



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก :
กรณีการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด

จัดทำโดย นางสาว วนิดา คุณตวัธ
รหัส 2008

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2 ปี 2553
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

**เรื่อง การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก :
กรณีการเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด**

จัดทำโดยนางสาว วนิดา กุตตวัธ
รหัส 2008

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2 ปี2553
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาแนวทางการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรักโดยศึกษาศักยภาพด้านต่างๆ และสถานการณ์ปัจจุบันในอิรักเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาการเสนอแนะแนวทางขั้นตอนในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่ยังมีความเปราะบางในด้านความมั่นคงปลอดภัย

จากการศึกษาพบว่าอิรักมีศักยภาพสูงในด้านต่างๆ ได้แก่การเป็นศูนย์กลางทางการเมืองของภูมิภาคตะวันออกกลาง จากสภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ทำให้อิรักเป็นศูนย์กลางของการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ ภายในประเทศและระหว่างประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลาง ตลอดจนเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่ดำเนินนโยบายต่อต้านการก่อการร้าย ดังนั้นการส่งเสริมความสัมพันธ์กับอิรักจึงเป็นโอกาสสำหรับไทยในการแสดงบทบาทแนวหน้าภายในกลุ่มประเทศอาเซียนในด้านการดำเนินนโยบายการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งในขณะนี้ก็มีเพียงอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ที่มีนโยบายชัดเจนที่จะเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด แม้ว่าทั้งสองประเทศยังไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอน

นอกจากนี้ อิรักมีความสำคัญด้านเศรษฐกิจในฐานะเป็นแหล่งสำรองน้ำมันปิโตรเลียมและแก๊สธรรมชาติที่ใหญ่เป็นอันดับสามของโลก แต่จากสภาวะสงครามที่ยาวนานทำให้อิรักต้องการการพัฒนาแหล่งน้ำมันและแก๊สธรรมชาติให้มีกำลังผลิตเพิ่มขึ้น จึงทำให้อิรักเป็นตลาดด้านการลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมน้ำมันที่ประเทศต่างๆ มุ่งเข้าไปมีส่วนในการลงทุนและเป็นโอกาสสำหรับไทยในการเข้าไปร่วมการประมูลหรือรับช่วงสัมปทานในโครงการที่ไทยมีศักยภาพ รวมทั้งในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูระบบสาธารณูปโภคที่อิรักมีความต้องการเพื่อฟื้นฟูประเทศ อาทิ ไฟฟ้า ประปา ถนนและอาคารที่พักอาศัย เป็นต้น ดังนั้นการส่งเสริมความสัมพันธ์กับอิรักจึงเป็นโอกาสสำหรับไทยทั้งในด้านการลงทุน การส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภค ตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นตลาดสำหรับส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

เมื่อประเมินปัจจัยต่างๆ แล้ว ในขณะนี้จึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่ไทยจะพิจารณาการส่งเสริมความสัมพันธ์กับอิรักด้วยการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีปัจจัยเสริมเร่งด่วนที่จะเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ไทย อาทิ การที่อิรักมีบทบาทสำคัญในองค์การระหว่างประเทศ เช่นในองค์การสันนิบาตอาหรับ หรือในองค์การการประชุมอิสลาม หรือการที่บริษัทปิโตรเลียมของไทยเข้าไปดำเนินธุรกิจในอิรักและมีคนงานไทยจำนวนมากต้องเดินทางเข้าไปทำงานในอิรัก เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ภายในของอิรักทั้งด้านการเมืองภายในและความมั่นคงปลอดภัยยังไม่มีเสถียรภาพและเป็นจุดอ่อนที่ทำให้การเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดมีความเสี่ยงสูง ซึ่งผู้ศึกษาเสนอแนะขั้นตอนสำหรับการดำเนินการในสถานการณ์ที่ยังคงมีความเสี่ยงด้านความปลอดภัย ได้แก่

- การจัดคณะสำรวจข้อมูลเดินทางไปประเมินสถานการณ์ในอิรักเพื่อประเมินสถานการณ์และหารือกับรัฐบาลอิรักเพื่อกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการเปิดสำนักงานในกรุงแบกแดด

- การเปิดสถานเอกอัครราชทูตในลักษณะชั่วคราวโดยแต่งตั้งอุปทูตจากสถานเอกอัครราชทูตในกรุงอัมมาน จอร์แดน เข้าไปปฏิบัติราชการที่สถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดเป็นระยะเวลาสั้นๆ และสม่าเสมอเพื่อจัดกิจกรรมที่แสดงสถานะของสถานเอกอัครราชทูต อาทิ การเปิดบริการกงสุลให้บริการออกวีซ่าแก่บุคคลสัญชาติอิรัก และต่อมาอาจพัฒนายกระดับผู้แทนเป็นเอกอัครราชทูตประจำกระทรวงฯ

- การพิจารณาเปิดสถานกงสุลใหญ่ที่นคร Erbil ในเขตปกครองตนเองเคอร์ดิสถาน ที่มีความปลอดภัยสูงกว่าในกรุงแบกแดด

- เมื่อสถานการณ์ภายในอิรักมีเสถียรภาพเพียงพอแล้ว อาจพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดได้อย่างเต็มรูปแบบต่อไป โดยควรดำเนินการควบคู่กับการเสนอให้รัฐบาลอิรักเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงเทพฯ

รายงานการศึกษานี้เป็นการศึกษาข้อมูลและข้อเสนอแนะในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งควรต้องมีการประเมินสถานการณ์ของอิรักที่จะมีพัฒนาการทั้งในด้านบวกและลบ โดยเฉพาะเมื่ออิรักสามารถจัดตั้งรัฐบาลใหม่ภายหลังการเลือกตั้งเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2553 และการถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากอิรักซึ่งจะเริ่มขึ้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553

การเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดนับเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่รัฐบาลอิรักมีความต้องการมิตรประเทศที่แสดงความพร้อมที่จะเข้าไปเปิดสำนักงานแม้จะอยู่ภายใต้เงื่อนไขจำกัดด้านต่างๆ ซึ่งหากไทยพิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้เหมาะสมกับสถานการณ์ก็จะส่งผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศและจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อไทยในอนาคต

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล หัวข้อ การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับ
อิรัก : กรณีการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรนักบริหารการ
ทูตรุ่นที่ 2 จัดโดยสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ ประจำปี พ.ศ.
2553 ผู้ศึกษาขอขอบคุณ

คณะอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ เอกอัครราชทูตสุจิตรา หิรัญพฤกษ์และผู้ช่วยศาสตราจารย์
ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงานให้มี
มาตรฐานตามที่หลักสูตรกำหนดไว้

ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการและเจ้าหน้าที่ทุกท่านของสถาบันฯ ที่
ได้ทำงานอย่างทุ่มเทในการช่วยเหลือและสนับสนุนผู้เข้าร่วมการอบรมในหลักสูตรนักบริหารการทูต
ให้ได้รับความรู้และประสบการณ์ที่จะช่วยในการพัฒนาการทำงานทั้งในฐานะข้าราชการและในฐานะ
เพื่อนร่วมงาน

เจ้าหน้าที่กองตะวันออกเฉียงใต้ให้ความร่วมมือและเสนอแนะข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการ
จัดทำรายงานการศึกษานี้

คุณยุพา จิตรพานิชเจริญ และเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ที่ให้ความ
อนุเคราะห์ข้อมูลและกำลังใจแก่ผู้ศึกษา

สุดท้ายขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นทุกท่าน ที่มีน้ำใจไมตรีและการสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อให้
การอบรมครั้งนี้ประสบความสำเร็จตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้เป็นอย่างดี

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
บทที่ 1	บทนำ
	1
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา
	1
	1.2 วัตถุประสงค์
	1
	1.3 ขอบเขตการศึกษา
	3
	1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา
	4
	1.5 แนวทางวิเคราะห์ข้อมูล
	4
	1.6 ประโยชน์ของการศึกษา
	4
บทที่ 2	แนวคิดและกรอบความคิดในการศึกษา
	5
บทที่ 3	ผลการศึกษา
	9
	3.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับอิรัก
	9
	3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก
	18
	3.3 สถานภาพของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด
	18
	3.4 ภารกิจของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานที่เกี่ยวข้องกับอิรัก
	20
	3.5 การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อิรัก
	22
บทที่ 4	ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ
	36
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	42
	ก. รายชื่อสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ในประเทศอิรัก
	44
	ข. สถิติการตรวจลงตราบุคคลสัญชาติอิรักที่สถานเอกอัครราชทูต ณ
	กรุงอัมมาน ระหว่างเดือนกันยายน 2550 – มีนาคม พ.ศ. 2553
	47
	ค. แผนที่ประเทศอิรัก
	49
	ง. ภาพสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด
	50
ประวัติผู้เขียน	53

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญต่อการดำเนินแผนยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศของไทย ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ การค้าการลงทุน รวมทั้งการสนองนโยบายความมั่นคงทางพลังงานของไทย โดยรัฐบาลได้ให้ความสำคัญและวางนโยบายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับภูมิภาคตะวันออกกลาง และกระทรวงการต่างประเทศได้จัดวางยุทธศาสตร์เกี่ยวกับตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อประเทศสมาชิกคณะมนตรีความร่วมมือรัฐอ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council - GCC) แม้ว่าปัจจุบันอิรักไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม GCC อย่างเป็นทางการ แต่อิรักเป็นประเทศที่มีภูมิรัฐศาสตร์ในกลุ่ม GCC ที่มีความขัดแย้งภายในประเทศระหว่างกลุ่มต่างๆ โดยมีปัจจัยที่ซับซ้อนทั้งด้านการเมือง ศาสนา สังคม และผลประโยชน์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง และยังเป็นศูนย์กลางของความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับประเทศต่างๆ ทั้งในและนอกภูมิภาคตะวันออกกลาง ทำให้สถานการณ์ในอิรักไม่อยู่ในภาวะปกติเป็นเวลานาน ดังนั้น ปัญหาความขัดแย้งในอิรักจึงเป็นเสมือนภาพสะท้อนของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศในยุคปัจจุบัน

ในด้านเศรษฐกิจ อิรักเป็นตลาดที่มีศักยภาพสำหรับการส่งออกสินค้าของไทย โดยเฉพาะข้าวและน้ำตาล รวมทั้งสินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ ในขณะเดียวกัน อิรักเป็นแหล่งผลิตน้ำมันดิบที่สำคัญของโลก ที่สามารถช่วยเพิ่มความมั่นคงด้านพลังงานให้แก่ไทย ดังนั้น การเร่งส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีกับอิรัก จึงเป็นเป้าหมายสำคัญที่ไทยควรจัดทำแนวทางนโยบายต่างประเทศให้ชัดเจน และส่งผลในอนาคตอันใกล้ นอกจากนี้ อิรักเป็นเป้าหมายการลงทุนที่ประเทศต่างๆ มุ่งเข้าไปดำเนินโครงการต่างๆ ทั้งด้านการผลิตน้ำมัน การก่อสร้างสาธารณูปโภค อาคารที่พักอาศัย เพื่อฟื้นฟูประเทศจากภาวะสงครามที่ยาวนาน ซึ่งไทยสามารถมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมลงทุนโดยตรงหรือเป็นผู้รับช่วงสัญญา (subcontract) ในโครงการลงทุนต่างๆ ดังกล่าว

ไทยกับอิรักสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2499 ไทยมีสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด และอิรักมีสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเทพฯ ทั้งนี้ ในช่วงที่อิรักอยู่ใต้การปกครองของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน นั้น แม้อิรักจะทำสงครามหลายครั้ง นับตั้งแต่

สงครามอิรัก-อิหร่านระหว่างปี พ.ศ. 2523-2531 จนถึงสงครามอิรักบุกยึดครองคูเวตเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2533 ทำให้เกิดสงครามอ่าวเปอร์เซียซึ่งกองกำลังสหรัฐอเมริกาและกองกำลังของพันธมิตรได้ขับไล่กองกำลังอิรักออกจากคูเวตเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 แต่ทั้งไทยและอิรักยังคงเปิดสถานเอกอัครราชทูตในเมืองหลวงของกันและกัน และมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมาตลอด โดยแม้ว่าอิรักจะถูกมาตรการคว่ำบาตรจากนานาชาติ แต่ไทยยังคงมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับอิรัก โดยมีการส่งออกสินค้าอุปโภค ทั้งข้าวและน้ำตาล ผ่านโครงการ Oil for Food ของสหประชาชาติ¹ จึงนับว่าทั้งสองฝ่ายยังมีคงความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ทั้งนี้ ไทยได้ดูแลการค้าจากอิรักมาโดยตลอดนับแต่อิรักถูกสหประชาชาติประกาศคว่ำบาตร โดยในรอบ 5 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2538-2542 ไทยได้ดูแลการค้ากับอิรักเฉลี่ยปีละ 28.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

อย่างไรก็ตาม ภายหลังเหตุการณ์ 9/11² และรัฐบาลสหรัฐฯ ของประธานาธิบดีจอร์จ บุช มุ่งเน้นการปราบปรามการก่อการร้าย เริ่มตั้งแต่การส่งกองกำลังเข้าโจมตีลัทธิรัฐบาลตอลิบันในอัฟกานิสถาน และการที่ประธานาธิบดีจอร์จ บุช ประกาศต่อสภาองเกรสของสหรัฐฯ ในปี พ.ศ. 2545 ว่าประเทศที่สนับสนุนการก่อการร้าย หรือ axis of evil³ ประกอบด้วยอิหร่าน เกาหลีเหนือและอิรัก ก่อให้เกิดคาดการณ์ว่าภายหลังปฏิบัติการทางทหารในอัฟกานิสถาน กองกำลังสหรัฐฯ คงจะบุกเข้าโจมตีอิรักเป็นประเทศต่อไป ส่งผลให้สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงแบกแดดเตรียมแผนอพยพชาวไทยที่อาศัยอยู่ในอิรักและเจ้าหน้าที่ของสถานเอกอัครราชทูตฯ ออกจากอิรัก เพื่อความปลอดภัย

เมื่อสหรัฐฯ ส่งกองกำลังบุกโจมตีอิรักในช่วงต้นปี พ.ศ. 2546 อิรักได้ประกาศปิดที่ทำการสถานเอกอัครราชทูตอิรักในกรุงเทพฯ ในขณะที่เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงแบกแดด

¹ โครงการ Oil for Food Programme เป็นโครงการที่จัดขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2538 ภายใต้ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 986 เป็นโครงการที่เสนอโดยรัฐบาลประธานาธิบดี Bill Clinton เพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องที่กล่าวหาว่า การคว่ำบาตรอิรัก ส่งผลกระทบต่อประชาชนอิรัก โดยโครงการดังกล่าวอนุญาตให้อิรักขายน้ำมันในตลาดโลก เพื่อแลกกับการซื้ออาหาร ยา วัคซีน และสินค้าเพื่อมนุษยธรรมสำหรับประชาชนอิรัก และป้องกันไม่ให้รายได้ดังกล่าวถูกนำไปส่งเสริมประสิทธิภาพทางทหารของรัฐบาลอิรัก โครงการนี้ถูกยกเลิกไปในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2546 มูลค่าการค้าของบริษัทเอกชนไทยที่เข้าร่วมโครงการ Oil-for-Food ในปี พ.ศ. 2543 รวมได้ประมาณ 2,400 ล้านบาท [http://www.un.org/Depts/oip]

² เหตุการณ์ 9/11 คือเหตุการณ์ที่ผู้ก่อการร้าย Al Qaeda จี้เครื่องบินโดยสารบินเข้าชนตึก World Trade Center ในนครนิวยอร์ก และตึก Pentagon ในกรุงวอชิงตัน ในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544

³ http://www.fpif.org/articles/bush_on_911_annotated

ได้อพยพออกจากอิรักก่อนการโจมตีเมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2546 และได้จัดตั้งสำนักงานชั่วคราวในกรุงอัมมาน ประเทศจอร์แดน โดยยังคงมีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นดูแลอาคารสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2548 รัฐบาลไทยอนุมัติให้เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน จอร์แดน และโอนอัตราเจ้าหน้าที่ไทยประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดทั้งหมดไปเป็นเจ้าหน้าที่ประจำการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ส่งผลให้สถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดปิดทำการไปโดยปริยาย

ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2553) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานมีภารกิจดูแลครอบคลุมอิรัก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยมิได้ประกาศปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด อย่างเป็นทางการ เพียงแต่ไม่มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติราชการในสถานเอกอัครราชทูตฯ สถานะดังกล่าวส่งผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อิรัก อยู่ในระดับที่ลดลง ดังนั้นโจทย์ในขณะนี้ คือ ภายหลังจากลดระดับความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นเวลา 7 ปีมาแล้ว ถึงเวลาหรือยังที่รัฐบาลไทยควรต้องพิจารณาส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศอิรัก โดยเริ่มจากการพิจารณาเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด และมีปัจจัยภายนอกและภายในอะไรที่รัฐบาลไทยต้องคำนึงถึงประกอบการพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดอีกครั้งหนึ่ง รวมทั้งพิจารณาข้อดีข้อด้อยของการเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูตไทยในสถานการณ์ปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันและศักยภาพของอิรักเพื่อประกอบการพิจารณาส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่าย

1.2.2 เพื่อเสนอแนวทางขั้นตอนในการเปิดสำนักงานสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดให้สอดคล้องกับสถานการณ์

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้จะเน้นข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ปัจจุบันในอิรัก เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาส่งเสริมความสัมพันธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด ศึกษาปัจจัยต่างๆ ในการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ทั้งปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในอิรัก และปัจจัยภายใน ได้แก่ ความพร้อมของฝ่ายไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์เสนอแนะแนวทางการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดอีกครั้งหนึ่ง

1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยข้อมูลเชิงลึกจากเอกสารราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เน้นการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ และพฤติกรรมเกี่ยวกับสถานการณ์ภายในอิรัก การพูดคุยและสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์ในการเปิดสำนักงานสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด รวมทั้งประสบการณ์ในการทำงานของผู้ศึกษาที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน

1.5 แนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล

นำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาเบื้องต้นมาวิเคราะห์ด้วยตัวแบบ SWOT Analysis เพื่อพิจารณาการส่งเสริมความสัมพันธ์กับอิรัก เพื่อหาข้อสรุปขั้นตอนที่เหมาะสมในการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 เพื่อให้ทราบข้อมูลสถานการณ์ในอิรัก และนำมาใช้เป็นพื้นฐานแนวทางในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างไทยกับอิรัก

1.6.2 เพื่อจัดทำข้อมูลเสนอแนะแนวทางและขั้นตอนในการดำเนินงานเกี่ยวกับการเปิดสำนักงานสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด

1.6.3 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในอนาคตในประเทศอื่นๆ ที่ต้องประสบกับปัญหาการเมืองในลักษณะเดียวกับอิรัก

บทที่ 2

แนวคิดและกรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

รายงานการศึกษาในหัวข้อ “การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก : กรณีการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด” นี้ เริ่มจากแนวคิดและกรอบความคิดที่เกี่ยวข้อง โดยเริ่มจากนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล ซึ่งเป็นกรอบแนวทางสำหรับการส่งเสริมความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ที่นำไปสู่การกำหนดแนวยุทธศาสตร์ในระดับภูมิภาคตะวันออกกลาง และนำไปสู่ยุทธศาสตร์ความสัมพันธ์ต่อประเทศเป้าหมาย คือ อิรัก ตามลำดับดังนี้

2.1 คำแถลงนโยบายต่างประเทศของคณะรัฐมนตรี⁴

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ในประเด็นนโยบายต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับอิรัก ได้แก่

“...(7.3) ส่งเสริมความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับประเทศมุสลิมและองค์กรมุสลิมระหว่างประเทศ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

(7.4) กระชับความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศที่มีบทบาทสำคัญของโลกและประเทศคู่ค้าของไทยในภูมิภาคต่างๆ เพื่อรักษาและขยายความร่วมมือทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ การค้า การเงิน การลงทุน และการท่องเที่ยว รวมทั้งแสวงหาตลาดใหม่ เพื่อพัฒนาความร่วมมือด้านทรัพยากร วัตถุดิบ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และองค์ความรู้ใหม่”

จากนโยบายต่างประเทศดังกล่าว จะเห็นว่า รัฐบาลชุดปัจจุบันให้ความสำคัญต่อประเทศมุสลิมและองค์กรมุสลิม โดยเชื่อมโยงกับการแก้ไขปัญหาภายใน ในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเป็นการมุ่งสร้างความเข้าใจในปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้พันธมิตรในเวทีระหว่างประเทศ มิให้ถูกมองว่า

⁴ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2551 (<http://www.mua.go.th/~bpp/developplan/download/news/policy-apisit.pdf>)

เป็นปัญหาความขัดแย้งทางศาสนา ในขณะเดียวกันก็เพื่อสร้างพันธมิตร ในการแก้ไขปัญหายั่งยืน พร้อมกับการป้องกันมิให้เกิดภาพลบต่อรัฐบาลไทยในการแก้ไขปัญหามีความซับซ้อน ทั้งในมิติ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

นอกจากนี้ ในการกระชับความสัมพันธ์และขยายความร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐบาลไทยได้ เสนอนโยบายที่ส่งเสริมการค้าตลาดใหม่ นอกเหนือจากประเทศคู่ค้าเดิมที่เป็นหลักของไทย ซึ่งภูมิภาค ตะวันออกกลางเป็นตลาดใหม่ที่มีศักยภาพทั้งด้านการค้า การลงทุน แหล่งพลังงานและตลาดการท่องเที่ยว ที่มีขนาดใหญ่ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์สำหรับภูมิภาค ตะวันออกกลางเพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายการต่างประเทศดังกล่าว

2.2 แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคตะวันออกกลาง

แผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคตะวันออกกลางที่กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา กระทรวง การต่างประเทศ ได้จัดทำร่างขึ้นมีข้อพิจารณาที่สำคัญ ดังนี้

สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทางการเมือง ภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นภูมิภาคของการแข่งขัน ทางยุทธศาสตร์ของมหาอำนาจทั้งนอกและในภูมิภาค เป็นพื้นที่ขัดแย้งที่สำคัญของโลก เป็นศูนย์กลาง ของโลกอิสลาม รวมทั้งเป็นแหล่งพลังงาน (น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ) สถานการณ์ตะวันออกกลางใน ปัจจุบันเปรียบเสมือนสงครามเย็นครั้งใหม่ (New Cold War) เพราะมีความขัดแย้งและแข่งขันในภูมิภาค สูงระหว่างกลุ่มสายกลาง (moderate) นำโดยซาอุดีอาระเบียกับอิหร่าน และกลุ่มหัวรุนแรง (radical) นำ โดยอิหร่านและซีเรีย ทั้งนี้ ภายหลังการล่มสลายของระบอบซัดดัม สุสเซน ส่งผลให้อิหร่านก้าวขึ้นมา เป็นประเทศที่มีอิทธิพลสูง จากปัจจัยด้านพื้นที่ ประชากร น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และโครงการนิวเคลียร์ การล่มสลายของระบอบซัดดัม สุสเซนยังส่งผลให้กลุ่มชีอะห์ในอิรักก้าวขึ้นสู่อำนาจ ก่อให้เกิดความ หวาดระแวงว่าจะเกิดการแบ่งภูมิภาคเป็น Shiite Crescent ที่ประกอบด้วยอิรัก อิหร่าน และกลุ่ม Hizbullah ในเลบานอนซึ่งจะทำให้อิทธิพลการเมืองของอิหร่านแผ่ขยายมากขึ้นและส่งผลให้สหรัฐฯ อิสราเอลและประเทศอาหรับสายกลางวิตกกังวลกับอิทธิพลและความต้องการครอบงำภูมิภาค (hegemony) ของอิหร่านในปัจจุบัน

ในด้านเศรษฐกิจ ภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญ มีปริมาณน้ำมันสำรองร้อยละ 61 และมีปริมาณก๊าซธรรมชาติสำรองร้อยละ 74 ของโลก นอกจากนี้ ภูมิภาคตะวันออกกลางเป็น ตลาดที่มีประชากรรวมกันประมาณ 270 ล้านคน ที่มีระบอบการปกครองแบบกษัตริย์และสาธารณรัฐ ประชากรส่วนใหญ่เป็นมุสลิม มีกำลังซื้อและเงินลงทุนมหาศาล โดยเฉพาะกลุ่มประเทศ GCC ประกอบด้วย บาห์เรน ซาอุดีอาระเบีย โอมาน คูเวต กาตาร์ และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ส่วนอิรักแม้ว่า

จะไม่ได้เป็นสมาชิก GCC แต่อิรักยังคงมีองค์ประกอบที่จัดอยู่ในกลุ่มประเทศ GCC ทั้งด้านภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่ในเขตอ่าวเปอร์เซีย และการเป็นแหล่งทรัพยากรน้ำมัน โดยอิรักเป็นแหล่งสำรองน้ำมันดิบสูงเป็นอันดับสามของโลก และมีความต้องการฟื้นฟูประเทศจากสภาวะสงครามที่ยาวนาน ดังนั้น อิรักจึงเป็นตลาดใหม่ที่มีศักยภาพสูงสำหรับการค้าการลงทุน

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศยังไม่ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์สำหรับอิรักอย่างชัดเจนเนื่องจากประเด็นด้านความมั่นคงปลอดภัยและความขัดแย้งที่ซับซ้อนภายในอิรัก ทำให้อิรักถูกมองข้ามความสำคัญ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าควรที่จะหันมาพิจารณาให้ความสำคัญแก่อิรัก โดยสำรวจปัจจัยข้อมูลต่างๆ เพื่อให้บรรลุแนวทางยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลาง และมีการวางแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ให้สอดคล้องและบรรลุแผนยุทธศาสตร์ที่ได้จัดทำขึ้น ทั้งในกรอบของนโยบายรัฐบาลและแนวยุทธศาสตร์ของไทยต่อภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพิจารณาเกี่ยวกับการเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูตไทยในอิรัก

2.3 บทบาทของสถานเอกอัครราชทูตในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

สนธิสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต (The Vienna Conventions on Diplomatic Relations 1961) ได้ระบุถึงภาระหน้าที่ของนักการทูตในการ “ส่งเสริมความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ และการพัฒนาความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์ ระหว่างกัน (Article 3-1e)” ดังนั้น สถานเอกอัครราชทูตจึงเป็นกลไกสำคัญที่แสดงถึงระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ประเทศผู้ส่งคณะทูตและประเทศผู้รับคณะทูต และถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ไทยกับอิรักสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2499 และทั้งสองฝ่ายได้จัดตั้งสถานเอกอัครราชทูตในเมืองหลวงของกันและกัน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนประเทศในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีที่ดีต่อกันมาตลอดจนกระทั่งภาวะสงครามในปี พ.ศ. 2546 ที่ทำให้กลไกสำคัญในการดำเนินการทางการทูต คือ สถานเอกอัครราชทูตของทั้งสองฝ่ายต้องปิดทำการลงมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ดังนั้น การพิจารณาแนวทางการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีในลำดับแรกจึงควรเริ่มจากกลไกสำคัญของการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูต ได้แก่ การพิจารณาปัจจัยต่างๆ เพื่อเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูตในนครหลวงของอิรักอีกครั้งหนึ่ง

2.4 การวิเคราะห์เชิง SWOT Analysis

ในการศึกษาแนวทางการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อิรัก กรณีการเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดนี้ ผู้ศึกษาจะอาศัยแนวทางการวิเคราะห์แบบ SWOT Analysis ซึ่งเป็นวิธีการสำหรับการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ที่นำเสนอโดย Albert Humphrey ที่มหาวิทยาลัย Stanford ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960-1970 โดยการสำรวจเปรียบเทียบเชิงวิเคราะห์เกี่ยวกับปัจจัยเงื่อนไขต่างๆ ที่เป็นจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunities) และ ภัยคุกคาม (Threats) สำหรับแนวทางการส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-อิรัก โดยพิจารณาปัจจัยสำคัญทั้งภายในและภายนอก และเสนอแนะแนวทางขั้นตอนสำหรับการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดที่เหมาะสมกับสถานการณ์

2.5 สรุปกรอบแนวคิดการศึกษา

การส่งเสริมความสัมพันธ์ ไทย-อิรัก เพื่อตอบสนองแนวนโยบายการต่างประเทศของรัฐบาลไทย และแผนยุทธศาสตร์ภูมิภาคตะวันออกกลาง ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์และประเมินเงื่อนไขและปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.5.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับอิรัก

2.5.2 ประมวลข้อมูลและข้อพิจารณาเกี่ยวกับสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ได้แก่

- 1) สถานภาพของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดในปัจจุบัน
- 2) ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก
- 3) สถานภาพปัจจุบันของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด
- 4) ภารกิจของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานที่เกี่ยวข้องกับอิรัก

2.5.3 นอกจากนี้ ผู้ศึกษาจะศึกษาเปรียบเทียบเชิงวิเคราะห์โดยใช้เทคนิค SWOT และเสนอแนะแนวทางและขั้นตอนในการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด โดยพิจารณาจากข้อมูลปัจจัยต่างๆ ซึ่งจะสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในประเทศอื่นๆ ที่มีเงื่อนไขและประสบปัญหาในลักษณะเดียวกับอิรัก

บทที่ 3

ผลการศึกษา

ในบทนี้ ผู้ศึกษาจะนำเสนอผลการศึกษาจากข้อมูลเอกสารและข้อมูลจากการสอบถามผู้ที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่ศึกษา ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับอิรัก ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อิรัก สถานภาพปัจจุบันของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ภารกิจของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานที่เกี่ยวข้องกับอิรัก และปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในบทต่อไป

3.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับอิรัก⁵

ที่ตั้ง อิรักตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของทวีปเอเชีย ทิศเหนือติดกับตุรกี ซิเรียและอิหร่าน ทิศตะวันออกติดกับอิหร่าน ทิศใต้ติดกับอ่าวอาหรับ (58 กิโลเมตร) คูเวตและซาอุดีอาระเบีย และทิศตะวันตกติดกับซิเรีย จอร์แดนและซาอุดีอาระเบีย มีแม่น้ำไทกริสและยูเฟรติสไหลผ่านกลางประเทศเป็นแหล่งพลังงานและทรัพยากรที่สำคัญของอิรัก

พื้นที่ อิรักมีพื้นที่ทั้งสิ้น 441,839 ตารางกิโลเมตร ซึ่งรวมถึงพื้นที่ 3,522 ตารางกิโลเมตร ซึ่งเป็นส่วนแบ่งจากข้อตกลงเขตจัดการร่วมกันกับซาอุดีอาระเบีย

เมืองหลวง คือ กรุงแบกแดด

ประชากร จำนวน 30.7 ล้านคน (พ.ศ. 2552)

ภูมิอากาศ พื้นที่ร้อยละ 40 เป็นทะเลทราย ส่งผลให้ภูมิอากาศแห้งแล้ง ฝนตกน้อย ฤดูร้อน (เมษายน- กันยายน) อากาศร้อนจัด อุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 40-60 องศาเซลเซียส ฤดูหนาว (ตุลาคม – มีนาคม) อากาศหนาว อุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 4-10 องศาเซลเซียส

ภาษาราชการ ภาษาอาหรับและเคิร์ด

ศาสนา ศาสนาอิสลามร้อยละ 97 (ชีอะห์ร้อยละ 60-65, สุนนี ร้อยละ 32-37) คริสเตียนและอื่นๆ ร้อยละ 3

⁵ ข้อมูลจากกองตะวันออกเฉียงใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา กระทรวงการต่างประเทศ

หน่วยเงินตรา ดินาร์อิรัก (Iraqi Dinar - IQD) อัตราแลกเปลี่ยน 1 บาท เท่ากับประมาณ 36 ดินาร์ (ณ วันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2553)

ประวัติศาสตร์ อิรักเป็นดินแดนที่มีประวัติศาสตร์และเป็นแหล่งอารยธรรมเก่าแก่ที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของโลก มีชื่อปรากฏอยู่ในประวัติศาสตร์สมัยโบราณ เรียกว่า เมโสโปเตเมีย (Mesopotamia) หมายถึง แผ่นดินที่ตั้งอยู่ระหว่างแม่น้ำสองสาย คือ แม่น้ำไทกริส (Tigris) และยูเฟรติส (Euphrates) ดินแดนแถบนี้จึงเป็นดินแดนที่มีความสมบูรณ์เป็นอย่างมาก มีผู้นอพยพจากที่ต่าง ๆ เพื่อมาอาศัยในดินแดนแห่งนี้ มีอาณาจักรโบราณหลายแห่ง อาทิ อาณาจักรซูเมอร์ (Sumerian Civilization) อาณาจักรบาบิโลเนีย (Babylonia) อัสซีเรีย (Assyria) มีเดีย (Media) เป็นต้น ในคริสต์ศตวรรษที่ 8 Abassid caliphate ได้ตั้งเมืองหลวงขึ้น ณ กรุงแบกแดด ต่อมาพวกเติร์กแห่งจักรวรรดิออตโตมัน (Ottoman) ได้ยึดครองดินแดนที่เป็นอิรักได้เมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 17

อิรักอยู่ภายใต้จักรวรรดิออตโตมันจนกระทั่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เมื่อสหราชอาณาจักรได้รับอำนาจจากการสนธิสัญญาซันนิบาตชาติให้ควบคุมดูแลดินแดนดังกล่าวในปี พ.ศ. 2463 โดยมีอดีตนางออตโตมันซึ่งเป็นมุสลิมิกายสุหนี่กุมอำนาจภายใต้กษัตริย์ฮัชไมต์ ทำให้เกิดความแตกแยกของกลุ่มศาสนาและเชื้อชาติ และเมื่ออิรักได้รับเอกราชจากสหราชอาณาจักรเมื่อปี พ.ศ. 2475 ได้เกิดกระแสชาตินิยมต่อต้านรัฐบาลและเกิดความไม่มั่นคงและการแย่งอำนาจโดยการปฏิวัติของผู้นำทางทหารบ่อยครั้ง นำไปสู่การปฏิวัติโค่นล้มระบอบกษัตริย์และเปลี่ยนสถานะเป็นสาธารณรัฐในปี พ.ศ. 2501 และซัดดัม ฮุสเซน ได้เข้ามาปกครองประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2522 ภายใต้อุดมการณ์ชาตินิยมและสังคมนิยมของพรรค Baath ของซีเรีย และซัดดัมพยายามแพร่ขยายอำนาจของอิรักในภูมิภาคจนนำไปสู่การทำสงคราม 8 ปีกับอิหร่าน (พ.ศ. 2523-2531) และสงครามอ่าวเปอร์เซีย (พ.ศ. 2533-2534) โดยหลังจากสงครามอ่าวเปอร์เซีย สหประชาชาติได้ประกาศคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิรัก ส่งผลให้สภาพเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของชาวอิรักตกต่ำอย่างมาก

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2546 สหรัฐฯ กับพันธมิตรใช้ข้ออ้างว่ารัฐบาลอิรักมีอาวุธอำนาจทำลายล้างสูง ได้ร่วมกันส่งกองกำลังเข้าโค่นล้มรัฐบาลของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน และยึดการปกครองประเทศ โดยได้จัดตั้งคณะบริหารประเทศชั่วคราวของกองกำลังพันธมิตร (Coalition Provisional Authority - CPA) ตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2546

ต่อมา ได้มีการส่งมอบอำนาจอธิปไตยคืนให้แก่รัฐบาลชั่วคราวของอิรัก (Iraqi Interim Government) เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2547 และในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2548 มีการเลือกตั้งสมาชิกแห่งชาติที่มีจำนวนสมาชิก 275 ที่นั่ง และได้มีการจัดตั้งรัฐบาลเปลี่ยนผ่าน (Transitional

Government) วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2549 อดีตประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซนถูกประหารชีวิต ถือเป็น การสิ้นสุดของการปกครองแบบเผด็จการที่ยาวนาน

การเมืองการปกครอง อิรักมีการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2548 โดยระบอบ ประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีเพียงสภาเดียวคือ สภาผู้แทน (Council of Representatives) มีผู้แทน 275 คนมาจากการเลือกตั้งและมีวาระ 4 ปี โดยสภาผู้แทนจะเป็นผู้เลือกประธานาธิบดีมาเป็นประมุข ของรัฐ ประธานาธิบดีมีวาระ 4 ปีตามวาระของสภาผู้แทนและสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 ครั้ง แม้ประธานาธิบดีจะไม่มีหน้าที่บริหารแต่มีอำนาจในการ veto กฎหมายในสภาฯ

การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2548 ปรากฏว่า นาย Jalal Talabani (ชาวเคิร์ด) ได้รับ คัดเลือกโดยสภาผู้แทนให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของอิรักเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2548 และมี รองประธานาธิบดี 2 คน คือ นาย Adel Abdul Mahdi (นิกายชีอะฮ์) และนาย Tariq Al-Hashemi (นิกาย สุนนี) ซึ่งเรียกโดยรวมว่า สภาประธานาธิบดี (Presidency Council) และนาย Nouri Al-Maliki จาก พรรค Dawa ของชาวอิรักนิกายชีอะฮ์ ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศได้รับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีอิรักมีจำนวน 37 คน แต่งตั้งโดยสภาประธานาธิบดีอิรักเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2548

อิรักประสบปัญหาความแตกแยกและขัดแย้งภายในเนื่องจากความแตกต่างทั้งทางชนชาติและ ศาสนา ได้แก่

- ปัญหาชาวเคิร์ด ปัจจุบันมีชาวเคิร์ดอยู่ในอิรักประมาณ 6.5 ล้านคน โดยอาศัยอยู่ในสาม จังหวัดทางตอนเหนือของอิรัก ได้แก่ Dohuk, Irbil และ Suleimaniyah ในเขตปกครองตนเองคอรัลดิสถาน ภายใต้รัฐบาล Kurdistan Regional Government (KRG) ชาวเคิร์ดในอิรักมีความปรารถนาที่จะแยก ตนเองออกจากอิรักมาช้านาน แต่เนื่องจากได้รับสิทธิในการปกครองตนเองและมีส่วนร่วมที่สำคัญใน กระบวนการทางการเมืองของอิรัก เช่น การมีประธานาธิบดีที่เป็นชาวเคิร์ด ทำให้ชาวเคิร์ดยังพอใจใน สถานะของตน อย่างไรก็ตาม ประเด็นการอ้างสิทธิเหนือเขต Kirkuk ซึ่งเป็นแหล่งน้ำมันมหาศาลและ เป็นถิ่นดั้งเดิมของชาวเคิร์ดและชาวเติร์ก แต่ถูกชาวอาหรับเข้ามารอบครองด้วยนโยบาย Arabisation ของซัดดัม ฮุสเซน ยังคงเป็นประเด็นที่สร้างความแตกแยกระหว่างชาวอาหรับและชาวเคิร์ดในอิรัก

- ความแตกต่างทางศาสนาเป็นปัจจัยหนึ่งของเหตุการณ์ความรุนแรงและความแตกแยก ทางการเมือง นับจากการล่มสลายของยุคซัดดัม ฮุสเซน ซึ่งเป็นยุคที่มุสลิมสุนนีที่เป็นชนมุสลิมกลุ่ม น้อยในอิรัก ได้ครอบครองอำนาจการบริหารประเทศอย่างเบ็ดเสร็จ ชาวมุสลิมชีอะฮ์ซึ่งมีประมาณร้อยละ 60 ของประชากรได้กลับเข้ามาครอบครองอำนาจและตำแหน่งสำคัญทางการเมือง กลุ่มมุสลิมสุนนีต่างๆ ซึ่งมีความแตกต่างทั้งในอุดมการณ์ความเป็นชาตินิยมและทางศาสนา มีความเห็นว่ารัฐบาลอิรักเป็น

พันธมิตรตะวันตก ดังนั้น กลุ่มที่เป็นหัวรุนแรง (เช่น อดีตสมาชิกพรรค Baath) รวมถึงกลุ่ม al-Qaeda ในอิรักตั้งเป้าโจมตีทั้งกองกำลังสหรัฐฯ และกองกำลังของรัฐบาลอิรัก

ภายหลังการจัดตั้งรัฐบาลอิรักอย่างเป็นทางการ รัฐบาลอิรักยังคงพยายามเสริมสร้างความสมานฉันท์ระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ ได้แก่ กลุ่มสุหนี่ กลุ่มชีอะห์ และกลุ่มเคิร์ด ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2550 รัฐบาลอิรักได้ยอมลดสัญลักษณ์ของอดีตประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน ออกจากธงชาติอิรักตามคำขอของกลุ่มเคิร์ดและยอมให้อดีตสมาชิกพรรค Baath ของอดีตประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน เข้ามามีตำแหน่งทางการเมืองอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม กระบวนการสมานฉันท์ในอิรักระหว่างกลุ่มชีอะห์-สุหนี่-เคิร์ด ยังไม่คืบหน้ามากนักเนื่องจากทุกฝ่ายยังไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องของการเจรจาแบ่งพื้นที่และรายได้จากน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ และยังคงมีปัญหาของการก่อการร้ายจากพรรคแรงงานเคอร์ดิสถาน (Kurdistan Workers' Party – PKK) ในพื้นที่เขตปกครองตนเองของเคิร์ด ตอนเหนือของอิรัก ที่โจมตีตุรกี เป็นเหตุให้เกิดความตึงเครียดในความสัมพันธ์ระหว่างอิรักและตุรกีบ่อยครั้ง

สถานการณ์ด้านความมั่นคงในอิรักในช่วงปี พ.ศ. 2550-2552 ความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายของกลุ่ม Al Qaeda ระหว่างกองกำลังสหรัฐฯ และกองกำลังชาวอิรักสุหนี่ Awakening Council หรือ Concerned Local Citizens ที่จัดตั้งอย่างไม่เป็นทางการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 และมีจำนวนประมาณ 15,000 คน ได้มีส่วนช่วยลดจำนวนของการก่อการร้ายทั่วประเทศอิรักลง แต่ในขณะเดียวกัน การมีส่วนร่วมของ Awakening Council กลับนำไปสู่การที่กลุ่ม Al Qaeda เพิ่มความรุนแรงของการก่อการร้ายมากยิ่งขึ้น สถานการณ์ทั่วไปภายในอิรักถือว่าไม่มีความปลอดภัยเนื่องจากมีรายงานสถานการณ์รุนแรงทั้งจากฝ่ายต่อต้านกองกำลังรัฐบาลอิรักและกองกำลังต่างชาติ การต่อสู้ระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ และการก่อการร้ายโดยกลุ่ม Al Qaeda อย่างต่อเนื่องในลักษณะการระเบิดสังหารและการจับตัวประกันเพื่อเรียกค่าไถ่ เป็นต้น

กองกำลังสหรัฐฯ ในอิรัก ในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ บุช กับประธานาธิบดีบารัค โอบามา นั้น สหรัฐฯ และอิรักได้จัดทำความตกลงความร่วมมือทางการทหาร (Status of Forces Agreement –SOFA) ระหว่างกัน มีเนื้อหาสำคัญ คือ การต่อเวลาให้กองกำลังสหรัฐฯ อยู่ในอิรักได้จนถึงปี พ.ศ. 2554 แทนการถอนทหารทั้งหมด ภายหลังจากมติของสหประชาชาติ (ที่อนุญาตให้กองกำลังต่างชาติอยู่ในอิรัก) หมดอายุลงในปีปลายเดือนธันวาคม พ.ศ. 2551 อย่างไรก็ตาม ความตกลง SOFA ได้ลดและจำกัดสิทธิของกองกำลังสหรัฐฯ ลง อาทิ ไม่อนุญาตให้ทหารสหรัฐฯบุกค้นบ้านเรือนชาวอิรัก โดยปราศจากความยินยอมจากทางการอิรัก และทหารสหรัฐฯ จะต้องถูกดำเนินคดีโดยทางการอิรักหากกระทำความผิดนอกค่ายและนอกเวลาราชการ เป็นต้น นอกจากนี้

ความตกลง SOFA มีเงื่อนไขด้วยว่าจะต้องมีการจัดทำประชาพิจารณ์ภายในกลางปี พ.ศ. 2552 เพื่อสำรวจความเห็นชาวอิรัก เกี่ยวกับความตกลง SOFA

ปัจจุบันมีกำลังทหารสหรัฐฯ ในอิรักประมาณ 100,000 นาย โดยประธานาธิบดีโอบามามีแผนที่จะถอนกำลังทหารหน่วยสู้รบ (combat troops) ทั้งหมดออกจากอิรักเริ่มในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งจะทำให้กำลังทหารสหรัฐฯ ในอิรักลดลงเหลือประมาณ 50,000 นาย

สถานการณ์ในภาพรวม แม้ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2550-2552 ความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างสหรัฐฯ และอิรัก มีส่วนช่วยลดจำนวนของการก่อการร้ายในอิรักลงถึงร้อยละ 60-80 แต่สถานการณ์โดยทั่วไปยังคงไม่ปลอดภัย เนื่องจากมีการก่อการร้ายโดยกลุ่ม Al Qaeda และเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองชีอะห์ สุนนี และเคิร์ด อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ที่เริ่มสงบขึ้นทำให้มีธุรกิจต่างชาติเริ่มเข้าไปลงทุนในอิรักมากขึ้น อาทิ จีน เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี อียิปต์ อิหร่าน โดยเฉพาะในธุรกิจน้ำมัน โดยจีนเป็นประเทศแรกที่ได้รับสัมปทานการพัฒนาแหล่งน้ำมันในอิรักเมื่อปี พ.ศ. 2551 ก่อนที่บริษัทต่างชาติอีกหลายแห่ง เช่น รัสเซีย ฝรั่งเศสและสหราชอาณาจักร จะได้รับสัมปทานเข้าไปขุดเจาะน้ำมันในอิรักเพิ่มเติมจากการประมูลครั้งที่ 2 เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 ทั้งนี้ สหรัฐฯ เป็นประเทศที่ลงทุนในโครงการฟื้นฟูบูรณะอิรักมากที่สุด

อิรักประสบความสำเร็จในการจัดการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2553 หลังจากความขัดแย้งในสภาฯ ระหว่างผู้แทนชาวเคิร์ดและกลุ่มการเมืองต่างๆ ในการร่างกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่ ในประเด็นการแบ่งสรรอำนาจระหว่างชาวเคิร์ด ชาวอาหรับและชาวเคิร์ดในจังหวัด Kirkuk และการให้สิทธิเลือกตั้งแก่ชาวอิรักในต่างประเทศ ทำให้การเลือกตั้งต้องเลื่อนออกไปจากเดิมในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2553 และท่ามกลางการจับตามองของนานาชาติและมาตรการรักษาความปลอดภัยในอิรักที่เข้มข้น การเลือกตั้งครั้งนี้ผ่านพ้นไปด้วยดีโดยไม่มีเหตุการณ์ความรุนแรงมากนัก มีผู้ออกมาใช้สิทธิประมาณร้อยละ 62 และการเลือกตั้งได้รับการยอมรับจากผู้การสังเกตการณ์ต่างประเทศ

ผลการนับคะแนนที่ใช้เวลากว่า 2 สัปดาห์ปรากฏว่า กลุ่ม Iraqiya (ชีอะห์ secular) ที่นำโดยนาย Iyad Allawi อดีตนายกรัฐมนตรี ได้รับเลือกมากที่สุดด้วยจำนวนที่นั่ง 91 ที่นั่ง จาก 325 ที่นั่งในสภาฯ มากกว่ากลุ่มพันธมิตรชีอะห์ State of Law Alliance ที่นำโดยนายกรัฐมนตรี Al Maliki ที่ได้ 89 ที่นั่ง ทำให้ไม่มีกลุ่มใดได้คะแนนเสียงข้างมากในการจัดตั้งรัฐบาลได้ รัฐบาลที่จะมีขึ้นจึงต้องเป็นรัฐบาลผสม ซึ่งอาจจะต้องใช้เวลาอีกนานนับเดือนในการจัดตั้ง เนื่องจากความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์และศาสนาของกลุ่มการเมืองต่างๆ จะทำให้การเจรจาหาแนวร่วมจัดตั้งรัฐบาลเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญอิรักกำหนดว่า ผู้นำของกลุ่มที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดจะได้สิทธิในการจัดตั้งรัฐบาลก่อนล่าสุด เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ในขณะที่การเจรจาจัดตั้งรัฐบาลของนาย Allawi ยังไม่ประสบ

ความสำเร็จ กลุ่ม Iraqi National Alliance (INA) ซึ่งเป็นกลุ่มชีอะห์ที่ใกล้ชิดกับอิหร่าน นำโดยนาย Moqtada al- Sadr ซึ่งชนะการเลือกตั้งเข้ามาเป็นที่ 3 โดยได้ที่นั่ง 70 ที่นั่งในสภาฯ ได้ตกลงเข้าร่วมกับ กลุ่ม State of Law Alliance ของนายกรัฐมนตรี Al Maliki ทำให้ทั้งสองกลุ่มมีที่นั่งรวม 159 ที่นั่ง ขาด อีก 4 ที่นั่งก็จะเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ ความเคลื่อนไหวดังกล่าวได้สร้างความกังวลกับหลายฝ่ายว่า รัฐบาลอิรักชุดใหม่จะเป็นกลุ่มมุสลิมชีอะห์ที่เน้นประโยชน์เฉพาะกลุ่ม และจะสร้างความแตกแยกในประเทศมากขึ้น อีกทั้งยังมีความกังวลว่าอิรักภายใต้รัฐบาลชุดใหม่จะอยู่ภายใต้อิทธิพลของอิหร่านซึ่งเป็นพันธมิตรชีอะห์ที่สำคัญ

สถานการณ์ความไม่สงบในอิรัก กองกำลังรักษาความปลอดภัยอิรักได้เข้ามาดูแลพื้นที่ในเมืองใหญ่ๆ แทนกองกำลังสหรัฐฯ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2552 และแม้ว่าสถานการณ์ในอิรักจะเริ่มดีขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา แต่ก็ยังมีความไม่มั่นคงในหลายพื้นที่ เช่น เมือง Mosul หรือแม้แต่ในกรุงแบกแดด ซึ่งยังคงมีเหตุก่อการร้ายอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงเวลา 4 เดือน (พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. 2552) ได้เกิดเหตุระเบิดครั้งใหญ่ถึง 3 ครั้งในกรุงแบกแดด โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ควบคุมพิเศษที่เป็นที่ตั้งของอาคารสำนักงานราชการและได้รับการดูแลความปลอดภัยอย่างเข้มงวด เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตรวมกว่า 400 คน และบาดเจ็บนับพันคน โดยกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับ Al Qaeda ได้ออกมายอมรับว่าเป็นผู้ก่อเหตุ ในขณะที่รัฐบาลอิรักเชื่อว่า สมาชิกพรรค Baath ซึ่งถูกขับออกจากอิรัก และไปตั้งถิ่นฐานในซีเรียภายหลังการโค่นล้มซัดดัม ฮุสเซน มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์เหล่านี้ด้วย และแสดงความไม่พอใจซีเรียที่ให้ที่พักพิงกับกลุ่มดังกล่าว ทำให้เกิดความตึงเครียดถึงขั้นมีการเรียกกลับผู้แทนทางการทูตของทั้งสองฝ่าย

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 ของอิรักเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2553 ได้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบครั้งรุนแรงขึ้นหลายครั้ง โดยเฉพาะในกรุงแบกแดดซึ่งมีการมุ่งเป้าไปที่มัสยิดของกลุ่มชีอะห์ ทำให้หลายฝ่ายออกมาคาดเดาว่าเป็นฝีมือของกลุ่ม Al Qaeda ที่กำลังถูกทางการอิรักปราบปรามอย่างหนัก นอกจากนั้น ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองต่างศาสนากำลังทวีความรุนแรงภายหลังการเลือกตั้งซึ่งไม่มีกลุ่มใดได้เสียงข้างมากในการจัดตั้งรัฐบาล ทำให้เกิดความกังวลว่าเหตุการณ์ทางการเมืองจะนำไปสู่ความรุนแรงเนื่องจากความแตกแยกมากขึ้น

เศรษฐกิจและสังคม

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 74.72 พันล้านเหรียญสหรัฐ (พ.ศ. 2552)

รายได้ประชาชาติต่อหัว 2,434 เหรียญสหรัฐ (พ.ศ. 2552)

การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 5 (พ.ศ. 2552)

ประเทศคู่ค้าสำคัญ จีน ซีเรีย อิหร่าน อิยิปต์ เลบานอน ซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (UAE)

สินค้าออกที่สำคัญ น้ำมัน อินทผลัม และฝ้าย

สินค้าเข้าที่สำคัญ สินค้าประเภทอาหาร ธัญพืช เช่น ข้าวสาลี ข้าวเจ้า และน้ำตาล วัสดุ-ก่อสร้าง เครื่องยนต์ เครื่องไฟฟ้า เครื่องจักรและสิ่งทอ อุปสงค์ข้าวในอิรัก ประมาณปีละ 960,000 ตัน ส่วนข้าวสาลีประมาณปีละ 4 ล้านตัน ข้าวเจ้าส่วนใหญ่นำเข้าจากสหรัฐฯ ออสเตรเลีย ไทย และเวียดนาม

อิรักมีรายได้หลักของประเทศจากการส่งออกน้ำมันดิบประมาณร้อยละ 95 โดยมีรายได้จาก อินทผลัม ฝ้าย และสินค้าอื่น ๆ บ้างเล็กน้อยเท่านั้น ในอดีตอิรักเคยเป็นประเทศที่มีความเจริญทาง เศรษฐกิจสูงและเคยมีระบบการศึกษา วิชาการและสาธารณสุขที่ก้าวหน้ามากประเทศหนึ่งใน ตะวันออกกลาง อิรักมีปริมาณน้ำมันดิบสำรองประมาณ 115 พันล้านบาร์เรล รวมทั้งมีก๊าซธรรมชาติอีก จำนวนมหาศาล ประมาณ 112 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต (3.7 ล้านล้านลูกบาศก์เมตร)

ช่วงคริสต์ทศวรรษ 80 และ 90 อิรักเผชิญกับความยากลำบากจากสงครามกับอิหร่าน รวมทั้ง สงครามอ่าวเปอร์เซีย ตลอดจนการอยู่ภายใต้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ทำให้ระบบเศรษฐกิจ ระบบสาธารณสุข สภาพแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐานถูกทำลายได้รับความเสียหายอย่างหนัก ปัจจุบันรัฐบาลอิรักได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติและนานาชาติในความพยายามฟื้นฟูสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอิรัก ภายใต้อาณัติของคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อพัฒนาประเทศอิรัก ในระยะยาว “International Compact with Iraq” โดยการประชุมครั้งล่าสุด คือที่กรุงสตอกโฮล์ม สวีเดน เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2551

อิรักมีหนี้สินระหว่างประเทศที่ตกค้างจากสมัยอดีตประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน มูลค่ารวม ประมาณ 67 พันล้านเหรียญสหรัฐ แต่ในระหว่างปี พ.ศ. 2550-2551 อิรักได้ชดใช้หนี้แล้วทั้งหมด 23 พันล้านเหรียญสหรัฐจากรายได้การส่งออกน้ำมัน และในการประชุมความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ดังเช่นในการประชุม International Compact with Iraq รัฐบาลอิรักได้เรียกร้องให้นานาชาติยกเลิก หนี้สินของอิรัก ซึ่งส่วนใหญ่เจ้าหนี้อิรักส่วนใหญ่รับในหลักการที่จะยกเลิกหนี้สินให้อิรัก แต่ในทาง ปฏิบัติ หลายประเทศยังไม่ได้เริ่มดำเนินการยกเลิกหนี้กันอย่างจริงจัง

ปัจจุบัน การฟื้นฟูโครงสร้างเศรษฐกิจของอิรักยังคงดำเนินไปอย่างล่าช้า เนื่องจากอิรักยังคง ประสบปัญหาการบริหารจัดการภายในประเทศ โดยยังคงขาดแคลนงบประมาณ เพื่อพัฒนาระบบ สาธารณูปโภค อาทิ ไฟฟ้า น้ำมัน และขาดแคลนบ้านเรือนที่พักอาศัยสำหรับประชาชนรายได้ต่ำ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2551 รัฐบาลอิรักได้ประกาศใช้เงินทุน 15 พันเหรียญสหรัฐในการแก้ไขปัญหา สาธารณูปโภคต่างๆ

อุตสาหกรรมน้ำมัน ปัจจุบันอิรักผลิตน้ำมันได้ประมาณวันละ 2.4 ล้านบาร์เรล ซึ่งยังถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับปริมาณน้ำมันสำรองที่อิรักมี เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตน้ำมันดังกล่าว รัฐบาลอิรักจึงได้เปิดการประมูลสัมปทานการขุดเจาะและผลิตน้ำมันในอิรัก ในลักษณะ Service Contract 20 ปี ขึ้น 2 ครั้งในปี พ.ศ. 2552 โดยมีบริษัทยักษ์ใหญ่ให้ความสนใจและได้รับสัมปทานเข้าไปดำเนินการขุดเจาะบ่อน้ำมันต่างๆ ได้แก่ BP และ Royal Dutch Shell ของอังกฤษ, CNPC ของจีน, Lukoil และ Gazprom ของรัสเซีย, StatoilHydro ของนอร์เวย์, ปิโตรนาสของมาเลเซีย, Total ของฝรั่งเศส, Japex ของญี่ปุ่น, Korea Gas Corp., TPAO ของตุรกี และ Sonagol ของอังกโกลา โดยคาดว่าจะเพิ่มกำลังการผลิตของอิรักได้เป็นวันละ 7 ล้านบาร์เรลใน 6 ปี และ 10-12 ล้านบาร์เรลต่อวันใน 10 ปี อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้ หลายบริษัทที่ได้รับสัมปทานประสบปัญหาในการทำสัญญากับรัฐบาลอิรัก เนื่องจากอิรักพยายามต่อรองให้รัฐบาลสามารถเปลี่ยนแปลงปริมาณการผลิตในสัญญาได้ เพื่อรองรับข้อจำกัดโควตาขององค์การประเทศผู้ส่งออกน้ำมันปิโตรเลียม (The Organization of the Petroleum Exporting Countries - OPEC) ในอนาคต เมื่ออิรักกลับเข้าสู่ระบบ OPEC ตามเดิม นอกจากนั้น การที่อิรักยังไม่มีกฎหมายแบ่งปันการบริหารจัดการน้ำมันในประเทศที่ชัดเจน ทำให้เกิดความไม่แน่นอนและความกังวลว่า การเมืองภายในจะเข้ามาทำให้ธุรกิจน้ำมันเสียหาย

การปฏิรูประบบการค้า การลงทุน และการธนาคาร ภายหลังสงคราม รัฐบาลอิรักได้พยายามฟื้นฟูระบบการค้าและเศรษฐกิจ และบูรณาการอิรักกลับเข้าสู่ระบบการเมืองและเศรษฐกิจของภูมิภาคตะวันออกกลางและของโลก โดยรัฐบาลอิรักได้พยายามเสริมสร้างฟื้นฟูโครงสร้างทางเศรษฐกิจของอิรัก โดยการเจรจาลดหนี้ค้างชำระกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) และควบคุมอัตราเงินเฟ้อ เป็นต้น และเพื่อเชิญชวนการค้าการลงทุนจากต่างชาติ รัฐบาลอิรักได้พยายามเปิดเสรีการค้าการลงทุน และการธนาคารของอิรัก ภายหลังการถูกควบคุมอย่างเข้มงวดจากระบบอดีตประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซนมาเป็นเวลานาน โดยรัฐบาลอิรักพยายามปรับปรุงระบบราชการ แก้ไขกฎระเบียบด้านการค้า ปรับปรุงระบบภาษี อนุญาตให้ชาวต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการได้ ร้อยเปอร์เซ็นต์ และถือครองกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้ ยกเว้นการครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ (อาทิ น้ำมัน) รวมทั้งรัฐบาลอิรักพยายามปรับปรุงการคมนาคมขนส่ง ได้แก่ การปรับปรุงสนามบินนานาชาติแบกแดด อนุญาตให้สายการบิน Royal Jordanian เปิดเที่ยวบินระหว่างกรุงอัมมาน (จอร์แดน) และกรุงแบกแดด และปรับปรุงท่าเรือ ออุม กอสร (Umm Qasr) และ Az Zubair สำหรับภาคการธนาคาร รัฐบาลอิรักพยายามปฏิรูประบบการเงินการธนาคารของอิรักให้ได้มาตรฐานสากลยิ่งขึ้น เช่น การสร้างความเป็นอิสระของธนาคารชาติ การจัดตั้งธนาคารเพื่อการค้า (Trade Bank of Iraq) การจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์ การป้องกันการฟอกเงิน เป็นต้น แต่ขณะนี้การปฏิรูปภาคธนาคารยังไม่คืบหน้า

มากนักโดยในปี พ.ศ. 2551 มีรายงานว่าธนาคารเอกชนกว่า 30 แห่งในอิรักยังประสบปัญหาสภาพคล่อง แม้ว่ารัฐบาลอิรักจะให้ความช่วยเหลือในการกู้ยืมเงินอย่างเต็มที่

ทรัพยากรมนุษย์ รัฐบาลอิรักได้รับความช่วยเหลือในการพัฒนากองกำลังทหารและกองกำลังตำรวจมาเป็นระยะหนึ่งแล้ว และในปี พ.ศ. 2551 ซึ่งกองกำลังสหรัฐฯ และกองกำลังต่างชาติอื่นๆ ได้ส่งมอบภารกิจด้านการรักษาความปลอดภัยให้แก่ทางการอิรัก ปรากฏว่ากองกำลังทหารและตำรวจของอิรักมีความพร้อมพอสมควรที่จะรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ภายในประเทศได้ แต่อิรักยังคงประสบปัญหาสมองไหล (Brain drain) ส่งผลให้ในปี พ.ศ. 2551 รัฐบาลอิรักเรียกร้องให้ชาวอิรักที่มีความรู้ความสามารถ อาทิ แพทย์ วิศวกร ครู อาจารย์ และนักวิทยาศาสตร์ที่ลี้ภัยไปในช่วงสงคราม เดินทางกลับอิรัก แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจากส่วนใหญ่ยังคงกังวลใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความปลอดภัยในอิรัก การปรับตัวเพื่อกลับไปใช้ชีวิตและประกอบอาชีพในอิรัก เป็นต้น

ความเป็นอยู่ทั่วไป แม้ว่ารัฐบาลอิรักยังคงนโยบายแจกจ่ายอุปโภคบริโภคสินค้าอุปโภคบริโภค และน้ำมัน ให้แก่ประชาชน แต่ความเป็นอยู่ในอิรักโดยทั่วไปยังคงยากลำบากเนื่องจากระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ ในอิรักถูกทำลายตั้งแต่ช่วงเกิดสงครามและยังไม่ได้รับการบูรณะปรับปรุงตามที่คาดหมายไว้ โดยในอิรักยังมีปัญหาขาดแคลนสาธารณูปโภคที่สำคัญ อาทิ ไฟฟ้า น้ำประปา ทั้งนี้ในอิรักสามารถใช้ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่องได้เพียง 2-3 ชั่วโมงต่อวัน และยังมีปัญหาเรื่องสุขอนามัยที่สืบเนื่องจากระบบการจัดการขยะ การขาดแคลนน้ำสะอาด และปัญหามลภาวะ นอกจากนี้อิรักยังประสบปัญหาคนว่างงานและปัญหาอาชญากรรมภายในประเทศและความขัดแย้งจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ ของอิรัก ทั้งนี้ มีผู้อพยพอิรักหลายรายที่หลบหนีปัญหาความขัดแย้งไปอาศัยอยู่ในจอร์แดน ซีเรีย ชูแดน อิหร่าน อียิปต์ และเลบานอน และภายในประเทศอิรักเองก็มีปัญหาชาวอิรักพลัดถิ่น (internally displaced persons) สำหรับชาวต่างชาติ การใช้ชีวิตในกรุงแบกแดดมีค่าใช้จ่ายสูงมาก เนื่องจากค่าสาธารณูปโภคของชาวต่างชาติจะคำนวณเป็นคนละอัตรากับของชาวท้องถิ่น นอกจากนั้น ในการดำรงชีวิต ชาวต่างชาติจำเป็นต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่ตนเอง ที่พักอาศัย และการเดินทาง อาทิ มีการจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัย ใช้อพยพเดินทางกันกระสุน ใช้เสื้อเกราะกันกระสุน รวมทั้งมักต้องอาศัยชาวท้องถิ่นในการช่วยเหลือจับจ่ายซื้อสิ่งของเครื่องใช้

การคมนาคม การเดินทางไปยังอิรักโดยรถยนต์ต้องผ่านเส้นทางและเขตต่าง ๆ ซึ่งตกอยู่ในพื้นที่อิทธิพลของฝ่ายต่อต้านและกลุ่มก่อการร้าย ดังนั้น การเดินทางโดยรถยนต์จึงไม่ปลอดภัยเพราะอาจถูกข่มขู่โจมตี ถูกปล้นและถูกจับไปเป็นตัวประกันได้ สำหรับการเดินทางระหว่างประเทศโดยทางสายการบินจอร์แดนและสายการบินจากประเทศต่างๆ อาทิ กาตาร์ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ เริ่มเปิดเส้นทางการบินแล้ว อย่างไรก็ตามยังมีการสั่งปิดสนามบินกรุงแบกแดดโดยไม่มีการประกาศให้ทราบ

ล่วงหน้า เนื่องจากสถานการณ์ความปลอดภัย ทั้งนี้ เขตพื้นที่ซึ่งอาจถือว่าปลอดภัยที่สุดในอิรัก ได้แก่ เขตปกครองตนเองเคอร์ดิสถานของกลุ่มเคิร์ดทางตอนเหนือของอิรัก

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก

ประเทศไทยกับอิรักสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2499 ไทยมีสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด และอิรักมีสถานเอกอัครราชทูตในกรุงเทพฯ เพื่อเป็นตัวแทนแสดงถึงความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยไม่เคยมีข้อขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกัน ไทยและอิรักได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านการค้า (Joint Trade Committee - JTC) เมื่อปี พ.ศ. 2527 โดยอิรักได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมครั้งแรกที่กรุงแบกแดด เมื่อปี พ.ศ. 2531 และครั้งที่สองเมื่อปี พ.ศ. 2543 สำหรับครั้งที่ 3 ไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระหว่างวันที่ 8-12 มกราคม พ.ศ. 2545

ในด้านการค้า ในปี พ.ศ. 2551 ไทยกับอิรัก มีมูลค่าการค้ารวมกันประมาณ 14,370 ล้านบาท โดยไทยส่งออกสินค้า อาทิ ข้าว น้ำตาล รถยนต์ เครื่องปรับอากาศ มูลค่ารวมประมาณ 14,062.21 ล้านบาท ไปยังอิรัก และไทยนำเข้าสินค้าประเภท สินแร่โลหะ เครื่องจักร โลหะ มูลค่ารวมประมาณ 307.98 ล้านบาทจากอิรัก ทั้งนี้ อิรักเป็นตลาดนำเข้าข้าวไทยที่สำคัญรายหนึ่งในภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยนำเข้าข้าวมูลค่าประมาณ 8,577.1 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2551 สำหรับในด้านการท่องเที่ยว มีชาวอิรักเดินทางมาไทย เพื่อการท่องเที่ยว การติดต่อธุรกิจ หรือเพื่อเดินทางต่อไปยังประเทศอื่นๆ จำนวนประมาณ 1,908 ในปี พ.ศ. 2551

ไทยมีนโยบายให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่อิรัก นับตั้งแต่อิรักถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจหลังสงครามอ่าวเปอร์เซียครั้งแรก และในช่วงหลังสงครามสหรัฐฯ และอิรัก ไทยได้บริจาคเงินผ่านคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross – ICRC) จำนวน 10 ล้านบาท ช่วยเหลือด้านอาหารมูลค่า 20 ล้านบาทผ่านโครงการอาหารโลก (World Food Program – WFP) และส่งกองกำลังเฉพาะกิจฯ ไปช่วยเหลือด้านการแพทย์ และบูรณะซ่อมแซมเป็นระยะเวลา 1 ปี รวมทั้งล่าสุดได้ให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยจัดหลักสูตรฝึกอบรมให้กับชาวอิรักในสาขาต่างๆ ตามความต้องการจนถึงปัจจุบัน

3.3 สถานภาพของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด

ในระหว่างสงครามสหรัฐฯ บุกโจมตีอิรัก ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลอิรักได้ปิดที่ทำการสถานเอกอัครราชทูตอิรักในกรุงเทพฯ ในขณะที่เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ได้

อพยพออกจากอิรักก่อนสงคราม เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2546 และได้จัดตั้งสำนักงานชั่วคราวในกรุง อัมมาน จอร์แดน โดยยังคงมีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นดูแลอาคารสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด

ในช่วงเวลาดังกล่าว เอกอัครราชทูต รัชชัย ปิยะรัตน์ ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูต ณ กรุง แบกแดด ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2543 จนถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 และเอกอัครราชทูต วิบูลย์ กุศลกุล เข้ารับตำแหน่งเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด มีถิ่นพำนักที่กรุงอัมมาน สืบต่อจากเอกอัครราชทูต รัชชัย ปิยะรัตน์ จนถึงต้นปี พ.ศ. 2550 โดยไม่มีโอกาสเดินทางไปยื่นพระราชสาส์นตราตั้งต่อรัฐบาลอิรัก เนื่องจากอิรักยังอยู่ในสถานการณ์สู้รบและไม่มีความปลอดภัยในการเดินทางเข้าไปในกรุงแบกแดด สถานะดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อการลดระดับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรัก

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จอร์แดน ทั้งสองประเทศได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2509 แต่ยังไม่มีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตระหว่างกัน โดยกระทรวงการต่างประเทศมอบหมายให้สถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดมีเขตอาณาครอบคลุม คูเลเจอร์แดน เนื่องจากมีพรมแดนติดต่อกันระหว่างอิรัก-จอร์แดน ดังนั้น ภายหลังจากการอพยพเจ้าหน้าที่ของสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงแบกแดดมาตั้งสำนักงานชั่วคราวในกรุงอัมมานตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2546 และสถานการณ์ภายในของอิรักยังไม่มีความมั่นคงปลอดภัยเพียงพอ ทำให้รัฐบาลไทยพิจารณาที่จะเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานขึ้นทดแทนสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ในฐานะนักการทูตประจำจอร์แดน

วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติให้เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ราชอาณาจักรอิรักไม่จัดจอร์แดน และกระทรวงการต่างประเทศมีคำสั่งที่ 122/2550 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 ตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด อิรัก ไปกำหนดเป็นตำแหน่งที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน และแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ตั้งแต่วันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2550 โดยถือเอาวันเดียวกับที่เอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน นายอิสินธร สอนไว ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และมอบหมายให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน มีภารกิจดูแลสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยมิได้ประกาศปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด อย่างเป็นทางการ

ปัจจุบันได้มีการเช่าอาคารเลขที่ 28, street 55 Area 611 Al-Dawoodi, Baghdad สำหรับเป็นที่เก็บวัสดุอุปกรณ์ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ที่ไม่สามารถขนย้ายออกมาในช่วงที่เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดต้องเดินทางออกจากอิรักมาจัดตั้งสำนักงานชั่วคราวในกรุงอัมมาน และยังคงมีการว่าจ้างเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด อยู่ 3

ตำแหน่ง ได้แก่ ล่าม-นาย Ghassan Fathi คนขับรถ-นาย Qusay Ayoob Ibrahim และคนสวน-นาย Mahir Muthasher Shakir เพื่อดูแลสถานที่และการติดต่อต่างๆ

3.4 การกิจของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานที่เกี่ยวข้องกับอิรัก

ในปัจจุบัน รัฐบาลไทยยังไม่ได้เปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ได้เปิดดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบ ในขณะที่รัฐบาลอิรักยังไม่ได้ให้สถานเอกอัครราชทูตอิรักประจำประเทศไทยเปิดดำเนินการเช่นกัน ดังนั้น เมื่อมีการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน จอร์แดน แล้ว การติดต่อประสานงานระหว่างรัฐบาลไทยกับอิรักจึงดำเนินการผ่านสถานเอกอัครราชทูตไทยในจอร์แดน ซึ่งเป็นสถานเอกอัครราชทูตไทยที่ใกล้กับอิรักที่สุด สำหรับการติดต่อขอรับการตรวจลงตราหรือติดต่อเรื่องอื่นๆ กับรัฐบาลอิรัก ส่วนทางฝ่ายอิรักได้มอบหมายให้สถานเอกอัครราชทูตอิรักประจำกรุงกัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย เป็นสถานเอกอัครราชทูตที่ดูแลครอบคลุมภารกิจในไทย

ในทางปฏิบัติ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานรับหน้าที่ดูแลอิรักอย่างไม่เป็นทางการ เนื่องจากยังไม่มีมีการประกาศเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด โดยสถานเอกอัครราชทูตในกรุงอัมมานทำหน้าที่ติดต่อเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและดูแลสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ในด้านการบริหารสำนักงาน ได้แก่ การเช่าสถานที่ ดูแลค่าจ้างลูกจ้าง รับทราบรายงานความเคลื่อนไหวในอิรัก รวมทั้งการดูแลคนไทยที่อยู่ในอิรัก ดังนี้

3.4.1 การเช่าสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน เป็นผู้ทำสัญญาเช่าที่ทำการ และชำระค่าเช่ารายปี ในอัตรา 16,000 เหรียญสหรัฐต่อปี โดยการโอนเงินผ่านธนาคารในกรุงอัมมานไปให้นาย Ghassan Fathi ประสานกับเจ้าของบ้าน

3.4.2 การดูแลลูกจ้างท้องถิ่น สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ดูแลค่าจ้างของลูกจ้างท้องถิ่นทั้ง 3 คน โดยโอนเงินผ่านธนาคารในกรุงอัมมาน การที่ยังคงอัตราค่าจ้างดังกล่าว เพราะเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม และเพื่อให้การดูแลทรัพย์สินของสถานเอกอัครราชทูต ฯ อย่างต่อเนื่อง

3.4.3 การดูแลคนไทยในอิรัก ปัจจุบันมีคนไทยทำงานอยู่ในอิรัก เท่าที่มีหลักฐานการติดต่อได้แก่

พนักงานสปาในเขตเคอร์ดิสถาน โดยเคยมีกรณีที่พนักงานสปาจำนวน 7 คน ร้องเรียนเรื่องการทำงานที่ไม่ตรงกับสัญญา และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน จัดส่งเจ้าหน้าที่ร่วมกับผู้ช่วยทูตฝ่ายแรงงานประจำสำนักงานกรุงริยาดไปให้ความช่วยเหลือในการส่งตัวกลับไทย อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ยังคงมีพนักงานสปาไทยที่ทำงานอยู่ในเขตเคอร์ดิสถานของอิรัก และมีความพอใจในเงื่อนไขการทำงานและความเป็นอยู่ปลอดภัย ประมาณ 10 คน

พนักงานประจำสนามบิน Najaf ปัจจุบันมีพนักงานไทยจำนวน 33 คนทำงานกับบริษัท Aqeeq Aviation ซึ่งเป็นเครือของบริษัท Al-Aqeelah ของคูเวต ได้เข้าไปลงทุนในการสร้างและบริหารสนามบินระหว่างประเทศที่เมือง Najaf

ลูกครึ่งไทยในอิรัก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ได้รับการติดต่อขอความช่วยเหลือในการทำหนังสือเดินทางชั่วคราวจากลูกครึ่งไทยที่ยังอาศัยอยู่ในอิรัก 2 คน ได้แก่ นายโชคดี ไชยรา บุตรของนายไตรสิทธิ์ ไชยรา มารดาเป็นชาวอิรักเสียชีวิตแล้ว ปัจจุบันอาศัยอยู่ในเขตเคอร์ดิสถาน และนาย กอส์ตอน อัคนาน อับลวาเฮด บุตรของนางบัวหลี ศรีวิชัย บิดาเป็นชาวอิรักเสียชีวิตแล้ว ปัจจุบันอาศัยอยู่ในกรุงแบกแดด โดยทั้งสองคนสมัครใจที่จะอาศัยอยู่ในอิรักต่อไป

3.4.4 การตรวจลงตราเข้าประเทศไทยสำหรับบุคคลสัญชาติอิรัก การตรวจลงตราให้แก่บุคคลสัญชาติอิรักต้องเสนอรายชื่อและรายละเอียดผู้ขอรับการตรวจลงตราชาวอิรักเพื่อการกั้นกรองจากหน่วยงานความมั่นคงของไทยก่อน เพื่อป้องกันการเดินทางเข้าประเทศไทยของผู้ก่อการร้าย ซึ่งในปัจจุบัน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ปฏิบัติตามโทรเลขกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0303/ว.187/2546 ลงวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2546 ดังนี้

1) หากมีนักการทูตอิรักขอรับการตรวจลงตราเพื่อมาประจำการในไทย ในขั้นนี้เห็นสมควรระงับการตรวจลงตราจนกว่าสถานการณ์จะเอื้ออำนวยให้การตรวจลงตราก่อนนักการทูตอิรักได้

2) สำหรับบุคคลสัญชาติอิรักที่ประสงค์ขอรับการตรวจลงตราเพื่อเดินทางเข้ามาเพื่อการท่องเที่ยวหรือเดินทางผ่าน เห็นสมควรระงับการตรวจลงตราไว้ก่อน

3) สำหรับบุคคลสัญชาติอิรักที่ประสงค์ขอรับการตรวจลงตราเพื่อเดินทางเข้ามาทำธุรกิจ และมีหลักฐานสนับสนุนในการขอรับการตรวจลงตราตามที่มีผู้รับรองในประเทศไทย ก็ให้สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ หรือกระทรวงฯ เพื่อพิจารณาก่อน หลังจากที่สำนักข่าวกรองแห่งชาติได้ตรวจสอบประวัติบุคคลดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏเป็นบุคคลต้องห้าม กระทรวงฯ ก็จะแจ้งให้สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ พิจารณาตรวจลงตราได้ ทั้งนี้ ยกเว้นกรณีที่มีเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมอย่างแท้จริง

อนึ่ง ในกรณีที่บุคคลสัญชาติอิรักขอรับการตรวจลงตราเข้าประเทศไทยเพื่อเข้าประชุมระหว่างประเทศ หรือดูงานที่จัดขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศ ขอให้สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ ส่งเรื่องให้กระทรวงฯ พิจารณาก่อน

การขอรับการตรวจลงตราของบุคคลสัญชาติอิรักเพื่อเดินทางไปประกอบธุรกิจในไทย จะต้องใช้เอกสารประกอบยื่นคำร้อง ดังนี้

1) จดหมายเชิญจากบริษัทหรือหน่วยงานในไทยที่เชิญให้นักธุรกิจเดินทางไปติดต่อธุรกิจ

2) สำเนาหนังสือเดินทางของบุคคลสัญชาติอิรักที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 6 เดือน

3) หลักฐานอื่น ๆ ที่แสดงว่ามีการติดต่อทางธุรกิจกับบริษัทในไทยจริง เช่น ใบ Invoice สำเนาเอกสารจัดส่งสินค้า (Bill of Lading) เป็นต้น

4) สถานเอกอัครราชทูต ฯ จะต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในไทย ก่อนที่จะดำเนินการตรวจลงตราให้แก่ักธุรกิจอิรักที่จะเดินทางไปติดต่อทางธุรกิจในประเทศไทยทุกครั้ง

ในทางปฏิบัติ บุคคลสัญชาติอิรักที่ยื่นขอวีซ่าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน จะใช้บริการของบริษัทท่องเที่ยวในจอร์แดน ที่มีใบอนุญาตจากรัฐบาลจอร์แดนและอิรัก ในการขอวีซ่าไปต่างประเทศ ซึ่งบริษัทท่องเที่ยวฯ จะสามารถรับ-ส่งหนังสือเดินทางของอิรักได้ทางไปรษณีย์ (ผู้ไม่มีใบอนุญาตไม่สามารถรับ-ส่งหนังสือเดินทางทางไปรษณีย์ได้) โดยบริษัทท่องเที่ยวฯ จะเป็นตัวแทนดำเนินการขอวีซ่าให้ โดยบุคคลสัญชาติอิรักไม่จำเป็นต้องเดินทางจากอิรักมาพำนักในจอร์แดนเพื่อขอวีซ่าด้วยตนเองเมื่อบริษัทท่องเที่ยวฯ ยื่นขอวีซ่าสำหรับเข้าไทยแล้วสถานเอกอัครราชทูตฯ จะทำโทรเลขขออนุมัติจากกระทรวงฯ ใช้เวลาพิจารณาประมาณ 3-4 สัปดาห์ ซึ่งเมื่อกระทรวงฯ พิจารณาอนุมัติแล้ว บริษัทท่องเที่ยวฯ สามารถมาติดต่อรับการประทับตราวีซ่าได้ แล้วส่งกลับไปยังผู้ขอวีซ่าทางไปรษณีย์ต่อไป ทั้งนี้ มีบุคคลสัญชาติอิรักที่แจ้งขอรับการตรวจลงตราเพื่อเดินทางไปรักษาพยาบาลในไทยประมาณ เดือนละ 1-2 ราย ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ พิจารณาตรวจลงตราให้ทันทีโดยใช้เหตุผลด้านมนุษยธรรม และมีหลักฐานชัดเจนจากโรงพยาบาลของไทย

สถิติการตรวจลงตราของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมานที่ออกให้แก่บุคคลสัญชาติอิรัก ระหว่างเดือนกันยายน พ.ศ. 2550 – มีนาคม พ.ศ. 2553 รวมทั้งสิ้น 3,154 ราย และมีแนวโน้มมากขึ้น (เอกสารภาคผนวก)

3.5 การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อิรัก

ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อิรัก และเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดนั้น ผู้ศึกษาใช้กระบวนการวิเคราะห์ SWOT โดยการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ เพื่อให้เข้าใจถึงศักยภาพในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตฯ ซึ่งจะนำไปสู่การเสนอกลยุทธ์ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคี

3.5.1 จุดแข็ง (Strength) ภายในของไทยต่อการดำเนินความสัมพันธ์กับอิรัก

นโยบายของรัฐบาลไทยได้ระบุที่จะให้ความสำคัญต่อประเทศมุสลิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งมีความสำคัญต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย และอิรักเป็นประเทศที่เป็นศูนย์กลางแห่งความขัดแย้งและคุุณอำนาจในตะวันออกกลาง ที่ไทยต้องให้ความสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์เพื่อสนองนโยบายต่างประเทศ

การที่อิรักผ่านภาวะสงครามเป็นเวลายาวนานทำให้อิรักไม่สามารถผลิตสินค้าอุปโภค/บริโภคได้เพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งสินค้าของไทย อาทิ ข้าว น้ำตาล น้ำมันพืช เครื่องใช้ในครัวเรือน เป็นสินค้าที่มีคุณภาพและคนอิรักรู้จักคุ้นเคยมาก่อน ดังนั้น สินค้าดังกล่าวของไทยจึงมีศักยภาพที่จะขยายมูลค่าการค้าในตลาดของอิรัก

นอกเหนือจากผลิตภัณฑ์สินค้าส่งออกของไทยแล้ว ไทยยังมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนนอกประเทศ โดยเฉพาะในสาขาอุตสาหกรรมที่ไทยมีศักยภาพ ได้แก่ อุตสาหกรรมก่อสร้าง ไฟฟ้า การขุดเจาะน้ำมัน และการบริการอื่นๆ ซึ่งอิรักต้องการให้ต่างประเทศเข้าไปลงทุน ซึ่งแรงงานไทยในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ เหล่านี้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพที่สามารถขยายตลาดแรงงานในอิรัก

นอกจากนี้ ไทยมีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการบริการภายในประเทศที่สามารถสนองตอบความต้องการนักท่องเที่ยวได้หลายประเภท อาทิ การท่องเที่ยวแบบครอบครัว การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ รวมทั้งการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ซึ่งคนอิรักบางส่วนรู้จักคุ้นเคยและมีความต้องการที่จะเข้ามาท่องเที่ยวในไทย

3.5.2 โอกาส (Opportunity) ของไทยในอิรัก

1) ด้านการเมือง อิรักมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อภูมิภาคตะวันออกกลาง เพราะสภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ตั้งอยู่ในเขตใจกลางภูมิภาคตะวันออกกลาง เป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์เนื่องจากเป็นดินแดนของกลุ่มแม่น้ำสำคัญสองสาย ทำให้อิรักเป็นอู่อารยธรรมมาตั้งแต่สมัยโบราณ สามารถมีผลผลิตทางเกษตรกรรมที่หล่อเลี้ยงดินแดนในตะวันออกกลาง โดยพรมแดนทางตะวันตกติดต่อกับประเทศในกลุ่มอ่าวเปอร์เซีย ที่สำคัญคือ ซาอุดีอาระเบีย ซึ่งเป็นผู้นำกลุ่มอิสลามนิกายสุหนี่ ในขณะที่พรมแดนทางตะวันออกของอิรักติดต่อกับอิหร่าน ซึ่งเป็นอิสลามนิกายชีอะห์ อิรักจึงเป็นเสมือนรัฐกันชนระหว่างสองนิกาย และในขณะเดียวกันก็เป็นดินแดนแห่งการแย่งชิงอิทธิพลทางการเมืองของภูมิภาคนี้

ในระดับการเมืองภายใน อิรักเป็นเสมือนสนามของการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ ภายในประเทศ ที่มีความขัดแย้งในการแย่งชิงอำนาจการปกครอง ได้แก่ กลุ่มชีอะห์ สุหนี่ และกลุ่มเคอร์ด รวมทั้งชนเผ่ากลุ่มย่อยต่างๆ ตลอดจนชนกลุ่มน้อยที่นับถือศาสนาอื่น เช่น คริสต์

ในขณะที่เดียวกันอิรักเป็นดินแดนแห่งการถ่วงดุลอำนาจระหว่างประเทศในกลุ่มภูมิภาคตะวันออกกลาง GCC กับอิหร่านที่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติและนิกายศาสนา โดยประเทศกลุ่ม GCC นำโดยซาอุดีอาระเบีย เป็นชนเชื้อชาติอาหรับนับถือนิกายสุหนี่ มีความหวาดระแวงต่ออิหร่านที่เป็นชนเชื้อชาติเปอร์เซียนิกายชีอะห์ โดยเห็นว่าอิหร่านเป็นประเทศที่มีความทะเยอทะยานที่จะแผ่อำนาจอิทธิพลครอบงำประเทศอื่นในภูมิภาค ตามที่กษัตริย์อับดุลลาห์แห่งจอร์แดน ได้ทรงกล่าวถึงในปี พ.ศ. 2547 ว่ามีความพยายามสร้าง Shia crescent⁶ หรือเขตอิทธิพลชีอะห์ ที่ครอบคลุมตั้งแต่ซีเรีย อิหร่านและอิรัก

อิรักมีความสำคัญต่อมหาอำนาจตะวันตกทั้งสหรัฐอเมริกาและกลุ่มสหภาพยุโรปที่มองอิรักเป็นดินแดนของการจัดการด้านอำนาจของแนวความคิดเสรีประชาธิปไตยตะวันตกกับการปกครองแบบเบ็ดเสร็จของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซนในอดีต รวมถึงแนวคิดต่อต้านการก่อการร้ายที่ประธานาธิบดีจอร์จ บุช ยึดถือเป็นนโยบายภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ในขณะเดียวกันกลุ่ม GCC มีความหวาดระแวงต่อแนวทางการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยที่กำลังดำเนินอยู่ในอิรัก ที่อาจส่งผลกระทบต่อด้านการเมืองต่อการปกครองของกลุ่ม GCC ที่ยังอยู่ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช

การให้ความสำคัญทางการเมืองต่ออิรักเป็นการแสดงท่าทีทางการเมืองที่สำคัญของไทยต่อภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนนโยบายเกี่ยวกับการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ซึ่งจะเป็เครื่องมือในการดำเนินนโยบายเชิงรุกในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีกับอิรัก เพื่อแสดงให้เห็นการดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรประเทศอย่างจริงจังในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในอิรักในช่วงเวลาที่รัฐบาลอิรักต้องการกลับคืนสู่การเป็นสภาวะปกติของการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลก ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตไทยจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการแสดงออกถึงท่าทีทางการเมือง และไทยสามารถใช้สถานเอกอัครราชทูตฯ ดำเนินกิจกรรมโครงการต่างๆ ที่สร้างเสริมความสัมพันธ์กับฝ่ายอิรักได้โดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการความช่วยเหลือต่างๆ ที่ไทยมีความพร้อม อาทิ โครงการพัฒนาด้านการเกษตร และการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น

อิรักเริ่มกลับเข้าไปมีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้น นับตั้งแต่ภายหลังจากที่กองกำลังสหรัฐฯ เข้าล้มรัฐบาลของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน และจัดตั้งรัฐบาลอิรักชั่วคราวขึ้นปกครองอิรัก โดยรัฐบาลอิรักชั่วคราวดังกล่าวได้รับการยอมรับให้เข้าร่วมการประชุมที่สำคัญในองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศขององค์การสันนิบาตอาหรับ (Arab League) ที่กรุงไคโรในเดือนกันยายน พ.ศ. 2546 และเข้าร่วมการประชุมสุดยอดขององค์การการ

⁶<http://www.guardian.co.uk/world/2007/jan/26/worlddispatch.ianblack>

ประชุมอิสลาม (Organization of Islamic Conference – OIC) ในมาเลเซียเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลอิรักที่ผ่านระบบการเลือกตั้งแล้วย่อมได้รับการยอมรับมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งในกรณีที่อิรักสามารถมีบทบาทมากขึ้นในองค์การระหว่างประเทศ อาทิ การที่อิรักเป็นประเทศเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดขององค์การสันนิบาตอาหรับหรือ OIC หรือการที่อิรักสามารถส่งตัวแทนเข้ารับการเลือกตั้งในตำแหน่งเลขาธิการหรือตำแหน่งสำคัญอื่นๆ ในองค์การทั้งสอง จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ไทยต้องเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด เพื่อประโยชน์ทางการเมืองของไทย ได้แก่ การขอเสียงสนับสนุนในองค์การระหว่างประเทศ เช่น สันนิบาตอาหรับและ OIC การเฝ้าระวังองค์กรก่อการร้ายที่อาจมีส่วนเชื่อมโยงกับการก่อความไม่สงบในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ตลอดจนการขอเสียงสนับสนุนการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของไทยในองค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันไทยสามารถติดต่อขอการสนับสนุนจากอิรักในเวทีองค์การระหว่างประเทศในประเด็นต่างๆ โดยผ่านสถานเอกอัครราชทูตอิรักในจอร์แดนหรือผ่านคณะผู้แทนถาวรของอิรักประจำองค์การระหว่างประเทศได้ก็ตาม แต่การมีสถานเอกอัครราชทูตประจำอยู่ในกรุงแบกแดดย่อมทำให้การติดต่อกับรัฐบาลอิรักเป็นไปอย่างใกล้ชิดและมีน้ำหนักในการเจรจามากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด จะเป็นก้าวสำคัญที่ทำให้ไทยเป็นประเทศแนวหน้าในกลุ่มอาเซียน โดยเมื่อเปรียบเทียบแนวทางการดำเนินนโยบายของประเทศกลุ่มอาเซียน จากการสอบถามแนวทางปฏิบัติของสถานเอกอัครราชทูตประเทศอาเซียนที่อยู่ในกรุงอัมมาน ประเทศจอร์แดน จำนวน 5 ประเทศ ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ดังนี้

บรูไน⁷ สถานเอกอัครราชทูตบรูไนในกรุงอัมมาน ดูแลประเทศอิรักในฐานะประเทศเขตอาณานิคมอย่างไม่เป็นทางการ เนื่องจากไม่มีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตบรูไนประจำอิรัก

อินโดนีเซีย⁸ ปี พ.ศ. 2546 อินโดนีเซียปิดสถานเอกอัครราชทูตและอพยพเจ้าหน้าที่จากกรุงแบกแดดออกทั้งหมด คงเหลือเพียงเจ้าหน้าที่ถูกจ้างท้องถิ่น ในช่วงการประชุมสมัชชาสหประชาชาติประจำปี พ.ศ. 2550 นาย Susilo Bambang Yudhoyono ประธานาธิบดีอินโดนีเซียได้พบปะกับนาย Talabani ประธานาธิบดีอิรัก โดยนาย Talabani ได้ขอให้อินโดนีเซียเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งประธานาธิบดีอินโดนีเซียรับปากที่จะพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตอินโดนีเซียในกรุงแบกแดดโดยเร็ว ต่อมาในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2552 คณะผู้แทน

⁷ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ Miss Nooriyah Yussuf เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูตบรูไนประจำจอร์แดน เมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2553

⁸ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ Mr. Samantha Ari Wardhana อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูตอินโดนีเซียประจำจอร์แดน เมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2553

อินโดนีเซียนำโดยรองอธิบดีกรมตะวันออกกลาง ได้นำคณะนักธุรกิจอินโดนีเซียเดินทางไปเยือนกรุงแบกแดด และได้เข้าเยี่ยมพบรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศอิรัก และได้หารือเกี่ยวกับการเปิดสถานเอกอัครราชทูตอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตอินโดนีเซีย มีความเห็นว่า แม้สถานการณ์ในอิรักมีความมั่นคงปลอดภัยมากขึ้น แต่การเปิดสถานเอกอัครราชทูตอีกครั้งหนึ่ง ยังขึ้นกับดุลพินิจของกระทรวงการต่างประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีกำหนดช่วงเวลาที่จะชัดเจน

มาเลเซีย⁹ สถานเอกอัครราชทูตมาเลเซียประจำอิรักปิดลงในปี พ.ศ. 2546 มีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น 5 คน ดูแลสำนักงานซึ่งเป็นอาคารเช่า และได้มอบหมายให้สถานเอกอัครราชทูตมาเลเซีย ณ กรุงอัมมาน ทำหน้าที่ดูแลอิรักในฐานะประเทศในเขตอาณา โดยเอกอัครราชทูตมาเลเซียเดินทาง ไปขึ้นสาส์นตราตั้งต่อประธานาธิบดีอิรักอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม เอกอัครราชทูตมาเลเซียคนปัจจุบัน Dato Abdul Malek Bin Abul Aziz ซึ่งเดินทางมารับหน้าที่ในจอร์แดนในปี พ.ศ. 2552 ยังไม่ได้เดินทาง ไปขึ้นสาส์นตราตั้งต่อประธานาธิบดีอิรัก จากการสอบถามสัมภาษณ์ ได้รับข้อมูลว่า รัฐบาลมาเลเซียยังไม่มียุทธศาสตร์ชัดเจนเกี่ยวกับการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดในเร็ว ๆ นี้ เนื่องจากปัญหาความมั่นคงปลอดภัย

ฟิลิปปินส์¹⁰ ปี พ.ศ. 2546 สถานเอกอัครราชทูตฟิลิปปินส์ประจำอิรักปิดทำการ และอพยพเจ้าหน้าที่จากกรุงแบกแดดไปเปิดสำนักงานในกรุงอัมมาน โดยปัจจุบัน (พ.ศ. 2553) ยังมีเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตฟิลิปปินส์ประจำอิรักอยู่ในกรุงอัมมานจำนวน 2 คน และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสัญชาติฟิลิปปินส์ 3 คน ทำหน้าที่ดูแลคนสัญชาติฟิลิปปินส์ที่อยู่ในอิรัก จำนวนประมาณ 7,000-8,000 คน ที่ส่วนใหญ่ทำงานด้านบริการอยู่ตามฐานทัพของสหรัฐฯ แม้ว่าหนังสือเดินทางของผู้ใช้แรงงานฟิลิปปินส์มีการประทับตรามิให้ใช้ในการเดินทางเข้าออกอิรักก็ตาม นอกจากนี้ สถานเอกอัครราชทูตฟิลิปปินส์ประจำอิรักที่มีสำนักงานในกรุงอัมมานทำหน้าที่ตรวจสอบตราให้แก่คนอิรักที่ประสงค์จะเดินทางไปฟิลิปปินส์ ซึ่งต้องมีการตรวจสอบขออนุญาตจากกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานความมั่นคงของฟิลิปปินส์ก่อนที่จะให้วีซ่าแก่บุคคลสัญชาติอิรัก

⁹ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ Mr. Kholil Musa เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูตมาเลเซียประจำจอร์แดน เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2553

¹⁰ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ Mr. Mark Francis C. Hamoy กงสุล สถานเอกอัครราชทูตฟิลิปปินส์ประจำจอร์แดน เมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2553

ปัญหาของเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตฟิลิปปินส์ประจำอิรักที่พำนักอยู่ในกรุงอัมมาน จอร์แดน คือรัฐบาลจอร์แดนไม่ได้ให้สถานะถิ่นที่อยู่แก่เจ้าหน้าที่ดังกล่าว เพียงแต่อนุญาตการต่อวีซ่าให้ทุก 3 เดือน และขณะนี้เจ้าหน้าที่ฟิลิปปินส์ได้รับการแจ้งว่าจะไม่มีการต่อวีซ่าให้อีก โดยรัฐบาลจอร์แดนให้เหตุผลว่า ปัจจุบันไม่มีสำนักงานของสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศที่ประจำอิรักอยู่ในจอร์แดนแล้วเนื่องจากสถานการณ์ในอิรักมีความมั่นคงปลอดภัยเพิ่มขึ้นและสถานเอกอัครราชทูตของประเทศต่างๆ ได้เคลื่อนย้ายออกจากจอร์แดนเพื่อเปิดสำนักงานในกรุงแบกแดดแล้วทั้งหมด ซึ่งขณะนี้กระทรวงการต่างประเทศฟิลิปปินส์ได้แต่งตั้งเอกอัครราชทูตคนใหม่ประจำอิรัก ได้แก่ นาย Bayani V. Mangibin เดินทางมาที่กรุงอัมมานในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2553 เพื่อสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด

สรุป ในขณะนี้ประเทศในกลุ่มอาเซียนมีเพียงฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย ที่มีนโยบายชัดเจนที่จะเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด แต่ยังไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน ดังนั้นกระทรวงการต่างประเทศไทยจึงควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด เพื่อให้อยู่ในสถานะแนวหน้าของกลุ่มอาเซียนในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศกับอิรัก

2) ด้านเศรษฐกิจ อิรักเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ ในฐานะเป็นประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน เป็นรายได้หลักของประเทศ ในปี พ.ศ. 2551 อิรักมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ 7.8% (Gross Domestic Product - GDP = 84,719 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2552 ของอิรักจะตกลงอยู่ในอัตรา 4.5% (GDP = 74,729 ล้านดอลลาร์สหรัฐ)¹¹ ซึ่งเป็นผลกระทบจากภาวะวิกฤติของเศรษฐกิจโลกทำให้มูลค่าการส่งออกน้ำมันของอิรักลดลง แต่ในปี พ.ศ. 2553 มีการคาดการณ์ว่าอิรักจะมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ 6.0% (GDP = 91,617 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) เนื่องจากราคาน้ำมันเริ่มสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าสถานะเศรษฐกิจของอิรักอยู่ในระดับที่ดีและไม่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจโลกมากนัก

เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 นายกรัฐมนตรี Nuri al-Maliki พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของอิรักได้ประกาศทางโทรทัศน์ในกรุงแบกแดด เกี่ยวกับแผนการพัฒนาประเทศ 5 ปี (National Development Plan – NDP) ระหว่างปี พ.ศ. 2553-2557 ระบุว่ามีความหมายที่จะดำเนินโครงการจำนวน 2,700 โครงการ มูลค่า 186 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของอิรักอยู่ในระดับ 9.4% และลดระดับอัตราว่างงานที่ขณะนี้อยู่ในระดับ 15% แผนพัฒนาฯ ดังกล่าวจะเน้นการลงทุนในด้านการบริการ การกระตุ้นเศรษฐกิจและการป้องกัน

¹¹ IMF, International Financial Statistics (www.eiu.com)

สถานะแวดล้อม¹² นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติยังได้ลงนามในความตกลงกับรัฐบาลอิรักในการดำเนินโครงการพัฒนาประเทศภายใต้กรอบความช่วยเหลือของสหประชาชาติ UN Development Assistance Framework (UNDAF) สำหรับช่วงปี พ.ศ. 2554-2557 ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนแผนพัฒนาประเทศของอิรักดังกล่าว โดยมีเป้าหมายในกรอบการพัฒนา 5 แขนง ได้แก่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรอบด้าน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม การกระตุ้นหลักธรรมาภิบาลและปกป้องสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมบริการพื้นฐานแก่ทุกคน รวมทั้งการส่งเสริมการลงทุนในผู้หญิง เยาวชนและเด็กเล็ก¹³

การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด จะเป็นสำนักงานในด้านการเปิดตลาดของอิรัก ซึ่งอิรักจำเป็นต้องนำเข้าสินค้าอุปโภค บริโภคเกือบทั้งหมด เนื่องจากสูญเสียความสามารถในการผลิตสินค้าจำเป็นต่อการดำรงชีวิต จากภาวะสงครามที่ยาวนาน

นอกจากนี้ การดำเนินธุรกิจด้านการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภค ส่วนใหญ่ภาครัฐของอิรักเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากรัฐบาลอิรักยังคงนโยบายการสนับสนุนสินค้าอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชน ซึ่งยังคงใช้นโยบายดังกล่าวต่อเนื่องมาจากสมัยของซัดดัม ฮุสเซน โดยไม่สามารถเปิดให้มีการค้าในระบบตลาดเสรีได้ เพราะจะเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงได้ง่าย ดังนั้น การค้าขายกับรัฐบาลอิรักในลักษณะรัฐต่อรัฐ ก็จะทำให้โอกาสในการเปิดตลาดอิรักได้มากขึ้น

3) ด้านการลงทุน อิรักเป็นแหล่งลงทุนที่มีศักยภาพ เนื่องจากความจำเป็นในการลงทุนด้านการก่อสร้างสาธารณูปโภคจำนวนมาก โดยรัฐบาลอิรักทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นโครงการใหญ่ ใช้งบประมาณสูง ได้แก่ โครงการสร้างที่พักอาศัยถนน ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น รวมทั้งการพัฒนาแหล่งขุดเจาะน้ำมันและแก๊สธรรมชาติ

รัฐบาลอิรักออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนปี พ.ศ. 2549¹⁴ ซึ่งให้หลักประกันและสิทธิพิเศษแก่นักลงทุนต่างประเทศในการเข้าไปลงทุนในอิรัก อาทิ รับประกันการนำเงินลงทุนและผลกำไรของผู้ลงทุนออกนอกอิรัก การอนุญาตให้นักลงทุนและคนงานต่างชาติได้สิทธิพักอาศัยในอิรัก และสามารถเปิดบัญชีธนาคารรวมทั้งการนำโครงการลงทุนเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ของอิรัก เป็นต้น ต่อมา ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2552 รัฐสภาอิรักได้ผ่านระเบียบปรับปรุงกฎหมายส่งเสริมการลงทุนฉบับปี พ.ศ. 2549 จากเดิมให้นักลงทุนต่างชาติมีสิทธิในการเช่าที่ดิน เปลี่ยนเป็นอนุญาตให้นักลงทุน

¹² http://news.xinhuanet.com/english2010/world/2010-07/05/c_13383404.htm

¹³ <http://www.un.org/apps/news/printnewsAr.asp?nid=34657>

¹⁴ The Iraq Investment Law 2006 http://www.iraqitic.com/iraqiTIC_foreignInvestment_en.php

ต่างชาติสามารถเป็นเจ้าของที่ดินสำหรับโครงการสร้างที่พักอาศัยได้ เพื่อเชิญชวนให้นักลงทุนจากประเทศกลุ่ม GCC เข้าไปดำเนินธุรกิจในอิรักมากยิ่งขึ้น¹⁵

ปัจจุบันมีประเทศต่างๆ เข้าไปลงทุนในอิรักสำหรับโครงการขนาดใหญ่เป็นจำนวนมาก¹⁶ ได้แก่

- จีนเข้าไปลงทุนด้านขุดเจาะน้ำมันในทุ่ง Ahdab oil field ห่างจากกรุงแบกแดดไปทางใต้ 100 ไมล์

- ฝรั่งเศสและจีนลงทุนในอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์

- จีนเริ่มการก่อสร้างโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้ามูลค่าหนึ่งพันล้านเหรียญสหรัฐทางตอนใต้ของอิรัก

- จีนและสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์กำลังเจรจาเรื่องโครงการก่อสร้างที่พักอาศัย

- บริษัท Renault ของฝรั่งเศสและบริษัท Mercedes-Benz ของเยอรมนี กำลังเจรจาเรื่องการผลิตรถบรรทุก

- เกาหลีใต้ได้ลงนามในบันทึกความตกลงที่จะสร้างโรงงานผลิตเหล็กกล้าและโรงงานไฟฟ้ามูลค่าหลายล้านเหรียญสหรัฐ

- ตุรกีทำสัญญาการก่อสร้างและการบริการสำหรับภาครัฐบาลหลายโครงการ

การเป็นแหล่งลงทุนของอิรักสร้างโอกาสให้บริษัทเอกชนไทยสามารถเข้าไปขอสัมปทาน สำหรับการลงทุนที่ไทยมีความเชี่ยวชาญ รวมทั้งบริษัทเอกชนไทยสามารถเข้าไปรับเหมางานในลักษณะ sub contract กับบริษัทต่างชาติที่ได้รับสัมปทานได้อีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ ภาคธุรกิจเอกชนไทยยังมีศักยภาพที่จะเข้าไปร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมภาคบริการต่างๆ ที่ อิรัก ต้องการ อาทิ โรงแรม สถานพักผ่อนและบันเทิง อุตสาหกรรมด้านกำจัดขยะ เป็นต้น

4) ด้านแรงงาน อิรักมีความจำเป็นในการเร่งฟื้นฟูประเทศภายหลังสงคราม และได้วางแผนดำเนินโครงการฟื้นฟูสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ซึ่งบริษัทต่างชาติจำนวนมากเร่งเข้าไปขอสัมปทานในการดำเนินการ ดังนั้น ความต้องการแรงงานสำหรับโครงการต่างๆ ในอิรัก จะเพิ่มสูงขึ้น

¹⁵ Iraq passes key investment law, Waleed Ibrahim and Jason Benham, Reuters, 23 November 2009.

<http://www.reuters.com/article/idUSTRE5AM2CY20091123>

¹⁶ <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2010/07/01/AR2010070103406.html>

ซึ่งเป็นโอกาสสำหรับคนงานไทยที่มีศักยภาพและคุณภาพที่สามารถมีส่วนเข้าไปร่วมทำงานในโครงการดังกล่าวได้

5) **ด้านความมั่นคงทางพลังงาน** อิรักเป็นประเทศที่มีปริมาณน้ำมันสำรองเป็นอันดับที่สามของโลก และคาดว่าจะสามารถส่งออกน้ำมันดิบในปริมาณ 600,000 บาร์เรลต่อวันภายในปี พ.ศ. 2554 อย่างไรก็ตาม จากภาวะสงครามและการถูกคว่ำบาตรจากประเทศตะวันตกเป็นเวลานานทำให้อิรักล้าหลังในด้านการผลิตและพัฒนาแหล่งน้ำมัน อิรักจึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตน้ำมันดิบและแก๊สธรรมชาติ เพื่อให้สามารถเพิ่มกำลังการผลิตให้ได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ ดังนั้น อิรักจำเป็นต้องอาศัยบริษัทต่างชาติเข้าไปช่วยพัฒนาแหล่งน้ำมัน ซึ่งบริษัทปิโตรเลียมของไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของอิรักและกำลังเร่งเข้าไปติดต่อขอสัมปทานการขุดเจาะน้ำมัน เพื่อการสร้างหลักประกันด้านความมั่นคงทางพลังงานของไทย

6) **ด้านการท่องเที่ยว** ประชาชนอิรักจำนวนไม่น้อยต้องการเดินทางไปพักผ่อนในต่างประเทศซึ่งไทยเป็นประเทศเป้าหมายสำหรับการท่องเที่ยวของชาวอิรัก รวมถึงการเดินทางเพื่อการรักษาพยาบาลในไทย ดังนั้น การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด จึงเป็นเปิดโอกาสสำหรับการเปิดตลาดนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวเชิงสุขภาพจากอิรัก เนื่องจากมีความสะดวกในการขอตรวจลงตรามากขึ้น

3.5.3 จุดอ่อน (Weaknesses) และ ภัยคุกคาม (Threats)

แม้ว่าอิรักจะมีจุดแข็งในด้านต่างๆ และเป็นโอกาสสำหรับประเทศไทย ที่รัฐบาลไทยควรพิจารณาผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด แต่ในขณะเดียวกัน อิรักก็มีจุดอ่อนที่สำคัญ และปัจจัยภายในของไทยที่ไม่สามารถดำเนินการในการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ได้ในทันที ซึ่งจำแนกได้ ดังนี้

1) จุดอ่อนภายในของอิรัก

- การไม่มีเสถียรภาพด้านการเมือง แม้ว่าอิรักจะมีความสำคัญด้านการเมืองตามที่ได้วิเคราะห์ไว้แต่ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองก็เป็นจุดอ่อนและภัยคุกคามต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคี ระหว่างไทย-อิรัก ในระดับปกติ ซึ่งผลจากการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2553 ทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงส่วนใหญ่ ส่งผลให้การจัดตั้งรัฐบาลต้องยืดเยื้อและไม่ลงตัว ทำให้เกิดสุญญากาศทางการเมืองในระดับหนึ่ง ดังนั้น การดำเนินการเปิดสถานเอกอัครราชทูต จำเป็นต้องชะลอไปจนกว่าจะมีความแน่นอนในการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ และการบริหารที่ลงตัวอีกระยะหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่แล้ว แต่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ยังอาจะรุนแรงขึ้น และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลใหม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความตึงเครียดจากขัดแย้งระหว่างกลุ่มสุหนี่และชีอะห์ โดยกลุ่มสุหนี่หนุนหลังพรรค Iraqiya ของอดีตนายกรัฐมนตรี Iyad Allawi ที่ได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนสูงสุด แต่หากพรรค Iraqiya ถูกกีดกันจากการจัดตั้งรัฐบาล ก็จะส่งผลให้ชาวสุหนี่ไม่พอใจและก่อความรุนแรงขึ้น นอกจากนี้ ความขัดแย้งภายในของอิรักยังได้รับแรงผลักดันจากภายนอกประเทศ ทั้งจากในภูมิภาคตะวันออกกลางได้แก่ กลุ่ม GCC กับอิหร่าน และจากภายนอกภูมิภาค ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ยุโรป ที่เข้าไปมีบทบาทในอิรักทั้งทางการเมืองและการเมือง และส่งผลให้กลุ่ม Al Qaeda ใช้เป็นข้ออ้างในการต่อต้านรัฐบาลอิรัก

- ด้านความปลอดภัย อิรักยังคงถูกคุกคามจากสถานการณ์การก่อการร้ายทั้งในเขตกรุงแบกแดดและเมืองสำคัญอื่นๆ ซึ่งทำให้สถานเอกอัครราชทูตต่างๆ จำเป็นต้องเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยทั้งต่อสำนักงาน ทรัพย์สิน และบุคลากร โดยเฉพาะสถานเอกอัครราชทูตและชาวต่างชาติเป็นเป้าหมายของการก่อการร้ายได้ง่ายดาย ทั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูตต่างๆ ที่ประจำในกรุงแบกแดดจำเป็นต้องอาศัยหน่วยกำลังติดอาวุธของคนที่ช่วยรักษาความปลอดภัยให้ หรือว่าจ้างบริษัทรักษาความปลอดภัยของเอกชนเพื่อช่วยเหลือทั้งในด้านทรัพย์สินอาคารและบุคลากร

การที่ประธานาธิบดีบารัค โอบามา ประกาศการยุติปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐฯ ในอิรัก ในวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2553¹⁷ ส่งผลให้ปัญหาความมั่นคงปลอดภัยในอิรักถูกยกระดับความเลวร้ายมากขึ้น เนื่องจากหน่วยงานของอิรักอาจไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพภายหลังการถอนกำลังทหารสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม มีการคาดการณ์ว่า ภายหลังจากที่อิรักสามารถจัดตั้งรัฐบาลใหม่จากการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2553 มีความเป็นไปได้ที่รัฐบาลอิรักอาจจะขอให้มีการแก้ไขสัญญาความมั่นคงกับสหรัฐฯ และอาจขอให้ยืดระยะเวลาการถอนทหารออกไปเป็นปี พ.ศ. 2554¹⁸

สถิติการก่อเหตุร้ายในอิรักเปรียบเทียบกับระหว่างเดือนพฤษภาคม ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2553 มีการรายงานเหตุการณ์ด้านความมั่นคงต่อหน่วยรักษาความปลอดภัยอิรัก (Iraqi Security Forces – ISF) โดยเป็นเหตุการณ์ปะทะกันทางอาวุธ การลอบทำร้าย การตรวจจับอาวุธ รวมทั้งอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ มีสถิติลดลง¹⁹ โดยเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเดือนพฤษภาคมระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2553 ดังนี้

¹⁷<http://enduringamerica.com/2009/02/27/text-obama-speech-on-iraq-withdrawal/>

¹⁸Tim Arango, “War in Iraq Defies U.S. Timetable for End of Combat”, *The New York Times*, July 2, 2010.

¹⁹Oxford Analytica, “IRAQ: Future stabilization will be very gradual”, 29 June 2010.

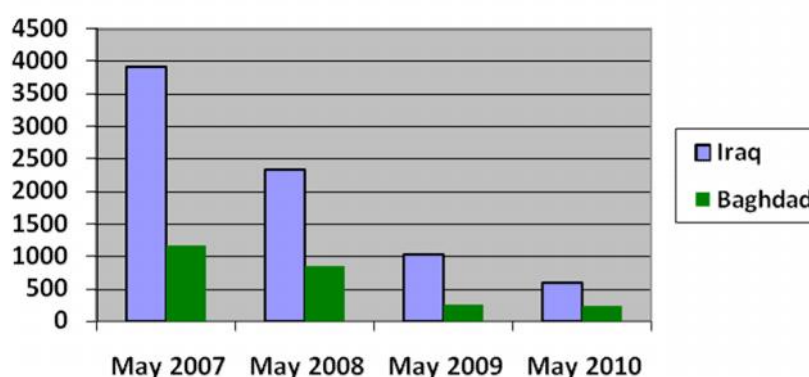
พฤษภาคม พ.ศ. 2550 เกิดเหตุการณ์ด้านความมั่นคงในอิรักทั่วประเทศ จำนวน 3,930 ครั้ง และที่เกิดเฉพาะในกรุงแบกแดดจำนวน 1,174 ครั้ง

พฤษภาคม พ.ศ. 2551 เกิดเหตุการณ์ในอิรัก 2,335 ครั้ง ในกรุงแบกแดด 848 ครั้ง

พฤษภาคม พ.ศ. 2552 เกิดเหตุการณ์ในอิรัก 1,040 ครั้ง ในกรุงแบกแดด 254 ครั้ง

พฤษภาคม พ.ศ. 2553 เกิดเหตุการณ์ในอิรัก 595 ครั้ง ในกรุงแบกแดด 241 ครั้ง

Security Incidents



บทวิเคราะห์ของ Oxford Analytica เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2553 ให้ข้อวิจารณ์ว่า สาเหตุของความรุนแรงที่ยังดำรงอยู่ในอิรักในปัจจุบันมีความซับซ้อนและสะท้อนให้เห็นถึงความยุ่งเหยิงไร้ระเบียบของการต่อต้านด้วยกำลัง และมีความพยายามที่จะฟื้นฟูระบบกฎหมายในสังคมที่เต็มไปด้วยอาชญากรรม ทั้งนี้ ความรุนแรงภายในอิรักจะยังคงยึดติดด้วยปัจจัยต่างๆ ได้แก่

- ความเฉื่อยชาทางการเมือง ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากความเชื่องช้าของการจัดตั้งรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ความรุนแรงที่เกิดขึ้นมีความเชื่อมโยงที่ใกล้ชิดกับการแข่งขันทางการเมืองท้องถิ่นภายในชุมชนย่อยที่มีลักษณะเชื้อชาติ ผสมผสานกับความรู้สึกลึกซึ้งที่มีต่อนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการว่าจ้างกองกำลังรักษาความมั่นคงของอิรัก ซึ่งปัจจัยนี้ยังคงเป็นแรงผลักดันให้เกิดความรุนแรงต่อไป
- สถานะตึงเครียดของกองกำลังรักษาความมั่นคงของอิรักที่เกิดจากการถอนกำลังทหารสหรัฐฯ ออกจากจุดตรวจอาชญากรรม ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกองกำลังสหรัฐฯ และกองกำลังอิรักในการเข้าจับกุมกลุ่มติดอาวุธต่างๆ
- การที่อิรักเป็นสังคมที่ติดอาวุธกล่าวคือประชาชนอิรักสามารถครอบครองอาวุธ

ยุทธโศภนทางทหารได้อย่างง่ายดาย และมีแนวโน้มที่จะแก้ไขข้อขัดแย้งเล็กน้อย ด้วยกำลังอาวุธ นอกจากนี้กลุ่มทหารที่มีอาวุธยังแปรรูปเป็นกลุ่มก่ออาชญากรรมได้อย่างง่ายดาย

- กลุ่มติดอาวุธที่มีอุดมการณ์ยังคงหลงเหลืออยู่ และปฏิบัติการในระดับท้องถิ่น โดยได้รับความช่วยเหลือจากอิหร่าน ในการเข้าโจมตีฐานทัพสหรัฐฯ และเป็นเสมือนการทำสงครามตัวแทนภายในอิรัก

สรุปแนวโน้มประเด็นความมั่นคงปลอดภัยในอิรักจะมีลักษณะพัฒนาดีขึ้นอย่างช้าๆ และทำให้อิรักมีลักษณะความไม่มั่นคงเหมือนอัลจีเรีย (Algerian model of insecurity) กล่าวคือ อิรักยังคงเป็นประเทศที่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามของการก่อการร้ายในเมืองใหญ่เป็นระยะเวลานาน ในขณะที่บริเวณเขตรอบนอกเมืองหลวงจะพบกับการคุกคามที่รุนแรงเป็นครั้งคราว

- ความไม่มั่นคงทางด้านเศรษฐกิจของอิรัก โดยที่ปัจจุบัน อิรักพึ่งพารายได้ประมาณร้อยละ 95 จากการส่งออกน้ำมันสู่ตลาดโลก ทำให้ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของอิรักมีอัตราความเสี่ยงสูงจากความผันผวนด้านราคาน้ำมัน ซึ่งอิรักประสบปัญหาการจัดสรรงบประมาณประจำปีมาแล้วในช่วงปี พ.ศ. 2551-2552 เนื่องจากราคาน้ำมันในตลาดโลกลดต่ำลงกว่าที่ประมาณการไว้ อันเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินโครงการลงทุนของภาครัฐ ภาวะผันผวนดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ต้องระมัดระวังสำหรับการเข้าไปดำเนินธุรกิจในอิรัก

- กฎหมายของอิรักขาดความทันสมัยและความโปร่งใส โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายน้ำมันฉบับใหม่ที่ขณะนี้รัฐบาลอิรักยังไม่สามารถผลักดันให้ผ่านรัฐสภาเป็นกฎหมายบังคับใช้ รวมทั้งสัญญาที่บริษัทต่างชาติลงนามกับรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี Al Maliki จำนวน 11 ฉบับเพื่อพัฒนาพลังการผลิตน้ำมันที่จะทำให้อิรักสามารถพัฒนาพลังการผลิตให้อยู่ในระดับเดียวกับซาอุดีอาระเบียได้ แต่หากรัฐบาลใหม่ของอิรักมีนโยบายหรือทำที่ที่จะปรับเปลี่ยนสัญญาดังกล่าว ก็จะทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมน้ำมันของอิรักต้องล่าช้าออกไป

การพัฒนาระบบเศรษฐกิจของอิรักจึงต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้ทันสมัย ในด้านต่างๆ อาทิ ระบบการเงินการธนาคาร ที่ควรอนุญาตให้ธนาคารต่างชาติขยายสาขาได้มากขึ้น การออกกฎหมายเกี่ยวกับการเช่าที่ดินและการถือสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ของชาวต่างชาติ ตลอดจนกฎหมายเกี่ยวกับพันธุบัตรรัฐบาล เป็นต้น

นอกจากนี้ อิรักถูกจัดอันดับโดยองค์กร Transparency International ว่าเป็นประเทศที่มีระดับการฉ้อราษฎร์บังหลวง (corruption) อยู่ในระดับสูง ซึ่งเป็นการบ่อนทำลายการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลอิรักในการบริหารขั้นพื้นฐานเพื่อการบริการและปรับปรุงมาตรฐานชีวิตของชาวอิรัก ซึ่งเป็น

ปัจจัยสำคัญที่จะช่วยฟื้นฟูประเทศไทยให้อยู่ในระดับมาตรฐาน และลดความรุนแรงที่เกิดจากการถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

2) จุดอ่อนภายในของไทย

- ด้านงบประมาณ ในสภาวะที่อิรักยังมีจุดอ่อนและความเสี่ยงด้านต่างๆ การเปิดสำนักงานสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด จำต้องใช้งบประมาณค่อนข้างสูง เนื่องจากสภาพของเครือข่ายสาธารณูปโภคในกรุงแบกแดดอยู่ในสภาพหลังสงคราม ซึ่งในขั้นนี้จำเป็นต้องมีการสำรวจข้อมูลในพื้นที่เพื่อประเมินการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมสำหรับสถานเอกอัครราชทูต ได้แก่ อาคารสำนักงาน น้ำประปา ไฟฟ้า ช่องทางการโทรคมนาคมสื่อสารที่เหมาะสม เป็นต้น รวมทั้งจำเป็นต้องมีงบประมาณสำหรับการรักษาความปลอดภัยให้แก่สำนักงานและบุคลากรตามสถานการณ์

- ด้านบุคลากร ในขณะนี้แม้ว่ายังมีการว่าจ้างเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอยู่ ซึ่งจะช่วยในด้านการประสานงานเบื้องต้นได้ระดับหนึ่ง แต่มีความจำเป็นต้องมีการว่าจ้างเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ไว้ใจได้เพิ่มเติม เพื่อให้การดำเนินงานในสถานเอกอัครราชทูต เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งอาจต้องใช้เวลาในการคัดเลือกบุคลากรท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมและไว้วางใจได้

นอกจากนี้ เนื่องจากสถานการณ์ความมั่นคงปลอดภัย ประกอบกับความยากลำบากในการดำเนินงาน และมาตรฐานความเป็นอยู่ ย่อมส่งผลกระทบต่อบุคลากรจากกระทรวงการต่างประเทศที่จะเข้าไปทำงานในพื้นที่เสี่ยงภัย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นในการคัดเลือกบุคลากรที่เหมาะสม รวมทั้งการเสริมมาตรการด้านขวัญกำลังใจอื่นๆ เช่น สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น มีมาตรการผลักดันให้เจ้าหน้าที่รวมทั้งเอกอัครราชทูตสามารถเดินทางกลับญี่ปุ่นได้ทุก 2 เดือน เป็นต้น

- ด้านกฎระเบียบ ในการเปิดทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดจะต้องมีขั้นตอนในการพิจารณากฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ อาทิ กฎระเบียบเกี่ยวกับการไปประจำการในพื้นที่เสี่ยงอันตราย การปรับปรุงกฎระเบียบด้านตรวจลงตราวีซ่าให้แก่บุคคลสัญชาติอิรัก ที่มีขั้นตอนการขออนุญาตจากกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานความมั่นคงของไทย เป็นต้น

ในโอกาสที่ผู้ศึกษาเข้าพบหารือกับนาย Mustafa I. Atemish ที่ปรึกษาสถานเอกอัครราชทูตอิรัก ณ กรุงอัมมาน เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2553 นาย Mustafa I. Atemish ได้ยืนยันถึงความจำเป็นในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดในขณะนี้โดยให้เหตุผลดังนี้²⁰

²⁰ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ นาย Mustafa I. Atemish ที่ปรึกษาสถานเอกอัครราชทูตอิรักประจำออร์แดน เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2553

1) สถานการณ์ความมั่นคงปลอดภัยในกรุงแบกแดดพัฒนาดีขึ้นมาก แม้ว่าในเดือนเมษายน พ.ศ. 2553 กลุ่ม Al Qaeda ได้โจมตีสถานเอกอัครราชทูตเยอรมนี อิหร่าน และอียิปต์ ในกรุงแบกแดด ทำให้มีผู้เสียชีวิต 46 คน แต่สถานทูตดังกล่าวยังคงยืนยันที่จะเปิดสำนักงานต่อไป และทางฝ่ายความมั่นคงอิรักได้ร่วมปฏิบัติการกับกองกำลังสหรัฐฯ สามารถจับกุมเครือข่ายกลุ่มผู้ก่อการร้ายดังกล่าว รวมทั้งได้สังหารผู้นำกลุ่ม Al Qaeda ได้ 2 คน คือ นาย Abu Omar Al Baghdad และ นาย Abu Ayyub Al Masri

2) สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของอิรักที่กระตือรือร้น และรัฐบาลอิรักมีนโยบายฟื้นฟูประเทศ ซึ่งเปิดโอกาสสำหรับนักลงทุนต่างชาติเข้าไปร่วมสัมปทานจากโครงการทั้งภาครัฐและเอกชนในสาขาต่างๆ ส่งผลให้อิรักเป็นตลาดที่กำลังเปิดและขยายตัวในอัตราสูง ดังนั้น การเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดจะช่วยให้การเข้าสู่ตลาดของอิรักทั้งการลงทุนและการค้า

3) ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2553 คาดว่าพรรคการเมืองกลุ่มสำคัญจะร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลอิรักที่มีความเข้มแข็งและจะมุ่งหน้าสู่การพัฒนาอิรักให้มีความมั่นคงปลอดภัยภายหลังการถอนทหารสหรัฐฯ

การแสดงความเห็นของนาย Mustafa I. Atemish และความพยายามของรัฐบาลอิรักในโอกาสต่างๆ ที่จะเชิญชวนให้นานาประเทศกลับไปเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดได้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลอิรักให้ความสำคัญต่อการเปิดสถานเอกอัครราชทูตหรือการมีตัวแทนของต่างชาติในกรุงแบกแดด เนื่องจากเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นเครื่องแสดงว่าสถานการณ์ภายในของอิรักกำลังพัฒนากลับไปสู่สถานการณ์ปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการกลับคืนสู่การเป็นส่วนหนึ่งสมาชิกในประชาคมโลกภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม จากการสอบถามความเห็นของนายรัชชัย ปิยะรัตน์ อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำอิรัก เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2553 เอกอัครราชทูตรัชชัยฯ มีความเห็นว่าในขณะนี้การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดยังมีความเสี่ยงสูง โดยเฉพาะเรื่องความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งหากมีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด จำเป็นต้องมีการว่าจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัยสำหรับเอกอัครราชทูตและสำนักงานเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างปลอดภัย ซึ่งในเรื่องนี้ต้องใช้งบประมาณค่อนข้างสูง

เมื่อประมวลปัจจัยต่างๆ ในการเปิดที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ดังกล่าวแล้ว ในบทต่อไปจะได้เสนอข้อสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงแบกแดด อิรัก

บทที่ 4

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 ข้อสรุป

การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อิรักด้วยการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในการยกระดับไทยสำหรับทำที่ด้านการเมืองในตะวันออกกลางซึ่งจะเป็นการดำเนินนโยบายในเชิงรุกอันมีผลต่อการบุกเบิกตลาดด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน แรงงาน ส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงานของไทย ตลอดจนเปิดตลาดการท่องเที่ยวไทยในอิรักที่มีศักยภาพสูง ซึ่งการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยจะช่วยให้ความสัมพันธ์มีความใกล้ชิดและสะดวกในการติดต่อประสานงานกับรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ของอิรักได้โดยตรงและมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยในด้านลบสำหรับการส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-อิรัก ได้แก่ สถานการณ์ภายในของอิรักยังคงมีความเปราะบางในเรื่องความมั่นคง ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการที่อิรักต้องพึ่งพาน้ำมันเป็นรายได้หลัก และความจำเป็นที่อิรักต้องปรับปรุงกฎหมายภายในให้ทันสมัยและโปร่งใยิ่งขึ้น ส่วนปัจจัยภายในของไทย ได้แก่ ประเด็นด้านงบประมาณที่ต้องใช้จ่ายสูงสำหรับการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด เนื่องจากต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมด้านความปลอดภัยและการจัดหาสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ยังขาดแคลนภายในอิรัก ประเด็นด้านบุคลากรที่ต้องจัดหา ทั้งจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพและผลกระทบด้านจิตวิทยาสำหรับเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศของไทย รวมทั้งต้องมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบภายในของไทยให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในอิรัก เพื่อให้การทำงานของเจ้าหน้าที่การทูตไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในสถานการณ์ที่มีปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ดังได้กล่าวแล้ว

เมื่อนำข้อมูลมาต่างๆ มาสรุปโดยใช้ตาราง SWOT Matrix เพื่อคิดหากลยุทธ์ในการเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการเพื่อเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ดังนี้

ตาราง SWOT Matrix

ปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายใน	External Opportunities (O) 1. อิรักมีความสำคัญทางการเมืองในฐานะเป็นจุดถ่วงดุลกำลัง ทั้งภายในและภายนอกภูมิภาคตะวันออกกลาง 2. อิรักมีความสำคัญด้านเศรษฐกิจในฐานะเป็นแหล่งทรัพยากรปิโตรเลียม 3. อิรักมีศักยภาพในการเป็นตลาดการค้า ตลาดการลงทุน / แรงงาน รวมทั้งเป็นตลาดนักท่องเที่ยว	External Threat (T) 1. อิรักไม่มีความมั่นคงทางการเมือง 2. สถานการณ์ด้านความมั่นคงปลอดภัยในอิรักยังไม่มีเสถียรภาพ 3. อิรักต้องพึ่งพิงรายได้ส่วนใหญ่จากน้ำมัน ทำให้มีความเสี่ยงต่อสภาพเศรษฐกิจภายใน 4. ภาวะเบียดภายในอิรักยังไม่ทันสมัยและขาดความโปร่งใส มีปัญหาฉ้อราษฎร์บังหลวง
Internal Strength (S) 1. นโยบายของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมความสัมพันธ์กับภูมิภาคตะวันออกกลาง 2. สินค้าอุปโภค/บริโภคของไทยเป็นที่ต้องการในตลาดอิรัก 3. อุตสาหกรรมไทยมีศักยภาพที่จะไปร่วมลงทุนในอิรัก อาทิ ก่อสร้าง ไฟฟ้า การขุดเจาะน้ำมัน 4. แรงงานไทยมีคุณภาพ 5. แหล่งท่องเที่ยวไทยได้รับการพัฒนาสำหรับรองรับนักท่องเที่ยวทุกระดับ	OS ใช้กลยุทธ์เชิงรุกโดย 1. กำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในอิรัก 2. จัดคณะสำรวจข้อมูลในอิรัก 3. กำหนดแนวทางการดำเนินงานของสถานเอกอัครราชทูตโดยใช้จุดแข็งของไทยเข้าจับคู่กับความต้องการของอิรัก 4. นำคณะนักธุรกิจไทยเยือนอิรักเพื่อบุกเบิกตลาดและสร้างความคุ้นเคย 5. เชิญผู้แทนอิรักเดินทางไปดูงานและฝึกอบรมในไทยเพื่อสร้างความคุ้นเคยและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรอิรัก	TS ใช้กลยุทธ์ป้องกันตัว 1. เปิดสถานเอกอัครราชทูตในลักษณะชั่วคราว 2. เปิดสถานกงสุลที่นคร Erbil เคอร์ดิสถาน ซึ่งเป็นเขตที่ปลอดภัย
Internal Weakness (W) 1. ต้องใช้งบประมาณสูง โดยเฉพาะด้านการจัดการความปลอดภัย 2. ขาดแคลนบุคลากรที่เหมาะสมสำหรับการทำงานที่สถานเอกอัครราชทูตฯ 3. ด้านกฎระเบียบที่ยังเป็นอุปสรรคในการทำงาน	OW ใช้กลยุทธ์มุ่งเน้นการพัฒนา 1. ร่วมมือกับรัฐบาลอิรักในโครงการพัฒนาด้านการจัดการความปลอดภัย 2. จัดโครงการพัฒนาบุคลากรไทยที่เหมาะสมให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเมืองตะวันออกกลางและภาษาอาหรับ 3. พัฒนาปรับปรุงกฎระเบียบสำหรับการประจำการในประเทศที่มีสถานการณ์พิเศษ	TW ใช้กลยุทธ์การประคอง 1. แสวงหาพันธมิตรกับสถานเอกอัครราชทูตต่างๆ ในอิรัก เพื่อสร้างเครือข่ายการป้องกันภัยอันตราย 2. สนับสนุนบริษัทธุรกิจไทยให้ติดต่อเป็นผู้รับช่วงกับบริษัทต่างชาติที่ได้รับสัมปทานในอิรัก เพื่อลดความเสี่ยง

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรักโดยการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดจะเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่สำคัญ และจะเกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ แก่การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบุกเบิกตลาดอิรักที่มีศักยภาพทั้งด้านการค้า การลงทุน ตลาดแรงงาน และการส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย ซึ่งในขณะนี้รัฐบาลอิรักให้ความสำคัญในการกระตุ้นให้ประเทศต่างๆ เข้าไปเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด เพื่อให้อิรักคืนสู่สถานะในประชาคมโลก ในฐานะรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ ดังนั้น ในขณะนี้จึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่รัฐบาลไทยจะพิจารณาการส่งเสริมความสัมพันธ์กับอิรักด้วยการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีปัจจัยเสริมเร่งด่วนที่จะเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ไทย อาทิ การที่อิรักมีบทบาทสำคัญในองค์การสันนิบาตอาหรับ หรือในOIC หรือการที่บริษัทปิโตรเลียมไทยเข้าไปดำเนินธุรกิจในอิรัก และมีคนไทยจำนวนมากต้องเดินทางเข้าไปทำงานในอิรัก เป็นต้น

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงถึงปัจจัยด้านลบและภัยคุกคามต่างๆ ภายในอิรักในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องความมั่นคงปลอดภัยในอิรัก ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดควรพิจารณาดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งเป็นการดำเนินกลยุทธ์ทั้งเชิงรุกและป้องกันตัว ดังนี้

1) ในการดำเนินการขั้นแรก กระทรวงการต่างประเทศควรพิจารณาจัดตั้งคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อมูล (fact finding) เกี่ยวกับสถานการณ์และความปลอดภัย รวมทั้งสภาพของสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดแล้วจัดทำข้อมูลเสนอต่อกระทรวงการต่างประเทศไทย

กระบวนการจัดส่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อมูล ได้แก่

- กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาจัดตั้งคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงฯ เจ้าหน้าที่กองตะวันออกกลาง กรมเอเชียใต้ฯ และเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน รวมทั้งเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานความมั่นคงของไทย

- กระทรวงการต่างประเทศมอบหมายให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ติดต่อกับสถานเอกอัครราชทูตอิรักประจำจอร์แดน เพื่อกำหนดขั้นตอนที่จำเป็นในการจัดส่งคณะเจ้าหน้าที่ฯ ได้แก่ การจัดการนัดหมาย การเดินทาง ที่พัก ขนพาหนะและการรักษาความปลอดภัย

- จัดกำหนดการสำหรับคณะเจ้าหน้าที่ฯ อาทิ การพบปะผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศอิรักและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง การเยี่ยมชมที่ทำการสถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานเอกอัครราชทูตอื่นๆ ประจำกรุงแบกแดด เป็นต้น

- คณะเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานเสนอข้อมูลต่อกระทรวงการต่างประเทศ โดยประเมินสถานการณ์และกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการเปิดสำนักงานในกรุงแบกแดด รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแก้ไขกฎระเบียบของไทยที่จะช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ การกำหนดเงื่อนไขพิเศษเพื่อสร้างขวัญกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่การทูตที่จะไปประจำการในอิรัก

2) ในกรณีที่คณะเจ้าหน้าที่ฯ พิจารณาเห็นว่า การเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดมีความเสี่ยงสูงและสภาพความเป็นอยู่ภายในกรุงแบกแดดยังไม่เอื้ออำนวย จึงยังไม่สามารถเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดอย่างเต็มรูปแบบที่ประกอบด้วยสำนักงานสถานเอกอัครราชทูตฯ และเจ้าหน้าที่การทูตจากไทยได้ในภาวะการณ์ปัจจุบัน แต่เมื่อคำนึงถึงโอกาสของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับอิรักแล้ว เห็นควรให้มีการดำเนินการเชิงรุกและแสดงท่าทีทางการเมืองของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคี ไทยอาจพิจารณาเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงแบกแดดในลักษณะชั่วคราว ซึ่งประเด็นนี้จะต้องหาหรือความเป็นไปได้และความเหมาะสมกับทางกระทรวงการต่างประเทศอิรัก ดังนี้

3) การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด ในระดับอุปทูต โดยพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับรองของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ดำรงตำแหน่งดังกล่าว เพื่อให้สามารถเดินทางไปปฏิบัติราชการในกรุงแบกแดดเป็นระยะเวลาสั้นๆ เช่น 1-3 เดือนต่อครั้ง โดยจัดกิจกรรมที่แสดงสถานะของการเปิดสถานเอกอัครราชทูต อาทิ การชักธงชาติแสดงอาณัติและการเปิดบริการกงสุลออกวีซ่าแก่บุคคลสัญชาติอิรัก เป็นต้น

4) ขึ้นต่อไป ในกรณีที่สถานการณ์ด้านความมั่นคงปลอดภัยในอิรักยังมีความเสี่ยงอยู่ และประเมินแล้วยังต้องให้สถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดดมีลักษณะเปิดชั่วคราวเป็นระยะๆ แต่ก็อาจพิจารณาขยายความสัมพันธ์โดยยกระดับจากตำแหน่งอุปทูตเป็นเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด โดยแต่งตั้งเอกอัครราชทูตประจำกระทรวงฯ เป็นเอกอัครราชทูตประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด เพื่อเป็นการแสดงความตั้งใจที่จะยกระดับความสัมพันธ์กับอิรักและเพิ่มการดำเนินกิจกรรมในเชิงรุกมากขึ้น อาทิ การนำคณะนักธุรกิจไทยเข้าไปแสวงหาช่องทางเศรษฐกิจในอิรักหรือเข้าร่วมงานแสดงสินค้าในอิรัก เป็นต้น

5) ในขณะเดียวกัน อาจหารือกับกระทรวงการต่างประเทศอิรักในการพิจารณาเปิดสถานกงสุลใหญ่ที่นคร Erbil เขตปกครองตนเองเคอร์ดิสถาน ซึ่งเป็นบริเวณที่มีความมั่นคงปลอดภัย และมีระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ดีกว่าในกรุงแบกแดด และใช้สถานกงสุลใหญ่ในนคร Erbil เป็นฐานในการส่งเสริมความสัมพันธ์และเจาะตลาดในภาคเหนือของอิรัก

6) เมื่อสถานการณ์ในด้านความมั่นคงในอิรักมีความปลอดภัยยิ่งขึ้น รัฐบาลไทยควรเริ่มกระบวนการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด อย่างเป็นทางการในการจัดเตรียมสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานและทำเนียบเอกอัครราชทูต การจัดเตรียมบุคลากรประจำสถานเอกอัครราชทูตฯ รวมทั้งการปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ ที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติงานในอิรัก

7) การดำเนินการเปิดสำนักงานสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงแบกแดดควรคู่ขนานไปกับการเสนอให้ฝ่ายอิรักเปิดสถานเอกอัครราชทูตในกรุงเทพฯ โดยกระบวนการดังกล่าวควรเริ่มจากพิจารณาปรับปรุงระเบียบการตรวจลงตราสำหรับบุคคลสัญชาติอิรักในปัจจุบัน ที่ระบุว่าตามโทรเลขกระทรวงฯ ที่ 0303/ว.187/2546 ลงวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2546 ข้อ (1) “หากมีนักการทูตอิรักขอรับการตรวจลงตราเพื่อมาประจำการในไทย ในขั้นนี้ เห็นสมควรระงับการตรวจลงตราจนกว่าสถานการณ์จะเอื้ออำนวยให้การตรวจลงตราแก่นักการทูตอิรักได้” เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่การเปิดสถานเอกอัครราชทูตอิรักในไทย

4.3 ข้อเสนอเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

รายงานการศึกษานี้เป็นการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นและข้อเสนอแนะสำหรับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรักด้วยการเปิดสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด และเป็นร่างขั้นตอนในการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทย ซึ่งจะเป็เครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีและเป็นฐานในการส่งเสริมผลประโยชน์ด้านต่างๆ ของไทยในอิรัก

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ภายในอิรักจะมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ของอิรักภายหลังการเลือกตั้งเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2553 และการถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากอิรักที่จะเริ่มขึ้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งจะส่งผลต่อสภาพความมั่นคงภายในอิรัก จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาและประเมินสถานการณ์ต่อไป

4.4 สรุปสู่ทางในการส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-อิรัก

แม้ว่าแนวทางการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอิรักสามารถใช้วิธีดำเนินการได้หลายวิธีนอกเหนือจากการเปิดสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงแบกแดด อาทิ การจัดคณะผู้แทนเพื่อ

แลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกัน การดำเนินโครงการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม การพบปะหารือในเวทีระหว่างประเทศ เป็นต้น แต่การดำเนินการดังกล่าวมีข้อจำกัดในด้านระยะเวลาและความต่อเนื่อง เมื่อเปรียบเทียบกับ การเปิดสถานเอกอัครราชทูต ซึ่งเป็นเครื่องหมายของการให้ความสำคัญต่อการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตและเป็นการแสดงให้เห็นความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง แม้ในช่วงเวลาที่อิรักยังไม่มีเสถียรภาพความปลอดภัยเพียงพอ แต่ไทยสามารถดำเนินการเกี่ยวกับการเปิดสถานเอกอัครราชทูตอย่างมีขั้นตอน เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นท่าทีนโยบายของไทยที่มุ่งจะส่งเสริมความสัมพันธ์กับอิรักภายใต้เงื่อนไขที่จำกัดของอิรักในปัจจุบัน โดยสามารถดำเนินการเป็นขั้นตอนที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ ซึ่งหากไทยสามารถก้าวเข้าไปยกระดับความสัมพันธ์กับอิรักด้วยการเปิดสถานเอกอัครราชทูตในช่วงเวลาที่เหมาะสม แม้ว่าจะเป็นลักษณะชั่วคราวก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวในช่วงเวลาที่เหมาะสม โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลอิรักมีความต้องการมิตรประเทศสำหรับช่วยเสริมสถานะของอิรักในการกลับไปเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก ย่อมจะทำให้ไทยได้รับการยอมรับในฐานะมิตรประเทศที่มีความจริงใจและจะช่วยเปิดโอกาสสำหรับการบุกเบิกทางการเมืองและเศรษฐกิจการค้าการลงทุนของไทยในอิรักต่อไป

ภาคผนวก ก

รายชื่อสถานเอกอัครราชทูตและองค์การระหว่างประเทศ ในประเทศอิรัก

ข้อมูลจากกรมพิธีการทูต กระทรวงการต่างประเทศอิรัก

6 พฤษภาคม พ.ศ. 2552

ที่/No.	รายชื่อประเทศ/Name of Mission	รายชื่อเอกอัครราชทูต/Name of Ambassador
1.	Greece	Panayotis Macris
2.	Slovakia Republic	Josef Marhefka
3.	Czech Republic	Dr. Petr Voznica
4.	Italy	Maurizio Melani
5.	Islamic Republic of Iran	Hassan Kazemi Qhami
6.	Republic of Croatia	Jerko Vokas
7.	Vatican City State	Francis Assisi Chullikatt
8.	France	Jean Francois Girault
9.	Turkey	Derya Kanbay
10.	Sweden	Nikolas Trove
11.	The Netherlands	Robert Jan Gabrielse
12.	United Kingdom	Christopher Prentice
13.	People's Republic of China	Chang Yi
14.	Republic of Germany Federal	Dr. Christof Weil
15.	Australia	Robert James Tyson
16.	Japan	Shoji Ogawa
17.	Denmark	Mikael Hemniti Winther
18.	United Arab Emirates	Abd Alla Ibrahim Al Shabi
19.	Spain	Francisco Ellas de Fijada Lojan
20.	Bahrain	Salah Abdulrahman Mohamed Alahmed
21.	Syrian Arab Republic	Nawaf Al Sheikh Fares
22.	Jordan	Naif Kintol Al Zedan
23.	Kuwait	Ali Mohamed Al Mouamen
24.	Federal Republic of Russia	Valeryian Shuvaev

25.	Republic of Korea	H.A. Chan-Ho
26.	United States of America	Christopher Hill
27.	Republic of Bulgaria	Valery Ratshif
28.	Republic of Sudan	Mergani Jawish
29.	Republic of Algeria	Mustafa Batora

ที่/No.	รายชื่อประเทศ/Name of Mission	รายชื่ออุปทูต/Name of Charge d'Affaires
30.	State of Palestine	Daleel Michel
31.	Lebanes Republic	Hazaa Chreif
32.	Republic of Tunisia	Abderraouf Ben Houria
33.	India	Abdul Majid Padar
34.	Republic of Yemen	Mahdi Ali Muhamd Al Radawi
35.	Romania	Christian Dan Voicu
36.	Poland	Stanislaw Smolen
37.	Republic of Serbia	Drakan Beshevas
38.	Egypt	Muhsan Abd Al Aziz
39.	Republic of Ukraine	Evan Dfkang
40.	Morocco	Abd Al Karim Al Sadk

ที่/No.	รายชื่อองค์การระหว่างประเทศ/Name of Organization	รายชื่อหัวหน้าสำนักงาน
1.	Office of the European Commission	Ilkka Uusitalo
2.	Organization of the Islamic Conference	Hamed Ali Muhamed Al Teni
3.	League of Arab States	Hani Kalaf
4.	The Red Cross	Bedro Sherar
5.	UN Mission / UNAMI	Staffan de Mistura
6.	UNICEF	Sikander Khan

รายชื่อสถานกงสุลใหญ่ในประเทศอิรัก
ข้อมูลจากกรมพิธีการทูต กระทรวงการต่างประเทศอิรัก
18 มิถุนายน พ.ศ. 2552

ที่	ประเทศ	รายชื่อกงสุลใหญ่	สถานที่ตั้งกงสุลใหญ่
1.	Islamic Republic of Iran	Mr. Mohammad Reda Baghban	Basra
2.	Islamic Republic of Iran	Mr. Abu Alfadhel Mohammad Ali Khani	Karbala
3.	Islamic Republic of Iran	Mr. Sayed Atheem Hussein Maheeni	Irbil
4.	Islamic Republic of Iran	Mr. Ali Reda Ameedi	Sulaimaniya
5.	Islamic Republic of Iran		Najaf
6.	Turkey	Mr. Hussein Awni Bu Tsali	Mosul
7.	Turkey	Mr. Mohye Eddin Ahmad Yazal	Basra
8.	Federal Republic of Russia	Mr. Wajeef Jareef	Irbil
9.	Federal Republic of Russia		Basra
10.	France		Irbil
11.	Germany	Mr. Oliver Shnakelberg	Irbil
12.	Denmark		Irbil
13.	Italy		Basra

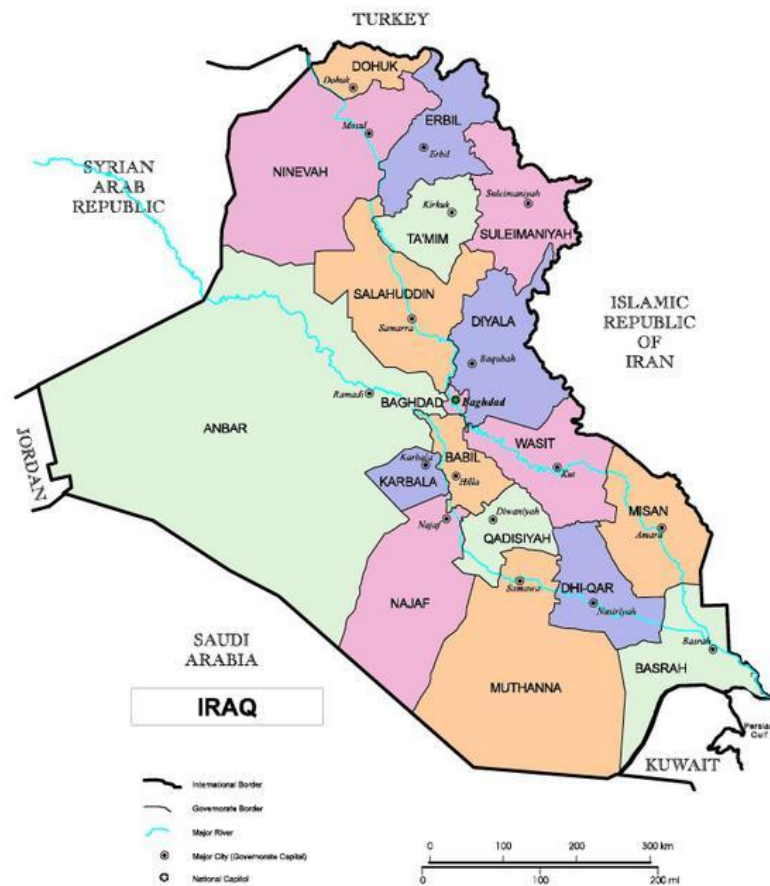
ภาคผนวก ข
สถิติการตรวจลงตราบุคคลสัญชาติอิรัก
สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน
(เดือนกันยายน พ.ศ. 2550 - มีนาคม พ.ศ. 2553)

เดือน/ปี	Non-B	Non-ED	Non-F	Non-O	Courtesy	Official	Diplomatic	Transit	รวม
ก.ย.2550	52	0	0	0	0	0	0	4	56
ต.ค.2550	76	2	0	0	0	0	0	7	85
พ.ย.2550	97	8	1	0	0	0	0	0	106
ธ.ค.2550	76	0	0	0	0	0	0	0	76
ม.ค.2551	75	0	0	0	0	0	0	0	75
ก.พ.2551	92	1	0	0	0	0	0	0	93
มี.ค.2551	109	0	0	0	0	0	0	0	109
เม.ย.2551	102	3	0	0	0	0	0	0	105
พ.ค.2551	94	0	0	0	0	0	0	40	134
มิ.ย.2551	117	0	0	6	0	0	0	0	123
ก.ค.2551	102	1	1	1	0	0	0	0	105
ส.ค.2551	90	2	0	12	0	0	0	0	104
ก.ย.2551	77	3	0	1	0	0	0	0	81
ต.ค.2551	114	6	0	1	0	0	0	0	120
พ.ย.2551	148	0	0	0	0	0	0	0	148
ธ.ค.2551	96	2	0	0	0	0	0	0	98
ม.ค.2552	113	0	0	2	0	0	0	0	115
ก.พ.2552	103	25	0	0	0	0	0	0	128
มี.ค.2552	158	3	0	2	0	0	0	0	163
เม.ย.2552	62	0	0	0	0	0	0	0	62
พ.ค.2552	62	45	0	0	0	0	0	0	107
มิ.ย.2552	101	3	0	0	0	0	0	0	104
ก.ค.2552	60	19	0	0	0	0	1	0	80
ส.ค.2552	86	31	0	0	0	0	1	0	118
ก.ย.2552	64	14	0	0	0	0	0	0	78

เดือน/ปี	Non-B	Non-ED	Non-F	Non-O	Courtesy	Official	Diplomatic	Transit	รวม
ต.ค.2552	118	45	0	0	0	0	0	0	163
พ.ย.2552	72	18	0	3	0	0	0	0	93
ธ.ค.2552	90	3	0	0	0	0	0	4	97
ม.ค.2553	70	0	0	2	0	0	0	0	72
ก.พ.2553	74	8	0	0	0	0	0	0	82
มี.ค.2553	62	0	0	1	5	1	4	0	73
รวม	2,812	242	2	31	5	1	6	55	3,154

ภาคผนวก ค

แผนที่ประเทศอิรัก



ภาคผนวก ง

ภาพถ่ายสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด







บรรณานุกรม

กองตะวันออกเฉียงใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา กระทรวงการต่างประเทศ.2553, “ข้อมูล
สาธารณรัฐอิรัก”,

“คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา
วันจันทร์ที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2551.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก:

<http://www.mua.go.th/~bpp/developplan/download/news/policy-apisit.pdf>

“วินาศกรรม 19 กันยายน พ.ศ. 2544.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <http://th.wikipedia.org/wiki>

Arango, Tim 2010. “War in Iraq Defies U.S. Timetable for End of Combat” *The New York Times*
(2 July).

“Bush on 9/11: Annotated.” [Online]. Available: http://www.fpiif.org/articles/bush_on_911_annotated

“Fear of a Shia full moon.” [Online]. Available:

<http://www.guardian.co.uk/world/2007/jan/26/worlddispatch.ianblack>

“International Financial Statistics.” [Online]. Available: <http://www.eiu.com>

“Iraq: Future stabilization will be very gradual.” Oxford Analytica. 29 June 2010.

“Iraq launches five-year plan for economic development.” [Online]. Available:

http://news.xinhuanet.com/english2010/world/2010-07/05/c_13383404.htm

“Iraq passes key investment law.” [Online]. Available:

<http://www.reuters.com/article/idUSTRE5AM2CY20091123>

“Obama Speech on Iraq Withdrawal.” [Online]. Available: <http://enduringamerica.com/>

2009/02/27/ text-obama-speech-on-iraq-withdrawal/

“Oil-for-Food.” Office of the Iraq Program. [Online]. Available : <http://www.un.org/Depts/oip>

“Risk-tolerant China investing heavily in Iraq as U.S. companies hold back.” [Online]. Available:
<http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2010/07/01/AR2010070103406.html>

“The Iraq Investment Law 2006.” [Online]. Available:
http://www.iraqitic.com/iraqiTIC_foreignInvestment_en.php

“UN, Iraq launch five-year roadmap to boost development.” UN News Centre. [On line]. Available:
<http://www.un.org/apps/news/printnewsAr.asp?nid=34657>

ประวัติผู้ทำรายงาน
นางสาว วนิดา อุตตวัธ

การศึกษา

- ครุศาสตร์บัณฑิต (ศิลปศึกษา) เกียรตินิยมอันดับ 2
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อักษรศาสตรมหาบัณฑิต (ปรัชญา)
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติรับราชการ

- | | |
|------------------------|---|
| 5 มกราคม 2525 | นายเวรชัน 1 กองการประชุมระหว่างประเทศ
กรมองค์การระหว่างประเทศ |
| 5 มกราคม 2526 | เลขานุการตรี กองการประชุมระหว่างประเทศ
กรมองค์การระหว่างประเทศ |
| 1 ตุลาคม 2528 | เลขานุการโท กองการประชุมระหว่างประเทศ
กรมองค์การระหว่างประเทศ |
| 4 พฤศจิกายน 2528-2530 | เจ้าหน้าที่การทูต 5 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮานอย |
| 30 พฤศจิกายน 2530 | เลขานุการโท (เจ้าหน้าที่การทูต 5)
กรมองค์การระหว่างประเทศ |
| 1 ตุลาคม 2532 | เจ้าหน้าที่การทูต 5 กรมสารนิเทศ |
| 27 มิถุนายน 2533 | เจ้าหน้าที่การทูต 6 กรมสารนิเทศ |
| 9 พฤศจิกายน 2533 –2537 | เจ้าหน้าที่การทูต 6 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส |
| ธันวาคม 2537 | เจ้าหน้าที่การทูต 6 กรมเศรษฐกิจ |
| 2 มกราคม 2546 | เจ้าหน้าที่การทูต 7 กรมเศรษฐกิจ |
| 26 มกราคม 2548 | เจ้าหน้าที่การทูต 8 ว. กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ |
| 1 ตุลาคม 2549 | อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแบกแดด |
| 30 มกราคม 2550 | อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน |