



## ความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซีย-สหรัฐฯ ภายใต้การนำของปราโบโว : ถึงเวลาแห่งการฟื้นฟู

หากพิจารณาถึงโอกาสในการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียและสหรัฐฯ ภายใต้การนำของ ปราโบโว ซูเบียนโต จะเห็นว่าปราโบโวตั้งใจที่จะขยายความร่วมมือด้านนโยบายการต่างประเทศ โดยเฉพาะการลงทุนแร่ธาตุ และพลังงานหมุนเวียน ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อทั้งสหรัฐฯ และอินโดนีเซีย และความท้าทายยังคงดำเนินอยู่ เนื่องจากปราโบโว เคยแสดงออกถึงท่าทีความเป็นชาตินิยมและต่อต้านอาณานิคม รวมถึงความสัมพันธ์กับรัสเซียและจีน ที่อาจก่อให้เกิดความกังวลในแวดวงการเมือง อีกทั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียกับสหรัฐฯ ในช่วงสมัยของโจโก วิโดโด ที่ใกล้ชิดกันไม่มากนัก หากแต่ภายใต้การนำของปราโบโว นับว่าเป็นโอกาสฟื้นฟูและปรับปรุงความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศให้ดีขึ้นได้

อินโดนีเซียกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านผู้นำ โดยปราโบโว ซูเบียนโต เตรียมเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีต่อจากโจโก วิโดโด หลังจากชนะการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นประชาธิปไตยเป็นครั้งที่ ๖ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ที่ผ่านมา การเตรียมความพร้อมก่อนการเปลี่ยนผ่านในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๗ นี้ ถือเป็นโอกาสดีที่จะทบทวนความสัมพันธ์ของอินโดนีเซียกับหุ้นส่วนภูมิภาคที่สำคัญอย่างสหรัฐฯ อินโดนีเซียดำเนินนโยบายต่างประเทศภายใต้หลักการ “อิสระและเชิงรุก” (Free-and-Active) มาตั้งแต่การประกาศอิสรภาพในปี ๒๔๘๘ ซึ่งนโยบายต่างประเทศจะถูกปรับเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำ และสหรัฐฯ ได้พัฒนาความสัมพันธ์ทวิภาคีที่ใกล้ชิด นับตั้งแต่ทั้งสองประเทศสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตในปี ๒๔๙๒ แม้ว่าความสัมพันธ์นี้จะต้องเผชิญกับความท้าทายในหลายทศวรรษที่ผ่านมา แต่ก็ยังคงเป็นหนึ่งในความสัมพันธ์ทวิภาคีที่สำคัญที่สุดของอินโดนีเซีย

### รูปแบบการเป็นผู้นำของปราโบโว

ปราโบโวเติบโตในต่างประเทศ เขาจึงเป็นประธานาธิบดีคนแรกของอินโดนีเซียที่มีพื้นฐานด้านการศึกษา และเข้าใจถึงความสำคัญของนโยบายต่างประเทศ ในการช่วยกำหนดบทบาทของอินโดนีเซียในเวทีระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และพหุภาคี ปราโบโวยังมีประสบการณ์การศึกษาและใช้ชีวิตในสหรัฐฯ เมื่อได้เข้ารับการศึกษาชั้นสูงที่พอร์ตแบรกก์ รัฐนอร์ทแคโรไลนา ในปี ๒๕๒๓ และ พอร์ตเบนนิ่ง รัฐจอร์เจีย ในปี ๒๕๒๘ ด้วยภูมิหลังและประสบการณ์ที่ผ่านมา

ปราโบโว จึงรู้สึกสะทอนใจในการสื่อสารกับคูเอร์จากฝั่งสหรัฐฯ โดยเฉพาะด้านการป้องกันประเทศและด้านความมั่นคง อย่างไรก็ตาม ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ หลายคนแสดงความกังวลเกี่ยวกับวาทกรรมชาตินิยม และต่อต้านอาณานิคมของปราโบโว ซึ่งรวมถึง

มุมมองของเขาต่อคู่แข่งทางภูมิรัฐศาสตร์ของสหรัฐฯ เช่น รัสเซีย และจีน ความกังวลดังกล่าวได้รับการยืนยัน หลังจากที่ปราโบโว เดินทางไปเยี่ยมเยือนประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ในเดือนเมษายน ๒๕๖๗ ที่ผ่านมา และพบกับประธานาธิบดีวลาดิมีร์ ปูติน ในอีก ๔ เดือนถัดมา

อย่างไรก็ตาม นักวิเคราะห์ชาวอินโดนีเซียได้เน้นย้ำถึงข้อเท็จจริงที่ว่าปราโบโว ได้ไปเยือนประเทศอื่น ๆ ด้วย อาทิ การเยือนญี่ปุ่นและมาเลเซียในระหว่างการเดินทางไปเยือนจีน ขณะเดียวกันได้เดินทางเยือนฝรั่งเศสและตุรกีในระหว่างการเดินทางไปเยือนรัสเซีย การเดินทางเยือนทั้งหมดนี้ เป็นสัญญาณที่บ่งชี้ถึงความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องของอินโดนีเซียในด้านการทูต ระหว่างประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ภายใต้การนำของปราโบโว ที่มีความกระตือรือร้นในบทบาทเวทีระหว่างประเทศ

### ความท้าทายในความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซีย และสหรัฐฯ

ความกังวลเกี่ยวกับอนาคตของความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอินโดนีเซีย มีขึ้นหลังจากที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่า โจโก วิโดโด ไม่ได้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประธานาธิบดีสหรัฐฯ อย่างโดนัลด์ ทรัมป์ และโจ ไบเดน ซึ่งต่างจากในอดีตที่ประธานาธิบดีชูซิลโล บัมบัง ยูโดโยโน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประธานาธิบดีบารัค โอบามา การขาดความใกล้ชิดกันดังกล่าว ถูกสะท้อนให้เห็นจากตลอดระยะเวลา ๑๐ ปี ของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี โจโก วิโดโด ได้จัดการประชุมทวิภาคีแบบพบปะตัวต่อตัวกับประธานาธิบดีสหรัฐฯ เพียง ๖ ครั้ง เท่านั้น โดยพบกับอดีตประธานาธิบดีโอบามา โดนัลด์ ทรัมป์ และประธานาธิบดีโจ ไบเดน คนละ ๒ ครั้ง ในขณะที่ได้เข้าพบกับประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ของจีน แบบตัวต่อตัวถึง ๑๘ ครั้ง ในช่วงเวลาเดียวกัน

นอกจากนี้ การลงทุนโดยตรงในต่างประเทศ (Foreign Direct Investment : FDI) ของสหรัฐฯ ในอินโดนีเซียมีแนวโน้มลดลง โดยในปี ๒๕๖๕



มีมูลค่าทั้งหมดอยู่ที่ ๑๑.๙ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงร้อยละ ๗ จากปีก่อนหน้า ขณะเดียวกัน การลงทุนของบริษัทภาคธุรกิจเหมืองแร่ของสหรัฐฯในอินโดนีเซีย มีมูลค่าการลงทุนอยู่ที่ ๓.๕ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และลดลงจนเกือบเป็นศูนย์ระหว่างปี ๒๕๖๐-๒๕๖๒ ขณะที่จีน มีการลงทุนราว ๒๒ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในภาคเหมืองแร่ของอินโดนีเซียระหว่างปี ๒๕๕๒-๒๕๕๙ แม้ว่าอินโดนีเซียและสหรัฐฯ จะยกระดับความสัมพันธ์เป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุม แต่ข้อตกลงหุ้นส่วนดังกล่าวได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิเคราะห์ชาวอินโดนีเซีย ว่ามุ่งเน้นที่สัญลักษณ์มากกว่าสาระสำคัญ เนื่องจากขาดความร่วมมือทางเศรษฐกิจหรือความมั่นคงที่สำคัญ ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับเทคโนโลยี และแร่ธาตุที่สำคัญ นักวิเคราะห์ได้โต้แย้ง ว่าหากไม่มีข้อตกลงการค้าแบบทวิภาคีหรือพหุภาคีใหม่ ๆ ที่ครอบคลุม โอกาสที่สหรัฐฯ จะมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจกับอินโดนีเซียในอนาคตอันใกล้ยังคงดูริบหรี่

### โอกาสสำหรับความเป็นหุ้นส่วนใหม่

แม้ว่าอดีตประธานาธิบดี โจโก วิโดโด จะมีท่าทีที่เฉยชาในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียกับสหรัฐฯ แต่ประธานาธิบดีปราโบโว ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ภายใต้โจโก วิโดโด ได้แสดงความสนใจในการส่งเสริมความสัมพันธ์ด้านการป้องกันประเทศ และความมั่นคงที่แข็งแกร่งกับสหรัฐฯ เป็นเหตุผลหนึ่งของเบื้องหลังการจัดซื้อเครื่องบินขับไล่ F-15 จำนวน ๒๔ ลำ และเฮลิคอปเตอร์ขนส่ง S-70 M Black Hawk จำนวน ๒๔ ลำ ของกระทรวงกลาโหมอินโดนีเซียเมื่อปี ๒๕๖๖ ซึ่งในทศวรรษที่ผ่านมา อินโดนีเซียได้ร่วมเป็นเจ้าภาพการฝึกซ้อมทางทหาร Super Garuda Shield โดยเริ่มต้นจากการฝึกซ้อมแบบทวิภาคีระหว่างกองทัพสหรัฐฯ และกองทัพอินโดนีเซีย และต่อมาได้ครอบคลุมถึงอีก ๒๒ ประเทศ ดังนั้น ภาคส่วนของการป้องกันประเทศ และความมั่นคงจึงเป็นแนวโน้มในความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ภายใต้การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของปราโบโว

ทั้งนี้ อินโดนีเซียสามารถพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ดียิ่งขึ้นได้ จากการให้สัตยาบันข้อตกลงด้านแร่ธาตุที่สำคัญจะช่วยกระตุ้นการลงทุนของสหรัฐฯ ในภาคส่วนการทำเหมืองแร่ของอินโดนีเซีย และรากฐานของข้อตกลงดังกล่าว ได้ถูกสร้างขึ้นในแถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีไบเดน และอดีตประธานาธิบดีโจโก วิโดโด เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ หากข้อตกลงมีผลบังคับใช้ จะไม่เพียงแต่ทำให้มีการลงทุนแร่เหล็กในอินโดนีเซียมีความหลากหลายขึ้นเท่านั้น แต่ยังสร้างแรงจูงใจให้อินโดนีเซียนำมาตรฐานด้านแรงงาน กำลังคน และสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดมากขึ้นมาใช้ในอุตสาหกรรมเหล็ก ดีบุก และอุตสาหกรรมการทำเหมืองแร่ที่สำคัญอื่น ๆ

ข้อตกลงความร่วมมือเพื่อการเปลี่ยนผ่านพลังงานอย่างยุติธรรม (Just Energy Transition Partnership : JETP) เป็นโครงการเงินลงทุนเพื่อการเปลี่ยนแปลงด้านพลังงานพหุภาคี ที่อินโดนีเซียได้ลงนามในปี ๒๕๖๕ มุ่งหวังที่จะช่วยให้ประเทศเปลี่ยนผ่านจากแหล่งพลังงานที่ใช้แล้วหมดไป โดยเฉพาะถ่านหิน แต่การดำเนินการตามโครงการ JETP ของอินโดนีเซียยังคงมีปัญหา เนื่องจากความซับซ้อนของแผนการระดมทุน โดยเงินทุนส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของเงินกู้มากกว่าการให้เปล่า หรือความช่วยเหลือทางเทคนิคและการขาดเจตจำนงทางการเมืองของผู้กำหนดนโยบาย ในการนำข้อตกลงฯ ไปปฏิบัติด้วยเหตุผลนี้ อินโดนีเซียและสหรัฐฯ จึงควรปรับปรุงข้อตกลงฯ ให้มีการส่งเสริมถึงการปรับเปลี่ยนจากโรงงานหลอมเหล็กที่ใช้พลังงานถ่านหิน เป็นโรงหลอมที่ใช้แหล่งพลังงานหมุนเวียน

### unสรุป

ภายใต้การนำของประธานาธิบดีปราโบโว คาดว่าอินโดนีเซียจะยังคงรักษานโยบายต่างประเทศแบบ “อิสระและเชิงรุก” และหนึ่งในความสัมพันธ์ทวิภาคีที่สำคัญที่สุด คือความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ ซึ่งทั้งสองประเทศมีความร่วมมือกันมาอย่างยาวนานทั้งด้านเศรษฐกิจ การป้องกันประเทศ และความมั่นคง หลังจากความสัมพันธ์ที่ไม่สู้ดีในช่วงหนึ่ง ภายใต้การนำของอดีตประธานาธิบดีโจโก วิโดโด นับจากนี้จะมีโอกาสใหม่ ๆ มากมายที่จะช่วยฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอินโดนีเซียภายใต้การบริหารของประธานาธิบดีปราโบโว อินโดนีเซียควรใช้ประโยชน์จากภาคส่วนทางยุทธศาสตร์ อาทิ ด้านแร่ธาตุที่สำคัญ พลังงานหมุนเวียน และควรมีการติดตามข้อริเริ่มเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าแร่ธาตุระหว่างสหรัฐฯ และอินโดนีเซียที่เพิ่มขึ้น และการปรับปรุงข้อตกลง JETP จะกระตุ้นการลงทุนให้กับบริษัทของสหรัฐฯ และสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมแร่ “สะอาด” และอุตสาหกรรมพลังงานหมุนเวียนในอินโดนีเซีย ซึ่งคาดว่าประธานาธิบดีปราโบโว จะมีส่วนร่วมในงานด้านการทูตระหว่างประเทศมากกว่าอดีตประธานาธิบดีคนก่อน

### ข้อเสนอแนะต่อไทย

ความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียและสหรัฐฯ ไม่ว่าจะเป็นการค้า การลงทุน พลังงาน หรือด้านความมั่นคง ล้วนมีความสำคัญต่อประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทย เนื่องจากความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่าง ๒ ประเทศนี้ที่เพิ่มมากขึ้นมีผลกระทบต่อความเป็นแกนกลางของอาเซียน ซึ่งไทยและประเทศสมาชิกในภูมิภาคจำเป็นต้องจับตามองและติดตามความก้าวหน้าอย่างใกล้ชิดต่อไป รวมทั้ง ส่งเสริมบทบาทของไทยในกรอบอาเซียน เพื่อสร้างเสถียรภาพและลดการแข่งขันในภูมิภาค

๓๑ ต.ค. ๖๗

ที่มา: RSIS . (2024). *Indonesia-US Relationship under Prabowo: Time for a Revival*. IP24073 | Indonesia-US Relationship under Prabowo: Time for a Revival - RSIS



www.sscthailand.org



๖๒ ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐



sscthailand



sscthailand

