

The Role of the US as a Reflexive Empire in Southeast Asia:
Continuity and Change under Obama Administration, 2009-2016**

Kalaya Chareonying*

Abstract

This research analyzes the role of the U.S. as an empire in Southeast Asia during the Obama administration. Debating with the concept of unipolar, multipolar, and empire, the research proposes the concept of “reflexive empire” to examine the continuity and change of American empire in Southeast Asia. Drawing on U.S. government reports, presidential speeches and speeches by officials of both Bush and Obama administrations, newspaper articles, and secondary literature on U.S. foreign policy and Pivot to Asia, I argue that Obama’s Pivot to Asia is the U.S. security, economic, and cultural strategies aiming at rebalancing against China’s rising power and at re-centering the U.S. as the power in the region, reflecting the continuation of American empire in the form of reflexive empire. Accepting a world of many rising powers, reflexive empire is ready to lead and cooperate with other countries through the use of “smart power” to create networks, rules and institutions under American leadership.

Keywords: American empire, US foreign policy and Southeast Asia, Pivot to Asia, Rebalance, Smart Power,

*Lecturer, Department of International Relations, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Henri Dunant Rd., Pathumwan, Bangkok 10330. Email: chareonyingk@yahoo.com

**The article is one part of the research on The Superpowers and ASEAN and Thailand: A Case Study of the United States, which was funded by Chulalongkorn University (CU-58-087-AD).

Received April 4, 2018; Accepted May 14, 2018

บทบาทของสหรัฐอเมริกาในฐานะจักรวรรดิที่ไตร่ตรองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ความ
ต่อเนื่องและเปลี่ยนแปลงในช่วงรัฐบาลโอบามา ค.ศ. 2009-2016**

กัลยา เจริญยิ่ง*

บทความวิจัยนี้วิเคราะห์บทบาทของสหรัฐอเมริกาในฐานะจักรวรรดิในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุครัฐบาลโอบามาเมื่อดูประเด็นถกเถียงในเรื่อง ขั้วอำนาจเดียว หลายขั้วอำนาจ และจักรวรรดิ บทความวิจัยเสนอกรอบความคิด “จักรวรรดิไตร่ตรองและโคจรควบ” (reflexive empire) เพื่อมุ่งตอบคำถามว่าการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ มีความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงอย่างไรต่อสถานะมหาอำนาจในรูปแบบจักรวรรดิที่สหรัฐฯ มีต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บทความวิจัยนี้ใช้เอกสารทางการของสหรัฐฯ และสุนทรพจน์ของผู้นำประเทศ รวมทั้งบุคคลสำคัญในรัฐบาลบุชและโอบามา รวมถึงข้อมูลจากหนังสือพิมพ์พร้อมทั้งข้อมูลระดับทฤษฎีประกอบด้วยเอกสารวิจัยและบทความวิชาการที่นักวิชาการได้นำเสนอเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ในเรื่องการหมุนสู่เอเชีย (Pivot to Asia) เพื่อสนับสนุนข้อเสนอของบทความวิจัยนี้ซึ่งก็คือ ยุทธศาสตร์การปรับดุลอำนาจ (pivot หรือ rebalance) ในมิติการทหาร มิติเศรษฐกิจการค้าและมิติการทูตและวัฒนธรรมถูกนำมาใช้เพื่อคานอำนาจจีน โดยเนื้อแท้แล้วยุทธศาสตร์นี้จึงมุ่งให้ระเบียบในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกกลับเข้า “สู่มดุล” ที่มีสหรัฐฯ เป็นศูนย์กลางอำนาจและเป็นจักรวรรดิที่กำหนดทิศทางและกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ ซึ่งทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นว่าสหรัฐฯ ภายใต้การนำของโอบามานั้นเป็น “จักรวรรดิที่ไตร่ตรองและโคจรควบ” (reflexive empire) พร้อมทั้งจะมีความสัมพันธ์ด้านความร่วมมือและการสร้างเครือข่ายกับประเทศต่าง ๆ และกลุ่มประเทศอื่นในการเมืองโลกที่มีหลายขั้วอำนาจ โดยสหรัฐฯ เป็นผู้นำในการสร้างกฎเกณฑ์และใช้ “อำนาจอัจฉริยะ” (smart power) เพื่อประนีประนอมและชักจูงให้ประเทศเหล่านี้เห็นพ้องเข้าร่วมอาณาจักรเครือข่ายและสถาบันที่สหรัฐฯ สร้างและกำหนดขึ้นในฐานะผู้นำ

คำสำคัญ: จักรวรรดิอเมริกัน, นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, การหมุนสู่เอเชียการปรับดุล, อำนาจอัจฉริยะ

*อาจารย์ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนอังรีดูนังต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 อีเมล chareonyingka@yahoo.com

**บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย “มหาอำนาจกับอาเซียนและไทย: กรณี สหรัฐอเมริกา” เสนอต่อที่วิจัย “มหาอำนาจกับอาเซียนและไทย” งานวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากกองทุนรัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประจำปีงบประมาณ 2558 (CU-58-087-AD)

ได้รับบทความ 4 เมษายน 2561; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 14 พฤษภาคม 2561

บทนำ

หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา สหรัฐอเมริกาในฐานะมหาอำนาจโลก ได้มีบทบาทกำหนดระเบียบระหว่างประเทศในแทบทุกภูมิภาค รวมทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์ต่าง ๆ ที่ส่งผลอย่างลึกซึ้งต่อการก่อรูปและการเปลี่ยนแปลงของรัฐและสังคมในภูมิภาคนี้ ล้วนมีส่วนกำหนดโดยยุทธศาสตร์ที่สหรัฐฯวางไว้แล้วว่าจะตอบสนองผลประโยชน์ของรัฐตนอย่างไรในฐานะมหาอำนาจในรูปแบบจักรวรรดิ (Panitch and Gindin 2012)

ในสมัยของรัฐบาลโอบามา (Obama Administration) นโยบายที่กำหนดระเบียบระหว่างประเทศในแถบเอเชียถูกทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ชื่อว่า “Pivot to Asia (การหมุนสู่เอเชีย)” หรือ “rebalance (การปรับสมดุล)” ยุทธศาสตร์ดังกล่าวถูกมองว่าเป็นเอกลักษณ์ของนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลยุคโอบามา โดยได้ถูกอ้างถึงอย่างต่อเนื่องในระดับต่าง ๆ ของนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ นับตั้งแต่ปี 2009 จนถึง 2016 (Deni 2015, 1; Turner 2014) โดยครั้งแรกที่มีลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับ Pivot to Asia ปรากฏขึ้นนั้น เป็นบทความของ Hillary Clinton ที่ชื่อว่า “America’s Pacific Century” ที่กล่าวว่า “อนาคตของภูมิรัฐศาสตร์จะถูกตัดสินในเอเชียและไม่ใช่ที่อัฟกานิสถานหรืออิรัก และสหรัฐอเมริกาควรมีบทบาทนำในภูมิภาคนี้” (Clinton 2011, 56) ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากกว่ารัฐบาลชุดก่อนภายใต้การนำของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช (George W. Bush) ที่เน้นการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror) ในตะวันออกกลางและอัฟกานิสถาน นอกจากนี้ความจริงจังของโอบามาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ pivot to Asia หรือ rebalance สะท้อนให้เห็นจากการที่เขาเป็นประธานาธิบดีสหรัฐฯ คนแรกๆ ที่ไปพบผู้นำอาเซียนครบทั้ง 10 คน ภายในปีแรกของการดำรงตำแหน่ง และได้พบผู้นำอาเซียนในเวทีการประชุม ASEAN รวมทั้งหมด 6 ครั้งตลอดการดำรงตำแหน่งของเขา และได้ทำการเยือนไปยังประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนอกเหนือจากนั้นอีก 7 ครั้ง ซึ่งเป็นจำนวนที่มากกว่าผู้นำสหรัฐฯ คนใด ๆ เป็นอย่างน้อยสองเท่า (The White House 2016) บทบาทของตัวผู้นำเองก็มีความสำคัญในเวทีระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ครั้งแรกที่โอบามาเดินทางมาเยือนภูมิภาคเอเชียหลังจากเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้เป็นเวลาสิบเอ็ดเดือน โอบามาประกาศที่ใดก็ว่าเขาเป็น “ประธานาธิบดีแปซิฟิกคนแรกของสหรัฐอเมริกา” (“America’s first Pacific president”) และจะนำสหรัฐฯ เข้าสู่ยุคใหม่ (a new era) ของการร่วมมือที่วางอยู่บนรากฐานของผลประโยชน์ร่วมและการเคารพซึ่งกันและกัน (mutual interests and mutual respect) และสหรัฐฯ ก็จะมีฐานะผู้นำในภูมิภาคนี้ต่อไป (Allen 2009)

ยุทธศาสตร์ pivot to Asia หรือ rebalance ของโอบามา มีองค์ประกอบอยู่ 3 ประการ องค์ประกอบแรกคือ การตั้งเป้าให้สหรัฐฯ มีสัดส่วนการใช้งานกองกำลังและยุทโธปกรณ์ร้อยละ 60 อยู่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกองค์ประกอบที่สองคือ การเพิ่มบทบาทของสหรัฐฯ ในเวทีพหุภาคีของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ

ASEAN ซึ่งประกอบไปด้วยเวที ASEAN-Plus, Asia Defense Ministers' Meeting Plus (ADMM-Plus) และ องค์ประกอบที่สาม คือ การสร้างระเบียบการค้าและการลงทุนในภูมิภาคภายใต้ชื่อ Trans-Pacific Partnership (TPP) ซึ่งตั้งเป้าไว้ว่าจะเป็นข้อตกลงทางการค้าที่ครอบคลุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจบนโลกนี้ถึง ร้อยละ 40 (Simon 2016, 53)

คำถามและข้อเสนอในการศึกษา

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษานโยบาย pivot to Asia หรือ rebalance ภายใต้การนำของรัฐบาลโอบามา โดยมุ่งตอบคำถามว่า การดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาในยุคโอบามาที่มีความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง (continuity and change) อย่างไรต่อสถานะมหาอำนาจในรูปแบบจักรวรรดิที่สหรัฐฯ มีต่อ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

โดยข้อเสนอของบทความวิจัยนี้คือ pivot to Asia หรือ rebalance นั้น คือการดำรงไว้ซึ่งความเป็น มหาอำนาจในรูปแบบจักรวรรดิอเมริกัน (American Empire) แต่ที่เปลี่ยนแปลงไปก็คือมุมมองแบบแนวคิดขั้ว อำนาจเดียว (unipolar) หรือการที่สหรัฐฯ เป็นผู้นำโลกแต่เพียงผู้เดียวในยุคสมัยบุช (George W. Bush) ที่ กลายมาเป็นแนวคิดหลายขั้วอำนาจ (multipolar) ในสมัยโอบามา ถึงแม้ว่าจะเป็นมุมมองที่ต่างกันแต่ก็ยังคง จุดประสงค์หลักไว้ซึ่งการเป็นมหาอำนาจของสหรัฐฯ ในฐานะจักรวรรดิเช่นเดิม ทั้งนี้การหันมามองว่าโลกนี้ ประกอบด้วยหลายขั้วอำนาจ (multipolar) จึงทำให้สหรัฐฯ ในสมัยโอบามามองว่ามีประเทศอื่นที่ขึ้นมาท้าทาย อำนาจของสหรัฐฯ ทั้งทางด้านความมั่นคง และเศรษฐกิจ เช่น จีน เป็นต้น ฉะนั้น ยุทธศาสตร์การปรับ ดุลอำนาจ (pivot หรือ rebalance) ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกจึงถูกนำมาใช้เพื่อคานอำนาจจีน ซึ่งในช่วง ทศวรรษที่ 2000 จีนได้ผงาดขึ้นมาเป็นมหาอำนาจในเอเชียและภูมิภาคอื่นทั้งทางด้านเศรษฐกิจและความ มั่นคงอย่างชัดเจนและมากขึ้นเรื่อย ๆ ด้วยสถานการณ์ดังกล่าว pivot to Asia หรือ rebalance โดยเนื้อแท้แล้ว จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งให้ระเบียบในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกกลับเข้าสู่สมดุลที่มีสหรัฐฯ เป็นศูนย์กลางอำนาจ และเป็นจักรวรรดิที่กำหนดทิศทางและกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ ซึ่ง ทั้งหมดนี้สะท้อนว่าสหรัฐฯ ภายใต้การนำของโอบามาเป็น “จักรวรรดิที่ไตร่ตรองและใคร่ครวญ” (reflexive empire) พร้อมทั้งจะมีมิติความสัมพันธ์ด้านการร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับประเทศต่าง ๆ และกลุ่มประเทศ อื่นโดยสหรัฐฯ เป็นผู้นำในการสร้างกฎเกณฑ์และใช้ “อำนาจอัจฉริยะ” (smart power) คือการผสมผสานร่วม ระหว่างอำนาจทางทหาร (hard power) บวกกับ อำนาจในทางการทูต (soft power) เพื่อประนีประนอมและชัก จูงให้เห็นพ้องเข้าร่วมอาณาจักรเครือข่ายและสถาบันที่สหรัฐฯ สร้างและกำหนดขึ้นไม่ว่าจะในมิติการทหาร มิติ เศรษฐกิจการค้าและมิติการทูตและวัฒนธรรม (Nye Jr. 2009; Clinton 2009) ซึ่งต่างจากจักรวรรดิอเมริกัน

ภายใต้หลักการบุช (Bush Doctrine) ที่เน้นความมู่ทะลุมของนโยบายชิงโจมตีก่อน (pre-emptive strike) (Cox 2003)

ความสำคัญของวิจัย ขอบเขตวิจัยและระเบียบการวิจัย

ความสำคัญของบทความวิจัยนี้คือ การนำกรอบความคิด 'จักรวรรดิไต่ร่อง' มาเป็นกรอบความคิดในการศึกษานโยบาย pivot to Asia หรือ rebalance ในช่วงระหว่างปี 2009 ถึง 2016 ที่รัฐบาลโอบามาบริหารประเทศเพื่อขยายการถกเถียงเรื่องจักรวรรดิอเมริกัน (American Empire debates) มาสู่เอเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเพื่อให้เห็นถึงบทบาทของสหรัฐฯ ในฐานะมหาอำนาจในรูปแบบจักรวรรดิอเมริกันในมิติของ ความมั่นคง เศรษฐกิจ และการทูตและวัฒนธรรม

บทความวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้เอกสารทางการของสหรัฐอเมริกาและสุนทรพจน์ของผู้นำประเทศสหรัฐฯ รวมทั้งบุคคลสำคัญในรัฐบาลบุชและโอบามาอย่างเช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลระดับปฐมภูมิดังกล่าว จะนำมาวิเคราะห์ไปพร้อมกับข้อมูลระดับทุติยภูมิประกอบด้วยเอกสารวิจัยและบทความวิชาการที่นักวิชาการได้นำเสนอเกี่ยวกับบทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในเรื่องการหมุนสู่เอเชีย (pivot to Asia) นอกจากนี้บทความนี้จะเปรียบเทียบ การดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาในยุคบุชและยุคโอบามาเพื่อแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง (continuity and change) ของจักรวรรดิอเมริกัน

เพื่อสร้างความกระจ่างต่อข้อเสนองานที่เกี่ยวกับบทบาทของสหรัฐฯ ในฐานะจักรวรรดิไต่ร่อง ภายใต้การนำของประธานาธิบดีโอบามาที่ผลักดันยุทธศาสตร์ pivot to Asia หรือ rebalance ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บทความชิ้นนี้ได้แบ่งออกเป็นหกส่วน ดังนี้ ส่วนแรกจะอธิบายถึงกรอบความคิดจักรวรรดิ (empire) เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นมหาอำนาจของอเมริกาในฐานะจักรวรรดิไต่ร่อง ส่วนที่สองจะอธิบายถึงความแตกต่างของการดำเนินนโยบายต่างประเทศและมุมมองต่อบทบาทของสหรัฐฯ ในเวทีโลก ระหว่างสมัยบุช (George W. Bush) และสมัยโอบามา ซึ่งรัฐบาลบุชมีมุมมองว่าการเมืองโลกถูกกำหนดโดยขั้วอำนาจเดียว แต่รัฐบาลโอบามามองต่างออกไปว่าการเมืองโลกนั้นมีหลายขั้วอำนาจ การที่มีประเทศที่มาท้าทายอำนาจของสหรัฐฯ อย่างเช่นจีน จึงนำมาสู่ยุทธศาสตร์ pivot to Asia หรือ rebalance ส่วนที่สามจะกล่าวถึงยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ ทางด้านการทหาร (military rebalance) ในประเทศต่าง ๆ ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนที่สี่ คือยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ ทางด้านการเศรษฐกิจ (economic rebalance) ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อตอบคำถามว่าสหรัฐฯ คงสถานะความเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจได้อย่างไร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าสหรัฐฯ จะต้องทำอย่างไรเพื่อรักษาสถานะของตนเองในฐานะมหาอำนาจทางจักรวรรดิในภูมิภาคนี้ โดยเนื้อหาในส่วนนี้จะมุ่งให้ความสำคัญของการผลักดัน Trans-Pacific Partnership (TPP) ของรัฐบาลโอบามา นอกจากการส่งเสริมและกระตุ้นการร่วมมือทาง

เศรษฐกิจแล้ว ในส่วนที่ห้าจะกล่าวถึงการใช้ soft power ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ smart power ของสหรัฐฯ ในฐานะจักรวรรดิโดยการใช้ยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจทางด้านวัฒนธรรม (cultural rebalance) ด้วยการชูค่านิยมเรื่องเสรีภาพ ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน ประเด็นที่จะมุ่งศึกษาในส่วนนี้มีสองประเด็นหลัก ๆ หนึ่ง คือ การสนับสนุนแนวคิดลัทธิสตรีที่ Hillary Clinton ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ชูให้เป็นประเด็นทางด้านความมั่นคงแห่งชาติ และสอง คือ บทบาทของประธานาธิบดีโอบามาในการเยือนประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ ส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถทางสังคม (social empowerment) โดยเฉพาะประเด็นเรื่องสิทธิสตรีและเด็ก และส่งเสริมการสานสัมพันธ์ระหว่างคนต่อคนให้มากยิ่งขึ้น (people-to-people links) และในส่วนสุดท้ายคือบทสรุป

ส่วนที่หนึ่ง: แนวคิดเกี่ยวกับจักรวรรดิ (concept of empire)¹

Joseph Nye Jr. นักวิชาการทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้เขียนลงใน Foreign Affairs สองเดือนหลังจากสหรัฐฯ บุกโจมตีอิรักในปี 2003 ว่า “นักวิเคราะห์ทั้งจากฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาเริ่มที่จะกล่าวขานถึง “จักรวรรดิอเมริกัน” ในการเล่าเรื่องและบรรยายเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่สำคัญในศตวรรษที่ยี่สิบเอ็ด” (Nye Jr. 2003, 60) ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบันนี้ รัฐบาลสหรัฐฯ ปฏิเสธการเป็นจักรวรรดิ (empire) เสมอ โดยใช้เหตุผลว่าสหรัฐฯ ไม่ได้ไปบุกยึดครองประเทศหนึ่งและปกครองโดยตรงดังเช่นสหราชอาณาจักรในอดีต ที่เป็นเจ้าอาณานิคมปกครองดินแดนในทวีปอเมริกาเหนือ แอฟริกา และหลากหลายพื้นที่ในเอเชีย (Ignatieff 2003) เป็นต้นว่าคำกล่าวของรองประธานาธิบดี Richard Cheney ณ ที่ประชุม World Economic Forum เมื่อปี 2004 ที่ว่า “ถ้าเรา [สหรัฐฯ] คือจักรวรรดิ เราจะยึดครองหลาย ๆ พื้นที่บนโลกนี้ แต่นั่นไม่ใช่วิธีการจัดการ [นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ]” (Schmitt and Landler 2004) นอกจากนี้ก็อีกเหตุผลที่สหรัฐฯ ไม่ยอมรับการเป็นจักรวรรดิ ก็เพราะแนวคิดจักรวรรดินั้นเป็นแนวคิดของพวกวิพากษ์ฝ่ายซ้ายที่ดูภาพลักษณ์ของจักรวรรดิ

¹งานวิชาการที่ถกเถียงเกี่ยวกับ American empire อ่านเพิ่มเติมได้ดังต่อไปนี้ Andrew J. Bacevich, *American Empire: The Realities and Consequence of U.S. Diplomacy* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000); Daniel H. Nexon and Thomas Wright, “What’s at Stake in the American Empire Debate,” *American Political Science Review* 101.2 (May 2007); Alex Callinicos, “The Grand Strategy of the American Empire,” *International Socialism* 97 (Winter 2002): 3-38; Alejandro Colás, *Empire* (Cambridge, UK and Malden, MA, Polity: 2007); Matthew Fraser, *Weapons of Mass Distraction: Soft Power and American Empire* (New York: Thomas Dunne Books, 2005); Michael Cox, “The Empire’s Back in Town: Or America’s Imperial Temptation – Again,” *Millennium: Journal of International Studies* 32.1 (2003); G. John Ikenberry, “America’s Imperial Ambition,” *Foreign Affairs* 8.5 (September/October 2002): 44-60. Martin Walker, “America’s Virtual Empire,” *World Policy Journal* (Summer 2002): 13-20. Sebastian Mallaby, “The Reluctant Imperialist: Terrorism, Failed States, and the Case for American Empire,” *Foreign Affairs* 82.2 (March/April 2002).

อเมริกาในเชิงลบที่ใช้อำนาจบริหารจัดการอาณานิคมด้วยการเอาัดเอาเปรียบ การขูดรีด การกอบโกย และความรุนแรง รัฐบาลสหรัฐฯ ไม่ต้องการยอมรับว่าตนเป็นจักรวรรดิในภาพลักษณ์ลบเช่นนั้น ในทางตรงกันข้าม สหรัฐฯ มีนโยบายต่างประเทศที่สะท้อนภาพลักษณ์บวกโดยเน้นการสนับสนุนประชาธิปไตยและเสรีภาพ ส่วนในทางด้านเศรษฐกิจจะเน้นเรื่อง การเปิดกว้างเปิดเสรี ความโปร่งใส และความยุติธรรมซึ่งสหรัฐฯ ใช้ค่านิยมเหล่านี้ในการติดต่อกับเอเชีย-แปซิฟิกเป็นสำคัญ

แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะสหรัฐฯ จะมองตนเองว่าเป็นจักรวรรดิหรือไม่นั้น สำหรับต่างชาติและประเทศอื่นๆ มุมมอง พฤติกรรมและท่าทีในการเจรจาของสหรัฐฯ ล้วนแล้วสะท้อนว่าสหรัฐฯ คือจักรวรรดิ และประเทศอื่นก็ตอบสนองต่อรัฐบาลสหรัฐฯ ที่กรุงวอชิงตัน ดี ซี ประหนึ่งว่ากำลังตอบสนองอยู่กับจักรวรรดิ ฉะนั้นอำนาจที่อเมริกาพยายามขยายเข้ามาสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งบทความวิจัยฉบับนี้จะคลี่ให้เห็นนั้น สะท้อนความเป็นจักรวรรดิอย่างยิ่ง ดังนั้นในส่วนต่อไปนี้จะอธิบายถึงแนวคิดเกี่ยวกับจักรวรรดิที่ไตร่ตรอง (reflexive empire) ซึ่งจะเป็นแนวคิดที่ใช้อธิบายจักรวรรดิอเมริกันในสมัยรัฐบาลโอบามา

จักรวรรดิไตร่ตรองและไคร่ครวญ (reflexive empire)²

ภายใต้พลวัตของการเมืองและเศรษฐกิจโลกที่แปรเปลี่ยนตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออำนาจของจีนทั้งด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในเวทีระหว่างประเทศแนวคิดในสมัยบุชที่ว่า การเมืองโลกนี้มีสหรัฐฯ เป็นผู้นำ (leader) นั้นเริ่มจะใช้ไม่ได้อีกต่อไป เพราะลักษณะการเมืองโลกได้เปลี่ยนไปเป็นแบบหลายขั้วอำนาจ (multipolar) แนวคิด “จักรวรรดิไตร่ตรอง” สะท้อนภาพของสหรัฐฯ ที่สำแดงอำนาจผ่านการแสวงหาความร่วมมือในท่าทีที่สุชุม ซึ่งเกิดจากความจำเป็นที่จะต้องไตร่ตรองสถานการณ์และปัญหาต่าง ๆ ในบริบทของการเมืองโลกแบบหลายขั้วอำนาจ โดยในกระบวนการไตร่ตรองนั้น มหาอำนาจจะหยิบยืมแนวคิด (idea) หรือประสบการณ์การต่าง ๆ ในอดีต รวมทั้งต้องหาความคิดเห็นใหม่ ๆ เพื่อมาเป็นข้อเสนอที่หลากหลายในแก้ปัญหาที่ตนเผชิญอยู่ ในการไตร่ตรองและหาแนวคิดใหม่นี้ (Berk and Dennis 2009, 550) จักรวรรดิไตร่ตรองใช้ “อำนาจอัจฉริยะ” (smart power) เป็นเครื่องมือในการดำรงอำนาจของตนไว้ในทางด้านการเมือง ความมั่นคงทางทหาร เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ดังจะเห็นได้ว่า ในยุคของโอบามา นั้น สหรัฐฯ ได้ร่วมมือกับประเทศอื่น ในการแก้ปัญหาการเมืองและเศรษฐกิจโลกมากกว่ายุคบุชอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้ นอกจากจะขยายขอบเขตและทางเลือกที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาและการเปลี่ยนแปลงแล้ว สหรัฐฯ ยังสร้างอัตลักษณ์ใหม่ (rebranding) ให้กับความเป็นจักรวรรดิของตนเองด้วย ผ่านศัพท์แสงและท่าทีการแสดงออกที่เป็นมิตรและกันเอง

²แนวคิด reflexive empire ได้มาจากการดัดแปลงแนวคิด Creative Syncretism ที่ Gerald Berk และ Galvan Dennis ใช้ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงในเชิงสถาบัน (institutional change)

นอกจากนี้ reflexive empire ยังมีแง่มุมของการควบคุมทางความคิดผ่านภาษา ศัพท์แสงในเชิงเสนอแนะโน้มน้าวชวนเชื่อให้ประเทศอื่นคล้อยตามเพื่อมาร่วมมือและเห็นชอบกับการกระทำของจักรวรรดิ การที่จักรวรรดิใช้ soft power (Hallams 2011) ในการชักจูงให้ประเทศอื่นเข้าร่วมในเครือข่ายเพื่อความสัมพันธภาพทางด้านวัฒนธรรม โดยการให้เงินช่วยเหลือ การแลกเปลี่ยนบุคลากร การร่วมมือทางด้านวัฒนธรรมการศึกษา หรือแม้แต่ชุดภาษาที่สหรัฐฯ ใช้ เช่น การใช้ถ้อยคำและศัพท์แสงอย่างเช่น เสรีภาพและประชาธิปไตย (freedom and democracy) สิทธิมนุษยชน (human rights) และสิทธิสตรีและเด็ก นั้นสะท้อนอำนาจอีก รูปแบบที่ไม่ใช่อำนาจทางทหารที่ใช้อาวุธยุทธโศปกรณ์บังคับประเทศอื่น แต่เป็นอำนาจใน “การดึงดูดชักจูงและโน้มน้าว” (Nye Jr. 2015, 6) ให้อีกฝ่ายเห็นร่วมด้วย เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับความเป็นจักรวรรดิที่ขึ้นนำทิศทางระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือแม้แต่สร้างความชอบธรรมในการเข้าก้าวกายกิจการและการเมืองภายในของประเทศอื่นทั้งนี้ต้องยอมรับว่า ในการควบคุมทางความคิดผ่านภาษาและศัพท์แสงนั้น ตัวผู้นำสหรัฐฯ เองมีบทบาทสำคัญไม่น้อยเช่นกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ คุณสมบัติส่วนตัวของโอบามานั้นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งยวดของจักรวรรดิไตร่ตรอง ด้วยความที่โอบามาเกิดที่ฮาวายและเคยเติบโตในอินโดนีเซียในช่วงวัยเด็ก (formative year) จึงเป็นไปได้อย่างมาก ว่าความรู้สึกผูกพันต่อภูมิภาคนี้เป็นแรงขับเคลื่อนเบื้องหลังนโยบาย Pivot to Asia และ Rebalance โดยโอบามากล่าวในสุนทรพจน์เมื่อครั้งเยือนญี่ปุ่นในปี 2009 ว่าประสบการณ์ชีวิตช่วงวัยเยาว์ของโอบามาที่รัฐชายฝั่งในมหาสมุทรแปซิฟิกนั้นมีอิทธิพลต่อมุมมองของเขาที่มีต่อโลกนี้ (Voice of America 2009) และเป็นที่มาของสโลแกนใหม่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ดังเช่น “ประธานาธิบดีแปซิฟิกคนแรกของสหรัฐอเมริกา” (Allen 2009)

แนวคิด “จักรวรรดิไตร่ตรอง” แสดงให้เห็นว่าจักรวรรดิของสหรัฐฯ นั้นไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือเหมือนกันตลอดทุกยุคทุกสมัย แต่เปลี่ยนแปลงได้เพื่อให้ตอบสนองกับพลวัตของการเมืองโลก และด้วยเหตุนี้ แนวยุทธศาสตร์และนโยบายต่างประเทศสามารถตีความได้หลากหลายมิติ จึงถือว่ามี “ความได้เปรียบในแง่ของการนำไปใช้ และการคงอยู่ซึ่งความเป็นจักรวรรดิ”

งานวิจัยนี้จะใช้กรอบความคิด reflexive empire ในการวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่าง (continuity and change) ของการดำเนินนโยบายต่างประเทศสมัยบุช (George W. Bush) และสมัยโอบามา ว่ามีมุมมองต่อบทบาทของสหรัฐฯ ในเวทีโลกอย่างไร และยังคงไว้ซึ่งความเป็นจักรวรรดิอเมริกันอย่างไร ทั้งนี้จะตอบคำถามดังกล่าวในต่อส่วนต่อไปคือ ส่วนที่สอง ซึ่งจะอธิบายก่อนถึงมุมมองของรัฐบาลบุชที่เน้นสหรัฐฯ ในฐานะผู้นำโลก และตามด้วยการเข้าใจการเมืองโลกในแง่หลายชั่วอำนาจของรัฐบาลโอบามา

ส่วนที่สอง: จักรวรรดิภายใต้ยุคบุช กับจักรวรรดิไตร่ตรองในยุคโอบามา

การประกาศทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (war on terror) และ “ลัทธิบุช” (Bush Doctrine) ที่ยึดหลัก pre-emptive strike คือการเลือกโจมตีต่อข้าศึกก่อนที่ตนจะถูกโจมตีหรือการขจัดภัยคุกคามก่อน หรือการตัดไฟตั้งแต่ต้นลมนั้นมีนัยของจักรวรรดิ (empire) อย่างชัดเจนที่สะท้อนออกมาให้เห็นผ่านชุดภาษาที่เป็นवादคำที่ไม่มีทางเลือกให้แก่นานาชาติประเทศนอกเสียจากการเข้าข้างสหรัฐฯ ที่เป็นผู้นำโลกในการต่อสู้ผู้ก่อการร้าย (Agathangelou and Ling 2005) นอกจากนี้แก่นนัยของจักรวรรดิอเมริกันในสมัยบุชคือ การสร้างเครือข่ายการร่วมมือผ่านชุดภาษาที่เน้น ค่านิยมสากล (universal values) อย่างเช่น เสรีภาพ สันติภาพ และประชาธิปไตย ซึ่งสหรัฐฯ ได้ยกขึ้นมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติโดยมีตรรกะว่าค่านิยมสากลเหล่านั้น จะเป็นเครื่องป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์การวินาศกรรม 9/11 อีกที่ผู้ก่อการร้ายอิสลามหัวรุนแรงกลุ่มอัลกออิดะห์ได้จับเครื่องบินสองลำและขับชนตึกแฝดเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์ในนครนิวยอร์ก และอาคารเพนตากอนในเมืองอาร์ลิงตันมลรัฐเวอร์จิเนียและสหรัฐฯ จะไม่ยอมเป็นผู้ถูกกระทำอีก ลัทธิบุชจึงตั้งอยู่บนความชอบธรรมในการที่จะขจัดภัยคุกคามก่อนที่เหตุการณ์ร้ายจะเกิดขึ้น และประเทศใดก็ตามที่เป็น “แหล่งกบดานของผู้ก่อการร้าย” สหรัฐฯ ก็จะถูกโจมตี บุชประกาศไว้อย่างชัดเจนว่า “ทุกชาติ ทุกภูมิภาค ขณะนี้ต้องตัดสินใจว่าจะเลือกอยู่ข้างเราหรืออยู่ข้างผู้ก่อการร้าย” (Bush 2001) และสหรัฐฯ จะไม่ฟังเสียงตัวแสดงอื่น ๆ ในเวทีระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะป็นองค์กรระหว่างประเทศหรือประเทศพันธมิตรอื่นใดเพื่อความอยู่รอดของสหรัฐฯ นโยบายโจมตีก่อนได้ถูกรัฐบาลบุชนำไปใช้ในอัฟกานิสถานในข้ออ้างว่าเป็นที่พักพิงของผู้ก่อการร้ายและในอิรักโดยใช้ข้ออ้างว่ามีอาวุธทำลายล้างสูง (Bush 2003a)

นโยบายตอบโต้ก่อนของสหรัฐฯ ภายใต้การนำของบุชที่ประกาศการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายเป็นประเด็นที่เริ่มมีการถกเถียงในแวดวงวิชาการและสื่อว่าสะท้อนความเป็นจักรวรรดิของสหรัฐฯ (Ignatieff 2003; Cox 2003) แต่รัฐบาลสหรัฐฯ และตัวประธานาธิบดีบุชเองก็ปฏิเสธเสมอว่าสหรัฐฯ ไม่ใช่จักรวรรดิ เพราะสหรัฐฯ “ไม่ได้ทะเยอทะยานที่จะไปครอบครองดินแดนอื่นหรืออยากจะเป็นจักรวรรดิ สหรัฐฯ ยึดมั่นในเสรีภาพสำหรับตนเองและประเทศอื่น” (Bush 2002) สิ่งที่น่าสนใจคือ รัฐบาลบุช (Bush Administration) ไม่ยอมรับแนวคิดขั้วอำนาจเดียว (unipolar) หรือหลายขั้วอำนาจ (multipolar) แต่พยายามสร้างเครือข่ายการร่วมมือระหว่างประเทศที่ปูอยู่บนพื้นฐาน “ค่านิยมร่วม” (common values) เช่น เสรีภาพและสันติภาพ แต่ในขณะที่แวดวงวิชาการมีการถกเถียงเรื่องจักรวรรดิสหรัฐฯ มากขึ้น แม้แต่ในวงวิชาการฝ่ายขวา เช่น “ฝ่ายอนุรักษนิยมใหม่” (neoconservative) ที่รู้สึก “โกรธเคือง” จากเหตุการณ์ 9/11 และออกมากล่าวว่าสหรัฐฯ ควรยอมรับตนเองในฐานะจักรวรรดิ และถ้าโลกนี้จะต้องมีเสถียรภาพ สหรัฐฯ ก็ควรปฏิบัติตนเยี่ยงจักรวรรดิอังกฤษและจักรวรรดิโรมันที่ทำมาในอดีต” (Cox 2003, 5-6) แต่ก็ต้องยอมรับว่าถ้าไม่มีเหตุการณ์ 9/11 ก็จะไม่มีการถกเถียงอย่างดุเดือดมีชีวิตชีวาในประเด็นเรื่องจักรวรรดิอเมริกันในแวดวงวิชาการในการศึกษาความสัมพันธ์

ระหว่างประเทศและนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ โดยเฉพาะในวงนักวิชาการกระแสหลักที่ยอมรับบทบาทของสหรัฐฯ ในฐานะจักรวรรดิมากขึ้น

อย่างที่กล่าวไว้ข้างต้นว่ารัฐบาลสหรัฐฯ ในยุคบุชไม่ยอมรับว่า การโจมตีก่อนเพื่อขจัดภัยคุกคามจากผู้ก่อการร้ายนั้นเป็นยุทธศาสตร์ของจักรวรรดิ และรัฐบาลบุชก็ไม่เห็นด้วยว่าการเมืองโลกสามารถอธิบายได้ในกรอบแนวคิดหลายขั้วอำนาจแต่กลับเชื่อว่า “เสรีภาพและสันติภาพ” (Bush 2003b) ที่สหรัฐฯ ในฐานะผู้นำในการเมืองโลกสนับสนุนนั้นคือ “ค่านิยมร่วม” ที่จะนำประเทศอื่น ๆ เข้าร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการต่อสู้กับกลุ่มก่อการร้ายเพื่อให้เกิดสันติภาพในโลก ในขณะที่แนวคิดที่ต่อต้านมุมมองขั้วอำนาจถูกนำเสนอเช่นเดียวกันโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสมัยรัฐบาลบุชยุคที่สองคือนาง Condoleezza Rice ซึ่งในช่วงที่ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาความมั่นคงแห่งชาติในสมัยบุชหนึ่ง มีความพยายามที่จะเบี่ยงเบนไม่ให้ประเทศอื่นใช้กรอบความคิดแบบขั้วอำนาจ โดย Condoleezza Rice ให้สัมภาษณ์เมื่อปี 2008 ว่า “แม้จะมีการกล่าวถึง[การเมืองโลกในลักษณะ]ขั้วอำนาจเดียว สองขั้วอำนาจ และหลายขั้วอำนาจ แต่แนวคิดดังกล่าวไม่สามารถอธิบายการเมืองโลกในปัจจุบันได้อีกแล้ว เพราะตอนนี้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบใหม่ต้องอาศัยความร่วมมือผ่านเครือข่ายของหลาย ๆ ประเทศเพื่อมาแก้ปัญหาที่ทำนายแบบใหม่ ๆ” (Rice 2008a) การไม่ใช้จำนวนโหวตอย่างขั้วอำนาจแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ กำลังใช้ชุดภาษาอีกรูปแบบหนึ่งเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับประเทศพันธมิตรที่เห็นด้วยกับ “ค่านิยมร่วม” ที่สหรัฐฯ นำเสนอและจะเป็นผู้นำโลกที่จะดูแลรักษาเสถียรภาพสันติภาพ และประชาธิปไตย ให้เกิดขึ้นในโลกนี้ และการที่ประเทศอื่นเห็นพ้องกับสหรัฐฯ โดยไม่ทำทนายอำนาจของสหรัฐฯ หมายความว่ากำลังยอมรับการเป็นผู้นำและจักรวรรดิอเมริกัน เพราะสหรัฐฯ สามารถใช้ชุดภาษาใหม่ในการโน้มน้าวให้ประเทศอื่นเข้าข้างสหรัฐฯ เห็นด้วยกับ “ผลประโยชน์” แห่งชาติของสหรัฐฯ ที่แฝงอยู่ในคำว่า “ค่านิยมร่วม” และเมื่อพิจารณาชุดภาษานี้แล้ว เป็นการยากอย่างยิ่งที่จะไม่เห็นด้วยกับการสนับสนุนเรื่อง เสรีภาพและสันติภาพ เพราะถ้าไม่เห็นด้วยกับสหรัฐฯ ก็แทบจะหมายความว่ากำลังต่อต้าน “ค่านิยมสากล” และอาจจะตกไปเป็นผู้ก่อการร้ายได้ เพราะนโยบายขจัดภัยก่อน ก็สร้างทางเลือกที่เป็นขั้วอำนาจไว้อย่างชัดเจน คือถ้าประเทศไหนไม่เข้าข้างสหรัฐฯ ก็หมายความว่ากำลังต่อต้านสหรัฐฯ ดังนั้น ประเทศพันธมิตรแทบจะไม่มีทางเลือกเลยนอกเสียจากเห็นด้วยกับสหรัฐฯ

กล่าวโดยสรุปคือ รัฐบาลบุชกระทำการแบบจักรวรรดิด้วยการประกาศต่อสู้กับกลุ่มผู้ก่อการร้ายโดยใช้นโยบายตัดไฟตั้งแต่ต้นลม ที่เป็นข้ออ้างในการบุกอัฟกานิสถานและอิรัก นอกจากนี้การใช้ชุดภาษาที่ขั้วอำนาจอย่างชัดเจนที่ให้ประเทศอื่นเลือกกระหว่างการเข้าข้างสหรัฐฯ หรือผู้ก่อการร้ายยังแสดงถึงอำนาจในการตรานามประกอบกับแนวคิดความร่วมมือผ่านเครือข่ายที่วางอยู่บนรากฐานของชุดภาษาที่เน้น “ค่านิยมร่วม” แทนที่แนวคิดขั้วอำนาจ ทั้งหมดนี้คือแนวทางของจักรวรรดิอเมริกันที่ใช้ชุดภาษาที่เพื่อโน้มน้าวให้ประเทศอื่นเข้าข้าง

สหรัฐฯ ให้สหรัฐฯ เป็นผู้นำโลกในการต่อสู้กับกลุ่มผู้ก่อการร้ายเพื่อจะคงไว้ซึ่งอำนาจของตนเองในฐานะ จักรวรรดิที่น่าเสรีภาพ ตลาดเสรี และประชาธิปไตย มาสู่ระเบียบระหว่างประเทศ

จักรวรรดิไตร่ตรอง และ ประธานาธิบดี บารัก โอบามา

เมื่อประธานาธิบดี บารัก โอบามาเข้ามารับตำแหน่งในปี 2009 นั้น ปัญหาที่สหรัฐฯ กำลังเผชิญ ได้แก่ ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดจากฟองสบู่แตกในตลาดอสังหาริมทรัพย์ในปี 2007-2008 ส่งผลให้คนอเมริกันตกงานและคนว่างงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ภายในประเทศที่สะท้อนช่องโหว่และความอ่อนแอของ เศรษฐกิจของสหรัฐฯ และในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น สหรัฐฯ ยังคงทำสงครามอยู่ที่อัฟกานิสถาน และอิรัก ซึ่งโอบามาได้ชูแนวทางถอนทหารออกจากประเทศเหล่านี้ระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อลดงบประมาณรายจ่ายของประเทศ ส่วนในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ปัญหาที่ทำลายต่อนโยบายสหรัฐฯ มากที่สุดคือการผงาดขึ้นมาของจีน การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของจีนและการเข้าไปแผ่อำนาจทางทหารใน ทะเลจีนใต้ รวมถึงระดับงบประมาณทางทหารของจีนนั้นได้สร้างความหวาดระแวงให้กับสหรัฐฯ รวมถึงกลุ่ม ประเทศอาเซียน (ASEAN) ด้วย การขึ้นมาของจีนทั้งในด้านเศรษฐกิจและทางทหารทำให้เสถียรภาพใน ภูมิภาคนี้ที่สหรัฐฯ เฝ้าดูแลมาตลอดตั้งแต่หลังหลังสงครามโลกครั้งที่สองนั้นสั่นคลอนและอาจจะนำไปสู่ความ ขัดแย้งได้ สหรัฐฯ จึงมีความจำเป็นที่ต้องถ่วงดุลอำนาจใหม่นี้ในภูมิภาคเอเชีย จึงนำไปสู่นโยบาย pivot to Asia หรือการหมุนกลับมาหาเอเชียเพื่อถ่วงดุลจีน (Turner 2014; Deni 2015) การที่สหรัฐฯ มองว่าจีนกำลัง ทะยานขึ้นมาทำลายอำนาจของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียสะท้อนถึงการเมืองโลกที่ประกอบไปด้วยหลายขั้ว อำนาจ ซึ่งต่างจากสมัยรัฐบาลบุชที่สหรัฐฯ เป็นผู้นำในการเมืองโลกที่เพียงผู้เดียว

ปี 2008 นับเป็นปีที่สำคัญมากเพราะมีการกล่าวถึงการเมืองโลกในมิติของหลายขั้วอำนาจทั้งใน เหตุการณ์ข่าวดังระหว่างประเทศและในแวดวงวิชาการ เมื่อพิจารณาหนังสือและชุดภาษาที่นักวิชาการทางด้าน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะเห็นว่าแนวคิดหลายขั้วอำนาจ ได้เข้ามาแทนที่ขั้วอำนาจเดียว และกลายเป็น กรอบความคิดหลักในการเข้าใจพลวัตของการเมืองโลก เช่น หนังสือขายดีอันดับต้น ๆ ในปี 2008 กล่าวถึง บทบาทของสหรัฐฯ ในฐานะมหาอำนาจที่เริ่มสั่นคลอนและเสื่อมถอยเพราะกำลังโดนทำลายอำนาจจาก ประเทศอื่น ได้แก่ จีน และสหภาพยุโรป ตัวอย่างหนังสือดังกล่าว ได้แก่ The Post-American World เขียนโดย Fareed Zakarid นักข่าวที่แนะนำว่าสหรัฐฯ ควรเปลี่ยนแนวความคิดขั้วอำนาจเดียวที่สหรัฐฯ เป็นมหาอำนาจ แต่เพียงผู้เดียวในโลกแล้วเริ่มร่วมมือกับประเทศที่มีอำนาจในเวทีระหว่างประเทศในการผลักดันให้มีสถาบัน และกฎเกณฑ์เพื่อมากำกับดูแลระเบียบโลกผ่านการการประชุมประนีประนอมและการปรับตัว

แนวโน้มที่ว่าโลกได้เปลี่ยนไปในทิศทางหลายขั้วอำนาจก็สะท้อนให้เห็นได้ในรายงานที่ สภาข่าวกรอง แห่งชาติ (National Intelligence Council) ของสหรัฐฯ จัดตีพิมพ์ในปี 2008 ภายใต้ชื่อ “ทิศทางแนวโน้มโลกปี

2025” (Global Trends 2025) ที่คาดการณ์ว่าอีกประมาณสามสิบปีข้างหน้าสหรัฐฯ จะประสบปัญหาและการเปลี่ยนแปลงอะไรในการเมืองโลกบ้าง และได้ระบุว่าสหรัฐฯ จะยังคงเป็นมหาอำนาจต่อไปในอีกสามสิบปีข้างหน้า แต่จะมีประเทศอื่นที่มีอำนาจมาท้าทายสหรัฐฯ ฉะนั้นการเมืองโลกจะเป็นแบบหลายขั้วอำนาจมากยิ่งขึ้น (National Intelligence Council 2008) เมื่อเทียบกับรายงานวิจัยอนาคตโดยสถาบันเดียวกันนี้ที่พิมพ์ออกมาก่อนหน้าในปี 2004 จะเห็นว่า ฉบับปี 2004 สะท้อนมุมมองโลกขั้วอำนาจเดียวอย่างค่อนข้างชัดเจน โดยมีการตั้งคำถามว่าสหรัฐฯ จะดำรงไว้ซึ่งความเป็นมหาอำนาจแต่เพียงผู้เดียวได้อย่างไรจนถึงปี 2020 (National Intelligence Council 2004) ในขณะที่รายงานที่ออกมาในปี 2012 คาดการณ์ไว้ว่าในปี 2030 จีนจะครองอันดับเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในโลก (National Intelligence Council 2012) การที่รัฐบาลสหรัฐฯ มีรายงานทิศทางทางการเมืองโลกในอนาคตออกมาเช่นนี้สามารถตีความได้สองประการ ประการแรกคือในอนาคตสหรัฐฯ จะไม่ใช่มหาอำนาจแต่เพียงผู้เดียวแล้ว ซึ่งประเด็นการถกเถียงในเรื่องหลายขั้วอำนาจก็มีมากยิ่งขึ้น และประการที่สองคืออำนาจสหรัฐฯ ในการจัดการบริหารการเมืองโลกและเวทีระหว่างประเทศกำลังถดถอยลง ซึ่งประการหลังนี้สอดคล้องกับการถกเถียงของนักวิชาการในเรื่องการถดถอยของสหรัฐฯ (American Decline) ในมิติด้านเศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

นอกจากนี้รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ Hillary Clinton ได้กล่าวไว้ว่านโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ จะพัฒนาการเมืองโลกแบบหลายขั้วอำนาจไปสู่การร่วมมือกันให้เกิด “โลกหลายหุ้นส่วน” (multi-partner world) (Kessler 2009) ไม่ใช่แค่การร่วมมือระหว่างรัฐแต่รวมถึงเอกชนด้วย การร่วมมือกันเป็นหุ้นส่วนนี้มีความคล้ายคลึงการร่วมมือผ่าน “ค่านิยมร่วม” ในสมัยรัฐบาลบุช ในแง่ที่พยายามหลีกเลี่ยงชุดภาษาตามแนวคิดสังคมนิยมใหม่ (neo-realism) ที่เล็งเห็นว่าการร่วมมือกันระหว่างประเทศนั้นเป็นเรื่องของผลประโยชน์แห่งชาติ และผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเรื่องชั่วคราวและเมื่อผลประโยชน์หมดการร่วมมือก็หมดและต่างฝ่ายก็เป็นคู่แข่งทางอำนาจในเวทีการเมืองโลกกันใหม่ ในประเด็นนี้ก็แสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ ภายใต้โอบามาได้ไต่ตรองและหยาบยืมแนวคิดชุดภาษาที่รัฐบาลบุชเคยใช้เกี่ยวกับ “ค่านิยมร่วม” ซึ่งประเด็นนี้สะท้อน “จักรวรรดิไต่ตรอง” ที่จะหยาบยืมแนวคิดเดิม ๆ สมัยรัฐบาลชุดก่อนมาใช้ในการแก้ไขปัญหา และในขณะเดียวกัน “จักรวรรดิไต่ตรอง” ก็มีแนวคิดใหม่ผสมผสานเพื่อดำเนินนโยบายต่างประเทศ อย่างเช่น สิ่งที่ Hillary Clinton พยายามเสนอว่า “การร่วมมือ” นั้นสำคัญมากในโลกที่มีหลายประเทศกำลังผงาดขึ้นมา มีบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และ “สหรัฐฯ สนับสนุนการผงาดขึ้นมาของจีน เช่นเดียวกันสหรัฐฯ ก็สนับสนุนการขึ้นมา มีบทบาทมากขึ้นของอินเดีย บราซิล และสหรัฐฯ ก็อยากเห็นแอฟริกาใต้ ไนจีเรีย ตุรกี และประเทศอื่น ๆ ว่าเป็นตัวแสดงที่สำคัญในแต่ละภูมิภาค ที่จะมารับผิดชอบการเมืองโลกมากขึ้น” (Kessler 2009) สหรัฐฯ กำลังพยายามผลักดันให้ประเทศตลาดเกิดใหม่เหล่านี้มี “ความรับผิดชอบ” มากขึ้นในการช่วยกันแก้ไขปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในที่นี้หมายความว่าต่างฝ่าย “จะไม่เป็นคู่แข่งกัน (rival)” (Clinton 2010a)

แต่จะพัฒนาเป็น “หุ้นส่วน” ร่วมกับสหรัฐฯ ที่ยังดำรงตำแหน่งผู้นำในการเมืองโลก Hillary Clinton ยังคงเตือนประเทศเหล่านี้ว่า สหรัฐฯ ก็ยังเป็นประเทศที่อำนาจมากที่สุด “มีเศรษฐกิจใหญ่ที่สุด มีกองทัพทหารที่ใหญ่ที่สุด และเป็นประเทศเดียวในโลกที่มีขีดความสามารถในทุก ๆ ด้าน” (Clinton 2010b) และโลกปัจจุบันนี้ที่ค่อนข้างสลับซับซ้อนและเกี่ยวพันกันมากยิ่งขึ้นนั้น “สหรัฐฯ จำเป็นต้องเป็นผู้นำโลกในศตวรรษใหม่” และนี่คือ “ช่วงจังหวะวาระใหม่ของอเมริกัน” (a new American moment) (Clinton 2010b; Rogin 2010) ที่จะก้าวนำพาประเทศต่าง ๆ ไปสู่การร่วมมือทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในการเมืองโลกที่มีสหรัฐฯ เป็นผู้วางระเบียบกฎเกณฑ์และกำกับดูแล

นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลโอบามายุคแรกนั้นสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่าสหรัฐฯ เข้าใจถึง “ข้อจำกัด” ต่าง ๆ ของความเป็นมหาอำนาจของตนเอง แต่สหรัฐฯ ก็ยังคงดำรงไว้ซึ่งความเป็นหนึ่งในทุกมิติไม่ว่าจะทางทหารหรือเศรษฐกิจในเวทีระหว่างประเทศ โดยการพยายามสร้างความร่วมมือ เพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างสันติภาพในโลก (de Keersmaecker 2017, 201) ส่วนนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ในสมัยรัฐบาลโอบามา ยุคที่สองนั้นไม่ต่างจากยุคแรกที่ยังคงดำรงไว้ซึ่งความเป็นจักรวรรดิผู้นำในการเมืองโลกโดยเน้นเรื่องการค้า กำหนดกฎเกณฑ์ของเศรษฐกิจโลกและการร่วมมือทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค โดยสหรัฐฯ เป็นผู้ออกแบบกฎเกณฑ์ทางการค้าและการลงทุน ซึ่งสะท้อนอย่างชัดเจนในคำกล่าวของโอบามาต่อโครงการเขตการค้าเสรี Trans-Pacific Partnership (TPP) ที่ว่า “มีหลายประเทศที่ตระหนักถึงทิศทางการเป็นผู้นำของสหรัฐฯ ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบหลายขั้วอำนาจ” (Obama 2015) แม้จะเกรงว่าประเทศที่ผงาดขึ้นมาจะก่อให้เกิดความตึงเครียดและความขัดแย้งขึ้น แต่สหรัฐฯ ไม่ได้ละเลยและจับตามองอย่างใกล้ชิด โดยสหรัฐฯ มีวิธีจัดการกับประเทศขั้วอำนาจใหม่อย่างจีนโดยการร่วมมือกับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชีย ความพยายามสร้างเขตการค้าเสรีใหม่อย่าง TPP ก็เป็นตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนภาพจักรวรรดิไตร่ตรอง ที่พยายามคงสถานะจักรวรรดิด้วยการเชื้อเชิญประเทศในภูมิภาคที่เริ่มจะมีหลายขั้วอำนาจอย่างเอเชียแปซิฟิก ให้เข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางอนาคตกับสหรัฐฯ

กล่าวโดยสรุป ความแตกต่างระหว่างรัฐบาลโอบามากับรัฐบาลบุชในเรื่องการเมืองระหว่างประเทศคือ รัฐบาลโอบามายอมรับว่าการเมืองโลกได้เปลี่ยนไปแล้วเป็นแบบหลายขั้วอำนาจที่มีหลายประเทศที่กำลังผงาดขึ้นมาท้าทายอำนาจของสหรัฐฯ เมื่อเข้าสู่ยุคสมัยโอบามา นโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ในภาพรวม มีความแตกต่างจาก Bush doctrine อย่างมาก กล่าวคือ ขณะที่รัฐบาลบุชมุ่งทะลุมุ่งแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยลำพังผ่าน Bush Doctrine โดยไม่ให้ความสำคัญกับองค์การระหว่างประเทศ (Deni 2015, ix) โอบามากลับชูการทูตและการร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ และองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเด็นทางเศรษฐกิจ ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในการเมืองโลก

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังเป็นความต่อเนื่องระหว่างรัฐบาลบุชและโอบามาคือสหรัฐฯ ยังสามารถอ้างความเป็นจักรวรรดิในการเมืองโลกอยู่ต่อไปถึงแม้รัฐบาลสหรัฐฯ จะไม่ยอมออกมายอมรับสถานะความเป็นจักรวรรดิดังกล่าวก็ตาม อย่างที่กล่าวไปแล้ว Bush Doctrine กับการประกาศสงครามต่อต้านการก่อการนโยบายชิงลงมือก่อน และการประกาศบุกโจมตีอัฟกานิสถานและอิรักโดยไม่รอความเห็นชอบจากสหประชาชาติ ล้วนสะท้อนความเป็นจักรวรรดิอเมริกันอย่างชัดเจน ยิ่งไปกว่านั้น การรบในทั้งสองประเทศของสหรัฐฯ ก็เป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศและประเด็นสิทธิมนุษยชนเพราะสหรัฐฯ ใช้อากาศยานไร้คนขับ (drones) ไปทิ้งระเบิด ณ สถานที่ที่สหรัฐฯ อ้างว่าเป็นแหล่งกบดานของผู้ก่อการร้าย ซึ่งทำให้มีพลเรือนเสียชีวิตด้วยเป็นจำนวนมาก รัฐบาลโอบามาเองไม่แตกต่างจากรัฐบาลบุชในการใช้อากาศยานไร้คนขับกำจัดผู้ก่อการร้าย และเมื่อคูตติแล้วรัฐบาลโอบามาใช้อากาศยานไร้คนขับ ที่ทิ้งระเบิดในปากีสถานมากกว่ายุครัฐบาลบุชเสียอีก (Bergen et al. 2017) อำนาจทางทหารและความมั่นคงที่สามารถแสดงออกได้ตามอำเภอใจเหนืออำนาจกฎหมายระหว่างประเทศนี้ สะท้อนความเป็นจักรวรรดิอเมริกันที่มีขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีทางการทหารที่น่าสยัมและเหนือกว่ารัฐอื่น ๆ ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงการมีฐานทัพทหาร (military base) ในที่ต่าง ๆ ทั่วโลกซึ่งแสดงให้เห็นถึงอำนาจที่ไม่มีรัฐใดจะเทียบได้

ส่วนต่อไปจะกล่าวถึงบทบาทของสหรัฐฯ ในเอเชียแปซิฟิกภายใต้การนำของโอบามา และการดำเนินนโยบาย pivot to Asia หรือ rebalance โดยจะแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็นสามส่วน ส่วนแรกคือยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ ทางด้านการทหาร ส่วนที่สองคือยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจด้านเศรษฐกิจ และส่วนที่สามคือการใช้อำนาจทางการทูตในการโน้มน้าวสร้างการร่วมมือผ่านวัฒนธรรมและการแลกเปลี่ยนทางสังคม ทั้งสามส่วนนี้จะแสดงให้เห็นถึงความเป็นจักรวรรดิอเมริกันว่ายังดำรงอยู่ต่อไปได้ด้วยกลไกใดบ้าง สะท้อนความเป็น “จักรวรรดิไตร่ตรอง” อย่างไรบ้าง และรัฐบาลโอบามาได้ใช้ “อำนาจอัจฉริยะ” หรือ smart power อย่างไรบ้าง

ส่วนที่สาม: ยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ ทางด้านการทหาร (military rebalance)

จุดเริ่มต้นของ rebalance ในมิติด้านการทหารนี้ คือยุทธศาสตร์ที่มีชื่อว่า pivot to Asia อันเป็นการประกาศว่าสหรัฐฯ จะกลับมาให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียอีกครั้ง หลังจากไปหมกมุ่นกับสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในตะวันออกกลางในสมัยบุชตลอดทศวรรษที่ 2000 ดังนั้น rebalance ในความหมายที่สืบเนื่องจาก pivot to Asia จึงเป็น rebalance ในเชิงภูมิศาสตร์การทหารเนื้อหาของ pivot to Asia เริ่มเป็นรูปธรรมขึ้นในเดือนมิถุนายน 2012 เมื่อรัฐมนตรีกลาโหมสหรัฐฯ Leon Panetta กล่าว ณ Shangri-La Dialogue ว่าสหรัฐฯ มีเป้าหมายที่จะปรับสัดส่วนกองกำลังและยุทโธปกรณ์ ในยุโรป (หรือน่านน้ำ Atlantic) และเอเชีย (หรือน่านน้ำ Pacific) เสียใหม่ ให้เป็นสัดส่วน 60:40 ภายในปี 2020

(Panetta 2012) นอกจาก rebalance จะมีความนัยถึงการโยกย้ายยุทธศาสตร์ความมั่นคงสหรัฐฯ จากยุโรปมาสู่เอเชียแล้ว rebalance ก็ยังสามารถตีความได้อีกอย่างหนึ่ง กล่าวคือ เป็นการ rebalance กำลังทหารของสหรัฐฯ จากที่กระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ หรือน่านน้ำญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือน่านน้ำทะเลจีนใต้ให้มากขึ้น เพื่อให้เส้นทางการเดินเรือสินค้าในน่านน้ำสากลสะดวกและไม่ได้ถูกปิดล้อมหรือปิดกั้นโดยจีน

ยุทธศาสตร์ rebalance ด้านการทหารของสหรัฐฯ ถูกขับเคลื่อนด้วยแสนยานุภาพทางทหารของจีนที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในทศวรรษที่ 2000 โดยงบประมาณด้านการทหารของจีนในปี 2010 อยู่ที่ 78,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งแม้จะยังห่างไกลงบประมาณการทหารของสหรัฐฯ ซึ่งอยู่ที่ราว 6 แสนล้านเหรียญ แต่ก็เรียกได้ว่าเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 358 จากปี 2001 ซึ่งอยู่ที่ 17,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Sharma et al. 2011) การที่จีนเพิ่มศักยภาพทางทหารอย่างรวดเร็วนี้ ส่งผลกระทบต่ออย่างใหญ่หลวงต่อสมดุลด้านการทหารและการไหลเวียนของอาวุธยุทธภัณฑ์ในภูมิภาคเอเชีย สร้างความหวาดระแวงให้บรรดาระัฐเล็กรัฐใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นอินเดีย ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย ต่างก็พร้อมที่จะตอบสนองต่อข้อเสนอขายอาวุธหรือความช่วยเหลือทางทหาร (Sharma et al. 2011) และแน่นอนว่าสหรัฐฯ ก็ต้องลุกขึ้นมาตอบโต้เกมที่จีนเดินหมากไว้ ทั้งในฐานะผู้วางระเบียบโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และในฐานะผู้ค้าอาวุธรายใหญ่ที่สุดของโลก ในบริบทเช่นนี้เอง rebalance จึงเป็นการตอบสนองเชิงรุกต่อการเปลี่ยนแปลงของสมดุลด้านความมั่นคงในเอเชียที่เอนเอียงไปทางจีนมากขึ้น ให้กลับสู่จุดสมดุลเดิมที่สหรัฐฯ เคยกำกับอยู่ (Sharma et al. 2011)

กิจกรรมด้านการทหารของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เพิ่มขึ้น นอกจากจะหมายถึงการเพิ่มการขายอาวุธยุทธภัณฑ์แล้ว ยังรวมถึงกิจกรรมด้านการทหารอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการความร่วมมือด้านความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นการทำข้อตกลงเข้าใช้ฐานทัพ โครงการช่วยเหลือด้านเทคโนโลยีความมั่นคง หรือโครงการฝึกซ้อมระหว่างกองทัพอเมริกันกับกองทัพของรัฐในภูมิภาค เป็นต้น ทั้งนี้ เหตุผลด้านมนุษยธรรมและการปฏิบัติกรรเทวภัยพิบัติ หรือภารกิจภายใต้หัวข้อ HADR (Humanitarian Assistance and Disaster Relief: HADR) ได้กลายมาเป็นข้ออ้างหลักของสหรัฐฯ ในการผลักดันกิจกรรมด้านการทหารและความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคโดยเฉพาะกับ ASEAN ดังจะชี้ให้เห็นต่อไป (Fukushima et al. 2014)

ในปี 2009 โอบามาประสบความสำเร็จในการทำให้สหรัฐฯ เข้าเป็นคู่สัญญาหนึ่งใน Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia ซึ่งเป็นเอกสารที่เป็นรากฐานของ ASEAN ความสำเร็จนี้ถือเป็นก้าวสำคัญต่อการเพิ่มบทบาทด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ในเวที ASEAN เพราะเป็นการเปิดทางให้สหรัฐฯ สามารถเข้าร่วมประชุม East Asia Summit (EAS) ซึ่งมีผู้นำจาก 18 ประเทศเข้าร่วม หนึ่งในนั้นคือผู้นำจีนและผู้นำรัสเซีย โดยโอบามาและผู้นำรัสเซียได้เข้าร่วมประชุมเป็นครั้งแรกในปี 2011 นอกจากนี้ ในปี 2010 สหรัฐฯ

ได้แต่งตั้ง diplomatic mission และส่งเอกอัครราชทูต รวมทั้งที่ปรึกษาด้านกลาโหม (Military Advisor/Liaison Officer) ไปประจำที่สำนักงานเลขาธิการ ASEAN ณ กรุงจาการ์ตา ถือได้ว่าเป็นประเทศนอกกลุ่ม ASEAN ประเทศแรกที่ทำเช่นนั้น (The White House 2016)

อีกเวทีหนึ่งที่มีความสำคัญต่อสหรัฐฯ ในการเพิ่มบทบาทด้านความมั่นคงในภูมิภาคผ่านเวที ASEAN คือการประชุม ADMM-Plus ซึ่งเป็นเวทีแลกเปลี่ยนสำหรับรัฐมนตรีกลาโหมจาก 18 รัฐ ได้แก่ ประเทศอาเซียน 10 ประเทศ บวกกับ สหรัฐฯ จีน รัสเซีย ญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ซึ่งทั้งหมดเป็นผู้เข้าร่วมประชุม EAS ด้วย ในที่ประชุม ADMM-Plus ครั้งแรกในปี 2010 เจ้าภาพเวียดนามได้กล่าวถึงประเด็นที่ ASEAN Defense Minister's Meeting-Plus (ADMM-Plus) จะให้ความสำคัญ ว่าประกอบไปด้วย การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (HADR) ความมั่นคงทางทะเล (maritime security) การปราบปรามการก่อการร้าย และการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ถึงแม้ว่า ADMM-Plus จะไม่หยิบยกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอธิปไตยของรัฐสมาชิก เช่นกรณีพิพาททะเลจีนใต้ แต่หัวข้อ maritime security ก็เป็นการเปิดช่องไว้ให้ประเด็นดังกล่าว (Huisken 2010)

ในปี 2014 รัฐมนตรีกลาโหมสหรัฐฯ นาย Chuck Hagel ได้ริเริ่มเป็นเจ้าภาพจัด US-ASEAN Defense Forum ขึ้นที่ฮาวาย โดยเป็นครั้งแรกที่รัฐมนตรีกลาโหมของรัฐสมาชิก ASEAN ได้พบปะหารือกันบนดินแดนของสหรัฐฯ สหรัฐฯ มีวัตถุประสงค์ชัดเจนที่จะให้ Forum ครั้งนี้เป็นเครื่องยืนยันความจริงจังในการให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Thayer 2014) อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสนใจคือ ภายในระยะเวลา 3 วันของการจัด Forum สหรัฐฯ ได้จัดให้รัฐมนตรีกลาโหมทั้ง 10 คนได้เข้าชมฐานทัพ Joint Base Pearl Harbor-Hickam และยุทธโศภรณ์ชั้นนำ เป็นต้นว่าเครื่องบินทิ้งระเบิด B-52 เครื่องบินต่อสู้ F-22 และ C-17 ที่ถูกออกแบบมาเพื่อการปฏิบัติการด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ (Humanitarian Assistance and Disaster Relief: HA/DR) รัฐมนตรีกลาโหมจากรัฐสมาชิก ASEAN ยังได้เข้าชมเรือรบสะเทินน้ำสะเทินบก USS Anchorage (LPD 23) ซึ่งใช้เทคโนโลยีทางทหารขั้นสูงและมีหน่วยรักษาพยาบาลที่เพียบพร้อม (Thayer 2014) โดยนัยแล้ว สหรัฐฯ กำลังแสดงแสนยานุภาพทางทหาร รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของตนในการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐสมาชิก ASEAN โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ

ในเดือนพฤศจิกายน 2015 ณ ที่ประชุม ASEAN Summit ครั้งที่ 27 โอบามาได้ประกาศยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับ ASEAN ให้เป็น Strategic Partnership และได้เสนอตัวเป็นเจ้าภาพจัดประชุมระดับสูงกับผู้นำ ASEAN (Hamid 2016) ในลักษณะเดียวกับการจัด US-ASEAN Defense Forum ที่ฮาวาย ซึ่งการประชุม US-ASEAN Summit ครั้งแรกก็ได้เกิดขึ้นในอีกสามเดือนถัดมา คือในเดือนกุมภาพันธ์ 2016 ณ Sunnylands แคลิฟอร์เนีย โดยสหรัฐฯ จงใจให้มีบรรยากาศที่ผ่อนคลายกว่าการประชุมประจำปีในเวที ASEAN ที่สหรัฐฯ เคยเข้าร่วม การเกิดขึ้นของ US-ASEAN Summit เป็นก้าวที่สำคัญยิ่งในความสัมพันธ์

ของสหรัฐฯ และประเทศอาเซียน เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้นำประเทศอาเซียนได้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้นำสหรัฐฯ อย่างเต็มวัน แทนที่จะเป็นการพบปะอย่างเร่งรีบตามที่ประชุมย่อยของเวที ASEAN ซึ่งจะเป็นการเพิ่มความเป็นไปได้ของการพูดคุยระดับสูงในประเด็นที่อ่อนไหวมาก ๆ เช่น เรื่องความมั่นคงและข้อพิพาทเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย (Parameswaran 2016) นักวิเคราะห์มองว่า US-ASEAN Summit เป็นสัญญาณที่ชัดเจนว่าสหรัฐฯ กำลังเร่งเครื่องตอบโต้การขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค (Wazir 2016) ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหรัฐฯ จะยืนยันว่าการจัดประชุมดังกล่าวไม่ได้เป็นการ “ต่อต้านจีน (anti-China)” ก็ตาม (Hamid 2016)

จากการวิเคราะห์มิติด้านการทหารของยุทธศาสตร์ rebalance ข้างต้น พอจะสรุปได้ประเด็น ดังนี้ rebalance ด้านการทหารของสหรัฐฯ เป็นการตอบสนองของจักรวรรดิไตร่ตรองต่อการขยายอิทธิพลทางทะเลของจีนอันเกี่ยวเนื่องกับข้อพิพาททะเลจีนใต้ ดังจะเห็นได้ว่า ความร่วมมือใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น มีความเคลื่อนไหวอยู่ในบริเวณน่านน้ำทะเลจีนใต้เกือบทั้งสิ้น rebalance ด้านการทหารของสหรัฐฯ นอกจากจะอยู่บนหลักการ freedom of navigation ยังใช้เหตุผลด้านมนุษยธรรมและการปฏิบัติการด้านภัยพิบัติ (HADR) เป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเพิ่มความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของสหรัฐฯ ก็คือการเพิ่มจำนวนนายทหารและอาวุธยุทโธปกรณ์ในภูมิภาคนี้นั่นเอง ดังนั้น HADR จึงเป็นเสมือนฉากบังหน้าเจตนาที่จะคานอำนาจจีน ทั้งนี้เพราะสหรัฐฯ ต้องการหลีกเลี่ยงท่าที่เป็นปรปักษ์ต่อจีนอย่างออกนอกหน้าหากไม่จำเป็นจริง ๆ เพราะ นอกจากการกระทำดังกล่าวจะสั่นคลอนความมั่นคงในภูมิภาคและความเชื่อมั่นของรัฐพันธมิตรแล้ว สหรัฐฯ เองก็จะตกอยู่ในความเสี่ยงด้วยเช่นกัน เพราะในมิติทางเศรษฐกิจแล้ว สหรัฐฯ กับจีนมีความผูกพันกันอย่างลึกซึ้งทีเดียว ความสุขุมและแบบยลในยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ นี้ก็เป็นสิ่งที่สะท้อนลักษณะของจักรวรรดิไตร่ตรองภายใต้รัฐบาลโอบามาได้เป็นอย่างดี

การที่ยุทธศาสตร์ rebalance มุ่งเน้นไปที่ด้านความมั่นคงในตอนแรก ทำให้สหรัฐฯ ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงที่เน้นการทหารมากเกินไป (over-militarization) โดยไม่ให้ความสำคัญที่เพียงพอต่อการทูตและเศรษฐกิจ (Graham 2013, 306) ตลอดช่วง 5 ปีแรกของโอบามา สัดส่วนงบประมาณด้านการทหารของสหรัฐฯ ต่อบประมาณด้านการทูตการพัฒนาและความมั่นคงไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด และทรัพยากรเพื่อการต่างประเทศของสหรัฐฯ ยังคงกระจุกอยู่ที่การทหารอยู่ดี (Deni 2015) ที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ทางทหารในทะเลจีนใต้ก็เพราะสหรัฐฯ ต้องใช้น่านน้ำดังกล่าวในการส่งสินค้า ฉะนั้นมิติทางด้านการทหารของจักรวรรดิอเมริกันก็ซ้อนทับกับมิติทางด้านเศรษฐกิจ

ส่วนที่สี่: ยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ ทางด้านเศรษฐกิจ (economic rebalance)

สัญญาณว่าสหรัฐฯ เริ่มหันมาให้ความสำคัญต่อมิติทางเศรษฐกิจของ rebalance เพื่อรักษาสถานภาพจักรวรรดิในภูมิภาค เป็นที่ชัดเจนขึ้นจากสุนทรพจน์ของ Hillary Clinton รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ณ Singapore Management University ในเดือนพฤศจิกายน 2012 ที่ว่าด้วย “economic pivot” ซึ่งแสดงเจตจำนงของสหรัฐฯ ที่จะสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นในภูมิภาคนี้ (Clinton 2012) โดยในขณะเดียวกัน โอบามาก็ได้พาขบวนผู้แทนการค้ากลุ่มใหญ่เข้าเยี่ยมเยียนผู้นำประเทศอาเซียน ในช่วงก่อนการเข้าร่วมประชุม East Asia Summit 2012 ทั้งนี้ สหรัฐฯ เห็นแล้วว่าสำหรับประเทศตลาดเกิดใหม่ทั้งหลาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอยู่ที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการพัฒนาองค์กำลังทหาร ฉะนั้น “economic statecraft” หรือการทูตเชิงเศรษฐกิจที่ใช้นโยบายการค้าการลงทุนและการเงินจึงเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญของสหรัฐฯ และขณะเดียวกันก็ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศของสหรัฐฯ เช่นกัน (Parker and Sofio 2017) มิติทางการทูตเชิงเศรษฐกิจจึงมีอิทธิพลต่อภูมิรัฐศาสตร์เพราะจักรวรรดิอเมริกันกำลังใช้นโยบายทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุเป้าหมายทางการเมืองซึ่งในที่นี้คือการ rebalance หรือการถ่วงดุลจีน และนโยบายทางเศรษฐกิจที่สหรัฐฯ ผลักดันคือ Trans-Pacific Partnership (TPP) หรือข้อตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก

ในประเด็นเรื่อง TPP โอบามาได้เขียนแสดงความเห็นในบทบรรณาธิการลงหนังสือพิมพ์ Washington Post ไว้อย่างชัดเจนว่า “สหรัฐฯ เป็นผู้นำและมีบทบาทอย่างมากในกระบวนการรวมกลุ่มเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและจะไม่ยอมให้ประเทศอื่นมาตั้งกีดกันในกระบวนการที่นำไปสู่ความเจริญและมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของกลุ่มภูมิภาคนี้ และสหรัฐฯ จะใช้ TPP เป็นเครือข่ายในการให้อำนาจแก่สหรัฐฯ ที่จะตั้งกฎเกณฑ์ทางการค้าและการร่วมมือ” (Obama 2016) ซึ่งบทแสดงความเห็นในบทบรรณาธิการของโอบามา นี้สะท้อนความเป็นจักรวรรดิในด้านเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ที่จะเป็นผู้ดำเนินการสร้างเครือข่ายและกฎเกณฑ์ไม่ใช่เฉพาะเรื่องการค้าแต่รวมถึงการลงทุนและภาคการเงินด้วย ข้อตกลง TPP ยังครอบคลุมในเรื่องของ “การสร้างกฎระเบียบการค้าและการป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา แรงงาน และสิ่งแวดล้อมให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน” (Rossman 2015) อีกนัยยะหนึ่งคือสหรัฐฯ กำลังเขียนกติกาใหม่ทางด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการขยายเครือข่ายอำนาจอิทธิพลและผลประโยชน์ของบรรษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกัน การขยายตัวของจักรวรรดิจะเกิดขึ้นควบคู่กับธุรกิจของบรรษัทข้ามชาติ TPP คือการกำหนดเกมกระดานใหม่ในเวทีเศรษฐกิจโลก ที่สหรัฐฯ ตั้งตนเป็นเจ้าของ สร้างกติกาเอง และมีสิทธิ์ที่จะเลือกรัฐผู้เล่นอื่น ๆ โดยหากที่สหรัฐฯ นำออกมาใช้ในเกมกระดานนี้ คือสิทธิพิเศษในการเข้าถึงตลาด (market access) การเจาะตลาดกลุ่มวิสาหกิจของรัฐ (state-owned enterprise) และเปลี่ยนนโยบายการจัดซื้อจัดจ้าง (government procurement) รวมทั้งการยกระดับมาตรฐานในเรื่องการป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา แรงงาน และสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นมาตรฐานที่สหรัฐฯ เป็นฝ่ายระบุเองเพื่อผลประโยชน์ของตนเองในฐานะจักรวรรดิ (Rajamoorthy 2013)

ในส่วนของการระงับข้อพิพาทนั้น บริษัทข้ามชาติอเมริกันมีสิทธิฟ้องรัฐบาลของประเทศอื่นได้หากการลงทุนในประเทศนั้นเกิดการขาดทุนอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เช่น บริษัททุนข้ามชาติสามารถฟ้องรัฐบาลได้หากรัฐบาลนั้นออกนโยบายสาธารณะที่ขัดประโยชน์ของบริษัท โดยให้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน (Investor – State Dispute Settlement: ISDS) เมื่อหนึ่งในข้อตกลงของ TPP เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (public procurement) และกลุ่มวิสาหกิจของรัฐ (state-owned enterprise) ที่เปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติมีอำนาจที่จะลดขีดความสามารถของรัฐบาลประเทศอื่นในการใช้งบประมาณภาครัฐเพื่อช่วยเหลือสังคม ด้วยเนื้อหาเช่นนี้ ข้อตกลง TPP จึงสะท้อนจักรวรรดิอเมริกันในแง่ที่ว่าเป็นการให้อำนาจและสิทธิต่อบริษัทข้ามชาติในระดับกฎหมายและนโยบาย โดยเฉพาะการระบุให้ใช้กลไก Investor-State-Dispute Settlement (ISDS) นั้น ทำให้บริษัทข้ามชาติได้รับอำนาจพิเศษทางการศาล (extra-judicial process) ซึ่งเป็นการบั่นทอนอำนาจการต่อรองของสถาบันต่าง ๆ รวมถึงกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศคู่กรณีไปโดยปริยาย บริษัทข้ามชาติมีอำนาจที่จะควบคุมและกอบโกยผลกำไรจากกฎหมายปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา ตั้งแต่เรื่อง ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และเครื่องหมายการค้า (Rossman 2015; Reich 2015; Stiglitz 2016)

แม้โดยผิวเผินแล้ว TPP จะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ แต่ล้วนแฝงไปด้วยเรื่องของภูมิรัฐศาสตร์ สหรัฐฯ มีอำนาจที่จะเลือกสมาชิกของ TPP ดังปรากฏว่ามีเพียง 4 รัฐจาก 10 รัฐใน ASEAN เท่านั้นที่ผ่านเกณฑ์การคัดเลือกของสหรัฐฯ ได้แก่ มาเลเซีย บรูไน เวียดนาม และสิงคโปร์ โดยรัฐที่เหลือไม่สามารถตอบสนองเกณฑ์ของการเข้าร่วมที่สหรัฐฯ ตั้งขึ้นได้ (Simon 2016, 53) โดยเฉพาะเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ซึ่งมักจะถูกมองว่าอยู่ภายใต้อิทธิพลของจีน (Graham 2013, 310) ซึ่งหากมองเช่นนี้แล้ว นโยบายของ TPP ในแง่ที่เป็นการกำหนดเขตอิทธิพลทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ – จีน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็ชัดเจนขึ้น จะเห็นว่าจีนไม่ได้อยู่ในกลุ่ม TPP ที่ประกอบไปด้วย 12 ประเทศได้แก่ สหรัฐฯ ออสเตรเลีย บรูไน แคนาดา ชิลี ญี่ปุ่น มาเลเซีย เม็กซิโก นิวซีแลนด์ เปรู สิงคโปร์ และ เวียดนาม ซึ่ง คิดเป็นสัดส่วนราวร้อยละ 40 ของ GDP โลก ฉะนั้นข้อตกลง TPP “จึงเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ที่มาคานจีน” (Perlez 2015) อันที่จริงแล้ว การที่จีนไม่ได้เข้าเป็นสมาชิก ถือว่าเป็นกลยุทธ์หลักในการจัดตั้ง TPP กล่าวคือ ให้ประเทศกำลังพัฒนาใน ASEAN รวมกลุ่มกันเพื่อคานอำนาจ (counterweight) กับจีน และเพื่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา

โดยสรุปแล้ว TPP มีเป้าหมายหลัก ๆ คือการสนับสนุนภาคธุรกิจของสหรัฐฯ โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติ เพื่อให้สามารถขยายตลาดในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและเป็นการคานอำนาจทางเศรษฐกิจของจีนในภูมิภาคโดยมีเนื้อหายุทธศาสตร์หลัก ๆ 3 ประการ คือ ประการแรก ลดการกีดกันทางการค้าในรูปแบบกำแพงภาษี ประการที่สอง เป็นการยกระดับมาตรฐานและกฎระเบียบในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นภาคบริการ การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา การค้าในรูปแบบดิจิทัลและ e-commerce

มาตรฐานด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติของนโยบายส่งเสริมขีดความสามารถด้านการแข่งขันทางการค้า และนโยบายรัฐวิสาหกิจ (Barshefsky, Greenberg and Huntsman Jr. 2017) ประการสุดท้าย TPP เปิดทางให้บริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ สามารถฟ้องร้องรัฐบาลประเทศอื่นได้ เมื่อธุรกิจไม่สามารถทำผลกำไรได้ตามที่ตั้งไว้ ซึ่งยุทธศาสตร์ของ TPP นี้ปูทางให้จักรวรรดิอเมริกันสร้างเครือข่ายกติกาส่อตกลงกฎเกณฑ์ และเป็นการสร้างมาตรฐานในเวทีการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อผลประโยชน์ของบรรษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ โดยเฉพาะ

ส่วนที่ห้า: ยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ ทางด้านวัฒนธรรม

ในด้านความสัมพันธ์เชิงวัฒนธรรม สหรัฐฯ ให้ความสำคัญต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนและกระบวนการประชาธิปไตย เสรีภาพ และความเท่าเทียมกัน ซึ่งสหรัฐฯ ถือว่าเป็น “ค่านิยมสากล” ที่สหรัฐฯ พยายามเผยแพร่และสนับสนุนผ่านแนวทาง soft power หรืออำนาจทางการทูตในการชักจูงโน้มน้าวเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ แนวทางของจักรวรรดิไตร่ตรองคือการสร้างอัตลักษณ์ให้กับประชาคมโลกเห็นชอบด้วยกับ “ค่านิยมสากล” นี้ผ่านท่าทีที่ไม่โอหัง และยอมรับในความหลากหลายทางวัฒนธรรมของรัฐภายใต้อาณัติ ภายใต้การนำของรัฐบาลโอบามา มิติการถ่วงดุลทางด้านวัฒนธรรม (cultural rebalance) นั้นให้ความสำคัญต่อเรื่องสิทธิสตรีและเด็ก และส่งเสริมการประสานสัมพันธ์ระหว่างคนต่อคน (people-to-people) ให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งต้องยอมรับว่าบทบาทของทั้ง Hillary Clinton และ ตัวประธานาธิบดีโอบามาเองมีส่วนสำคัญมากในด้านการทูตเชิงวัฒนธรรม

ช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี 2009 ถึง 2013 ที่ Hillary Clinton ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศนั้น ประเด็นเรื่องสิทธิสตรีถูกดึงจากชายขอบมาเป็นประเด็นหลักในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ Hillary Clinton กล่าวไว้ว่า “สถานะผู้หญิงในโลกนี้ไม่ใช่ประเด็นด้านศีลธรรม แต่เป็นประเด็นด้านความมั่นคงแห่งชาติ” เพราะ “การให้อำนาจต่อผู้หญิงและเด็ก” ให้เป็นตัวของตัวเองที่จะแสดงขีดความสามารถนั้น เป็น “เรื่องของความมั่นคง ความมั่งคั่ง ร่ำรวย และสันติภาพ เมื่อผู้หญิงได้สิทธิเท่าเทียมกันกับผู้ชายแล้ว ประเทศจะมีเสถียรภาพและความมั่นคง” (Clinton 2010c) แนวคิดนโยบายต่างประเทศดังกล่าววางอยู่บนความเชื่อที่ว่า การที่ผู้หญิงมีส่วนร่วมในภาคเศรษฐกิจจะนำเศรษฐกิจให้เจริญสู่ความมั่งคั่ง และการกดขี่ผู้หญิงส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในประเทศที่ปกครองแบบเผด็จการไม่ใช่ระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้การประเทศที่มีประชากรไม่สมดุลกันอย่างเช่นจีนที่มีผู้ชายมากกว่าผู้หญิงนั้นจะนำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพในสังคม (social instability) (Nossel 2016, 164) บนตรรกะดังกล่าว รัฐบาลโอบามาจึงสนับสนุนความเท่าเทียมกันของผู้หญิงในโลกนี้ และเมื่อปี 2009 Hillary Clinton ได้เพิ่มงบประมาณให้แก่กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ โดยเฉพาะ Office of Global Women's Issues ด้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นสิบเท่า (Nossel 2016, 164)

ในด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางด้านวัฒนธรรม รัฐบาลโอบามาได้ส่งเสริมการประสานสัมพันธ์ระหว่างคนต่อคน (people-to-people) ให้มากยิ่งขึ้น โดยริเริ่มโครงการ Young Southeast Asia Leaders Initiative (YSEALI) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเครือข่ายผู้นำรุ่นใหม่จากสหรัฐฯ และกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีอายุระหว่าง 18 ถึง 35 ปีให้มาพบปะกัน โดยสหรัฐฯ เป็นผู้มอบทุนให้ โดยผู้นำรุ่นใหม่ที่เข้าร่วมโครงการจะได้ออกเดินทางในเรื่องสำคัญ ๆ ของภูมิภาคนี้ เช่น ประเด็นผู้ประกอบการ (entrepreneurship) การปกป้องสิ่งแวดล้อม (environmental protection) และการศึกษานอกจากนี้สหรัฐฯ ยังคงให้ทุน Fulbright แก่นักวิชาการเพื่อไปศึกษาในมหาวิทยาลัยในสหรัฐฯ ในปี 2014 สหรัฐฯ ริเริ่มการให้ทุนวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science and Technology Fellows Program) แก่นักวิทยาศาสตร์ในอาเซียนเพื่อไปทำวิจัยเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและพลังงานทดแทน (The White House 2016)

อำนาจอัจฉริยะที่สหรัฐฯ ให้อยู่นี้เป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางทหารควบคู่ไปกับการร่วมมือทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม วัฒนธรรมที่จักรวรรดิอเมริกันนำเสนอ นั่นคือค่านิยมสากล เช่น การเคารพสิทธิมนุษยชน ความเท่าเทียมและเสมอภาคของสตรี เสรีภาพ และประชาธิปไตย ทั้งนี้การเป็นจักรวรรดินั้นต้องมีค่านิยมสากลเหล่านี้ด้วย และโดยนัยแล้ว สหรัฐฯ กำลังชี้ให้ประชาคมโลก โดยเฉพาะประชาชนในประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เห็นว่า จีนยังไม่สามารถผงาดขึ้นมาแทนที่สหรัฐฯ ในฐานะผู้นำโลกได้ เพราะไม่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ การที่จะเป็นมหาอำนาจในโลกนี้ได้ในระดับจักรวรรดิต้องมีอำนาจในการควบคุมความคิด และการที่สหรัฐฯ ใช้ชุดภาษาของเสรีนิยมอย่างเช่น เสรีภาพ ความเท่าเทียมกัน สันติภาพ และ ประชาธิปไตย สหรัฐฯ ย่อมมีภาษีกว่าในการโน้มน้าวให้ประเทศอื่นเข้ามาอยู่ภายใต้เครือข่ายจักรวรรดิอเมริกัน

สรุป

“pivot to Asia (การหมุนสู่เอเชีย)” หรือ “rebalance (การปรับสมดุล)” คือ เอกลักษณะของนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลยุคโอบามา เป็นนโยบายทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่จักรวรรดิไต้หวันอเมริกานใช้บริหารจัดการภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกโดยผ่านความร่วมมือทั้งสร้างเครือข่ายทางด้านความมั่นคงเพื่อรักษาช่องทางเดินเรือในทะเลจีนใต้ และตั้งกติกากฎเกณฑ์การค้าการลงทุนใหม่ผ่าน TPP เพื่อขยายอำนาจการแข่งขันให้แก่บริษัทข้ามชาติอเมริกัน จักรวรรดิไต้หวันอเมริกานไม่ได้เพียงแค่สร้างเครือข่ายและตั้งกฎกติกาเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติแต่ยังใช้ชุดภาษาที่เน้น “ค่านิยมสากล” ชักจูงโน้มน้าวให้เหล่าประเทศในเอเชีย-แปซิฟิกมาอยู่ใต้การนำของสหรัฐฯ และใช้เกมทางการทูตที่เน้นท่าทีสุ่ม ถ่อมตน และเปิดกว้างทางวัฒนธรรมมากกว่าจะสำแดงอำนาจอิทธิพลอย่างตรงไปตรงมา

โดยเนื้อแท้แล้ว ยุทธศาสตร์ rebalance ก็คือความพยายามถ่วงดุลอำนาจจีนที่ผงาดขึ้นมาในฐานะมหาอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่นักวิเคราะห์พากันมองว่า rebalance จะยังคงถูกยึดเป็นแนวนโยบายของสหรัฐต่อเอเชียต่อไปอีกเป็นทศวรรษ แม้เมื่อหมดสมัยของโอบามาไปแล้วก็ตาม (Harold 2014) ถึงแม้ว่าประธานาธิบดีทรัมป์จะยกเลิก TPP ไปแล้ว (Bakker 2017) แต่ประเด็นหลักของยุทธศาสตร์ทางด้านความมั่นคงที่มาถ่วงดุลจีนก็ยังอยู่ แต่ในยุคของทรัมป์ รัฐที่ถูกรมองว่าท้าทายอำนาจสหรัฐ ในภูมิภาคจะขยายรวมถึงเกาหลีเหนือด้วย โดยเป็นการมองจากมุมมองการทหารเป็นสำคัญ

หลังจากการขึ้นมาของประธานาธิบดีทรัมป์ จักรวรรดิไต้หวันของโอบามาก็จะต้องสิ้นสุดไป โดยลักษณะของจักรวรรดิสหรัฐ ภายใต้การนำของทรัมป์ จะกลับไปเป็นจักรวรรดิในยุครัฐบาลบุชที่เน้นเรื่องความสัมพันธ์ทางการทหาร นโยบายเชิงโจมตีก่อน และชุดภาษาที่เป็นขาว-ดำ โดยเมื่อพิจารณาจากงบประมาณสำหรับปี 2018 ที่ประธานาธิบดีทรัมป์เสนอให้ตัดงบประมาณสำหรับกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐ และ USAID จากเงินจำนวน 59.4 พันล้านเหรียญดอลลาร์ ของปีงบประมาณ 2017 ลดลงเหลือ 37.6 พันล้านเหรียญดอลลาร์ซึ่งลดลงไปร้อยละ 3 (Rogin 2017) การลดลงของงบประมาณด้านการต่างประเทศจะกระทบต่อการทูตเชิงวัฒนธรรม หรือ soft power ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของจักรวรรดิไต้หวัน โดยในขณะเดียวกันทรัมป์ได้เพิ่มงบประมาณให้แก่ Pentagon ทำให้เป็นที่ชัดเจนว่า การบริหารจักรวรรดิของทรัมป์ จะมองด้านการทหารเป็นหลัก นอกจากนี้บุคลิกของทรัมป์ก็ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้จักรวรรดิไต้หวันไม่สามารถดำรงอยู่ได้ เพราะเขาเป็นคนที่ไม่มีวาทศิลป์เชิงการทูต พูดจาปิดเป็นความจริง มุทะลุ มีความมั่นใจในตัวเองสูงและตัดสินใจโดยไม่คิดไต้หวันอย่างรอบคอบ ทั้งนี้ทั้งนั้น ความเป็นจักรวรรดิของสหรัฐ ก็ยังคงดำเนินต่อไป เพราะในที่สุดแล้วอำนาจในการเมืองโลกของสหรัฐ นั้นตั้งอยู่บนอำนาจทางการทหารเป็นสำคัญ

References

- Agathangelou, Anna M., and L. H. M. Ling. 2005. "Power and Play through Poisies: Reconstructing Self and Other in the 9/11 Commission Report." *Millennium: Journal of International Studies* 33(3): 827-853.
- Allen, Mike. 2009. "America's First Pacific President." *Politico*, November 13, 2009. Accessed May 20, 2016. <http://www.politico.com/story/2009/11/americas-first-pacific-president-029511>.
- Bakker, Peter. 2017. "Trump Abandons Trans-Pacific Partnership, Obama's Signature Trade Deal."

- The New York Times**, January 23, 2017. Accessed May 22, 2017. https://www.nytimes.com/2017/01/23/us/politics/tpp-trump-trade-nafta.html?_r=0.
- Barshefsky, Charlene, Evan G. Greenberg, and Jon M. Huntsman Jr. 2017. **Reinvigorating U.S. Economic Strategy in the Asia Pacific**. New York: Rowman & Littlefield. Accessed May 20, 2017. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/161228_Barshefsky_USEconomicStrategyAsiaPacific_Web.pdf.
- Bergen, Peter, David Sterman, Alyssa Sims, and Albert Ford. 2017. "U.S. Drone Strike in Pakistan." **New America**. Accessed May 20, 2017. <https://www.newamerica.org/in-depth/americas-counterterrorism-wars/pakistan>.
- Berk, Gerald, and Galvan Dennis. 2009. "How People Experience and Change Institutions: A Field Guide to Creative Syncretism." **Theory and Society** 38(6): 543-580.
- Bush, George W. 2003b. Interviewed by Sir David Frost, BBC, November 16, 2003. Accessed March 17, 2017. http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/breakfast_with_frost/3274787.stm.
- . 2003a. "Operation Iraqi Freedom." **White House**, March 19, 2003. Accessed March 17, 2017. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030319-17.html>.
- . 2002. "Remark at the White House Reception for Veterans." In **The American Presidency Project**, online by Gerhard Peters and John T. Wooley, November 11, 2002. Accessed March 17, 2017. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=64625>.
- . 2001. "You Are Either with Us, Or With the Terrorists 2001-09-21." **Voice of America**, October 27, 2001. Accessed March 17, 2017. <http://www.voanews.com/a/a-13-a-2001-09-21-14-bush-66411197/549664.html>.
- Clinton, Hillary. 2009. "Clinton: Use Smart Power in Diplomacy." **CBSNEWS**, January 13, 2009. Accessed May 20, 2017. <http://www.cbsnews.com/news/clinton-use-smart-power-in-diplomacy>.
- . 2010a. "A Conversation with U.S. Secretary of State Hillary Rodham Clinton." **Council of Foreign Relations**, September 8, 2010. Accessed March 17, 2017. <http://www.cfr.org/world/conversation-us-secretary-state-hillary-rodham-clinton/p34808>.
- . 2010b. "Remark at Christchurch Town Hall Meeting with Students and Civic Leader." U.S.

- Department of State, November 5, 2010. Accessed March 17, 2017. [https://20092017.state.gov/secretary/20092013 clinton/rm/2010/11/150450.htm](https://20092017.state.gov/secretary/20092013%20clinton/rm/2010/11/150450.htm).
- 2010c. **Remarks at the TEDWomen Conference**. Washington, D.C.: U.S. Department of State's Bureau of Educational and Cultural Affairs. Accessed March 17, 2017.<http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2010/12/152671.htm>.
- 2011. "America's Pacific Century." **Foreign Policy**, October 11, 56.
- 2012. "Delivering on the Promise of Economic Statecraft," (Speech, Singapore Management University, Singapore, November 17, 2012) U.S. Department of State. Accessed March, 17 2017. <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2012/11/200664.htm>.
- Cox, Michael. 2003. "The Empire's Back in Town: or America's Imperial Temptation – Again." **Millennium: Journal of International Studies** 32(1): 1-27.
- De Keersmaecker, Goedele. 2017. **Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared**. New York: Palgrave MacMillan.
- Deni, John R. 2015. **The Real Rebalancing: American Diplomacy and the Tragedy of President Obama's Foreign Policy**. Carlisle, PA: US Army War College Press.
- Fukushima, Annie Isabel, Ayano Ginoza, Michiko Hase, Gwyn Kirk, Deborah Lee and Taeva Shefler. 2014. "Disaster Militarism: Rethinking U.S. Relief in the Asia-Pacific." **Foreign Policy in Focus**, March 11. Accessed May 21, 2016. <http://fpif.org/disaster-militarism-rethinking-u-s-relief-asia-pacific>.
- Graham, Euan. 2013. "Southeast Asia in the US Rebalance: Perceptions for a Divided Region." **Contemporary Southeast Asia** 35(3): 305-332.
- Hallams, Ellen 2011. "From Crusader to Exemplar: Bush, Obama, and the Reinvigoration of America's Soft Power." **European Journal of American Studies** 6(1): 1-24.
- Hamid, A. Jalil. 2016. "Elevating ASEAN-US Ties to A 'Strategic Partnership'." **New Straits Times Online**, February 12, 2016. Accessed May 31, 2016. <http://www.nst.com.my/news/2016/02/127047/elevating-asean-us-ties-strategic-partnership>.
- Harold, Scott W. 2014. "Is the Pivot Doomed? The Resilience of America's Strategic Rebalance." **The Washington Quarterly** 37(4): 85-99.
- Huisken, Ron. 2010. "ADMM Plus Cooperates on Security and Defense Issues." **East Asia Forum**,

October 19.

Ignatieff, Michael. 2003. "The American Empire: The Burden." **The New York Times Magazine**, January 5.

Kessler, Glenn. 2009. "Secretary of State Clinton Says U.S. Must Partner with a Great Number of Actors'." **Washington Post**, July 15. Accessed March 17, 2017. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/07/15/AR2009071503163.html>.

National Intelligence Council. 2004. **Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project**. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office. Accessed May 20, 2017. <http://www.futurebrief.com/project2020.pdf>.

----- . 2008. **Global Trends 2025: A Transformed World**. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office. Accessed May 20, 2017. <http://library.uoregon.edu/ec/e-asia/read/2025nic.pdf>.

----- . 2012. **Global Trends 2030: Alternative Worlds**. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office. Accessed May 20, 2017. https://fas.org/irp/nic/global_trends_2030.pdf.

Nossel, Suzanne. 2016. "A Feminist Foreign Policy: Hillary Clinton's Hard Choices." **Foreign Affairs** (March/April). Accessed May 20, 2017. <https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/2016-02-15/feminist-foreign-policy>.

Nye Jr., Joseph S. 2015. **The Soft Power 30: A Global Ranking of Soft Power**. New York: Portland PR Limited.

----- . 2009. "Getting Smart: Combining Hard and Soft Power." **Foreign Affairs** 88(4). Accessed May 20, 2017. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2009-07-01/get-smart>.

----- . 2003. "U.S. Power and Strategy after Iraq." **Foreign Affairs** 82 (4): 60-73.

Obama, Barak. 2015. "Remarks at the Association of Southeast Asian Nations Business and Investment Summit in Kuala Lumpur, Malaysia," In **The American Presidency Project**, onlined by Gerhard Peters and John T. Wooley, November 21, 2015. Accessed January 31, 2017. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=111254>.

----- . 2016. "The President: The TPP Would Let America, Not China, Lead the Way in Global Trade." **The Washington Post**, May 16, 2016. Accessed January 31, 2017. <https://www.washingtonpost.com/opinions/president-obama-the-tpp-would-let-america-not-china-lead-the-way-on->

global-trade/2016/05/02/680540e4-0fd0-11e6-93ae-50921721165dstory.html?utm_term=.0b44cb51f530.

Panetta, Leon. 2012. "Remarks at the Shangri-La Dialogue." **Department of Defense**, Singapore. June 2. Accessed May 20, 2016. <http://archive.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=5049>.

Panitch, Leo, and Sam Gindin. 2012. **The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire**. New York: Verso.

Parameswaran, Prashanth. 2016. "Why the US-ASEAN Sunnylands Summit Matters." **The Diplomat**, February 14. Accessed May 20, 2016. <http://thediplomat.com/2016/02/why-the-us-asean-sunnylands-summit-matters>.

Parker, David A., and Daniel G. Sofio. 2017. "U.S. Economic Statecraft, Homeland Security, and the Trans-Pacific Partnership." In **Foundations of Homeland Security: Law and Policy**, edited by Martin J. Alperen. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.

Perlez, Jane. 2015. "U.S. Allies See Trade Deal as Check on China." **The New York Times**, October 7. Accessed March 17, 2017. <https://www.nytimes.com/2015/10/07/world/asia/trans-pacific-partnership-china-australia.html>.

Rajamoorthy, T. 2013. "The Origins and Evolution of the Trans-Pacific Partnership (TPP)." **Global Research**, November 10. Accessed May 16, 2016. <http://www.globalresearch.ca/the-origins-and-evolution-of-the-trans-pacific-partnership-tpp/5357495>.

Reich, Robert. 2015. "Why the Trans-Pacific Partnership Is a Pending Disaster." Blog. **Robert Reichi.Org.**, January 5. Accessed March 17, 2017. <http://robertreich.org/post/107257859130>.

Rice, Condoleezza. 2008a. Interviewed by Steve Leisman, U.S. Department of State. September 23. Accessed January 31, 2017. <https://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2008/09/110177.htm>.

Rogin, Josh. 2010. "Clinton Pledges another Century of American Global Leadership." **Foreign Policy**, September 8. Accessed May 31, 2016. <http://foreignpolicy.com/2010/09/08/clinton-pledges-another-century-of-american-global-leadership>.

-----, 2017. "Lindsey Graham: Trump's State Department Budget Could Cause 'a lot of Benghazi's'."

- The Washington Post**, May 23. Accessed May 27, 2017. https://www.washingtonpost.com/news/josh-rogin/wp/2017/05/23/lindsey-graham-trumps-state-department-budget-could-cause-a-lot-of-benghazis/?utm_term=.025c42543f8a.
- Rossman, Peter. 2015. "Against the Trans-Pacific Partnership." **Jacobin Magazine**, May 13. Accessed May 22, 2017. <https://www.jacobinmag.com/2015/05/trans-pacific-partnership-obama-fast-track-nafta>.
- Schmitt, Eric, and Mark Landler. 2004. "Cheney Calls for More Unity in Fight against Terrorism." **The New York Times**, January 25. Accessed May 20, 2016. <https://www.nytimes.com/2004/01/25/international/europe/cheney-calls-for-more-unity-in-fight-against-terrorism.html>.
- Sharma, Amol, Jeremy Page, James Hookway, and Rachel Pannett. 2011. "Asia's New Arms Race." **The Wall Street Journal**, February 12. Accessed May 20, 2016. <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704881304576094173297995198>.
- Simon, Sheldon. 2016. "US-Southeast Asia Relations: Commitment Concerns." **Comparative Connections: A Triannual E-Journal on East Asian Bilateral Relations** 47(3): 47-60. Accessed May 20, 2016. http://cc.csis.org/wp-content/uploads/2016/12/1503qus_seasia.pdf.
- Stiglitz, Joseph. 2016. "Beware of TPP's Investor-State Dispute Settlement Provision." In **Tricks of the Trade Deal: Six Big Problems with the Trans-Pacific Partnership**. New York: Roosevelt Institute. Accessed March 22, 2018. <http://rooseveltforward.org/tricks-trade-deal-six-big-problems-trans-pacific-partnership>.
- Thayer, Carl. 2014. "US-ASEAN Defense Ministers Meeting in Hawaii." **The Diplomat**, April 14. Accessed May 20, 2016. <http://thediplomat.com/2014/04/us-asean-defense-ministers-meet-in-hawaii>.
- Turner, Oliver. 2014. "The US 'Pivot' to the Asia Pacific." In **Obama and the World: New Directions in US Foreign Policy**, edited by Inderjeet Parmar, Linda B. Miller, and Marke Ledwidge. London: Routledge.
- Voice of America. 2009. "Text of President's Speech," **The Voice**, November 13. Accessed May 20, 2016. <http://www.voanews.com/a/a-13-2009-11-14-voa1-70422992/367860.html>.
- Wazir, Burhan. 2016. "US-ASEAN Summit Seeks to Counter China's Growth." **Aljazeera**, February

15, 2016. Accessed May 20, 2016. <http://www.aljazeera.com/news/2016/02/asean-summit-seeks-counter-china-growth-160214080824590.html>.

The White House. Office of the Press Secretary. 2016. "Fact Sheet: Unprecedented U.S.-ASEAN Relations," **United States Mission to ASEAN**, February 12. Accessed May 20, 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/02/12/fact-sheet-unprecedented-us-asean-relations>.