

การต่างประเทศของซาอุดีอาระเบีย ในรัชสมัยของกษัตริย์ ซัลมาน อิบน์ อับดุล อะซีซ: มุมมองระดับภูมิภาค

Saudi Arabia's Foreign Policy during the Reign of King Salman bin Abdulaziz: A Regional Perspective.

อาทิตย์ ทองอินทร์¹

1 อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ วิทยาลัยรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต

บทนำ

ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง (change & continuity) เป็นประเด็นสำคัญของการศึกษาพัฒนาการนโยบายและการดำเนินการต่างประเทศ สำหรับชาอุดิอาระเบีย การเปลี่ยนผ่านรัชสมัยมาสู่ยุคของกษัตริย์ ซัลมาน อิบน์ अबดุล อะซีซ ใน ค.ศ. 2015 นับเป็นรอยต่อสำคัญของความเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจากการแต่งตั้งพระราชโอรสของพระองค์ คือ มุฮัมมัด อิบน์ ซัลมาน หรือที่สื่อหลายสำนักมักนิยมเรียกพระนามอย่างย่อว่า “MBS” ขึ้นเป็นมกุฎราชกุมารแทนที่เจ้าชายนาเยฟ อัล-สะอูด ใน ค.ศ. 2017 ที่ผ่านมา

บทความวิจัยชิ้นนี้มุ่งพิจารณาตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่องในการต่างประเทศของชาอุดิอาระเบียหลังการเปลี่ยนผ่านรัชสมัย โดยจัดแบบแผนของพฤติกรรมที่ชาอุดิอาระเบียกระทำการ เช่น การแข่งขัน ความร่วมมือ ฯลฯ เปรียบเทียบโดยสังเขปเกี่ยวกับพัฒนาการในช่วงก่อนและหลังการเปลี่ยนผ่านรัชสมัย เช่น ระดับการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของความร่วมมือ และ/หรือ การเผชิญหน้า ฯลฯ ก่อนที่จะสร้างแนวคิดรวบยอดอย่างง่าย เช่น ความเป็นมิตร/ศัตรู การตอบโต้ตอบสนอง การแทรกแซง ฯลฯ มาอธิบายสรุปความหมายของการต่างประเทศ ทั้งที่ปรากฏเด่นชัดและแฝงโดยนัย (Callahan 1982 ,17-23)

จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น ผู้วิจัยเห็นว่า พื้นที่วิเคราะห์ที่จะช่วยสะท้อนความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่องในการต่างประเทศชาอุดิอาระเบียได้ชัดที่สุด คือ ตะวันออกกลาง โดยเฉพาะการต่างประเทศต่อบรรดารัฐที่เล็กกว่า โดยการเปลี่ยนผ่านรัชสมัยเกิดขึ้นในบริบทระดับภูมิภาคที่อิหร่านกำลังผงาดขึ้นเป็นมหาอำนาจระดับภูมิภาคและพยายามแผ่ขยายอิทธิพลไปอย่างกว้างขวาง ประกอบกับกระแสของอาหรับสปริงยังคงส่งผลกระทบอยู่ในหลายประเทศในภูมิภาค ยุคสมัยของกษัตริย์ ซัลมานจึงเปิดฉากขึ้นบนเงื่อนไขของการจำต้องออกแบบนโยบายตอบสนองกับบริบทแวดล้อมอันบีบคั้นดังกล่าวอย่างทันต่อสถานการณ์ที่มีพลวัตอยู่ตลอดเวลา

วัตถุประสงค์

เพื่ออธิบายแบบแผน พัฒนาการ และสรุปล้างแนวคิดรวบยอดต่อการต่างประเทศของซาอุดีอาระเบีย ในรัชสมัยของกษัตริย์ซัลมาน

กรอบแนวคิด

บทความวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้การศึกษาเอกสารเป็นวิธีการในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยมีหน่วยในการวิเคราะห์คือการต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียต่อตะวันออกกลาง และอภิปรายผลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อนำเสนอถึงแบบแผน พัฒนาการ และแนวคิดรวบยอดที่จะสามารถอธิบายการต่างประเทศของซาอุดีอาระเบีย ในรัชสมัยของกษัตริย์ซัลมาน

ผู้วิจัยอาศัยแนวคิดทฤษฎีด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 2 ชุดมาประยุกต์ผสมเข้าด้วยกันเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย คือ ทฤษฎีการครองความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค (Regional Hegemony) และการเมืองเกี่ยวพัน (Linkage Politics) กรอบแนวคิดในการวิจัยงานชิ้นนี้ตั้งต้นบนฐานของทฤษฎีการครองความเป็นเจ้า หรือรัฐผู้ครองความเป็นเจ้า (Hegemony) ซึ่งพื้นเพเดิมถูกใช้วิเคราะห์ในขอบเขตระดับโลก ในบริบทที่สัมพันธ์กับการเชื่อว่า ระบบระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคหลังสงครามเย็นนั้นมีโครงสร้างอำนาจที่เป็นขั้วอำนาจเดียว (unipolar system) การครองความเป็นเจ้า (Hegemony) ในที่นี้สื่อความถึง ความสามารถของรัฐหนึ่งในการเล่นบทบาทนำในการเมืองโลก ด้วยการส่งเสริมเผยแพร่โลกทัศน์และทำการปกครองผ่านชุดของระเบียบกติกาข้อตกลงที่สร้างขึ้นและใช้บริหารกำกับเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ (Mingst 1999, 34); (Kegley and Wittkop 2006, 309 Cited in Odigbo 2014, 91) การครองอำนาจนำของรัฐลักษณะดังกล่าวจึงค่อนข้างสัมพันธ์กับการพัฒนาสถาบันระหว่างประเทศที่เข้มแข็งขึ้นมา

นักวิชาการบางกลุ่มประยุกต์ทฤษฎีดังกล่าวลงมาใช้ในบริบทระดับภูมิภาค เพื่อพิจารณารัฐที่เล่นบทบาทหรือพยายามเล่นบทบาทครองความเป็นเจ้าในระดับภูมิภาค (regional hegemony) ที่ตนเองตั้งอยู่ ที่สำคัญคืองานของ Landsberg ซึ่งระบุรัฐที่ครองอำนาจในระดับภูมิภาคว่า รัฐศูนย์กลาง (pivotal state) (Landsberg 2007, 4 Cited in Odigbo 2014, 92) และงานของ Wight ที่จัดเรียงบรรดารัฐประเภทนี้ไว้ในลำดับของมหาอำนาจขนาดกลาง (middle powers) เมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างอำนาจของทั้งระบบระหว่างประเทศ (Wight 1978, 63 Cited in Odigbo 2014, 92) ทั้งนี้ จากการนำกรอบแนวคิดนี้ไปวิเคราะห์แอฟริกาใต้โดย Landsberg ผู้วิจัยสรุปได้ว่า รัฐศูนย์กลาง (pivotal state; ซึ่งในกรณีนี้ก็คือรัฐที่พยายามครองความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค) คือรัฐที่เมื่อเปรียบเทียบกับเพื่อนบ้านแล้ว นับได้ว่าเป็นรัฐที่มีอำนาจมาก และครอบครองศักยภาพในการสำแดงอิทธิพลต่อรัฐอื่น และต่อสถานการณ์ความเป็นไปในภูมิภาค ขณะเดียวกัน บรรดารัฐศูนย์กลางยังมีอิทธิพลต่อภูมิภาคในอีกแง่ นั่นคือ การพัฒนาหรือการประสบปัญหาด้านการพัฒนาภายในประเทศรัฐเหล่านี้จะส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อภูมิภาคในภาพรวม

อย่างไรก็ตาม Landsberg จะจำแนกความแตกต่างอย่างเด่นชัดระหว่างรัฐผู้ครองความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค (regional hegemon) อันหมายถึงรัฐที่มีอำนาจมากซึ่งบังคับใช้กติกาผ่านการครอบงำรัฐอื่นในภูมิภาค ซึ่งแตกต่างจากรัฐศูนย์กลาง (pivotal state) ที่จะกระทำการระหว่างประเทศอย่างมุ่งตอบสนองผลประโยชน์ของภูมิภาคส่วนรวมโดยอาศัยแนวทางร่วมมือ ประสานทำงานร่วมกันกับรัฐอื่น (Landsberg 2007, 4 Cited in Odigbo 2014, 92-93)

ส่วนงานของ Nolte สรุปคุณลักษณะของรัฐที่จัดได้ว่าเป็นมหาอำนาจระดับภูมิภาค (regional power) ว่าประกอบไปด้วยคุณลักษณะ 10 ประการด้วยกัน คือ (1) เป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาคที่มีขอบเขตจำกัดแน่ชัดในเชิงภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และการเมือง (2) มองตัวเองและแสดงออกชัดเจนถึงการเรียกร้องครองตำแหน่งผู้นำใน

ภูมิภาค (3) แสดงอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อการกำหนดแบ่งเขตทางภูมิศาสตร์ (ระหว่างภูมิภาค) รวมไปถึงการรังสรรค์ประกอบสร้างทางการเมืองและความคิดความเชื่อในภูมิภาค (4) ใช้ทรัพยากรเชิงวัตถุ (กองทัพ เศรษฐกิจ ประชากร) องค์การ และความคิดอุดมการณ์ เพื่อให้บรรลุแผนการในแบบฉบับมหาอำนาจระดับภูมิภาค (5) มีการเชื่อมต่อทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมกับภูมิภาค (6) มีอิทธิพลต่อกิจการของภูมิภาคอย่างแท้จริง (7) พยายามใช้อิทธิพลผ่านเครื่องมือกลไกของโครงสร้างการบริหารปกครองระดับภูมิภาค (8) นิยามกำหนดวาระความมั่นคงของภูมิภาคในทิศทางที่มีนัยสำคัญ (9) มีการครองตำแหน่งผู้นำในภูมิภาคอย่างได้รับการตระหนักรู้และอย่างน้อยก็ได้รับการเคารพยอมรับจากรัฐอื่นทั้งที่อยู่ภายในและภายนอกภูมิภาค โดยเฉพาะจากมหาอำนาจระดับภูมิภาครายอื่น และ (10) เข้าร่วมเกี่ยวพันในสถาบันเวทีประชุมระดับโลกและระหว่างภูมิภาค และมีการแสดงออกที่มิได้มุ่งตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของตนเพียงอย่างเดียว แต่ยังพูดในนามผลประโยชน์พื้นฐานของภูมิภาคที่ตนสังกัดด้วย (Nolte 2007, 15 Cited in Odigbo 2014, 93)

ด้วยแนวทฤษฎีและหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาข้างต้น บทความวิจัยชิ้นนี้พิจารณาชาอูติอาระเบียในฐานะมหาอำนาจระดับภูมิภาค (regional power) โดยจะสำรวจตรวจสอบนโยบายต่างประเทศในยุคของกษัตริย์ซัลมานว่าสะท้อนถึงการเล่นบทบาทรัฐผู้ครองความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค (regional hegemon) หรือรัฐศูนย์กลาง (pivotal state) หรือเป็นไปได้ทั้งสองแบบผสมผสานกัน ขณะเดียวกัน กรณีของชาอูติอาระเบีย การพยายามเล่นบทบาทนำระดับภูมิภาคนั้น มิได้มุ่งกำกับระเบียบและความเป็นไปของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเพียงเท่านั้น ผลประโยชน์แห่งชาติขั้นพื้นฐานของพวกเขาแยกไม่ขาดระหว่างความเป็นภายในกับความเป็นภายนอกประเทศ เพราะพลวัตของทั้งสองพื้นที่นี้ต่างส่งผลไม่น้อยมาโดยตลอดต่อสิ่งอันเป็นคุณค่าพื้นฐานของรัฐ กล่าวคือ ชาอูติอาระเบียก่อตั้งขึ้นโดยการนำของชนเผ่าหนึ่งร่วมกับนักการศาสนาคนสำคัญ รัฐที่เกิดขึ้นจึงวางอยู่บนฐานของ

ศาสนาพร้อมๆ กับหากจะกล่าวอย่างถึงที่สุดแล้ว ก็เป็นสมบัติของครอบครัวเพียงครอบครัวเดียว นั่นคือ ราชวงศ์สะอูด จึงมิใช่เรื่องแปลกที่ว่า ผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นพื้นฐานของซาอุดีอาระเบีย คือ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงและเสถียรของราชวงศ์และระบอบกษัตริย์ของพวกเขา

ตรงนี้เองเปิดทางให้กับการต้องทำความเข้าใจนโยบายต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียโดยนำกรอบเลนส์ของทฤษฎีการเมืองเกี่ยวพัน (Linkage Politics) เข้ามาช่วยผสาน ทฤษฎีดังกล่าวตั้งต้นจากสมมติฐานว่า ระบบการเมืองของชาติกับระบบการเมืองระหว่างประเทศนั้นแยกออกจากกันไม่ขาด พฤติกรรมที่เกิดขึ้นในแต่ละระบบต่างส่งผลกระทบซึ่งกันและกันอย่างซับซ้อน ทั้งสองระบบจึงเสมือนกับว่าตั้งอยู่ในความคาบเกี่ยวเหลื่อมทับ (intersect) กัน การวิเคราะห์นโยบายและการต่างประเทศจึงต้องพิจารณาทั้งองค์ประกอบของปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอกที่เชื่อมโยงกัน ทั้งในเชิงการแทรกซึม (penetrative) การตอบโต้ (reactive) และการเอาอย่าง (emulative) (Rosneau 1969) ซึ่งกระบวนการเชื่อมโยง (linkage process) เหล่านี้ ล้วนสะท้อนชัดเจนนอย่างยิ่งในกรณีการต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียต่อรัฐในภูมิภาค

ผลการวิเคราะห์

1. เงื่อนไขบริบทของการต่างประเทศซาอุดีอาระเบียยุคกษัตริย์ซัลมาน

จากการประเมินสถานการณ์ในตะวันออกกลางของผู้วิจัยที่ผ่านมา ภายหลังกษัตริย์อับดุลลาฮ์สิ้นพระชนม์ลงในเดือนมกราคม ค.ศ. 2015 การเปลี่ยนผ่านรัชสมัยขึ้นสู่อำนาจของกษัตริย์ซัลมาน อิบน์ อับดุล อะซีซ เกิดขึ้นภายใต้บริบทระหว่างประเทศที่ส่งอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายอย่างน้อย 4 เรื่องใหญ่ คือ

(1) การผงาดขึ้นเป็นมหาอำนาจระดับภูมิภาคของอิหร่าน: กล่าวรวบรัดได้ว่าอิหร่านสำแดงอิทธิพลต่อความเป็นไปในตะวันออกกลางโดยสะท้อนชัดเจนนใน 4 พื้นที่

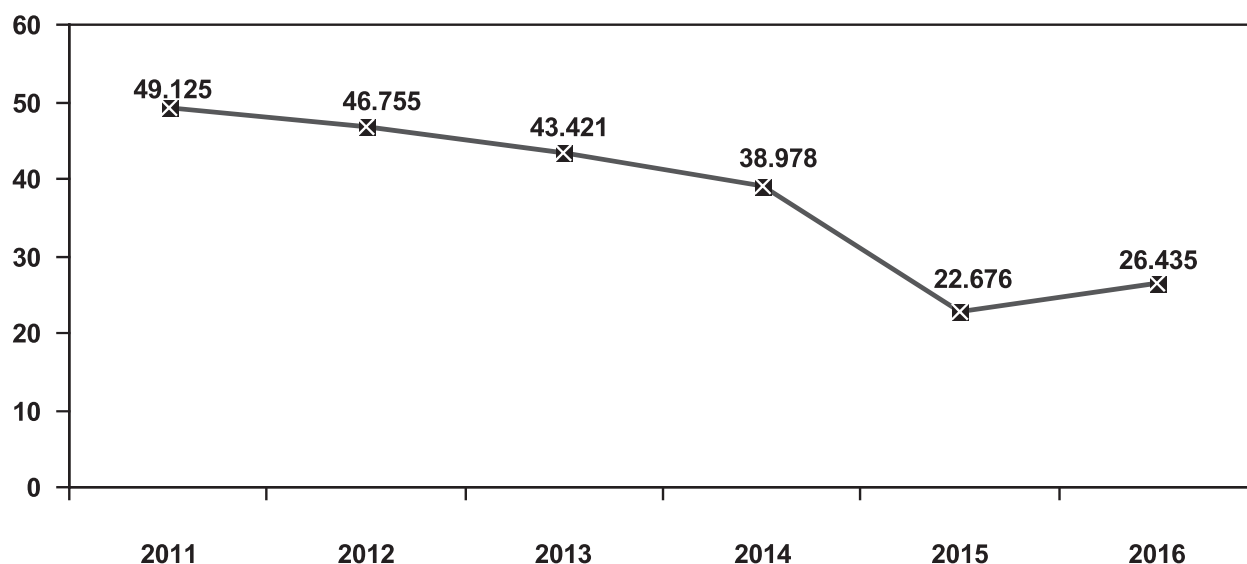
ปฏิบัติการสำคัญ คือ *หนึ่ง* การขึ้นสู่อำนาจของกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ในเลบานอน ซึ่งได้เป็นกลุ่มที่ได้รับแรงบันดาลใจและการสนับสนุนจากอิหร่าน การจำต้องเผชิญหน้ากับอิสราเอลเป็นทั้งเงื่อนไขยืนยันความชอบธรรมให้กับการติดอาวุธของฮิซบอลเลาะห์ และเป็นทั้งปัจจัยระดมการสนับสนุนต่อฮิซบอลเลาะห์และอิหร่านอย่างกว้างขวางจากคนเลบานอน *สอง* รัฐบาลอิรักที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งผู้นำหลายคนมีสายสัมพันธ์เป็นพันธมิตรกับอิหร่าน *สาม* อิหร่านเข้าไปมีอิทธิพลในสงครามกลางเมืองซีเรีย โดยสนับสนุนรัฐบาลอัสซาดร่วมกับรัสเซีย และ *สี่* อิหร่านสนับสนุนกลุ่มชีอะฮ์ฮูตีในเยเมน ปฏิบัติการทางการเมืองของแนวร่วมรัฐกษัตริย์นำโดยซาอุดีอาระเบีย ยิ่งเร่งกระตุ้นให้ฮูตีจำต้องพึ่งพิงและถักทอความเป็นพันธมิตรกับอิหร่านแนบแน่นยิ่งขึ้น (Miller 2017)

(2) ความไม่แน่นอนในการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาค: ผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมืองและความมั่นคงของซาอุดีอาระเบียขึ้นอยู่กับความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา แต่ในสมัยของประธานาธิบดีบารัค โอบามาเป็นต้นมาจนปัจจุบัน ท่าทีของสหรัฐอเมริกาแสดงออกมามากพอที่จะทำให้ซาอุดีอาระเบียต้องทบทวนว่า การวางหลักประกันไว้กับสหรัฐอเมริกาอย่างเดียวอาจเป็นสถานะอันไม่แน่นอนอีกต่อไป ข้อเท็จจริงที่สะท้อนความควรกังวลนี้ชัดเจน คือ ความพยายามของสหรัฐอเมริกาในช่วงโอบามา รวมถึงชาติในยุโรปที่จะทำความตกลงกับอิหร่านในเรื่องโครงการนิวเคลียร์ของฝ่ายหลัง และรัฐบาลของโอบามาก็ได้กระตุ้นรุกเจ้าซาอุดีอาระเบียอย่างชัดเจนให้ร่วมแบ่งปันความเป็นเพื่อนบ้าน (share the neighborhood) กับอิหร่าน (Goldberg 2016 Cited in Karim 2017, 71) แน่ใจว่า เมื่อโดนัลด์ ทรัมป์ ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดี สหรัฐอเมริกาดูเหมือนจะกลับคืนสู่แนวทางเป็นพันธมิตรอย่างใกล้ชิดกับซาอุดีอาระเบียพร้อมกับเผชิญหน้าปิดล้อมอิหร่านอีกครั้ง แต่ท่าทีของทรัมป์ก็สะท้อนถึงการวางใจไม่ได้ เช่น คำกล่าวของทรัมป์ในช่วงต้นเดือนตุลาคม ค.ศ. 2018 ที่ผ่านมานี้เองในทำนองว่า “กษัตริย์ชัลมานของซาอุดีอาระเบียจะอยู่ในอำนาจได้ไม่เกิน 2 สัปดาห์ หากปราศจากการสนับสนุนของ

สหรัฐอเมริกาท่า” (Al Jazeera 2018)

(3) รายได้จากน้ำมันที่ลดลงมหาศาล: ซาอุดีอาระเบีย รวมถึงรัฐริมน้ำมันทั้งหลาย มีลักษณะโดดเด่นประการหนึ่งคือ ความเป็นรัฐแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (rentier state) หรือ “...รัฐที่มีรายได้ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่จากการขายทรัพยากรธรรมชาติ ให้ลูกค้าข้างนอก ... ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐประเภทนี้กับพลเมืองของตนมักเป็นไปแบบการแจกจ่ายแบ่งปันเงินทองจากรัฐบาลส่วนกลางไปสู่มือประชาชนในรูปสิทธิประโยชน์ต่างๆ...” (ศราวุฒิ อารีย์ 2560) แต่ในห้วงเวลาปัจจุบันซึ่งซาอุดีอาระเบีย ประสบปัญหา รายได้จากน้ำมันลดลงอย่างมหาศาล และปริมาณของทรัพยากรน้ำมันที่กำลังค่อยๆ หดหายไปในอนาคตอันใกล้ ย่อมส่งผลกระทบรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจทั้งหมด รวมไปถึงกระทบต่อเนื่องไปสู่เรื่องความมั่นคงภายในและความท้าทายทางการเมืองต่อราชวงศ์ ซึ่งแม้ในปีที่ผ่านมา (ค.ศ. 2017) ซาอุดีอาระเบียยังเป็นผู้ส่งออกน้ำมันรายใหญ่ที่สุดของโลก (15.9% ของตลาดน้ำมันโลก) และถือครองรายได้จากน้ำมันมากที่สุดในโลกคือ 133.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แต่ถ้าเปรียบเทียบรายปีจะพบว่า รายได้ดังกล่าวลดลงจากปีก่อนหน้า (ค.ศ. 2016) ถึง 54.5% (Workman 2018) ซาอุดีอาระเบียตระหนักดีถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงพยายามลดการพึ่งพารายได้จากน้ำมันดิบ และหันมาพัฒนารายได้จากด้านอื่นๆ มากขึ้น โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว ตลอดจนการเปิดกว้างทางเศรษฐกิจกับภายนอกมากขึ้น อันปรากฏรายละเอียดอยู่ในเอกสารวิสัยทัศน์ 2030 (Vision 2030 2016)

แผนภาพที่ 1 แสดงสัดส่วนรายได้จากน้ำมันต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของซาอุดีอาระเบีย ช่วง ค.ศ. 2011-2016 (หน่วย: ร้อยละต่อ GDP)



แหล่งข้อมูล: **The World Bank.** [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS? locations=SA.](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS?locations=SA)

(4) การเมืองตะวันออกกลางยุคหลังอาหรับสปริง: หากเปรียบเทียบทั้งภูมิภาค การลุกฮือของประชาชนในซาอุดีอาระเบีย รวมทั้งบรรดารัฐกษัตริย์ริมอ่าวในยุคของอาหรับสปริงนั้นไม่ได้เกิดขึ้นมากและไม่ได้ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศมากนัก แต่กระนั้นกระแสดังกล่าวก็ส่งผลเชิงจิตวิทยาอย่างใหญ่หลวงด้วยเหตุผล 2 ประการหลัก ประการแรกคือ ข้อเรียกร้องสำคัญของการลุกฮือแทบทุกที่สัมพันธ์อยู่กับการโค่นล้มระบอบอำนาจนิยมที่ดำรงอยู่นานและสะสมปัญหามากมาย เพื่อเปิดพื้นที่และสร้างความเป็นไปได้ใหม่ทางการเมือง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมกำหนดชะตาอนาคตตนเองที่มากขึ้นของผู้คนซึ่งสำหรับรัฐอย่างซาอุดีอาระเบียแล้ว เต็มไปด้วยการดำรงอยู่ของปัจจัยรากเหง้ามากมายที่พร้อมกระตุ้นการลุกฮือ ทั้งระดับการคอร์รัปชันที่สูง ภาวะว่างงาน ความยากจนเหลื่อมล้ำ ระบบยุติธรรมที่มีปัญหา การผูกขาดรวบอำนาจไว้ที่ชนชั้นนำกลุ่มเล็ก

ตลอดจนความขัดแย้งภายในราชตระกูลเอง ประการถัดมา ซาอูดิอาระเบียมีการรับรู้ต่อปรากฏการณ์อาหรับสปริงในแง่ลบอย่างมาก เนื่องด้วยขับเคลื่อนด้วยชุดความคิดของการปฏิวัติ ซึ่งในแง่นี้ท้าทายระบอบการเมืองที่มีธรรมชาติของการขัดแย้งความเปลี่ยนแปลงอยู่แล้ว ขณะเดียวกัน ระบอบที่ดูเหมือนจะสวแทนที่ในประเทศต่างๆ ภายหลังการลุกฮือของผู้คน ก็ส่อเค้าไปในทางขบวนการเคลื่อนไหวอิสลามนิยมในทางการเมือง (political Islamist movements) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตัวแบบแบบอิควาน มุสลิมิน (Al-Matter 2016) ในแง่นี้ก็ยิ่งเข้าใจได้ถึงมุมมองเชิงลบอย่างยิ่งของซาอูดิอาระเบีย ด้วยเหตุที่ระบอบของพวกเขาเป็นการเมืองอิสลามที่ผูกขาดอำนาจอยู่ที่บรรดาชนชั้นนำจารีตชนเผ่า (tribal-traditional elite Islamic politics) แต่กระแสมความเปลี่ยนแปลงของอาหรับสปริงนั้น ดูประสงคจะพัฒนาการเมืองอิสลามไปสู่มือของมวลชนได้ถูกนับรวมส่วนอยู่ในระบอบ (mass Islamic politics) บริบทการเมืองของตะวันออกกลางหลังยุคอาหรับสปริงยังคงวางเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการออกแบบและดำเนินการต่างประเทศของซาอูดิอาระเบียอยู่ในห้วงปัจจุบัน ดังจะได้นำเสนอต่อไป

2. กระบวนการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศในยุคกษัตริย์ซัลมาน

นับตั้งแต่รัชสมัยของกษัตริย์ไฟซอลเป็นต้นมา ระบบบริหารปกครองซาอูดิอาระเบียพยายามออกแบบให้ทุกภาคส่วนของราชตระกูลร่วมมีส่วนแบ่งทางอำนาจในระบบดังกล่าว อำนาจสิทธิขาดในกระบวนการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศยังคงอยู่ที่กษัตริย์โดยสมบูรณ์และอิสระ แต่พระองค์ก็จะแวดล้อมด้วยบรรดาพี่น้องที่ทรงอำนาจ สถานะของพวกเขาในวงตัดสินใจค่อนข้างเท่าเทียมกับกษัตริย์ เพียงแต่หลักการคือเสียงชี้ขาดของกษัตริย์จะต้องมาก่อนเสมอ (*primus inter pares*) สำหรับตัวแบบนี้ การตัดสินใจนโยบายจะเกิดขึ้นภายหลังการปรึกษาหารืออย่างกว้างขวางระหว่างกษัตริย์ กลุ่มเจ้าชายผู้มีอิทธิพล ซึ่งรวมทั้งมกุฎราชกุมารอยู่ในนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรี

ว่าการกระทรวงกิจการภายใน และหัวหน้าสำนักข่าวกรอง (General Intelligence Presidency; GIP) ทั้งนี้ ในกรณีที่วังตัดสินใจมีความเห็นแย้งกัน เสียงของกษัตริย์ถือเป็นที่ยึดถือที่สุด กระบวนการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศในต้นแบบนี้ถูกยึดเป็นแบบแผนเรื่อยมา ทั้งในรัชสมัยของกษัตริย์คอลิด (ค.ศ. 1975-1982) กษัตริย์ฟาฮัด (ค.ศ. 1982-2005) และกษัตริย์อับดุลลาฮ์ (ค.ศ. 2005-2015) อันกล่าวได้ว่ากลไกการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียในช่วงดังกล่าวมีแบบแผนปกติคือเป็นกระบวนการของการปรึกษาหารือและแสวงหาข้อสรุปเอกฉันท์ (Karim 2017, 75)

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนผ่านมาสู่รัชสมัยของกษัตริย์ซัลมาน ได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจการเมืองและวงตัดสินใจนโยบายอย่างชนิดที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน พระองค์เป็นกษัตริย์องค์แรกที่วางโครงสร้างของการสืบสันตติวงศ์เสียใหม่ โดยแต่งตั้งหลานชาย คือ เจ้าชายมุฮัมมัด บิน นาเยฟ ขึ้นเป็นมกุฎราชกุมาร และต่อจากนั้นคือ แต่งตั้งโอรส คือ เจ้าชายมุฮัมมัด บิน ซัลมาน ขึ้นแทนที่ในกาลต่อมา อันที่จริงเจ้าชายมุฮัมมัด บิน ซัลมาน นั้นมีบทบาทที่โดดเด่นและโดดเด่นเป็นที่รู้จักมากกว่าเจ้าชายมุฮัมมัด บิน นาเยฟ มาตั้งแต่ที่ยังไม่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นแทนที่แล้ว โดยในช่วงนั้นพระองค์ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการกลาโหม ประธานสภากิจการเศรษฐกิจและการพัฒนา ประธานลำดับที่ 1 ของราชสำนัก ซึ่งเปิดทางให้พระองค์สามารถตรวจสอบเข้าถึงบรรดาบุคคลที่มาเข้าพบพระราชบิดาได้อย่างละเอียด นอกจากนี้ภาพลักษณ์ของพระองค์ยังถูกรับรู้ถึงในฐานะหน้าตาของชนชั้นปกครองซาอุดีอาระเบียอย่างเด่นชัดไปทั่วโลก ภายหลังการเยือนทำเนียบขาว สำนักงานใหญ่ นาโต้ และเมืองหลวงสำคัญๆ ของโลกหลายแห่ง (Karim 2017, 76)

ยิ่งไปกว่านั้น การปรับโครงสร้างอำนาจในวงผู้ตัดสินใจนโยบายต่างประเทศในรัชสมัยของกษัตริย์ซัลมานยังประกอบไปด้วยการแต่งตั้งนายอาเดล บิน อะฮฺเหม็ด อัล-จูเบียร์ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนายคอลิด บิน

อะลี อัล-ฮุไมดัน ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักข่าวกรอง ทั้งสองคนนี้อยู่นอกประเทศระกูลอัลสะอูด มิได้เป็นเชื้อพระวงศ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับตำแหน่งแรกแล้ว แทบจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เคยเกิดขึ้นในซาอุดีอาระเบีย ซึ่งตำแหน่งสำคัญๆ โดยชนบแล้วต้องสงวนไว้ในคนของราชตระกูลเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบรรดาบุคคลที่ถูกวางให้อยู่ระดับชนชั้นนำประกอบด้วย ก็เห็นภาพที่คมชัดมากขึ้นของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในซาอุดีอาระเบีย นั่นคือ ทุกคนในระดับชนชั้นนำล้วนขึ้นตรงไม่ทางใดก็ทางหนึ่งต่อสายตระกูลชูดัยร์ทั้งสิ้น ซึ่งนั่นหมายความว่า ระบบบริหารปกครองของประเทศไม่ได้ยืบบนหลักแบ่งสัณปันส่วนอำนาจระหว่างครอบครัวอีกต่อไป หากแต่สะสมรวบเอาไว้มากที่สายตระกูลครอบครัวหนึ่งอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน (Karim 2017, 77)

นอกจากนี้ ปัญหาสุขภาพของกษัตริย์ซัลมานได้เปิดทางให้มกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมาน สามารถเพิ่มพูนอำนาจและอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจนโยบายและการบริหารปกครองประเทศมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลสำคัญต่อทิศทางของการต่างประเทศ มกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมาน ถูกมองว่าเป็นผู้กล้าหาญ และบางครั้งก็ตัดสินใจเปลี่ยนแปลงแบบขาดความยับยั้งชั่งใจ (จรัญ มะลูลีม 2560) กระบวนการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ผู้วิจัยนำเสนอมานี้ จะยังส่งผลให้การต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียสะท้อนตัวตนและโลกทัศน์ของมกุฎราชกุมารอย่างชัดเจนมากขึ้น

3. การต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียในยุคกษัตริย์ซัลมานต่อตะวันออกกลาง

ภายหลังการขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์ซัลมาน ซาอุดีอาระเบียได้ดำเนินการต่างประเทศในระดับภูมิภาคอย่างเข้มข้นในหลายพื้นที่ที่สำคัญ ดังนี้

เยเมน

นับตั้งแต่ ค.ศ. 2015 ซาอุดีอาระเบียและบรรดารัฐพันธมิตร ประกอบด้วย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ บาห์เรน คูเวต กาตาร์ อียิปต์ จอร์แดน โมร็อกโก เซเนกัล และ ชูดาน แทรกแซงทางการเมืองทหารเข้าไปในสถานการณ์สู้รบในเยเมน โดยอ้างว่าเป็นไปตามการร้องขอของประธานาธิบดีฮาดี ของเยเมนในขณะนั้น เพื่อตอบโต้กับกลุ่มฮูตี (Houthi) ปฏิบัติการนี้ได้รับการสนับสนุนอย่างชัดเจนจากสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และพันธมิตร การโจมตีทางอากาศหลายระลอกของแนวร่วมที่นำโดยซาอุดีอาระเบีย ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อพลเรือนที่ไม่เกี่ยวข้อง อันนำมาสู่สถานการณ์ที่สหประชาชาติ ประกาศว่าเป็น “วิกฤติการณ์ทางมนุษยธรรมที่เลวร้ายที่สุดในโลก” (World’s Worst Humanitarian Crisis) (UN News 2017) ในขณะที่สถานการณ์สู้รบภายในประเทศ ยังคงดำเนินไปอย่างยืดเยื้อ

งานของ Karim เสนอว่า เมื่อครั้งที่กลุ่มฮูตีและกลุ่มผู้รักชาติต่อต้านประธานาธิบดี อะลี อับดุลเลาะห์ ซอและห์ ทำการยึดเมืองหลวงเอาไว้เมื่อกันยายน ค.ศ. 2014 นั้น ซาอุดีอาระเบียกลับไม่ได้กระทำการตอบโต้หรือมีปฏิบัติการใดต่อสถานการณ์ดังกล่าว ชื่อนี้ชวนให้วิเคราะห์ได้ว่า การเปลี่ยนผ่านราชบัลลังก์ในปีถัดมา (ค.ศ. 2015) นำมาซึ่งบุคคล การรับรู้ และแนวทางการประเมินสถานการณ์ที่แตกต่างออกไปจากยุคก่อนหน้า โดยมีความกังวลและอ่อนไหวสูงขึ้นต่อการเปลี่ยนแปลงทางดุลอำนาจภายในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตัวของมกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมาน ซึ่งมีความกังวลและอ่อนไหวสูงต่อภัยคุกคามที่มาจากอิหร่าน การที่อำนาจตัดสินใจนโยบายต่างประเทศรวมศูนย์อำนาจอยู่มากกับพระองค์มาตั้งแต่ ค.ศ. 2015 แล้วนั้น ส่งผลให้การตัดสินใจนโยบายต่อกรณีเยเมนเป็นไปอย่างฉับไว (Karim 2017, 81)

การแทรกแซงทางการเมืองทหารของซาอุดีอาระเบียต่อเยเมนนั้นสามารถมองได้ทั้งในภาพของสงครามเย็นที่ฝ่ายซาอุดีอาระเบียประสงค์จะยืนยันสถานะรัฐผู้ครอง

ความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค พร้อมๆ กับมองได้ในภาพการปกป้องระเบียบการเมืองภายในของระบอบกษัตริย์จากการถูกคุกคามสั่นคลอน โดยทั้งสองภาพนี้แยกกันไม่ขาด กล่าวคือ การแทรกแซงฯ วางอยู่บนฐานการรับรู้ถึงภัยคุกคามจากอิทธิพลของอิหร่านต่อภูมิภาคเป็นสำคัญ (Steward 2017) สำหรับผู้วิจัย ซาอูดิอาระเบียมองว่า กลุ่มฮูธินั้นได้รับการสนับสนุนจากอิหร่าน ที่อิหร่านใช้เพื่อเป็นตัวแทน/จุดเชื่อมต่อ (Iranian proxy) ในการแผ่อิทธิพลของตนเข้ามายังภูมิภาค และชัยชนะของกลุ่มหากมันเกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อเนื่องต่อการที่แนวร่วมของอิหร่านจะยึดกุมพื้นที่อิทธิพลที่มั่นคงในคาบสมุทรอาหรับเอาไว้ได้ อันอาจแทรกซึมแผ่ขยายอิทธิพล แร้งบันดาลใจ และการสนับสนุนไปยังกลุ่มที่ลุกขึ้นเคลื่อนไหวในพื้นที่อื่นต่อไป ภายใต้ฉากของอาหรับสปริง โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นชนชื้ออะฮฺ ซึ่งจะทำให้ทั้งภูมิภาคนั้นไร้เสถียรภาพและสั่นคลอนต่อความมั่นคงของระบอบกษัตริย์ที่อาจถูกท้าทายจากมวลชนตนเอง ซึ่งได้การสนับสนุนจากภายนอก นั่นคือ อิหร่านและแนวร่วม

กรณีการต่างประเทศของซาอูดิอาระเบียต่อเยเมน ซึ่งขับเคลื่อนด้วยมาตรการทางการเมืองอย่างหนักหน่วงนับตั้งแต่ ค.ศ. 2015 อาจเป็นภาพลักษณ์ที่ใครหลายคนมีต่อซาอูดิอาระเบียในรัชสมัยของกษัตริย์ซัลมาน ในลักษณะของแนวนโยบายที่ก้าวร้าว แต่การพิจารณากรณีศึกษาอื่นประกอบจะช่วยให้เห็นแง่มุมที่รอบด้านมากขึ้นในการทำความเข้าใจการต่างประเทศของพวกเขา

กาตาร์

กลางปี ค.ศ. 2017 ซาอูดิอาระเบียนำหลายรัฐ ได้แก่ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ บาห์เรน อียิปต์ ลิเบีย เยเมน (ภายใต้รัฐบาลฮาดีในขณะนั้น) จอร์แดน มัลดีฟส์ มอริเชียส ซาอุดีอาระเบีย และไนเจอร์ ประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับกาตาร์ โดยอ้างว่ากาตาร์สนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายอย่างไอซิส และสนับสนุนสื่ออย่างอัลจาซีรา สร้างแรงกระเพื่อมต่อปรากฏการณ์อาหรับสปริง ให้พื้นที่กับกลุ่มอิกวาน มุสลิมูน ซึ่ง

ซาอูดิอาระเบียนับว่าเป็นกลุ่มก่อการร้าย บทบาทของกาตาร์จึงสั่นคลอนเสถียรภาพของภูมิภาค ยิ่งไปกว่านั้น ข่าวสารในช่วงเดือนกันยายนของปีนี้อเอง (ค.ศ. 2018) ก็เชื่อมต่อภาพให้เห็นถึงวิกฤติการทูตที่ยังคงอยู่และมีแนวโน้มขยายออกไปกว่าเดิมระหว่างซาอูดิอาระเบียกับกาตาร์ เมื่อฝ่ายแรกประกาศยืนยันที่จะเดินหน้าโครงการขุดคลองซัลวา (Salwa canal project) ซึ่งจะส่งผลกระทบเชิงภูมิรัฐศาสตร์ทำให้พรมแดนระหว่าง 2 รัฐ แยกขาดออกจากกันอย่างสิ้นเชิง และฉีกให้กาตาร์ตกอยู่ในสภาพของเกาะ โดย “...ความยาวของโครงการขุดคลองซัลวาของรัฐบาลซาอูฯ จะอยู่ที่ 60 กิโลเมตร และกว้าง 200 เมตร กั้นตลอดแนวชายแดนที่ติดกับกาตาร์ ... พื้นที่ส่วนหนึ่งของคลองซัลวาจะถูกสงวนไว้สร้างโรงกำจัดกากของเสียจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ และมีแผนจะจัดตั้งฐานทัพทหารเพื่อดูแลบริเวณพื้นที่พรมแดนของประเทศหลังจากที่ดินแดนถูกแยกออกไปแล้ว นอกจากนี้ พื้นที่บางส่วนจะถูกพัฒนาให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวแห่งใหม่ของซาอูฯ เพื่อช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจช่วงที่น้ำมันโลกซบเซาด้วย ... โครงการขุดคลองซัลวาถือเป็นหนึ่งวิธีการแข่งกันความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐบาลโดฮาแบบ 100%” (ประชาชาติธุรกิจ 2561) ; (Gulf Business 2018)

อามีร์ ราวาช ผู้สื่อข่าวบีบีซีรายงานว่า เหตุผลหลักเบื้องหลังการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตที่เกิดขึ้นเมื่อปีที่แล้ว และเป็นจุดเปิดฉากวิกฤติทางการทูตอันยืดเยื้อนี้ ประกอบไปด้วย 4 เรื่องใหญ่ คือ

(1) กาตาร์ถูกมองว่าสนับสนุนกลุ่มการเมืองแนวอิสลาม โดยเฉพาะคืออิความมุสลิม โดยภายหลังจากที่โมฮัมเหม็ด มุรชี อดีตประธานาธิบดีอียิปต์ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง ถูกรัฐประหารโค่นล้มอำนาจลงใน ค.ศ. 2013 กาตาร์ได้ “...กลายเป็นเวทีของสมาชิกกลุ่มที่รัฐบาลอียิปต์ไม่ยอมรับนี้ ขณะที่ซาอูดิอาระเบียและสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ตราหน้ากลุ่มภราดรภาพมุสลิมเป็นองค์กร “ก่อการร้าย”...” (บีบีซีไทย 2017)

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมองว่าประเด็นนี้อาจมีใช้เหตุผลที่แท้จริงมากนัก เพราะรัฐริมห่าวหลายรัฐ รวมทั้งซาอุดีอาระเบียเอง ก็ล้วนปรากฏข้อมูลทั้งเปิดเผยและในทางลับว่า สนับสนุนทางการเงินและด้านต่างๆ ต่อกลุ่มติดอาวุธ/กลุ่มก่อการร้ายเช่นกัน ส่วนข้อกล่าวหาว่ากาตาร์สนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายอย่างไอซิสนั้น ศ.ดร.จรัญ มะลูลีม เคยให้ทรรศนะไว้ว่า “...ประเด็นที่จริงไม่ได้เกี่ยวข้องกับไอซิส โดยเฉพาะการกล่าวหาว่า กาตาร์ ไปคบค้าสมาคมกับอิหร่าน แล้วในขณะเดียวกันก็สนับสนุนไอซิส ไปพร้อมกัน มันเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ เพราะไอซิสกับอิหร่านเป็นปรปักษ์กัน ... ประเด็นใหญ่ที่สุดมันอยู่ที่ซาอุฯ ไม่พอใจที่กาตาร์มีการไปสนับสนุนอิหร่านมากกว่า...” (GM Live 2017)

(2) กาตาร์มีแนวนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างจากซาอุดีอาระเบียและพันธมิตรในโลกอาหรับ ต่อกรณีความขัดแย้งในเขตปกครองด้านตะวันออกของลิเบีย กล่าวคือ รัฐอย่างอียิปต์และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์แสดงออกชัดเจนถึงการสนับสนุน พล.อ. คาลิฟา ฮัฟตาร์ ผู้บัญชาการกองทัพเขตปกครองด้านตะวันออกของลิเบีย ซึ่งเป็นพันธมิตรกับฝ่ายรัฐบาล ส่วนกาตาร์นั้นสนับสนุนฝ่ายต่อต้านในเมืองทริโปลี และถูก พล.อ. ฮัฟตาร์กล่าวหาว่าสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย (บีบีซีไทย 2017)

(3) จากรายงานของราวาซ “...ซาอุดีอาระเบียระบุในแถลงการณ์เมื่อ 5 มิถุนายน ค.ศ. 2017 ว่ากาตาร์ใช้สื่อเป็นเครื่องมือปลุกกระดม สื่อของกาตาร์เปิดพื้นที่เป็นเวทีให้กลุ่มการตราบมุสลิม...” (บีบีซีไทย 2017) รวมทั้ง สื่อภายใต้การสนับสนุนทุนจากรัฐบาลกาตาร์อย่างอัลจาซีรา ก็ถูกรัฐอาหรับหลายแห่งมองอย่างไม่เป็นมิตรนัก จากการที่มุ่งมั่นทำข่าววิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลเหล่านั้น และให้พื้นที่อย่างมากกับข่าวการลুকฮือของผู้คนในช่วงอาหรับสปริง Madawi Al-Rasheed ซึ่งเป็น visiting professor อยู่ที่ศูนย์ตะวันออกกลางที่ London School of Economics วิเคราะห์ว่า นโยบายของซาอุดีอาระเบียต่อกาตาร์ที่ชักนำสู่วิกฤติทางการทูตระหว่างกันนี้ เป็นผลสำคัญมาจากการที่กาตาร์กระทำการต่อปรากฏการณ์อาหรับสปริงในแนวทางที่ตรงกันข้ามกับซาอุดีอาระเบีย กล่าวคือ ในขณะที่ฝ่ายหลังมีแนวทางต่อต้านการลুকฮือ

ปฏิวัติ แต่กาตาร์กลับมีนโยบายด้านสื่อที่ให้พื้นที่และดูจะส่งเสริมการลুকฮือของผู้คนทั้งในอียิปต์ ตุรกี และในพื้นที่อื่นๆ (Al-Rasheed 2017)

(4) กาตาร์มีท่าทีที่เป็นมิตรกับอิหร่าน ซึ่งซาอุดีอาระเบียเคยออกแถลงการณ์กล่าวหากาตาร์ว่า “...สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มก่อการร้ายที่อิหร่านหนุนหลังในเมืองคาทิฟ ทางตะวันออกของซาอุดีอาระเบีย ซึ่งคนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามนิกายชีอะห์ กาตาร์ยังถูกกล่าวหาว่าสนับสนุนกลุ่มกบฏฮูตีในเยเมน ข้อกล่าวหาทั้งหมดนี้กาตาร์ปฏิเสธ โดยยืนยันว่าไม่เคยแทรกแซงกิจการภายในของชาติใด...” (Al-Rasheed 2017)

จากมุมมองของทฤษฎีที่ใช้ ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า ท่าทีอันแข็งกร้าวของซาอุดีอาระเบียนั้น สัมพันธ์อย่างยิ่งกับ 2 เหตุผลด้วยกัน คือ (1) กาตาร์ดำเนินนโยบายที่เป็นตัวของตัวเองอันออกนอกเส้นทางที่ซาอุดีอาระเบียปรารถนามากเกินไป โดยเฉพาะท่าทีกับอิหร่านที่ความสัมพันธ์ฉันมิตรจะเปิดที่ทางให้กับการแผ่ขยายอิทธิพลขึ้นแข่งขันช่วงชิงอำนาจนำในภูมิภาคกับซาอุดีอาระเบีย ซึ่งในฐานะรัฐผู้ครองความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค (regional hegemon) แล้ว ซาอุดีอาระเบียจำเป็นต้องครอบงำรัฐที่เล็กกว่าในภูมิภาคให้ปฏิบัติตามระเบียบและแนวทางที่ตนกำหนดด้วยมาตรการต่างๆ กรณีกาตาร์อาจมองได้ถึงการใช้เครื่องมือการทูตสั่งสอนให้ตระหนักถึงความเหนือกว่าทางอำนาจ และเป็นหนึ่งในหลายกรณีที่สะท้อนว่า ปัจจัยเรื่องอิทธิพลของอิหร่านเป็นเรื่องอ่อนไหวมากที่สุดสำหรับซาอุดีอาระเบีย

(2) หากพิจารณาจากมุมมองของกาตาร์ พวกเขากำลังอยู่บนเส้นทางพัฒนาตนเองในหลายๆ ด้าน กระทั่ง “...ขึ้นมาเทียบเคียงซาอุดีอาระเบียได้ในหลายแง่มุม ไม่ว่าจะเป็นแหล่งของไฮโดรคาร์บอน ประชาชนในประเทศมีความร่ำรวย สังคมมีความสมานฉันท์ ไม่มีความขัดแย้งทางนิกายและความตึงเครียดทางการเมืองในประเทศ รวมทั้งการมีผู้นำที่มีสายตายาวไกล...” (จรัญ มะลูลีม 2560) นอกจากนี้ เราอาจ

เข้าใจกาตาร์ได้มากขึ้นหากพิจารณาพวกเขาในภาพของรัฐเล็ก (small state) ที่มีแนวนโยบายแสวงหาสถานะที่สูงขึ้นในประชาคมระหว่างประเทศ (status-seeking approach) มานับตั้งแต่ก่อตั้งประเทศ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมากาตาร์พยายามบรรลุเป้าหมายดังกล่าวผ่านการแสดงบทบาทประเทศผู้ไกล่เกลี่ย (powerbroker) ที่มีอิทธิพลในตะวันออกกลางมาโดยตลอด ซึ่งงานของ Babak Mohammadzadeh (2017, 19-36) ได้ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายในบริบทของอาหรับสปริงเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว กาตาร์เลือกที่จะเล่นเกมเสี่ยงโดยละทิ้งสถานะประเทศคนกลางที่ซื่อสัตย์ไว้ใจได้ (honest broker) แล้วใช้ยุทธศาสตร์แทรกแซงและ “เลือกข้างที่ถูกต้อง” (take the right side) ในอาหรับสปริง

แม้ Mohammadzadeh จะชี้ว่าการเปลี่ยนแนวทางนี้ส่งผลเสียมากกว่าผลดีต่อกาตาร์ แต่กระนั้น ก็สะท้อนให้เห็นว่ากาตาร์พยายามเล่นบทบาทเชิงรุกที่มั่นใจในตนเองมากขึ้น กล้าเล่นเกมเสี่ยงมากขึ้น และเป็นตัวแสดงสำคัญหนึ่งที่ต้องนับคำนวณด้วยในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ของภูมิภาค พลวัตเชิงอำนาจในแง่นี้ ย่อมส่งผลสะท้อนต่อการค่อยๆ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจแบบมีลำดับชั้นระดับภูมิภาคที่ซาอุดีอาระเบียอยู่บนยอดสูงสุด การลดทอน ปิดกั้น จำกัดการพัฒนาขีดอำนาจของกาตาร์จึงเป็นเรื่องจำเป็นของรัฐผู้ครองความเป็นเจ้าต่อการรักษาสถานภาพเดิมของระเบียบและโครงสร้างอำนาจระดับภูมิภาคอย่างซาอุดีอาระเบีย

เลบานอน

วิกฤติทางการเมืองของเลบานอน เมื่อ ค.ศ. 2017 เกิดขึ้นอย่างค่อนข้างฉับพลัน เมื่อนายซาอัด ฮารีรี นายกรัฐมนตรี เข้าเผือกษัตริย์ซัลมานแล้วหายตัวไป ก่อนจะปรากฏตัวมาออกแถลงการณ์ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีผ่านทางโทรทัศน์ช่องหนึ่งของซาอุดีอาระเบีย โดยให้เหตุผลในทำนองว่า ตนกำลังถูกข่มขู่เอาชีวิต วิกฤติในเลบานอนมีที่มาจากการดำรงอยู่ของพรรคฮิซบอลเลาะห์ในรัฐบาลผสม

และประณามการสนับสนุนของอิหร่านต่อพรรคดังกล่าว ในแถลงการณ์บางช่วง นายฮาริรีได้ระบุว่า “...ผมอยากจะบอกอิหร่าน และผู้สนับสนุนทั้งหลายว่า พวกเขา กำลังพ่ายแพ้ในการแทรกแซงโลกอาหรับ...” (บีบีซีไทย 2017) ผู้คนส่วนใหญ่เชื่อว่า ฮาริรีถูกกักตัว และถูกมกุฎราชกุมารมุฮัมมัด บิน ซัลมานสั่งการให้ประกาศลาออก ส่วนพรรคฟิวเจอร์มูฟเมนต์ของนายฮาริรีระบุว่า “...แถลงการณ์ของนายฮาริรีอาจ เกิดขึ้นเพราะถูกซาอุดีอาระเบียบีบบังคับ...” (Voice 2017)

ถัดมาจากเหตุการณ์ดังกล่าวไม่กี่วัน ซาอุดีอาระเบียก็ออกประกาศ “...ให้ พลเมืองของตนอย่าเดินทางเข้าไปในเลบานอน ขณะเดียวกัน ชาวซาอุดีอาระเบียที่อยู่ในเลบานอน ก็ขอให้เดินทางออกมาจากเลบานอนโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้...” (เดลินิวส์ออนไลน์ 2560) เนื่องด้วยสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่แน่นอนในเลบานอน รวมทั้งยังได้ปลุกปั่นให้อิสราเอลต่อต้านเลบานอนอย่างจริงจัง ซึ่งนายเบนญามิน เนทันยาฮู นายกรัฐมนตรีอิสราเอลตอบรับสนับสนุนซาอุดีอาระเบียอย่างแข็งขัน และ ออกมาสนับสนุนโดยทันทีให้ มกุฎราชกุมารมุฮัมมัด บิน ซัลมานประกาศสงครามกับ เลบานอน รวมทั้งนักการเมืองอิสราเอลก็ร่วมขู่จะทำเลบานอนเป็นผุยผงเมื่อสงคราม ครั้งหน้าเกิดขึ้น (จรัญ มะลูลีม 2561)

การที่นายฮาริรีได้ขอกลับมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามเดิม ภายหลังจาก สามารถเดินทางกลับมายังเลบานอนได้นั้น ทำให้เชื่อมั่นได้ว่า ซาอุดีอาระเบีย น่า จะอยู่เบื้องหลังเหตุวิกฤติครั้งนี้โดยแทรกแซงการเมืองภายในของเลบานอน ขณะ เดียวกัน ก็สะท้อนในตัวเองว่า “...อิทธิพลของ MBS ไม่เข้มแข็งพอต่อการสร้างความ เปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในเลบานอน...(และ) การลาออกของฮาริรีกลายเป็นการสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่ฝ่ายฮิซบอลเลาะห์ในเลบานอนมากกว่าจะนำเอาความอ่อนแอมา ให้” (จรัญ มะลูลีม 2561)

แรงขับเคลื่อนสำคัญต่อการแทรกแซงของชาอุดิอาระเบียถูกวิเคราะห์ค่อนข้างไปในทิศทางเดียวกันว่าพวกเขากำลังพยายามเผชิญหน้ากับอิซบอลเลาะห์ เพื่อลดอิทธิพลของอิหร่านที่มีในเลบานอน (บีบีซีไทย 2017) ข้อวิเคราะห์ทำนองนี้สะท้อนว่า มกุฎราชกุมารมุฮัมมัด บิน ซัลมาน และวงศ์ตาสืบนโยบายต่างประเทศชาอุดิอาระเบียกำลังอ่อนไหวและกังวลอย่างยิ่งต่ออิทธิพลของอิหร่าน โดยกรณีนี้มีเลบานอนเป็นสนามปะทะกำลังอำนาจ

งานศึกษาจำนวนหนึ่งยืนยันว่า การจะเข้าใจกรณีเช่นนี้อาจต้องถอยออกมาพิจารณาภาพใหญ่ในภาพของสงครามเย็นระหว่างชาอุดิอาระเบียกับอิหร่าน ซึ่งเสียตันทันกันมาตั้งแต่ยุคสงครามกลางเมือง (ค.ศ. 1975- ต้นทศวรรษ 1990) โดยอิหร่านมีอิซบอลเลาะห์เป็นตัวแทนหลัก ส่วนชาอุดิอาระเบียพยายามเพิ่มอิทธิพลของตนเองในการเมืองเลบานอนผ่านหลายมาตรการทั้งโฆษณาชวนเชื่อผ่านหนังสือพิมพ์อัล-ฮายัต การเผยแพร่แนวคิดวะฮาบี การส่งเสริมความเป็นอาหรับ และเล่นบทบาทกลางอำนาจการเจรจาที่ตออีฟ (Ta'if) ซึ่งนำมาสู่ข้อตกลงยุติสงครามที่ยืดเยื้อมากกว่า 15 ปีลงได้ นอกจากนี้ ชาอุดิอาระเบียยังมีอิทธิพลค่อนข้างมากต่อการวางโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ของเลบานอน ยุคหลังสงครามกลางเมือง นายรอฟีก ฮาริรี นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (บิดาของนายซาอัด) มีสถานะพลเมืองของทั้งเลบานอนและชาอุดิอาระเบีย รอฟีกมีอิทธิพลสูงในการเมืองและวงการธุรกิจของเลบานอนหลังสงคราม เขาได้รับการกล่าวขานว่าเป็นเสมือนตัวแทนผลประโยชน์ของชาอุดิอาระเบียในเลบานอน กระทั่งถูกลอบสังหารเสียชีวิตใน ค.ศ. 2005 ต่อมาภายหลังสงครามเลบานอน-อิสราเอล ใน ค.ศ. 2006 เป็นต้นมา มีข้อมูลระบุว่า ชาอุดิอาระเบียได้ให้การสนับสนุนทางการเงินไปจำนวนมากต่อชุมชนคริสต์และสุหนี่ในเลบานอน เช่น การก่อสร้างที่พักอาศัยใหม่ 55,000 หลัง เป็นต้น (Grumet 2015)

ขณะเดียวกัน สถานะของเลบานอนบนกระดานหมากรุกทางอำนาจระดับภูมิภาค (regional chessboard) สัมพันธ์อย่างแยกไม่ขาดกับประเด็นปาเลสไตน์ การสนับสนุน

การต่อสู้ของปาเลสไตน์อย่างเข้มแข็งและต่อเนื่องของอิหร่าน ในทางหนึ่งแล้วมีค่าเท่ากับการลดทอนเกียรติภูมิของซาอุดีอาระเบียซึ่งล้มเหลวในการช่วยเหลือพี่น้องมุสลิมด้วยกันจากการโดนกดขี่ข่มเหง เพราะสิ่งที่พี่น้องปาเลสไตน์ต้องการ คือการรับคืนซึ่งสิทธิอันชอบธรรมและศักดิ์ศรี มิใช่เพียงนาน อาหาร และการสนับสนุนทางการเงิน ประเด็นปาเลสไตน์แทบจะถูกกันออกจากพื้นที่นโยบายของซาอุดีอาระเบียและบรรดารัฐอาหรับมาโดยตลอดในยุคสมัยปัจจุบันยกเว้นงานสังคมสงเคราะห์เฉพาะหน้ารายวัน อิหร่านเล็งเห็นช่องว่างข้อนี้ที่จะเล่นบทบาทเชิงรุกเพื่อได้รับความน่าเชื่อถือในสายตาโลกมุสลิมมากขึ้น พร้อมๆ กับลดความน่าเชื่อถือของซาอุดีอาระเบียลงไปด้วย การสนับสนุนของพวกเขาต่อกลุ่มฮิซบอลเลาะห์อันนำมาซึ่งชัยชนะเหนือกองทัพอิสราเอลใน ค.ศ. 2006 เป็นข้อยืนยันแนววิเคราะห์ดังกล่าวได้เป็นอย่างดี บทบาทของอิหร่านจึงมิใช่เพียงการแผ่อิทธิพลเหนือกลุ่มการเมืองในประเทศต่างๆ หากแต่ยังรวมถึงอำนาจอย่างอ่อน (soft power) ที่แผ่กระจายได้กว้างขวางบนฐานของทัศนคติและการรับรู้ที่โลกมุสลิมมองมายังสิ่งที่พวกเขาแสดงออกด้วย (Sundys 2009) และการนำเสนอแง่มุมสองย่อหน้าที่กล่าวมานี้ สะท้อนให้เห็นภาพความต่อเนื่องของการแข่งขันช่วงชิงการนำระดับภูมิภาคระหว่างซาอุดีอาระเบียกับอิหร่านที่เข้มข้นมานานแล้วก่อนหน้าการเปลี่ยนรัชสมัยมาสู่มือของกษัตริย์ซัลมานหลายทศวรรษ

การพิจารณากรณีเลบานอนช่วยให้เห็นภาพความต่อเนื่องของการต่างประเทศซาอุดีอาระเบียที่ปรากฏร่องรอยอยู่ด้วย มิใช่เพียงจะมีภาพของความเปลี่ยนแปลงเพียงถ่ายเดียว กล่าวคือ แนวการต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียที่ดูเหมือนจะแข็งแกร่งขึ้นในรัชสมัยของกษัตริย์ซัลมาน อันที่จริง ก็มีความสืบเนื่องของการดำเนินการต่อบางพื้นที่/สถานการณ์มาตั้งแต่ช่วงก่อนหน้าแล้วเช่นกัน ต่างออกไปเพียงระดับความเข้มข้นของการแทรกแซงครอบงำและเผชิญหน้า นอกจากนี้ กรณีเลบานอนชี้ให้เห็นร่องรอยคร่าวๆ ว่า ปัจจัยตัวแปรที่ส่งอิทธิพลต่อทิศทางการต่างประเทศของซาอุดีอาระเบีย จึงมิใช่เพียงการเปลี่ยนแปลงกระบวนการและตัวบุคคลที่มีอำนาจ

ตัดสินใจนโยบายเพียงอย่างเดียว หากแต่ปัจจัยสถานการณ์แวดล้อมระหว่างประเทศ ได้สำแดงอิทธิพลสำคัญต่อการครุ่นคิดดำเนินการ โดยกรณีศึกษาได้ตอกย้ำให้เห็น ความกังวลอย่างสูงต่อปัจจัยตัวแปรเรื่องอิทธิพลของอิหร่านต่อภูมิภาค

อิรักและซีเรีย

รายงานของ Thembisa Fakude ผ่านศูนย์ศึกษา Aljazeera Centre for Studies ช่วยให้เราเห็นแนวดำเนินการที่ต่างออกไปของซาอุดีอาระเบียต่อ อิรักและซีเรีย หากกล่าวอย่างรวบรัด ก่อนการขึ้นมามีอำนาจของกษัตริย์ซัลมาน ซาอุดีอาระเบียมีแนวทางหลักต่อสองรัฐนี้คือ เผชิญหน้าและแทรกแซงแบบแข็งกร้าว ด้วยเหตุสำคัญคือการที่สองรัฐดังกล่าวใกล้ชิดกับอิหร่าน แม้เป้าหมายของการลด ทอน ขั้วโล่และขจัดอิทธิพลของอิหร่านในภูมิภาคจะยังคงดำรงอยู่ แต่อาจกล่าวได้ว่า ยุทธวิธีที่เลือกใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวนั้นมีความเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน สำหรับกรณีอิรัก ซาอุดีอาระเบียเลือกที่จะสานความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับ มุกตาตาร์ อัล-ศ็อดร (Muqtada al-Sadr) นักการศาสนาชีอะฮและเป็นนักการเมือง คนสำคัญของอิรัก โดยใน ค.ศ. 2017 มุกตาตาร์ออกเยือนรัฐริมาอ่าว ภายหลังเดินทาง มายังซาอุดีอาระเบียได้สองอาทิตย์ เขาได้เดินทางไปสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ พบปะ สนทนากับชีค โมฮัมเหม็ด บิน ซายัด อัล นาห์ยัน มกุฎราชกุมารแห่งอาบูดาบี และ ผู้บัญชาการสูงสุดเหล่าทัพของสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ โดยฝ่ายหลังเป็นผู้จัดเครื่องบิน เช่าเหมาลำไปรับมา ความพยายามของซาอุดีอาระเบียและสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ใน การสร้างความสัมพันธ์กับมุกตาตาร์นั้นจะส่งผลให้การเมืองภายในอิรักแบ่งขั้วมาก ยิ่งขึ้น เพราะรัฐบาลอิรักของนายกรัฐมนตรีไฮเดอร์ อัล-อะบาดีในขณะนั้นมีความ สัมพันธ์ที่ดีกับกาตาร์ ในขณะที่ผู้นำกลุ่มการเมืองที่มีอิทธิพลสูงอย่างมุกตาตาร์กำลัง สานสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับซาอุดีอาระเบียและสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (Fakude 2017)

การสร้างความสัมพันธ์กับมุกตาตาร์ สามารถมองได้ว่าเป็นวิธีการที่ชาอูดีอาระเบียจะเพิ่มอิทธิพลของตนเองในการเมืองอิรักในเชิงของการด้านทาน อิทธิพลของอิหร่าน เกมนี้สะท้อนให้เราเห็นความเป็นจริงบางประการที่ควรตระหนัก คือ แม้มุกตาตาร์จะเป็นนักการศาสนาชีอะฮ์ แต่ก็เคลื่อนไหวแสดงจุดยืนมาโดยตลอดที่จะต่อต้านการแผ่อิทธิพลของอิหร่านเข้ามาครอบงำอิรัก โดยเฉพาะบนฐานของอัตลักษณ์ความเป็นชีอะฮ์อาหรับ การสนับสนุนกิจกรรมของมุกตาตาร์ จะช่วยให้ชาอูดีอาระเบียสามารถแทรกซึมเข้าไปยังการเมืองภายในอิรักได้เป็นอย่างดี และสามารถสร้างโอกาสความเป็นไปได้ในการจะเปลี่ยนภูมิทัศน์การเมืองอิรักให้เป็นมิตร และตอบรับอิทธิพลของชาอูดีอาระเบีย

นอกจากนี้ การสานสัมพันธ์กับมุกตาตาร์ยังถูกวิเคราะห์ว่าเกี่ยวข้องกับเป้าหมายการเมืองภายในประเทศของชาอูดีอาระเบียเองด้วย กล่าวคือ ชาอูดีอาระเบียกำลังประสบปัญหาการประท้วง-จลาจลของกลุ่มชนชีอะฮ์ในประเทศ และอาจคาดหวังได้กับบทบาทของมุกตาตาร์ซึ่งเป็นชีอะฮ์ด้วยกันในการเป็นตัวช่วยในเชิงระบอบ เสี่ยงและสะพานเชื่อมกับกลุ่มชนเหล่านั้น สำหรับมุกตาตาร์แล้วดูเขาจะยืนยันอัตลักษณ์ชัดถึงความเป็น “ชีอะฮ์อาหรับ” ซึ่งแตกต่างและไม่ประสงค์การแผ่อิทธิพลเข้ามาของ “ชีอะฮ์เปอร์เซีย” ข้อนี้สอดคล้องกับแนวนโยบายของชาอูดีอาระเบียที่มีต่อชนชีอะฮ์ที่มีอิหร่านในภูมิภาคอย่างผสากันได้ลงตัว รัฐบาลชาอูดีอาระเบียเคยประกาศในครั้งหนึ่งต่อกรณีการเข้าไปยับยั้งการลุกฮือประท้วงของกลุ่มชนชีอะฮ์ในภูมิภาคอัล-ฆาตีฟ (al-Qatif) ว่า รัฐบาลมิได้มองเรื่องนี้ในเชิงความแตกต่างของสำนักคิด-อัตลักษณ์ (sectarianism) เพียงแต่ประสงค์จะดำเนินการเพื่อรักษาไว้ซึ่งระเบียบและกฎหมาย โดยรัฐบาลชาอูดีอาระเบียยังไม่ลืมที่จะกล่าวด้วยว่า ชีอะฮ์อิหร่านได้แทรกแซงก้าวร้าวเข้ามาในกิจการภายในของชาอูดีอาระเบียและเป็นตัวการสร้างภาวะไร้เสถียรภาพให้เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนแผนการวาดภาพชีอะฮ์อิหร่านให้น่ากลัวเป็นภัยคุกคาม ปฏิบัติการข่าวสารต่อกลุ่มชนชีอะฮ์ในประเทศ และเชื่อมโยงนักการศาสนาชีอะฮ์ อาหารอย่างมุกตาदारเข้ามาตอบโจทย์การเมืองภายในนั้นไม่สามารถบรรลุความสำเร็จได้ในท้ายที่สุด อันมีสาเหตุสำคัญมาจากแรงเสียดทานทางการเมืองที่ยังคงอยู่ จากกรณีรัฐบาลซาอุดีอาระเบียตัดสินประหารชีวิตเชคนิมร์ บากิร อัล-นิมร์ ผู้นำจิตวิญญาณของชนชีอะฮ์ในซาอุดีอาระเบีย รวมถึงนักโทษอีก 46 ชีวิต ด้วยข้อหาก่อการร้าย เมื่อมกราคม ค.ศ. 2016 บาดแผลตรงนี้ยากที่จะเยียวยาแก้ไขอย่างยิ่ง บทบาทของเชคนิมร์เมื่อครั้งยังมีชีวิตนั้นถูกมองเสมือนผู้ได้รับการสนับสนุนจากอิหร่านในการสร้างภาวะไร้เสถียรภาพให้เกิดขึ้นในซาอุดีอาระเบีย และสำหรับรัฐบาลซาอุดีอาระเบียแล้ว สะท้อนชัดถึงความประสงค์ที่ว่า มุกตาदारจะสามารถสวมบทบาทเข้ามาแทนที่เชคนิมร์ในฐานะผู้นำจิตวิญญาณชีอะฮ์ในซาอุดีอาระเบียแทนได้

ยุทธวิธีนี้สะท้อนชัดถึงการที่ซาอุดีอาระเบียลากเส้นแบ่งการรับรู้เสียใหม่ (reterritorialization) จากเดิมที่เคยใช้อัตลักษณ์สุหนี่/ชีอะฮ์เป็นเส้นแบ่งผู้คนในสถานการณ์ทั่วไป และผู้คนส่วนหนึ่งในสังคมมุสลิมภายนอก รวมทั้งสังคมมุสลิมไทยก็ติดในภาพมายาของการลากแบ่งดังกล่าว กระทั่งติดหล่มเข้าไปอยู่ในสงครามจิตวิทยาไปกับเขาด้วย กรณีอิรักนี้ ซาอุดีอาระเบียสลายเส้นแบ่งความต่างสุหนี่/ชีอะฮ์ทิ้ง แล้วใช้เส้นใหม่ลากแบ่งการรับรู้ของผู้คนนั่นคือ ความเป็นอาหรับ/เปอร์เซีย โดยเราต้องไม่ลืมว่า ก่อนหน้าการปฏิวัติอิสลามในอิหร่าน เมื่อ ค.ศ. 1979 นั้น กลุ่มชนที่มีบทบาทนำสำหรับสำนักคิดชีอะฮ์คือ ชนอาหรับ มิใช่เปอร์เซียอิหร่าน และสำหรับอิรักซึ่งมีกลุ่มชนชีอะฮ์อาหรับประกอบอยู่มากนั้น ยังคงสามารถที่จะแสดงบทบาทสถานะป้อมปราการของสำนักคิดชีอะฮ์ได้อย่างเข้มแข็งกว่าที่เป็นอยู่ ศาสนสถานสำคัญหลายแห่งของชีอะฮ์ก็ดำรงอยู่ในอิรักเสียมาก อันรวมถึงมัสยิดอิมาม อาลีที่นายัฟ และอะรัม ศักดิ์สิทธิ์ของอิมามฮุเซน ณ กัรบาลา ที่ซึ่งผู้คนนับสิบล้านเข้าร่วมพิธีวันอัรบาอินทุกปี

ข้อความข้างต้นนี้คือแนวเรื่องเล่า (narrative) ที่ทำหน้าที่ลากเส้นแบ่งการรับ

รู้ใหม่บนฐานของอาหรับ/เปอร์เซีย มิใช่สุหนี่/ชีอะฮ์ อีกต่อไป ตรงนี้แปลว่า การแบ่งแยกที่เราเห็นตามหนังสือต่างๆ หากไม่นับข้อถกเถียงในเชิงศาสนาเสียแล้ว ก็เป็นเพียงชุดวาทะที่ป็นหัวและบ้ายเบี่ยงการรับรู้ของผู้คนให้ห่างไกลจากรากเหง้าที่แท้จริงของปัญหา สำหรับภายในประเทศ นั่นคือ เรื่องความยุติธรรม ความเหลื่อมล้ำ คอร์รัปชัน และการปิดกั้นทางการเมือง สำหรับระหว่างประเทศ นั่นคือ การแข่งขันอิทธิพล ช่วงชิงการนำในฐานะรัฐผู้ครองความเป็นเจ้าระหว่างซาอุดีอาระเบียกับอิหร่าน โดยต่างตัดข้ามเส้นพรมแดนรัฐชาติเข้าแทรกซึมกับกลุ่มก้อนทางการเมืองในแต่ละรัฐ จับตัวเป็นขั้วการเมืองที่แตกต่างกันไปในประเทศต่างๆ จนมีอาจแบ่งแยกขาดกันได้อีกต่อไประหว่างความเป็นการเมืองภายในกับการเมืองระหว่างประเทศ

ยุทธวิธีนี้ของซาอุดีอาระเบียต่ออิรักยิ่งน่าจับตามองใกล้ขีดยิ่งขึ้น เมื่อผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของอิรักปรากฏออกมาเมื่อกลางปีนี้ (พฤษภาคม 2018) ว่า แนวร่วมพรรคการเมืองฝ่ายขวา ภายใต้ชื่อกลุ่ม พันธมิตรเพื่อการปฏิรูป (Alliance Towards Reforms) หรือ ซัยรูน (سائرون; อันมีความหมายว่า “Forward”) ที่มีมุกตาदारเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ ครองเสียงข้างมาก 54 จาก 329 เสียง จึงได้รับสิทธิก่อนพรรคอื่นในการออกแบบการจัดตั้งรัฐบาล แม้มุกตาदारจะยืนยันไม่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ผลการเลือกตั้งเช่นนี้หนุนเสริมให้เขายิ่งกลายเป็นผู้มีอิทธิพลสูงต่อการเมืองอิรักในอนาคตอันใกล้ (เดลินิวส์ออนไลน์ 2560) โดยมุกตาदारแถลงว่าจะจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับกลุ่มพันธมิตรฟาตะฮ์ (Fatah Alliance; 48 เสียง) ของนายฮาดี อัล-อะมีรี ซึ่งมีคะแนนเสียงมาเป็นอันดับ 2 ทิศทางสอดคล้องกับที่นายไฮเดอร์ อัล-อะบาดี ผู้นำกลุ่มพันธมิตรแห่งชัยชนะ (Victory Alliance; 42 เสียง) ซึ่งมีคะแนนมาเป็นอันดับ 3 ประกาศเมื่อกันยายนที่ผ่านมาว่าจะไม่ขอรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีวาระที่สองต่อ เปิดทางให้การจัดตั้งรัฐบาลใหม่ (Gulf News 2018) ซึ่งน่าเฝ้าติดตามต่อไปว่า ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอิรักครั้งนี้ที่กลุ่มการเมืองภายใต้การนำของมุกตาदारขึ้นครองอำนาจ จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ดุลอำนาจในสงครามเย็นระดับภูมิภาคระหว่างซาอุดีอาระเบียกับอิหร่านอย่างไร

สำหรับกรณีซีเรีย ก่อนหน้านี้ซาอุดีอาระเบียมีแนวการต่างประเทศที่แข็งกร้าวอย่างยิ่งที่ต้องการโค่นรัฐบาลอัสซาดออกจากอำนาจ แต่ท่าทีดังกล่าวเริ่มที่จะลดน้อยลงในปัจจุบันด้วย 3 เหตุผลใหญ่ ประการแรก กระบวนการเจรจาสันติภาพจะเป็นความเป็นไปได้เดียวของการผ่าทางตันทางการเมืองในซีเรีย และในขณะที่สหรัฐอเมริกา รัสเซีย อิหร่าน และสหประชาชาติสนับสนุนกระบวนการเจรจาสันติภาพ กลุ่มต่อต้านอัสซาดที่ซาอุดีอาระเบียสนับสนุนกลับไม่ได้มีส่วนร่วมอยู่ในวงเจรจาดังกล่าว นั่นแปลว่า หากซาอุดีอาระเบียต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองของซีเรียหลังสงคราม พวกเขาต้องลดระดับความแข็งกร้าวเป็นปรปักษ์กับ *คู่เจรจา* ลง เพื่อรักษาโอกาสของการคงอิทธิพลในซีเรียเอาไว้ ประการที่สอง การยอมรับการคงอยู่ของอัสซาดในซีเรียหลังสงครามยังสัมพันธ์กับความพยายามโดดเดี่ยวกาตาร์อย่างหนักหน่วงมากขึ้น หากซาอุดีอาระเบียเข้าร่วมในกระบวนการเจรจา ก็จะเหลือเพียงกลุ่มติดอาวุธที่กาตาร์สนับสนุนเท่านั้นที่อยู่นอกวง และเป็นการยืนยันทางปฏิบัติการข่าวสารได้ต่อไปว่า กาตาร์คือตัวแสดงที่สร้างความไร้เสถียรภาพให้กับภูมิภาคตั้งที่ซาอุดีอาระเบียกล่าวไว้จริง แม้กาตาร์จะตัดความเชื่อมโยงของตนกับกลุ่มนักต่อสู้แล้วก็ตามหลังลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการต่อสู้กลุ่มก่อการร้ายกับ Rex Tillerson รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ที่โดฮา เมื่อกรกฎาคม ค.ศ. 2017 และประการที่สาม สงครามที่เยเมนก่อต้นทุนที่สูงมากให้กับซาอุดีอาระเบีย รวมเป็นเงินแล้วหลายพันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การเปิดแนวรบรอบด้านอันไม่อาจยืนยันหวังเวลายุติที่แน่ชัดได้นั้น สร้างภาระที่มากเกินไปให้กับรัฐ โดยเฉพาะในทางการงบประมาณ

แนวการต่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปของซาอุดีอาระเบียต่อสองประเทศนี้ยืนยันกับเราว่า สำหรับการต่างประเทศซาอุดีอาระเบียในรัชสมัยของกษัตริย์ซัลมาน ภายใต้อิทธิพลระดับสูงของมกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมานนั้น มิใช่ว่าจะมีความก้าวร้าว ดุดันเป็นคุณลักษณะเด่นเสมอไป หากแต่แนวการต่างประเทศของพวกเขามี

ลักษณะของการไม่ยึดติดกับวิธีการมากกว่า โดยประเมินค่านิยมอย่างละเอียดและเลือกวิธีที่จะปฏิบัติได้จริงและตอบสนองเป้าหมายนโยบายได้ดีที่สุดมากกว่า หรือที่มักจะเรียกกันว่าแนวทาง “Pragmatism” ควบคู่ไปกับการแสดงออกถึงความพร้อมอยู่เสมอที่จะแทรกแซงแทรกซึมเข้าไปในกิจการการเมืองภายในของบรรดารัฐในภูมิภาคแนวทางแรกนั้นเด่นชัดในกรณีของซีเรียซึ่งต้องเฝ้าติดตามบทบาทของซาอูดิอาระเบียอย่างใกล้ชิดต่อไป ส่วนแนวทางหลังชัดเจนยิ่งในกรณีของอิรัก

สรุปผล

กรณีศึกษาและการนำเสนอที่ผ่านมามีทั้งหมดสามารถสรุปถึงแบบแผน ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลง ตลอดจนแนวคิดรวบยอดเกี่ยวกับการต่างประเทศของซาอูดิอาระเบียในยุคปัจจุบันได้ ดังนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบอิทธิพลของปัจจัยภายในและภายนอกประเทศของ
ชาอุดิอาระเบียที่กำหนดการดำเนินการต่างประเทศต่อแต่ละกรณีศึกษา

กรณีศึกษา	ปัจจัยภายใน	ปัจจัยภายนอก
กาตาร์	ความต้องการรักษา สถานภาพเดิมของตนเองใน การครองความเป็นเจ้าระดับ ภูมิภาค	• กาตาร์ให้สนับสนุนกลุ่ม การเมืองแนวอิสลาม โดย เฉพาะคือ อิกวาน มุสลิมุน • กาตาร์สนับสนุนคนละฝ่าย กับชาอุดิอาระเบียในลิเบีย • กาตาร์มีนโยบายด้านสื่อ ที่ให้พื้นที่และดูจะส่งเสริม การลุกฮือของผู้คนใน ปรากฏการณ์อาหรับสปริง • กาตาร์มีท่าที่เป็นมิตรกับ อิหร่าน
อิรัก	ความต้องการลดแรงเสียด ทาน ยับยั้งการลุกฮือ และ สร้างสะพานเชื่อมกับ กลุ่มชนชีอะฮ์อาหรับใน ชาอุดิอาระเบีย	ชาอุดิอาระเบียต้องการ เพิ่มอิทธิพลของตนเองใน การเมืองอิรักในเชิงของการ ด้านทานอิทธิพลของอิหร่าน

กรณีศึกษา	ปัจจัยภายใน	ปัจจัยภายนอก
ซีเรีย	ความพยายามลดภาระทางงบประมาณของตนเองในการเข้าไปเกี่ยวพันทางการสู้รบในประเทศในภูมิภาค	• ความต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการออกแบบการเมืองใหม่ของซีเรียหลังสงคราม • ความต้องการเพิ่มระดับการโดดเดี่ยวกาตาร์
เยเมน	• การขึ้นมามีอำนาจสูงในการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศของมกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมาน • ความพยายามรักษาเสถียรภาพของระบอบกษัตริย์จากการคุกคาม	อิหร่านพยายามแผ่อิทธิพลเข้ามายังภูมิภาคผ่านการสนับสนุนกลุ่มฮูตี
เลบานอน	การขึ้นมามีอำนาจสูงในการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศของมกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมาน	ความพยายามของซาอุดีอาระเบียในการเผชิญหน้ากับอิซอลเลาะห์ เพื่อลดอิทธิพลของอิหร่านที่มีในเลบานอน

(1) เป้าหมายที่จะรักษาสถานะความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค (regional hegemon) และรักษาความมั่นคงของราชบัลลังก์ คือ สิ่งที่ซาอุดีอาระเบียยืนยันมาโดยตลอด การเมืองภายในประเทศและการเมืองระดับภูมิภาคของพวกเขาไม่อาจแยกขาดจากกันได้ การต่างประเทศของซาอุดีอาระเบียต่อภูมิภาคจึงสะท้อนภาพความ

คาบเกี่ยว (intersect) ระหว่างระบบการเมืองชาติกับระบบการเมืองระหว่างประเทศ ตามทฤษฎีการเมืองเกี่ยวพันได้เป็นอย่างดี ส่วนใหญ่ของกระบวนการเชื่อมโยงปรากฏออกมาในภาพของการแทรกซึม (penetrative) เข้าไปมีบทบาทในการเมืองภายในของรัฐอื่น เช่นกรณีเลบานอน อิรัก ซีเรีย และกรณีเยเมนที่มากกว่าแทรกซึม คือ การเข้าแทรกแซงทางการเมืองโดยตรงไปตรงมา อย่างไรก็ตาม กระบวนการเชื่อมโยงในภาพอื่นก็ปรากฏด้วยเช่นกัน กระบวนการของการตอบโต้ (reactive) ปรากฏให้เห็นเด่นชัดในกรณีของกาตาร์ ซึ่งซาอุดีอาระเบียตอบโต้ต่อบทบาทของกาตาร์ในภูมิภาคที่แตกแถวไปจากระเบียบแนวทางที่ตนวางไว้ ส่วนกระบวนการเอาอย่าง (emulative) คุมเป็นบริบทที่วางเงื่อนไขการครุ่นคิดนโยบายของซาอุดีอาระเบีย นั่นคือ ความหวั่นเกรงที่การลุกฮือและโค่นล้มระบอบในรัฐอื่น (output) จะส่งผลปลุกเร้าเอาอย่าง รวมถึงมีการแทรกตัวเข้ามาของตัวแสดงภายนอกในการทำให้มีการลุกฮือของมวลชนขึ้นในประเทศตนเอง (input)

(2) ซาอุดีอาระเบียพยายามเล่นบทบาทครอบงำกำกับเหนือบรรดารัฐที่เล็กกว่ามาโดยตลอด ต่างออกไปในแต่ละยุคสมัยตรงเครื่องมือ และยุทธวิธีดำเนินการต่างประเทศที่ใช้เพื่อบรรลุยุทธศาสตร์นี้เท่านั้น ทั้งผ่านการก่อตั้งสภาความร่วมมือแห่งอ่าว (Gulf Council Cooperation; GCC) การแสวงหาฉันทามติดำเนินการร่วมกับบรรดารัฐกษัตริย์ริมอ่าวในลักษณะพหุภาคีที่ตนครองสถานะนำ การเข้าแทรกแซงการเมืองภายในรัฐอื่นผ่านกลุ่มก้อนทางการเมืองบางกลุ่ม การยกทัพเข้าแทรกแซงอย่างกรณีบาห์เรนในช่วงอาหรับสปริง ไปจนถึงการปฏิบัติการทางทหารอย่างกรณีของเยเมน ฯลฯ Madawi Al-Rasheed เสนอว่า นโยบายที่ซาอุดีอาระเบียมีต่อบรรดารัฐริมอ่าว (Saudi-Gulf policy) นั้นวางรากฐานอยู่บน 6 เสาหลักเสมอมา นั่นคือ หนึ่ง สัญลักษณ์นิยมทางศาสนา (religious symbolism) ในฐานะที่ตั้งและผู้พิทักษ์รักษาสองนครศักดิ์สิทธิ์ของอิสลาม ส่งผลนัยต่อพวกเขาว่าเป็นผู้นำโลกมุสลิม โดยธรรมชาติ สอง การเป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรมของโลกอาหรับ สาม ภูมิศาสตร์ที่

ตั้งอยู่ใจกลางคาบสมุทรอาระเบีย สีชาอูดีอาระเบียครอบครองขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาค ทั้งในเชิงการส่งออกน้ำมัน ขนาดของตลาด และอำนาจกำลังซื้อ หัวชาอูดีอาระเบียเป็นศูนย์กลางทางการทหารของอ่าว มีกองทัพที่ใหญ่ที่สุดในอ่าว และใช้ยางบประมาณทางการทหารมากลำดับต้นๆ ของโลก และ หก การเล่นบทบาทผู้นำของภูมิภาค (Al-Rasheed 2017)

(3) อิทธิพลของอิหร่านเป็นปัจจัยภายนอกที่มีผลอย่างสูงมาโดยตลอดต่อการคิดคำนวณทางการเมืองต่างประเทศของชาอูดีอาระเบีย กรณีเลบานอนสะท้อนความต่อเนื่องในการทำงานของปัจจัยนี้ได้เป็นอย่างดี เพียงแต่ระดับของความวิตกกังวลในปัจจุบันสูงขึ้นกว่าอดีตค่อนข้างมาก ด้วยยุทธศาสตร์สำคัญของอิหร่านในการแผ่อิทธิพลระดับภูมิภาค คือ การแทรกซึมเข้าไปในการเมืองภายในรัฐที่แบ่งออกเป็นกลุ่มเป็นฝ่าย (political factions) หรือมีการแบ่งขั้วทางการเมืองชัดเจน (political polarizations) ก่อนจะสนับสนุนพันธมิตรของตนในการเมืองนั้น การดำรงอยู่ของอิสราเอล ประกอบกับบรรยากาศของโลกอาหรับยุคหลังอาหรับสปริง นับเป็นสภาวะแวดล้อมระดับภูมิภาคที่เปิดพื้นที่เล่นให้อย่างมากต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวของอิหร่าน และก่อความกังวลต่อชาอูดีอาระเบีย แม้ฝ่ายหลังก็เล่นในเกมที่ไม่แตกต่างกันมากก็ตาม

(4) กรณีอิรักสะท้อนชัดว่า สำหรับชาอูดีอาระเบียแล้ว การลากเส้นแบ่งสุหนี่/ชีอะฮ์ นั้น เป็นไปในเชิงแท็กติกเสียมากกว่าจะยึดเป็นหลักการต่างประเทศ ด้วยเหตุที่พวกเขาประสงค์จะทำให้กลุ่มชนชีอะฮ์ในประเทศให้สยบยอมอยู่ใต้ระเบียบทางการเมืองของตน และสร้างกรอบอัตลักษณ์ใหม่ให้กับชีอะฮ์ในภูมิภาค จึงทำการสลายเส้นแบ่งของสำนักคิดแล้วลากใหม่ด้วยปากกาของชนเผ่าชนชาติว่าด้วยความเป็นอาหรับ/เปอร์เซีย ก่อนที่จะชูความเป็นชีอะฮ์อาหรับที่แตกต่างและต้านทานกับอิทธิพลของพวกเปอร์เซียอิหร่าน ยุทธวิธีนี้สะท้อนนัยต่อเราว่า สงครามเย็น (หากจะเรียกเช่นนั้น) ระหว่างอิหร่านกับชาอูดีอาระเบียนั้น มิใช่เรื่องสุหนี่ปะทะชีอะฮ์แต่

อย่างไรใด หากแต่เป็นการแข่งขันอิทธิพล ช่วงชิงอำนาจนำเหนือผู้คนด้วยเครื่องมือของอัตลักษณ์เสียมากกว่า

(5) กระบวนการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปโดยรวมศูนย์อำนาจมาอยู่ในมือของมกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมานมากขึ้น และเคাঁกลางของระบบตัดสินใจแบบปรึกษาหารือที่เคยใช้อยู่เดิมดูจะค่อยๆ สลายไปนั้น ส่งผลให้ผลผลิตของนโยบายแต่ละเรื่องสะท้อนตัวตน โลกทัศน์ของ MBS ค่อนข้างมาก แต่กระนั้น อิทธิพลของเงื่อนไขบริบทระหว่างประเทศก็เป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลและเรียกร้องการตอบสนองจากตัวนโยบายค่อนข้างมากเช่นกัน ข้อนี้ทำให้เป้าหมายและยุทธศาสตร์ในภาพใหญ่ (grand strategy) ของซาอุดีอาระเบียยังคงความสืบเนื่องจากอดีต ทั้งการครองความเป็นเจ้าระดับภูมิภาค การรักษาความมั่นคงของระบอบการเมืองตนเอง และการต้านทานอิทธิพลของอิหร่าน บทบาทของปัจจัยเรื่องตัวบุคคลที่ตัดสินใจ ดูจะส่งผลในเชิงรายละเอียดของยุทธวิธีและเครื่องมือที่เลือกใช้ดำเนินการเท่านั้น แต่ก็ต้องไม่ลืมว่า ในทางการทหารมีการกล่าวกันให้ระวังอยู่เสมอในเรื่อง “ยุทธวิธีล้มยุทธศาสตร์” อันหมายถึง วิธีการที่ใช้กำหนดเป้าหมายที่จะได้รับ หากเลือกวิธีการผิด ไม่ละเอียดรอบคอบพอ แม้จะประสงค์ให้ยุทธวิธีนั้นรับใช้ยุทธศาสตร์ แต่ก็อาจเป็นตัวทำลายยุทธศาสตร์เสียเองในท้ายที่สุด คำเตือนข้อนี้รุดร่าให้เราคงต้องเฝ้าติดตามบทบาทของ MBS ในการต่างประเทศต่อไปอย่างใกล้ชิด พร้อมๆ กับโจทย์ที่ควรวิจัยต่อเพื่อคลี่คลายภาพให้ชัดเจนขึ้น คือ ความสัมพันธ์ระหว่าง MBS กับบรรดาเจ้าชายที่มีอิทธิพลสูง และบุคคลสำคัญในวงตัดสินใจนโยบายต่างประเทศ

(6) จากกรณีศึกษาทั้งหมด อาจสรุปแนวคิดรวบยอดเพื่ออธิบายแบบแผนของการต่างประเทศซาอุดีอาระเบียในรัชสมัยปัจจุบันได้ว่า สะท้อนให้เห็นแนวนโยบายหลัก คือ การแทรกแซงและครอบงำรัฐอื่นในภูมิภาค (Interventionist and Dominated foreign policy) ในระดับที่มากขึ้นแตกต่างกันไปในแต่ละกรณีความสัมพันธ์ การมองว่าการต่างประเทศในมือ MBS เป็นไปอย่างก้าวร้าว (aggressive foreign policy) นั้น

ไม่ถูกต้องเสมอไป เพราะจากการนำเสนอในงานชิ้นนี้ เราจะเห็นว่า ซาอูดิอาระเบียเลือกใช้เครื่องมือ ยุทธวิธีที่หลากหลายเพื่อตอบสนองเป้าหมายของพวกเขา จึงอาจกล่าวได้ว่าในแง่วิธีการ แนวนโยบายต่างประเทศของพวกเขาสะท้อนการปฏิบัติได้จริงเป็นสำคัญ (Pragmatism) ดังนั้นแล้ว จึงอาจกล่าวสรุปได้ว่า ความพยายามครองความเป็นเจ้า/ครองอำนาจในระดับภูมิภาค ตลอดจนการรักษาไว้ซึ่งระเบียบและโครงสร้างอำนาจของภูมิภาคที่รองรับเสถียรภาพของระบอบกษัตริย์คือความต่อเนื่องที่ดำเนินมาโดยตลอดในการต่างประเทศของซาอูดิอาระเบีย เมื่อเป็นเช่นนี้ ลักษณะที่การเมืองภายในและการเมืองระหว่างประเทศของซาอูดิอาระเบียจะส่งผลเชื่อมโยงอย่างแยกกันไม่ขาดจึงเป็นสิ่งที่ดำเนินต่อเนื่องมาโดยตลอดเช่นกัน แต่ความเปลี่ยนแปลงที่ปรากฏในยุคสมัยปัจจุบัน คือ เรื่องของวิธีการหรือยุทธศาสตร์ในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ซึ่งพร้อมจะปรับเปลี่ยนประยุกต์ใช้หลากหลายเครื่องมือทางการต่างประเทศบนฐานของการยึดหลักปฏิบัติได้จริงเป็นสำคัญ ประกอบกับการขึ้นมามีอำนาจสูงในการตัดสินใจนโยบายของมกุฎราชกุมารมูฮัมหมัด บิน ซัลมาน ก็ส่งผลให้บุคลิกของพระองค์สะท้อนออกมาอย่างเด่นชัดในการดำเนินการต่างประเทศในหลายกรณี ที่สำคัญคือบุคลิกของการอ่อนไหวและวิตกกังวลอย่างสูงยิ่งต่อภัยคุกคามจากอิทธิพลของอิหร่าน