

บทที่ 4

ปัจจัยที่สนับสนุนให้ไทยส่งทหาร เพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก

หลังจากที่ได้อธิบายถึงนโยบายต่างประเทศของไทยสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ช่วงที่ 2 และปฏิบัติการรักษาสันติภาพของไทยในติมอร์ตะวันออกในบทที่ 2 และ 3 ตามลำดับ ในส่วนของบทที่ 4 จะกล่าวถึง ปัจจัยที่สนับสนุนให้ไทยส่งทหารเพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก โดยมีประเด็นสำคัญได้แก่ ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการส่งทหารเพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก จากนั้นจะเป็นการสังเคราะห์ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอกเพื่อแสดงให้เห็นถึงลำดับความสำคัญของปัจจัยดังกล่าว

4.1 ปัจจัยภายใน (Internal Settings)

4.1.1 ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์

วัฒนธรรมทางการเมืองของไทยนั้น เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากว่า วัฒนธรรมทางการเมืองจะสะท้อนให้เห็นถึงความคิดของชาติใดชาติหนึ่งที่มีต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ ทั้งในสถานการณ์ปกติ และสถานการณ์วิกฤต สำหรับไทยก็เช่นเดียวกัน การทูตของไทยเริ่มมาตั้งแต่เริ่มมีการก่อตั้งแคว้นสุโขทัย เรื่อยมาจนถึงอาณาจักรอยุธยา และสมัยรัตนโกสินทร์ ไทยนั้นต้องเผชิญกับสถานการณ์ต่างๆ จากภายนอกมากมาย ส่วนมากจะเป็นภัยคุกคามต่อเอกราชและความมั่นคงของชาติทั้งสิ้น

สำหรับการส่งทหารออกไปปฏิบัติการนอกประเทศนั้น ย้อนกลับไปในอดีต ที่ส่งทหารออกไปเป็นจำนวนมากนั้น มีอยู่ด้วยกัน 3 ครั้ง ได้แก่ การส่งทหารออกไปร่วมสงครามโลกครั้งที่ 1 กับฝ่ายพันธมิตร (ค.ศ.1917-1919) การส่งทหารเข้าไปร่วมกับกองกำลังนานาชาติในวิกฤตการณ์คาบสมุทรมลายู (ค.ศ.1950-1953) และการส่งทหารเข้าช่วยสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนาม (ค.ศ.1965-1972) โดยจะศึกษาถึงปัจจัยการส่งทหารออกไปปฏิบัติการดังกล่าวเป็นกรณี ดังนี้

ในสงครามโลกครั้งที่ 1 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงประกาศสงครามกับฝ่ายมหาอำนาจกลาง ในวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ.1917 หลังจากวางตัวเป็นกลางมาเป็นเวลาประมาณ 3 ปี เมื่อสงครามระเบิดขึ้นในยุโรป พระองค์ตัดสินพระทัยส่งทหารอาสาสมัครจำนวน 1,200 นายไปร่วมรบในสมรภูมิยุโรป ในประเทศฝรั่งเศส ผลที่ได้รับจากการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งนี้ ทำให้ไทย

ได้เป็นที่รู้จักของนานาชาติ และได้รับผลประโยชน์คือการยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของประเทศฝ่ายมหาอำนาจกลางในไทย ได้รับเงินค่าปฏิกรรมสงคราม 2 ล้านบาท ได้รับเกียรติให้เข้าร่วมประชุมลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพที่กรุงปารีส และได้เป็นสมาชิกองค์การสันนิบาตชาติ ตลอดจนได้มีโอกาสแก้ไขสนธิสัญญาไม่เสมอภาคกับประเทศฝ่ายพันธมิตรด้วย¹

สงครามเกาหลีเกิดขึ้นในช่วงที่มีการเผชิญหน้ากันระหว่างชาติมหาอำนาจ 2 ชาติ คือสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต รัฐบาลไทย ภายใต้การนำของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ส่งทหารไปเกาหลีจำนวน 1 กรมผสม มีกำลังพลประมาณ 4,000 คน และส่งข้าวไปช่วยเหลือโดยไม่คิดมูลค่า อีก 40,000 เมตริกตัน ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1950 โดยอาศัยมติการรวมกันเพื่อสันติภาพ (Uniting for Peace Resolution) ของสมัชชาสหประชาชาติ เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรม การดำเนินนโยบายดังกล่าวของไทย เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการเข้าร่วมเป็นพันธมิตรอันเหนียวแน่นของกลุ่มประเทศโลกเสรี โดยการนำของสหรัฐอเมริกา

สงครามเวียดนาม หากมองในทางการเมืองระหว่างประเทศแล้ว ถือได้ว่าเป็นสงครามที่เป็นการต่อสู้ทางอุดมการณ์ระหว่างโลกเสรีกับโลกคอมมิวนิสต์ ประเทศไทย ภายใต้การนำของ จอมพล ถนอม กิตติขจร ในฐานะที่เป็นพันธมิตรฝ่ายโลกเสรีของสหรัฐอเมริกา จึงตระหนักถึงหน้าที่ของการเป็นพันธมิตรโลกเสรี ไม่เพียงแต่จะสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกามาตั้งฐานทัพในไทยเพื่อทำการทิ้งระเบิดในเวียดนามแล้ว ไทยยังส่งทหารเข้าร่วมรบกับสหรัฐอเมริกา โดยมองว่าสหรัฐอเมริกานั้นเป็นประเทศมหาอำนาจทางทหาร น่าจะเอาชนะเวียดนามได้โดยง่าย ผลของสงครามเวียดนาม เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่างประเทศว่า ไทยนั้นจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป จำเป็นต้องมีนโยบายต่างประเทศในการตอบรับต่อภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ด้วยตนเองมากขึ้น หลังจากการอยู่ใต้ร่มธงของสหรัฐอเมริกา มาเป็นเวลาประมาณ 2 ทศวรรษ

ที่ได้กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่าการส่งทหารออกไปปฏิบัติการนอกประเทศของไทยนั้น เหตุปัจจัยที่แตกต่างหลากหลาย ไทยใช้วิธีการทางการทูต และการทหารในการเอาตัวรอด หรือการรักษาเอกราช จุดมุ่งหมายคือ เพื่อผดุงศักดิ์และอำนาจของราชวงศ์แต่ละราชวงศ์ เพื่อรักษาเอกราช

¹ มัลลิกา มัสจูดิ, "การปรับประเทศให้ทันสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2," ใน สาขาวิชาศิลปศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมาริราช, เอกสารการสนทนาคณะวิชา 12406 ไทยกับการปรับประเทศให้ทันสมัย (Modernization in Thailand) (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาริราช, 2534), หน้า 46.

และเอาชาติรอด และเพื่อความผาสุกของพสกนิกร โดยสมัยกรุงธนบุรีและรัตนโกสินทร์ตอนต้น เน้นหนักในเรื่องการเอาตัวรอด การฟื้นฟูศิลปวิทยา และพยายามสร้างสังคมให้ทัดเทียมนานาชาติ อารยประเทศ² ประวัติศาสตร์จะเป็นเครื่องหล่อหลอมวัฒนธรรมและจิตวิญญาณของชาติ ในที่นี้เป็น การสะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยที่โอนอ่อนผ่อนตามกระแสการเมืองจากต่างประเทศ นอกเหนือจากความพยายามที่จะรักษาความเป็นเอกราชของชาติ สิ่งที่ยังสามกษณมีเหมือนกันคือ ความพยายามที่จะดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับบริบททางการเมืองระหว่างประเทศ และนโยบายต่างประเทศที่ได้ตั้งเอาไว้ รวมทั้งสามกษณ ไทยมองว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการส่งทหารไปปฏิบัติการนอกประเทศนั้น จะเป็นการเพิ่มพูนเกียรติยศ ชื่อเสียงของไทยที่มีต่อสังคม ชุมชนระหว่างประเทศ และให้ไทยเป็นที่รู้จักของนานาชาติต่อไป

การส่งทหารไปปฏิบัติการในติมอร์ตะวันออกในครั้งนี้ ประวัติศาสตร์เป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งสะท้อนออกมาในเชิงวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งไทยเองโดยธรรมชาติจะเป็นประเทศที่ยอมรับหลักการที่สอดคล้องกับคุณค่าหรือค่านิยมที่ใช้กันอยู่ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน อันมีที่มาจากมหาอำนาจตะวันตก แต่หากมองในอีกนัยหนึ่ง เรื่องสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของไทยอยู่แล้ว ดังนั้น เมื่อการส่งทหารไทยไปติมอร์ตะวันออกเป็นเรื่องของการปกป้องสิทธิมนุษยชนแล้ว วัฒนธรรมหรือค่านิยมของไทยที่เห็นได้จากประวัติศาสตร์ก็จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อปรากฏการณ์ในครั้งนี้

4.1.2 ปัจจัยทางด้านชื่อเสียงและเกียรติภูมิของประเทศ

จากที่ได้กล่าวถึง บริบททางประวัติศาสตร์ของไทยในการส่งทหารออกไปปฏิบัติการนอกประเทศแล้ว ต่อไปจะเป็นประเด็นเรื่องของผลประโยชน์แห่งชาติ ในมุมมองของกำหนดนโยบายต่างประเทศ ที่มีผลต่อการส่งทหารเพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก ผลประโยชน์แห่งชาติในที่นี้ จะเป็นผลประโยชน์ในลักษณะที่เป็นนามธรรม ซึ่งได้แก่ การยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องของอุดมการณ์ และเกียรติภูมิ ปัจจัยข้อนี้เป็นปัจจัยในเชิงอุดมการณ์ เพราะฉะนั้น สิ่งที่จะชี้วัดเพื่อพิสูจน์ว่า ปัจจัยทางด้านชื่อเสียงและเกียรติภูมิของประเทศนั้นมีส่วนผลักดันให้เกิดปฏิบัติการในครั้งนี้ จะต้องพิจารณาถึงผลที่เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งได้แก่ สื่อมวลชน คำกล่าว

² วิชา สุวีฑูปต์ และสนธิ บางอ้อชัน, ปรัชญาไทย (Thai Philosophy) PY 424, พิมพ์ครั้งที่ 6. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545), หน้า 120.

ชมเชยจากผู้นำต่างชาติ และการเป็นผู้นำของไทยในกองกำลังของสหประชาชาติ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) สื่อมวลชน

สื่อมวลชน เป็นตัวแสดงที่สำคัญที่ทำหน้าที่เสมือนสื่อกลางในการสื่อสารข้อมูลมายังสาธารณะ ในกรณีติมอร์ตะวันออก สื่อมวลชนก็ทำหน้าที่ดังกล่าวด้วยเช่นกัน สิ่งที่สื่อนำเสนอมีดังนี้ ในช่วงแรกของภารกิจ มีหน่วยรบเข้ามาดูแล ซึ่งพร้อมรบตลอดเวลา ช่วงที่สอง สถานการณ์ต่างๆ เริ่มสงบ ทหารไทยจึงได้นำโครงการตามพระราชดำริคือ “ทฤษฎีการเกษตรแบบพอเพียง” มาใช้นอกจากนี้ยังมีการนำเทคนิคที่ทันสมัยในการเกษตรไปสอนด้วย เนื่องจากชาวติมอร์มีแนวคิดและทำการเกษตรแบบล้าสมัยมาก...การสอนให้รู้จักวิธีการทำอาหารที่สามารถนำมารับประทานได้ เพราะชาวติมอร์ไม่กินพืชผัก... นับว่าทหารไทยสร้างความประทับใจให้ชาวติมอร์ยิ่งนัก เพราะเป็นทหารกองทัพเดียวที่ไม่ได้ดูแลแค่ความสงบเรียบร้อย แต่ยังดูแลทุกข์สุข ความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น³

การนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนดังกล่าวเป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้นที่หยิบยกมานำเสนอ ทหารไทยได้ปฏิบัติภารกิจอย่างเต็มที่ ตามภารกิจที่ได้รับมอบจากผู้บังคับบัญชา ผลการปฏิบัติจึงสะท้อนให้เห็นภาพลักษณ์ของชาวไทยว่าเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของชาวต่างชาติ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ได้ง่าย คุณสมบัติดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยนำเข้าที่ผู้กำหนดนโยบายเห็นว่าจะนำมาซึ่งชื่อเสียง และเกียรติภูมิของประเทศ

2) คำกล่าวชมเชยจากผู้นำต่างชาติ

ตัวชี้วัดที่เห็นได้ต่อมาคือ คำกล่าวชมเชยของบุคคลชั้นนำในระดับระหว่างประเทศ ต่อการปฏิบัติภารกิจของทหารไทยในติมอร์ตะวันออก อันได้แก่ การกล่าวอย่างเป็นทางการของนาย Sergio Vieira de Mello ชาวบราซิล ซึ่งเป็นคณะผู้บริหาร UNTAET ได้แสดงความชื่นชมกองกำลังทหารของไทย ที่สามารถปฏิบัติภารกิจได้เป็นอย่างดี

“...สหประชาชาติขอแสดงความชื่นชมและความขอบคุณสำหรับความสำเร็จที่เด่นชัดในภารกิจของท่าน ในพระนามของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ”

³ เขียวเรศ กุทธะพินทุ, “ชาวติมอร์...ประทับใจทหาร ‘ไทยแลนด์,’” เดลินิวส์ (2 มกราคม 2545): 5.

พระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช และในนามของรัฐบาลไทยนำโดย นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม นายชวน หลีกภัย และประชาชนชาวไทยทุกท่าน (The United Nations UNAMET express their admiration and gratitude for the exceptional achievements of your mission, on behalf of Thai King Bhumibol, the Thai Government led by Prime Minister and Defense Minister Chuan Leekpai and the Thai people as a whole)...⁴

นาย Jean-Marie Guehenno รองเลขาธิการสหประชาชาติฝ่ายปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ได้กล่าวขอบคุณรัฐบาลไทยในโอกาสที่เข้าเยี่ยมคำนับ ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ.2000⁵ ในกรณีที่ประเทศไทยสนับสนุนปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติเสมอมา โดยเฉพาะปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก พร้อมทั้งกล่าวขอบคุณรัฐบาลไทยอีกครั้งหนึ่งที่ได้ให้ความเห็นชอบ ในการปรับโครงสร้างการบังคับบัญชาของกองกำลัง UNTAET ให้มีความคล่องตัวมากขึ้น

นาย Shane Camody หัวหน้านโยบายต่างประเทศกระทรวงกลาโหมออสเตรเลียได้กล่าวชื่นชมประเทศไทยในฐานะประธานการประชุมอาเซียนว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคแปซิฟิก (ASEAN Regional Forum) ว่าตั้งแต่ประเทศไทยเข้ารับหน้าที่ประธานอาเซียนต่อจากประเทศสิงคโปร์เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1999 เป็นต้นมานั้น ได้ดำเนินการอย่างค้ำประกัน และพลเรือเอก Christopher A.Barrie ผู้บัญชาการทหารสูงสุดออสเตรเลียได้ขอบคุณรัฐบาลไทย และกองทัพไทยที่ได้ส่งทหารไปร่วมปฏิบัติการในติมอร์ตะวันออกส่งผลให้ภารกิจสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี⁶

⁴ วัลลภ ทิริขวรรณนะ, “ไทยกับการรักษาสันติภาพโลก: ศึกษาเฉพาะกรณีการส่งทหารไทยไปรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก,” หน้า 106.

⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “ลับ-ควนมาก หนังสือที่ กต 083/ว.2511 เรื่องการหารือระหว่าง ฯพณฯ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศกับรองเลขาธิการสหประชาชาติฝ่ายปฏิบัติการรักษาสันติภาพ,” 16 ตุลาคม 2543.

⁶ กองบัญชาการทหารสูงสุด, “หนังสือที่ กท 0300/153 เรื่อง รายงานการเดินทางไปราชการ ณ ประเทศออสเตรเลียและประเทศนิวซีแลนด์,” 14 กรกฎาคม 2543.

การแสดงความชื่นชม และขอบคุณต่อรัฐบาลไทย และกองทัพของไทยดังกล่าวนั้น เป็นเครื่องชี้วัดถึงความสำเร็จในภารกิจที่ทหารไทยได้รับในติมอร์ตะวันออกเป็นอย่างดี และความสำเร็จนี้ย่อมจะส่งผลต่อชื่อเสียง และเกียรติภูมิของชาติได้อีกประการหนึ่ง

3) การเป็นผู้นำของทหารไทยในกองกำลังสหประชาชาติ

การได้รับเอกราชของติมอร์ตะวันออกในวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ.2002 นั้น ไม่เพียงแต่เป็นความสำเร็จของกองกำลังรักษาสันติภาพที่ปฏิบัติงานมาร่วมกันประมาณ 3 ปี แต่ยังเป็นความสำเร็จของสหประชาชาติด้วย หลังจากการเสร็จสิ้นภารกิจของ INTERFET แล้ว UNTAET ก็ได้รับการถ่ายโอนอำนาจในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2000 จนถึงสิ้นสุดในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2000 เพื่อภารกิจในการสร้างชาติเป็นเป้าหมายอันสูงสุด (the ultimate goal) โดยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางการเมืองให้กับชาวติมอร์ตะวันออก ภารกิจการสร้างชาติของ UNTAET เสร็จสิ้นเมื่อมีการประกาศเอกราชของติมอร์ตะวันออก ในระยะเวลาประมาณ 2 ปีเศษให้หลัง⁷

สิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงเกียรติภูมิของทหารไทยที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การที่ พลโท (ยศในขณะนั้น) บุญสร้าง เนียมประดิษฐ์ ได้รับเกียรติให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกองกำลังรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกแทน พลตรี Jaime de Los Santos ชาวฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ.2000 และปฏิบัติหน้าที่จนกระทั่งถึง 1 กันยายน ค.ศ.2001⁸ รวมเวลาทั้งสิ้น 410 วัน นับเป็นเกียรติภูมิอย่างยิ่งของทหารไทยในครั้งนี้ ทั้งการที่ทหารไทยได้รับเกียรติให้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในกองกำลังรักษาสันติภาพ และจนกระทั่งติมอร์ตะวันออกได้กลายเป็นสมาชิกใหม่ของประเทศในโลกร แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความสำเร็จที่ไทยได้รับจากการปฏิบัติการในครั้งนี้

เมื่อรัฐบาลได้ตัดสินใจส่งทหารเข้าร่วมรักษาสันติภาพกับกองกำลังนานาชาติ ในช่วงเดือนตุลาคม ค.ศ.1999 เป็นที่แน่นอนว่า ผู้กำหนดนโยบายย่อมจะมองผลประโยชน์แห่งชาติที่จะได้รับจากการลงทุนในครั้งนี้ แต่โดยปกติแล้ว การดำเนินนโยบายในเรื่องของการส่งทหารเข้าร่วม

⁷ สัมมนาเรื่อง "Mission Command and Control: A Case Study of UNTAET," 13 ธันวาคม 2545 ง่ายโดย บุญสร้าง เนียมประดิษฐ์, "กองกำลังรักษาสันติภาพในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง: การทำทนายและแนวโน้ม," เอกสารประกอบการสัมมนาที่ Institute of Security and International Studies จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 24 ธันวาคม 2545, หน้า 6. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁸ ศึกษารายละเอียดของการทำงานโดยละเอียดใน Boonsrang Niumpradit. *410 Days in East Timor: A Peacekeeper Diary* (Bangkok: Damsutha Press, 2002).

รักษาสันติภาพกับสหประชาชาตินั้น ย่อมจะเห็นผลที่ปรากฏออกมาในลักษณะที่เป็นรูปธรรมนั้น ลำบาก ไม่เหมือนกับการดำเนินนโยบายขยายดินแดน หรือการค้าการลงทุนทางเศรษฐกิจ ที่มีเครื่องชี้วัดอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะทรัพยากรที่เพิ่มขึ้น หรือตัวเลขทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ชื่อเสียงเกียรติภูมิของชาตินั้น ในทางรัฐศาสตร์ก็ถือว่าเป็นหนึ่งในผลประโยชน์แห่งชาติ ที่ใช้วัดกำลังอำนาจของชาติได้ด้วยเช่นเดียวกัน จึงสามารถสรุปได้ว่า ผลของการส่งทหารเพื่อปฏิบัติการดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงเหตุปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของไทยในติมอร์ตะวันออก รวมทั้งจะเป็นพิจารณาเพื่อส่งทหารออกนอกประเทศเพื่อรักษาสันติภาพในอนาคต

4.1.3 ปัจจัยค่านโยบายต่างประเทศของไทย

ประเด็นสุดท้ายในเรื่องของปัจจัยภายในประเทศ และอาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล นั่นคือ นโยบายต่างประเทศของไทย ในบทที่ 3 เป็นภาพรวมของที่มาของนโยบายต่างประเทศของไทยในสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 มาแล้ว และข้อสรุปที่สำคัญคือ นโยบายต่างประเทศในช่วงเวลาดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องสนองตอบต่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจซึ่งถือว่าสำคัญสูงสุด ลักษณะของนโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงเวลาดังกล่าว สามารถแยกให้เห็นเป็นประเด็นสำคัญ ได้ดังนี้

1) อุดมการณ์เสรีประชาธิปไตย

นโยบายต่างประเทศที่ได้แถลงไว้ก่อนหน้าที่รัฐบาลจะเข้าปฏิบัติหน้าที่ ได้ระบุถึงการส่งเสริมมิตรภาพ สมานฉันท์ และความร่วมมือกับประเทศต่างๆ การส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ กับประเทศคู่ค้าที่สำคัญภายใต้ระบบการค้าเสรี และการร่วมมือบทบาทในเวทีระหว่างประเทศในด้านการคุ้มครอง และส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ดังนั้น จึงมีความชัดเจนอย่างยิ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศว่าจะต้องเป็นไปในลักษณะเสรีนิยม เพราะบรรยากาศการส่งเสริมอุดมการณ์ทางเสรีนิยมประชาธิปไตยในโลก ณ เวลานั้นกำลังถึงจุดสุดยอด

สิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมั่นในอุดมการณ์ดังกล่าว ได้แก่ นโยบายความเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น (flexible engagement) ซึ่งเปลี่ยนมาเป็นการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ (enhanced interaction) ในภายหลัง รายละเอียดของนโยบายได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 แล้ว แต่โดยสรุป นโยบายดังกล่าวเป็นการชูประเด็นเรื่องของประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นหลัก รวมทั้งมีการผลักดันและส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในประเทศที่ไทยมีความสัมพันธ์ด้วย ซึ่งเป็นแนวคิดของพวกเสรีนิยมใหม่ (neoliberalism)

2) ความเป็นผู้นำของไทยในอาเซียน

มีการแถลงผลการดำเนินงานของไทยในประเด็นทางการต่างประเทศคือ “การดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเทศเพื่อนบ้านนั้น ไทยมุ่งเน้นการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ขณะเดียวกัน ได้หาทางเพิ่มโอกาสพัฒนาความร่วมมือระหว่างกัน เนื่องจากไทยเห็นว่าจำเป็นต้องอยู่ร่วมกันกับเพื่อนบ้านตลอดไป และตระหนักว่า ความสงบสันติสุข และการอยู่ดีกินดีของประเทศเพื่อนบ้านนั้น เท่ากับความสงบ สันติสุข และการกินดีอยู่ดีของไทยเองตามแนวชายแดน”⁹ การที่ไทยเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งอาเซียน และมีศักยภาพในการเป็นผู้นำอาเซียนมาตั้งแต่ในอดีต รัฐบาลตระหนักดีในความจริงข้อนี้ จึงจำเป็นต้องรักษาสถานะดังกล่าวให้ดำรงอยู่ ถึงแม้ว่าจะได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ในปี ค.ศ.1997

มีการดำเนินนโยบายหลายประการที่ชี้ให้เห็นถึงการเป็นผู้นำของไทยในเวทีอาเซียน เช่น การเป็นเจ้าภาพจัดประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 33 ซึ่ง ไทยได้ได้เน้นถึงประเด็นหลักๆ 3 ด้าน ได้แก่ 1) การนำประโยชน์สู่ประชาชน 2) การเสริมสร้างการรวมตัวด้านเศรษฐกิจ และ 3) การสร้างอาเซียนเป็นวงสมานฉันท์ หรือในการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการครั้งที่ 3 ที่กรุงมะนิลา เดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1999 ไทยได้เน้นการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาสังคมอาเซียนไปสู่สังคมที่เปิด และเอื้ออาทรตามเจตนารมณ์ในวิสัยทัศน์อาเซียนปี ค.ศ.2020 รวมถึงการพัฒนามนุษย์ในด้านต่างๆ โดยเน้นการศึกษาและสาธารณสุข และการลดผลกระทบด้านสังคมควบคู่กับการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจ¹⁰ ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งซึ่งยืนยันจุดยืนในการเป็นผู้นำอาเซียน และการยึดมั่นในอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยของไทยที่ได้กล่าวมาแล้ว แนวคิดดังกล่าวจัดได้ว่าเป็นแนวคิดแบบภูมิภาคนิยม (regionalism)

3) การให้ความร่วมมือกับนานาชาติ และส่งเสริมการทูตรอบทิศทาง

หากพิจารณาการดำเนินนโยบายทางการทูตของไทยในสมัยนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการยึดหลักการดำเนินทางสายกลาง คือจะพยายามไม่ขัดแย้งกับประเทศมหาอำนาจ และเปิดประเทศให้

⁹ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ผลการดำเนินงาน 3 ปีของรัฐบาลนายถน หกภัย (พ.ย.2540-พ.ย.2543) (กรุงเทพมหานคร: มาย พับลิชชิ่ง, 2543), หน้า 185.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 194.

ความร่วมมือเป็นอย่างดีต่อชุมชนระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นธรรมชาติของการทูตไทยในยามสงบที่ไม่สามารถมองเห็นภัยคุกคามที่ชัดเจนจากภายนอกประเทศ ดังนั้น ไทยจึงถือเอาการทูตรอบทิศทางเป็นนโยบายหลักในการส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ ทางด้านเกียรติภูมิและชื่อเสียงของประเทศ

การดำเนินนโยบายของไทยที่ผ่านมา นั้น ไทยประสบความสำเร็จในการรณรงค์หาเสียงให้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี ระหว่าง ค.ศ.2001-2003 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมั่นที่นานาชาติมีต่อประเทศไทย และยังช่วยเสริมสร้างภาพพจน์ไทยในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอีกด้วย ไทยได้ลงนามแบบทวีภาคีกับจีนใน แผนงานความร่วมมือไทย-จีน ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบการดำเนินความสัมพันธ์ในด้านต่างๆ เช่น การเมือง เศรษฐกิจ การค้า เป็นต้น รวมทั้งการที่ไทยให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติในการส่งทหารเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก ก็จัดได้ว่าเป็นการให้ความร่วมมือกับนานาชาติได้เช่นกัน นโยบายการให้ความร่วมมือกับนานาชาติจัดว่าเป็น แนวคตินานาชาตินิยม (internationalism)

กล่าวโดยสรุป ทั้งปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์ ผลประโยชน์ทางด้านชื่อเสียงเกียรติภูมิของประเทศ และนโยบายต่างประเทศในขณะนั้น จัดได้ว่ามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในการส่งทหารเข้าร่วมปฏิบัติการในติมอร์ตะวันออก ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1999 ด้วยกันทั้งสิ้น โดยที่ทางประวัติศาสตร์รัฐบาลมองว่าทหารไทยมีศักยภาพเพียงพอในการปฏิบัติการนอกประเทศ โดยดูจากผลสำเร็จของการปฏิบัติที่เกิดขึ้นในอดีต ทั้งยังเชื่อมโยงต่อการส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติทางด้านชื่อเสียงของประเทศ เพราะเมื่อทหารไทยออกไปรบนอกบ้านในอดีต ต่างนำมาซึ่งชื่อเสียงเกียรติภูมิของชาติด้วยกันทั้งสิ้น และมีอิทธิพลต่อการส่งทหารไปติมอร์ตะวันออกด้วยเช่นกัน เพราะชื่อเสียงของทหารไทยในครั้งนี้นี้ก็มีไม่น้อยเมื่อเทียบกับในอดีต นโยบายต่างประเทศเป็นการสะท้อนผลประโยชน์แห่งชาติที่แต่ละรัฐบาลได้ตั้งเอาไว้เป็นเป้าหมายสูงสุด เมื่อรัฐบาลของว่าสิ่งใดเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติ ก็จะดำเนินนโยบายเพื่อตอบโต้ภัยคุกคามดังกล่าว ในช่วงรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 ภัยคุกคามจากภายนอกทางด้านความมั่นคงนั้นมองเห็นได้ไม่ชัดเท่ากับภัยคุกคามที่มีต่อเศรษฐกิจในขณะนั้น ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องกำหนดนโยบายต่างประเทศขึ้น เพื่อตอบสนองต่อวิกฤตดังกล่าว โดยมีลักษณะสำคัญคือ เน้นหนักทางด้าน การเปิดประเทศรับการลงทุนจากภายนอก อุดมการณ์เสรีประชาธิปไตย นโยบายภูมิภาคนิยม และนานาชาตินิยมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

นโยบายต่างประเทศนั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่เปรียบเสมือนกับปรัชญาของประเทศในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ สามารถกล่าวได้ว่า การส่งทหารไปติมอร์ตะวันออกเป็นการสนองตอบ

ก่อนนโยบายส่งเสริมประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน ของรัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง เป็นการปฏิบัติที่เห็นผลอย่างชัดเจนกว่าความพยายามในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลใดๆ ก่อนหน้านั้น อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ได้อาศัยโอกาสอันเหมาะสมนี้ ในการแสดงให้เห็นนานาชาติเห็นว่า ไทย นั้นเป็นประเทศที่จริงจังต่ออุดมการณ์ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากปัจจัยภายในประเทศแล้ว อิทธิพลจากนอกประเทศไม่ว่าจะเป็นระดับโลก หรือระดับภูมิภาคก็ตาม ย่อมส่งผลต่อการตัดสินใจในครั้งนี้ ซึ่งจะกล่าวเป็นหัวข้อต่อไป

4.2 ปัจจัยภายนอก (External Settings)

ปัจจัยภายนอกในที่นี้ อาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่าปัจจัยในระดับระบบ (systemic level) เป็นการมองว่าระบบระหว่างประเทศ โดยองค์รวม มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐในพฤติกรรม การขัดแย้งหรือการร่วมมือต่อรัฐอื่นๆ อย่างไร ลักษณะการวิเคราะห์นี้เรียกว่าเป็นการวิเคราะห์แบบองค์รวม (holistic approach)

4.2.1 ปัจจัยระดับระหว่างประเทศ

เป็นที่แน่นอนและชัดเจนที่ว่า การส่งทหารไปร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกของไชนั้น เป็นไปในนามของสหประชาชาติ เพื่อระงับเหตุรุนแรงที่เกิดขึ้นในติมอร์ตะวันออก จึงอาจกล่าวได้ว่า แรงกดดันอย่างหนึ่งที่ไทยได้รับย่อมมาจากสหประชาชาติและชุมชนระหว่างประเทศ ที่เห็นว่าไชนั้นมีศักยภาพในการช่วยระงับเหตุรุนแรงดังกล่าวได้

ในการแถลงของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ.1999 กล่าวถึงสาเหตุของการตัดสินใจส่งทหารไปร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพกับกองกำลังนานาชาติ ดังนี้

“ในส่วนของรัฐบาลนั้นคิดว่า ทำหน้าที่นี้ให้สมกับเกียรติภูมิของประเทศและทหารของเราที่ออกไปปฏิบัติหน้าที่ ผมเชื่อว่าสิ่งนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของบันทึกบทบาทของประเทศไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศซึ่งเป็นความจำเป็น แม้เหตุการณ์ภายในจะมีมากมาย เรามีปัญหาต้องแก้ไข ประเทศของเราก็มีปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ แต่เราจะเอาเรื่องนี้มาเป็นข้ออ้าง หลีกเลียงความรับผิดชอบต่อปัญหาของมวลมนุษยชาติ เราจะละเลยต่อปัญหา

ความโหดเหี้ยม ความทารุณ เราจะละเลยต่อการที่เข้าไปมีบทบาทในการรักษา
สันติภาพในที่ไหนหนึ่งของโลกเลย แม้นานาชาติเรียกร้อง ผมคิดว่าอันนั้นจะดู
ประหนึ่งเรารู้สึกเสียใจไป เพราะฉะนั้นเป็นภารกิจที่ผมคิดว่าประเทศจำเป็น
ต้องเข้าไปร่วมภารกิจนานาชาติในเชิงสร้างสรรค์ ในการสร้างความปลอดภัย
ในส่วนใดส่วนหนึ่งของโลก ให้ความคุ้มครอง และแน่นอน เพื่อดูแลค่าน
มนุษยธรรมด้วย ซึ่งเป็นภารกิจของแต่ละประเทศ”¹¹

จากแถลงการดังกล่าว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ไทยในฐานะสมาชิกของสหประชาชาตินั้น
ตระหนักดีถึงภาระหน้าที่ของการเป็นสมาชิก และภารกิจในการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพของชุมชน
ระหว่างประเทศ โดยสรุปแล้ว แนวคิดที่มีอิทธิพลต่อปัจจัยที่ได้กล่าวมาแล้วคือแนวคิดของกลุ่ม
เสรีนิยมใหม่ (neoliberalism) ที่ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันระหว่างประเทศ และการเคารพ
ต่อสถาบันและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจะนำมาซึ่งความเข้าใจและสันติภาพระหว่างประเทศ
ต่างๆ การร้องขอจากสหประชาชาติ มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจของไทยในครั้งนี้ เพราะหาก
ไทยประสบความสำเร็จจากการส่งทหารไปติมอร์ตะวันออกในครั้งนี้แล้ว การปฏิบัติการรักษา
สันติภาพนี้ย่อมจะนำมาซึ่งชื่อเสียงเกียรติภูมิของไทยส่วนหนึ่ง และความสงบเรียบร้อยของภูมิภาค
อีกส่วนหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ตาม นั่นคงจะไม่ใช่อะไรที่ปัจจัยภายนอกปัจจัยเดียวที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ มีอีก
หลายปัจจัยต่อมาที่น่าพิจารณาว่าเป็นไปได้หรือไม่

4.2.2 ปัจจัยระดับภูมิภาค

หากกล่าวถึงการเมืองระหว่างประเทศ จะหมายถึงการแย่งชิงเพื่ออำนาจ และอิทธิพล
ระหว่างกันและกัน รัฐต่างๆ จะแสวงหาและเพิ่มพูนอำนาจของตนเอง หรือรักษาสถานะเดิมของตน
เองก็ได้ตามแต่ที่รัฐต่างๆ ได้กำหนดนโยบายเอาไว้ การเมืองระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคในที่นี้
จะหมายถึงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายในกลุ่มอาเซียนด้วยตนเอง โดย
แยกเป็นประเด็นได้ดังต่อไปนี้

¹¹ วัลลภ พิริยวรรณนะ, “ไทยกับการรักษาสันติภาพโลก: ศึกษาเฉพาะกรณีการส่งทหารไทยไปรักษาสันติภาพในติมอร์
ตะวันออก,” หน้า 120.

1) การลงจากอำนาจของนายพลชูฮาร์โต

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อินโดนีเซียถือว่าเป็นประเทศที่เป็นหมู่เกาะใหญ่ มีทรัพยากรมาก และมีประชากรมากด้วย จึงอยู่ในสถานะที่เป็นประเทศซึ่งมีอิทธิพลในภูมิภาค ในช่วงสงครามเย็น อินโดนีเซียมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพียงในนามเท่านั้น การปกครองในทางปฏิบัติเป็นการปกครองแบบเผด็จการทหาร ทั้งของประธานาธิบดีซูการ์โน ตั้งแต่ปี ค.ศ.1957-1966 และนายพลชูฮาร์โต ตั้งแต่ ค.ศ.1966-1998 รัฐบาลของนายพลชูฮาร์โตมีเป้าหมายสำคัญในการเร่งรีบและทุ่มเทพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างจริงจัง โดยอาศัยความร่วมมือจากประเทศที่พัฒนาแล้ว และองค์การระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจเพื่อทำการชุดค้นและพัฒนาทรัพยากรจำนวนมหาศาลของประเทศ ถือว่าความสำเร็จในเป้าหมายดังกล่าวมีส่วนสร้างเสถียรภาพให้กับรัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง

การเป็นประชาธิปไตยเพียงในนาม แต่เป็นการผูกขาดการปกครองแบบเผด็จการของอินโดนีเซียดำเนินเรื่อยมาเป็นเวลาราว 30 ปี ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับการต่อต้านจากกลุ่มปัญญาชน นักศึกษา และนักการเมืองบางส่วน เนื่องจากรัฐบาลของนายพลชูฮาร์โตมีการปกครองที่เต็มไปด้วยการทุจริต คดโกงอย่างกว้างขวาง จนกระทั่งเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ค.ศ.1997 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมภายในอินโดนีเซีย ภาวะยากแค้นทางเศรษฐกิจ การขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค ราคาสินค้าและอาหารที่พุ่งสูงขึ้นอย่างรุนแรง ทำให้นักศึกษาและประชาชนก่อการจลาจลทั่วไปในอินโดนีเซีย และด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ประธานาธิบดีชูฮาร์โต ต้องประกาศลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1998 โดยสภาได้เลือกรองประธานาธิบดีฮาบีบี ให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสืบแทน นายฮาบีบีได้เร่งดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกติกาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองประเทศให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นตามแรงกดดันของฝ่ายต่อต้านรัฐบาล¹²

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับติมอร์ตะวันออกนั้น นโยบายของรัฐบาลนายพลชูฮาร์โต คือการผนวกติมอร์ตะวันออกเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซีย โดยไม่รับฟังเสียงจากนานาชาติแต่ประการใด ในการให้เอกราชแก่ติมอร์ตะวันออก ซึ่งจะเห็นได้ว่าอินโดนีเซียยังคงครอบครองติมอร์ตะวันออก และยังคงกองกำลังทหารไว้ในดินแดน ถึงแม้ว่าสหประชาชาติจะได้ออกข้อมติต่างๆ เพื่อเรียกร้อง

¹² ธนาภฤณี ศตะเวทิน, "เอเชียอาคเนย์วิวัฒน์: พัฒนาการทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ," เอกสารประกอบการศึกษาหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต และมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 76-77.

ให้อินโดนีเซียเคารพต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของติมอร์ตะวันออก และให้อินโดนีเซียถอนกำลังทหารออกจากติมอร์ตะวันออกโดยเร็ว เพื่อให้ประชาชนติมอร์ตะวันออกได้ใช้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง¹³ ความพยายามดังกล่าวของสหประชาชาติดำเนินเรื่อยมาว่า 2 ศตวรรษ จนกระทั่งในปี ค.ศ.1998 ภายหลังจากการลงจากตำแหน่งของนายพลซูฮาร์โต นโยบายของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออกก็เปลี่ยนไป นายฮาบีบีสามารถยุตินโยบายของอินโดนีเซียในการยึดครองติมอร์ตะวันออก โดยในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1998 มีการตกลงระหว่างอินโดนีเซียและโปรตุเกสในการคิดหาแผนการปกครองตนเองสำหรับติมอร์ตะวันออก ซึ่งเป็นสิ่งที่ประธานาธิบดีซูฮาร์โตได้ปฏิเสธตลอดมา¹⁴

โดยสรุปแล้วการลงจากอำนาจของนายพลซูฮาร์โต ถือว่าเป็นการสิ้นสุดของการยึดครองติมอร์ตะวันออก และเปิดโอกาสให้สหประชาชาติเข้าไปมีส่วนแก้ปัญหาการกำหนดเจตจำนงของตนเอง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชาวติมอร์ตะวันออก สำหรับไทยนั้น หลังจากการปฏิเสธที่จะยุ่งเกี่ยวกับปัญหาติมอร์ตะวันออกมาโดยตลอด เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องของกิจการภายในของอินโดนีเซีย เมื่อเห็นว่ามีเปลี่ยนแปลงในการเมืองภายในของอินโดนีเซีย และการสนับสนุนจากนานาชาติต่อการแก้ไขปัญหาในติมอร์ตะวันออก ก็ถือโอกาสแสดงบทบาทของผู้รักษาสันติภาพออกมาให้ประเทศต่างๆ ได้รับรู้

2) การกอบกู้และเพิ่มพูนสถานะภาพการเป็นผู้นำอาเซียนของไทย

สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งได้กล่าวมาแล้วนั้น ไทยหลังจากเพิกเฉยต่อปัญหาในติมอร์ตะวันออกมาเป็นเวลานานเนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องภายในประเทศของอินโดนีเซีย และไม่ต้องการสร้างความขัดแย้งกับอินโดนีเซียโดยการไปก้าวทำกิจการภายใน แต่เมื่ออินโดนีเซียเปลี่ยนตัวผู้นำนโยบายต่อติมอร์ตะวันออกของรัฐบาลนายฮาบีบีก็เปลี่ยนแปลงไป ไทยจึงเห็นเป็นโอกาสอันดีที่จะเข้าแทรกแซงในติมอร์ตะวันออก เพื่อสกัดกั้นอิทธิพลของอินโดนีเซียในติมอร์ตะวันออกที่มีมานาน

¹³ กุลยา พรธณา, "ปัญหาติมอร์ตะวันออก: ศึกษากรณีการแทรกแซงของอินโดนีเซียและการแก้ไขปัญหของสหประชาชาติ," สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 100.

¹⁴ Margot Cohen, "Indonesia: Crack in the Wall," *Far Eastern Economic Review* 161 (3 September 1998): 22. อ้างโดย กุลยา พรธณา, "ปัญหาติมอร์ตะวันออก: ศึกษากรณีการแทรกแซงของอินโดนีเซียและการแก้ไขปัญหของสหประชาชาติ," สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 102.

กว่า 3 ทศวรรษ โดยอาศัยสหประชาชาติเป็นองค์กรกลางในการจัดตั้งกองกำลังนานาชาติ เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้เห็นว่าเป็นความชอบธรรมที่ไทยจะส่งทหารไปได้

อีกประการหนึ่ง ความเห็นชอบของอินโดนีเซียก็เป็นสิ่งจำเป็นอีกเช่นกันในการเข้าไปแก้ปัญหาของสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก เพราะที่ผ่านมา รัฐบาลของนายพลซูฮาร์โตมิได้ยินยอมที่จะให้นานาชาติเข้าแทรกแซงในปัญหาดังกล่าวที่เห็นว่าเป็นเรื่องภายในประเทศ จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงภายในอินโดนีเซียเอง สหประชาชาติจึงสามารถส่งกองกำลังนานาชาติเข้าไประงับเหตุได้ ไทยจึงตระหนักดีถึงภาระของอาเซียนที่จะต้องดูแลเรื่องดังกล่าว เพราะว่าประเทศต่างๆ นั้นตำหนิอาเซียนว่าเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภูมิภาค แต่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้

ด้วยเหตุที่ของการเสื่อมอำนาจลงของอินโดนีเซียในอาเซียน และความชอบธรรมที่ไทยจะสามารถเข้าแทรกแซงในติมอร์ตะวันออกได้เพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่จัดว่าเป็นความรับผิดชอบของอาเซียน จึงมองได้ว่าการส่งทหารเข้าไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกของไทยนั้น เป็นการกู้สถานะ และเสริมสร้างภาพลักษณ์ของความเป็นผู้นำอาเซียนของไทยที่ถูกนานาชาติประณามว่าไม่มีความกล้าหาญพอที่จะดำเนินการในเชิงรุกต่อปัญหาดังกล่าว

3) การป้องกันการแทรกแซงอาเซียนจากออสเตรเลีย

อีกประเด็นหนึ่งซึ่งสืบเนื่องมาจากสถานะภาพการเป็นผู้นำอาเซียนของไทย คือประเด็นเรื่องของกองกำลังของออสเตรเลียที่เข้าร่วมกับกองกำลังนานาชาติ อาจกล่าวได้ว่า ไทยนั้นส่งทหารไปเข้าร่วมกับกองกำลังนานาชาติมากที่สุด รองจากกองกำลังของออสเตรเลีย หากมองว่าอาเซียนเป็นกลุ่มประเทศที่มีความร่วมมือกัน และร่วมกันแก้ไขปัญหาในภูมิภาค ออสเตรเลียซึ่งส่งทหารเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพมากที่สุด รวมทั้งนำเทคโนโลยีทางการทหารเข้ามาใช้มากที่สุดนั้น อาจถูกมองอย่างเคลือบแคลงว่าออสเตรเลียพยายามจะมาแสวงหาผลประโยชน์ไม่ทางใดก็ทางหนึ่งในติมอร์ตะวันออกได้ ดังนั้น ประเทศต่างๆ ในอาเซียนจึงจำเป็นต้องส่งทหารเข้าไปดูแลติมอร์ตะวันออกด้วย เพื่อเป็นการป้องกันการแทรกแซงอาเซียนจากออสเตรเลียนั่นเอง

* ในช่องติมอร์ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างภาคตะวันตกเฉียงเหนือของออสเตรเลียกับติมอร์ตะวันออก มีการประเมินว่ามีทรัพยากรประเภทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นจำนวนมาก ทางออสเตรเลียนั้นได้ทำข้อตกลงกับอินโดนีเซียเกี่ยวกับสัมปทานการขุดเจาะทรัพยากรดังกล่าว ก่อนหน้าที่จะเกิดวิกฤตการณ์ในติมอร์ตะวันออกในปี ค.ศ.1999 ประเด็นนี้ค่อนข้างจะไม่ชัดเจนด้านผลประโยชน์ระหว่างออสเตรเลียและอินโดนีเซียในอดีตว่าเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกอย่างไร จึงไม่ขอกล่าวถึงในที่นี้

เมื่อพิจารณาอาเซียนในฐานะภูมิภาคหนึ่งในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในติมอร์ตะวันออกเป็นปัญหาภายในกลุ่มอาเซียนเอง แต่เนื่องด้วยลักษณะนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียในช่วงของนายพลซูฮาร์โต ไม่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาติมอร์ตะวันออก ดังนั้น ความพยายามของอาเซียนที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้นจึงทำได้ค่อนข้างลำบาก แต่เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี ค.ศ.1997 และรัฐบาลของอินโดนีเซียเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำ โอกาสของไทยและอาเซียนจึงเริ่มมีขึ้น ผนวกกับเหตุการณ์รุนแรงที่สื่อมวลชนนำเสนอในติมอร์ตะวันออกเป็นตัวกระตุ้น ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สรุปแล้ว การมองปัจจัยการส่งทหารของไทยในครั้งนี้เป็นมุมมองโดยอาศัยแนวคิดของ สังนิยมแบบโครงสร้าง (structural realism) ที่ให้ความสำคัญต่อประเทศที่มีอำนาจมากและการเป็นผู้นำในภูมิภาคเป็นหลัก และมองการเมืองระหว่างประเทศในลักษณะองค์รวม (holistic)

4.3 สังเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก

หลังจากที่ได้นำเสนอปัจจัยการส่งทหารไทยเพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกมาทั้งหมดแล้ว ซึ่งมีปัจจัยภายใน ได้แก่ วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ชื่อเสียงและเกียรติภูมิของประเทศ และนโยบายต่างประเทศ รวมทั้งปัจจัยภายนอก ได้แก่ สหประชาชาติ และชุมชนการเมืองระหว่างประเทศ และปัจจัยทางการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัจจัยทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้ว สามารถจัดลำดับความสำคัญเพื่อแสดงให้เห็นว่าปัจจัยใดมีความสำคัญ และมีอิทธิพลต่อการส่งทหารในครั้งนี้อย่างมากที่สุด และปัจจัยใดเป็นปัจจัยเสริม หรือเป็นตัวเร่งกระบวนการให้เกิดขึ้น ดังต่อไปนี้

4.3.1 ปัจจัยทางด้านชื่อเสียงเกียรติภูมิของประเทศ

เมื่อพิจารณาปัจจัยทั้งหมดแล้ว สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนว่ามีอิทธิพลต่อการส่งทหารไทยในครั้งนี้อย่างมาก คือตัวรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายสั่งการให้เกิดเป็นรูปธรรม กระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นโดยใช้เวลาไม่นาน และเป็นการตัดสินใจอย่างรีบด่วน คงมีเพียงนายกรัฐมนตรี นาย

* รัฐบาลของนายชวน หลีกภัยได้ตัดสินใจส่งทหารไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพในเวลาอันรวดเร็ว และสั่งการให้มีการเคลื่อนกำลังหลังจากนั้นในเวลาเพียง 1-2 เดือนเท่านั้น

ชวน หลีกภัย ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในขณะเดียวกันนั้นด้วย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ เป็นผู้มอบหมายทัศนคติในครั้งนี้

คำถามที่ว่า ไทยจะได้อะไรจากปฏิบัติการในครั้งนี้ คำตอบมีอยู่ในหัวข้อเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติในทางนามธรรม นั่นคือเกียรติภูมิ และชื่อเสียง หากการมองประเด็นดังกล่าวใกล้เคียงกับความเป็นจริงแล้วนั้น เกียรติภูมิและชื่อเสียงของประเทศจะนำมาซึ่งความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้หรือไม่ คำตอบคงจะเป็นว่า อาจจะได้ แต่ไม่ใช่โดยตรง เพราะเกียรติภูมิแห่งชาติเป็นเรื่องนามธรรม แต่ปัญหาเศรษฐกิจเป็นเรื่องรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ชื่อเสียงของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ดี จะนำมาซึ่งความสะดวกในการติดต่อค้าขาย และการลงทุนจากประเทศต่างๆ ไทยกำลังพยายามที่จะกอบกู้ชื่อเสียงของประเทศหลังจากที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ก่อปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี ค.ศ.1997 เป็นไปได้ที่การส่งทหารไปติมอร์ตะวันออกในครั้งนี้จะเป็นมีส่วนช่วยให้เกียรติภูมิของประเทศกลับคืนมา และเป็นปัจจัยเสริมให้การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังเผชิญอยู่

อีกประเด็นหนึ่งคือว่า ความพยายามที่ไทยจะส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนต่อกลุ่มประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพม่า โดยออกมาในรูปแบบของนโยบายความเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น (flexible engagement) ซึ่งเปลี่ยนมาเป็นการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ (enhanced interaction) ในภายหลัง ไม่สามารถกระทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรมได้ ดังนั้นแรงกดดันที่มหาอำนาจตะวันตกที่มีต่อไทยในฐานะประเทศที่เชิดชูอุดมการณ์ดังกล่าว ผนวกกับแรงกดดันภายในจากปัญหาทางเศรษฐกิจที่กำลังเผชิญอยู่จึงเพิ่มขึ้นไปเรื่อยๆ อาจเรียกได้ว่าเกือบสองปี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปี ค.ศ.1998-1999 จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางการเมืองในติมอร์ตะวันออก ไทยจึงไม่รีรอที่จะใช้โอกาสนี้แสดงให้เห็นถึงจุดยืนที่มีต่อค่านิยมในเรื่องสิทธิมนุษยชน และรีบเร่งส่งทหารไปติมอร์ตะวันออกเพื่อระงับเหตุของการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว

ทั้งความพยายามในการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโดยอาศัยชื่อเสียงของประเทศเป็นช่องทาง และการสนองตอบต่อนโยบายการส่งเสริมประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนของตะวันตกต่างเป็นตัวแปรที่สำคัญในการส่งทหารไปติมอร์ตะวันออกในครั้งนี้ ทั้งนี้ทั้งนั้น ทั้งสองประเด็นตั้งอยู่บนพื้นฐานอย่างเดียวกัน นั่นคือ นโยบายต่างประเทศของไทยที่ประกาศออกมาอย่างชัดเจนก่อนการเข้ารับตำแหน่งบริหารประเทศของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2

4.3.2 ปัจจัยภายนอก

ปัจจัยที่เหลือ อันได้แก่ สหประชาชาติ และชุมชนการเมืองระหว่างประเทศ และปัจจัยทางการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จัดได้ว่าเป็นปัจจัยอันเป็นที่มาของการส่งทหารในครั้งนี้ โดยที่ปัจจัยทางประวัติศาสตร์และการทูตจะเป็นพื้นฐานดั้งเดิมของความคิดการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งมองถึงประวัติศาสตร์ที่ไทยได้ส่งทหารออกไปปฏิบัติการนอกประเทศในอดีต ซึ่งเกี่ยวเนื่องมายังปัจจัยทางด้านชื่อเสียงเกียรติภูมิของประเทศด้วย ทั้งสองปัจจัยเป็นปัจจัยภายในประเทศ ที่เปรียบได้กับแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการปฏิบัติการในครั้งนี้

ส่วนปัจจัยภายนอกนั้น ได้แก่ สหประชาชาติและชุมชนระหว่างประเทศ และจากการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเรียกร้องจากสหประชาชาติ และประเทศต่างๆ ให้ไทยเข้าไปร่วมรักษาและสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในโลกตามปรัชญาการก่อตั้งสหประชาชาติ รวมทั้งการเรียกร้องดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายเรื่องการส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลอีกด้วย ส่วนการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเป็นเรื่องการพยายามกอบกู้สถานะความเป็นผู้นำอาเซียน และใช้โอกาสในช่วงที่อินโดนีเซียกำลังมีปัญหา เข้าแทรกแซงในติมอร์ตะวันออกโดยอาศัยความชอบธรรมจากมติสหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยทั้งสองอย่างเป็นลักษณะของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นช่วงเวลาไม่นาน ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์แห่งชาติ จึงเป็นเพียงปัจจัยเสริมที่ทำให้ไทยส่งทหารไปปฏิบัติการในติมอร์ตะวันออกเท่านั้น