



## อิหร่าน-สหรัฐฯ : หลุมดำปัญหานิวเคลียร์ รอบใหม่

ชูชาติ พุดเพ็ช \*

### บทนำ

วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ นับเป็นประวัติศาสตร์หน้าใหม่ที่บรรดาองค์กรระหว่างประเทศรวมทั้งประชาคมโลกต่างร่วมแสดงความยินดี กรณีการลงนามบรรลุความตกลงการเจรจายุติปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน<sup>๑</sup> ระหว่างชาติสมาชิกคู่เจรจา ๕+๑ ประกอบด้วย สหรัฐฯ<sup>๒</sup> อังกฤษ จีน รัสเซีย ฝรั่งเศส และเยอรมนี ในฐานะประเทศผู้สังเกตการณ์กับอิหร่านคู่เจรจาอีกฝ่ายหนึ่ง โดยความตกลงฉบับดังกล่าวมีสาระสำคัญหรือรายละเอียดเกี่ยวกับกรอบการเจรจาที่มีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๑๕๙ หน้า แบ่งออกเป็นข้อบัญญัติ และข้อตกลงพื้นฐานรวมถึงภาคผนวกแนบท้ายอีก ๕ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลรายละเอียดทางด้านเทคนิค

ต่อมาในวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ได้ประกาศยกเลิกและถอนตัวจากความตกลงการเจรจายุติปัญหานิวเคลียร์อิหร่านฉบับที่มีผลใช้บังคับเพียงฝ่ายเดียว โดยไม่สนใจภาคีประเทศที่เป็นฝ่ายร่วมเจรจา แม้กระทั่งพันธมิตรชาติตะวันตก ช้ำยังได้ลงนามคำสั่งทบหวนมาตรการคว่ำบาตรอิหร่านรอบใหม่เพิ่มเติม

\* นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานภาษาสเปน เยอรมันและอาหรับ สำนักภาษาต่างประเทศ

<sup>๑</sup> วิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านถือเป็นมหากาพย์ที่ใช้ระยะเวลาการเจรจาต่อรองยืดเยื้อยาวนานกว่า ๑๓ ปี และข้อตกลงยุติปัญหาโครงการนิวเคลียร์อิหร่านถือได้ว่าเป็นบทเรียนสำคัญในมิติของการเจรจาทางออกเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่าน และถือเป็นส่วนหนึ่งของการบรรลุความสำเร็จที่คู่เจรจายอมรับได้ในมิติเชิงผลประโยชน์ของประเทศ เพราะตลอดระยะเวลา ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา คู่เจรจาแสดงท่าทีแข็งกร้าวและส่งสัญญาณตอบโต้กันไปมา โดยเฉพาะกรอบแนวทางหรือวิธีการที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม จนกระทั่งมาถึงการเจรจาครั้งสุดท้ายซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘

<sup>๒</sup> รัฐบาลสหรัฐฯ ขณะนั้นอยู่ภายใต้การบริหารของประธานาธิบดีบารัค โอบามา โดยมีนายจอห์น แครีย์ทำหน้าที่ในฐานะรัฐมนตรีต่างประเทศและดำเนินงานขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศตามกรอบการเจรจายุติปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน



ดูเหมือนว่าปัญหานิวเคลียร์อิหร่านยังไม่จบง่าย ๆ แต่กลับสร้างความอึดอัดสั่นคลอนกับรัฐบาลอิหร่านราวกับเป็นหลุมดำที่ดูดทุกสิ่งทุกอย่างเข้ามา ซึ่งคราวนี้มีที่ท้าวว่าจะยกระดับความรุนแรงเป็นทวีคูณ และส่งผลกระทบต่ออิหร่านในลักษณะที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นเพียงไม่กี่วันหลังประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ลงนามเห็นชอบแต่งตั้งนายไมค์ ปอมเปโอ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ แทนที่ของนายเร็กซ์ ทิลเลอร์สัน<sup>๓</sup> และทันทีที่เข้าพิธีสาบานตนเพื่อรับตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ อย่างเป็นทางการ ได้มีการแสดงสุนทรพจน์เป็นครั้งแรก โดยนายไมค์ ปอมเปโอระบุถึงเงื่อนไข ๑๒ ข้อ เรียกร้องให้อิหร่านต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดหากต้องการบรรลุความตกลงฉบับใหม่แบบทวิภาคีกับสหรัฐฯ ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวพอสรุปได้ดังนี้

๑. แจ้งบัญชีครอบครองรายการเกี่ยวกับการเสริมสมรรถนะแร่ยูเรเนียมพร้อมเปิดเผยรายละเอียดทั้งหมดเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์อิหร่าน รวมทั้งโรงปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่หยุดเดินเครื่องแล้ว และส่งมอบให้ทบวงพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (International Atomic Energy Agency – IAEA)
๒. อนุญาตให้เจ้าหน้าที่จากทบวงพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (International Atomic Energy Agency – IAEA) ลงพื้นที่โครงการนิวเคลียร์ และปิดการผลิตแร่พลูโตเนียมสมรรถนะสูงที่ใช้ น้ำมวลหนักเป็นตัวเร่งในเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์
๓. ยุติการผลิตซีปนาวุธที่มีขีดสมรรถนะสามารถบรรจุเข้ากับหัวรบนิวเคลียร์
๔. ปล่อยตัวพลเมืองอเมริกันและพลเมืองของประเทศที่เป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ที่ยังคงถูกคุมขัง ยุติการสนับสนุนองค์กรก่อการร้าย เช่น ขบวนการฮิสบูลเลาะห์ ขบวนการฮามาส และขบวนการนักรบญีฮาดอื่น ๆ
๕. ถอนกำลังทหารอิหร่านทั้งหมดออกจากดินแดนซีเรีย

<sup>๓</sup> นายเร็กซ์ ทิลเลอร์สัน (Rex Tillerson) ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ (February 1, 2017 to March 31, 2018) ก่อนที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ จะลงนามคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งและ มีผลบังคับในวันที่ ๓๑ เมษายน ๒๕๖๑

๖. ยุติการสนับสนุนกลุ่มตอลีบานและห้ามบรรดาแกนนำกลุ่มดังกล่าวข้ามพรมแดนเพื่อขอพำนักหรือลี้ภัยในอิหร่าน
๗. ยุติพฤติการณ์ข่มขู่คุกคามพันธมิตรของสหรัฐฯ โดยเฉพาะ อิสราเอล ซาอุดีอาระเบีย และสหรัฐอเมริกาหรับเอมิเรตส์
๘. ถอนกองกำลังอิหร่านออกจากประเทศในภูมิภาค และยุติการสนับสนุนทางการทหารแก่ขบวนการหรือกลุ่มกบฏซุนนีในเยเมน
๙. ยุติปฏิบัติการทางทหารและให้การสนับสนุนกลุ่มฟิสิก อัลกุดศ์<sup>๔</sup> ที่ตั้งขึ้นและมีเป้าหมายสำคัญในการเคลื่อนไหวสนับสนุนประเด็นปัญหาปาเลสไตน์
๑๐. ยุติการข่มขู่ คุกคามน่านน้ำและเส้นทางเดินเรือน่านน้ำสากล
๑๑. เคารพอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนของอิรักและยุติการเคลื่อนกำลังพลในดินแดนอิรัก

จากเงื่อนไขดังกล่าวทั้ง ๑๒ ข้อ จะเป็นของแถมของอิหร่าน เพราะหากพิจารณารายละเอียดในแต่ละข้อ ย่อมมองได้ว่าสหรัฐฯ เจตนาสร้างเงื่อนไขใหม่เพื่อสกัดมิให้อิหร่านสามารถดำเนินการตามพันธกรณีและข้อผูกพันที่มีบัญญัติในกรอบเจรจาที่มีผลใช้บังคับก่อนหน้านี้ได้ หากอิหร่านหลีกเลี่ยงหรือไม่ปฏิบัติตามสหรัฐฯ สามารถอ้างความชอบธรรมว่าอิหร่านไม่ปฏิบัติตามความตกลงที่เคยให้คำมั่นไว้ ซึ่งการเพิ่มมาตรการลงโทษอิหร่านให้รุนแรงจึงเป็นเรื่องที่เหมาะสม ซึ่งนายไมค์ ปอมเปโอ กล่าวสำคัญโดยระบุว่า “หากอิหร่านไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขทั้งหมด อิหร่านต้องได้รับบทลงโทษที่รุนแรง หมายความว่ารวมถึงการออกมาตรการลงโทษรอบใหม่ที่จะทวีความรุนแรงที่สุดเท่าที่ประวัติศาสตร์ได้บันทึกไว้” ขณะที่รัฐบาลอิหร่านไม่รอช้า และได้ตอบโต้ด้วยท่าทีปฏิเสธอย่างแข็งขัน พร้อมระบุว่าสิ่งนี้สะท้อนความหวังลมๆ แล้ง ๆ ของสหรัฐฯ



อย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวกลายเป็นข้อโต้แย้งเชิงวิเคราะห์และเป็นกระแสวิพากษ์กันอย่างกว้างขวาง เพราะหากวิเคราะห์ดูแล้วปรากฏการณ์ดังกล่าวเสมือนเป็นการโยนหินถามทางจากฝั่งสหรัฐฯ ซึ่งเป็นบทบาทใหม่ในยุคของไมค์ ปอมเปโอ ที่มีบุคลิกชัดเจนสนองตอบนโยบายของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ได้อย่างดี ทำให้หลายฝ่ายตีความสัญญาณนี้แบบภาพกว้าง จนมองเห็นร่องรอยการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ด้วยการรุกคืบเข้าต่อนิหร่าน และหวังผลเพื่อแทรกแซงการเมืองภายในอิหร่าน หรืออาจไล่ระดับไปจนถึงการล้มล้างระบบการปกครองการปฏิวัติอิสลามอิหร่านอย่างมีนัยสำคัญ

<sup>๔</sup> ขบวนการหรือกลุ่มติดอาวุธอิหร่าน ก่อตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามภารกิจหรือปฏิบัติการทางทหารของอิหร่านนอกประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลของกองทัพพิทักษ์ปฏิวัติอิสลามซึ่งในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลอิหร่านตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีไว้ให้กว่า ๓๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ



## สหรัฐฯ หวังโค่นระบบการปกครองอิหร่านจริงหรือ

ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งสัญญาณให้อิหร่านรับรู้ได้ว่าสหรัฐฯ กำลังรุกคืบกดดันอิหร่านแบบเปิดหน้า เห็นได้จากกรณีที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของอิหร่านกล่าวสัมภาษณ์ผ่านรายการโทรทัศน์ของรัฐว่า สหรัฐฯ มีความพยายามและมุ่งหวังให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองอิหร่าน โดยกดดันให้อิหร่านยอมสยบกับหัวน้อมรับ และปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อเรียกร้องที่สหรัฐฯ กล่าวอ้าง แม้ว่าอิหร่านจะมองว่าการทบทวนดังกล่าวไม่ชอบด้วยประการทั้งปวง และมองไกลไปถึงรูปแบบการแทรกแซงของสหรัฐฯ และการปลุกปั่นเพื่อสร้างสถานการณ์ให้เกิดความวุ่นวายขึ้นภายใน ทำให้วิเคราะห์ได้ว่าสหรัฐฯ มีแนวทางและวางแผนเพื่อให้เกิดกระแสการขับเคลื่อนของชาวอิหร่านที่ไม่พอใจการบริหารประเทศ และนำสู่เงื่อนไขหรือสถานการณ์กดดันทางการเมืองจนเกิดความวุ่นวาย โดยหวังผลให้เกิดความวุ่นวายจากภายในมีผลสู่การเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองของอิหร่าน โดยเฉพาะการปะทะกันระหว่างประชาชนระดับฐานรากกับผู้ถืออำนาจรัฐ

อย่างไรก็ดี นักวิเคราะห์ฝั่งอิหร่านมองว่าสหรัฐฯ จะยึดกรอบและแนวทางเดิม เพื่อใช้ในการคว่ำบาตรอิหร่านรอบใหม่ก็เป็นได้ หรืออาจใช้ปัจจัยภายนอกเป็นกลไกหลักเพื่อกดดันอิหร่าน โดยสามารถสรุปได้ ๓ แนวทาง ดังนี้

**๑. ยึดมือฝ่ายค้าน** หมายถึง รูปแบบการใช้กลุ่มหรือขบวนการต่อต้านอิหร่าน ซึ่งมีฐานที่มั่นอยู่ตามแนวตะเข็บชายแดน โดยสหรัฐฯ อาจใช้ยุทธวิธีทางการทหารหรือให้การสนับสนุนด้านอาวุธยุทธภัณฑ์แก่กลุ่มหรือขบวนการที่เห็นต่างและมีแนวคิดต่อต้านรัฐบาลอิหร่านอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะพื้นที่อริปไตยของอิหร่านบริเวณแนวพรมแดนติดกับปากีสถาน เช่น เมืองชาชีสสถาน และเมืองบาลูชีสถาน เนื่องจากทั้งสองเมืองดังกล่าวมีการรวมตัวของกลุ่มหรือขบวนการต่อต้านรัฐบาลอิหร่านอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ยังไม่รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเคิร์ดที่กระจายกันอยู่ตามแนวพรมแดนที่ติดกับอิรัก



แผนที่อธิบายพื้นที่เมืองบาลูชีสถานของอิหร่านที่มีพรมเขตแดนติดกับปากีสถาน

นอกจากนั้น สหรัฐฯ อาจมีวิธีการที่คล้ายกับรูปแบบการรื้อฟื้นที่ตั้งที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น โดยให้จำกัดวง อยู่ภายใต้มาตรการกีดกันทางทหารของชาติพันธมิตร ผ่านการสั่งการตามนโยบายของกองทัพสหรัฐฯ<sup>๕</sup> เนื่องจาก สหรัฐฯ ได้ตั้งฐานทัพล้อมรอบอิหร่านไว้ประมาณ ๕๐ ฐาน มีศูนย์บัญชาการตั้งอยู่ในประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง ทั้งทางฝั่งทิศตะวันออกและทิศใต้

**๒. สร้างความขัดแย้งปะทุจากภายใน** อาจเป็นผลมาจากแผลกตทับทางด้านเศรษฐกิจ รวมถึงปัญหา ปากท้องของชาวอิหร่าน ซึ่งสหรัฐฯ ใช้เป็นปัจจัยกดดันอิหร่าน รวมทั้งอาจยกระดับมาตรการคว่ำบาตรให้ รุนแรงเพิ่มขึ้น ปลูกเร้าอารมณ์เดือดจนเกินเหตุหรือพิกัดความอดทน จนกระทั่งประชาชนชาวอิหร่านไม่ สามารถอดทนกับการบริหารประเทศภายใต้ระบบเดิมได้อีกต่อไป หรือหากยอมรับชะตากรรมที่เป็นอยู่เช่นนี้ เท่ากับว่าคนรุ่นใหม่ไม่สามารถเลือกชะตากรรมหรือทางเลือกอื่นได้เลย เนื่องจากประชาชนต้องเผชิญกับภาวะ กีดกันทางการเงินและการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจยาวนานกว่า ๔๐ ปี และรัฐบาลอิหร่านอยู่ในภาวะเล็ดไหล ไม่หยุด ข้ำไม่มีวิธีการใด ๆ ออกฤทธิ์ห้ามเลือดได้แบบยั่งยืน ขณะที่ประชาชนรับรู้ได้ถึงความขัดแย้งระหว่างกัน ภายในในกลุ่มชนชั้นปกครองที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้นำสูงสุด ที่ระยะหลังมีให้เห็นบ่อยครั้ง โดยเฉพาะล่าสุด เมื่อปี ๒๕๖๐ เนื่องจากมีความผิดปรกติระหว่างคู่ชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและการวัดพลังกันในกลุ่มคนใกล้ชิด กับผู้นำสูงสุดในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด<sup>๖</sup>

นอกจากนี้ อาจมีความพยายามจากปัจจัยภายนอกเพื่อสร้างสถานการณ์หรืออุปสรรคใหม่ ๆ ขัดขวาง มิให้รัฐบาลของประธานาธิบดีฮาซัน รูฮานีย์ อยู่ในเกมของตนเองและมีสถานะได้เปรียบจนสามารถดำเนินการ ตามความตกลงการเจรจายุติปัญหานิวเคลียร์อิหร่านตามที่มีผลใช้บังคับแล้ว ประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน ๔ ข้อ ดังนี้

๑. กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดการผลิตยูเรเนียมสมรรถนะสูงในโรงนิวเคลียร์นัตานซ์ (Natanz)
๒. กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดการผลิตยูเรเนียมสมรรถนะสูงในโรงนิวเคลียร์ฟอร์ด (Fordo)
๓. ห้ามผลิต สกัด พลูโตเนียมสมรรถนะสูงในโรงปฏิกรณ์นิวเคลียร์อารอก (Arak)
๔. ให้มีการรับประกันการตรวจสอบโดยคณะผู้เชี่ยวชาญจากทบวงพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ โดยสามารถเข้าถึงสถานที่หรือโรงผลิตนิวเคลียร์ในอิหร่านเป็นการเฉพาะ รวมทั้งบางพื้นที่ใน เขตควบคุมทางทหาร เพื่อยืนยันว่าไม่มีการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ในทางลับ

**๓. ทำลายความเชื่อมั่นกองทัพพิทักษ์ปฏิวัติอิสลาม** ซึ่งวิธีนี้ถือเป็นการปลุกกระแสความวิตกกังวล ให้ประชาชนชาวอิหร่านรับรู้ได้ถึงบทบาทการครอบงำ และการดำเนินนโยบายผิดพลาดของกองทัพพิทักษ์ ปฏิวัติอิสลาม จนเป็นต้นเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศ โดยเฉพาะนโยบายการแทรกแซงกิจการภายใน ของรัฐอื่น และการส่งกองกำลังติดอาวุธทั่วภูมิภาคเพื่อเป้าหมายการขยายอิทธิพล และสร้างการเป็นตัวแทน รวมถึงการดำรงอยู่ในพื้นที่พิพาท หรือประเทศที่อยู่ในภาวะสงครามที่เป็นพันธมิตรกับอิหร่าน เช่น ซีเรีย หรือ ขบวนการฮิสบูลละาะห์ที่ทรงอิทธิพลทางการเมืองในเลบานอน เป็นต้น

<sup>๕</sup> แนวทางนี้อิหร่านได้ประเมินสถานการณ์ไว้ล่วงหน้าผ่านการการศึกษาเอกสารและข้อมูลทางทหาร รวมทั้งนโยบาย ต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่อกรณีนิวเคลียร์อิหร่านตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งอิหร่านมีข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการตั้ง และขยายฐานทัพอเมริกันในภูมิภาคโดยเฉพาะเอเชียตะวันตก

<sup>๖</sup> บทบาททางการเมืองของอดีตประธานาธิบดีมะห์มูด อะห์มาดีย เนจาด ที่ระยะหลัง ๆ ไม่เป็นที่พึงใจของผู้นำสูงสุดเท่าที่ควร



ผู้นำสูงสุดอายุยาศุลเลาะห์อาลี คอเมเนอียี่ ขณะตรวจแถวทหารกองทัพพิทักษ์ปฏิวัติอิสลามอิหร่าน

อย่างไรก็ดี การพุ่งเป้าไปที่สถาบันสูงสุดของอิหร่านดูจะสมเหตุสมผล สามารถอ้างความชอบธรรมได้อย่างดี เหตุเพราะอิหร่านไม่เคยแสดงท่าทีให้เห็นว่ามีการยุติการแทรกแซงประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค ดังนั้นการออกมาตราการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจึงผูกโยงกับนโยบายของกองทัพพิทักษ์ปฏิวัติอิสลามอย่างปฏิเสธไม่ได้ ชะตากรรมจึงตกอยู่กับประชาชนที่ต้องเผชิญกับความยากลำบากในการใช้ชีวิตเพิ่มขึ้น

วิธีดังกล่าวสหรัฐฯ หวังผลเพื่อลดทอนความเชื่อมั่นและความภักดีระหว่างประชาชนกับสถาบันกองทัพพิทักษ์ปฏิวัติอิสลาม เพื่อสร้างเป็นมายาคติร่วมกันในหมู่ประชาชนว่า หากกองทัพพิทักษ์ปฏิวัติอิสลามยุติการแทรกแซงกิจการภายในภูมิภาคมากเท่าไร จะส่งผลสู่การปลดแอกความทรमान และความเดือดร้อนด้านเศรษฐกิจของประเทศรวมทั้งปัญหาปากท้องของชาวอิหร่านได้

นักวิเคราะห์<sup>๗</sup> จากศูนย์อัลญาซีเราะห์เพื่อการศึกษาและวิจัย ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า กรณีที่นายไมค์ ปอมเปโอ รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ออกมาแสดงท่าทีดังกล่าวเท่ากับเป็นการส่งสัญญาณเชิงพหุคูณยสะทอนให้เห็นความพยายามโค่นล้มระบบการปกครองของอิหร่าน ยิ่งหากวิเคราะห์ภาษาการทูตย่อมน่าสนใจได้ว่าการหยิบยกประเด็น หรือเงื่อนไขที่ผ่านไปแล้วกลับมาหรือฟื้นขึ้นใหม่ หรือนำกลับมาทบทวนใหม่บวกกับการคาดโทษที่รุนแรงหากไม่สามารถดำเนินการได้ ย่อมสะท้อนให้เห็นว่าอาจมีมาตรการที่มากกว่าการคว่ำบาตรทั่วไป ซึ่งในความหมายนี้อาจยกระดับไปถึงการปิดล้อมประเทศจนส่งผลกระทบต่อปัญหาการนำเข้าอาหารเพื่ออุปโภคบริโภคก็เป็นได้ หากเดินมาถึงจุดนี้ประชาชนชาวอิหร่านจะลุกฮือประท้วงขับไล่รัฐบาลของพวกเขาเพราะกว่า ๔๐ ปี ภายใต้แรงกดดันของการคว่ำบาตรนับตั้งแต่ปฏิวัติระบอบการปกครองเป็นต้นมา ส่งผลให้

<sup>๗</sup> ฟาฎิมะห์ อัศคอมาดีย์ สตรีชาวจอร์แดน เป็นนักวิชาการประจำศูนย์อัลญาซีเราะห์เพื่อการศึกษาวิจัย มีความเชี่ยวชาญด้านกิจการอิหร่าน ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนักวิจัยและหัวหน้างานวิจัยประจำศูนย์อัลญาซีเราะห์เพื่อการศึกษาวิจัย สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกจากมหาวิทยาลัยอ็อบบออาฮียี่ ประเทศอิหร่านสาขาการเมืองระหว่างประเทศ เชี่ยวชาญกิจการอิหร่าน ตุรกี และเอเชียกลาง



ประเทศต้องเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจ อัตราการว่างงานสูงร้อยละ ๑๓ ยังไม่รวมเม็ดเงินที่อยู่ในแผนปฏิรูปเศรษฐกิจที่ชาวอิหร่านส่วนใหญ่ไม่เข้าเกณฑ์หรือมีคุณสมบัติตามเจตนารมณ์ของแผนปฏิรูปดังกล่าวนี้ และในอนาคตอาจส่งผลให้ปัญหาภัยสะสมทับซ้อนกันมากขึ้นจนเกิดระยะห่างเกิดเป็นช่องว่างระหว่างประชาชนกับผู้ถืออำนาจรัฐ และเมื่อถึงเวลานั้นสหรัฐฯ จะเข้ามามีบทบาทและถือข้างฝ่ายต่อต้านพร้อมสนับสนุนให้เกิดกระแสการประท้วง การลุกฮือของประชาชนต่อต้านรัฐบาลอย่างเต็มที่แบบไม่เคยปรากฏมาก่อน

## อิหร่านวางแนวทางอย่างไรเพื่อรับมือกับวิกฤติรอบใหม่

หลังจากอิหร่านประกาศชัดเจนว่าสหรัฐฯ เปลี่ยนแนวนโยบายต่างประเทศ ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนขุนพลตามวาทกรรมที่ว่าเวลาเปลี่ยน คนเปลี่ยน สถานการณ์เปลี่ยน ยิ่งสถานการณ์หมุนกลับมาเริ่มที่วิกฤตินิวเคลียร์รอบใหม่ ความเป็นไม้เบื่อไม้เมาระหว่างอิหร่านกับสหรัฐฯ ยิ่งกระพือความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งท่าทีของอิหร่านต่อไปคงต้องแสดงท่าทีตอบโต้เป็นระยะ ๆ<sup>๔</sup> โดยอาจมีการวางแนวทางเพื่อรับมือวิกฤติการคว่ำบาตรที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต พอสรุปได้ดังนี้

### ๑. ชูประเด็นนี้ให้เป็นเรื่องในระดับภูมิภาค

อิหร่านใช้ยุทธศาสตร์แสวงหาแนวร่วมเพื่อชูประเด็นด้านลบต่อความพยายามของสหรัฐฯ ในการโค่นระบอบปฏิวัติอิสลามอิหร่าน เพื่อให้ประชาคมโลกหันมามองว่าสหรัฐฯ กำลังกลั่นแกล้งและแสดงบทบาทในเรื่องที่มองเพียงฝ่ายเดียวว่านโยบายต่างประเทศของอิหร่านเป็นปรปักษ์ต่อความมั่นคงในระดับภูมิภาค ในทางตรงข้ามแนวนโยบายของนายกรัฐมนตรีฮาซัน รูฮานีย์ ต้องการยกระดับความมั่นคงในภูมิภาคและการดำรงอยู่ของกองทัพอิหร่านในพื้นที่ขัดแย้งหรือพื้นที่สู้รบถือเป็นความชอบธรรมตามการจัดลำดับความสำคัญในการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาค กรณีที่อิหร่านให้การสนับสนุนด้านการทหารแก่รัฐบาลซีเรียแบบเปิดหน้า รวมถึงการใช้นโยบายสนับสนุนปาเลสไตน์และพื้นที่ หรือดินแดนที่ถูกยึดครองโดยอิสราเอล เนื่องจากอิหร่านมองว่าประเด็นปาเลสไตน์เป็นปัญหาาร่วมกันในภูมิภาคตะวันออกกลาง ยิ่งทุกฝ่ายทั้งโลกอาหรับและอิหร่านก้าวข้ามความขัดแย้งระหว่างนิกายซุนนี-ชีอะห์ เพื่อเป้าหมายร่วมกันในการปลดปล่อยปาเลสไตน์เท่ากับเป็นการขยายอิทธิพลในมิติความเป็นอิสลามในเชิงภูมิรัฐศาสตร์

นอกจากนั้น ยังมีประเด็นอัฟกานิสถานที่ถือเป็นไฟอีกโบนึงที่สำคัญไม่น้อย เนื่องจากอิหร่านสามารถวางรากฐานและยุทธศาสตร์ที่เข้มแข็งในอัฟกานิสถานตลอดหลายปีที่ผ่านมา แม้กระทั่งการเดินหม่ามุงกระชับความสัมพันธ์กับขบวนการตอลิบาน และขบวนการติดอาวุธในพื้นที่ ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นตัวแปรนำที่ทำให้สหรัฐฯ ต้องสาละวนกับการวางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในอัฟกานิสถานแบบระยะยาว ซึ่งประเด็นนี้ อิหร่านอาจยกมาเป็นประเด็นต่อรองกับสหรัฐฯ ได้อีกทางหนึ่งเพื่อค้ำจุนกรณีที่สหรัฐฯ ออกมาตรการใดเพื่อกดดันอิหร่านในอนาคต

### ๒. ใครเปิดศึกต้องจ่ายแพง

อิหร่านแสดงให้เห็นว่าหากมีรัฐใด หรือประเทศใดคุกคามหรือเปิดศึกกรูกรานอิหร่านก่อน ย่อมต้องจ่ายงบประมาณมหาศาล อย่างไม่รู้ที่ ทั้งฝ่ายอิสราเอลและพันธมิตรชาติอาหรับต่างล้มแบบไม่ออกหน้า

<sup>๔</sup> อายาตุลเลาะห์ อาลี คอเมเนอี ผู้นำสูงสุดการปฏิวัติอิสลามอิหร่าน กล่าวผ่านช่องโทรทัศน์เรียกร้องให้ ๓ ประเทศ ทั้งอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนี ที่ร่วมลงนามบรรลุมติการเจรจาปัญหานิวเคลียร์อิหร่านแสดงจุดยืนเพื่อตอบโต้และประณามพฤติกรรมของสหรัฐฯ

เพราะด้านพันธมิตรชาติอาหรับหวังให้อิสราเอลมีบทบาทนำและเริ่มปฏิบัติการทางทหารกับอิหร่าน ในขณะเดียวกัน อิสราเอลคาดหวังให้พันธมิตรชาติอาหรับชุนนี้นำโดยซาอุดีอาระเบียให้เป็นฝ่ายเริ่มดำเนินภารกิจดังกล่าว ซึ่งอิหร่านมักอ้างว่าหากมีชาติใดกล้าเปิดศึกโจมตีอิหร่านก่อน ย่อมต้องแบกภาระงบประมาณมหาศาล และในที่สุดหาชนะจะเกิดขึ้นกับทุกประเทศในภูมิภาคไม่เพียงคู่ขัดแย้งเท่านั้น

### ๓. การเจรจาทางลับระหว่างสหรัฐฯ-อิหร่าน

แนวทางนี้อาจเป็นอีกทางเลือกของอิหร่าน เนื่องจากบุคลิกของประธานาธิบดีฮาซัน รูฮานีย์ไม่นิยมการใช้ความรุนแรง ดังนั้น อาจใช้แนวทางการเจรจาทางลับระหว่างรัฐบาลบ้างในบางกรณี เพื่อให้ทั้งสองประเทศหาทางเลือกที่เหมาะสมแทนการปะทะกันแบบศัตรู

### ๔. แสวงแนวร่วมลดทอนความชอบธรรมสหรัฐฯ

อิหร่านตอบโต้สหรัฐฯ มาโดยตลอดว่า สหรัฐฯ ไร้ความชอบธรรมในการออกมาตรการต่าง ๆ เพราะเป็นการดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียว หากเพิ่มบทกำหนดโทษหรือแนวทางการลงโทษอื่นใด หรือสร้างเงื่อนไขเพื่อปูทางสู่การคว่ำบาตรอิหร่านรอบใหม่ ย่อมถือว่าไร้ความชอบธรรมเนื่องจากขาดฉันทานุมัติจากประชาคมโลก โดยเฉพาะมติที่ออกโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

นอกจากนี้ อิหร่านมองความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์กับรัสเซียที่มีความใกล้ชิดกันมากขึ้นเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับสหรัฐฯ เห็นได้ชัดจากความร่วมมือทางทหารอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในสมรภูมิซีเรีย

### บทสรุป

รัฐบาลสหรัฐฯ ภายใต้การนำของประธานาธิบดีโอบามา ทรัมป์ ได้ลงนามออกจากความตกลงการเจรจาปัญหานิวเคลียร์อิหร่านที่มีผลใช้บังคับแล้วก่อนหน้านี้ พร้อมลงนามในคำสั่งให้ทบวงมาตรการคว่ำบาตรอิหร่านรอบใหม่ ซึ่งประเด็นดังกล่าวสร้างความวิตกกังวลอย่างมากในมุมมองของประชาคมโลก เนื่องจากท่าทีของสหรัฐฯ ภายใต้การดำเนินนโยบายของนายไมค์ ปอมเปโอ รัฐมนตรีต่างประเทศคนใหม่ ซึ่งดูจะมีความรุนแรงกว่าเดิม โดยเฉพาะการตั้งเงื่อนไขใหม่ จำนวน ๑๒ ข้อ ที่หลายฝ่ายมองว่าเป็นการจงใจสกัดกั้นมิให้อิหร่านดำเนินตามพันธกรณีที่เคยให้คำมั่นไว้ในความตกลงฉบับดังกล่าว

สำหรับมุมมองของผู้เขียนเห็นว่าประเด็นหลุมดำนิวเคลียร์อิหร่านจะดำเนินต่อไปในยุคการบริหารประเทศของประธานาธิบดีโอบามา ทรัมป์ และจะคงทำที่แข็งกร้าวเพื่อแสดงความเป็นตัวตนของประธานาธิบดีที่เคยชูนโยบายช่วงหาเสียงว่า “สหรัฐฯ ต้องมาก่อน” และเดินหน้านโยบายที่เคยเกิดขึ้นช่วงการบริหารประเทศในยุคของประธานาธิบดีบารัค โอบามา ซึ่งหากวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในแง่การถ่วงดุลอำนาจจะพบว่าสหรัฐฯ จะไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ที่ส่อในทางรุกคืบหรือกดดันอิหร่านได้มากกว่าที่เป็นอยู่เดิม เนื่องจากพันธมิตรคู่เจรจาฝั่งยุโรป ๓ ประเทศ ที่สร้างประวัติศาสตร์ร่วมกันลงนามบรรลุมติปัญหา นิวเคลียร์อิหร่านจนมีผลใช้บังคับ ทั้งอังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศผู้สังเกตการณ์อย่างเยอรมนี มีท่าทีไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว และในที่สุดสหรัฐฯ จะใช้แนวทางการเจรจาเป็นหลัก แม้ระดับเสียงของนายไมค์ ปอมเปโอ จะออกมาในโทนเกรี้ยวกราดก็ตาม เช่นเดียวกับฝ่ายอิหร่านโดยประธานาธิบดีฮาซัน รูฮานีย์ ที่มีแนวคิดปฏิรูปไม่สุดโต่งแบบอนุรักษ์นิยมจะมอบหมายให้ นายมุฮัมมัด เญาวาด ซอริฟ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ผู้คร่ำประสพการณ์ในเวทีระหว่างประเทศเป็นผู้ทำหน้าที่ในการเจรจาต่อรอง



ส่วนมุมมองที่กล่าวว่าสหรัฐฯ จะใช้วิธีกดดันอิหร่าน โดยยื่นมือพันธมิตรชาติอาหรับนำโดยซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ให้ปฏิบัติการทางทหารเพื่อกดดันอิหร่านแบบเปิดหน้า ย่อมไม่ใช่เรื่องง่าย เนื่องจาก ปัญหาในภูมิภาคที่ทับถมยังไม่ได้รับการแก้ไข เห็นได้จากบทเรียนที่ดำรงอยู่ กรณีการปิดล้อมกาตาร์ที่ยืดเยื้อ กินระยะเวลากว่า ๑ ปี ยังไม่เห็นผลกระทบใด ๆ กับกาตาร์อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ยังไม่รวมถึงบทบาทนำ ในปฏิบัติการทางทหารและการรุกคืบขยายอิทธิพลในเยเมน ทำให้ทั้งซาอุดีอาระเบียและสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายกองทัพพันธมิตรและงบประมาณด้านการสนับสนุนกองทัพรัฐบาลจำนวนมหาศาล หากต้องเปิดศึกกับอิหร่านที่มีศักยภาพทางทหารและได้รับการสนับสนุนจากจีนและรัสเซียย่อมไม่คุ้มค่า ช้ำร้ายปัญหาเศรษฐกิจอาจสะท้อนกลับมาเกิดกับพลเมืองในประเทศของตนจนยากที่จะคุมสถานการณ์ไว้ได้



สำนักภาษาต่างประเทศ

## บรรณานุกรม

ชูชาติ พุฒเพ็ญ “การเจรจายุติปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน” บทความสนับสนุนรัฐสภาต่างประเทศ สืบค้นเมื่อ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ จาก URL: [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid= 35481](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid= 35481)

Al-Jazeera opinion and analysis “Pompeo wants regime change in Iran.” Retrieved from URL: <http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2018/5/22/%D8%A8%D9%88%D9%85%D8%A8%D9%8A%D9%88>  
<http://www.aljazeera.net/knowledgegate/newscoverage/2018/5/22/%D8%A5%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%86-%D9%88%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B7-%D8%A8%D9%88%D9%85%D8%A8%D9%8A%D9%88>

Al – aawsat “Rouhani reduces the importance of US decisions against Iran” Retrieved from URL:<https://aawsat.com/home/article/1276236/%D8%B1%D9%88%D8%AD%D8%A7%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D9%82%D9%84%D9%84-%D9%85%D9%86-%D8%A3%D9%87%D9%85%D9%8A%D8%A9>

Al- Arabiya “After Pompeo's speech ... a campaign demanding the change of the Iranian regime” Retrieved from URL: <https://www.alarabiya.net/ar/iran/2018/05/22/%D8%A8%D8%B9%D8%AF-%D8%AE%D8%B7%D8%A7%D8%A8-%D8%A8%D9%88%D9%85%D8%A8%D9%8A%D9%88-%D8%AD%D9%85%D9%84%D8%A9-D8%AA%D8%B7%D8%A7%D9%84%D8%A8>

Murtatha El-Shazele “Conditions for Iran or the undermining of nuclear?” Retrieved from URL: <http://www.noonpost.org/content/23427>