CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI "TỰ DO - CHỦ ĐỘNG" CỦA INDONESIA DƯỚI THỜI TỔNG THỐNG SOEKARNO (1948 -1966)

NGUYỄN THỊ PHƯƠNG LINH*

Tóm tắt: Chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" dưới thời Tổng thống Soekarno được xem là tiền đề cho chính sách đối ngoại sau này của Indonesia. Do đó việc phân tích quá trình hình thành và thực thi chính sách này không chỉ làm rõ hơn định hướng đối ngoại của Indonesia trong giai đoạn 1948 - 1966 mà còn giúp hiểu rõ hơn tư duy chiến lược của một quốc gia mới giành được độc lập trong bối cảnh Chiến tranh Lạnh và lý giải vì sao nguyên tắc này tiếp tục giữ vai trò trung tâm trong tư duy đối ngoại của Indonesia cho đến ngày nay. Dựa trên nguồn tư liệu sơ cấp và thứ cấp, bài nghiên cứu làm rõ bối cảnh ra đời của chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" của Indonesia và thực tiễn triển khai chính sách này dưới thời Tổng thống Soekarno thông qua hai giai hai đoạn nổi bật với những đặc điểm khác nhau: giai đoạn 1948-1959 (đường lối ngoại giao cân bằng, chủ động hoà bình) và giai đoạn 1959 - 1966 (đường lối mang tính chủ động đối kháng và ý thức hệ).

Từ khóa: Soekarno, Indonesia, "tự do - chủ động", chính sách đối ngoại.

Abstract: The "free and active" foreign policy pursued under President Soekarno is widely regarded as the foundation of Indonesia's subsequent foreign policy orientation. An analysis of the formation and implementation of this policy not only clarifies Indonesia's external direction during the period 1948–1966, but also provides deeper insight into the strategic thinking of a newly independent state within the context of the Cold War. It further explains why this principle has continued to occupy a central position in Indonesia's foreign policy mindset up to the present day. Drawing on both primary and secondary sources, this study elucidates the historical context in which Indonesia's "free and active" foreign policy emerged, as well as its practical implementation under President Soekarno. The analysis is structured around two distinct phases characterized by different features: the period from 1948 to 1959, marked by a balanced and proactive diplomatic approach oriented toward peaceful engagement; and the period from 1959 to 1966, characterized by a more assertive, confrontational, and ideologically driven foreign policy.

Keywords: Soekarno, Indonesia, "free and active," foreign policy.

Ngày nhận bài: 21/7/2025; Ngày phản biện: 18/10/2025; Ngày duyệt đăng: 9/12/2025.

1. Đặt vấn đề

Là nền dân chủ lớn thứ ba và có dân số đông thứ tư trên thế giới, Indonesia được xem là quốc gia tầm trung đóng vai trò tích cực trong các vấn đề khu vực và toàn cầu. Kể từ khi giành được độc lập đến nay, Indonesia thường được biết đến với chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" (*bebas - aktif*). Nguyên tắc này được xem là kim chỉ nam trong đường lối đối ngoại của Indonesia xuyên suốt nhiều giai đoạn lịch sử, từ thời Tổng thống Soekarno cho đến hiện nay.

Sau khi giành được độc lập vào năm 1945, Indonesia bước vào một giai đoạn lịch sử đầy biến động với nhiều nhiệm vụ cấp bách như củng cố thể chế nhà nước, xây dựng bản sắc quốc gia, khẳng định chủ quyền và xác lập vị thế trên trường quốc tế. Do đó, việc lựa chọn định hướng chính sách đối ngoại trở thành một trong những quyết định chiến lược đầu tiên và quan trọng nhất của nhà nước cộng hòa non trẻ này, nhất là trong bối cảnh trật tự thế giới phân cực giữa hai khối tư bản chủ nghĩa và xã hội chủ nghĩa.

*ThS. Khoa Đông phương học, Trường ĐH KHXH&NV, ĐHQG Tp.HCM
Email: phuonglinhnguyen@hcmussh.edu.vn

Chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" lần đầu tiên được Mohammad Hatta chính thức nêu ra trong bài phát biểu của mình trước Ủy ban Quốc gia Trung ương Indonesia (*Komite Nasional Indonesia Pusat - KNIP*) vào năm 1948. Kể từ đó, giới lãnh đạo Indonesia đã xác lập một nguyên tắc nền tảng trong chính sách đối ngoại với tên gọi "tự do - chủ động" (*bebas - aktif*). Từ một khẩu hiệu chính trị, "tự do - chủ động" dần trở thành kim chỉ nam cho hành xử quốc tế của Indonesia trong suốt giai đoạn hậu thuộc địa, đặc biệt dưới thời Tổng thống Soekarno. Đây là giai đoạn chính sách đối ngoại Indonesia mang đậm dấu ấn chủ nghĩa dân tộc, khát vọng chống chủ nghĩa đế quốc và đóng vai trò tích cực trong quá trình kiến tạo trật tự quốc tế hậu thuộc địa.

Việc nghiên cứu chính sách đối ngoại của Indonesia dưới thời Soekarno từ góc nhìn nguyên tắc "tự do - chủ động" không chỉ góp phần làm sáng tỏ cách thức của một quốc gia hậu thuộc địa tìm kiếm vị trí của mình trong trật tự thế giới thời Chiến tranh Lạnh, mà còn giúp giải thích vì sao nguyên tắc này tiếp tục giữ vai trò trung tâm trong tư duy đối ngoại của Indonesia cho đến hiện nay dù cách thức triển khai ở mỗi thời kỳ có sự thay đổi đáng kể tùy thuộc vào quan điểm chiến lược của các nhà lãnh đạo.

Bài nghiên cứu tập trung phân tích chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" của Indonesia dưới thời Tổng thống Soekarno từ năm 1948 đến năm 1966 dựa vào hai nội dung chính đó là bối cảnh ra đời của chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" và thực tiễn triển khai chính sách đối ngoại này của Indonesia trong giai đoạn 1948 - 1966. Thực tế, Soekarno chỉ chính thức rời khỏi chức vụ Tổng thống vào năm 1967 nhưng từ tháng 3-1966, Tổng thống Soekarno đã ký Sắc lệnh *Supersemar* chuyển giao phần lớn quyền lực cho tướng Suharto nhằm khôi phục an ninh và trật tự quốc gia sau Phong trào 30 tháng 9 năm 1965. Do đó, việc giới hạn nghiên cứu đến năm 1966 giúp bài viết đánh giá rõ hơn quá trình thực thi chính sách đối ngoại của Indonesia dưới thời Tổng thống Soekarno khi ông vẫn còn toàn quyền tự quyết chính sách quốc gia.

2. Kết quả và thảo luận

2.1. Bối cảnh ra đời của chính sách đối ngoại "tự do - chủ động"

Bối cảnh quốc tế

Sau khi Chiến tranh thế giới thứ Hai kết thúc, một trật tự thế giới mới hình thành với sự đối đầu giữa hai siêu cường là Mỹ và Liên Xô, mở đầu cho thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Sự căng thẳng về ý thức hệ giữa hai siêu cường quốc đã khiến thế giới bị chia cắt về ý thức hệ và địa chiến lược khi cả hai quốc gia đều tìm cách mở rộng ảnh hưởng của mình bằng việc truyền bá hệ tư tưởng đối lập: Mỹ theo chủ nghĩa tư bản và Liên Xô theo chủ nghĩa cộng sản.

Căng thẳng giữa hai phe bắt đầu rõ rệt từ Hội nghị Potsdam năm 1945. Khi đó, Tổng thống Mỹ là Harry S.Truman mong muốn tổ chức các cuộc bầu cử tự do tại Đông Âu sau chiến thắng trước phe Trục (Đức, Ý và Nhật). Tuy nhiên, Joseph Stalin lãnh đạo của Liên Xô đã phản đối điều này vì lo ngại bầu cử tự do sẽ dẫn đến việc các nước Đông Âu quay lưng lại với chủ nghĩa cộng sản. Sự bất đồng này đã làm gia tăng mâu thuẫn và dẫn đến tình trạng chia cắt nước Đức thành hai miền, đó là Tây Đức do Mỹ và các nước phương Tây hậu thuẫn, còn Đông Đức nằm dưới ảnh hưởng của Liên Xô (Luerdi & Faruki, 2017).

Sự phân cực quốc tế này không chỉ dừng lại ở châu Âu, mà còn mở rộng sang các khu vực châu Á và châu Phi, nơi có nhiều quốc gia vừa giành được độc lập. Cả hai khối đều tìm cách mở rộng ảnh hưởng bằng cách lôi kéo các nước mới nổi về phía mình. Các nhà lãnh đạo hậu thuộc địa cho rằng đây là một hình thức "chủ nghĩa thực dân mới" khi mà các nước nhỏ tiếp tục bị ép phải phục tùng lợi ích của các cường quốc thông qua những hình thức chi phối mới về quân sự, kinh tế và ý thức hệ (Akbar et al., 2020).

Trong bối cảnh này, các quốc gia mới giành độc lập như Indonesia sớm nhận ra rằng cần phải xây dựng một chính sách đối ngoại độc lập, không bị chi phối bởi bất kỳ khối quyền lực nào. Đối với Indonesia, đây không chỉ là một nhu cầu cấp thiết để bảo vệ chủ quyền quốc gia giai đoạn hậu thuộc địa mà còn là một lựa chọn nhằm khẳng định vị thế và bản sắc của một quốc gia độc lập. Do đó, chính sách đối ngoại "tự do - độc lập" ra đời không chỉ đơn thuần là phản ứng trước sự phân cực quốc tế, mà còn là một chiến lược chủ động để thể hiện quyền tự quyết và vai trò kiến tạo của Indonesia trong trật tự thế giới mới.

Bối cảnh trong nước

Bên cạnh tác động của Chiến tranh Lạnh, Indonesia phải đối mặt với nhiều thách thức nội tại sau khi tuyên bố độc lập vào năm 1945. Hà Lan kiên quyết không công nhận nền độc lập của Indonesia và tiến hành các chiến dịch quân sự và phong tỏa kinh tế (Sulfachriadi, 2015: 60-62). Nền kinh tế Indonesia lâm vào khủng hoảng, lạm phát tăng cao và thiếu hụt hàng hóa nghiêm trọng buộc chính phủ phải áp dụng các giải pháp mang tính tạm thời như xuất khẩu gạo đổi hàng tiêu dùng và lập văn phòng thương mại tại Singapore để phá vỡ phong tỏa kinh tế của Hà Lan (Poesponegoro & Notosusanto, 1992: 277-283). Tình hình này buộc Indonesia vừa phải tiến hành kháng chiến vừa đẩy mạnh ngoại giao để tranh thủ sự ủng hộ quốc tế và phải có một chính sách đối ngoại mở, chủ động và linh hoạt.

Chính sách đối ngoại của Indonesia giai đoạn đầu còn chịu ảnh hưởng sâu sắc của tình hình phân hóa chính trị trong nước. Indonesia lúc bấy giờ nổi bật với ba đảng phái chính đại diện cho các lực lượng xã hội và xu hướng tư tưởng khác nhau đó là Đảng Masyumi, Đảng Quốc gia Indonesia (PNI) và Đảng Cộng sản Indonesia (PKI). Đảng Masyumi mang tư tưởng Islam giáo, Đảng PNI mang khuynh hướng thế tục và Đảng PKI mang tư tưởng Marxist (Ricklefs, 2008: 276-277). Sự phân hóa chính trị này khiến chính phủ cần phải duy trì một chính sách đối ngoại thận trọng và cân bằng nhằm ổn định nội bộ và bảo vệ tính chính danh của nhà nước non trẻ.

Đặc biệt, trong đoạn thứ tư phần mở đầu của Hiến pháp 1945 (UUD 1945) ghi rằng "ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial" (tạm dịch: tham gia vào việc xây dựng trật tự thế giới dựa trên độc lập, hòa bình và công bằng xã hội). Điều này cho thấy trong Hiến pháp cũng đã thể hiện rõ định hướng đối ngoại của Indonesia ngay từ khi giành được độc lập, rằng Indonesia không chỉ quan tâm đến việc xây dựng và bảo vệ chủ quyền quốc gia mà còn chủ động tham gia vào nỗ lực kiến tạo trật tự thế giới công bằng và hòa bình. Đây cũng là nền tảng để Indonesia triển khai chính sách đối ngoại "tự do - chủ động".

Bối cảnh quốc tế và bối cảnh trong nước đã thúc đẩy Indonesia đưa ra một lựa chọn đường lối đối ngoại riêng. Ngày 25-11-1947, tại Hội nghị Quan hệ châu Á (còn gọi là Asian Relations Conference) ở New Delhi, Sutan Syahrir đã khẳng định lập trường độc lập của Indonesia: "Thế giới dường như đang buộc chúng ta phải chọn một trong hai phe đang đối đầu nhau: giữa khối Anglo-Savon và khối Xô viết. Lập trường không chấp nhận bị ép buộc của chúng ta là hoàn toàn đúng. Chúng ta muốn tìm một hình thức hợp tác quốc tế phù hợp với nội tại. Chúng ta không muốn bị cuốn vào những hệ thống không tương thích với mình, đặc biệt là những hệ thống đi ngược lại mục tiêu của chúng ta" (Loebis, 1992: 253). Điều này cho thấy Indonesia không chấp nhận bị ràng buộc bởi các khối đối đầu và tìm kiếm một con đường riêng phù hợp với bản sắc dân tộc.

Bên cạnh đó, việc lựa chọn định hướng chính sách đối ngoại của Indonesia được khẳng

định rõ thêm trong bài diễn văn "*Mendayung antara Dua Karang*" (tạm dịch: Chèo thuyền giữa hai rạn san hô) của Phó Tổng thống Indonesia Mohammad Hatta vào ngày 2-9-1948 trong phiên họp của Ủy ban Quốc gia Trung ương Indonesia (KNIP). Ông tuyên bố rằng *"*Liệu chúng ta, người dân Indonesia đang đấu tranh cho nền độc lập dân tộc, có nhất thiết phải lựa chọn giữa việc đứng về phe Liên Xô hay phe Mỹ?" (Hatta, 1992: 23). Ông nhấn mạnh rằng cuộc đấu tranh phải: *"*Tin tưởng vào bản thân và chiến đấu bằng chính khả năng của mình" (Hatta, 1992: 23). Hatta khẳng định rằng chính sách đối ngoại của Indonesia phải được xác định dựa trên lợi ích quốc gia và được thực thi phù hợp với bối cảnh và thực tế mà đất nước đang đối mặt. Đây được xem là văn bản đầu tiên hệ thống hóa chính sách đối ngoại Indonesia, phản ánh tinh thần trung lập nhưng không thụ động.

Từ đây có thể thấy hai định hướng cơ bản trong chính sách đối ngoại mà Indonesia theo đuổi đó là tự do và chủ động. "Tự do" (*bebas*) thể hiện lập trường không tham gia vào các liên minh quân sự hay thoả thuận phòng thủ, đặc biệt trong bối cảnh phân cực của trật tự thế giới vào thời kỳ Chiến tranh Lạnh, đồng thời phản ánh tinh thần dân tộc và sự thận trọng trước những ràng buộc bên ngoài có thể hạn chế khả năng tự quyết của Indonesia. Tuy nhiên lập trường tự do không đồng nghĩa với thái độ thụ động hay phụ thuộc mà là chủ động. "Chủ động" (*aktif*) nghĩa là tích cực tham gia các vấn đề quốc tế và đóng góp cho hòa bình thế giới (Anwar, 1994). Mặc dù vào thời điểm đó, thuật ngữ này chưa phổ biến trên trường quốc tế, nhưng chính sách này đã được Indonesia sử dụng như một chiến lược đột phá nhằm giải quyết các vấn đề trong nước và quốc tế. Nhờ đó, Indonesia từng bước tiến gần tới mục tiêu của mình đó là giành được độc lập hoàn toàn, quốc tế công nhận về chủ quyền và có thể tham gia vào các vấn đề toàn cầu với tư cách là một quốc gia độc lập, có lập trường và tiếng nói riêng.

Có thể thấy rằng, chính sách "tự do - chủ động" của Indonesia ra đời không đơn thuần là một phản ứng trước sự phân cực của trật tự quốc tế mà còn là một sự lựa chọn chiến lược có tính toán, nhằm giữ vững chủ quyền quốc gia, tìm kiếm sự công nhận quốc tế và khẳng định bản sắc quốc gia của một quốc gia hậu thuộc địa. "Tự do" (*bebas*) ở đây không chỉ là một chính sách đối ngoại trung lập đơn thuần mà còn là một biểu hiện của một chính sách không chấp nhận bị phụ thuộc, khẳng định quyền tự quyết và chủ quyền quốc gia. "Chủ động" (*aktif*) thể hiện tinh thần trách nhiệm toàn cầu và khát vọng chủ động tham gia định hình một trật tự quốc tế mới. Do đó, chính sách đối ngoại của Indonesia giai đoạn này không chỉ là phản ứng trước Chiến tranh Lạnh, mà là một phần trong chiến lược dài hạn nhằm nâng cao vị thế quốc tế của Indonesia.

2.2. Thực tiễn triển khai chính sách đối ngoại "tự do - chủ động"

Chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" (*bebas - aktif*) đã được Indonesia vận dụng linh hoạt trong bối cảnh hậu Thế chiến II. Trên thực tế, dưới thời Soekarno, chính sách đối ngoại này được triển khai qua hai giai đoạn với những đặc điểm khác nhau. Giai đoạn 1948 - 1959, Indonesia theo đuổi đường lối đối ngoại "tự do - chủ động" ôn hòa và cân bằng. Trong khi đó ở giai đoạn 1959 - 1966, chính sách đối ngoại này được vận dụng cứng rắn, mạnh mẽ hơn và có phần thiên về ý thức hệ. Việc phân tích hai giai đoạn này sẽ giúp làm rõ quá trình định hình và biến động của chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" của Indonesia dưới thời Soekarno.

Giai đoạn 1948 - 1959

Ngay sau khi tuyên bố độc lập vào năm 1945, Indonesia ý thức rõ việc cần thiết phải thiết lập quan hệ đối ngoại nhằm ngăn chặn sự trở lại của thực dân Hà Lan và giành được sự công nhận

của cộng đồng quốc tế. Từ đó, chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" do Phó Tổng thống Mohammad Hatta khởi xướng vào năm 1948 trở thành công cụ đắc lực giúp Indonesia giữ vững lập trường không liên kết với bất kỳ khối cường quốc nào và tạo điều kiện để nước này chủ động tham gia vào các diễn đàn quốc tế.

Trong giai đoạn này, Indonesia đã lấy Liên hợp quốc (LHQ) làm trung tâm trong chính sách đối ngoại nhằm tranh thủ sự ủng hộ của quốc tế cho nền độc lập dân tộc, khẳng định định hướng ngoại giao đa phương và tích cực. Khi Hà Lan tiến hành cuộc tấn công quân sự quy mô lớn vào năm 1948, Indonesia đã nhanh chóng kêu gọi sự ủng hộ của cộng đồng quốc tế và đưa vấn đề này ra Hội đồng Bảo an LHQ. Trước sức ép từ cộng đồng quốc tế, đặc biệt là sau Hội nghị Quan hệ châu Á ở New Delhi năm 1949 do Ấn Độ chủ trì, Hà Lan cuối cùng phải công nhận chủ quyền của Indonesia tại Hội nghị bàn tròn La Haye (Poesponegoro & Notosusanto, 1992: 219).

Ngày 28-9-1950, Indonesia chính thức gia nhập LHQ và trở thành thành viên thứ 60 của tổ chức này (Leifer, 1989: 41). Indonesia nhanh chóng sử dụng các diễn đàn đa phương để thúc đẩy các lợi ích cốt lõi, đặc biệt là vấn đề thu hồi Tây Irian (Irian Barat), phần lãnh thổ phía Đông vẫn nằm dưới sự kiểm soát của Hà Lan. Từ năm 1950, Indonesia đưa vấn đề này ra trước Hội đồng Bảo an LHQ và khẳng định rằng sự hiện diện của Hà Lan tại Tây Irian là một hình thức tiếp diễn của chủ nghĩa thực dân, trái với tinh thần của Hiến chương LHQ và nguyên tắc tự quyết dân tộc (Aman, 2015, p. 57). Dù chưa đạt được kết quả ngay nhưng chiến lược ngoại giao này cho thấy Indonesia không chỉ theo đuổi chủ quyền bằng vũ lực mà còn tận dụng luật pháp và dư luận quốc tế để gây áp lực lên đối phương.

Bên cạnh ngoại giao đa phương, Indonesia cũng ưu tiên duy trì tiếp xúc song phương với với các quốc gia cùng hoàn cảnh hậu thuộc địa tại châu Á và châu Phi thay vì lựa chọn liên minh với các cường quốc phương Tây hay Liên Xô. Điển hình như việc ký kết Hiệp ước Hữu nghị với Pakistan (1951) hay các hiệp định thương mại với Ấn Độ, Iran,… Đặc biệt, Indonesia kiên quyết không tham gia Tổ chức Hiệp ước Đông Nam Á, một liên minh quân sự do Mỹ dẫn đầu nhằm ngăn chặn ảnh hưởng của chủ nghĩa cộng sản (Sulfachriadi, 2015). Điều này khẳng định một lập trường độc lập, không liên kết và chủ động hòa bình trong chính sách đối ngoại của Indonesia.

Tuy nhiên, quá trình triển khai chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" không phải khi nào cũng đi đúng với lý tưởng ban đầu. Năm 1952, nội các Sukiman đã ký kết Đạo luật tương trợ an ninh (MSA) với Mỹ. Đây là một bước đi gây tranh cãi. Mặc dù hiệp định này mang lại hỗ trợ kinh tế, quân sự trong bối cảnh Indonesia đang gặp khó khăn hậu chiến tranh nhưng việc chấp nhận MSA đã bị Quốc hội và nhiều lực lượng chính trị trong nước chỉ trích và cho rằng hiệp định này vi phạm nguyên tắc "tự do" trong chính sách đối ngoại của Indonesia và đặt Indonesia vào quỹ đạo của khối phương Tây, do MSA là một phần trong hệ thống liên minh thời Chiến tranh Lạnh của Mỹ (Feith, 2007: 198-202). Trước sức ép dư luận, hậu quả là nội các Sukiman buộc phải từ chức.

Đỉnh cao trong việc cụ thể hóa chính sách "tự do - chủ động" là việc tổ chức thành công Hội nghị Á - Phi tại Bandung vào tháng 4 năm 1955. Với sự tham gia của 29 quốc gia châu Á, châu Phi mới giành độc lập, hội nghị đã thúc đẩy hợp tác Nam - Nam, đấu tranh chống lại chủ nghĩa thực dân, phân biệt chủng tộc và các hình thức can thiệp từ các cường quốc (Ricklefs, 2008: 495). Thành công của hội nghị không chỉ đưa Indonesia trở thành nhân tố chủ chốt trong Phong trào Không liên kết (NAM; được chính thức thành lập vào năm

1961), mà còn khẳng định hiệu quả đường lối ngoại giao độc lập, đa phương của Indonesia trong bối cảnh Chiến tranh Lạnh.

Có thể thấy, giai đoạn 1948-1959 được xem là thời kỳ mà chính sách đối ngoại của Indonesia đạt được sự cân bằng giữa lý tưởng và thực tiễn triển khai chính sách đối ngoại "tự do - chủ động". Indonesia đã thể hiện một mô hình chủ động hòa bình đó là tích cực, không đối đầu nhưng cũng không thỏa hiệp với các thế lực đe dọa chủ quyền. Thông qua việc kết hợp khéo léo ngoại giao đa phương tại các diễn đàn quốc tế và vận động sự ủng hộ từ các lực lượng tiến bộ trên thế giới, Indonesia không những bảo vệ được nền độc lập non trẻ, mà còn từng bước khẳng định vai trò chủ động của mình trong trật tự thế giới hậu thuộc địa.

Giai đoạn 1959 - 1966

Vào năm 1959, trước tình trạng khủng hoảng kéo dài của bộ máy nhà nước và sự bế tắc của mô hình dân chủ nghị viện, Tổng thống Soekarno đã ban hành Sắc lệnh Tổng thống ngày 5 tháng 7 năm 1959 nhằm chính thức chấm dứt thời kỳ dân chủ nghị viện và mở ra thời kỳ dân chủ chỉ đạo với quyền lực tập trung vào tay Tổng thống. Việc ban hành sắc lệnh này đã đánh dấu một bước ngoặt lớn trong đời sống chính trị và định hướng đối ngoại của Indonesia.

Theo Sukma (1995), việc Indonesia thay đổi từ chế độ dân chủ nghị viện sang chế độ dân chủ chỉ đạo do Tổng thống Soekarno đứng đầu đã khiến chính sách đối ngoại của đất nước này cũng thay đổi mạnh mẽ. Thay vì đi theo con đường trung lập và thương lượng như trước, Indonesia bắt đầu theo đuổi đường lối đối ngoại cứng rắn và mang tính đối đầu với chủ nghĩa đế quốc, chủ nghĩa thực dân, chủ nghĩa tư bản và thúc đẩy các phong trào giải phóng dân tộc trên thế giới (Sukma, 1995).

Vấn đề chủ quyền đối với Tây Irian (Irian Barat) được coi là trọng tâm trong chính sách đối ngoại của Indonesia vào đầu thập niên 1960 và thể hiện rõ tính "chủ động" có phần cứng rắn hơn trong chính sách đối ngoại của quốc gia này. Tại kỳ họp Đại hội đồng LHQ năm 1960, Tổng thống Sukarno đã công khai chỉ trích LHQ vì không thể giải quyết dứt điểm vấn đề Tây Irian và cho rằng tổ chức này bị chi phối bởi các cường quốc phương Tây vốn mang bản chất thực dân và đế quốc. Thậm chí, Sukarno đề suất chuyển trụ sở LHQ ra khỏi New York tới một quốc gia ở châu Á, châu Phi hoặc tới Geneva (Leifer, 1989: 84-85).

Căng thẳng giữa Indonesia và Hà Lan về Tây Irian tiếp tục gia tăng, nhất là khi Indonesia tăng cường quan hệ quân sự với khối XHCN (Tiệp Khắc, Ba Lan và Liên Xô) nhằm chuẩn bị cho khả năng tấn công các lực lượng Hà Lan đang kiểm soát tại Tây Irian. Trước lo ngại Indonesia ngả sang phe XHCN, Mỹ đã đứng ra làm trung gian giữa Hà Lan và Indonesia về vấn đề Tây Irian (Leifer, 1989: 96-105). Kết quả là Hiệp định New York được ký vào ngày 15-8-1962. Theo Hiệp định này, Hà Lan chuyển giao quyền kiểm soát Tây Irian cho Cơ quan hành pháp lâm thời LHQ (UNTEA) và sau đó bàn giao lại cho Indonesia vào ngày 1-5-1963 (Aman, 2015: 59). Đây là một trong những thắng lợi quan trọng trong chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" của Indonesia và thể hiện khả năng kết hợp giữa ngoại giao, sức mạnh quân sự và tận dụng mâu thuẫn giữa các cường quốc để đạt được mục tiêu quốc gia.

Tuy nhiên, sau khi vấn đề Tây Irian được giải quyết thay vì trở lại với đường lối "tự do - chủ động" mang tính ôn hòa, chính sách đối ngoại của Indonesia dần chuyển sang xu hướng đối đầu. Tổng thống Soekarno đã đưa ra góc nhìn mới về trật tự thế giới và chia thế giới thành hai khối đối lập đó là khối các lực lượng mới nổi (Nefos) và khối các lực lượng cũ (Oldefos) trong đó Nefos bao gồm các nước cộng sản và các quốc gia mới giành được độc lập ở châu Á và châu Phi, còn Oldefos bao gồm các quốc gia phương Tây. Soekarno ngầm tự

khẳng định mình với vai trò lãnh đạo, dẫn dắt nhóm Nefos và tỏ thái độ ngờ vực đối với phương Tây (Suryadinata, 1998: 38-39).

Ngoài ra, trong giai đoạn này Indonesia cũng chỉ trích và thể hiện thái độ đối đầu với Mỹ. Indonesia từng kỳ vọng Mỹ với tư cách là cường quốc chống phát xít và phản đối chủ nghĩa thực dân, sẽ ủng hộ phong trào giải phóng dân tộc. Tuy nhiên, Mỹ đã viện trợ hàng trăm triệu USD cho Hà Lan qua Kế hoạch Marshall (1947-1948), gián tiếp giúp nước này tái chiếm Indonesia. Bên cạnh đó, việc chuyển quyền kiểm soát Đông Nam Á cho Anh sau Hội nghị Potsdam cũng làm suy giảm niềm tin của Indonesia vào chính sách chống thực dân của Mỹ (Wardaya, 2008: 20-29). Từ đó, Indonesia ngày càng xa rời phương Tây và tìm kiếm sự ủng hộ từ khối XHCN và các nước thế giới thứ ba trong thập niên 1960.

Chính sách đối ngoại của Indonesia vì thế ngày càng mang ý thức hệ cao. Một trong những minh chứng rõ nét đó là Tổng thống Soekarno tổ chức Đại hội thể thao các lực lượng mới nổi (GANEFO) tại Jakarta vào năm 1963 nhằm đáp trả chỉ trích của Ủy ban Olympic Quốc tế (IOC) về việc Indonesia từ chối cho Israel và Đài Loan tham dự Asian Games 1962. GANEFO trở thành đấu trường thể thao đặc biệt dành cho các nước XHCN và các quốc gia mới giành độc lập ở châu Á, châu Phi, hay Soekarno còn gọi là nhóm Nefos (Mustikawati, 2020). Sự kiện thể thao này như một hình thức khẳng định vị thế của các quốc gia mới nổi và mang ý nghĩa chính trị đối trọng với Olympic - biểu tượng của phương Tây.

Năm 1963 đánh dấu bước ngoặt trong chính sách đối ngoại của Indonesia khi Tổng thống Soekarno phát động chính sách đối đầu (*Konfrontasi*) với Liên bang Malaysia. Ông phản đối mạnh mẽ việc Anh thành lập Liên bang Malaysia vì cho rằng đây là một hình thức mới của chủ nghĩa thực dân, tương tự mô hình liên bang mà Indonesia từng bị Hà Lan áp đặt trước đây (Leifer, 1989: 110-111). Ông phát động khẩu hiệu "Ganyang Malaysia" (Đè bẹp Malaysia) và tuyên bố đối đầu toàn diện cả về chính trị lẫn kinh tế (Leifer, 1989: 116). Căng thẳng đạt đỉnh điểm khi Indonesia tuyên bố rút khỏi LHQ vào ngày 7-1-1965, nhằm phản đối việc Malaysia được bầu làm thành viên không thường trực của Hội đồng Bảo an (Kusmayadi, 2017).

Những động thái trên cho thấy sự chuyển hướng rõ rệt trong đường lối đối ngoại của Indonesia trong giai đoạn 1959 - 1966. Từ một chính sách cân bằng ban đầu Indonesia dần chuyển sang lập trường đối đầu rõ nét hơn trong nhiều vấn đề khu vực và quốc tế. Tuy nhiên, sự chuyển hướng này đã tác động đến vị thế quốc tế của Indonesia. Việc rút khỏi LHQ vào năm 1965 đồng nghĩa với việc Indonesia tự đánh mất vai trò tại một diễn đàn quốc tế quan trọng. Cùng với đó, cuộc đối đầu với Malaysia và xu hướng thân XHCN đã khiến quan hệ với các nước phương Tây trở nên căng thẳng, gây ra những quan ngại từ các nước láng giềng và làm giảm ảnh hưởng của Indonesia trong Phong trào Không liên kết.

Trong nước, chính sách đối đầu kéo dài gây hao hụt ngân sách và làm trầm trọng thêm khủng hoảng kinh tế. Theo Leo Suryadinata (1998), chỉ trong vòng một năm (12/1962 - 12/1963) tỷ lệ lạm phát của Indonesia lên tới 900%. Đến năm 1965, nền kinh tế Indonesia gần như sụp đổ hoàn toàn. Nỗ lực của Soekarno nhằm ổn định tình hình chính trị trong nước thông qua khái niệm Nasakom (Quốc gia - Tôn giáo - Cộng sản) vào năm 1961 với mục tiêu gắn kết các lực lượng xã hội chính trị trong nước, chỉ làm gia tăng căng thẳng nội bộ, đặc biệt khi ông tìm cách đưa tư tưởng này vào trong quân đội. Tình hình chính trị ngày càng trở nên căng thẳng khi Soekarno cố gắng duy trì thế cân bằng giữa các phe phái

trong nước, nhưng thực tế ngày càng nghiêng về phía Đảng Cộng Sản Indonesia (PKI) (Suryadinata, 1998: 41). Những căng thẳng này cuối cùng đã dẫn đến cuộc đảo chính ngày 30-9-1965, buộc Tổng thống Soekarno phải ký Sắc lệnh *Supersemar* chuyển giao phần lớn quyền lực cho Tướng Suharto nhằm khôi phục an ninh và trật tự quốc gia vào năm 1966, chính thức khép lại thời kỳ dân chủ chỉ đạo đầy biến động.

Tóm lại, giai đoạn 1959 - 1966 cho thấy sự chuyển hướng rõ rệt trong việc thực thi chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" của Indonesia, từ lập trường chủ động hòa bình sang chủ động đối kháng. Sự chuyển hướng này xuất phát từ ba nguyên nhân chính, đó là sự thất bại trong các cuộc đàm phán về vấn đề Tây Irian, sự thay đổi thể chế chính trị trong nước từ dân chủ nghị viện sang dân chủ chỉ đạo và áp lực từ trật tự thế giới lưỡng cực trong Chiến tranh Lạnh. Những yếu tố này đã thúc đẩy Indonesia chuyển hướng từ chiến lược ngoại giao cân bằng và hòa bình sang đối đầu trực diện với các thế lực được xem là biểu tượng của chủ nghĩa thực dân và đế quốc. Biểu hiện cụ thể cho sự chuyển hướng này có thể thấy qua một loạt các sự kiện như việc giải quyết vấn đề Tây Irian, tổ chức GANEFO, chính sách đối đầu với Malaysia và quyết định rút khỏi LHQ. Nhìn chung, những diễn biến trên không chỉ cho thấy sự thay đổi trong chiến lược đối ngoại mà còn phản còn phản ánh dấu ấn chi phối mang tính cá nhân của Tổng thống Soekarno trong quá trình hoạch định chính sách.

3. Kết luận

Chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" dưới thời Tổng thống Soekarno đã để lại dấu ấn sâu sắc trong lịch sử Indonesia hiện đại. Trong giai đoạn đầu (1948-1959), chính sách này thể hiện rõ tinh thần độc lập, tự chủ khi Indonesia kiên định không nghiêng hẳn về bất kỳ khối nào trong Chiến tranh Lạnh. Thành công lớn nhất là việc Indonesia đã khéo léo tranh thủ sự ủng hộ quốc tế để bảo vệ nền độc lập non trẻ, đồng thời khẳng định vai trò của một trong những nước lãnh đạo thế giới thứ ba thông qua Hội nghị Bandung năm 1955. Những thành tựu này không chỉ củng cố vị thế quốc tế của Indonesia mà còn đặt nền móng cho truyền thống ngoại giao độc lập sau này.

Tuy nhiên, trước những biến động của tình hình thế giới và trong nước, chính sách đối ngoại của Indonesia dần chuyển sang thế chủ động đối kháng. Từ năm 1959, Indonesia gặp phải các vấn đề ngoại giao như vấn đề chủ quyền của Tây Irian, sự thiếu nhất quán của Mỹ trong chính sách chống chủ nghĩa thực dân và việc thành lập Liên bang Malaysia được xem là mối đe dọa đến lợi ích quốc gia của Indonesia. Trước bối cảnh đó, đường lối ngoại giao ôn hoà được cho là không đủ hiệu quả đã dẫn đến sự chuyển hướng sang chiến lược đối ngoại mang tính cứng rắn và đối đầu. Mặc dù tuyên bố theo đuổi chính sách không liên kết nhưng trên thực tế Indonesia lại ngày càng nghiêng về khối XHCN. Tóm lại, chính sách đối ngoại "tự do - chủ động" của Indonesia từ năm 1948-1966, đã để lại những bài học sâu sắc. Thành công của Indonesia ở giai đoạn đầu (1948-1959) chứng minh hiệu quả của một đường lối ngoại giao linh hoạt, cân bằng và biết tận dụng các diễn đàn đa phương để bảo vệ lợi ích quốc gia. Ở giai đoạn sau (1959-1966) sự sa đà vào chính trị đối đầu và ý thức hệ của Indonesia đã dẫn đến thu hẹp không gian ngoại giao và làm tăng căng thẳng với một số đối tác quốc tế. Dẫu vậy, chính sách đối ngoại "tự do - độc lập" đã hình thành nên một bản sắc đối ngoại của Indonesia cho đến tận ngày nay.

Tài liệu tham khảo

Akbar, T. H., Subagyo, A., & Oktaviani, J. (2020). Realisme dalam kepentingan nasional Indonesia melalui forum Konferensi Asia Afrika (KAA) dan Gerakan Non-Blok (GNB). *Jurnal Dinamika Global*, *5*(1), 123-139.

Aman. (2015). *Sejarah Indonesia masa kemerdekaan 1945-1998*. Penerbit Ombak.

Anwar, D. F. (1994). Indonesia's foreign policy after the Cold War. Southeast Asian Affairs. *Southeast Asian Affairs*, 146-163.

Feith, H. (2007). *The decline of constitutional democracy in Indonesia*. Equinox Publishing.

Hatta, M. (1992). *Demokrasi kita, bebas aktif, ekonomi masa depan (Cet. I)*. Penerbit Universitas Indonesia.

Kusmayadi, Y. (2017). Politik luar negeri Republik Indonesia pada masa Konfrontasi Indonesia - Malaysia tahun 1963 - 1966. *Jurnal Artefak*, *4*(1), 23-33.

Leifer, M. (1989). *Politik luar negeri Indonesia*. PT Gramedia.

Loebis, A. B. (1992). *Kilas balik revolusi: Kenangan, pelaku dan saksi*. Universitas Indonesia.

Luerdi, L., & Faruki, A. (2017). Perang Dingin dan implikasinya terhadap sistem politik internasional dalam tinjauan high politics. *International Society*, *4* (1), 1-12.

Mustikawati, R. (2020). The Games of the New Emerging Forces (GANEFO) 1963: The Olympics of the Left. *International Journal of Culture and History*, *6*(2), 20-24.

Poesponegoro, M. D., & Notosusanto, N. (1992). *Sejarah Nasional Indonesia: Jilid VI: Zaman Jepang dan Zaman Republik*. Jakarta: Balai Pustaka.

Ricklefs, M. C. (2008). *A history of modern Indonesia since c. 1200* (4th ed.). Palgrave Macmillan.

Sukma, R. (1995). The Evolution of Indonesia's Foreign Policy: An Indonesian View. *Asian Survey*, *35*(3), 304–315.

Sulfachriadi. (2015). *Politik Luar Negeri Indonesia Pada Masa Pemerintahan Soekarno (1949-1966)*. Universitas Negeri Makassar.

Suryadinata, L. (1998). *Politik luar negeri Indonesia di bawah Soeharto*. LP3ES.

Wardaya, B. T. (2008). *Indonesia Melawan Amerika: Konflik Perang Dingin, 1953-1963*. Galang Press.