต่วาระการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของ โดนัลด์ ทรัมป์ ยังไม่สิ้นสุด และการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทรัมป์มีโอกาสเปลี่ยนแปลงได้ทุกเมื่อ จะเห็นได้จากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทรัมป์ที่มีต่อเกาหลีเหนือ ในระยะเริ่มแรก ทั้งสหรัฐอเมริกา และเกาหลีเหนือพยายามชูที่จะโจมตีซึ่งกันและกัน ในที่สุดสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาล โดนัลด์ ทรัมป์ ยินยอมที่จะเจรจากับผู้นำเกาหลีเหนือคิม จองอิล ที่สิงคโปร์ใน ค.ศ. 2018 เป็นต้น ดังนั้น การศึกษานโยบายต่างประเทศต่าง ๆ ที่มีต่อตัวแสดงในเวทีโลกทั้งที่เป็นรัฐ และมีใช้รัฐนั้นจะต้องบรรลุเป้าหมายการกำหนดนโยบายเสมอ

4. เมื่อกำหนดช่วงเวลาในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ แล้ว ต้องเตรียมข้อมูลการดำเนินนโยบายในช่วงก่อนหน้ามาด้วย เช่น หากเราต้องการที่จะศึกษาการดำเนิน

นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาที่มีต่ออิหร่านตั้งแต่ ค.ศ. 2013-2016 เราต้องมีข้อมูลการดำเนินการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาที่มีต่ออิหร่านตั้งแต่ทศวรรษที่ 50 จนถึง 2012 เป็นต้น เพื่อที่จะได้เห็นถึงพัฒนาการการดำเนินนโยบายต่างประเทศของประเทศนั้น ๆ และสามารถวิเคราะห์ให้เห็นภาพได้ชัดเจนยิ่งขึ้น



รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความหนังสือ

- จรัญ มะลูลีม, “ตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือร่วมสมัย,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, 160, (2558): 4-17.
- จุลชีพ ชินวรรณ, *ภูมิทัศน์เศรษฐกิจการเมืองโลก : วิถุตกับการท้าทายในศตวรรษที่ 21*, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ฯ, 2558).
- จุลชีพ ชินวรรณ, *โลกในศตวรรษที่ 21 กรอบวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ฯ, 2558).
- ทศ คณนาพร และธีระวุฒิ ปัญญา, *BARACK OBAMA BORN TO BE BIG! เกิดมาเพื่อยิ่งใหญ่ บารัค โอบามา*. (กรุงเทพฯ: กู๊ดไลฟ์, 2556).
- ไพลิน กิตติเสรีชัย, *ตะวันออกกลางในโลกสมัยใหม่ = : Middle East in the modern world*, (กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556).
- Blanford, N., “Hezbollah’s Evolution: From Lebanese Militia to Regional Player,” *Middle East Institute*, (2017): 1-25.
- Brez, Z. S., Casey, M. S., Mancuso, M., Mullick, S. J., & Thompson, J. R., “President Trump Withdraws U.S. from the Iran Nuclear Deal and Sets in Motion Re-Imposition of Comprehensive Economic Sanctions,” *Kirkland & Ellis LLP*, (2018).
- Curtis, G. E., & Hooglund, E. J., *Iran: A country study*, 5th ed., (Washington D.C.: United States Library of Congress, 2008).
- Eugene R. Wittkopf, Charles W. Kegley, & James M. Scott, *American foreign policy: pattern and process*, (Belmont, California, U.S.A.: Thomson/Wadsworth, 2003).
- Garver, J., “China and Iran: an emerging partnership post-sanctions,” *Middle East Institute*, (2016): 8.
- Hastedt, G. P., *American Foreign Policy: Past, Present, and Future*, 11th ed., (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2018).
- Karakir, I. A., “Ongoing Conflict In Yemen: A Proxy War?,” *TESAM Akademi*, 5, 2.

- N Rózsa, E., “The EU and the Iran Nuclear Deal: How to Proceed?,” *MENARA*, (2018).
- Pollak, N., “The transformation of Hezbollah by its involvement in Syria,” *Washington Institute for Near East Policy*, 35, (2016).
- Samore, G., “Sanctions against Iran: A Guide to Targets, Terms, and Timetables,” Belfer Center for Science and International Affairs, (2015).
- Sergi, S., “The US-Iran Relations and the Shah’s Nuclear Program (1957-1978),” *Enonomia Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionali*, 1, (2017).
- Shoamanesh, S. S., “History Brief: Timeline of US-Iran Relations Until the Obama Administration,” *MIT International Review*, (2007).
- Sladden, J., Wasser, B., Connable, B., & Grand-Clement, S., “Russian strategy in the Middle East,” *RAND Corporation*, (2017).
- Sterio, M., "President Obama's Legacy: The Iran Nuclear Agreement," *Case Western Reserve Journal of International Law*, 48, 1, (2016).
- Talukdar, I., “Russia’s Strategic Interest in Syria. Issue Brief,” *Indian Council of World Affairs*, (2016).
- Trenin, D., “Russia’s policy in the Middle East: prospects for consensus and conflict with the United States,” *The Century Foundation*, (2010).
- Trenin, D., *Russia in the Middle East: Moscow’s objectives, priorities, and policy drivers*, Task Force on US Policy Toward Russia, Ukraine, and Eurasia, (New York: Carnegie Endowment for International Peace, 2016).
- Zanchetta, B., *The transformation of American international power in the 1970s*, (New York: Cambridge University Press, 2014).
- Zayar, “The Iranian Revolution, Past, Present And Future,” (2006).

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- “ชาวอเมริกันต้านข้อตกลงนิวเคลียร์กับอิหร่าน” *Nation TV*, 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <http://www.nationtv.tv/main/content/378464859/>.
- “ตามคาด! “ทรัมป์” ไม่ฟื้นมาตรการคว่ำบาตรนุก “อิหร่าน” แต่จะยอมให้เป็น “ครั้งสุดท้าย”,” ผู้จัดการออนไลน์, 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://mgronline.com/around/detail/9610000003875>.

- “‘ทรัมป์’ กล่าวโจมตีข้อตกลงระหว่าง ‘อิหร่าน-รัฐบาลโอบามา’ ระหว่างเยือนอิสราเอล,” *Voice of America*, 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://www.voathai.com/a/trump-israel-iran/3866771.html>.
- “ทรัมป์เตือนทั่วโลกอย่าทำธุรกิจกับอิหร่าน,” *Voice TV*, 8 สิงหาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://voicetv.co.th/read/BJX65hDSm>.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย, “การยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://www.bot.or.th/Thai/FIPCS/Documents/FPG/2559/ThaiPDF/25590023.pdf>.
- “ปูดินอวยสีจิ้นผิง ผู้นำโลกคนเดียวที่กระดกแก้วอดก้าฉลองวันเกิดด้วย”, *ข่าวสด*, 7 มิถุนายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562, https://www.khaosod.co.th/around-the-world-news/news_1177700.
- “โลกวิตก! ‘ทรัมป์’ ไม่รับรองว่าอิหร่านปฏิบัติตามข้อตกลงนิวเคลียร์-ขู่อีกสัญญาทิ้งได้ทุกเมื่อ,” *ผู้จัดการออนไลน์*, 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://mgronline.com/around/detail/9600000104823>.
- พลอย ธรรมมาภิรานนท์, “ซีเรีย 101: จากสงครามกลางเมือง สู่นครสวรรค์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.the101.world/syria-101/>.
- “ยิวโทษอิหร่าน บิมพลีชีพพัรวโรบาลแกเรีย โยงเหตุไทย,” *ไทยรัฐออนไลน์*, 19 กรกฎาคม 2555, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.thairath.co.th/content/277308>.
- “สหรัฐฯ เริ่มกลับมาคว่ำบาตรอิหร่านเต็มพิกัดวันนี้,” *Voice TV*, 7 สิงหาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://voicetv.co.th/read/r1RLrD8rX>.
- อรรถสิทธิ์ เมืองอินทร์, “โรนัลด์ เรแกนผู้ฟังทลายอาณาจักรปีศาจ,” *ประชาไท*, 19 เมษายน 2557, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://prachatai.com/journal/2014/04/52794>.
- “โอบามาเสนอระงับโครงการนิวเคลียร์อิหร่าน,” *BBC Thai*, 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2561, <https://web.facebook.com/BBCThai/posts/1619175984970102>.
- AIPAC, “Hezbollah: A History of Terrorism,” Retrieved February 16, 2019, from <https://www.aipac.org/-/media/publications/policy-and-politics/fact-sheets/hezbollah/hezbollah-timeline.pdf>.
- Allison, G., “US National Interests,” Retrieved October 20, 2018, from https://portals.jhuapl.edu/media/RethinkingSeminars/021810/Allison_ppt.pdf.

- ChartsBin, "Top Oil Reserves Countries in the World," Retrieved February 16, 2019, from <http://chartsbin.com/view/42869>.
- Chevron, "Chevron Worldwide," Retrieved February 16, 2019, from <https://www.chevron.com/worldwide>.
- Council on Foreign Relations, "International Sanctions on Iran," Retrieved October 20, 2018, from <https://www.cfr.org/background/international-sanctions-iran>.
- Dambacher, N. T., "The Iran Contra Affair (1983-1988)," Retrieved October 20, 2018, from <http://www.coldwar.org/articles/80s/irancontraaffair.asp>.
- Davenport, K., "Timeline of Nuclear Diplomacy with Iran," Retrieved October 20, 2018, from <https://www.armscontrol.org/factsheet/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran>.
- Dehghan, S. K., "Hassan Rouhani sworn in as president of Iran, urging moderation and respect," *The Guardian*, 2013, Retrieved October 20, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/04/hassan-rouhani-sworn-in-president-iran>.
- ExxonMobil, "Global operations," Retrieved February 16, 2019, from <https://corporate.exxonmobil.com/Energy-and-environment/Where-we-work/Global-operations>.
- Garside, M., "Oil and gas industry revenue in the United States from 2010 to 2017 (in million U.S. dollars)," Retrieved February 16, 2019, from <https://www.statista.com/statistics/294614/revenue-of-the-gas-and-oil-industry-in-the-us/>.
- Gearan, A., "'He threw a fit': Trump's anger over Iran deal forced aides to scramble for a compromise," *Chicago Tribune*, 2017, Retrieved October 20, 2018, <http://www.chicagotribune.com/news/nationworld/politics/ct-trump-anger-iran-deal-20171011-story.html>.
- "Government Spending Chart," Retrieved October 20, 2018, from https://www.usgovernmentdebt.us/spending_chart_2007_2017USb_19s2li111lcn_Gof_Recent_Federal_Deficits.
- "Iran nuclear talks: Optimism as deadline is extended," *BBC*, Retrieved October 20, 2018, from <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30184019>.

- “Khalid Batarfi,” Retrieved February 16, 2019, from <https://www.counterextremism.com/extremists/khalid-batarfi>.
- Naji, K, “Profile: Hassan Rouhani, President of Iran,” *BBC*, May 20, 2017, Retrieved October 20, 2018, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-22886729>.
- Nuclear Threat Initiative, “The Tehran Research Reactor (TRR),” Retrieved October 20, 2018, from <https://www.nti.org/learn/facilities/182/>.
- OCHA, “YEMEN: Timeline for the crisis,” Retrieved February 16, 2019, from https://ochayemen.org/hpc/HNO.../20171218_A4_yemen_crisis_timeline_hno.pdf
- Parlapiano, A., “*Lawmakers Against the Iran Nuclear Deal*,” *New York Times*, 2015, Retrieved October 20, 2018, from <https://www.nytimes.com/interactive/2015/09/09/us/politics/lawmakers-against-iran-nuclear-deal.html>.
- Pew Research Center, “Conflicts in Syria, Iraq and Yemen lead to millions of displaced migrants in the Middle East since 2005,” Retrieved February 16, 2019, from <https://www.pewresearch.org/global/2016/10/18/conflicts-in-syria-iraq-and-yemen-lead-to-millions-of-displaced-migrants-in-the-middle-east-since-2005/>
- Purdy, E. R., “Boland Amendment,” Retrieved October 20, 2018, from <https://www.britannica.com/topic/Boland-Amendment>.
- Qiu, L., “No, Donald Trump, We Are Not Giving Iran \$150 Billion for 'Nothing'.” *PolitiFact*, 2016, Retrieved October 20, 2018, <http://www.politifact.com/truth-o-meter/statements/2016/mar/17/donald-trump/no-donald-trump-we-are-not-giving-iran-150-billion/>.
- SAFETY4SEA, “Ince&Co: Shipping can’t afford to ignore China’s OBOR policy,” March 16, 2019, from <https://safety4sea.com/inceco-shipping-cant-afford-ignore-chinas-obor-policy/>.
- Samaha, N., “Two Israeli soldiers killed in Hezbollah missile attack,” *Al Jazeera’s*, January 28, 2015, Retrieved February 16, 2019, <https://www.aljazeera.com/news/2015/01/israeli-soldiers-injured-shebaa-farms-missile-attack-150128100642659.html>

Smith, B. R., & Crilly, R., “Donald Trump Refuses to Certify Iran Nuclear Deal,” *The Telegraph*, October 13, 2017, Retrieved October 20, 2018, <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/10/13/donald-trump-expected-promise-tough-action-iran-landmark-speech/>.

The Editors of Encyclopaedia Britannica, “Iran Air flight 655,” Retrieved October 20, 2018, from <https://www.britannica.com/event/Iran-Air-flight655>.

“The President's Job Description – Pearson”, Retrieved February 16, 2019, from https://assetspearsonschool.com/asset_mgr/.../section1_jobdescription_26523_1.pdf.

“US withdraws from Iran Nuclear Deal,” Retrieved October 20, 2018, from [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/US_withdraws_from_Iran_Nuclear_Deal/\\$FILE/2018G_02862-181Gbl_Indirect_US withdraws from Iran Nuclear Deal.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/US_withdraws_from_Iran_Nuclear_Deal/$FILE/2018G_02862-181Gbl_Indirect_US_withdraws_from_Iran_Nuclear_Deal.pdf)

Williams, J. R., “A comprehensive timeline of the Iran nuclear deal,” Retrieved October 20, 2018, from <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2015/07/21/a-comprehensive-timeline-of-the-iran-nuclear-deal/>.

วิทยานิพนธ์

เสาวนีย์ ปัญญาสังข์, “นโยบายต่างประเทศจีนภายใต้ประธานาธิบดี หู จิ่น เทา ต่อสหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่ 21,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555).

Brynteson, D. W., “Smart Power: The United States, Iran, and a Nuclear Deal,” (Monograph, US Army School for Advanced Military Studies Fort Leavenworth United States, School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College Fort Leavenworth, 2014), Abstract.

Joseph, A., “Some key factors in Soviet-Chinese relations, 1964-1991,” (PhD dissertation, Jawaharlal Nehru University, Centre for Russian, Central Asian, and East European Studies, School of International Studies, 1999).

Kersch, T. J., "The Idea of the National Interest: A Conceptual Analysis in the Context of the Gulf War," (PhD dissertation, University of British Columbia, Faculty of Graduate Studies, Department of Political Science, 1995).

อื่นๆ

Barack Obama, interviewed by Steve Inskeep, *NPR*, August 10, 2015. Retrieved October 20, 2018, from <https://www.youtube.com/watch?v=a6aL5TVRFI&t=237s>

Katzman, K., "Iran Sanction," *CRS Report for Congress*, (2018).

Katzman, K., & Kerr, P. K., "Iran Nuclear Agreement," *CRS Report for Congress*, (2017).

Kerr, P. K., "Iran's Nuclear Program: Status," *CRS Report for Congress*, (2017).

Rennack, D. E., "Iran: US Economic Sanctions and the Authority to Lift Restrictions," *CRS Report for Congress*, (2018).

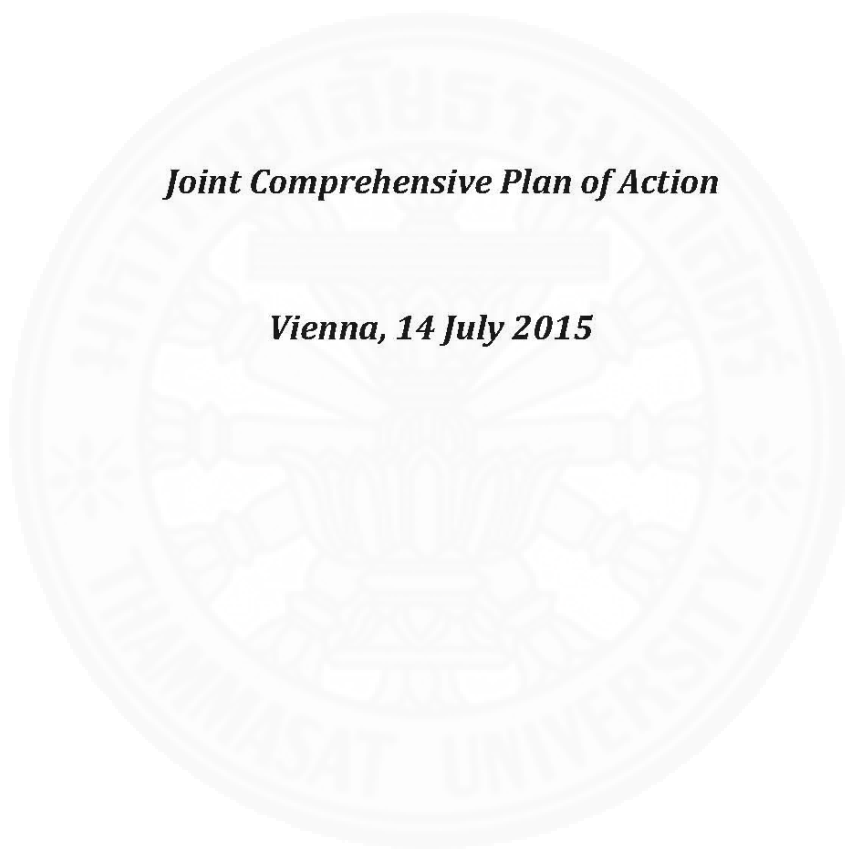
Obama, B., & United States. President, "National security strategy," *White House*, (2015).



ภาคผนวก

Joint Comprehensive Plan of Action

Vienna, 14 July 2015



PREFACE

The E3/EU+3 (China, France, Germany, the Russian Federation, the United Kingdom and the United States, with the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy) and the Islamic Republic of Iran welcome this historic Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), which will ensure that Iran's nuclear programme will be exclusively peaceful, and mark a fundamental shift in their approach to this issue. They anticipate that full implementation of this JCPOA will positively contribute to regional and international peace and security. Iran reaffirms that under no circumstances will Iran ever seek, develop or acquire any nuclear weapons.

Iran envisions that this JCPOA will allow it to move forward with an exclusively peaceful, indigenous nuclear programme, in line with scientific and economic considerations, in accordance with the JCPOA, and with a view to building confidence and encouraging international cooperation. In this context, the initial mutually determined limitations described in this JCPOA will be followed by a gradual evolution, at a reasonable pace, of Iran's peaceful nuclear programme, including its enrichment activities, to a commercial programme for exclusively peaceful purposes, consistent with international non-proliferation norms.

The E3/EU+3 envision that the implementation of this JCPOA will progressively allow them to gain confidence in the exclusively peaceful nature of Iran's programme. The JCPOA reflects mutually determined parameters, consistent with practical needs, with agreed limits on the scope of Iran's nuclear programme, including enrichment activities and R&D. The JCPOA addresses the E3/EU+3's concerns, including through comprehensive measures providing for transparency and verification.

The JCPOA will produce the comprehensive lifting of all UN Security Council sanctions as well as multilateral and national sanctions related to Iran's nuclear programme, including steps on access in areas of trade, technology, finance, and energy.

PREAMBLE AND GENERAL PROVISIONS

- i. The Islamic Republic of Iran and the E3/EU+3 (China, France, Germany, the Russian Federation, the United Kingdom and the United States, with the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy) have decided upon this long-term Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). This JCPOA, reflecting a step-by-step approach, includes the reciprocal commitments as laid down in this document and the annexes hereto and is to be endorsed by the United Nations (UN) Security Council.
- ii. The full implementation of this JCPOA will ensure the exclusively peaceful nature of Iran's nuclear programme.
- iii. Iran reaffirms that under no circumstances will Iran ever seek, develop or acquire any nuclear weapons.
- iv. Successful implementation of this JCPOA will enable Iran to fully enjoy its right to nuclear energy for peaceful purposes under the relevant articles of the nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) in line with its obligations therein, and the Iranian nuclear programme will be treated in the same manner as that of any other non-nuclear-weapon state party to the NPT.
- v. This JCPOA will produce the comprehensive lifting of all UN Security Council sanctions as well as multilateral and national sanctions related to Iran's nuclear programme, including steps on access in areas of trade, technology, finance and energy.
- vi. The E3/EU+3 and Iran reaffirm their commitment to the purposes and principles of the United Nations as set out in the UN Charter.
- vii. The E3/EU+3 and Iran acknowledge that the NPT remains the cornerstone of the nuclear non-proliferation regime and the essential foundation for the pursuit of nuclear disarmament and for the peaceful uses of nuclear energy.
- viii. The E3/EU+3 and Iran commit to implement this JCPOA in good faith and in a constructive atmosphere, based on mutual respect, and to refrain from any action inconsistent with the letter, spirit and intent of this JCPOA that would undermine its successful implementation. The E3/EU+3 will refrain from imposing discriminatory regulatory and procedural requirements in lieu of the sanctions and restrictive measures covered by this JCPOA. This JCPOA

builds on the implementation of the Joint Plan of Action (JPOA) agreed in Geneva on 24 November 2013.

- ix. A Joint Commission consisting of the E3/EU+3 and Iran will be established to monitor the implementation of this JCPOA and will carry out the functions provided for in this JCPOA. This Joint Commission will address issues arising from the implementation of this JCPOA and will operate in accordance with the provisions as detailed in the relevant annex.
- x. The International Atomic Energy Agency (IAEA) will be requested to monitor and verify the voluntary nuclear-related measures as detailed in this JCPOA. The IAEA will be requested to provide regular updates to the Board of Governors, and as provided for in this JCPOA, to the UN Security Council. All relevant rules and regulations of the IAEA with regard to the protection of information will be fully observed by all parties involved.
- xi. All provisions and measures contained in this JCPOA are only for the purpose of its implementation between E3/EU+3 and Iran and should not be considered as setting precedents for any other state or for fundamental principles of international law and the rights and obligations under the NPT and other relevant instruments, as well as for internationally recognised principles and practices.
- xii. Technical details of the implementation of this JCPOA are dealt with in the annexes to this document.
- xiii. The EU and E3+3 countries and Iran, in the framework of the JCPOA, will cooperate, as appropriate, in the field of peaceful uses of nuclear energy and engage in mutually determined civil nuclear cooperation projects as detailed in Annex III, including through IAEA involvement.
- xiv. The E3+3 will submit a draft resolution to the UN Security Council endorsing this JCPOA affirming that conclusion of this JCPOA marks a fundamental shift in its consideration of this issue and expressing its desire to build a new relationship with Iran. This UN Security Council resolution will also provide for the termination on Implementation Day of provisions imposed under previous resolutions; establishment of specific restrictions; and conclusion of consideration of the Iran nuclear issue by the UN Security Council 10 years after the Adoption Day.

- xv. The provisions stipulated in this JCPOA will be implemented for their respective durations as set forth below and detailed in the annexes.
- xvi. The E3/EU+3 and Iran will meet at the ministerial level every 2 years, or earlier if needed, in order to review and assess progress and to adopt appropriate decisions by consensus.



Iran and E3/EU+3 will take the following voluntary measures within the timeframe as detailed in this JCPOA and its Annexes

NUCLEAR

A. ENRICHMENT, ENRICHMENT R&D, STOCKPILES

1. Iran's long term plan includes certain agreed limitations on all uranium enrichment and uranium enrichment-related activities including certain limitations on specific research and development (R&D) activities for the first 8 years, to be followed by gradual evolution, at a reasonable pace, to the next stage of its enrichment activities for exclusively peaceful purposes, as described in Annex I. Iran will abide by its voluntary commitments, as expressed in its own long-term enrichment and enrichment R&D plan to be submitted as part of the initial declaration for the Additional Protocol to Iran's Safeguards Agreement.
2. Iran will begin phasing out its IR-1 centrifuges in 10 years. During this period, Iran will keep its enrichment capacity at Natanz at up to a total installed uranium enrichment capacity of 5060 IR-1 centrifuges. Excess centrifuges and enrichment-related infrastructure at Natanz will be stored under IAEA continuous monitoring, as specified in Annex I.
3. Iran will continue to conduct enrichment R&D in a manner that does not accumulate enriched uranium. Iran's enrichment R&D with uranium for 10 years will only include IR-4, IR-5, IR-6 and IR-8 centrifuges as laid out in Annex I, and Iran will not engage in other isotope separation technologies for enrichment of uranium as specified in Annex I. Iran will continue testing IR-6 and IR-8 centrifuges, and will commence testing of up to 30 IR-6 and IR-8 centrifuges after eight and a half years, as detailed in Annex I.
4. As Iran will be phasing out its IR-1 centrifuges, it will not manufacture or assemble other centrifuges, except as provided for in Annex I, and will replace failed centrifuges with centrifuges of the same type. Iran will manufacture advanced centrifuge machines only for the purposes specified in this JCPOA. From the end of the eighth year, and as described in Annex I, Iran will start to manufacture agreed numbers of IR-6 and IR-8 centrifuge machines without rotors and will store all of the manufactured machines at Natanz, under IAEA continuous monitoring until they are needed under Iran's long-term enrichment and enrichment R&D plan.

5. Based on its own long-term plan, for 15 years, Iran will carry out its uranium enrichment-related activities, including safeguarded R&D exclusively in the Natanz Enrichment facility, keep its level of uranium enrichment at up to 3.67%, and, at Fordow, refrain from any uranium enrichment and uranium enrichment R&D and from keeping any nuclear material.
6. Iran will convert the Fordow facility into a nuclear, physics and technology centre. International collaboration including in the form of scientific joint partnerships will be established in agreed areas of research. 1044 IR-1 centrifuges in six cascades will remain in one wing at Fordow. Two of these cascades will spin without uranium and will be transitioned, including through appropriate infrastructure modification, for stable isotope production. The other four cascades with all associated infrastructure will remain idle. All other centrifuges and enrichment-related infrastructure will be removed and stored under IAEA continuous monitoring as specified in Annex I.
7. During the 15 year period, and as Iran gradually moves to meet international qualification standards for nuclear fuel produced in Iran, it will keep its uranium stockpile under 300 kg of up to 3.67% enriched uranium hexafluoride (UF₆) or the equivalent in other chemical forms. The excess quantities are to be sold based on international prices and delivered to the international buyer in return for natural uranium delivered to Iran, or are to be down-blended to natural uranium level. Enriched uranium in fabricated fuel assemblies from Russia or other sources for use in Iran's nuclear reactors will not be counted against the above stated 300 kg UF₆ stockpile, if the criteria set out in Annex I are met with regard to other sources. The Joint Commission will support assistance to Iran, including through IAEA technical cooperation as appropriate, in meeting international qualification standards for nuclear fuel produced in Iran. All remaining uranium oxide enriched to between 5% and 20% will be fabricated into fuel for the Tehran Research Reactor (TRR). Any additional fuel needed for the TRR will be made available to Iran at international market prices.

B. ARAK, HEAVY WATER, REPROCESSING

8. Iran will redesign and rebuild a modernised heavy water research reactor in Arak, based on an agreed conceptual design, using fuel enriched up to 3.67 %, in a form of an international partnership which will certify the final design. The reactor will support peaceful nuclear research and radioisotope production for medical and industrial purposes. The redesigned and rebuilt Arak reactor will not produce

weapons grade plutonium. Except for the first core load, all of the activities for redesigning and manufacturing of the fuel assemblies for the redesigned reactor will be carried out in Iran. All spent fuel from Arak will be shipped out of Iran for the lifetime of the reactor. This international partnership will include participating E3/EU+3 parties, Iran and such other countries as may be mutually determined. Iran will take the leadership role as the owner and as the project manager and the E3/EU+3 and Iran will, before Implementation Day, conclude an official document which would define the responsibilities assumed by the E3/EU+3 participants.

9. Iran plans to keep pace with the trend of international technological advancement in relying on light water for its future power and research reactors with enhanced international cooperation, including assurance of supply of necessary fuel.
10. There will be no additional heavy water reactors or accumulation of heavy water in Iran for 15 years. All excess heavy water will be made available for export to the international market.
11. Iran intends to ship out all spent fuel for all future and present power and research nuclear reactors, for further treatment or disposition as provided for in relevant contracts to be duly concluded with the recipient party.
12. For 15 years Iran will not, and does not intend to thereafter, engage in any spent fuel reprocessing or construction of a facility capable of spent fuel reprocessing, or reprocessing R&D activities leading to a spent fuel reprocessing capability, with the sole exception of separation activities aimed exclusively at the production of medical and industrial radio-isotopes from irradiated enriched uranium targets.

C. TRANSPARENCY AND CONFIDENCE BUILDING MEASURES

13. Consistent with the respective roles of the President and Majlis (Parliament), Iran will provisionally apply the Additional Protocol to its Comprehensive Safeguards Agreement in accordance with Article 17(b) of the Additional Protocol, proceed with its ratification within the timeframe as detailed in Annex V and fully implement the modified Code 3.1 of the Subsidiary Arrangements to its Safeguards Agreement.
14. Iran will fully implement the "Roadmap for Clarification of Past and Present Outstanding Issues" agreed with the IAEA, containing arrangements to address past and present issues of concern relating to its nuclear programme as raised in the annex to the IAEA report of 8 November 2011 (GOV/2011/65). Full implementation

of activities undertaken under the Roadmap by Iran will be completed by 15 October 2015, and subsequently the Director General will provide by 15 December 2015 the final assessment on the resolution of all past and present outstanding issues to the Board of Governors, and the E3+3, in their capacity as members of the Board of Governors, will submit a resolution to the Board of Governors for taking necessary action, with a view to closing the issue, without prejudice to the competence of the Board of Governors.

15. Iran will allow the IAEA to monitor the implementation of the voluntary measures for their respective durations, as well as to implement transparency measures, as set out in this JCPOA and its Annexes. These measures include: a long-term IAEA presence in Iran; IAEA monitoring of uranium ore concentrate produced by Iran from all uranium ore concentrate plants for 25 years; containment and surveillance of centrifuge rotors and bellows for 20 years; use of IAEA approved and certified modern technologies including on-line enrichment measurement and electronic seals; and a reliable mechanism to ensure speedy resolution of IAEA access concerns for 15 years, as defined in Annex I.
16. Iran will not engage in activities, including at the R&D level, that could contribute to the development of a nuclear explosive device, including uranium or plutonium metallurgy activities, as specified in Annex I.
17. Iran will cooperate and act in accordance with the procurement channel in this JCPOA, as detailed in Annex IV, endorsed by the UN Security Council resolution.

SANCTIONS

18. The UN Security Council resolution endorsing this JCPOA will terminate all provisions of previous UN Security Council resolutions on the Iranian nuclear issue - 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), 1929 (2010) and 2224 (2015) – simultaneously with the IAEA-verified implementation of agreed nuclear-related measures by Iran and will establish specific restrictions, as specified in Annex V.¹
19. The EU will terminate all provisions of the EU Regulation, as subsequently amended, implementing all nuclear-related economic and financial sanctions, including related designations, simultaneously with the IAEA-verified implementation of agreed nuclear-related measures by Iran as specified in Annex V, which cover all sanctions and restrictive measures in the following areas, as described in Annex II:
- i. Transfers of funds between EU persons and entities, including financial institutions, and Iranian persons and entities, including financial institutions;
 - ii. Banking activities, including the establishment of new correspondent banking relationships and the opening of new branches and subsidiaries of Iranian banks in the territories of EU Member States;
 - iii. Provision of insurance and reinsurance;
 - iv. Supply of specialised financial messaging services, including SWIFT, for persons and entities set out in Attachment 1 to Annex II, including the Central Bank of Iran and Iranian financial institutions;
 - v. Financial support for trade with Iran (export credit, guarantees or insurance);
 - vi. Commitments for grants, financial assistance and concessional loans to the Government of Iran;
 - vii. Transactions in public or public-guaranteed bonds;
 - viii. Import and transport of Iranian oil, petroleum products, gas and petrochemical products;
 - ix. Export of key equipment or technology for the oil, gas and petrochemical sectors;
 - x. Investment in the oil, gas and petrochemical sectors;
 - xi. Export of key naval equipment and technology;

¹ The provisions of this Resolution do not constitute provisions of this JCPOA.

- xii. Design and construction of cargo vessels and oil tankers;
 - xiii. Provision of flagging and classification services;
 - xiv. Access to EU airports of Iranian cargo flights;
 - xv. Export of gold, precious metals and diamonds;
 - xvi. Delivery of Iranian banknotes and coinage;
 - xvii. Export of graphite, raw or semi-finished metals such as aluminum and steel, and export of software for integrating industrial processes;
 - xviii. Designation of persons, entities and bodies (asset freeze and visa ban) set out in Attachment 1 to Annex II; and
 - xix. Associated services for each of the categories above.
20. The EU will terminate all provisions of the EU Regulation implementing all EU proliferation-related sanctions, including related designations, 8 years after Adoption Day or when the IAEA has reached the Broader Conclusion that all nuclear material in Iran remains in peaceful activities, whichever is earlier.
21. The United States will cease the application, and will continue to do so, in accordance with this JCPOA of the sanctions specified in Annex II to take effect simultaneously with the IAEA-verified implementation of the agreed nuclear-related measures by Iran as specified in Annex V. Such sanctions cover the following areas as described in Annex II:
- i. Financial and banking transactions with Iranian banks and financial institutions as specified in Annex II, including the Central Bank of Iran and specified individuals and entities identified as Government of Iran by the Office of Foreign Assets Control on the Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN List), as set out in Attachment 3 to Annex II (including the opening and maintenance of correspondent and payable through-accounts at non-U.S. financial institutions, investments, foreign exchange transactions and letters of credit);
 - ii. Transactions in Iranian Rial;
 - iii. Provision of U.S. banknotes to the Government of Iran;
 - iv. Bilateral trade limitations on Iranian revenues abroad, including limitations on their transfer;
 - v. Purchase, subscription to, or facilitation of the issuance of Iranian

- sovereign debt, including governmental bonds;
- vi. Financial messaging services to the Central Bank of Iran and Iranian financial institutions set out in Attachment 3 to Annex II;
 - vii. Underwriting services, insurance, or reinsurance;
 - viii. Efforts to reduce Iran's crude oil sales;
 - ix. Investment, including participation in joint ventures, goods, services, information, technology and technical expertise and support for Iran's oil, gas and petrochemical sectors;
 - x. Purchase, acquisition, sale, transportation or marketing of petroleum, petrochemical products and natural gas from Iran;
 - xi. Export, sale or provision of refined petroleum products and petrochemical products to Iran;
 - xii. Transactions with Iran's energy sector;
 - xiii. Transactions with Iran's shipping and shipbuilding sectors and port operators;
 - xiv. Trade in gold and other precious metals;
 - xv. Trade with Iran in graphite, raw or semi-finished metals such as aluminum and steel, coal, and software for integrating industrial processes;
 - xvi. Sale, supply or transfer of goods and services used in connection with Iran's automotive sector;
 - xvii. Sanctions on associated services for each of the categories above;
 - xviii. Remove individuals and entities set out in Attachment 3 to Annex II from the SDN List, the Foreign Sanctions Evaders List, and/or the Non-SDN Iran Sanctions Act List; and
 - xix. Terminate Executive Orders 13574, 13590, 13622, and 13645, and Sections 5 – 7 and 15 of Executive Order 13628.
22. The United States will, as specified in Annex II and in accordance with Annex V, allow for the sale of commercial passenger aircraft and related parts and services to Iran; license non-U.S. persons that are owned or controlled by a U.S. person to engage in activities with Iran consistent with this JCPOA; and license the importation into the United States of Iranian-origin carpets and foodstuffs.
23. Eight years after Adoption Day or when the IAEA has reached the Broader Conclusion that all nuclear material in Iran remains in peaceful activities,

whichever is earlier, the United States will seek such legislative action as may be appropriate to terminate, or modify to effectuate the termination of, the sanctions specified in Annex II on the acquisition of nuclear-related commodities and services for nuclear activities contemplated in this JCPOA, to be consistent with the U.S. approach to other non-nuclear-weapon states under the NPT.

24. The E3/EU and the United States specify in Annex II a full and complete list of all nuclear-related sanctions or restrictive measures and will lift them in accordance with Annex V. Annex II also specifies the effects of the lifting of sanctions beginning on "Implementation Day". If at any time following the Implementation Day, Iran believes that any other nuclear-related sanction or restrictive measure of the E3/EU+3 is preventing the full implementation of the sanctions lifting as specified in this JCPOA, the JCPOA participant in question will consult with Iran with a view to resolving the issue and, if they concur that lifting of this sanction or restrictive measure is appropriate, the JCPOA participant in question will take appropriate action. If they are not able to resolve the issue, Iran or any member of the E3/EU+3 may refer the issue to the Joint Commission.
25. If a law at the state or local level in the United States is preventing the implementation of the sanctions lifting as specified in this JCPOA, the United States will take appropriate steps, taking into account all available authorities, with a view to achieving such implementation. The United States will actively encourage officials at the state or local level to take into account the changes in the U.S. policy reflected in the lifting of sanctions under this JCPOA and to refrain from actions inconsistent with this change in policy.
26. The EU will refrain from re-introducing or re-imposing the sanctions that it has terminated implementing under this JCPOA, without prejudice to the dispute resolution process provided for under this JCPOA. There will be no new nuclear-related UN Security Council sanctions and no new EU nuclear-related sanctions or restrictive measures. The United States will make best efforts in good faith to sustain this JCPOA and to prevent interference with the realisation of the full benefit by Iran of the sanctions lifting specified in Annex II. The U.S. Administration, acting consistent with the respective roles of the President and the Congress, will refrain from re-introducing or re-imposing the sanctions specified in Annex II that it has ceased applying under this JCPOA, without prejudice to the dispute resolution process provided for under this JCPOA. The U.S. Administration, acting consistent with the respective roles of the President and the Congress, will refrain from imposing new nuclear-related sanctions. Iran has stated that it will treat such a re-introduction or re-imposition of the sanctions

specified in Annex II, or such an imposition of new nuclear-related sanctions, as grounds to cease performing its commitments under this JCPOA in whole or in part.

27. The E3/EU+3 will take adequate administrative and regulatory measures to ensure clarity and effectiveness with respect to the lifting of sanctions under this JCPOA. The EU and its Member States as well as the United States will issue relevant guidelines and make publicly accessible statements on the details of sanctions or restrictive measures which have been lifted under this JCPOA. The EU and its Member States and the United States commit to consult with Iran regarding the content of such guidelines and statements, on a regular basis and whenever appropriate.
28. The E3/EU+3 and Iran commit to implement this JCPOA in good faith and in a constructive atmosphere, based on mutual respect, and to refrain from any action inconsistent with the letter, spirit and intent of this JCPOA that would undermine its successful implementation. Senior Government officials of the E3/EU+3 and Iran will make every effort to support the successful implementation of this JCPOA including in their public statements². The E3/EU+3 will take all measures required to lift sanctions and will refrain from imposing exceptional or discriminatory regulatory and procedural requirements in lieu of the sanctions and restrictive measures covered by the JCPOA.
29. The EU and its Member States and the United States, consistent with their respective laws, will refrain from any policy specifically intended to directly and adversely affect the normalisation of trade and economic relations with Iran inconsistent with their commitments not to undermine the successful implementation of this JCPOA.
30. The E3/EU+3 will not apply sanctions or restrictive measures to persons or entities for engaging in activities covered by the lifting of sanctions provided for in this JCPOA, provided that such activities are otherwise consistent with E3/EU+3 laws and regulations in effect. Following the lifting of sanctions under this JCPOA as specified in Annex II, ongoing investigations on possible infringements of such sanctions may be reviewed in accordance with applicable national laws.
31. Consistent with the timing specified in Annex V, the EU and its Member States will terminate the implementation of the measures applicable to designated entities and individuals, including the Central Bank of Iran and other Iranian banks and financial institutions, as detailed in Annex II and the attachments thereto.

² 'Government officials' for the U.S. means senior officials of the U.S. Administration.

Consistent with the timing specified in Annex V, the United States will remove designation of certain entities and individuals on the Specially Designated Nationals and Blocked Persons List, and entities and individuals listed on the Foreign Sanctions Evaders List, as detailed in Annex II and the attachments thereto.

32. EU and E3+3 countries and international participants will engage in joint projects with Iran, including through IAEA technical cooperation projects, in the field of peaceful nuclear technology, including nuclear power plants, research reactors, fuel fabrication, agreed joint advanced R&D such as fusion, establishment of a state-of-the-art regional nuclear medical centre, personnel training, nuclear safety and security, and environmental protection, as detailed in Annex III. They will take necessary measures, as appropriate, for the implementation of these projects.
33. The E3/EU+3 and Iran will agree on steps to ensure Iran's access in areas of trade, technology, finance and energy. The EU will further explore possible areas for cooperation between the EU, its Member States and Iran, and in this context consider the use of available instruments such as export credits to facilitate trade, project financing and investment in Iran.

IMPLEMENTATION PLAN

34. Iran and the E3/EU+3 will implement their JCPOA commitments according to the sequence specified in Annex V. The milestones for implementation are as follows:

- i. Finalisation Day is the date on which negotiations of this JCPOA are concluded among the E3/EU+3 and Iran, to be followed promptly by submission of the resolution endorsing this JCPOA to the UN Security Council for adoption without delay.
- ii. Adoption Day is the date 90 days after the endorsement of this JCPOA by the UN Security Council, or such earlier date as may be determined by mutual consent of the JCPOA participants, at which time this JCPOA and the commitments in this JCPOA come into effect. Beginning on that date, JCPOA participants will make necessary arrangements and preparations for the implementation of their JCPOA commitments.
- iii. Implementation Day is the date on which, simultaneously with the IAEA report verifying implementation by Iran of the nuclear-related measures described in Sections 15.1. to 15.11 of Annex V, the EU and the United States take the actions described in Sections 16 and 17 of Annex V respectively and in accordance with the UN Security Council resolution, the actions described in Section 18 of Annex V occur at the UN level.
- iv. Transition Day is the date 8 years after Adoption Day or the date on which the Director General of the IAEA submits a report stating that the IAEA has reached the Broader Conclusion that all nuclear material in Iran remains in peaceful activities, whichever is earlier. On that date, the EU and the United States will take the actions described in Sections 20 and 21 of Annex V respectively and Iran will seek, consistent with the Constitutional roles of the President and Parliament, ratification of the Additional Protocol.
- v. UN Security Council resolution Termination Day is the date on which the UN Security Council resolution endorsing this JCPOA terminates according to its terms, which is to be 10 years from Adoption Day, provided that the provisions of previous resolutions have not been reinstated. On that date, the EU will take the actions described in Section 25 of Annex V.

35. The sequence and milestones set forth above and in Annex V are without prejudice to the duration of JCPOA commitments stated in this JCPOA.

DISPUTE RESOLUTION MECHANISM

36. If Iran believed that any or all of the E3/EU+3 were not meeting their commitments under this JCPOA, Iran could refer the issue to the Joint Commission for resolution; similarly, if any of the E3/EU+3 believed that Iran was not meeting its commitments under this JCPOA, any of the E3/EU+3 could do the same. The Joint Commission would have 15 days to resolve the issue, unless the time period was extended by consensus. After Joint Commission consideration, any participant could refer the issue to Ministers of Foreign Affairs, if it believed the compliance issue had not been resolved. Ministers would have 15 days to resolve the issue, unless the time period was extended by consensus. After Joint Commission consideration - in parallel with (or in lieu of) review at the Ministerial level - either the complaining participant or the participant whose performance is in question could request that the issue be considered by an Advisory Board, which would consist of three members (one each appointed by the participants in the dispute and a third independent member). The Advisory Board should provide a non-binding opinion on the compliance issue within 15 days. If, after this 30-day process the issue is not resolved, the Joint Commission would consider the opinion of the Advisory Board for no more than 5 days in order to resolve the issue. If the issue still has not been resolved to the satisfaction of the complaining participant, and if the complaining participant deems the issue to constitute significant non-performance, then that participant could treat the unresolved issue as grounds to cease performing its commitments under this JCPOA in whole or in part and/or notify the UN Security Council that it believes the issue constitutes significant non-performance.
37. Upon receipt of the notification from the complaining participant, as described above, including a description of the good-faith efforts the participant made to exhaust the dispute resolution process specified in this JCPOA, the UN Security Council, in accordance with its procedures, shall vote on a resolution to continue the sanctions lifting. If the resolution described above has not been adopted within 30 days of the notification, then the provisions of the old UN Security Council resolutions would be re-imposed, unless the UN Security Council decides otherwise. In such event, these provisions would not apply with retroactive effect to contracts signed between any party and Iran or Iranian individuals and entities prior to the date of application, provided that the activities contemplated under and execution of such contracts are consistent with this JCPOA and the previous and current UN Security Council resolutions. The UN Security Council, expressing its intention to

prevent the reapplication of the provisions if the issue giving rise to the notification is resolved within this period, intends to take into account the views of the States involved in the issue and any opinion on the issue of the Advisory Board. Iran has stated that if sanctions are reinstated in whole or in part, Iran will treat that as grounds to cease performing its commitments under this JCPOA in whole or in part.



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นาย กฤตภาส อำนวยสุข
วันเดือนปีเกิด	6 สิงหาคม พ.ศ. 2536
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2558: ศิลปศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

