



Bài báo nghiên cứu

THÁCH THỨC CỦA MYANMAR TRONG HAI THẬP NIÊN ĐẦU THẾ KỈ XXI VÀ NỖ LỰC CỦA ASEAN TRONG VẤN ĐỀ MYANMAR

Trần Mỹ Hải Lộc

Trường Đại học Ngoại ngữ – Tin học Thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam

Tác giả liên hệ: Trần Mỹ Hải Lộc – Email: loc.tmh@hufit.edu.vn

Ngày nhận bài: 22-02-2022; ngày nhận bài sửa: 25-3-2022; ngày duyệt đăng: 21-4-2022

TÓM TẮT

Myanmar là nước duy nhất tại Đông Nam Á mà tình hình chính trị không ổn định và rối ren. Quá trình chuyển đổi chính trị tại Myanmar đang gặp phải những thách thức từ các cuộc xung đột mang tính tôn giáo và sắc tộc chủ yếu bắt đầu từ những năm 2012. Bài viết trình bày khái quát về những thách thức của Myanmar trong hai thập niên đầu thế kỉ XXI. Dựa vào những cuộc xung đột sắc tộc, vấn đề đảo chính giữa chính quyền quân đội và dân sự, quốc gia “sân sau” của Trung Quốc, bài viết nhận định Myanmar ngày càng đối diện với nhiều nguy cơ bất ổn và thụt lùi. Từ những thách thức hiện tại, tương lai của Myanmar rất khó để trở về nguyên trạng trước đây và ảnh hưởng đến cấu trúc an ninh khu vực ASEAN trong những thập niên tiếp theo của thế kỉ XXI.

Từ khóa: ASEAN; Challenges; Myanmar's coup; Prospects; Rohingya crisis

1. Đặt vấn đề

Myanmar là nước duy nhất tại châu Á có tình hình chính trị không ổn định và rối ren kể từ khi độc lập. Tình trạng bế tắc chính trị giữa chế độ quân đội và chế độ dân sự của vị thủ lĩnh có sức lôi cuốn – Bà Aung San Suu Kyi – đã diễn ra trong thế kỉ XXI và hiện nay vẫn chưa có dấu hiệu kết thúc.

Cuộc tổng tuyển cử vào năm 2015 được coi là cột mốc lịch sử, kết thúc bước cuối cùng trong lộ trình dân chủ hóa mà Myanmar đã khởi động nhiều năm trước, Myanmar đã hoàn thành một chặng đường dài đến dân chủ và thịnh vượng. Tuy nhiên, quá trình này vẫn còn gặp nhiều khó khăn khi ở Myanmar vẫn còn những vấn đề bất ổn liên quan đến xung đột sắc tộc và tôn giáo, điển hình là khủng hoảng người Rohingya. Vai trò của quân đội vẫn còn quá lớn và chi phối đời sống chính trị và kinh tế của đất nước. Sau khi Đảng Liên minh Quốc gia vì Dân chủ (đảng NLD) dành thắng lợi áp đảo trong cuộc bầu cử năm 2020 thì cuộc đảo chính đã xảy ra ở Myanmar vào tháng 02/2021. Quân đội Myanmar từ chối

Cite this article as: Tran My Hai Loc (2022). Challenges facing Myanmar in the first two decades in the twenty-first century and Asean's efforts in Myanmar's issues. *Ho Chi Minh City University of Education Journal of Science*, 19(4), 602-613.

kết quả bầu cử và việc Thủ tướng, Cố vấn Nhà nước Aung San Suu Kyi và các lãnh đạo đảng NLD bị bắt được xem một sự tái hiện lại lịch sử Myanmar. Cuộc đảo chính quân sự sẽ làm xấu đi mối quan hệ của Myanmar với nhiều nước châu Á, châu Âu và châu Mỹ.

Ở góc độ ngoại giao, cuối những năm 1980, Myanmar được xem là “sân sau” của Trung Quốc khi bị phương Tây cấm vận kinh tế thì từ đầu những năm 90 của thế kỉ XXI, Myanmar đã có những bước chuyển mình trong chính sách đối ngoại để dần thoát khỏi Trung Quốc bằng cách duy trì mối quan hệ với Ấn Độ. Thế nhưng, từ năm 2000 đến nay, để phục vụ cho việc phát triển kinh tế của đất nước, Myanmar lại trở thành điểm đến quan trọng của những nhà đầu tư Trung Quốc và là “con cờ chiến lược” bao vây Ấn Độ của Trung Quốc. Với những thách thức mà Myanmar đang phải đối mặt trong thế kỉ XXI, chỉ có ASEAN là phù hợp để hỗ trợ Myanmar giải quyết các vấn đề trên tinh thần đảm bảo an ninh khu vực và hòa bình của quốc gia.

2. Giải quyết vấn đề

2.1. Tình hình ở Myanmar từ đầu thế kỉ XXI

Myanmar là quốc gia duy nhất trong khu vực Đông Nam Á liên tục xảy ra các cuộc khủng hoảng về chính trị và xung đột sắc tộc kể từ khi giành độc lập từ Anh vào năm 1948. Trong thế kỉ XXI, khi Hiến pháp mới được ban hành vào năm 2008, với cột mốc chuyển giao chính quyền từ quân sự sang dân sự – trước đó chính quyền quân sự đã điều hành đất nước trong thời gian dài, tạo ra bước chuyển nhanh theo hướng dân chủ hóa cả về chính trị lẫn kinh tế – xã hội cho Myanmar.

Trong những năm 2010 và 2011, với sự cải cách chính trị của Myanmar, Mỹ đã bắt đầu nói lỏng các lệnh cấm vận thương mại đối với Myanmar vào tháng 7 năm 2012 (White House, 2012), Nhật Bản tuyên bố xóa bỏ khoản nợ 3,7 tỉ USD, đồng thời Úc, Canada và Liên minh châu Âu cũng dỡ bỏ hầu hết các lệnh cấm vận đối với Myanmar, ngoại trừ lệnh cấm vận vũ khí. Từ những thuận lợi đó mà kinh tế Myanmar đã phát triển vượt bậc. Giai đoạn 2000–2020, thu nhập bình quân đầu người của Myanmar đã có những thay đổi tích cực như sau:

(Đơn vị: USD/người)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
191	137	142	217	218	245	294	407	638	734	979
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1176	1166	1162	1252	1133	1193	1250	1326	1407	1508	1441

Nguồn: Trang Số liệu kinh tế

Mặc dù kinh tế Myanmar có sự phát triển tích cực nhưng cũng là một trong những quốc gia chứa đựng nhiều rủi ro về chính trị, tôn giáo, sắc tộc trong thế kỉ XXI, bao gồm các vấn đề chính như sau:

- *Thứ nhất*, xung đột nội bộ tại Myanmar giữa các phe phái chính trị, điển hình là cuộc đảo chính vào ngày 01/02/2021 giữa quân đội Myanmar và đảng NLD;

- *Thứ hai*, vấn đề xung đột tôn giáo và sắc tộc. Myanmar là một quốc gia đa văn hóa và chính quyền Myanmar và các dân tộc thiểu số đang có những mâu thuẫn lợi ích tiềm ẩn xung đột. Điển hình là người Rohingya ở Bang Rakhine kéo dài từ năm 2012 cho đến hiện nay;

- *Thứ ba*, Myanmar đang dần trở thành con cờ chiến lược trong chiến lược bao vây Ấn Độ của Trung Quốc. Trong số các dự án Trung Quốc đầu tư tại Myanmar, Khu phức hợp Cảng Kyaukpyu cùng khu kinh tế đặc biệt đóng vai trò chủ chốt nhất đối với việc xây dựng con đường tơ lụa trên biển qua Myanmar, nhưng thực chất là để cô lập Ấn Độ trong việc mở rộng ảnh hưởng sang phía Đông.

2.2. Thực trạng bất ổn của Myanmar trong thế kỉ XXI

2.2.1. Vấn đề khủng hoảng người tị nạn Rohingya

Nguồn gốc khủng hoảng người Rohingya đã xảy ra trong lịch sử. Theo nghiên cứu của nhà nghiên cứu Derek Tonkin (2019), vào năm 1826, thực dân Anh đã sát nhập Arakan vào thuộc địa Miến Điện dưới sự cai trị của họ. Arakan (tức bang Rakhine hiện nay) là một dải đất màu mỡ bên bờ vịnh Bengali. Một bộ phận dân gồm những người Phật giáo và người Hồi giáo đã sống ở đó ít nhất từ thế kỉ XV. Họ đã sống lưu vong tại đây khi quê hương bị vương quốc láng giềng xâm chiếm cho đến hiện nay. Khu vực Bengali sau này được tách thành hai quốc gia bao gồm phía Đông Bengali là Bangladesh, còn phía Tây là Tây Bengal thuộc lãnh thổ Ấn Độ. Trong suốt quá trình xâm lược Miến Điện, thực dân Anh sử dụng người Ấn Độ trong bộ máy hành chính, từ đó làm gia tăng sự xung đột giữa người Miến Điện và người Ấn Độ.

Theo nhà nghiên cứu Jayita Sarkar (2019) từ Trường Nghiên cứu Toàn cầu Frederick S. Pardee tại Đại học Boston, xung đột giữa hai cộng đồng đặc biệt quyết liệt hơn trong thế chiến II khi Nhật Bản dùng người Miến Điện gốc Phật giáo để đẩy lùi quân Anh, trong khi đó Anh rút về Ấn Độ, đồng thời tổ chức nhiều nhóm dân quân chống Nhật, bao gồm người Hồi giáo Rohingya hay Bangladesh. Các chiến binh tình nguyện theo đạo Hồi, nhiều khi, thay vì tấn công quân Nhật, lại nhắm vào các làng Phật giáo. Khi Miến Điện độc lập, Chính phủ chính thức không công nhận quyền công dân của nhóm người Rohingya, họ được xem là nhóm người di cư bất hợp pháp. Điều này đã góp phần làm cho các cuộc bạo động giữa hai cộng đồng này tiếp tục gia tăng, khoét sâu thêm thù hận cho đến hiện nay.

Bắt đầu bằng những cuộc bạo loạn tại Bang Rakhine, năm 2012, với các cuộc xung đột đang diễn ra chủ yếu giữa những người Phật giáo Rakhine và những người Hồi giáo Rohingya, nguyên nhân được xem khởi nguồn của bạo loạn này là sau vụ hãm hiếp và giết chết một phụ nữ Rakhine (Mohajan, 2018). Làn sóng này là nguyên nhân cuộc khủng hoảng di cư vào năm 2015, hàng nghìn người Rohingya di cư bất hợp pháp sang nhiều quốc gia trong khu vực ASEAN như Thái Lan, Malaysia và Indonesia bằng thuyền, hàng trăm người thiệt mạng và phần lớn trở thành nạn nhân của những vụ buôn người bất hợp pháp.

Đỉnh cao của khủng hoảng này được diễn ra vào năm 2016-2017, một chiến dịch đàn áp lớn đã diễn ra. Quân đội của Myanmar đã dùng máy bay trực thăng bắn vào các làng mạc phía Bắc bang Rakhine khiến 730.000 người Rohingya tháo chạy tới Bangladesh (ECHO Factsheet, 2018). Toàn bộ ngôi làng bị thiêu rụi, các gia đình li tán và bị giết hại, phụ nữ và trẻ em bị hãm hiếp tập thể. Hầu hết những người trốn thoát đều bị tổn thương nặng nề sau khi chứng kiến những hành động tàn bạo khôn lường. Những người này tìm thấy nơi trú ẩn tạm thời trong các trại tị nạn xung quanh Cox's Bazar¹, Bangladesh, hiện là nơi có trại tị nạn lớn nhất thế giới.

Liên Hiệp Quốc nhận định Rohingya là một trong những nhóm bị đàn áp nhất trên thế giới. Tình trạng nhân đạo của họ trở nên tồi tệ hơn bởi tình trạng không quốc tịch chính thức của họ ở Myanmar, bị tước quyền công dân khi Myanmar coi người Rohingya là người nhập cư từ Bangladesh và Tây Bengal. Phong trào tị nạn hàng loạt này đã thúc đẩy thương mại buôn người phát triển mạnh bao gồm việc thành lập các trại rừng dọc biên giới của Thái Lan với Malaysia. Những trại chứa mộ tập thể đã được chính quyền Thái Lan phát hiện năm 2015, dẫn đến việc những chiếc thuyền chứa đầy người tị nạn bị bỏ rơi và đặt trên biển bằng cách buôn bán vòng tròn, cần phải có các hoạt động cứu hộ của Malaysia và Indonesia.

Năm 2019, Cộng hòa Gambia đã đệ đơn kiện Myanmar lên Tòa án Công lý quốc tế với cáo buộc Myanmar đã có hành vi diệt chủng chống lại người Rohingya, vi phạm nghiêm trọng vào quy định của Công ước chống diệt chủng năm 1948, trong đó Canada và Hà Lan đã cùng ra tuyên bố chung ủng hộ quyết định của Gambia (Owen, 2019). Myanmar luôn bác bỏ cáo buộc đối với vấn đề này nói chung xoay quanh việc từ chối quyền công dân đối với người Rohingya. Việc phủ nhận người Rohingya cũng là một vấn đề làm phức tạp và làm suy yếu bất kỳ nỗ lực nào cho một giải pháp khu vực hiệu quả ở Đông Nam Á. Việc cải thiện quan hệ giữa phương Tây với Myanmar đã bị đình trệ vào khoảng năm 2017 do một chiến dịch mà nhiều người gọi là “diệt chủng” nhắm vào người thiểu số Rohingya. Hiện nay, vấn đề khủng hoảng người Rohingya vẫn là một trong những vấn đề nhức nhối tại Myanmar.

2.2.2. Myanmar trong chiến lược của Trung Quốc

Tác giả nhận định Myanmar được xem là “quốc gia sâu sau” của Trung Quốc bởi lẽ Myanmar đã được mô tả là một “một vệ tinh ảo của Trung Quốc”, hàng rào an ninh và vùng đệm chiến lược của Trung Quốc. Vị trí địa lý chiến lược của Myanmar có nghĩa đây là một nơi lí tưởng để đe dọa Trung Quốc. Hoa Kỳ và Nhật Bản dường như đang có kế hoạch sử dụng Myanmar như một cái nêm giữa Trung Quốc và Ấn Độ để kích động cuộc tranh giành lợi nhuận giữa hai nước. Hoa Kỳ cũng tăng cường nỗ lực xây dựng “vòng vây

¹ Cox's Bazar là một thị xã, một cảng cá và là nơi đóng trụ sở của chính quyền quận Cox's Bazar ở Bangladesh.

hình chữ c” xung quanh Trung Quốc. Trung Quốc cần duy trì quan hệ song phương tốt đẹp và bền vững với Myanmar để ngăn chặn điều này. Hai thập kỉ qua cũng đã phát hiện ra sự thay đổi trong chính sách của Ấn Độ đối với Myanmar – từ phản đối chính quyền quân sự sang chính sách thực dụng hơn, không can thiệp. Sự thay đổi này chủ yếu do bốn yếu tố: Sự phát triển kinh tế của vùng Đông Bắc Ấn Độ, việc Ấn Độ tăng cường quan tâm đến thương mại và đầu tư với ASEAN, việc Ấn Độ tìm kiếm an ninh năng lượng, và việc giảm sự gia tăng ảnh hưởng của Trung Quốc tại Myanmar. Đòn bẩy của Trung Quốc giảm so với Myanmar trong những năm qua nhưng nước này vẫn có vị trí đặc quyền trong quan hệ đối ngoại của Myanmar, đặc biệt là vào thời điểm Myanmar tương đối cô lập trong cộng đồng thế giới. (Zhao, 2008). Ngược lại, Myanmar cũng đã ủng hộ Chính sách “Một Trung Quốc”, Luật chống li khai năm 2005, vấn đề Đài Loan, vấn đề Tây Tạng... của Trung Quốc (Maung, 2011). Do đó, quan hệ chính trị, kinh tế giữa Myanmar và Trung Quốc ngày càng được thắt chặt và gia tăng.

Để thực hiện những chiến lược ở khu vực và trên thế giới, từ lâu Trung Quốc đã bắt đầu sử dụng công cụ kinh tế trong lúc những quốc gia này đang cần những nguồn đầu tư, viện trợ để củng cố chính quyền, tái thiết đất nước. Trung Quốc muốn đạt được các mục tiêu chính trị phục vụ cho những chiến lược của mình, nhưng bên ngoài những khoản viện trợ này không đòi hỏi bất cứ “đền đáp” nào. Một trong số những quốc gia đó có Myanmar. Quan hệ với Myanmar là một trong những chiến lược xuyên suốt và được chính quyền Trung Quốc theo đuổi suốt hàng chục năm qua.

Từ vị trí của Myanmar, Trung Quốc được lợi cả về việc tiến vào khu vực Đông Nam Á lẫn việc thâm nhập Nam Á, mà đặc biệt là chiến lược bao vây Ấn Độ. Myanmar đã được Trung Quốc chọn như là một trong những khâu để hạn chế sự Đông tiến của Ấn Độ, đặc biệt trong tình hình Biển Đông có nhiều tranh chấp. Kiểm chế sự tham gia của Ấn Độ, Trung Quốc sẽ giảm được một đối thủ ở khu vực để thực hiện chiến lược “bao vây trên diện rộng”.

Theo trang tin Irrawaddy (Lwin, 2021), để “nắm chặt” mối quan hệ này, ngoài những đầu tư và viện trợ trong suốt thế kỉ XXI thì đến đầu năm 2021, Trung Quốc và Myanmar đã kí kết hàng loạt các văn kiện hợp tác quan trọng, trong đó có Quy hoạch 5 năm phát triển hợp tác kinh tế thương mại Trung Quốc – Myanmar, Hiệp định hợp tác kinh tế kĩ thuật giữa chính phủ Trung Quốc và chính phủ Myanmar, cũng như việc Trung Quốc sẽ viện trợ miễn phí lô vaccine ngừa Covid-19 khẩn cấp cho Myanmar.

Bên cạnh đó, dự án quan trọng nhất của Trung Quốc ở Myanmar là một cảng nước sâu hướng ra Ấn Độ Dương. Dự án xây cảng nước sâu Kyaukphyu nằm trong Hành lang Kinh tế Campuchia – Myanmar. Dự án cảng nước sâu Kyaukphyu sẽ giúp hỗ trợ hậu cần cho hải quân Trung Quốc, tạo điều kiện để tàu chiến Trung Quốc mở rộng hoạt động ở Ấn Độ Dương, Địa Trung Hải. Một khi hoàn thành, Cảng Kyaukphyu sẽ cho phép đầu Trung Quốc mua từ Trung Đông chảy thẳng về tỉnh Vân Nam mà không cần đi qua eo Malacca.

Nhưng đằng sau dự án này là một kế hoạch hoàn hảo vừa thúc đẩy kinh tế, vừa bao vây Ấn Độ trên bộ.

Việc tăng cường quan hệ với Myanmar trong giai đoạn hiện nay đã giúp Trung Quốc có thêm những lực lượng thân tín, tích cực góp phần vào những chiến lược của họ. Hiện tại, Myanmar đã trở thành một bức tường phía Đông ngăn cản bước tiến của Ấn Độ sang hướng Đông và ngày càng được củng cố vững chắc hơn. Từ Myanmar, Trung Quốc sẽ dễ dàng phát hiện được “nhất cử nhất động” của Ấn Độ để có những biện pháp kịp thời trong giai đoạn hiện nay. Liên kết với Afghanistan, Myanmar cùng đồng minh thân tín Pakistan, Trung Quốc đã lập nên hai gọng kiềm khá vững chắc kẹp Ấn Độ ở giữa khiến cho nước này hướng ra phía Đông không dễ, hướng sang phía Tây lại càng khó (Tran, 2021).

2.2.3. Vấn đề đảo chính chính trị năm 2021

Sự việc đảo chính xảy ra ngay sau khi kết thúc cuộc bầu cử vào tháng 11/2020, Đảng NLD của bà Aung San Suu Kyi đã giành được chiến thắng vang dội, chiếm hơn 80% số phiếu bầu và tăng sự ủng hộ so với kết quả bầu cử năm 2015. Quân đội Myanmar cáo buộc rằng có “gian lận nghiêm trọng” trong quá trình bầu cử chẳng hạn tên trùng lặp trong danh sách bỏ phiếu ở nhiều nơi và không hài lòng với cách phản ứng của Ủy ban bầu cử đối với các khiếu nại của quân đội. Để mang tính hợp pháp cho việc đảo chính, quân đội Myanmar đã thông báo rằng họ sẽ tuân thủ theo Hiến pháp và viện dẫn Điều 413 và 417 thuộc Chương 8 với nội dung là tổng tư lệnh chỉ có thể nắm quyền trong những trường hợp cực đoan có thể gây ra do “sự tan rã của liên minh, sự tan rã của khối đoàn kết dân tộc và mất quyền lực đối với chủ quyền quốc gia”, nhưng chỉ trong tình trạng khẩn cấp, chỉ có thể được tuyên bố bởi Tổng thống dân sự và có hiệu lực trong vòng một năm (Consitution of Myanmar, 2008).

Ngay từ khi quân đội nắm quyền điều hành, hàng loạt cuộc biểu tình của người dân Myanmar đã xảy ra trên cả nước. Các lực lượng quân đội đã tự ý bắt giữ, buộc tội hoặc kết án ít nhất 3331 người và giết chết ít nhất 739 người tính đến cuối tháng 3/2021 (AAPP, 2021). Quân đội ngày càng đàn áp các phương tiện truyền thông độc lập thông qua các cuộc truy quét, khởi kiện các phóng viên, và đình chỉ giấy phép phát sóng. Hàng triệu dân thường tiếp tục biểu tình trên toàn quốc ở hầu hết các thị trấn của Myanmar, bất chấp sự đe dọa của quân đội và bạo lực tàn bạo.

Ngay khi cuộc đảo chính xảy ra, Trung Quốc chặn tuyên bố do Anh soạn thảo lên án cuộc đảo chính ở Myanmar – dấu hiệu rõ ràng đầu tiên cho thấy Bắc Kinh sẽ tìm cách quan hệ tốt với giới cầm quyền quân sự ở Myanmar hiện nay. Trung Quốc đang là nhà cung cấp chính vũ khí và khí tài cho Myanmar – các phương tiện này được Myanmar sử dụng trong cuộc chiến với các nhóm nổi dậy dân tộc bản địa (Shannon, 2021). Do đó, khả năng Trung Quốc sẽ hưởng lợi nhiều nhất từ chính quyền quân sự mới thiết lập ở Myanmar.

Không chỉ gia tăng sự bất mãn và mâu thuẫn của người dân trong nước, các chính phủ phương Tây, vốn là một trong những người ủng hộ mạnh mẽ nhất cho quá trình

chuyển đổi dân chủ của Myanmar, đã nhanh chóng và kịch liệt lên án cuộc đảo chính. Quyết định số 2021/639 ngày 19/04/2021 của Hội đồng Liên minh châu Âu đã áp lệnh cấm đi lại và đóng băng tài sản đối với 11 cá nhân liên quan vụ đảo chính và việc mạnh tay với người biểu tình, hai tập đoàn Myanmar Economic Holdings Public Company Limited (MEHL) và Myanmar Economic Corporation Limited (MEC) có liên hệ với quân đội.

Anh, Mĩ và Canada cũng đã trừng phạt nhiều quan chức quân đội và lên án cuộc đảo chính quân sự diễn ra ở Myanmar, cùng với lệnh cấm vận hai công ty MEHL và MEC do quân đội kiểm soát. Mặc dù Hoa Kỳ không có lợi ích kinh tế lớn ở Myanmar, song các đối tác châu Á của Mĩ như Nhật Bản, Hàn Quốc và Ấn Độ đã mở rộng sự hiện diện kinh tế và quân sự ở đây. Theo thông báo cáo chí của Bộ Ngoại giao New Zealand (Mahuta, 2021), New Zealand là quốc gia đầu tiên cắt đứt quan hệ với Myanmar và áp đặt lệnh cấm đi lại đối với các lãnh đạo quân sự của quốc gia Đông Nam Á sau cuộc đảo chính.

Trong hoàn cảnh tình hình dịch bệnh diễn biến phức tạp, những nhóm người biểu tình xuống đường đông đảo, đứng san sát nhau, không tránh khỏi nguy cơ lây nhiễm, khiến dịch có thể lan rộng và trầm trọng hơn, điều này càng làm cho việc phòng chống dịch bệnh ở Myanmar trở nên khó khăn hơn. Vì vậy, với tình hình dịch bệnh vẫn đang phức tạp như hiện nay, vấn đề đảo chính ở Myanmar có thể sẽ còn kéo dài và diễn biến phức tạp.

2.3. Nỗ lực của ASEAN trong giải quyết vấn đề Myanmar

ASEAN được xem là một phần quan trọng trong sự phát triển của Myanmar. Đó là vì sự toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế khu vực mà Myanmar trong thế kỉ XXI ít bị cô lập hơn trước đây và cũng để phục vụ cho phát triển đất nước. Do đó, những bất ổn của Myanmar là vấn đề cấp bách mà ASEAN cần có những giải pháp kịp thời để ngăn chặn làn sóng đảo chính có thể lan rộng, làm leo thang xung đột sắc tộc, tôn giáo – vốn là vấn đề chính của nhiều nước trong khu vực Đông Nam Á.

Cuộc khủng hoảng của người Rohingya đang tiếp diễn đã cho thấy khu vực ASEAN chưa chuẩn bị kĩ lưỡng để đối phó với làn sóng người tị nạn từ quốc gia thành viên này sang quốc gia thành viên khác. Cần phải tìm biện pháp lâu dài để giải quyết trong hòa bình và đảm bảo nhân quyền của người Rohingya. ASEAN đã nỗ lực thúc đẩy đối thoại giữa các bên, viện trợ nhân đạo cho Myanmar, tạo thuận lợi cho tiến trình hồi hương và thúc đẩy phát triển bền vững.

Từ tình hình nêu trên, chúng tôi cho rằng giải pháp sau đây sẽ phù hợp nhất trong giai đoạn hiện nay: ASEAN cần đóng vai trò trung gian kết hợp với cộng đồng quốc tế để thúc đẩy Myanmar và Bangladesh xúc tiến kế hoạch hồi hương của người Rohingya vào năm 2017 – vì nhiều trở ngại và hai bên đổ lỗi cho nhau khiến quá trình hồi hương chưa thể thực hiện được. Cuộc khủng hoảng Rohingya không chỉ là vấn đề người tị nạn, mà còn là mối quan tâm chính trị với khả năng làm cho khu vực này trở nên bất ổn về mặt chính trị, dẫn đến nhiều thảm họa về người hơn. Myanmar cần tạo điều kiện thuận lợi cho những người tị nạn ở Bangladesh được hồi hương theo nguyện vọng của họ, không phân biệt sắc

tộc hay tôn giáo, thừa nhận danh tính của người Rohingya, và đảm bảo quyền công dân người Rohingya tại Myanmar cũng như tại các trại tị nạn ở Bangladesh. Do đó, Myanmar và Bangladesh xích lại gần nhau là cơ sở để tìm ra tiếng nói chung nhằm giải quyết vấn đề đã kéo dài hàng thập niên này.

Đối với cuộc đảo chính Myanmar, việc này có thể ảnh hưởng trực tiếp đến ổn định và an ninh khu vực nên cần nhận được sự quan tâm đặc biệt của lãnh đạo các nước ASEAN. Indonesia và Malaysia là hai quốc gia đầu tiên đã bày tỏ những khác biệt chính trị có thể được giải quyết theo luật hiện hành, đồng thời khẳng định, để hiện thực hóa tầm nhìn cộng đồng ASEAN, điều quan trọng là tất cả các bên phải tiếp tục tôn trọng các nguyên tắc của Hiến chương ASEAN, nhất là các nguyên tắc nhà nước pháp quyền, hợp hiến, quản trị tốt, dân chủ và nhân quyền. Hỗ trợ Myanmar tìm ra giải pháp hòa bình quan trọng là ưu tiên hàng đầu để củng cố vai trò ASEAN trên trường quốc tế. Indonesia và Malaysia là hai quốc gia đi đầu trong việc đề xuất cuộc họp ASEAN về vấn đề Myanmar.

Ngày 24/4/2021, tại Hội nghị các nhà lãnh đạo ASEAN, trên cương vị Chủ tịch ASEAN năm 2021, Brunei đã thúc đẩy tìm kiếm giải pháp hòa bình cho vấn đề Myanmar, đặc biệt là những nội dung liên quan “Đồng thuận 5 điểm” đạt được tại Hội nghị. Theo Ban Thư kí của ASEAN, nội dung “Đồng thuận 5 điểm” ngày 24/04/2021 bao gồm các nội dung chính sau:

- *Thứ nhất*, bạo lực ở Myanmar sẽ phải chấm dứt ngay lập tức và tất cả các bên phải hết sức kiềm chế;
- *Thứ hai*, đối thoại mang tính xây dựng giữa tất cả các bên liên quan sẽ bắt đầu để tìm kiếm một giải pháp hòa bình vì lợi ích của người dân;
- *Thứ ba*, đặc phái viên của Chủ tịch ASEAN sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc hòa giải tiến trình đối thoại, với sự hỗ trợ của Tổng thư kí ASEAN;
- *Thứ tư*, ASEAN sẽ cung cấp hỗ trợ nhân đạo thông qua Trung tâm Điều phối Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á về Hỗ trợ nhân đạo và Quản lý thảm họa. Chẳng hạn, Thái Lan hỗ trợ nhân đạo cho các nhóm dễ bị tổn thương như người già, người đau ốm và trẻ em, tạo điều kiện hồi hương cho người dân Myanmar khi tình hình trở nên an toàn. Theo Chính phủ Hoàng gia Thái Lan, khoảng 3900 công dân Myanmar đã trốn qua biên giới để trú ẩn hoặc tìm cách tị nạn (UNHCR, 2021);
- *Thứ năm*, đặc phái viên và phái đoàn sẽ đến thăm Myanmar để gặp gỡ tất cả các bên liên quan (ASEAN Secretariat, 2021).

Trong khi Hoa Kỳ cảnh báo sẽ tái áp đặt cấm vận Myanmar thì Trung Quốc lại ngăn chặn Liên Hiệp Quốc can thiệp vào vấn đề Myanmar, cho thấy Trung Quốc đang muốn nhân cơ hội này để sự can thiệp sâu và thúc đẩy được lợi ích của mình trong giai đoạn này. Điều này sẽ góp phần làm Myanmar trở nên căng thẳng leo thang và những cuộc bất ổn, biểu tình có nguy cơ thành những cuộc xung đột lớn hay chiến tranh. Đây là vấn đề cấp bách mà ASEAN cần phải giải quyết. Tránh được sự tác động của Trung Quốc hoặc bất kì

quốc gia nào bên ngoài khu vực gây ảnh hưởng sẽ đảm bảo được an ninh cho khu vực ASEAN và tiến trình tái lập hòa bình cho Myanmar.

Theo đánh giá của tác giả, với sự hỗ trợ của ASEAN, để giải quyết vấn đề đảo chính của Myanmar, sẽ có ba kịch bản sau đây có thể xảy ra:

- *Kịch bản thứ nhất*, với tình hình dịch COVID ngày càng phức tạp và số ca bệnh tại Myanmar ngày càng tăng thì tổ chức lại bầu cử hoàn toàn không khả thi. Hiện nay, đã hơn một năm kể từ cuộc đảo chính năm 2021, vẫn chưa có cuộc bầu cử nào được diễn ra theo dự định ban đầu của chính quyền quân sự. Với những làn sóng biểu tình, bạo loạn này càng không ngừng xảy ra thì chính quyền quân sự sẽ nắm quyền điều hành đất nước, ổn định đất nước trong một thời gian nhất định để không làm ảnh hưởng đến tình hình chính trị – xã hội. Nhưng khả năng này sẽ khó xảy ra bởi vì chính quyền quân sự không nhận được sự ủng hộ của nhân dân và các biện pháp trấn áp của quân đội đã làm gia tăng mâu thuẫn giữa nhân dân và chính phủ lâm thời.

- *Kịch bản thứ hai*, với sự hỗ trợ của đặc phái viên và phái đoàn từ ASEAN thì các lãnh đạo đảng NLD sẽ được phóng thích, hai chính quyền sẽ “đôi thoại hòa bình” để tìm ra tiếng nói chung và điều hành đất nước trong thời điểm hiện tại để phục hồi đất nước. Cũng có thể cả hai chính quyền sẽ cùng điều hành đất nước để phục hồi nền chính trị và kinh tế đang tê liệt kể từ khi cuộc đảo chính xảy ra. Quan trọng hàng đầu là giảm căng thẳng hai bên và chấm dứt bạo lực ngay lập tức ở Myanmar. Khi tình hình dịch COVID đã ổn định, tương lai của Myanmar sẽ phụ thuộc vào cuộc bầu cử tiếp theo. Đây sẽ là một phương án đang được cộng đồng quốc tế ủng hộ, tôn trọng quyền tự quyết dân tộc của nhân dân Myanmar và đảm bảo hòa bình khu vực. Đây được đánh giá là một kịch bản tốt, tuy nhiên để thực hiện điều này thì chính quyền quân sự của Myanmar và ASEAN phải tìm kiếm được tiếng nói chung, vì một mục tiêu chung, vì an ninh và hòa bình của khu vực để giải quyết vấn đề một cách hiệu quả và vẫn đảm bảo không can thiệp vào việc nội bộ của các quốc gia thành viên theo Hiến chương ASEAN.

- *Kịch bản thứ ba*, sự bất ổn sẽ tiếp diễn mà không bên nào giành thắng lợi chính thức, làn sóng phản đối cũng không có dấu hiệu giảm sút. Với các cuộc biểu tình vẫn tiếp diễn ở các thành phố lớn thì có thể sẽ hình thành một bộ phận lãnh đạo mới được nhân dân ủng hộ để làm việc với chính quyền quân sự nhằm tìm ra giải pháp mới cho sự ổn định. Và thực tế, hiện nay đã có một chính quyền của đảng NLD thành lập với tên gọi là Chính quyền Thống nhất quốc gia (NUG)². Chính quyền quân sự gọi đây là “phản động” và “chính quyền” NUG ra tuyên bố làm lãnh để kéo nhóm người Rhohinya về phía mình nhằm chống lại chính quyền quân sự (Angshuman, 2021). Trang Myanmar Now (21/05/2021) đã đưa tin về việc Ủy ban bầu cử thống nhất sẽ xóa bỏ giấy phép đăng kí và giải thể đảng NLD. Tuy nhiên, việc giải tán đảng NLD là đi ngược lại nguyện vọng của người dân Myanmar

² Xem thêm thông tin thành viên của chính quyền “không chính thức” tại <https://www.nugmyanmar.org/en/>

và làm thay đổi kết quả cuộc tổng tuyển cử. Chắc hẳn Liên Hiệp Quốc, ASEAN và các quốc gia phương Tây sẽ lên án và ngăn chặn hành động này thành hiện thực.

Bên cạnh đó, sự ổn định về chính trị và phát triển kinh tế tại Myanmar cũng sẽ trở thành vấn đề quan trọng trong các chương trình nghị sự của ASEAN từ năm 2021. Sự ổn định của Myanmar sẽ giúp ASEAN củng cố được vai trò và sức mạnh đối với việc thúc đẩy hòa bình trong khu vực, tạo nên một tổng thể tổ chức liên kết chặt chẽ trước những biến động của những nước lớn trên thế giới, cũng như trung lập trong các vấn đề xung đột đang tiềm ẩn ở khu vực châu Á. Với sự bất ổn của Myanmar, an ninh của khu vực ASEAN đang đứng trước nhiều nguy cơ bị tác động do ảnh hưởng từ cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn tại khu vực và tính liên kết nội khối.

3. Kết luận

Tóm lại, từ những năm đầu thế kỉ XXI, nhờ quan hệ kinh tế với hai quốc gia láng giềng là Ấn Độ và Trung Quốc mà chính quyền quân sự của Myanmar mới có thể tồn tại trước lệnh cấm vận và trừng phạt của Mỹ và châu Âu. Việc phụ thuộc kinh tế nặng nề vào Trung Quốc đã trở thành một trong những nguyên do, động lực và áp lực trực tiếp để Myanmar tiến hành cải cách, mở cửa. Nhưng, nội bộ của Myanmar lại luôn chứa đựng rủi ro về những cuộc xung đột về sắc tộc và tôn giáo. Vấn đề bất ổn nhất hiện nay là nội chiến giữa các phe phái trong nội bộ Myanmar. Các cuộc xung đột vũ trang đã tồn tại và chưa từng giảm nhiệt trong hơn 70 năm qua tại Myanmar đã khiến các bên luôn tồn tại nghi ngờ, mất lòng tin vào nhau và đây là trở ngại lớn nhất cho hòa bình hiện nay.

Với xu hướng quyền lực đang chuyển dịch từ Tây sang Đông, Đông Nam Á vẫn tiếp tục là tâm điểm chiến lược của nhiều cường quốc trên thế giới, nơi giao thoa xung đột, cạnh tranh chiến lược của các nước lớn tại khu vực, đặc biệt là Mỹ – Trung, do đó, vấn đề Myanmar nếu không được giải quyết kịp thời sẽ trở thành một mối nguy hiểm đe dọa an ninh và tính liên kết nội khối của ASEAN trước những sự tính toán chiến lược của các nước lớn tại châu Á - Thái Bình Dương. Tương lai của Myanmar rất khó để trở về nguyên trạng trước đây – sự chia sẻ quyền lực khó xử giữa một quân đội không được lòng dân và một chính phủ được bầu chọn phổ biến – thì nhiều thách thức vẫn sẽ còn tồn tại. Nhiều cuộc xung đột sắc tộc vẫn tiếp diễn và việc nhà nước tước quyền sở hữu và hành động tàn bạo đối với người Rohingya vẫn là một yếu tố ảnh hưởng đến sự phát triển của Myanmar trong thời gian sắp tới. Hiện nay, mục tiêu giúp Myanmar thoát khỏi khủng hoảng là ưu tiên hàng đầu trong nhiệm kì năm 2022 Campuchia làm Chủ tịch ASEAN, chúng ta hoàn toàn có thể kì vọng giải quyết vấn đề Myanmar theo “phương thức ASEAN”.

❖ **Tuyên bố về quyền lợi:** Tác giả xác nhận hoàn toàn không có xung đột về quyền lợi.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- AAPP (21/04/2021). Daily Briefing in Relation to the Military Coup. Assistance Association for Political Prisoners. Retrieved from <https://aappb.org/?p=14003>
- Angshuman, C. (2019). Why the National Unity Government's Statement on Myanmar's Rohingya Is Important. Retrieved from <https://thediplomat.com/2021/06/why-the-national-unity-governments-statement-on-myanmars-rohingya-is-important/>
- ASEAN Secretariat (2021). *Chairman's Statement on the ASEAN Leaders' Meeting on 24 April 2021*, ASEAN Secretariat, Jakarta.
- Constitution of the Republic of the Union of Myanmar (2008). Printing & Publishing Enterprise, Ministry of Information, 166-167.
- Council Decision (CFSP). 2021/639 of 19 April 2021 amending Decision 2013/184/CFSP concerning restrictive measures in view of the situation in Myanmar/Burma. *Official Journal of the European Union*, L1 132/12.
- Derek, T. (2019). *Migration from Bengal to Arakan during British Rule 1826–1948*, Torkel Opsahl Academic Publisher, Brussels.
- ECHO Factsheet (8/2018). *The Rohingya crisis*. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation, Europe Commission. Retrieved from https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/rohingya_en.pdf
- Economic Data (2020). *Myanmar's GDP*. Retrieved from <https://solieukinhte.com/gdp-cua-myanmar/#bang>
- Jayita, S. (2019). How WWII shaped the crisis in Myanmar. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/03/10/how-wwii-shaped-crisis-myanmar/>
- Lwin, N. (2021). China Inks Economic Agreements with Myanmar, Promising COVID-19 Vaccine Donation. Retrieved from <https://www.irrawaddy.com/news/burma/china-inks-economic-agreements-myanmar-promising-covid-19-vaccine-donation.html>
- Mohajan, H. K. (2018). History of Rakhine State and the Origin of the Rohingya Muslims. *The Indonesian Journal of Southeast Asian Studies*, 2(1), 2580-6580, 19-46.
- Mahuta, H. N. (2021). New Zealand Takes Measures against Myanmar Following Military Coup, press release. Government of New Zealand, 9 February 2021.
- Maung, A. M. (2011). In the Name of Pauk Phaw Myanmar's China Policy since 1948. *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*. Singapore, 126-129.
- Maung, A. M. (2015), Myanmar's China Policy since 2011: Determinants and Directions, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 34(2), 21-54.
- Myanmar Now (21/05/2021). Junta-appointed election commission head suggests disbanding NLD, prosecuting leadership as 'traitors'. Retrieved from <https://myanmar-now.org/en/news/junta-appointed-election-commission-head-suggests-disbanding-nld-prosecuting-leadership-as>
- Owen, B. (2019). Gambia files Rohingya genocide case against Myanmar at UN court, Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2019/nov/11/gambia-rohingya-genocide-myanmar-un-court>
- Salai, T. T. (2020). China forecast to be top Myanmar investor this fiscal year: UMFCCI. Retrieved from <https://www.mmtimes.com/news/china-forecast-be-top-myanmar-investor-fiscal-year-umfcci.html>

- Shannon, T. (2021). What the Myanmar Coup Means for China. Retrieved from <https://thediplomat.com/2021/02/what-the-myanmar-coup-means-for-china>
- Tran, M. H. L. (2021). Chinh sach kiem che An Do cua Trung Quoc o Nam A trong hai thap nien dau the ki XXI [Chinese policy on containing India in South Asia in the first two decades of the 21st century]. *Indian and Asian Studies*, 7(104), July – 2021, 25-33.
- UNHCR (2021). *UNHCR advocates for efforts to assist new/ly arrived Myanmar refugees in Thailand and emphasizes humanitarian and protection needs*. Press Release, UNHCR Regional Bureau for Asia and the Pacific, Bangkok.
- White House (2012). Statement by the President on the Easing of Sanctions on Burma. For Immediate Release, White House Office of the Press Secretary.
- Zhao, H. (2008). China and India: Competing for Good Relations with Myanmar. *The Journal of East Asian Affairs*, 22(1), 175-194. Retrieved from: <http://www.jstor.org/stable/23257878>
-

**CHALLENGES FACING MYANMAR IN THE FIRST TWO DECADES
IN THE TWENTY-FIRST CENTURY
AND ASEAN'S EFFORTS IN MYANMAR'S ISSUES**

Tran My Hai Loc

Ho Chi Minh City University of Foreign Languages – Information Technology, Vietnam

Corresponding author: Tran My Hai Loc – Email: loc.tmh@hufliit.edu.vn

Received: February 22, 2022; Revised: March 25, 2022; Accepted: April 21, 2022

ABSTRACT

Myanmar is the only country in Southeast Asia with an unstable and chaotic political environment. The political reform in Myanmar has faced ethnic and religious challenges and conflicts since 2012. This paper aims to present an overview of the challenges facing Myanmar in the first two decades of the 21st century. Based on ethnic conflicts and coups between military and civilian regimes, the country's status as China's "backyard", the author strongly believes that Myanmar is facing increasingly vulnerable to turmoil and going backward. Based on the current challenges, the future of Myanmar is difficult to return to the status quo and affect the ASEAN's regional security architecture in the following decades of the twenty-first century.

Keywords: ASEAN; thách thức; đảo chính Myanmar; triển vọng; khủng hoảng Rohingya