

QUAN HỆ CHÍNH TRỊ - NGOẠI GIAO GIỮA MYANMAR VỚI TRUNG QUỐC GIAI ĐOẠN 1988 - 2021^(*)

NGUYỄN TUẤN BÌNH*

1. Những nhân tố tác động đến quan hệ giữa Myanmar với Trung Quốc (1988 - 2021)

1.1. Nhu cầu hợp tác của Myanmar và Trung Quốc

Myanmar là quốc gia trong khu vực Đông Nam Á thường xuyên xảy ra khủng hoảng chính trị và xung đột sắc tộc kể từ khi giành độc lập vào năm 1948. Những năm tháng cầm quyền của tướng Ne Win (1962-1988) được xem là thời kỳ đen tối trong lịch sử Myanmar với những cuộc khủng hoảng đất nước. Tình hình này tiếp tục kéo dài sang những thập niên đầu thế kỷ XXI với vấn đề người tị nạn Rohingya, một dân tộc thiểu số chủ yếu theo đạo Hồi phải đối mặt với nhiều thập kỷ bị đàn áp. Nghiêm trọng nhất vào năm 2016 và 2017, quân đội (gọi là Tatmadaw) và lực lượng an ninh địa phương phát động một chiến dịch tấn công người Rohingya, giết chết hàng nghìn người, san phẳng hàng trăm ngôi làng (1). Liên hợp quốc xem người Rohingya là một trong những nhóm người thiểu số bị bức hại nặng nề nhất trên thế giới (2). Bối cảnh chính trị phức tạp, xã hội bất ổn cũng như nhiều cuộc xung đột khốc liệt khiến Myanmar tìm đến Trung Quốc như “chiếc phao cứu sinh” để giải quyết các vấn đề trên.

Đối với Trung Quốc, Myanmar được xem là một “vệ tinh ảo” bởi hàng rào an ninh và

vùng đệm chiến lược của quốc gia này. Sau thời kỳ Chiến tranh Lạnh, chính sách ngoại giao của Trung Quốc lấy châu Á làm “chân trụ” và các nước láng giềng làm “bàn đạp” vươn ra thế giới. Với việc xác định Myanmar là nhân tố đảm bảo an ninh biên giới, thị trường cầu nối giữa Trung Quốc với Ấn Độ Dương và khu vực, Trung Quốc ngày càng thiết lập quan hệ vững chắc với Myanmar trên mọi phương diện, trong đó nổi bật nhất là chính trị - ngoại giao. Bước sang đầu thế kỷ XXI, Trung Quốc thực hiện điều chỉnh chiến lược với mục tiêu “giác mộng Trung Hoa”, xây dựng trật tự thế giới mới, muốn cùng Mỹ nắm bá quyền ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, qua đó tiến dần tới thay thế Mỹ lãnh đạo thế giới vào năm 2050 (3). Điều này được thể hiện rõ nét qua sự triển khai chiến lược “Vành đai, con đường” (BRI) cùng với chính sách ngoại giao nước lớn và ngoại giao láng giềng của Trung Quốc trong những thập niên gần đây. Với phương châm “cầu đồng, tồn dị” (tìm kiếm điểm tương đồng, gác lại các điểm bất đồng), Trung Quốc đẩy mạnh việc nâng cấp quan hệ với các nước vốn từng là đồng minh của Mỹ (Philippines, Thái Lan và Singapore), đồng thời tăng cường ảnh hưởng về chính trị, kinh tế với các nước khác trong khu vực Đông Nam Á như Indonesia, Lào, Campuchia, Myanmar,

*TS. Trường Đại học Sư phạm, Đại học Huế

Đông Timor, Việt Nam... (4). Với những điều chỉnh từ sau Đại hội Đảng lần thứ XVIII (năm 2012), Trung Quốc tiếp tục xác định Myanmar là điểm quan trọng trong chiến lược phát triển của nước này. Trung Quốc đã chủ động nêu sáng kiến và thúc đẩy các khuôn khổ hợp tác với ASEAN, đặc biệt là các sáng kiến “Một trục, Hai cánh” (5). Trong đó, Myanmar là một địa bàn có tầm quan trọng chiến lược của Trung Quốc ở khu vực. Thông qua Myanmar, Trung Quốc sẽ có một con đường ngắn nhất để tiếp cận phía đông Ấn Độ Dương, đặc biệt là vịnh Bengal và biển Andaman (6). Myanmar còn là một phần trong chiến lược “Chuỗi ngọc trai” của Trung Quốc tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (7).

Cũng xuất phát từ vị trí chiến lược của Myanmar mà cả Mỹ và Ấn Độ đều muốn gia tăng ảnh hưởng và vị thế của mình. Do Myanmar là một thành viên của Tiểu vùng Mekong mở rộng (GMS), tiếp cận với Myanmar sẽ giúp Mỹ gia tăng mạnh mẽ hơn nữa quan hệ kinh tế với các thành viên khác trong GMS, đồng thời có thể tham dự sâu hơn hợp tác kinh tế của GMS. Ngoài ra, với vị trí địa chính trị, Myanmar đã trở thành một trong những trọng điểm của chiến lược xoay trục của Mỹ. Nhằm kiềm chế sự trỗi dậy của Trung Quốc, Mỹ không thể bỏ qua Myanmar như trước đây (giai đoạn thực hiện chính sách cấm vận) (8). Mặt khác, Mỹ cũng tăng cường triển khai tên lửa theo vòng vây hình chữ “C” bao quanh Trung Quốc (9) để tạo ra mối đe dọa an ninh đối với nước này. Do vậy, Trung Quốc cần duy trì quan hệ song phương tốt đẹp và bền vững với Myanmar để ngăn chặn sự bao vây của Mỹ.

Còn đối với Ấn Độ, Myanmar đóng vai trò quan trọng trong sự điều chỉnh chính sách đối ngoại của nước này, nhất là từ khi Ấn Độ triển khai chính sách “Hướng Đông”

vào năm 1992. Bên cạnh đó, một đất nước Myanmar với sự giàu có về dầu mỏ và trữ lượng khí đốt tự nhiên lớn nhất Đông Nam Á, luôn được coi là nhân tố chiến lược cho mục tiêu phát triển kinh tế của Ấn Độ.

Việc Mỹ và Ấn Độ đều gia tăng ảnh hưởng ở Myanmar không chỉ nhằm phục vụ lợi ích quốc gia mà còn hạn chế vị thế Trung Quốc ở nước láng giềng này. Do đó, Myanmar trong sự tính toán của Bắc Kinh luôn đóng vai trò quan trọng để đảm bảo lợi ích tại khu vực cũng như làm vô hiệu hóa chiến lược của các nước lớn. Với việc luôn coi trọng vị trí địa chính trị của Myanmar và tăng cường quan hệ ngoại giao với nước này, Trung Quốc sẽ có thêm một đồng minh thân cận trong triển khai tham vọng bành trướng ảnh hưởng và vị thế ở khu vực cũng như thế giới.

1.2. Khái quát quan hệ Myanmar - Trung Quốc từ năm 1950 đến trước năm 1988

Ngày 8-6-1950, Myanmar và Trung Quốc chính thức thiết lập quan hệ ngoại giao và đề ra 5 nguyên tắc chung sống hòa bình vào năm 1954 (10). Những năm sau khi thiết lập quan hệ đối ngoại được coi là giai đoạn khá tốt đẹp của hai nước. Ngày 28-1-1960, Myanmar và Trung Quốc ký kết Hiệp định biên giới và Hiệp ước hữu nghị không xâm lược lẫn nhau, cam kết thừa nhận chủ quyền của nhau, giải quyết các vấn đề xung đột bằng giải pháp hòa bình, không tham gia một liên minh quân sự nào để chống lại nhau, hỗ trợ để phát triển kinh tế, văn hóa theo tinh thần hữu nghị và hợp tác thân thiện (11).

Tuy nhiên, cuộc đảo chính ngày 2-3-1962 đánh dấu sự kết thúc chính phủ dân sự U Nu và khởi đầu chế độ quân sự ở Myanmar. Trong thời kỳ Ne Win, đất nước đã hình thành nhà nước xã hội chủ nghĩa độc đảng dưới sự lãnh đạo của Đảng Cương lĩnh Xã hội chủ nghĩa Miến Điện (BSPP) cho đến

năm 1988. Có thể xem giai đoạn 1962-1988 là kỷ nguyên Ne Win ở nước này (12). Dưới thời cầm quyền của chính phủ quân sự Ne Win, tình hình nội chiến Myanmar diễn ra gay gắt với sự tham gia các lực lượng vũ trang của Đảng Cộng sản Miến Điện (BCP) và tàn quân của Quốc dân Đảng. Đồng thời cuộc cách mạng văn hóa ở Trung Quốc khiến quan hệ Myanmar - Trung Quốc trở nên xấu đi. Điều này được thể hiện rõ nét qua tình trạng các nhóm sinh viên, học sinh gốc Hoa và lực lượng thanh thiếu niên người Hoa ở nhiều địa phương Myanmar thành lập những đội "Hồng vệ binh" và tiến hành các hoạt động chống phá tại một số thành phố lớn và nhiều khu vực ở miền Bắc Myanmar bằng cách đập phá, phóng hỏa các cửa hàng, nhà máy, gây đình trệ sản xuất. Trước tình hình đó, chính phủ Myanmar đã tố cáo và yêu cầu Trung Quốc phải chịu trách nhiệm về những hậu quả gây ra. Từ đây nổi lên làn sóng chống Trung Quốc tại Myanmar trên phạm vi cả nước.

Năm 1967 chứng kiến sự lo lắng của người Myanmar về vấn đề BCP trở thành hiện thực. Cuộc bạo động chống Trung Quốc xảy ra ở Rangoon vào ngày 26-6-1967 khiến quan hệ hai nước trở nên xấu đi, bắt nguồn từ việc sinh viên Trung Quốc bắt chấp lệnh cấm đeo huy hiệu của Mao Trạch Đông trong trường học của chính phủ Myanmar. Đáp lại, Bắc Kinh đã sử dụng BCP như một đòn bẩy hoặc biện pháp đối phó với các hoạt động chống Trung Quốc ở nước này. Sau cuộc bạo động chống Trung Quốc năm 1967, Trung Quốc bắt đầu công khai hỗ trợ BCP và cung cấp vũ khí, huấn luyện, cố vấn, hậu cần... (13). Cũng trong năm 1967, chính phủ Myanmar phải huy động quân đội, cảnh sát và tốn nhiều công sức mới có thể dẹp yên các cuộc nổi loạn của người Hoa. Hàng trăm người Hoa bị thiệt mạng trong các cuộc xung đột, nhiều người bị bắt giam và bị trục xuất về Trung

Quốc (14). Có thể nói, quan hệ hai nước những năm này bị giảm xuống mức thấp nhất. Trong những năm 1967-1970, chính quyền quân sự Myanmar chủ động ngừng quan hệ đối ngoại với Trung Quốc.

Sau cách mạng văn hóa, Trung Quốc mới là nước chủ động cải thiện quan hệ với Myanmar thông qua các kênh ngoại giao nhà nước và ngoại giao nhân dân. Năm 1978, Trung Quốc thực hiện công cuộc cải cách mở cửa và để gia tăng ảnh hưởng của mình đối với bên ngoài, Phó Thủ tướng Đặng Tiểu Bình đi thăm các nước Đông Nam Á, trong đó có Myanmar. Đây là chuyến thăm đầu tiên sau thời kỳ cách mạng văn hóa của nhà lãnh đạo quan trọng nhất của nhà nước Trung Quốc. Trong chuyến thăm này, Phó Thủ tướng Đặng Tiểu Bình cam kết không ủng hộ, giúp đỡ BCP. Sau năm 1978, tờ *Nhân dân nhật báo* không bao giờ công bố đầy đủ các bức điện chia buồn, thư chúc mừng hoặc sự hiện diện của các nhà lãnh đạo BCP tại các cuộc họp chính thức của Trung Quốc. Trong giai đoạn 1979-1988, các bức thư và điện chúc mừng của BCP chỉ xuất hiện bốn lần trên tờ báo này, một lần chỉ một phần nội dung và ba lần còn lại chỉ được đề cập đến tên (15). Những hành động trên của Trung Quốc đã phần nào khôi phục lòng tin của chính phủ Ne Win.

Vào tháng 10-1980, Ne Win cũng có chuyến thăm Trung Quốc lần thứ 11 và gặp gỡ các nhà lãnh đạo cấp cao tại Bắc Kinh nhằm giành sự ủng hộ của nước này để dập tắt các cuộc nổi loạn trong nước. Đến giữa những năm 1980, vấn đề BCP đã không còn là trở ngại quan trọng trong quan hệ hai nước. Nhân chuyến thăm Trung Quốc vào ngày 4-5-1985 của Ne Win (với cương vị là Chủ tịch BSPP), Đặng Tiểu Bình phát biểu: "Không có vấn đề lớn nào cần giải quyết giữa Trung Quốc và Myanmar" (16). Trong bối cảnh đó, tại Rangoon vào tháng

5-1987, Tổng thống U San Yu và Phó Thủ tướng Trung Quốc Kiều Thạch cũng đều tuyên bố quan hệ Myanmar - Trung Quốc liên tục hữu nghị và “không có vấn đề gì giữa hai nước” (17). Có thể nói, quan hệ giữa Myanmar với nước láng giềng Trung Quốc đến trước năm 1988 có nhiều dấu hiệu cải thiện.

1.3. Tác động của “Sự kiện 8888” ở Myanmar đối với quan hệ Myanmar - Trung Quốc

Vào ngày 8-8-1988, hàng ngàn sinh viên và nhân dân ở Thủ đô Rangoon và các thành phố lớn của Myanmar đã tổ chức biểu tình phản đối chính phủ quân sự tham nhũng, bóp nghẹt dân chủ, bất lực trong quản lý kinh tế và phát triển đất nước. Lịch sử Myanmar gọi đây là sự kiện “8888”. Chính quyền quân sự đã huy động Tatmadaw dẹp loạn và cuộc biểu tình đã bị đàn áp đẫm máu. Điều này khiến cho hàng ngàn sinh viên và người dân vô tội Miến Điện bị thiệt mạng (18). Sự kiện này cũng là chất xúc tác chính đưa đến sự ra đời Liên minh quốc gia vì nền dân chủ (NLD) vào ngày 27-8-1988 do bà Aung San Suu Kyi đứng đầu. Trong bối cảnh phức tạp đó, một cuộc đảo chính quân sự đã diễn ra vào ngày 18-9-1988 dưới sự lãnh đạo của tướng Saw Maung và các tướng lĩnh thân cận. Hội đồng khôi phục trật tự và luật pháp quốc gia (SLORC) đã được thành lập do tướng Saw Maung làm Chủ tịch (19).

Sự kiện “8888” đẩy Myanmar và chính phủ quân sự nước này phải đối mặt với một trong những thời điểm đen tối nhất trong lịch sử. Sự kiện này nhanh chóng thu hút sự quan tâm và lên án mạnh mẽ của cộng đồng quốc tế, Mỹ và các nước liên minh châu Âu, Nhật Bản cắt viện trợ, cô lập chính trị, phong tỏa kinh tế và cấm vận vũ khí. Theo đó, các làn sóng chỉ trích gay gắt của phương Tây đối với Myanmar về việc

đàn áp dân chủ, nhân quyền, ngược đãi và cưỡng bức lao động phụ nữ, trẻ em...

Đứng trước tình trạng này, chính quyền quân sự Myanmar không còn sự lựa chọn nào khác ngoài việc tìm đến Trung Quốc như một sự “cứu cánh” cho chính mình. Và chỉ duy nhất Trung Quốc vẫn tiếp tục duy trì quan hệ ngoại giao và viện trợ cho quốc gia Đông Nam Á này. Trung Quốc đã lên tiếng phản đối sự can thiệp của phương Tây vào công việc nội bộ của Myanmar. Ngày 22-9-1988, người phát ngôn chính thức của Bộ Ngoại giao Trung Quốc tuyên bố rằng: “Chính phủ Trung Quốc vô cùng quan ngại về những diễn biến gần đây ở Myanmar và rằng Trung Quốc đã tin tưởng và tuân thủ vững chắc năm nguyên tắc chung sống hòa bình; Trung Quốc sẽ không can thiệp vào công việc nội bộ của Myanmar và hy vọng rằng chính phủ Myanmar sẽ tự giải quyết các vấn đề nội bộ một cách lành mạnh, tránh đổ máu và khôi phục lại tình hình bình thường càng sớm càng tốt” (20). Đến ngày 13-11-1988, trong chuyến thăm Thái Lan, Thủ tướng Lý Bằng đã giải thích chính sách của Trung Quốc đối với Myanmar như sau: “Trung Quốc luôn tuân thủ chính sách không can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia khác, và Myanmar cũng không ngoại lệ. Myanmar là quốc gia láng giềng của Trung Quốc. Chúng tôi hy vọng rằng tình hình ở đó có thể ổn định” (21). Sự kiện năm 1988 như là một dấu mốc quan trọng đánh dấu sự chuyển biến lớn trong quan hệ hai nước, khác biệt với giai đoạn trước đó.

Để tăng cường sự tin tưởng của các tướng lĩnh quân đội Myanmar, Trung Quốc từ bỏ chính sách “ngoại giao kép” của mình, tức là không tiếp tục hỗ trợ BCP mà tiến hành gắn kết mối quan hệ ngoại giao vững chắc với chính phủ quân sự. Đồng thời, Trung Quốc tránh gặp gỡ và thiết lập các mối liên hệ với các đảng phái chính trị khác

và các chính trị gia phe đối lập (22). Việc Trung Quốc cam kết duy trì quan hệ ngoại giao và sẵn sàng hỗ trợ chính quyền quân sự Myanmar đã khiến cho nước láng giềng này đến gần hơn với “vòng tay” của Trung Quốc. Vào tháng 10-1989, tướng Than Shwe đến thăm Trung Quốc và giành được sự hỗ trợ quân sự, kinh tế cho Myanmar từ nước chủ nhà. Điều này đánh dấu bước phát triển trong quan hệ “Pauk-Phaw” (tiếng Myanmar có nghĩa là “anh em máu mủ”), phản ánh sự gắn gũi, thân mật giữa Myanmar và Trung Quốc. Bởi vì từ “Pauk-Phaw” chỉ được Myanmar dùng để nói về mối quan hệ với Trung Quốc (23).

2. Quan hệ chính trị - ngoại giao giữa Myanmar và Trung Quốc (1988-2021)

2.1. Giai đoạn 1988-2011: Mối quan hệ “Paw-Phauk” thân thiết và bền chặt

Sau sự kiện “8888”, quan hệ Myanmar - Trung Quốc cải thiện và phát triển hơn trước. Sau cuộc đảo chính quân sự ngày 18-9-1988, chính quyền quân sự của tướng Saw Maung quản lý đất nước trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế và rối ren về chính trị, lại bị Mỹ và các nước phương Tây cấm vận. Vì thế, Myanmar cần cải thiện quan hệ với Trung Quốc cũng như gắn kết trên mọi phương diện, nhất là về kinh tế và quân sự. Từ năm 1988, chính sách đối ngoại của Myanmar với Trung Quốc có sự điều chỉnh lập trường từ “Trung lập chiến lược” sang “Liên minh chiến lược” (24). Phía Trung Quốc cũng nhanh chóng thiết lập mối quan hệ tốt đẹp đối với chính phủ Myanmar và trở thành chỗ dựa tin cậy của Hội đồng khôi phục trật tự và luật pháp quốc gia (SLORC), sau đó là Hội đồng hòa bình và phát triển liên bang (SPDC).

Vào năm 1990, nhằm mục tiêu đặt nghị viện dưới sự kiểm soát của quân đội (giống như thời Ne Win trước đây), giới cầm quyền quân sự Myanmar đã tổ chức bầu cử quốc hội. Trong cuộc bầu cử này, Đảng NLD

giành thắng lợi với 72,5% phiếu ủng hộ và 392 đại biểu trúng cử trên tổng số 485 (chiếm gần 81%) ghế trong Hạ viện (25). Tuy nhiên, SLORC lại tuyên bố không công nhận kết quả bầu cử và từ chối chuyển giao quyền lực cho cơ quan dân cử mới, bất chấp sự phản đối của các lực lượng dân chủ ở trong và ngoài nước. Hành động đó của chính phủ quân sự Myanmar khiến cho cộng đồng quốc tế càng lên án mạnh mẽ giới cầm quyền nước này, nhưng đã góp phần đáng kể trong việc đẩy Myanmar lại gần Trung Quốc.

Từ năm 1991 đến năm 2002, Trung Quốc gia tăng ảnh hưởng bằng cách chủ động phá vỡ thế bế tắc trong quan hệ ngoại giao và tạo dựng một liên minh vững chắc với Myanmar. Trong giai đoạn này, chỉ có Trung Quốc là đối tác duy nhất mà chính quyền quân sự Myanmar có thể hướng đến nhằm tìm kiếm sự hậu thuẫn chính trị và quân sự. Điều này còn đảm bảo sự thành công của chính sách ngoại giao láng giềng mà Trung Quốc đang hết sức chú trọng. Cũng vì thế mà bắt đầu từ thời điểm này, hai nước dần có những chuyến thăm cấp cao lẫn nhau. Điển hình như tháng 8-1991, Thống tướng Myanmar là Saw Maung dẫn đầu phái đoàn gồm 53 thành viên đến Trung Quốc nhằm tìm kiếm sự bảo trợ của nước này trước các lệnh trừng phạt quốc tế.

Sự kiện Ủy viên Thường vụ Bộ Chính trị Đảng Cộng sản Trung Quốc Tiên Kỳ Tham đến thăm Myanmar (tháng 2-1993) đã mở ra cơ hội mới cho sự phát triển quan hệ hai nước. Trong các chuyến thăm, giới lãnh đạo Trung Quốc đều khẳng định: “Tăng cường quan hệ Trung Quốc - Myanmar là một phần quan trọng của ngoại giao Trung Quốc liên quan đến các khu vực xung quanh”, “Phát triển quan hệ tốt đẹp giữa hai nước là một phần quan trọng trong chính sách đối ngoại của Trung Quốc, và nguyên tắc được thiết lập này sẽ không thay đổi” (26). Tháng 1-1996, Thống tướng Than

Shwe đến Bắc Kinh, hai bên cam kết sẽ tăng cường hợp tác và hỗ trợ lẫn nhau để cùng phát triển và thích ứng trong tình hình có nhiều biến động. Đến tháng 12-2001, trong chuyến thăm của Chủ tịch Giang Trạch Dân đến Myanmar, hai bên nhất trí thúc đẩy hơn nữa mối quan hệ chính trị - ngoại giao.

Tháng 1-2003, Thống tướng Myanmar Than Shwe thực hiện chuyến công du thứ hai tới Trung Quốc nhằm tìm kiếm những hậu thuẫn chính trị mới. Tại buổi gặp mặt, Chủ tịch Giang Trạch Dân nhấn mạnh Trung Quốc coi trọng phát triển tình hữu nghị truyền thống với Myanmar và sẵn sàng cùng nước này tăng cường hợp tác song phương toàn diện. Chủ tịch Giang Trạch Dân cho biết Trung Quốc sẽ hỗ trợ các doanh nghiệp Trung Quốc có năng lực và uy tín trong việc tiến hành hợp tác cùng có lợi dưới nhiều hình thức khác nhau và tham gia vào quá trình xây dựng kinh tế tại Myanmar. Ông cũng cho biết chính phủ Trung Quốc đã quyết định cho Myanmar vay 200 triệu USD với các điều khoản thuận lợi để xây dựng kinh tế (27).

Sang đầu thế kỷ XXI, Trung Quốc càng tăng cường ảnh hưởng ở Myanmar thông qua việc liên tiếp lên tiếng bảo vệ chính quyền quân sự, chống lại các chỉ trích và các lệnh trừng phạt của cộng đồng quốc tế. Chẳng hạn, ngày 15-9-2006, Trung Quốc phản đối việc đưa vấn đề Myanmar vào chương trình nghị sự của Hội đồng bảo an Liên hợp quốc; đầu năm 2007, Trung Quốc lên tiếng bảo vệ chính quyền nước này tại Liên hợp quốc. Ngày 12-1-2007, Mỹ và Anh đã đệ trình một dự thảo nghị quyết về những vấn đề nội bộ của Myanmar lên Hội đồng bảo an Liên hợp quốc. Nội dung bản dự thảo lên án những vi phạm nhân quyền của chính phủ quân sự Myanmar, kêu gọi trả tự do cho các tù nhân chính trị, bao gồm nhà lãnh đạo dân chủ Aung San Suu Kyi và tham gia cuộc đối thoại chính trị

nhằm thúc đẩy quá trình dân chủ hóa. Để ủng hộ chính phủ quân sự Myanmar, Trung Quốc đã sử dụng quyền phủ quyết của mình về dự thảo nghị quyết này (28). Ông Vương Quang Nhai, Đại sứ Trung Quốc tại Liên hợp quốc tuyên bố: “Tình hình trong nước hiện nay ở Myanmar không gây ra mối đe dọa đối với hòa bình và an ninh quốc tế hoặc khu vực”, và nhấn mạnh “những vấn đề tương tự này cũng tồn tại ở nhiều quốc gia khác” (29). Tháng 6-2007, tại cuộc hội đàm với Ngoại trưởng Myanmar U Nyan Win, Bộ trưởng Bộ Ngoại giao Trung Quốc Đường Gia Triền khẳng định: “Trung Quốc rất hy vọng Myanmar sẽ thúc đẩy tiến trình dân chủ để hòa hợp dân tộc” (30). Những tuyên bố trên cho thấy Trung Quốc luôn coi trọng sự ổn định của Myanmar và bảo vệ nước này tại các diễn đàn Liên hợp quốc.

Tháng 6-2009, Phó Chủ tịch Hội đồng Hòa bình và phát triển liên bang (SPDC) Maung Aye thăm Bắc Kinh nhằm thắt chặt hơn mối quan hệ song phương và tìm kiếm sự cảm thông của Trung Quốc cho chính sách ngừng bắn giữa các nhóm sắc tộc dọc biên giới hai nước. Cũng trong cuộc gặp mặt này, hai bên còn ký kết một thỏa thuận về hợp tác kinh tế, hoạt động và di dời các dự án thủy điện trên sông Irrawaddy và một biên bản ghi nhớ về phát triển, hoạt động và quản lý dự án đường ống dẫn dầu thô Myanmar - Trung Quốc. Cùng năm 2009, Phó Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình đến thăm Myanmar và ký nhiều thỏa thuận thương mại, công nghệ, tài chính, năng lượng nhằm làm sâu sắc hơn sự hợp tác, đảm bảo hòa bình, thịnh vượng ở khu vực biên giới và thúc đẩy phối hợp trong các vấn đề khu vực và quốc tế.

Năm 2010, Thủ tướng Trung Quốc Ôn Gia Bảo có chuyến thăm Myanmar nhân dịp kỷ niệm 60 năm quan hệ hai nước được thiết lập. Thủ tướng Ôn Gia Bảo đã nhấn

mạnh Trung Quốc tôn trọng con đường phát triển mà chính phủ và nhân dân Myanmar đã lựa chọn và đánh giá cao sự ủng hộ quý báu mà Myanmar dành cho các vấn đề liên quan đến lợi ích cốt lõi của Trung Quốc. Sau cuộc hội đàm, hai nước ký kết 15 văn kiện trong lĩnh vực khí đốt tự nhiên, thủy điện và các lĩnh vực khác (31). Cũng trong năm 2010, Thống tướng Than Shwe tới thăm Trung Quốc nhằm tìm kiếm sự ủng hộ của nước này đối với việc Liên hợp quốc đang điều tra vi phạm ngược đãi và cưỡng bức lao động tại Myanmar, nhưng quan trọng hơn vẫn là tìm sự đồng thuận của Trung Quốc cho cuộc Tổng tuyển cử Quốc hội diễn ra ở Myanma. Để thắt chặt quan hệ, hai nước thường xuyên ủng hộ lập trường của nhau tại Liên hợp quốc và các diễn đàn quốc tế khác. Trung Quốc cũng dùng quyền phủ quyết của mình để bác bỏ các Nghị quyết của Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc lên án Myanmar vi phạm nhân quyền, đàn áp các cuộc biểu tình chống chính phủ, tiêu biểu là vụ đàn áp phong trào sinh viên và Phật giáo diễn ra vào năm 2007 (32).

2.2. Giai đoạn 2011-2021: Môi quan hệ đối tác hợp tác chiến lược toàn diện chưa dựng nhiều thắng trận

Sự kiện đánh dấu mối quan hệ Myanmar - Trung Quốc bước lên một nấc thang cao hơn là chuyến đi thăm Trung Quốc của Tổng thống Myanmar Thein Sein vào ngày 26-5-2011. Chuyến thăm này đã ghi một dấu mốc lịch sử khi hai nước tuyên bố nâng cấp quan hệ song phương lên quan hệ đối tác hợp tác chiến lược toàn diện (33). Tuyên bố chung nhấn mạnh mục tiêu chính trị của hai nước nhằm tăng cường quan hệ song phương trong bối cảnh thế giới đang diễn ra “sự phát triển lớn, thay đổi lớn và điều chỉnh lớn” (34). Văn kiện này cũng nhấn mạnh thúc đẩy truyền thông chiến lược, môi trường thuận lợi cho

thương mại và đầu tư, giao lưu nhân dân và văn hóa, quản lý biên giới, tin cậy và tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của nhau và phối hợp, hợp tác tại các diễn đàn đa phương (35). Ngoài ra, Trung Quốc và Myanmar cũng tiến hành ký kết nhiều thỏa thuận hợp tác kinh tế và kỹ thuật. Chuyến thăm này một lần nữa khẳng định rõ hơn vị trí của Trung Quốc trong ưu tiên quan hệ ngoại giao của Myanmar (36).

Mặc dù ban đầu chính phủ Thein Sein vẫn duy trì chính sách nghiêng về Trung Quốc, thể hiện qua sự nâng cấp quan hệ đối tác hợp tác chiến lược toàn diện vào tháng 5-2011; nhưng chỉ ít tháng sau đó, Myanmar đã thay đổi chính sách này và áp dụng cách tiếp cận khác so với quá khứ trong quan hệ ngoại giao, như việc Tổng thống Thein Sein quyết định đơn phương đình chỉ dự án đập Myitsone. Tổng thống Thein Sein cho rằng việc hoàn thành con đập đòi hỏi sự hiểu biết đầy đủ của người dân Myanmar (37). Quyết định này được đánh giá là một trong những nguyên nhân làm cho quan hệ hai nước có sự sụt giảm nhanh chóng. Tiếp đó, Myanmar điều chỉnh lập trường của mình đối với Trung Quốc trong hợp tác ASEAN. Myanmar giờ đây sẵn sàng theo đuổi bản sắc ASEAN của mình nên trong các vấn đề hợp tác của ASEAN, nhất là vấn đề Biển Đông, Myanmar xác định vấn đề này phải phù hợp với lợi ích của họ và sự đoàn kết của ASEAN như là tổ chức khu vực. Điều này ngụ ý rằng Myanmar không có ý định ủng hộ Trung Quốc trong vấn đề này (38).

Cũng vì lý do vậy, mà không có nhà lãnh đạo thế hệ thứ 5 nào của Trung Quốc đến thăm Myanmar trong năm 2013. Chủ tịch Tập Cận Bình và Thủ tướng Lý Khắc Cường đã tới thăm liên tiếp 5 quốc gia ASEAN nhưng lại không có Myanmar. Điều này thể hiện sự điều chỉnh trong chính sách đối ngoại của Trung Quốc với

Myanmar. Tuy nhiên, với chủ trương chính sách “láng giềng hòa thuận, láng giềng bình yên, láng giềng giàu có” (mục lân, an lân, phú lân), Trung Quốc vẫn đẩy mạnh vào phát triển hợp tác với Myanmar, đồng thời đây còn là bộ phận cấu thành quan trọng trong chính sách đối ngoại của Trung Quốc (39). Đó cũng là lý do tại sao cho dù Tổng thống Thein Sein quyết định cho dừng nhiều dự án đầu tư quan trọng của Trung Quốc ở Myanmar, nhưng quan hệ đối tác hợp tác chiến lược toàn diện với Trung Quốc vẫn được duy trì.

Có thể nói, sau cải cách chính trị trong nước kể từ năm 2011, chính sách của Myanmar đối với Trung Quốc thiên về “cân bằng mềm” và được củng cố bằng việc Myanmar nhanh chóng cải thiện quan hệ đối ngoại với Mỹ, các nước EU, Ấn Độ và Nhật Bản. Điều này đã giảm bớt sự phụ thuộc của Myanmar vào Trung Quốc cả về chính trị lẫn kinh tế nhằm tiến tới khôi phục một sự cân bằng hơn cho mối quan hệ Myanmar - Trung Quốc. Nhìn nhận một cách khách quan, sự điều chỉnh chính sách với Trung Quốc của Myanmar không có thay đổi mang tính căn bản. Các nhà lãnh đạo Myanmar chỉ hy vọng duy trì được sự cân bằng giữa Mỹ và Trung Quốc và sẽ không mạo hiểm trở thành công cụ của phương Tây mà mất đi lợi ích kinh tế to lớn từ Trung Quốc. Quá trình chuyển đổi quan hệ song phương từ đặc biệt đến bình thường, giữ thân thiện và hợp tác trong mối quan hệ với Trung Quốc sẽ luôn phục vụ lợi ích quốc gia lâu dài của Myanmar (40).

Việc Myanmar đa dạng hóa chính sách đối ngoại không có nghĩa là nước này xem nhẹ sức mạnh kinh tế và ảnh hưởng chính trị của Trung Quốc. Cũng vì thế mà không lâu sau khi quyết định đình chỉ và xem xét lại các dự án đầu tư của Trung Quốc, chính quyền Tổng thống Thein Sein đã đồng ý khôi phục hoạt động khai thác mỏ đồng

Letpadaung và đề ra một giải pháp cho dự án đập thủy điện Myitsone. Mặt khác, Tổng thống Thein Sein đã có không dưới 4 chuyến thăm Trung Quốc trong thời gian ông nắm quyền và nhiều lần đảm bảo với Bắc Kinh rằng Myanmar tiếp tục coi Trung Quốc là một người bạn tốt và biết ơn sâu sắc về sự ủng hộ mà nước này dành cho Myanmar trong những năm tháng bị phương Tây trừng phạt và cô lập. Sự định hướng chính sách đối ngoại và những nhu cầu an ninh và phát triển thiết thực buộc Myanmar phải giữ quan hệ thân tình với láng giềng Trung Quốc. Tổng Thống Myanmar Thein Sein đã từng nhận định Myanmar cần nhìn nhận thực tế rằng nước này đang có chung đường biên giới với Trung Quốc (cường quốc kinh tế tăng trưởng nhanh nhất thế giới) và ông xem đây là một điểm mạnh và tạo ra cơ hội phát triển cho Myanmar (41). Trong sự hoạch định đường lối ngoại giao từ sau năm 2011 với Myanmar, Trung Quốc luôn tìm cách duy trì và củng cố vai trò và ảnh hưởng chính trị tại quốc gia này thông qua chính sách “cương - nhu” linh hoạt. Theo đó, Trung Quốc tiến hành điều chỉnh chính sách với việc nhanh chóng tăng cường các cơ chế phối kết hợp chính trị - ngoại giao với phát triển kinh tế.

Từ ngày 5-4 đến 7-4-2013, nhân dịp tham dự Diễn đàn Bắc Ngao ở Tam Á, Hải Nam, Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình đã hội đàm với Tổng thống Myanmar về sự phát triển của quan hệ hai nước, đồng thời khẳng định rằng: “quan hệ song phương không nên bị ảnh hưởng bởi những thăng trầm trong chính trường quốc tế hoặc bị phân tâm bởi các thế lực bên ngoài và hai bên nên kiên định thúc đẩy tình hữu nghị của mình” (42). Cuộc gặp thượng đỉnh này được coi là tín hiệu cho thấy lãnh đạo hai quốc gia đang mong muốn hàn gắn mối quan hệ song phương sau hai năm bất ổn.

Tháng 1-2014, phát biểu tại Viện Nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế Myanmar, Đại sứ Trung Quốc tại Myanmar Yang Houlan đã đưa ra bốn đề xuất nhằm thúc đẩy hơn nữa quan hệ song phương. Đó là: 1) Tăng cường lòng tin mang tính chiến lược lẫn nhau; 2) Mở rộng hợp tác cùng có lợi; 3) Mở rộng giao lưu nhân dân và trao đổi văn hóa và 4) Phối hợp và hợp tác trong các vấn đề quốc tế và khu vực (43). Trong các cuộc tiếp xúc, Trung Quốc đánh giá cao việc Myanmar hoàn thành tốt cương vị Chủ tịch luân phiên ASEAN năm 2014 và việc Myanmar ủng hộ Trung Quốc trong vấn đề xây dựng “Con đường tơ lụa thế kỷ XXI”. Theo đó, Trung Quốc chủ trương vận dụng chính sách “Ngoại giao láng giềng”, cụ thể hóa phương châm “Thân, Thành, Huệ, Dung” (44) trong quan hệ với Myanmar, nhằm đạt được hiệu quả trong hợp tác để cùng có lợi, phù hợp với lợi ích và nguyện vọng hai nước, mong muốn hai bên thúc đẩy hơn nữa các lĩnh vực hợp tác, đặc biệt là chính trị - ngoại giao. Ngoài ra, Trung Quốc còn tăng cường các cuộc gặp gỡ, quan hệ với các đảng phái chính trị đối lập và một số nhóm vũ trang dân tộc thiểu số để thích ứng với sự thay đổi chính trị tại Myanmar, góp phần làm ổn định đất nước.

Tuy nhiên, tình hình trở nên căng thẳng trong mối quan hệ song phương với vụ đánh bom Lincang trong cuộc xung đột Kokang năm 2015. Trong bối cảnh như vậy, vào tháng 6-2015, lãnh đạo phe đối lập, bà Aung San Suu Kyi đã dẫn đầu một phái đoàn gồm các thành viên NLD đến Trung Quốc (45). Chuyến đi đánh dấu một loạt những lần đầu tiên trong mối quan hệ Myanmar - Trung Quốc: chuyến thăm đầu tiên của người đoạt giải Nobel hòa bình tới Trung Quốc kể từ khi bà Aung San Suu Kyi được trả tự do khỏi lệnh quản thúc tại gia vào tháng 11-2010, cũng như cuộc gặp đầu tiên giữa Chủ

tịch Tập Cận Bình và bà Aung San Suu Kyi. Đây là chuyến thăm đầu tiên của bà vào thời điểm căng thẳng giữa hai nước. Chuyến thăm Bắc Kinh của Aung San Suu Kyi nhằm mục đích củng cố mối quan hệ giữa Myanmar và Trung Quốc và để xây dựng mối quan hệ song phương với một trong những nước láng giềng quan trọng nhất của Myanmar trong khu vực. Trong khi Trung Quốc hy vọng củng cố ảnh hưởng đang suy giảm của mình tại quốc gia Đông Nam Á này sau những cải cách dân chủ.

Cũng cần nói thêm rằng, sau khi Đảng NLD lên nắm quyền lãnh đạo ở Myanmar vào đầu năm 2016, Trung Quốc nhanh chóng thiết lập quan hệ chặt chẽ với chính phủ dân sự. Các chuyến thăm của bà Aung San Suu Kyi tới Trung Quốc đều được đích thân Chủ tịch nước, Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Trung Quốc Tập Cận Bình tiếp đón trọng thị. Sau cuộc tổng tuyển cử năm 2015 (46), Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Vương Nghị đi thăm Myanmar với tư cách là bộ trưởng ngoại giao đầu tiên đến thăm quốc gia láng giềng phía Nam sau khi chính phủ mới của NLD thành lập vào tháng 4-2016. Tại buổi hội đàm, ông Vương Nghị đã bày tỏ sự quan tâm của Trung Quốc trong việc xây dựng hệ thống đường sắt cao tốc nối Yangon với Naypyitaw và Mandalay. Ông cũng kêu gọi hợp tác trong các lĩnh vực sinh kế của người dân, năng lực sản xuất và phát triển cơ sở hạ tầng, xây dựng sự phối hợp giữa các chiến lược phát triển của Trung Quốc với Myanmar và bảo vệ hòa bình, ổn định dọc biên giới (47). Đặc biệt, bà Aung San Suu Kyi đã tham dự Diễn đàn đối thoại giữa các chính đảng do Đảng Cộng sản Trung Quốc tổ chức ở Bắc Kinh vào tháng 11-2017; nhiều thành viên cấp cao của NLD cũng được mời sang Trung Quốc. Chuyến viếng thăm có tác động rất lớn đối với quan hệ hai nước, vì từ chỗ không có thiện cảm với Trung Quốc,

nhiều đảng viên NLD thể hiện quan điểm thân thiện hơn với nước này (48).

Tháng 4-2017, Chủ tịch Tập Cận Bình đã hội đàm với Tổng thống Myanmar Htin Kyaw tại Bắc Kinh. Tại đây, Trung Quốc đánh giá cao sự ủng hộ và tham gia của Myanmar vào dự án BRI. Trung Quốc cũng đề xuất các giải pháp đối với các lĩnh vực thương mại, đầu tư, xây dựng cơ sở hạ tầng, năng lượng, nông nghiệp, thủy điện, khu hợp tác kinh tế xuyên biên giới. Tiếp đó, Chủ tịch Tập Cận Bình đã có chuyến thăm Myanmar vào tháng 1-2020 để hỗ trợ các dự án hạ tầng lớn tại nước này. Phát biểu trước các nhà lãnh đạo Myanmar, Chủ tịch Tập Cận Bình bày tỏ tin tưởng những nỗ lực chung của hai bên giúp chuyển thăm này thành công và đưa quan hệ song phương lên một cấp độ mới, bước vào một kỷ nguyên mới. Chuyến thăm này diễn ra đúng dịp kỷ niệm 70 năm ngày hai nước thiết lập quan hệ ngoại giao.

Năm 2021 là thời điểm gắn liền với nhiều sự kiện nổi bật của cả hai nước Trung Quốc và Myanmar. Trong khi Đảng Cộng sản Trung Quốc kỷ niệm 100 năm ngày thành lập (1921-2021), tiến tới xây dựng Trung Quốc thành một nước xã hội chủ nghĩa hiện đại và giàu mạnh, Myanmar lại rơi vào một cuộc khủng hoảng chính trị. Mặc dù NLD và bà Aung San Suu Kyi đã thành lập chính phủ dân sự từ cuộc bầu cử Quốc hội năm 2015 nhưng đến đầu năm 2021, Myanmar lại quay về chế độ quân sự cầm quyền với cuộc đảo chính do giới lãnh đạo quân đội tiến hành. Ngày 1-2-2021, quân đội Myanmar tuyên bố tình trạng khẩn cấp kéo dài 1 năm sau khi bắt giữ các lãnh đạo chủ chốt của chính quyền dân sự, trong đó có cố vấn nhà nước Aung San Suu Kyi. Sự kiện đảo chính ở Myanmar đã tác động không nhỏ đến tình hình chính trị và các mối quan hệ ngoại giao của đất nước này, trong đó có quan hệ

Myanmar - Trung Quốc. Sau cuộc đảo chính quân sự ở Myanmar đầu tháng 2-2021, Trung Quốc với tư cách là Ủy viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc đã lên tiếng coi đây là vấn đề nội bộ của Myanmar. Khi chính quyền quân sự Myanmar hứng chịu làn sóng phản đối mạnh mẽ từ quốc tế thì Trung Quốc vẫn tiếp tục duy trì mối quan hệ ngoại giao với chính quyền này. Và chính quyền Bắc Kinh tăng cường thiết lập mối quan hệ với cả hai Đảng của Myanmar cho thấy sự tôn trọng độc lập chính trị của Trung Quốc. Trong cách tiếp cận và đề ra chính sách đối ngoại tại Myanmar, có thể nói đây là nước đi mà Trung Quốc hết sức khôn khéo và táo bạo vì sự trừng phạt của phương Tây đối với Myanmar được coi như là bàn đạp để Trung Quốc xác lập vị thế, gia tăng tầm ảnh hưởng của mình tại đất nước láng giềng hữu hảo này. Bởi lẽ, trong tình thế bị cô lập về chính trị, các quốc gia ASEAN cũng có những phản đối phức tạp về vấn đề Myanmar, điều này gây khó khăn cho quá trình hội nhập quốc tế của chính quyền quân sự Myanmar. Trung Quốc đã tạo dựng được hình ảnh của mình đối với Myanmar, lúc này họ như một “người bảo trợ” của chính phủ quân sự nước này khi liên tục có các hành động ủng hộ, hỗ trợ trên nhiều mặt, nhất là chính trị - ngoại giao, kinh tế, quân sự. Điều đó cũng nhằm làm hạn chế sự hiện diện của Mỹ tại khu vực, đồng thời tăng cường vai trò của Trung Quốc liên quan đến các vấn đề an ninh toàn cầu (49).

3. Một số nhận xét

Đánh giá tổng quan về quan hệ Myanmar - Trung Quốc trên lĩnh vực chính trị - ngoại giao trong những năm 1988-2021, có thể rút ra một số nhận xét sau:

Thứ nhất, mối quan hệ Myanmar - Trung Quốc giai đoạn 1988-2021 trên lĩnh vực chính trị - ngoại giao diễn ra trong bối

cảnh tình hình chính trị Myanmar trải qua nhiều biến động phức tạp liên quan đến tiến trình dân chủ hóa. Các cuộc Tổng tuyển cử Quốc hội (năm 1990, 2015 và 2020) đều mang lại chiến thắng của NLD do bà Aung San Suu Kyi lãnh đạo đối với chính quyền quân sự, nhưng những kết quả đó vẫn chưa mang lại tín hiệu tích cực cho tiến trình cải cách dân chủ ở Myanmar. Cụ thể là vào đầu năm 2021, Myanmar quay trở lại thời kỳ cầm quyền của giới lãnh đạo quân sự. Trong bối cảnh đó, NLD và bà Aung San Suu Kyi đã xác định Trung Quốc là nhân tố quốc tế quan trọng nhất đối với vấn đề cải cách chính trị nước này. Về phía Trung Quốc, khi các nước phương Tây lên án, chỉ trích, không tiếp tục viện trợ, thậm chí trừng phạt đối với chính quyền quân sự Myanmar thì nước này lại bênh vực, ủng hộ. Chính điều này khiến mối quan hệ “Pauk-Phaw” càng thêm bền chặt và có bước phát triển trong suốt hơn 30 năm (1988-2021). Điều này đã phần nào phản ánh sự thành công trong quan hệ chính trị - ngoại giao giữa Myanmar và Trung Quốc từ cuối Chiến tranh Lạnh đến đầu thập niên thứ ba của thế kỷ XXI. Sự thành công này có được là do thời cơ, sự chủ động trong chính sách đối ngoại và những tính toán thực dụng của Trung Quốc đối với nước láng giềng Đông Nam Á này.

Thứ hai, sự can thiệp ngày càng sâu của Trung Quốc vào Myanmar đã tạo ra cuộc cạnh tranh khốc liệt không chỉ trên phương diện tài nguyên, năng lượng, thị trường, mà còn phục vụ cho sự tập hợp lực lượng, kiềm chế sự trỗi dậy của Trung Quốc từ các nước lớn đang có nhiều tham vọng. Tuy nhiên, Myanmar cũng đang điều chỉnh chính sách đối ngoại của mình với Trung Quốc, từng bước giảm sự lệ thuộc quá nhiều vào quốc gia này cũng như mở rộng quan hệ với phương Tây, từng bước cải

thiện quan hệ với các nước ASEAN. Đây cũng là sự tiếp tục triển khai chính sách đối ngoại trung lập, không liên kết mà Myanmar đang thực hiện. Bỏ xét theo bề dày lịch sử và văn hóa, Myanmar luôn là quốc gia có lòng tự tôn dân tộc, vì thế mà dù tồn tại dưới bất kỳ thể chế nào thì lãnh đạo quốc gia này vẫn luôn giữ vị thế độc lập và không phải là “lá bài chiến lược” của Trung Quốc. Có thể nói, sự xích lại gần nhau giữa hai nước đã tạo ra một liên minh chính trị - quân sự - kinh tế vững chắc sau năm 1988, nhưng không mang tính ràng buộc bởi các hiệp định.

Thứ ba, xét theo những lợi ích đạt được, quan hệ chính trị - ngoại giao giữa Myanmar và Trung Quốc trong giai đoạn 1988-2021 đã góp phần thành công rất lớn đối với mục tiêu của mỗi nước. Các chuyến thăm cấp cao lẫn nhau cũng như các hiệp định, hiệp ước được ký kết đã tạo ra những cơ hội phát triển cho hai nước trên nhiều lĩnh vực hợp tác chính. Riêng đối với Myanmar, chính sách ngoại giao đối với Trung Quốc trong giai đoạn này có sự khác biệt nhất định. Nếu như từ năm 2011 trở về trước, mục tiêu chính sách Trung Quốc của Myanmar là tìm kiếm một hậu thuẫn nhằm hạn chế các biện pháp trừng phạt của phương Tây và sự cô lập quốc tế về những vi phạm nhân quyền, thì từ năm 2011 trở lại đây, Myanmar cần sự ủng hộ của Trung Quốc trong phát triển kinh tế - xã hội và giải quyết các vấn đề hòa giải dân tộc. Từ năm 1988 đến năm 2010, Myanmar lựa chọn chiến lược “ngả theo” Trung Quốc vì sức ép các nước phương Tây, đẩy Myanmar rơi vào thế cô lập, còn từ 2011 đến 2021, chiến lược có sự thay đổi theo hướng “cân bằng nước lớn”. Ở mỗi giai đoạn với chiến lược đối ngoại mang tính thức thời, linh hoạt phát huy hiệu quả cũng như đem lại nhiều thay đổi và cơ hội phát triển cho Myanmar.

Thứ tư, mặc dù Myanmar luôn ưu tiên trong chính sách đối ngoại với Trung Quốc nhưng xét ở góc độ lợi ích quốc gia, nước này vẫn luôn thực hiện chiến lược phòng ngừa trước sự trỗi dậy của cường quốc láng giềng này. Xét trong tổng thể mối quan hệ hai nước, sự bất tay với Trung Quốc của Myanmar chỉ vì mục đích tồn tại của chế độ. Tuy nhiên, Myanmar luôn thận trọng về mối đe dọa tiềm tàng từ Trung Quốc. Cũng vì vậy mà khi tình hình ổn định hơn, Myanmar đã duy trì chủ quyền và an ninh quốc gia bằng cách dùng vị trí địa chiến lược và lá bài năng lượng ra làm sự mặc cả. Hơn nữa, Myanmar cố gắng đa dạng hóa quan hệ đối ngoại với Ấn Độ, Mỹ và các nước ASEAN vì mục đích đạt được các giải pháp thay thế để giảm bớt sự phụ thuộc quá mức vào Trung Quốc trong những năm tiếp theo.

*

Myanmar là nước láng giềng có vị trí địa chiến lược rất quan trọng đối với Trung Quốc trong nhiều thập niên qua. Mối quan hệ Myanmar - Trung Quốc được hình thành ngay từ sau khi Trung Quốc mới giành được độc lập. Những năm 1988-2021 là một giai đoạn lịch sử phát triển đầy biến động và thách thức trong mối quan hệ thân thiết giữa hai nước. Mối quan hệ song phương có sự thay đổi khác biệt về chất trong bối cảnh Myanmar ngày càng trở thành một đồng minh thân cận của Trung Quốc. Sau sự kiện “8888”, trong khi Mỹ và các nước phương Tây trừng phạt và cấm vận, nước láng giềng Ấn Độ lên án và hạn chế quan hệ ngoại giao,

Myanmar đã hướng về Trung Quốc như là một biện pháp hữu hiệu để duy trì sự tồn tại của chính quyền quân sự, qua đó lấy lại vị thế chính trị trên thế giới. Mối quan hệ Myanmar - Trung Quốc từ sau năm 1988 trở nên gần gũi và phát triển trên nhiều lĩnh vực chủ yếu: Chính trị, kinh tế và quân sự. Trên cơ sở thiết lập quan hệ ngoại giao từ năm 1950 đến nay, Trung Quốc và Myanmar đã trở thành đối tác hợp tác chiến lược toàn diện của nhau trong quan hệ song phương từ năm 2011. Đây cũng là biểu hiện tốt đẹp nhất trong 75 năm quan hệ ngoại giao Myanmar - Trung Quốc. Những chuyến viếng thăm cấp cao, những văn kiện ký kết cũng như các thành tựu đạt được đã chứng minh quan hệ hai nước có bước tiến triển nhất định. Dù mỗi nước với những tính toán lợi ích chiến lược khác nhau, song cả Myanmar và Trung Quốc đều đề cao mối quan hệ song phương, cũng như đặt ra những ưu tiên trong các lĩnh vực hợp tác. Rõ ràng, quan hệ Myanmar - Trung Quốc trong lĩnh vực chính trị - ngoại giao từ năm 1988 đến năm 2021 đã trở thành một nhân tố quan trọng trong mối quan hệ tổng thể giữa hai nước. Tuy nhiên, mối quan hệ này cũng có những lúc bị ảnh hưởng bởi sự hiện diện của Mỹ và các nước phương Tây nhằm kiềm chế sự trỗi dậy của Trung Quốc cũng như bản thân Myanmar đang dần muốn thoát khỏi sự lệ thuộc của chính quyền Bắc Kinh, đa dạng hóa các mối quan hệ ngoại giao của mình trong những thập niên tiếp theo của thế kỷ XXI.

CHÚ THÍCH

(*). Nghiên cứu này được tài trợ bởi Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ Quốc gia (NAFOSTED) trong đề tài mã số: 601.02-2023.11.

(1). Lindsay Maizland, “Myanmar’s Troubled History: Coups, Military Rule, and Ethnic Conflict”, Council on Foreign Relations, 2022,

<https://www.cfr.org/backgrounder/myanmar-history-coup-military-rule-ethnic-conflict-rohingya>

(2). Syed Munir Khasru, “ASEAN and the Rohingya Crisis”, Project Syndicate, 2017, <https://www.project-syndicate.org/commentary/myanmar-rohingya-asean-by-syed-munir-khasru-2017-02>.

(3), (4). Đinh Công Tuấn, “Chiến lược của Trung Quốc đối với khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương và hàm ý chính sách cho Việt Nam”, Tạp chí *Nghiên cứu Đông Bắc Á*, số 3 (241), 2021, tr. 3, 5-6.

(5). “Một trục” là Hành lang kinh tế Nam Ninh - Singapore; “Hai cánh” là Hợp tác tiểu vùng Mekong mở rộng và Hợp tác kinh tế vịnh Bắc Bộ mở rộng. Theo đó, Trung Quốc chủ trương hình thành hai mảng hợp tác lớn trong khu vực là hợp tác kinh tế trên biển (Hợp tác kinh tế xuyên vịnh Bắc Bộ) và hợp tác kinh tế trên bộ (Hợp tác tiểu vùng Mekong mở rộng và Hành lang kinh tế Nam Ninh - Singapore) nhằm thúc đẩy hợp tác toàn diện Trung Quốc - ASEAN.

(6). Hoàng Thị Minh Hoa, Dương Thị Thúy Hiền, “Myanmar trong cạnh tranh ảnh hưởng giữa Trung Quốc và Ấn Độ (từ giữa thập niên cuối thế kỷ XX đến thập niên thứ hai thế kỷ XXI)”, Tạp chí *Nghiên cứu Đông Nam Á*, số 12-2017, tr. 4.

(7). Trần Thị Thu Hà, “Chiến lược “chuỗi ngọc trai” của Trung Quốc và phản ứng của ASEAN”, Tạp chí *Nghiên cứu Ấn Độ và Châu Á*, số 1, 2017, tr. 27.

(8), (36). Lê Văn Mỹ, Trần Hải Yến, “Cạnh tranh chiến lược giữa Trung Quốc và Mỹ ở Myanmar trong thập niên thứ hai của thế kỷ XXI”, Tạp chí *Nghiên cứu Đông Nam Á*, số 2, 2015, tr. 15-16, 16.

(9). Trần Mỹ Hải Lộc, “Thách thức của Myanmar trong hai thập niên đầu thế kỷ XXI và nỗ lực của ASEAN trong vấn đề Myanmar”, Tạp chí *Khoa học Trường Đại học Sư phạm Tp. Hồ Chí Minh*, tập 19, số 4, 2022, tr. 605-606.

(10). Năm nguyên tắc đó là: Tôn trọng lẫn nhau về toàn vẹn lãnh thổ và chủ quyền của nhau; Tuân thủ nguyên tắc không xâm lược lẫn nhau; Không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau; Tôn trọng bình đẳng lẫn nhau và cùng làm việc vì lợi ích chung và Chung sống hòa bình.

(11), (14). Chu Công Phùng (chủ biên), *Mianma - Lịch sử và hiện tại*, xuất bản lần thứ ba, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, tr. 353, 356.

(12). K. S. Devi, “Myanmar under the Military Rule 1962 - 1988”, *International Research Journal of Social Sciences*, Vol. 3, 2014, p. 46.

(13). Hongwei Fan, “China - Burma Geopolitical Relations in the Cold War”, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 31, No. 1, 2012, p. 12.

(15), (16), (17). D. I. Steinberg & H. Fan, *Modern China - Myanmar Relations: Dilemmas of Mutual Dependence*, Nordic Institute of Asian Studies Press, Copenhagen, Denmark, 2012, p. 137, 139, 139.

(18). Theo nguồn tin của chính phủ Myanmar thì có khoảng 350 người chết, nhưng theo những nguồn tin khác thì có đến hàng ngàn người chết trong cuộc biểu tình năm 1988. Cụ thể, theo Bertil Lintner, ước tính có 3.000 người biểu tình đã bị bắn chết ở Rangoon và những nơi khác sau khi quân đội vào cuộc (Xem thêm: Bertil Lintner, *The Resistance of the Monks: Buddhism and Activism in Burma*, Human Rights Watch, New York, 2009, p. 44).

(19). K. S. Devi, “Myanmar under the Military Rule 1962 - 1988”, *International Research Journal of Social Sciences*, Vol. 3, 2014, p. 48.

(20), (21). Maung Aung Myoe, *In the Name of Pauk-Phaw-Myanmar's China Policy since 1948*, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), Singapore, 2011, p. 107, 107.

(22). Hoàng Văn Hiến, Dương Thị Thúy Hiền, “Nhân tố Trung Quốc trong chính sách đối ngoại của Myanmar (1988-2016)”, Tạp chí *Nghiên cứu Đông Nam Á*, số 2, 2019, tr. 4.

(23). Lixin Geng, “Sino - Myanmar Relations: Analysis and Prospects”, *Culture Mandala: The Bulletin of the Centre for East-West Cultural and Economic Studies*, Volume 7, Issue 2, Article 1, 2007, p. 1.

(24). Poon Kim Shee, “The Political Economy of China - Myanmar Relations: Strategic and Economic Dimensions”, *Ritsumeikan Annual Review of International Studies*, Vol. 1, Japan, 2002, p. 34.

(25). Maung Aung Myoe, “A Historical Overview of Political Transition in Myanmar Since 1988”, *Working Paper Series*, No. 95, Asia Research Institute, National University of Singapore, 2007, p. 13.

(26). Nguyễn Khánh Nguyên Sơn, *Chính sách của Trung Quốc đối với Myanmar từ sau Chiến tranh Lạnh đến 2015*, Luận án Tiến sĩ ngành Quan hệ quốc tế, Học viện Ngoại giao, Hà Nội, 2016, tr. 60.

(27). MOFA (China), “President Jiang Zemin Held Talks With Chairman Than Shwe of the State Peace and Development Council of Myanmar”, 2003, https://www.fmprc.gov.cn/eng/gjhdq_665435/26

75_665437/2747_663498/2749_663502/202406/t20240607_11411142.html

(28). Zhao Hong, “China and India’s Competitive Relations with Myanmar”, *ICS Working Paper*, No. 2008-7, Institute of China Studies, University of Malaya, Kuala Lumpur, Malaysia, 2008, p. 1.

(29), (30). Brantly Womack, *China Among Unequals: Asymmetric Foreign Relations in Asia*, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., Singapore, 2010, p. 244.

(31). Global Time, “Chinese Premier Ends Myanmar Visit after Meeting Counterpart, Signing Deals”, 2010, <https://www.globaltimes.cn/content/538555.shtml>

(32). Trần Khánh, “Cạnh tranh chiến lược của Trung Quốc, Mỹ và Ấn Độ ở Mi-an-ma: Thực trạng và triển vọng”, Tạp chí *Nghiên cứu Quốc tế*, số 4 (91), 2012, tr. 145-146.

(33). L. Chenyang, “China - Myanmar Comprehensive Strategic Cooperative Partnership: A Regional Threat?”, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 31, No. 1, 2012, p. 58.

(34), (35). Embassy of The People’s Republic of China in Myanmar (2011), “Joint Statement between the Republic of the Union of Myanmar and the People’s Republic of China on Establishing a Comprehensive Strategic Cooperative Partnership”, <http://mm.china-embassy.org/eng/xwdt/t861106.htm>

(37). Thant Myint-U, *The Hidden History of Burma: Race, Capitalism and the Crisis of Democracy in the 21st Century*, W.W. Norton, New York, 2020, p. 146-147.

(38). Hnin Yi, “Myanmar’s Policy toward the Rising China since 1989”, *RCAPS Working Paper Series “Dojo”*, RPD-13002, Ritsumeikan Asia Pacific University (APU), 2013, p. 21.

(39). H. Feng, “Chính sách “Láng giềng hòa thuận, láng giềng bình yên, láng giềng giàu có” của Trung Quốc”, Hồng Yến (dịch), Tạp chí *Thông tin Khoa học Xã hội*, số 7 (283), 2006, tr. 47.

(40). Maung Aung Myoe, “The NLD and Myanmar’s Foreign Policy: Not New, But Different”, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 36, No. 1, 2017, p. 101.

(41). Dương Thị Thúy Hiền, “Sự điều chỉnh chính sách đối ngoại của Myanmar đối với Trung Quốc từ năm 2011 đến nay”, Tạp chí *Khoa học Đại học Huế: Khoa học Xã hội và Nhân văn*, tập 127, số 6C, 2018, tr. 118-119.

(42). MOFA (China), “Xi Jinping Meets with Myanmar's President U Thein Sein Stressing the Importance of Steering the Bilateral Relationship in the Right Direction and Unswervingly Pushing Forward China-Myanmar Friendship”, 2013, https://www.fmprc.gov.cn/eng/gjhdq_665435/2675_665437/2747_663498/2749_663502/202406/t20240607_11411204.html

(43). P. R. Singh, *China - Myanmar Relations under Xi Jinping*, Alpha Graphics, New Delhi, 2020, p. 13.

(44). “Thân” tức là thân thiện, “Thành” tức là chân thành, “Huệ” có nghĩa là cùng có lợi, còn “Dung” tức là bao dung độ lượng.

(45). Cristina Garafola (2015), “Aung San Suu Kyi’s Trip to China: Sino-Myanmar Relations as the Countdown to the November Elections”, <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/aung-san-suu-kyis-trip-to-china-sino-myanmar-relations-as-the-countdown-to-the-november-elections-begins/>

(46). Ngày 8-1-2015, chính phủ Myanmar tổ chức cuộc Tổng tuyển cử Quốc hội với hơn 33,5 triệu cử tri. Đây được coi là cuộc bầu cử dân chủ thực sự sau 25 năm kể từ cuộc bầu cử tháng 5-1990. Ngày 20-11-2015, Ủy ban bầu cử Myanmar công bố kết quả bỏ phiếu: Đảng NLD của bà Aung San Suu Kyi giành được 255 ghế trong Hạ viện, 135 ghế trong Thượng viện, 496 ghế trong Nghị viện bang và vùng, chiếm 77,04% số ghế được bầu tại ba cấp trong Quốc hội. Đảng đoàn kết và phát triển liên bang (USDP) cầm quyền giành 118 ghế, tương đương 10%, gồm 30 ghế trong Hạ viện, 12 ghế trong Thượng viện, 76 ghế trong Nghị viện bang và vùng. Đảng quốc gia Arakan (ANP) và Đảng liên đoàn quốc gia vì dân chủ Shan (SNLD) lần lượt giữ vị trí thứ ba và thứ tư. Bà Aung San Suu Kyi giữ vai trò “cố vấn quốc gia” để giám sát các vấn đề của chính phủ. Ông Htin Kyaw giữ chức Tổng thống.

(47). P. R. Singh, *China - Myanmar Relations under Xi Jinping*, Alpha Graphics, New Delhi, 2020, p. 15.

(48). Võ Xuân Vinh, Trần Khánh, “Cạnh tranh chiến lược giữa Ấn Độ và Trung Quốc ở Mianma”, Tạp chí *Lý luận chính trị*, số 8, 2021, tr. 123-124.

(49). Hoàng Trần Minh Trí (2024), “Chính sách của Trung Quốc với Myanmar từ năm 2021 và dự báo những năm tiếp theo”, <https://nghiencuuchienluoc.org/chinh-sach-cua-trung-quoc-voi-myanmar-tu-nam-2021-va-du-bao-nhung-nam-tiep-theo/>