



## VỀ QUAN HỆ DÂN TỘC VÀ CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

VƯƠNG XUÂN TÌNH  
NGUYỄN THỊ THANH BÌNH  
NGUYỄN CÔNG THẢO  
VƯƠNG NGỌC THI

Quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc được các nước trên thế giới rất quan tâm, nhất là sau thời kỳ chiến tranh lạnh đến nay. Tại châu Âu, Dự án về quan hệ dân tộc (Project on Ethnic Relations) liên quan đến 10 tiểu khu vực và quốc gia, bao trùm hết cả Trung Âu và Nam Âu. Dự án ra đời từ năm 1991 và đến nay đã tồn tại trên 20 năm, có trụ sở chính tại Princeton, Mỹ, và đã có hàng trăm nghiên cứu về vấn đề quan hệ dân tộc, chính sách dân tộc trong vùng (<http://www.per-usa.org/1997-2007/per.html>). Sở dĩ có sự quan tâm như vậy là do các xung đột dân tộc, mâu thuẫn dân tộc trên thế giới trong vài thập kỷ gần đây không những không được kiểm soát, giảm thiểu mà còn có xu hướng tăng lên, phát triển theo chiều hướng ngày càng phức tạp hơn. Còn ở nước ta, từ Cách mạng tháng Tám đến nay, nhờ chính sách đại đoàn kết dân tộc của Đảng và Nhà nước, quan hệ dân tộc luôn được củng cố, giữ vững. Tuy nhiên, do tác động của các chương trình phát triển kinh tế - xã hội, quá trình toàn cầu hóa và hội nhập, mối quan hệ tộc người ở một số vùng, một số dân tộc trong những năm gần đây còn tiềm ẩn nhiều nguy cơ bất ổn (Phạm Quỳnh Phương và cộng sự, 2013). Trước tình hình đó, việc tìm hiểu chính sách dân tộc của các nước trên thế giới có ý nghĩa không chỉ về mặt thực tế mà

cả trên phương diện lý luận. Do hạn chế về tiếp cận nguồn tài liệu, bài viết này chỉ tập trung giới thiệu một số lý thuyết cơ bản về quan hệ dân tộc và điểu qua một số vấn đề chính sách dân tộc ở một số vùng, khu vực trên thế giới như Ban Căng, Đông Nam Á hay trường hợp Trung Quốc.

### 1. Các lý thuyết nghiên cứu

#### 1.1. Thuyết chức năng

Lý thuyết này cho rằng, ở bất cứ một xã hội tồn tại bất bình đẳng về tộc người phản ánh sự hiện diện của một trong hai điều kiện sau: (i) Bất bình đẳng tồn tại như một nhu cầu xã hội; (ii) Bất bình đẳng là kết quả của những điều kiện xã hội mà trong chừng mực nào đó có ích cho xã hội ấy. Gốc rễ của sự phân hóa tộc người thường được cho là kết quả của thuyết “vị chủng” - cho mình là trung tâm, là ưu việt hơn tộc người khác (Scott, 2009). Học thuyết này thường được dùng để soi chiếu mối quan hệ giữa tộc người đa số với tộc người thiểu số ở những quốc gia đa tộc người. Đây là mối quan hệ được cho là luôn tiềm ẩn những xung đột có thể dẫn tới xáo trộn xã hội, mà thực tế đã diễn ra ở Nga, Thổ Nhĩ Kỳ, Iran (Audrey, 1996). Nguyên nhân của những xáo trộn này thường bắt nguồn từ những thay đổi nhanh

chóng về chính trị, xã hội như ở Liên Xô (cũ) hay Moldova. Những thay đổi này thường khiến các tộc người thiểu số bị đẩy ra ngoài rìa, khó tiếp cận với các nguồn lực và quyền lợi kinh tế của họ bị nhóm đa số xâm phạm mà trường hợp Nam Tư là một ví dụ (Airat, 1996; Hasani Enver, 2000).

Câu hỏi đặt ra là việc thừa nhận một tộc người có phải là thiểu số hay không có ảnh hưởng quan trọng đối với việc đưa ra những chính sách phù hợp mà trường hợp ở Latvia là ví dụ. Bốn nhóm cộng đồng: Ba Lan, Belarus, Ukraina và Do Thái với dân số hơn 1 triệu người đã cư trú lâu đời ở Latvia nhưng họ thường không được coi là tộc người thiểu số vì không mang quốc tịch Latvia và vì thế họ không nhận được những đãi ngộ từ Chính phủ. Đứng trước thực trạng này, mỗi nhóm cộng đồng ấy đã tự cố kết lại, lưu giữ, phục dựng những bản sắc truyền thống của mình, tổ chức nhiều hoạt động. Quá trình cố kết tộc người này được coi như là một phương thức ứng phó với tâm thế bị “ngoại biên hóa”. Ngôn ngữ được coi là công cụ hữu hiệu nhất để gắn kết tộc người, và người Do Thái là cộng đồng được coi là thành công nhất (Ilga, 1995). Xu thế này cũng khá phổ biến ở vùng lục địa Đông Nam Á và một số nước châu Á khác khi nhiều tộc người thiểu số luôn duy trì một thế ứng xử mang tính đối phó với các nhà nước cầm quyền (Scott, 2009).

Một dạng thức phản ứng của nhóm thiểu số, ở cấp độ cao hơn là đòi ly khai, thành lập một nhà nước riêng như ở Nam Tư trước đây. Cộng đồng gốc Kosovo và Albani chịu sự phân biệt, đối xử không công bằng từ Nhà nước Nam Tư - Nhà

nước của người Serbia - vốn đề cao khẩu hiệu quốc gia dân tộc và quyền lãnh đạo tuyệt đối. Chính vì thế, cùng với sự sụp đổ của Liên bang Nam Tư, những người Kosovo đã đứng dậy, yêu cầu thành lập một nhà nước độc lập (Enver, 2000).

### 1.2. Thuyết đồng hóa

Quan điểm của thuyết đồng hóa cho rằng đây là kết quả của quá trình tiếp xúc văn hóa giữa các tộc người, nhằm tạo ra quyền lực chính trị, quyền tiếp cận ưu thế đối với các nguồn lực tự nhiên và xã hội cho một tộc người cụ thể. Quá trình đồng hóa diễn ra qua nhiều kênh: tiếp xúc văn hóa, hôn nhân, biến động nhân khẩu, giáo dục. Dưới khung tiếp cận này, các tộc người thiểu số được cho là cần phải được đồng hóa bởi văn hóa đa số; các thuộc tính tộc người trước đây của họ cần phải được thay thế bằng đặc điểm, giá trị văn hóa của tộc người đa số (Park, 1939).

Xu thế đồng hóa của tộc người đa số đối với nhóm thiểu số trước tiên diễn ra ở nhiều cấp độ khác nhau. Gordon (1964) cho rằng có 7 cấp độ đồng hóa: *văn hóa, cấu trúc xã hội, hôn nhân, đặc tính tộc người, đặc tính ứng xử, hành vi, hay tính tự tôn tộc người*. Tuy nhiên, một nghiên cứu khác đã chỉ ra rằng mức độ và tính chất đồng hóa khác nhau ở các nhóm tộc người. Trường hợp ở Hoa Kỳ là một ví dụ: người Mỹ gốc Mexico giao lưu văn hóa với người Mỹ (da trắng) nhiều hơn là bị đồng hóa, trong khi quá trình đồng hóa của văn hóa Mỹ đối với người Mỹ gốc Phi diễn ra mạnh hơn (Williams và Ortega, 1990).

Quá trình đồng hóa văn hóa thường được các nhà nước cầm quyền tiến hành

dưới nhiều hình thức, nhất là đối với những tộc người mới nhập cư vào một quốc gia nào đó. Mặc dù vậy, quá trình này chưa bao giờ thành công trọn vẹn bởi các tộc người luôn cố gắng duy trì một khoảng cách đáng kể với nhóm tộc người khác, mà trường hợp người Hoa ở Đông Nam Á là một ví dụ (Chee Kiong Tong, 2010). Chính vì thế, cũng có quan điểm cần phải duy trì một “chủ nghĩa đa dân tộc tự do” (Liberal multinationalism) mà ở đó Nhà nước cần có những chính sách hỗ trợ đặc biệt đối với các tộc người thiểu số, giúp họ hòa nhập với cộng đồng đa số. Ổn định, gắn kết xã hội - theo quan điểm này hoàn toàn có thể được đảm bảo trên nền tảng đa dạng về văn hóa. Luận điểm này được đưa ra dựa trên những nghiên cứu thực tế ở châu Âu và đặc biệt là Hungary (Janos, 1996).

Trong một nghiên cứu so sánh ở 6 quốc gia: Phần Lan, Estonia, Latvia, Séc, Lithuania và Ireland, vấn đề các chính phủ tiến hành chính sách đồng hóa đối với các tộc người thiểu số ra sao đã được miêu tả chi tiết và theo tác giả, chính phủ các nước này đã rất thành công trong việc đồng hóa về mặt nhân khẩu (Demographic assimilation) và chỉ sử dụng ngôn ngữ hoặc tôn giáo là tiêu chí để xác định tộc người (John, 1990). Với phương thức này, quan hệ tộc người được xóa nhòa bằng việc cộng cư, sử dụng chung ngôn ngữ và qua đó, tạo điều kiện cho hôn nhân hỗn hợp, giao thoa văn hóa, đồng nhất văn hóa được thúc đẩy.

### **1.3. Thuyết đa nguyên**

Thuyết này nhấn mạnh đến việc luôn tồn tại sự đa dạng về văn hóa trong một xã hội đa tộc người và sự đa dạng này có ích

chứ không hề có tác động tiêu cực đến sự phát triển của xã hội đó. Mỗi tộc người, bên cạnh việc cố gắng bảo lưu các giá trị văn hóa truyền thống của mình cũng luôn chủ động tạo dựng những đặc điểm, giá trị văn hóa mới để phù hợp với thời cuộc. Các nhà nước cần quyền cần ủng hộ xu thế này và nên duy trì sự khác biệt giữa các tộc người thông qua việc duy trì những khác biệt như ngôn ngữ, tôn giáo, ẩm thực (Glazer, 1997).

## **2. Quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc của một số nước trên thế giới**

Trước khi tìm hiểu quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc ở một số khu vực và các nước, tổng quan sau đây sẽ nêu lên bức tranh chung về vấn đề này của thế giới trong hàng chục thập kỷ qua.

Từ những năm 1960, vấn đề tộc người được xem là nguồn gốc xung đột ở nhiều quốc gia. Vào những năm 1980, có khoảng 233 nhóm được xem là bị phân biệt đối xử hoặc tổ chức để đòi quyền lợi chính trị. Số lượng xung đột giữa các tộc người thiểu số và Nhà nước trên toàn cầu tăng liên tục từ những năm 1950 đến năm 1989. Các cuộc bạo động mang yếu tố tộc người tăng lên gấp 4 lần từ giai đoạn 1950-1955 đến những năm 1985-1989. Nguyên nhân chính là do mâu thuẫn giữa việc Nhà nước muốn củng cố và mở rộng quyền lực còn các tộc người muốn bảo vệ và phát huy bản sắc cộng đồng và quyền lợi của họ. Những tiến trình lịch sử chính của thế giới như sự hình thành nhà nước, thời kỳ thuộc địa, chế độ nô lệ, lao động di cư quốc tế... đều để lại những hậu quả về bất bình đẳng và đối lập - là nguồn gốc của các xung đột tộc người đương đại (Gurr và Harf, 1994).

Cũng theo Gurr và Harf (1994), có 4 dạng tộc người đòi quyền chính trị từ các nhà nước hiện đại: chủ nghĩa quốc gia dân tộc (Ethnonationalist), các tộc người bản địa (Indigenous people), các đối thủ cộng đồng (Communal contenders) và các giai cấp tộc người (Ethnoclasses). Những nhóm theo chủ nghĩa quốc gia dân tộc thường đã từng có lịch sử độc lập và muốn thiết lập (lại) nhà nước của chính họ. Các tộc người bản địa chủ yếu quan tâm đến việc bảo vệ đất truyền thống của họ, các nguồn tài nguyên và văn hóa. Nhóm thứ ba và nhóm thứ tư có hoàn cảnh khác nên theo đuổi mục tiêu khác. Nhóm đối thủ cộng đồng là những nhóm tộc người hoặc tôn giáo trong một quốc gia đa dân tộc, tôn giáo muốn được chia sẻ quyền lực chính trị. Còn nhóm giai cấp tộc người chỉ muốn có cơ hội, có quyền bình đẳng để vượt qua sự kỳ thị do họ là những nhóm nhập cư, dân số ít. Nhóm thứ nhất được hiểu là luôn đe dọa an ninh của các nhà nước và hệ thống toàn cầu; họ là nguồn gốc của những xung đột chết người trong nửa thế kỷ sau, ví dụ trường hợp người Kurd ở Iraq. Nhóm thứ ba thường theo đuổi đấu tranh đàm phán nhưng đôi khi cũng xảy ra chiến tranh cách mạng khi đòi hỏi của họ không được đáp ứng. Nhóm thứ hai và thứ tư ít đe dọa đến an ninh khu vực và thế giới. Tuy nhiên, tình trạng của họ thường được cộng đồng thế giới đặc biệt quan tâm. Hiện nay, các cộng đồng bản địa thường sử dụng các diễn đàn, tổ chức quốc tế lên tiếng bảo vệ họ.

Tương ứng với 4 dạng xung đột tộc người trên, các quốc gia đã áp dụng nhiều phản ứng khác nhau. Thực tế cho thấy, chủ nghĩa quốc gia dân tộc đòi hỏi độc lập gây

ra sự phá vỡ trong các nhà nước hiện thời. Tuy nhiên, sự đàn áp quân sự như phản ứng của chính quyền Iraq, Thổ Nhĩ Kỳ, Iran gây ra các cuộc nội chiến. Để tránh tình trạng đó, việc đàm phán về tự trị đã được Nicaragua áp dụng thành công. Đại diện chính phủ thường tìm các lãnh đạo của phong trào dân tộc chủ nghĩa để đàm phán về khả năng cho tự trị vùng trong khuôn khổ pháp lý của Nhà nước.

Chính sách ngăn chặn là một chiến lược giữ các dân tộc “khác biệt và bất bình đẳng” được áp dụng với người Mỹ gốc Phi trước những năm 1950 và người Nam Phi gốc Phi dưới thời Apartheid. Chính sách này do dân tộc đa số áp đặt lên dân tộc thiểu số, làm cho họ không có cơ hội để thay đổi cuộc sống. Sau này chính sách này được thay thế bằng chính sách đồng hóa, một chiến lược cho người thiểu số cơ hội với điều kiện họ phải từ bỏ bản sắc cũ và đón nhận ngôn ngữ giá trị, chuẩn mực của xã hội số đông. Đến tận những năm 1960, chính sách đồng hóa được các xã hội phương Tây áp dụng cho các tộc người nhập cư, các thổ dân, chẳng hạn người Thổ Nhĩ Kỳ ở Đức, thổ dân Úc hay Mỹ.

Chủ nghĩa đa nguyên (Pluralism) là một cách tiếp cận điều tiết các quan hệ giữa các tộc người cho họ nhiều quyền và lợi ích. Nếu chính sách ngăn chặn là “khác biệt và bất bình đẳng” thì chủ nghĩa đa nguyên là “bình đẳng nhưng khác biệt”. Mỹ và Canada đang áp dụng chủ nghĩa đa văn hóa, cũng là một dạng của chính sách này.

Chia sẻ quyền lực chung (Communal power-sharing) là một cách thay thế cho điều tiết các quan hệ tộc người ở các xã hội đa dân tộc. Cách tiếp cận này cho rằng, bản

sắc tộc người và các tổ chức tộc người là cơ sở xây dựng xã hội. Quyền lực nhà nước được thực hành qua sự hợp tác giữa các cộng đồng tộc người, mỗi tộc người được đại diện trong Chính phủ và cùng có quyền trong các chính sách về lợi ích cộng đồng. Mô hình này được hình thành trên cơ sở chia sẻ quyền lực giữa hai cộng đồng Tin Lành và Cơ đốc giáo ở Hà Lan, và sau này mở rộng ra các cộng đồng nhập cư. Mô hình này đảm bảo rằng các nhóm đều có địa vị, được tiếp cận quyền lực mà không ảnh hưởng gì tới sự toàn vẹn về văn hoá - xã hội của họ. Mô hình này phổ biến ở các xã hội phương Tây thời kỳ những năm 1980 và 1990. Ở châu Á, Malaysia là một ví dụ điển hình. Những nước này áp dụng được là nhờ người Hoa và người Ấn chấp nhận vị thế yếu hơn của họ. Sự chia sẻ quyền lực giữa các bên không cân sức có thể dẫn đến sự bóc lột và áp đảo. Trường hợp của Li Băng đã dẫn đến nội chiến. Các trường hợp này cho thấy việc áp dụng các chính sách cần sự kết hợp sáng tạo và luôn đảm bảo quyền lợi của các bên, đảm bảo không gây ra các hậu quả sau đó (Gurr và Harf, 1994).

### **2.1. Quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc của một số nước vùng Ban-Căng**

Quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc ở khu vực này có thể nhận diện qua ví dụ của Croatia và những nước khác. Croatia tuyên bố độc lập vào năm 1991; tuy nhiên, sự độc lập của quốc gia này không đi cùng với việc thực hiện nhân quyền đối với các tộc người thiểu số trong quốc gia mà không phải là người Croat, đặc biệt là với người Serb. Sau khi tuyên bố độc lập, những nhà lãnh đạo người Croat đã đưa ra những chính sách phân biệt đối xử, đặc biệt hạn chế sự

tham gia của các tộc người thiểu số ở những lĩnh vực như luật, giáo dục, lực lượng cảnh sát... Điều này đã gây ra sự phẫn nộ của các cộng đồng người dân tộc thiểu số, dẫn tới xung đột vũ trang và cuối cùng là sự chiếm đóng của người Serb đối với gần 1/3 diện tích đất nước ở những nơi mà họ sinh sống. Chính phủ đáp trả lại bằng sự tấn công và chiếm đóng kéo dài suốt hơn 4 năm trời đối với người Serb ở các khu vực này, dẫn tới sự di cư hàng loạt của gần 300.000 người Serb ra khỏi đất nước này tính trong giai đoạn 1992-1995. Việc này cùng với hành vi bị cướp phá và đốt cháy nhà cửa của những người Serb đã khiến cho cộng đồng quốc tế trở nên phẫn nộ và lên án Croatia có hành vi "xóa sổ sắc tộc". Croatia tuy nhiên không hề thừa nhận hành vi này mà lại biện minh cho mình bằng cách đổ lỗi về phía người Serb đã tự ý bỏ đi trước khi quân đội tấn công. Sự thay đổi bộ máy chính quyền sau cuộc bầu cử năm 2000 đã dẫn tới sự thay đổi lớn về định hướng chính sách dân tộc của Croatia. Chính quyền mới, hướng tới mục tiêu lớn của nó là trở thành một thành viên của EU, đã xác định rằng việc xác lập và tuân thủ theo những tiêu chí nhất định về quyền con người và chính sách dân tộc theo tiêu chuẩn chung của khối EU là một trong những điều kiện cần thiết để gia nhập vào khối này. Từ đó, những thay đổi lớn về chính sách dân tộc của Croatia đã được thực hiện. Ngay sau khi lên nắm chính quyền, chính phủ mới thông qua hai đạo luật quan trọng là chính sách về ngôn ngữ và chữ viết dân tộc và thứ hai là luật về giáo dục bằng ngôn ngữ dân tộc thiểu số. Chính phủ này cũng tuyên bố sẽ chấp nhận việc quay về của những người Serb di cư từ sự kiện năm 1995 và đền bù

cho họ những thiệt hại do quân đội gây ra (một trong những điều kiện của EU).

Dưới sức ép của quốc tế, Luật hiến pháp về Quyền của người dân tộc thiểu số của cộng hòa Croatia được thông qua năm 2002; các quy định trong đạo luật này căn bản dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế về quyền của nhóm thiểu số. Sự tiến bộ của đạo luật này là ở chỗ nó hướng tới làm lợi cho tất cả các dân tộc thiểu số chứ không phải chỉ riêng người Serb như các đạo luật trước. Đạo luật bao gồm nhiều điều khoản bảo đảm sự tôn trọng hoàn toàn với các quy định về sự không phân biệt đối xử được đồng ý trong các hiệp ước quốc tế; sự bảo vệ chống lại các hoạt động có thể gây ra nguy hiểm cho sự tồn tại của bất kỳ một nhóm thiểu số hay cộng đồng nào; quyền bảo vệ bản sắc, văn hóa và tôn giáo, sử dụng ngôn ngữ và chữ viết của tộc người ở nơi công cộng và riêng tư; và quyền được giáo dục và tham dự. Thêm vào đó, đạo luật này cũng đảm bảo việc thực thi những quyền và sự tự do nhất định, phụ thuộc vào số lượng đại biểu của các tộc người trong một hay nhiều khu vực của Cộng hòa Croatia. Luật bầu cử cho phép các dân tộc thiểu số có được một số lượng đại biểu nhất định trong Quốc hội cũng như ở các cấp địa phương. Hội đồng tư vấn gồm các đại biểu địa phương được thành lập ở những khu vực có số đông một dân tộc thiểu số sinh sống. Các chính sách liên quan đến sự phát triển của cộng đồng này phải được hội đồng thông qua. Croatia cũng ký kết với các nước láng giềng là Serbia và Montenegro các hiệp ước song phương về việc bảo vệ các dân tộc thiểu số. Những cố gắng này của Croatia đã dẫn đến việc EU chấp nhận cho nước này trở thành

ứng cử viên thành viên của EU năm 2003 (Petričušić, 2004).

Trường hợp những nước trên đây cũng như một số nước khác (Romani, Bulgaria) cho thấy trong quá trình đề ra chính sách dân tộc, các nước này đều có những giai đoạn hướng tới xây dựng một bản sắc quốc gia dân tộc (National identity) riêng cho mình với mục đích chính là củng cố quyền lực của chính quyền nhà nước và thường với hình thức tập trung quyền lực chính trị vào tay nhóm dân tộc đa số của quốc gia đó, coi văn hóa của nhóm dân tộc này trở thành mẫu số chung cho cả quốc gia. Cách làm này tất yếu dẫn tới làm nặng nề thêm các mâu thuẫn giữa các dân tộc trong cùng một quốc gia hay nghiêm trọng hơn nữa là sự diệt chủng về văn hóa, diệt chủng về tộc người đối với các dân tộc thiểu số. Không nước nào trong số các nước này thành công với việc xây dựng bản sắc quốc gia dân tộc theo cách đó, mà chỉ khi họ có những thay đổi hướng tới việc coi yếu tố tộc người không còn là một tiêu chí xác định sự khác biệt, gây chia rẽ giữa các tộc người trong một quốc gia về mặt quyền lực kinh tế - chính trị - văn hóa hay một yếu tố được quy định sẵn mà là một yếu tố mà mỗi người dân có thể chọn lựa như một đặc điểm riêng của bản thân mình và không có ảnh hưởng tới sự hài hòa xã hội thì từ đó, những người dân trong quốc gia đó, nhất là những người thuộc nhóm dân tộc thiểu số, mới dần dần có được những cảm nhận về một bản sắc quốc gia chung.

Bên cạnh đó, bài học từ trường hợp Bulgaria kể ra sau đây cho thấy, để có được sự hài hòa giữa các dân tộc thì các chính sách cần có sự cân nhắc khéo léo về cán cân

quyền lực *kinh tế - chính trị - văn hóa* giữa các tộc người để thực hiện từng bước, giữ cho mâu thuẫn giữa họ không bùng nổ. Sau 20 năm dưới chính quyền Zhekov, với sự cai trị gây ra chia rẽ sâu sắc về văn hóa và chính trị với các tộc người thiểu số, đặc biệt là với người Thổ Nhĩ Kỳ, chính quyền Bulgaria hậu Zhekov trong thập kỷ cuối của thế kỷ XX đã đưa ra những chính sách nhằm khôi phục lại quyền công dân của người Thổ Nhĩ Kỳ, bao gồm cả việc cho họ chuyển lại tên về tiếng Thổ [trước đây người Thổ Nhĩ Kỳ bị bắt ép chuyển sang tên bằng tiếng Bulgaria (?)], có những trường học riêng của người Thổ. Những chính sách này khi ban hành đã gặp phải sự phản đối của cộng đồng người Bulgaria sống cạnh khu vực tập trung đông đúc dân cư người Thổ, bởi phần lớn sợ hãi viễn cảnh người Thổ nhận được nhiều quyền lợi và quyền lực hơn mình (Creed, 1990). Như vậy, việc có các biện pháp điều hòa và làm cho các dân tộc có cái nhìn thân thiện về nhau cũng là một yếu tố thiết yếu, là một bước đệm quan trọng giúp cho các chính sách dân tộc hướng tới bình đẳng giữa các tộc người trong một quốc gia thực sự được thực hiện.

## **2.2. Quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc của một số nước ở Đông Nam Á**

Các quốc gia Đông Nam Á có đặc trưng đa tộc người, đa văn hóa, và có sự chia tách rõ ràng về mặt văn hóa và cấu trúc xã hội trong các cư dân của mình. Trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay, mọi nhà nước đều bị phụ thuộc vào những lực lượng toàn cầu. Toàn cầu hóa định hình các quan hệ giữa các nhà nước và các xã hội dân sự trong đó Nhà nước thống trị xã hội dân sự ở nhiều lĩnh vực của đời sống công cộng và không gian văn hóa (Trijiono, 2004).

Trong vài thập kỷ qua, khu vực Đông Nam Á đã diễn ra nhiều xung đột tôn giáo và dân tộc. Ở Indonesia, xung đột dân tộc - tôn giáo có màu sắc bạo lực đã diễn ra ở Maluku, Tây và Đông Kalimantan, Tây Papua và tỉnh Aceh với nhiều động năng và cấp độ khác nhau. Ở Malaysia, xung đột giữa tộc người Ấn và Malay cũng nổ ra lại ở thủ đô Kuala Lumpur sau một thời gian dài bình yên nhờ chính sách kinh tế mới của Chính phủ. Ở Thái Lan, xung đột giữa người Phatani và Chính phủ Thái đã diễn ra và cho đến nay vẫn chưa được giải quyết. Ở Philippines, xung đột giữa chính quyền Manila và người Bangsamoro về vấn đề quyền tự quyết vẫn đang diễn ra. Những xung đột này trở thành vấn đề khu vực bởi chúng không chỉ ảnh hưởng đến sự ổn định quốc gia mà còn làm mất ổn định khu vực. Mặc dù căn nguyên của các xung đột trên chủ yếu bắt nguồn từ các tác nhân trong nước hơn là đến từ bên ngoài nhưng chúng có đặc trưng là sự gắn kết với quốc tế và khu vực, với các vấn đề kinh tế và chính trị. Xung đột Maluku ở Indonesia có nguồn gốc và ảnh hưởng trong mối liên hệ với thế giới bên ngoài. Việc bán lậu vũ khí, hỗ trợ tài chính trực tiếp cho các bên xung đột, và sự hỗ trợ gián tiếp do việc quản lý việc cứu trợ cho các nạn nhân không thích hợp có thể làm tình hình xung đột thêm tồi tệ. Nhìn từ góc độ nguyên nhân và ảnh hưởng, xung đột Maluku có thể xem là những vấn đề của khu vực và quốc tế (Trijiono, 2004). Xung đột tộc người của một quốc gia có thể ảnh hưởng xuyên biên giới dưới dạng tị nạn - những người lao động di cư bất hợp pháp, cũng như buôn lậu thuốc phiện và vũ khí. Những tác động này đã diễn ra giữa Thái Lan và

Myanmar, cũng như giữa Malaysia và Indonesia (Snitwongse và Thompson, 2005).

Các học giả về Đông Nam Á phân loại xung đột tộc người ở khu vực thành 3 loại hình chính: *xung đột tôn giáo và giữa các tộc người* (nội chiến), *đòi quyền tự quyết của các phong trào dân tộc chủ nghĩa*, và *xung đột chủ nghĩa tôn giáo cực đoan*. Những xung đột giữa các tộc người gây ra nội chiến như trường hợp Maluku, Kalimantan. Phong trào đòi quyền tự quyết ở Aceh, Papua, và Mindanao. Chủ nghĩa cực đoan tôn giáo thể hiện trong các phong trào quân sự của Hồi giáo, đặc biệt là Malaysia, Indonesia và Mindanao (Trijiono, 2004, tr. 10).

Có nhiều cách để giải quyết các xung đột, đặc biệt là trong việc phòng và tránh các xung đột. Ba cơ chế phổ biến được dùng để giải quyết bao gồm: *quản lý xung đột*, *hòa giải xung đột* và *chuyển đổi xung đột*. Cơ chế thứ nhất là bằng hành động kịp thời giữ cho xung đột không xảy ra bạo lực, giảm bạo lực. Cơ chế này thường dựa vào việc sử dụng sức mạnh quyền lực như quân sự, luật pháp, kiểm soát kinh tế và chính trị. Cơ chế thứ hai là giải quyết xung đột tộc người qua cách tiếp cận hòa giải. Cơ chế thứ ba là chuyển đổi xung đột qua các chính sách ủng hộ, hòa hợp và chuyển đổi xung đột.

Sự can thiệp các lực lượng hòa bình hay lực lượng quân sự trong thực tế là một cơ chế cứng rắn nhất trong quản lý xung đột. Quan điểm của cơ chế này là xung đột tộc người chỉ có thể được tránh hoặc giảm bằng việc tách các bên đối lập, không cho đối mặt trực tiếp nhau. Trong thực tế, lực lượng quân sự trong nhiều trường hợp làm cho tình trạng

càng xấu đi thêm. Việc sử dụng lực lượng quân sự có thể có ích trong việc kiểm soát nổi loạn dân tộc nhưng sự can thiệp có thể gây bạo lực nếu lực lượng này nghiêng về một trong hai nhóm xung đột cần hòa giải.

Cách khác được thực hành là quản lý xung đột nhẹ nhàng hơn qua việc thiết lập thể chế chính trị dân chủ, được gọi là “*dân chủ an ủi*”. Đây là một cơ chế chính trị để quản lý xung đột trong các xã hội đa dân tộc. Khác với hệ thống dân chủ nói chung, dân chủ an ủi là một dạng dân chủ ủng hộ nhiều lợi ích khác nhau của các tộc người trong các xã hội đa dân tộc.

Việc phát triển sự tham gia của dân sự, các bên liên quan và đàm phán cộng đồng giữa các tộc người và nhóm tôn giáo được xem là những chiến lược tốt nhất giải quyết nội chiến và xung đột giữa các tộc người. Chúng được thay thế cho các biện pháp đàn áp, chia tách, và những chiến lược trước đây do các chính phủ áp dụng. Một chiến lược khác là quản lý xung đột với sự áp dụng các can thiệp sâu hoặc nhẹ với các cuộc khủng hoảng. Chiến lược mời lãnh đạo tôn giáo và cộng đồng tham gia vào giải quyết xung đột được coi là chiến lược can thiệp nhẹ. Can thiệp sâu được sử dụng cho việc giải quyết xung đột dài hạn, chẳng hạn thúc đẩy đàm phán, giải quyết xung đột một cách dân chủ và quản lý tốt trong quá trình ra quyết định. Điều này cũng bao gồm những thể chế chính trị đầy đủ, quản lý tốt, cấu trúc xã hội gắn kết, các cơ hội cho các nhóm phát triển kinh tế, văn hóa và được thể hiện các chuẩn mực xã hội, pháp lý có khả năng tạo điều kiện chuyển đổi một cách hòa bình. Thêm vào đó, những can thiệp

trung gian cũng có thể được áp dụng nhằm tránh xảy ra bạo lực. Chẳng hạn như chính sách chủ nghĩa đa nguyên, tự trị, chia sẻ quyền lực hay các chính sách hỗ trợ dân tộc ít người.

Một cách tiếp cận quan trọng khác là chuyển đổi xung đột (Conflict transformation). Chuyển đổi xung đột là một sự thay đổi lâu dài, căn bản từ tranh chấp kéo dài sang thỏa hiệp giữa họ. Trong trường hợp xung đột do chủ nghĩa cực đoan tôn giáo gây ra thì đòi hỏi giải pháp mang tính quốc tế.

Cần nhấn mạnh rằng trước khi quyết định chọn một cách tiếp cận nào để giải quyết xung đột cần phải hiểu rõ bản chất của xung đột tôn giáo tộc người đó. Xung đột thường gắn với nhiều vấn đề, không chỉ là vấn đề liên quan đến quyền lợi mà cũng liên quan đến vấn đề bản sắc, vị trí của tộc người đó trong xã hội. Có ý kiến cho rằng không có một xung đột hoàn toàn mang tính tôn giáo dân tộc mà nó luôn gắn với nhiều vấn đề như nghèo đói, bất bình đẳng và khác biệt. Trong bản chất của xung đột, cần hiểu ý nghĩa của tính tộc người và tôn giáo trong đời sống con người. Có những giá trị cần phải được hiểu khi đi tìm giải pháp. Khi xem xét xung đột, cần nhìn sâu vào những vấn đề này để tìm cách chuyển đổi (Trijiono, 2004).

### **2.3. Quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc ở Trung Quốc**

Đối với vấn đề dân tộc hiện nay, Chính phủ Trung Quốc đặt ra 6 chủ trương lớn, đồng thời là các hướng phát triển chủ đạo, đó là: vấn đề biên giới và xuyên quốc gia; nguyên tắc phân loại chiến lược; địa vị của người bản địa và thiểu số; sở hữu đất đai truyền thống; du lịch; vấn đề môi

trường (Phan Xuân Biên, 2011, tr. 218-219). Để đảm bảo hài hòa mối quan hệ và sự phát triển của các dân tộc, Trung Quốc còn thực hiện 10 chính sách chiến lược với các dân tộc như sau:

1. *Ưu tiên đẩy mạnh phát triển kinh tế.* Chính phủ Trung Quốc dành một ngân sách đặc biệt phát triển kinh tế vùng tự trị, dân tộc thiểu số. Từ năm 2000, khi triển khai kế hoạch kinh tế 5 năm (lần thứ 10) phát triển kinh tế vùng biên giới phía Tây, đã có 60 dự án quan trọng được triển khai với tổng số vốn đầu tư 850 tỷ NDT.

2. *Ưu tiên phát triển cơ sở hạ tầng.* Tăng cường đầu tư, vốn ưu đãi cho các dự án phát triển cơ sở hạ tầng: đường cao tốc nối Tứ Xuyên với Tây Tạng, Qinghai và Tây Tạng, Xinjiang và Tây Tạng; đường sắt nối Baotou với Lanzhou, Lanzhou với Xining và Lanzhou với Urumqi... Từ năm 2000, đặc biệt tận dụng lợi thế tài nguyên của khu vực dân tộc thiểu số để phát triển kinh tế: đường ống dẫn ga Đông Tây, dự án năng lượng Đông Tây... Từ năm 1999 đến nay, xây mới và cải tạo 225.000km đường bộ, tổng số vốn sử dụng 100 tỷ NDT.

3. *Tăng cường hỗ trợ tài chính.* Từ năm 1955, thành lập quỹ “bao cấp vùng dân tộc thiểu số”. Trong những năm gần đây, đặc biệt từ năm 1994, tăng quỹ dự trữ, xây dựng phương thức thanh toán, chuyển khoản riêng cho vùng dân tộc thiểu số.

4. *Nâng cao ý thức xây dựng sinh thái, bảo vệ môi trường.* Chuyển đổi đất nông nghiệp kém hiệu quả thành đất chăn nuôi và đất rừng. Gần một nửa trong tổng số 226 khu bảo tồn quốc gia nằm ở vùng dân tộc thiểu số,

như ở Tứ Xuyên, Sishuangbanna. Vấn đề môi trường sinh thái vùng dân tộc thiểu số ở phía Nam Trung Quốc được đặc biệt quan tâm.

5. *Phát triển giáo dục.* Ở Trung Quốc, có 13 học viện giáo dục cao cấp cho các dân tộc thiểu số. Chương trình phổ cập trung học cơ sở áp dụng với tất cả các dân tộc thiểu số. Năm 2005, có khoảng 2.500 sinh viên cao học, nghiên cứu sinh là người dân tộc thiểu số. Năm 2007, con số này là khoảng 5.000 người. Hiện nay, tổng số người có trình độ sau đại học là người dân tộc thiểu số là gần 20.000 người.

6. *Tăng cường xóa đói giảm nghèo.* Triển khai vào năm 2001, chương trình phát triển và xóa đói giảm nghèo ở Trung Quốc xác định các dân tộc thiểu số là đối tượng chính cần trợ giúp. Từ năm 1990, thành lập quỹ Quần áo và Lương thực cho vùng dân tộc thiểu số. Năm 1992, thành lập quỹ Phát triển dân tộc thiểu số. Từ năm 2000, triển khai chương trình hỗ trợ đặc biệt cho 22 dân tộc có dân số dưới 100.000 người, tập trung vào phát triển cơ sở hạ tầng, hỗ trợ lương thực, quần áo.

7. *Đầu tư các dịch vụ xã hội.* Vào năm 2003, dành quỹ đặc biệt lên đến 1,37 tỷ NDT để cải thiện các cơ sở y tế ở cùng dân tộc thiểu số. Năm 1998, triển khai dự án giúp tất cả các làng bản có cơ hội tiếp cận sóng phát thanh, truyền hình. Đến cuối năm 2003, với kinh phí hỗ trợ là 470 triệu NDT, 70 triệu người ở 117.345 làng bản đã tiếp cận được với tivi, đài phát thanh. Năm 2004, triển khai dự án tiếp cận sóng phát thanh, truyền hình ở những nơi có điện cho tất cả các thôn, bản có hơn 50 hộ nhân khẩu. Dự

án này giúp thêm khoảng 90.000 làng tiếp cận với sóng phát thanh, truyền hình.

8. *Hỗ trợ hội nhập.* Khuyến khích vùng dân tộc thiểu số xuất khẩu sản phẩm địa phương, đẩy mạnh mậu dịch biên giới với các nước láng giềng. Chính phủ hỗ trợ và khuyến khích các khu vực này phát huy thế mạnh văn hóa, địa lý để phát triển, liên kết kinh tế. Từ năm 1992, 14 vùng hợp tác công nghệ và kinh tế cửa khẩu đã được thiết lập.

9. *Kết đôi tương trợ.* Khuyến khích các vùng kinh tế phát triển hơn kết bạn và hỗ trợ vùng dân tộc thiểu số. Từ năm 1996, thành phố Bắc Kinh đã kết giao và hỗ trợ vùng Nội Mông, Sơn Đông, Xinjiang, Fujian, Ningxia và Quảng Tây. Từ chính sách này, Tây Tạng đã nhận được sự hỗ trợ từ khắp các tỉnh trong cả nước với tổng số vốn lên đến 1.062 tỷ NDT, triển khai ở 71 dự án. Từ năm 1994 đến năm 2001, đã có 15 tỉnh và ban ngành, dưới sự hỗ trợ của Quốc Vụ Viện, hỗ trợ 716 dự án với tổng số vốn lên đến 6,16 tỷ NDT cho vùng dân tộc thiểu số.

10. *Quan tâm đến nhu cầu sản xuất và đời sống.* Tôn trọng phong tục tập quán và ban hành các chính sách đặc biệt hỗ trợ sản xuất của các dân tộc thiểu số. Trong thời gian 1996-2000, Ngân hàng Quốc gia dành khoản vay hàng năm lên đến 100 triệu NDT với lãi suất ưu đãi cho việc xây dựng mạng lưới thương mại, cải tiến công nghệ đáp ứng nhu cầu ở vùng dân tộc thiểu số. Miễn thuế cho các doanh nghiệp, hợp tác xã nhà nước có quy mô nhỏ ở cấp xã. Điển hình cho hệ chính sách này là việc xây dựng hệ thống kho bảo quản chè trong những năm

1991-1995, xuất phát từ việc nhận thấy văn hóa uống trà ở các dân tộc thiểu số khá phổ biến (Rebecca, 2005; Williams, 2008).

### Thay lời kết

Tổng quan trên đây về quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc trên thế giới cho thấy những tương tác trong xã hội hiện đại ngày nay mọi xung đột, trong đó có xung đột dân tộc có thể được kiểm soát, giải quyết tốt hơn nhờ sức mạnh của các nhà nước, cộng đồng quốc tế và sự tăng cường các thể chế chính trị, xã hội. Thực tế cho thấy, nguồn gốc của xung đột dân tộc bắt nguồn từ khi có sự hình thành nhà nước, từ sự bất bình đẳng và đối lập. Trải qua các tiến trình lịch sử và sự phát triển của xã hội, các mâu thuẫn, dân tộc lại diễn ra ở các bối cảnh khác nhau. Ngày nay, các xung đột nảy sinh trên cơ sở một số mâu thuẫn tích tụ trước đây và những mâu thuẫn lợi ích mới, gắn với các mối quan hệ xuyên quốc gia, toàn cầu khiến cho các vấn đề càng trở nên phức tạp hơn. Trong bối cảnh đó, quan điểm và cách áp dụng ở các vùng, các nước cũng rất khác nhau, phụ thuộc vào bối cảnh lịch sử, chính trị, xã hội, văn hóa của nước đó. Nhưng có thể nói, với các vùng và những nước xảy ra xung đột dân tộc, cho đến nay cũng chưa có nơi nào giải quyết một cách thành công để trở thành một bài học mẫu mực cho các nước, khu vực khác.

Điều đó nói lên tính phức tạp của vấn đề. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam là cần chuyển đổi các tiềm ẩn xung đột dân tộc một cách sáng tạo trên cơ sở đảm bảo sự hài hòa về lợi ích giữa một bên là Nhà nước với

các dân tộc và giữa các dân tộc cùng chung sống trên tổ quốc này.

### Tài liệu tham khảo

1. Akalaev, Airat (1996), “Dynamics of the Moldova Trans-Dniester Ethnic Conflict”, in: *Ethnicity and Power in the Contemporary world*, ed. by Kumar Ruperinghe and others, United Nations University Press, Tokyo-New York-Paris.
2. Audrey, Altsatadt (1996), “Ethnic conflict in the post Soviet world: Case studies and analysis”, in: Leokadia Drobizheva, Rose Gottemoeller and others (Eds., 1996), *Ethnic violence, war: International involvement*, History, M. E. Sharpe, Armonk, NY.
3. Phan Xuân Biên (2011), *Tác động của quan hệ tộc người đối với sự phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở nước ta đến năm 2020*, Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Nhà nước, Viện Nghiên cứu phát triển TP. Hồ Chí Minh.
4. Creed, G. W. (1990), *The Bases of Bulgaria's Ethnic Policies*, scholarworks.dlib.indiana.edu/journals/index.../844.
5. Enver, Hasani (2000), *Dissolution of Yugoslavia and the Case of Kosova: Political and Legal Aspect*, Albanian Institute for International Studies.
6. Glazer, Nathan (1997), *We Are All Multiculturalists Now*, Cambridge, Mass, Harvard University Press.
7. Gordon (1964), *Assimilation in American Life*, Oxford University Press, New York.

8. Gurr, T. R. ; Harff, B. (1994), *Ethnic conflict in World Politics*, Westview Press, United States of America.
9. Lê Thị Hường (2009), *Xu hướng kết hôn liên tộc người và kết hôn qua biên giới hiện nay của người Nùng Cháo ở xã Bảo Lâm, huyện Cao Lộc, tỉnh Lạng Sơn*, Báo cáo tại Hội nghị Thông báo Dân tộc học, Hà Nội.
10. Ilga, Apine (1995), “Latvia’s Minorities in the Context of the Integration process”, in: Elmars Vebers, Rasma Karkline (Eds.), *Minority Organizations, Social Elite, Intellectuals*.
11. John, Coakley (1990), “National Minorities and the Government of Divided Societies: A Comparative Analysis of Some European Evidence”, *European Journal of Political Research*, Vol. 18, No. 4, Pp. 437-456.
12. Kis, Janos (1996), “Beyond the Nation State”, *Social Research*, Vo. 63, Pp. 191-245, Budapest, Hungary.
13. Park, Robert (1939), *Race Relations and the Race Problem, a Definition and an Analysis*, with Edgar Tristram Thompson, Duke University Press, Durham, NC.
14. Petričušić, Antonija (2004), “Wind of Change: The Croatian Government’s Turn towards a Policy of Ethnic Reconciliation”, *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP*, [www.eurac.edu/edap](http://www.eurac.edu/edap).
15. Phạm Quỳnh Phương, Hoàng Cẩm, Lê Quang Bình, Nguyễn Công Thảo, Mai Thanh Sơn (2013), *Thiếu số cần tiến kịp đa số: Định kiến trong quan hệ tộc người ở Việt Nam*, Nxb Giao thông vận tải, Hà Nội.
16. Rebecca, Clothey (2005), “China’s Policies for Ethnic Minority Studies: Negotiating National Values and Ethnic Identities”, *Comparative Education Review*, Vol. 49, No. 3, Pp. 389-409.
17. Scott, James C. (2009), *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia*, Yale University Press, New Haven & London.
18. Snitwongse, K; Thompson, W. S. (Edited) (2005), *Ethnic conflicts in Southeast Asia*, ISEAS Publications, Singapore.
19. Tong, Chee Kiong (2010), *Ethnic identity and ethnic relations in Southeast Asia: Racializing Chinese*, Springer, National University of Singapore, Singapore.
20. Trijono, Lambang (Edited), (2004), *The Making of Ethnic and Religious Conflicts in Southeast Asia: Cases and Resolutions*, CSPS Books, Indonesia.
21. Williams, Erin Elizabeth (2008), *Ethnic Minorities and the State in China: Conflict, Assimilation, or a ‘Third Way’?* Canadian Political Science Association, Annual Conference.
22. Williams, J. Allen Jr. and Ortega, Suzanne T. (1990), “Dimensions of Ethnic Assimilation: An Empirical Appraisal of Gordon’s Typology” Sociology Department, Faculty Publications, <http://digitalcommons.unl.edu/sociologyfacpub/9>.