



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง นโยบายการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา
ในช่วงปี 2551-2561

จัดทำโดย นางนาฏริยา นพคุณ พรหมโยธี
รหัส 10021

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 10 ปี 2561
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง นโยบายการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา
ในช่วงปี 2551-2561

จัดทำโดย นางนาฏริยา นพคุณ พรหมโยธี
รหัส 10021

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 10 ปี 2561
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักรับบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต อู๋ม เมลานนท์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต วิมล คิตชอบ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ในช่วงปี 2551–2561 (ค.ศ. 2008–2018) คิวบาได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนผู้นำจาก นายฟิเดล กาสโตร รุซ (Fidel Castro Ruz) เป็นน้องชาย นายราอูล กาสโตร รุซ (Raúl Castro Ruz) ในปี 2551 (ค.ศ. 2008) และล่าสุดเป็นนายมิเกล มารีโอ ดิอัซ-กาเนล เบร์มูเดส (Miguel Mario Díaz-Canel Bermúdez) จากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2561 (ค.ศ. 2018) ในช่วงเวลาดังกล่าว นายราอูลฯ ได้ริเริ่มการเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎระเบียบของคิวบาทั้งด้าน เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งนายมิเกลฯ น่าจะสานต่อ

คิวบาดำเนินนโยบายที่เป็นปรปักษ์กับสหรัฐฯ มาตั้งแต่ก่อตั้งประเทศใหม่ ๆ สหรัฐฯ กับคิวบา ได้ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันตั้งแต่ปี 2504 (ค.ศ. 1961) การปรับความสัมพันธ์ระหว่าง สองประเทศให้เป็นปกติเริ่มในช่วงปี 2559–2561 (ค.ศ. 2016–2018) โดยเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2560 (ค.ศ. 2017) นายบารัค โอบามา อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา ได้ออกแถลงการณ์เปลี่ยน นโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวบา

ในช่วงนั้น นานาประเทศ รวมทั้งไทย ได้มีความตื่นตัวเกี่ยวกับคิวบา โดยหวังใช้โอกาสใน ช่วงเวลาที่คิวบาอยู่ระหว่างการปรับความคิดและนโยบายต่อสหรัฐฯ ซึ่งอาจนำไปสู่การปรับเปิด ประเทศต่อไปในอนาคต เข้าไปส่งเสริมความสัมพันธ์กับคิวบา ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ถึงแม้ปัจจุบันการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ต่อคิวบายังดำเนินต่อไป โดยการสนับสนุนของ นายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐฯ คนปัจจุบัน

รายงานการศึกษาฉบับนี้ นอกจากจะได้พิจารณาอิทธิพลของสหรัฐฯ และมาตรการคว่ำบาตร ด้านการเงินและการค้าต่อคิวบาของสหรัฐฯ ที่มีต่อพัฒนาการของคิวบาในอดีตในหลายแง่มุมแล้ว ยังได้วิเคราะห์ความสำคัญของคิวบาต่อไทยในฐานะคิวบา โดยไม่นำปัจจัย “สหรัฐฯ” มาเป็นสำคัญ ซึ่งพบว่า คิวบามีศักยภาพที่จะส่งเสริมไทยทั้งด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เช่น ในด้านการศึกษา กีฬา สาธารณสุข การแพทย์ เวชภัณฑ์ และความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว ซึ่งคิวบามีพัฒนาการที่ดี และ/หรือความเป็นเลิศสามารถเป็นประโยชน์แก่ไทยได้ นอกจากนี้ บทบาทที่แข็งขันของคิวบาในเวที ระหว่างประเทศนั้น น่าจะเป็นประโยชน์แก่ไทยหากไทยสามารถส่งเสริมความสัมพันธ์กับคิวบาให้ ไกลชิดยิ่งขึ้นได้ ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจในคิวบาในช่วงนี้เป็นโอกาสสำคัญ ของไทยในการกระชับความสัมพันธ์กับคิวบา

อย่างไรก็ตาม การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบายังมีความท้าทาย ปัญหา และ อุปสรรค เช่น ความห่างเหินทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมระหว่างไทยกับคิวบา นโยบาย การต่างประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญแก่กันและกัน มาตรการคว่ำบาตรด้านการเงินและการค้าต่อคิวบา ของสหรัฐฯ เศรษฐกิจขนาดเล็กของคิวบา เป็นต้น

รายงานการศึกษานี้ได้เสนอแนะแนวทางการจัดการกับความท้าทาย ปัญหา และ อุปสรรคดังกล่าว นอกจากนั้น ได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยเห็นว่า ไทยควรใช้โอกาสที่มี การเปลี่ยนแปลงผู้นำคิวบาช่วงนี้ปรับนโยบายด้านการต่างประเทศของไทย โดยให้ความสำคัญแก่ คิวบามากขึ้น เพื่อสร้างความรู้จัก ความคุ้นเคย ความไว้วางใจ และ “แสดงความจริงใจ” ต่อคิวบา

ตั้งแต่เนิ่น ๆ ซึ่งจะเป็นการปูทางไปสู่ความร่วมมือกับคิวบาในด้านต่าง ๆ และเพื่อให้ไทยมีความพร้อม
เมื่อสถานการณ์ในคิวบามีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ นอกจากจัดทำเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรนักบริหาร การทูต (นบท.) รุ่นที่ 10 ประจำปี พ.ศ. 2561 แล้ว ยังเป็นโอกาสให้ผู้จัดทำรายงานได้มีโอกาสศึกษา ประเด็นที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่การงานในสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ซึ่งมี เขตอาณาครอบคลุมประเทศคิวบา อีกด้วย

ในโอกาสนี้ ผู้จัดทำรายงานได้รับการสนับสนุน ความร่วมมือ และความเมตตากรุณาจาก หลายฝ่าย ซึ่งผู้จัดทำรายงานขอแสดงความซาบซึ้งและความระลึกถึงบุคคล ดังต่อไปนี้

ขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสามท่าน กล่าวคือ รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ ที่ได้กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและให้คำแนะนำที่ทรงคุณค่าด้วยความอดทน และทุ่มเทเอาใจใส่ และอาจารย์ที่ปรึกษาอีกสองท่าน ได้แก่ เอกอัครราชทูต อู๋ม เมลานนท์ และ เอกอัครราชทูต วิมล คิตชอบ ที่กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ทั้งในแง่ของเนื้อหา แนวคิด และ วิธีการดำเนินการการศึกษา

ขอขอบพระคุณ เอกอัครราชทูต รมณี คณานุรักษ์ เอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ผู้บังคับบัญชา ที่กรุณาอนุญาตให้เดินทางมาเข้าร่วมการอบรมหลักสูตรถึงสามเดือน รวมทั้ง ขอขอบคุณข้าราชการเพื่อนร่วมงานที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ทุกท่าน ที่ได้ช่วยรับภาระ งานตลอดระยะเวลาที่ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเข้ารับการฝึกอบรม

ขอขอบพระคุณกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ โดยเฉพาะท่านอธิบดีศรีณีย์ เจริญสุวรรณ อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ และท่านรองอธิบดีพัชรี พุ่มพชาติ รองอธิบดีกรมอเมริกาและ แปซิฟิกใต้ รวมทั้งผู้อำนวยการสนธิ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผู้อำนวยการกองลาตินอเมริกา และเพื่อน ข้าราชการในกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ทุกท่าน รวมทั้ง คุณวรางคณา สิงขลาญ กรมความร่วมมือ ระหว่างประเทศ ที่ช่วยสนับสนุนข้อมูลข้อคิดเห็นสำหรับจัดทำการศึกษา รวมทั้งให้คำสัมภาษณ์ที่เป็น ประโยชน์อย่างมากสำหรับการจัดทำรายงานการศึกษานี้

ขอขอบพระคุณท่านผู้อำนวยการกฤษณ์ ตันคนาร์ตัน และเจ้าหน้าที่สถาบันเทวะวงศ์ วัชรการทุกท่าน ที่ช่วยสนับสนุนกระบวนการจัดทำรายงานการศึกษา และอำนวยความสะดวกให้ การจัดทำและการเสนอรายงานการศึกษาเป็นไปด้วยความราบรื่น และที่สำคัญจัดหาวิทยากรมา ให้ ความรู้และจัดกำหนดการการฝึกอบรมหลักสูตร นบท. 10 ที่เป็นประโยชน์ยิ่งสำหรับผู้จัดทำรายงาน นอกจากนี้ ขอขอบคุณเพื่อน ๆ ผู้เข้าร่วมหลักสูตร นบท. 10 สำหรับน้ำใจไมตรีและกำลังใจที่ ให้ ผู้จัดทำรายงานการศึกษามาโดยตลอด

รายงานการศึกษานี้ คงจะไม่สำเร็จลุล่วงลงได้ หากปราศจากบุพการีของผู้จัดทำ รายงานที่ดูแลให้การศึกษามุ่งมั่นทำรายงาน ครูบาอาจารย์ที่ประสิทธิ์ประสาทความรู้ให้แก่ผู้จัดทำ รายงาน และผู้บังคับบัญชาที่ได้สอนงานและเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติราชการตลอดระยะเวลาที่ ผู้จัดทำรายงานรับราชการในกระทรวงการต่างประเทศ

สุดท้ายนี้ ผู้จัดทำรายงานการศึกษามุ่งหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์บ้างไม่มากนักน้อย สำหรับผู้ที่มีความสนใจประเทศคิวบาและนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนิน

ความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบา ทั้งนี้ ประโยชน์ใด ๆ ที่มาจากรายงานการศึกษาระดับนี้ล้วนแล้วมาจากข้อมูล ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและบุคคลต่าง ๆ ที่ได้กล่าวนามข้างต้นตลอดจนข้อชี้แนะของอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสามท่าน สำหรับข้อบกพร่องใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นนั้น ผู้จัดทำรายงานการศึกษาขอน้อมรับผิดแต่เพียงผู้เดียว

นาฏริยา นพคุณ พรหมโยธี
สิงหาคม 2561

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	19
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	19
1.4 คำถามการศึกษา	20
1.5 สมมติฐานการศึกษา	20
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	20
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	21
2.1 แนวคิดทฤษฎี	21
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	22
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	22
บทที่ 3 ผลการศึกษา	23
3.1 การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของคิวบา	23
3.2 นโยบายด้านการต่างประเทศ	24
3.3 มาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าต่อคิวบาของสหรัฐอเมริกา	26
3.4 การเปิดสำนักงานผู้แทนทางการทูตของรัฐบาลไทย ณ กรุงฮาวานา	27
3.5 เศรษฐกิจคิวบา	29
3.6 กลไกหารือทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบา	30
3.7 ความร่วมมือด้านการศึกษา	31
3.8 การดำเนินการตาม (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์รายภูมิภาค (พ.ศ. 2561–2565) ของไทย	33
3.9 การศึกษา SWOT Analysis นโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา	34
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	36
4.1 สรุปผลการศึกษา	36
4.2 ข้อเสนอแนะ	38
บรรณานุกรม	41
ภาคผนวก	45
ประวัติผู้เขียน	51

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ข้อมูลผู้รับทุนคิวกาที่ได้รับทุน Annual International Training Courses (AITC) จากกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ ระหว่างปี 2556–2561 (ค.ศ. 2013–2018)	11
ตารางที่ 2	การศึกษา SWOT Analysis นโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวกา	34

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 SWOT Analysis

21

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภูมิภาคลาตินอเมริกาโดยรวมเป็นภูมิภาคที่อยู่ห่างไกลจากไทย ทั้งในแง่ของระยะทางและวัฒนธรรม เป็นภูมิภาคที่ส่วนใหญ่ใช้ภาษาสเปนเป็นหลัก คิวบาเป็นประเทศขนาดเล็กในภูมิภาคลาตินอเมริกา มีพื้นที่ทั้งหมด 106,440 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 11 ล้านคน มีเมืองหลวง คือ กรุงฮาวานา (Havana)

คิวบาเป็นอาณานิคมของสเปนมายาวนานตั้งแต่ศตวรรษที่ 15 จนกระทั่งปี 2441 (ค.ศ. 1898) ภายหลังสงคราม Spanish-American War ซึ่งคิวบาตกเป็นของสหรัฐอเมริกาและได้รับอิสรภาพในปี 2445 (ค.ศ. 1902) โดยเป็นรัฐในอารักขาของสหรัฐฯ ต่อมาในช่วงปี 2445–2495 (ค.ศ. 1902–1952) เป็นช่วงที่การเมืองภายในของคิวบาไม่มีเสถียรภาพ จนกระทั่งนายฟุลเคนเซีย บาติस्ता (Fulgencio Batista) ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีและปกครองประเทศโดยเผด็จการตั้งแต่ปี 2495–2502 (ค.ศ. 1952–1959) ซึ่งนายฟิเดล กาสโตร รุซ (Fidel Castro Ruz) ทำการปฏิวัติยึดอำนาจคิวบาสำเร็จ โดยได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียต และขึ้นเป็นผู้นำคิวบาในปี 2502 (ค.ศ. 1959)

1.1.1 การเมืองคิวบา

คิวบาปกครองด้วยระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ การเมืองภายในจึงมีความมั่นคงสูง มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่ครองอำนาจ คือ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งคิวบา และใช้ระบบสภาเดียว ในช่วงเวลาเกือบ 50 ปี ระหว่างปี 2502–2549 (ค.ศ. 1959–2006) นายฟิเดลฯ เป็นผู้นำคิวบาโดยได้เป็นนายกรัฐมนตรี ระหว่างปี 2502–2519 (ค.ศ. 1959–1976) ภายหลังการปฏิรูปรัฐธรรมนูญและปฏิรูปโครงสร้างรัฐบาลได้เป็นประธานาธิบดี ระหว่างปี 2519–2551 (ค.ศ. 1976–2008) และต่อมาในปี 2519–2549 (ค.ศ. 1976–2006) ได้เป็นประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรี (President of the Councils of State and of Ministers) แห่งคิวบา

เมื่อปี 2549 (ค.ศ. 2006) นายฟิเดลฯ มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพและประกาศส่งมอบอำนาจให้น้องชาย นายราอูล กาสโตร รุซ (Raúl Castro Ruz) บริหารประเทศเป็นการชั่วคราว และต่อมาในปี 2551 (ค.ศ. 2008) นายฟิเดลฯ สละสิทธิ์ไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานสภาแห่งรัฐ เป็นการถาวร (และถึงแก่อสัญกรรมในเดือนพฤศจิกายน 2559) นายราอูลฯ จึงได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรีแห่งคิวบา ตั้งแต่ปี 2551–2561 (ค.ศ. 2008–2018)

เมื่อได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรีแห่งคิวบา ในปี 2551 (ค.ศ. 2008) นายราอูลฯ ได้กล่าวปราศรัยครั้งแรกในฐานะผู้นำคิวบา โดยระบุว่า จะยังคงหารือกบกับพี่ชาย นายฟิเดลฯ ในประเด็นสำคัญของประเทศ สำหรับประเด็นอื่นนั้น ได้กล่าวถึงความจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐและประชาชนและการทบทวนระเบียบของรัฐที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หลังจากนั้น นายราอูลฯ ได้ยกเลิกกฎระเบียบทาง

เศรษฐกิจและสังคมบางประการ เช่น กฎห้ามชาวคิวบาครอบครองโทรศัพท์มือถือและคอมพิวเตอร์ส่วนตัว กฎห้ามจองโรงแรมที่พักที่กันไว้สำหรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ รวมทั้งทบวงกฎหมายห้ามชาวคิวบาเดินทางไปต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐ เป็นต้น

ปี 2561 (ค.ศ. 2018) เป็นปีแห่งการถ่ายโอนอำนาจของคิวบา เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2561 คิวบาได้จัดการเลือกตั้งประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรีแห่งคิวบาคนใหม่ ซึ่งนายมิเกล มารีโอ ดีอัส-กาเนล เบร์มูเดส (Miguel Mario Díaz-Canel Bermúdez) อดีตรองประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรี คนที่ 1 ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสืบต่อจากนายราอูลฯ และสาบานตนเข้ารับตำแหน่งในวันที่ 19 เมษายน 2561 ทั้งนี้ เป็นครั้งแรกที่คิวบามีผู้นำที่ไม่ได้มาจากตระกูลกาสโตร¹

1.1.2 การต่างประเทศคิวบา

ความสัมพันธ์ระหว่างคิวบากับสหรัฐอเมริกา

ในขั้นแรก สหรัฐฯ สนับสนุนการปฏิวัติคิวบาเมื่อปี 2502 (ค.ศ. 1959) เนื่องจากเห็นว่า เป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ต่อมา เมื่อนายฟิเดลฯ เปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศเป็นระบอบสังคมนิยม ทำการประหารประชาชนชาวคิวบาจำนวนมาก และดำเนินมาตรการปฏิรูปที่ดิน ยึดอุตสาหกรรมไปเป็นของรัฐ รวมทั้งที่ดินสินทรัพย์ที่เป็นของชาวอเมริกันนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหรัฐฯ กับคิวบาเลวร้ายลงจนกระทั่งสหรัฐฯ ตอบโต้ด้วยการออกมาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าต่อคิวบา และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา คิวบามีนโยบายเป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐฯ อย่างชัดเจน โดยประเด็นสำคัญของนโยบายการต่างประเทศคิวบา ได้แก่ การดำเนินการเพื่อให้ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ²

1) มาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าต่อคิวบาของสหรัฐฯ

มาตรการคว่ำบาตรฯ เริ่มจากการห้ามค้าอาวุธกับคิวบาในปี 2501 (ค.ศ. 1958) ในช่วงอดีตประธานาธิบดีฟูลเคนเซียว บาดิสตา ก่อนการปฏิวัติคิวบา การห้ามส่งออกสินค้าไปยังคิวบายกเว้นอาหารและยารักษาโรคในปี 2503 (ค.ศ. 1960) เพื่อตอบโต้การที่รัฐบาลคิวบายึดโรงกลั่นน้ำมันของสหรัฐฯ และในปี 2505 (ค.ศ. 1962) ห้ามส่งออกสินค้าเกือบทุกชนิดไปยังคิวบา ทั้งนี้ แม้สหรัฐฯ ไม่มีอำนาจห้ามการทำธุรกรรมทางการเงินและการค้าระหว่างคิวบากับประเทศที่สาม แต่สหรัฐฯ ลงโทษบริษัทจากประเทศที่สามที่ดำเนินการดังกล่าวโดยมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งห้ามทำธุรกรรมทางการเงินและการค้าในสหรัฐฯ และ/หรือผ่านสถาบันการเงินของสหรัฐฯ

2) ผลกระทบของมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ

มาตรการคว่ำบาตรฯ ส่งผลกระทบอย่างมหาศาลทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมของคิวบาและของสหรัฐฯ เอง โดยรัฐบาลคิวบาประเมินว่าคิวบาสูญเสียรายได้ 753.69 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ส่วนหอการค้าสหรัฐฯ ประเมินว่าสหรัฐฯ เสียโอกาสในด้านการค้าและการส่งออกสินค้าประมาณ 1.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี นอกจากนี้ สืบเนื่องจากมาตรการคว่ำบาตรฯ ประชาชนชาวคิวบาโดยทั่วไปประสบปัญหาการขาดแคลนอาหาร น้ำสะอาด ยารักษาโรค และสินค้า

¹ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, รายงานด้านการเมือง/เศรษฐกิจ/สังคม และความสัมพันธ์ทวิภาคีกับไทยของคิวบาประจำปี 2560 (โทรเลขที่ MEX 19/2561, 17 มกราคม 2561).

² กระทรวงการต่างประเทศ, ผลการหารือระหว่างเอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทยกับอธิบดีกรมอเมริกาฯ (โทรเลขที่ 1103/252/2555, 7 ธันวาคม 2555).

อุปโภคบริโภคหลายประการ รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาความยากจนในหมู่ประชาชนชาวคิวบาส่วนใหญ่ และในอีกแง่หนึ่ง มาตรการคว่ำบาตรฯ ก็ไม่ได้มีผลในการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของ คิวบาหรือรัฐบาลคิวบา และประชาชนชาวคิวบาไม่ได้มีเสรีภาพเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

3) การดำเนินการต่อต้านมาตรการคว่ำบาตรฯ ในกรอบพหุภาคี

(1) เวทีสหประชาชาติ

คิวบาต่อต้านมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ โดยเสนอข้อมติเรื่อง Necessity of Ending the Economic, Commercial and Financial Embargo imposed by the US against Cuba ในกรอบเวทีสมัชชาสหประชาชาติ ตั้งแต่ปี 2535 (ค.ศ. 1992) เป็นต้นมา ข้อตมิตีมีสาระสำคัญ คือ ประณามมาตรการคว่ำบาตรฯ ของสหรัฐฯ ซึ่งได้รับการลงคะแนนเสียงรับรองโดยสมัชชา สหประชาชาติทุกปี ในส่วนของไทยได้ลงคะแนนเสียงสนับสนุนคิวบาต่อข้อมติดังกล่าวในเวที สหประชาชาติมาตั้งแต่ปี 2537 (ค.ศ. 1994) เนื่องจากไทยไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายหรือการบังคับใช้ กฎหมายภายในของประเทศหนึ่ง ให้มีผลบังคับกับอีกประเทศ และส่งผลให้ประเทศที่สามต้องปฏิบัติตาม ท่าทีดังกล่าวของไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศน่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้คิวบาหันมาให้ความสำคัญกับไทย

(2) กลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement-NAM)

คิวบามีบทบาทที่สำคัญในเวที NAM และมักใช้เวทีดังกล่าวในการโจมตี การดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าของ สหรัฐฯ ต่อคิวบา

4) การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างคิวบากับสหรัฐฯ

ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต และสืบเนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจ คิวบาได้ลดบทบาทต่อต้านสหรัฐฯ ที่ก่อนหน้านี้แข็งกร้าวทะเยอทะยาน และเห็นความจำเป็นที่จะต้อง แสวงหาความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศมากขึ้น รวมทั้งหาประเทศคู่ค้าใหม่³

การเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศได้รับการกระตุ้นอีกครั้ง โดยเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2560 นายบารัค โอบามา ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา ขณะนั้น ได้ออกแถลงการณ์เปลี่ยนนโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวบา โดยประกาศเริ่มความสัมพันธ์แบบปกติ เพื่อสร้างโอกาสใหม่ให้ประชาชนชาวสหรัฐฯ และชาวคิวบา ภายหลังจากที่นโยบายสหรัฐฯ ต่อคิวบา ที่ผ่านมานี้ไม่ประสบผลสำเร็จในการส่งเสริมผลประโยชน์ของสหรัฐฯ หรือโค่นล้มรัฐบาลของนายฟิเดลกา โดยสหรัฐฯ จะเปิดสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ณ กรุงฮาวานา ทบทวนการระบุว่าคิวบาเป็นประเทศที่ สนับสนุนการก่อการร้าย และผ่อนปรนมาตรการจำกัดการเดินทาง การทำธุรกรรม และการเคลื่อนไหวของ ข้อมูลข่าวสาร⁴ ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องถึงความจำเป็นที่จะต้องจัดการเจรจาระหว่างกันอีกครั้ง และกระบวนการปรับความสัมพันธ์ให้ไปสู่สภาวะปกติระหว่างสองประเทศยังคงต้องใช้เวลาอีก ค่อนข้างนาน เนื่องจากคิวบาและสหรัฐฯ มีความแตกต่างกันสูง

³ กระทรวงการต่างประเทศ, กำหนดการเดินทางไปเยือนพระราชสาสน์ที่คิวบา (โทรเลขที่ 1103/96/2553, 19 มีนาคม 2553).

⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, สหรัฐฯอเมริกาประกาศเปลี่ยนนโยบายต่อคิวบา (ข่าวสำคัญกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ ที่ 53/2557, 18 ธันวาคม 2557).

สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ณ กรุงฮาวานา และสถานเอกอัครราชทูตคิวบา ณ กรุงวอชิงตัน เปิดขึ้นพร้อมกันเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2558 (สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ เปิดอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2558)⁵

อย่างไรก็ตาม แม้ได้ประกาศเริ่มความสัมพันธ์แบบปกติกับคิวบาแล้ว แต่สหรัฐฯ ยังคงดำเนินมาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าต่อคิวบาต่อไป และในปี 2560 (ค.ศ. 2017) ความสัมพันธ์ระหว่างคิวบากับสหรัฐฯ ถดถอยลง เมื่อนายโดนัลด์ ทรัมป์ ได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีแห่งสหรัฐฯ และประกาศนโยบายควบคุมการเดินทางไปคิวบาของชาวสหรัฐฯ ให้รัดกุมมากขึ้นโดยยกเลิกการอนุญาตการเดินทางไปคิวบาเพื่อการท่องเที่ยวส่วนบุคคล ห้ามบริษัทเอกชนสหรัฐฯ ทำธุรกิจร่วมกับบริษัทใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลคิวบาโดยเฉพาะหน่วยงานด้านการทหาร ข้าราชการและความมั่นคง คัดค้านการเรียกร้องให้ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าต่อคิวบาของสหรัฐฯ ในเวทีสหประชาชาติและเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ สำหรับนโยบาย/มาตรการที่รัฐบาลของอดีตประธานาธิบดีบารัค โอบามา ประกาศใช้และประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ยังคงไว้ได้แก่ การเปิดสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ณ กรุงฮาวานา การไม่นำมาตรการ wet-foot/dry-foot เกี่ยวกับการอนุญาตให้ผู้อพยพชาวคิวบาที่ไม่มีวีซ่าขอถิ่นพำนักถาวรในสหรัฐฯ กลับมาใช้ และการไม่ห้ามชาวคิวบาในสหรัฐฯ ส่งเงินกลับคิวบา⁶

นอกจากนี้ อีกประเด็นหนึ่งที่สร้างความร้าวฉานต่อความสัมพันธ์ทวิภาคีสหรัฐฯ-คิวบา ได้แก่ กรณีการตั้งข้อสันนิษฐานของรัฐบาลสหรัฐฯ ว่านักการทูตสหรัฐฯ ประจำคิวบา ถูกโจมตีด้วยคลื่นเสียง (acoustic attack) ในช่วงปี 2559-2560 (ค.ศ. 2016-2017) เป็นเหตุให้ต้องเรียกตัวนักการทูตสหรัฐฯ กลับประเทศ

1.1.3 เศรษฐกิจคิวบา

คิวบาเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กและยากจน มีนโยบายเศรษฐกิจตามระบอบสังคมนิยมและเป็นผลของการวางแผนทางเศรษฐกิจ รัฐบาลคิวบาเป็นผู้กำหนดนโยบายบริหารจัดการและขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม โดยรัฐควบคุมกลไกในการผลิตส่วนใหญ่ เป็นผู้จ้างแรงงานที่สำคัญ เป็นผู้กำหนดราคาสินค้าส่วนใหญ่และแจกจ่ายสิ่งของแก่ประชาชน ควบคุมการลงทุนของภาคธุรกิจ ส่วนรายได้ส่วนใหญ่เก็บเข้าเป็นของรัฐบาล ประชาชนจึงไม่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง

ระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมของคิวบามีผลต่อการดำเนินการค้าการลงทุนของบริษัทต่างชาติกับคิวบาอย่างมาก เนื่องจากทุกอย่างอยู่ภายใต้การพิจารณา ควบคุม ตัดสินใจ และดำเนินการของรัฐบาล แต่คิวบาตระหนักถึงความสำคัญของการเปิดประเทศและปรับโครงสร้างทางการเมือง โดยได้เริ่มส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศและเพิ่มความหลากหลายให้แก่ตลาดสินค้า ทำให้มีการพึ่งพาการค้ากับต่างประเทศมากขึ้น โดยคิวบาส่งออกผลิตภัณฑ์ในภาคอุตสาหกรรม เทคโนโลยีชีวภาพและเภสัชกรรม เช่น วัคซีน ไปยังรัสเซีย จีน อินเดีย ปากีสถาน และประเทศในภูมิภาคลาตินอเมริกา เป็นต้น

⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและคิวบาอย่างเป็นทางการ (ข่าวสำคัญกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ ที่ 4/2558, 22 กรกฎาคม 2558).

⁶ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, การปรับนโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวบา (โทรเลขที่ MEX 212/2560, 29 มิถุนายน 2560).

ในช่วงปี 2551–2561 (ค.ศ. 2008–2018) หลังจากนายราอูลฯ เข้ารับตำแหน่งประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรี ต่อจากนายพิเดลาฯ พี่ชาย แม้จะยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงในภาพรวมของนโยบายเศรษฐกิจของคิวบาโดยทันที แต่ค่อย ๆ เกิดการปฏิรูปเศรษฐกิจและการผ่อนคลายความเข้มงวดในธุรกิจบางภาค เนื่องจากคิวบาประสงค์ที่จะส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศและหาแหล่งนำเข้าสินค้าสำคัญในภูมิภาค โดยเริ่มให้นักลงทุนต่างชาติจากประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศในภูมิภาคลาตินอเมริกา ตะวันออกกลางและยุโรปเข้ามาลงทุนด้านเหมืองแร่ การท่องเที่ยวและโรงแรม การเกษตร น้ำมันและเอทานอล

อย่างไรก็ตาม นักลงทุนต่างชาติที่ประสงค์เข้ามาลงทุนในคิวบาต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสหรัฐฯ เนื่องจากจะถูกสหรัฐฯ ลงโทษตามมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ เช่น สหรัฐฯ ไม่อนุญาตให้บริษัท Sherritt Internacional ของแคนาดา (อุตสาหกรรมนิกเกิล น้ำมันและก๊าซ) ทำธุรกิจในสหรัฐฯ เนื่องจากบริษัทดังกล่าวทำธุรกิจในคิวบา แต่ผลประโยชน์ที่ได้จากคิวบาทำให้บริษัทดังกล่าวทำธุรกิจในคิวบาต่อไป เช่นเดียวกับกลุ่มบริษัท BM ของอิสราเอล บริษัท Pernol-Ricard ของฝรั่งเศส และบริษัท Imperial Tobacco ของสหราชอาณาจักร⁷

นอกจากนี้ รัฐบาลคิวบาเริ่มนโยบายการขยายการถือครองที่ดินทำกินของเกษตรกร และยกเลิกนโยบายจำกัดการเข้าถึงสินค้าบางประเภทของประชาชน โดยได้อนุญาตให้ประชาชนคิวบาซื้อสินค้าซึ่งเคยเป็นของต้องห้าม เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์และเครื่องเล่นดีวีดี และอนุญาตให้ซื้อสินค้า เช่น โทรศัพท์มือถือ รถจักรยานยนต์ ไอศกรีม น้ำอัดลม บุหรี่ สบู่ และยาสระผมได้โดยเสรี⁸ ซึ่งเป็นการส่งเสริมผลประโยชน์ของบริษัทต่างชาติขนาดใหญ่ที่ลงทุนในคิวบาอยู่แล้ว เช่น Nestle, Unilever, Telecom Italy และ Austrian Red Bull เป็นต้น

คิวบาผลิตอาหารไม่เพียงพอสำหรับการบริโภคในประเทศและจำเป็นต้องนำเข้าอาหารจากสหรัฐฯ และประเทศอื่นจำนวนมาก ในปี 2550 (ค.ศ. 2007) คิวบานำเข้าอาหารเป็นมูลค่าสูงถึง 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2551 (ค.ศ. 2008) นายราอูลฯ จึงได้มีนโยบายยกเลิกการห้ามขบวนการค้าซื้ออุปกรณ์และสินค้าสำหรับการเกษตรเพื่อเป็นการลดกฎเกณฑ์ที่จำกัดหรือไม่ส่งผลให้ผลผลิตด้านอาหารเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลคิวบาไม่ได้เป็นผู้จัดมอบอุปกรณ์ด้านการเกษตรให้แก่ชาวนานับตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 60⁹

ในปี 2561 (ค.ศ. 2018) คาดว่า เศรษฐกิจคิวบาจะเติบโตร้อยละ 0.7 โดยการส่งออกมีแนวโน้มที่จะลดลง เนื่องจากคิวบาขาดแคลนน้ำมันสำหรับการแปรรูปสินค้าส่งออก รวมทั้งประสบปัญหาราคาน้ำตาลและนิกเกิลตก ขาดเงินสกุลหลัก และการลงทุนจากต่างประเทศลดลง เนื่องจาก

⁷ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, คิวบาจะเปิดตลาดการค้าแต่ไม่ใช่สำหรับสหรัฐฯ (โทรเลขที่ MEX 98/2551, 25 มีนาคม 2551).

⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, เพิ่มข้อมูลและประเด็นสนทนาทวิภาคี นาย Victor Daniel Ramirez Peña เอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย เข้าเยี่ยมคารวะอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้, (3 ธันวาคม 2555).

⁹ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, คิวบายกเลิกการห้ามขบวนการค้าซื้ออุปกรณ์/สินค้าสำหรับการเกษตร (โทรเลขที่ MEX 94/2551, 19 มีนาคม 2551).

มาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ที่ห้ามภาคเอกชนสหรัฐฯ ทำธุรกิจใด ๆ กับบริษัทที่รัฐบาลคิวบาเป็นเจ้าของ ซึ่งรัฐบาลคิวบาเป็นเจ้าของบริษัทในเกือบทุกสาขาเศรษฐกิจของคิวบา¹⁰

ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ ถึงแม้ปัจจุบันไทยและคิวบายังมีมูลค่าการค้าระหว่างกันค่อนข้างน้อย (13.43 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) อย่างไรก็ตาม ในปี 2560 (ค.ศ. 2017) มูลค่าการค้ามีอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ 59 โดยสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยไปคิวบา ได้แก่ อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เครื่องซักผ้า เครื่องอบผ้า และเหล็ก ในขณะที่สินค้านำเข้าที่สำคัญของไทยจากคิวบา ได้แก่ ผลิตภัณฑ์เวชกรรมและเภสัชกรรม ผลิตภัณฑ์ยาสูบ และเครื่องตีประเภทน้ำแร่ น้ำอัดลมและสุรา

1.1.4 สถานะทางสังคมของคิวบา

คิวบามีประชากรประมาณ 11 ล้านคน แต่ส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ประชาชนชาวคิวบาพึ่งพาสวัสดิการของรัฐ ทั้งในเรื่องการจ้างงานซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นการจ้างโดยรัฐบาล และด้านข้อมูลข่าวสารซึ่งมีสื่อของรัฐบาลเป็นช่องทางเผยแพร่ข่าวเพียงช่องทางเดียว ประชาชนคิวบามีอัตราการรู้หนังสือสูงที่สุดในภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียน สังคมคิวบาปลอดภัยไม่มีปัญหาอาชญากรรม¹¹ เนื่องจากระบบปกครองมีความเข้มงวดและมีโทษสูง

1.1.4.1 ด้านการศึกษา

การรณรงค์ด้านการศึกษา (Literary Campaign)

ภายหลังจากการปฏิวัติในปี 2502 (ค.ศ. 1959) ซึ่งคิวบาได้อิสรภาพจากสหรัฐอเมริกาแล้ว คิวบามีประชากรประมาณ 3 ล้านคน มีอัตราการอ่านออกเขียนได้อยู่ที่ร้อยละ 50 จนกระทั่งปี 2504 (ค.ศ. 1961) คิวบาเริ่มการรณรงค์ด้านการศึกษา โดยมีเป้าประสงค์ให้ประชาชนชาวคิวบาอ่านออกเขียนได้ทุกคน ปัจจุบัน ประชากรคิวบา จำนวน 11 ล้านคน อ่านออกเขียนได้เกือบร้อยละ 100 โดยเฉลี่ยจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยงบประมาณร้อยละ 22 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศถูกใช้ไปในด้านการศึกษาและวิทยาศาสตร์ ปัจจุบันคิวบาจึงมีนักวิทยาศาสตร์และนักวิจัยจำนวนกว่า 2,000 คนต่อประชากร 100,000 หัว (เป็นสตรีร้อยละ 53)

แนวทางในการเรียนการสอนของคิวบามี 3 ปัจจัย ได้แก่ (1) การรณรงค์ด้านการศึกษาในปี 2504 (ค.ศ. 1961) โดยการฝึกสอนและส่งเสริมเด็กและเยาวชนอายุ 10-16 ปี จำนวนประมาณ 100,000 คน และครู 250,000 คน ไปสอนหนังสือ รวมทั้งสอนอุดมการณ์เกี่ยวกับการปฏิวัติและสังคมนิยมให้ประชาชนที่อยู่ในชนบท และปรับค่ายทหารในเมืองใหญ่ให้เป็นโรงเรียน ต่อมาเด็กและเยาวชนดังกล่าวได้กลายเป็นผู้สนับสนุนหลักของนายฟิเดลฯ (2) การเข้าถึงการศึกษาซึ่งไม่มีค่าใช้จ่ายในทุกระดับ และสนับสนุนให้ประชาชนทุกคน เช่น เด็กหญิง ลูกจ้างทำงานบ้าน/แม่บ้าน โสเภณี ชาวนา รวมทั้งผู้ที่อาศัยอยู่ในชนบทที่ห่างไกล เข้าเรียนหนังสือ (3) การให้ความสำคัญแก่ครูและใช้แนวทางและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการศึกษาที่ทันสมัย โดยก่อนที่จะรับเข้าหลักสูตรครุศาสตร์ บุคคลากรที่จะมาเป็นครูต้องมีสมองดี บุคลิกที่ดี มีความตั้งใจจริงในการพัฒนาสังคม และรักเด็ก¹²

¹⁰ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*.

¹¹ กระทรวงการต่างประเทศ, รายงานด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของสาธารณรัฐคิวบา และความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับสาธารณรัฐคิวบา ประจำปี 2559 (หนังสือที่ กต 1103/12, 9 มกราคม 2560).

¹² Kronenberg, Clive, “Why Cuba is an education success story and what it can teach Africa” The Conversation [Online], (11 December 2015).

ธนาคารโลกเห็นว่าระบบการศึกษาของคิวบาซึ่งมีคุณภาพสูงนั้นมียุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่ต่อเนื่อง มีการลงทุนและมีระบบที่ครอบคลุม โดยมีปัจจัย ดังนี้ (1) ไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับประถมและมัธยม (2) มีการศึกษาและโครงการด้านสาธารณสุขของเด็กและนักเรียนที่ครอบคลุม (3) มีโครงการด้านการศึกษานอกโรงเรียนที่ส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียน (4) มีกลไกส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน (5) มีการเอาใจใส่บุคลากรด้านการศึกษา (6) มีอุปกรณ์การเรียนที่มีคุณภาพแต่ราคาไม่แพง (7) ให้ครูและนักเรียนสามารถรับแบบเรียนระดับชาติมาใช้ในโรงเรียนท้องถิ่นได้ (8) มีระบบการแข่งขันซึ่งพิจารณาโครงสร้างการแข่งขันอย่างถี่ถ้วน (9) มียุทธศาสตร์ที่เน้นการเข้าถึงนักเรียนในชนบท (10) มียุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงระหว่างการศึกษาในโรงเรียนและความต้องการของตลาดแรงงาน (11) เน้นการศึกษาเพื่อการรวมตัวทางสังคมและให้ความสำคัญแก่การศึกษา¹³

แนวทางการส่งเสริมการศึกษาของคิวบาได้รับการเผยแพร่ไปยัง 28 ประเทศแล้ว เช่น ในประเทศในภูมิภาคลาตินอเมริกา แคริบเบียน แอฟริกา ยุโรป และประเทศหมู่เกาะ โดยเป็นความประสงค์ของคิวบาซึ่งส่งเสริมการพัฒนาคน อันจะนำมาซึ่งโลกที่ปราศจากความหวาดกลัว ความไม่รู้และโรคภัยไข้เจ็บ¹⁴

1.1.4.2 ด้านการกีฬา

ในช่วงที่สหรัฐฯ ปกครองคิวบาระหว่างปี 2441–2445 (ค.ศ. 1898–1902) นั้น สหรัฐฯ ได้มีบทบาทในการวางระบบการศึกษาในคิวบา และในขณะเดียวกัน ได้ส่งเสริมการเล่นกีฬาเพื่อพัฒนาร่างกายและสุขภาพ กีฬาที่ได้รับความนิยมลำดับต้น ๆ ในคิวบา ได้แก่ เบสบอล มวยสากล ซึ่งกลายเป็นสัญลักษณ์ของระบอบสังคมนิยมของคิวบา ฟุตบอล บาสเก็ตบอล วิ่งแทร์กแอนด์ฟิลด์ และวอลเลย์บอล ทั้งนี้ ตามแบบประเทศที่ปกครองโดยระบอบคอมมิวนิสต์สังคมนิยม เช่น อดีตสหภาพโซเวียต อดีตเยอรมันตะวันออก และจีนนั้น คิวบาให้ความสำคัญแก่ชัยชนะด้านกีฬาและนำมาใช้ในการส่งเสริมความภาคภูมิใจของชาติ โดยเฉพาะมวย ซึ่งเป็นกีฬาที่มีความเกี่ยวเนื่องกับการปฏิวัติคิวบา และเบสบอล ซึ่งคิวบาใช้โฆษณาชวนเชื่อและข่มสหรัฐฯ เนื่องจากเป็นกีฬาที่ได้รับความนิยมในสหรัฐฯ อย่างมาก

ในอดีต รัฐบาลคิวบาไม่อนุญาตให้มันักกีฬาอาชีพ นักกีฬาในคิวบามีสถานะเป็นนักกีฬาสมัครเล่นแต่ก็สามารถคว้าชัยชนะการแข่งขันเบสบอลชิงแชมป์โลก 18 ครั้ง ในช่วงปี 2504–2548 (ค.ศ. 1961–2005) และได้รับเหรียญทอง 3 เหรียญ ในช่วงปี 2535–2547 (ค.ศ. 1992–2004) ในกีฬาโอลิมปิกส์

ในปี 2556 (ค.ศ. 2013) รัฐบาลคิวบาเริ่มอนุญาตให้นักกีฬาได้รับรายได้จากการแข่งขันและเล่นในประเทศอื่น ๆ รวมทั้งส่งออกครูผู้ฝึกสอนกีฬาเพื่อหารายได้เข้าประเทศซึ่งรัฐบาลเก็บร้อยละ 20 ครูผู้ฝึกสอนได้รับร้อยละ 80¹⁵ สำหรับไทย คิวบาเคยส่งครูผู้ฝึกสอนกีฬามวยสากล

¹³ Gasperina, Lavinia, “The Cuban educational system lessons and dilemmas” (English), The World Bank (31 July 2000).

¹⁴ Kronenberg, Clive, *Ibid.*

¹⁵ Longman, Jeré, “Under Fidel Castro, Sport Symbolized Cuba’s Strength and Vulnerability,” The New York Times [Online], (27 November 2016).

ให้นักกีฬาไทย รวมทั้งนาย Juan Fontanills Quesada ผู้ที่ฝึกสอนนายสมรักษ์ คำสิงห์ จนได้รับรางวัลเหรียญทองจากการแข่งขันมวยสากลในกีฬาโอลิมปิกส์ ครั้งที่ 26 เมื่อปี 2539 (ค.ศ. 1996) ที่เมืองแอตแลนตา สหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ นักเรียนไทยได้รับทุนจากรัฐบาลคิวบาไปเรียนที่คิวบาในด้านการศึกษาชนิดต่าง ๆ เช่น วายน้ำ ยูโด มวยสากล เป็นต้น

1.1.4.3 ด้านสาธารณสุข

1) ด้านการแพทย์

คิวบาผลิตแพทย์ได้จำนวนมาก ปัจจุบัน มีแพทย์ 7.7 คนต่อประชากร 1,000 คน (หรือเท่ากับแพทย์ 1 คนต่อประชากร 122 คน) และใช้งบประมาณร้อยละ 27 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ โดยมหาวิทยาลัยด้านการแพทย์คิวบา (University of Medical Sciences of Havana) มีนักศึกษาประมาณ 36,000 คน ร้อยละ 30 เป็นนักศึกษาต่างชาติ เปิดสอนด้านการแพทยศาสตร์และวิทยาศาสตร์ทางการแพทย์ เน้นด้านการส่งเสริม ป้องกัน และการเรียนรู้ บริบทชุมชน ควบคู่กันการรักษาและฟื้นฟู รวมทั้งจะต้องฝึกงานจริงในชุมชนตั้งแต่เข้าศึกษาปีที่ 1

นอกจากจะมีแพทย์จำนวนที่เพียงพอต่อจำนวนประชากรแล้ว คิวบายังสามารถส่งแพทย์ไปช่วยเหลือในต่างประเทศได้ ในปัจจุบัน คิวบาได้ส่งแพทย์จำนวนรวม 50,000 คนไป 67 ประเทศ¹⁶ สำหรับในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น ณ ปี 2547 คิวบาส่งแพทย์และพยาบาล 50 คน ไปช่วยเหลือลาว กัมพูชา อินโดนีเซีย และติมอร์เลสเต รวมทั้งให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน 40 ทุน¹⁷

ที่ผ่านมา ในปี 2544 (ค.ศ. 2001) ไทยเคยขอให้คิวบาส่งแพทย์คิวบาจำนวน 30 คน มาร่วมโครงการ Family Doctor ในไทย โดยจะให้เงินตอบแทนเดือนละ 20,000 บาท และบัตรโดยสารเครื่องบินไปกลับคิวบาปีละ 1 ครั้ง และคิวบาได้เตรียมรายชื่อแพทย์ที่จะส่งมาไทยรวมทั้งส่งผู้เชี่ยวชาญมาเตรียมการในด้านต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ในปี 2547 (ค.ศ. 2004) กระทรวงสาธารณสุขไทยได้ขอให้ระงับโครงการเนื่องจากค่าใช้จ่ายสูง¹⁸

แม้รายได้ของแพทย์คิวบาในประเทศเฉลี่ยประมาณ 64 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน (รายได้ต่อหัวของชาวคิวบาเฉลี่ย 20 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน) แต่เป็นทรัพยากรบุคคลที่ทำรายได้ให้แก่รัฐบาลคิวบาประมาณ 8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี จากการส่งคณะแพทย์คิวบาไปต่างประเทศ ทั้งนี้ แพทย์ชาวคิวบาที่ถูกส่งไปทำงานในต่างประเทศจะได้รับเงินเดือนมากกว่าทำงานในคิวบาและรัฐบาลคิวบาจะได้เก็บรายได้ดังกล่าวเข้ารัฐประมาณร้อยละ 30¹⁹

¹⁶ เอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย คนปัจจุบัน (นาย Hector Condé Almeda) กล่าวในงานสัมมนาวิชาการในหัวข้อ Bilateral Cooperation between Thailand and Cuba in the 60 Years of Diplomatic Relations วันที่ 25 มิถุนายน 2561 เวลา 10.00–12.00 น. ณ ห้องประชุม 1 กระทรวงการต่างประเทศ

¹⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศคิวบาเข้าพบผู้ช่วยรัฐมนตรีฯ (บันทึกที่ 1103/281/2547, 27 กุมภาพันธ์ 2547).

¹⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, ประเด็นสนทนาระหว่าง ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับนาย Ramon Ignacio Ripoli Diaz รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือทางเศรษฐกิจคิวบา (15 มีนาคม 2547). (เอกสารลับ).

¹⁹ Warner, Rich, “Is the Cuban healthcare system really as great as people claim?,” The Conversation [Online], (30 November 2016).

ระบบการแพทย์คิวบาได้รับการยกย่องว่ามีความเป็นเลิศและมีประสิทธิภาพใกล้เคียงกับระบบของประเทศพัฒนาแล้ว แม้ว่าจะมีงบประมาณจำกัดและได้รับผลกระทบจากมาตรการคว่ำบาตรโดยสหรัฐฯ นอกจากนี้ การแพทย์คิวบายังเน้นการแพทย์เชิงป้องกัน และมีการเชื่อมโยงระหว่างสาธารณสุขและการวิจัยพัฒนาซึ่งเป็นแนวทางที่ถูกต้ององค์การอนามัยโลก (World Health Organization–WHO) จึงให้ความเห็นโดยเน้นว่า ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีงบประมาณจำกัดก็ยังสามารถให้บริการด้านสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพให้แก่ประชาชนทุกภาคสังคมได้หากมีเจตนาธรรมาภิบาลทางการเมืองที่จะให้คนเป็นศูนย์กลางของโครงการพัฒนา²⁰

อย่างไรก็ตาม โดยที่คิวบาถูกสหรัฐฯ คว่ำบาตรมาเป็นเวลานาน แพทย์คิวบาจึงมีความชำนาญการแพทย์ขั้นพื้นฐาน ใช้จ่ายที่ผลิตในคิวบาได้ (คิวบาไม่ยอมรับการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา จึงผลิตยาชนิดเดียวกันกับที่มีอยู่ในสหรัฐฯ เป็นยา generic ได้ในราคาถูกอเมเยา) และมีความเชี่ยวชาญในการวินิจฉัยโรคได้โดยไม่ต้องอาศัยเครื่องมือทันสมัย ซึ่งสืบเนื่องมาจากการที่แพทย์คิวบาไม่สามารถเข้าถึงอุปกรณ์ เครื่องมือและเทคโนโลยีการแพทย์ที่ทันสมัยได้เท่ากับแพทย์ในประเทศอื่น²¹

2) ด้านเทคโนโลยีชีวภาพ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนของคิวบาให้ความสำคัญแก่สาขาวิทยาศาสตร์และนวัตกรรม โดยส่งเสริมความเป็นเอกเทศของประเทศกำลังพัฒนาในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนา (South–South Cooperation)²²

ภายหลังการปฏิวัติในปี 2502 (ค.ศ. 1959) คิวบาให้ความสำคัญแก่ด้านวิทยาศาสตร์เป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นสาขาที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับด้านสาธารณสุข รวมทั้งด้านเทคโนโลยีชีวภาพ (biotechnology) ซึ่งตั้งแต่ปี 2524 (ค.ศ. 1981) เป็นต้นมานั้น คิวบาได้จัดตั้งและส่งเสริมโครงการด้านเทคโนโลยีชีวภาพ จนปัจจุบันมีสถาบันวิจัยและ/หรือผลิตเวชภัณฑ์ในด้านนี้จำนวนมาก สำหรับเวชภัณฑ์ ปัจจุบันคิวบามีสิทธิบัตรยาจำนวนกว่า 100,000 ฉบับ ซึ่งบางชนิดมีเฉพาะในคิวบาเท่านั้น

3) ด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์

ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติของไทยสนใจที่จะทำการวิจัยร่วมกับคิวบา โดยได้หารือกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ของคิวบาในปี 2545 (ค.ศ. 2002) แล้ว อย่างไรก็ตาม ไม่มีการดำเนินการต่อเนื่องแต่อย่างใดเนื่องจากวัตถุประสงค์ที่ไม่ตรงกัน โดยคิวบา

²⁰ Lamrani, Salim, “Cuba’s Health Care System: a Model for the World,” Huffington Post [Online] (8 October 2014).

²¹ Peterson, George, “Why are Cuban doctors so much more medically skilled than their U.S. counterparts?,” Quora [Online], (27 March 2018).

²² เอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย คนปัจจุบัน (นาย Hector Condé Almeda) กล่าวในงานสัมมนาวิชาการในหัวข้อ Bilateral Cooperation between Thailand and Cuba in the 60 Years of Diplomatic Relations วันที่ 25 มิถุนายน 2561 เวลา 10.00–12.00 น. ณ ห้องประชุม 1 กระทรวงการต่างประเทศ

ประสงค์จะมีความร่วมมือกับไทยเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า แต่ไทยประสงค์ผลด้านการวิจัยและพัฒนาที่ไม่หวังผลกำไรทางธุรกิจ²³

ในปี 2560 (ค.ศ. 2017) ไทยกับคิวบามีความร่วมมือในด้านนี้ โดยมีการลงนามระหว่างบริษัท Siam Bioscience ของไทยกับ Center for Molecular Immunology ของคิวบา ในวันที่ 6 ตุลาคม 2560 เพื่อจัดตั้งการร่วมลงทุนเพื่อพัฒนา ผลิตและขาย biopharmaceuticals ที่มีศักยภาพในประเทศอาเซียน²⁴

1.1.4.4 ด้านการท่องเที่ยว

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นแหล่งรายได้จากต่างประเทศที่สำคัญที่สุดของคิวบา โดยที่ไทยมีความเชี่ยวชาญในด้านนี้ คิวบาจึงประสงค์จะร่วมมือกับไทยในสาขาการท่องเที่ยวและเสนอให้จัดทำความตกลงระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาของไทยขอชะลอการจัดทำความตกลงด้านการท่องเที่ยวตั้งแต่ปี 2547 (ค.ศ. 2004) ทั้งนี้ คิวบายังคงประสงค์ให้มีการลงทุนจากไทยในด้านนี้รวมทั้งในกิจกรรมโรงแรมคิวบา และประสงค์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะทุนจากกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ²⁵

คิวบามีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์สำหรับสาขาที่คิวบามีความเชี่ยวชาญ เช่น โรคตาบอดกลางคืน การพักผ่อนเยียวยาจิตเวช และการบำบัดผู้ติดยา คิวบาประสงค์จะเรียนรู้ด้านการพัฒนาศักยภาพด้านการท่องเที่ยวจากไทย ซึ่งข้อเสนอของไทยให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างกันได้รับความสนใจจากฝ่ายคิวบา อย่างไรก็ตาม มาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ก็ยังคงเป็นอุปสรรคในการขยายตลาดการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ของคิวบา เนื่องจากผู้ป่วยอาจไม่สามารถเรียกร้องประกันได้หากเป็นบริษัทประกันในเครือสหรัฐฯ²⁶

ปัจจุบันคิวบามีนักท่องเที่ยวประมาณ 3 ล้านคนต่อปี (ในปี 2552 มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางมาเยือนคิวบา 2.4 ล้านคน จากแคนาดา ยุโรป และประเทศลาตินอเมริกา) สำหรับนักท่องเที่ยวคิวบาที่เดินทางมาไทยในปี 2552 มีจำนวน 259 คน²⁷ ในปี 2559 มีจำนวน 417 คน และในปี 2560 มีจำนวน 468 คน²⁸

²³ กระทรวงการต่างประเทศ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18.

²⁴ เอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย คนปัจจุบัน (นาย Hector Condé Almeda) กล่าวในงานสัมมนาวิชาการในหัวข้อ Bilateral Cooperation between Thailand and Cuba in the 60 Years of Diplomatic Relations วันที่ 25 มิถุนายน 2561 เวลา 10.00–12.00 น. ณ ห้องประชุม 1 กระทรวงการต่างประเทศ

²⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18.

²⁶ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, รายงานการดำเนินโครงการศึกษาลู่ทางทางเศรษฐกิจ ประเทศคิวบา (โทรเลขที่ MEX 67/2555 8 มีนาคม 2555)

²⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, สรุปบันทึกการสนทนาระหว่างผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (นายธีระวัฒน์ ศิริวัฒน์สาณต์) กับ ฯพณฯ นายลาซาโร เออร์เรรา มาร์ตีเนซ เอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย (13 มกราคม 2554).

²⁸ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1.

1.1.4.5 ความร่วมมือด้านวิชาการ

ความร่วมมือด้านวิชาการเป็นสาขาที่ทั้งคิวบาและไทยให้ความสำคัญ โดยในส่วนของไทย กรมความร่วมมือระหว่างประเทศเสนอให้ทุนฝึกอบรมนานาชาติประจำปี (Annual International Training Courses–AITC) ซึ่งเป็นทุนระยะสั้นในด้านต่าง ๆ คิวบาแจ้งความประสงค์ จะเรียนรู้ด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยว การเกษตร การก่อสร้างและพลังงานทดแทน และไทย สนใจเรียนรู้จากฝ่ายคิวบาในด้านเทคโนโลยีชีวภาพ การผลิตวัคซีนและเวชภัณฑ์ การแพทย์และ สาธารณสุข รวมทั้งกีฬา²⁹

ตารางที่ 1 ข้อมูลผู้รับทุนคิวบาที่ได้รับทุน Annual International Training Courses (AITC) ระหว่างปี 2556–2561 (ค.ศ. 2013–2018)

หลักสูตร	2556 (2013)	2557 (2014)	2558 (2015)	2559 (2016)	2560 (2017)	2561 (2018)
1. Waste Management for Sustainability (5–24 September 2013)	1					
2. Global Warming Mitigation and Adaption by Balancing Sustainable Energy Management (9–25 July 2014)		2				
3. Green Freight and Logistics Development (31 July–10 August 2017)					1	
4. R & D in Postharvest and Processing Technology for food Security					1	
5. Food Security–Postharvest, Processing and Quality Assurance of Selected Agro–Industrial Products						1
6. Moving towards SDGs via Corporate Social Responsibility and Sufficiency Economy Philosophy						1
รวมทั้งสิ้น 7 ราย	1	2	–	–	2	2

ที่มา: กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ

²⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, แพ้ฝั่มประกอบการหารือ ระหว่างนายดอน ปรมัตถ์วินัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ ต่างประเทศ กับนายบิกตอร์ ดาเนียล รามิเรซ เปญา (H.E. Mr. Victor Daniel Ramirez Peña) เอกอัครราชทูต คิวบาประจำประเทศไทย ในโอกาสที่เอกอัครราชทูตฯ เข้าเยี่ยมคารวะเนื่องจากพินหน้าที่ (19 ตุลาคม 2559).

1.1.5 นโยบายต่างประเทศของคิวบาต่อไทย-การเปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย

คิวบามีสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่และคณะผู้แทนถาวรคิวบาในประเทศต่าง ๆ จำนวนประมาณ 150 แห่งทั่วโลก³⁰ ซึ่งถือว่า มีจำนวนมากสำหรับประเทศขนาดเล็ก เช่นคิวบา สำหรับไทย รัฐบาลคิวบามีดำริเปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย แต่หลังเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายน 2544 (เหตุการณ์ 9/11 ที่สหรัฐอเมริกา) นักท่องเที่ยวเดินทางมาเยือนคิวบา น้อยลง ทำให้สถานการณ์ทางการเงินของคิวบาไม่เอื้ออำนวยจึงเลื่อนการเปิดสถานเอกอัครราชทูตออกไปก่อน

ฝ่ายคิวบาริเริ่มกระบวนการขอเปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทยอีกครั้ง โดยมีเป้าประสงค์ให้เริ่มทำการได้ภายในปี 2546³¹ และเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2546 รัฐมนตรีต่างประเทศในขณะนั้น (นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย) ได้เห็นชอบในหลักการให้เปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย โดยคำนึงถึงข้อพิจารณา ดังนี้

1) ข้อพิจารณาด้านบวก เช่น (1) ความสัมพันธ์ระหว่างกันที่มีมายาวนาน (2) ความสำคัญที่คิวบาให้แก่ไทยเพิ่มขึ้นในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตที่ไทยแทนที่จะใช้สถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำกัมพูชาครอบคลุมไทย (อนึ่ง ในปี 2546 นอกจากที่กัมพูชา คิวบามีสถานเอกอัครราชทูตประจำลาว เวียดนาม มาเลเซีย และอินโดนีเซียแล้วด้วย) (3) ความร่วมมือที่มีอยู่ในด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น การแลกเปลี่ยนผู้ฝึกสอนกีฬา การฝึกอบรมแพทย์ รวมทั้งการลงนามความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการและการประชุมคณะกรรมการร่วม (Joint Commission) ในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นต้น

2) ข้อพิจารณาด้านลบ ได้แก่ ความเสี่ยงที่คิวบาจะใช้ไทยเป็นฐานในการต่อต้านหรือโฆษณาโจมตีประเทศคู่ปรปักษ์ (สหรัฐฯ) หรือทำการที่เป็นภัยต่อไทย ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับจากสถานเอกอัครราชทูตไทยทั่วโลกประมวลได้ว่า ผู้แทนทางการทูตคิวบาไม่เคยกระทำการที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐผู้รับยกเว้นการเผยแพร่บทความหรือเอกสารเกี่ยวกับแนวคิดทางการเมืองซึ่งอยู่ในระดับที่ไม่รุนแรง ยกเว้นกรณีในสหรัฐฯ ซึ่งคิวบามีการกระทำที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ นอกจากนี้ มีความห่วงกังวลกรณีผู้แทนทางการทูตคิวบาจะให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ³²

เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2546 ที่ประชุมหน่วยงานด้านความมั่นคงเห็นชอบให้เปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย โดยมีความเห็นต่อข้อพิจารณาด้านลบว่า การเผยแพร่บทความหรือโฆษณาชวนเชื่อไม่น่าจำเป็นต้องผ่านช่องทางทางการทูต โดยอาจใช้ช่องทางอื่น เช่น ทางอินเทอร์เน็ตได้ นอกจากนี้ ไทยมีเจ้าหน้าที่คอยสอดส่องการใช้ไทยเป็นฐานในการโจมตีประเทศที่สามและการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความมั่นคงของไทย ประกอบกับการกระทำของคิวบามุ่งเฉพาะต่อสหรัฐฯ

³⁰ Wikipedia, “[List of Diplomatic Missions of Cuba](#),” [Online], (May 2017).

³¹ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, กต. คิวบาประสงค์จะส่ง จนท เยือนไปไทยเพื่อเตรียมการเปิด สอท. (โทรเลขด่วน ที่ MEX142/2546, 19 พฤษภาคม 2546).

³² กระทรวงการต่างประเทศ, บันทึกประธานสำหรับการประชุมหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อพิจารณาคำขอเปิดสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐคิวบาประจำประเทศไทย (24 กันยายน 2546).

และสำหรับกรณีผู้แทนทางการทูตคิวบาจะใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบนั้น ที่ประชุมเห็นว่า ไม่เป็นภัยร้ายแรงด้านความมั่นคง ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่สอดส่องดูแลต่อไป³³

เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2547 รัฐบาลคิวบาได้เปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทยอย่างเป็นทางการ³⁴ เอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทยคนปัจจุบัน ได้แก่ นายเอกเตอร์ กอนเต อัลเมย์ดา (Hector Condé Almeda)

1.1.6 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

ตั้งแต่สถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างกันในปี 2501 (ค.ศ. 1958) เป็นเวลา 60 ปี ไทยประเมินความสัมพันธ์ทวิภาคีกับคิวบาในระดับปกติ ไทยกับคิวบาไม่ได้มีการติดต่อกันมากนัก แต่ไม่ได้มีปัญหา ไทยไม่ได้ให้ความสำคัญแก่คิวบา และคิวบาก็ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ไทย ทั้งด้วยเหตุผลด้านความห่างไกลระหว่างกันในด้านระยะทาง และด้านวัฒนธรรม ซึ่งคิวบาได้รับวัฒนธรรมมาจากสเปนในฐานะประเทศอดีตเจ้าอาณานิคม

1.1.6.1 การริเริ่มการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

ตั้งแต่ปี 2543 (ค.ศ. 2000) ความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบาได้พัฒนาอย่างรวดเร็วมากขึ้น เนื่องจากมีความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกันเพิ่มขึ้น เช่น รัฐมนตรีช่วยต่างประเทศในขณะนั้น (ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร) ได้เดินทางเยือนคิวบาอย่างเป็นทางการในเดือนมีนาคม 2543³⁵ และนาย José Armando Guerra Menchero รัฐมนตรีช่วยต่างประเทศคิวบาเยือนไทย ระหว่างวันที่ 2-3 พฤศจิกายน 2543 เป็นต้น

การค้าระหว่างไทยกับคิวบาในช่วงปี 2543 มีมูลค่า 5.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ปี 2554 มีมูลค่า 5.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ปี 2545 มีมูลค่า 4.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งไทยได้เปรียบดุลการค้ามาโดยตลอด³⁶

1.1.6.2 ยุทธศาสตร์ไทยต่อคิวบาช่วงก่อนปี 2551 ซึ่งนายพิเดลา เป็นประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรีแห่งคิวบา

1) ยุทธศาสตร์ของไทยต่อคิวบาในช่วงปี 2545

ยุทธศาสตร์ไทยต่อคิวบามีเป้าประสงค์ ดังนี้ (1) ผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement-NAM) ซึ่งคิวบามีบทบาทสูง รวมทั้งในกรอบ Forum for East Asia-Latin America Cooperation (FEALAC) ซึ่งไทยมีบทบาทแข็งขันประสานงานกับคิวบาอย่างใกล้ชิด (2) การร่วมลงทุนผลิตสินค้าแปรรูปจากน้ำตาล โดยเฉพาะเหล้ารัม (3) ความรู้ด้านการแพทย์ เกษษกรรม เทคโนโลยีชีวภาพ การผลิตสมุนไพร (4) ทุนการศึกษาด้านภาษาสเปน (5) ครูผู้ฝึกสอนกีฬา เช่น มวยสากล กรีฑา วอลเลย์บอล ยูโด เป็นต้น

³³ กระทรวงการต่างประเทศ, สรุปผลการประชุมหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อพิจารณาคำขอเปิดสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐคิวบาประจำประเทศไทย (24 กันยายน 2546). (เอกสารลับ).

³⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17.

³⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, ยุทธศาสตร์ของไทยต่อประเทศคิวบา (27 มกราคม 2545).

³⁶ กระทรวงการต่างประเทศ, สรุปสถานะความสัมพันธ์ไทย-คิวบา (กรกฎาคม 2546).

จากการประเมินของฝ่ายไทยเองเห็นว่าควบาต้องการ (1) พันธมิตรในภูมิภาคนอกเหนือจากพันธมิตรในอินโดจีนที่มีอุดมการณ์เดียวกัน (กัมพูชา ลาว เวียดนาม) และพันธมิตรในกลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (อินโดนีเซีย มาเลเซีย) โดยมีคำริเปิดสถานเอกอัครราชทูตควบาประจำไทย (2) การสนับสนุนในกรอบสหประชาชาติ (3) การค้าการลงทุน (4) การผลิตและจำหน่ายเวชภัณฑ์ในไทย (5) ความรู้ด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (6) ความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม (7) การแลกเปลี่ยนนักวิชาการด้านการเกษตร รวมทั้งการปลูกข้าว และ (8) ความรู้ด้านการท่องเที่ยว

สืบเนื่องจากมาตรการควบาตรทางเศรษฐกิจโดยสหรัฐฯ ซึ่งนอกจากทำให้การส่งสินค้าจากสหรัฐฯ ไปควบาถูกจำกัดแล้ว ยังส่งผลให้การดำเนินธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินของสหรัฐฯ ไม่สามารถทำได้ ดังนั้น สำหรับแผนระยะสั้น (0-3 ปี) ไทยจึงไม่สามารถเน้นส่งเสริมการค้าการลงทุนกับควบา ดังนั้น ยุทธศาสตร์ไทยต่อควบาในช่วงนี้ จึงเน้นความร่วมมือทางการเมือง วัฒนธรรมและวิชาการ เช่น การแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูง การแลกเปลี่ยนนักเรียนนักศึกษาด้านวัฒนธรรมและการกีฬา การจัดทำความตกลงหรือกลไกความร่วมมือเพิ่มขึ้น การส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรหรือสถาบัน เช่น สถานกงสุลกิตติมศักดิ์ไทย ณ กรุงฮาวานา และสถานเอกอัครราชทูตควบาประจำไทย การส่งเสริมความร่วมมือในกรอบพหุภาคี เป็นต้น สำหรับแผนระยะกลาง (3-5 ปี) ไทยมีเป้าประสงค์จะเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา โดยเป็นสำนักงานขนาดเล็ก และส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้าไปตั้งสำนักงานในควบาด้วย³⁷

2) ยุทธศาสตร์ของไทยต่อควบาในช่วงปี 2547

ด้านการเมือง ไทยเน้นการกระชับความสัมพันธ์ทวิภาคีกับควบา เพื่อผลในการหาเสียงในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งในกลุ่ม NAM ซึ่งควบามีบทบาทที่โดดเด่น และโดยที่ไทยเห็นว่าควบามีระดับการพัฒนาต่ำกว่าไทย จึงมีนโยบายให้ความช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมความรู้สึที่ดีต่อไทยในหมู่ผู้นำและประชาชนชาวควบา โดยหวังผลในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรและสิทธิประโยชน์ในอนาคต³⁸

ด้านเศรษฐกิจ ไทยเน้นการส่งเสริมสินค้าในลักษณะรัฐต่อรัฐโดยส่งออกสินค้าเกษตรของไทย เช่น ข้าว ซึ่งควบาขาดแคลน รวมทั้งส่งเสริมให้ควบานำเข้าสินค้าไทยเพิ่มขึ้น รวมทั้งให้เป็นแหล่งรองรับการย้ายฐานการลงทุนการผลิตจากไทยมาควบาเพื่อกระจายไปยังตลาดใกล้เคียง ในด้านการนำเข้า เน้นการนำเข้าเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ควบาเชี่ยวชาญเพื่อผลในการพัฒนาเทคโนโลยีในไทย เช่น การผลิตเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ ชิการ์ เครื่องจักรสำหรับอุตสาหกรรมน้ำตาล รวมทั้งสร้างพันธมิตรกับควบาเพื่อประโยชน์ในการต่อรองทางการค้า³⁹

ด้านความร่วมมือด้านการพัฒนา ไทยประสงค์จะมีความร่วมมือด้านการพัฒนา กับควบา โดยสนใจเรียนรู้ด้านสาธารณสุขและเทคโนโลยีชีวภาพซึ่งควบามีความก้าวหน้าสูง และพร้อมแลกเปลี่ยนกับควบาในด้านเทคโนโลยีด้านการเกษตร โดยเฉพาะด้านการเพาะปลูกข้าว

³⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 35*.

³⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, ประเด็นสนทนาระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือทางเศรษฐกิจควบา วันที่ 15 มีนาคม 2547 (เอกสารลับ).

³⁹ *เพ็ญอ้าง*.

และด้านการประมง โดยเฉพาะด้านการเพาะเลี้ยงปลาตุ๊ก กุ้งและสัตว์น้ำชายฝั่ง รวมทั้งให้มี Joint Venture ในการผลิตอาหารสัตว์น้ำสำหรับกุ้งและปลา อุตสาหกรรมห้องเย็น การแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารสัตว์น้ำ ซึ่งคิวบาสนใจและไทยมีความเชี่ยวชาญ⁴⁰

1.1.6.3 ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของไทยในช่วงปี 2551–2561 ในช่วงที่ นายราอูลา เป็นประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรี

1) แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคลาตินอเมริกา⁴¹

แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคลาตินอเมริกาในช่วงปี 2551–2561 กำหนด ประเทศที่มีบทบาทสำคัญ (key players) 5 ประเทศ ได้แก่ (1) บราซิล ซึ่งเป็นประเทศที่มีขนาด เศรษฐกิจขนาดใหญ่ มีศักยภาพสูง และมีบทบาทในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (2) เม็กซิโก ซึ่งมีความใกล้ชิดกับสหรัฐฯ ทั้งในด้านภูมิศาสตร์และด้านเศรษฐกิจ แต่ไม่เน้นใกล้ชิดกับประเทศอื่นใน ภูมิภาคลาตินอเมริกา (3) อาร์เจนตินา ซึ่งให้ความสำคัญแก่ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน และมี ศักยภาพด้านเทคโนโลยีการเกษตรและพลังงานทดแทน (4) ชิลี ซึ่งมีนโยบายการค้าที่เสรีที่สุดใน ลาตินอเมริกา มีเป้าหมายเป็นประตูเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคลาตินอเมริกากับเอเชีย และ (5) เวเนซุเอลา ซึ่งมีแหล่งน้ำมันสำรองขนาดใหญ่ใช้เป็นกลไกในการดำเนินความสัมพันธ์ (oil diplomacy) เป็นปรปักษ์กับสหรัฐฯ และเป็นพันธมิตรที่สำคัญของคิวบา

แผนยุทธศาสตร์ฯ ประเมินศักยภาพของภูมิภาคลาตินอเมริกาให้ เป็น ตลาดใหม่ของไทย เนื่องจากมีประชากรรวมกันประมาณ 600 ล้านคน และเป็นสมาชิกการรวมกลุ่ม ทางเศรษฐกิจ เช่น ตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง (Mercado Comun del Sur–MERCOSUR), ประชาคมแอนเดียน (ANDEAN Community) และประชาคมและตลาดร่วมแคริบเบียน (Caribbean Community and Common Market–CARICOM) เป็นต้น การเป็นแหล่งทรัพยากรและสินค้า วัตถุดิบ การเป็นตลาดท่องเที่ยวของไทย เนื่องจากลาตินอเมริกามีประชากรที่มีรายได้สูงและนิยม เดินทางท่องเที่ยว นอกจากนี้ ไทยประสงค์แลกเปลี่ยนเทคโนโลยีและวิชาการ รวมทั้งสร้างแนวร่วม เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

คิวบาตั้งอยู่ในภูมิภาคแคริบเบียน ซึ่งมีแผนยุทธศาสตร์เป็นส่วนหนึ่ง ของแผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคลาตินอเมริกา แต่คิวบาไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม CARICOM (ทุกประเทศใน แคริบเบียนเป็นสมาชิกยกเว้นคิวบา) แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคลาตินอเมริกาในช่วงเวลานี้ยังไม่ได้ระบุ ถึงคิวบาในแผนอย่างมีนัยสำคัญ ยกเว้นในเรื่องการดำเนินการในเวทีการเมืองระหว่างประเทศซึ่ง คิวบามีบทบาทแข่งขัน และความร่วมมือในด้านเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งเป็นจุดแข็งของคิวบา

การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคลาตินอเมริกา⁴² กรณี คิวบา ในช่วงเวลา 2551–2561 ไทยกับคิวบามีความร่วมมือที่สำคัญระหว่างกันในด้าน (1) การกีฬา โดยรัฐบาลคิวบาได้ส่งผู้ฝึกสอนกีฬามวยสากลมาไทย และให้ทุนการศึกษาให้นักเรียนไทยไปศึกษาใน สถาบันกีฬาคิวบาในสาขาว่ายน้ำและยูโด และ (2) ด้านเทคโนโลยีชีวภาพและเภสัชกรรม โดย ภาคเอกชนไทย ได้แก่ บริษัท Siam Bioscience จำกัด ได้ลงนามความตกลงกับบริษัท CIMAB S.A.

⁴⁰ กระทรวงการต่างประเทศ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 18.*

⁴¹ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลเพื่อดำเนินโครงการขงที่ประเทศไทย (โทรเลขที่ 1103/187, 8 สิงหาคม 2554).

⁴² *เพ็ญอ้าว.*

ของคิวบาเพื่อร่วมกันพัฒนายาสำหรับรักษาโรคมะเร็ง ทำให้ไทยได้รับลิขสิทธิ์ซื้อยาและเทคโนโลยีการผลิตยาจากคิวบา 15 ปี

2) (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์รายภูมิภาค (พ.ศ. 2561–2565)⁴³

จากแผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคลาตินอเมริกา และการดำเนินการตามแผนในช่วงปี 2551–2561 กระทรวงการต่างประเทศได้ยกร่างแผนยุทธศาสตร์ภูมิภาค (พ.ศ. 2561–2565) โดยสำหรับภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียน ระบุให้คิวบาเป็นหนึ่งใน 12 ประเทศหลักจากประเทศในภูมิภาคนี้รวม 33 ประเทศ⁴⁴ เป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์กับไทยที่ดีในระดับรอง⁴⁵ และเป็นประเทศกลุ่มที่ 3 ซึ่งไทยควรผลักดันให้มีความร่วมมือแบบหุ้นส่วนให้มากขึ้นหรือยกระดับให้เป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์

1.1.6.4 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา ช่วงปี 2551–2561 ซึ่งนายราอูลฯ เป็นประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรีแห่งคิวบา

เมื่อคิวบาเริ่มปรับนโยบายด้านการต่างประเทศ โดยเฉพาะการสนองต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหรัฐฯ ในปี 2559 (ค.ศ. 2016) ในช่วงที่นายราอูลฯ เป็นผู้นำแห่งคิวบานั้น กระทรวงการต่างประเทศเล็งเห็นศักยภาพของคิวบา ดังนั้น (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาค ลาตินอเมริกา และแคริบเบียน (2561–2565) จึงกำหนดให้คิวบาเป็นหนึ่งใน 12 ประเทศหลักในภูมิภาคดังกล่าวข้างต้น โดยมุ่งใช้โอกาสในช่วงเวลาที่คิวบาอยู่ระหว่างการปรับความคิดและนโยบายต่อสหรัฐฯ ซึ่งอาจจะนำไปสู่การปรับเปิดประเทศต่อไปในอนาคตนั้น มุ่งกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยส่งเสริมให้ไทยเข้าไปสร้างความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์กับคิวบาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน

1) กลไกหารือทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบา

(1) Joint Commission

ตั้งแต่ปี 2545 ไทยกับคิวบาเคยมีกรอบการประชุมคณะกรรมการร่วมไทย–คิวบา (Joint Commission–JC) ซึ่งเป็นกลไกติดตามการดูแลและกำหนดกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการ โดยมีหัวหน้าคณะในระดับรัฐมนตรีช่วยว่าการตามความตกลงเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างรัฐบาลไทยกับคิวบา ลงนามเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2545 ที่กรุงฮาวานา ซึ่งได้จัดประชุมไปแล้ว 2 ครั้ง เมื่อปี 2547 และ 2549 และครั้งที่ 3 มีกำหนดจัดในเดือนมิถุนายน 2552 ที่ไทย แต่ฝ่ายคิวบาได้เปลี่ยนนโยบายโดยยกเลิกการจัด JC กับทุกประเทศ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ

(2) Consultations

ฝ่ายไทยได้เสนอให้มีการหารือทวิภาคีในลักษณะการปรึกษาหารือกัน (Consultations) ภายใต้ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างกระทรวงการต่างประเทศไทยกับ

⁴³ กระทรวงการต่างประเทศ, (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์รายภูมิภาค (พ.ศ. 2561–2565) (เอกสารลับ).

⁴⁴ 12 ประเทศหลักในภูมิภาคลาตินอเมริกา ประกอบด้วย บราซิล เม็กซิโก อาร์เจนตินา ชิลี เปรู โคลอมเบีย คิวบา เวเนซุเอลา เอกวาดอร์ สาธารณรัฐโดมินิกัน ตรินิแดดและโตเบโก และจาเมกา

⁴⁵ ประเทศที่มีความสัมพันธ์กับไทยในระดับที่ดีมาก ได้แก่ เปรู ชิลี โคลัมเบีย ประเทศที่มีความสัมพันธ์กับไทยในระดับที่รองลงมา ได้แก่ บราซิล เม็กซิโก ปานามา คิวบา และเอกวาดอร์

กระทรวงการต่างประเทศคิวบา ทดแทน JC ซึ่งได้ถูกยกเลิกไป โดยได้จัดการประชุม Consultations ไทย-คิวบา ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2559 ที่กระทรวงการต่างประเทศคิวบา โดยได้หารือเกี่ยวกับ (1) การหาเสียง UNSC, ITLOS, CPRD, UNESCO (2) ความร่วมมือทางวิชาการ ซึ่งคิวบาประสงค์จะเรียนรู้ด้านการท่องเที่ยว (โดยเฉพาะการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์) การโรงแรมและการเกษตร และฝ่ายไทยสนใจจะเรียนรู้สาขาเภสัชกรรม การแพทย์และการสาธารณสุข และกีฬา (3) การแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูง (4) ความตกลงที่คั่งค้าง (5) การเป็นประตู (gateway) เข้ามายังภูมิภาคให้แก่กันและกัน และ (6) ความประสงค์ของคิวบาให้ไทยเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา⁴⁶

2) การเปิดสำนักงานผู้แทนทางการทูตของรัฐบาลไทย ณ กรุงฮาวานา

(1) การเปิดสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ ณ กรุงฮาวานา และการแต่งตั้งกงสุลกิตติมศักดิ์ ณ กรุงฮาวานา (นาย Jorge Manuel Vera González) เป็นผู้แทนของรัฐบาลไทยในคิวบา

ในช่วงปี 2544 (ค.ศ. 2001) ที่ไทยกับคิวบาอยู่ระหว่างการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างกันให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นนั้น คิวบาอยู่ระหว่างพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย (ซึ่งในที่สุดเปิดในเดือนมกราคม 2547 (ค.ศ. 2004)) และในส่วนของไทย สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ได้เสนอให้จัดตั้งสำนักงานผู้แทนไทยในคิวบา โดยอาจเป็นสำนักงานขนาดเล็กและอาศัยที่ทำการของสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ ณ กรุงฮาวานา เป็นที่ตั้งสำนักงาน เพื่อเป็นการนำร่องการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ในอนาคต อย่างไรก็ตาม ในที่สุดไม่ได้จัดตั้งสำนักงานทางการทูตดังกล่าว

(2) การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา

คิวบามีสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ของประเทศต่าง ๆ ตั้งอยู่ในกรุงฮาวานา คิวบา จำนวน 110 แห่ง⁴⁷ รวมทั้งของประเทศในอเมริกาเหนือและใต้ทุกประเทศ ประเทศยุโรปเกือบทุกประเทศ ประเทศเอเชียและแอฟริกาจำนวนมาก สำหรับประเทศอาเซียนที่มีสถานเอกอัครราชทูตในคิวบาแล้ว ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซียและเวียดนาม โดยไทย สิงคโปร์ บรูไนดารุสซาลาม เมียนมาร์และฟิลิปปินส์ไม่มีสำนักงานผู้แทนทางการทูตในคิวบา (ฟิลิปปินส์เคยมีสถานเอกอัครราชทูตที่คิวบา แต่ได้ปิดไปด้วยเหตุผลด้านงบประมาณ)⁴⁸

คิวบาประสงค์ให้ไทยเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา โดยย้ำความประสงค์ที่จะให้ไทยไปเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานาในหลายเวที⁴⁹ และหลาย

⁴⁶ กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มประกอบการหารือ ระหว่างนายอภิชาติ ชินวรรโณ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศและผู้แทนพิเศษของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับนายบรูโน เอดูอาร์โด โรดริเกซ ปาร์ริลลา (H.E. Mr. Bruno Eduardo Rodriguez Parrilla) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศคิวบา ในโอกาสเดินทางเยือนสาธารณรัฐคิวบาเพื่อเป็นประธานร่วมในการประชุม Consultations ไทย-คิวบา ครั้งที่ 1 (กระทรวงการต่างประเทศคิวบา, 8 เมษายน 2559).

⁴⁷ Wikipedia, “List of Diplomatic Missions in Cuba,” [Online], (June 2018).

⁴⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2.

⁴⁹ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, การเตรียมการประชุม JC ไทย-คิวบา ครั้งที่ 2 (โทรเลขด่วน ที่ MEX25/2549, 19 มกราคม 2549).

โอกาส โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2547 (ค.ศ. 2004) เป็นต้นมา ซึ่งเป็นปีที่คิวบาเปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำไทย โดยคิวบาเห็นว่าการมีสถานเอกอัครราชทูตจะช่วยส่งเสริมทั้งความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบาและกระตุ้นให้มีการค้าระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น

ในส่วนของไทย รัฐบาลไทยเห็นความสำคัญของประเทศในภูมิภาคแคริบเบียนและอเมริกากลางในฐานะตลาดใหม่ และเคยมีดำริเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา คิวบา และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงการากัส เวเนซุเอลา แต่ต่อมา ด้วยเหตุผลด้านการเมือง/ผลประโยชน์ของประเทศไทยได้ปรับนโยบายไปให้ความสำคัญแก่ภูมิภาคเอเชียกลางและแอฟริกา และได้เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัสตานา คาซัคสถาน เมื่อเดือนกันยายน 2555 และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาปูโต โมซัมบิก เมื่อเดือนมิถุนายน 2559 แทน

ในปี 2559 มูลค่าการค้าระหว่างไทยกับคิวบามีจำนวน 7.85 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁵⁰ และมีจำนวนคนไทย รวมทั้งนักเรียนนักศึกษาไทยที่อาศัยอยู่ในคิวบาไม่มาก ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาที่ได้รับทุนจากคิวบาในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านกีฬา ดังนั้น การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา จึงยังไม่ใช่วาระเร่งด่วนในช่วงนั้น

(3) ความต้องการนำเข้าข้าวของคิวบา

คิวบานำเข้าข้าวไทยตั้งแต่ปี 2541 (ค.ศ. 1998) แต่ไม่ได้นำเข้าเป็นการสม่ำเสมอ เช่น ในปี 2549 (ค.ศ. 2006) คิวบานำเข้าข้าวไทย จำนวน 26,250 ตัน (มูลค่า 7.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) แล้วเว้นช่วงจนถึงปี 2553 (ค.ศ. 2010) ซึ่งคิวบานำเข้าข้าวไทยจำนวน 500 ตัน (มูลค่า 228,229 ดอลลาร์สหรัฐ)⁵¹

ในช่วงปี 2555 (ค.ศ. 2012) และ 2556 (ค.ศ. 2013) มีปัญหากรณีการตรวจพบเหล็กปนเปื้อนและกรวดทรายเจือปนในข้าวไทยที่ส่งไปขายในคิวบา ปัญหา non-payment และปัญหา non-delivery คิวบาจึงได้เปลี่ยนไปซื้อข้าวจากเวียดนาม ซึ่งมีความใกล้ชิดทางการเมืองและประวัติศาสตร์กับคิวบาเนื่องจากเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบสังคมนิยมเช่นเดียวกัน โดยเวียดนามให้คิวบานำเข้าข้าวภายใต้ความตกลงระหว่างรัฐบาลของสองประเทศ

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่กระทบมูลค่าการนำเข้าข้าวไทย น่าจะเกี่ยวข้องกับปัญหานโยบายมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ซึ่งทำให้ผู้ขายฝ่ายไทยและบริษัทนำเข้าสินค้าอาหารของรัฐบาลคิวบา (ALIMPORT) ทำการตกลงกันลำบาก เนื่องจากจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงจุดเชื่อมเกี่ยวกับสกุลเงินและธนาคารสหรัฐฯ และต้องใช้สกุลเงินที่ไม่ใช่ดอลลาร์สหรัฐตลอดสายการส่งจ่าย รวมทั้งต้องให้ธนาคารที่เกี่ยวข้องไม่มีจุดเชื่อมกับสหรัฐฯ เพื่อป้องกันการอายัดทรัพย์สิน ดังนั้น ไทย ในฐานะผู้ขายต้องรับความเสี่ยงโดยซื้อขายโดย Letter of Credit (LC) ที่ไม่มีการยืนยัน หรือได้รับการยืนยันจากธนาคารขนาดเล็กหรือธนาคารสเปนที่ตั้งอยู่ในคิวบา นอกจากนี้ การซื้อโดยรัฐบาลคิวบา (ALIMPORT) ต้องการเครดิต 1 ปี

⁵⁰ สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ เมืองไมอามี ประเทศสหรัฐอเมริกา, “รายงานข้อมูลเศรษฐกิจการค้าไทย-คิวบา,” [Online], (13 กุมภาพันธ์ 2560).

⁵¹ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, คิวบาตรวจพบการเจือปนของกรวดทรายในข้าวไทย (โทรเลขที่ MEX 256/2556, 17 กันยายน 2556).

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 ศึกษาความสำคัญของคิวบา ซึ่งเป็นประเทศขนาดเล็กในเวทีโลกแต่พยายามสร้างบทบาทที่สำคัญ

1.2.2 ศึกษาความสำคัญของคิวบาสำหรับไทยจากมุมมองที่เป็นกลาง โดยแยกออกจากท่าทีและนโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวบา ซึ่งมีอิทธิพลต่อนโยบายด้านการต่างประเทศของหลายประเทศต่อคิวบา รวมทั้งศึกษานโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา โดยเฉพาะในช่วงปี 2551–2561

1.2.3 ศึกษาความท้าทาย ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา และจัดการกับความท้าทาย ปัญหา และอุปสรรคดังกล่าว

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

รายงานการศึกษานี้จะเน้นศึกษาการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาในช่วงปี 2551–2561 ซึ่งนายราอูลฯ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรีแห่งคิวบา ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่น่าจะมีการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของคิวบากับประเทศต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางและนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ของไทยกับคิวบาในอนาคต

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

รายงานการศึกษานี้ค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวนโยบายด้านการต่างประเทศและการดำเนินกิจกรรมของไทยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ซึ่งมีเขตอาณาครอบคลุมคิวบา และของกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา ทั้งในแง่ของการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติหน้าที่ที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก

1.3.3 ระเบียบวิธีการศึกษา (Research Methodology)

รายงานการศึกษานี้จะใช้ SWOT Analysis ในการวิเคราะห์ข้อดีและข้อด้อยของคิวบา โดยไม่นำอิทธิพล ท่าทีและนโยบายของสหรัฐอเมริกาซึ่งได้ดำเนินมาตรการคว่ำบาตรคิวบามาเป็นเวลานาน มาเป็นปัจจัย นอกจากนี้ รายงานการศึกษานี้จะพิจารณานโยบายด้านการต่างประเทศและการดำเนินกิจกรรมของไทยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาในช่วงปี 2551–2561 และความท้าทาย ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายส่งเสริมความสัมพันธ์ดังกล่าว

1.4 คำถามการศึกษา

นโยบายต่างประเทศของไทยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบายังยึดอยู่กับวิธีคิดตามแบบอย่างของประเทศตะวันตก ถูกหรือผิด? อะไรคือประเด็นหรือปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดความท้าทาย ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินนโยบายส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา?

1.5 สมมติฐานการศึกษา

ไทยน่าจะดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในมุมมองที่ไม่นำอิทธิพล ท้าที และนโยบายแบบประเทศตะวันตก โดยเฉพาะนโยบายของสหรัฐฯ มาเป็นปัจจัยโดยตรงหรือทางอ้อมต่อการกำหนดนโยบายและการดำเนินการด้านการต่างประเทศของไทยที่มีต่อคิวบา และไทยควรปรับนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาเพื่อให้สะท้อนระดับความสำคัญของคิวบาตามศักยภาพของคิวบาเอง

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

รายงานการศึกษานี้จะมีส่วนช่วยในการเข้าใจคิวบาเพิ่มขึ้นในฐานะประเทศที่มีศักยภาพ โดยแยกต่างหากจากท้าทีและนโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวบา ที่มีอิทธิพลต่อนโยบายด้านการต่างประเทศของหลายประเทศ รวมทั้งของไทย ซึ่งน่าจะนำไปสู่การปรับมุมมองของไทยต่อคิวบาและอาจสามารถนำไปประกอบการปรับนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

นอกจากนี้ รายงานการศึกษานี้จะวิเคราะห์ความท้าทาย ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา รวมทั้งมีส่วนช่วยในการเสนอแนะวิธีการและ/หรือเครื่องมือที่จะเป็นประโยชน์ในการจัดการกับความท้าทาย ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT Analysis)⁵²

รายงานการศึกษาฉบับนี้จะใช้แนวทางการวิเคราะห์ SWOT Analysis ซึ่งพัฒนาโดยอัลเบิร์ต เอส. ฮัมฟรีย์ (Albert S. Humphrey) แห่ง Stanford Research Institute ในการวิเคราะห์ความสำคัญของคิวบาโดยเฉพาะสำหรับไทย หากไม่นำอิทธิพล ท่าทีและนโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวบามาเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาจัดทำนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยต่อคิวบา ซึ่ง SWOT Analysis ประกอบด้วยการวิเคราะห์ปัจจัย ดังต่อไปนี้:

S คือ Strength หรือ จุดแข็ง ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นข้อดีที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ซึ่งองค์กรจะต้องใช้ประโยชน์จากจุดแข็งในการกำหนดกลยุทธ์

W คือ Weakness หรือ จุดอ่อน ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในขององค์กร ซึ่งองค์กรจะต้องหาวิธีแก้

O คือ Opportunity หรือ โอกาส ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรเอื้อประโยชน์หรือส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กร

T คือ Threat หรือ อุปสรรค ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งองค์กรต้องปรับกลยุทธ์ให้สอดคล้องและพยายามขจัดอุปสรรคให้ได้



ภาพที่ 1 SWOT Analysis

ที่มา: Wikipedia (https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis).

⁵² Wikipedia. "SWOT Analysis," [Online], (July 2018).

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ในขั้นนี้ ผู้จัดทำรายงานการศึกษาไม่พบรายงานการศึกษาส่วนบุคคลเกี่ยวกับคิวกาที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อรายงานการศึกษานี้

2.2.2 (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาค ลาตินอเมริกาและแคริบเบียน (2561–2565)

1) (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคฯ ระบุให้คิวกาเป็นหนึ่งใน 12 ประเทศหลักจากประเทศในภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียนทั้งหมด 33 ประเทศ⁵³ เป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์กับไทยที่ดีในระดับรอง⁵⁴ และเป็นประเทศกลุ่มที่ 3 ซึ่งไทยควรผลักดันให้มีความร่วมมือแบบหุ้นส่วนให้มากขึ้นหรือยกระดับให้เป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์

2) (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคฯ กำหนดเป้าหมายสำหรับประเทศในลาตินอเมริกาและแคริบเบียน โดยเฉพาะเกี่ยวกับการผลักดันให้มีกิจกรรมในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการเมือง มุ่งผลักดันให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูง การหารือทวิภาคีระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ ด้านเศรษฐกิจ มุ่งส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างกัน รวมทั้งการท่องเที่ยว ด้านสังคม/วัฒนธรรม/ ประชาชน มุ่งสนับสนุนให้มีความตกลงด้านวัฒนธรรมระหว่างกัน ดำเนินกิจกรรมเผยแพร่วัฒนธรรมไทย สนับสนุนการแลกเปลี่ยนนักเรียน และผลักดันให้จัดตั้งกลุ่ม Friends of Thailand รวมทั้งการเปิดสำนักงานใหม่ในภูมิภาค เป็นต้น

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

รายงานการศึกษานี้จะใช้กรอบแนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT Analysis) เป็นกรอบในการวิเคราะห์ความสำคัญของคิวกาโดยเฉพาะสำหรับไทย โดยแยกออกจากท่าทีและนโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวกาที่มีอิทธิพลนโยบายด้านการต่างประเทศของหลายประเทศต่อคิวการวมทั้งไทย เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะการกำหนดนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวกา รวมทั้งข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดการกับความท้าทายปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าวในอนาคต

⁵³ 12 ประเทศหลักในภูมิภาคลาตินอเมริกา ประกอบด้วย บราซิล เม็กซิโก อาร์เจนตินา ชิลี เปรู โคลอมเบีย คิวกา เวเนซุเอลา เอกวาดอร์ สาธารณรัฐโดมินิกัน ตรินิแดดและโตเบโก และจาเมกา

⁵⁴ ประเทศที่มีความสัมพันธ์กับไทยในระดับที่ดีมาก ได้แก่ เปรู ชิลี โคลัมเบีย ประเทศที่มีความสัมพันธ์กับไทยในระดับที่รองลงมา ได้แก่ บราซิล เม็กซิโก ปานามา คิวกา และเอกวาดอร์

บทที่ 3 ผลการศึกษา

ในการนำเสนอผลการศึกษา ผู้จัดทำรายงานได้ (1) สัมภาษณ์ทั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูง ได้แก่ ระดับอธิบดีและรองอธิบดี และเจ้าหน้าที่ระดับชำนาญการและระดับปฏิบัติการที่กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่การทูตที่เคยประจำการที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก (2) วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบาทั้งในส่วน of สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก และในส่วน of กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ และ (3) นำข้อมูลและข้อคิดเห็นมาวิเคราะห์ SWOT นโยบายด้านการต่างประเทศของไทยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาในช่วงปี 2551–2561

คิวบาเป็นประเทศที่ขนาดเล็ก มีประชากรจำนวนเพียง 11 ล้านคน ยากจน ปกครองโดยระบอบสังคมนิยม ถูกสหรัฐฯ ดำเนินมาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้ามาแล้วร่วม 50 ปี และมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ห่างไกลจากไทย เหตุใดคิวบาจึงมีความสำคัญในเวทีโลกและต่อไทย? ผู้จัดทำรายงานการศึกษาได้วิเคราะห์ ประมวล และมีความเห็น ดังต่อไปนี้

3.1 การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของคิวบา

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญของคิวบาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา คือ การเปลี่ยนผู้นำจากนายฟิเดลฯ เป็นน้องชาย นายราอูลฯ ในปี 2551 (ค.ศ. 2008) และล่าสุดเป็นนายมิเกล มารีโอดือส-กาเนล เบร์มูเดส จากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2561 (ค.ศ. 2018) ซึ่งเป็นครั้งแรกหลังจากการปฏิวัติที่คิวบามีผู้นำที่ไม่ได้มาจากตระกูลกาสโตร ประกอบกับนายฟิเดลฯ ที่ดำรงตำแหน่งผู้นำคิวบามาเกือบ 5 ทศวรรษนั้น เพิ่งถึงแก่อสัญกรรมเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2560 เป็นโอกาส (Opportunity) สำคัญของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาต่อไปในอนาคต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนำมาซึ่งการปรับเปลี่ยนนโยบายและกฎเกณฑ์ของคิวบาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการทำการค้าการลงทุนในคิวบาของหลายประเทศ รวมทั้งไทย เช่น เมื่อนายราอูลฯ เข้ารับตำแหน่ง ได้เริ่มการปฏิรูปคิวบา โดยปรับนโยบายการขยายการถือครองที่ดินทำกินของเกษตรกร ยกเลิกข้อจำกัดในการเข้าถึงสินค้าอุปโภคบริโภคบางประเภท และยกเลิกกฎระเบียบที่ระบุให้ประชาชนคิวบาต้องขออนุญาตรัฐบาลก่อนเดินทางออกนอกประเทศ (exit visa) เป็นต้น

เมื่อนายมิเกลฯ ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรีแห่งคิวบา สืบต่อจากนายราอูลฯ การเปลี่ยนแปลงในคิวบาน่าจะเดินหน้าต่อไป ทั้งนี้ ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งผู้นำคิวบา นายมิเกลฯ เป็นบุคคลที่ไม่มีใครรู้จักมากนัก ในวัยหนุ่มเคยรับราชการในกองทัพคิวบา และเป็นองครักษ์ให้แก่ นายราอูลฯ ซึ่งทำให้นายมิเกลฯ มีความใกล้ชิดกับทั้งนายราอูลฯ และนายฟิเดลฯ เคยดำรงตำแหน่งผู้นำพรรคการเมืองในรัฐ Villa Clara และ Holguín และต่อมา ได้รับ

การแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแห่งรัฐด้านอุดมศึกษา นายมิเกลฯ เป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ เป็นผู้ฟังที่ดี เข้าถึงได้ง่าย แต่ก็มี ความขัดแย้งกันในตัว โดยสนับสนุน modernization เพื่อส่งเสริมให้ควิบบามีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจโลกได้ และ liberalism โดยสนับสนุนสิทธิความหลากหลายทางเพศ แต่ก็มีความภักดีต่อการปฏิบัติควิบบาและอุดมการณ์สังคมนิยม และในช่วงที่ดำรงตำแหน่งรองประธานสภาแห่งรัฐและสภารัฐมนตรี คนที่ 1 ได้กล่าวสุนทรพจน์ต่อต้านสหรัฐฯ และขู่จะปิดเว็บไซต์ที่มีวัตถุประสงค์ในการโค่นล้มรัฐบาล⁵⁵

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของควิบบาที่นำมาซึ่งการปรับเปลี่ยนนโยบายและกฎระเบียบของควิบบาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังที่กล่าวข้างต้นนั้น ถือเป็นโอกาส (Opportunity) ของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับควิบบา ในส่วนของภาคเอกชนไทย ได้เริ่มมีการลงทุน โดยเครือโรงแรมเซ็นทาราได้ไปสำรวจกลุ่มทางการลงทุน/บริหารโรงแรมในควิบบาแล้ว⁵⁶

3.2 นโยบายด้านการต่างประเทศ

ปัจจัยสำคัญของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้แก่ นโยบายการต่างประเทศ ซึ่งในกรณีของไทยและควิบบา การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต (ปี 2501 / ค.ศ. 1958) อยู่ในช่วงเวลาใกล้เคียงกับการปฏิวัติและก่อตั้งควิบบา (ปี 2502 / ค.ศ. 1959) และช่วงที่สหรัฐฯ ออกมาตรการคว่ำบาตรฯ ต่อควิบบา (ปี 2501 / ค.ศ. 1958) จึงมีคำถามว่า นโยบายของไทยที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับควิบบาได้รับอิทธิพลจากประเทศตะวันตก ได้แก่ สหรัฐฯ หรือไม่

จากการสัมภาษณ์อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ “การที่สหรัฐฯ ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับควิบบาในอดีต และออกมาตรการคว่ำบาตรฯ ควิบบาซึ่งยังคงอยู่มาจนถึงปัจจุบัน ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ไทย-ควิบบาห่างเหิน หากแต่เป็นเรื่องของนโยบายการต่างประเทศของแต่ละฝ่าย กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ของทั้งสองฝ่ายไม่ได้มุ่งเน้นมาที่กันและกัน ไทยให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศมหาอำนาจในเอเชีย ยุโรป และสหรัฐฯ ซึ่งเป็นพันธมิตรเก่าแก่และเป็นคู่ค้ารายสำคัญ ในขณะที่ควิบบาให้ความสำคัญกับภูมิภาคอเมริกา (เพื่อนบ้าน) และมิตรประเทศระบอบคอมมิวนิสต์และสังคมนิยมที่ให้การสนับสนุนควิบบาทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจตลอดหลายทศวรรษที่ถูกสหรัฐฯ กัดค้น (ควิบบามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับเวเนซุเอลา รัสเซีย จีน และเวียดนาม)”⁵⁷

ผู้จัดทำรายงานเห็นความชัดเจนว่า นโยบายการต่างประเทศของไทย ซึ่งไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ควิบบา ถือเป็นจุดอ่อนภายใน (Weakness) ของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับควิบบา แต่เหตุใดไทยจึงให้ความสำคัญแก่ประเทศอื่น ๆ รวมทั้งสหรัฐฯ โดยไม่มีนโยบายส่งเสริม

⁵⁵ Ahmed, Azam and Robles, Frances, “Who is Miguel Diaz-Canel, Cuba’s New President?” New York Times [Online], (19 April 2018).

⁵⁶ กระทรวงการต่างประเทศ, ผลการหารือระหว่างเอกอัครราชทูตควิบบาประจำประเทศไทยกับบุคคลสำคัญต่าง ๆ ในโอกาสที่เอกอัครราชทูตควิบบาประจำประเทศไทยเข้ารับหน้าที่ (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี) (โทรเลขที่ 1103/184/2560, 22 มิถุนายน 2560).

⁵⁷ สัมภาษณ์ ศรีณีย์ เจริญสุวรรณ, อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 12 กรกฎาคม 2561.

ความสัมพันธ์กับคิวบาในยุคสมัยที่นายพิเดลา เป็นผู้นำคิวบาที่มีความแข็งแกร่งอย่างมากต่อสหรัฐฯ และปรากฏตัวในเวทีระหว่างประเทศบ่อยครั้งเพื่อที่จะกล่าวร้าย้าหาที่ต่อต้านสหรัฐฯ

ในการนี้ ผู้จัดทำรายงานเห็นว่า ในยุคนั้น และต่อมาในยุคของสงครามเย็น ไทยจำเป็นต้องแสดงให้เห็นว่า ไม่สนับสนุนประเทศที่ปกครองโดยระบอบคอมมิวนิสต์สังคมนิยมเช่นคิวบา และเห็นด้วยกับเจ้าหน้าที่กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ ซึ่งเคยประจำการที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ที่เห็นว่า “มาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ อาจไม่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์ไทย-คิวบา แต่ในทางอ้อมก็ทำให้การดำเนินนโยบายต่อคิวบามีข้อจำกัด เมื่อเทียบประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากการดำเนินความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐฯ กับไทย-คิวบาแล้ว สหรัฐฯ เป็นหนึ่งในพันธมิตรที่สำคัญที่สุดของไทย และมีความร่วมมือระหว่างกันในหลากหลายมิติ ในขณะที่คิวบาเป็นประเทศหมู่เกาะที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็ก ก็เป็นปกติที่ไทยต้องโอนเอียงไปสหรัฐฯ”⁵⁸ ดังนั้น อิทธิพลของสหรัฐฯ จึงมีส่วนสำคัญในการจัดทำนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยต่อคิวบา โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นของความสัมพันธ์กับคิวบา

อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมในเชิงเปรียบเทียบว่า “ไทยมีปฏิสัมพันธ์กับคิวบามากกว่าที่มีกับหลายประเทศในภูมิภาคอเมริกากลางและแคริบเบียน แม้ว่าประเทศกลุ่มหลังจะไม่ได้มีปัญหากับสหรัฐฯ และบางประเทศเป็นพันธมิตรที่ดีกับสหรัฐฯ ด้วย ดังนั้น คงไม่สามารถสรุปได้ว่าความสัมพันธ์ไทย-คิวบามีความห่างเหินอันเนื่องมาจากแรงกดดันจากสหรัฐฯ”⁵⁹

แม้จะไม่มีแรงกดดันทางตรง แต่แรงกดดันทางอ้อมก็มีผลไม่น้อยกว่ากัน โดยเฉพาะผลกระทบจากมาตรการคว่ำบาตรฯ ซึ่งเห็นได้ในทุกมิติของคิวบาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม และทำให้คิวบาเป็นประเทศที่ยากจนประเทศหนึ่ง นอกจากนี้ ประเด็นความยากจนของคิวบาและประเทศในภูมิภาคอเมริกากลางและแคริบเบียนหลายประเทศก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ไทยไม่มีความสัมพันธ์กับประเทศเหล่านี้มากนักเช่นกัน

ในอีกแง่หนึ่งนั้น การที่ไทยมีปฏิสัมพันธ์กับคิวบามากกว่าที่มีกับหลายประเทศในภูมิภาคอเมริกากลางและแคริบเบียน แม้ว่าประเทศกลุ่มนี้จะไม่มีปัญหากับสหรัฐฯ และบางประเทศเป็นพันธมิตรที่ดีกับสหรัฐฯ นั้น น่าจะมีสาเหตุจากการผลักดันของคิวบาด้วย เนื่องจากคิวบาประสงค์ที่จะมีบทบาทที่แข็งขันในเวทีระหว่างประเทศและต้องการสร้างพันธมิตรเพื่อต่อต้านสหรัฐฯ และยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ

ปัจจัยสำคัญที่อาจก้าวข้ามลำบาก คือ ความห่างเหินระหว่างไทยกับคิวบา ซึ่งถือเป็นอุปสรรค (Threat) ของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาและมีอิทธิพลต่อนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยที่เกี่ยวกับคิวบา ซึ่งความห่างเหินทางภูมิศาสตร์อาจไม่ใช่ปัจจัยหลักเนื่องจากคิวบาห่างจากสหรัฐฯ เพียง 90 ไมล์ (145 กิโลเมตร) จึงไม่ได้มีความห่างไกลจากไทยกว่าสหรัฐฯ แต่สหรัฐฯ มีความดึงดูดมากกว่า ทั้งในแง่ของความร่ำรวย ความเป็นมหาอำนาจของประเทศไทย และความคุ้นเคยของคนไทยต่อสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม ในแง่ของความห่างเหินทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของคิวบา ซึ่งเป็นอดีตอาณานิคมของสเปนประมาณ 500 ปี รั่ววัฒนธรรมจากสเปนมา

⁵⁸ สัมภาษณ์ พงศ์สิน เทพเรืองชัย, นักการทูตชำนาญการ กลุ่มงานโครงการตามยุทธศาสตร์ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ และอดีตเลขาธิการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, 9 กรกฎาคม 2561.

⁵⁹ สัมภาษณ์ ศรัณย์ เจริญสุวรรณ, อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 12 กรกฎาคม 2561.

อย่างเต็มที่นั้น ไม่เป็นที่ดึงดูดสำหรับไทย ซึ่งต่างจากฟิลิปปินส์ที่มีความห่างเหินจากคิวบาในแง่ภูมิศาสตร์ใกล้เคียงกับไทย แต่ก็มีความสัมพันธ์กับคิวบามาช้านานในฐานะที่เป็นอดีตอาณานิคมสเปนเช่นเดียวกัน

3.3 มาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าต่อคิวบาของสหรัฐฯ

มาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ เป็นมาตรการที่ล้มเหลว เนื่องจากส่งผลกระทบต่อทางลบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวคิวบา การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสภาพคล่องทางการเงินของคิวบา แต่ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หลักของสหรัฐฯ คือ การโค่นล้มรัฐบาลกาสโตรได้ แม้ในช่วงการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างคิวบากับสหรัฐฯ ในสมัยของอดีตประธานาธิบดีบารัค โอบามา ในช่วงปี 2557–2559 (ค.ศ. 2014–2016) หลายฝ่ายทั้งในสหรัฐฯ และคิวบาจะมีความกระตือรือร้นและหวังว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นต่อไปนั้น ความหวังดังกล่าวตกไปในสมัยของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ซึ่งมีนโยบายที่อาจทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศแย่งอีกด้วยเนื่องจากมีข้อแม้ของการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตร คือ คิวบาต้องมีพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งคิวบาตอบสนองอย่างแข็งกร้าวเช่นในอดีต ไม่ยอมรับการแทรกแซงทางการเมืองภายในจากสหรัฐฯ อย่างไรก็ตามสหรัฐฯ ไม่เคยมีที่ท่าจะยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ ต่อคิวบา⁶⁰ โดยอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ให้ความเห็นว่า “ปัจจุบันมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ ยังคงอยู่ และยังไม่มีความโน้มที่จะยกเลิกในระยะเวลาย้อนไกล สิ่งที่เกิดขึ้นเมื่อธันวาคม 2557 คือการประกาศโดยสหรัฐฯ และคิวบาว่าสองฝ่ายจะกลับมามีความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันอีกครั้ง และในเวลาต่อมาทั้งสองประเทศก็ได้เปิดสถานเอกอัครราชทูตในเมืองหลวงของอีกฝ่าย”⁶¹

นอกจากผลกระทบต่อเศรษฐกิจของคิวบาแล้ว บริษัทจากประเทศที่สามที่ประสงค์ดำเนินการด้านการค้ากับคิวบาจะ “ได้รับผลกระทบอย่างแน่นอน อย่างน้อยที่สุดก็ในมิติด้านการค้าการลงทุนซึ่งสร้างอุปสรรคในการดำเนินธุรกรรมทางการเงินเป็นอย่างมาก”⁶² เนื่องจากมาตรการคว่ำบาตรฯ ห้ามทำธุรกรรมทางการเงินและการค้าในสหรัฐฯ และ/หรือผ่านสถาบันการเงินของสหรัฐฯ นอกจากนี้ “แนวโน้มที่จะมีการค้าการลงทุนไทย-คิวบา ก็ถูกจำกัดโดยทางอ้อมจากนโยบายมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ เนื่องจากการถูกคว่ำบาตรเป็นเวลานานส่งผลกระทบต่อโอกาสการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสภาพคล่องทางการเงินของคิวบา ด้วยเหตุนี้ นักธุรกิจต่างชาติ (รวมถึงไทย) จึงมีข้อกังวลเกี่ยวกับการค้ากับประเทศที่ต้องซื้อสินค้า-บริการด้วยเครดิตและจ่ายเงินล่าช้าเป็นเวลานาน”⁶³

รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้เห็นว่า การที่ไทย “การลงคะแนนเสียงในเวทีสหประชาชาติของไทย สนับสนุนข้อมติ Necessity of Ending the Economic, Commercial and

⁶⁰ Leogrande, William M., “Trump has set US-Cuba relations back decades” Foreign Policy [Online], (22 June 2017).

⁶¹ สัมภาษณ์ ศรัณย์ เจริญสุวรรณ, อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 12 กรกฎาคม 2561.

⁶² สัมภาษณ์ วันรัต เดชโกสิน, นักการทูตปฏิบัติการ กองลาตินอเมริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 10 กรกฎาคม 2561.

⁶³ สัมภาษณ์ พงศ์สิน เทพเรืองชัย, นักการทูตชำนาญการ กลุ่มงานโครงการตามยุทธศาสตร์ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ และอดีตเลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, 9 กรกฎาคม 2561.

Financial Embargo imposed by the US against Cuba เสนอโดยคิวบา หมายความว่า ตามนโยบาย การต่างประเทศของไทยนั้น ไม่เห็นด้วยกับมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นการกระทำ ฝ่ายเดียวที่ไม่ถูกต้องตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ผ่านมาไทยดำเนินความสัมพันธ์อย่างเป็น ปกติกับคิวบานับตั้งแต่สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตจนกระทั่งที่ครบรอบ 60 ปี ในปี 2561”⁶⁴

การที่ไทยมีหลักการสนับสนุนคิวบาต่อข้อขัดแย้งดังกล่าวในเวทีสหประชาชาติ เนื่องจากไม่เห็นด้วย กับการออกกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐฯ ที่มีผลต่อคิวบาและประเทศอื่น ๆ ในโลกนั้น เป็นจุดแข็งภายใน (Strength) ของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา เนื่องจาก คิวบาให้ความสำคัญอย่างสูงกับการต่อต้านมาตรการคว่ำบาตรฯ และประเด็นด้านการเมือง โดยเฉพาะที่ต่อต้านสหรัฐฯ โดยหยิบยกขึ้นในการหารือกับฝ่ายไทยในโอกาสต่าง ๆ โดยเฉพาะในช่วง ที่ใกล้กับการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ รวมทั้งพยายามผลักดันให้ไทยแสดงท่าทีสนับสนุน การยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ ในช่องทางและวิธีอื่นนอกเหนือจากการสนับสนุนข้อติ สหประชาชาติดังกล่าวด้วย เช่น เสนอให้ไทยแจ้งสหรัฐฯ เกี่ยวกับผลกระทบในด้านการดำเนินภารกิจ ของสถานเอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย เป็นต้น ดังนั้น การที่ไทยให้ความสำคัญกับ ประเด็นด้านการเมืองระหว่างประเทศของคิวบา ทำให้คิวบาให้ความสำคัญแก่ไทย

คิวบามีความประสงค์อย่างแรงกล้าที่จะแสดงบทบาทแข็งขันในเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในกรอบสหประชาชาติ FEALAC และ NAM และซึ่งผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่า มีสาเหตุจากการต่อต้านสหรัฐอเมริกาและมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ จึงเป็นโอกาส (Opportunity) ของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

3.4 การเปิดสำนักงานผู้แทนทางการทูตของรัฐบาลไทย ณ กรุงฮาวานา

นโยบายต่างประเทศของคิวบา โดยเฉพาะในเวทีการเมืองระหว่างประเทศซึ่งเป็นปฏิปักษ์ ต่อสหรัฐฯ อย่างชัดเจนนั้น ทำให้คิวบาต้องเน้นการหาพันธมิตรในทุกภูมิภาคของโลก รวมทั้งประเทศ ขนาดกลางที่อยู่ห่างไกลจากคิวบา โดยเฉพาะการเปิดสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่และ คณะผู้แทนถาวรคิวบาในประเทศต่าง ๆ จำนวนประมาณ 150 แห่งทั่วโลก⁶⁵ และทาบตามให้ประเทศ ต่าง ๆ มาเปิดสถานเอกอัครราชทูตในคิวบา

ตามที่ได้กล่าวในบทที่ 1 ช่วงปี 2544 (ค.ศ. 2001) เคยมีข้อเสนอให้จัดตั้งสำนักงานผู้แทนไทย ในคิวบาขนาดเล็กและอาศัยที่ทำการของสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ ณ กรุงฮาวานา เป็นที่ตั้งสำนักงาน เพื่อเป็นการนำร่องการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ในอนาคต แต่ในที่สุดไม่ได้จัดตั้ง สำนักงานทางการทูตดังกล่าว ผู้จัดทำรายงานเห็นว่า เนื่องจากการเปิดสำนักงานในรูปแบบที่ไม่ใช่ สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ตามที่กำหนดโดยระเบียบของไทยมีความเป็นไปได้น้อย และคิวบาไม่น่าจะพอใจกับการเปิดสำนักงานทางการทูตที่มีระดับผู้แทนต่ำกว่าระดับเอกอัครราชทูต นอกจากนี้ ในช่วงปี 2544 เป็นช่วงที่การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาเพิ่งริเริ่ม ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเปิดสถานเอกอัครราชทูตจึงยังไม่ชัดเจน

⁶⁴ สัมภาษณ์ พัชรี พุ่มพชาติ รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 13 กรกฎาคม 2561.

⁶⁵ Wikipedia, “List of Diplomatic Missions of Cuba,” [Online], (May 2017).

ด้วยศักยภาพของประเทศในภูมิภาคแคริบเบียนและอเมริกากลางในฐานะตลาดใหม่ ไทยจึงมีดำริเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา คิวบา และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงการากัส เวเนซุเอลา แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ไทยได้หันมาให้ความสนใจต่อภูมิภาคเอเชียกลางและแอฟริกา และได้เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัสตานา คาซัคสถาน เมื่อเดือนกันยายน 2555 (ค.ศ. 2012) และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาปูโต โมซัมบิก เมื่อเดือนมิถุนายน 2559 (ค.ศ. 2016)⁶⁶ โดยเฉพาะในส่วนของแอฟริกา นั้น มีนโยบาย Thai-Africa Initiative ซึ่งให้ความสำคัญแก่แอฟริกาในฐานะตลาดใหม่ของไทยอีกด้วย

สำหรับปัจจัยที่สำคัญของการพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูต ซึ่งได้แก่ผลประโยชน์ของประเทศนั้น รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในการพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ (1) มูลค่าการค้าการลงทุนของไทยในประเทศนั้นที่มีนัยเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ (2) จำนวนคนไทยในประเทศนั้น (3) จำนวนนักศึกษาไทยในประเทศนั้น สำหรับการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ยังไม่มีทั้ง 3 ปัจจัยอย่างมีนัยสำคัญ โดยมูลค่าการค้าการลงทุนยังมีจำนวนน้อย และไม่มีจำนวนคนไทยและนักศึกษาไทยอยู่ในคิวบา อย่างไรก็ตาม ล่าสุดได้เริ่มมีการลงทุน โดยเครือโรงแรมเซ็นทาราได้ไปสำรวจกลุ่มทางการลงทุนที่คิวบาแล้ว ดังนั้น หากไทยมีผลประโยชน์ในคิวบาเพิ่มขึ้นในอนาคต ก็อาจพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตอีกได้”⁶⁷

ในความเห็นของรองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้นั้น “ปัจจุบันยังไม่ใช้เวลาที่ จะเปิดสถานเอกอัครราชทูต เนื่องจากปัจจัยด้านงบประมาณ และความคุ้มค่าของการใช้เงินจำนวนมากในการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ในขณะที่ผลประโยชน์ของไทยในคิวบายังไม่มีมากนัก และโอกาสที่สองประเทศจะมีผลประโยชน์ร่วมกันมากขึ้นในอนาคตยังไม่เป็นที่ชัดเจน”⁶⁸ และมีความเห็นว่าสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก และกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ น่าจะเป็นหน่วยงานหลักในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ให้สัมภาษณ์จากกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้เห็นด้วยกับข้อคิดเห็นดังกล่าว “เนื่องจากความสัมพันธ์ยังมีอยู่ค่อนข้างจำกัด มีคนไทยในคิวบาน้อยมาก (หรืออาจไม่มี) และการค้าระหว่างสองประเทศยังน้อยมาก”⁶⁹ แต่ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ก็ย่อมมีความเป็นไปได้ที่จะพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ในอนาคต

ตามสถิติที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 1 ที่ผ่านมามูลค่าการค้าระหว่างไทยกับคิวบายังไม่มาก ไม่มีคนไทยอาศัยอยู่ในคิวบาและไม่มีนักเรียนไทยในคิวบา ดังนั้น การที่ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 3 ท่านเห็นว่าการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ในขั้นนี้ยังไม่ใช่วาระเร่งด่วน จึงเป็นการประเมินที่สมเหตุสมผล

⁶⁶ แม้ว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จะพ้นตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อปี 2557 แต่กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาปูโต ต่อจนเปิดได้เมื่อปี 2559

⁶⁷ สัมภาษณ์ พัทรี พุ่มพชาติ รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 13 กรกฎาคม 2561.

⁶⁸ สัมภาษณ์ ศรัณย์ เจริญสุวรรณ, อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 12 กรกฎาคม 2561.

⁶⁹ สัมภาษณ์ พงศ์สิน เทพเรืองชัย, นักการทูตชำนาญการ กลุ่มงานโครงการตามยุทธศาสตร์ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ และอดีตเลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, 9 กรกฎาคม 2561.

อย่างไรก็ตาม ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่าช่วงอนาคตอันใกล้เป็นโอกาส (Opportunity) ของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา ซึ่งในขณะนี้ไทยยังไม่เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา นั้น ควรส่งเสริมความสัมพันธ์ในด้านการเมืองในแนวทางอื่น ประกอบกับในช่วงนี้เป็นช่วงเปลี่ยนผู้นำคิวบา ซึ่งผู้นำคนใหม่ นายมิเกลฯ แม้จะมีอุดมการณ์สังคมนิยม แต่ก็ต้องการให้คิวบาพัฒนาให้มีความทันสมัยและส่งเสริมให้คิวบามีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจโลก ผู้จัดทำรายงานจึงเห็นพ้องกับเจ้าหน้าที่กองลาดินอเมริกาซึ่งให้สัมภาษณ์ว่าไทย “ควรดำเนินความสัมพันธ์โดยการผูกมิตรกับระดับสูงของคิวบาเป็นหลัก (แลกเปลี่ยนการเยือนในระดับสูง) เนื่องจากโครงสร้างของระบบการปกครองของคิวบาคงไม่เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงชั่วอำนาจในเร็ววัน และหากคิวบาได้รับการยอมรับหรือมีบทบาทที่แข่งขันในเวทีระหว่างประเทศมากขึ้นในอนาคต ก็จะสามารถเป็นพันธมิตรที่สำคัญของไทยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของรัฐที่มีรัฐบาลซ้ายจัดซึ่งมักจะกล้าพูดและแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยในเวทีต่าง ๆ โดยไม่ต้องอิงตามความเห็นของประเทศหรือกลุ่มประเทศใด”⁷⁰

ดังนั้น นอกจากเหตุผลด้านการเมืองโดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนนโยบายที่มาจากการเมืองระดับสูงแล้ว โดยคำนึงถึงสถานการณ์ในประเทศของคิวบา ซึ่งทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจการค้า ไม่น่าจะมีพัฒนาการอย่างรวดเร็วเพียงพอที่จะตอบโจทย์ที่ประสงค์ให้มีมูลค่าการค้าและจำนวนคนไทยเพิ่มขึ้นเป็นนัยสำคัญก่อนเปิดสถานเอกอัครราชทูตนั้น ในอนาคตระยะใกล้และระยะกลาง ไทยยังไม่แน่ว่าจะมีนโยบายเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา แม้จะได้รับคำร้องขอจากฝ่ายคิวบาในหลายโอกาสก็ตาม เนื่องไทยมีภารกิจปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและประชาชนชาวไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศอื่น ๆ ที่มีจำนวนมากกว่าในคิวบา ในการนี้ ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่าประเด็นนี้น่าจะเป็นจุดอ่อนภายใน (Weakness) ของการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบา เนื่องจากคิวบาผลักดันการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในหลายโอกาส ซึ่งเป็นการแสดงท่าทีที่ชัดเจนว่า คิวบาให้ความสำคัญอย่างมากต่อการเปิดสถานเอกอัครราชทูต เพื่อเป็นกลไกในการดำเนินการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกัน

ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่า อิทธิพลของมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐอเมริกา มีผลต่อการดำรงชีวิตในคิวบาอย่างมาก และถือว่าเป็นอุปสรรค (Threat) ของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาโดยเฉพาะในด้านการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ซึ่งจะมีปัญหาด้านการเงิน โดยเฉพาะการส่งงบประมาณจากไทยไปยังสถานเอกอัครราชทูตฯ และปัญหาด้านการจัดหาสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นสำหรับสถานเอกอัครราชทูตฯ และบุคลากรของสถานเอกอัครราชทูตฯ

3.5 เศรษฐกิจคิวบา

คิวบาผลิตอาหารไม่เพียงพอสำหรับการบริโภคในประเทศและจำเป็นต้องนำเข้าอาหารจากสหรัฐฯ และประเทศอื่นจำนวนมาก ที่ผ่านมา ไทยเคยขายข้าวให้แก่คิวบา แต่การติดต่องระหว่างไทยกับคิวบาด้านการค้าโดยเฉพาะเรื่องการซื้อขายข้าวกระทำได้ยาก และเป็นอุปสรรค (Threat) ของไทยในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา ทั้งนี้

⁷⁰ สัมภาษณ์ วันรัต เดชโกสิน, นักการทูตปฏิบัติการ กองลาดินอเมริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 10 กรกฎาคม 2561.

เนื่องจากปัญหาที่สืบเนื่องมาจากมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ ทำให้การขึ้นทะเบียนและการทำธุรกรรมทางการเงินกับคิวบาเป็นอุปสรรคสำคัญ นอกจากนี้ คิวบาต้องการระยะเวลาการชำระหนี้/เครดิต ยาวนานถึง 1 ปี ทำให้ฝ่ายไทยต้องรอเป็นเวลานานมาก ขณะนี้ ฝ่ายไทยจึงไม่น่าจะประสงค์ค้าขายกับคิวบาหากระยะเวลาชำระหนี้ไม่ลดลง นอกจากนี้ ไทยยังมีคู่แข่ง โดยคิวบามีทางเลือกไปซื้อข้าวจากเวียดนาม ซึ่งปัจจุบันผลิตข้าวได้จำนวนมาก ราคาถูก และรัฐบาลเวียดนามยินดีให้เครดิตคิวบาตามที่คิวบาต้องการ กอปรกับเวียดนามและคิวบาในฐานะเพื่อนร่วมอุดมการณ์ มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกว่าความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

ในภาพรวม เศรษฐกิจขนาดเล็กของคิวบาเป็นอุปสรรค (Threat) ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ด้านการค้าระหว่างไทยกับคิวบา กอปรกับระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ของคิวบา ซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของกิจการส่วนใหญ่เป็นนายจ้างรายใหญ่ ประชาชนได้รับเงินเดือนน้อย ใช้ชีวิตโดยอาศัยส่วนแบ่งอาหารและของใช้ประจำวันจากรัฐบาล กฎระเบียบด้านการค้าการลงทุนเป็นปัญหาของนักธุรกิจต่างชาติ รวมทั้งไทยที่ประสงค์จะมาค้าขายและลงทุนในคิวบา “นอกจากนี้ การที่รัฐบาลเป็นเจ้าของกิจการเกือบทั้งหมด จึงปลอดสภาพการแข่งขันซึ่งทำให้การบริหารจัดการธุรกิจขาดประสิทธิภาพและความแข่งขัน”⁷¹

อย่างไรก็ตาม ในฐานะที่ไทยเป็นประเทศที่ส่งออกข้าวลำดับต้นของโลก ซึ่งคิวบาตระหนักในข้อเท็จจริงนี้และมีความประสงค์จะมีความร่วมมือแลกเปลี่ยนในด้านวิชาการกับประเทศไทยในด้านนี้ในอนาคต หากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของคิวบาดีขึ้น คิวบาน่าจะมีศักยภาพเป็นตลาดการค้าการลงทุนใหม่ให้ประเทศไทยได้ทั้งในด้านการค้าข้าวและสินค้าอื่น ๆ ซึ่งศักยภาพดังกล่าวเป็นที่ตระหนักของภาคอุตสาหกรรมการผลิตอาหารในสหรัฐฯแล้ว โดยเกษตรกรและเจ้าหน้าที่ในมลรัฐของอเมริกาที่ผลิตข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลืองและเนื้อสัตว์ ยินดีต่อการปรับความสัมพันธ์ระหว่างคิวบาและสหรัฐฯ โดยเห็นคิวบาเป็นตลาดการค้าการลงทุนมีระยะทางห่างจากสหรัฐฯ เพียง 90 ไมล์ (145 กิโลเมตร)⁷²

3.6 กลไกหรือทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบา

แม้กลไก Joint Commission ระหว่างไทยกับคิวบาจะได้อยู่อุตลงเนื่องจากปัญหาด้านงบประมาณในส่วนของฝ่ายคิวบา แต่การคงไว้ซึ่งกลไกการปรึกษาหารือ (Consultations) ระหว่างกัน ยังแสดงให้เห็นว่า ทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะทางกระทรวงการต่างประเทศ ยังคงให้ความสำคัญแก่กันและกัน ซึ่งยังแสดงถึงเจตนารมณ์และนโยบายที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบาต่อไป กลไกการหารือหรือทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบา จึงถือเป็นจุดแข็งภายใน (Strength) ของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา เนื่องจากเป็นช่องทางที่ไทยกับคิวบาสามารถติดต่อกันได้เป็นระยะ ๆ และเมื่อมีความจำเป็น โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ความห่างไกลทั้งในแง่ของระยะทางและการติดต่อระหว่างประชาชนของทั้งสองฝ่ายที่มีไม่มากนักนั้น หากไม่มีกลไกนี้ การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกันจะยากเย็นยิ่งกว่านี้

⁷¹ สัมภาษณ์ ศรัณย์ เจริญสุวรรณ, อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 12 กรกฎาคม 2561.

⁷² Holland, Lynn, “Cuba’s Critical Role on the World Stage Carnegie,” Council for Ethics in International Affairs [Online], (9 January 2015).

3.7 ความร่วมมือระหว่างไทยกับคิวบา

แม้ทั้งไทยและคิวบาจะเป็นประเทศกำลังพัฒนา แต่มีสาขาที่ต่างฝ่ายต่างมีความเชี่ยวชาญ ในหลายประเด็นที่สามารถเติมเต็มให้กันและกันได้ ซึ่งความร่วมมือเพื่อการพัฒนา และ/หรือการ แลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ในสาขาดังต่อไปนี้ นอกจากจะทำให้ทั้งสองฝ่ายได้มาซึ่ง องค์ความรู้ทางวิชาการในสาขาที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมการติดต่อ ระหว่างประชาชน (people-to-people contact) ซึ่งสามารถลดความห่างเหินระหว่างกันอีกด้วย

3.7.1 ความร่วมมือด้านการศึกษา

คิวบาเป็นแบบอย่างประเทศกำลังพัฒนาที่สร้างระบบการศึกษาที่ประชาชนเข้าถึงได้ ทุกคนโดยไม่คิดค่าเล่าเรียน และได้รับการสรรเสริญจากนานาชาติว่ามีความเป็นเลิศ ส่งผลให้คิวบามี อัตราการอ่านออกเขียนได้เกือบร้อยละ 100 หากไทยสามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ของคิวบาใน ด้านการพัฒนากระบวนการศึกษา ซึ่งคิวบาถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและได้เริ่มพัฒนา ระบบการศึกษามาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งประเทศ และนำมาประยุกต์ใช้ในไทยได้อย่างจริงจังน่าจะช่วยพัฒนา ระบบการศึกษาของไทยได้ และถือเป็นโอกาส (Opportunity) ของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ ระหว่างไทยกับคิวบาโดยเฉพาะความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

3.7.2 ความร่วมมือด้านการศึกษา

ความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างไทยกับคิวบา รวมทั้งการรับครูฝึกสอนกีฬาชาว คิวบามาฝึกสอนนักกีฬาไทย เป็นโอกาส (Opportunity) ของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่าง ไทยกับคิวบา เนื่องจากเป็นโอกาสที่ดีในการศึกษาการพัฒนาด้านกีฬาของคิวบาและนำมาพัฒนา บุคลากรด้านการฝึกสอนชาวไทยและอุตสาหกรรมการกีฬาไทยเองด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริม การติดต่อระหว่างประชาชนต่อประชาชน ซึ่งในอดีตผลงานของครูฝึกสอนกีฬาชาวคิวบาเป็นที่ ประจักษ์ต่อประชาชนชาวไทยแล้ว โดยอภิตีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ให้สัมภาษณ์ว่า “ความร่วมมือ ด้านการฝึกสอนกีฬาและวิทยาศาสตร์การกีฬาก็เป็นอีกสาขาที่มีความร่วมมือระหว่างกันมานาน และ สามารถมีความร่วมมือต่อไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันซึ่งไทยต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมกีฬา และศักยภาพของนักกีฬาให้เพิ่มสูงขึ้น”⁷³

3.7.3 ความร่วมมือด้านการแพทย์

ศักยภาพของแพทย์และด้านการแพทย์ของคิวบาเป็นโอกาส (Opportunity) ใน การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา อย่างไรก็ตาม สำหรับไทย การนำเข้าแพทย์คิวบามา ไทยอาจให้ประโยชน์ไม่มากนัก เนื่องจากผู้จัดทำรายงานเห็นด้วยกับข้อคิดเห็นของอภิตีกรมอเมริกา และแปซิฟิกใต้ว่า “การขอให้แพทย์ชาวคิวบามาอยู่ในประเทศไทยอาจจะมีอุปสรรคด้านภาษาและ วัฒนธรรมที่ต่างกัน ซึ่งต่างจากกรณีที่ส่งแพทย์ไปประเทศแถบแอฟริกา ซึ่งหลายประเทศยังใช้ภาษา ประเทศอดีตเจ้าอาณานิคมเป็นภาษาราชการอยู่ เช่น ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส และแม้กระทั่ง ภาษาสเปน”⁷⁴ ดังนั้น การรับแพทย์ชาวคิวบามาทำงานในประเทศไทยโดยเฉพาะในต่างจังหวัด คงต้องคำนึงถึงอุปสรรคด้านภาษาเป็นสำคัญเนื่องจากบุคลากรของไทยที่มีความเชี่ยวชาญภาษาสเปน

⁷³ สัมภาษณ์ ศรัณย์ เจริญสุวรรณ, อภิตีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 12 กรกฎาคม 2561.

⁷⁴ เฟิ่งอว้าง.

มีจำนวนไม่มาก นอกจากนี้ แพทย์คิวบาเรียนรู้อาชีพภายใต้มาตรการคว่ำบาตรฯ ของสหรัฐฯ โดยเฉลี่ยความสามารถในการเข้าถึงเทคโนโลยีและอุปกรณ์การแพทย์ที่ทันสมัยของแพทย์คิวบาน่าจะมีน้อยกว่าแพทย์ไทย

อย่างไรก็ตามความสำคัญของคิวบาอยู่ที่ความสามารถในการผลิตแพทย์ที่มีจำนวนเพียงพอต่อจำนวนประชากร จนสามารถส่งแพทย์ไปช่วยเหลือประเทศอื่น เช่น เวเนซุเอลา บราซิล และประเทศในภูมิภาคแอฟริกาใต้ ประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับการแพทย์คิวบา ได้แก่ การใช้หลักการการแพทย์เชิงป้องกัน และมีการเชื่อมโยงระหว่างสาธารณสุขกับการวิจัยพัฒนา คิวบาได้รับการยกย่องว่ามีการแพทย์เป็นเลิศเช่นเดียวกับด้านการศึกษา ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับหากมีความร่วมมือด้านการแพทย์กับคิวบาน่าจะอยู่ที่การศึกษาระบบการผลิตแพทย์ของคิวบาและการนำการแพทย์เชิงป้องกันมาประยุกต์ใช้กับไทย

3.7.4 ความร่วมมือด้านสาธารณสุข รวมทั้งเวชภัณฑ์

สืบเนื่องมาจากอุดมการณ์สังคมนิยม ซึ่งเห็นว่า การเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และจากมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ซึ่งทำให้ประชาชนชาวคิวบาขาดแคลนยารักษาโรค ผู้นำคิวบาจึงมีวิสัยทัศน์ในการส่งเสริมนโยบายด้านการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์และการพัฒนาเวชภัณฑ์ เพื่อให้สามารถสนองต่อความต้องการในประเทศ ซึ่งสำหรับประชาชนชาวคิวบา การรักษาพยาบาลไม่มีค่าใช้จ่าย และค่ายาส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐบาล⁷⁵ จนกระทั่งบัดนี้ แม้เป็นประเทศยากจน คิวบาก็ก้าวมาเป็นประเทศแนวหน้าในด้านสาธารณสุขและเวชภัณฑ์ มีหลายประเทศเปิดรับการขึ้นทะเบียนยาของคิวบาและการร่วมลงทุนในด้านดังกล่าว รวมทั้งไทย

ความสำคัญของคิวบาอยู่ที่พัฒนาการด้านเวชภัณฑ์ โดยเฉพาะเทคโนโลยีชีวภาพ ปัจจุบัน ไทยและคิวบามีการลงทุนด้านชีวเวชภัณฑ์ระหว่างบริษัท CIMAB ของคิวบากับบริษัท Siambioscience ของไทยแล้ว การส่งเสริมความร่วมมือด้านสาธารณสุขและเวชภัณฑ์ระหว่างไทยกับคิวบาให้เพิ่มมากขึ้นถือเป็นโอกาส (Opportunity) ของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา โดยรองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้เห็นว่า “การที่คิวบามีศักยภาพด้านยารักษาโรค โดยสามารถพึ่งพาตนเองทางด้านยาได้นั้น เป็นปัจจัยหนึ่งของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกัน เพื่อให้ไทยได้ประโยชน์จากศักยภาพของคิวบาในด้านนี้”⁷⁶

3.7.5 ความร่วมมือด้านวิชาการระหว่างไทยกับคิวบา

การแลกเปลี่ยนทุนและความร่วมมือด้านวิชาการเป็นจุดแข็งภายใน (Strength) ของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา เนื่องจาก “การดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาอาจไม่มุ่งหวังประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่เน้นเรื่องความร่วมมือวิชาการ”⁷⁷ ซึ่งได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ทั้งสองฝ่ายจะกล่าวถึงความสำคัญของความร่วมมือด้านวิชาการ จากสถิติที่ผ่านมา

⁷⁵ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, ผลการเดินทางเยือนคิวบาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเพื่อเข้าร่วมงาน CUBA HEALTH 2018 ที่กรุงฮาวานา (โทรเลขที่ MEX 144/2561, 4 พฤษภาคม 2561).

⁷⁶ สัมภาษณ์ พัชรี พุ่มพชาติ รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, 13 กรกฎาคม 2561.

⁷⁷ สัมภาษณ์ พงศ์สิน เทพเรืองชัย, นักการทูตชำนาญการ กลุ่มงานโครงการตามยุทธศาสตร์ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ และอดีตเลขาธิการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, 9 กรกฎาคม 2561.

ชาวคิวบาไม่ได้รับทุนจากฝ่ายไทยมากนัก โดยมีจำนวนเพียง 7 คน ใน 6 ปี ซึ่งน่าจะจะมีปัจจัยหลายประการที่ทำให้ฝ่ายคิวบาไม่อาจเข้าร่วมหลักสูตรได้จำนวนมาก เช่น กฎระเบียบของคิวบาซึ่งโดยปกติไม่ออกหนังสือเดินทางให้ข้าราชการและประชาชนชาวคิวบาหากไม่มีกำหนดการและวัตถุประสงค์ในการเดินทางล่วงหน้า ซึ่งทำให้คิวบาไม่สามารถเสนอชื่อเข้าร่วมหลักสูตรของไทยหลายหลักสูตรเนื่องจากข้าราชการที่มีความเหมาะสมไม่มีหนังสือเดินทาง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของใบสมัครรับทุน⁷⁸ นอกจากนี้จำนวนทุนมีจำกัดแต่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครจากประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศสมัครขอรับทุน

สำหรับทุนจากรัฐบาลคิวบาไปเรียนที่คิวบา มีทั้งทุนการศึกษา และสำหรับภาษาสเปน รวมทั้งทุนฝึกอบรมกีฬาชนิดต่าง ๆ เช่น วายน้ำ ยูโด มวยสากล

3.7.6 การท่องเที่ยวระหว่างไทยกับคิวบา

การท่องเที่ยวเป็นโอกาส (Opportunity) สำหรับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา ในส่วนของการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวคิวบามาประเทศไทยนั้น นอกจากจะส่งผลดีทางด้านเศรษฐกิจของไทยแล้ว จะช่วยส่งเสริมการติดต่อระหว่างประชาชนด้วย ปัจจุบันแม้ชาวคิวบาที่เดินทางไปเที่ยวประเทศไทยมีจำนวนเพียงหลักร้อยด้วยเหตุผลของระยะทางที่ห่างไกล และเหตุผลใหญ่อีกประการซึ่งไม่รับการเอ่ยถึงมากนัก ได้แก่ ความยากจนของประชาชนคิวบาส่วนใหญ่ที่ไม่มีรายได้เพียงพอกับการเดินทางไปเที่ยวประเทศที่ห่างไกลได้ แต่ในอนาคต จำนวนนักท่องเที่ยวชาวคิวบาน่าจะมีศักยภาพที่จะขยายตัวได้หากประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีความเคยชินและความประสงค์จะเดินทางไปต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งก่อนหน้านี้ ชาวคิวบาที่ประสงค์จะเดินทางออกนอกประเทศต้องขออนุญาตจากรัฐบาล (exit visa) แต่มาตรการนี้ถูกยกเลิกไปเมื่อปี 2556 (ค.ศ. 2013) ในช่วงที่นายราอูลฯ เป็นผู้นำคิวบา

สำหรับการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวไทยไปเยือนคิวบานั้น รัฐบาลคิวบามีวัตถุประสงค์ส่งเสริมการท่องเที่ยวของคิวบา โดยเฉพาะการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ ซึ่งถึงแม้ว่า ไม่น่าจะเป็นวัตถุประสงค์หลักของนักท่องเที่ยวไทย แต่การเดินทางไปท่องเที่ยวคิวบาสามารถเป็น destination ใหม่ของคนไทยหากคิวบาสามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะด้านโรงแรม

การติดต่อระหว่างประชาชนทั้งสองฝ่ายจะช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาในระยะยาว โดยเฉพาะในแง่ของการทำความรู้จักกันทั้งสองฝ่ายเพื่อลดความห่างเหิน ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาและได้รับการหยิบยกในการหารือระดับสูงระหว่างไทยกับคิวบาในหลายโอกาส

3.8 การดำเนินการตาม (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์รายภูมิภาค (พ.ศ. 2561–2565) ของไทย

สำหรับคิวบา น่าจะดำเนินการตาม (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ฯ ได้ในด้านการเมือง/ความมั่นคง โดยเฉพาะการส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูง ซึ่งภายในต้นปี 2561 ได้มีคณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเยือนคิวบาเมื่อเดือนเมษายน 2561 และคณะกรรมการการต่างประเทศ สนช. เยือนคิวบา เมื่อเดือนพฤษภาคม 2561 แล้ว ประกอบกับเวทีการหารือทวิภาคี (Consultations) ระหว่างไทยกับคิวบา ซึ่งได้เริ่มมีการหารือกันระหว่างเอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย

⁷⁸ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, การยื่นพระราชสาส์นตราตั้งของเอกอัครราชทูตต่อฝ่ายคิวบา (โทรเลขที่ MEX 45/2561, 9 กุมภาพันธ์ 2561).

คนปัจจุบัน (นาย Hector Condé Almeida) เข้าเยี่ยมคารวะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2560 เกี่ยวกับการจัดการหารือฯ ครั้งที่ 2 แล้ว⁷⁹

สำหรับการดำเนินการตาม (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ฯ ในด้านเศรษฐกิจ/การค้า/การลงทุน/การท่องเที่ยว ในระยะสั้น ไม่น่าจะมีการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงตลาดขนาดเล็กของคิวบา และประชากรซึ่งมีเพียง 11 ล้านคนและส่วนใหญ่ยากจน นอกจากนี้ สำหรับด้านการส่งเสริมให้ชาวคิวบาเดินทางมาเที่ยวในไทย น่าจะเป็นได้ยาก ถึงแม้รัฐบาลคิวบาจะยกเลิกระเบียบที่กำหนดให้ชาวคิวบาต้องขออนุญาตรัฐบาลก่อนการเดินทาง (exit visa) แล้ว แต่โดยปกติรัฐบาลคิวบาจะไม่ออกหนังสือเดินทางให้ประชาชนหากไม่มีกำหนดการและวัตถุประสงค์ในการเดินทาง⁸⁰

การดำเนินการตาม (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ฯ ในด้านสังคม/วัฒนธรรม/ประชาชน นั้นความสำเร็จที่ผ่านมาของคิวบาในการส่งบุคลากรด้านการกีฬา โดยเฉพาะครูฝึกสอนมวย มาฝึกสอนที่ไทยน่าจะเป็นผลงานที่เป็นที่ประจักษ์และมีศักยภาพที่สุด สำหรับการเผยแพร่วัฒนธรรมไทยไปยังคิวบาทำได้เพียงผิวเผินโดยการนำคณะแสดงทางศิลปวัฒนธรรมไปดำเนินกิจกรรมเผยแพร่วัฒนธรรมไทยเป็นครั้งคราว สำหรับการแลกเปลี่ยนนักเรียน และผลักดันให้จัดตั้งกลุ่ม Friends of Thailand รวมทั้งการเปิดสำนักงานผู้แทนทางการทูตของไทยในคิวบา ในขั้นนี้ยังไม่่าจะมีศักยภาพมากนัก

3.9 การศึกษา SWOT Analysis นโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

ตารางที่ 2 การศึกษา SWOT Analysis นโยบายด้านการต่างประเทศของไทยเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

	HELPFUL	HARMFUL
	STRENGTHS	WEAKNESSES
	ปัจจัยภายในที่เป็นจุดแข็ง	ปัจจัยภายในที่เป็นจุดอ่อน
INTERNAL	1. กลไกหารือทวิภาคีระหว่างไทยกับคิวบา (Joint Commission และ Consultations) 2. ท่าทีไทยในการสนับสนุนข้อมติของคิวบาในสหประชาชาติเกี่ยวกับการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางการเงินและการค้าของสหรัฐฯ ต่อคิวบา 3. ความร่วมมือด้านวิชาการ	1. นโยบายการต่างประเทศและยุทธศาสตร์ทั้งของไทยและคิวบาที่ไม่ได้มุ่งเน้นมาที่กันและกัน 2. การที่ไทยยังไม่เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา

⁷⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, รายงานผลการเข้าเยี่ยมคารวะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของเอกอัครราชทูตคิวบาในโอกาสเข้ารับหน้าที่ (โทรเลขที่ 1103/263, 11 กันยายน 2560).

⁸⁰ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก, *อ้างแล้ว* เซิงอรรถที่ 78.

	HELPFUL	HARMFUL
EXTERNAL	<p style="text-align: center;">OPPORTUNITIES</p> <p style="text-align: center;">โอกาส/ปัจจัยภายนอกที่เป็นจุดแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> นโยบายด้านการต่างประเทศของคิวบาที่ประสงค์ที่จะมีบทบาทที่แข่งขันในเวทีระหว่างประเทศและต้องการสร้างพันธมิตรทั่วโลก เพื่อต่อต้านสหรัฐฯ และยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในคิวบา การเรียนรู้จากระบบการศึกษาคิวบา ความร่วมมือด้านการกีฬา ความร่วมมือด้านการแพทย์ ความร่วมมือด้านสาธารณสุข ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว 	<p style="text-align: center;">THREATS</p> <p style="text-align: center;">อุปสรรค/ความท้าทาย/ปัจจัยภายนอกที่เป็นจุดอ่อน</p> <ol style="list-style-type: none"> ความห่างเหินทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของไทยกับคิวบาซึ่งทำให้สองฝ่ายไม่ให้ความสำคัญแก่กันและกัน เศรษฐกิจขนาดเล็กของคิวบา การนำเข้าข้าวไทยมายังคิวบา มาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐอเมริกา

จากการวิเคราะห์ SWOT พบว่า การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา มีจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อน มีโอกาสมากกว่าอุปสรรค อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบามีจุดอ่อนที่สำคัญมาก ได้แก่ นโยบายการต่างประเทศและยุทธศาสตร์ทั้งของไทยและคิวบาที่ไม่ได้มุ่งเน้นมาที่กันและกัน ซึ่งหากไทยไม่ให้ความสำคัญแก่คิวบา และคิวบาไม่ให้ความสำคัญแก่ไทยแล้ว จุดแข็งที่มีอยู่ เช่น กลไกหรือทวิภาคี ทำที่ไทยในการสนับสนุนข้อมติของคิวบาเกี่ยวกับการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ และความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ก็จะเป็นเพียงการทำงานไปเพื่อให้ได้กล่าวได้ว่า ได้ทำงานแล้ว ได้จัดประชุมหารือระหว่างกันแล้ว โดยไม่ได้มีผลที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาอย่างมีนัยสำคัญ

สำหรับปัจจัยภายนอก จากการวิเคราะห์พบเช่นเดียวกันว่า โอกาสมีมากกว่าอุปสรรค แต่อุปสรรคที่สำคัญสองประการ ได้แก่ ความห่างเหินทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของไทยกับคิวบาซึ่งทำให้สองฝ่ายไม่ให้ความสำคัญแก่กันและกัน และเศรษฐกิจขนาดเล็กของคิวบา น่าจะเป็นเหตุผลสำคัญที่ ณ ปัจจุบัน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนยังไม่สามารถก้าวข้ามได้ ซึ่งอาจส่งผลให้ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ที่เป็นโอกาส เช่น ความร่วมมือด้านสาธารณสุข การแพทย์ ฯลฯ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์/ความรู้ หรือการส่งเสริมการลงทุนระหว่างกันนั้น เกิดขึ้นใน scale เล็กซึ่งไม่สามารถนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงหรือความก้าวหน้าที่แท้จริง

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

4.1.1 อิทธิพล ท่าทีและนโยบายของสหรัฐฯ

ที่ผ่านมา มาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ส่งผลกระทบต่อการศึกษาเชิงปฏิบัติทางเศรษฐกิจและสภาพคล่องทางการเงินของคิวบา ซึ่งมีผลต่อเนื่องไปยังทุกภาคส่วนของชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวคิวบาทั้งในอดีตและปัจจุบัน ศักยภาพปัจจุบันของคิวบาได้รับผลกระทบจากอิทธิพลของสหรัฐฯ โดยเฉพาะมาตรการคว่ำบาตรฯ นอกจากนี้ การส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของคิวบากับประเทศที่สามก็ได้รับผลกระทบจากมาตรการคว่ำบาตรฯ โดยเฉพาะมาตรการห้ามทำธุรกรรมทางการเงินและการค้าในสหรัฐฯ และ/หรือผ่านสถาบันการเงินของสหรัฐฯ ซึ่งมีผลให้นักธุรกิจจากประเทศอื่นที่ประสงค์จะทำการค้าการลงทุนกับคิวบาได้รับผลกระทบทางอ้อมจากมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ

ในอดีต ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาเป็น “ปกติ”⁸¹ หรืออีกนัยหนึ่ง ห้างเหินไม่ได้มีการติดต่อกันอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวได้ว่า มีสาเหตุมาจากนโยบายของทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายคิวบาที่ไม่ให้ความสำคัญแก่กันและกัน อย่างไรก็ตาม ตามนโยบายในยุคนั้น ไทยให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศมหาอำนาจในเอเชีย ยุโรป และไกลออกมา สหรัฐฯ ซึ่งเป็นพันธมิตรเก่าแก่และเป็นคู่ค้ารายสำคัญ การซึ่งน้ำหนักระหว่างสหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศใหญ่ ร่ำรวย มีอิทธิพลมหาศาลเป็นมหาอำนาจ กับคิวบาซึ่งเป็นประเทศขนาดเล็ก ยากจน แต่มีความพยายาม/ความใฝ่ฝันที่จะเป็นมหาอำนาจอย่างน้อยในด้านการเมืองให้ได้เพื่อต่อต้านสหรัฐฯ นั้น ฝ่ายไทยคงต้องหันไปทางสหรัฐฯ พันธมิตรเก่าแก่ของไทย มากกว่าคิวบา ทั้งนี้ หากไทยมองคิวบาโดยคำนึงถึงอิทธิพลของสหรัฐฯ เป็นปัจจัยสำคัญแล้ว ก็ต้องยอมรับว่าคิวบาเองก็มองโลกโดยคำนึงถึงอิทธิพลของสหรัฐฯ เป็นปัจจัยสำคัญเช่นเดียวกันเนื่องจากสหรัฐฯ มีบทบาทที่สำคัญในประวัติศาสตร์ของคิวบา

4.1.2 ศักยภาพและความสำคัญของประเทศคิวบา

ศักยภาพและความสำคัญของคิวบาในฐานะคิวบาเอง ในเวทีโลกและต่อไทยไม่ได้อยู่ที่ด้านการเมืองหรือเศรษฐกิจ หากแต่อยู่ที่พัฒนาการทางวิชาการ ซึ่งแม้เป็นประเทศที่ยากจน แต่คิวบาก็มีการพัฒนาในหลายสาขาที่เป็นเลิศ เช่น (1) ด้านการศึกษา ซึ่งธนาคารโลกให้การยกย่องว่ามีคุณภาพสูง มียุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่ต่อเนื่อง มีการลงทุนและมีระบบที่ครอบคลุม และที่สำคัญไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับประถมและมัธยม (2) ความร่วมมือด้านการกีฬา ซึ่งคิวบาให้ความสำคัญแก่ชัยชนะด้านกีฬาและนำมาใช้ในการส่งเสริมความภาคภูมิใจของชาติ ตามแบบประเทศ

⁸¹ ในหลายกรณี กระทรวงการต่างประเทศใช้คำว่า “ปกติ” เมื่อกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศที่ไม่ได้มีปัญหาระหว่างกันแต่ไม่ได้มีความใกล้ชิด เพื่อให้มีนัยในแง่บวกมากกว่าจะใช้คำว่า “ห้างเหิน” ซึ่งสื่อในแง่ลบค่อนข้างชัดเจน

ที่ปกครองโดยระบอบคอมมิวนิสต์สังคมนิยม (3) ความร่วมมือด้านการแพทย์ โดยรัฐบาลคิวบาใช้จุดแข็งด้านนี้โดยการส่งแพทย์ไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น เช่น ประเทศในภูมิภาคแอฟริกา จุดแข็งด้านการแพทย์นี้อาจไม่เหมาะที่จะนำมาใช้กับไทยหากจะขอให้คิวบาส่งแพทย์มาไทย ด้วยเหตุผลทางภาษา นอกจากนี้ การแพทย์ของไทยก็มีความเป็นเลิศโดยเฉพาะในกรุงเทพฯ อย่างไรก็ตาม หลักการและระบบการแพทย์ของคิวบาที่เน้นเชิงป้องกัน ได้ผลดีและมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการรอให้เจ็บไข้ได้ป่วยแล้วจึงไปพบแพทย์ เป็นหลักการที่มีคุณค่า ซึ่งไทยน่าจะเรียนรู้และนำระบบนี้มาใช้ภายในประเทศ (4) ความร่วมมือด้านสาธารณสุข ซึ่งเป็นระบบที่ให้บริการโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย (5) ความร่วมมือด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างกัน ซึ่งแม้ยังมีจำนวนน้อย แต่มีศักยภาพในการเติบโตต่อไปในอนาคตระยะยาว

นโยบายด้านการต่างประเทศของคิวบาที่ประสงค์ที่จะมีบทบาทที่แข็งขันในเวทีระหว่างประเทศและต้องการสร้างพันธมิตรทั่วโลกเพื่อต่อต้านสหรัฐฯ และยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ ทำให้คิวบาพยายามสร้างมิตรในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก เปิดสถานเอกอัครราชทูตคิวบาในหลายประเทศ และมีหลายประเทศมาเปิดสถานเอกอัครราชทูตที่คิวบา นอกจากนี้ นโยบายนี้ยังทำให้นักการทูตคิวบามีเครือข่ายกว้างขวาง มีความเชี่ยวชาญในเวทีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระบบการศึกษาและการฝึกฝนในกระทรวงการต่างประเทศคิวบา ทั้งหมดนี้เป็นศักยภาพของคิวบาที่ไทยสามารถใช้ประโยชน์ได้หากมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดต่อกัน ทั้งในแง่ของการศึกษาและประยุกต์ใช้ระบบการฝึกฝนนักการทูตให้เป็นนักการทูตระดับโลกแม้จะมาจากประเทศกำลังพัฒนา และการใช้มิตรภาพระหว่างไทยกับคิวบาขอความสนับสนุนจากคิวบา เครือข่ายและพันธมิตรของคิวบาสำหรับวาระต่าง ๆ ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ

4.1.3 ปัญหาและอุปสรรค

การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบามีอุปสรรคสำคัญที่อยู่นอกเหนืออำนาจการควบคุมของกระทรวงการต่างประเทศหรือรัฐบาลไทย ได้แก่ ความห่างเหินทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมระหว่างไทยกับคิวบา และมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นรากเหง้าของปัญหาทางเศรษฐกิจของคิวบาและอุปสรรคของการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาประการอื่น ๆ เช่น เศรษฐกิจขนาดเล็กของคิวบา ปัญหาด้านการนำเข้าข้าวไทยมายังคิวบาและการชำระหนี้ล่าช้าเนื่องจากคิวบาขาดสภาพคล่อง ทำให้ภาคเอกชนไทยไม่สนใจส่งข้าวมายังคิวบาหรือดำเนินการค้าการลงทุนกับคิวบาในจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ ความห่างเหินและมาตรการคว่ำบาตรฯ ทำให้สองฝ่ายมีนโยบายด้านการต่างประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญแก่กันและกัน

สำหรับการที่ไทยยังไม่เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา นั้น ถึงแม้ว่าฝ่ายคิวบาจะหยิบยกขึ้นหรือหลาย ๆ โอกาส แต่ผู้จัดทำรายงานเห็นด้วยกับผู้ที่สัมภาษณ์หลายท่านว่า ยังไม่มีความจำเป็น และเป็นอุปสรรคที่สามารถแก้ไขได้หากเงื่อนไขของการดำเนินความสัมพันธ์เปลี่ยนไป อย่างไรก็ตาม ในระดับความสัมพันธ์ทวิภาคีและผลประโยชน์แห่งชาติของไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ซึ่งมีเขตอาณาครอบคลุมคิวบา ยังสามารถดำเนินการได้อยู่

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ปัจจุบัน ในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ คิวบาอาจยังไม่ใช่ประเทศยุทธศาสตร์ที่ไทยต้องให้ความสำคัญมากขึ้น การเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหรัฐฯ กับคิวบาอีกครั้งในชั้นนี้ ยังไม่มีนัยสำคัญต่อประเทศอื่น ๆ ระบบการเมืองและเศรษฐกิจของคิวบาก็ยังคงเป็นระบอบสังคมนิยมอยู่ ประชากรคิวบายังคงอยู่ที่ 11 ล้านและส่วนใหญ่ยากจนจึงอาจไม่สามารถเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับไทยได้มากนัก การเปลี่ยนแปลงด้านกฎระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคมของคิวบา ซึ่งเริ่มเปลี่ยนแปลงเมื่อนายราอูลฯ เข้ารับตำแหน่งผู้นำคิวบาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ระหว่างปี 2551-2561 และน่าจะดำเนินต่อไปในช่วงผู้นำคิวบาคนใหม่ นายมิเกลฯ รับตำแหน่ง เพื่อเป็นการส่งเสริมการปฏิรูปกฎระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในคิวบาให้เอื้อต่อการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลกต่อไป ในระยะสั้น อาจจะยังไม่เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม และที่สำคัญ มาตรการคว่ำบาตรฯ ต่อคิวบาของสหรัฐฯ ยังคงอยู่ ดังนั้น การดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาในระยะสั้นนี้อาจยังพอเป็นการคง status quo กับคิวบาได้

อย่างไรก็ตาม (1) ในด้านสังคมและวัฒนธรรม ความก้าวหน้าของคิวบาด้านการศึกษา กีฬา การแพทย์ สาธารณสุข เวชภัณฑ์ และสาธารณสุข ซึ่งระบอบการปกครองคอมมิวนิสต์สังคมนิยมให้ความสำคัญสูง และคิวบาสามารถพัฒนาจนก้าวขึ้นมาเป็นเลิศได้แม้จะอยู่ภายใต้มาตรการคว่ำบาตรฯ ของสหรัฐฯ นั้น มีความสำคัญและจะเป็นประโยชน์สำหรับไทยหากได้เรียนรู้และนำมาประยุกต์ใช้ ผลประโยชน์ที่ไทยจะได้จากคิวบาล้วนอยู่ที่ความร่วมมือทางวิชาการ การแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี และ know-how ในสาขาดังกล่าวข้างต้นเพื่อนำไปพัฒนาและเสริมสร้างขีดความสามารถของไทยต่อไป (2) หากคิวบามีพัฒนาการด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ดีขึ้น สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบด้านเศรษฐกิจและสังคมริเริ่มโดยนายราอูลฯ และคาดว่านายมิเกลฯ จะสานต่อ ซึ่งน่าจะเริ่มมีผลอย่างเป็นรูปธรรมในระยะกลางและระยะยาว และส่งผลให้เศรษฐกิจของคิวบาเจริญเติบโตขึ้น สามารถเป็นโอกาสและตลาดใหม่ให้ไทยได้ในอนาคต (3) คิวบาได้เพียรสร้างบทบาทของตนเองให้มีความสำคัญในเวทีระหว่างประเทศ หากไทยต้องการให้คิวบาเป็นมิตรประเทศและให้ความร่วมมือกับไทย หากมีความจำเป็น ไทยควรกระชับความสัมพันธ์กับคิวบาแต่เนิ่น ๆ เพื่อสร้างความรู้จัก ความคุ้นเคย ความไว้วางใจและ “แสดงความจริงใจ” ต่อคิวบา เพื่อให้ในอนาคตจะได้มีเครือข่ายที่สามารถสนับสนุนโอกาสของไทยในคิวบาในด้านต่าง ๆ ข้างต้น ไทยจึงควรฉวยโอกาสตั้งแต่บัดนี้ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำคิวบา ปรับนโยบายด้านการต่างประเทศของไทย โดยให้ความสำคัญแก่คิวบามากขึ้น ในขั้นแรกนี้ ด้วยการส่งเสริมการสร้างความรู้จักความคุ้นเคยระหว่างกันในระดับสูงก่อน เพื่อให้ไทยมีความพร้อมเมื่อสถานการณ์ในคิวบามีการเปลี่ยนแปลง และไม่ “ตกขบวน” กับคิวบาในอนาคต ดังเช่นในอดีตที่เคยมีนโยบายส่งเสริมความสัมพันธ์กับภูมิภาคแอฟริกาเมื่อเริ่มมีศักยภาพมากขึ้น ซึ่งไทยตื่นตัวเรื่อง “Rise of Africa” แต่ในที่สุด นโยบายไทยต่อแอฟริกาก็ลดความสำคัญไป

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) ความห่างเหินทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของไทยกับคิวบา

ไทยน่าจะใช้อีกโอกาสของการเปลี่ยนแปลงผู้นำคิวบาในช่วงนี้ สร้างความคุ้นเคย ความรู้จัก และความไว้วางใจระหว่างกันในระดับสูง เพื่อผลประโยชน์ในอนาคตทั้งด้านความร่วมมือ เพื่อการพัฒนา การตลาดใหม่และการสนับสนุนในเวทีระหว่างประเทศ ทั้งนี้ กลไกที่ใช้ในการนี้ คือ กลไกการปรึกษาหารือ (Consultations) ระหว่างไทยกับคิวบาที่มีอยู่แล้ว และเป็นจุดแข็งของการ ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบา

2) มาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ

มาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ที่ห้ามทำธุรกรรมทางการเงินและการค้าในสหรัฐฯ และ/หรือผ่านสถาบันการเงินของสหรัฐฯ มีบทลงโทษคือ สหรัฐฯ จะไม่อนุญาตให้ บริษัทที่ทำธุรกิจกับคิวบาเข้ามาทำธุรกิจในสหรัฐฯ ในการนี้ แม้มาตรการคว่ำบาตรฯ จะยังคงอยู่ บริษัทต่างชาติที่ประสงค์ทำการค้ากับคิวบาสามารถเลี่ยงการลงโทษโดยใช้ธนาคารอื่น เช่น ธนาคาร ในยุโรป เพื่อหลีกเลี่ยงจุดเชื่อมเกี่ยวกับสกุลเงินและธนาคารสหรัฐฯ และใช้สกุลเงินที่ไม่ใช่ดอลลาร์ สหรัฐฯ ตลอดสายการส่งจ่าย รวมทั้งต้องให้ธนาคารที่เกี่ยวข้องไม่มีจุดเชื่อมกับสหรัฐฯ เพื่อป้องกันการอายัดทรัพย์สิน ดังนั้น ด้านลบ คือ ผู้ขายต้องรับความเสี่ยงโดยซื้อขายโดย Letter of Credit (LC) ที่ไม่มีการยืนยัน หรือได้รับการยืนยันจากธนาคารขนาดเล็กหรือธนาคารสเปนที่ตั้งอยู่ในคิวบา

อีกทางเลือกของการทำธุรกิจกับคิวบา คือ เลือกที่จะทำธุรกิจกับคิวบาและรับผลประโยชน์ที่ได้จากคิวบาเพียงอย่างเดียว โดยไม่มีแผนการที่จะทำธุรกิจกับสหรัฐฯ (จนกว่าจะยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรฯ) ซึ่งบริษัทต่างชาติบางบริษัทมีแผนการดำเนินงานในลักษณะนี้ เช่น บริษัท Sherritt Internacional ของแคนาดา กลุ่มบริษัท BM ของอิสราเอล บริษัท Pernol-Ricard ของฝรั่งเศส และบริษัท Imperial Tobacco ของสหราชอาณาจักร

3) การที่ไทยยังไม่เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา

การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ในระยะสั้นและระยะกลาง ยังไม่น่าจะจำเป็น เนื่องจากการติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างไทยกับคิวบาปัจจุบันอยู่ในระดับที่น้อย ผลประโยชน์ของไทยในคิวบายังไม่มากพอที่จะมีความจำเป็นที่จะเปิดสถานเอกอัครราชทูต โดยสามารถดำเนินการได้ผ่านสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก ซึ่งมีเขตอาณาครอบคลุมคิวบาอยู่แล้ว ทั้งนี้ ในอนาคต หากมีความจำเป็นต้องเปิดสถานเอกอัครราชทูตย่อมทำได้ สำหรับคำถามว่าไทยจะเข้าไปหรือไม่ ผู้จัดทำรายงานเห็นว่าไทยไม่จำเป็นต้อง “เดินตาม” คิวบา ซึ่งพยายามส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศให้มีความสำคัญมากเพื่อประโยชน์ในการต่อต้านสหรัฐฯ คิวบามีสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศตั้งอยู่ในประเทศแล้วจำนวนมาก และน่าจะประสงค์ให้มีสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศจากเกือบทุกประเทศไปตั้งอยู่เพื่อเหตุผลทางการเมือง โดยเฉพาะ prestige ที่คิวบาต้องการในเวทีระหว่างประเทศ

4) ความร่วมมือทางวิชาการ

หากไทยมีความจริงจังในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับคิวบา โดยเฉพาะในด้านความร่วมมือทางวิชาการ ซึ่งไทยดำเนินการผ่านกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยการเสนอให้ทุน AITC นั้น ในส่วนของทุนที่ไทยให้แก่คิวบา น่าจะเพิ่มจำนวนทุนและปรับกระบวนการเปิดรับสมัครผู้ที่

สนใจจากคิวบาเป็นการเฉพาะ เนื่องจากข้าราชการและประชาชนคิวบามีอุปสรรคในการเดินทางออกนอกประเทศโดยเฉพาะการขอหนังสือเดินทาง แม้จะไม่จำเป็นต้องขออนุญาต (exit visa) จากรัฐบาลเพื่อเดินทางออกนอกประเทศแล้วก็ตาม ซึ่งเป็นปัญหาของชาวคิวบาตั้งแต่เริ่มกระบวนการสมัครรับทุนเนื่องจากฝ่ายไทยขอสำเนาหนังสือเดินทางพร้อมใบสมัคร ทำให้ชาวคิวบาหลายคนไม่สามารถสมัครได้

บรรณานุกรม

เอกสารราชการ

กระทรวงการต่างประเทศ. (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์รายภูมิภาค (พ.ศ. 2561–2565) กระทรวงการต่างประเทศ. (เอกสารลับ).

_____. การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและคิวบาอย่างเป็นทางการ. ข่าวสำคัญกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ ที่ 4/2558. (22 กรกฎาคม 2558).

_____. กำหนดการเดินทางไปเยือนพระราชสาสน์ที่คิวบา. โทรเลขที่ 1103/96/2553 (19 มีนาคม 2553).

_____. ข้อมูลเพื่อดำเนินโครงการบทีมประเทศไทย. โทรเลขที่ 1103/187/2554 (8 สิงหาคม 2554).

_____. บันทึกประธานสำหรับการประชุมหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อพิจารณาคำขอเปิดสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐคิวบาประจำประเทศไทย. (24 กันยายน 2546).

_____. ประเด็นสนทนาระหว่าง ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับนาย Ramon Ignacio Ripoli Diaz รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือทางเศรษฐกิจคิวบา. (15 มีนาคม 2547). (เอกสารลับ).

_____. ประเด็นสนทนาระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือทางเศรษฐกิจคิวบา. (15 มีนาคม 2547). (เอกสารลับ).

_____. ผลการหารือระหว่างเอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทยกับอธิบดีกรมอเมริกาฯ. โทรเลขที่ 1103/252/2555 (7 ธันวาคม 2555).

_____. ผลการหารือระหว่างเอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทยกับบุคคลสำคัญต่าง ๆ ในโอกาสที่เอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทยเข้ารับหน้าที่ (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี). โทรเลขที่ 1103/184/2560 (22 มิถุนายน 2560).

_____. เพิ่มข้อมูลและประเด็นสนทนาทวิภาคี นาย Victor Daniel Ramirez Peña เอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย เข้าเยี่ยมชมคารวะอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้. (3 ธันวาคม 2555).

_____. เพิ่มประกอบการหารือ ระหว่างนายดอน ปรมดีวินัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับนายบิกตอร์ ดาเนียล รามิเรซ เปญา (H.E. Mr. Victor Daniel Ramirez Peña) เอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย ในโอกาสที่เอกอัครราชทูตฯ เข้าเยี่ยมชมคารวะเนื่องจากพันหน้าที่. (19 ตุลาคม 2559).

- กระทรวงการต่างประเทศ. แฟ้มประกอบการหารือ ระหว่างนายอภิชาติ ชินวรรโณ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศและผู้แทนพิเศษของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับ นายบรูโน เอ็ดดูอาร์โด โรดริเกซ ปารีญา (H.E. Mr. Bruno Eduardo Rodriguez Parrilla) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศคิวบา ในโอกาสเดินทางเยือนสาธารณรัฐคิวบา เพื่อเป็นประธานร่วมในการประชุม Consultations ไทย-คิวบา ครั้งที่ 1. (8 เมษายน 2559).
- _____ . ยุทธศาสตร์ของไทยต่อประเทศคิวบา. (27 มกราคม 2545).
- _____ . รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศคิวบาเข้าพบผู้ช่วยรัฐมนตรีฯ. บันทึกกองลาตินอเมริกา ที่ 1103/281/2547 (27 กุมภาพันธ์ 2547).
- _____ . รายงานด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของสาธารณรัฐคิวบา และความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับสาธารณรัฐคิวบา ประจำปี 2559. หนังสือที่ กต 1103/12 (9 มกราคม 2560).
- _____ . รายงานผลการเข้าเยี่ยมคารวะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของ เอกอัครราชทูตคิวบาในโอกาสเข้ารับหน้าที่. โทรเลขที่ 1103/263 (11 กันยายน 2560).
- _____ . สรุปบันทึกการสนทนาระหว่างผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (นายธีระวัฒน์ ศิริวิณสาณฑ์) กับ ฯพณฯ นายลาซาโร เอร์เรรา มาร์ตีเนซ เอกอัครราชทูตคิวบาประจำประเทศไทย. (13 มกราคม 2554).
- _____ . สรุปผลการประชุมหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อพิจารณาคำขอเปิดสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐคิวบาประจำประเทศไทย. (24 กันยายน 2546). (เอกสารลับ).
- _____ . สรุปสถานะความสัมพันธ์ไทย-คิวบา. (กรกฎาคม 2546).
- _____ . สหรัฐอเมริกาประกาศเปลี่ยนนโยบายต่อคิวบา. ข่าวสำคัญกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ ที่ 53/2557 (18 ธันวาคม 2557).
- สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก. กต. คิวบาประสงค์จะส่ง จนท. เยือนไปไทยเพื่อเตรียมการเปิดสอท. โทรเลข ด่วน ที่ MEX 142/2546 (19 พฤษภาคม 2546).
- _____ . การเตรียมการประชุม JC ไทย-คิวบา ครั้งที่ 2. โทรเลข ด่วน ที่ MEX 25/2549 (19 มกราคม 2549).
- _____ . การปรับนโยบายของสหรัฐฯ ต่อคิวบา. โทรเลขที่ MEX 212/2560 (29 มิถุนายน 2560).
- _____ . การยื่นพระราชสาส์นตราตั้งของเอกอัครราชทูตต่อฝ่ายคิวบา. โทรเลขที่ MEX 45/2561 (9 กุมภาพันธ์ 2561).
- _____ . คิวบาจะเปิดตลาดการค้าแต่ไม่ใช่สำหรับสหรัฐฯ. โทรเลขที่ MEX 98/2551 (25 มีนาคม 2551).
- _____ . คิวบาตรวจพบการเจ็บป่วยของกรวดทรายในข้าวไทย. โทรเลขที่ MEX 256/2556 (17 กันยายน 2556).
- _____ . คิวบายกเลิกการห้ามชานาซื้ออุปกรณ์/สินค้าสำหรับการเกษตร. โทรเลขที่ MEX 94/2551 (19 มีนาคม 2551).

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก. ผลการเดินทางเยือนคิวบาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเพื่อเข้าร่วมงาน CUBA HEALTH 2018 ที่กรุงฮาวานา. โทรเลขที่ MEX 144/2561 (4 พฤษภาคม 2561).

_____. รายงานการดำเนินโครงการศึกษาลู่ทางทางเศรษฐกิจ ประเทศคิวบา. โทรเลขที่ MEX 67/2555 (8 มีนาคม 2555).

_____. รายงานด้านการเมือง/เศรษฐกิจ/สังคม และความสัมพันธ์ทวิภาคีกับไทยของคิวบา ประจำปี 2560. โทรเลขที่ MEX 19/2561 (17 มกราคม 2561).

การสัมภาษณ์

พงศ์สิน เทพเรืองชัย. นักการทูตชำนาญการ กลุ่มงานโครงการตามยุทธศาสตร์ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ และอดีตเลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก. สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2561.

พัชรี พุ่มพชาติ. รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 13 กรกฎาคม 2561.

วันรัต เดชโกศล. นักการทูตปฏิบัติการ กองลาตินอเมริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2561.

ศรัณย์ เจริญสุวรรณ. อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 12 กรกฎาคม 2561.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ เมืองไมอามี ประเทศสหรัฐอเมริกา. รายงานข้อมูลเศรษฐกิจการค้าไทย-คิวบา. [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา: http://www.ditp.go.th/contents_attach/162626/162626.pdf.

Ahmed, Azam and Robles, Frances. Who is Miguel Diaz-Canel, Cuba's New President? New York Times. [Online]. 2018. Available from: <https://www.nytimes.com/2018/04/19/world/americas/miguel-diaz-canel-bermudez-cuba.html> [19 July 2018].

Gasparina, Lavinia. The Cuban educational system lessons and dilemmas (English). The World Bank. [Online]. 2000. Available from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/549011468746733557/The-Cuban-education-system-lessons-and-dilemmas> [6 July 2018].

Holland, Lynn. Cuba's Critical Role on the World Stage. Carnegie Council for Ethics in International Affairs. [Online]. 2015. Available from: https://www.carnegiecouncil.org/publications/articles_papers_reports/0237 [19 July 2018].

- Kronenberg, Clive. Why Cuba is an education success story and what it can teach Africa. The Conversation. [Online]. 2015. Available from: <https://theconversation.com/why-cuba-is-an-education-success-story-and-what-it-can-teach-africa-50211> [6 July 2018].
- Lamrani, Salim. Cuba's Health Care System: a Model for the World. Huffington Post [Online]. 2014. Available from: https://www.huffingtonpost.com/salim-lamrani/cubas-health-care-system-_b_5649968.html [9 July 2018].
- Leogrande, William M. Trump has set US-Cuba relations back decades. Foreign Policy [Online]. 2017. Available from: <https://foreignpolicy.com/2017/06/22/trump-has-set-u-s-cuba-relations-back-decades/> [20 July 2018].
- Longman, Jeré. Under Fidel Castro, Sport Symbolized Cuba's Strength and Vulnerability. The New York Times [Online] 2016. Available from: <https://www.nytimes.com/2016/11/27/sports/under-fidel-castro-sport-symbolized-cubas-strength-and-vulnerability.html> [6 July 2018].
- Peterson, George. Why are Cuban doctors so much more medically skilled than their U.S. counterparts?. Quora [Online]. 2018. Available at <https://www.quora.com/Why-are-Cuban-doctors-so-much-more-medically-skilled-than-their-U-S-counterparts> [9 July 2018].
- Warner, Rich. Is the Cuban healthcare system really as great as people claim?. The Conversation. [Online]. 2016. Available from: <https://theconversation.com/is-the-cuban-healthcare-system-really-as-great-as-people-claim-69526> [9 July 2018].
- Wikipedia. List of Diplomatic Missions in Cuba. [Online]. 2018. Available from: https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_diplomatic_missions_in_Cuba [2 June 2018].
- _____. SWOT Analysis. [Online]. 2018. Available from: https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis [9 June 2018].

ภาคผนวก แนวคำถามและบทสัมภาษณ์

1. แนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

1) ความสัมพันธ์ไทย-คิวบา ได้รับผลกระทบจากนโยบายสหรัฐฯ ที่คว่ำบาตรคิวบา ท่านเห็นว่า ถูกหรือผิด? มากหรือน้อยเพียงใด? ด้วยเหตุผลใด?

2) ไทยควรให้ความสำคัญแก่คิวบาเพิ่มขึ้นหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อสหรัฐฯ เริ่มเปิดช่องทางความสัมพันธ์กับคิวบา โดยเปิดสถานเอกอัครราชทูตในคิวบา เพื่อสร้างเครือข่ายแต่เนิ่น ๆ และดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาโดยไม่มีอิทธิพลจากประเทศอื่นมาเป็นปัจจัย (“Cuba as Cuba”) หรือไม่ น่าจะต้องให้ความสำคัญมากเมื่อคำนึงถึงจำนวนประชากรที่น้อยและยากจน และตลาดคิวบาที่ยังเป็นขนาดเล็กอยู่?

3) หากควรส่งเสริมการค้าความสัมพันธ์กับคิวบา การดำเนินการควรเป็นไปในแนวทางใด? ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ซึ่งฝ่ายคิวบาลักดันมาเป็นเวลานาน ประกอบกับการทำการค้าการลงทุนกับคิวบาซึ่งควบคุมโดยภาครัฐ โดยประชาชนยังยากจนไม่มีกำลังซื้อ เป็นต้น

2. บทสัมภาษณ์

2.1 บทสัมภาษณ์ท่านอธิบดีศรีธนย์ เจริญสุวรรณ อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้

1) ความสัมพันธ์ไทย-คิวบา ได้รับผลกระทบจากนโยบายสหรัฐอเมริกาที่คว่ำบาตรคิวบา ท่านเห็นว่า ถูกหรือผิด? มากหรือน้อยเพียงใด? ด้วยเหตุผลใด?

“ปัจจุบันมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ ยังคงอยู่ และยังไม่เห็นแนวโน้มว่าจะยกเลิกในระยะเวลายอันใกล้ สิ่งที่เกิดขึ้นเมื่อธันวาคม 2557 คือการประกาศโดยสหรัฐฯ และคิวบาว่า สองฝ่ายจะกลับมาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันอีกครั้ง และในเวลาต่อมาทั้งสองประเทศก็ได้เปิดสถานเอกอัครราชทูตในเมืองหลวงของอีกฝ่าย “การที่สหรัฐฯ ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับคิวบาในอดีต และออกมาตรการคว่ำบาตรคิวบาซึ่งยังคงอยู่มาถึงปัจจุบัน ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ไทย-คิวบาห่างเหิน หากแต่เป็นเรื่องของนโยบายการต่างประเทศของแต่ละฝ่าย กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ของทั้งสองฝ่ายไม่ได้มุ่งเน้นมาที่กันและกัน ไทยให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศมหาอำนาจในเอเชีย ยุโรป และสหรัฐฯ ซึ่งเป็นพันธมิตรเก่าแก่และเป็นคู่ค้ารายสำคัญ ในขณะที่คิวบาให้ความสำคัญกับภูมิภาคอเมริกา (เพื่อนบ้าน) และมิตรประเทศระบอบคอมมิวนิสต์ และสังคมนิยมที่ให้การสนับสนุนคิวบาทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจตลอดหลายทศวรรษที่ถูกสหรัฐฯ กีดกัน (คิวบามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับเวเนซุเอลา รัสเซีย จีน และเวียดนาม)

“หากสังเกตในเชิงเปรียบเทียบก็จะเห็นว่า ไทยมีปฏิสัมพันธ์กับคิวบามากกว่าที่มีกับหลายประเทศในภูมิภาคอเมริกากลางและแคริบเบียน แม้ว่าประเทศกลุ่มหลังจะไม่ได้มีปัญหากับสหรัฐฯ และบางประเทศเป็นพันธมิตรที่ดีกับสหรัฐฯ ด้วย ดังนั้น คงไม่สามารถสรุปได้ว่าความสัมพันธ์ไทย-คิวบามีความห่างเหินอันเนื่องมาจากแรงกดดันจากสหรัฐฯ”

2) ไทยควรให้ความสำคัญแก่คิวบาเพิ่มขึ้นหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อสหรัฐฯ เริ่มเปิดช่องทางความสัมพันธ์กับคิวบา โดยเปิดสถานเอกอัครราชทูตในคิวบา เพื่อสร้างเครือข่ายแต่

เนิน ๆ และดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาโดยไม่มีอิทธิพลจากประเทศอื่นมาเป็นปัจจัย (“Cuba as Cuba”) หรือไม่น่าจะต้องให้ความสำคัญมากเมื่อคำนึงถึงจำนวนประชากรที่น้อยและยากจน และตลาดคิวบาที่ยังเป็นขนาดเล็กอยู่?

“คิวบายังไม่ใช่ประเทศยุทธศาสตร์สำหรับไทย และแม้ว่าสหรัฐฯ จะกลับมามีความสัมพันธ์ทางการทูตกับคิวบาอีกครั้ง ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์โดยรวมในคิวบาเปลี่ยนไปจากเดิม มาตรการคว่ำบาตรยังคงอยู่ และคิวบายังคงเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ (รัฐบาลเป็นเจ้าของกิจการเกือบทั้งหมด และเป็นนายจ้างรายใหญ่ของประเทศ ซึ่งจ่ายเงินเดือนน้อย ประชาชนใช้ชีวิตโดยอาศัยส่วนแบ่งอาหารและของใช้ประจำวันจากรัฐบาล) และประชากรมีเพียง 11 ล้านคน นอกจากนี้ หน้าที่รัฐบาลเป็นเจ้าของกิจการเกือบทั้งหมด จึงปลอดสภาพการแข่งขันซึ่งทำให้การบริหารจัดการธุรกิจขาดประสิทธิภาพและความแข็งแกร่ง ดังนั้น การที่คิวบาจะไปลงทุนในต่างประเทศจึงไม่ใช่เรื่องง่าย และการจะดึงดูดการลงทุนจากคิวบาก็คงเป็นไปได้ยาก

“อย่างไรก็ดี ไทยควรให้ความสำคัญกับคิวบาเพิ่มขึ้น ไม่ใช่ด้วยเหตุผลทางการเมืองและเศรษฐกิจ หรือเพราะสหรัฐฯ กลับมามีความสัมพันธ์ทางการทูตกับคิวบาอีกครั้ง แต่ด้วยเหตุผลของประโยชน์จากความร่วมมือเชิงวิชาการ ซึ่งคิวบามีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์การแพทย์ และเทคโนโลยีชีวภาพ ดังนั้น หากไทยเริ่มสร้างเครือข่ายแต่เนิ่น ๆ และแสดงความจริงใจที่จะกระชับความสัมพันธ์กับคิวบา ก็อาจนำไปสู่ความร่วมมือที่ช่วยพัฒนาและเสริมสร้างขีดความสามารถของไทยได้ (ขยายความต่อในข้อ 3)”

3) หากควรส่งเสริมการดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบา การดำเนินการควรเป็นไปในแนวทางใด? ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ซึ่งฝ่ายคิวบามักดันมาเป็นเวลานาน ประกอบกับการทำการค้าการลงทุนกับคิวบาซึ่งควบคุมโดยภาครัฐ โดยประชาชนยังยากจนไม่มีกำลังซื้อ เป็นต้น

“การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา-ปัจจุบันยังไม่ใช้เวลาที่ sẽ เปิดสถานเอกอัครราชทูต เนื่องจากปัจจัยด้านงบประมาณ และความคุ้มค่าของการใช้เงินจำนวนมากในการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ในขณะที่ผลประโยชน์ของไทยในคิวบายังไม่มีมากนัก และโอกาสที่สองประเทศจะมีผลประโยชน์ร่วมกันมากขึ้นในอนาคตยังไม่เป็นที่ชัดเจน ดังนั้น การเริ่มกระชับความสัมพันธ์กับคิวบาในระยะแรกอาจต้องดำเนินการผ่านสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก และกรมความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นหลัก ซึ่งหากข้อริเริ่มต่าง ๆ สามารถบรรลุผลจนเกิดเป็นความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม ก็อาจเป็นปัจจัยประกอบการพิจารณาความเหมาะสม/ความจำเป็นในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในระยะต่อไป

“การส่งเสริมความสัมพันธ์กับคิวบา น่าจะดำเนินโดยมุ่งผลเฉพาะเจาะจงมากกว่าการหวังผลรอบด้าน (การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ) โดยเน้นด้านความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนา (South-South Cooperation) เป็นสำคัญ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างไทยกับคิวบาและประเทศที่ 3 ในสาขาที่คิวบามีศักยภาพ เช่น การพัฒนาการรักษาโรค ซึ่งไทยต้องการจากคิวบา

“สำหรับแพทย์ชาวคิวบา มีคุณภาพและมีจำนวนมาก ซึ่งคิวบาส่งออกไปประเทศต่าง ๆ และมีศักยภาพส่งมายังไทยด้วย โดยเฉพาะตามต่างจังหวัดและชายแดนซึ่งขาดแคลนแพทย์ อย่างไรก็ตาม การขอให้แพทย์ชาวคิวบามาอยู่ในไทยอาจจะมีอุปสรรคด้านภาษาและวัฒนธรรมที่ต่างกัน ซึ่งต่างจากกรณีที่ส่งแพทย์ไปประเทศแถบแอฟริกา ซึ่งหลายประเทศยังใช้ภาษาประเทศอดีตเจ้าอาณานิคมเป็นภาษาราชการอยู่ เช่น ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส และแม้กระทั่งภาษาสเปน

“นอกจากนี้ ความร่วมมือด้านการฝึกสอนกีฬาและวิทยาศาสตร์การกีฬาก็เป็นอีกสาขาที่มีความร่วมมือระหว่างกันมานาน และสามารถมีความร่วมมือต่อไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันซึ่งไทยต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมการกีฬาและศักยภาพของนักกีฬาให้เป็นสากลยิ่งขึ้น”

2.2 บทสัมภาษณ์ท่านรองอธิบดีพัชรี พุ่มพชาติ รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้

1) ความสัมพันธ์ไทย-คิวบา ได้รับผลกระทบจากนโยบายสหรัฐอเมริกาที่คว่ำบาตรคิวบา ท่านเห็นว่า ถูกหรือผิด? มากหรือน้อยเพียงใด? ด้วยเหตุผลใด?

“การลงคะแนนเสียงในเวทีสหประชาชาติของไทย สนับสนุนข้อมติ Necessity of Ending the Economic, Commercial and Financial Embargo imposed by the US against Cuba เสนอโดยคิวบา หมายความว่า ตามนโยบายการต่างประเทศของไทยนั้น ไม่เห็นด้วยกับมาตรการคว่ำบาตรฯ คิวบาของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นการกระทำฝ่ายเดียวที่ไม่ถูกต้องตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ผ่านมาไทยดำเนินความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการเป็นปกติกับคิวบานับตั้งแต่สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตจนกระทั่งที่ครบรอบ 60 ปี ในปี 2561”

2) ไทยควรให้ความสำคัญแก่คิวบาเพิ่มขึ้นหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อสหรัฐฯ เริ่มเปิดช่องทางความสัมพันธ์กับคิวบา โดยเปิดสถานเอกอัครราชทูตในคิวบา เพื่อสร้างเครือข่ายแต่เนิ่น ๆ และดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาโดยไม่มีอิทธิพลจากประเทศอื่นมาเป็นปัจจัย (“Cuba as Cuba”) หรือน่าจะต้องให้ความสำคัญมากเมื่อคำนึงถึงจำนวนประชากรที่น้อยและยากจน และตลาดคิวบาที่ยังเป็นขนาดเล็กอยู่?

“ไทยควรให้ความสำคัญแก่คิวบาเพิ่มขึ้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติที่ไทยจะได้รับจากศักยภาพของคิวบา เช่น กรณีการร่วมลงทุนด้านชีวเวชภัณฑ์ระหว่าง CIMAB ของคิวบา กับ Siambioscience ของไทย เป็นตัวอย่าง ทั้งนี้ ไทยดำเนินความสัมพันธ์ที่เป็นปกติกับคิวบามาโดยตลอด ดังกล่าวถึงข้างต้น อย่างไรก็ตาม การที่คิวบากับสหรัฐฯ มีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นก็ย่อมเปิดโอกาสการค้ากับธุรกิจของไทยได้สะดวกมากยิ่งขึ้น”

3) หากควรส่งเสริมการค้าความสัมพันธ์กับคิวบา การดำเนินการควรเป็นไปในแนวทางใด? ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ซึ่งฝ่ายคิวบาลักดันมาเป็นเวลานาน ประกอบกับการทำการค้าการลงทุนกับคิวบาซึ่งควบคุมโดยภาครัฐ โดยประชาชนยังยากจนไม่มีกำลังซื้อ เป็นต้น

“การมีสำนักงานผู้แทนทางการทูตในคิวบา หรือการเปิดสถานเอกอัครราชทูตย่อมมีส่วนส่งเสริมให้ความสัมพันธ์และความร่วมมือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในการพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ (1) มูลค่าการค้าการลงทุนของไทยในประเทศนั้นที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ (2) จำนวนคนไทยในประเทศนั้น (3) จำนวนนักศึกษาไทยในประเทศนั้น สำหรับการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ยังไม่มี

ทั้ง 3 ปัจจัยอย่างมีนัยสำคัญ โดยมูลค่าการค้าการลงทุนยังมีจำนวนน้อย และไม่มีจำนวนคนไทยและนักศึกษาไทยอยู่ในคิวบา อย่างไรก็ตาม ล่าสุดได้เริ่มมีการลงทุน โดยเครือโรงแรมเซ็นทาราได้ไปสำรวจลู่ทางการลงทุนที่คิวบาแล้ว ดังนั้น หากไทยมีผลประโยชน์ในคิวบาเพิ่มขึ้นในอนาคต ก็อาจพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตอีกได้ นอกจากนี้ การที่คิวบามีศักยภาพด้านยาโรครักษาโรค โดยสามารถพึ่งพาตนเองทางด้านยาได้นั้น เป็นปัจจัยหนึ่งของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อให้ไทยได้ประโยชน์จากศักยภาพของคิวบาในด้านนี้

“สำหรับคิวบา มีสถานเอกอัครราชทูตคิวบาในต่างประเทศ 162 แห่ง⁸² ซึ่งเปิดด้วยเหตุผลด้านการเมืองเป็นหลัก และดำเนินการด้านเศรษฐกิจ ฯลฯ อื่น ๆ ด้วย

“อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมความสัมพันธ์กับคิวบาก็ยังมีอุปสรรคจากผลมาตรการคว่ำบาตรฯ ซึ่งเป็นปัจจัยที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

“การท่องเที่ยวเป็นสาขาหนึ่งที่ไทยกับคิวบาสามารถร่วมมือกันเพื่อผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ซึ่งมีศักยภาพสูงมาก”

2.3 บทสัมภาษณ์นายพงศ์สิน เทพเรืองชัย นักการทูตชำนาญการ กลุ่มงานโครงการตามยุทธศาสตร์ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ อดีตเลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก

1) ความสัมพันธ์ไทย-คิวบา ได้รับผลกระทบจากนโยบายสหรัฐอเมริกาที่คว่ำบาตรคิวบา ท่านเห็นว่า ถูกหรือผิด? มากหรือน้อยเพียงใด? ด้วยเหตุผลใด?

“มาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ อาจไม่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์ไทย-คิวบา แต่ในทางอ้อมก็ทำให้การดำเนินนโยบายต่อคิวบามีข้อจำกัด เมื่อเทียบประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากการดำเนินความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐฯ กับไทย-คิวบาแล้ว สหรัฐฯ เป็นหนึ่งในพันธมิตรที่สำคัญที่สุดของไทยและมีความร่วมมือระหว่างกันในหลากหลายมิติ ในขณะที่คิวบาเป็นประเทศหมู่เกาะที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็ก ก็เป็นปกติที่ไทยต้องโอนเอียงไปทางสหรัฐฯ

“แนวโน้มที่จะมีการค้าการลงทุนไทย-คิวบา ก็ถูกจำกัดโดยทางอ้อมจากนโยบายมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ เนื่องจากการถูกคว่ำบาตรเป็นเวลานานส่งผลกระทบต่อโอกาสการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสภาพคล่องทางการเงินของคิวบา ด้วยเหตุนี้ นักธุรกิจต่างชาติ (รวมถึงไทย) จึงมีข้อกังวลเกี่ยวกับการค้ากับประเทศที่ต้องซื้อสินค้า-บริการด้วยเครดิตและจ่ายเงินล่าช้าเป็นเวลานาน

“จะเห็นได้ว่าประเทศที่ยืนหยัดดำเนินความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับคิวบาส่วนใหญ่เป็นกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์/สังคมนิยม เช่น จีน รัสเซีย เวียดนาม เวเนซุเอลา

“กรณีเปรียบเทียบในอาเซียน: เวียดนามมีความสัมพันธ์พิเศษกับคิวบาเนื่องจากเป็นเพื่อนร่วมอุดมการณ์ทางการเมือง จึงไม่เคยทอดทิ้งคิวบาและปัจจุบันขายข้าวในราคาที่ย่อมเยาและยอมรับเงื่อนไขการรับเงินล่าช้า เพื่อเป็นการช่วยเหลือมิตรประเทศ (ไทยสนใจขายข้าวให้คิวบาเช่นกัน แต่ไม่สามารถสู้ราคาของเวียดนามได้ และยังไม่มีความมั่นใจที่จะส่งสินค้าก่อนและรับเงินทีหลัง)”

⁸² อย่างไรก็ตาม สำหรับรายงานการศึกษาฉบับนี้ ผู้จัดทำรายงานระบุจำนวนสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ และคณะผู้แทนถาวรคิวบาในประเทศต่าง ๆ 150 แห่งทั่วโลก (อ้างอิงจาก Wikipedia, “List of Diplomatic Missions of Cuba” [Online], (May 2017).)

2) ไทยควรให้ความสำคัญแก่คิวบาเพิ่มขึ้นหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อสหรัฐฯ เริ่มเปิดช่องทางความสัมพันธ์กับคิวบา โดยเปิดสถานเอกอัครราชทูตในคิวบา เพื่อสร้างเครือข่ายแต่เนิ่น ๆ และดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาโดยไม่มีอิทธิพลจากประเทศอื่นมาเป็นปัจจัย (“Cuba as Cuba”) หรือไม่น่าจะต้องให้ความสำคัญมากเมื่อคำนึงถึงจำนวนประชากรที่น้อยและยากจน และตลาดคิวบาที่ยังเป็นขนาดเล็กอยู่?

“ในภาพรวมแล้ว คิวบาอาจไม่เป็นประเทศยุทธศาสตร์ที่ไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญมากขึ้น แต่คิวบามีจุดแข็งที่ไทยไม่ควรมองข้าม คือ การวิจัยและการแพทย์ แม้คิวบาจะเป็นประเทศยากจน และอาจไม่เอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับไทยได้มากนัก แต่จุดแข็งดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไทยต้องการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ ในขณะที่คิวบาขาดความเชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์ การเกษตร (เป็นเหตุผลที่คิวบาต้องนำเข้าอาหาร) ซึ่งไทยมีจุดแข็ง ดังนั้น การแลกเปลี่ยนวิทยาการระหว่างไทยกับคิวบาจึงมีความเป็นไปได้สูง

“หากไทยเพิ่มการมีปฏิสัมพันธ์กับคิวบาแต่เนิ่น ๆ ก็จะทำให้คิวบารู้สึกว่าไทยมีความจริงใจ และความร่วมมือจะสามารถผลักดันได้ง่ายกว่าหากรอนคิวบามีความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ แทนแล้ว

“คิวบาได้ปรับนโยบายเศรษฐกิจภายใต้การปกครองของนายราอูลฯ ซึ่งค่อย ๆ เปิดให้ภาคเอกชนและต่างชาติลงทุนได้มากขึ้น รวมถึงมีการจัดตั้งท่าเรือและเขตเศรษฐกิจพิเศษมารีเอล ซึ่งบริหารจัดการโดยบริษัทจากสิงคโปร์ ซึ่งเป็นสัญญาณที่ดี แต่การแสวงประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นในคิวบาเป็นการเสี่ยงดวงในระดับหนึ่ง และเปรียบเทียบได้กับการเล่นหุ้น คือ หากจะให้ได้ประโยชน์ ก็จำเป็นต้องเข้าไปตั้งแต่เนิ่น ๆ แม้จะยังไม่มီးอะไรแน่นอน (เหมือนที่สิงคโปร์เข้าไป)”

3) หากควรส่งเสริมการดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบา การดำเนินการควรเป็นไปในแนวทางใด? ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ซึ่งฝ่ายคิวบาผลักดันมาเป็นเวลานาน ประกอบกับการทำการค้าการลงทุนกับคิวบาซึ่งควบคุมโดยภาครัฐ โดยประชาชนยังยากจนไม่มีกำลังซื้อ เป็นต้น

“การดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบา อาจไม่มุ่งหวังประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่เน้นเรื่องความร่วมมือวิชาการ และอาจเป็นอีกเครื่องมือการถ่วงดุลกับสหรัฐฯ ทั้งนี้ การดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาควรเป็นไปโดยมุ่งหวังผลลัพธ์แบบเฉพาะเจาะจง

“ปัจจุบันอาจยังไม่มีควมจำเป็นในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตที่คิวบา เนื่องจากความสัมพันธ์ยังมีอยู่ค่อนข้างจำกัด มีคนไทยในคิวบาน้อยมาก (หรืออาจไม่มี) และการค้าระหว่างสองประเทศยังน้อยมาก แต่หากไทยมีนโยบายที่จะกระชับความสัมพันธ์กับคิวบาในอนาคต ก็อาจพิจารณามีการหารือในระดับสูงมากขึ้น รวมถึงมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูง เพื่อ kickstart ศักยภาพใหม่ในความสัมพันธ์ไทย-คิวบา”

2.4 บทสัมภาษณ์นายวันรัต เดชโกศล นักการทูตปฏิบัติการ กองลาตินอเมริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้

1) ความสัมพันธ์ไทย-คิวบา ได้รับผลกระทบจากนโยบายสหรัฐอเมริกาที่คว่ำบาตรคิวบา ท่านเห็นว่า ถูกหรือผิด? มากหรือน้อยเพียงใด? ด้วยเหตุผลใด?

“ได้รับผลกระทบอย่างแน่นอน อย่างน้อยที่สุดก็ในมิติด้านการค้าการลงทุนซึ่งสร้างอุปสรรคในการดำเนินธุรกรรมทางการเงินเป็นอย่างมาก ตัวอย่างกรณีที่ไทยบริจาคเงินช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติของคิวบา (hurricane Irma) ก็ไม่สามารถทำได้เนื่องจากมาตรการคว่ำบาตรดังกล่าว และต้องดำเนินการผ่านธนาคารประเทศที่สาม”

2) ไทยควรให้ความสำคัญแก่คิวบาเพิ่มขึ้นหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อสหรัฐฯ เริ่มเปิดช่องทางความสัมพันธ์กับคิวบา โดยเปิดสถานเอกอัครราชทูตในคิวบา เพื่อสร้างเครือข่ายแต่เนิ่น ๆ และดำเนินความสัมพันธ์กับคิวบาโดยไม่มีอิทธิพลจากประเทศอื่นมาเป็นปัจจัย (“Cuba as Cuba”) หรือไม่น่าจะต้องให้ความสำคัญมากเมื่อคำนึงถึงจำนวนประชากรที่น้อยและยากจน และตลาดคิวบาที่ยังเป็นขนาดเล็กอยู่?

“หากคำนึงถึงขีดความสามารถและข้อจำกัดต่าง ๆ ทั้งในแง่บุคลากร และงบประมาณของหน่วยงานไทยแล้ว เห็นควรดำเนินความสัมพันธ์ในบรรทัดฐานเดียวกันกับประเทศอื่น ๆ ที่มีผลประโยชน์กับไทยในระดับเดียวกันกับคิวบา “Cuba as Cuba” โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าเป็นหลัก ประกอบกับการที่คิวบาตั้งอยู่ในภูมิภาคที่ห่างไกล”

3) หากควรส่งเสริมการค้าความสัมพันธ์กับคิวบา การดำเนินการควรเป็นไปในแนวทางใด? ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮาวานา ซึ่งฝ่ายคิวบาผลักดันมาเป็นเวลานาน กอปรกับการทำการค้าการลงทุนกับคิวบาซึ่งควบคุมโดยภาครัฐ โดยประชาชนยังยากจนไม่มีกำลังซื้อ เป็นต้น

“เห็นควรดำเนินความสัมพันธ์โดยการผูกมิตรกับระดับสูงของคิวบาเป็นหลัก (แลกเปลี่ยนการเยือนในระดับสูง) เนื่องจากโครงสร้างของระบบการปกครองของคิวบาคงไม่เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงชั่วอำนาจในเร็ววัน และหากคิวบาได้รับการยอมรับหรือมีบทบาทที่สำคัญในเวทีระหว่างประเทศมากขึ้นในอนาคต ก็จะสามารถเป็นพันธมิตรที่สำคัญของไทยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของรัฐที่มีรัฐบาลซ้ายจัดซึ่งมักจะกล้าพูดและแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยในเวทีต่าง ๆ โดยไม่ต้องอิงตามความเห็นของประเทศหรือกลุ่มประเทศใด”

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางนาฏริยา นพคุณ พรหมโยธี
ประวัติการศึกษา	– Bachelor of Arts European Languages, University of the Philippines – Master of International Relations and Resources and Environmental Management, Boston University, USA
ประวัติการทำงาน	
20 ตุลาคม 2538	เข้ารับราชการกระทรวงการต่างประเทศ
2539–2541	เจ้าหน้าที่การทูต 4–5 กรมองค์การระหว่างประเทศ
2542–2543	เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองนโยบายและวางแผน
2546	เจ้าหน้าที่การทูต 5 คณะทำงานเอเปค 2003
2547–2548	เจ้าหน้าที่การทูต 6 กรมยุโรป
2548–2552	เลขานุการเอก คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก
2554–2559	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองแอฟริกา กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเม็กซิโก