



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

**เรื่อง สถานการณ์การประท้วงในโลกอาหรับ : กรณีศึกษา
บาห์เรน ผลกระทบต่อไทยและการกำหนดท่าทีของไทย**

จัดทำโดย นางสาวดาว วิบูลย์พานิช
รหัส 3018

**รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 3 ปี 2554
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ**



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง สถานการณ์การประท้วงในโลกอาหรับ : กรณีศึกษาบาห์เรน
ผลกระทบต่อไทยและการกำหนดท่าทีของไทย

จัดทำโดย นางสาวดาว วิบูลย์พานิช
รหัส 3018

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 3 ปี 2554
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร
นักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(เอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤษภ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ในต้นปีค.ศ. 2011 บาห์เรนได้ประสบกับวิกฤติทางการเมืองครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์บาห์เรน โดยการชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่หรือที่เรียกว่า Pearl Square Revolt ได้เริ่มขึ้นในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 และการชุมนุมได้ลุกลามรุนแรงมากขึ้นจนถึงขั้นที่บาห์เรนต้องยอมให้กลุ่มประเทศคณะมนตรีความร่วมมือรัฐอ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council: GCC) ส่งกองกำลัง Peninsula Shield เข้ามาในบาห์เรนในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 และรัฐบาลบาห์เรนต้องใช้กำลังสลายการชุมนุม

สาเหตุหลักของการชุมนุมประท้วงในครั้งนี้ ได้แก่ ความคับข้องใจทางการเมืองและความคับข้องใจทางเศรษฐกิจ ในด้านการเมือง ชาวบาห์เรนนิยายชีอะห์ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศที่อยู่ภายใต้การปกครองของราชวงศ์ Al Khalifa ซึ่งเป็นนิกายสุหนี่ ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นและต้องการให้บาห์เรนปฏิรูปไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงโดยให้เปลี่ยนจากระบอบราชาธิปไตยไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ส่วนในด้านเศรษฐกิจ อัตราว่างงานที่สูงมากโดยเฉพาะในกลุ่มหนุ่มสาวนิกายชีอะห์ ประกอบกับปัญหาคอร์รัปชัน ทำให้เกิดกระแสความไม่พอใจเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ บาห์เรนยังมีปัญหาเรื่องการเลือกปฏิบัติต่อชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์อีกด้วย และจากการประท้วงครั้งนี้ ทำให้ปัญหานี้ลุกลามทำให้เห็นความแตกแยกระหว่างชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์และนิกายสุหนี่ชัดเจนขึ้น

โดยที่สาเหตุหลักของการชุมนุมประท้วงครั้งนี้มาจากความต้องการมีสิทธิมีเสียงทางการเมืองมากขึ้น ผู้ศึกษาจึงใช้แนวคิดเรื่องการทำให้เป็นประชาธิปไตย (democratization) มาอธิบายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรน โดยการศึกษาเรื่องประชาธิปไตยในบาห์เรนมีประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณาอยู่ 3 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่ 1) ความเป็นพลเมือง (citizenship) รัฐบาลบาห์เรนใช้กระบวนการให้สัญชาติแก่ชาวต่างชาติที่นับถือนิกายสุหนี่เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร โดยมีจุดประสงค์ให้นิกายสุหนี่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ 2) การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic change) การศึกษาสมัยใหม่ทำให้เกิดชนชั้นกลางที่มีการศึกษาในบาห์เรนมากขึ้นและชนกลุ่มนี้ไม่พอใจต่อการปกครองแบบรวบอำนาจของราชวงศ์ผู้ปกครองประเทศและเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย และ 3) บทบาทของอิสลาม (role of Islam) บทบาทของ Shura หรือการปรึกษาหารือ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของอิสลาม ปรากฏชัดเจนในกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยในบาห์เรน ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือความพยายามของมกุฎราชกุมารที่จะให้มีการเจรจาแห่งชาติ (national dialogue) เพื่อให้เกิดการปรองดองขึ้นแต่ก็ยังประสบอุปสรรคอยู่มาก

การประท้วงเรียกร้องประชาธิปไตยไม่ใช่เรื่องใหม่ในประวัติศาสตร์การเมืองภายในของบาห์เรน แต่การเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยมีมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 และในช่วงปีค.ศ. 1994 ถึง 1999 ได้เกิดความไม่สงบขึ้นและมีเหตุการณ์สำคัญๆ ขึ้นในช่วงนี้ ได้แก่ การจัดทำ National Action Charter รัฐธรรมนูญปีค.ศ. 2002 และจุดเริ่มต้นของความแตกแยกและแย่งชิงอำนาจในราชวงศ์ Al Khalifa เหตุการณ์ประท้วงในปีค.ศ. 2011 เป็นเหตุการณ์สืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ทั้งสามดังกล่าว นอกจากนี้ ความแตกแยกระหว่างฝ่ายสมเด็จพระราชาธิบดีและมกุฎราชกุมารกับฝ่ายนายกรัฐมนตรีบาห์เรนซึ่งเป็นสมาชิกในราชวงศ์ Al Khalifa เช่นกัน ก็ปรากฏเด่นชัดขึ้นด้วยในมาตรการรับมือกับเหตุการณ์ประท้วงที่เกิดขึ้น

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้เกิดความสั่นคลอนต่อราชวงศ์ Al Khalifa อย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน และมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นต่อบาห์เรนโดยรวม ส่วนในด้านเศรษฐกิจนั้น เศรษฐกิจบาห์เรนโดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยวและบริการซึ่งเป็นรายได้หลักของบาห์เรนได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์เป็นอย่างมาก

ไทยกับบาห์เรนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันเนื่องจากนายกรัฐมนตรีบาห์เรนทรงมีความชื่นชอบไทยเป็นการส่วนพระองค์ กล่าวได้ว่าไทยดำเนินนโยบายโดยอาศัยความสัมพันธ์กับนายกรัฐมนตรีบาห์เรนเป็นหลัก ซึ่งความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดนี้ ทำให้ไทยได้รับการสนับสนุนในด้านต่างๆ จากบาห์เรน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวทีองค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of the Islamic Cooperation : OIC) เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรน มีผลกระทบในด้านการเมืองต่อไทยเป็นหลักเนื่องจากบาห์เรนมุ่งให้ความสำคัญกับปัญหาภายในเป็นสำคัญ ทำให้ไทยไม่สามารถดำเนินความสัมพันธ์กับบาห์เรนได้อย่างเต็มที่ อีกทั้ง นายกรัฐมนตรีบาห์เรนซึ่งเป็นบุคคลสำคัญในความสัมพันธ์ไทย-บาห์เรน ตกเป็นเป้าโจมตีของผู้ชุมนุมเนื่องจากนายกรัฐมนตรีมีนโยบายแข็งกร้าวและผู้ชุมนุมกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรีบาห์เรนเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน นอกจากนี้ ความแตกแยกในราชวงศ์บาห์เรณีก็นับว่ามีผลกระทบทางการเมืองต่อการดำเนินความสัมพันธ์ของไทยด้วย

จากผลกระทบด้านการเมืองดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่ไทยต้องปรับนโยบายและการดำเนินการต่อบาห์เรน ซึ่งผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะในการดำเนินการในระยะสั้น/ระยะกลาง ดังนี้

1. ข้อเสนอเชิงนโยบาย

- การตัดสินใจเลือกให้การสนับสนุน ในขั้นนี้ เมื่อคำนึงถึงว่าราชวงศ์ Al Khalifa ยังได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ และชาติอ่าวระเบีย และไทยน่าจะสามารถผลักดันผลประโยชน์

ของไทยได้หากราชวงศ์ Al Khalifa ยังอยู่ในอำนาจ ดังนั้น ไทยควรเลือกสนับสนุนฝ่ายราชวงศ์ Al Khalifa ต่อไป

- การมองหาช่องทางอื่นในการดำเนินความสัมพันธ์ ไทยควรต้องสร้างช่องทางการติดต่อกับสมาชิกราชวงศ์พระองค์อื่นนอกเหนือจากนายกรัฐมนตรีบาห์เรน โดยเฉพาะกับสมเด็จพระราชาธิบดีกับมกุฎราชกุมาร แต่ต้องดำเนินการอย่างแนบเนียน

- การใช้วิกฤติให้เป็นโอกาส วิกฤติของบาห์เรนครั้งนี้เป็นโอกาสให้ไทยได้ตอบแทนบาห์เรนทางการเมืองได้บ้าง หลังจากที่ไทยเป็นฝ่ายขอความสนับสนุนฝ่ายเดียวมาโดยตลอด

- การรักษาความสัมพันธ์ที่ดี โดยที่อิหร่านมีปัญหาความสัมพันธ์กับบาห์เรนและซาอุดีอาระเบียจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรน ไทยจึงต้องรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับสามประเทศให้ดีเพื่อรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับทั้งสามประเทศไว้

- การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย รัฐบาลไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญในด้านนี้ นอกจากแผนอพยพด้วย

2. ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

- การติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด
- การแสดงความสนับสนุนต่อรัฐบาลบาห์เรน กระทำได้โดยการออกแถลงการณ์สนับสนุนพัฒนาการเชิงบวก และการเยือนระดับสูง

- การรักษาความสัมพันธ์ไม่ให้คล้อย โดยใช้การเยือนระดับสูงและใช้กลไกความสัมพันธ์ต่างๆ ที่มีอย่างต่อเนื่อง

- การหาช่องทางเพื่อเข้าถึงสมเด็จพระราชาธิบดีและมกุฎราชกุมาร
- การสร้างช่องทางการติดต่อและความสัมพันธ์กับหน่วยงานความมั่นคงของบาห์เรนเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่สงบ

สำหรับแนวโน้มของสถานการณ์ในระยะ 1 ปีนั้น แม้ว่า สถานการณ์จะกลับเข้าสู่ความสงบ แต่สถานการณ์ยังไม่สามารถไว้วางใจได้และยังมีความคุกรุ่นอยู่ เนื่องจากความพยายามของรัฐบาลที่จะดำเนินการให้มีการเจรจาแห่งชาติดูจะไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากกลุ่มการเมืองฝ่ายค้านนิกายชีอะฮ์ Al Wefaq ได้ประกาศถอนตัวจากการเจรจาแล้ว ประกอบกับรัฐบาลบาห์เรนได้ใช้มาตรการปราบปรามและจับกุมฝ่ายต่อต้านไปพร้อมกับการเจรจา นอกจากนี้ ยังมีการชุมนุมประท้วงอยู่ทุกวันศุกร์หลังละหมาด และกองกำลัง Peninsula Shield ก็ยังคงอยู่ในบาห์เรน

กิตติกรรมประกาศ

ผู้ศึกษาขอขอบคุณท่านผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศที่ได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรบุคคลและส่งเสริมให้มีการจัดการอบรมนักบริหารการทูตขึ้น หลักสูตรนักบริหารการทูตนี้มีประโยชน์อย่างมากต่อการปฏิบัติราชการ ทำให้ผู้อบรมมีความรอบรู้ในด้านต่างๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะการเป็นนักบริหารที่มีวิสัยทัศน์พร้อมที่นำองค์กรพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น อันก่อให้เกิดประโยชน์แก่ราชการ ทั้งนี้ ยังต้องขอขอบคุณท่านปลัดกระทรวงฯ ชีรกุล นิยม ท่านอธิบดีเกียรติคุณ ซาติประเสริฐ และท่านรองอธิบดีเกริกพันธุ์ ฤกษ์จางง กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา ที่ได้อนุมัติให้ผู้ศึกษาได้เข้ารับการอบรมครั้งนี้

หลักสูตรนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้หากปราศจากการทำงานอย่างทุ่มเทของผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่สถาบันทเววงศัวโรปการทุกท่าน ผู้ศึกษาจึงขอขอบคุณทุกท่านที่ได้จัดหลักสูตรการฝึกอบรมที่เป็นประโยชน์นี้ รวมทั้ง ขอบคุณสำหรับการเอาใจใส่ดูแล มิตรไมตรี และความเอื้ออาทรที่มีแก่ผู้เข้ารับการอบรม นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังประทับใจในมิตรภาพและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของผู้อบรมร่วมรุ่นด้วย

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ ผู้ศึกษาได้รับคำแนะนำเป็นอย่างดีจากคณาจารย์ที่ปรึกษาทุกท่านคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และเอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพุกภัย และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้สละเวลามาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการให้ข้อคิดเห็นและคำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำรายงานการศึกษานี้ให้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี

ผู้ศึกษาได้รับกำลังใจเป็นอย่างมากจากครอบครัวของผู้ศึกษาเองและการสนับสนุนด้านเอกสารพร้อมกำลังใจจากข้าราชการกองตะวันออกเฉียงใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญทำให้ผู้ศึกษามีกำลังใจทำรายงานฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ นอกจากนี้ ยังต้องขอขอบคุณ คุณพิมพ์พร พิเศษฐานิช เจ้าหน้าที่กองตะวันออกเฉียงใต้ ที่ช่วยสละเวลาจัดและปรับรูปแบบรายงานให้มีความถูกต้องทำให้รายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์

สุดท้ายนี้ หากมีส่วนใดของรายงานการศึกษานี้ที่อาจคลาดเคลื่อน ล้วนเป็นความรับผิดชอบของผู้ศึกษา จึงขออภัยมา ณ โอกาสนี้

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	๗
สารบัญ	๗
บทที่ 1	บทนำ
	1
	1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา
	1
	1.2 วัตถุประสงค์
	3
	1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา
	3
	1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา
	4
บทที่ 2	แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
	5
	2.1 แนวคิด
	5
	2.2 สรุปกรอบแนวคิด
	6
บทที่ 3	ผลการศึกษา
	9
	3.1 ภูมิหลังและความเป็นมา
	9
	3.1.1 ข้อมูลโดยสังเขปเกี่ยวกับบาห์เรนและความสัมพันธ์กับไทย
	9
	3.1.2 ภูมิหลังและความเป็นมาของการประท้วงในบาห์เรน
	11
	3.2 เหตุการณ์ประท้วงในปีค.ศ. 2011
	14
	3.2.1 ลำดับเหตุการณ์
	14
	3.2.2 มาตรการการรับมือกับสถานการณ์ของรัฐบาลบาห์เรน
	17
	3.2.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการชุมนุมประท้วง
	18
	3.2.4 ผู้เล่นที่มีบทบาทสำคัญ
	20
	3.3 ผลกระทบต่อบาห์เรนและต่อไทย
	24
	3.3.1 ผลกระทบต่อบาห์เรน
	24
	3.3.2 ผลกระทบต่อไทย
	26
	3.4 แนวโน้มสถานการณ์ (ในระยะ 1 ปี)
	27

บทที่ 4	สรุปและข้อเสนอแนะ	29
	4.1 สรุปผลการศึกษา	29
	4.2 ข้อเสนอแนะ	30
	4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	30
	4.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงดำเนินการ	32
บรรณานุกรม		36
ประวัติผู้ศึกษา		38

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่กลางเดือนธันวาคม ค.ศ. 2010 เป็นต้นมา ได้เกิดการชุมนุมประท้วงทั่วภูมิภาคแอฟริกาเหนือและภูมิภาคตะวันออกกลาง โดยการประท้วงในตูนิเซียและอียิปต์ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญที่ทำให้ประธานาธิบดีของทั้งสองประเทศพ้นตำแหน่งและเป็นแรงบันดาลใจให้เกิดการประท้วงลุกลามไปในโลกอาหรับ

บาห์เรนก็ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมประท้วงซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองข้างต้นเช่นกัน โดยวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ซึ่งผู้ประท้วงเรียกว่าเป็น Day of Rage เป็นจุดเริ่มต้นของการประท้วงในบาห์เรนและเหตุการณ์ได้ลุกลามบานปลาย จนกระทั่งถึงจุดเปลี่ยนสำคัญ (turning point) คือการที่กองกำลัง Peninsula Shield Force: PSF ของคณะมนตรีความมั่นคงรัฐอ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council: GCC)¹ นำโดยซาอุดีอาระเบียเข้ามาในบาห์เรนในวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2011

แม้ว่าการประท้วงเรียกร้องประชาธิปไตยจะไม่ใช้สิ่งแปลกใหม่ในประวัติศาสตร์การเมืองภายในของบาห์เรนก็ตาม แต่การประท้วงครั้งนี้ นับได้ว่าเป็นการประท้วงครั้งใหญ่และมีผู้คนออกมาเดินขบวนมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาและยังมีการปราบปรามรุนแรงที่สุดเท่าที่มีมาด้วย ซึ่งไม่มีใครคาดคิดมาก่อนว่าเหตุการณ์จะรุนแรงบานปลายขนาดนี้ ดังที่ HRH Prince Salman bin Hamad Al Khalifa มกุฎราชกุมารบาห์เรนได้กล่าวไว้ในระหว่างการให้สัมภาษณ์กับ CNN ในวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2011 ว่า “This is not the Bahrain I know. I never thought I would see the day that something like that would happen.”²

สาเหตุหลักของการประท้วงครั้งใหญ่และรุนแรงในบาห์เรนในปีค.ศ. 2011 นี้ไม่ได้แตกต่างไปจากสาเหตุที่ทำให้เกิดการประท้วงช่วงทศวรรษ 1990 ซึ่งได้แก่ ปัจจัยทางการเมืองคือความต้องการของประชากรบาห์เรนที่ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นโดยมีการเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเปลี่ยนระบบการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยเป็นระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ส่วนอีกปัจจัยหนึ่งคือปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ปัญหาการว่างงาน ความยากจนและการเลือกปฏิบัติต่อชาวบาห์เรน

¹ กลุ่ม GCC ประกอบด้วย ซาอุดีอาระเบีย คูเวต กาตาร์ บาห์เรน โอมาน และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (ยูเออี)

² Transcript of CNN interview obtained from the Embassy of Bahrain in Bangkok

นิกายชีอะห์ นับได้ว่าประวัติศาสตร์ได้กลับมาซ้ำรอยอีกในปัจจุบันหากแต่ว่าการประท้วงในปัจจุบันขยายวงเป็นระดับใหญ่มากขึ้น มีการปราบปรามรุนแรง และตอกย้ำให้เห็นความขัดแย้งระหว่างผู้ปกครองนิกายสุหนี่และประชาชนนิกายชีอะห์ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ

ความสำคัญของปัญหา

ในระดับทวิภาคี เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรนเป็นเรื่องที่ไทยต้องให้ความสนใจและห่วงกังวลด้วยเหตุผลดังนี้

- ไทยและบาห์เรนมีความสัมพันธ์พิเศษและใกล้ชิดกันมากเนื่องจาก HRH Prince Khalifa bin Salman Al-Khalifa นายกรัฐมนตรีบาห์เรนทรงมีความชื่นชอบไทยเป็นการส่วนพระองค์และบาห์เรนได้ให้การสนับสนุนไทยในเวทีระหว่างประเทศด้วยดีโดยเฉพาะในเวทีองค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of the Islamic Cooperation: OIC)³
- ผู้ประท้วงพุ่งเป้าไปยังนายกรัฐมนตรีบาห์เรนซึ่งเป็นบุคคลซึ่งเป็นกลไกหลักในความสัมพันธ์ไทย-บาห์เรน เนื่องจากผู้ประท้วงเห็นว่านายกรัฐมนตรีมีนโยบายต่อต้านการปฏิรูปการเมืองไปสู่ประชาธิปไตยเนื่องจากจะเป็นการเปิดโอกาสให้ชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์เข้ามามีสิทธิมีเสียงทางการเมืองมากขึ้นและนายกรัฐมนตรียังมัวหมองเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน
- เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นความแตกแยกในราชวงศ์บาห์เรนอย่างเห็นได้ชัดมากขึ้นระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนการเจรจันโดยสมเด็จพระราชาธิบดีและมกุฎราชกุมารบาห์เรนกับฝ่ายอนุรักษนิยมนำโดยนายกรัฐมนตรีบาห์เรน

ด้วยเหตุผลข้างต้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าเหตุการณ์ไม่สงบที่เกิดขึ้นในบาห์เรนเป็นเรื่องที่ไทยต้องติดตามอย่างใกล้ชิดไทยเนื่องจากจะมีผลทำให้ไทยต้องปรับท่าทีและกลยุทธ์ต่อบาห์เรนเพื่อตอบสนองตอบกับผลประโยชน์ของไทยมากที่สุด สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ในระดับภูมิภาค แม้ว่าการศึกษานี้จะมุ่งศึกษาในส่วนของผลกระทบต่อไทยและการกำหนดท่าทีของไทย ผู้ศึกษาเห็นว่าคงไม่สามารถที่จะไม่กล่าวถึงนัยสำคัญของเหตุการณ์ในระดับภูมิภาคได้ ซึ่ง Stratfor ได้ชี้ให้เห็นถึงนัยสำคัญของเหตุการณ์ในบาห์เรนเช่นกัน โดย George Friedman , CEO ของ Stratfor กล่าวว่า “...in our view, Libya is not the most important event in the Arab world at the moment. The demonstrations in Bahrain are, in my view, far more significant in their implications for the region and potentially for the world.”⁴ ผู้ที่ไม่ได้ติดตาม

³ ในที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศขององค์การการประชุมอิสลาม (Organization of the Islamic Conference: OIC) ครั้งที่ 38 ที่คาซัคสถานในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2011 ที่ประชุมได้มีมติเปลี่ยนชื่อองค์การเป็นองค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of the Islamic Cooperation)

⁴ www.stratfor.com/weekly/20110307-bahrain-and-battle-between-iran-and-saudi-arabia

สถานการณ์ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ออกกลางอย่างใกล้ชิดอาจจะไม่เข้าใจว่าทำไมเหตุการณ์ในบาหลีเรนซึ่งเป็นประเทศที่เล็กที่สุดในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้อาจจะมีนัยสำคัญต่อการเมืองในภูมิภาคอาวอาหรับ แต่หากพิจารณาปัจจัยต่างๆ ในบริบททางยุทธศาสตร์ (strategic context) ดังต่อไปนี้ จะเข้าใจว่าบาหลีเรนมีความสำคัญมาก

- บาหลีเรนเป็นประเทศที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นนิกายชีอะห์แต่ผู้ปกครองเป็นนิกายสุหนี่และมีการเลือกประติบัติต่อชาวบาหลีเรนนิกายชีอะห์
- บาหลีเรนเป็นที่ตั้งของกองเรือที่ 5 (Fifth Fleet) ของสหรัฐ
- บาหลีเรนอยู่ติดกับภาคตะวันออกเฉียงใต้ของมาเลเซียซึ่งมีประชากรส่วนใหญ่เป็นนิกายชีอะห์
- เหตุการณ์ประท้วงภายในบาหลีเรนไม่ได้เป็นเรื่องการเมืองภายในประเทศเท่านั้นแต่ยังมีชาอูดีอาระเบีย อิหร่านและสหรัฐฯ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

1.2 วัตถุประสงค์

- 1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และแนวโน้มของสถานการณ์
- 1.2.2 เพื่อศึกษาผลกระทบต่อบาหลีเรนและผลกระทบต่อไทย
- 1.2.3 เพื่อเสนอการกำหนดท่าทีของไทยเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทยมากที่สุด

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีดำเนินการศึกษาและระเบียบวิธีการศึกษา

- 1.3.1 ประมวลสถานการณ์ประท้วงในบาหลีเรน ศึกษาเหตุปัจจัย ผู้เล่นสำคัญ และการรับมือกับสถานการณ์ (ตั้งแต่กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ถึง ปัจจุบัน)

- 1.3.2 ศึกษาผลกระทบต่อบาหลีเรนและผลกระทบต่อไทย

- 1.3.3 แนวโน้มของสถานการณ์ภายใน 1 ปี

วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเรื่อง democratization มาอธิบายเหตุการณ์ประท้วงในบาหลีเรนที่เกิดขึ้น เนื่องจากผู้ศึกษาเห็นว่าเหตุปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดการประท้วงในบาหลีเรนนั้นมาจากการที่ผู้ประท้วงมีความคับข้องใจด้านการเมืองโดยถูกเลือกปฏิบัติและไม่ได้รับสิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองดังที่เจ้าผู้ปกครองได้สัญญาไว้ จึงต้องการให้มีการปฏิรูปทางการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

ระเบียบวิธีการศึกษา

- วิจัยเอกสาร (documentary research)
- ศึกษาวิจัยบทวิเคราะห์และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งเอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้นรอง และนำเสนอแบบพรรณนาวิเคราะห์ (descriptive analysis)

1.4 ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1.4.1 ผลของการศึกษานี้จะสามารถเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำหนดท่าทีและกลยุทธ์ต่อบาหลีเรนเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและเป็นประโยชน์กับไทยมากที่สุด

1.4.2 เสริมสร้างความเข้าใจให้ลึกซึ้งต่อการเมืองภายในของบาหลีเรนและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการเมืองภายในบาหลีเรน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคีกับบาหลีเรนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.4.3 เพิ่มพูนความรู้และทักษะความชำนาญเชิงวิชาการของผู้ศึกษาเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานด้านการทูตและการต่างประเทศ เพื่อให้วิเคราะห์และคาดการณ์ได้อย่างใกล้ชิดเชิงหรือถูกต้อง

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิด

โดยที่เหตุการณ์ประท้วงในบาห์เรนมีสาเหตุหลักๆ มาจากความคับข้องใจทางการเมืองโดยผู้ประท้วงต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าแนวคิดเรื่องการทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) ควรจะเป็นกรอบแนวคิดที่จะอธิบายได้อย่างชัดเจนที่สุด

คำนิยามของ Democratization :

Oxford Concise Dictionary of Politics ได้ให้คำนิยามของ democratization คือ ‘ The process of becoming a democracy’ และกล่าวว่าคำนี้ใช้ครั้งแรกโดย Bryce ในปี ค.ศ. 1888 โดยที่ผ่านมาถึงปัจจุบันมีกระแสคลื่นประชาธิปไตยอยู่ 3 คลื่น (first, second, third waves of democratization) โดยกระแสคลื่นแรกและคลื่นที่สองเกิดหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยกระแสแรกเกิดมาจากแนวคิดของ Woodrow Wilson เกี่ยวกับการกำหนดใจตนเอง (self-determination) ส่วนกระแสที่สองเกิดจากความเคลื่อนไหวเรียกร้องเอกราชของบรรดาประเทศที่เคยเป็นเมืองขึ้น และกระแสที่สามเกิดในปลายทศวรรษ 1970 ซึ่งทำให้เกิดประชาธิปไตยในลาตินอเมริกา แอฟริกา และประเทศในอดีตสหภาพโซเวียต⁵

นอกจากนี้ ยังมีการให้คำนิยามของ democratization ไว้อีกว่า ‘Democratization is the transition to a more democratic political regime. It may be the transition from an authoritarian regime to a full democracy, a transition from an authoritarian political system to a semi-democracy or transition from a semi-authoritarian political system to a democratic political system.’⁶

Heather Deegan ได้ให้คำนิยามไว้ในบทที่ 2 ของหนังสือ *The Middle East in the New World Order* เรื่อง “Democratization in the Middle East”⁷ ว่าในการศึกษาเรื่องประชาธิปไตยในตะวันออกกลาง มีประเด็นที่ต้องกล่าวถึงและนำมาพิจารณา 3 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่

⁵ *Oxford Concise Dictionary of Politics* edited by Iain McLean 1996.

⁶ www.answers.com/topic/democratization

⁷ Deegan 1997: 15-32

1) ความเป็นพลเมือง (citizenship)

ในการวิเคราะห์กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยในภูมิภาคตะวันออกกลาง บทบาทของความเป็นพลเมืองมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยความเป็นพลเมืองเป็นวิธีพื้นฐานแรก (most basic conduit) ที่จะนำบุคคลเข้าไปอยู่ในระบบของรัฐ (integration into state) และกำหนดความสัมพันธ์ของบุคคลกับสถานะแวดล้อมทางการเมือง (defines a person's relationship with the political environment) กล่าวง่ายๆ คือ บุคคลจะอยู่ระบบของรัฐหรือไม่ได้นั้นขึ้นอยู่กับว่ามีสถานะเป็นพลเมืองของรัฐนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ การมีสถานะเป็นพลเมืองจะทำให้บุคคลได้รับสิทธิและมีหน้าที่ และสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองได้ Deegan ได้กล่าวด้วยอีกว่า ในประเทศที่มีการเคลื่อนที่ของประชากรสูง (high degree of population mobility) กระบวนการการให้สัญชาติ (naturalization process) ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก ทั้งนี้ S.S Russell ได้กล่าวไว้ว่า 'States differ in the extent to which naturalization has been used as a means to involve immigrants in the process of solidifying their own sense of identity as a state'⁸

2) การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic change)

ปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ เช่น สาธารณสุข การศึกษา อัตราเงินเฟ้อ ภาวะหนี้สิน มีส่วนเกี่ยวข้องกับ democratization และยังได้กล่าวด้วยว่าการปฏิรูปเศรษฐกิจส่งผลให้เกิดการปฏิรูปการเมือง

3) บทบาทของอิสลาม (role of Islam)

กล่าวถึงข้อโต้แย้งของฝ่ายต่างๆ ในกลุ่มคนที่นับถือศาสนาอิสลามว่าประชาธิปไตยนั้นไปกันได้กับอิสลามหรือไม่ ซึ่ง Deegan ได้กล่าวถึง 'Shura' (consultative council elected by the people) ว่าเป็นกลไกหลักในระบบการเมืองอิสลาม (Islamic political system) และยังได้ยกตัวอย่างว่าในประเทศที่เป็นรัฐอิสลามเช่นอิหร่านก็มีการเลือกตั้งและองค์กรอิสลามเช่น Muslim Brotherhood ในอียิปต์ก็เข้าร่วมสมัครรับเลือกตั้งเช่นกัน

2.2 สรุปกรอบแนวคิด

ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์กรณีเหตุการณ์ประท้วงในบาห์เรนได้โดยอาศัยแนวคิดพื้นฐาน 3 ประเด็นข้างต้น ดังนี้

⁸ Ibid.: 19

1) ความเป็นพลเมือง (citizenship)

รัฐบาลบาห์เรนใช้กระบวนการให้สัญชาติ (naturalization process) แก่ชาวต่างชาติที่นับถือนิกายสุหนี่เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร (demographic change) โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ชาวบาห์เรนนิกายสุหนี่กลายเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งทำให้เกิดการประท้วงโดยประชากรบาห์เรนนิกายชีอะห์ที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของบาห์เรน

2) การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic change)

การศึกษาสมัยใหม่ (modern education) ในกลุ่มประเทศรัฐริมาอ่าว (gulf states) เริ่มในบาห์เรนเป็นประเทศแรกๆ ทำให้เกิดชนชั้นกลางที่มีการศึกษาและทำให้เกิดองค์กรฝ่ายซ้ายและสหภาพแรงงานขึ้น

นอกจากนี้ ชนชั้นกลางในบาห์เรนโดยเฉพาะชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ยังต่อต้านระบอบรวบอำนาจซึ่งเป็นระบบการปกครองในกลุ่ม GCC ซึ่งกษัตริย์หรือเจ้าผู้ครองรัฐเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจสูงสุด ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและตำแหน่งรัฐมนตรีสำคัญๆ ในบาห์เรน เช่น รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ จะดำรงตำแหน่งโดยสมาชิกในราชวงศ์ Al Khalifa ซึ่งเป็นราชวงศ์ที่ปกครองบาห์เรนและเป็นมุสลิมนิกายสุหนี่ ส่วนข้าราชการระดับสูงในกระทรวงต่างๆ รวมถึงประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานรัฐสภา ล้วนแล้วแต่แต่งตั้งโดยกษัตริย์ มกุฎราชกุมาร นายกรัฐมนตรี หรือสมาชิกในราชวงศ์ทั้งสิ้น และรับฟังคำสั่งจากกษัตริย์และราชวงศ์ Al Khalifa ดังนั้น ชนชั้นกลางในบาห์เรนจึงเห็นว่าระบอบดังกล่าวไม่เอื้ออำนวยต่อการมีประชาธิปไตย และทำให้ราชวงศ์ Al Khalifa ขณะนี้กำลังเผชิญกับการต่อต้านจากกลุ่มที่เรียกร้องประชาธิปไตย นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังมองต่อไปในอนาคตว่าหากฝ่ายเรียกร้องให้มีการปฏิรูปประชาธิปไตยประสบความสำเร็จในการต่อสู้ บาห์เรนอาจมีระบบราชการใหม่ที่เป็นระบบ bureaucratic system ที่ข้าราชการ (government official) ซึ่งเป็นชนชั้นกลางที่มีการศึกษามีบทบาทในการบริหารประเทศมากขึ้น

นอกจากนี้ บาห์เรนยังมีปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ด้วย อันทำให้เกิดเป็นความขัดแย้งสุหนี่-ชีอะห์ขึ้น

ด้านเศรษฐกิจ การว่างงานมีอัตราสูงมากในบาห์เรนมาตั้งแต่ปีทศวรรษ 1990 และเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ชาวชีอะห์ซึ่งเป็นผู้ประท้วงส่วนใหญ่มาโดยตลอด

3) บทบาทของอิสลาม (role of Islam)

ในประวัติศาสตร์ความเป็นมาของการประท้วงในบาห์เรน จะเห็นบทบาทของ ‘Shura’ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของอิสลามในกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยในบาห์เรนมีเห็นอย่างเด่นชัดโดยมีการปรึกษาหารือระหว่างเจ้าผู้ปกครองบาห์เรนกับฝ่ายที่เรียกร้องให้มีการปฏิรูป

การเมืองมาโดยตลอด แต่ก็เพราะการผิดสัญญาจากการปรึกษาหารือ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.2002 ที่มีการประกาศใช้โดยไม่ได้ปรึกษาหารือและให้อำนาจแก่สภาสูงซึ่งเป็นสภาแต่งตั้งทำให้อำนาจยังคงอยู่ในมือของเจ้าผู้ปกครองประเทศ แม้ว่าจะในระหว่างการประท้วงและหลังการปราบปราม สมเด็จพระราชาธิบดีบาห์เรนได้เสนอให้มีการเจรจาแห่งชาติ (National Dialogue) ระหว่างรัฐบาลและฝ่ายต่างๆ ในบาห์เรนเพื่อหาหนทางปรองดองในชาติก็ตาม

บทที่ 3

ผลการศึกษา

เพื่อที่จะสามารถเข้าใจเหตุการณ์ประท้วงในบาห์เรนและสามารถประเมินผลกระทบของเหตุการณ์ประท้วงในบาห์เรนและเสนอการกำหนดการวางท่าทีของไทยได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม ผู้ศึกษาเห็นว่าจำเป็นต้องศึกษา 1) ภูมิหลังและความเป็นมาของการประท้วงเนื่องจากการประท้วงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นการเรียกร้องต่อเนื่องมาจากการเรียกร้องในอดีต 2) เหตุการณ์ประท้วงใหญ่ที่เกิดขึ้นในต้นปีค.ศ. 2011 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการประท้วง ผู้เล่นหลักที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ประท้วง รวมถึง การรับมือกับสถานการณ์ของฝ่ายรัฐบาล 3) ผลกระทบต่อบาห์เรนและต่อไทย และ 4) แนวโน้มสถานการณ์

3.1 ภูมิหลังและความเป็นมา

3.1.1 ข้อมูลโดยสังเขปเกี่ยวกับบาห์เรนและความสัมพันธ์กับไทย

ก่อนที่กล่าวถึงความเป็นมาของการประท้วง ผู้ศึกษาประสงค์จะให้ภาพรวมโดยสังเขปเกี่ยวกับบาห์เรนและภาพรวมความสัมพันธ์ไทย-บาห์เรนก่อนดังนี้

1) ข้อมูลเกี่ยวกับบาห์เรน

บาห์เรนเป็นเกาะเล็กๆ ในอ่าวอาหรับ (อ่าวเปอร์เซีย) ห่างจากฝั่งทะเลตะวันออกของซาอุดีอาระเบีย 24 กิโลเมตร และห่างจากชายฝั่งทะเลตะวันตกของกาตาร์ 27 กิโลเมตร บาห์เรนเป็นประเทศที่เล็กที่สุดในกลุ่ม GCC โดยมีพื้นที่ 712 ตารางกิโลเมตรและมีประชากรประมาณล้านกว่าคน โดยพลเมืองของบาห์เรนมีจำนวนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมด ที่เหลือเป็นคนต่างชาติที่มีถิ่นพำนักในบาห์เรนโดยส่วนใหญ่เป็นคนเอเชีย⁹ ในจำนวนประชากรที่เป็นชาวบาห์เรนนั้นเป็นชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ร้อยละ 70¹⁰ แต่ราชวงศ์ที่ปกครองเป็นนิกายสุหนี่

บาห์เรนปกครองโดยระบอบราชาธิปไตยกึ่งรัฐสภาภายใต้ราชวงศ์ Al Khalifa เดิมเป็นรัฐบาห์เรน (State of Bahrain) แต่ได้เปลี่ยนเป็นราชอาณาจักรบาห์เรน (Kingdom of Bahrain) ในปีค.ศ. 2002 ในปัจจุบัน สมเด็จพระราชาธิบดีคือ HM King Hamad bin Isa Al Khalifa

⁹ ตามการสำรวจสำมะโนประชากรของบาห์เรนในปีค.ศ. 2010 บาห์เรนมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,234,2571 คน ประกอบด้วยชาวบาห์เรน 568,399 คน และประชากรที่ไม่ใช่ชาวบาห์เรน 666,172 คน โดยในจำนวนประชากรที่ไม่ใช่ชาวบาห์เรนนี้ ส่วนใหญ่เป็นชนงานเอเชีย 433,756 คน

www.cio.bh/CIO_ARA/English/Publications/Census/General%20%202011%2002%2006%20-%203.pdf

¹⁰ International Crisis Group, 6 May 2005: 1

มกุฎราชกุมารคือ HRH Prince Salman bin Hamad Al Khalifa นายกรัฐมนตรีคือ HRH Prince Khalifa bin Salman Al-Khalifa และรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศคือ H.E. Shaikh Khalid bin Ahmed bin Mohammed Al Khalifa

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน สมเด็จพระราชาธิบดีทรงเป็นผู้แต่งตั้ง นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี รัฐสภาบาห์เรนประกอบด้วยสภาที่ปรึกษา (Majlis Al Shura) เทียบเท่าวุฒิสภา จำนวน 40 คน แต่งตั้งโดยสมเด็จพระราชาธิบดี และสภาผู้แทนราษฎร (Majlis Al Nuwab) จำนวน 40 คน มาจากการเลือกตั้ง มีวาระ 4 ปี ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจทางการเมืองการปกครองขึ้นอยู่กับสมเด็จพระราชาธิบดีและ นายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ สมาชิกราชวงศ์ Al Khalifa ดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะรัฐมนตรี เช่น กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศ

ในด้านการเมือง บาห์เรนดำเนินนโยบายสายกลาง เป็นสมาชิก GCC และมีความใกล้ชิดกับซาอุดีอาระเบียเพราะซาอุดีอาระเบียเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่สำคัญ นอกจากนี้ บาห์เรนยังมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์เพราะอยู่ติดกับภาคตะวันออกของ ซาอุดีอาระเบียซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นมุสลิมนิกายชีอะห์ และบาห์เรนยังเป็นที่ตั้งของกองเรือที่ 5 (the Fifth Fleet) ของสหรัฐอเมริกาด้วย

ในด้านเศรษฐกิจ บาห์เรนเป็นศูนย์กลางทางการเงินและการธนาคารในภูมิภาค ตะวันออกกลาง โดยบาห์เรนมีสถาบันที่ทำธุรกรรมทางการเงินประมาณ 400 แห่ง อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน บาห์เรนเผชิญกับการแข่งขันสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากคูไบ นอกจากนี้ รายได้จากการท่องเที่ยวยังเป็นรายได้หลักอีกด้วย โดยนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่มาจากซาอุดีอาระเบียมาทางสะพาน King Fahd Causeway ซึ่งเป็นสะพานเชื่อมต่อระหว่างบาห์เรนกับซาอุดีอาระเบีย

เศรษฐกิจของบาห์เรนขึ้นอยู่กับภาคน้ำมัน อย่างไรก็ตาม บาห์เรนมีปริมาณน้ำมันสำรองไม่มากเมื่อเทียบกับประเทศสมาชิก GCC อื่นๆ จึงพยายามเพิ่มการสำรวจแหล่งน้ำมันและ ก๊าซธรรมชาติ โดยหันมาเพิ่มการลงทุนในด้านอุตสาหกรรมปลายน้ำ (downstream) การขยายฐานเศรษฐกิจ (diversification) และฐานรายได้ เพื่อลดการพึ่งพาน้ำมัน รวมทั้งการพัฒนา อุตสาหกรรมในภาคที่ไม่ใช่น้ำมัน (non-oil) ด้วย

2) ความสัมพันธ์ไทย-บาห์เรน

ไทยและบาห์เรนได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตเมื่อวันที่ 17 มกราคม ค.ศ. 1977 โดยไทยมีสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมานามา และบาห์เรนมีสถานเอกอัครราชทูตบาห์เรน ประจำไทย ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันเป็นพิเศษเนื่องจากนายกรัฐมนตรีบาห์เรน ทรงขึ้นขอไทยเป็นการส่วนพระองค์และทรงเป็นบุคคลสำคัญซึ่งอยู่เบื้องหลังความสัมพันธ์ที่

ใกล้ชิดระหว่างประเทศทั้งสอง บาห์เรนถือเป็นพันธมิตรที่สำคัญที่สุดของไทยในภูมิภาคตะวันออกกลางและสนับสนุนไทยเกี่ยวกับปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในเวที OIC

3.1.2 ภูมิหลังและความเป็นมาของการประท้วงในบาห์เรน

- ช่วงปลายทศวรรษ 1960 และต้นทศวรรษ 1970

ราชวงศ์ Al Khalifa ได้พยายามสร้างความชอบธรรม (legitimacy) โดยประกาศใช้รัฐธรรมนูญในปีค.ศ. 1973 และมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนธันวาคมในปีเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ก็ยังคงมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างต่อเนื่องและมีการนัดหยุดงานในภาคอุตสาหกรรม ในที่สุด ในปีค.ศ. 1975 ราชวงศ์ Khalifa ได้ประกาศใช้กฎหมาย State Security Law ซึ่งให้อำนาจรัฐบาลสามารถจับกุมและคุมขังได้โดยไม่ต้องมีการพิจารณาคดี และในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน Emir Isa bin Salman Al Khalifa เจ้าผู้ครองรัฐบาห์เรน¹¹ ได้ประกาศยุบสภา ทั้งนี้ ตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าจะต้องมีการเลือกตั้งหลังยุบสภาภายในสองเดือน แต่ปรากฏว่าไม่มีการเลือกตั้งเกิดขึ้นและรัฐธรรมนูญถูกระงับใช้โดยกฎหมายฉุกเฉิน ทั้งหมดนี้ ส่งผลให้ฝ่ายต่อต้านเห็นว่ารัฐบาลต่อๆ มาที่มีขึ้นหลังการยุบสภาเป็นรัฐบาลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเรียกร้องให้มีการนำรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 1973 กลับมาใช้

- ในช่วงปีค.ศ. 1994 ถึงค.ศ. 1999

การปะทะกันและความไม่สงบเริ่มกลับมาอีกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปลายปี ค.ศ. 1994 ในย่านพื้นที่อยู่อาศัยของชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ชานกรุงมานามา โดยสาเหตุของการประท้วงและก่อความไม่สงบมีด้วยกันหลายประการได้แก่

- การปกครองแบบอำนาจนิยม (authoritarianism)
- การขาดสิทธิพื้นฐานทางพลเมืองและการเมือง
- การเลือกปฏิบัติต่อชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์
- การคอร์รัปชัน
- สถานะเศรษฐกิจที่ย่ำแย่

ในช่วงปีค.ศ. 1994-1998 การเดินขบวนประท้วงตามท้องถนนและการปะทะกันเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ ผู้ที่เดินขบวนส่วนใหญ่เป็นชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์เนื่องจากชาวชีอะห์เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัจจัยข้างต้นมากที่สุด

รัฐบาลตอบโต้ด้วยการปราบปรามอย่างหนักโดยมีการจับกุมผู้เดินขบวนเป็นจำนวนมากและเนรเทศผู้นำฝ่ายต่อต้านออกจากบาห์เรน เมื่อปราบปรามหนัก ฝ่ายต่อต้านก็เพิ่ม

¹¹ ก่อนปีค.ศ. 2002 ชื่อเต็มของประเทศคือรัฐบาห์เรน (State of Bahrain) โดยเจ้าผู้ครองรัฐใช้คำนำหน้าว่า Emir

ความรุนแรงขึ้น มีการเผา ขว้างปาก้อนหินใส่ตำรวจ และทำระเบิดจากถังแก๊ส เหตุการณ์ที่รุนแรงถึงแก่ชีวิตเกิดขึ้นในปีค.ศ. 1997 เมื่อคนงานบังกลาเทศจำนวน 5 คนเสียชีวิตจากการระเบิด ภัตตาคาร ส่งผลให้กองกำลังฝ่ายรัฐบาลส่งกำลังเข้าบุกย่านที่อยู่อาศัยของชาวชีอะห์และบ้านของ แกนนํา ทำให้มีผู้ถูกจับกุมเป็นจำนวนมาก

- National Action Charter /รัฐธรรมนูญปีค.ศ. 2002/จุดเริ่มต้นของความแตกแยก และแย่งชิงอำนาจภายในราชวงศ์ Al Khalifa

King Hamad bin Isa Al Khalifa สมเด็จพระราชาธิบดีบาห์เรนองค์ปัจจุบันขึ้นครองราชย์ต่อจาก Emir Isa พระราชบิดาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1999 (ช่วงแรกใช้คำนำหน้าว่า Emir ต่อมาเปลี่ยนเป็น King เมื่อบาห์เรนเปลี่ยนเป็นราชอาณาจักรบาห์เรนในปีค.ศ. 2002) หลังจากขึ้นครองราชย์แล้ว King Hamad ได้พยายามที่จะลดความตึงเครียดลงโดยได้ทรงสัญญาว่าจะมีการปฏิรูปเพื่อเป็นประชาธิปไตยและดำเนินมาตรการหลายอย่างด้วยกันตั้งแต่พระราชทานอภัยโทษ ยกเลิก State Security Courts ยกเลิกกฎหมาย State Security Law แต่การดำเนินการที่สำคัญที่สุดคือการจัดทำ National Action Charter (NAC)

1) National Action Charter ในปีค.ศ. 2000 King Hamad ได้ทรงจัดตั้ง Supreme National Council Committee เพื่อยกร่าง National Action Charter (NAC) ซึ่งมีสาระสำคัญคือวางแนวทางสำหรับการไปสู่การปกครองในลักษณะ constitutional monarchy การแก้ไขรัฐธรรมนูญ และการปกครองแบบสองสภา (bicameral system) ซึ่งการเสนอแนวทางการปกครองแบบสองสภาคือ Majlis Al Nuwab (สภาผู้แทนราษฎร) ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง และ Majlis Al Shura (วุฒิสภา) ซึ่งมาจากการแต่งตั้งนั้น ได้รับการต่อต้านจากฝ่ายต่อต้านเพราะฝ่ายต่อต้านต้องการให้มีสภาเดียวแบบที่ระบุในรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 1973 เนื่องจากเกรงว่าอำนาจในการออกกฎหมายจะตกอยู่ในมือ Majlis Al Shura อย่างไรก็ตาม ได้มีการจัดการลงประชามติสำหรับ NAC ในวันที่ 14 และ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001 ซึ่งมีผู้มาลงประชามติคิดเป็นร้อยละ 89 และมีผู้ที่ออกเสียงสนับสนุน NAC ถึง ร้อยละ 98.4 อย่างไรก็ตาม ฝ่ายต่อต้านบางคนเห็นว่าการที่มีผู้ออกมาลงประชามติสนับสนุน NAC เป็นจำนวนมากน่าจะมาจากเหตุผลสองประการคือ ประการแรก คนส่วนใหญ่ไม่ประสงค์ที่จะเห็นภาวะ status quo อีกต่อไป ประการที่สองคือกลัวว่าถ้าไม่ออกมาลงประชามติจะถูกมองว่ากระด้างกระเดื่องและจะถูกเพ่งเล็งจากฝ่ายความมั่นคง¹²

2) รัฐธรรมนูญปีค.ศ. 2002 หลังจากการลงประชามติในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเดือนเดียวกันของปีต่อมา ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับ

¹² Wright 2008: 4

ใหม่นี้ได้สร้างกระแสความไม่พอใจจากฝ่ายต่อต้านเป็นอย่างมากเนื่องจาก 1) ไม่ได้เป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 1973 แต่เป็นการใช้รัฐธรรมนูญใหม่ 2) รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีสองสภาตามที่ได้กล่าวข้างต้น โดยสภาล่างที่มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจน้อยกว่าสภาสูงซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยประธาน Majlis Al Shura มีสิทธิออกเสียงยับยั้งร่างกฎหมายที่เสนอโดยสภาล่างและการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ต้องได้รับเสียง 2 ใน 3 ของทั้งสองสภารวมกันซึ่งทำให้การแก้ไขแทบจะเป็นไปไม่ได้ และ 3) King Hamad ไม่ได้ให้ฝ่ายต่อต้านมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญตามที่เคยให้สัญญาไว้ นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ ได้ประกาศให้บาห์เรนเป็น constitutional monarchy (King Hamad ได้เปลี่ยนคำนำหน้าจาก Emir เป็น King) แต่โดยความเป็นจริงแล้วอำนาจการปกครองยังอยู่กับราชวงศ์ Al Khalifa

หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ได้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปทั้งหมด 3 ครั้งถึงปัจจุบัน ครั้งแรกในปีค.ศ. 2002 ซึ่ง Al Wefaq ซึ่งเป็นกลุ่มการเมืองฝ่ายค้านเคร่งศาสนาในกาซียะฮ์ได้คว่ำบาตรการเลือกตั้งครั้งนี้เพื่อเป็นการประท้วงข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ Majlis Al Shura มีอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย การเลือกตั้งครั้งที่สองมีขึ้นในปีค.ศ. 2006 โดย Al Wefaq ได้ได้รับเลือกตั้งถึง 17 ที่นั่งจาก 40 ที่นั่ง และครั้งล่าสุดเมื่อปีค.ศ. 2010 โดย Al Wefaq ได้รับเลือกตั้ง 18 ที่นั่งจาก 40 ที่นั่ง ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า Al Wefaq เป็นกลุ่มการเมืองที่มี ส.ส. มากที่สุดในสภา ทำให้ชาวบาห์เรนในกาซียะฮ์เข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น

3) จุดเริ่มของความแตกแยกและการแย่งชิงอำนาจในราชวงศ์ Al Khalifa ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับความเห็นของ Steven Wright ผู้ช่วยศาสตราจารย์ด้าน Gulf Politics ของ Qatar University ว่าความพยายามของ King Hamad ในการปฏิรูปการเมืองในช่วงที่ขึ้นครองราชย์ต่อจาก Emir Isa นั้น เป็นพระประสงค์ของ King Hamad ที่จะแข่งขันกับ Prince Khalifa นายกรัฐมนตรีเพื่อเพิ่มอำนาจของพระองค์ โดย Wright ได้กล่าวว่า "...internal power politics within Bahrain's ruling elite largely explain the manner in which the reforms have been implemented in the initial years of King Hamad's reign. A key aspect of this was a desire by the King to enhance his autonomy vis-à-vis the Prime Minister through a populist mandate."¹³

ในสมัยของ Emir Isa ทรงให้อำนาจพระอนุชาคือ Sheikh Khalifa (ก่อนปีค.ศ. 2002 ใช้คำนำหน้าว่า Sheikh) ในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารรัฐบาลและเศรษฐกิจ ส่วน Emir Isa จะมีบทบาทด้านการทูตและพิธีการเท่านั้น ทำให้ นายกรัฐมนตรีคือ Prince Khalifa มีฐานอำนาจที่กว้างขวางและมีบทบาทควบคุมการบริหารประเทศอย่างมาก ทั้งนี้ Prince Khalifa ถือเป็น

¹³ Ibid: Abstract

นายกรัฐมนตรีที่อยู่ในตำแหน่งนานที่สุดในโลก ดังนั้น เมื่อ King Hamad ขึ้นครองราชย์ จึงมี ปัญหาเรื่องอำนาจการปกครองว่าจะทำอะไรให้ตนเองมีอำนาจสู้กับฝ่ายของพระปิตุลาซึ่งเป็น นายกรัฐมนตรีได้ ซึ่งหนทางที่ King Hamad เลือกใช้คือการปฏิรูปการเมืองเพื่อให้เป็น ประชาธิปไตยเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน เนื่องจาก Prince Khalifa มีแนวคิดอนุรักษ์ นิยม (conservative) ไม่เห็นด้วยกับการปฏิรูป ผู้ศึกษาเห็นว่าจุดนี้เป็นจุดเริ่มต้นของความแตกแยก ระหว่างฝ่ายสมเด็จพระราชาธิบดีและนายกรัฐมนตรี

การแข่งขันแย่งชิงอำนาจได้ปรากฏอย่างเด่นชัดในปีค.ศ. 2008 Prince Salman bin Hamad Al Khalifa มกุฎราชกุมารได้ประกาศว่ารัฐบาลบาห์เรนจะ ไม่ให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับ การคอร์รัปชันอยู่ในตำแหน่ง หลังจากการประกาศ พระโอรสของนายกรัฐมนตรีบาห์เรนก็ถูกปลด ออกจากตำแหน่งประธาน Bahrain Airport Authority นอกจากนั้น Sheikh Khalifa bin Ahmad Al Khalifa ก็ถูกถอดจากตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมและยกเลิกตำแหน่งรัฐมนตรีกลาโหม ใน ขณะเดียวกัน ได้มีการแต่งตั้งมกุฎราชกุมารให้ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด (King Hamad ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด) ซึ่งเป็นการตั้งใจสื่อสารว่ามกุฎราชกุมารมีอำนาจ เป็นที่สองรองจากสมเด็จพระราชาธิบดี

นอกจากนี้ ยังได้มีการประกาศใช้กฎหมายใหม่ซึ่งกำหนดให้เพิ่มจำนวนรัฐมนตรี ที่ต้องรายงานตรงต่อ Economic Development Board (EDB) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ มกุฎราชกุมารจากจำนวน 6 คนเป็น 16 คน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้เท่ากับเป็นการลด อำนาจและความสำคัญของสำนักนายกรัฐมนตรีและเท่ากับว่ามีคณะรัฐมนตรีแข่งกับคณะรัฐมนตรี จริงขึ้นมากอีกชุดหนึ่ง ซึ่งตอกย้ำให้เห็นว่ามีการแย่งชิงอำนาจมากขึ้น

3.2 เหตุการณ์ประท้วงในปีค.ศ. 2011

3.2.1 ลำดับเหตุการณ์

Σ เหตุการณ์เริ่มจากกลุ่มหนุ่มสาวได้ชักชวนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ให้มี Day of Rage ขึ้นในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ซึ่งเป็นวันครบรอบ 10 ปีของ National Action Charter โดยเหตุการณ์เริ่มจากการชุมนุมโดยสงบบริเวณวงเวียนไข่มุก (Pearl Square) โดยเรียกร้องให้มีการ ปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองโดยผู้ชุมนุมส่วนใหญ่เป็นชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ ต่อมาผู้ชุมนุมได้ ยกระดับข้อเรียกร้องให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะลาออกและขับไล่ราชวงศ์ Al Khalifa รัฐบาลบาห์เรน จึงได้ใช้กำลังสลายการชุมนุมเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 และกองทัพบาห์เรนได้ส่งรถถัง รถหุ้มเกราะ ตลอดจนทหารเข้าตรึงกำลังในวงเวียนไข่มุกเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ส่งผลให้มี

ผู้เสียชีวิต 7 คน จากการที่มีผู้เสียชีวิตจากการชุมนุม ศ.ส จำนวน 18 คนของกลุ่มการเมือง Al Wefaq ซึ่งเป็นกลุ่มชีอะห์ฝ่ายค้านที่มีเสียงส่วนใหญ่ในสภาได้ลาออก

- ภายหลังจากการสลายการชุมนุม สมเด็จพระราชาธิบดีทรงแต่งตั้งให้ มกุฎราชกุมารเป็นผู้นำในการเจรจาแห่งชาติ (National Dialogue) กับกลุ่มต่างๆ เพื่อหาแนวทางการปฏิรูปและสร้างความปรองดองในประเทศโดยเริ่มจากการหารือกลุ่มย่อยกับฝ่ายต่างๆ โดยต่อมาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 มกุฎราชกุมารทรงเสนอหลักการสำคัญๆ ที่จะนำเสนอในวาระการหารือแห่งชาติ ดังนี้¹⁴

- 1) การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาซึ่งมีสิทธิพิเศษและอำนาจอย่างเต็มที่
- 2) รัฐบาลที่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน
- 3) การแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีความเป็นธรรม
- 4) การให้สัตยาบัน
- 5) การจัดการกับปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงทางการเงินและการบริหารงาน
- 6) ทรัพย์สินสมบัติของรัฐ
- 7) การแก้ไขปัญหาเรื่องการแบ่งแยกชนชาติ ศาสนา และการสร้างความเกลียดชัง

ของคนในชาติ

- หลังจากมีการประกาศให้มีการหารือแห่งชาติแล้ว มกุฎราชกุมารได้ทรงมีบัญชาให้ถอนกำลังทหารออกจากวงเวียนไข่มุกและใจกลางกรุงมานามา และอนุญาตให้ให้ผู้ประท้วงชุมนุมกันได้โดยสงบต่อไป

- ผู้ชุมนุมประท้วงเป็นจำนวนมากได้กลับเข้ามาชุมนุมในบริเวณวงเวียนไข่มุกโดยมีทั้งชาย หญิง และเด็ก และได้มีการนำเต็นท์มากางเป็นที่พักนอนในบริเวณพื้นที่โดยรอบเป็นจำนวนมาก มีการแจกจ่ายอาหารและเครื่องดื่ม โดยในบริเวณใจกลางของวงเวียนไข่มุกได้มีการปราศรัยและชุมนุมเรียกร้องอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุมประท้วงมีด้วยกัน 7 ประการ¹⁵ ดังนี้

- 1) ปลดปล่อยผู้ต้องโทษ
- 2) จัดตั้งกลุ่มที่เป็นกลางและเป็นอิสระขึ้นทันทีเพื่อสอบสวนกรณีการเสียชีวิตของผู้ประท้วง
- 3) ให้สื่อของรัฐบาลมีความเป็นกลางและรายงานอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง
- 4) ให้รัฐบาลลาออกและจัดตั้งรัฐบาลรักษาการชั่วคราว

¹⁴ โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ 121/2554 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2554

¹⁵ โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 86/2554 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2554

5) ให้มีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ โดยมีการปกครองระบอบ constitutional monarchy และมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

6) การแก้ไขระบบการเลือกตั้งให้อยู่บนความยุติธรรมและได้ผู้แทนจากทุกภาคส่วนทางการเมืองและสังคม

7) ให้มีการรับรองว่าจะมีการเคารพข้อตกลงต่างๆ
อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงอีกฝ่ายหนึ่งนำโดยกลุ่มการเมือง Al Haqต่อต้านไม่ยอมรับการเจรจาและเรียกร้องให้รัฐบาลลาออกและให้ราชวงศ์ Al Khalifa ลงจากอำนาจ

- สถานการณ์การชุมนุมเริ่มบานปลายเมื่อมีการปิดถนนสายสำคัญในย่านธุรกิจ มีการใช้กำลังกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และมีการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนรัฐบาลกับกลุ่มต่อต้าน รวมทั้งมีการทำลายทรัพย์สินและทำร้ายชาวต่างชาติจนเสียชีวิต ทำให้ในวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2011 กองกำลัง Peninsula Shield Force (PSF) ของกลุ่ม GCC ซึ่งประกอบด้วยกองกำลังหลักๆ จาก ซาอุดีอาระเบีย (ทหารประมาณ 1,000 นาย) และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์หรือยูเออี (ตำรวจประมาณ 500 นาย) ได้เข้ามายังบาห์เรนตามคำขอของรัฐบาลบาห์เรน โดยมีการกิจคือรักษาความปลอดภัยระบบสาธารณูปโภค น้ำมัน ศูนย์กลางด้านการเงิน นอกจากนี้ รัฐบาลได้ประกาศภาวะฉุกเฉินเป็นเวลา 3 เดือน

การที่กองกำลัง GCC เข้ามาในบาห์เรนนั้น ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในภูมิภาคตะวันออกกลางโดยเฉพาะอิหร่าน โดยฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกล่าวว่าตามกฎบัตร GCC นั้น การจะส่งกองกำลัง GCC เข้าไปช่วยได้จะต้องมีการแทรกแซงโดยต่างชาติต่อประเทศสมาชิก แต่ในกรณีบาห์เรนนั้นไม่มีการแทรกแซงจากต่างชาติ ทำให้ Sheikh Khalid bin Ahmed bin Mohammed Al Khalifa รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศบาห์เรนต้องออกมาแถลงข่าวว่าการส่งกองกำลังผสม GCC เข้ามาบาห์เรนเป็นไปตามมติที่ประชุมรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของ GCC โดยพิจารณาว่าความมั่นคงและปลอดภัยของประเทศ GCC ประเทศใดประเทศหนึ่งคือความมั่นคงและปลอดภัยของประเทศ GCC ทั้งกลุ่มรวมกัน และบาห์เรนในฐานะสมาชิก GCC สามารถร้องขอกองกำลังผสมฯ เพื่อการดังกล่าวภายใต้สนธิสัญญาระหว่างกันในปีค.ศ. 2000 ซึ่งเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับหลักการและระเบียบตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น กองกำลังผสมฯ จึงไม่ถือเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐใดรัฐหนึ่ง ทั้งนี้ กองกำลังผสมฯ จะคงอยู่ในบาห์เรนจนกว่าสถานการณ์จะกลับคืนสู่สภาวะปกติ และปฏิเสธว่ารัฐบาลซาอุดีอาระเบียไม่ได้กดดันบาห์เรนให้อนุญาตให้กองกำลังต่างชาติเข้ามาในบาห์เรน¹⁶ นอกจากนี้ นาย Abdulrahman Al Attiya

¹⁶ โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 133/2554 ลงวันที่ 19 มีนาคม 2554

เลขาธิการ GCC ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “การดูแลความมั่นคงและเสถียรภาพของสมาชิกกลุ่มประเทศ GCC เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของประเทศสมาชิก GCC”¹⁷

- ต่อมาในวันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 2011 รัฐบาลได้ใช้กำลังสลายการชุมนุม ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 13 คน ตำรวจเสียชีวิต 4 นาย โดยได้มีการประเมินว่าสถานการณ์ความไม่สงบในบาห์เรน ทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น 24 คน บาดเจ็บกว่า 1,700 คน และสูญหายกว่า 40 คน¹⁸

3.2.2 มาตรการการรับมือกับสถานการณ์ของรัฐบาลบาห์เรน

มาตรการการรับมือกับสถานการณ์แบ่งได้เป็น 2 ด้านหลักๆ ด้วยกัน คือ มาตรการด้านการเมืองและความมั่นคง และมาตรการด้านเศรษฐกิจ

1) มาตรการด้านการเมืองและความมั่นคง

Σ รัฐบาลเสนอให้มีการเจรจาแห่งชาติ ควบคู่ไปกับการใช้กำลังปราบปรามอย่างหนัก ตามรายละเอียดที่กล่าวไว้ข้างต้น ทั้งนี้ เมื่อรัฐบาลควบคุมสถานการณ์ได้แล้ว มกุฎราชกุมารบาห์เรนก็ยังยืนยันประกาศเดินหน้าการเจรจาแห่งชาติต่อไป

Σ รัฐบาลบาห์เรนได้ประกาศเคอร์ฟิวในวันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 2011 โดยเคอร์ฟิวเริ่มตั้งแต่เวลา 16.00 น. จนถึงเวลา 04.00 น. รวมถึงประกาศเคอร์ฟิวในน่านน้ำบาห์เรน โดยห้ามชาวประมงเดินเรือระหว่างเวลา 17.00 น. ถึง 06.00 น. นอกจากนี้ ยังห้ามการชุมนุม เดินประท้วง หรือแสดงสัญลักษณ์การต่อต้านในทุกพื้นที่ของบาห์เรน

Σ หลังการปราบปราม รัฐบาลบาห์เรนได้รื้อถอนวงเวียนไข่มุกและปรับปรุงสภาพพื้นที่โดยรอบ ซึ่งการรื้อถอนวงเวียนไข่มุกซึ่งเป็นสถานที่ที่เป็นสัญลักษณ์ของกรุงมานามาทั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นมาตรการของรัฐบาลที่ต้องการส่งสัญญาณเชิงกร้าวไปยังฝ่ายต่อต้านเพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไม่ต้องการเก็บวงเวียนไว้ให้เป็นสัญลักษณ์ของการประท้วงและรัฐบาลจะไม่ยอมให้มีการประท้วงเช่นนี้เกิดขึ้นอีก นอกจากการรื้อถอนวงเวียนไข่มุกแล้ว ยังได้มีการรื้อถอนสถานที่เคารพบูชา (shrine) ทางศาสนาของชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์อีกด้วย

- นอกจากนี้ หลังจากการปราบปราม ได้มีการจับกุมแกนนำฝ่ายต่อต้านแพทย์และ พยาบาลที่ศูนย์การแพทย์ Salmaniya (Salmaniya Medical Complex) ซึ่งเป็นโรงพยาบาลที่ฝ่ายต่อต้านใช้เป็นฐานในระหว่างการประท้วง ประธานสมาคม Bahrain Teachers' Society และมีการไล่ออกแพทย์และพยาบาล คณบดี อาจารย์มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัย

¹⁷ โทรเลข สอท ณ กรุงอาบูดาบี ที่ ABU 146/2554 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2554

¹⁸ เอกสารเรื่องสถานการณ์ชุมนุมประท้วงและความไม่สงบในบาห์เรน จัดทำโดย กองตะวันออกกลาง กรมเอเชียใต้ฯ กระทรวงการต่างประเทศ

นักศึกษาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความวุ่นวายในมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ นักกีฬาระดับชาติที่ไปเข้าร่วมการชุมนุมก็ได้ออกไปจากทีมชาติด้วย

นอกจากการจับกุมแล้ว ศาลยังได้ตัดสินประหารชีวิตผู้ต้องหาชายบาห์เรน 4 คน และพิพากษาจำคุกตลอดชีวิตผู้ต้องหาชายชาวบาห์เรน 3 คน ในข้อหาขับรชนและทับเจ้าหน้าที่ตำรวจเสียชีวิตในช่วงระหว่างชุมนุมประท้วง ล่าสุด ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2011 ศาลได้พิพากษาจำคุกตลอดชีวิต ผู้นำฝ่ายค้านชาวชีอะห์จำนวน 8 คนซึ่งรวมถึงนาย Hassan Mushaima ผู้นำกลุ่ม Al Haq ในข้อหาก่อกบฏเพื่อล้มล้างราชวงศ์

2) มาตรการด้านเศรษฐกิจ

Σ ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 King Hamad ได้ทรงเพิ่มงบประมาณจำนวน 155.2 ล้านบาห์เรนดิแนร์ (1 ดินาร์บาห์เรน ประมาณ 81 บาท) ในร่างงบประมาณของบาห์เรน สำหรับใน 2 ปีข้างหน้าเพื่อใช้ในการสวัสดิการสังคมด้านต่างๆ ได้แก่ การช่วยเหลือชาวบาห์เรน รายได้ต่ำ เพื่อเป็นเงินอุดหนุนเพื่อรักษาราคาสินค้าให้อยู่ในระดับต่ำ และช่วยเหลือบุคคลที่เป็น หม้าย หย่าร้าง และทุพพลภาพ นอกจากนี้ King Hamad ยังทรงมีบัญชาให้ดำเนิน โครงการจัดสร้าง บ้านพักอาศัยให้กับประชาชนในเขต East Sitra และ East Hidd ซึ่งเป็นเขตที่อยู่อาศัยของชาว บาห์เรนนิกายชีอะห์ จำนวน 11,600 หลัง และโครงการจัดสร้างบ้านพักอาศัยให้กับประชาชน โดยทั่วไปเป็นการเร่งด่วนอีก 8,400 หลัง ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการอัดฉีดด้านการเงินและการ สร้างที่พักอาศัยนี้ มีขึ้นเพื่อเป็นการสนองตอบต่อข้อเรียกร้องและหวังให้เป็นการช่วยลดแรงกดดัน ทางการเมือง ซึ่งคาดว่าผู้นำและรัฐบาลบาห์เรนน่าจะได้รับการชุมนุมประท้วงใหญ่ ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 เพื่อหวังสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน ลดกระแสของการ ชุมนุมประท้วง และป้องกันมิให้เหตุการณ์ลุกลามบานปลายทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งมาตรการ ดังกล่าวไม่ได้ผลเพราะได้เกิดการชุมนุมใหญ่ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น

3.2.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการชุมนุมประท้วง

ผู้ศึกษาเห็นว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดการชุมนุมประท้วงนั้นไม่ใช่เป็นปัจจัยใหม่แต่ประการใด เป็นความคับข้องใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่สะสมต่อเนื่องมาจากในอดีตและปัญหา เหล่านี้ยังไม่ได้รับการแก้ไข แต่ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ

1) ความคับข้องใจทางการเมือง (political grievances) ผู้ประท้วงต้องการมีสิทธิ และมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น เนื่องจากอยู่ภายใต้การปกครองแบบรวบอำนาจมานานภายใต้ ผู้ปกครองนิกายสุหนี่มาเป็นเวลานาน และราชวงศ์ Al Khalifa ผิดสัญญาทางการเมืองตลอดมา เพราะการปฏิรูปการเมืองที่นำไปสู่ประชาธิปไตยนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง National Action Charter และรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 2002 ซึ่งชาวบาห์เรนทั้งนิกายสุหนี่และชีอะห์เห็นว่าเป็นเพียงการปฏิรูปที่

เกิดขึ้นอย่างผิวเผิน (cosmetic change) เท่านั้น แต่จริงๆ แล้วอำนาจการปกครองทั้งหมดยังอยู่ในอำนาจของราชวงศ์ Al Khalifa

2) ความคับข้องใจทางเศรษฐกิจ (economic grievances) ปัญหาการว่างงานเป็นปัญหาเศรษฐกิจสำคัญที่ก่อให้เกิดความไม่พอใจอย่างมากต่อรัฐบาล โดยเฉพาะในหมู่ชาวบาห์เรน นิกายชีอะห์ เพราะการว่างงานเป็นปัญหาต่อเนื่องกับความยากจน อัตราการว่างงานที่สูง โดยเฉพาะในกลุ่มหนุ่มสาวเป็นปัญหาเศรษฐกิจยืดยาวมาตั้งแต่ทศวรรษ 1990 โดย Bahrain Labour Market Regulatory Authority รายงานว่าอัตราว่างงานอยู่ที่ร้อยละ 16.5 ในปีค.ศ. 2010¹⁹ แต่ในรายงานเรื่อง “Popular Protests in North Africa and the Middle East (III): The Bahrain Revolt” ของ International Crisis Group กล่าวว่าตัวเลขที่แท้จริงอาจสูงถึงร้อยละ 30²⁰ นอกจากนี้ ปัญหาการคอร์รัปชันยังเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความไม่พอใจอย่างมากเพราะในขณะที่ราชวงศ์ร่ำรวย แต่ผู้ชุมนุมประท้วงส่วนใหญ่ว่างงานและมีฐานะยากจน โดยผู้ประท้วงได้โจมตีนายกรัฐมนตรีบาห์เรนเป็นการเฉพาะเรื่องการคอร์รัปชัน

3) ความคับข้องใจทางสังคม (social grievances) : การเลือกปฏิบัติต่อชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ (sectarian discrimination)

ผู้ศึกษาเห็นว่า รายงานเรื่อง “Popular Protests in North Africa and the Middle East (III): The Bahrain Revolt” ของ International Crisis Group (ICG)²¹ ได้อธิบายเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อชาวชีอะห์ไว้อย่างครอบคลุมและชัดเจน โดยรายงานกล่าวว่าชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์มองว่าการเลือกปฏิบัติต่อพวกตนเป็นความจริงของชีวิตและเป็นการกระทำที่จงใจหวังผลทางการเมืองของรัฐบาล และได้ชี้ให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติ ดังนี้

- Institutionalized Discrimination ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดคือการแทรกแซงการแบ่งเขตการเลือกตั้ง (gerrymandering) เพื่อให้ผู้สมัครนิกายสุหนี่ได้รับเลือกตั้งมากกว่าผู้สมัครนิกายชีอะห์ ทั้งที่ ชาวบาห์เรนนิกายสุหนี่มีจำนวนน้อยกว่าชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ ทำให้จากการเลือกตั้งปีค.ศ. 2010 มี ส.ส. นิกายสุหนี่ในสภาจำนวน 22 คน ในขณะที่ ส.ส นิกายชีอะห์มีจำนวน 18 คน

- Political Naturalization รัฐบาลใช้การให้สัญชาติแก่ชาวต่างชาตินิกายสุหนี่เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร (demographic change) โดยให้สัญชาติแก่ชาวจอร์แดน ซีเรีย เยเมน และรับคนเหล่านี้เข้าทำงานในหน่วยงานด้านความมั่นคง นอกจากนี้ ยังมีการให้

¹⁹ http://blmi.lmra.bh/2010/12/mi_dashboard.xml

²⁰ International Crisis Group, 6 April 2011: 5

²¹ Ibid: 4

สัญชาติแก่ชาวซาอุดีอาระเบียจากเผ่า Dawaris ซึ่งเคยตั้งถิ่นฐานอยู่ในบาห์เรนมาก่อนและปัจจุบันอาศัยอยู่ในภาคตะวันออกของซาอุดีอาระเบีย

- การจ้างงานในภาครัฐ นับตั้งแต่การปฏิวัติอิสลามในอิหร่านเมื่อปีค.ศ. 1979 ชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ถูกกีดกันไม่ให้ทำงานในหน่วยงานของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกองทัพบาห์เรนและกระทรวงมหาดไทย

จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอการเจรจาหารือแห่งชาตินั้น เป็นการตอบสนองต่อสาเหตุของการประท้วงที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไว้แทบจะทั้งหมด

3.2.4 ผู้เล่นที่มีบทบาทสำคัญ (Key Actors)

1) ราชวงศ์ Al Khalifa อำนาจในการปกครองประเทศอยู่ในอำนาจของราชวงศ์ Al Khalifa และดังที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไว้ในข้างต้น มีความแตกแยกในราชวงศ์ Al Khalifa เป็นสองฝ่าย ระหว่าง King Hamad และมกุฎราชกุมารฝ่ายหนึ่ง กับนายกรัฐมนตรี โดย King Hamad และมกุฎราชกุมารเป็นฝ่ายที่สนับสนุนการปฏิรูปทางการเมือง ส่วนนายกรัฐมนตรีเป็นพวกอนุรักษ์นิยม ไม่สนับสนุนการปฏิรูปและนิยมความแข็งแกร่ง และด้วยท่าทีและนโยบายดังกล่าวจึงได้รับการสนับสนุนจากซาอุดีอาระเบีย

ในเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงในปีค.ศ. 2011 นี้ มีเหตุการณ์ที่บ่งชี้ให้เห็นถึงความแตกแยกนี้โดยชัดเจน และยังชี้ให้เห็นด้วยว่านายกรัฐมนตรียังคงมีอำนาจอยู่มากในบาห์เรน ดังนี้

- หนึ่งวันก่อนที่กองกำลัง PSF จะเข้ามาในบาห์เรน มกุฎราชกุมารบาห์เรนได้ทรงแถลงผ่านโทรทัศน์รัฐบาลของบาห์เรนในวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 2011 เน้นถึงความสำคัญในการจัดเจรจาแห่งชาติและทรงเรียกร้องให้ทุกฝ่ายทุกเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูปโดยเร็วที่สุด แต่ในวันถัดมา กองกำลัง PSF ได้เข้ามาในบาห์เรนและได้มีการสลายการชุมนุม ผู้ศึกษาเห็นว่า นายกรัฐมนตรีบาห์เรนน่าจะมียุทธศาสตร์ในเรื่องนี้เพราะมีความใกล้ชิดกับซาอุดีอาระเบียมาก และบรรยากาศในช่วงนั้น มกุฎราชกุมารมีแนวโน้มจะยอมทำตามข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุมเรื่องการปฏิรูป ซึ่งซาอุดีอาระเบียน่าจะเห็นว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ชาวชีอะห์มากไปซึ่งอาจจะส่งผลต่อกระทบต่อซาอุดีอาระเบียได้เนื่องจากชาวซาอุดีนิคายชีอะห์อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกของซาอุดีอาระเบียเป็นจำนวนมาก จึงน่าจะเป็นไปได้ที่นายกรัฐมนตรีบาห์เรนหารือกับซาอุดีอาระเบียซึ่งนำไปสู่การส่งกองกำลังเข้ามาเพื่อเป็นการแก้ไขและปราบปรามผู้ประท้วงตั้งแต่ต้น

- เหตุการณ์อีกประการหนึ่งคือ มีการแต่งตั้งนาย Khalifa bin Ahmed Al Dahrani ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานการเจรจาแห่งชาติ ซึ่งฝ่ายต่อต้านไม่เห็นด้วยอย่างมากเพราะนาย Dahrani เป็นผู้ที่สนับสนุนการปราบปรามและสลายการชุมนุมและอยู่ในค่ายอนุรักษ์นิยมด้วย ผู้ศึกษาประเมินว่านายกรัฐมนตรีบาห์เรนน่าจะมีส่วนในการแต่งตั้งนี้ ประกอบกับเป็นที่น่าสังเกต

ว่าตั้งแต่มีการเสนอการเจรจาแห่งชาติโดย King Hamad และมกุฎราชกุมาร นายกรัฐมนตรีไม่ได้แสดงความเห็นหรือทำที่สนับสนุนใดๆ แต่กลับแสดงท่าทีสนับสนุนการเพิ่มกองกำลังและงบประมาณของ GCC ในการดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศสมาชิก แต่เมื่อมีการเปลี่ยนตัวผู้รับผิดชอบการเจรจา นายกรัฐมนตรีได้ทรงมีบัญชาห้ามคณะรัฐมนตรีฟ้องจนกว่าการเจรจาแห่งชาติจะเสร็จสิ้น²²

2) ชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ เป็นที่ชัดเจนว่าชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์เป็นผู้เล่นสำคัญของเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงในบาห์เรนเนื่องจากเป็นผู้ชุมนุมส่วนใหญ่และเป็นผู้ที่มีความคับข้องใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมดังที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้น ในหัวข้อนี้ ผู้ศึกษาจึงจะขอกล่าวถึงกลุ่มการเมืองชีอะห์สำคัญ 2 กลุ่มที่มีบทบาททางการเมืองในบาห์เรนและในการชุมนุมประท้วงครั้งนี้ ได้แก่

Σ กลุ่มการเมือง Al Wefaq (Jama'eeyat al-Wefaq al-Watani al-Islamiya) เป็นกลุ่มการเมืองฝ่ายค้านที่ถูกกฎหมาย แม้ว่าบาห์เรนไม่อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง กลุ่มการเมืองนี้ก่อตั้งขึ้นในวันที่ 7 มิถุนายน ค.ศ. 2001 ผู้นำทางจิตวิญญาณ (spiritual leader) ที่สำคัญได้แก่ Isa Qasem และ Ali Salman กลุ่ม Al Wefaq ได้เข้าร่วมกระบวนการทางการเมืองและการเลือกตั้งมาโดยตลอด โดยในการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2010 กลุ่มการเมือง Al Wefaq ได้รับเลือกตั้ง 18 ที่นั่งจาก 40 ที่นั่ง ทำให้ Al Wefaq เป็นกลุ่มการเมืองที่มี ส.ส มากที่สุดในสภา อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุการณ์สลายการชุมนุมในกลางเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ส.ส. ของกลุ่ม Al Wefaq ได้ลาออกเพื่อเป็นการประท้วง

- กลุ่มการเมือง Al Haq (Harakat al-Haq li al-Hurriya wa al-Dimuqratiya) เป็นกลุ่มการเมืองที่ผิดกฎหมาย (unlicensed) ในปีค.ศ. 2005 สมาชิกกลุ่ม Al Wefaq หลายคนรวมถึง Hassan Mushaima ผู้นำกลุ่ม Al Haq ซึ่งปัจจุบันถูกคุมขังและถูกพิพากษาจำคุกตลอดชีวิตได้ออกจากกลุ่ม Al Wefaq และมาจัดตั้งกลุ่ม Al Haq เพราะกลุ่ม Al Wefaq ตัดสินใจเข้าร่วมการเลือกตั้งปีค.ศ. 2006 กลุ่ม Al Haq มีท่าทีแข็งกร้าวมาตลอดโดยเรียกร้องให้มีการคว่ำบาตรการเลือกตั้งในปีค.ศ. 2006 และค.ศ. 2010 และปฏิเสธการมีปฏิสัมพันธ์ (any form of engagement) กับรัฐบาลมาโดยตลอด ในการชุมนุมประท้วง กลุ่มการเมือง Al Haqต่อต้านไม่ยอมรับการเจรจาและเรียกร้องให้รัฐบาลลาออกและให้ราชวงศ์ Al Khalifa ลงจากอำนาจ

3) ชาอูดีอะเราะเบีย เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรนทำให้ชาอูดีอะเราะเบียมีความกังวลอยู่สอง ประการด้วยกัน ประการแรก ชาอูดีอะเราะเบียกล่าวว่าเหตุการณ์ไม่สงบที่เกิดขึ้นในบาห์เรนจะ

²² โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 317/2554 ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2554

ลูกตามไปยังภาคตะวันออกของซาอุดีอาระเบียซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นนิกายชีอะห์ และประการที่สองคือซาอุดีอาระเบียกล่าวว่าการยอมต่อข้อเรียกร้องของชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์จะเป็นแบบอย่างให้ชาวซาอุดีอาระเบียนิกายชีอะห์เรียกร้องแบบเดียวกัน ซึ่งจะทำให้ราชวงศ์ซาอุดีอาระเบียสั่นคลอน นอกจากนี้ ซาอุดีอาระเบียอาจไม่พอใจที่สหรัฐฯ ยอมให้รัฐบาลของประธานาธิบดี Hosni Mubarak ของอียิปต์ถูกโค่นล้มและเกรงว่าสหรัฐฯ จะยอมให้เหตุการณ์เช่นนั้นเกิดกับบาห์เรนด้วย²³ ดังนั้น จึงอาจเป็นสาเหตุให้กองกำลัง PSF นำโดยซาอุดีอาระเบียเข้ามาในบาห์เรนหนึ่งวันหลังจากที่มกุฎราชกุมารบาห์เรนได้กล่าวยอมรับให้มีการเจรจาเรื่องการให้สถานีอำนาจเดิมที่ในการเจรจาแห่งชาติ นอกจากนี้ ในวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2011 ซึ่งเป็นวันที่กองกำลัง PSF เข้ามาในบาห์เรนนั้น กษัตริย์ Abdullah ของซาอุดีอาระเบียได้ทรงเป็นประธานประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งไม่เกิดขึ้นบ่อยนักและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรนและการส่งกองกำลัง PSF เข้าไปในบาห์เรนน่าจะเป็นหัวข้อสำคัญของการประชุมดังกล่าว²⁴

4) อิหร่าน ในปีค.ศ. 1957 รัฐสภาอิหร่านผ่านร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้บาห์เรนเป็นจังหวัดที่ 14 ของอิหร่าน อย่างไรก็ตาม ในปีค.ศ. 1970 ชาวบาห์เรนลงประชามติภายใต้การกำกับดูแลของสหประชาชาติเพื่อเลือกกระหว่างการประกาศเอกราชหรือผนวกเป็นส่วนหนึ่งของอิหร่าน ซึ่งผลการลงประชามติคือชาวบาห์เรนเลือกการประกาศเอกราช

ความสัมพันธ์ระหว่างบาห์เรนกับอิหร่านได้ตึงเครียดขึ้นอีกในช่วงการชุมนุมประท้วงในต้นปีค.ศ. 2011 (หลังจากในต้นปีค.ศ. 2009 ที่ปรึกษาของผู้นำสูงสุดอิหร่านได้กล่าวว่าบาห์เรนยังเป็นส่วนหนึ่งของอิหร่าน ซึ่งทำให้บาห์เรนไม่พอใจมาก แต่เหตุการณ์ได้คลี่คลายลงเมื่อรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยอิหร่านเดินทางเยือนบาห์เรน) ซึ่งกลุ่ม GCC เห็นว่าอิหร่านอาจอยู่เบื้องหลังการชุมนุมประท้วง โดยบาห์เรนได้เรียกเอกอัครราชทูตอิหร่านประจำบาห์เรนกลับประเทศ และอิหร่านตอบโต้ด้วยการเรียกเอกอัครราชทูตอิหร่านประจำบาห์เรนกลับประเทศเช่นกัน รวมทั้งมีการจับนักการทูตของแต่ละฝ่ายด้วย

อย่างไรก็ตาม ไม่มีหลักฐานชัดเจนว่าอิหร่านอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงหรือไม่ ทั้งนี้ นาย Robert Gates รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ ได้กล่าวระหว่างการเยือนบาห์เรนในวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2011 ว่าสหรัฐฯ ยังไม่มีหลักฐานที่ระบุว่าอิหร่านอยู่เบื้องหลังการเรียกร้องการปฏิรูปและการชุมนุมประท้วงในภูมิภาค²⁵

²³ Henderson, 17 February 2011: 2

²⁴ Henderson, 15 March 2011: 2

²⁵ โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 119/2554 ลงวันที่ 13 มีนาคม 2554

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานว่าอิหร่านอยู่เบื้องหลังการชุมนุมประท้วงครั้งนี้ แต่ก็เป็นที่ชัดเจนว่าอิหร่านพยายามที่จะแสวงประโยชน์จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อแสดงว่าอิหร่านเป็นผู้พิทักษ์นิกายชีอะฮ์ ดังเห็นได้จากการที่อิหร่านได้มีหนังสือถึงเลขาธิการสหประชาชาติ ประธานสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ และประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ประณามการใช้กำลังต่อผู้ชุมนุมในบahrain และกล่าวว่าการแทรกแซงทางทหารของต่างชาติ (หมายถึงซาอุดีอาระเบีย) จะทำให้สถานการณ์เลวร้ายลง พร้อมทั้งเรียกร้องให้สหประชาชาติดำเนินการเพื่อให้รัฐบาลบาห์เรนยุติความรุนแรง นอกจากนี้ ยังได้มีการโต้ตอบกันไปมาอย่างรุนแรงระหว่างอิหร่านกับบาห์เรน และอิหร่านกับซาอุดีอาระเบีย รวมถึงพฤติกรรมของสถานีโทรทัศน์ Al Alam และ Press TV ของอิหร่านซึ่งเสนอข่าวโจมตีรัฐบาลบาห์เรนและซาอุดีอาระเบียเกี่ยวกับเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงในบาห์เรนด้วย

เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ในภูมิภาคตะวันออกกลางในปัจจุบัน อิหร่านเป็นประเทศที่ได้รับประโยชน์มากที่สุดจากสถานการณ์ความไม่สงบในบาห์เรน เนื่องจากหากฝ่ายนิกายชีอะฮ์เป็นฝ่ายชนะข้อเรียกร้องทางการเมือง อิหร่านจะเท่ากับมีอิทธิพลในบาห์เรนและเป็นการขยาย Shi'ite Crescent มาถึงคาบสมุทรอาระเบียซึ่งเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์และเป็นแหล่งพลังงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทบต่อความมั่นคงโดยตรงของซาอุดีอาระเบียและสหรัฐฯ ทั้งนี้ Stratfor ได้เปรียบเทียบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรนว่าเป็น “Battle between Iran and Saudi Arabia”²⁶

5) สหรัฐอเมริกา บาห์เรนเป็นพันธมิตรทางทหารที่สำคัญของสหรัฐฯ โดยบาห์เรนเป็นที่ตั้งของกองเรือที่ 5 ของสหรัฐฯ และอนุญาตให้อากาศยานทหารของสหรัฐฯ ใช้ฐานทัพอากาศในบาห์เรน ดังนั้น สิ่งใดที่กระทบต่อความมั่นคงของบาห์เรนจะทำให้สหรัฐฯ สูญเสียที่ตั้งทางทหารไปด้วย ซึ่งจะส่งผลกระทบอย่างมากต่อปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐฯ ในอ่าวเปอร์เซีย และการสนับสนุนปฏิบัติการในอัฟกานิสถานและในประเทศอาหรับอื่นๆ ที่เป็นพันธมิตรของสหรัฐฯ นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังมีความห่วงกังวลเรื่องอิทธิพลของอิหร่านต่อชาวบาห์เรนนิกายชีอะฮ์อีกด้วย

สำหรับเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงที่เกิดขึ้นและการที่กองกำลัง PSF เข้ามาในบาห์เรนนั้น ทำให้สหรัฐฯ ค่อนข้างลำบากใจในการวางท่าทีเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสหรัฐฯ จำเป็นต้องรักษาความสัมพันธ์ระหว่างท่าทีและนโยบายสหรัฐฯ ของการเป็นผู้นำในการผลักดันการปฏิรูปให้เป็นประชาธิปไตยในส่วนต่างๆ ของโลกกับการสนับสนุนพันธมิตรทางทหารสำคัญของสหรัฐฯ เช่น บาห์เรน โดยในระหว่างการชุมนุมประท้วงนั้น สหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้บาห์เรนใช้ความ

²⁶ <http://www.stratfor.com/weekly/20110307-bahrain-and-battle-between-iran-and-saudi-arabia>

อดกลั้นและแสดงการสนับสนุนการเจรจาระแห่งชาติมาโดยตลอด ส่วนการที่กองกำลัง PSF เข้ามาในบาห์เรนนั้น ผู้ที่ไม่ได้ติดตามท่าทีสหรัฐฯ โดยละเอียดอาจเห็นว่าการเข้ามาของกองกำลัง PSF นั้นคงได้รับการสนับสนุนโดยสหรัฐฯ แต่ในความเป็นจริงแล้ว สหรัฐฯ ไม่ได้สนับสนุนการเข้ามาของกองกำลัง PSF และค่อนข้างจะไม่พอใจด้วย โดยจะเห็นได้จากว่าสองวันก่อนที่กองกำลัง PSF จะเข้ามาในบาห์เรนนั้น รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ เพิ่งเดินทางเยือนบาห์เรนและยังวิพากษ์วิจารณ์บาห์เรนว่าบาห์เรนไม่ดำเนินการปฏิรูปเพื่อเป็นประชาธิปไตยเพียงพอ²⁷ นอกจากนี้ นักวิเคราะห์ของสหรัฐฯ ยังได้กล่าวถึงกองกำลัง PSF ที่เข้ามาในบาห์เรนไว้ว่า “the prime minister cornered the crown prince, and Riyadh checkmated Washington.”²⁸ ดังนั้น จากข้อมูลเหล่านี้ จึงอาจประเมินได้ว่าการส่งกองกำลัง PSF เข้ามาในบาห์เรนค่อนข้างทำให้สหรัฐฯ เสียหน้าแต่ไม่มีทางเลือกอื่นเนื่องจากสหรัฐฯ ไม่สามารถเสียพันธมิตรเช่น ซาอุดีอาระเบียไปได้

3.3 ผลกระทบต่อบาห์เรนและผลกระทบต่อไทย

3.3.1 ผลกระทบต่อบาห์เรน

1) ด้านการเมืองและความมั่นคง

- ทำให้เกิดความสั่นคลอนกับราชวงศ์ Al Khalifa เป็นอย่างมากและเน้นย้ำให้เห็นความแตกแยกในราชวงศ์ Al Khalifa อย่างเห็นได้ชัด
- สูญเสียภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นทางการเมืองในสายตานานาชาติ ทำให้รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศบาห์เรนต้องออกเดินทางไปยังประเทศต่างๆ เพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่น นอกจากนี้ บาห์เรนยังได้ขอรับรองมิตรประเทศต่างๆ ให้ออกแถลงการณ์สนับสนุนการปฏิรูปและการเจรจาระแห่งชาติของบาห์เรนด้วยเพื่อเป็นการสนับสนุนบาห์เรนทางการเมือง

2) ด้านเศรษฐกิจ

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและภาคธุรกิจต่างๆ ของบาห์เรน ดังนี้

- ทำให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมากต่อเศรษฐกิจบาห์เรนเป็นจำนวน 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ²⁹ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติด้วย
- กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ประเมินว่า

²⁷ Henderson, 15 March 2011: 2

²⁸ International Crisis Group, 6 April 2011: 22

²⁹ <http://www.stratfor.com/sitrep/20110506-bahrain-economy-lost-almost-2-billion-unrest-official>

เศรษฐกิจบาห์เรนจะชะลอตัวลงไปอยู่ที่ร้อยละ 3.1 ในปีค.ศ. 2011 ส่วน Citibank ซึ่งเพิ่งเปิด wealth management service centre ในกรุงมานามาประเมินในแง่ลบมากกว่านั้น โดยประเมินว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP Growth) จะหดตัวลงเหลือเพียงแค่ร้อยละ 1 ในปีนี้³⁰

- ธุรกิจการบริการและท่องเที่ยวซึ่งทำรายได้หลักให้แก่บาห์เรนได้รับผลกระทบอย่างหนัก การกำหนดจัดงานสำคัญๆ ถูกประกาศยกเลิกหรือเลื่อนไปเป็นจำนวนมาก เช่น การแข่งขันรถแข่ง Formula 1 นิทรรศการ Bahrain Spring of Culture นิทรรศการ Garden Show จำนวนนักท่องเที่ยวและผู้เข้าใช้บริการในโรงแรมและร้านอาหารลดลงไปกว่าครึ่ง โดยตามตัวเลขของ Ernst & Young นั้น อัตราการครองห้องพัก (occupancy rates) ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 อยู่เพียงแค่ร้อยละ 10 ลดลงร้อยละ 50 จากช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้านี้³¹

3) ด้านสังคม

- ความขัดแย้งระหว่างนิกายสุหนี่-ชีอะห์มีความชัดเจนและรุนแรงขึ้นอย่างมาก จากเดิมที่เป็นเพียงแค่การเลือกปฏิบัติต่อชีอะห์ (sectarian discrimination) ในปัจจุบัน เหตุการณ์ได้พัฒนาไปเป็นรูปแบบ sectarian conflict ที่ชัดเจนขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า สังคมครอบครัวของชาวบาห์เรนที่ผสมผสานระหว่างมุสลิมต่างนิกายในปัจจุบันได้แบ่งแยกออกเป็นฝักเป็นฝ่ายและลุกลามไปยังสังคมในสถานศึกษาและสถานที่ทำงานที่มีชาวบาห์เรนต่างนิกายอยู่ร่วมกัน โดยในระยะหลังจะปรากฏภาพครุณิกายชีอะห์ นำเด็กนักเรียนเดินขบวนตามท้องถนน ปัญหาเด็กนักเรียนถกเถียงทะเลาะวิวาทกันในห้องเรียนด้วยเรื่องการเมือง ผลกระทบครั้งใหญ่ที่สุดคือการปะทะกันระหว่างประชาชนนิกายชีอะห์กับนิกายสุหนี่ซึ่งเป็นชาวต่างชาติที่ได้รับสัญชาติบาห์เรนที่เมือง Hamad Town ในวันที่ 3 มีนาคม 2011 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่เกิดการปะทะระหว่างประชาชนด้วยกันเอง³²

- การปราบปรามอย่างรุนแรงทำให้บาห์เรนเกิดปัญหาเรื่องภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชน โดยนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนได้แสดงการต่อต้านที่อังกฤษเชญ มกุฎราชกุมารบาห์เรนเข้าร่วมงานอภิเษกสมรสของเจ้าชายวิลเลียมเพราะบาห์เรนได้ใช้กำลังสลายการชุมนุม จนในที่สุด มกุฎราชกุมารทรงตัดสินพระทัยไม่เข้าร่วมงาน นอกจากนี้ หลังการสลายการชุมนุมเมื่อเดือนมีนาคมแล้ว บาห์เรนได้พยายามที่จะจัดการแข่งรถแข่ง Formula 1 ขึ้นมาอีกครั้งหลังจากที่ยกเลิกไปเพราะเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากนักแข่งรถชาติตะวันตกหลายคนไม่ยอมเข้าร่วมการแข่งขันเนื่องจากการใช้กำลังปราบปรามประชาชน

³⁰http://www.zawya.com/story.cfm/sidZAWYA20110524040752/Bahrain_On_The_Brink

³¹ Ibid: 1

³² ข่าวสารสนเทศของ สอท ณ กรุงมานามา, ฉบับที่ 4/2554 ประจำเดือนมิถุนายน 2554

3.3.2 ผลกระทบต่อไทย

1) ด้านการเมือง

- สถานการณ์ทางการเมืองภายในที่ผันผวนของบาห์เรน ทำให้บาห์เรนมุ่งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญภายในประเทศเป็นลำดับแรก จึงทำให้ไทยไม่สามารถมีปฏิสัมพันธ์กับบาห์เรนได้เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเยือนหรือการประชุมระดับสูง โดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการร่วมระดับสูงไทย-บาห์เรน (High Joint Commission: HJC) ระหว่างสองประเทศซึ่งเป็นกลไกหลักในการส่งเสริมความสัมพันธ์และแก้ไขปัญหาในทุกด้านระหว่างสองประเทศ

- การที่ผู้ชุมนุมประท้วงมุ่งเป้าไปยังนายกรัฐมนตรีบาห์เรนดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น ส่งผลกระทบการดำเนินความสัมพันธ์ของไทยต่อบาห์เรนซึ่งอาศัยความสัมพันธ์พิเศษกับนายกรัฐมนตรีบาห์เรนเป็นหลัก

- ความตึงเครียดที่เกิดขึ้นระหว่างอิหร่านกับบาห์เรนและซาอุดีอาระเบียอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ในบาห์เรนนั้น ทำให้ไทยอาจตกอยู่ในภาวะลำบากใจเนื่องจากไทยต้องการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกประเทศ

2) ด้านเศรษฐกิจ

- ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่มีต่อไทยยังอาจไม่ค่อยเห็นเด่นชัดนักเนื่องจากไทยมีการลงทุนไม่มากนักในบาห์เรน

- อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นได้กระทบต่อการดำเนินความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในการประชาสัมพันธ์สินค้าไทยและอาหารไทย ผ่านทางงานนิทรรศการใหญ่ประจำปีของบาห์เรน โดยงานที่ไทยเข้าร่วมเป็นประจำทุกปีได้ถูกยกเลิกไปในปีนี้คือ Bahrain Spring of Culture

3) ด้านอื่นๆ

- สภาพการณ์ด้านความมั่นคงของบาห์เรนที่ยังคงไม่สงบนี้ทำให้มีการการชะลอตัวด้านการก่อสร้าง โดยเฉพาะบ้านเช่าสำหรับชาวต่างชาติและอาคารสำนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน New Diplomatic Area, Seef District ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากพื้นที่เสี่ยงด้านความมั่นคงได้แก่ บริเวณวงเวียนไข่มุก ซึ่งรัฐบาลยังคงวางกำลังและจุดตรวจอยู่ นอกจากนี้ ปัจจัยดังกล่าวยังอาจส่งผลให้ต้นทุนการก่อสร้างอาคารสูงกว่ายามปกติและมีปัญหาเรื่องการลำเลียงวัสดุก่อสร้าง ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ อาจส่งผลกระทบต่อแผนการก่อสร้างที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมานามาแห่งใหม่ได้ โดยอาจทำให้ต้องชะลอการก่อสร้างออกไป

3.4 แนวโน้มสถานการณ์ (ในระยะ 1 ปี)

1) สถานการณ์การเมืองภายในบาห์เรนในภาพรวมได้ปรับตัวดีขึ้นในระดับหนึ่งโดยได้มีพัฒนาการที่สำคัญ ดังนี้

Σ รัฐบาลได้ปล่อยตัวผู้ที่ถูกจับกุมในระหว่างการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจำนวนทั้งสิ้น 515 คนในวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2011

- รัฐบาลยกเลิกเคอร์ฟิวบริเวณย่านธุรกิจซึ่งเคยเป็นพื้นที่ชุมนุมใหญ่ตั้งแต่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 2011
- การประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินในวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2011
- ในวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 2011 รัฐบาลบาห์เรนได้ประกาศว่าชาวคูวาระเบียจะถอนทหารออกจากบาห์เรนเป็นบางส่วน ซึ่งเป็นความพยายามของรัฐบาลบาห์เรนที่จะสร้างบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการเข้าร่วมการเจรจาแห่งชาติของกลุ่ม AI Wefaq
- ในวันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ. 2011 King Hamad ได้มีทรงมีพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริง (Independent Investigation Commission) เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบาห์เรนระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 โดยประกอบด้วยประธานและคณะกรรมการรวม 5 คนประกอบด้วยชาวบาห์เรนและชาวต่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับจากองค์การระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ

● การเจรจาแห่งชาติได้เริ่มต้นขึ้นในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2011 ทั้งนี้ ประเด็นของการเจรจาแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิทธิและกฎหมาย

2) แม้ว่าสถานการณ์โดยรวมจะดูเหมือนปรับตัวดีขึ้น แต่สถานการณ์ยังไม่น่าไว้วางใจและคุกรุ่นอยู่เนื่องจาก

- ยังคงมีการชุมนุมอยู่ทุกวันศุกร์ในพื้นที่อยู่อาศัยของชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ โดยความคับข้องใจต่างๆ ยังคงอยู่
- ในขณะที่รัฐบาลบาห์เรนเดินหน้าเรื่องการเจรจาแห่งชาติ แต่ขณะเดียวกันก็ยังปราบปรามโดยต่อเนื่อง โดยศาลได้ตัดสินจำคุกตลอดชีวิตแกนนำจำนวน 8 คนซึ่งรวมถึงนาย Hassan Mushaima ผู้นำกลุ่มการเมือง AI Haq
- กลุ่มการเมือง AI Wefaq ได้ถอนตัวออกจากการเจรจาแห่งชาติแล้ว
- ยังคงมีความพยายามของกลุ่ม AI Haq ที่จะสร้างความไม่สงบโดยกลุ่มได้ส่งข้อความทางโทรศัพท์มือถืออย่างต่อเนื่องเพื่อชักชวนประชาชนให้ออกไปรวมตัวกันในท้องถนน
- รัฐบาลบาห์เรนยังคงเคอร์ฟิวทางทะเลซึ่งน่าจะมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการ

ลักลอบนำเข้าอาวุธหรือการลักลอบเข้าบาห์เรนโดยกลุ่มต่อต้านรัฐบาล

3) ผู้ศึกษาเห็นว่าสถานการณ์ในบาห์เรนน่าจะยังมีความเปราะบางอยู่มากเพราะข้อเรียกร้องยังไม่ได้รับการตอบสนอง นอกจากนี้ การสลายการชุมนุม การปราบปราม การจับกุม การตัดสินจำคุกตลอดชีวิต และการยังคงอยู่ของกองกำลัง PSF ยังเป็นปัจจัยที่อาจทำให้ฝ่ายต่อต้านทวีความคับแค้นใจและความขัดแย้งจะยิ่งมากขึ้นไปอีกและในที่สุดอาจนำไปสู่การจับอาวุธและเคลื่อนไหวได้ดินและหันไปพึ่งพาอิหร่านได้ ส่วนการเจรจาแห่งชาตินั้น ยังมีความไม่แน่นอนสูง นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกคือ ซาอุดีอาระเบียด้วยว่าจะยอมให้มีการปฏิรูปเพื่อเป็นประชาธิปไตยถึงขั้นใด

บทที่ 4

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

จากการนำแนวคิด democratization รวมถึงปัจจัย 3 ประการที่ต้องพิจารณาในการศึกษาเรื่องประชาธิปไตยในภูมิภาคตะวันออกกลางได้แก่ citizenship, socio-economic change และ role of Islam นั้น ทำให้ผู้ศึกษาพบว่าสาเหตุหลักของการชุมนุมประท้วงในบาห์เรนนั้นมาจากความคับข้องใจทางการเมืองของผู้ชุมนุมซึ่งเป็นชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศ แต่กลับอยู่ภายใต้การปกครองแบบรวบอำนาจของราชวงศ์ซึ่งเป็นนิกายสุหนี่ ทั้งนี้ ผู้ชุมนุมประท้วงต้องการมีส่วนร่วมในการเมืองมากขึ้นและต้องการเห็นบาห์เรนปฏิรูปมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น นอกจากนี้ความคับข้องใจทางการเมืองแล้ว ปัญหาเศรษฐกิจสำคัญได้แก่ การว่างงานและการคอร์รัปชันและปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อชาวบาห์เรนนิกายชีอะห์ยังเป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เกิดการชุมนุมประท้วงด้วย

ผู้ศึกษาพบว่า การชุมนุมประท้วงในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงมีนาคม ค.ศ. 2011 นั้นไม่ใช่เหตุการณ์ใหม่ในประวัติศาสตร์การเมืองบาห์เรน แต่เป็นเหตุการณ์ที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีทศวรรษ 1990 โดยประชาชนพบกับความผิดหวังมาโดยตลอดกับการปฏิรูปเพื่อเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล เนื่องจากอำนาจที่แท้จริงยังคงอยู่ในอำนาจของราชวงศ์ Al Khalifa อย่างไรก็ตาม การชุมนุมประท้วงในปีค.ศ. 2011 นั้นนับว่ามีความรุนแรงมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา นอกจากนี้ จากเหตุการณ์การชุมนุมประท้วงครั้งนี้ ทำให้เห็นความแตกแยกในราชวงศ์ Al Khalifa ระหว่างฝ่ายของนายกรัฐมนตรี และฝ่ายของ King Hamad และมกุฎราชกุมารอย่างชัดเจนมากขึ้น

การชุมนุมประท้วงในครั้งนี้ได้นำไปสู่เหตุการณ์สำคัญอีกเหตุการณ์คือการเข้ามาของกองกำลัง PSF ในบาห์เรนซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญและตอกย้ำให้เห็นอิทธิพลของซาอุดีอาระเบียที่มีต่อบาห์เรนและนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างอิหร่านและบาห์เรนกับซาอุดีอาระเบียด้วย นอกจากนี้ความแตกแยกในราชวงศ์แล้ว เหตุการณ์ความไม่สงบยังทำให้เกิดความแตกแยกระหว่างชาวบาห์เรนต่างนิกายมากขึ้นในสังคมบาห์เรนอีกด้วย

เหตุการณ์ไม่สงบครั้งนี้ ส่งผลกระทบต่อบาห์เรนอย่างมากกล่าวคือ ในด้านการเมืองได้ทำให้ราชวงศ์ Al Khalifa สั่นคลอนอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน และทำให้บาห์เรนสูญเสียภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นในสายตานานาชาติ ด้านเศรษฐกิจ ภาคโรงแรมและการท่องเที่ยวซึ่งเป็นรายได้หลักของประเทศได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก ส่วนผลกระทบต่อไทยนั้น เป็นผลกระทบทางการเมืองเป็นหลักเพราะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้บาห์เรนให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหา

ภายในประเทศเป็นลำดับแรก ดังนั้น ไทยจึงไม่สามารถดำเนินความสัมพันธ์กับบาห์เรนได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ โดยที่นายกรัฐมนตรีบาห์เรนเป็นเป้าหมายของการโจมตีของผู้ชุมนุม ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินความสัมพันธ์ของไทยต่อบาห์เรนเพราะไทยอาศัยช่องทางการติดต่อกับนายกรัฐมนตรีบาห์เรนซึ่งทรงโปรดปรานไทยเป็นการส่วนพระองค์เป็นหลัก

สำหรับแนวโน้มของสถานการณ์ในระยะ 1 ปีนี้ ถึงแม้ว่าสถานการณ์จะปรับตัวดีขึ้น โดยรัฐบาลบาห์เรนได้มุ่งมั่นที่จะดำเนินการจัดการเจรจาแห่งชาติเพื่อสร้างความปรองดองในชาติและปฏิรูปประชาธิปไตย แต่ก็มี การปราบปรามและจับกุมแกนนำพร้อมลงโทษอย่างหนักไปควบคู่กัน นอกจากนี้ ยังมีการชุมนุมอยู่โดยเฉพาะในวันศุกร์หลังละหมาดและกลุ่มต่อต้านหัวรุนแรงก็ยังเรียกร้องให้ประชาชนมาชุมนุมในท้องถนนอีก ประกอบกับกองกำลัง PSF ยังคงอยู่ในบาห์เรน และตำรวจและทหารยังคงกำลังและจุดตรวจในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงด้านความมั่นคง จึงคาดการณ์ว่าสถานการณ์ยังมีความคุกรุ่นและเปราะบางและยังไม่สามารถไว้วางใจได้เต็มที่

4.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะของผู้ศึกษาจะเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงดำเนินการในระยะสั้น/ระยะกลาง สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงดำเนินการในระยะยาว ผู้ศึกษาเห็นว่าคงประเมินและให้ข้อเสนอแนะได้ยากเพราะการเมืองในภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงและความไม่แน่นอนสูง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือเหตุการณ์ประท้วงที่เกิดขึ้นในตะวันออกกลางในต้นปีค.ศ. 2011 ซึ่งไม่มีผู้ใดคาดการณ์มาก่อน

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- การตัดสินใจเลือกให้การสนับสนุน

ถึงแม้ว่าเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นจะทำให้ราชวงศ์ Al Khalifa สั่นคลอน แต่โดยที่บาห์เรนมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อทั้งสหรัฐฯ และซาอุดีอาระเบีย สหรัฐฯ และซาอุดีอาระเบียคงจะไม่ยอมให้ชาวบาห์เรนนิยายชีอะห์ขึ้นมามีอำนาจแทน ซึ่งจะมีผลต่อความมั่นคงและดุลอำนาจในภูมิภาคโดยเฉพาะ นอกจากนี้ หากราชวงศ์ Al Khalifa โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรียังมีอำนาจอยู่ ไทยสามารถผลักดันผลประโยชน์ของไทยในบาห์เรนได้รวมถึงการสนับสนุนในด้านต่างๆ ซึ่งหากกลุ่มนิยายชีอะห์ขึ้นมามีอำนาจ ไทยคงไม่สามารถผลักดันผลประโยชน์ของไทยได้ดังเดิม ดังนั้น ไทยจึงควรเลือกที่จะสนับสนุนราชวงศ์ Al Khalifa ต่อไป

- การมองหาช่องทางอื่นในการดำเนินความสัมพันธ์

ในปัจจุบัน ไทยดำเนินความสัมพันธ์กับบาห์เรนโดยอาศัยความโปรดปรานไทยของนายกรัฐมนตรีบาห์เรนเป็นหลักในการเสริมสร้างความสัมพันธ์และผลักดันผลประโยชน์ของไทย

ด้านการเมือง เศรษฐกิจ และในเวทีระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวทีองค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) อย่างไรก็ตามโดยที่เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในบะห์เรนแสดงให้เห็นถึงความแตกแยกของราชวงศ์ Al Khalifa ระหว่างฝ่ายของ King Hamad และมกุฎราชกุมาร กับฝ่ายของนายกรัฐมนตรีบะห์เรน ทำให้ไทยจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์ในการดำเนินความสัมพันธ์ โดยไทยควรต้องรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับนายกรัฐมนตรีบะห์เรนต่อไปเนื่องจากนายกรัฐมนตรีบะห์เรนยังทรงมีอิทธิพลทางการเมืองอยู่มากและได้รับการสนับสนุนจากซาอุดีอาระเบีย แต่ในขณะเดียวกันด้วยเหตุผลความแตกแยกในราชวงศ์บะห์เรน ประกอบกับนายกรัฐมนตรีมีพระชนมายุ 76 พรรษาแล้ว ไทยจึงควรที่มองหาช่องทางดำเนินความสัมพันธ์กับ King Hamad มกุฎราชกุมารบะห์เรน พระราชวงศ์องค์อื่นๆ และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของบะห์เรนอย่างแนบเนียนด้วย

- การใช้วิกฤติให้เป็นโอกาส

ไทยควรจะมองวิกฤติให้เป็นโอกาส โดยเหตุการณ์ไม่สงบที่เกิดขึ้นบะห์เรนทำให้บะห์เรนต้องการการสนับสนุนทางด้านการเมืองจากมิตรประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้น วิกฤติของบะห์เรนครั้งนี้เท่ากับเปิดโอกาสให้ไทยได้ “ทำอะไรให้คืนให้กับบะห์เรนบ้าง” หลังจากที่เป็นฝ่ายขอการสนับสนุนจากบะห์เรนมาโดยตลอด ซึ่งจะเท่ากับเป็นการเพิ่มความสำคัญให้กับไทยด้วย

- การรักษาสมดุลความสัมพันธ์

โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับกลุ่มประเทศ GCC โดยเฉพาะบะห์เรนและซาอุดีอาระเบียมีความตึงเครียดสืบเนื่องมาจากการแทรกแซงของอิหร่านในเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงในบะห์เรน โดยฝ่ายบะห์เรนและซาอุดีอาระเบียกล่าวหาอิหร่านอยู่เนืองๆ ว่าแทรกแซงกิจการภายในของบะห์เรนและต้องการขยายอิทธิพลมาสู่คาบสมุทรอาระเบีย ไทยจึงต้องวางท่าทีให้มีความสมดุลในการดำเนินความสัมพันธ์และรักษาความสัมพันธ์กับทั้งสามประเทศ และในช่วงนี้ไทยอาจจำเป็นต้องดำเนินความสัมพันธ์อย่างระมัดระวังกับอิหร่านสักระยะเพราะอาจจะถูกมองจากกลุ่มประเทศ GCC ในแง่ลบได้

- การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินสำหรับคนไทย

โดยที่ในช่วงระหว่างการชุมนุมประท้วงในบะห์เรนในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงมีนาคม ค.ศ. 2011 ชาวเอเชียในบะห์เรนได้ถูกทำร้ายเป็นจำนวนมากเนื่องจากชาวบะห์เรนนิยายชีอะห์มองว่าชาวเอเชียมาแย่งงานไปจากพวกตน จนชุมชนชาวเอเชียในบะห์เรนได้มีหนังสือ (Distress Call) ถึงองค์การสหประชาชาติ รัฐบาลบะห์เรน สถานเอกอัครราชทูตประเทศเอเชียและตะวันตก และองค์การสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ สรุปใจความสำคัญว่าชาวเอเชียที่พำนักอยู่ในบะห์เรนได้ถูกกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงนิยายชีอะห์บุกเข้าไปยังบ้านพักและทำร้ายร่างกายและขโมยทรัพย์สินยังผลให้มีผู้บริสุทธิ์เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจำนวนมาก ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่สร้างความกังวลได้

นอกจากนี้ กลุ่มใช้ความรุนแรงเหล่านี้ยังข่มขู่ให้ชาวเอเชียเดินทางออกจากบาหลีเรนอีกด้วย การกระทำดังกล่าวได้ขัดต่อความสงบสุขและหลักการพื้นฐานของประชาชน ชุมชนชาวเอเชียจึงขอร้องให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องช่วยปกป้องชีวิตและทรัพย์สินโดยด่วนและดำเนินการกับผู้กระทำผิดเหล่านี้³³

โดยที่ปกติกแล้วกระทรวงการต่างประเทศจะให้ความสำคัญอย่างมากต่อการจัดทำแผนอพยพคนไทยในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ไม่สงบ ผู้ศึกษาเห็นว่ากระทรวงการต่างประเทศได้จัดทำแผนอพยพได้อย่างดีโดยละเอียดและมีการทบทวนปรับปรุงอยู่ทุกปีเป็นประจำอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องเสนอแนะเรื่องนี้ แต่ประเด็นที่ผู้ศึกษาเห็นสมควรเสนอแนะคือกระทรวงการต่างประเทศควรให้ความสำคัญกับการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยในกรณีเกิดความไม่สงบด้วย เนื่องจากการได้มีการทำร้ายชาวเอเชียในบาหลีเรณดังกล่าวมา ซึ่งยังโชคดีที่ไม่มีคนไทยได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ในบาหลีเรณครั้งนี้

4.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงดำเนินการ

- การติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด

กระทรวงการต่างประเทศยังคงต้องติดตามพัฒนาการของสถานการณ์การเมืองภายในอย่างใกล้ชิดเพื่อที่จะประเมินได้ว่าสถานการณ์มีแนวโน้มไปในทิศทางใดและมีแนวโน้มจะรุนแรงขึ้นหรือไม่ โดยเฉพาะการเจรจาแห่งชาติ การชุมนุมประท้วงในทุกสัปดาห์ การคงอยู่ของกองกำลัง PSF การดำเนินมาตรการทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และต่างประเทศของรัฐบาลบาหลีเรน การดำเนินการปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบ รวมถึงการจับกุมและการพิพากษาคดี

- การแสดงความสนับสนุนต่อรัฐบาลบาหลีเรน

ปัจจุบันบาหลีเรนให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูภาพลักษณ์และความเชื่อมั่น จึงต้องการการสนับสนุนจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้น ไทยควรแสดงความสนับสนุนทางการเมืองต่อบาหลีเรนซึ่งพิจารณาได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการใช้วิกฤติให้เป็นโอกาสดังที่ได้กล่าวในหัวข้อข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้างต้น ทั้งนี้ การแสดงความสนับสนุนทางการเมืองสามารถกระทำได้ดังนี้

1) การออกแถลงการณ์ (statement) การแสดงความยินดีต่อพัฒนาการในเชิงบวกของบาหลีเรน โดยเฉพาะการเจรจาแห่งชาติ โดยการพิจารณาออกแถลงการณ์แสดงการสนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลบาหลีเรนอย่างต่อเนื่องเมื่อมีพัฒนาการทางการเมืองสำคัญเกิดขึ้นในบาหลีเรน เป็นวิธีที่ดีที่สุดในวิธีหนึ่ง เนื่องจากเป็นสิ่งที่บาหลีเรนต้องการและให้ความสำคัญมาก ทั้งนี้ ตั้งแต่เกิด

³³ โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 127/2554 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2554

เหตุการณ์ไม่สงบในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 มาจนถึงปัจจุบัน ไทยได้ออกแถลงการณ์สนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลบาห์เรนแล้ว 4 ฉบับด้วยกันตามคำร้องขอของบาห์เรน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าไทยควรออกแถลงการณ์สนับสนุนอย่างต่อเนื่องต่อไปเมื่อมีพัฒนาการในทางบวกและอาจพิจารณาออกก่อนโดยไม่ต้องรอให้บาห์เรนร้องขอ

อย่างไรก็ตาม โดยที่บาห์เรนอาจจะประสบภาพลักษณ์เรื่องสิทธิมนุษยชนอันเป็นผลมาจากการจำกัดสิทธิทางการเมือง การใช้กำลังปราบปรามผู้ชุมนุมและมีการจับกุมเกินจำเป็นและพิพากษาจำคุกตลอดชีวิต รวมถึง มีรายงานข่าวกล่าวหาว่ามีการทรมานผู้ถูกจับกุม ทำให้ไทยอาจจะต้องระมัดระวังถ้อยคำที่ใช้ในแถลงการณ์อยู่บ้าง โดยแถลงการณ์ควรเน้นเรื่องการเจรจาปรองดอง โดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม รวมถึง ควรต้องเน้นความสำคัญเรื่องการสืบหาข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ ชุมชนและตัดสินอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมด้วย

2) การเยือนระดับสูง การเยือนบาห์เรนในระดับสูงเช่น การเยือนของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศในสถานการณ์ที่บาห์เรนต้องการฟื้นฟูภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นนั้น เป็นสิ่งที่บาห์เรนต้องการมากและจะส่งผลดีต่อความสัมพันธ์กับราชวงศ์ Al Khalifa และรัฐบาลบาห์เรนมาก นอกจากนี้ การเยือนระดับสูงของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศคนใหม่ยังจะเป็นโอกาสแนะนำตัวและสร้างความคุ้นเคยเพื่อสานต่อความสัมพันธ์ต่อไปดังนั้น หากนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศไทยในรัฐบาลชุดใหม่นี้ จะพิจารณาเยือนบาห์เรนอย่างเป็นทางการก็น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์เป็นอย่างมาก

- การรักษาการดำเนินความสัมพันธ์ไม่ให้ถดถอย

โดยที่ปัจจุบันรัฐบาลบาห์เรนให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการเมืองภายใน จึงทำให้การมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศน้อยลง ดังนั้น ในช่วงนี้ ไทยควรเป็นฝ่ายรุกในการมีปฏิสัมพันธ์ มิเช่นนั้น ความสัมพันธ์ก็จะถดถอยลง โดยไทยควรดำเนินการ ดังนี้

1) ผ่านทางการเยือนระดับสูง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น

2) กลไกความสัมพันธ์ กลไกหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับบาห์เรนคือการประชุมคณะกรรมการร่วมระดับสูงไทย-บาห์เรน (High Joint Commission : HJC) ซึ่งมีรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศเป็นประธาน ซึ่งไทยมีกำหนดเป็นเจ้าภาพการประชุม HJC ครั้งที่ 2 ขึ้นที่ไทย ซึ่งเลื่อนมาหลายครั้งแล้วตั้งแต่ปีที่แล้ว และโดยที่มีความเป็นไปได้ที่รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศบาห์เรนจะสามารถเดินทางมาเข้าร่วมประชุมที่ไทยได้เพราะมีการกีดกันทางเยือนต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่นโดยเฉพาะในประเทศในโลกตะวันตกและกลุ่ม GCC ประกอบกับไทยก็เพิ่งมีการเลือกตั้งและมีรัฐมนตรี

กระทรวงการต่างประเทศคนใหม่ ดังนั้น จึงอาจพิจารณาจัดการประชุมในลักษณะปรึกษาหารือระดับรองปลัดกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศแทนชั่วคราวเพื่อให้กลไกการดำเนินความสัมพันธ์ไม่ขาดหายไป

- การหาช่องทางเพื่อเข้าถึงสมเด็จพระราชาธิบดีและมกุฎราชกุมาร

โดยที่ไทยจำเป็นต้องเพิ่มช่องทางดำเนินความสัมพันธ์กับบาห์เรนนอกจากช่องทางนายกรัฐมนตรีบาห์เรน ไทยจำเป็นต้องหาข้อมูลเกี่ยวกับโครงการหรือสิ่งต่างๆ ที่ King Hamad และมกุฎราชกุมารมีความสนใจ และหากเป็นสาขาที่ไทยมีความชำนาญที่จะสนับสนุนได้ ไทยควรเสนอตัวให้ความร่วมมือ โดยการกระทำความตกลงด้วยความแนบเนียนเพื่อไม่ให้เสียสัมพันธกับนายกรัฐมนตรีบาห์เรนที่มีมาอย่างแน่นแฟ้น ทั้งนี้ ไทยควรจะต้องเลือกให้ความร่วมมือหรือสนับสนุนในด้านที่ไม่อ่อนไหว เช่น ในด้านวิชาการหรือสังคม ความร่วมมือนี้อาจดูเป็นเรื่องเล็กน้อยแต่อาจจะได้ผลในระยะยาว และเป็นฐานนำไปสู่ความร่วมมือด้านสำคัญอื่นๆ ต่อไป

นอกจากนี้ ไทยควรศึกษาหาข้อมูลว่าในบรรดาพระราชวงศ์ ข้าราชการระดับสูง และนักธุรกิจชั้นนำของบาห์เรนนั้น ผู้ใดอยู่ฝ่ายนายกรัฐมนตรี และผู้ใดอยู่ฝ่าย King Hamad และมกุฎราชกุมาร เพื่อความรอบคอบในการหาช่องทางที่ถูกต้องในการสร้างช่องทางติดต่อ

- การสร้างช่องทางการติดต่อและความสัมพันธ์กับหน่วยงานความมั่นคงของบาห์เรน

เพื่อให้สามารถให้คนไทยที่พำนักอยู่ในบาห์เรนสามารถมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ไม่สงบนั้น สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมานามาควรสร้างช่องทางการติดต่อและความสัมพันธ์กับหน่วยงานความมั่นคงของบาห์เรนเพื่อที่จะได้รับทราบข่าวสารและปรึกษาหารือถึงมาตรการที่จะรักษาความปลอดภัยให้กับคนไทย ทั้งอาจร่วมมือกับสถานเอกอัครราชทูตเอเชียอื่นๆ ด้วย นอกจากนี้ ยังควรส่งเสริมให้สมาคมคนไทยมีความร่วมมือกับสมาคมคนชาติเอเชียอื่นๆ ในบาห์เรนด้วยเพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในกรณีเกิดความไม่สงบในบาห์เรน ทั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูตฯ ควรใช้ประโยชน์จากการที่นายกรัฐมนตรีบาห์เรนทรงเป็นห่วงใยในสวัสดิภาพของคนไทยเป็นพิเศษเพื่อผลักดันเรื่องการให้ความคุ้มครองจากทางการบาห์เรน ตัวอย่างเช่น ในวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2011 นายกรัฐมนตรีบาห์เรนได้เชิญอุปทูตไทยเข้าเฝ้าฯ พร้อมกับเอกอัครราชทูตอินเดีย บังกลาเทศ ฟิลิปปินส์ และอุปทูตปากีสถาน โดยนายกรัฐมนตรีบาห์เรนทรงให้ความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลบาห์เรนจะดูแลความปลอดภัยให้กับชาวต่างชาติที่พำนักและทำงานอยู่ในบาห์เรน ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า ประเทศที่ได้รับเชิญให้เข้าเฝ้าฯ ส่วนใหญ่มีแรงงานทำงานอยู่บาห์เรนเป็นจำนวนมากตั้งแต่สี่หมื่นถึงสองแสนคน

แต่ไทยได้รับเชิญด้วยทั้งๆ ที่ไทยมีคนไทยอยู่แค่ 3 พันกว่าคนในบาห์เรนเท่านั้น ส่วนอินโดนีเซียซึ่งมีคนอยู่เกือบหมื่นคนกลับไม่ได้รับเชิญให้เข้าเฝ้า

บรรณานุกรม

บทความ/หนังสือ

Deegan, Heather. 1997. "Democratization in the Middle East." In Haifaa A. Jawaad, ed. *The Middle East in the New World Order*, 15-33. Basingstoke: Macmillan Press.

McLean, Ian. ed. 1996. *Oxford Concise Dictionary of Politics*. Oxford: Oxford University Press.

บทวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้อง

Henderson, Simon. 17 February 2011. "Saudi Arabia's Fears for Bahrain." *The Washington Institute for Near East Policy Watch* #1759.

Henderson, Simon. 15 March 2011. "Bahrain's Crisis: Saudi Forces Intervene." *The Washington Institute for Near East Policy Watch* #1777.

International Crisis Group. 6 May 2005. "Bahrain's Sectarian Challenge." *Middle East Report No.40*.

International Crisis Group. 6 April 2011. "Popular Protests in North Africa and the Middle East (III): The Bahrain Revolt." *Middle East Report No. 105*.

Wright, Steven. 2008. "Fixing the Kingdom: Political Evolution and Socio-Economic Challenges in Bahrain." *CIRS Qatar Occasional Papers, No. 3*

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (อินเทอร์เน็ต)

"Bahrain and the Battle Between Iran and Saudi Arabia."

[Online]. Available: <http://www.stratfor.com/weekly/20110307-bahrain-and-battle-between-iran-and-saudi-arabia>>

"Bahrain: Economy Lost Almost \$2 Billion in Unrest – Official."

[Online]. Availabel: <http://www.stratfor.com/sitrep/20110506-bahrain-economy-lost-almost-2-billion-unrest-official>.

" Bahrain On the Brink."

[Online]. Available: http://www.zawya.com/story.cfm/sidZAWYA2011052404075/Bahrain_On_The_Brink

[Online]. Available: <http://answers.com/topic/democratization>

[Online]. Available: http://blmi.Imra.bh/2010/12/mi_dashboard.xml

[Online]. Available: http://www.cio.bh/CIO_ARA/English/Publications/Census/General%20%202011%2002%2006%20-%203.pdf

เอกสารราชการ

กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา. กระทรวงการต่างประเทศ. “สถานการณ์การประชุมประท้วงและความไม่สงบในบาห์เรน.” พฤษภาคม 2554

โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 86/2554 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2554

โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 121/2554 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2554

โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 127/2554 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2554

โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 133/2554 ลงวันที่ 19 มีนาคม 2554

โทรเลข สอท ณ กรุงมานามา ที่ MNM 317/2554 ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2554

โทรเลข สอท ณ กรุงอาบูดาบี ที่ ABU 146/2554 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2554

ข่าวสารสนเทศ สอท ณ กรุงมานามา ฉบับที่ 4/2554 ประจำเดือนมิถุนายน 2554

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ-สกุล	นางสาวดาว วิบูลย์พานิช
วัน-เดือน-ปีเกิด	12 มกราคม พ.ศ. 2508
วุฒิการศึกษา	อักษรศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย M.A.L.D, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, USA

ประสบการณ์การทำงาน

พ.ศ. 2531	เริ่มรับราชการที่กระทรวงการต่างประเทศ
พ.ศ. 2531-2532	เลขานุการตรี กรมพิธีการทูต
พ.ศ. 2532-2533	เลขานุการโท กรมการเมือง
พ.ศ. 2535-2540	เลขานุการโท สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโรม อิตาลี
พ.ศ. 2540 – 2542	เลขานุการเอก กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา
พ.ศ. 2543 – 2546	กงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองคูไบ สาธารณรัฐอาหรับเอมิเรตส์
พ.ศ. 2547 – 2550	ที่ปรึกษา กรมเอเชียตะวันออก
พ.ศ. 2551 – 2554	ที่ปรึกษา กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา
พ.ศ. 2554 – ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองตะวันออกกลาง กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา