

บทที่ 4

นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อติมอร์ตะวันออก รวมไปถึงแนวโน้มนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียที่มีต่อติมอร์ตะวันออกใน 2 ช่วงสมัย คือ 1. นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออกก่อนติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช (ค.ศ.1975 - ค.ศ.2002) 2. นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออกหลังติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช (ค.ศ.2002- ค.ศ.2008) โดยอาศัยแนวความคิดเรื่องการเมืองเกี่ยวพัน (Linkage Politics) ของเจมส์ เอ็น รอสเนา (James N. Rosnau) และแนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) ของชาร์ล โอเลิร์ซ และอับดุล เอ ซาอิด (Charles O. Lerche and Abdul A.Said) ที่กล่าวถึงรายละเอียดไว้ในบทที่ 2

นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก ก่อนติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช (ค.ศ. 1975 - ค.ศ. 2002)

นโยบายต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีซูการ์โน (17 สิงหาคม 1945 – 12 มีนาคม 1967): ยุคติมอร์ตะวันออกภายใต้การปกครองของเจ้าอาณานิคมโปรตุเกส

สำหรับเรื่องติมอร์ตะวันออกในขณะนั้น มีลักษณะเป็นเรื่องการเมืองภายในประเทศมากกว่าต่างประเทศ เกาะติมอร์เป็นเกาะเล็ก ๆ ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของอาณานิคมสองชาติ คือ โปรตุเกสที่ครอบครองซีกตะวันออก (ติมอร์ตะวันออก) และเนเธอร์แลนด์ที่ครอบครองซีกตะวันตก (ติมอร์ตะวันตก) เมื่อสาธารณรัฐอินโดนีเซียได้เอกราชจากเนเธอร์แลนด์ในปี 1945 ติมอร์ตะวันตกถูกปลดปล่อย ติมอร์ตะวันตกจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซียในปีถัดมา ส่วนติมอร์ตะวันออกยังเป็นของโปรตุเกสอยู่ต่อไป และรัฐบาลอินโดนีเซียไม่ได้มีแผนการที่จะผนวกติมอร์ตะวันออกเป็นของตนเองแต่อย่างใด แม้ในช่วงทศวรรษ 1950 และ 1960 อินโดนีเซียจะเรียกร้องนิวกินีตะวันตก (ปัจจุบันคือ อีเรียนจายา) มาเป็นของตน แต่รัฐบาลอินโดนีเซียก็ไม่ได้ให้ความสนใจในติมอร์ตะวันออกมากนัก¹

¹ วิทยา สุจริตธนาภิรักษ์, “ติมอร์ตะวันออก,” *เอเชียรายปี 2000/2543* (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), น. 1.

นโยบายต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีชูฮาร์โต (12 มีนาคม 1967 – 21 พฤษภาคม 1998): ยุคติมอร์ตะวันออกถูกยึดครองเป็นจังหวัดที่ 27 ของอินโดนีเซีย

ในสมัยรัฐบาลของประธานาธิบดีชูฮาร์โตได้เกิดเหตุการณ์ทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศมากมาย ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออกอย่างสิ้นเชิง แตกต่างจากในสมัยของรัฐบาลภายใต้การนำของซูการ์โน เนื่องจากประธานาธิบดีชูฮาร์โตไม่ปล่อยให้ติมอร์ตะวันออกอยู่อย่างเป็นอิสระเหมือนในอดีต ทว่า ชูฮาร์โตตัดสินใจใช้นโยบายยึดครองติมอร์ตะวันออกด้วยวิธีการทหาร (กองกำลังทหาร ทั้งทหารบก ทหารเรือ และทหารอากาศ) ในวันที่ 7 ธันวาคม 1975 ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ

หากพิจารณาอย่างละเอียด จะเห็นได้ว่าสาเหตุที่ประธานาธิบดีชูฮาร์โตมอบหมายให้นายพลมูร์ดานี (ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น) ส่งกองกำลังทหารเข้าไปยึดครองติมอร์ตะวันออกในปลายปี 1975 มีสาเหตุหลายประการ ดังนี้คือ

ปัจจัยภายนอก

1. ความวุ่นวายทางการเมืองภายในของโปรตุเกส

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โปรตุเกสได้เข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1955 โดยโปรตุเกสยังคงนโยบายลัทธิอาณานิคมอยู่ ไม่ให้เอกราชแก่ดินแดนจำนวนมากที่อยู่ภายใต้การปกครองของตน (ดินแดนในเอเชียและแอฟริกา) ทำให้อาณานิคมของโปรตุเกสเริ่มทำสงครามเรียกร้องเอกราชตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 เป็นต้นมา รัฐบาลโปรตุเกสต้องใช้งบประมาณและทรัพยากรมหาศาลในการทำสงครามกับดินแดนอาณานิคมเหล่านั้นเป็นเวลายาวนาน เศรษฐกิจของโปรตุเกสจึงเสื่อมโทรมลงจนมีฐานะเป็นประเทศที่ด้อยพัฒนาที่สุดประเทศหนึ่งในยุโรป จนกระทั่งกองทัพโปรตุเกส นำโดย พลเอก อันโตนิโอ เดอ สปินอลา (General Antonio Da Spínola) ได้ทำการปฏิวัติล้มล้างระบบเผด็จการของ ซาลาซาร์ (Salazar) เมื่อวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1974 ส่งผลให้การเมืองภายในระส่ำระสาย อาณานิคมในแอฟริกาจึงถือโอกาสแยกตัวออกไปเป็นประเทศเอกราชไปในที่สุด² โปรตุเกสจึงมีพันธกิจภายในประเทศของตนมากกว่าจะมาดูแลเรื่องติมอร์ตะวันออก ทำให้อินโดนีเซียคิดว่าระยะเวลาดังกล่าวเป็นโอกาสอันดีในการที่จะส่งกองกำลังเข้ายึดติมอร์ตะวันออกได้โดยง่าย

² Youth Exchange Scholarship Co., Ltd, "สาธารณรัฐโปรตุเกส,"

<http://www.yesthailand.org/history_news.asp?ID=11>, 2002.

2. การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในติมอร์ตะวันออก

เมื่อโปรตุเกสได้เปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับอาณานิคมโพ้นทะเลทั้งหมด (มาเก๊า ติมอร์ตะวันออก และดินแดนในแอฟริกา) ทำให้ประชาชนในติมอร์ตะวันออกมีเสรีภาพเต็มที่ในการก่อตั้งพรรคการเมืองเพื่อเป็นตัวแทนในการตัดสินใจถึงอนาคตทางการเมืองของติมอร์ตะวันออก พรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นในขณะนั้น ยกตัวอย่างเช่น พรรคสหภาพประชาธิปไตยติมอร์ (Uniao Democratica Timorese หรือ Union of Democratic Timorese : UDT) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นนำ ข้าราชการและผู้นำท้องถิ่น เจ้าของที่ดิน โดยมีนโยบายที่จะให้ติมอร์ตะวันออกคงอยู่ร่วมกับโปรตุเกสในรูปสหพันธ์ต่อไปก่อนจนกว่าจะสามารถเป็นเอกราชโดยสมบูรณ์ (ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นต้องการเอกราช) นอกจากนี้ยังมีพรรคสมาคมประชาธิปไตยนิยมติมอร์ หรือ อโปเดติ (Associacao Popular Democratica Da Timor หรือ The Timorese Popular Democratic Association : Apodeti) เป็นพรรคที่มีนโยบายว่าควรจะรวมติมอร์ตะวันออกเข้ากับประเทศอินโดนีเซีย และพรรคสมาคมแห่งประชาธิปไตยสังคมติมอร์ (Associacao Social Democratica Da Timor หรือ the Timorese Social Democratic Association : ASDT) ซึ่งต่อมา ได้กลายเป็นแนวร่วมปฏิวัติเพื่อเอกราชติมอร์ตะวันออก หรือ เฟรติลิน (Frente Revolucionaria Da Timor Leste Independente หรือ Revolutionary Front for Independence of East Timor : Fretilin) เป็นกลุ่มหัวรุนแรงที่มีความต้องการให้ติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราชโดยสมบูรณ์ เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทำให้กองทัพอินโดนีเซียเริ่มกระวนกระวายใจ และหันมาวางแผนการยึดครองติมอร์ตะวันออก โดยในระยะแรก รัฐบาลอินโดนีเซียได้พยายามเข้าแทรกแซงกิจการภายในของติมอร์ตะวันออก และให้การสนับสนุนแก่พรรคอโปเดติ (Apodeti) ที่ต้องการจะรวมติมอร์ตะวันออกเข้ากับอินโดนีเซียอย่างเต็มกำลัง พร้อมทั้งวิจารณ์พรรคเฟรติลินว่าเป็นคอมมิวนิสต์ กระทรวงการต่างประเทศของอินโดนีเซีย นายอดัม มาลิก (Adam Malik) กล่าวว่าทางออกที่ดีของติมอร์ตะวันออกคือการรวมกับอินโดนีเซีย

เมื่อรัฐบาลชุดใหม่ของโปรตุเกสในขณะนั้นประกาศถอนตัว และให้อิสระภาพแก่ติมอร์ตะวันออก พรรคเฟรติลินจึงตัดสินใจประกาศเอกราชแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยการจัดตั้งสาธารณรัฐประชาธิปไตยติมอร์ตะวันออก (Democratic Republic of East Timor) เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน ปี ค.ศ. 1975 ซึ่งอินโดนีเซียมองว่าการประกาศแยกตัวของเฟรติลินนี้ เป็นการกระทำของพวกฝ่ายซ้าย หรือคอมมิวนิสต์ เนื่องจากไม่ได้มีกระบวนการ หรือขั้นตอนที่เป็นประชาธิปไตยในการจัดตั้งรัฐบาล หรือฝ่ายบริหาร ดังนั้น รัฐบาลอินโดนีเซียภายใต้การนำของ

ประธานาธิบดีซูฮาร์โตจึงได้ตัดสินใจใช้นโยบายยึดครองติมอร์ตะวันออกด้วยวิธีการทหารเพื่อผนวกติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดหนึ่งของตน

3. อิทธิพลทางด้านทรัพยากรธรรมชาติของติมอร์ตะวันออก

เกาะติมอร์ถือได้ว่าเป็นเกาะหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติมากมายจนได้รับฉายาว่า “สวิสเซอร์แลนด์แห่งเอเชีย” เพราะเกาะติมอร์เกิดจากแผ่นดินสองแผ่นดินเคลื่อนมาชนกัน ทำให้เกาะติมอร์มีความหลากหลายทางนิเวศวิทยาอย่างมาก ไม่ว่าจะ

(1) ป่าและพืชพันธุ์ ติมอร์ตะวันออกมีทั้งป่าแบบสะวันนา (ทุ่งหญ้าแห้งแล้งเหมือนทุ่งหญ้าในแอฟริกา) ป่าดิบชื้น ป่าดิบแล้ง ป่าผสม³ นอกจากนี้ ติมอร์ตะวันออกยังทำเกษตรกรรมเพื่อการส่งออกมากมาย อาทิ กาแฟ ยางพารา มะพร้าว และไม้จันทน์ (ในอดีตเป็นแหล่งของไม้จันทน์หอม แต่โปรตุเกสได้ทำการขนไม้จันทน์หอมซึ่งเป็นไม้ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจไปจนเกือบหมด)⁴

(2) แร่ธาตุ ติมอร์ตะวันออกมีแร่ธาตุจำพวกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นจำนวนมาก (เป็นหนึ่งใน 25 แหล่งที่ใหญ่ที่สุดในโลก) โดยเฉพาะบริเวณชายฝั่งของติมอร์ตะวันออกแถวช่องแคบติมอร์ (Timor Gap) ติมอร์ตะวันออกมีก๊าซธรรมชาติและน้ำมันมากพอ ๆ กับประเทศบรูไน ซึ่งน่าจะผลิตน้ำมันได้ถึงวันละ 5 พันล้านบาร์เรล⁵ และยังมีแหล่งน้ำมันบนบกอีกถึง 24 จุด นอกจากนี้ยังมีหินอ่อน แร่ยูเรเนียม และแมงกานีส ที่มีคุณภาพเป็นจำนวนมาก

(3) สัตว์บก เกาะนี้มีนกถึง 222 ชนิด เป็นนกเฉพาะถิ่นในบริเวณหมู่เกาะแถบนี้ถึงร้อยละ 20 และนกเฉพาะถิ่นของเกาะติมอร์เอง ร้อยละ 3

³ อัมพร จิรัฐติกร, “ติมอร์ตะวันออก: ที่ได้เห็นมา,” <

http://www.sarakadee.com/feature/2000/12/east_timor_foreign.htm >, ธันวาคม 2000.

⁴ ในปัจจุบัน ป่าแทบทุกประเภทในติมอร์ตะวันออกเหลืออยู่เพียงเล็กน้อย โดยมีทุ่งหญ้าแบบสะวันนามากที่สุด คือประมาณร้อยละ 80 เนื่องจากติมอร์ตะวันออกตกเป็นอาณานิคมซ้ำซ้อนถึงสองครั้ง โดยเป็นอาณานิคมของโปรตุเกสมาถึง 300 ปี และอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศอินโดนีเซียอีก 25 ปี ทำให้พื้นที่ป่าของติมอร์ตะวันออกถูกทำลายไปเป็นจำนวนมาก

⁵ ซึ่งขณะนี้ออสเตรเลียได้เข้าไปดำเนินการขุดเจาะน้ำมันในติมอร์ตะวันออก อาจกล่าวได้ว่า ออสเตรเลียถือเป็นชาติแรกที่มีสิทธิเข้าไปสำรวจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในติมอร์ตะวันออก

(4) สัตว์น้ำ ตिमอร์ตะวันออกมีท้องทะเลที่อุดมสมบูรณ์อย่างยิ่ง มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย ได้เคยประมาณการ ผลผลิตจากท้องทะเลของติมอร์ว่ามีถึง 6 แสนตันต่อปี ในขณะที่คน ตिमอร์ตะวันออกใช้ไปในแต่ละปีไม่ถึงร้อยละ 1 จากผลผลิตทั้งหมด⁶

ประธานาธิบดีชูฮาร์โตจึงต้องการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ใน ติมอร์ตะวันออกมาครอบครอง เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนเอง ครอบครัว บริวารและ ประเทศชาติ⁷ จะเห็นได้ว่าก่อนที่จะทำการยึดครองติมอร์ตะวันออก ประธานาธิบดีชูฮาร์โตได้ทำ รายงานสำรวจทรัพยากรธรรมชาติของติมอร์ตะวันออกเอาไว้ และชูฮาร์โตยังได้ทำข้อตกลงลับกับ รัฐบาลออสเตรเลียในเรื่องการแบ่งผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้าไม้จันทน์ และกาแพ

เมื่อประธานาธิบดีชูฮาร์โตสามารถครอบครองติมอร์ตะวันออกได้อย่างสมบูรณ์ ทำให้ ชูฮาร์โตได้ที่ดิน (ชูฮาร์โตได้แบ่งที่ดินบนเกาะติมอร์ตะวันออกให้คนในครอบครัวไว้ครอบครอง โดย ทางตะวันออกเป็นของลูกเขยคือ พันเอกพราโบโว สุเบียนโต (Prabowo Subianto) ทางตอนเหนือ เป็นของนางลิตี ฮาร์ดัจันตี รุกมานา หรือ ตูตูด (Siti Hardiyanti Rukmana หรือ Tutut) ลูกสาวคน โต ทางตอนใต้เป็นของนายฮูโตโม มันทาลา ปูตรา หรือ ทอมมี่ (Hutomo Mandala Putra หรือ Tommy) ลูกชายคนเล็ก และทางตะวันตกเป็นของนายบัมบัง ตริฮัตโมโดโจ (Bambang Trihatmodjo) ลูกชายคนกลาง) และน้ำมัน (บ่อน้ำมันที่สำคัญ 3 แห่งในเขตโกวา-ลีมา (Cova-Lima) เขตมานาตูโต (Manatuto) และเขตวีเกเก (Viqueque) ของติมอร์ตะวันออกที่ สามารถผลิตน้ำมันได้ถึง 33,000 บาเรลต่อวัน อีกทั้งแหล่งน้ำมันสำรองที่อยู่รอบนอกในทะเล ติมอร์ โดยในปี ค.ศ. 1998 ได้มีการก่อตั้งบริษัทน้ำมันแห่งใหม่คือ บริษัทน้ำมันปิโตรเลียม Genindo Western จำกัด ขึ้นใน Perth โดยมีนายบัมบัง ลูกชายคนกลางของชูฮาร์โตเป็นเจ้าของ)⁸ รวมไปถึงทรัพยากรอื่น ๆ จากติมอร์ตะวันออกเป็นจำนวนมาก (หินอ่อนที่มีคุณภาพที่ดีที่สุด

⁶ เรื่องเดียวกัน.

⁷ ที่ดินบนเกาะติมอร์หดหายลงไปเป็นจำนวนมาก เนื่องจากถูกครอบครองโดยครอบครัวและพรรค พวกของประธานาธิบดีชูฮาร์โตที่นำที่ดินเหล่านั้นไปทำสวนป่า ไร่อ้อย ทำให้มีการถากถางพื้นที่ป่าเป็นจำนวนมาก อีกทั้ง พื้นที่ป่าจำนวนมากยังถูกรัฐบาลอินโดนีเซียเผาทำลาย เพราะป่าถูกใช้เป็นที่หลบภัยของขบวนการ ต่อต้านรัฐบาลอินโดนีเซีย รัฐบาลจึงจำเป็นต้องทำลายแหล่งหลบภัยของขบวนการต่อต้าน

⁸ George J. Aditjondro, "Business interests are behind Indonesia's fight to hold on to East Timor," <<http://www.converge.org.nz/pma/etbus.htm>>, 8 May 1999.

เมืองมานาตูโต (Manatuto) และกาแฟของติมอร์ตะวันออกยังถูกผูกขาดการค้าโดยนางตุตุ้ดลูกสาวคนโตของซุฮาร์โต)

ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ครอบครัวของซุฮาร์โต⁹ ได้รับจากติมอร์ตะวันออกที่กล่าวมาข้างต้น ล้วนได้มีการจัดสรรแจกจ่ายให้กับแม่ทัพนายกองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบุกยึดติมอร์ตะวันออก รวมไปถึงบริวารใกล้ชิดในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ มากมาย ยกตัวอย่างเช่น ไร่ไม้ซุงขนาดใหญ่จำนวนกว่า 50,000 เฮคเตอร์ (Hectares) ของติมอร์ตะวันออกก็ถูกแบ่งสรรให้กับ บ็อบ หะซัน (Bob Hasan) นักธุรกิจชาวจีนที่มีบทบาทสำคัญในวงการธุรกิจของอินโดนีเซีย และมีสายสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับประธานาธิบดีซุฮาร์โต ผู้ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้จัดการทางธุรกิจแก่ครอบครัวของซุฮาร์โต และเป็นรัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมของอินโดนีเซีย นอกจากนี้ กลุ่ม Batar Indra (กลุ่มธุรกิจใหญ่ของอินโดนีเซียที่มีนายพลเกษียณอายุอย่างนาย Benny Moerdani และนาย Dading Kalbuadi ดำเนินงาน) ได้รับสัมปทานผูกขาดในการค้าไม้จันทร์ ธุรกิจโรงแรม โรงภาพยนตร์ รวมไปถึงบริษัทก่อสร้างขนาดใหญ่ที่สำคัญในเมืองดิลีของติมอร์ตะวันออก เป็นต้น

แม้ว่าผลประโยชน์ที่ประธานาธิบดีซุฮาร์โต ครอบครัวของซุฮาร์โต รวมไปถึงญาติมิตรคนสนิทได้รับจากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มากมายของติมอร์ตะวันออกจะเล็กน้อยหากเทียบกับผลประโยชน์ที่ประธานาธิบดีซุฮาร์โตได้รับจากหมู่เกาะอื่น ๆ ของอินโดนีเซีย ทว่าเหตุผลทางด้านทรัพยากรธรรมชาติของติมอร์ตะวันออกถือได้ว่าเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้ประธานาธิบดีซุฮาร์โตต้องการที่จะผนวกติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดหนึ่งของอินโดนีเซีย

4. ภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์

ในทศวรรษที่ 1970 เป็นช่วงที่ลัทธิคอมมิวนิสต์ประสบความสำเร็จอย่างสูงสุด โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะเห็นได้จากปี ค.ศ.1975 ที่รัฐบาลพอลพตซึ่งเป็นคอมมิวนิสต์ได้ขึ้นสู่อำนาจในประเทศกัมพูชา ต่อมาเวียดนามได้ก็ตกเป็นของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม และประเทศลาวก็เกิดการเปลี่ยนแปลงกลายเป็นคอมมิวนิสต์พร้อมทั้งเปลี่ยนชื่อ

⁹ ประธานาธิบดีซุฮาร์โตมีลูกทั้งหมด 6 คน คือ 1) นางสิตี ฮาร์ดีจันตี รุกมานา หรือ ตุตุ้ด ลูกสาวคนโต 2) นายสิจิต ฮาร์โจจันตันโต หรือ สิจิต ลูกชายคนโต 3) นายบัมบัง ตริฮัตโมเดโจ หรือ บัมบัง ลูกชายคนที่สอง 4) นางสิตี เฮติจันตี ฮาเรียตี หรือ ตีเตียก ลูกสาวคนที่สอง 5) นายฮูโตโม มันดาลา ปุตรา หรือ ทอมมี ลูกชายคนที่สาม และ 6) นางสิตี ฮูตาลี เอ็นดิง อะดิเนงลิ หรือ มาเมียก ลูกสาวคนที่สาม

ประเทศเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ทำให้เกิดการแผ่ขยายคอมมิวนิสต์อย่างมาก โดยเฉพาะในประเทศแถบอินโดจีน

รัฐบาลทหารของประธานาธิบดีซูฮาร์โตที่ขึ้นสู่อำนาจจากการทำลายพรรคคอมมิวนิสต์อินโดนีเซีย¹⁰ (Indonesia Communist Party: PKI) จึงยอมไม่ได้ที่อุดมการณ์คอมมิวนิสต์จะแผ่ขยายไปทั่วภูมิภาคของตน ดังนั้น จึงต่อต้านแนวความคิดที่จะแยกตัวเป็นเอกราชของพรรคเพรติลินที่เป็นฝ่ายซ้าย (คอมมิวนิสต์) อย่างรุนแรง เนื่องจากกองกำลังอินโดนีเซียเกรงว่าพรรคการเมืองดังกล่าวอาจจะประสบความสำเร็จในการก่อตั้งระบอบคอมมิวนิสต์ขึ้นในติมอร์ตะวันออกที่มีพรมแดนติดกับอินโดนีเซีย และอาจทำให้ลัทธิคอมมิวนิสต์ขยายอิทธิพลมาถึงประเทศอินโดนีเซีย

5. ปฏิกริยาของประชาคมระหว่างประเทศในกรณีการยึดครองติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซีย

จากเหตุการณ์ที่ติมอร์ตะวันออกถูกประเทศอินโดนีเซียเข้าแทรกแซง จะเห็นได้ว่านานาชาติรายประเทศไม่ค่อยให้ความสนใจมากนัก เนื่องจากติมอร์ตะวันออกเป็นดินแดนที่อยู่ห่างไกล และไม่มีความสำคัญกับประเทศของพวกเขาเท่ากับประเทศอินโดนีเซีย ในทางตรงกันข้ามมหาอำนาจตะวันตกต่างสนับสนุนนโยบายการเข้ายึดครองติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซียในครั้งนี้ โดยเฉพาะ ประเทศสหรัฐอเมริกา¹¹ โดยมองว่าการสังหารและบุกยึดครองติมอร์ตะวันออกของประธานาธิบดีซูฮาร์โตเป็น "การเช่นฆ่าเชิงโครงสร้าง"¹² คือ เป็นการเช่นฆ่าที่ยอมรับได้ และการเช่นฆ่าดังกล่าวทำให้ประเทศตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาได้รับประโยชน์ เพราะการยึดครองติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซียจะเป็นการหยุดยั้งอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ที่จะแพร่เข้ามาในทวีปเอเชียได้อีกทางหนึ่ง เท่ากับว่าเป็นการช่วยถ่วงดุลอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออก

¹⁰ พรรคคอมมิวนิสต์อินโดนีเซีย (PKI) เป็นพรรคคอมมิวนิสต์ที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 3 ของโลกรองจากประเทศจีนและสหภาพโซเวียต

¹¹ William Burr and Michael L. Evans, "East Timor Revisited : Ford, Kissinger And The Indonesian Invasion, 1975-76," <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB62/>>, 6 December, 2001.

¹² Edward S. Herman, "Good and Bad Genocide Double standards in coverage of Suharto and Pol Pot," <<http://www.bloggang.com/viewblog.php?id=historyandphilosophy&group=2&page=2>>, 1998.

เคียงใต้ให้กับสหรัฐอเมริกา อีกทั้ง สหรัฐอเมริกายังมีความสัมพันธ์กับประเทศอินโดนีเซียอย่างใกล้ชิด โดยทั้งสองประเทศทำการค้าระหว่างกันมากมาย ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงไม่ต้องการให้ความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียเสื่อมลงเพราะเรื่องของติมอร์ตะวันออก นอกจากนี้ ยังมีประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน และเนเธอร์แลนด์ที่ให้การสนับสนุนด้านอาวุธและการเงินแก่ประเทศอินโดนีเซีย

ปัจจัยภายใน

1. ภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเฉพาะด้านการดำรงอยู่เป็นชาติและความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

ประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศหมู่เกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก มีจำนวนประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลก ทำให้มีประชาชนที่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา และภาษามากมาย การปกครองประเทศของอินโดนีเซียจึงแตกต่างจากประเทศบนภาคพื้นทวีป เพราะการเมืองภายในมีความอ่อนไหวสูงและมีความรู้สึกแบบประเทศหมู่เกาะ (the Wawasan Nusantara: archipelagic sense) คือ มีความอ่อนไหวมากในเรื่องเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ ดังคำขวัญที่มีกำกับไว้บนตราของแผ่นดินว่า “ภินเนกะตุงกาล อีกะ” (Bhinneka Tunggal Ika: Unity in Diversity) อันมีความหมายว่า “การเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในความหลากหลาย” (เอกภาพในความหลากหลาย) ประวัติศาสตร์อินโดนีเซียที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในปัจจุบันเพราะความพยายามในการสร้างชาติให้รวมกันโดยไม่ทำลายความแตกต่างทั้งทางด้านเผ่าพันธุ์ ภาษา ศาสนา

ดังนั้น รัฐบาลอินโดนีเซียจึงต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการรักษาความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศเอาไว้ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม เพราะหากมีเกาะใดเกาะหนึ่งจะแยกตัวออกไปปกครองตนเอง หรือ ก่อตั้งรัฐใหม่ ย่อมกระทบต่อการดำรงอยู่ของชาติอย่างรุนแรง และจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือการเอาเยี่ยงอย่างของหมู่เกาะอื่น ๆ ด้วย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของประเทศ

ในกรณีของติมอร์ตะวันออก การที่ขบวนการเรียกร้องเอกราชเฟรติลินต้องการที่จะแยกตัวออกมาตั้งรัฐอิสระติมอร์ตะวันออก ถือได้ว่าเป็นเหตุการณ์ที่คุกคามการดำรงอยู่ของชาติและเสถียรภาพของอินโดนีเซียอย่างร้ายแรง เพราะหากติมอร์ตะวันออกแยกตัวออกไปกลายเป็นประเทศเอกราชอาจจะแบบอย่างไร้ให้เกิดการแบ่งแยก และเรียกร้องเอกราชในดินแดนส่วนอื่น ๆ ของอินโดนีเซียได้ โดยเฉพาะ อะเจห์ (Aceh) และอีเรียนจายา (Irian Jaya) ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นต่อไป อินโดนีเซียอาจโดนแยกออกเป็นประเทศเล็กประเทศน้อยเหมือนดังเช่นสหภาพโซเวียต

นอกจากนั้น หากปล่อยติมอร์ตะวันออกให้ได้รับเอกราชโดยสมบูรณ์ อาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคงในประเทศอินโดนีเซีย เพราะติมอร์ตะวันออกและอินโดนีเซียมีพรมแดนติดกัน อีกทั้งสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมติมอร์ตะวันออกยังไม่มีเสถียรภาพ อาจนำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ ในอินโดนีเซียได้ ดังนั้น กองกำลังทหารของอินโดนีเซียจึงจำเป็นต้องปราบปรามอย่างรุนแรงต่อพรรคการเมือง ขบวนการ หรือประชาชนที่มีแนวความคิดแบ่งแยกดินแดน และยึดครองติมอร์ตะวันออกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซียเพื่อรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติเอาไว้

2. ปัจจัยทางด้านการทหาร

เนื่องจากกองทัพอินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลซูฮาร์โตมีสถานภาพสูงในสังคม มีบทบาทโดดเด่นและได้รับการยอมรับจากประชาชนจนสามารถแฝงตัวเข้าไปในทุกระดับ คือ ตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับเขต ระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน เรียกได้ว่า มีทหารในทุกระดับของการปกครอง รวมทั้งมีอิทธิพลทางการเมือง และเศรษฐกิจ¹³ ดังนั้น กองทัพจึงกลายเป็นฐานอำนาจที่แข็งแกร่ง และเป็นเครื่องมือของรัฐในการปกครองประเทศ โดยมีข้าราชการพลเรือนสนับสนุน ประธานาธิบดีซูฮาร์โตจึงได้อาศัยกองทัพเป็นเครื่องมือในการรองรับอำนาจของตน จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับประธานาธิบดีเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงซึ่งกันและกันและมีความใกล้ชิดกันอย่างมาก ดังนั้นปัจจัยด้านกองทัพจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ประธานาธิบดีซูฮาร์โตตัดสินใจบุกติมอร์ตะวันออกเพราะซูฮาร์โตมีความมั่นใจในสมรรถภาพของกองทัพอินโดนีเซีย และหากยึดอินโดนีเซียได้ย่อมจะนำขวัญและกำลังใจ รวมถึงเกียรติยศชื่อเสียงมาให้แก่กองกำลังทหารอินโดนีเซียมากขึ้น

3. ความรู้สึกชาตินิยมอย่างรุนแรง

ปัจจัยเรื่องชาตินิยมถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลอินโดนีเซียต้องการที่จะบุกเข้ายึดติมอร์ตะวันออก เนื่องจากในขณะนั้นประธานาธิบดี กองทัพ และประชาชนอินโดนีเซียมีความรู้สึกชาตินิยมอย่างรุนแรง เพราะเพิ่งผ่านการสู้รบเพื่อเอกราชกับเจ้าอาณานิคมเนเธอร์แลนด์ ที่นำโดยอดีตประธานาธิบดีซูการ์โน และนายมุฮัมหมัด ฮัตตา

¹³ ทหารเริ่มมีอำนาจด้านเศรษฐกิจมากขึ้นเมื่อรัฐบาลอินโดนีเซียได้ยึดกิจการต่าง ๆ จากเนเธอร์แลนด์มาเป็นของรัฐในปี 1957 และให้กองทัพเข้าไปดูแลทั้งหมด ซึ่งในปัจจุบันได้กลายเป็นรัฐวิสาหกิจเกือบทั้งหมด

ผู้นำขบวนการชาตินิยม มาไม่นาน และอินโดนีเซียยังมีการจัดตั้งพรรคการเมืองแบบชาตินิยมขึ้นมามากมายหลายพรรค ดังนั้น การยึดครองติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซียจึงเป็นสิ่งที่ทุกคนในประเทศปรารถนา เนื่องจากเป็นการเพิ่มอำนาจ และดินแดนให้กับอินโดนีเซีย

4. ลักษณะผู้นำ

จากประวัติของประธานาธิบดีซูฮาร์โต¹⁴ ที่เข้ารับราชการทหารตั้งแต่อายุ 19 ปี และได้สร้างฐานอำนาจการปกครองส่วนกลางผ่านสายทหาร และใช้นโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์มาโดยตลอด ทำให้อินโดนีเซียในช่วงสงครามเย็นได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลตะวันตกทั้งเชิงเศรษฐกิจและการทูต ส่งผลให้อินโดนีเซียมีการเติบโตทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างแข็งแกร่ง แต่อีกด้านหนึ่งการปกครองของ “ซูฮาร์โต” ก็นำไปสู่การกวาดล้างชาวอินโดนีเซียที่เป็นคอมมิวนิสต์ รวมถึงชาวอินโดนีเซียเชื้อสายจีนหลายแสนคน และออกกฎหมายคว่ำบาตรพรรคคอมมิวนิสต์และชาวจีนที่เป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศ ดังนั้น ด้วยนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ของเขา ทำให้ซูฮาร์โตไม่ต้องการให้พรรคเฟรติลินที่มีแนวคิดแบบคอมมิวนิสต์ขึ้นมาเป็นผู้นำในติมอร์ตะวันออก จึงทำให้เขาตัดสินใจที่จะการกวาดล้างและยึดครองติมอร์ตะวันออกเป็นส่วนหนึ่งของประเทศอินโดนีเซีย

อีกสาเหตุหนึ่งที่ประธานาธิบดีซูฮาร์โตต้องการยึดครองติมอร์ตะวันออก เนื่องจากซูฮาร์โตเป็นประธานาธิบดีที่เน้นให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก จนได้รับคำยกย่องว่าเป็น “บิดาแห่งการพัฒนา” ของชาวอินโดนีเซีย ผิดกับอดีตประธานาธิบดีซูการ์โนที่ให้ความสำคัญทางด้านการเมืองมากกว่าทางด้านเศรษฐกิจ การผนวกติมอร์ตะวันออก

¹⁴ อดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โตเกิดเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 1921 เกิดในครอบครัวยากจน บิดาเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยในชวากลาง จบการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยดัทช์ ที่กอมปอง เพตา (หน่วยนายทหารอินโดนีเซีย โดยความอุปถัมภ์ของญี่ปุ่น) สมรสกับนางเทียน ซูฮาร์โต มีบุตร-ธิดา 6 คน เป็นผู้ชาย 3 คน และผู้หญิง 3 คน ในช่วงที่ถูกญี่ปุ่นรุกรานในปี 1942-1945 เขาได้เข้าร่วมกับนักรบกองโจรอินโดนีเซียต่อต้านกองทัพเนเธอร์แลนด์ ซูฮาร์โตได้ก้าวสู่อำนาจด้วยการนำกองทัพก่อรัฐประหารนายพลซูการ์โน ทำให้เขาขึ้นสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งอินโดนีเซียเมื่อปี 1967 หลังจากนั้น ปกครองประเทศด้วยระบอบเผด็จการทหารมานานถึง 30 ปี จนกระทั่งต้องลาออกจากตำแหน่งในปี 1998 ท่ามกลางการชุมนุมและเหตุจลาจลทั่วประเทศ หลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียปี 1997 แต่ก็ยังอาศัยอยู่ในบ้านพักในกรุงจาการ์ตา ต่อมา รัฐบาลอินโดนีเซียได้ถอนฟ้องคดีอาญาในข้อหาคอร์รัปชัน เนื่องจากปัญหาด้านสุขภาพ จนกระทั่งต้องเข้าโรงพยาบาลเมื่อวันที่ 4 ม.ค. 2008 และเสียชีวิตในที่สุดเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 2008 รวมอายุ 86 ปี ถึงแก่อสัญกรรมที่โรงพยาบาลเปอร์ดามินา ในกรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย เนื่องจากอวัยวะภายในล้มเหลวลงเกือบทั้งหมด

เข้าเป็นจังหวัดที่ 27 ของอินโดนีเซียจึงเป็นหนทางหนึ่งในการสร้างความเจริญในด้านเศรษฐกิจให้กับประชาชนอินโดนีเซีย และยังเป็นการสร้างผลงานและชื่อเสียงให้กับซูฮาร์โตในฐานะผู้นำประเทศด้วย เพราะการกระทำดังกล่าวยอมทำให้ประชาชนนิยมชมชอบในตัวเขามากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการปลุกกระแสชาตินิยม นอกจากนี้ ประธานาธิบดีซูฮาร์โตยังตระหนักดีว่าเขาจะสามารถยึดครองติมอร์ตะวันออกได้อย่างราบรื่นโดยไม่มีประเทศมหาอำนาจใด ๆ เข้ามายุ่งเกี่ยว เพราะซูฮาร์โตได้วางนโยบายไว้อย่างชัดเจนต่อประเทศตะวันตกว่าเขาจะไม่ทำการใด ๆ ที่เป็นการต่อต้านและจะมีท่าทีที่สนับสนุนฝ่ายตะวันตกอยู่เสมอ โดยเฉพาะ ประเทศสหรัฐอเมริกา จึงเป็นการง่ายต่อการตัดสินใจในการบุกยึดครองติมอร์ตะวันออก

จากปัจจัยที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้ประธานาธิบดีซูฮาร์โตให้ความสนใจในเกาะติมอร์ตะวันออกมากขึ้น (ในช่วงแรกที่ซูฮาร์โตได้รับตำแหน่งประธานาธิบดี ซูฮาร์โตไม่เคยให้ความสนใจในเกาะติมอร์ตะวันออกแม้แต่น้อย เพราะเป็นเพียงเกาะเล็ก ๆ ไม่มีอะไรโดดเด่น แม้กระทั่งรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของอินโดนีเซีย นายอดัม มาลิก (Adam Malik) ยังเห็นด้วยกับโปรตุเกสที่จะปล่อยติมอร์ตะวันออกเป็นประเทศเอกราช ดังจะเห็นได้จากแถลงการณ์ที่ประกาศไว้ในเดือนมิถุนายน 1974 ซึ่งเป็นช่วงที่โปรตุเกสได้เปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับอาณานิคมโพ้นทะเล และจะปลดปล่อยอาณานิคมติมอร์ตะวันออก ว่า “เอกราชของทุกประเทศเป็นสิทธิโดยชอบธรรมของทุก ๆ ชาติ ไม่เว้นแม้แต่ประชาชนชาวติมอร์ตะวันออก”¹⁵ แต่ในภายหลังกองทัพอากาศของอินโดนีเซียได้บุกยึดติมอร์ตะวันออกและในเมื่อน้ำวจากกองทัพอินโดนีเซียให้เข้ายึดติมอร์ตะวันออกเนื่องจากปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก รวมไปถึงผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ที่จะได้รับ โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ) จนทำให้ประธานาธิบดีซูฮาร์โตตัดสินใจดำเนินนโยบายส่งกองกำลังทหารเข้าบุกยึดติมอร์ตะวันออก และยึดครองติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดที่ 27 ของอินโดนีเซีย ในวันที่ 17 กรกฎาคม 1976

หลังจากที่อินโดนีเซียยึดครองติมอร์ตะวันออกได้เป็นผลสำเร็จ สถานการณ์ความรุนแรงได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากทหารอินโดนีเซียเข้าไปกวาดล้างชาวเมืองติมอร์ตะวันออกที่ต่อต้านอินโดนีเซียอย่างรุนแรงในลักษณะของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ กล่าวกันว่าชาวติมอร์ตะวันออก

¹⁵ The National Security Archive, “East Timor Revisited: Ford, Kissinger and the Indonesian Invasion, 1975-76,” < <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB62/>>, 1978.

ถูกสังหารไปไม่ต่ำกว่า 60, 000 คน ในช่วง 6 เดือนแรกของการยึดครอง¹⁶ เหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งสำคัญ คือ เหตุการณ์ที่สุสานซานตาครูซ (Santa Cruz) เมื่อทหารอินโดนีเซียได้ปิดล้อมทางเข้าออกพร้อมทั้งกวาดกระสุนเข้าใส่ผู้เดินขบวนประท้วงโดยมิได้มีการกล่าวเตือนล่วงหน้า ทำให้มีผู้เสียชีวิตประมาณ 250 คน ที่สุสานซานตาครูซ เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991

เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้สภาพความมั่นคงแห่งสหประชาชาติออกมติต่าง ๆ ประณามการกระทำของอินโดนีเซีย และไม่ยอมรับการยึดครองดังกล่าว พร้อมทั้งเรียกร้องให้อินโดนีเซียถอนทหารออกจากติมอร์ตะวันออก และเมื่อมติของชุมชนระหว่างประเทศส่วนใหญ่มองว่าอินโดนีเซียกระทำผิด ทำให้ท่าทีของประเทศต่าง ๆ ที่เคยสนับสนุนการเข้าแทรกแซงติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซียเปลี่ยนไป อาทิ สหรัฐอเมริกาได้ประกาศเลิกให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่อินโดนีเซียในปี 1992 ประเทศโปรตุเกสประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศอินโดนีเซียทันทีหลังจากเกิดเหตุการณ์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ แคนาดา และเดนมาร์ก ระบุรับรองการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่อินโดนีเซียทั้งหมด ทว่า มีออสเตรเลียเพียงชาติเดียวที่รับรองความชอบธรรมของอินโดนีเซียในการเข้าไปปกครองติมอร์ตะวันออก (ในภายหลังออสเตรเลียภายใต้การกุมบังเหียนของนายกรัฐมนตรีจอห์น โฮเวิร์ด ได้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประเทศสหรัฐอเมริกา และเล็งเห็นประโยชน์ในด้านทรัพยากรน้ำมันที่จะได้หากติมอร์ตะวันออกกลายเป็นเอกราช ส่งผลให้รัฐบาลออสเตรเลียตัดสินใจหันมาสนับสนุนการกอบกู้เอกราชของติมอร์ตะวันออก พร้อมกล่าวโจมตีการกระทำของอินโดนีเซียว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวติมอร์ตะวันออก) ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนถือว่าเรื่องติมอร์ตะวันออกเป็นเรื่องภายในของอินโดนีเซียจึงไม่เข้าไปเกี่ยวข้อง ทว่า แม้ว่าจะมีปฏิกริยาและเสียงวิพากษ์วิจารณ์มากมายจากนานาประเทศแต่อินโดนีเซียสมัยประธานาธิบดีซูฮาร์โตกลับมีท่าทีเพิกเฉยต่อกระแสที่เกิดขึ้นของชุมชนระหว่างประเทศ และยังคงยึดครองดินแดนติมอร์ตะวันออกต่อไป

ภายหลังจากที่อินโดนีเซียยึดครองติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดที่ 27 ของตน ประธานาธิบดีซูฮาร์โตได้ใช้ นโยบาย “บูรณาการ” (Integration) เหมือนดังเช่นที่ใช้กับจังหวัดอื่น ๆ ในประเทศ โดยได้ปรับโครงสร้างระบบการบริหารของติมอร์ตะวันออกใหม่ให้เป็นไปตามรูปแบบ

¹⁶ “Timor’s Tragedy: After 23 Years of Misrule, Jakarta Reaps the Whirlwind,” *Asia week* 25 (17 September 1999): 18.

ของอินโดนีเซีย (Indonesianization) โดยติมอร์ตะวันออกต้องอยู่ภายใต้การบริหารของกระทรวงกลาโหมและความมั่นคงของอินโดนีเซีย ข้าราชการตำแหน่งสำคัญจะถูกคนอินโดนีเซียที่มาจากเกาะชวาดำเนินการทั้งหมด นอกจากนั้น ทางกรอินโดนีเซียยังได้ยกเลิกระบบการบริหารแบบเก่าของติมอร์ตะวันออกและบังคับให้ชาวติมอร์ตะวันออกยอมรับหลักปฏิบัติทางการเมือง การบริหาร ตลอดจนแบบแผนข้าราชการ ของอินโดนีเซีย ซึ่งมีทหารเป็นผู้ดูแลควบคุมความประพฤติชาวติมอร์ตะวันออก¹⁷

รัฐบาลซุฮาร์โตได้ทุ่มงบประมาณจำนวนหลายล้านเหรียญเพื่อพัฒนาติมอร์ตะวันออก โดยเฉพาะด้านการศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ อินโดนีเซียได้พยายามเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาใหม่โดยล้มเลิกระบบเก่าของโปรตุเกส และบังคับให้ชาวติมอร์ตะวันออกยอมรับอุดมการณ์ ค่านิยมทางสังคม และวัฒนธรรมของอินโดนีเซีย หลักการที่บังคับใช้ในโรงเรียนต่าง ๆ คือ บังคับให้มีการสอนภาษาบาฮาซาอินโดนีเซียในโรงเรียนเพียงภาษาเดียว เผยแพร่หลักปรัชญาศิว (Pancasila) ซึ่งเป็นอุดมการณ์แห่งชาติอินโดนีเซีย¹⁸

การใช้นโยบายบูรณาการของรัฐบาลอินโดนีเซียกับติมอร์ตะวันออก ทำให้ประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกไม่พอใจอินโดนีเซียภายใต้การนำของประธานาธิบดีซุฮาร์โตเป็นอย่างมาก เพราะชาวติมอร์ตะวันออกส่วนใหญ่ก็ยังคงมีความเป็นอยู่ที่ตกต่ำ ยากจน และว่างงาน นอกจากนั้น ยังถูกลิดรอนสิทธิและเสรีภาพทางสังคม อันเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลอินโดนีเซียให้ความสำคัญแต่การพัฒนาโครงสร้างภายนอก เน้นแต่การทำให้ติมอร์ตะวันออกกลายเป็นหนึ่งเดียวกับประเทศอินโดนีเซียเท่านั้น โดยไม่สนใจการพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และจิตใจ ไม่แก้ปัญหาความแตกต่างในเรื่องของภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งความไม่พอใจดังกล่าวนำไปสู่ความพยายามในการเรียกร้องเอกราชของประชาชนติมอร์ตะวันออกหลายครั้ง ทำให้อินโดนีเซียต้องใช้กำลังทหารเข้าควบคุมสถานการณ์อยู่ตลอดเวลาที่ทำการยึดครอง

¹⁷ ปรียูนูช ชัยชนะวงศ์, “อินโดนีเซียกับติมอร์ตะวันออก: ศึกษาปัจจัยที่ผลักดันให้รัฐบาลอินโดนีเซียสมัยนายฮาบิบีเปลี่ยนแปลงนโยบายการยึดครองติมอร์ตะวันออก,” (ภาคนิพนธ์ มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543) , น. 39.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, น. 40.

ตลอดระยะเวลากว่า 20 ปี ที่รัฐบาลซูฮาร์โตปกครองติมอร์ตะวันออก อินโดนีเซียไม่เคยหันเหต่อการกดดันจากนานาชาติ หรือ การเรียกร้องจากองค์การสหประชาชาติในเรื่องการครอบครองติมอร์ตะวันออก รวมทั้งเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชาวพื้นเมือง จนกระทั่งเมื่อเขาถูกโค่นอำนาจจากการชุมนุมประท้วงขับไล่ประธานาธิบดีซูฮาร์โตนับแสนคน ด้วยข้อกล่าวหาว่าเป็นต้นเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจในอินโดนีเซีย รวมทั้งข้อกล่าวหาว่าทุจริตคอร์รัปชัน ทำให้เขาต้องยอมประกาศลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีในเดือน พฤษภาคม 1998

นโยบายต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีบาครุดดิน ยูซุฟ ฮาบิบี (21 พฤษภาคม 1998 - 20 ตุลาคม 1999): ยุคของการหยังเสียงลงประชามติของประชาชนชาวติมอร์ตะวันออก

การประกาศลาออกจากตำแหน่งของประธานาธิบดีซูฮาร์โต เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1998 ทำให้นายบาครุดดิน ยูซุฟ ฮาบิบี (ปี.เจ. ฮาบิบี) รองประธานาธิบดี ถูกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสืบต่อจากซูฮาร์โต ประธานาธิบดีฮาบิบีได้ดำเนินนโยบายทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศแตกต่างจากซูฮาร์โตอย่างมาก ถือได้ว่าเป็นการสิ้นสุดการปกครองแบบ “ระเบียบใหม่” (New Order) และเข้าสู่การปกครองใน “ยุคปฏิรูป” (Reform)

ในเรื่องของติมอร์ตะวันออก การดำเนินนโยบายอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสิ้นเชิงจากที่ผ่านมา เพราะในสมัยรัฐบาลซูฮาร์โต เขาปฏิเสธที่จะประนีประนอมในเรื่องอำนาจอธิปไตยของติมอร์ตะวันออกมาโดยตลอด และไม่แม้แต่จะพิจารณาถึงเขตปกครองพิเศษของติมอร์ตะวันออก แต่ในสมัยประธานาธิบดีฮาบิบีเขาได้ยุตินโยบายของซูฮาร์โตในการยึดครองติมอร์ตะวันออก พร้อมทั้งเสนอให้สถานะพิเศษในการปกครองตนเองแก่ติมอร์ตะวันออก โดยติมอร์ตะวันออกจะมีอำนาจในด้านกฎหมาย และการศาลภายใน ส่วนรัฐบาลอินโดนีเซียจะดูแลในด้านการต่างประเทศ การป้องกันประเทศ และด้านงบประมาณ¹⁹ นอกจากนี้ ยังมีการทำความตกลงระหว่างอินโดนีเซียและโปรตุเกสเพื่อหาแผนการปกครองตนเองเพื่อชาวติมอร์ตะวันออก ในวันที่ 5 พฤษภาคม 1999 ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวกำหนดให้ชาวติมอร์ตะวันออกสามารถใช้สิทธิในการกำหนดใจตนเอง โดยการลงประชามติว่าจะเลือกยอมรับข้อเสนอเกี่ยวกับการมีฐานะเป็นเขตปกครองตนเองพิเศษติมอร์ตะวันออก (Special Autonomous Region for

¹⁹ Judith Bird, “Indonesia in 1998: The Pot Boil Over,” *Asian Survey* 34 (January-February 1999): 36.

East Timor : SARET) โดยอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของอินโดนีเซีย หรือจะแยกตัวออกมาเป็นเอกราช

สาเหตุที่รัฐบาลอินโดนีเซียภายใต้การนำของประธานาธิบดีฮาบีบีตัดสินใจให้ประชาชนติมอร์ตะวันออกมีสิทธิในการหยั่งเสียงลงประชามติ เปลี่ยนแปลงนโยบายการยึดครองติมอร์ตะวันออกซึ่งดำเนินมากกว่า 23 ปีนั้น มีปัจจัยสำคัญหลายอย่างดังนี้คือ

ปัจจัยภายใน

1. สถานการณ์ภายในประเทศที่กำลังวุ่นวายทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

อินโดนีเซีย ณ ขณะนั้น มีปัญหาการเมืองภายใน เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองไม่มีการพัฒนา และเปลี่ยนแปลง แม้ว่าสภาพเศรษฐกิจและสังคมจะเปลี่ยนไปมากแล้วก็ตาม ประชาชนในประเทศจึงเรียกร้องให้มีการปรับปรุงแก้ไขทางการเมือง โดยเน้นส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยมากขึ้น ทว่า รัฐบาลกลัวว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจะกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ จึงไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใด ๆ เกิดขึ้น ฉะนั้น นักศึกษา สื่อมวลชน กรรมกร ประชาชนทั้งหลายจึงออกมาประท้วง ซึ่งรัฐบาลก็ได้ทำการปราบปรามอย่างรุนแรง

นอกจากนั้น ยังมีปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ดำเนินสืบมาตั้งแต่สมัยซูฮาร์โต จากการณ์อัตราเงินเฟ้อสูงอย่างกว้างขวาง ทำให้ต้องกู้ยืมเงินจากต่างประเทศและสถาบันการเงินระหว่างประเทศจำนวนมาก จนทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน รัฐบาลอินโดนีเซียไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ ต้องขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อให้เข้ามาพยุงเศรษฐกิจของอินโดนีเซีย

สำหรับด้านสังคม จะเห็นได้ว่าสังคมอินโดนีเซียประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ (Ethnic groups) เป็นจำนวนมาก กระจัดกระจายกันอยู่บนเกาะต่าง ๆ ทำให้มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง อาทิ เหตุการณ์ปะทะกันระหว่างชาวมุสลิมกับชาวคริสต์ในหมู่เกาะมาลุกู หรือหมู่เกาะเครื่องเทศ ความรุนแรงในอาเจะห์ที่รัฐบาลอินโดนีเซียใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามกลุ่มแบ่งแยกดินแดน “ขบวนการอาเจะห์เสรี” (Gerakan Aceh Merdeka :

GAM)²⁰ ที่ต้องการให้อาเจห์เป็นอิสระ เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกาะบาตัม (เกาะเล็ก ๆ ที่อยู่ระหว่างสุมาตราและมาเลเซีย) ระหว่างคนบาทักที่มาจากสุมาตรากับคนที่มาจากเกาะฟลอเรส และการสังหารกันเองในจังหวัดกาลิมันตันตะวันตกในเกาะกาลิมันตันโดยคนด้ายคักกับคนพื้นเมืองเดิมที่มีเชื้อสายมลายูได้ทำร้ายคนที่มาจากเกาะมาตุราที่มาตั้งหลักแหล่งใหม่ในเกาะกาลิมันตัน รวมไปถึงการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องเอกราชของ “ขบวนการปาปัวเสรี” (Free Papua Movement) ในเกาะอีเรียนายา เป็นต้น

สถานการณ์ปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เกิดขึ้น ทำให้ประธานาธิบดีฮาบีบีพยายามแก้ไขปัญหาติมอร์ตะวันออกให้ลุล่วงเพื่อให้ประชาชนพอใจ และนานาชาติจะได้กลับมาช่วยเหลือด้านการเงินของอินโดนีเซียอีกครั้ง นอกจากนี้ ประธานาธิบดีฮาบีบีมองว่าการยึดครองติมอร์ตะวันออกเป็นเรื่องที่ต้องใช้งบประมาณทางการทหารอย่างมาก ขณะที่ประเทศกำลังประสบปัญหาต่าง ๆ รอบด้าน ดังนั้น การให้สิทธิประชาชนติมอร์ตะวันออกในการลงประชามติเลือกอนาคตของตนเองน่าจะเป็นผลดีต่อประเทศอินโดนีเซียในขณะนั้น เพื่อจะได้ยุติความระส่ำระสายทางการเมือง กอบกู้วิกฤติเศรษฐกิจและสังคม

2. วิสัยทัศน์ของผู้นำ

แม้ว่าฮาบีบีจะได้ชื่อว่าเป็นคนที่อยู่ในความอุปถัมภ์ของอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โต ทว่า ประธานาธิบดีฮาบีบีตระหนักดีว่าตนเองไม่ได้มีฐานการเมืองที่เข้มแข็ง และไม่มีความผูกพันใกล้ชิดกับกองทัพ นักธุรกิจและพรรครัฐบาล (โกลคาร์) เหมือนกับอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โต ทำให้ฮาบีบีมองว่าในการปกครองประเทศอินโดนีเซียในยุคของเขานั้นจำเป็นต้องมีการสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ในการปกครองเสียก่อนเพื่อให้ตนเองเป็นที่ยอมรับของประชาชน ฉะนั้น ประธานาธิบดีฮาบีบีจึงได้ตัดสินใจให้ประชาชนติมอร์ตะวันออกสามารถหยั่งเสียงลงประชามติเลือกอนาคตของตนเองว่าจะเป็นเขตปกครองพิเศษ (Special Autonomy) ภายใต้การดูแลของอินโดนีเซีย หรือว่าจะแยกตัวออกไปเป็นเอกราช เพราะเล็งเห็นว่าการกระทำดังกล่าวจะสามารถสร้างความชอบธรรมในสายตาประชาชน อีกทั้งยังสามารถแก้ภาพลักษณ์ของอินโดนีเซียในสายตาประชาคมโลกได้อีกทางหนึ่ง และยิ่งถือเป็นการสร้างฐานคะแนนนิยม ซึ่งจะทำให้เขาเป็นที่ยอมรับของประชาชน รวมไปถึงนานาชาติประเทศ

²⁰ ขบวนการอาเจห์เสรี ตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี 1976 กองกำลังทหารอินโดนีเซียใช้กำลังปราบปรามกลุ่มดังกล่าวอย่างรุนแรงตั้งแต่ปี 1989 ในลักษณะที่เข้าข่ายอาชญากรรมสงคราม (War Crime) องค์การนิรโทษกรรมสากลประมาณว่าในช่วง 1989-1999 ชาวอาเจห์เสียชีวิตไปราว 2,000 คน

จะเห็นได้ว่าปัจจัยนี้ (ปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้นำ) ถือได้ว่าเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ประธานาธิบดีฮาบีบีตัดสินใจให้ประชาชนติมอร์ตะวันออกลงประชามติเลือกอนาคตของตนเอง เนื่องจากฮาบีบีดำเนินการตัดสินใจเพียงลำพัง ไม่ฟังเสียงคัดค้านจากสมาชิกในสภา กองทัพ รวมไปถึงประชาชนอินโดนีเซีย ที่ไม่ต้องการจะปลดปล่อยอินโดนีเซียจากการเป็นจังหวัดหนึ่งของอินโดนีเซีย เนื่องจากจะทำให้เสียผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ และยังเป็นการกระทำที่ตรงกันข้ามกับแนวความคิดชาตินิยมของอินโดนีเซีย

ผู้วิจัยเห็นว่าสาเหตุที่ประธานาธิบดีฮาบีบีตัดสินใจให้ประชาชนติมอร์ตะวันออกมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกที่จะอยู่หรือไม่อยู่ร่วมกับอินโดนีเซียนี้ อาจเป็นเพราะฮาบีบีมั่นใจมากกว่าประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกจะลงประชามติเลือกที่จะอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของอินโดนีเซียในฐานะเขตปกครองพิเศษอย่างแน่นอน โดยจะเห็นได้ว่าฮาบีบีมีการเตรียมจัดทำรัฐธรรมนูญที่เรียกว่า “เขตปกครองพิเศษติมอร์ตะวันออก” (Special Autonomous Region of East Timor: SARET) ซึ่งหากผลการตัดสินใจเป็นไปตามที่ฮาบีบีคาดการณ์ไว้ย่อมจะทำให้เขามีผลงาน ประชาชนอินโดนีเซียและชุมชนระหว่างประเทศก็จะยอมรับเขาในตำแหน่งผู้นำประเทศของอินโดนีเซียมากขึ้น ทว่า ในท้ายที่สุด ผลการลงประชามติของประชาชนติมอร์ตะวันออกที่ออกมาทำให้ฮาบีบีรู้ชัดว่าการตัดสินใจที่เกิดขึ้นของเขาเป็นการตัดสินใจที่ผิด

ปัจจัยภายนอก

การกดดันจากนานาชาติ

เนื่องจากนานาชาติประหลาดใจที่อินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลซูฮาร์โตได้ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนในด้านการเมืองการปกครอง รวมไปถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของประชาชนชาวติมอร์ตะวันออก จากการที่อดีตผู้นำซูฮาร์โตได้แทรกแซงทางทหารในติมอร์ตะวันออกเพื่อผนวกให้ติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดหนึ่งในอินโดนีเซีย เมื่อปี 1975 ซึ่งองค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ไม่ยอมรับการกระทำที่เกิดขึ้นนี้ของอินโดนีเซีย พร้อมทั้งกล่าวว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้มหาอำนาจตะวันตกหลายประเทศกดดันอินโดนีเซียให้ปลดปล่อยติมอร์ตะวันออก ยกตัวอย่างเช่น ออสเตรเลีย ซึ่งเคยเป็นพันธมิตรใกล้ชิดของอินโดนีเซีย ในสมัยรัฐบาลซูฮาร์โตและเป็นเพียงประเทศเดียวที่ยอมรับการผนวกติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดหนึ่งของอินโดนีเซีย แต่ในสมัยของนายกรัฐมนตรี จอห์น โฮเวิร์ด (John Howard) ได้เปลี่ยนนโยบายมาเป็นการร่วมเรียกร้องสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของชาวติมอร์ตะวันออก และได้ส่งจดหมายเรียกร้องให้อินโดนีเซียดำเนินการปลดปล่อยอาณานิคม ดังเช่นที่ประเทศฝรั่งเศสให้

เอกราชแก่ New Caledonia หลังจากผ่านระยะเวลาของการปกครองตนเอง²¹ โดยออสเตรเลียเกรงว่าความวุ่นวายทางการเมืองในติมอร์ตะวันออกจะส่งผลให้เกิดผู้อพยพจำนวนมากเดินทางมายังออสเตรเลีย นอกจากนี้ ออสเตรเลียพิจารณาแล้วว่าหากติมอร์ตะวันออกหยั่งเสียงลงประชามติแยกตัวเป็นเอกราช ออสเตรเลียจะได้ประโยชน์ในการทำธุรกิจด้านน้ำมันและก๊าซธรรมชาติมากกว่าที่ติมอร์ตะวันออกจะเป็นส่วนหนึ่งของประเทศอินโดนีเซีย

ประธานาธิบดีฮาบีบีจึงเห็นว่าหากยุทธินโยบายการยึดครองติมอร์ตะวันออก และให้สิทธิแก่ชาวติมอร์ตะวันออกในการลงประชามติ นานาประเทศรวมทั้งองค์กรทางการเงินระหว่างประเทศจะกลับมามีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศอินโดนีเซียอีกครั้งหนึ่ง เพราะเศรษฐกิจของอินโดนีเซียในขณะนั้นจำเป็นต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากนานาชาติเป็นอย่างมากเพื่อฟื้นฟูประเทศจากวิกฤตเศรษฐกิจ

ด้วยปัจจัยดังกล่าวทั้งหมดโดยเฉพาะปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้นำ ทำให้ประธานาธิบดีบี.เจ.ฮาบีบี ยอมเสี่ยงตัดสินใจในเรื่องที่สวนทางกับความคิดของอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โตอย่างสิ้นเชิง และไม่ปรึกษาทั้งกองทัพ และสมาชิกในสภา ดำเนินการจัดให้มีการหยั่งเสียงลงประชามติแก่ชาวติมอร์ตะวันออก ในวันที่ 30 สิงหาคม 1999 (เลื่อนจากวันที่ 8 สิงหาคม 1999 เนื่องจากกองกำลังอาสาสมัครพลเรือนฝ่ายนิยมอินโดนีเซีย (Militia) ก่อความรุนแรงขึ้นทั่วติมอร์ตะวันออก) โดยอาศัยความช่วยเหลือขององค์การสหประชาชาติในการดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของชาวติมอร์ตะวันออก ซึ่งหน่วยปฏิบัติการขององค์การสหประชาชาติเรียกว่า “คณะปฏิบัติการแห่งองค์การสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก” (United Nations Mission for East Timor: UNAMET) ท่ามกลางความตึกใจ และคาดไม่ถึงจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะจากฝ่ายทหารและกลุ่มอนุรักษนิยมในอินโดนีเซียที่ไม่ต้องการให้ติมอร์ตะวันออกแยกตัวเป็นเอกราชเพราะจะทำให้อินโดนีเซียสูญเสียดินแดนบางส่วนไป

²¹ John Mcbeth and Pan Murphy, “Sudden Impact,” *Fareastern Economic Review* 162 (11 February 1999): 19.

ในช่วงก่อนการลงประชามติของประชาชนติมอร์ตะวันออก รัฐบาลอินโดนีเซียใช้ความพยายามเพียงเล็กน้อยเท่านั้นในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ชักชวนให้ประชาชนติมอร์ตะวันออกเห็นข้อดีของการเป็นเขตปกครองพิเศษภายใต้การปกครองของอินโดนีเซีย แต่กลับมุ่งเน้นใช้วิธีรุนแรง โดยการข่มขู่ และทำร้ายร่างกายประชาชนติมอร์ตะวันออกที่สนับสนุนการเป็นเอกราช โดยทหารอินโดนีเซียและกองกำลังอาสาสมัครพลเรือน (Militia) ซึ่งยิ่งใกล้วันลงประชามติมากเท่าไร ความรุนแรงยิ่งทวีเพิ่มมากขึ้น²²

เมื่อวันที่ 3 กันยายน 1999 เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ นายโคฟี อันนัน (Kofi Annan) แถลงผลการหยั่งเสียงลงประชามติว่ามีผู้ลงคะแนนเสียงให้ติมอร์ตะวันออกเป็นเอกราชมากถึงร้อยละ 78.5 หรือ 244,580 คน ส่วนคะแนนเสียงให้รวมกับอินโดนีเซียต่อไปมีเพียงร้อยละ 21.5 หรือ 94,388 คน องค์การสหประชาชาติประกาศรับรองผลการลงประชามติครั้งนี้ และประกาศยกเลิกการผนวกติมอร์ตะวันออกเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของอินโดนีเซีย รวมทั้งรับประกันความสงบเรียบร้อยในระหว่างที่ติมอร์ตะวันออกอยู่ระหว่างช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นประเทศเอกราชภายใต้การสนับสนุนของ UNAMET ผลการลงประชามติดังกล่าวได้ทำให้รัฐบาลและทหารอินโดนีเซียแปลกประหลาดใจและไม่พอใจเป็นอย่างมาก

ดังนั้น ทันทันทีที่ผลคะแนนปรากฏว่าคนติมอร์ตะวันออกต้องการเป็นเอกราช กองกำลังอาสาสมัครพลเรือน (Militia) ที่ต้องการให้ติมอร์ตะวันออกเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของอินโดนีเซีย ได้เข้าควบคุมพื้นที่ติมอร์ตะวันออกทั้งหมด และได้เข้าสังหารประชาชนติมอร์ตะวันออกที่ไม่เห็นด้วยกับการรวมติมอร์ตะวันออกเข้ากับอินโดนีเซีย บ้านเรือน อาคาร ร้านค้า รถยนต์ ถูกเผา ประชาชนจำนวนกว่า 250,000 คน ต้องหลบหนีเข้าไปในป่า ภูเขา และเขตแดนที่อยู่ใกล้ชิดอย่างเขตติมอร์ตะวันตกในอินโดนีเซีย เหตุการณ์ความรุนแรงในครั้งนี้ได้ทำลายชื่อเสียงของอินโดนีเซียในเวทีระหว่างประเทศในเรื่องวิกฤติการณ์ด้านมนุษยธรรมอย่างรุนแรง ประธานาธิบดีบิล คลินตันของสหรัฐอเมริกาได้บีบบังคับให้อินโดนีเซียต้องยอมรับกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติเข้ามาดูแลสถานการณ์ในประเทศ พร้อมทั้งเรียกร้องให้อินโดนีเซียพิจารณาโทษนายทหารที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในติมอร์ตะวันออก ความรุนแรงที่เกิดขึ้นนี้สาเหตุสำคัญคือผลประโยชน์ของกองทัพอินโดนีเซียที่เคยได้มาตลอดที่อินโดนีเซียครอบครองติมอร์ตะวันออกว่า

²² Angel Rabasa and Peter Chalk, *Indonesia's Transformation and the Stability of Southeast Asia*, (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2001), pp. 22.

23 ปี แต่เมื่อติมอร์ตะวันออกตัดสินใจที่จะแยกตัวออกมาเป็นประเทศเอกราช ทำให้ทหารอินโดนีเซียยอมไม่ได้หากจะเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตนเคยได้มาตลอด

ทว่า รัฐบาลอินโดนีเซียภายใต้การนำของประธานาธิบดีฮาบีบีได้ออกมาประกาศว่า ความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องความขัดแย้งปกติที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนที่สนับสนุนการรวมตัวกับอินโดนีเซียกับประชาชนที่สนับสนุนเอกราชในติมอร์ตะวันออก และการที่กองกำลังอาสาสมัครพลเรือน (Militia) กับทหารอินโดนีเซียได้ออกมาก่อจลาจลเนื่องจากพวกเขามีความปรารถนาที่จะให้ติมอร์ตะวันออกเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซียอย่างรุนแรง จนผู้บังคับบัญชาการทางทหารอินโดนีเซียไม่สามารถควบคุมการกระทำดังกล่าวเอาไว้ได้

หลังเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงได้ไม่นาน รัฐบาลอินโดนีเซียภายใต้การสนับสนุนของฝ่ายทหาร และกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ไม่ต้องการให้ติมอร์ตะวันออกแยกตัวเป็นเอกราชยังได้ประกาศกฎอัยการศึก เพื่อนำกำลังทหารอินโดนีเซียกลับเข้าไปในติมอร์ตะวันออกอีกครั้งหนึ่งโดยอ้างว่าเข้าไปปฏิบัติงานเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย แต่ผลปรากฏว่ากองกำลังทหารอินโดนีเซียเหล่านี้ โดยเฉพาะกองกำลังทหารพิเศษ (Kopassus) กลับเข้าไปสนับสนุนกลุ่มกองกำลังติดอาวุธฝ่ายนิยมอินโดนีเซีย (Militia) แทน ไม่ว่าจะฝึกทหารและให้อาวุธแก่พวก Militia ทำให้สถานการณ์ในติมอร์ตะวันออกทวีความรุนแรงมากขึ้น นานาชาติได้ประณามอินโดนีเซียที่ไม่สามารถควบคุมเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นไว้ได้ ทั้งที่อินโดนีเซียเป็นผู้มีบทบาทหลักในการดูแลความสงบเรียบร้อยในติมอร์ตะวันออกตามข้อตกลงระหว่างอินโดนีเซียและโปรตุเกสในวันที่ 5 พฤษภาคม 1999 ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการกดดันทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยสหรัฐประกาศตัดความช่วยเหลือทางทหารทั้งหมดกับอินโดนีเซีย และผลักดันให้ธนาคารโลกกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศระงับการเจรจาเพื่อช่วยเหลือเศรษฐกิจอินโดนีเซียไว้ชั่วคราว โดยอ้างเหตุผลเกี่ยวกับปัญหาไร้เสถียรภาพทางการเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ประเทศออสเตรเลียประกาศเตือนว่าจะตัดความสัมพันธ์ทางการค้ากับอินโดนีเซียหากว่าอินโดนีเซียไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ในติมอร์ตะวันออกเอาไว้ได้ ทางด้านคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ออกมติเรียกร้องให้อินโดนีเซียถอนทหารออกจากติมอร์ตะวันออกโดยเร็ว นอกจากนี้ยังมีประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส แคนาดา และประเทศอื่น ๆ กว่าสิบประเทศที่ยินดีจะส่งทหารเข้าร่วมกับกองกำลังขององค์การสหประชาชาติในการยุติปัญหาติมอร์ตะวันออก

ในที่สุดประธานาธิบดีฮาบีบีก็ยอมถอนทหารออกจากติมอร์ตะวันออก และยอมให้กองกำลังนานาชาติเข้ามาปฏิบัติหน้าที่รักษาสันติภาพ รวมไปถึงฟื้นฟูเสถียรภาพทางการเมืองใน

ติมอร์ตะวันออก องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพนานาชาติ (The International Force in East Timor: INTERFET) เข้าไปทำหน้าที่แทนกองทัพอินโดนีเซียในติมอร์ตะวันออก

ในวันที่ 7 มิถุนายน 1999 อินโดนีเซียได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งพิเศษ ผลการเลือกตั้งมี 5 พรรคใหญ่ที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร (เรียงจากพรรคที่คะแนนเสียงมากที่สุดไปน้อยที่สุด คือ พรรค PDI-P พรรคโกลด์คาร์ต พรรค PPP พรรค PKB และพรรค PAN) ทำให้เกิดรัฐบาลผสมขึ้น และจากการเลือกตั้งที่พรรค PDI-P ของนางเมกาวตี ซูการ์โนบุตรี ได้คะแนนเสียงข้างมากและได้ที่นั่งในสภามากที่สุด คือ 153 ที่นั่ง ทำให้มีแนวโน้มว่านางเมกาวตีจะได้เป็นประธานาธิบดีคนต่อไป ดังนั้น กลุ่มมุสลิมและพรรคการเมืองคู่แข่งต่าง ๆ จึงออกมาสร้างกระแสว่านางเมกาวตีไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในประเทศที่มีพลเมืองเป็นชาวมุสลิมมากที่สุดในโลก เนื่องจากนางเป็นสตรีเพศ ในที่สุดสภาที่ปรึกษาประชาชนจึงลงมติเลือกให้นายอับดูร์เราะห์มัน วาฮิด เป็นประธานาธิบดี ด้วยคะแนนเสียงสนับสนุน 373 เสียง ส่วนนางเมกาวตี ได้คะแนนเสียงเป็นอันดับสองคือ 313 เสียง สำหรับนายฮาบีบีไม่ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีต่อ เนื่องจากฮาบีบียังผูกพันแนบแน่นกับอำนาจรัฐบาลเก่าของนายซูฮาร์โต เขาปกป้องซูฮาร์โตและครอบครัวในเรื่องของการใช้อำนาจรัฐบังหลวง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองหัวอนุรักษ์นิยมและประชาชนทั่วไปไม่ยอมรับ นอกจากนี้ยังตัดสินใจผิดพลาดในเรื่องของการลงประชามติเลือกขนาดของตนเองของชาวติมอร์ตะวันออก

นโยบายต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีอับดูร์เราะห์มัน วาฮิด (20 ตุลาคม 1999 - 23 กรกฎาคม 2001): ยุคสิ้นสุดอำนาจการปกครองเหนือดินแดนติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซีย และเริ่มต้นสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน

ประธานาธิบดีอับดูร์เราะห์มัน วาฮิด (Kiai Haji Abdurrahman Wahid) เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีด้วยการสนับสนุนจากพรรคโกลด์คาร์ต และพรรคการเมืองมุสลิมอีกหลายพรรค เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 1999

ทันทีที่ได้รับตำแหน่ง ประธานาธิบดีวาฮิดได้กำหนดโครงร่างนโยบายต่างประเทศใหม่ โดยมีเป้าหมายเพื่อ 1) ขอความเห็นใจไม่ให้ประเทศต่าง ๆ สนับสนุนการแยกตัวของอาเจห์ และอีเรียนจายา 2) สร้างฐานอำนาจในชุมชนระหว่างประเทศเพื่อจะได้มีอำนาจต่อรองในเรื่องการเมืองภายในประเทศให้มากขึ้น 3) ดึงดูดให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศอินโดนีเซียมากขึ้น 4) สถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะระหว่างจีน อินเดีย 5) อธิบายถึงความสัมพันธ์อันดีระหว่างอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกแก่ชุมชนระหว่างประเทศ

การดำเนินนโยบายต่างประเทศรูปแบบใหม่ของวาฮิด จะเห็นได้จาก การจะเปิดสถานทูตอิสราเอลในอินโดนีเซีย การเดินทางไปเยือนประเทศต่าง ๆ ทั่วทุกทวีปไม่ต่ำกว่า 40 ประเทศ ตั้งแต่ พฤศจิกายน 1999 จนถึงตุลาคม 2000 ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเพียงหนึ่งปี อีกทั้งยังเดินทางภายในประเทศนับครั้งไม่ถ้วน เพื่อกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเดียวกันและมุ่งสร้างความสัมพันธ์อันดีกับจีน อินเดีย ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ จนสามารถผลักดันกำลังให้เอเชียมีอำนาจในการต่อรองกับประเทศต่าง ๆ มากขึ้น เป็นต้น²³

ในเรื่องของติมอร์ตะวันออก แม้ในช่วงแรกก่อนที่ประธานาธิบดีวาฮิดจะได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี เขาไม่เห็นด้วยกับการแยกตัวเป็นเอกราชของติมอร์ตะวันออก แต่สังเกตได้ว่าสาเหตุที่เขาไม่ต้องการให้ติมอร์ตะวันออกแยกตัวออกไปในตอนนั้นเนื่องจากหวังสร้างคะแนนนิยมในหมู่พรรคการเมือง และประชาชนทั่วไป ทำให้ในระยะแรกเมื่อเขาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเขาจึงไม่สนใจในมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ให้ปลดอาวุธกลุ่มกองกำลังอาสาสมัครพลเรือน จำนวน 2, 000 คน โดยกองกำลังเหล่านี้ได้สังหารเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพจากนิวซีแลนด์และเนปาล เจ้าหน้าที่ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐบาลอินโดนีเซียอ้างว่ากองกำลังอาสาสมัครพลเรือน มีอาวุธในครอบครองแค่ 100 – 200 ชิ้น เท่านั้น แต่ทางสหประชาชาติแย้งว่ามีอาวุธไม่ต่ำกว่า 1,000 ชิ้น²⁴

ต่อมาประธานาธิบดีวาฮิดได้เปลี่ยนแปลงนโยบายต่อติมอร์ตะวันออกโดยได้ร่วมมือกับประเทศติมอร์ตะวันออกและประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ สำหรับการเป็นเอกราชอย่างสมบูรณ์ของติมอร์ตะวันออก อีกทั้งยังมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกันเพื่อสร้างความสัมพันธ์ให้ดีขึ้น สาเหตุที่ประธานาธิบดีวาฮิดเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวเนื่องจาก

ปัจจัยภายใน

1. ปัญหาการเมืองภายในประเทศ

เนื่องจากการเป็นรัฐบาลผสมที่พรรคของประธานาธิบดีวาฮิดเป็นพรรคเสียงข้างน้อย ทำให้ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้อย่างราบรื่น แม้ประธานาธิบดีวาฮิดจะพยายามดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรต่อติมอร์ตะวันออก แต่มักจะมีปัญหาการจัดสรรอำนาจให้เป็นที่พอใจของฝ่าย

²³ Arief Budiman, "Indonesia: The Trails of President Wahid," *Southeast Asian Affairs* 2001 (2002): 147.

²⁴ วิทยา สุจริตธนารักษ์, "อินโดนีเซีย," *เอเชียรายปี 2000/2543*, น.45.

ต่าง ๆ ตามมาอีกทั้งยังถูกต่อต้านอย่างมากจากสมาชิกส่วนใหญ่ในรัฐสภาและกองทัพอยู่ตลอดเวลา ซึ่งขยายผลไปถึงประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดีด้วย ทำให้ในช่วงหลังประธานาธิบดีวาฮิดจึงไม่สามารถเสนอแนวคิดเรื่องการเมืองมีส่วนร่วมของประชาชนและประชาธิปไตยได้มากนัก²⁵

2. ปัญหาความขัดแย้งในสังคมที่เกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์และศาสนา

เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลนายวาฮิดสานต่อนโยบายของอดีตประธานาธิบดีฮาบีบีในเรื่องการเตรียมพร้อมให้ติมอร์ตะวันออกเป็นเอกราชอย่างสมบูรณ์ให้เร็วที่สุดเพื่อที่จะได้แก้ปัญหาในกลุ่มชาติพันธุ์ในหมู่เกาะอื่น ๆ กล่าวคือ ในขณะที่รัฐบาลต้องแก้ปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนทั้งในกรณีของอาเจห์ และอีเรียนจายา โดยในเรื่องของอาเจห์นั้นเนื่องจากประสบกับภัยธรรมชาติสึนามิอย่างร้ายแรง ทำให้ฝ่ายขบวนการอาเจห์เสรี (GAM) และฝ่ายทหารอินโดนีเซียในพื้นที่ต่างได้รับความเสียหายพอ ๆ กัน จนต้องหันมาเจรจาทันทีเพื่อแก้ไขปัญหาและตกลงที่จะไม่ใช้กำลังก่อความรุนแรงระหว่างกัน²⁶ การยุติการสู้รบระหว่างอินโดนีเซีย และอาเจห์ในครั้งนี้ทำให้ภาพลักษณ์ของอินโดนีเซียในชุมชนระหว่างประเทศดีขึ้น เพราะอินโดนีเซียเลิกใช้วิธีทางการทูตในการเจรจาทันทีแทนการทำสงคราม ทว่าในกรณีของอีเรียนจายา รัฐบาลอินโดนีเซียกลับใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างรุนแรงเพราะอินโดนีเซียเห็นว่าเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของตน

3. ลักษณะของผู้นำ

ประธานาธิบดีวาฮิด ถือเป็นปัญญาชนระดับแนวหน้า เป็นผู้นำองค์กรทางศาสนาอิสลามที่มีความสำคัญและมีสมาชิกเป็นจำนวนมาก (เป็นผู้นำองค์กรมุสลิมพรรค Nahdlatul Ulama : NU) ที่มีสมาชิกกว่า 35 ล้านคน และเป็นผู้ก่อตั้งพรรค PKB) ในอดีตเคยเป็นผู้ที่โจมตีรัฐบาลซูฮาร์โตที่ปกครองอินโดนีเซียแบบเผด็จการและมีปัญหาเรื่องคอร์รัปชัน บุคลิกส่วนตัวของประธานาธิบดีวาฮิด นั้นถือได้ว่าเป็นนักปฏิรูปมีทักษะทางการเมืองสูง

²⁵ สุภาศพรพรรณ ตั้งตรงไพโรจน์ , “การเมืองภาคประชาชน กับประชาธิปไตยในอินโดนีเซียหลังยุคซูฮาร์โต,” มติชน (2 กุมภาพันธ์ 2548): 7.

²⁶ ในวันที่ 9 ธันวาคม 2002 มีความตกลงเลิกการก่อความรุนแรงระหว่างกัน (Cessation of hostility agreement: CoHA) แต่ความตกลงนี้ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะยังมีการปะทะกันอยู่ต่อมา จนเมื่อ 15 สิงหาคม 2005 จึงสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้อย่างจริงจัง

มีแนวคิดปฏิรูปประชาธิปไตยมากที่สุด มีความเป็นกลางในเรื่องศาสนาและชาติพันธุ์ นอกจากนั้น ยังได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ จะเห็นได้จากการที่วาฮิดแสดงท่าทีสนับสนุนการลงประชามติของคนอาเจะห์ เหมือนอย่างที่คนติมอร์ตะวันออกเคยกระทำ เป็นต้น การที่เขาต้องการพัฒนาประชาธิปไตยในอินโดนีเซียอย่างจริงจัง ทำให้วาฮิดต้องการที่จะเริ่มความสัมพันธ์รูปแบบใหม่กับติมอร์ตะวันออกโดยใช้นโยบายที่เป็นมิตรมากขึ้น แต่ข้อเสียคือ เป็นคนใจร้อนด่วนตัดสินใจ ทำให้การตัดสินใจต้องเปลี่ยนแปลงไปมาอยู่เสมอ

ปัจจัยภายนอก

การกดดันจากนานาชาติ

จากเหตุการณ์ความรุนแรงในติมอร์ตะวันออกภายหลังการลงประชามติที่กองกำลังอาสาสมัครพลเรือนฝ่ายนิคมอินโดนีเซีย (Militia) ทำการสังหาร เผาทำลายอาคารบ้านเรือนของชาวติมอร์ตะวันออก จนประชาชนติมอร์ตะวันออกนับแสนคนต้องอพยพไปอยู่ในติมอร์ตะวันตก เมื่อปี 1991 รวมถึงการที่รัฐบาลอินโดนีเซียไม่สามารถพิจารณาบทลงโทษนายทหารในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวติมอร์ตะวันออกได้ ทำให้อินโดนีเซียถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงจากนานาชาติ กระทั่งต่อเกียรติภูมิและภาพลักษณ์ของรัฐบาลนายวาฮิดอย่างมาก ซึ่งรัฐบาลของประธานาธิบดีวาฮิดไม่เคยคาดคิดมาก่อนว่าประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซียจะลุกลามและกลายเป็นปัญหาใหญ่ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ดังนั้น หากรัฐบาลอินโดนีเซียยังดึงดันที่จะยึดติดกับเรื่องของติมอร์ตะวันออกต่อไป รัฐบาลอินโดนีเซียคงจะไม่สามารถต้านทานทางการกดดันจากนานาชาติได้ นายวาฮิดจึงจำเป็นต้องรีบดำเนินการเพื่อปลดปล่อยให้ติมอร์ตะวันออกเป็นเอกราชอย่างรวดเร็ว

นอกจากนั้น วาฮิดยังมีสหรัฐอเมริกาคอยให้การสนับสนุนในการปฏิรูปประชาธิปไตยในติมอร์ตะวันออกอีกด้วย เห็นได้จาก ก่อนที่วาฮิดจะออกเดินทางไปเยือนติมอร์ตะวันออกในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2000 ประธานาธิบดีวาฮิดได้พบกับ เฮนรี คิสซิงเจอร์ (Henry Kissinger)²⁷ โดย คิสซิงเจอร์ได้กล่าวว่าเขาเต็มใจที่จะช่วยเหลือในการส่งผ่านระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยแก่ชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งการพบกันในครั้งนี้เป็นการให้สัตยาบันของ

²⁷ ขณะนั้นดำรงตำแหน่งอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาว่าจะส่งเสริมการดำเนินนโยบายการปฏิรูปประชาธิปไตยของอินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลวาฮิดนั่นเอง²⁸

จากลักษณะของผู้นำ แรงกดดันจากนานาชาติ และความต้องการที่จะนำภาพลักษณ์ที่ดีกลับคืนมาในสายตาชุมชนระหว่างประเทศ ทำให้ประธานาธิบดีวาฮิดตัดสินใจที่จะดำเนินนโยบายฉันท์มิตรกับรัฐบาลติมอร์ตะวันออก และเริ่มความสัมพันธ์ระหว่างกันใหม่ ดังจะเห็นได้จาก

(1) การถอนทหารออกจากติมอร์ตะวันออก โดยในวันที่ 30 ตุลาคม 1999 กองกำลังทหารอินโดนีเซียประจำการในดินแดนติมอร์ตะวันออกชุดสุดท้ายจำนวน 1,000 นาย เดินทางออกจากติมอร์ตะวันออก ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการสิ้นสุดอำนาจการปกครองเหนือดินแดนติมอร์ตะวันออกอย่างเป็นทางการ

(2) การไปเยือนของผู้นำประเทศระหว่างกัน กล่าวคือในวันที่ 27-30 พฤศจิกายน 1999 ผู้นำสภาเพื่อการต่อต้านการยึดครองดินแดนติมอร์ตะวันออก (Timorese National Resistance Council: CNRT) นายชานานา กุสเมา พร้อมด้วยนายไฮเซ รามอส-ฮอร์ตตา เจ้าของรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพเดินทางไปเยือนกรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย โดยทั้งสองประเทศต่างแถลงการณ์ว่าจะลืมความรุนแรงในอดีต และจะมองไปข้างหน้าเพื่อยุคสมัยใหม่แห่งความร่วมมือ นอกจากนี้ ผู้นำขบวนการเรียกร้องเอกราช นายชานานา กุสเมา ยังแถลงข่าวหลังจากนั้นว่า “พวกเราจะเริ่มความสัมพันธ์ระหว่างติมอร์ตะวันออกและอินโดนีเซียกันใหม่อีกครั้ง” และ “พวกเรา มีข้อตกลงร่วมกันที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างกันให้ดีที่สุด มีความสัมพันธ์ที่ดีและเป็นมิตรกัน” นอกจากนี้ ผู้นำของทั้งสองชาติได้พูดคุยกันในประเด็นเรื่องผู้อพยพชาวติมอร์ตะวันออกประมาณ 130,000 คน ในเขตติมอร์ตะวันตกของอินโดนีเซียจากเหตุการณ์ความรุนแรงหลังการลงประชามติของชาวติมอร์ตะวันออกปี 1999 รัฐบาลอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกเห็นด้วยที่จะนำผู้อพยพส่งกลับประเทศบ้านเกิดอย่างเร่งด่วน แต่สำหรับชาวติมอร์ตะวันออกที่เลือกจะเป็นพลเมืองในประเทศของอินโดนีเซีย อินโดนีเซียก็จะจัดการตามความเหมาะสมต่อไป และยังมี การพูดคุยในเรื่องการเชื่อมโยงเส้นทางทางอากาศระหว่างเมืองหลวงดิลี (Dili) ของติมอร์ตะวันออก

²⁸ BBC News, “Wahid apologises for Timor violence,”

<<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/660498.stm>>, 1 March 2000.

และเมืองเดนพาสา (Denpasar) บนเกาะบาหลีของอินโดนีเซีย โดยประธานาธิบดีวาฮิดกล่าวว่า จะขอให้บริษัทเอกชนต่าง ๆ ทำการเปิดเส้นทางการบินระหว่างเมืองทั้งสองอาทิตย์ละครั้ง และจะให้กองทัพอากาศอินโดนีเซียยอมรับการเชื่อมโยงสายการบินระหว่างกันในช่วงเวลานี้ อีกทั้งนายชานานายังได้ตกลงกับประธานาธิบดีวาฮิดในเรื่องการปล่อยตัวผู้ต้องหาชาวติมอร์ตะวันออกอีก 18 คน ในคุก Cipinang ภายหลังจากการเยือนของผู้นำติมอร์ตะวันออก ประธานาธิบดีวาฮิดกล่าวว่า เป็นการพบกันที่ดีมาก²⁹ เพราะการมาเยือนของผู้นำติมอร์ตะวันออกในครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซีย และดินแดนติมอร์ตะวันออกให้ใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น

ต่อมาในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2000 ประธานาธิบดีอับดูร์เราะห์มัน วาฮิดได้มีโอกาสไปเยือนติมอร์ตะวันออกหลังจากดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเพียงแค่ 4 เดือน นับเป็นครั้งแรกที่ประธานาธิบดีอินโดนีเซียไปเยือนติมอร์ตะวันออกอย่างเป็นทางการนับตั้งแต่สหประชาชาติรับผลการลงประชามติของชาวติมอร์ตะวันออกเมื่อปีที่แล้ว การไปเยือนติมอร์ตะวันออกของวาฮิดในครั้งนี้ปราศจากกองกำลังทหารอินโดนีเซีย ไม่มีทั้งเรือรบ หรือเครื่องบินรบใด ๆ มีเพียงแค่เครื่องบินขนส่งธรรมดาลำหนึ่งเท่านั้น วาฮิดได้พบกับนายชานานา กุสเมา ผู้นำในการเรียกร้องเอกราชรามอส ฮอร์ตตา เจ้าของรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ และเซอจีโอ เวียรา เดอ เมลโล (Sergio Vieira de Mello) เจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติ

กุสเมา ได้ให้การต้อนรับประธานาธิบดีวาฮิดอย่างอบอุ่น และกล่าวว่า เป็นการเยือนครั้งสำคัญสำหรับทั้งสองประเทศ โดยชานานาได้กล่าวว่า

“...คุณ (ประธานาธิบดีวาฮิด) คือสัญลักษณ์แห่งหลักการสันติสุข ยุติธรรมและประชาธิปไตย...”

“คุณได้นำความหวังมาสู่ประเทศติมอร์ตะวันออกเพราะเมื่ออยู่ในประเทศของคุณ คุณสามารถสร้างเงื่อนไขแห่งความเข้าใจและการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ในอนาคต”

สถานที่แรกที่ประธานาธิบดีวาฮิดได้ไปเยือนในติมอร์ตะวันออก คือ สุสานซานตาครูซ

²⁹ BBC News, “New Relationship for East Timor,”

<<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/543762.stm>>, 30 November 1999.

(Santa Cruz)³⁰ ในเมืองดิลี วาฮิดได้วางพวงมาลา พร้อมกล่าวคำขอโทษต่อประชาชนติมอร์ตะวันออกในเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในช่วงการครอบครองติมอร์ตะวันออกกว่า 23 ปีของกองกำลังทหารอินโดนีเซียโดยกล่าวว่า

“...ฉันขอโทษสำหรับทุกสิ่งทุกอย่างที่เคยเกิดขึ้นในอดีตต่อผู้เคราะห์ร้าย หรือครอบครัวของผู้ที่ถูกสังหารในเหตุการณ์ที่สุสานชานตาครูซ รวมไปถึงเพื่อนที่ถูกฝังอยู่ในสุสานทหารเหล่านั้น”

การมาเยือนติมอร์ตะวันออกของประธานาธิบดีวาฮิดในครั้งนี้ได้มีการลงนามคณะกรรมการร่วมกันของทั้งสองประเทศโดยรัฐมนตรีต่างประเทศทั้งสองชาติและเวียรา เดอ เมลโล นอกจากนี้ วาฮิดยังได้กล่าวต่อประชาชนติมอร์ตะวันออกหลายพันคนที่ออกมาต้อนรับเขาว่า

“...ฉันรู้สึกว่ายังคงอยู่ในประเทศบ้านเกิดของฉัน เพราะว่าติมอร์ตะวันออกและอินโดนีเซียไม่สามารถแยกจากกันได้”³¹

แต่ก็มีชาวติมอร์ตะวันออกประมาณ 300 คน ได้ออกมาประท้วงเรียกร้องให้อินโดนีเซียเปิดเผยความจริงเกี่ยวกับการตาย และการสาบสูญของนักสู้เพื่อเรียกร้องเอกราชในช่วงที่อินโดนีเซียเข้ามาครอบครอง นอกจากนี้ยังต้องการให้ปล่อยตัวนักโทษทั้งหมดที่ยังคงถูกจับกุมอยู่ พร้อมทั้งต้องการให้มีการตรวจสอบความผิดของทหารที่เกี่ยวข้องกับการสังหาร วางเพลิง และการก่อความรุนแรงในช่วงหลังจากที่มีการลงประชามติของชาวติมอร์ตะวันออกในศาลระหว่างประเทศ ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวไม่นานก็สงบลงเมื่อเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของสหประชาชาติยิงปืนขึ้นไปบนอากาศ 2 นัด เพื่อควบคุมสถานการณ์ ภายหลังการเยือนดิลี

³⁰ สุสานชานตาครูซ เป็นสถานที่ที่ทหารอินโดนีเซียภายใต้การนำของรัฐบาลซูฮาร์โตทำการสังหารหมู่ประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกที่ทำการเรียกร้องเอกราช ชาวติมอร์ตะวันออกประมาณ 250 คนเสียชีวิตและอีก 270 คน หายสาบสูญจากการที่ทหารอินโดนีเซียได้กระโดดกระสุนเข้าใส่ผู้เดินขบวนกว่า 3,000 คน โดยมีได้มีการกล่าวเตือนล่วงหน้า ในวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991

³¹ Joanna Jolly, “Wahid apologises for massacres in East Timor,”

<<http://www.independent.co.uk/news/world/asia-wahid-apologises-for-massacres-in-east-timor-722206.html?service=>, 1 March 2000.

วาฮิดได้เดินทางไปติมอร์ตะวันตกเพื่อสังเกตการณ์เรื่องผู้อพยพชาวติมอร์ตะวันออกนับหมื่นคนที่เข้ามาหลบภัยในค่ายต่าง ๆ ของติมอร์ตะวันตก³²

ในเดือนเมษายน 2000 นายกุสเมาเดินทางไปเยือนจาการ์ตาอีกครั้ง การพบปะกันในครั้งนี้ทำให้ประธานาธิบดีอับดูร์เราะห์มัน วาฮิด เสนอให้จัดการประชุมสามฝ่ายระหว่างอินโดนีเซีย ออสเตรเลีย และติมอร์ตะวันออกเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ฉันมิตรและสันติภาพระหว่างประเทศทั้งสาม

(3) ความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมก่อนที่ติมอร์ตะวันออกจะได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็น การลงนามในความตกลงว่าด้วยความมั่นคงชายแดนร่วมระหว่างกัน โดยผู้แทนจากรัฐบาลอินโดนีเซียและ UNTAET ในวันที่ 13 มกราคม 2000 นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2000 ผู้แทนกองทัพอินโดนีเซีย และกองกำลังรักษาสันติภาพสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออกร่วมลงนามในความตกลงว่าด้วยความร่วมมือและการรักษาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดนุสาเตงการาของอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออก และในวันที่ 8 มิถุนายน 2001 ธนาคารชาติอินโดนีเซียและ UNTAET บรรลุข้อตกลงในการถอนเงินสกุลรูเปียออกจากดินแดนติมอร์ตะวันออก เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าประธานาธิบดีวาฮิดวางตัวเป็นมิตรกับติมอร์ตะวันออกอย่างมาก โดยการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันดังกล่าวย่อมเป็นการปูทางไปสู่อนาคตที่สดใสของทั้งสองประเทศ

ทว่า ประธานาธิบดีวาฮิดขึ้นมารับตำแหน่งผู้นำประเทศโดยถูกคาดหวังจากประชาชนอย่างมากว่าจะทำการปฏิรูปทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่ผลงานตั้งแต่ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของวาฮิดมีน้อยมาก และเขามีปัญหาด้านสุขภาพและมีความขัดแย้งกับกองทัพ สมาชิกผู้แทนราษฎร รวมไปถึงรัฐสภา วิกฤตทางเศรษฐกิจที่มีมาตั้งแต่ในอดีตก็ไม่ได้รับการแก้ไขให้เป็นที่พอใจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทั้งยังมีปัญหาเรื่องชาติพันธุ์และการแบ่งแยกดินแดนตามหมู่เกาะต่าง ๆ (หมู่เกาะมาลุก อีเรียนจายา อาเจห์และกาลิมันตัน) ทำให้เกิดความระส่ำระสายทางสังคม นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องภาพลักษณ์ของตัวประธานาธิบดีที่มีข้อกล่าวหาเรื่องการยกยอกเงินของรัฐ และการให้ความช่วยเหลือประสานประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง

³² BBC News, "Wahid apologises for Timor violence,"

<<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/660498.stm>>, 1 March, 2000.

ที่พัวพันกับการทุจริต³³ ความบกพร่องในการบริหารประเทศของวาฮิดทำให้สภาพที่ปรึกษาประชาชน หรือรัฐสภา มีมติถอดถอนออกจากตำแหน่ง ในวันที่ 23 กรกฎาคม 2001 ด้วยคะแนนเสียง 591 ต่อ 0 และทำให้นางเมกาวตี ซูการ์โนบุตรี ในฐานะรองประธานาธิบดีเข้ามารับตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีคนต่อมา

นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก หลังติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช (ค.ศ.2002- ค.ศ.2008)

นโยบายต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีเมกาวตี ซูการ์โนบุตรี (23 กรกฎาคม 2001 - 20 ตุลาคม 2004): ยุคแห่งการประกาศตัวเป็นเอกราชของประเทศติมอร์ตะวันออก

เมื่อนางเมกาวตี ซูการ์โนบุตรี (Megawati Sukarnoputri) ได้ตำแหน่งประธานาธิบดีนางได้แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 9 สิงหาคม 2001 ซึ่งคณะรัฐมนตรีชุดนี้ถือว่าการนำเอาคนที่เหมาะสมกับตำแหน่งเข้ามารวบรวมไว้ สำหรับตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศ คือ นายฮะซัน วีระยูดะ (Hasan Wirayuda) ที่มีประสบการณ์และความชำนาญในการเจรจาต่อรองแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อีกทั้งยังเคยดำรงตำแหน่งผู้แทนถาวรของอินโดนีเซียประจำสหประชาชาติ

นโยบายต่างประเทศที่สำคัญในยุคของนางเมกาวตี คือ นโยบายเป็นมิตรรอบด้าน (Omni-direction Policy) โดยเป็นมิตรกับทุกฝ่ายและทุกประเทศ ในทุกระดับการพัฒนา เพื่อที่จะได้รับความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาเพื่อแก้ปัญหาค่าการก่อการร้าย มีการทำการค้าและการลงทุนกับประเทศออสเตรเลีย และให้ความสำคัญกับอาเซียนโดยการเสนอร่างแนวคิดการก่อตั้งชุมชนความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community) ในที่ประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 9 ระหว่างวันที่ 7-8 ตุลาคม 2003 ที่บาหลี อินโดนีเซีย

³³ กรณีนี้อื้อฉาวของวาฮิดเกี่ยวข้องกับการยกยอกเงิน 4.1 ล้านดอลลาร์ไปจากองค์การสำรองอาหารแห่งชาติ หรือ บูล็อก (Bulog) อันเป็นหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมสินค้าโภคภัณฑ์ และเรื่องที่ว่าฮิดได้รับเงินบริจาคช่วยเหลือ 2 ล้านดอลลาร์จาก สุลต่านแห่งบรูไน โดยไม่ผ่านหน่วยงานของรัฐบาลตามวิธีปฏิบัติที่เป็นทางการ

สำหรับเรื่องติมอร์ตะวันออก ในความเป็นจริงแล้วนางเมกาวัตี ชูการ์โนบุตรี ไม่ต้องการให้ติมอร์ตะวันออกแยกตัวออกไปเป็นเอกราช โดยจะสังเกตได้ตั้งแต่ในสมัยของรัฐบาลนายฮาบีบี ที่นางคัดค้านนโยบายที่จะให้ติมอร์ตะวันออกลงประชามติเลือกอนาคตของตนเองอย่างรุนแรงของอดีตประธานาธิบดีฮาบีบี นางมองว่าติมอร์ตะวันออกเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของอินโดนีเซีย และในช่วงเวลาหาเสียงเพื่อการเลือกตั้งทั่วไปครั้งพิเศษที่จะจัดขึ้นในวันที่ 7 มิถุนายน 1999 (สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีฮาบีบี) นางเมกาวัตี ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนสำคัญของอินโดนีเซียในขณะนั้น ได้ไปเยือนดิลี เมืองหลวงของติมอร์ตะวันออก เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 1999 เรียกร้องให้ติมอร์ตะวันออกเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซียต่อไปท่ามกลางฝูงชนกว่า 6,000 คน นอกจากนั้น เมกาวัตียังกล่าวด้วยว่าเธอรู้สึกเห็นใจต่อความทุกข์ยากของชาวติมอร์ตะวันออก ภายใต้การปกครองของรัฐบาลจาร์ตา แต่เชื่อว่าการเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซียจะทำให้ติมอร์ตะวันออกมีอนาคตที่ดีขึ้น นางกล่าวว่า "ดิฉันเข้าใจว่าชาวติมอร์ตะวันออกเศร้าเสียใจขนาดไหน แต่เราสามารถแก้ไขเรื่องนี้ได้อย่างเหมาะสม เพราะเราเป็นพี่น้องกันเราไม่ควรจะแยกกัน และเราไม่ควรยอมให้ตัวเราเองถูกแยกจากกัน"³⁴

ทว่าเมื่อมาถึงยุคสมัยที่นางเมกาวัตีต้องดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอินโดนีเซีย นางจำเป็นที่จะต้องดำเนินนโยบายปลดปล่อยให้ติมอร์ตะวันออกเป็นเอกราช เพราะถูกปัจจัยภายในและภายนอกบีบบังคับมากมายไม่ว่าจะเป็น

ปัจจัยภายใน

1. การเสริมสร้างศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของชาติ

ในฐานะที่สาธารณรัฐอินโดนีเซียเป็นประเทศหมู่เกาะที่ใหญ่ที่สุดในโลก มีพื้นที่มากเป็นอันดับสี่ของโลก (รองจากประเทศจีน ออสเตรเลียและอินเดีย) จำนวนประชากรก็มีมากเป็นอันดับสามของเอเชีย (รองจากจีนและอินเดีย) อีกทั้งอินโดนีเซียยังมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ เป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีอำนาจการซื้อพอสมควร ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ยังเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างตะวันออกและตะวันตกเข้าด้วยกัน และเป็นเส้นทางขนส่งทางทะเลที่สำคัญของโลก ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งเสริมให้อินโดนีเซียอยู่ในฐานะที่สามารถจะแสดงบทบาทนำในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกับประเทศกำลังพัฒนา ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าอินโดนีเซีย

³⁴ BBC News, "Megawati in East Timor," < <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/414997.stm> >, 2 June 1999.

พยายามอย่างมากที่จะส่งเสริมศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของประเทศในชุมชนระหว่างประเทศ เช่น การเป็นผู้ริเริ่มในเวทีความร่วมมือระดับประชาชนในชาติเอเชียและแอฟริกา (The Asian-African Conference) เมื่อปี 1955 และเป็นหนึ่งในประเทศผู้ริเริ่มก่อตั้งสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (ASEAN) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1970 นอกจากนี้ ยังเป็นประธานของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement – NAM) ในช่วงปี 1985-1992 อีกทั้งยังมีบทบาทนำในองค์การประชุมโลกมุสลิม (Organization of Islamic Conference: OIC) รวมไปถึงการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมหลาย ๆ ครั้งในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย อาทิ กลุ่มจี 77 (the Group of 77 : G-77)³⁵ และกลุ่มจี 15 (the Group of 15: G-15)³⁶ เพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์และเกียรติยศของประเทศให้โดดเด่น รวมไปถึงการมีอำนาจในการต่อรองกับประเทศมหาอำนาจ

กรณีของติมอร์ตะวันออก จึงเป็นรอยต่อที่พัวพันในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซีย อินโดนีเซียถูกจับตาดูจากนานาชาติอย่างมากว่าเป็นประเทศที่ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกอย่างร้ายแรง ในช่วงหลังการลงประชามติแยกเป็นประเทศเอกราชของชาวติมอร์ตะวันออก เมื่อปี 1999 ดังนั้น เมื่อติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช อินโดนีเซียจึงพยายามแก้ไขภาพลักษณ์ที่เสื่อมถอยของอินโดนีเซียในชุมชนระหว่างประเทศ โดย

³⁵ G-77 เป็นการรวมกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนา 77 ประเทศ ในที่ประชุมองค์การสหประชาชาติ โดยยื่นเอกสารแสดงความต้องการความช่วยเหลือ ทางเศรษฐกิจต่อที่ประชุมว่าด้วยการค้า และการพัฒนา (UNCTAD) ครั้งที่ 1 เมื่อ ค.ศ.1964 โดยเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสนใจและช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาให้มากขึ้น โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ เช่น ผ่อนคลายนโยบายหนี้สิน และยกเลิกมาตรการกีดกันสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนา เป็นต้น ปัจจุบันกลุ่ม 77 มีสมาชิกเพิ่มเป็น 133 ประเทศ ประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาในเอเชีย แอฟริกา และละตินอเมริกา ประเทศไทยก็เป็นสมาชิกอยู่ด้วย กลุ่ม 77 จะร่วมกันกำหนดทำที่ในนามประเทศกำลังพัฒนาในการประชุมต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ

³⁶ G-15 ตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ.1999 มีสมาชิกจากประเทศกำลังพัฒนาทั้งหมด 15 ชาติ ที่รวมตัวกันเพื่อถ่วงดุลอำนาจกับกลุ่ม จี 8 (G-8) สมาชิกกลุ่ม G-15 ได้แก่ประเทศอินเดีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย อียิปต์ แอลจีเรีย ไนจีเรีย เซเนกัล ซิมบับเว เม็กซิโก บราซิล อาร์เจนตินา เปรู เวเนซุเอลา จาเมกา และ ยูโกสลาเวีย วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกที่กำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจเหมือนกัน ตลอดจนร่วมมือกันแก้ไขปัญหาเสถียรภาพ ภัยสุขภาพแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของประชากร ปัจจุบันมีสมาชิกรวม 19 ประเทศ เพิ่มประเทศชิลี เคนยา ศรีลังกา และอิหร่าน

พยายามที่จะให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนติมอร์ตะวันออกในด้านต่าง ๆ ให้มากที่สุด และให้ความร่วมมือในการนำผู้ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวติมอร์ตะวันออกมาขึ้นศาลเพื่อรับโทษ เพราะต้องการแสดงให้เห็นว่าประเทศอินโดนีเซียมีความรับผิดชอบในการกระทำที่เคยเกิดขึ้นในอดีต เป็นการกู่เกียรติยศ ศักดิ์ศรี และความชอบธรรมของประเทศอินโดนีเซียให้กลับคืน นอกจากนั้น ยังไม่ต้องการให้ชุมชนระหว่างประเทศวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีอคติ วางตัวไม่เหมาะสมกับที่เป็นประเทศมหาอำนาจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย การให้ความร่วมมือในเวทีระหว่างประเทศของอินโดนีเซียในสมัยประธานาธิบดีเมกาวัตต์ต่อติมอร์ตะวันออก

จะเห็นได้จาก เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2002 ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียน ที่มีการประชุมเสนอให้สถานภาพประเทศผู้สังเกตการณ์ (Observer status) แก่ติมอร์ตะวันออก ซึ่งรัฐบาลอินโดนีเซียของนางเมกาวัตต์ไม่คัดค้านการขอสถานภาพประเทศผู้สังเกตการณ์ของติมอร์ตะวันออกแต่อย่างใด เพราะอินโดนีเซียเห็นว่าประเทศของตนเป็นผู้ให้โอกาสชาวติมอร์ตะวันออกในการลงประชามติเลือกอนาคตของตนเอง อีกทั้งยังรับรองผลการลงประชามติดังกล่าว หากอินโดนีเซียคัดค้านการให้สถานภาพผู้สังเกตการณ์แก่ติมอร์ตะวันออกประเทศอื่น ๆ อาจมองได้ว่าอินโดนีเซียมีเจตนาไม่ดี จึงใจที่จะกีดกันประเทศติมอร์ตะวันออกออกจากชุมชนการเมืองระหว่างประเทศได้

2. ผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม

ประเทศอินโดนีเซียจำเป็นต้องร่วมมือกับติมอร์ตะวันออกในทุก ๆ ด้าน เพื่อผลประโยชน์ของประเทศและประชาชน เพราะในอดีตติมอร์ตะวันออกเคยเป็นจังหวัดหนึ่งของอินโดนีเซีย ทั้งสองประเทศมีพรมแดนติดกัน ดังนั้น เมื่อติมอร์ตะวันออกแยกตัวออกมาอินโดนีเซียย่อมต้องให้ความร่วมมือและช่วยแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็น เรื่องเขตแดนที่จำเป็นต้องทำการปักปันเขตแดนระหว่างกันให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้กระเทือนต่อผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคง ประเด็นเรื่องกฎหมายและสิทธิมนุษยชนที่ต้องรีบดำเนินการเพื่อไม่ให้เกิดการกระทบกระทั่งซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังมีเรื่องการค้า การลงทุน และการเงิน ที่ทั้งสองชาติต้องทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจที่จะงอกเงยในวันข้างหน้า ประเด็นเรื่องการขนส่ง และโทรคมนาคม เนื่องจากทั้งสองประเทศมีพรมแดนติดกัน และพื้นที่บางส่วนของติมอร์ตะวันออกยังถูกล้อมรอบด้วยดินแดนของอินโดนีเซีย ทำให้มีความจำเป็นในการทำข้อตกลงทวิภาคีเพื่อเชื่อมโยงการเดินทางทางอากาศและทางบกเพื่อให้การเดินทางข้ามพรมแดนระหว่างกันสะดวกขึ้น แก้ปัญหาการลักลอบเข้าพรมแดนที่ผิดกฎหมาย นอกจากนั้นยังมีประเด็นสังคม การศึกษา และ

วัฒนธรรม โดยรัฐบาลทั้งสองฝ่ายจัดให้มีการแลกเปลี่ยนการศึกษาและวัฒนธรรมระหว่างกันโดยมีภาษาอินโดนีเซียเป็นสะพานเชื่อม เป็นต้น ดังนั้น ตัวแทนของประเทศอินโดนีเซีย คือ รัฐมนตรีต่างประเทศ นายฮะซัน วีระยุดะ กับตัวแทนนายรามอส-ฮอร์ตตา ผู้แทนของติมอร์ตะวันออกจึงร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการระดับรัฐมนตรีเพื่อความร่วมมือระหว่างกัน (Joint Ministerial Commission for Bilateral Cooperation) ของทั้งสองประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีการจัดประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 7-8 ตุลาคม 2002 ที่จาการ์ตา อินโดนีเซีย³⁷

3. ลักษณะผู้นำ

นางเมกาวตีเป็นลูกสาวของอดีตประธานาธิบดีซูการ์โน ผู้นำในการต่อสู้เพื่อเอกราชของอินโดนีเซียจากการปกครองของเนเธอร์แลนด์ บิดาของนางยังเป็นผู้ก่อตั้งสาธารณรัฐอินโดนีเซียและเป็นประธานาธิบดีคนแรกของประเทศ ด้วยเหตุนี้ ทำให้ประชาชนบนเกาะชวาร์กและนิยมนางเมกาวตีมาก และมีประชาชนจำนวนมากเรียกนางว่า “แม่แห่งชาติ” แต่นางเป็นคนอนุรักษ์นิยม เชื่อในอุดมการณ์ชาตินิยมอย่างรุนแรง วางตัวเหินห่างประชาชน และตัดสินใจซ้ำทำให้เมื่อดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อติมอร์ตะวันออกในระยะแรก นางจึงไม่ค่อยเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือมากกับติมอร์ตะวันออกมากนักเพราะยึดในอุดมการณ์อนุรักษ์นิยมและชาตินิยมของตนอย่างรุนแรง แต่จากเงื่อนไขอื่น ๆ ที่มีความสำคัญมากกว่า ทั้งปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก รวมไปถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ทำให้นางต้องดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับติมอร์ตะวันออกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะผลประโยชน์ของบ้านเมืองย่อมต้องมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตน นอกจากนั้น สื่อ นักวิชาการและปัญญาชนอินโดนีเซีย และต่างประเทศต่างพากันวิพากษ์วิจารณ์และเปรียบเทียบนางกับประธานาธิบดี คอราซอน อากีโน ของฟิลิปปินส์ว่าเป็นคนละชั้นกัน นางเมกาวตีเป็นแค่พวกผู้ดีเก่าที่หมดอำนาจแล้ว ไม่มีความรู้จึงไม่ค่อยให้สัมภาษณ์เพราะเกรงว่าจะพลาด อีกทั้งสื่อยังได้ขนานนามนางเมกาวตีว่าเป็น “หุ่นนิ่ง” (mannequin) เพราะเธอไม่เคยแสดงความรู้สึกที่แท้จริงของเธอออกมา ประเด็นเรื่องความสามารถในการบริหารประเทศของเมกาวตีได้ถูกนำมาวิพากษ์วิจารณ์ตลอดระยะเวลาที่นางดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ทำให้นางเมกาวตีจำเป็นต้องสร้างผลงานทางการเมืองในช่วงที่นางปกครองประเทศอินโดนีเซียให้ประชาคม

³⁷ Ministry of Foreign Affairs and cooperation, Timor-Leste, “Joint Statement Second Meeting of the Indonesia-Timor Leste Joint Ministerial Commission for Bilateral Cooperation,” < <http://www.mfac.gov.tp/media/mr030912e.html> >, 4-6 September 2003.

ระหว่างประเทศยอมรับให้ได้มากที่สุด ประเด็นเรื่องเอกราชของติมอร์ตะวันออกจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่นางจะต้องจัดการให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี เพราะมีหลายฝ่ายจับตามองอยู่ ถึงแม้ว่าในความคิดส่วนตัวของนางเมกาวตีนั้นไม่ยากที่จะให้ติมอร์ตะวันออกเป็นเอกราชเลยก็ตาม³⁸

4. การเมืองและการทหาร

ในสมัยรัฐบาลชูฮาร์โตกองทัพเคยได้ชื่อว่าเป็นกลุ่มอิทธิพลอำนาจนิยม จากการที่ชูฮาร์โตสามารถดำรงการปกครองแบบเผด็จการไว้ได้นานถึง 32 ปี โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ทำให้ทหารมีสถานะในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม อินโดนีเซียสูงมาก ทว่าตั้งแต่ประธานาธิบดีฮาบีบีขึ้นมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และใช้นโยบายปฏิรูปในการปกครองประเทศ ทำให้เกิดผลกระทบต่อกองทัพอย่างมากในด้านเกียรติยศและศักดิ์ศรีความเป็นทหาร ต่อมาในสมัยประธานาธิบดีวาฮิดก็เช่นกันที่ไม่ต้องการให้ทหารมีอำนาจเผด็จการเด็ดขาด และต้องการให้อินโดนีเซียเข้าสู่ยุคปฏิรูปประชาธิปไตย โดยรัฐบาลพยายามปฏิรูปโครงสร้างการเมืองการปกครองใหม่ โดยเฉพาะทางด้านการทหาร มีการปรับโครงสร้างกองทัพ ลดบทบาททหารในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ นอกจากนี้ จากกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนประชาชนติมอร์ตะวันออก ทำให้ทหารอินโดนีเซียที่เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกองกำลังทหารอาสาสมัคร (Militia) ในการก่อความรุนแรงเมื่อปี 1999 ต้องขึ้นศาลเพื่อพิจารณาโทษการละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวติมอร์ตะวันออก ทำกองทัพไม่พอใจอย่างมากเพราะถือว่าเป็นเรื่องที่เสื่อมเสียเกียรติภูมิอย่างรุนแรง นอกจากนั้น จากวิกฤตเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อประเทศอินโดนีเซียในสมัยชูฮาร์โต ทำให้รัฐบาลอินโดนีเซียต้องลดงบประมาณทางทหารและตำรวจลงเป็นจำนวนมาก ซึ่งนโยบายดังกล่าวถูกนำมาใช้จนถึงสมัยของนางเมกาวตี ทหารจึงเสียผลประโยชน์ในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเกียรติยศ อำนาจ เงินทอง แตกต่างจากที่เคยได้ในอดีต ดังนั้น กองทัพจึงพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อสนับสนุนนางเมกาวตีเพื่อให้ทหารกลับมาใช้อำนาจอีกครั้งหนึ่ง ส่วนนางเมกาวตีก็จำเป็นต้องพึ่งพิงกองทัพเพื่อเป็นฐานอำนาจและกองกำลังรักษาความสงบปกป้องรัฐบาล ทำให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ว่าการปกครองในระบบเผด็จการที่มีทหารหนุนหลังจะกลับมาเกิดขึ้นอีกครั้ง ภายใต้การนำของประธานาธิบดีเมกาวตี ชูการ์โนบุตรี กลับไปสู่ยุคที่ปกครองโดย

³⁸ ในสมัยรัฐบาลของประธานาธิบดีฮาบีบี นางเมกาวตี ชูการ์โนบุตรี เคยแถลงไว้ว่าไม่ยอมรับการจะให้ติมอร์ตะวันออกแยกตัวออกไปจากอินโดนีเซีย เพราะติมอร์ตะวันออกถือเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของอินโดนีเซีย และอ้างว่าฮาบีบีไม่มีอำนาจที่จะทำเช่นนั้นเนื่องจากทำหน้าที่ประธานาธิบดีเป็นการชั่วคราวเท่านั้น

อดีตผู้นำเผด็จการ ประธานาธิบดีซูฮาร์โต ซึ่งปกครองด้วยอำนาจเด็ดขาดนานถึง 32 ปี ดังนั้น ในวันที่จัดพิธีเฉลิมฉลองการได้รับเอกราชของติมอร์ตะวันออก เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2002 นางเมกาตีได้ไปเข้าร่วมพิธี โดยนำกองทัพเรือร่วมเดินทางไปด้วยอย่างเอิกเกริกโดยเป็นการแสดงให้เห็นถึงการแสดงแสนยานุภาพทางทหารของอินโดนีเซียเหนือดินแดนติมอร์ตะวันออกอย่างชัดเจน และแสดงให้เห็นว่าทหารกลับมา มีอิทธิพลมากขึ้นในสมัยของนางเมกาตี

ปัจจัยภายนอก

1. ลักษณะทางด้านภูมิศาสตร์ของติมอร์ตะวันออก

ติมอร์ตะวันออกมีความใกล้ชิดทางด้านภูมิศาสตร์กับออสเตรเลีย โดยมีพรมแดนทางทะเลติดต่อกับออสเตรเลีย หากพิจารณาจากระยะทาง ออสเตรเลียอยู่ใกล้กับติมอร์ตะวันออกมากกว่าจาการ์ตาของอินโดนีเซีย ออสเตรเลียถือได้ว่ามีความสัมพันธ์อันดีและใกล้ชิดกับติมอร์ตะวันออก โดยฝ่ายติมอร์ตะวันออกเป็นฝ่ายพึ่งพิงรัฐบาลออสเตรเลียอยู่มาก ธุรกิจการค้าในติมอร์ตะวันออกส่วนใหญ่เป็นของออสเตรเลีย อีกทั้งออสเตรเลียยังเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือในด้านความมั่นคงและมนุษยธรรม ฯลฯ แก่ติมอร์ตะวันออก นอกจากนั้น ทั้งสองประเทศยังได้ร่วมลงนามในสัญญาเกี่ยวกับการแบ่งผลประโยชน์และรายได้จากบ่อน้ำมัน รวมไปถึงก๊าซธรรมชาติในทะเลติมอร์ ดังนั้น หากอินโดนีเซียไม่สร้างความสัมพันธ์อันดีกับติมอร์ตะวันออกแล้วย่อมจะเป็นภัยคุกคามต่ออินโดนีเซีย ทั้งในแง่ความมั่นคง กรณี หากทหารออสเตรเลียเข้าไปตั้งฐานทัพในติมอร์ตะวันออก และในด้านเศรษฐกิจ ถ้าติมอร์ตะวันออกหันไปทำการค้าและนำสินค้าเข้า รวมทั้งรับทุนช่วยเหลือจากออสเตรเลีย และลดความสัมพันธ์ทางการค้ากับกรุงจาการ์ตา³⁹

2. การก่อการร้าย

เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงจากการก่อการร้ายชาวมุสลิมในอินโดนีเซียเป็นครั้งแรกที่สถานบันเทิงในแหล่งท่องเที่ยวบนเกาะบาหลี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2002 ทำให้มีชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวออสเตรเลียเสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก ต่อมาเกิดการวางระเบิดที่โรงแรมแมริออทต์ (JW Marriott Hotel) ในจาการ์ตา เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2003 มีผู้เสียชีวิต 12 คน บาดเจ็บ 147 คน หลังจากนั้น ในวันที่ 9 กันยายน 2004 เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นอีกครั้งเมื่อมีการ

³⁹ วิทยา สุจริตธนาธิกร, "อินโดนีเซีย," เอเชียรายปี 2002/2545 (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), น. 47.

วางระเบิดหน้าสถานทูตออสเตรเลีย ในเมืองจาการ์ตา ทำให้รัฐบาลนางเมกาวตีต้องเอาความจริงเอาจ้งในการติดตามจับกุมผู้ก่อการร้ายโดยการร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา (ทว่า อินโดนีเซียคัดค้านการเข้าแทรกแซงในอัฟกานิสถาน และการยึดครองอิรักของสหรัฐอเมริกา) ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าการวางระเบิดดังกล่าวอาจเป็นผลงานของกลุ่มญะมาอะฮ์ อิสลามียะฮ์ (Jemaah Islamiah : JI)⁴⁰ ในอินโดนีเซีย ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องเกี่ยวกับกลุ่มอัล-กออิดะฮ์ (Al Qaeda) อย่างใกล้ชิด ทำให้รัฐบาลอินโดนีเซียต้องระมัดระวังไม่ให้เรื่องการก่อการร้ายสาบกลายเป็นเครือข่ายของกลุ่มก่อการร้ายที่ชี้นำโดยแนวคิดของศาสนาอิสลาม พยายามที่จะแสดงตัวว่าเป็นประเทศมุสลิมสายกลาง (Moderate Islam) ดังนั้น ในช่วงหลังรัฐบาลนางเมกาวตีจึงมีภาระหน้าที่มากมายให้จัดการ นางจึงพยายามดำเนินนโยบายระหว่างประเทศกับติมอร์ตะวันออกให้ราบรื่นที่สุดเพื่อป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดตามมาในภายหลัง

3. บทบาทของมหาอำนาจ

รัฐบาลอินโดนีเซียถูกกดดันจากมหาอำนาจอย่างมากในเรื่องสิทธิมนุษยชนมาตั้งแต่การสังหารประชาชนติมอร์ตะวันออกจำนวนมากในปี 1991 ยกตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาในประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่สหรัฐอเมริกายังคงแสดงท่าทีไม่ยอมรับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซีย ทั้งในติมอร์ตะวันออก ปาปัวตะวันตก และอาเจห์ สำหรับประเด็นติมอร์ตะวันออก เมื่อเดือนสิงหาคม 2002 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐแสดงความไม่พอใจการพิจารณาคดีหาบทลงโทษนายทหารอินโดนีเซียที่ทำการสังหาร และทำลายทรัพย์สินของประชาชนชาวติมอร์ตะวันออก ส่งผลให้ประเด็นติมอร์ตะวันออกกลายเป็นจุดอับของการต่างประเทศอินโดนีเซีย ดังนั้นจึงเป็นแรงกดดันอย่างมากให้นางเมกาวตีต้องสร้างสายสัมพันธ์อันดีต่อติมอร์ตะวันออกเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศยอมรับได้

จากปัจจัยดังกล่าวที่กล่าวมาข้างต้นทำให้นางเมกาวตีจำเป็นต้องดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรและมีความสัมพันธ์อันดีกับติมอร์ตะวันออกเพื่อจะให้ติมอร์ตะวันออกกลายเป็นประเทศเอกราชได้อย่างสมบูรณ์ นอกจากนั้น อินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกยังมีความพยายามร่วมกันในการแก้ปัญหาความสัมพันธ์ และแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นระหว่างกันมากขึ้น ดังจะเห็นได้จาก มีการ

⁴⁰ กลุ่มมุสลิมที่ต้องการจะสถาปนารัฐอิสลามขึ้นในอินโดนีเซีย ตามแบบของ Darul Islam ในช่วงต่อสู้เพื่อเอกราชจากเนเธอร์แลนด์

มาเยือนจากรัฐตาของนายชานานา กุสเมา ตัวแทนของติมอร์ตะวันออกได้เดินทางมาเยือนจากรัฐตา เป็นครั้งที่ 3 ในวันที่ 12 กันยายน 2001 ซึ่งการเดินทางมาเยือนในครั้งนี้ทั้งสองประเทศได้มีการหารือระหว่างกัน และตกลงที่จะพัฒนาความสัมพันธ์อันดีระหว่างติมอร์ตะวันออกและอินโดนีเซีย ไม่นานหลังจากนั้น ตัวแทนของประเทศทั้งสองได้เริ่มทำการสำรวจเขตแดนร่วมเพื่อกำหนดหลักเขตแดนบริเวณพื้นที่ชายแดน เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2002

และเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 นายกุสเมาเดินทางเยือนอินโดนีเซียอย่างเป็นทางการ (กำหนดการ 3 วัน) เพื่อนำคำเชิญของรัฐบาลติมอร์ตะวันออกไปมอบให้แก่ประธานาธิบดี เมกาวตี ซูการ์โนบุตรี ให้เข้าร่วมการฉลองเอกราชของติมอร์ตะวันออก ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2002 โดยเฉพาะ แม้ว่าเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ นายโคฟี อันนัน (Kofi Annan)⁴¹ จะส่งคำเชิญเข้าร่วมฉลองเอกราชของติมอร์ตะวันออกมาแล้วก็ตาม ทว่า ในระยะแรกนางเมกาวตีมีความลังเลที่จะเข้าร่วมงาน เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับการแยกตัวออกมาจากอินโดนีเซียเพื่อเป็นประเทศอิสระของติมอร์ตะวันออกมาตั้งแต่ต้น และสมาชิกสภานิติบัญญัติหลายคน รวมทั้งประธานสภาล่างและสภาสูง คือนายอัคบาร์ ตันจุง และนายอาเมียน ราอิสต่อต้านการเข้าร่วมพิธีดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าจำเป็นที่จะต้องให้ความเคารพแก่ครอบครัวของทหารอินโดนีเซียที่ถูกสังหารไปในช่วงที่อินโดนีเซียทำการยึดครองติมอร์ตะวันออกในช่วงกลางทศวรรษ 1970 ดังนั้นการไปร่วมงานในครั้งนี้ อินโดนีเซียควรจะส่งไปเพียงรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศก็น่าจะเพียงพอ⁴²

ในที่สุดเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2002 ติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราชอย่างเป็นทางการ เท่ากับว่าติมอร์ตะวันออกได้หลุดพ้นจากการปกครองของอินโดนีเซียอย่างสมบูรณ์ ในวันเดียวกันมีพิธีเฉลิมฉลองการได้รับเอกราชของติมอร์ตะวันออกท่ามกลางแขกผู้มีเกียรติจากหลายประเทศ ที่เดินทางร่วมมาเป็นสักขีพยานและแสดงความยินดีกับชาวติมอร์ตะวันออกกันอย่างคับคั่ง ไม่ว่าจะเป็น นายโคฟี อันนัน เลขาธิการสหประชาชาติ อดีตประธานาธิบดี บิล คลินตัน แห่งสหรัฐอเมริกา

⁴¹ โคฟี อันนัน (Kofi Annan) เกิดวันที่ 8 เมษายน ค.ศ. 1938 เป็นนักการทูตชาวกานา และเป็นอดีตเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ นายอันนันนับเป็นเลขาธิการองค์การสหประชาชาติคนที่ 7 โดยรับตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1997 และหมดวาระเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2006

⁴² Asian Political News, "Gusmao invites Megawati to E. Timor independence day," <http://findarticles.com/p/articles/mi_m0WDQ/is_2002_May_6/ai_85519985>, 2 May 2002.

นายอเล็กซานเดอร์ ดาวเนอร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลีย รวมไปถึงนางเมกาวตี ประธานาธิบดีของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย นางเมกาวตีได้ไปเข้าร่วมพิธีดังกล่าวแม้ได้รับการคัดค้านจากสมาชิกวุฒิสภาก็ตาม โดยนำกองทัพเรือร่วมเดินทางไปด้วยอย่างเอิกเกริกโดยอ้างว่าเพื่อคุ้มกันขบวนเรือของนางเมกาวตี แสดงให้เห็นถึงการแสดงแสนยานุภาพทางทหารเหนือดินแดนติมอร์ตะวันออกอย่างชัดเจน และแสดงให้เห็นว่าทหารกลับมามีอิทธิพลมากขึ้นในสมัยของนางเมกาวตี การเข้าร่วมการสถาปนาประเทศติมอร์ตะวันออกของนางเมกาวตีในครั้งนี้แม้นางจะนำกองทัพเรือไปเข้าร่วมพิธีด้วย และอยู่เพียงไม่กี่ชั่วโมง แต่ก็ถือเป็นสัญญาณที่ดีของการฟื้นฟูความสัมพันธ์หลังจากที่ติมอร์ตะวันออกแยกตัวออกจากอินโดนีเซียเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศยังอยู่ในระดับปกติ เพราะแสดงว่าอินโดนีเซียยอมรับว่า ติมอร์ตะวันออกเป็นประเทศใหม่ที่เกิดขึ้นในโลกปัจจุบัน แม้ในระยะแรกนางเมกาวตีไม่คิดจะไปเข้าร่วมงานแต่อย่างใด แต่เพราะเงื่อนไขหลายประการที่กล่าวไปข้างต้นทำให้นางต้องไปเข้าร่วมพิธีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ทว่า การเข้าร่วมการพิธีเฉลิมฉลองเอกราชของติมอร์ตะวันออกของนางเมกาวตีที่มาพร้อมเรือรบ 6 ลำ เข้ามาเทียบท่าในอ่าวดีลี ทำให้นานาประเทศไม่พอใจ และมองว่าเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมของรัฐบาลอินโดนีเซีย เนื่องจากจะทำให้ประเทศต่าง ๆ พิจารณาได้ว่าอินโดนีเซียกำลังจะนำกำลังทหารกลับเข้ามาในติมอร์ตะวันออกอีกครั้ง⁴³ แม้ว่าสาเหตุที่นางทำเป็นเพราะต้องการตอบแทนกองทัพที่สนับสนุนนางและทำตามเงื่อนไขของรัฐสภาซึ่งถือเป็นเรื่องการเมืองภายในประเทศของอินโดนีเซียก็ตาม

ด้านนายชานานา กุสเมา ประธานาธิบดีคนแรกของติมอร์ตะวันออก ได้กล่าวแสดงความยินดีที่นางเมกาวตีเดินทางมาร่วมในพิธีด้วยว่า “พวกเราขอต้อนรับการมาของท่านอย่างอบอุ่น ไม่ใช่แค่ในฐานะของผู้นำประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งถือเป็นเมืองพี่ แต่อินโดนีเซียยังเป็นประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีพรมแดนติดกันอีกด้วย” นอกจากนั้น นายกุสเมายังกล่าวถึงความมุ่งหวังของเขาหลังจากติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราชเรียบร้อยแล้ว เขาต้องการแก้ไขปัญหาความยากจน และพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าต่อไป⁴⁴

⁴³ Interview with Wimar Witoelar, spokesman for Indonesia's former president Abdurrahmin Wahid, by Tony Eastley 20 May 2002.

⁴⁴ BBC News, “East Timor: Birth of a nation,” < <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/1996673.stm> >, 19 May 2002.

หลังจากติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราช รัฐบาลเมกาวตีได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นมิตรมากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะถูกกดดันจากนานาชาติ และไม่อยากจะให้ภาพลักษณ์ของอินโดนีเซียย่ำแย่เหมือนในอดีตอีกต่อไป การกระทำดังกล่าวอาจบอกได้ว่าไม่ใช่มาจากความตั้งใจของนางเอง โดยประธานาธิบดีเมกาวตีได้ลงนามในกฤษฎีกาให้อำนาจแก่อัยการสูงสุด เพื่อให้สามารถตรวจสอบเรื่องการสังหารหมู่ประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกของทหารอินโดนีเซียในเมืองดิลี และลิกีซา (Liquisa) ในช่วงหลังการลงประชามติแยกตัวออกจากอินโดนีเซียปี 1999 ซึ่งอัยการสูงสุดได้เรียกนายทหาร 18 นาย ขึ้นศาลเพื่อไต่สวนหาความผิดในคดีการทำทารุณกรรมชาวติมอร์ตะวันออก รวมถึงนายพลวิรันโตอดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุดที่ต้องไปให้การที่ศาลด้วย นอกจากนี้ รัฐบาลอินโดนีเซียภายใต้การนำของนางเมกาวตีได้ถอนกำลังทหารอินโดนีเซียทางชายแดนติมอร์ตะวันออกและติมอร์ตะวันตกออกไป

ในเดือนมิถุนายน 2003 นายกรัฐมนตรีอัลคาตีรี ได้เดินทางเยือนอินโดนีเซียอย่างเป็นทางการครั้งแรก ได้เข้าพบและหารือกับประธานาธิบดีเมกาวตีถึงเรื่องปัญหาความตึงเครียดบริเวณชายแดน และปัญหาผู้ลี้ภัย และระหว่างวันที่ 4-6 กันยายน 2003 นายฮัสซัน วิรายูดา รัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซียเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการร่วมระดับรัฐมนตรีอินโดนีเซีย - ติมอร์ตะวันออก ณ กรุงดิลี⁴⁵

เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2004 อินโดนีเซียได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 9 ถือเป็นกาปรับปรุงการจัดสรรอำนาจในรัฐสภาครั้งใหม่ และถือได้ว่าเป็นการเลือกตั้งประธานาธิบดีทางตรงครั้งแรกของอินโดนีเซีย การเลือกตั้งประธานาธิบดีในครั้งนี้ต้องดำเนินไปถึงสองรอบ เพราะรอบแรก ในวันที่ 5 กรกฎาคม 2004 ไม่มีใครที่ได้คะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมด กล่าวคือ ในการเลือกตั้งครั้งแรกในวันที่ 5 เมษายน 2004 มีจำนวนผู้สมัครแข่งขันทั้ง 5 คน โดยมีนายซูชิโล บัมบัง ยูโตโยโน ได้คะแนนเป็นอันดับ 1 หรือร้อยละ 33 อันดับ 2 คือ นางเมกาวตี ซูการ์โนบุตรรี ได้คะแนนเสียงร้อยละ 27 ส่วนนายพลวิรันโตได้ที่ 3 มีเสียงสนับสนุนร้อยละ 22 เสียง ทำให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งเป็นครั้งที่สองระหว่างนายยูโตโยโนและ

⁴⁵ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงดิลี, “ลำดับเหตุการณ์สำคัญก่อนติมอร์ฯ เลสเตเป็นเอกราช,” <<http://timor-leste-dili.blogspot.com/>> 12 กุมภาพันธ์ 2008.

นางเมกาวัตตี ในวันที่ 20 กันยายน 2004⁴⁶ ผลการนับคะแนนของคณะกรรมการกลางเลือกตั้งอินโดนีเซีย (General Elections Commission หรือ KPU) ปรากฏว่านายซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน กับรองประธานาธิบดี คัลลา ได้รับคะแนน 34,225,748 เสียง หรือ ร้อยละ 60.24 ส่วนนางเมกาวัตตี ชูการ์โนบุตรี และคู่หู ฮัสซิม ได้คะแนน 28,527,053 คะแนน หรือ 39.76% ดังนั้นนายพล ซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน ได้รับตำแหน่งประธานาธิบดีของอินโดนีเซีย สาเหตุที่นางเมกาวัตตีไม่ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีในสมัยถัดมา เนื่องจากความนิยมที่เสื่อมถอยเพราะไม่ได้ทำตามที่เคยได้ประกาศเป็นสัญญาประชาคมในช่วงที่เข้ารับตำแหน่งใหม่ ๆ รัฐบาลนางเมกาวัตตีถือได้ว่าล้มเหลวในการปฏิรูป โดยเฉพาะในด้านการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่ฝังรากลึกทุกระดับของสังคมอินโดนีเซีย

นโยบายต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดี ดร.ซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน (20 ตุลาคม 2004 - ปัจจุบัน): ยุคแห่งการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศอินโดนีเซีย และติมอร์ตะวันออกอย่างเต็มรูปแบบ

นายพล ซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน (Dr. Susilo Bambang Yudhoyono) ประธานาธิบดีอินโดนีเซียคนปัจจุบัน ได้ประกอบพิธีสาบานตนเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีคนที่ 6 ของอินโดนีเซีย ที่กรุงจาการ์ตา เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2004 โดยมีผู้นำสิงคโปร์ ออสเตรเลีย มาเลเซีย บรูไน และติมอร์ตะวันออก เข้าร่วมในพิธี

ประธานาธิบดียูโดโยโน ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศมากขึ้น ทำให้รัฐบาลอินโดนีเซียมีบทบาทที่โดดเด่นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ โดยที่ยังสามารถรักษาสถานะความเป็นกลาง และมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศ สหรัฐอเมริกา จีน ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น ประเทศสมาชิกสมาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ประเทศในเอเชียใต้ รวมไปถึงประเทศติมอร์ตะวันออก นอกจากนี้อินโดนีเซียพยายามที่จะแสดงบทบาทนำในเวทีการเมืองระหว่างประเทศให้โดดเด่นเหมือนที่เคยเป็นในอดีต ยกตัวอย่างเช่น เมื่อปลายเดือนเมษายน 2005 อินโดนีเซียได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดเอเชีย-แอฟริกาที่เมืองบันดุง (Asia and Africa Conference – AAC) โดยอินโดนีเซียยังคงพยายามรักษาทบทางเดิมของการ

⁴⁶ ภายใต้กฎหมายเลือกตั้งของอินโดนีเซียระบุว่าหากไม่มีผู้สมัครคนใดได้คะแนนเสียงเกินร้อยละ 50 คนที่ได้คะแนนสูงสุด 2 คนแรกจะต้องมาเลือกตั้ง ตัดเข็อกซ์ขาดกันอีกครั้ง ในการเลือกตั้งรอบสอง

เป็นผู้ริเริ่มร่วมก่อตั้งกลุ่มประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement – NAM) และให้ความสำคัญต่อทั้ง 2 ทวีป เพื่อให้เกิดแนวความคิดความร่วมมืออย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมระหว่างภูมิภาคให้มีการรวมตัวกันอย่างแท้จริง

วิสัยทัศน์ ภารกิจ และยุทธศาสตร์ของรัฐบาลประธานาธิบดีโยโกโนโตในที่กระทรวงการต่างประเทศอินโดนีเซียได้กำหนดไว้มีดังนี้ คือ

วิสัยทัศน์ ภารกิจ และยุทธวิธีในการพัฒนาแห่งชาติ ปี 2004-2009⁴⁷

วิสัยทัศน์

1. การทำสังคม ชาติ และประเทศให้มั่นคงปลอดภัย ประสานเป็นน้ำหนึ่งอันเดียวกัน และสงบสุข
2. การทำให้คนในสังคม ชาติ และประเทศ เคารพกฎหมาย ความเท่าเทียมและสิทธิมนุษยชน
3. การทำให้เศรษฐกิจของประเทศมั่งคั่ง จนสามารถจัดหางานได้อย่างเพียงพอกับทุกคน ให้ประชาชนมีชีวิตที่ดีบนพื้นฐานแห่งการพัฒนาอย่างมั่นคงต่อเนื่อง

ภารกิจ

1. ตระหนักถึงความปลอดภัยและความสงบสุขของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย
2. ตระหนักถึงความยุติธรรมและระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของอินโดนีเซีย
3. ตระหนักถึงความเจริญรุ่งเรืองของอินโดนีเซีย

ยุทธศาสตร์

1. เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประเทศใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ระบบโครงสร้างของประเทศอินโดนีเซียอยู่บนพื้นฐานของความกระตือรือร้น เจตจำนง และคุณค่าทางศีลธรรม ที่เป็นรากฐานสำคัญของการก่อตั้งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย รวมไปถึงหลักการปรัชญา

⁴⁷ United Indonesia Cabinet, "Indonesia Profile: Country Foundation," <
<http://www.presidentri.go.id/index.php/eng/>>, 2006.

(Pancasila)⁴⁸ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 1945 (โดยเฉพาะบทนำ) และหลักการความเป็นเอกภาพในความหลากหลาย หรือ Bhineka Tunggal Ika

2. การพัฒนาอินโดนีเซีย โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาประเทศอินโดนีเซียในทุก ๆ ภาคส่วนตามที่กำหนดไว้ในบทนำของรัฐธรรมนูญฉบับปี 1945 โดยเฉพาะในส่วนของสิทธิของประชาชน และหลักการพัฒนาที่มั่นคง

สำหรับประเทศติมอร์ตะวันออก ประธานาธิบดียูโดโยโนได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อติมอร์ตะวันออกตามวิสัยทัศน์ ภารกิจ และยุทธวิธี ที่กระทรวงการต่างประเทศกำหนดไว้ คือ ดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างอิสระและแข็งขัน (free and active) เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนอินโดนีเซียมากที่สุด โดยให้ความสำคัญและดำเนินนโยบายเป็นมิตรต่อประเทศเพื่อนบ้านเกิดใหม่อย่างติมอร์ตะวันออก พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือในเรื่องต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อติมอร์ตะวันออกในสมัยประธานาธิบดียูโดโยโน มีดังนี้

ปัจจัยภายใน

1. ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ

เนื่องจากติมอร์ตะวันออกหลังได้รับเอกราช โครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณสุขของประเทศเสื่อมโทรมอย่างหนัก เพราะถูกกองกำลังอาสาสมัครพลเรือน (Militia) ที่นิยมอินโดนีเซียโจมตี ทำให้ติมอร์ตะวันออกต้องเริ่มสร้างชาติใหม่อีกครั้ง กลายเป็นประเทศที่ยากจนที่สุดประเทศหนึ่งในโลก รัฐบาลอินโดนีเซียเห็นว่าติมอร์ตะวันออกมีพรมแดนติดกับอินโดนีเซีย

⁴⁸ อินโดนีเซียจะมี “หลักปรัชญาศिला” เป็นอุดมการณ์หลักที่สำคัญของประเทศ หลักปรัชญาศिलाที่เป็นปรัชญาพื้นฐานของรัฐอินโดนีเซีย จะมีที่มาจากคำสองคำ คือ “ปัญจ” (Panca) ที่มีความหมายว่า ห้า และคำว่า “ศिला” (Sila) ที่แปลว่า หลักการ หรือ หลักปฏิบัติ ดังนั้น หลักปรัชญาศिला หรือ หลักปฏิบัติ 5 ประการ ของประเทศอินโดนีเซียจะประกอบไปด้วยหลักการ 5 ประการที่เกี่ยวข้องกัน คือ การเชื่อในพระเจ้าองค์เดียว ความยุติธรรม และความเป็นมนุษย์ที่มีอารยะธรรม การรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวของอินโดนีเซีย ความเป็นประชาธิปไตยโดยมีการปรึกษาหารือซึ่งกันและกัน และความยุติธรรมในสังคมเพื่อพลเมืองชาวอินโดนีเซียทั้งหมด โดยปรัชญาของประเทศถูกประกาศขึ้นโดยประธานาธิบดีซูการ์โน (President Soekarno) ประธานาธิบดีคนแรกของอินโดนีเซีย ในวันประกาศอิสรภาพของประเทศ ซึ่งตรงกับวันที่ 17 สิงหาคม 1945 หลักปรัชญาศिलाถือได้ว่าเป็นพลังที่มีพลวัตในการสร้างระเบียบสังคมโลก และสังคมภายในของอินโดนีเซีย โดยการนำเอาหลักการชาตินิยม อุดมการณ์ทางศาสนา และลัทธิคอมมิวนิสต์ มาผสมผสานกันจนกลายเป็นปรัชญาพื้นฐานสำคัญของประเทศ

เป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีขนาดเล็กและยากจน ดังนั้นติมอร์ตะวันออกจำเป็นต้องพึ่งพิงอินโดนีเซียในหลาย ๆ ด้าน รวมไปถึงด้านเศรษฐกิจ สินค้าอุปโภคบริโภคของอินโดนีเซียก็เป็นที่ยอมรับอย่างมากของคนติมอร์ตะวันออกเนื่องจากมีราคาถูกเพราะระยะทางในการขนส่งผ่านเข้าไปในเขตแดนติมอร์ตะวันออกใกล้ทำให้สามารถขนส่งสินค้าไปมาได้สะดวกและรวดเร็ว อีกทั้งยังมีนักธุรกิจชาวอินโดนีเซียได้เข้าไปทำกิจการในติมอร์ตะวันออกเป็นจำนวนมากไม่น้อย จะเห็นได้ว่าประธานาธิบดียูโดโยโนและประธานาธิบดีรามอส-ฮอร์ต้าจะให้ความสำคัญทางการค้าระหว่างกันอย่างมาก โดยสังเกตได้จากการเยือนประเทศอินโดนีเซียของผู้นำติมอร์ตะวันออกในเดือนพฤษภาคม 2007 ที่ผู้นำทั้งสองชาติได้เจรจากันเรื่องการค้าชายแดนระหว่างกันเพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจได้สะดวกมากยิ่งขึ้น

2. ลักษณะผู้นำ

ประธานาธิบดี ซูซิโล บัมบัง ยูโดโยโน (General TNI (Ret) Susilo Bambang Yudhoyono) หรือ ที่รู้จักกันดีในชื่อย่อว่า SBY เกิดเมื่อวันที่ 9 กันยายน 1949 ที่เมือง Pacitan ในเกาะชวาตะวันออก จบการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยอินโดนีเซียเมื่อ ค.ศ. 1973 โดยได้รับเหรียญ Adhi Makayasa อันทรงเกียรติในฐานะที่จบการศึกษา เป็นที่หนึ่งของรุ่น⁴⁹ สำเร็จปริญญาโทด้านการบริหารธุรกิจจากมหาวิทยาลัยเวบสเตอร์ สหรัฐอเมริกา (1991) และเรียนต่อปริญญาเอกด้านเศรษฐศาสตร์การเกษตรดุซฎูบัตินิติตจากสถาบัน การเกษตรเมืองโบกอร์ ในชวาตะวันตกของอินโดนีเซีย (2004) นอกจากนี้ ประธานาธิบดี ซูซิโล บัมบัง ยูโดโยโน ยังได้รับปริญญานิติศาสตร์ดุซฎูบัตินิติติตติมศักดิ์ จากมหาวิทยาลัยเวบสเตอร์แห่งสหรัฐอเมริกา และได้รับปริญญารัฐศาสตร์ดุซฎูบัตินิติติตติมศักดิ์จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประเทศไทย (2005)

นอกจากนี้ยังดำรงตำแหน่งสำคัญระดับประเทศ อาทิ เสนาธิการด้านสังคมการเมืองกองทัพอินโดนีเซีย เมื่อ 1998 รัฐมนตรีกระทรวงเหมืองแร่และพลังงาน เมื่อ 1999 รัฐมนตรีประสานกิจการด้านการเมือง ความมั่นคงและสังคมเมื่อ ค.ศ.2000 ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดทำความตกลงสันติภาพกับขบวนการอาเจะห์ หลังจากนั้นได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนที่ 6 แห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียนับแต่ ค.ศ.2004 จนถึงปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นประธานาธิบดีคนแรกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของอินโดนีเซีย

⁴⁹ United Indonesia Cabinet, "Biography of President Susilo Bambang Yudhoyono," <<http://www.presidentri.go.id/index.php/eng/profile/>>, 8 February 2006.

ประธานาธิบดียูโดโยโนเคยไปปฏิบัติหน้าที่ในติมอร์ตะวันออกหลายครั้ง และในช่วงการลงประชามติเลือกที่จะเป็นส่วนหนึ่งของประเทศอินโดนีเซีย หรือแยกตัวเป็นเอกราชของชาวติมอร์ตะวันออก เมื่อ ค.ศ. 1999 ยูโดโยโนได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการกิจการชายแดนติมอร์ตะวันออก อันเป็นความรับผิดชอบทางทหารทั้งหมด โดยต้องรายงานตรงต่อนายพลวิรันโต ซึ่งขณะนั้นเป็นผู้บัญชาการทหารบก ทว่าทุกวันนี้นายพลวิรันโตได้ถูกฟ้องร้องในข้อหาอาชญากรรมสงคราม เป็นผู้ก่อความรุนแรงในติมอร์ตะวันออก แต่ยูโดโยโนไม่ถูกฟ้องร้องเนื่องจากไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับความรุนแรงภายในติมอร์ตะวันออก

SBY ได้ชื่อว่าเป็นคนซื่อสัตย์และมีจริยธรรม พุดจาจะฉานคมคาย มีภาวะผู้นำสูง และยังมีภูมิความรู้ มีชั้นเชิงทางการทูต เป็นบุคคลที่มีประวัติการทำงานที่ประสบความสำเร็จ เป็นนายทหารฝีมือดี มีสะอาดไม่มีภาพของการเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน และค่อนข้างให้ความสำคัญกับการเมืองภาคประชาชน ตลอดจนมีภาพลักษณ์ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศที่ต่างชาติยอมรับ เพราะมีบทบาทสำคัญในการต่อสู้กับการก่อการร้ายในช่วงที่มีการระเบิดเกาะบาหลี่เมื่อปี 2002 สามารถทำข้อตกลงสันติภาพกับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนในจังหวัดอาละห์เพื่อยุติ

การนองเลือดที่ดำเนินมาหลายปีได้สำเร็จ นอกจากนี้ ยังสามารถสามารถจับกุมตัวนายฮาชฮาฮารี บิน ฮูซัน แกนนำกลุ่มเจมาห์ อิสลามียาร์ (JI) ชาวมาเลเซียซึ่งมีส่วนพัวพันกับการระเบิดที่เกาะบาหลี่ ซึ่งเป็นที่ต้องการตัวในภูมิภาค และยังเจรจาฟื้นความสัมพันธ์ทางทหารกับสหรัฐที่ถูกสะพานไปเมื่อ 6 ปีที่แล้วขึ้นมาใหม่

บุคลิกภาพในตัวประธานาธิบดียูโดโยโนทำให้เขาเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือและดำเนินนโยบายทางการทูตอย่างใกล้ชิดกับติมอร์ตะวันออกด้วยไมตรีจิต และความจริงใจ ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศก้าวหน้าด้วยดีไปอย่างรวดเร็ว จนถือได้ว่าประธานาธิบดียูโดโยโนได้กอบกู้ความน่าเชื่อถือ และเกียรติภูมิของอินโดนีเซียกลับมาอีกครั้งในเวทีระหว่างประเทศ หลังจากที่นานาประเทศเคยวิพากษ์วิจารณ์ และประณามอินโดนีเซียอย่างมากในกรณีของการละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวติมอร์ตะวันออก

ปัจจัยภายนอก

โลกาภิวัตน์

การเข้าครอบงำของระบบทุนนิยมโลกที่บีบบังคับให้ทุกประเทศในโลกต้องทำการค้าระหว่างกันอย่างเสรี มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมากมาย ไม่ว่าจะเป็นทั้งการรวมกลุ่มในระดับโลก เช่น WTO ระดับภูมิภาค อาทิ NAFTA, APEC, AFTA และ ในระดับประเทศ อย่างการทำ

FTA ทั้งในรูปแบบของทวิภาคและพหุภาคี ข้อมูลข่าวสารภายในโลกแต่ละประเทศสามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวกสบาย รวดเร็ว และทั่วถึง ทำให้เหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ยกตัวอย่างเช่น วิกฤตการณ์นิวเคลียร์ในคาบสมุทรเกาหลี สถานการณ์ความรุนแรงในตะวันออกกลาง ราคาน้ำมันขึ้นราคา เป็นต้น ส่งผลกระทบต่อทุกประเทศไม่มากก็น้อย

นอกจากนั้น กระแสโลกาภิวัตน์ยังทำให้เกิดอุดมการณ์สากลในเรื่องสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกประเทศต้องให้ความสนใจในปัจจุบัน เพราะอุดมการณ์ดังกล่าวกลายเป็นตัวชี้วัดสำคัญของความชอบธรรมในการบริหารประเทศของสังคมโลก ประธานาธิบดียูโดโยโนที่มาจากพรรคเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรงของอินโดนีเซียในปี 2004 จึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมของประเทศ ดังนั้น ประธานาธิบดียูโดโยโนจึงให้ความร่วมมือกับติมอร์ตะวันออกในการจัดตั้งคณะกรรมการทวิภาคีแห่งมิตรภาพและความถูกต้อง (a bilateral Truth and Friendship Commission :TFC) อย่างเต็มที่เพื่อตรวจสอบในประเด็นที่ทหารอินโดนีเซียละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวติมอร์ตะวันออกในปี 1999⁵⁰ และให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้พลพชาวติมอร์ตะวันออกที่อาศัยอยู่ในเขตติมอร์ตะวันตกของอินโดนีเซียเป็นจำนวนมาก

จากปัจจัยที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผลักดันให้อินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกมีนโยบายเป็นมิตรซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังมีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันอย่างเต็มรูปแบบไม่ว่าจะเป็น

1) การไปเยือนระหว่างกัน ประธานาธิบดียูโดโยโนเดินทางเยือนติมอร์ตะวันออกครั้งแรกหลังเข้ารับตำแหน่ง ในเดือนเมษายน 2005 โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและทัศนคติที่ดีต่อกัน ระหว่างการเยือนติมอร์ตะวันออก เขาได้เดินทางไปสุสานซานตาครูซ (Santa Cruz) เพื่อไปวางพวงมาลาและไว้อาลัยให้แก่คนติมอร์ตะวันออกกว่า 200 คนที่ถูกทหารอินโดนีเซียสังหารระหว่างการประท้วงในวันที่ 12 พฤศจิกายน 1991 ทั้งยังเป็นสัญลักษณ์แสดงความสมานฉันท์ระหว่างอินโดนีเซียกับติมอร์ตะวันออก นอกจากนี้ทั้งสองประเทศยังได้ลงนามใน

⁵⁰ การให้ความสำคัญด้านสิทธิมนุษยชน ยังสามารถพิจารณาได้จากการที่รัฐมนตรีต่างประเทศของอินโดนีเซีย นายฮัสซัน วีระยูดา (Hassan Wirajuda) ได้กล่าวในที่ประชุมปฏิบัติการครั้งที่ 4 เรื่องกลไกของภูมิภาคอาเซียนในด้านสิทธิมนุษยชน (ASEAN Regional Mechanism on Human Rights) ว่าจะบรรจุเรื่องนี้ไว้ในชุมชนความมั่นคงอาเซียน แต่ข้อเสนอนี้ตกไป เป็นต้น นอกจากนี้ อินโดนีเซียยังมีข้อเสนออีกหลายอย่างที่เกี่ยวกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน ทว่า ยังไม่มีข้อเสนอใดที่ได้รับความสนใจในที่ประชุม

ความตกลงว่าด้วยพื้นที่ชายแดนทางบกพร้อมกัน ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาข้อพิพาทบริเวณชายแดนได้ระดับหนึ่ง⁵¹ และในเดือน พฤษภาคม 2007 นายโฮเซ รามอส-ฮอร์ตา อดีตนายกรัฐมนตรีติมอร์ตะวันออก ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีคนใหม่ของติมอร์ตะวันออกอย่างเป็นทางการ⁵² ได้เดินทางเยือนอินโดนีเซียตามคำเชิญของประธานาธิบดี ซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน แห่งอินโดนีเซีย เพื่อสานสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้ง 2 ประเทศ อีกทั้งยังจะมีการพูดคุยเกี่ยวกับผลประโยชน์ระดับทวิภาคี โดยเฉพาะการค้าขายตามแนวชายแดนอีกด้วย โดยอินโดนีเซียเป็นจุดหมายแรกของการเดินทางเยือนต่างประเทศของประธานาธิบดีรามอส-ฮอร์ตา หลังจากเพิ่งรับตำแหน่งประธานาธิบดีไม่นาน

2) การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม รัฐบาลอินโดนีเซียได้ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการช่วยเหลือผู้อพยพชาวติมอร์ตะวันออกจากเหตุการณ์ความรุนแรง หลังการลงประชามติแยกตัวเป็นอิสระของชาวติมอร์ตะวันออกในปี 1999 และเหตุการณ์ความวุ่นวายครั้งประวัติศาสตร์ของทหารปลดประจำการและเยาวชนติมอร์ตะวันออกที่ว่างงานในกรุงดิลีเมื่อเดือนมีนาคม-พฤษภาคม 2006⁵³ ให้สามารถกลับสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยของตนได้อย่างปลอดภัย เช่นเดียวกับ

⁵¹ วิทยา สุจริตธนาภิรักษ์, “อินโดนีเซีย,” เอเชียรายปี 2006/2549 (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), น. 48.

⁵² ประธานาธิบดีซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน ของอินโดนีเซีย แสดงความยินดีที่นาย ฮอร์ตา ชนะการเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์อันดีทั้งในระดับเวทีนานาชาติ และกับทั้งอินโดนีเซีย ซึ่งจะทำให้สามารถประคับประคองการพัฒนาประเทศได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งในระดับของความสัมพันธ์ทวิภาคีกับอินโดนีเซีย น่าจะส่งผลให้การประสานความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างราบรื่นขึ้น โดยเฉพาะในกรณีคณะทำงานสืบหาข้อเท็จจริงเหตุละเมิดสิทธิมนุษยชนของชาวติมอร์ตะวันออกในช่วงถูกอินโดนีเซียรุกราน

⁵³ สถานการณ์เกิดขึ้นเมื่อนายทหาร 600 คน ที่ถูกปลดประจำการร่วมกับประชาชนผู้ประท้วงต่อต้านรัฐบาลก่อเหตุความรุนแรงในกรุงดิลี เพื่อเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีอัลคาตีริลาออกจากตำแหน่งเพราะนายกรัฐมนตรีติมอร์ตะวันออก ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นต้นเหตุของความรุนแรงครั้งนี้ จากการปลดทหาร 600 นายออกจากกองทัพ ทำให้การปะทะกันอย่างรุนแรงระหว่างผู้เดินขบวนประท้วงกับกองทัพที่มีอาวุธครบมือ ทำให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย 25 ศพ ประชาชนต้องลี้ภัยหนีเหตุความรุนแรงนับ 150,000 คน อาคารบ้านเรือนเสียหายเป็นจำนวนมาก เหตุการณ์ความวุ่นวายในกรุงดิลีได้ลุกลามไปยังพื้นที่อื่น ๆ ทำให้กองกำลังนานาชาติเดินทางไปยังติมอร์ตะวันออก เพื่อช่วยเหลือคลี่คลายสถานการณ์ที่ตึงเครียดที่เกิดขึ้น

รัฐบาลของประเทศติมอร์ตะวันออกที่ได้ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่เหยื่อผู้เคราะห์ร้ายชาวอินโดนีเซียจากเหตุการณ์สึนามิ (เกิดขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม 2004) โดยเฉพาะชาวอาแจะห์ที่อยู่ทางตอนเหนือของเกาะสุมาตรา อินโดนีเซีย ที่ได้รับความเสียหายมากที่สุดจากเหตุการณ์ดังกล่าว ซึ่งประชาชนอินโดนีเซียกว่า 220,000 คน เสียชีวิต และจำนวนมากหายสาบสูญ โดยนายซานานากล่าวว่าจะบริจาคเงินจำนวน 75,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือ 50,000 euros ให้แก่ผู้ที่รอดชีวิต พร้อมทั้งกล่าวว่าเงินดังกล่าวนี้ “แบ่งปันจากส่วนน้อยของเรามี” เป็นการแสดงความจริงใจ เห็นใจ และความรักของประเทศเล็ก ๆ ที่ยากจน นอกจากนี้ประธานาธิบดีซานานา กุสเมา ของติมอร์ตะวันออกยังได้มาร่วมในงานรำลึก 1 ปี เหตุการณ์สึนามิที่สุเหร่ากลางของเมืองบันดา อาแจะห์ ในวันที่ 26 ธันวาคม 2005

3) ความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น ในเดือนสิงหาคม 2005 อินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการทวิภาคีแห่งมิตรภาพและความถูกต้อง (a bilateral Truth and Friendship Commission :TFC)⁵⁴ รวมไปถึงการจัดให้มีการประชุมครั้งแรก เพื่อที่จะหาข้อสรุปที่ถูกต้องในเหตุการณ์ความรุนแรงหลังการลงประชามติของชาวติมอร์ตะวันออกในปี 1999 ที่มีประชาชนติมอร์ตะวันออกกว่า 1,500 คน เสียชีวิต และอีก 300,000 คน หนีภัยไปยังติมอร์ตะวันตก ด้วยมุมมองที่สนับสนุนการประนีประนอม มิตรภาพ พร้อมรับประกันว่าจะไม่เกิดเหตุการณ์ในลักษณะเดียวกันนี้อีก องค์การสหประชาชาติได้ให้การสนับสนุนทั้งสองชาติในการจัดตั้งคณะกรรมการทวิภาคีแห่งมิตรภาพและความถูกต้อง (TFC) เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จโดยมีการดำเนินงานที่โปร่งใส รับฟังความคิดเห็นสาธารณะ มีความร่วมมือจากต่างประเทศ และสามารถหารายชื่ออาชญากรสงครามมาลงโทษได้ อย่างไรก็ตาม ก็มีกลุ่มสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศจะวิพากษ์วิจารณ์ TFC ว่าไม่มีความก้าวหน้า ไม่มีกลไกในการตรวจสอบและมีข้อจำกัดในการดำเนินคดีทางด้านกฎหมาย⁵⁵

⁵⁴ ประธานาธิบดีดูโตนและประธานาธิบดีซานานา กุสเมาได้เห็นด้วยในการจัดตั้งคณะกรรมการ TFC ตั้งแต่การประชุมบนเกาะบาหลีในวันที่ 14 ธันวาคม 2004 โดยรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศรามอส-ฮอร์ตามองว่า TFC เป็นการริเริ่มที่ไม่เคยมีมาก่อน (unprecedented initiative)

⁵⁵ Bureau of East Asian and Pacific Affairs, U.S. Department of State, “Relations between Indonesia and Timor-Leste,” <<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35878.htm>>, February 2008.

4) การเป็นตัวแทนประเทศเข้าร่วมพิธีกรรมต่าง ๆ อย่างในกรณี การอัญเชิญกรรมของอดีตประธานาธิบดีชูฮาร์โตที่เสียชีวิตอย่างสงบเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2008 ภายหลังล้มป่วยและเข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาลนานกว่า 2 สัปดาห์ ทางกรอินโดนีเซียได้จัดรัฐพิธีศพให้กับนายชูฮาร์โตอย่างสมเกียรติในระดับสูงสุด ในพิธีฝังศพมีตัวแทนของประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมในพิธีจำนวนมาก รวมถึงนายกรัฐมนตรีนายชานานา กุสเมา ของติมอร์ตะวันออก จะเห็นได้ว่าติมอร์ตะวันออกพยายามเป็นมิตรกับอินโดนีเซียเป็นอย่างมากแม้ว่าประเทศติมอร์ตะวันออกจะเคยถูกอินโดนีเซียภายใต้การนำของอดีตประธานาธิบดีชูฮาร์โตเข้ายึดครองด้วยกำลังทหารยาวนานถึง 23 ปี

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกในช่วงก่อนติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราชตกต่ำอย่างมาก เนื่องจากรัฐบาลอินโดนีเซียโดยเฉพาะในสมัยรัฐบาลชูฮาร์โต มองว่าติมอร์ตะวันออกเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของตน จึงใช้กำลังทหารเข้าบุกรุกและผนวกติมอร์ตะวันออกเป็นจังหวัดที่ 27 ของอินโดนีเซีย พร้อมทั้งดำเนินนโยบายแบบบูรณาการโดยพยายามทำติมอร์ตะวันออกให้กลายเป็นอินโดนีเซีย ทำให้ชาวติมอร์ตะวันออกต้องเผชิญกับความโหดร้ายของกองกำลังทหารและนโยบายการเมืองการปกครองของอินโดนีเซียอย่างที่สุด จนต้องแสดงความไม่พอใจออกมาผ่านทางขบวนการเรียกร้องเอกราชกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้นอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกในช่วงก่อนได้รับเอกราชจึงมีเรื่องกระทบกระทั่ง และเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงระหว่างกันตลอดเวลาที่อินโดนีเซียใช้นโยบายครอบครองดังกล่าว นอกจากนี้ ถึงแม้ว่าประเทศจะออกมาประณามการกระทำที่รุนแรงของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก แต่รัฐบาลอินโดนีเซียสมัยชูฮาร์โตกลับเพิกเฉยเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องกิจการภายในประเทศ

หลังจากชูฮาร์โตลงจากอำนาจเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 1998 จะเห็นได้ว่ารัฐบาลอินโดนีเซียในยุคต่อ ๆ มาจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อติมอร์ตะวันออกซึ่งแตกต่างไปจากรัฐบาลชูฮาร์โตอย่างสิ้นเชิง ทุกสมัยพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการใช้อิทธิพลทหารที่เคยมีอย่างมากในสมัยของชูฮาร์โต เริ่มจากสมัยประธานาธิบดีฮาบีบีที่ถือได้ว่าเป็นผู้เริ่มการปฏิรูปนโยบายต่อติมอร์ตะวันออก เพราะเขาได้ตัดสินใจให้ชาวติมอร์ตะวันออกสามารถหยั่งเสียงลงประชามติเลือกที่จะเป็นเขตปกครองพิเศษภายใต้การปกครองของอินโดนีเซีย หรือ แยกตัวออกมาเป็นประเทศอิสระ ทว่าเมื่อผลออกมาปรากฏว่าคนติมอร์ตะวันออกจำนวนมากต้องการเป็นเอกราช กองกำลังอาสาสมัครพลเรือน (Militia) ชาวติมอร์ตะวันออกที่ได้รับการฝึกฝนและช่วยเหลือด้านอาวุธจากทหารอินโดนีเซียได้เข้าเช่นฆ่าประชาชนติมอร์ตะวันออกที่เรียกร้องเอกราชอย่างโหดร้าย ทำให้นานาประเทศประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวติมอร์ตะวันออกของอินโดนีเซียอย่างรุนแรง

เป็นเหตุให้ประธานาธิบดีคนถัด หรือ ประธานาธิบดีนายอับดูร์เราะห์มัน วาฮิด ต้องเร่งแก้ไขปัญหา ติมอร์ตะวันออกอย่างเร่งด่วน เนื่องจากกระทบต่อภาพลักษณ์และเกียรติภูมิของอินโดนีเซียในเวทีระหว่างประเทศอย่างไม่เคยมีมาก่อน วาฮิดได้คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจึงได้สานสัมพันธ์กับ ติมอร์ตะวันออกเป็นอย่างดี มีการไปเยือนระหว่างกันของผู้นำประเทศทั้งสองชาติ รวมไปถึงการทำความตกลงระหว่างกันในเรื่องความมั่นคง การเมืองและเศรษฐกิจ โดยประธานาธิบดีวาฮิดเห็นว่า ทั้งอินโดนีเซียและติมอร์ตะวันออกควรจะเริ่มต้นใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยเน้นการมองไปในอนาคตภายภาคข้างหน้า และลืมเหตุการณ์ความรุนแรงในอดีต เหตุการณ์ในอดีตไม่ควรจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศในอนาคต

ติมอร์ตะวันออกได้รับเอกราชอย่างเป็นทางการในสมัยรัฐบาลของนางเมกาวตี ซูการ์โนบุตรี ซึ่งการที่ติมอร์ตะวันออกแยกตัวออกมาเป็นเอกราชเท่ากับว่าเป็นการสิ้นสุดนโยบายบูรณาการของอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โตที่ใช้มานานกว่า 20 กว่าปี และถือว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์อินโดนีเซียที่บูรณาการด้านเขตแดนเกิดรอยร้าวขึ้น ความจริงแล้วนางเมกาวตีไม่ต้องการให้ติมอร์ตะวันออกแยกตัวเป็นอิสระ นางต้องการให้ติมอร์ตะวันออกเป็นเพียงจังหวัดหนึ่งของอินโดนีเซียเท่านั้น นอกจากนั้น สมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรต่างก็ไม่เห็นด้วยกับการเป็นเอกราชของติมอร์ตะวันออก แต่เนื่องจากกฎวิพากษ์วิจารณ์และกดดันอย่างหนักจากหลายฝ่ายทั้งองค์การระหว่างประเทศ สื่อมวลชน และนานาชาติ ทำให้นางต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นมิตรต่อติมอร์ตะวันออก มิฉะนั้น อินโดนีเซียจะถูกมองว่าวางตัวไม่เหมาะสมในเวทีระหว่างประเทศ นอกจากนั้น นางเมกาวตียังต้องการแก้ไขภาพลักษณ์ของอินโดนีเซียในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่เสื่อมถอยไปอย่างมากจากกรณีการสังหารหมู่ชาวติมอร์ตะวันออกหลังการหยั่งเสียงลงประชามติในปี 1991 เพราะ ประเด็นติมอร์ตะวันออกกลายเป็นจุดอับของการต่างประเทศอินโดนีเซียไป หลังจากนั้นนางเมกาวตีก็ได้ให้ความสำคัญกับติมอร์ตะวันออกมากขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงสมัยของรัฐบาลประธานาธิบดีโยโกโยโน ประเด็นเกี่ยวกับติมอร์ตะวันออกจึงกลายเป็นนโยบายต่างประเทศหลักของอินโดนีเซียในปัจจุบัน ยูโดโยโนได้ให้ความสำคัญกับติมอร์ตะวันออกในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการไปเยือนระหว่างกัน การพัฒนาความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ การร่วมมือกันแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชน และการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เป็นต้น เพราะหากไม่ให้ความสำคัญต่อติมอร์ตะวันออกแล้ว การดำเนินนโยบายต่างประเทศอื่น ๆ ของอินโดนีเซียอาจทำไม่ได้คล่องตัวนัก และปัญหาภายในประเทศติมอร์ตะวันออกอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของอินโดนีเซียในทุก ๆ ด้าน

ทั้งทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และเกียรติภูมิของชาติ ในฐานะที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีเขตแดนใกล้ชิดที่สุด

ในด้านของติมอร์ตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศติมอร์ตะวันออกตั้งขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม 2000 เพื่อดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเป็นทางการ ซึ่งรวมถึงสิทธิในการตั้งสำนักงานตัวแทนในเมืองสำคัญของประเทศเหล่านั้น และเมื่อติมอร์ตะวันออกมีความพร้อมทั้งด้านการเมือง และเศรษฐกิจ ก็จะสามารถเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนทันที เจ้าหน้าที่ประจำกระทรวงการต่างประเทศมีประมาณ 50 คน ได้รับการฝึกอบรมหลักสูตรการทูตเป็นอย่างดีโดยความช่วยเหลือจาก UNTAET⁵⁶

ติมอร์ตะวันออกเพิ่งได้รับเอกราชเพียง 6-7 ปี ถือได้ว่ายังอยู่ในระยะของการสร้างชาติ ต้องทำการฟื้นฟูปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเกือบทั้งหมด เพราะประเทศมีปัญหาทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและระบบสาธารณูปโภคอย่างมาก จากการต่อสู้กับกองกำลังทหารอินโดนีเซียและกองกำลังทหารพลเรือนมาเป็นระยะเวลายาวนาน ทำให้ติมอร์ตะวันออกในขณะนี้ยังไม่มีนโยบายดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ชัดเจนกับประเทศใดประเทศหนึ่ง นอกจากนี้นโยบายขอความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ทั้งเรื่องบุคลากร การเงิน เทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยไม่คำนึงว่าประเทศที่ขอความช่วยเหลือจะมีความขัดแย้งกันหรือไม่

สำหรับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของติมอร์ตะวันออกต่ออินโดนีเซีย หลังจากติมอร์ตะวันออกประกาศเอกราชอย่างเป็นทางการในวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 ผู้นำของติมอร์ตะวันออก โดยเฉพาะนายชานานา กุสเมา และนายรามอส ฮอร์ต้า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ มีความคิดและนโยบายต่างประเทศที่จะให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับสองประเทศ คือ ประเทศอินโดนีเซีย และออสเตรเลีย มากเป็นพิเศษ เนื่องจากเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความเกี่ยวข้องกับติมอร์ตะวันออกมากที่สุด สำหรับประเทศอินโดนีเซีย แม้ติมอร์ตะวันออกจะมีประสบการณ์ที่เจ็บปวดจากการครอบครองของอินโดนีเซียมาตลอด 23 ปี แต่ติมอร์ตะวันออกไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการมองไปข้างหน้า เพราะติมอร์ตะวันออกเป็นประเทศขนาดเล็ก มีจำนวนประชากรน้อย นอกจากนี้ภูมิประเทศถูกรอบล้อมไปด้วยหมู่เกาะต่าง ๆ ของ

⁵⁶ สุภาศพรพรณ ชันชัย, "ติมอร์ตะวันออก," เอเชียรายปี 2001/2544 (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), น. 51.

ประเทศอินโดนีเซียที่มีประชากรประมาณ 220 ล้านคน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิม อนาคตของติมอร์ตะวันออกจึงต้องขึ้นอยู่กับประเทศอินโดนีเซียเป็นอย่างมาก ดังนั้น ติมอร์ตะวันออกจำเป็นต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นมิตรกับอินโดนีเซีย พยายามที่จะประนีประนอมไม่ให้เกิดปัญหาระหว่างกันให้มากที่สุดแม้ว่าปัญหานั้นจะรุนแรงแค่ไหนก็ตาม เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันและเพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องพรมแดน ผู้ลี้ภัยติมอร์ตะวันออก การพิจารณาโทษทหารเรื่องสิทธิมนุษยชน ฯลฯ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ แม้กระทั่งกรณีศาลพิเศษของประเทศอินโดนีเซียที่พิจารณาโทษของนายทหารอินโดนีเซียที่เคยทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนชาติชาวติมอร์ตะวันออกในปี ค.ศ. 1999 ไม่สามารถนำนายทหารที่มีความผิดเหล่านั้นมาขึ้นศาลเพื่อดำเนินคดีได้เลย ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจแก่นานาประเทศอย่างมาก แต่ผู้นำติมอร์ตะวันออกก็ไม่ได้เรียกร้องความยุติธรรมกับอินโดนีเซีย ตรงกันข้ามกลับถนอมน้ำใจโดยการไม่เคยกล่าวถึงการพิจารณาโทษดังกล่าว เนื่องจากติมอร์ตะวันออกไม่มีความต้องการที่จะรำลึกถึงเหตุการณ์ในอดีตอีกต่อไป มุ่งเน้นที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านและเจ้าอาณานิคมในอดีตอย่างอินโดนีเซียมากกว่า ดังจะเห็นได้จาก การที่ประธานาธิบดีและรัฐมนตรีต่างประเทศของติมอร์ตะวันออกได้ไปเยือนอินโดนีเซียหลายครั้ง นอกจากนี้ รัฐบาลติมอร์ตะวันออกได้แต่งตั้งเอกอัครราชทูตมาประจำกรุงจาการ์ตา และวางแผนจะเปิดสถานทูตอินโดนีเซียในกรุงดิลีอย่างเป็นทางการในอนาคตอันใกล้

นอกจากนั้น ติมอร์ตะวันออกยังให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมในองค์กรระดับโลกและภูมิภาค อาทิ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) หรือ อาเซียน (ASEAN)⁵⁷ ซึ่งในทางการเมืองการเป็นสมาชิกอาเซียนจะเป็นหลักประกันที่ดีต่ออธิปไตยและความมั่นคงแก่ประเทศติมอร์ตะวันออกอย่างมาก ขณะนี้มีความคืบหน้าในความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและติมอร์ตะวันออกไม่น้อย ไม่ว่าจะเป็น การเข้าร่วมในพิธีเปิดการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (ASEAN Ministerial Meeting : AMM) ครั้งที่ 33 ที่กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 24-25 กรกฎาคม 2002 ของติมอร์ตะวันออก นอกจากนี้ เดือนกรกฎาคม 2002 ติมอร์ตะวันออกได้รับเชิญให้เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมประจำปีของรัฐมนตรีต่างประเทศ

⁵⁷ ASEANเป็นองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีทั้งหมด 10 ประเทศ มีสำนักงานเลขาธิการอาเซียนตั้งอยู่ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย มีเลขาธิการอาเซียนเป็นผู้บริหารสำนักงาน

อาเซียน ที่กรุงบันดาร์ เสรีเบกาวัน ประเทศบรูไน ในฐานะแขกของประธานคณะกรรมการอาเซียน⁵⁸ หลังจากนั้นก็ได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนในฐานะผู้สังเกตการณ์อีกหลายครั้ง และเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2005 ติมอร์ตะวันออกได้เข้าเป็นสมาชิกของที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) การเปิดสถานทูตของจาการ์ตาและกัวลาลัมเปอร์ใน ติมอร์ตะวันออก⁵⁹ เป็นต้น คาดว่า ติมอร์ตะวันออกจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น การเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง ก่อนจะสมัครเข้าเป็นภาคีในอาเซียน ทว่า เมื่อ ติมอร์ตะวันออกเกิดเหตุการณ์รุนแรงเมื่อมีนายทหารกลุ่มหนึ่งได้เข้าไปในบ้านพักพยาบาล ลอบสังหาร ประธานาธิบดีรามอส ฮอร์ตดา ส่งผลให้ ประธานาธิบดีถูกยิง 3 นัด ที่หน้าท้องและหน้าอก ต้องนำส่งโรงพยาบาลในเมืองดารีวิน ออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2008 ทำให้ ความหวังของ ติมอร์ตะวันออกที่เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนเป็นประเทศที่ 11 ในอีก 3-4 ปีข้างหน้า เลือนลางขึ้นทุกที เพราะประเทศสมาชิกคงต้องรอจนกว่าการเมืองใน ติมอร์ตะวันออกจะมั่นคงมากกว่านี้

แม้ขณะนี้ ติมอร์ตะวันออกจะยังไม่ได้เป็นสมาชิกอาเซียน แต่ในไม่ช้า ติมอร์ตะวันออก จะได้เป็นสมาชิกของอาเซียนประเทศที่ 11 อย่างแน่นอน ซึ่งหาก ติมอร์ตะวันออกกลายเป็น ประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใหม่แล้วย่อมจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซีย และ ติมอร์ตะวันออกใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น เพราะอินโดนีเซียให้ความสำคัญกับอาเซียนมาก โดย อินโดนีเซียได้ยืนยันว่าอาเซียนนั้นเป็นฐาน (Cornerstone) ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อ จะต้องมีอำนาจต่อรองในการดำเนินนโยบายในเชิงรุกนั่นเอง⁶⁰ ในขณะเดียวกัน ติมอร์ตะวันออกก็

⁵⁸ สุภาศพรพนธ์ ชันชัย, "ติมอร์ตะวันออก," เอเชียรายปี 2003/2546 (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), น. 31.

⁵⁹ 7 พฤษภาคม 2002 นายเฟอร์นาโด ลาซามา เด อาเลาโจ รัฐมนตรีช่วยว่าการต่างประเทศแถลงว่าในปี 2002 ติมอร์ตะวันออกตั้งเป้าหมายที่จะเปิดสถานทูตในกรุงจาการ์ตา แคนเบอร์รา ลิสบอน กัวลาลัมเปอร์ วอชิงตัน และปารีสเซลล์ และแถลงด้วยว่า ติมอร์ตะวันออกมีเจตนารมณ์ที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของสมาคมอาเซียน

⁶⁰ วิทยา สุจริตธนารักษ์, "นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซีย," ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: นโยบายต่างประเทศหลังวิกฤตเศรษฐกิจ (ค.ศ. 1997-2006), สีดา สอนศรี, บก. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), น. 7.

แสวงหาความร่วมมือในภูมิภาคแปซิฟิกใต้ (South Pacific) ด้วย เป็นต้น⁶¹ เพราะการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ย่อมทำให้ติมอร์ตะวันออกได้รับผลดีมากกว่าผลเสีย ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือ และเงินช่วยเหลือ ได้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร และการเจรจาการค้าที่สะดวกขึ้น เพื่อเอาใช้ในการบูรณะบ้านเรือนที่ถูกทำลาย บรรเทาความยากจนของประชาชนในประเทศ ในปัจจุบันติมอร์ตะวันออกยังไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกทางการของกลุ่มองค์กรระดับภูมิภาคกลุ่มใด

⁶¹ นอกจากนี้ ติมอร์ตะวันออกยังเป็นสมาชิกลำดับที่ 184 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) และธนาคารโลก (World bank) อีกทั้งยังเป็นสมาชิกลำดับที่ 61 ของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) รวมไปถึงการเป็นสมาชิกของคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : ECOSOC), องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization : UNESCO) ด้วยเช่นกัน และได้เข้าร่วมประชุมกับผู้นำของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Movement of Non – Aligned Country