

อียิปต์กับบทบาทสร้างสันติภาพในลิเบียและซูดาน
เสถียรภาพภูมิภาคกับโอกาสทางเศรษฐกิจในระยะต่อไป



สถานการณ์ความขัดแย้งในลิเบียและซูดาน ยังคงเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่กำหนดเสถียรภาพของภูมิภาคแอฟริกาเหนือและตะวันออกกลาง โดยอียิปต์มีบทบาทโดยตรงต่อทั้งสองประเทศเนื่องจากมีพรมแดนติดกับลิเบียทางตะวันตกและซูดานทางใต้ อีกทั้งมีความเชื่อมโยงด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ การค้า และการเคลื่อนย้ายประชากรอย่างใกล้ชิด ด้วยเหตุนี้ นโยบายของอียิปต์ในช่วงที่ผ่านมาไม่ได้มุ่งเพียงป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งลุกลามเข้าสู่ประเทศ แต่ยังพยายามผลักดันกระบวนการทางการเมืองที่รักษาความเป็นเอกภาพของรัฐ ลดการแทรกแซงจากภายนอก และสร้างเงื่อนไขสำหรับการฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะยาว ทั้งนี้ สถานการณ์ของทั้งสองประเทศมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน

กรณีลิเบีย

แม้สงครามกลางเมืองขนาดใหญ่ได้ลดระดับลงภายหลังข้อตกลงหยุดยิงเมื่อปี 2563 แต่ประเทศยังเผชิญการแบ่งขั้วทางการเมือง การมีรัฐบาลและสถาบันอำนาจที่แข่งขันกัน ตลอดจนกลุ่มติดอาวุธจำนวนมาก และยังคงเกิดเหตุปะทะเฉพาะพื้นที่เป็นระยะ ล่าสุดในเดือนสิงหาคม 2569 สหประชาชาติยังต้องเรียกร้องให้ยุติการปะทะในเมือง Zawiya สะท้อนว่า ความเสี่ยงด้านความมั่นคงยังไม่หมดไป ขณะที่กระบวนการของสหประชาชาติยังมุ่งไปที่การจัดการเลือกตั้งระดับชาติและการรวมสถาบันของประเทศให้เป็นหนึ่งเดียว

อียิปต์มีบทบาทสำคัญในกระบวนการดังกล่าว โดยยึดหลักว่า แนวทางแก้ไขต้องเป็น “กระบวนการลิเบียโดยชาวลิเบีย” (Libyan-led and Libyan-owned process) ควบคู่กับการสนับสนุนบทบาทขององค์การสหประชาชาติ จุดยืนหลักของอียิปต์ประกอบด้วยการรักษาเอกภาพ อธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดนของลิเบีย การรวมสถาบันทางการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง การจัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรัฐสภาพร้อมกัน ตลอดจนการถอนกองกำลังต่างชาติ นักรบต่างชาติ และทหารรับจ้างออกจากลิเบีย

เมื่อเดือนพฤษภาคม 2569 กรุงไคโรเป็นเจ้าภาพการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 4 ของกลไกสามประเทศเพื่อนบ้านลิเบีย ได้แก่ อียิปต์ ตูนิเซีย และแอลจีเรีย โดยทั้งสามประเทศเห็นพ้องว่าการแก้ไขวิกฤตลิเบียไม่ควรจำกัดเฉพาะด้านการเมืองหรือความมั่นคง แต่ต้องครอบคลุมปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นต้นเหตุของความไม่มั่นคง พร้อมสนับสนุนกระบวนการทางการเมืองภายใต้สหประชาชาติ การรวมสถาบันของรัฐ และการจัดการเลือกตั้ง จุดนี้สะท้อนว่า อียิปต์พยายามใช้สถานะ “ประเทศเพื่อนบ้าน” เป็นกลไกเสริมกระบวนการของ UN มากกว่าการสร้างกระบวนการคู่ขนานขึ้นมาแข่งขันกัน

แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับ Political Roadmap ของคณะผู้แทนสนับสนุนแห่งสหประชาชาติประจำลิเบีย (United Nations Support Mission in Libya: UNSMIL) ซึ่งมุ่งดำเนินการใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ การจัดทำกรอบกฎหมายเลือกตั้งที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ การรวมสถาบันภายใต้รัฐบาลที่เป็นเอกภาพ และการเปิด Structured Dialogue เพื่อแก้ปัญหาด้านธรรมาภิบาล เศรษฐกิจ ความมั่นคง และการปรองดอง โดยเมื่อเดือนมิถุนายน 2569 กระบวนการ Structured Dialogue ได้จัดทำข้อเสนอมากกว่า 525 ข้อเพื่อสนับสนุนการเลือกตั้งและแก้ปัญหาที่เป็นรากเหง้าของความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ณ เดือนสิงหาคม 2569 ลิเบียยังไม่ได้เข้าสู่การเลือกตั้งระดับชาติ และการแบ่งขั้วของสถาบันรัฐยังเป็นอุปสรรคสำคัญ

ในทางเศรษฐกิจ ลิเบียมีศักยภาพฟื้นตัวได้ค่อนข้างเร็วหากสถานการณ์การเมืองและการผลิตน้ำมันมีเสถียรภาพ ข้อมูลล่าสุดของธนาคารพัฒนาแอฟริกา (AfDB) ระบุว่า เศรษฐกิจลิเบียหดตัวประมาณ 0.4% เมื่อปี 2567 ก่อนขยายตัวประมาณ 12.4% เมื่อปี 2568 จากการฟื้นตัวของการผลิตน้ำมันสู่ระดับประมาณ 1.3 ล้านบาร์เรลต่อวัน และคาดว่า GDP จะขยายตัวประมาณ 6.5% ในปี 2569 และ 4.3% ในปี 2570 อย่างไรก็ตาม น้ำมันยังคงคิดเป็นประมาณ 97% ของรายได้จากการส่งออก 90% ของรายได้ภาครัฐ

และประมาณ 60% ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทำให้การเติบโตของจีดีพียังผันผวนสูงตามสถานการณ์ความมั่นคงและราคาน้ำมันโลก

ดังนั้น อนาคตของจีดีพีในระยะ 2-3 ปีข้างหน้ามีแนวโน้มเติบโตแบบมีเงื่อนไข หากสามารถรักษาการผลิตน้ำมัน รวมสถาบันเศรษฐกิจและการคลัง และสร้างความคืบหน้าสู่การเลือกตั้งได้ การลงทุนเพื่อฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน ที่อยู่อาศัย โรงพยาบาล ระบบไฟฟ้า น้ำ การคมนาคม และภาคบริการจะสามารถขยายตัวได้อย่างมาก แต่หากข้อพิพาททางการเมืองนำไปสู่การปิดแหล่งน้ำมันหรือการปะทะระหว่างกลุ่มติดอาวุธอีกครั้ง อัตราการเติบโตอาจเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังที่เกิดขึ้นหลายครั้งในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

กรณีซูดาน

สถานการณ์ในซูดานรุนแรงกว่าจีดีพีอย่างมีนัยสำคัญ การสู้รบระหว่างกองทัพซูดาน (Sudanese Armed Forces: SAF) และกองกำลัง Rapid Support Forces (RSF) ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อเดือนเมษายน 2566 ได้พัฒนาเป็นสงครามที่ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อประชาชน เมืองสำคัญ โครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณสุข การค้า เกษตรกรรม และภาคการเงิน แม้ในบางพื้นที่สถานการณ์จะดีขึ้น แต่การสู้รบยังดำเนินต่อ โดยสหประชาชาติเตือนเมื่อเดือนมิถุนายน 2569 ถึงความเสี่ยงจากการขยายตัวของการสู้รบใน North Kordofan และบริเวณรอบเมือง El Obeid แสดงให้เห็นว่า ยังไม่สามารถกล่าวได้ว่าสงครามเข้าสู่ระยะสิ้นสุดแล้ว

อียิปต์มีบทบาทในวิกฤตซูดานหลายระดับ โดยตั้งแต่ปี 2566 ได้ริเริ่มการประชุมประเทศเพื่อนบ้านซูดาน และเมื่อเดือนกรกฎาคม 2567 เป็นเจ้าภาพการประชุมกลุ่มการเมืองและภาคประชาสังคมซูดานที่กรุงไคโร เพื่อสนับสนุนการสร้างฉันทามติทางการเมือง ขณะที่เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2569 อียิปต์เป็นประธานและเจ้าภาพการประชุมครั้งที่ 5 ของ Consultative Mechanism to Enhance Coordination of Peace Efforts in Sudan โดยมีผู้แทนสหประชาชาติ สหรัฐฯ ซาอุดีอาระเบีย สหราชอาณาจักรอิตาลี ตุรกี กาตาร์ สหภาพแอฟริกา IGAD สหภาพยุโรป และประเทศอื่น ๆ เข้าร่วมเพื่อประสานความพยายามในการยุติสงคราม ซึ่งสหประชาชาติเองระบุว่า การประชุมดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มการประสานงานระหว่างประเทศเพื่อผลักดันสันติภาพในซูดาน

จุดยืนของอียิปต์ต่อซูดานมีความชัดเจนใน 4 ประเด็น ได้แก่ การรักษาเอกภาพและบูรณภาพแห่งดินแดนซูดาน การรักษาสถาบันของรัฐและไม่ยอมรับการจัดตั้งโครงสร้างอำนาจคู่ขนาน การผลักดันการพักรบด้านมนุษยธรรมก่อนนำไปสู่การหยุดยิงอย่างยั่งยืน และการสนับสนุนกระบวนการทางการเมืองที่ชาวซูดานเป็นเจ้าของ อียิปต์ยังทำงานภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมถึงกลไกสี่ฝ่ายที่ประกอบด้วยอียิปต์ สหรัฐฯ ซาอุดีอาระเบีย และสหราชอาณาจักรอิตาลี

อย่างไรก็ดี ควรเข้าใจว่าอียิปต์ไม่ได้วางตัวเป็น “ตัวกลางที่เป็นกลาง” ในความหมายที่ไม่เลือกจุดยืนทางสถาบัน เนื่องจากอียิปต์ประกาศอย่างชัดเจนว่า ต้องการรักษาสถาบันแห่งชาติของซูดาน

และให้การสนับสนุนความเป็นเอกภาพของรัฐ รวมถึงกองทัพชุดานในฐานะสถาบันแห่งชาติ ดังนั้น บทบาทของอียิปต์จึงควรมองว่า เป็นทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้านความมั่นคงโดยตรงและผู้ผลักดัน กระบวนการยุติความขัดแย้ง เนื่องจากความไร้เสถียรภาพของชุดานส่งผลโดยตรงต่อพรมแดนทางใต้ ความมั่นคงของทะเลแดง ปัญหาผู้ลี้ภัย และประเด็นความมั่นคงทางน้ำของอียิปต์

ผลกระทบทางเศรษฐกิจของสงครามต่อชุดานรุนแรงมาก AfDB ประเมินว่า GDP ที่แท้จริงของชุดานหดตัวประมาณ 13.5% เมื่อปี 2567 ก่อนฟื้นตัวเพียงประมาณ 1.2% เมื่อปี 2568 และคาดว่าจะขยายตัวประมาณ 2.1% ในปี 2569 และ 3.2% ในปี 2570 การฟื้นตัวดังกล่าวยังอยู่บนฐานเศรษฐกิจที่ลดลงอย่างมากจากสงคราม และเกิดขึ้นจากการฟื้นตัวบางส่วนของภาคเกษตร บริการ และกิจกรรมบูรณะในพื้นที่ที่สถานการณ์สงบลง ขณะที่เงินเฟ้อยังคงอยู่ในระดับสูง ค่าเงินอ่อนตัว ระบบธนาคารเสียหาย และโครงสร้างพื้นฐานจำนวนมากจำเป็นต้องสร้างใหม่

สงครามชุดานยังสร้างต้นทุนให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านโดยตรง โดยเฉพาะอียิปต์ ข้อมูล UNHCR ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม 2569 ระบุว่า นับตั้งแต่เกิดวิกฤตมีชาวชุดานประมาณ 1.058 ล้านคนที่เข้ามาติดต่อ UNHCR ในอียิปต์เพื่อขอลงทะเบียน และประมาณ 852,000 คน ได้รับการลงทะเบียนแล้ว ซึ่งเพิ่มภาระต่อระบบการศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัย และงบประมาณด้านสังคมของอียิปต์ ในเวลาเดียวกัน ผู้ลี้ภัยและชาวชุดานที่ย้ายเข้ามาายังสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การบริโภค และธุรกิจใหม่ในหลายพื้นที่ของอียิปต์ด้วย จึงมีผลทั้งด้านต้นทุนและกิจกรรมเศรษฐกิจควบคู่กัน

ข้อสังเกต/ข้อเสนอแนะ

- ในมุมมองต่ออนาคต สศต. ณ กรุงไคโร เห็นว่า ลิเบียมีโอกาสเข้าสู่ช่วงฟื้นฟูทางเศรษฐกิจได้เร็วกว่าชุดานอย่างชัดเจน เนื่องจากลิเบียยังมีรายได้จากน้ำมันในระดับสูง เงินสำรองระหว่างประเทศจำนวนมาก และโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจหลักยังสามารถกลับมาทำงานได้เมื่อสถานการณ์การเมืองเอื้ออำนวย หากกระบวนการของ UN สามารถนำไปสู่การรวมสถาบันและการเลือกตั้งได้ ความต้องการด้านการก่อสร้าง วัสดุก่อสร้าง เครื่องจักร อุปกรณ์ไฟฟ้า ยานยนต์และชิ้นส่วน อาหาร ผลิตภัณฑ์สุขภาพ และสินค้าอุปโภคบริโภคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- สำหรับชุดาน ภาพระยะสั้นยังมีความเสี่ยงสูงมาก โดยการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจที่ AfDB คาดการณ์ในปี 2569-2570 ไม่ควรตีความว่า เศรษฐกิจกลับสู่ภาวะปกติ แต่เป็นการฟื้นตัวจากฐานที่ลดลงอย่างรุนแรง การเติบโตที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการหยุดยิงที่มีประสิทธิภาพ การกลับมาทำงานของระบบธนาคารและภาครัฐ การฟื้นฟูเส้นทางคมนาคม และการเข้าถึงแหล่งเงินทุนระหว่างประเทศ อย่างไรก็ดี หากสงครามยุติลง ชุดานจะมีความต้องการสูงมากในด้านอาหาร ยา วัสดุก่อสร้าง เครื่องจักรกลการเกษตร ระบบชลประทาน เครื่องกำเนิดไฟฟ้า ยานยนต์ อุปกรณ์โทรคมนาคม และสินค้าสำหรับการฟื้นฟูประเทศ

- อย่างไรก็ตาม การสร้างเสถียรภาพในลิเบียและซูดานมีความสำคัญต่อไทยมากกว่ามิติทางการเมือง เนื่องจากทั้งสองประเทศเป็นตลาดที่มีศักยภาพในภูมิภาค และการฟื้นฟูหลังความขัดแย้งจะก่อให้เกิดความต้องการนำเข้าสินค้าจำนวนมาก โดยลิเบียเป็นตลาดที่มีโอกาสทางการค้าในระยะใกล้มากกว่า เนื่องจากมีรายได้จากน้ำมันและความสามารถในการนำเข้าสูงกว่า ขณะที่ซูดานเป็นตลาดระยะกลางถึงยาวที่มีศักยภาพสูง แต่ต้องรอให้ความเสี่ยงด้านความมั่นคง ระบบการเงิน และโลจิสติกส์ลดลงก่อน
- บทบาทของอียิปต์ยังมีความสำคัญต่อภาคธุรกิจไทย เนื่องจากอียิปต์มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ เส้นทางคมนาคม และเครือข่ายภาคธุรกิจกับทั้งสองประเทศ ผู้ประกอบการไทยจึงอาจพิจารณาการใช้พันธมิตรหรือผู้ประกอบการอียิปต์เป็นช่องทางเข้าสู่โครงการฟื้นฟูในลิเบียและซูดาน โดยเฉพาะสินค้าอาหาร วัสดุก่อสร้าง เครื่องจักร ยานยนต์และชิ้นส่วนผลิตภัณฑ์ยาง เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์ทางการแพทย์ และสินค้าเกษตร ทั้งนี้ ในกรณีซูดานควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการตรวจสอบเครดิตคู่ค้า เงื่อนไขการชำระเงิน การประกันการส่งออก การคว่ำบาตรที่เกี่ยวข้อง และความสามารถในการขนส่งสินค้าเข้าสู่พื้นที่ปลายทาง
- โดยสรุป อียิปต์มีแนวโน้มที่จะยังคงทำหน้าที่เป็นหนึ่งในผู้เล่นหลักด้านการรักษาเสถียรภาพของทั้งลิเบียและซูดาน โดยใช้ทั้งกลไกประเทศเพื่อนบ้าน การประสานงานกับสหประชาชาติและมหาอำนาจ รวมถึงความสัมพันธ์โดยตรงกับฝ่ายต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ลิเบียมีโอกาสเปลี่ยนไปสู่การฟื้นฟูและการเติบโตได้เร็วกว่า ขณะที่ซูดานยังจำเป็นต้องผ่านขั้นตอนพื้นฐานที่สุด คือ การหยุดสงครามและฟื้นฟูรัฐเสียก่อน

รูปภาพ การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอียิปต์ แอลจีเรีย และตูนิเซีย ภายใต้กลไกสามประเทศเพื่อนบ้านลิเบีย ณ กรุงไคโร เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2569 เพื่อหารือแนวทางสนับสนุนกระบวนการทางการเมืองและเสถียรภาพในลิเบีย โดย Ministry of Foreign Affairs of Egypt / Libyan News Agency (LANA)

ที่มา

1. Ministry of Foreign Affairs of Egypt, การประชุมกลไกสามประเทศเพื่อนบ้านลิเบีย ณ กรุงไคโร, 21 พฤษภาคม 2569 กระทรวงการต่างประเทศอียิปต์ – Libya Tripartite Neighbouring Countries Mechanism

2. Ministry of Foreign Affairs of Egypt, การหารืออียิปต์-กรีซเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพในลิเบีย, 4 มีนาคม 2569 กระทรวงการต่างประเทศอียิปต์ – Egyptian-Greek Consultations on Libya
3. United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL), Political Roadmap, ปรับปรุง 22 กรกฎาคม 2569 UNSMIL – Political Roadmap
4. UNSMIL, *Structured Dialogue concludes, presents final recommendations for Libya's political process*, 7 มิถุนายน 2569 UNSMIL – Structured Dialogue Final Recommendations
5. African Development Bank, *Libya Economic Outlook 2026* AfDB – Libya Economic Outlook
6. African Development Bank, *Country Focus Report 2026 – Libya*, 5 สิงหาคม 2569 AfDB – Libya Country Focus Report 2026
7. Ministry of Foreign Affairs of Egypt, *Fifth Consultative Mechanism to Enhance Coordination of Peace Efforts in Sudan*, 14 มกราคม 2569 กระทรวงการต่างประเทศอียิปต์ – Sudan Peace Consultative Mechanism
8. United Nations, การประชุม Sudan Consultative Group ณ กรุงไคโร, 14 มกราคม 2569 United Nations – Sudan Consultative Group in Cairo
9. Ministry of Foreign Affairs of Egypt, การประชุมกลุ่มการเมืองและภาคประชาสังคมซูดาน ณ กรุงไคโร กระทรวงการต่างประเทศอียิปต์ – Sudanese Political and Civil Forces Conference
10. African Development Bank, *Sudan Economic Outlook 2026* AfDB – Sudan Economic Outlook
11. African Development Bank, *Country Focus Report 2026 – Sudan*, 30 กรกฎาคม 2569 AfDB – Sudan Country Focus Report 2026
12. UNHCR Egypt, *Fact Sheet – June 2026* ข้อมูลผู้ลี้ภัยและผู้ขอลี้ภัยจากซูดานในอียิปต์ UNHCR Egypt – June 2026 Fact Sheet