

KHỦNG HOẢNG TẠI MI-AN-MA TỪ NĂM 2021 ĐẾN NAY: NGUYÊN NHÂN, TÁC ĐỘNG VÀ CHIỀU HƯỚNG PHÁT TRIỂN

*Nguyễn Chí Thanh - Hoàng Thanh Tâm**

Tóm tắt

Khủng hoảng tại Mi-an-ma bùng phát từ năm 2021 đến nay bắt nguồn từ những mâu thuẫn lịch sử về sắc tộc và chính trị, dẫn đến xung đột kéo dài giữa chính quyền quân sự và các lực lượng đối lập. Tình hình bất ổn đã gây ra những hệ lụy nghiêm trọng không chỉ ở trong nước, mà còn lan rộng ra các nước láng giềng. Cộng đồng quốc tế đã có những phản ứng khác nhau, từ các biện pháp trừng phạt của phương Tây đến cách tiếp cận thận trọng của các nước trong khu vực. ASEAN đã cố gắng đóng vai trò trung gian hòa giải nhưng kết quả đến nay còn hạn chế. Triển vọng giải quyết cuộc khủng hoảng vẫn đối mặt với nhiều thách thức, đòi hỏi nỗ lực của cả cộng đồng quốc tế và các bên liên quan.

Từ khóa: Mi-an-ma, ASEAN, Đồng thuận Năm điểm.

Mở đầu

Cuộc khủng hoảng tại Mi-an-ma bắt đầu từ cuộc chính biến vào ngày 1/2/2021, khi quân đội tiếp quản chính phủ từ chính quyền dân sự của bà Aung San Suu Kyi, lãnh đạo Đảng Liên minh Quốc gia vì Dân chủ (NLD). Sự kiện này xảy ra sau chiến thắng áp đảo của NLD trong cuộc bầu cử quốc hội tháng 11/2020. Quân đội đã bắt giữ các lãnh đạo cấp cao của chính phủ và tuyên bố tình trạng khẩn cấp, châm ngòi cho làn sóng biểu tình quy mô lớn trên toàn quốc, được gọi là “Phong trào bất tuân dân sự”. Hàng triệu người dân Mi-an-ma đã xuống đường phản

* Nghiên cứu viên, Viện Nghiên cứu chiến lược ngoại giao, Học viện Ngoại giao.

đối chính quyền quân sự và đòi khôi phục nền dân chủ, phản ánh những mâu thuẫn sâu sắc trong cơ cấu chính trị và xã hội của đất nước.

Tình hình ngày càng phức tạp khi các nhóm vũ trang dân tộc thiểu số nổi dậy khắp nơi, dẫn đến nhiều cuộc đụng độ với quân đội Mi-an-ma. Ngày 16/4/2021, những người lãnh đạo các cuộc biểu tình và đại diện các nhóm dân tộc thiểu số đã thành lập Chính phủ thống nhất quốc gia (NUG). Mục tiêu của NUG là trở thành chính phủ hợp pháp đại diện cho nhân dân Mi-an-ma, đối lập với chính quyền quân sự.¹ NUG nỗ lực đoàn kết các phong trào nổi dậy của các lực lượng vũ trang dân tộc thiểu số, đồng thời kêu gọi sự ủng hộ của các nước phương Tây, cũng như kêu gọi các quốc gia ngừng cung cấp vũ khí và gia tăng trừng phạt lên chính quyền quân đội.² Ngày 5/5/2021, NUG thành lập Lực lượng phòng vệ nhân dân (PDF).³ PDF liên kết với các Nhóm vũ trang dân tộc thiểu số (EAO) để hình thành một tuyến hành lang kháng chiến ở phía bắc và phía tây Mi-an-ma. Kể từ đó, phong trào kháng chiến tại Mi-an-ma gia tăng về số lượng và quy mô.⁴ Bước ngoặt của cuộc xung đột diễn ra vào cuối năm 2023, khi Liên minh Ba anh em,⁵ gồm ba nhóm vũ trang dân tộc thiểu số mạnh, đã phát động Chiến dịch 1027,⁶ giành được nhiều

¹ Moe Thuzar & Htet Myet Min Tun, “Myanmar’s National Unity Government: A Radical Arrangement to Counteract the Coup,” *ISEAS Perspective* 8 (2022), https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2021/12/ISEAS_Perspective_2022_8.pdf.

² Richard Walker, “China Is Engaging with Both Sides in Myanmar’s Civil War,” *DW*, 18/2/2024, <https://www.dw.com/en/china-is-engaging-with-both-sides-in-Myanmars-civil-war-fm-in-exile/video-68293564>.

³ “Myanmar’s Shadow Government Forms People’s Defense Force,” *Irrawaddy*, 5/5/2021, <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmars-shadow-government-forms-peoples-defense-force.html>.

⁴ “Phiến quân Myanmar ngày càng lớn mạnh, thiết lập hành lang chiến lược chống chính quyền,” *VOV*, 9/9/2021, <https://vov.gov.vn/phi-en-quan-myanmar-ngay-cang-lon-manh-thiet-lap-hanh-lang-chien-luoc-chong-chin-dtnew-295952>.

⁵ Quân đội Giải phóng quốc gia Karen (KNLA), Quân đội độc lập Kachin (KIA) và Quân đội Arakan (AA) (N.V).

⁶ Đặt tên theo ngày phát động 27/10/2023 (N.V).

thắng lợi quan trọng trên chiến trường và tạo áp lực đáng kể lên chính quyền quân sự.

Đã bốn năm kể từ khi cuộc khủng hoảng tại Mi-an-ma bùng nổ. Tính đến tháng 2/2025, chính quyền quân đội đã tuyên bố kéo dài tình trạng khẩn cấp quốc gia bảy lần⁷ và hoãn bầu cử đến cuối năm 2025.⁸ Xung đột ngày càng leo thang, khiến Mi-an-ma trở thành quốc gia có nền chính trị và an ninh bất ổn nhất trong khu vực Đông Nam Á. Cuộc khủng hoảng này không chỉ ảnh hưởng sâu sắc đến đất nước và người dân Mi-an-ma mà còn tác động không nhỏ đến ổn định và phát triển của cả khu vực. Bài viết sẽ nhìn lại khủng hoảng Mi-an-ma từ năm 2021 đến nay, phân tích nguyên nhân, quan điểm của các bên liên quan, đánh giá tác động đối với khu vực và đưa ra các kịch bản về triển vọng diễn biến của cuộc khủng hoảng trong thời gian tới.

Nguyên nhân cuộc khủng hoảng ở Mi-an-ma

Xung đột Mi-an-ma bùng nổ và kéo dài đến hiện nay bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân. *Thứ nhất*, nguyên nhân trực tiếp là cuộc đảo chính của chính quyền quân đội đã gây phẫn nộ trong dân chúng và các nhóm chính trị. Trong cuộc bầu cử tháng 11/2020, NLD giành chiến thắng áp đảo so với Đảng Liên minh đoàn kết và phát triển (USDP) do quân đội ủng hộ. Bất chấp việc Ủy ban bầu cử Mi-an-ma và các quan sát viên quốc tế khẳng định cuộc bầu cử diễn ra công bằng, quân đội Mi-an-ma

⁷ “Myanmar Generals Extend Emergency Rule Again, Delaying Polls,” *Bangkok Post*, 31/1/2025, <https://www.bangkokpost.com/world/2951706/myanmar-generals-extend-emergency-rule-again-delaying-polls>.

⁸ “Myanmar Junta Announces Census for Promised 2025 Election,” *Reuters*, 2/9/2024, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/myanmar-junta-announces-census-promised-2025-election-2024-09-02/>.

vẫn cáo buộc có gian lận dù không đưa ra được bằng chứng xác thực.⁹ Từ đây, Mi-an-ma bắt đầu rơi vào tình trạng bất ổn, khi các cuộc biểu tình lan rộng trên khắp cả nước, người dân phản đối mạnh mẽ chế độ quân sự. Trong bối cảnh đó, PDF do NUG thành lập đã lôi kéo được sự tham gia của nhiều nhóm vũ trang dân tộc thiểu số vốn đã có mâu thuẫn với chính quyền quân đội. Việc quân đội Mi-an-ma sử dụng các công cụ bạo lực để đàn áp các cuộc biểu tình đã làm xung đột leo thang.

Thứ hai, sự bùng nổ của khủng hoảng cũng bắt nguồn từ những nguyên nhân sâu xa trong lịch sử mà nguyên nhân căn bản là mâu thuẫn sắc tộc sâu sắc. Suốt hơn 120 năm (1824-1948), khi Mi-an-ma còn là thuộc địa của Anh, chính quyền thực dân đã áp dụng chính sách “chia để trị” khiến quan hệ giữa các sắc tộc ngày càng chia rẽ. Chính quyền thực dân Anh ưu tiên tuyển dụng và trao quyền lực lớn hơn cho một số nhóm dân tộc thiểu số như Karen và Kachin, trong khi nhóm dân tộc chiếm đa số là người Bamar bị gạt ra ngoài.¹⁰ Mi-an-ma là một quốc gia đa sắc tộc với hơn 135 nhóm dân tộc, quản lý sự đa dạng này là một thách thức lớn đối với bất kỳ chính quyền nào tại Mi-an-ma. Đến khi giành độc lập năm 1948, nhiều nhóm dân tộc thiểu số như Kachin, Karen và Shan đã đấu tranh đòi quyền tự trị hoặc độc lập, dẫn đến các cuộc nổi dậy vũ trang kéo dài nhiều thập niên.

Kể từ khi giành độc lập, bất ổn chính trị luôn là vấn đề lớn đối với Mi-an-ma. Cuộc đảo chính năm 2021 không phải là lần đầu tiên quân đội can thiệp vào chính trị Mi-an-ma. Cuộc đảo chính đầu tiên diễn ra vào năm 1962, thiết lập một tiền lệ quân đội can thiệp định kỳ vào chính trị.

⁹ Rebecca Ratcliffe, “Myanmar: Aung San Suu Kyi Charged with Election Fraud and ‘Lawless Actions’,” *Guardian*, 16/11/2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/nov/16/mi-an-ma-aung-san-suu-kyi-charged-with-election-and-lawless-actions>.

¹⁰ Kylan Rutherford, “Grafting Democracy: British Policy in the Burma Independence Process,” *Brigham Young University*, 12/7/2018, https://scholarsarchive.byu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1047&context=studentpub_uht.

Các cuộc đàn áp chính trị, vi phạm nhân quyền, xung đột với các lực lượng vũ trang dân tộc thiểu số thực chất đã kéo dài suốt hơn 60 năm qua. Trong bất kỳ giai đoạn nào, quân đội Mi-an-ma vẫn luôn giữ vai trò kiểm soát trong nền chính trị nước này, kể cả giai đoạn có chính phủ dân sự (2011-2021).

Thứ ba, sự mất cân bằng quyền lực giữa chính phủ trung ương do người Bamar chiếm đa số và các nhóm dân tộc thiểu số đã tạo ra một môi trường dễ bùng phát xung đột.¹¹ Sự quản lý yếu kém của chính quyền đối với các nhóm sắc tộc cũng là nguyên nhân dẫn tới mâu thuẫn sâu sắc trong nước. Việc chính quyền trung ương khai thác tài nguyên thiên nhiên tại các bang cũng làm gia tăng mâu thuẫn giữa chính phủ và các nhóm sắc tộc. Mi-an-ma có nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú (ngọc, vàng, khí đốt và gỗ). Tuy nhiên, các khu vực khai thác tài nguyên thường nằm trên địa bàn của các nhóm dân tộc thiểu số. Các chính quyền quân sự đã khai thác tài nguyên thiên nhiên tại những địa bàn này mà không quan tâm đến những tác động kinh tế - xã hội đối với người dân địa phương. Việc này dẫn tới tình trạng tỷ lệ nghèo đói ở các bang dân tộc thiểu số cao hơn mức trung bình toàn quốc. Dưới nhiệm kỳ của Tổng thống Thein Sein, người dân liên tục phản đối các dự án khai thác tài nguyên, thậm chí đã bùng phát xung đột tại một số khu vực.¹²

Các chính quyền Mi-an-ma, dù là quân sự hay dân sự đều không quản lý tốt vấn đề sắc tộc và tôn giáo trong nước, điển hình là vấn đề người Rohingya (sắc tộc Ấn-Arya theo đạo Hồi) sinh sống ở bang Rakhine nhưng không được chính quyền Mi-an-ma công nhận quốc tịch. Các phong trào Phật giáo cực đoan thường xuyên kêu gọi tẩy chay, trục

¹¹ Như trên.

¹² Anders Engvall and Soe Nandar Linn, "Development, Natural Resources and Conflict in Myanmar," *East Asia Forum*, 13/6/2013, <https://eastasiaforum.org/2013/06/13/development-natural-resources-and-conflict-in-myanmar/>.

xuất và tấn công cộng đồng Hồi giáo này. Năm 2012, bạo lực leo thang khiến hơn một trăm nghìn người Rohingya bị mất chỗ ở và hàng trăm người thiệt mạng. Ngay cả khi đảng Liên minh quốc gia vì dân chủ (NLD) của bà Aung San Suu Kyi giành chiến thắng trong cuộc bầu cử năm 2016, chính quyền cũng không thể giải quyết được vấn đề Rohingya một cách thỏa đáng,¹³ điển hình như việc từ chối trao quyền công dân cho người Rohingya.¹⁴ Vấn đề này tiếp tục là một thách thức lớn, có khả năng kéo dài bất kể cuộc xung đột hiện tại diễn biến ra sao, đồng thời làm suy yếu vị thế quốc tế của Mi-an-ma và tạo ra thêm căng thẳng trong nước.

Thứ tư, sự can thiệp của các nhân tố bên ngoài đã tác động sâu sắc đến tình hình Mi-an-ma. Trước hết, việc thiếu đồng thuận trong cộng đồng quốc tế về cách giải quyết vấn đề Mi-an-ma đã tạo ra những khoảng trống cho chính quyền quân sự khai thác. Trong khi các nước phương Tây áp đặt các biện pháp trừng phạt và gây áp lực, nhiều quốc gia trong khu vực lại theo đuổi chính sách không can thiệp vào công việc nội bộ của Mi-an-ma.¹⁵ Một yếu tố quan trọng là vai trò của Trung Quốc - đối tác thương mại và đầu tư lớn nhất của Mi-an-ma. Trung Quốc duy trì quan hệ chặt chẽ với chính quyền quân sự thông qua các dự án hạ tầng quy mô lớn và đầu tư vào khai thác tài nguyên. Điều này một mặt khiến Mi-an-ma phụ thuộc kinh tế vào Trung Quốc nhưng mặt khác cũng giúp nước này có nguồn lực chống đỡ nền kinh tế, từ đó làm giảm hiệu quả

¹³ Center for Preventive Action, "Civil War in Myanmar," *Global Conflict Tracker*, <https://cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/rohingya-crisis-myanmar>.

¹⁴ Bengali, Shashank, "Myanmar's Long-Suffering Rohingya Muslims Hoped That Aung San Suu Kyi Would Make Them Full Citizens. They Were Wrong," *Los Angeles Times*, 9/4/2017, <https://www.latimes.com/world/la-fg-myanmar-rohingya-2017-story.html>.

¹⁵ Ye Myo Hein, "The Root Causes of Myanmar's Coup Go Deeper," *Wilson Center*, March 2022, 15.

của các biện pháp trừng phạt quốc tế.¹⁶ Về phía ASEAN, mặc dù đã đưa ra “Đồng thuận Năm điểm” nhằm giải quyết khủng hoảng, nhưng tổ chức này thiếu cơ chế thực thi hiệu quả và sự thống nhất giữa các thành viên. Trong khi một số nước ASEAN muốn có biện pháp cứng rắn hơn với chính quyền quân sự Mi-an-ma, thì các nước khác lại ưu tiên nguyên tắc không can thiệp công việc nội bộ của nhau. Sự không đồng nhất này đã làm suy yếu vai trò của ASEAN trong việc hòa giải xung đột.¹⁷

Không chỉ vậy, cục diện địa chính trị phức tạp tại khu vực Đông Nam Á cũng ảnh hưởng lớn đến tình hình Mi-an-ma. Các nước như Mỹ, Nhật Bản đều có lợi ích chiến lược tại Mi-an-ma và khu vực, nhưng phải cân nhắc nhiều yếu tố trong cách ứng xử với chính quyền quân sự: vừa muốn thúc đẩy dân chủ, nhân quyền, vừa không muốn để Mi-an-ma hoàn toàn nghiêng về phía Trung Quốc. Điều này dẫn đến những phản ứng không nhất quán, thậm chí đôi khi mâu thuẫn đối với cuộc khủng hoảng tại Mi-an-ma.¹⁸ Sự thiếu đồng thuận và nhất quán trong chính sách của cộng đồng quốc tế đã tạo điều kiện cho chính quyền quân sự Mi-an-ma tiếp tục các chính sách cứng rắn trong nước. Họ có thể dựa vào sự ủng hộ của một số đối tác để đối phó với sức ép từ phương Tây, đồng thời khai thác sự chia rẽ trong ASEAN để tránh các biện pháp trừng phạt nghiêm khắc hơn.¹⁹

¹⁶ Lindsay Maizland, “Myanmar’s Troubled History: Coups, Military Rule, and Ethnic Conflict,” *Council on Foreign Relations*, 31/1/2022, <https://www.cfr.org/background/Myanmar-history-coup-military-rule-ethnic-conflict-rohingya>.

¹⁷ Như trên.

¹⁸ C.S. Kuppaswamy, “Myanmar’s Ethnic Divide and Conflicts,” *Institute for Peace and Conflict Studies*, 2013, 8.

¹⁹ Ye Myo Hein, “The Root Causes of Myanmar’s Coup Go Deeper,” 15.

Phản ứng và tác động quốc tế

Sau cuộc đảo chính quân sự vào tháng 2/2021, tình hình Mi-an-ma ngày càng trở nên phức tạp và tạo ra những thách thức nghiêm trọng cho khu vực. Chính quyền quân đội Mi-an-ma luôn tuyên bố ý định tổ chức bầu cử đa đảng, khẳng định không có ý định nắm quyền lâu dài. Thống tướng Min Aung Hlaing nhiều lần nhấn mạnh cam kết này, đồng thời gia hạn tình trạng khẩn cấp để kiểm soát tình hình.²⁰ Sau những thất bại trên chiến trường, chính quyền quân đội đã mời các nhóm EAO tham gia đàm phán hòa bình, tuy nhiên vẫn tiếp tục các chiến dịch quân sự, không kích và đàn áp các lực lượng đối lập. Dù chính quyền quân sự phải thừa nhận đã mất kiểm soát ở một số khu vực, nhưng vẫn khẳng định các trung tâm lớn của đất nước vẫn nằm trong tầm kiểm soát và duy trì quyền lực.²¹

Xung đột tại Mi-an-ma đã để lại những tác động sâu sắc và đa chiều đối với khu vực Đông Nam Á và cả cộng đồng quốc tế. Những hệ lụy này không chỉ giới hạn trong phạm vi an ninh và nhân đạo, mà còn lan rộng đến các lĩnh vực kinh tế, chính trị và ngoại giao.

Trước hết, về mặt chính trị - an ninh, cuộc khủng hoảng tại Mi-an-ma đã thu hút sự chú ý và phản ứng đa dạng từ cộng đồng quốc tế. Tất cả các nước thành viên ASEAN đều bày tỏ quan ngại sâu sắc về tình hình Mi-an-ma, song cũng có sự khác biệt trong phản ứng của từng nhóm nước. Tháng 4/2021, ASEAN đã đưa ra “Đồng thuận Năm điểm”²² nhằm

²⁰ Như Quỳnh, “Vai trò và ảnh hưởng của Trung Quốc đối với cục diện chính trị ở Myanmar,” *Nghiên cứu Chiến lược*, 9/11/2024, <https://nghiencuuchienluoc.org/vai-tro-va-anh-huong-cua-trung-quoc-doi-voi-cuc-dien-chinh-tri-o-myanmar/>.

²¹ Mike Walker, “Myanmar’s Junta Doesn’t Have to ‘Win,’ It Just Has to Wait,” *Brookings*, 24/1/2024, <https://www.brookings.edu/articles/myanmars-junta-doesnt-have-to-win-it-just-has-to-wait/>.

²² Đồng thuận 5 điểm bao gồm: (i) Chấm dứt ngay lập tức bạo lực; (ii) Đối thoại mang tính xây dựng giữa các bên để đạt được hòa bình; (iii) ASEAN sẽ cung cấp hỗ trợ nhân đạo cho Mi-an-ma; (iv) Bổ nhiệm một đặc phái viên ASEAN để điều phối đối thoại; (v) Đặc phái viên này sẽ đến Mi-an-ma để gặp tất cả các bên liên quan. Tham khảo tại:

kêu gọi chấm dứt bạo lực, thúc đẩy đối thoại mang tính xây dựng giữa các bên và cung cấp viện trợ nhân đạo cho Mi-an-ma.

Trong các nước ASEAN, In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xi-a và Xin-ga-po là các nước chủ động và có quan điểm cứng rắn đối với chính quyền quân sự Mi-an-ma. In-đô-nê-xi-a đã kêu gọi ASEAN áp dụng biện pháp quyết liệt hơn, bao gồm việc đối thoại với chính quyền quân sự Mi-an-ma nhưng đồng thời gây sức ép để khôi phục dân chủ. Trong năm Chủ tịch ASEAN 2023, khi nhận thấy chính quyền quân đội không thực hiện Đồng thuận Năm điểm, In-đô-nê-xi-a đã không mời đại diện quân đội Mi-an-ma tham dự các cuộc họp cấp cao của ASEAN. Thủ tướng Ma-lai-xi-a Ibrahim Anwar thậm chí từng tuyên bố ASEAN nên loại Mi-an-ma ra khỏi Hiệp hội.²³

Thái Lan vốn là một quốc gia do quân đội nắm chính quyền đến năm 2023 và có quan hệ thân thiện với quân đội Mi-an-ma. Bên cạnh đó, hai nước có chung biên giới và chia sẻ nhiều lợi ích về kinh tế. Thái Lan tránh chỉ trích công khai chính quyền quân đội Mi-an-ma và có những biện pháp thận trọng cũng như cân bằng hơn so với cách tiếp cận của ASEAN. Đồng thời, hai nước tiếp tục duy trì các cuộc tiếp xúc cấp cao kể cả sau khi xung đột xảy ra. Thái Lan khẳng định rằng giải pháp cho cuộc khủng hoảng phải đến từ bên trong Mi-an-ma.²⁴

<https://asean.org/wp-content/uploads/Chairmans-Statement-on-ALM-Five-Point-Consensus-24-April-2021-FINAL-a-1.pdf>.

²³ Tan Hui Yee, “Anwar Says Asean Should ‘Carve’ Myanmar out for Now,” *Straits Times*, 10/2/2023, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/anwar-says-asean-should-carve-myanmar-out-for-now>.

²⁴ Bhanubhatra Jittiang, “Responses of Thailand to Myanmar Crisis Since the 2021 Coup,” *Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect*, 5/2024, <https://r2pasiapacific.org/files/12174/Responses%20of%20Thailand%20%20Myanmar%202024%20%20FINAL%20X.pdf>.

Lào và Cam-pu-chia cũng là hai nước láng giềng có đường biên giới với Mi-an-ma. Hai nước này kêu gọi các bên chấm dứt xung đột, nhấn mạnh tầm quan trọng của ổn định khu vực, đồng thời không đặt các biện pháp trừng phạt và có lập trường cứng rắn với chính quyền quân đội. Hai nước cũng tích cực thúc đẩy các biện pháp của ASEAN khi giữ vai trò Chủ tịch trong các năm 2022 và 2024.

Việt Nam giữ lập trường trung lập trong vấn đề Mi-an-ma. Thay vì chỉ trích chính quyền quân sự, Việt Nam tập trung thúc đẩy đối thoại và hợp tác, nhấn mạnh vai trò của các giải pháp hòa bình và đối thoại mang tính bao trùm giữa các bên liên quan.²⁵ Việt Nam mong muốn ASEAN giữ vai trò trung tâm trong việc giải quyết vấn đề này, tránh để các yếu tố bên ngoài khu vực gây thêm phức tạp.

Kể từ khi cuộc khủng hoảng nổ ra năm 2021, vấn đề Mi-an-ma liên tục trở thành tâm điểm của các chương trình nghị sự tại các hội nghị của ASEAN. ASEAN nỗ lực cân bằng giữa nguyên tắc không can thiệp vào công việc nội bộ và trách nhiệm giải quyết khủng hoảng khu vực, bảo đảm an ninh. Mặc dù còn nhiều hạn chế, ASEAN vẫn là nền tảng đối thoại để tìm giải pháp hòa bình cho vấn đề Mi-an-ma. Các chủ tịch luân phiên của ASEAN bao gồm Cam-pu-chia (2022), In-đô-nê-xi-a (2023) và Lào (2024) đều nhấn mạnh mục tiêu và nỗ lực xử lý khủng hoảng. Nhiều biện pháp được đưa ra nhằm thúc đẩy Đồng thuận Năm điểm, tổ chức nhiều cuộc họp và làm việc với tất cả các bên liên quan, bổ nhiệm các nhà ngoại giao kỳ cựu làm đặc phái viên ASEAN tại Mi-an-ma, thiết lập cơ chế ba bên (Troika). Thậm chí, ASEAN đã hạn chế sự tham gia của Mi-an-ma tại các hội nghị quan trọng. Kể từ cuối năm 2021, chỉ các đại diện phi chính trị mới được mời tham dự các cuộc họp cấp cao của

²⁵ “Việt Nam tiếp tục cùng ASEAN thúc đẩy giải pháp hòa bình cho vấn đề Myanmar,” *TTXVN*, 31/5/2024, https://www.vietnamplus.vn/viet-nam-tiep-tuc-cung-asean-thuc-day-giai-phap-hoa-binh-cho-van-de-myanmar-post956432.vnp#google_vignette.

ASEAN như một biện pháp gây áp lực đối với chính quyền quân sự. Mặc dù vậy, tình hình Mi-an-ma vẫn không có tiến triển tích cực.

Ở cấp độ quốc tế, xung đột tại Mi-an-ma cũng thu hút sự quan tâm của nhiều nước lớn và các tổ chức quốc tế, đa số đều lên án hành vi của chính quyền quân đội, kêu gọi khôi phục nền dân chủ và tìm kiếm các giải pháp nhân đạo.

Mỹ và Liên minh Châu Âu (EU) nhanh chóng lên án cuộc đảo chính của quân đội và áp đặt các biện pháp trừng phạt đối với các tướng lĩnh của quân đội Mi-an-ma, bao gồm việc đóng băng tài sản và hạn chế các giao dịch tài chính, đồng thời cũng cấm vận các cá nhân trong đó có Thống tướng Min Aung Hlaing và Phó Tổng Tư lệnh Soe Win.²⁶ EU liên tục kêu gọi chấm dứt bạo lực, thúc đẩy đối thoại và khôi phục dân chủ, đồng thời tài trợ các chương trình nhân đạo để hỗ trợ người tị nạn.²⁷

Liên hợp quốc cũng đã lên án cuộc đảo chính và các hành động bạo lực của quân đội Mi-an-ma, đặc biệt là đối với các cuộc đàn áp người biểu tình và vấn đề người Rohingya thông qua Nghị quyết 75/287 ngày 19/5/2021. Nghị quyết yêu cầu chính quyền quân đội chấm dứt các hành động bạo lực đối với người dân, trả tự do cho các lãnh đạo dân cử, và khôi phục các thể chế dân chủ. Đại hội đồng kêu gọi quân đội Mi-an-ma không can thiệp vào các quyền tự do cơ bản của người dân và đề nghị các quốc gia thành viên tăng cường hỗ trợ nhân đạo cho Mi-an-ma. Liên hợp quốc cũng đã bổ nhiệm Đặc phái viên về Mi-an-ma, chịu trách

²⁶ “The Battle for Democracy in Myanmar,” *European Union External Action*, 4/11/2021, https://www.eeas.europa.eu/eeas/battle-democracy-myanmar_en.

²⁷ “EU Releases €15 Million in Humanitarian Aid for People in Myanmar and Refugees on the Country’s Borders,” *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*, 20/6/2024, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-releases-eu-15-million-humanitarian-aid-people-myanmar-and-refugees-countrys-borders-2024-06-20_en.

nhiệm tìm cách thúc đẩy đối thoại giữa các bên, nhưng nỗ lực này chưa đạt được bước tiến quan trọng.

Ngược lại với phương Tây, Nga thể hiện lập trường đặc biệt đối với vấn đề Mi-an-ma. Thay vì chỉ trích như các nước phương Tây, Nga đã duy trì mối quan hệ chặt chẽ với chính quyền quân đội Mi-an-ma vì các lợi ích chiến lược và kinh tế. Nga tiếp tục cung cấp vũ khí cho chính quyền quân đội bất chấp các lệnh trừng phạt của phương Tây, đồng thời phản đối việc áp dụng các biện pháp trừng phạt cứng rắn đối với Mi-an-ma. Thực chất, Nga coi Mi-an-ma là một đồng minh chiến lược tại Đông Nam Á, đặc biệt trong bối cảnh Nga bị cô lập do xung đột ở U-crai-na.²⁸

Trung Quốc và Ấn Độ có cách tiếp cận thận trọng, giữ lập trường trung lập để duy trì quan hệ hợp tác với Mi-an-ma. Hai nước đã bỏ phiếu trắng khi Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc thảo luận về các biện pháp trừng phạt Mi-an-ma.²⁹ Trung Quốc không công khai ủng hộ phe nào mà chủ yếu đảm bảo quyền lợi của mình, lo ngại về sự bất ổn khu vực và bảo vệ lợi ích kinh tế, đặc biệt liên quan đến các dự án cơ sở hạ tầng trong Sáng kiến “Vành đai Con đường” (BRI). Tuy nhiên, Trung Quốc đã kêu gọi ổn định và ủng hộ đối thoại để giải quyết cuộc khủng hoảng. Bên cạnh đó, Trung Quốc thúc đẩy hợp tác kinh tế, cơ sở hạ tầng và tăng cường giao lưu cấp cao với chính quyền quân sự, đồng thời duy trì quan hệ với các nhóm dân tộc thiểu số để bảo đảm an ninh biên giới và các dự án đầu tư. Trung Quốc cũng nhiều lần làm trung gian đưa ra thỏa thuận ngừng bắn giữa chính quyền quân đội và Liên minh Ba Anh em. Tuy nhiên do mâu thuẫn sâu sắc giữa hai lực lượng này, những thỏa thuận

²⁸ Ian Storey, “Myanmar - Russia Relations Since the Coup: An Ever Tighter Embrace,” *Fulcrum*, 30/11/2023, <https://fulcrum.sg/myanmar-russia-relations-since-the-coup-an-ever-tighter-embrace/>.

²⁹ Sravasti Dasgupta, “India, China, Russia Abstain from UN Resolution on Myanmar,” *Independent*, 23/12/2022, <https://www.independent.co.uk/asia/southeast-asia/india-china-russia-abstain-myanmar-resolution-un-b2250458.html>.

thường không có hiệu lực lâu dài.³⁰ Diễn hình như thỏa thuận ngừng bắn giữa chính quyền quân đội và nhóm vũ trang bang Ta'ang (một trong ba thành viên của Liên minh Ba anh em) đạt được vào tháng 1/2024 chỉ có hiệu lực chưa đầy 24 tiếng.³¹ Trong khi đó, Ấn Độ duy trì quan hệ với chính quyền quân sự Mi-an-ma, không công khai phản đối đảo chính, nhưng luôn bày tỏ “quan ngại sâu sắc” và ủng hộ tiến trình chuyển đổi dân chủ ở Mi-an-ma.³² Ấn Độ cũng mời các đại diện của NUG và các nhóm dân tộc thiểu số tham dự các hội thảo, thể hiện sự điều chỉnh chính sách, cân bằng giữa an ninh biên giới và hỗ trợ dân chủ.³³

Cuộc khủng hoảng Mi-an-ma còn để lại tác động sâu sắc đối với vai trò của ASEAN, nhiều học giả coi đây là mối đe dọa lớn nhất đối với sự thống nhất của ASEAN kể từ khi thành lập đến nay.³⁴ “Đồng thuận Năm điểm” của ASEAN về vấn đề Mi-an-ma thực hiện rất chậm chạp. Chính quyền quân đội không thực hiện cam kết ngừng bắn, đàn áp các cuộc biểu tình, thậm chí tiếp tục tấn công các khu vực dân sự và các nhóm vũ trang. Bên cạnh đó, chính quyền quân đội cũng không có ý định mời các nhóm đối lập tham gia các cuộc đối thoại, khiến các mục tiêu trong Đồng thuận Năm điểm không có bất kỳ tiến triển nào. Hơn nữa, chính quyền quân sự cũng chỉ cho phép phái đoàn ASEAN gặp gỡ các

³⁰ Sebastian Strangio, “Myanmar Armed Groups Extend Ceasefire at China’s Urging,” *Diplomat*, 22/7/2024, <https://thediplomat.com/2024/07/myanmar-armed-groups-extend-ceasefire-at-chinas-urging/>.

³¹ Sebastian Strangio, “Myanmar Military Breaks China-Brokered Ceasefire, Resistance Groups Say,” *Diplomat*, 15/01/2024, <https://thediplomat.com/2024/01/myanmar-military-breaks-china-brokered-ceasefire-resistance-groups-say/>.

³² Võ Xuân Vinh - Trần Khánh, “Cạnh tranh chiến lược giữa Ấn Độ và Trung Quốc ở Myanmar,” *Quỹ Hòa bình và Phát triển Việt Nam*, 4/7/2022, <http://vpdf.org.vn/nghien-cuu- trao-doi/canh-tranh-chien-luoc-giua-an-do-va-trung-quoc-o-myanmar.html>.

³³ “Myanmar Shift: The Statesman,” *Asia News Network*, 25/9/2024, <https://asianews.network/myanmar-shift-the-statesman/>.

³⁴ Turner Ruggi, “Which Way For The ‘ASEAN Way’: The Myanmar Coup And ASEAN’s Response,” *Yale Review of International Studies*, 19/2/2023, <https://yris.yira.org/column/which-way-for-the-asean-way-the-myanmar-coup-and-aseans-response/>.

quan chức quân đội, không có đối thoại thực chất với các bên liên quan. Sự bất đồng giữa các thành viên ASEAN về cách tiếp cận đã làm suy yếu sự đoàn kết và hiệu quả của tổ chức. Như đã phân tích ở trên, một số quốc gia như In-đô-nê-xi-a và Ma-lai-xi-a đã thúc đẩy cách tiếp cận cứng rắn hơn, trong khi những nước khác như Thái Lan, Lào, Cam-pu-chia phản đối việc cô lập Mi-an-ma, ủng hộ chính sách can thiệp tối thiểu. Sự thiếu nhất quán này không chỉ ảnh hưởng đến uy tín của ASEAN trên trường quốc tế, mà còn làm giảm khả năng của tổ chức trong việc giải quyết các vấn đề an ninh khu vực khác.

Ngoài ra, cuộc khủng hoảng Mi-an-ma còn tác động đến cán cân quyền lực trong khu vực. Sự can dự của các nước lớn như Trung Quốc, Ấn Độ và Nga vào tình hình Mi-an-ma đã làm phức tạp thêm động lực địa chính trị khu vực. Trong khi Trung Quốc và Nga duy trì quan hệ với chính quyền quân sự Mi-an-ma, phương Tây, đặc biệt là Mỹ và EU, đã áp đặt các biện pháp trừng phạt. Sự khác biệt trong cách tiếp cận này không chỉ ảnh hưởng đến triển vọng giải quyết khủng hoảng mà còn làm tăng nguy cơ Mi-an-ma trở thành điểm nóng trong cuộc cạnh tranh giữa các cường quốc.

Về mặt kinh tế, cuộc khủng hoảng kéo dài gây ra những tác động tiêu cực nặng nề đối với kinh tế của Mi-an-ma và khu vực. Cuộc khủng hoảng gây ra tình trạng thiếu tiền mặt trầm trọng, với đồng kyat mất giá hơn 20% so với đồng đô-la, đẩy lạm phát lên trên 20% và giá lương thực tăng gấp ba lần.³⁵ Hoạt động xuất nhập khẩu của Mi-an-ma bị đình trệ nghiêm trọng, với kim ngạch xuất khẩu sụt giảm 13% và nhập khẩu giảm tới 20% trong vòng một năm kể từ tháng 3/2021, dẫn đến thâm hụt

³⁵ Cchavi Vasisht, “Three Years of Military Rule in Myanmar: Looking Back at 2023 and Navigating the Uncertainties of 2024,” *Vivekananda International Foundation*, 29/1/2024, <https://www.vifindia.org/article/2024/january/29/Three-Years-of-Military-Rule-in-Myanmar>.

thương mại hơn một tỷ đô-la.³⁶ Theo Ngân hàng Thế giới (WB), GDP của Mi-an-ma dự kiến chỉ tăng trưởng 1% trong năm tài chính 2025, thấp hơn khoảng 9% so với mức trước đại dịch.³⁷ Tình trạng bất ổn chính trị đã làm giảm đáng kể đầu tư trực tiếp nước ngoài, với nhiều công ty đa quốc gia rút lui hoặc đình chỉ hoạt động, ảnh hưởng đến chuỗi cung ứng toàn cầu.

Là cửa ngõ quan trọng giữa Trung Quốc và Đông Nam Á, tình hình bất ổn tại Mi-an-ma đã làm chậm tiến độ các dự án hạ tầng lớn kết nối với các nước láng giềng, nhất là các dự án hạ tầng lớn như các tuyến đường sắt và đường bộ kết nối Mi-an-ma với Trung Quốc và Ấn Độ. Với Trung Quốc là dự án đường sắt Mandalay - Lashio trong khuôn khổ Sáng kiến BRI, dự án đường ống dầu khí Kyaukpyu Deep Sea Port và đường ống dầu khí Trung Quốc - Mi-an-ma nhằm kết nối cảng Kyaukpyu với Trung Quốc, giúp Trung Quốc tiếp cận nguồn dầu khí từ Trung Đông và châu Phi.³⁸ Với Ấn Độ là dự án phát triển cảng Sittwe và đường bộ kết nối nằm ở bang Rakhine, nhằm kết nối Tây Bắc Ấn Độ và các quốc gia Đông Nam Á.³⁹ Trong bối cảnh bị phương Tây trừng phạt, các biện pháp phong tỏa đã làm gián đoạn hoạt động xây dựng và vận chuyển vật liệu, làm chậm tiến độ các dự án. Các dự án cảng bị đình trệ cũng ảnh hưởng đến mục tiêu kết nối Đông Nam Á với khu vực Ấn Độ Dương, làm tăng

³⁶ Alaine Kurtenbach, "Myanmar's Economy in Crisis as Civil Strife Disrupts Trade and Livelihoods," *AP News*, 12/6/2024, <https://apnews.com/article/myanmar-economy-war-poverty-f59b5c50c9def4c276509bd37ecca3c7>.

³⁷ World Bank, "Threat to Livelihoods Deepens as Myanmar Economic Outlook Remains Weak," 12/6/2024, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/06/12/threat-to-livelihoods-deepens-as-myanmar-economic-outlook-remains-weak>.

³⁸ Yang Fangfang, "缅甸2021年以来国内冲突加剧的动因、影响及趋势" [Nguyên nhân, tác động và xu hướng của xung đột nội bộ gia tăng ở Myanmar từ năm 2021], *Hiệp hội liên lạc hữu hảo quốc tế Trung Quốc (CAIFC)*, 14/5/2025, <https://www.caifc.org.cn/uploadfile/2025/0514/20250514090315510.pdf>.

³⁹ Ashish Dangwal, "Myanmar Rebels Puncture India's Development of Sittwe Port; Experts Blame China-Backed Arakan Army," *EuraAsian Times*, 3/4/2024, <https://www.eurasiantimes.com/new-act-east-policy-suffers-massive-blow-alleged/>.

chi phí vận chuyển hàng hóa. Các dự án trong khuôn khổ BRI của Trung Quốc hoặc Hành lang kinh tế Ấn Độ - Mi-an-ma - Thái Lan bị gián đoạn đã làm mất niềm tin của các nhà đầu tư vào môi trường khu vực, phần nào làm suy giảm thương mại trong khu vực và dòng vốn FDI, ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế tại Đông Nam Á.

Về mặt xã hội và nhân đạo, cuộc khủng hoảng đã tạo ra những hậu quả nghiêm trọng. Theo số liệu cập nhật đến tháng 8/2024, gần 6.000 người đã thiệt mạng và 30.000 người bị bắt giam.⁴⁰ Một phần ba dân số Mi-an-ma (khoảng 18,6 triệu trong tổng số 55 triệu người) đang cần được hỗ trợ nhân đạo.⁴¹ Nổi bật nhất là làn sóng người tị nạn quy mô lớn, đặc biệt là người Rohingya, đã đặt gánh nặng không nhỏ lên các quốc gia láng giềng. Hơn 2,5 triệu người phải di dời trong nước và hơn 100.000 người tị nạn ở các nước láng giềng tính đến giữa năm 2024.⁴² Băng-la-đét, quốc gia tiếp nhận phần lớn người tị nạn Rohingya, phải đối mặt với thách thức to lớn trong việc cung cấp nhu yếu phẩm, chăm sóc y tế và giáo dục cho hơn 700.000 người tị nạn. Tình trạng này không chỉ tạo ra áp lực về mặt nhân đạo mà còn tiềm ẩn nguy cơ bất ổn xã hội và căng thẳng chính trị tại Băng-la-đét. Đồng thời, Thái Lan và Ấn Độ cũng phải đối phó với làn sóng người Mi-an-ma tìm cách trốn khỏi xung đột, đặt ra những thách thức về quản lý biên giới và hỗ trợ nhân đạo.⁴³ Trong khi đó, In-đô-nê-xi-a và Ma-lai-xi-a đang phải đối mặt với thách thức nghiêm trọng trong việc tiếp nhận người tị nạn Rohingya đến bằng đường biển,

⁴⁰ Shannon Teoh, "Great Expectations as Malaysia is Set to Head Asean in 2025," *Straits Times*, 31/10/2024 <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/great-expectations-as-malaysia-is-set-to-head-asean-in-2025>.

⁴¹ Như trên.

⁴² John Yang and Andrew Corkery, "What a Rapidly Changing Civil War Means for the Future of Myanmar," *PBS News*, 5/5/2024, <https://www.pbs.org/newshour/show/what-a-rapidly-changing-civil-war-means-for-the-future-of-myanmar>.

⁴³ Minority Rights Group, "Myanmar," 2/11/2023, <https://minorityrights.org/country/myanmar/>.

với số lượng người vượt biên tăng đột biến lên tới 7.800 người trong năm 2024 (tăng 80% so với năm 2023).⁴⁴ Chỉ tính riêng In-đô-nê-xi-a đã tiếp nhận hơn 2.000 người Rohingya trong năm 2023,⁴⁵ gây ra căng thẳng với cộng đồng địa phương và áp lực về nguồn lực, đặc biệt là ở tỉnh Aceh, nơi người dân đã bày tỏ sự phản đối và thậm chí ngăn cản thuyền tị nạn cập bến. ASEAN cũng đã triển khai nhiều biện pháp hỗ trợ nhân đạo cho Mi-an-ma. Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN tại Luông Pha-băng, Lào, vào tháng 1/2024 đã tán thành sáng kiến thiết lập hành lang nhân đạo nhằm cung cấp viện trợ cho người dân phải di dời do xung đột ở Mi-an-ma.⁴⁶ Tuy nhiên, xung đột leo thang khiến ngày càng nhiều người phải di dời nhà cửa, việc hỗ trợ nhân đạo ngày càng trở nên khó khăn. Tình trạng này gây áp lực cho ASEAN trong việc thực hiện Đồng thuận Năm điểm, bảo đảm an toàn cho người dân trong khu vực, cũng như thách thức vai trò trung tâm trong việc giải quyết các vấn đề nội khối.⁴⁷

Hơn nữa, tình trạng bất ổn kéo dài tại Mi-an-ma đã tạo điều kiện cho các nhóm tội phạm xuyên quốc gia gia tăng hoạt động. Khu vực biên giới giữa Mi-an-ma và các nước láng giềng, vốn đã là điểm nóng của buôn lậu ma túy và vũ khí, nay càng trở nên khó kiểm soát hơn. Đặc biệt, “Tam giác Vàng” - khu vực giao nhau giữa Mi-an-ma, Lào và Thái Lan - đã chứng kiến sự gia tăng đáng kể trong sản xuất và buôn bán ma túy

⁴⁴ Sebastian Strangio, “Boat Carrying More Than 70 Rohingya Lands in Indonesia’s Aceh Region,” 31/1/2025, <https://thediplomat.com/2025/01/boat-carrying-more-than-70-rohingya-lands-in-indonesias-aceh-region/>.

⁴⁵ “200 Rohingya Refugees Land in Indonesia, Weekly Arrivals Pass 1.000,” *Jakarta Post*, 22/11/2023, <https://www.thejakartapost.com/indonesia/2023/11/22/200-rohingya-refugees-land-in-indonesia-weekly-arrivals-pass-1000.html>.

⁴⁶ “ASEAN bàn chiến lược hỗ trợ nhân đạo cho Myanmar,” *Báo Điện tử Chính phủ*, 18/8/2021, <https://baochinhphu.vn/asean-ban-chien-luoc-ho-tro-nhan-dao-cho-myanmar-102298631.htm>.

⁴⁷ Panu Wongcha-um, “ASEAN Plays ‘stabilising’ Role on Regional Tensions, Secretary-General Says,” *Reuters*, 10/10/2024, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/asean-plays-stabilising-role-regional-tensions-secretary-general-says-2024-10-10/>.

tổng hợp. Theo số liệu của Cơ quan phòng chống ma túy và tội phạm của Liên hợp quốc (UNODC), sản lượng thuốc phiện sản xuất tại Mi-an-ma đã tăng từ 790 tấn trong năm 2022 lên tới 1.080 tấn trong năm 2023.⁴⁸ Điều này không chỉ đe dọa an ninh khu vực mà còn tạo ra những thách thức lớn cho công tác thực thi pháp luật và chống tội phạm xuyên quốc gia của các nước trong khu vực.

Chiều hướng phát triển của cuộc khủng hoảng

Tính đến thời điểm tháng 2/2025, tình hình chiến sự Mi-an-ma đang diễn biến có lợi cho các nhóm vũ trang dân tộc thiểu số. Một mặt, chính quyền quân đội đang có dấu hiệu thất thế trước những cuộc tấn công của Liên minh Ba anh em. Nhiều trụ sở quân đội tại các địa bàn đã đầu hàng phiến quân, tinh thần binh sĩ rệu rã, một số trốn sang các nước láng giềng.⁴⁹ Nhận thấy nhiều địa phương đã nằm dưới sự kiểm soát của lực lượng vũ trang các dân tộc thiểu số, chính quyền quân đội đã thừa nhận những mất mát là một “thất bại”⁵⁰ và đã có những động thái mềm mỏng hơn. Tháng 3/2025, chính quyền quân đội tuyên bố sẽ tổ chức bầu cử vào tháng 12/2025 hoặc tháng 1/2026.⁵¹ Đầu tháng 3/2025, trong

⁴⁸ “Myanmar Opium Survey 2024 - Cultivation, Production, and Implications,” *United Nations Office on Drugs and Crime*, 12/2024, https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Myanmar/Myanmar_Opium_Survey_2024.pdf.

⁴⁹ Rebecca Tan, Yan Naing, and Andrew Nachemson, “Rebel Offensive Taking Toll on Myanmar Military’s Cohesion, Soldiers Say,” *Washington Post*, 14/2/2024, <https://www.washingtonpost.com/world/2024/02/14/myanmar-war-military-rebels-surrenders/>.

⁵⁰ Shoon Naing and Poppy Mcpherson, “Indonesia Hosts International Meeting on Myanmar with UN, Junta Rivals, Sources Say,” *Reuters*, 4/10/2024, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesia-hosts-international-meeting-myanmar-with-un-junta-rivals-sources-say-2024-10-04/>.

⁵¹ “Myanmar Junta Chief Announces Election for December or January,” *Reuters*, 8/3/2025, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/myanmar-junta-chief-announces-election-december-2025-or-january-2026-2025-03-08/>.

chuyến thăm của Thống tướng Min Aung Hlaing tới Nga và Bê-la-rút, ông tuyên bố đã có 53 đảng phái chính trị tại Mi-an-ma nộp danh sách tham gia tổng tuyển cử và mời những nước này tham gia giám sát quá trình tổng tuyển cử.⁵² Bên cạnh đó, chính quyền quân sự cũng đã có những động thái ngoại giao tích cực hơn, điển hình như cử đại diện phi quân sự tham gia Hội nghị Bộ trưởng ASEAN năm 2024 dưới sự chủ trì của Lào, tiếp Đại diện thường trực Hội chữ thập đỏ quốc tế, tiếp Trưởng Đại diện Cao ủy Liên hợp quốc về người tị nạn... Tuy nhiên, các chuyên gia nhận định cuộc tổng tuyển cử sẽ là một chiêu trò nhằm củng cố quyền lực cho chính quyền quân đội thay vì mang lại dân chủ. Các tổ chức nhân quyền phương Tây kêu gọi không công nhận tính hợp pháp của cuộc bầu cử này.⁵³

Phía bên kia chiến tuyến, qua nhiều năm hoạt động, các EAO đã có các nguồn doanh thu và thiết lập các cấu trúc quản lý. Từ cuối năm 2023 đến nay, hoạt động phối hợp giữa PDF và các EAO mang lại nhiều thành công trên chiến trường, chiếm được ít nhất 80 thị trấn trên khắp cả nước, 200 căn cứ quân sự và một trong 14 bộ chỉ huy quân sự quan trọng của quân đội tại thị trấn Lashio, bang Shan.⁵⁴ Tại Hội nghị An ninh Munich tháng 2/2024, Bộ trưởng Ngoại giao của chính quyền NUG đã tuyên bố chính quyền quân đội chỉ kiểm soát được 40% lãnh thổ đất nước tại thời

⁵² “Myanmar’s Military Leader Announces Dates for General Election,” *AP News*, 8/3/2025, <https://apnews.com/article/myanmar-general-election-december-take-over-suu-kyi-d7583089781b508986b8ae51d82e991e>.

⁵³ Rebecca Ratcliffe, “Myanmar Junta’s Promise of Elections Denounced as ‘Sham’ by Experts,” *Guardian*, 10/3/2025, <https://www.theguardian.com/world/2025/mar/10/myanmar-juntas-promise-of-elections-denounced-as-sham-by-experts>.

⁵⁴ Su Mon, “Between Cooperation and Competition: The Struggle of Resistance Groups in Myanmar,” *ACLEDA*, 26/11/2024, <https://acleddata.com/2024/11/26/between-cooperation-and-competition-the-struggle-of-resistance-groups-in-myanmar/>.

điểm này.⁵⁵ Cuối tháng 9/2024, phía NUG đã từ chối lời kêu gọi của chính quyền quân sự về việc tiến tới đối thoại.⁵⁶ Hành động của NUG và các lực lượng quân đội dân tộc thiểu số thể hiện mục tiêu quyết tâm giành quyền kiểm soát đất nước từ chính quyền quân đội, tiến tới bầu cử dân chủ.

Tuy nhiên, giữa các lực lượng quân sự dân tộc thiểu số cũng tồn tại những khác biệt, dẫn tới những hạn chế trong nỗ lực hợp tác, thậm chí gây ra xung đột nội bộ. Một số nhóm EAO tích cực lên án hành động của chính quyền quân đội, một số khác thì không, thậm chí một số EAO còn từ chối sự lãnh đạo của NUG.⁵⁷ Ngày 4/12/2024, một nhóm phiến quân dân tộc thiểu số đã tuyên bố ngừng bắn đơn phương, kêu gọi đối thoại dưới sự bảo trợ của Trung Quốc.⁵⁸ Những chuyển biến trong cán cân sức mạnh trên thực địa là nhân tố quan trọng nhất quyết định triển vọng của cuộc khủng hoảng.

Tình hình Mi-an-ma thời gian tới cũng chịu tác động của nhiều nhân tố bên ngoài, trước hết là vai trò của Trung Quốc. Trung Quốc đã tăng cường hỗ trợ toàn diện cho chính quyền quân sự, thể hiện qua chuyến thăm của Thống tướng Min Aung Hlaing tới Trung Quốc tháng 11/2024. Trung Quốc cũng đã bày tỏ sự ủng hộ mạnh mẽ cho các kế hoạch bầu cử của chính quyền quân sự, mà họ coi là một khởi đầu có thể

⁵⁵ Richard Walker, “China Is Engaging with Both Sides in Myanmar’s Civil War,” *DW*, 18/2/2024, <https://www.dw.com/en/china-is-engaging-with-both-sides-in-myanmars-civil-war-fm-in-exile/video-68293564>.

⁵⁶ “Myanmar Military Urges Dialogue, Opposition Rejects Call,” *NHK World*, 27/9/2024, https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/20240927_30/.

⁵⁷ “Military Successes With Unresolved Federal Puzzles,” *Myanmar Peace Monitor*, 10/10/2024, <https://mmpeacemonitor.org/en/331198/military-successes-with-unresolved-federal-puzzles/>.

⁵⁸ “Armed Ethnic Rebels in Northeast Myanmar Declare Ceasefire and Seek Talks with Military Government,” *AP News*, 4/12/2024, <https://apnews.com/article/myanmar-rebels-ceasefire-military-china-7c5fab6d2a184ec05b01c2b892f05db0>.

cho một kết thúc của cuộc nội chiến.⁵⁹ Trên phương diện kinh tế, Trung Quốc cung cấp gói viện trợ 1 tỷ Nhân dân tệ (tương đương 138 triệu đô-la Mỹ) cho 20 dự án phát triển cơ sở hạ tầng,⁶⁰ duy trì là đối tác thương mại lớn nhất và thúc đẩy Hành lang kinh tế Trung Quốc - Mi-an-ma trong khuôn khổ Sáng kiến “Vành đai Con đường”. Nguyên nhân chính là do Trung Quốc cần bảo vệ các khoản đầu tư kinh tế và dự án cơ sở hạ tầng của mình, đặc biệt sau khi Lãnh sự quán Trung Quốc tại Mandalay bị đánh bom vào tháng 10/2024. Theo Giám đốc chương trình Mi-an-ma của Viện Hòa bình Mỹ (USIP) Jason Tower, Trung Quốc lo ngại rằng NUG sẽ thành lập chính phủ thân Mỹ và phương Tây do Trung Quốc cần bảo vệ các doanh nghiệp và các dự án cơ sở hạ tầng tại Mi-an-ma.⁶¹

Về phía Mỹ, trong bối cảnh Tổng thống Donald Trump trở lại nắm quyền, các học giả của Viện Stimson cho rằng Mỹ không thể làm ngơ vấn đề Mi-an-ma được nữa do cuộc chính biến là mối đe dọa đối với lợi ích của Mỹ trong cạnh tranh chiến lược với Trung Quốc, bao gồm việc thúc đẩy dân chủ, nhân quyền. Mỹ và các nước phương Tây đã công khai ủng hộ NUG thông qua việc mời đại diện cấp cao của chính quyền này tham gia các cuộc họp thay vì chính quyền quân đội.

ASEAN trong nhiệm kỳ chủ tịch của Lào cũng có một số nỗ lực giải quyết vấn đề Mi-an-ma, điển hình là việc hỗ trợ Đặc phái viên ASEAN thúc đẩy các cuộc đàm phán. Lào đã mời đại diện phi quân sự của Mi-an-ma tham dự hội nghị Bộ trưởng ASEAN sau hai năm Mi-an-

⁵⁹ “China Pledges Support for Myanmar’s Political Transition,” *Reuters*, 7/11/2024, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-pledges-support-myanmar-political-transition-2024-11-07/>.

⁶⁰ “China to Give Myanmar Junta 1 Billion Yuan in Aid for Election, Other Projects,” *Myanmar Now*, 22/11/2024, <https://myanmar-now.org/en/news/china-to-give-myanmar-junta-1-billion-yuan-in-aid-for-election-other-projects/>.

⁶¹ “Jason Tower on China’s Growing Influence in Myanmar,” United States Institute of Peace, 18/1/2024, <https://www.usip.org/publications/2024/01/jason-tower-chinas-growing-influence-myanmar>.

ma vắng mặt tại các hội nghị của ASEAN.⁶² Tuy nhiên vẫn chưa rõ đại diện này đứng về phe nào do một mặt chính quyền quân sự không chấp nhận đề xuất này, mặt khác ASEAN cũng không chính thức công nhận NUG. Cuối tháng 12/2024, Lào cũng phối hợp với Thái Lan tổ chức hội nghị Bộ trưởng ASEAN nhằm tìm cách giải quyết cuộc khủng hoảng. Nhìn chung, trong vấn đề Mi-an-ma, ASEAN kiên định với “Đồng thuận Năm điểm”, đồng thời đề cao nguyên tắc không can thiệp vào công việc nội bộ của thành viên theo Hiến chương ASEAN. ASEAN đã làm tốt việc duy trì kênh đối thoại và hỗ trợ nhân đạo. Nhưng mặt khác, ASEAN cũng chưa tạo được sức ép đủ lớn để buộc chính quyền quân sự chấm dứt sử dụng vũ lực để đàn áp người dân, chưa thiết kế được một cuộc đàm phán giữa hai bên xung đột.

Dựa trên những diễn biến hiện tại và các nhân tố tác động, triển vọng tình hình của Mi-an-ma sẽ diễn biến theo chiều hướng NUG và các lực lượng vũ trang dân tộc thiểu số cũng như các địa phương từ chối đối thoại với chính quyền quân đội, khiến xung đột tiếp tục kéo dài. Chính quyền quân đội tiếp tục duy trì quyền kiểm soát đối với các khu vực đô thị và các trung tâm kinh tế quan trọng, trong khi các lực lượng kháng chiến, bao gồm Nhóm EAO và PDF, duy trì các căn cứ tại các vùng nông thôn. Không bên nào giành được chiến thắng quyết định, dẫn đến xung đột kéo dài với số lượng thương vong dân sự cao, khủng hoảng kinh tế trầm trọng hơn và sự bất ổn khu vực gia tăng. Cộng đồng quốc tế tiếp tục áp đặt các lệnh trừng phạt, nhưng hiệu quả hạn chế, trong khi các nỗ lực hòa giải của ASEAN chỉ mang lại kết quả khiêm tốn. Điều này dẫn đến

⁶² “Myanmar Junta Representative to Attend ASEAN Meet for First Time in Two Years,” *Myanmar Now*, 30/1/2024, <https://myanmar-now.org/en/news/myanmar-junta-representative-to-attend-asean-meet-for-first-time-in-two-years/>.

các cuộc khủng hoảng nhân đạo kéo dài, bao gồm dòng người tị nạn đổ về các nước láng giềng như Thái Lan, Ấn Độ và Băng-la-đét.

Về chính trị nội bộ Mi-an-ma, dù NUG và các lực lượng kháng chiến đạt được một số thắng lợi quân sự đáng kể trên chiến trường, nhưng vẫn chưa tạo được thế áp đảo trước quân đội Mi-an-ma - lực lượng vẫn kiểm soát các trung tâm đô thị và kinh tế trọng điểm. Sự phân tán của các lực lượng đối lập (PDF, EAO) tạo ra rào cản lớn trong việc phối hợp triển khai các chiến dịch quy mô lớn. Trên bình diện chính trị, mâu thuẫn sâu sắc và sự đổ vỡ niềm tin khiến NUG cùng các lực lượng kháng chiến từ chối đàm phán với quân đội, trong khi quân đội không có dấu hiệu nhân nhượng về sự kiểm soát quyền lực chính trị, từ đó hình thành thế bế tắc khó phá vỡ.

Xét về tác động bên ngoài, các nước lớn và tổ chức khu vực thể hiện vai trò kiềm chế nhiều hơn là thúc đẩy giải pháp triệt để. Trung Quốc ưu tiên duy trì ổn định khu vực hơn là thay đổi cán cân quyền lực, trong khi Nga tiếp tục ủng hộ chính quyền quân sự Mi-an-ma. Mặc dù phương Tây áp đặt nhiều biện pháp trừng phạt nhưng hiệu quả thực tế còn hạn chế. ASEAN với nguyên tắc không can thiệp đã nỗ lực hòa giải thông qua “Đồng thuận Năm điểm” song chưa đạt được kết quả rõ rệt, phần lớn do sự khác biệt trong cách tiếp cận giải quyết khủng hoảng giữa các thành viên. Các nước láng giềng tuy lo ngại làn sóng người tị nạn và bất ổn lan rộng nhưng vẫn duy trì thái độ thận trọng, chưa có động thái can thiệp quyết liệt. Những yếu tố này tạo nên thế cân bằng mong manh, trong đó không bên nào đủ sức mạnh để áp đặt giải pháp của mình, đồng thời các tác động từ bên ngoài tuy đủ để kiềm chế leo thang nhưng chưa đủ để tạo đột phá, dẫn đến kịch bản nhiều khả năng nhất là xung đột kéo dài với cường độ từ thấp đến trung bình.

Kết luận

Cuộc khủng hoảng tại Mi-an-ma là một trong những thách thức lớn nhất mà ASEAN và cộng đồng quốc tế đang phải đối mặt. Từ tổng quan tình hình, có thể thấy rằng nguyên nhân sâu xa của vấn đề xuất phát từ mâu thuẫn quyền lực kéo dài giữa quân đội và các lực lượng chính trị dân sự, đi kèm với các vấn đề sắc tộc. Bạo lực leo thang sau cuộc chính biến năm 2021 đã gây ra hậu quả nghiêm trọng không chỉ cho Mi-an-ma mà còn ảnh hưởng sâu sắc đến sự ổn định và uy tín của khu vực Đông Nam Á.

Trên trường quốc tế, cuộc khủng hoảng này đã làm gia tăng căng thẳng giữa các cường quốc với lợi ích địa chính trị khác nhau. Các bên như các nước Đông Nam Á, Trung Quốc, Ấn Độ, Mỹ, Nga và Liên minh châu Âu có cách tiếp cận khác biệt, làm phức tạp thêm các nỗ lực chung để giải quyết vấn đề. ASEAN, với vai trò trung gian, đã cố gắng thúc đẩy giải pháp hòa bình thông qua “Đồng thuận Năm điểm”, nhưng những nỗ lực này gặp nhiều trở ngại từ sự thiếu hợp tác của chính quyền quân sự và sự chia rẽ trong nội bộ ASEAN. Vấn đề Mi-an-ma không thể được giải quyết chỉ bằng các giải pháp ngắn hạn. Đây là bài toán lâu dài đòi hỏi tầm nhìn chiến lược, sự kiên nhẫn và đồng thuận quốc tế để đạt được hòa bình bền vững, vừa bảo vệ lợi ích của người dân Mi-an-ma, vừa duy trì ổn định khu vực./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Báo Điện tử Chính phủ. “ASEAN bàn chiến lược hỗ trợ nhân đạo cho Myanmar.” 18/8/2021. <https://baochinhphu.vn/asean-ban-chien-luoc-ho-tro-nhan-dao-cho-Mi-an-ma-102298631.htm>.

- Đài Tiếng nói Việt Nam. “Phiên quân Myanmar ngày càng lớn mạnh, thiết lập hành lang chiến lược chống chính quyền.” 9/9/2021. <https://vov.gov.vn/phi-en-quan-Mi-an-ma-ngay-cang-lon-manh-thiet-lap-hanh-lang-chien-luoc-chong-chin-dtnew-295952>.

Tiếng Anh

- AP News*. “Armed Ethnic Rebels in Northeast Myanmar Declare Ceasefire and Seek Talks with Military Government.” 4/12/2024. <https://apnews.com/article/Myanmar-rebels-ceasefire-military-china-7c5fab6d2a184ec05b01c2b892f05db0>.
- Bangkok Post. “Myanmar Generals Extend Emergency Rule Again, Delaying Polls.” 31/12/2025. <https://www.bangkokpost.com/world/2951706/myanmar-generals-extend-emergency-rule-again-delaying-polls>.
- Dangwal, Ashish. “Myanmar Rebels Puncture India’s Development of Sittwe Port; Experts Blame China-Backed Arakan Army.” *The EuraAsian Times*, 3/4/2024. <https://www.eurasiantimes.com/new-act-east-policy-suffers-massive-blow-alleged/>.
- Dasgupta, Sravasti. “India, China, Russia Abstain from UN Resolution on Myanmar.” *The Independent*, 23/12/2022. <https://www.independent.co.uk/asia/southeast-asia/india-china-russia-abstain-Myanmar-resolution-un-b2250458.html>.
- Engvall, Anders, and Soe Nandar Linn. “Development, Natural Resources and Conflict in Myanmar.” *East Asia Forum*, 13/6/2013. <https://eastasiaforum.org/2013/06/13/development-natural-resources-and-conflict-in-Myanmar/>.
- Jakarta Post. “200 Rohingya Refugees Land in Indonesia, Weekly Arrivals Pass 1.000.” 22/11/2023. [indonesia/2023/11/22/200-rohingya-refugees-land-in-indonesia-weekly-arrivals-pass-1000.html](https://www.thejakartapost.com/indonesia/2023/11/22/200-rohingya-refugees-land-in-indonesia-weekly-arrivals-pass-1000.html).

- Jittiang, Bhanubhatra. “Responses of Thailand to Myanmar Crisis Since the 2021 Coup.” *Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect*, 5/2024. <https://r2pasiapacific.org/files/12174/Responses%20of%20Thailand%20%20Myanmar%202024%20%20FINAL%20X.pdf>.
- Kurtenbach, Alaine. “Myanmar’s Economy in Crisis as Civil Strife Disrupts Trade and Livelihoods.” *AP News*, 12/6/2024. <https://apnews.com/article/Myanmar-economy-war-poverty-f59b5c50c9def4c276509bd37ecca3c7>.
- Myanmar Now. “Myanmar Junta Representative to Attend ASEAN Meet for First Time in Two Years.” 30/01/2024. <https://myanmar-now.org/en/news/myanmar-junta-representative-to-attend-asean-meet-for-first-time-in-two-years/>.
- Ratliffe, Rebecca. “Myanmar Junta’s Promise of Elections Denounced as ‘Sham’ by Experts.” *Guardian*, 10/3/2025. <https://www.theguardian.com/world/2025/mar/10/myanmar-juntas-promise-of-elections-denounced-as-sham-by-experts>.
- Reuters. “China Pledges Support for Myanmar’s Political Transition.” 7/11/2024. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-pledges-support-myanmars-political-transition-2024-11-07/>.
- Ruggi, Turner. “Which Way For The ‘ASEAN Way’: The Myanmar Coup And ASEAN’s Response.” *Yale Review Of International Studies*, 19/2/2023. <https://yris.yira.org/column/which-way-for-the-asean-way-the-Myanmar-coup-and-aseans-response/>.

15. Strangio, Sebastian. “Mi-an-ma Junta Sends Representative to ASEAN Foreign Ministers’ Meeting.” *Diplomat*, 29/01/2024. <https://thediplomat.com/2024/01/Myanmar-junta-sends-representative-to-asean-foreign-ministers-meeting/>.
16. Naing, Shoon and Poppy Mcpherson. “Indonesia Hosts International Meeting on Myanmar with UN, Junta Rivals, Sources Say.” *Reuters*, 4/10/2024. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/Indonesia-hosts-international-meeting-Myanmar-with-un-junta-rivals-sources-say-2024-10-04/>.
17. Storey, Ian. “Myanmar-Russia Relations Since the Coup: An Ever Tighter Embrace.” *Fulcrum*, 30/11/2023. <https://fulcrum.sg/myanmar-russia-relations-since-the-coup-an-ever-tighter-embrace/>.
18. Tan, Hui Yee. “Anwar Says Asean Should ‘Carve’ Myanmar out for Now.” *The Straits Times*, 10/02/2023. [https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/anwar-says-asean-should-carve- Myanmar-out-for-now](https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/anwar-says-asean-should-carve-Myanmar-out-for-now).
19. Tan, Rebecca, Yan Naing, and Andrew Nagemson. “Rebel Offensive Taking Toll on Myanmar Military’s Cohesion, Soldiers Say.” *Washington Post*, 14/01/2024. [https://www.washingtonpost.com/world/2024/02/14/ Myanmar-war-military-rebels-surrenders/](https://www.washingtonpost.com/world/2024/02/14/Myanmar-war-military-rebels-surrenders/).
20. Thuzar, Moe, and Htet Myet Min Tun. “Myanmar’s National Unity Government: A Radical Arrangement to Counteract the Coup.” *ISEAS Perspective* 8, (2022). https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2021/12/ISEAS_Perspective_2022_8.pdf.
21. United Nations Office on Drugs and Crime. “Myanmar Opium Survey 2024 Cultivation, Production, and Implications.” 12/2024. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Mi-an-ma/Mi-an-ma_Opium_Survey_2024.pdf.
22. Wongcha-um, Panu. “ASEAN Plays ‘stabilising’ Role on Regional Tensions, Secretary-General Says.” *Reuters*, 10/10/2024. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/asean-plays-stabilising-role-regional-tensions-secretary-general-says-2024-10-10/>.
23. World Bank. “Threat to Livelihoods Deepens as Myanmar Economic Outlook Remains Weak.” 12/6/2024. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/06/12/threat-to-livelihoods-deepens-as-myanmar-economic-outlook-remains-weak>.

Tiếng Trung

24. Yang Fangfang. “缅甸2021年以来国内冲突加剧的动因、影响及趋势” [Nguyên nhân, tác động và xu hướng của xung đột nội bộ gia tăng ở Myanmar từ năm 2021]. Hiệp hội liên lạc hữu nghị quốc tế Trung Quốc (CAIFC). 14/5/2025. <https://www.caifc.org.cn/uploadfile/2025/0514/20250514090315510.pdf>.