

# MÁY NHẬN XÉT VỀ CHÍNH SÁCH DÂN TỘC ĐỐI VỚI CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ TÂY NGUYÊN CỦA CHÍNH QUYỀN VIỆT NAM CỘNG HÒA DƯỚI THỜI TỔNG THỐNG NGÔ ĐÌNH DIỆM ( 1954-1963)

Nguyễn Văn Tiệp

Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn, ĐHQG-HCM

**TÓM TẮT:** Do vị trí chiến lược quan trọng về chính trị, quân sự của Tây Nguyên, sau khi lên nắm chính quyền Tổng thống Ngô Đình Diệm đã thực hiện chính sách Dân tộc hóa nhằm kiểm soát chặt chẽ Tây Nguyên. Chính quyền Ngô Đình Diệm đã thực hiện những chính sách sai lầm về kinh tế, tước đoạt quyền sở hữu đất đai tập thể của các buôn, làng, thực hiện định canh, định cư và xây dựng ấp chiến lược làm cho đời sống người dân bị xáo trộn, nghèo đói. Chính quyền đã thực hiện chính sách đồng hóa văn hóa về tất cả các phương diện: pháp luật, văn hóa, giáo dục; đồng thời có sự phân biệt đối xử đối với công chức, quan chức, sĩ quan và quân nhân người Thượng gây nên mâu thuẫn giữa người Thượng và chính quyền và cả người Kinh. Nha công tác miền Thượng với tư cách là cơ quan tư vấn và thực thi chính sách dân tộc, nhưng không làm tròn nhiệm vụ của mình mà chỉ mang tính hình thức. Hậu quả của các chính sách sai lầm của chính quyền Ngô Đình Diệm là nguyên nhân chính dẫn tới phong trào đấu tranh của các dân tộc Tây Nguyên làm chi tình hình an ninh chính trị trên Tây Nguyên ngày càng bất ổn.

**Từ khóa:** chính sách dân tộc, dân tộc thiểu số, Tây Nguyên, Ngô Đình Diệm.

## 1. Bối cảnh lịch sử

Với chiến thắng lịch sử Điện Biên Phủ năm 1954, Hiệp định Giơnevơ được ký kết, kết thúc sự thống trị của Pháp trên ba nước Đông Dương. Lợi dụng tình hình này, đế quốc Mỹ đã hất cẳng Pháp, nhảy vào miền Nam, lập nên chính phủ Sài Gòn do Ngô Đình Diệm làm Tổng thống thực hiện chính sách thực dân kiểu mới ở miền Nam. Được sự giúp đỡ của Mỹ, chính quyền Ngô Đình Diệm đã tiến hành hàng loạt chính sách nhằm chống lại miền Bắc, âm mưu chia cắt lâu dài đất nước ta.

Tây Nguyên là một địa bàn có vị trí chiến lược quan trọng về chính trị và quốc phòng không chỉ đối với Việt Nam mà cả ba nước Đông Dương. Ai

chiếm được Tây Nguyên thì người đó sẽ không chế được chiến trường ba nước Đông Dương. Tây Nguyên cũng là nơi có hơn 20 dân tộc thiểu số cư trú. Vì vậy, vừa lên nắm chính quyền (7/7/1954), Thủ Tướng Ngô Đình Diệm đã có sự quan tâm đến việc tổ chức và quản lý Tây Nguyên trên tất cả các phương diện: chính trị, quân sự, kinh tế-xã hội và văn hóa để ổn định an ninh chính trị trên vùng đất cao nguyên. Một trong những vấn đề quan trọng nhằm thực hiện mục tiêu nói trên, chính quyền Ngô Đình Diệm đã ban hành chính sách dân tộc đối với các dân tộc thiểu số ở đây với tên gọi phổ biến chính sách Thượng vụ.

## 2. Những nội dung cơ bản của chính sách Thương vụ của chính quyền Ngô Đình Diệm

Sau khi lên nắm chính quyền, Thủ tướng Ngô Đình Diệm đã đặt nhiệm vụ thống nhất quốc gia trên tất cả các phương diện và đã yêu cầu Quốc Trưởng Bảo Đại cho hủy bỏ Quy chế “*Hoàng Triều Cương Thổ*”. Đề nghị này được chấp thuận, vào ngày 10/8/1954 Chính phủ Việt Nam thông báo cho Cao Ủy Pháp biết quyết định trên của Quốc Trưởng. Ngày 11/3/1955 Chính phủ ban hành Đạo dụ số 21 sát nhập Hoàng Triều Cương Thổ vào lãnh thổ Việt Nam và Sắc lệnh số 61 cùng ngày, vị Đại biểu Chính phủ đầu tiên tại Cao Nguyên Trung Phần được bổ nhiệm. Từ đó, các cơ cấu tổ chức hành chính cũng như quân sự tại Cao Nguyên Trung Phần từ địa phương đến trung ương đều được tổ chức theo hệ thống quản lý hành chính và quốc phòng của quốc gia.

Nhằm công khai hóa quyền quản lý các dân tộc Tây Nguyên, Ngô Đình Diệm đã phát biểu chính sách Thương vụ của mình trong buổi lễ tuyên thệ ngày 12/6/1955 tại Buôn Mê Thuột. Chính sách Thương vụ của nền Đệ Nhất Cộng Hòa được thể hiện công khai chủ trương ***dân tộc hóa*** khá rõ rệt: “Trên phương diện chính trị, Kinh Thương đều là công dân của nước Việt Nam Cộng Hòa, đều bình đẳng về quyền lợi và nghĩa vụ, tại khắp lãnh thổ Việt Nam đồng bào sơn cước cũng như đồng bào đồng bằng có quyền sinh sống và làm ăn như nhau”.

Trên phương diện xã hội, để nâng cao trình độ sinh hoạt của đồng bào sơn cước lên bằng đồng bào Kinh, các biện pháp sau đây được chính quyền đề ra:

- Áp dụng mọi biện pháp để nâng cao đời sống của đồng bào sơn cước

- Vận động đồng bào sơn cước tham gia công cuộc cải tiến đời sống của họ

- Khuyến khích giúp đỡ đồng bào sơn cước cải thiện lối sống sinh hoạt của họ ( nhà cửa, quần áo, vệ sinh phòng bệnh). Cách canh tác (cày bừa, dùng phân bón, dùng nông cụ), cách nuôi súc vật.

- Khuyến khích dân sống quần tụ để dễ dàng trong việc phát triển, để đề phòng lưu manh và các tổ chức Việt Cộng.

- Khuyến khích bỏ dị đoan mê tín thay thế bằng thuốc men, tránh chạm đến tín ngưỡng của họ. Vấn đề này cần được dày công giáo dục và nhiều thời gian. Tuyệt đối tránh đụng chạm đến các tục lệ cổ truyền và tín ngưỡng của đồng bào sơn cước (Lê Đình Chi, 1971, tr, 167-168).

Những chính sách được nêu trên nhằm đưa cộng đồng các dân tộc Tây Nguyên hòa nhập vào cộng đồng quốc gia dân tộc dưới sự quản lý của chính quyền trung ương và nhằm phát triển kinh tế, văn hóa – xã hội các dân tộc.

Tiếp sau đó Tổng Thống Ngô Đình Diệm ban bố các Nghị định, Công văn nhằm xúc tiến mạnh mẽ hơn nữa chính sách cai trị và quản lý của chính quyền trung ương đối với Tây Nguyên về các mặt kinh tế, văn hóa-xã hội.

### Chính sách kinh tế

Một trong những chính sách gây tác động mạnh mẽ nhất đến đời sống của đồng bào dân tộc là chính sách ruộng đất. Ngô Đình Diệm đã công bố các đạo dụ: Dụ số 2 ngày 8/1/1955, Dụ số 7 3/2/1955 và Dụ số 57 ngày 22/10/1956 nhằm mục đích lấy lại ruộng đất của nông dân được chia trong thời kháng chiến chống Pháp, khôi phục lại quyền chiếm hữu của giai cấp địa

chủ biến nông dân trở thành tá điền như trước đây. Trên địa bàn Tây Nguyên chúng tịch thu hàng vạn ha ruộng vườn của đồng bào dân tộc để lập dinh điền, đồn điền và căn cứ quân sự. Nghị định số 513a/ĐT/CCRĐ ngày 12 tháng 2 năm 1958 của Phủ Tổng thống quy định tại điều 1: *Tất cả việc chuyển nhượng và đổi chác ruộng đất giữa đồng bào Thượng và Kinh, bất luận diện tích lớn hay nhỏ, đều phải được Tổng thống cho phép trước* (Những văn kiện Nhà nước ngụy quyền.. 1977, tr 64). Văn thư số 981/BTC/DC ngày 28-5-1959 của Bộ trưởng Bộ Tài chính gửi Bộ trưởng Điền thổ có đoạn: “*Đồng bào Thượng không có quyền sở hữu chủ mà chỉ có quyền hưởng dụng đất đai, ruộng vườn của họ mà thôi nên những văn bản đoạn mãi đều vô hiệu*”. Như vậy, dưới thời Ngô Đình Diệm quyền sở hữu đất đai của người Thượng về nguyên tắc đã bị tước đoạt. Chính sách này cũng được chấp hành tại các địa phương Tây Nguyên. Tại Hội nghị hành chánh ngày 7-6-1963 giữa các quận trưởng và trưởng ty, sở tỉnh Kon Tum, Tỉnh trưởng hành chánh đã đặc biệt lưu ý các quận về vấn đề ruộng đất ở đây: “*Trên nguyên tắc, việc chuyển nhượng hoặc bán đất hay cho thuê giữa người Kinh và người Thượng, tỉnh cũng như quận không được phép ký mà phải được Tổng thống chấp thuận. Do đó người Thượng chỉ có quyền hưởng dụng mà thôi*” (Tòa hành chánh tỉnh Kon Tum. tr 6). Việc xóa bỏ quyền sở hữu đất đai của các dân tộc Tây Nguyên tạo điều kiện cho các tư bản đồn điền Pháp tiếp tục tồn tại và phát triển. Các quan chức của chính quyền lợi dụng chính sách này ra sức cướp ép người dân chiếm những vùng đất màu mỡ, giàu có của các buôn làng xung quanh thị xã Buôn Mê Thuật. Thêm nữa, chính sách này tạo cơ hội cho người

Kinh di cư năm 1954 lần chiếm đất đai của tổ tiên người dân tộc gây mâu thuẫn Kinh - Thượng.

Chính quyền Ngô Đình Diệm thực hiện công cuộc định canh định cư cho đồng bào Thượng để dễ bề quản lý họ, nhưng do tình trạng thiếu đất, cuộc sống tù túng, trái với phong tục tập quán truyền thống nên đồng bào bỏ các nơi định cư về quê cũ. Trên thực tế, công cuộc định canh định cư bị thất bại. Cuối năm 1961, để đối phó với phong trào cách mạng miền Nam lên cao sau “đồng khởi”, chính quyền Ngô Đình Diệm khai sinh “ấp chiến lược” lừa dân vào các vùng tranh chấp mà chúng gọi là “tỵ nạn cộng sản” vào các ấp chiến lược dọc đường giao thông, quanh thị xã bằng nhiều thủ đoạn tàn bạo. Tuy nhiên quốc sách ‘ấp chiến lược’ chỉ đặt nặng vấn đề quân sự mà coi nhẹ vấn đề kinh tế và dân sinh nên bị tan rã sau khi ngừng trợ cấp hoặc chậm tiếp tế.

Để thiết lập hành lang chống cộng ở những vị trí chiến lược về quân sự, chính quyền Ngô Đình Diệm đã đưa một số lượng lớn dân miền Bắc di cư năm 1954 lên Tây Nguyên làm ăn sinh sống và họ đã tìm cách lần chiếm đất đai của đồng bào các dân tộc thiểu số. Mặt khác, chính quyền Ngô Đình Diệm xúc dân từ đồng bằng lên lập các dinh điền, biến mỗi dinh điền trở thành pháo đài chống cộng vừa nhằm đạt các mục tiêu kinh tế, chính trị, quân sự nên được tổ chức thực hiện khá chặt chẽ. Ở đây có đủ cơ quan hành chánh, an ninh, quân sự và tổ chức sản xuất kinh doanh do Phủ Tổng ủy dinh điền phụ trách. Từ năm 1957 đến 1962 chính quyền Diệm đã đưa dân miền Trung và một số ít dân Nam bộ lên Tây Nguyên với một số

lượng khá đồng. Cuộc di dân lên vùng dinh điền của người Kinh với một số lượng lớn đã làm thay đổi bức tranh thành phần dân tộc với số lượng cư dân Kinh ngày càng đông so với các dân tộc thiểu số. Cùng với việc gia tăng dân số người Kinh là việc đồng bào Thượng ngày càng mất đất, diện tích canh tác ngày càng thu hẹp, cộng thêm sự khác biệt về ngôn ngữ và văn hóa trong quá trình chung sống kích thích tâm lý bài Kinh của người Thượng trong thời gian đó và cả sau này.

### **Chính sách văn hóa-xã hội**

Tổng Thống Ngô Đình Diệm đã thực hiện **chính sách đồng hóa** trên các phương diện: pháp luật, phong tục tập quán, ngôn ngữ...

Từ thời nhà Nguyễn tòa án phong tục của các dân tộc cho đến thời Pháp thuộc vẫn tồn tại với 3 cấp: Tòa án tập quán buôn làng; tòa án tập quán quận và tòa án tập quán tỉnh. Nhưng dưới thời Đệ Nhất Cộng Hòa tòa án phong tục Thượng bị bãi bỏ tuy rằng không có một văn kiện chính thức mà được thay thế bằng luật Việt Nam để thống nhất ngành tư pháp, các hệ thống tòa án phong tục cũ không còn được duy trì. Thêm vào đó, các cấp chỉ huy hành chính còn tự đặt ra những biện pháp riêng cho địa phương theo sáng kiến của mình đã gây sự phản ứng của trí thức và người dân Thượng.

Về mặt văn hóa, chính quyền Ngô Đình Diệm thi hành chính sách đồng hóa văn hóa (Kinh hóa). Ở Đắc Lắc, nơi có đa số người Ê đê sinh sống tình trạng đã bắt buộc người dân muốn vào thành phố phải bận quần dài, áo sơ mi, trang phục như người Kinh. Đối với các nhân sĩ Thượng chính quyền bắt phải mặc khăn đóng áo dài như quan chức Việt. Ở Plâyku, người Gia rai phải cất nhà trệt như người Kinh, không được làm nhà sàn trên cột gỗ

hay cột tre. Đặc biệt, chính quyền bắt đổi tên Thượng thành tên Việt nhất là bãi bỏ tên cũ cổ truyền của các địa phương tại Tây Nguyên để mang những địa danh mới. Thí dụ quận Lăk đổi thành quận Lạc Thiện, Quận Cư Ewi đổi thành Quận Phước An, Trại Krong Knô đổi thành trại An Lạc, quận Plâyku đổi thành Quận Lệ Trung ...

Về giáo dục: Cùng với việc đưa hàng vạn người Kinh di cư lên Tây Nguyên chính quyền đã ban hành điều khoản: cán dạy thổ ngữ Thượng tại bậc sơ học và tiểu học, lấy quốc ngữ căn bản dạy ở trường phổ thông. Chính quyền Diệm cũng chấm dứt việc nâng đỡ con em đồng bào dân tộc vào học Học Viện Quốc Gia Hành Chính, từ năm 1958 – 1963 không nhận một thanh niên Thượng nào vào học.

Về mặt hành chính dân sự và quân sự, chính quyền chuyển các công chức, quân chức người Thượng ra Huế và các tỉnh Quảng Trị, Quảng Nam, Quảng Ngãi, tách khỏi địa phương có đồng bào dân tộc của mình thay bằng công chức, quân chức người Kinh.

Trong các cơ quan hành chính dân sự cũng như trong quân đội, chính quyền có sự phân biệt đối xử thiếu công bằng đối với quan chức, trí thức, quân nhân, công chức người Thượng so với người Kinh về chế độ hưởng lương, bố trí công tác, chế độ đãi ngộ... tạo nên mâu thuẫn giữa người Thượng với chính quyền Ngô Đình Diệm và cả người Kinh lên sinh sống ở Tây Nguyên.

Những sai lầm của những chính sách nêu trên, một mặt không mang lại lợi ích cho đồng bào, làm mất lòng dân và trí thức già làng người dân tộc là nguyên nhân dẫn đến việc

thành lập Mặt trận giải phóng dân tộc Thượng (năm 1955) và tiếp sau đó đổi tên mặt trận thành BAJARAKA năm 1958 ( chữ viết tắt của bốn dân tộc Ba na, Giarai, Ê đê, Coho) do các trí thức, giáo chức, công chức, quân nhân người Thượng lãnh đạo. Trước cuộc nổi dậy của phong trào này, chính quyền Ngô Đình Diệm dùng chính sách đàn áp để dập tắt phong trào và các nhân vật cầm đầu đã bị chính quyền Diệm bắt giữ.

Sau vụ chính quyền Ngô Đình Diệm đàn áp phong trào đấu tranh đòi tự trị vào năm 1958, để tiếp tục vận động quần chúng đấu tranh, chính quyền cách mạng xây dựng lại phong trào Tây Nguyên tự trị tại cao nguyên vào cuối năm 1959 và vào đầu những năm 1960 dưới sự lãnh đạo của cụ Ybih Alêô Phó chủ tịch Mặt trận giải phóng miền Nam kiêm chủ tịch Phong trào Tây Nguyên tự trị. Ngày 30 tháng 3 năm 1961 phong trào này ra lời kêu gọi và sau đó tập hợp được nhiều tầng lớp xã hội người dân tộc kể cả viên chức sĩ quan trong bộ máy chính quyền Diệm. Đầu năm 1962, phong trào tự trị Tây Nguyên do cụ Ybih Alêô đứng đầu kết hợp với các đoàn thể yêu nước cách mạng trong toàn miền Nam thuộc Mặt trận dân tộc giải phóng miền Nam Việt Nam. Đó là một phong trào tự trị của các dân tộc Tây Nguyên có nội dung cách mạng và có ảnh hưởng sâu rộng làm cho chính quyền Ngô Đình Diệm hoang mang lo sợ và phải đối phó.

Tổ chức cách mạng đã huấn luyện cán bộ với tinh thần tôn trọng phong tục tập quán và ngôn ngữ của đồng bào, học tiếng Thượng, đổi trang phục như người Thượng, dạy chữ cho đồng bào, khuyến khích đồng bào hủy bỏ những điều mê tín, cải cách sinh hoạt, tăng gia sản xuất. Nhờ vậy uy

tín của cán bộ cách mạng được nâng cao trong quần chúng đồng bào Thượng.

Để xoa dịu sự bất bình và phong trào đấu tranh của đồng bào các dân tộc Tây Nguyên, ngày 3 tháng 7 năm 1957, Chính quyền Ngô Đình Diệm ban hành Nghị định 302 - NV lập ra “ *Nha công tác xã hội miền Thượng*” hoạt động ở khu vực Tây Nguyên. Về sau với Nghị định 1070 TTP/VP ngày 3 tháng 10 năm 1957 phạm vi mở rộng ra các tỉnh Bình Long, Phước Tuy, Bình Tuy và Bà Rịa - Long Khánh. Theo hai Nghị định trên “ *Nha công tác xã hội miền Thượng*” đã đặt trụ sở trực thuộc Phủ Tổng thống và trụ sở của Nha tại Đà Lạt, từ ngày 3/10/1957 đến ngày 25 tháng 2 năm 1958 thì chuyển về Huế. Nha công tác xã hội miền Thượng được tổ chức như sau: Tổng thống -> Bộ trưởng Phủ Tổng thống -> Nha công tác xã hội miền Thượng (Giám đốc Nha, Phó Giám đốc Nha) -> Phòng hành chính – Phòng Nghiên cứu kế hoạch – Phòng Tổ chức hướng dẫn – Phòng kiểm tra liên lạc – Phòng Trung tâm huấn luyện – Nha Đại diện Cao Nguyên – Nha Đại diện Nam Phần.

Nha này có nhiệm vụ nghiên cứu chính sách và thực thi chính sách Thượng vụ dựa trên tài liệu chính thức do Bộ Thông tin soạn thảo và phổ biến với phương châm “ Vì Thượng, bởi Thượng” với bốn điểm chính sau đây:

- Xây dựng tinh thần Kinh – Thượng bình đẳng
- Xây dựng tinh thần Kinh – Thượng đoàn kết
- Xây dựng tinh thần yêu Tổ quốc Việt Nam
- Nâng cao trình độ sinh hoạt của đồng bào son cước lên ngang hàng đồng bào Kinh

Chính sách Thượng vụ của chính quyền Đế Nhất Cộng Hòa nhằm theo đuổi mục đích “Vì Thượng, bồi Thượng” như sau:

1. Kinh – Thượng đều là công dân của nước Việt Nam Cộng Hòa, không phân biệt nòi giống (vì không làm gì có một chủng tộc thuần túy), mỗi giống người ít nhiều có sự pha trộn, lai các giống khác. Kinh – Thượng đều bình đẳng về quyền lợi và nghĩa vụ tại khắp lãnh thổ Việt Nam; đồng bào Thượng hay đồng bào Kinh có quyền sinh sống làm ăn như nhau, việc gì chức vụ gì mà người Kinh làm được thì người Thượng có đủ năng lực cũng có quyền làm. Hiệu năng như nhau, thì Kinh, Thượng đều được tiền lương, tiền công như nhau. Đồng bào Thượng cũng như đồng bào Kinh phải thi hành tròn nhiệm vụ công dân. Có làm tròn nhiệm vụ thì Thượng cũng như Kinh mới xứng đáng là công dân Việt Nam Cộng Hòa.

2. Xóa bỏ mọi ngờ vực, thành kiến chia rẽ giữa Kinh và Thượng từ trước tới nay do thực dân phong kiến gây nên, làm cho miền Thượng không còn là nơi rừng thiêng đối với đồng bào Kinh và ngược lại làm cho thành thị đồng bằng cũng không phải là chốn xa lạ đối với đồng bào Thượng. Xóa bỏ đầu óc bóc lột thù lợi, mua đất bán rẻ trong việc giao dịch buôn bán với người Thượng. Xóa bỏ tính tự cao của một số đồng bào Kinh đối với đồng bào Thượng cũng như xóa bỏ tính tự ti mặc cảm của đồng bào Thượng đối với đồng bào Kinh.

3. Làm cho người Thượng yêu Tổ quốc Việt Nam, hãnh diện về quốc gia Việt nam mà họ đóng góp và xây dựng. Kể tên và công trạng các đồng bào sơn cước có công với Việt Nam: chống xâm lăng, chống Pháp, chống Việt Cộng. Đồng bào Thượng cũng như đồng bào Kinh đã góp sức xây

dựng Cộng Hòa, đánh đổ quân chủ, tham gia xây dựng hiến pháp.

4. Áp dụng mọi biện pháp để nâng cao đời sống đồng bào Thượng. Vận động đồng bào Thượng tham gia công cuộc cải tiến đời sống của họ. Khuyến khích giúp đỡ đồng bào Thượng cải thiện cách sống (nhà cửa, quần áo, vệ sinh, phòng bệnh), cách canh tác (cày cấy, dùng phân bón, dùng nông cụ) cách nuôi súc vật... Khuyến khích bỏ phương pháp làm rẫy đốt rừng vì tai hại chính cho đồng bào Thượng và năng suất kém. Hướng về cách trồng lúa của người Kinh. Khuyến khích dân cư sống quần tụ để mở mang, để phát triển, để đề phòng lưu manh và Việt Cộng. Khuyến khích bỏ đi đoan mê tín, thay thế bằng thuốc men, nhưng tránh chạm đến tín ngưỡng. Vấn đề này cần dày công giáo dục và nhiều thời gian, tránh chạm đến tục lệ cổ truyền và tín ngưỡng.

Phương châm công tác Thượng vụ là “Vì Thượng, Bồi Thượng”.

Vì Thượng là: “ Nhân viên, cán bộ các ngành các cấp hoạt động tại miền Thượng phải đặt mục đích tối hậu cho mỗi công tác của mình là, vì đồng bào Thượng mà làm, vì mục đích nâng cao đời sống và trình độ của người Thượng lên cao bằng đồng bào Kinh”.

Bồi Thượng là: “Phải cố gắng sử dụng cán bộ Thượng, đồng bào Thượng trong mọi việc, mọi công tác. Bất cứ việc gì ở miền Thượng mà đồng bào Thượng, cán bộ Thượng có đủ khả năng đảm nhiệm thì phải để cho họ làm. Muốn thế phải giáo dục cho đồng bào Thượng, đào tạo, nâng đỡ cán bộ Thượng”.

Chủ trương công tác là “mỗi cơ quan, mỗi đoàn thể, mỗi ngành, mỗi Bộ chiếu theo mục

đích và phương châm mình định ở trên để ấn định chủ trương công tác của mình” (Paul Nur. 1966, tr.113-114).

Cũng trong thời gian này, chính quyền Diệm tăng cường xâm nhập miền núi cao nguyên gồm hai ý đồ: a) nắm nhân dân vùng chiến lược; b) đánh phá cơ sở cách mạng, ngăn chặn cách mạng không thể dùng Tây Nguyên làm căn cứ tấn công xuống đồng bằng. Thực hiện ý đồ đó, Diệm tổ chức các “Phái đoàn quân chính”, “Phái đoàn công vụ” thâm nhập vào vùng Tây Nguyên. Đặc biệt Diệm ban hành Nghị định 552/GD/ND ngày 18/2/1957 thành lập Trường Sư phạm cao nguyên tại Buôn Mê Thuột để đào tạo cấp tốc cái gọi là “giáo viên người Thượng” để phục vụ cho chính sách Thượng vụ.

Về phương thức hoạt động chủ trương: nặng về giáo dục, nhẹ về trừng trị; dùng người Thượng lôi kéo người Thượng; thực hiện “vết dầu loang”, bắt đầu từ vùng thấp, lần đến vùng trung và vùng cao; luôn luôn lưu ý đến phong tục tập quán tính tình, trình độ trí thức của người Thượng; tiến chậm nhưng phải chắc chắn.

Về chính trị : củng cố và xây dựng chính quyền từ quận đến xã, thôn; vận động giúp đỡ dân Thượng tham nhuần chính nghĩa quốc gia; đào luyện cán bộ Thượng trong các ngành hành chính, tuyên truyền.

Về văn hóa: mở trường trại, cấp học bổng; đặt chương trình giáo dục thích hợp với hoàn cảnh. Về Kinh tế: lập trung tâm dinh điền ở những vùng trung châu có điều kiện thuận lợi để dạy cho thanh niên Thượng kỹ thuật canh tác và chăn nuôi gia súc; mở rộng những trung tâm dinh điền này thành những vùng di dân cho đồng bào Thượng; lập trung tâm mậu dịch và chợ để bán các nhu yếu

phẩm cho đồng bào với giá phải chăng; tổ chức giáo dục thương lái; mở và sửa sang các đường giao thông với vùng Thượng

Xã hội: Cứu trợ đồng bào Thượng ở những vùng đói kém; giáo dục vệ sinh thường thức; lập bệnh xá ở những nơi thuận lợi (Chương trình sơ lược xây dựng vùng Thượng du Trung Nguyên Trung Phần, 1958, tr 2-3).

### **3. Nhận xét, đánh giá về chính sách và bài học kinh nghiệm**

Chính sách dân tộc của chính quyền Ngô Đình Diệm mắc phải những sai lầm trước hết là hủy bỏ quy chế “Hoàng Triều Cương Thổ” của Bảo Đại để sát nhập vào lãnh thổ VNCH, nhất là chính sách xóa bỏ quyền sở hữu đất đai cộng đồng của đồng bào dân tộc thiểu số và chính sách đồng hóa văn hóa cùng với việc di dân người Kinh lên Tây Nguyên cùng với những chính sách khác đã làm mất lòng dân, nhân sĩ, trí thức và già làng, kích động tâm lý dân tộc lớn mà chính quyền làm đại diện và tư tưởng dân tộc nhỏ của các dân tộc thiểu số đã đẩy lên phong trào đấu tranh của đồng bào dân tộc nhằm bảo vệ các quyền lợi của các dân tộc Tây Nguyên.

Sau khi lên nắm chính quyền, Ngô Đình Diệm thừa hưởng một di sản bất lợi cho công cuộc cải cách của mình. Đó là hậu quả của chính sách chia để trị và chính sách bóc lột khai thác đồng bào các dân tộc Tây Nguyên của Pháp. Đúng như ông Paul Nur Tổng trưởng Bộ Phát triển sắc tộc đã nhận xét: “ Trong giữa nửa thế kỷ độc quyền khai hóa cho dân sơn cước, mà trong gần một triệu dân chỉ có 3.522 người gọi là biết đọc chữ thì quả thật chính sách ngu dân của thực dân đã đạt tới mức tình

vi nhất ( Paul Nur, tr 18). Thêm nữa, mặc dù sau chiến thắng Điện Biên Phủ chế độ thực dân Pháp ở Việt Nam đã cáo chung, nhưng tại cao nguyên người Pháp vẫn nghiêm nhiên và ung dung sống trong các đồn điền phì nhiêu, bát ngát. Điều mà đáng lẽ chính quyền Ngô Đình Diệm phải mạnh tay và cứng rắn quốc hữu hóa những đồn điền và dinh điền của người Pháp, tiến hành tầy chay và trục xuất các Pháp kiều ra khỏi cao nguyên. Chính sách nửa vơi đó của chính quyền đã tạo điều kiện cho các chủ đồn điền Pháp lợi dụng cơ hội thuận lợi gây những khó khăn bất lợi cho chính quyền trong công cuộc cải tổ Tây Nguyên. Pháp đã lợi dụng các trí thức, tù trưởng người Thượng thân Pháp tạo nên những xáo trộn và biến động chính trị trên cao nguyên. Từ phong trào Bajaraka 1958 đến phong trào Fulro 1964 phải chăng đã có bàn tay người Pháp nhúng vào. Chính quyền Ngô Đình Diệm không tận dụng được tinh thần đấu tranh chống Pháp vốn có của các dân tộc để loại bỏ ảnh hưởng của Pháp trên cao nguyên. Cộng thêm những sai lầm trong chính sách đất đai, chính sách đồng hóa văn hóa làm cho người Thượng chán ghét đã đẩy quần chúng người Thượng đến gần với chính quyền cách mạng tham gia tổ chức kháng chiến chống lại chính quyền VNCH.

Một trong những vấn đề quan trọng nhất sau khi lên cầm quyền của tổng thống Ngô Đình Diệm là việc thống nhất lãnh thổ quốc gia bằng việc sát nhập Tây Nguyên vốn là đất Hoàng Triều Cương Thổ của Bảo Đại và trước đó là Xứ Tây Nguyên tự trị thời Pháp thuộc vào lãnh thổ quốc gia. Việc làm này có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo vệ lãnh thổ quốc gia thống nhất mà triều Nguyễn trước đó đã làm. Với sắc lệnh 61, vị đại diện chính

phủ đầu tiên tại cao nguyên được bổ nhiệm và sau đó cơ cấu tổ chức hành chính và quân sự được tái tổ chức theo một đường lối duy nhất trực thuộc hệ thống hành chính và quốc phòng của quốc gia. Sự kiện quyết liệt này đã nói lên ý chí kiên quyết của chính quyền lúc bấy giờ trong việc quản lý Tây Nguyên. Tuy nhiên, đặt trong bối cảnh trong nước và quốc tế sau khi dành được độc lập, chính quyền nhiều nước đã chủ trương xây dựng các khu tự trị trong đó có miền Bắc Việt Nam thì đây là việc làm gây nên sự bất lợi cho chính quyền cần có sự tỉnh táo và thận trọng. Việc làm này có thể nói là vội vã trong tình hình lúc bấy giờ mà hậu quả của chúng như đã phân tích có nhiều điều bất lợi.

Trên phương diện hành chính, nhằm xóa bỏ những tàn tích thực dân cũ, nhằm xóa bỏ sự chia rẽ, phân hóa dân tộc, Tổng thống Ngô Đình Diệm quyết định bãi bỏ “ngạch công chức sơn cước” (cadre montagnard). Ngoài việc ấn định nguyên tắc sử dụng đồng bào sơn cước, chiếu thông tư số 1369-BPTT/VP/M ngày 9/5/1958; dù Kinh hay Thượng phải căn cứ vào học vấn hay năng lực mà sử dụng”, chính phủ cũng thực hiện kế hoạch nâng đỡ giới công chức sơn cước bằng cách chỉ thị cho Học viện Quốc gia Hành chính mở các khóa hành chính cấp thời đào tạo cán bộ hành chính người Thượng để phục vụ tại cao nguyên. Mặc dù số lượng cán bộ được đào tạo còn ít so với nhu cầu thực tế, nhưng qua đó cũng thể hiện sự quan tâm của chính phủ đối với công tác đào tạo cán bộ người dân tộc thiểu số. Và tuy ấn định nguyên tắc tuyển dụng căn cứ vào học vấn nhưng nếu không đủ điều kiện này thì có thể căn cứ trên kinh nghiệm, khả năng và cả yếu tố



tác phong, uy tín cũng có thể bỏ nhiệm. Tuy nhiên, trên thực tế việc thực thi chủ trương này không mấy hiệu quả do bộ máy điều hành công việc hết sức yếu kém.

Trên phương diện tổ chức nhà nước, trong ngành lập pháp từ quốc hội lập hiến năm 1956 đến quốc hội lập pháp khóa 3 (1963) đều có sự hiện diện của dân biểu người Thượng và chính quyền lúc bấy giờ cũng dành sẵn số ghế cho ứng cử viên người dân tộc thiểu số. Qua chính sách sơn cước vụ của nền Đệ Nhất Cộng Hòa về sau chủ trương “vận động và khuyến khích” không có sự bắt buộc và cưỡng bức thi hành nhất là chính sách chủ trương “tránh chạm tới tục lệ cổ truyền và tín ngưỡng người sơn cước”. Điều này nói lên tinh thần tôn trọng phong tục tập quán người Thượng của chính quyền lúc bấy giờ. Cùng với việc tổ chức Nha công tác xã hội miền Thượng chú trọng vào việc cải tiến dân sinh trực thuộc chỉ đạo của Tổng Thống đã nói lên rằng chính sách sơn cước vụ đã đặt ra nhằm giải quyết nhu cầu cuộc sống của người dân lúc bấy giờ. Rất tiếc rằng, bên cạnh những ưu điểm đó chính sách sơn cước vụ của chính quyền Đệ Nhất Cộng Hòa gặp phải hàng loạt những sai lầm nghiêm trọng.

Trong việc ban hành chính sách không dựa trên điều kiện thực tế tại địa phương vùng dân tộc, thiên về lý thuyết và có sự nóng vội. Vừa thoát khỏi chế độ thực dân Pháp, trình độ phát triển kinh tế-xã hội của các dân tộc còn thấp kém, để tiến hành những cải cách có hiệu quả và có thời gian dài và cả nguồn nhân lực và vật lực và có những bước đi thích hợp với từng thời kỳ cụ thể. Tây Nguyên trong một thời kỳ dài tồn tại hình thức quản lý xã hội mang tính tự trị và tự quản của các buôn làng, trong đó vai trò của các tù trưởng,

già làng, trưởng buôn thôn là hết sức quan trọng. Uy tín, tiếng nói của họ được người dân tin theo. Vì vậy, việc thực thi các chính sách của trung ương và địa phương thường phải thông qua họ đến người dân thì mới đem lại hiệu quả. Rất tiếc là chính quyền của Tổng thống Ngô Đình Diệm chủ yếu lại dựa vào quan chức người Kinh và một số trí thức, nhân sĩ người Thượng mà không coi trọng vai trò xã hội của tầng lớp này. Quyền hành của họ có từ trong xã hội truyền thống bị suy giảm và thương tổn làm cho họ bất mãn với chế độ và khi phong trào cách mạng phát triển đã lôi kéo họ tham gia chống lại chính quyền họ Ngô. Chính quyền Ngô Đình Diệm đã không tiếp thu những bài học kinh nghiệm về việc tôn trọng và sử dụng tù trưởng, già làng, trưởng của nhà Nguyễn cũng như thực dân Pháp dẫn đến những thất bại trong chính sách Thượng vụ của mình. Lẽ ra lúc bấy giờ chính quyền Ngô Đình Diệm nên tổ chức đại hội của các tù trưởng, trí thức, già làng trưởng buôn thôn, qua đó tìm hiểu nguyện vọng và nhu cầu của họ để có những chủ trương, biện pháp phù hợp hơn mang tính hiệu quả hơn động viên khuyến khích họ tham gia công cuộc cải cách tại địa phương như chính quyền Đệ Nhị Cộng Hòa sau này đã thực hiện.

Hơn nữa, nguyên tắc chỉ đạo “Kinh – Thượng bình đẳng”, chủ trương “việc gì người Kinh làm được thì người Thượng cũng làm được; chức vụ gì người Kinh làm được thì người sơn cước có đủ năng lực cũng có quyền làm. Kinh cũng như Thượng phải thi hành tròn nhiệm vụ công dân”. Nguyên tắc này xét về lý thuyết, về đường lối Thượng vụ lâu dài thì

không sai. Tuy nhiên căn cứ vào thực tế cụ thể khi phần đông người dân tộc Thượng rơi vào tình trạng thất học, đời sống kinh tế-xã hội khó khăn không đủ năng lực để tham gia vào bộ máy quản lý nhà nước trung ương và địa phương thì chủ trương này vô tình loại bỏ người Thượng ra khỏi bộ máy chính quyền nhà nước. Vì trên thực tế khó mà tìm ra những người Thượng có đủ năng lực tham gia bộ máy nhà nước khi trình độ học vấn và chuyên môn chưa được đào tạo như nhu cầu mong muốn. Vì vậy, nếu không có sự nâng đỡ, sự ưu tiên nhất định nào đấy cho người Thượng từ phía chính quyền thì sự bình đẳng trên thực tế trong các công việc cải cách hành chính, kinh tế, xã hội và văn hóa khó có thể diễn ra, mà nếu có cũng chỉ là hình thức.

Do thiếu một hệ thống cán bộ và quy chế cán bộ Thượng vụ thích hợp, nên trong quá trình thực thi chính sách thì dù chính sách có đúng cũng không mang lại hiệu quả như mong muốn.

Chính sách Thượng vụ với nội dung “xây dựng tinh thần Kinh -Thượng đoàn kết” nhằm “xóa bỏ mọi ngờ vực, thành kiến chia rẽ giữa Kinh và Thượng từ trước tới nay do thực dân, phong kiến ...gây nên”. Đây là một nguyên tắc mà nhiều nước đã đề ra kể cả miền Bắc XHCN lúc bấy giờ trong đường lối và chính sách dân tộc ở những quốc gia đa dân tộc. Trên thực tế thực thi chính sách thì chính quyền của Ngô Tổng thống để lại những sai lầm nghiêm trọng. Trong thời kỳ thống trị của thực dân Pháp, chính sách chia để trị đã để lại hậu quả là sự chia rẽ Kinh –Thượng và hố ngăn cách này ngày càng sâu thêm. Lúc bấy giờ sự có mặt của người Kinh còn rất ít và sống thành từng điểm tập trung chủ yếu là các trung tâm tỉnh lỵ và các đồn điền của Pháp. Chính quyền Ngô

Đình Diệm đã tiến hành những đợt di cư lớn, đông người của người Kinh miền Bắc lên cao nguyên. Việc di dân người Kinh lên cao nguyên một mặt nhằm giải quyết chỗ cư trú và công ăn việc làm cho họ, mặt khác chính quyền Ngô Đình Diệm nhằm xây dựng vành đai chống cộng, ngăn chặn ảnh hưởng của Bắc Việt đối với vùng cao nguyên vốn có vị trí chiến lược quan trọng về quân sự và quốc phòng.

Sự có mặt của người Kinh ở cao nguyên được sự ưu đãi của chính quyền về mọi mặt, nhất là đất ở và canh tác đã dẫn đến tình trạng người Kinh lấn chiếm đất đai của các dân tộc Thượng, làm cho người Thượng mất đất gây mâu thuẫn Kinh – Thượng vốn có trước đây càng đẩy mạnh thêm. Việc xóa bỏ sở hữu đất công của buôn làng người Thượng và đưa ruộng đất này thuộc sở hữu nhà nước đã làm cho người Thượng mất đất, có nghĩa là mất quyền chủ nhân của mình trên mảnh đất cao nguyên.

Phải nói rằng, về mặt lý thuyết, chính sách Thượng vụ nêu trên có nhiều điểm đáng được quan tâm và rút bài học kinh nghiệm cho các chính sách dân tộc sau này. Tiếc rằng, những mục đích và phương châm của chính sách kể trên không bao giờ có chủ trương công tác để thi hành. Nha Công tác xã hội miền Thượng căn cứ vào bản chính sách này đề ra và hoạch định rất nhiều kế hoạch, dự án và chương trình hoạt động nhưng không được trung ương cứu xét, cho thực hiện. Chẳng những vậy, Nha Công tác xã hội Miền Thượng trực thuộc Phủ Tổng Thống còn bị đưa ra tận Huế để dần trở thành cơ quan hoạt động vô đường hướng. Nhận xét về cơ quan này, ông Paul Nur, Tổng

trường Bộ Phát triển sắc tộc sau này nói: “ Nếu nói là cơ quan công tác Thượng thì không đúng, vì Nha này trong suốt thời gian từ 1957 đến 1963 không có một công tác nào đáng kể ngoài việc điều hành trung tâm cán bộ Thượng tại Huế; nếu nói là cơ quan cố vấn cho chính phủ về Thượng vụ cũng không phải vì không có một cơ quan nào tham khảo ý kiến của Nha công tác xã hội Miền Thượng về đường lối hoạt động trên vùng Thượng cả, thậm chí những ý kiến của cơ quan này đưa ra không được ai lưu ý” (Paul Nur, 1966, tr, 116).

Về đội ngũ cán bộ thực thi chính sách phần đông là cán bộ người Kinh trong đó có những phần tử bất hảo, vô kỷ luật bị chuyển lên công tác tại vùng cao nguyên, do đó họ có mặc cảm bị lưu đày nên thường tỏ ra bất mãn, tặc trách, nên không tạo ra được niềm tin và sự cảm thông của người dân, làm cho việc thực thi chính sách của trung ương không thực hiện tốt. Mặt khác, nó lại đào sâu thêm sự cách biệt giữa người Kinh và người Thượng, thông qua đó niềm tin của người dân đối với chính quyền trung ương bị suy giảm.

Về vấn đề này, chính quyền Ngô Đình Diệm chưa rút ra những bài học kinh nghiệm về chính sách cán bộ của triều đại phong kiến nhà Nguyễn trước đây.

Chính sách dân tộc của chính quyền Đệ Nhất Cộng Hòa tại Tây Nguyên, xét về mặt lý thuyết có những điểm đáng quan tâm, nhưng trên thực tế thiếu những điều kiện về tổ chức, nhân lực và vật lực nên dẫn đến kém hiệu quả trong thực tế.

Những sai lầm về chính sách dân tộc đối với các dân tộc thiểu số Tây Nguyên là nguyên nhân chính dẫn tới sự phản kháng của các dân tộc tham gia Mặt trận giải phóng dân tộc Thượng sau đó là Mặt trận Bajaraka chống lại chính quyền Ngô Đình Diệm.

Tựu trung lại, chính sách tốt đẹp nói trên chỉ là một tài liệu tuyên truyền, một tấm bình phong che đậy cho âm mưu biến Tây Nguyên thành vùng chịu sự thống trị của chính quyền Đệ Nhất Cộng Hòa, chống lại sự xâm nhập của miền Bắc với chính sách đồng hóa về mọi mặt.

## **SOME REMARKS ON THE ETHNIC POLICY FOR THE HIGHLAND MINORITY PEOPLES BY THE VIETNAM REPUBLIC GOVERNMENT UNDER NGO DINH DIEM PRESIDENCY (1954-1963)**

**Nguyen Van Tiep**

University of Social Sciences and Humanities, VNU-HCM

***ABSTRACT:** Due to the Highlands' strategic location in terms of politics and military, after the enthronement, President Ngo Dinh Diem implemented the policy of nationalization to annex Highlands into the Territory of Republic of Vietnam. Ngo Dinh Diem Government carried out wrong policies regarding economy, depriving highland villages of the collective ownership of the land mass to perform*

*settled agriculture and habitation, to build up strategic hamlets, all resulting in the instability, disturbance and poverty of the minority communities. The government operated the policy of cultural assimilation in all aspects such as law, culture, education, etc.; at the same time, born the discrimination against public servants, officials, military officers in the Highlands leading to the conflict between the Highlands people, the government and even the Kinh people. The Department of Highlands Affairs, as an advisory body and national policy enforcer, didn't fulfill its duty, but acting for formality. The consequences of the misguided policies of the Ngo Dinh Diem government was the main reason leading to the struggling movement of Highlands peoples, making the Highlands' issues of security and politics all the more unstable.*

**Keywords:** national policy, ethnic minorities, Central Highlands, Ngo Dinh Diem.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Lê Đình Chi, *Vấn đề đồng bào sơn cước Việt Nam Cộng Hòa*. Luận án tiến sĩ Luật khoa, (1971)
- [2]. Tòa hành chánh tỉnh Kon Tum, *Biên bản hội nghị hành chánh ngày 7-6-1963*, Tài liệu Trung tâm lưu trữ quốc gia 2. Ký hiệu SC 04-HS 8358.
- [3]. Paul Nur. *Về chính sách Thượng vụ trong lịch sử*, (1966).
- [4]. Chương trình sơ lược xây dựng vùng Thượng du Trung Nguyên Trung Phần, 1958. 5. G. C. Hickey, *Free in the Forest. Ethnohistory of the Vietnamese Central Highlands 1954-1976*, Yale University Press, New Haven and London, (1982).
- [5]. Mạc Đường, Chủ nghĩa thực dân mới của Mỹ đối với vấn đề dân tộc ít người ở miền Nam nước ta, *Tạp chí Dân tộc học*, số 2-1977, (1977).
- [6]. Viện thông tin KHXH, *Tộc người và xung đột tộc người trên thế giới hiện nay*, Hà Nội, (1995).