

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากลักษณะภูมิประเทศของติมอร์ตะวันออกที่มีอาณาเขต หรือ พรมแดนของประเทศ ติดกับประเทศอินโดนีเซีย ทำให้ติมอร์ตะวันออกมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่ออินโดนีเซียเป็นอย่างยิ่ง การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกิดขึ้นในติมอร์ตะวันออกย่อมส่งผลกระทบต่ออินโดนีเซียอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้ติมอร์ตะวันออกถือได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญต่ออินโดนีเซียเป็นอย่างมาก และไม่สามารถจะละเลยความสนใจได้

ทว่า ความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซีย และติมอร์ตะวันออกในอดีตที่ผ่านมาไม่ใช่ความสัมพันธ์ที่ราบรื่น แต่กลับเป็นความสัมพันธ์อันเลวร้าย ตามประวัติศาสตร์ของอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกจะเห็นได้ว่าติมอร์ตะวันออกถูกยึดครองโดยจักรวรรดินิยมโปรตุเกส มาตั้งแต่กลางคริสต์ศตวรรษที่ 16 จนภายหลังโปรตุเกสถอนตัวออกไปเมื่อ ค.ศ. 1975 อินโดนีเซียจึงได้นำกองกำลังทหารแห่งชาติอินโดนีเซีย (Indonesia National Army: TNI) บุกเข้ายึดครองติมอร์ตะวันออก ในวันที่ 7 ธันวาคม 1975 และประกาศผนวกดินแดนส่วนนี้เข้าเป็นจังหวัดที่ 27 ของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ในวันที่ 14 สิงหาคม 1976 โดยอ้างเหตุผลว่าดินแดนแห่งนี้เป็นของอินโดนีเซียมาแต่ดั้งเดิมตามแนวนโยบาย “บูรณาการ” ของประธานาธิบดีซูฮาร์โต และเข้ามายึดครองเพื่อทำการปราบปรามกลุ่มคอมมิวนิสต์ในติมอร์ตะวันออกที่อาจจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงอินโดนีเซีย การกระทำดังกล่าวของกองกำลังทหารอินโดนีเซียถือได้ว่าโหดร้ายทารุณจนนับได้ว่าเป็นกรณีการสังหารหมู่ประชาชนติมอร์ตะวันออก เนื่องจากคนติมอร์ตะวันออกจำนวนมากถูกสังหาร ผู้หญิงส่วนใหญ่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ ผู้ชายถูกทรมานและถูกสังหารอย่างเหี้ยมโหด ประชาชนกว่า 200,000 คน จากประชากรทั้งหมด 650,000 คน ไร้ที่อยู่อาศัย ต้องอพยพไปอยู่เขตติมอร์ตะวันตกของอินโดนีเซีย<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Barber, Richard., and McCrae, David, Indonesia post-soeharto (Jakarta, Indonesia: Alliance of Independent Journalists, 1999), p.124.

นอกจากนั้น ในช่วงการครอบครองติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซียสมัยประธานาธิบดี ซูฮาร์โตได้เกิดโรคระบาด และภาวะขาดสารอาหาร อันเป็นสาเหตุให้คนติมอร์ตะวันออกล้มตายเป็นจำนวนมาก เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นนี้ได้ปรากฏต่อหน้าสาธารณชนเมื่อนักข่าวชาวฝรั่งเศสได้รายงานข่าว และแสดงภาพถ่ายที่อธิบายถึงสภาพความเป็นอยู่อันย่ำแย่ของประชาชนติมอร์ตะวันออก ทำให้นานาประเทศออกมาประณามการกระทำของอินโดนีเซีย และไม่ยอมรับการอ้างสิทธิเหนือติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซีย เพราะถือว่าเป็นการกระทำอาชญากรรมที่มีความสัมพันธ์กับสิทธิมนุษยชนสากล

เหตุการณ์สะเทือนใจจากน้ำมือของทหารอินโดนีเซียได้เกิดขึ้นอีกครั้ง ในวันที่ 12 พฤศจิกายน 1991 เมื่อเด็กวัยรุ่นติมอร์ตะวันออกกว่า 2,000 คน ได้ออกมารวมตัวเดินขบวนประท้วงเพื่อเรียกร้องให้ชุมชนระหว่างประเทศตระหนักถึงสิทธิในการตัดสินใจและเอกราชของชาวติมอร์ตะวันออก ทหารอินโดนีเซียได้ทำการตอบโต้อย่างรุนแรง โดยการสาดกระสุนปืนเข้าใส่ผู้เดินขบวนประท้วงในสุสานซานตาครูซ (Santa Cruz) ส่งผลให้เด็กวัยรุ่นกว่า 200 คน ถูกสังหาร เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้ชุมชนระหว่างประเทศและกลุ่มสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ตื่นตัวมากขึ้น สภาพความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ออกมติวิพากษ์วิจารณ์อินโดนีเซียมากมาย พร้อมทั้งเรียกร้องให้ทหารอินโดนีเซียถอนกำลังออกจากติมอร์ตะวันออก

ในวันที่ 21 พฤษภาคม 1998 ซูฮาร์โตได้ลงจากตำแหน่งประธานาธิบดีอินโดนีเซียเนื่องด้วยปัญหาเศรษฐกิจและคอร์รัปชัน ซึ่งเท่ากับเป็นการสิ้นสุดของระบอบเผด็จการทางทหาร ทำให้ บี.เจ. ฮาบิปี รองประธานาธิบดีได้ขึ้นมารับตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีอินโดนีเซียสมัยต่อมา ฮาบิปีได้เปลี่ยนนโยบายการครอบครองติมอร์ตะวันออกของซูฮาร์โตโดยการให้โอกาสแก่ประชาชนติมอร์ตะวันออกในการลงประชามติตัดสินอนาคตของตนเอง โดยประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกกว่าร้อยละ 78.5 ออกเสียงสนับสนุนการแยกตัวเป็นเอกราช ทันทีที่รู้ผลการลงประชามติกองกำลังอาสาสมัครพลเรือน (militia) ที่นิยมอินโดนีเซียได้ก่อเหตุความรุนแรงในติมอร์ตะวันออก โดยที่มีรัฐบาลอินโดนีเซียให้สนับสนุน ทำให้ชาวติมอร์ตะวันออกล้มตายเป็นจำนวนมาก สหประชาชาติจึงได้ตัดสินใจจัดตั้งกองกำลังนานาชาติ (International Force in East Timor- INTERFET) เมื่อวันที่ 15 กันยายน 1999 เพื่อส่งเข้าไปรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก ภายใต้การปกครองขององค์กรบริหารชั่วคราวขององค์การสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก (United Nations Transitional Administration in East Timor – UNTAET<sup>2</sup>)

<sup>2</sup> “ติมอร์ตะวันออก: ประเทศใหม่ของโลก,” สกุลไทย, 48 (25 มิถุนายน, 2545): 44 - 50.

ในที่สุด สาธารณรัฐประชาธิปไตยติมอร์ตะวันออก (The Democratic Republic of East Timor) ได้ประกาศเอกราชในวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 และเป็นประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติลำดับที่ 191 ซึ่งตรงกับสมัยของประธานาธิบดี เมกาวาตี ซูการ์โนบุตรี ที่แม้เบื้องลึกนางอยากเก็บติมอร์ตะวันออกไว้ แต่ท้านแรงกดดันจากนานาประเทศไม่ไหว จำต้องยอมตามแนวทางของสหประชาชาติ<sup>3</sup>

เมื่อติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช ความสัมพันธ์ของอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกดีขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะในสมัยประธานาธิบดีคนปัจจุบันนาย ซูซิโล บัมบิง ยูไดโยโน (Susilo Bambang Yudhoyono) อดีตหัวหน้าฝ่ายกองกำลังของติมอร์ตะวันออก โดยเขามีหลักการในการดำเนินความสัมพันธ์กับติมอร์ตะวันออกที่มุ่งเน้นแนวทางแก้ปัญหาแบบสันติวิธีมากกว่าการใช้กำลังมาโดยตลอด ทำให้เขาดำเนินนโยบายระหว่างประเทศเชิงยืดหยุ่น เพื่อรื้อฟื้นความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ รวมไปถึงการสถาปนาความสัมพันธ์กับติมอร์ตะวันออก หรือติมอร์เลสทีเดียว

ผู้ศึกษาเห็นว่า การดำเนินนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออกเป็นเรื่องสำคัญที่ควรศึกษา เนื่องจากทั้งสองประเทศเคยเป็นประเทศเดียวกันมาก่อน ในอดีตเคยมีเหตุการณ์เลวร้ายระหว่างกัน ทำให้ความสัมพันธ์กระทบกระทั่งกันมาโดยตลอด ดังนั้น จึงน่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่าเมื่อติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราชและกลายเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์มากที่สุดประเทศหนึ่งของอินโดนีเซีย อินโดนีเซียจะมีการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อติมอร์ตะวันออกเช่นไร ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศจะเป็นไปในทิศทางไหน และเพราะปัจจัยใดที่ส่งผลกระทบให้การดำเนินนโยบายของแต่ละยุคสมัยแตกต่างกัน โดยเฉพาะภายหลังจากการลงอำนาจของประธานาธิบดีซูฮาร์โต อินโดนีเซียได้เปลี่ยนแปลงนโยบายในการยึดครองติมอร์ตะวันออกที่ดำเนินมากกว่า 23 ปี แสดงให้เห็นว่าต้องมีสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศอินโดนีเซียที่สำคัญผลักดันให้ผู้นำอินโดนีเซียเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อประเทศติมอร์ตะวันออกได้

---

<sup>3</sup> จะเห็นได้จาก การที่นางเมกาวาตี ซูการ์โนบุตรี ประธานาธิบดีของอินโดนีเซีย ได้นำกองกำลังของอินโดนีเซีย ไม่ว่าจะเป็น เรือรบ เครื่องบินรบ และกองกำลังรบอีกเกือบหนึ่งพันคน ไปแสดงแสนยานุภาพ ในงานเฉลิมฉลองเอกราชของติมอร์ตะวันออก ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2002 โดยอ้างเหตุผลว่ามีเพื่ออารักขานางเมกาวาตี ประธานาธิบดีอินโดนีเซีย แต่มีนัยสำคัญ ก็คือ เพื่อแสดงอิทธิพลและอำนาจให้ติมอร์ตะวันออกเห็นในวันแรกเกิดของการมีเอกราช

## วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวโน้มนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก ในช่วงก่อนและหลังติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวโน้มนโยบายของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก ในช่วงก่อนและหลังติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช

## ขอบเขตของการศึกษา

ภาคินพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาแนวโน้มนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก ใน 2 ช่วงเวลา คือ ช่วงแรกจะทำการศึกษานโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซีย ในช่วงก่อนติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราชคือ ค.ศ. 1975 – 2002 (นับจากปีที่อินโดนีเซียทำการยึดครองติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดที่ 27 ของตนเองจนถึงปีที่ติมอร์ตะวันออกประกาศเอกราช) และในช่วงที่สอง จะทำการศึกษานโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซีย ในช่วงหลังติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช คือ ค.ศ. 2002 – 2008 (นับจากปีที่ติมอร์ตะวันออกประกาศเอกราชจนถึงปัจจุบัน)

## สมมติฐานในการศึกษา

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียต่อประเทศติมอร์ตะวันออก ในช่วงก่อนติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช และหลังจากที่ติมอร์ได้รับเอกราชจะมีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ในช่วงก่อนที่ติมอร์ตะวันออกจะได้รับเอกราช อินโดนีเซียจะใช้นโยบายบูรณาการ ทำการผนวกติมอร์ตะวันออกให้เป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศอินโดนีเซียอย่างสมบูรณ์ แต่ในระยะหลัง เมื่อติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช อินโดนีเซียได้เปลี่ยนนโยบายต่อติมอร์ตะวันออก มาใช้นโยบายแบบยืดหยุ่น ที่มีการสถาปนาความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอกประเทศ และผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นสำคัญ

## วิธีการศึกษาและการใช้ข้อมูล

ในการศึกษานี้ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รวบรวมนำมาเสนอนี้ เป็นข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าทางด้านเอกสาร ดังนั้น การศึกษานี้จึงมีลักษณะเป็นแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) จากแหล่งข้อมูล 2 ประเภท

1. ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ (Primary Documents) ได้แก่ สุนทรพจน์ ถ้อยแถลง คำปราศรัย และคำให้สัมภาษณ์ของบุคคลสำคัญของทั้งประเทศอินโดนีเซีย และประเทศติมอร์ตะวันออก ดังที่ปรากฏในเอกสารราชการของกระทรวง ทบวง กรม การแถลงข่าวของโฆษกกระทรวง ตลอดจนแหล่งข้อมูลทางการอื่นๆ อาทิ ข้อมูล และเอกสารทางการขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ

2. ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ (Secondary Documents) ซึ่งได้แก่ เอกสารวิชาการ บทความ บทวิเคราะห์ของนักวิชาการทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ หนังสือพิมพ์รายวัน เช่น มติชน ไทยโพสต์ BBC News, Asian Political News เป็นต้น และวารสารรายสัปดาห์ ไม่ว่าจะเป็น Far Eastern Economic Review, Time รวมทั้งวารสารวิชาการต่างๆ อาทิ Asian Survey, Current History ฯลฯ ตลอดจนข้อมูลจากเว็บไซต์ต่าง ๆ ในอินเทอร์เน็ต

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก (ค.ศ.1975-2008) อันจะเป็นประโยชน์แก่ นักวิชาการ นิสิตนักศึกษาและประชาชนที่สนใจ โดยทั่วไป และเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยฉบับนี้ต่อไป

2. ทำให้ผู้วิจัยได้ทราบถึงปัจจัยสำคัญทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศที่ผลักดันให้รัฐบาลอินโดนีเซียเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อติมอร์ตะวันออก

3. ทำให้สามารถเข้าใจในพฤติกรรมของประเทศอินโดนีเซียได้ดียิ่งขึ้น และจะเป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคตในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศอินโดนีเซีย