

# HUBUNGAN ANTARA NEGARA-NEGARA ASEAN DAN RRC

Endi RUKMO

## PENDAHULUAN

Ofensif diplomatik yang dewasa ini dilancarkan oleh pemerintah baru Republik Rakyat Cina (RRC) terhadap negara-negara di kawasan Asia Tenggara pada umumnya dan negara-negara ASEAN pada khususnya menggugah kita untuk membuka kembali dokumentasi yang berhubungan dengan masalah hubungan antara ASEAN dan RRC. Pernyataan Ketua Hua Kuo-feng pada kongres Rakyat Nasional RRC yang berlangsung bulan Maret yang lalu yang menegaskan bahwa RRC telah siap untuk memulihkan hubungan-hubungan diplomatiknya dengan Indonesia dan negara-negara Asia Tenggara lainnya; kunjungan Wakil Ketua Teng Hsiao-ping ke Birma dan Nepal akhir Januari 1978 dan kunjungan Wakil PM Li Hsien-nien ke Pilipina dan Bangladesh bulan Maret memperkuat dugaan kita bahwa pemerintah baru RRC mulai mengadakan perubahan-perubahan dalam pola diplomasinya.

Memang, dalam tahun 70-an ini terlihat timbulnya suatu gejala baru berupa perubahan pola serta peri laku diplomasi. Walaupun perubahan-perubahan masih berlangsung terus ke arah tercapainya keseimbangan baru, diplomasi semua negara mengalami perubahan dalam isi serta per lakunya. Perubahan ini dapat diungkapkan sebagai perubahan dari diplomasi yang berpola sentimentil dan emosional ke arah diplomasi yang rasio-

## ANALISA

nil dan obyektif, tidak terkecuali RRC, yang agaknya mulai menganggap pula bahwa hubungan antar negara yang didasarkan pada hubungan ideologi sudah sedikit sekali manfaatnya. Didorong oleh perubahan-perubahan internasional, ia terpaksa mengadakan perubahan pola serta perilaku diplomasinya, meskipun belum menentukan keseluruhan corak hubungan luar RRC karena dalam hubungan internasionalnya dikenal saluran kedua, yaitu aparat partai komunisnya yang berfungsi melancarkan agresi ideologinya, dan saluran kedua ini tidak secara menyeluruh diintegrasikan dalam aparaturnya seperti halnya Uni Soviet.<sup>1</sup>

Secara kelompok, ASEAN telah berhasil mengembangkan hubungannya dengan negara-negara MEE, Jepang, Australia, Selandia Baru dan merintisnya dengan AS. Kerjasama yang nyata antara ASEAN dan MEE, Jepang, Australia dan Selandia Baru telah dapat dirasakan. Orang pada umumnya tidak begitu memperhatikan hubungan-hubungan tersebut di atas karena semuanya adalah negara-negara nonkomunis yang sering disebut juga negara-negara dunia bebas. Lain halnya dengan hubungan antara negara-negara ASEAN dan RRC. Meskipun sudah mulai ada perubahan pola hubungan yang dijalankan, seperti disebut di atas RRC masih terus menjalankan politik dua jalur atau dua muka.

Dalam analisa ini khususnya akan dibahas sampai di mana negara-negara ASEAN sudah mengadakan hubungan dengan RRC (hubungan formil) dan sampai di mana RRC telah terlibat dalam urusan dalam negeri masing-masing negara ASEAN. Secara berturut-turut akan diulas (1) hubungan dagang; (2) hubungan antar pemerintah; (3) hubungan antar partai; dan (4) masalah kaum Hoakiao, dan kaitannya antara masing-masing hubungan tersebut. Sebagai penutup ditarik beberapa kesimpulan.

---

1 Ali Moertopo, *Strategi Politik Nasional* (Jakarta: CSIS, 1974), hal. 110

HUBUNGAN DAGANG ANTARA NEGARA-NEGARA ASEAN DAN RRC

Di samping hubungan diplomatik, perdagangan merupakan salah satu hubungan yang penting dalam politik internasional. Kenyataannya, hubungan dagang dapat berjalan lancar meskipun hubungan diplomatik belum atau tidak diadakan. Misalnya Singapura dan Indonesia. Singapura sudah mempunyai hubungan dagang dengan RRC dan Indonesia juga telah mengadakan hubungan dagang meskipun melalui negara ketiga, bahkan perutusan Kadin Indonesia pernah dua kali berkunjung ke RRC, tahun 1977 dan bulan April 1978. Adanya hubungan dagang yang makin meningkat antara negara-negara ASEAN dan RRC menunjukkan bahwa pola hubungan yang didasarkan atas adanya saling ketergantungan juga tidak dapat dielakkan oleh negara-negara ASEAN itu sendiri dan antara ASEAN dan negara luar. Di dalam tabel I jelas terlihat adanya peningkatan hubungan dagang antara negara-negara ASEAN dan RRC secara bilateral dari tahun ke tahun.

TABEL I

PERDAGANGAN ANTARA NEGARA-NEGARA ASEAN-RRC (dalam US\$ juta)

Tahun	Indonesia		Malaysia		Pilipina		Singapura		Muangthai		ASEAN	
	E	I	E	I	E	I	E	I	E	I	E	I
1970	—	30,6	21,8	74,7	—	—	22,7	125,7	—	—	44,5	231,0
1971	—	27,6	26,2	88,9	—	0,8	15,2	132,9	—	—	41,4	250,2
1972	—	39,0	27,1	69,6	—	16,5	20,4	141,5	—	—	47,5	266,6
1973	—	48,8	83,7	150,1	—	21,3	52,0	323,2	—	—	135,7	452,4
1974	—	113,9	87,1	195,3	13,4	27,0	51,2	264,6	—	4,5	151,7	605,3

Sumber: Saw Swee Hoek, *Economic Problems & Prospects in ASEAN Countries* (Singapore University Press, 1977), hal. 159

Catatan: E = Ekspor ke RRC  
I = Impor dari RRC

Menurut Tabel I itu Indonesia tidak pernah mengekspor atau menjual barang-barangnya ke RRC, tetapi impornya dari negeri itu terus meningkat. Barang-barang eks RRC yang biasa

diimpor melalui negara ketiga adalah kelontong, mesin-mesin pertanian, barang-barang elektronik, obat-obatan serta kaleng/botol. Selain lewat Hongkong barang-barang tersebut juga diimpor lewat Singapura. Sedangkan jenis bahan kimia atau bahan baku industri farmasi biasanya diimpor lewat negara-negara Eropa Barat.<sup>1</sup> Tahun 1972 Indonesia mengimpor beras dari RRC sebanyak 28.300 ton, tahun 1973: 470.000 ton dan tahun 1974 impor beras itu meningkat lagi menjadi 500.000 ton.<sup>2</sup>

Seperti halnya dengan Indonesia, hubungan dagang antara Pilipina dan RRC juga terus meningkat. Dalam tahun 1976 saja kedua negara itu telah menandatangani suatu persetujuan dagang penting yang mengatur ekspor minyak mentah dari RRC sebanyak 900.000 ton. Sedangkan dari Pilipina RRC akan mengimpor biji tembaga sekitar 60.000 ton, minyak kelapa sekitar 30.000 ton, gula sekitar 150.000 ton dan kayu dolog sekitar 40.000 ton.<sup>3</sup> Tahun 1974 RRC sudah mengekspor minyak mentahnya ke Pilipina sebanyak 120.000 ton dan tahun 1975 ekspor minyak itu meningkat menjadi 750.000 ton.<sup>4</sup>

Sementara itu hubungan dagang antara RRC dan Muangthai mulai meningkat pada tahun 1974. Dalam tabel I disebutkan bahwa Muangthai mengimpor barang dari RRC seharga US\$ 4,5 juta. Tahun 1974 Muangthai mengimpor minyak mentah dari RRC sebanyak 120.000 ton dan tahun 1975 sebanyak 710.000 ton.<sup>5</sup> Tahun 1977 RRC membeli gula dari Muangthai sebanyak 1,5 juta ton dengan harga US\$ 338 juta.<sup>6</sup> Dalam perjalanan pulang dari kunjungannya ke RRC, PM Kriangsak Chamanand mengatakan di Hongkong tanggal 6 April 1978 antara lain bahwa RRC akan mengekspor minyak, bahan kimia, mesin, baja, mesin-mesin pertanian, alat-alat bangunan ke Muangthai, sedangkan Muangthai akan mengekspor gula, karet, jagung,

---

1 *Kompas*, 27-4-1978

2 *Issues & Studies*, Juni 1976, hal. 57

3 Hirose Hajume, "Trends in Peiping's Foreign Trade", *Issues & Studies*, Juni 1976, hal. 51

4 *Antara*, 5-6-1977/AB

5 Hirose Hajume, *loc. cit.*, hal. 51

6 *Antara*, 6-12-1977/B

serat hasil kimia, barang-barang tenunan, ramuan obat-obatan, tapioka, tembakau dan lain-lain ke RRC. <sup>1</sup>

Hubungan dagang RRC-Malaysia sudah dilakukan sejak tahun 1970 meskipun masih dalam taraf yang rendah. Tahun 1974, di mana kedua negara meresmikan hubungan diplomatik mereka, menunjukkan bahwa perdagangan kedua negara tahun itu mencapai tingkat tertinggi. Menurut data yang ada, Malaysia tahun 1971 sudah mengimpor beras dari RRC sebanyak 84.300 ton, tahun 1972 60.500 ton, tahun 1973 209.300 ton dan tahun 1974 200.000 ton. <sup>2</sup>

Tabel I di atas menunjukkan pula bahwa perdagangan antara RRC dan negara-negara ASEAN lebih menguntungkan pihak RRC. Secara global neraca perdagangan RRC mengalami defisit sebagai akibat meningkatnya impor bagi pembangunan dalam negerinya. Defisit ini akan dapat diperkecil dengan terus meningkatnya surplus perdagangan RRC dengan negara-negara ASEAN. Inilah rupanya yang menjadi salah satu pertimbangan mengapa pemerintah Peking berusaha terus meningkatkan ofensif diplomatiknya ke negara-negara ASEAN.

Dewasa ini RRC diperkirakan memiliki 56,13% dari semua cadangan minyak di Asia. Hal ini akan berarti bahwa 20 tahun lagi RRC akan dapat mengimbangi Saudi Arabia, sehingga akan merupakan suatu sumber suplai minyak mentah terbesar di dunia. <sup>3</sup> Dengan tawaran harga yang lebih rendah daripada harga minyak negara-negara OPEC, negara-negara ASEAN (kecuali Indonesia) akan tertarik untuk membeli minyak dari RRC, meskipun minyak RRC tersebut termasuk minyak yang bermutu lebih rendah dibandingkan dengan minyak Indonesia, karena mempunyai kadar belerang yang lebih tinggi. Di samping itu membeli minyak dari RRC juga memberi beberapa keuntungan lain bagi negara-negara Asia Tenggara seperti Malaysia, Pilipina, Muangthai dan Singapura yaitu penghematan biaya transpor

---

1 *Antara*, 7-4-1978/B

2 Hirose Hajume, *loc. cit.*, hal. 57

3 *Indonesia dan Dunia Internasional 1976* (Jakarta: CSIS, 1977) hal. 533

## ANALISA

dan waktu karena RRC secara geografis letaknya lebih dekat. Oleh karenanya wajarlah bila RRC terus berusaha meningkatkan hubungan dagangnya dengan negara-negara ASEAN, di samping untuk mengimbangi ekspansi pengaruh Uni Soviet di kawasan Asia Tenggara juga untuk memperkecil defisit neraca perdagangannya. Secara global neraca perdagangan RRC sejak tahun 1974 mengalami defisit akibat pembangunan industri dalam negeri untuk pembelian mesin-mesin dan peralatan industri lainnya, modernisasi Angkatan Bersenjata dan inflasi. Tahun 1974 RRC mengalami defisit sebesar US\$ 900 juta dan tahun 1975 sebesar US\$ 400 juta.<sup>1</sup>

Bila kita tinjau kembali perdagangan intra ASEAN dari tahun 1970 sampai 1974 (lihat tabel II) terlihat bahwa hubungan dagang tersebut belum menunjukkan peningkatan yang berarti, lebih-lebih bila kita lihat dalam tabel III, yang dihitung berdasarkan harga konstan 1970 = 100. Memang diakui bahwa hampir semua negara ASEAN mempunyai hasil produksi yang sama, yakni produksi primer seperti kayu, karet, kopra, rotan dan lain-lain. Hasil produksi ini hanya dibutuhkan oleh negara-negara maju atau negara-negara yang tidak menghasilkan barang-barang tersebut. Padahal dalam rangka pembangunan sekarang ini negara-negara ASEAN sangat membutuhkan alat-alat industri yang sebagian besar belum diproduksi oleh negara-negara ASEAN. Meskipun demikian dengan mulai masuknya penanam-penanam modal asing yang bergerak di bidang perindustrian, maka sedikit demi sedikit perimbangan perdagangan antara negara-negara ASEAN itu dapat diperbaiki. Dapat disambut dengan gembira hasil yang dicapai pada pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN ke-VI yang berlangsung di Jakarta awal Juni 1978, yakni disepakatinya tambahan 755 macam barang untuk mendapatkan preferensi dalam rangka Pengaturan Perdagangan Preferensiil (PTA) antara negara-negara ASEAN. Dengan demikian, bila kesepakatan itu betul-betul dilaksanakan, maka perdagangan antara negara-negara ASEAN dapat ditingkatkan.

---

<sup>1</sup> *The Europa Year Book 1977, A world Survey*, Vol. II (London, 1977) hal. 397

TABEL II

PERDAGANGAN INTRA ASEAN BERDASARKAN HARGA YANG BERLAKU  
TAHUN 1970-1974 (Dalam jutaan US\$)

Impor \ Ekspor	Tahun	Indonesia	Malaysia	Pilipina	Singapura	Muangthai	ASEAN
Indonesia	1970	—	5,17	1,58	49,11	10,13	65,99
	1971	—	5,56	3,36	73,01	6,50	88,43
	1972	—	8,27	5,43	102,04	30,53	146,27
	1973	—	13,18	13,36	132,50	43,13	202,17
	1974	—	13,36	11,79	254,38	73,10	352,63
Malaysia	1970	91,81	—	2,23	105,08	49,84	248,96
	1971	22,23	—	5,40	118,71	42,77	189,11
	1972	34,37	—	4,23	119,22	63,13	220,95
	1973	39,12	—	8,65	191,03	109,30	348,10
	1974	75,92	—	18,34	340,51	145,86	580,63
Pilipina	1970	25,58	27,44	—	4,52	0,43	57,97
	1971	25,96	30,82	—	9,86	17,17	83,81
	1972	7,98	18,50	—	7,94	26,85	61,27
	1973	1,19	15,38	—	9,10	11,49	37,16
	1974	2,37	28,77	—	28,62	17,07	76,83
Singapura	1970	166,89	458,50	8,84	—	48,81	683,04
	1971	147,59	471,60	15,30	—	56,98	691,47
	1972	133,71	534,76	10,99	—	95,53	774,99
	1973	340,98	826,50	15,45	—	126,55	1.309,48
	1974	558,43	1.098,44	21,88	—	221,88	1.900,63
Muangthai	1970	0,22	6,97	3,15	12,63	—	22,97
	1971	0,34	22,01	3,98	10,33	—	36,66
	1972	0,46	23,57	2,05	20,91	—	46,99
	1973	1,14	18,93	4,23	29,40	—	53,70
	1974	8,18	8,93	3,40	49,51	—	70,02
ASEAN	1970	284,50	498,08	15,80	171,34	109,21	
	1971	196,12	529,99	28,04	211,91	123,42	
	1972	176,52	585,10	22,70	250,11	216,04	
	1973	382,43	873,99	41,69	362,03	290,47	
	1974	644,90	1.149,50	55,41	673,02	457,91	

Catatan: Horizontal impor  
Vertikal : ekspor

Sumber: United Nations, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1975 & 1976

TABEL III

PERDAGANGAN INTRA ASEAN BERDASARKAN HARGA KONSTAN (1970 = 100)  
(Dalam jutaan US\$)

Impor	Ekspor	Tahun	Indonesia	Malaysia	Pilipina	Singapura	Muangthai	ASEAN
Indonesia		1971	—	5,45	3,29	71,57	6,37	86,68
		1972	—	7,66	5,03	94,48	28,27	135,44
		1973	—	9,52	9,65	95,67	31,14	145,98
		1974	—	6,89	6,08	131,11	37,68	181,76
Malaysia		1971	21,79	—	5,29	116,37	41,93	185,38
		1972	31,82	—	3,92	110,39	58,45	204,58
		1973	24,49	—	5,41	119,57	68,41	217,88
		1974	33,44	—	8,08	149,99	64,25	255,76
Pilipina		1971	27,04	32,10	—	10,27	17,88	87,29
		1972	7,16	16,59	—	7,12	24,08	54,95
		1973	0,91	11,81	—	6,99	8,82	28,53
		1974	1,11	13,52	—	13,45	8,02	36,10
Singapura		1971	133,96	462,31	15,00	—	55,86	667,13
		1972	123,80	495,13	10,18	—	88,45	717,56
		1973	246,19	596,73	11,15	—	91,37	945,44
		1974	287,81	566,14	11,28	—	114,36	979,59
Muangthai		1971	0,34	21,90	3,96	10,28	—	36,48
		1972	0,44	22,34	1,94	19,82	—	44,54
		1973	0,79	13,10	2,93	20,34	—	37,16
		1974	3,69	4,03	1,54	22,35	—	31,61
ASEAN		1971	183,13	521,76	27,54	208,49	122,04	—
		1972	163,22	541,72	21,07	231,81	199,25	—
		1973	272,38	631,16	29,14	242,57	199,74	—
		1974	326,05	590,58	26,98	316,90	224,31	—

Catatan : Horisontal : impor  
Vertikal : ekspor

Sumber : United Nations, *Yearbook of international Trade Statistics*, 1975 & 1976;  
IMF, *International Financial Statistics*, Desember 1974 dan Januari 1976



Dalam persetujuan yang dicapai oleh pemerintah Muangthai dan RRC, ketika PM Kriangsak berkunjung ke Peking, antara lain dikatakan bahwa RRC akan mengekspor mesin-mesin dan alat-alat pertanian. Bila yang dimaksud dengan mesin-mesin dan alat-alat pertanian itu meliputi mesin-mesin diesel, maka hal ini justru akan menghambat kemajuan kerjasama ASEAN di bidang industri yang sedang dirintis. Selain itu perdagangan barang-barang energi dan pangan di antara negara-negara ASEAN seperti apa yang telah disepakati bersama perlu ditingkatkan. Dalam hal ini diperlukan kemauan politik — political will — negara-negara ASEAN, sehingga kemakmuran dan kesejahteraan rakyat ASEAN dapat segera dicapai.

#### HUBUNGAN ANTAR PEMERINTAH

Sejauh ini tiga dari lima negara ASEAN sudah menjalin hubungan diplomatik dengan RRC. Malaysia meresmikan hubungannya pada waktu kunjungan almarhum PM Tun Abdul Razak ke RRC tanggal 28 Mei — 2 Juni 1974. Setahun kemudian menyusul Pilipina ketika Presiden Ferdinand Marcos berkunjung ke RRC tanggal 7-11 Juni 1975 dan sebulan kemudian, tanggal 1 Juli 1975, Muangthai juga meresmikan hubungan diplomatiknya dengan RRC. Pada kesempatan itu pihak Muangthai diwakili oleh Menteri Luar Negerinya Chartichai Choonhavan. Hal itu dilakukan oleh ketiga negara ASEAN tersebut dengan harapan antara lain agar pemerintah RRC mengurangi atau bahkan menghentikan dukungannya bagi pemberontak-pemberontak komunis di ketiga negara itu. Tetapi kenyataannya sampai sekarang ini bantuan Cina terus mengalir meskipun tidak secara langsung. Misalnya saja belakangan ini kaum pemberontak komunis Muangthai bekerjasama dengan pasukan Kamboja (yang mendapat bantuan dari RRC) dalam operasinya menentang pemerintah Muangthai.

Di pihak pemerintah RRC sendiri sesudah Revolusi Kebudayaan berlangsung (1966-1969) mulai terlihat adanya kecenderungan untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam kebijaksanaan luar negerinya. Kebijakan luar negeri Mao-Chou

yang menentang imperialisme, ekspansionisme dan hegemoni super-power, mendorongnya untuk mendekati negara-negara ASEAN, lebih-lebih setelah negara-negara ASEAN menyatakan Asia Tenggara sebagai zone damai, bebas dan netral di Kuala Lumpur bulan Nopember 1971. Pada hal sewaktu ASEAN baru lahir RRC selalu menentang ASEAN dan menuduh ASEAN sebagai bentuk lain dari SEATO. Pernyataan-pernyataan yang dikemukakan oleh pemimpin-pemimpin tinggi RRC pada beberapa kesempatan baru-baru ini menyatakan bahwa RRC mendukung ASEAN dalam usahanya untuk mencapai netralitas Asia Tenggara menunjukkan bahwa RRC telah mulai mengubah sikapnya. Usul Ketua Hua Kuo-feng untuk membentuk satu front bersama dengan negara-negara ASEAN guna menghadapi kepentingan negara-negara raksasa di kawasan Asia Tenggara menegaskan kembali tujuan RRC dalam ofensifnya ke selatan yakni ke Asia Tenggara. Usul ini agaknya dipengaruhi oleh meningkatnya persengketaan antara RRC dan Uni Soviet. Karenanya pendekatan itu juga merupakan salah satu usaha mengepung Uni Soviet.

Menyusul jatuhnya tiga negara Indocina ke tangan komunis tahun 1975, AS mulai memandang kurang perlu terus mempertahankan peranannya di daratan Asia Tenggara. Dalam hal ini sebetulnya AS telah menyatakan maksudnya jauh-jauh hari sebelumnya, yakni pada waktu Presiden Johnson menyampaikan pidatonya bulan Maret 1968. Dalam pidato tersebut dikatakan bahwa AS akan secepatnya menarik mundur pasukannya dari Indocina dan mungkin akan menyusul penarikan mundur pasukan AS dari negara-negara Asia dan Pasifik lainnya. Oleh karena itu tahun 1976 AS mulai menarik mundur pasukannya dari Muangthai. Kevakuum-an ini mendorong Uni Soviet dan RRC untuk meningkatkan pengaruhnya ke negara-negara Asia Tenggara dengan harapan dapat menggantikan peranan AS di wilayah itu. RRC dalam hal ini lebih beruntung karena di samping etr" lebih menyerupai, juga karena telah mempunyai hubungan sejarah lebih erat daripada Uni Soviet. Buku-buku sejarah resmi dari setiap dinasti di Cina memuat catatan-catatan tentang pengiriman "upeti-upeti" dari raja-raja negeri Nan

Yang (Asia Tenggara) kepada Raja Cina.<sup>1</sup> Berlainan dengan Uni Soviet, meskipun hubungan diplomatik dengan negara-negara Asia Tenggara sudah terjalin, usaha pendekatan lebih lanjut selalu gagal. Misalnya saja usahanya mempengaruhi negara-negara Asia dengan usul Collective Security-nya yang disampaikan untuk pertama kalinya oleh Leonid Brezhnev pada pertemuan Partai-partai Komunis dan Buruh sedunia di Moskow bulan Juni 1969. Saat ini yang jelas mendukung Uni Soviet di Asia tinggal Vietnam dan Laos. Sedangkan negara-negara lain seperti India, Korea Utara dan RRC yang dulunya condong ke Moskow, kini sudah tidak begitu erat dan RRC bahkan menganggap Uni Soviet sebagai musuh nomor satu. Jaman Sino-Soviet tahun 60-an beralih ke detente Sino-AS tahun 70-an dan dewasa ini RRC berusaha untuk mendekati negara-negara Dunia Ketiga, karena berambisi untuk menjadi pemimpin negara Dunia Ketiga. Hal ini terlihat dari kunjungan-kunjungan pemimpin-pemimpin RRC ke negara-negara Dunia Ketiga akhir-akhir ini.

Sebetulnya pendekatan-pendekatan ke arah normalisasi hubungan antara RRC dan Indonesia sudah dimulai beberapa tahun yang lalu. Misalnya ketika menandatangani perjanjian perdamaian Vietnam di Paris bulan Pebruari 1973, Menteri Luar Negeri RRC, Chi Peng-fei mencari rekannya Menteri Luar Negeri Indonesia Adam Malik (sekarang Wakil Presiden) untuk membicarakan pencairan kembali hubungan RRC-Indonesia. Selain itu pernah pula diadakan kontak-kontak pribadi antara pejabat-pejabat pemerintah kedua negara di PBB untuk maksud yang sama. Belum lama ini, Wakil PM RRC, Li Hsien-nien, mengatakan bahwa pihak RRC telah siap mencairkan hubungan diplomatik dengan Indonesia. Dalam pertemuannya dengan Menteri Mochtar Kusumaatmadja di Jakarta tanggal 13 April yang lalu, Menteri Luar Negeri Muangthai, Upaddhit Pachariyangkul mengatakan bahwa RRC ingin mengadakan hubungan dengan semua negara ASEAN. Desakan untuk memulihkan hubungan diplomatik itu oleh Indonesia masih terus dipertimbangkan, terutama dari segi keamanan dalam negeri.

---

1 W.D. Soekisman, *Masalah Cina di Indonesia* (Yayasan Penelitian Masalah Asia, Yayasan Lima, 1975), hal. 3

## ANALISA

Normalisasi hubungan itu harus menjamin agar RRC tidak lagi memasukkan benih-benih bagi terulangnya kembali pengalaman pahit tahun 1965. Ini berarti dua hal. Pertama, bagaimana caranya menjamin agar golongan subversi ekstrem kiri tidak mendapat angin dari kedutaan besar RRC di Jakarta, dan kedua bagaimana caranya menjamin agar normalisasi tadi tidak akan mempersulit proses untuk mengintegrasikan penduduk keturunan Cina di Indonesia menjadi warga negara yang mempunyai kesetiaan tunggal terhadap Republik Indonesia. Seperti telah dikatakan oleh Menteri Koordinator Politik dan Keamanan Jenderal TNI M. Panggabean baru-baru ini, sebelum pencairan hubungan Indonesia-RRC dilaksanakan, hambatan-hambatan yang ada harus dihilangkan. Penduduk Cina harus ditertibkan agar dapat diketahui secara pasti mana yang WNI dan mana yang WN-RRC. Di samping itu kegiatan sisa-sisa G-30-S yang bergaya RRC, meskipun telah berhasil ditanggulangi, pasti masih ada. Stabilitas regional juga harus dicapai dulu, karena stabilitas nasional itu tidak dapat dilepaskan dari stabilitas regional.<sup>1</sup> Ini juga harus menjadi pertimbangan agar bila normalisasi telah dilaksanakan Indonesia tidak akan mengalami nasib yang serupa tahun 1967 yang lalu.

Dalam pada itu Singapura sudah lebih siap untuk membuka hubungan diplomatiknya dengan RRC. Kunjungan Menteri Luar Negeri S. Rajaratnam ke Peking pertengahan Maret 1975, yang disusul oleh kunjungan PM Lee Kuan Yew ke RRC tanggal 10-24 Mei 1976, menunjukkan sudah adanya hubungan baik antara kedua negara tersebut. Belum dibukanya hubungan diplomatik antara Singapura dan RRC itu rupanya hanya disebabkan karena Singapura telah berjanji akan menjadi negara ASEAN terakhir yang akan menjalin hubungan diplomatik dengan RRC. Ini berarti bahwa Singapura menunggu sampai Indonesia mencairkan hubungannya dengan RRC.

## HUBUNGAN ANTAR PARTAI

Telah disebutkan di atas bahwa di samping jalur resmi, yaitu hubungan antar pemerintah, RRC juga mempunyai jalur

---

<sup>1</sup> *Kompas*, 25-4-1978

lain, yaitu hubungan antar partai. Hubungan ini dimaksudkan untuk memperluas pengaruh ideologinya ke negara-negara lain melalui Partai-partai Komunis setempat. Tidak terkecuali di Asia Tenggara. Sebelum dan di masa Revolusi Kebudayaan berlangsung, sejumlah penduduk Cina Perantauan (kaum Hoa-kiau) telah menyokong kaum subversi setempat berdasarkan petunjuk-petunjuk dari Peking. Hal ini menimbulkan kekhawatiran pada negara-negara di Asia Tenggara, khususnya negara-negara ASEAN. Kekhawatiran dan kekhawatiran pada pemimpin negara-negara ASEAN sampai kini masih kuat lebih-lebih dengan adanya garis baru pemerintah RRC terhadap orang-orang Cina Perantauan, yakni pemberian kesempatan yang luas dan fasilitas bagi mereka yang kembali ke RRC. Orang-orang Cina di luar negeri sampai saat ini masih dianggap merupakan kekuatan besar bagi perjuangan patriotik rakyat RRC yang patut mendapat perhatian<sup>1</sup> Meskipun khususnya ditujukan kepada penduduk Taiwan, kebijaksanaan itu secara implisit juga berlaku bagi orang-orang Cina di negara-negara lain.

Sejarah mencatat bahwa sebelum Revolusi Kebudayaan satu-satunya negara ASEAN yang mempunyai hubungan diplomatik dengan RRC adalah Indonesia. Tetapi hubungan itu dibekukan tahun 1967 sebagai reaksi terhadap peranan Peking dalam G-30-S/PKI. Sementara Indonesia masih mencari sisa-sisa gerakan PKI itu, di Malaysia, Pilipina dan Muangthai sampai saat ini terdapat gerakan-gerakan kaum komunis yang umumnya mendapat dukungan dari Partai Komunis Cina. Terbongkarnya jaringan spionase di Jawa dan daerah-daerah lain di Asia Tenggara, banyaknya mata-mata khusus Peking di antara puluhan ribu emigran gelap yang diselundupkan dari RRC ke Asia, hubungan-hubungan mereka dengan pemberontak-pemberontak pro Peking dan elemen-elemen subversi yang bergerak di negara-negara ASEAN, semuanya itu memaksa para pemimpin dan politisi negara-negara tersebut untuk sekali lagi menimbang-nimbang semua akibat yang mungkin ditimbulkan oleh normalisasi hubungan dan pendekatan lebih jauh dengan Peking.

---

1 *Suara Karya*, 7-1-1978

Semuanya itu menunjukkan bahwa RRC sampai saat ini berusaha memelihara hubungan dengan gerakan-gerakan revolusioner di Asia Tenggara. Di Malaysia terdapat gerakan yang menamakan diri Front Pembebasan Nasional Malaysia yang terdiri dari anggota-anggota Partai Komunis Malaya (CPM), di Pilipina ada gerakan Tentara Rakyat Baru Maois (NPA) dan di Muangthai kaum komunis yang dibantu pasukan Kamboja terus meningkatkan pemberontakannya terhadap pemerintah Bangkok. Bila kita biasa mendengarkan radio bergelombang pendek, kita dapat menangkap siaran "Suara Revolusi Malaysia" yang dipancarkan dari Yunan di RRC Selatan yang selalu menyiarkan hasutan-hasutan dan pernyataan-pernyataan yang bermusuhan. Selain itu perlu diingat bahwa pada perayaan bulan Mei (May Day) yang jatuh tanggal 18 Mei 1977 di Peking, seorang gem-bong PKI, Jusuf Ajitorop, diundang sebagai tamu kehormatan oleh Ketua Hua Kuo-feng. Waktu itu ia dianggap sebagai Ketua delegasi Komite Sentral PKI. Kejadian itu menunjukkan bahwa para pemimpin RRC masih menaruh perhatian atas PKI dan agaknya mempunyai hubungan erat dengan organisasi itu.

Komunike-komunike yang dikeluarkan pada saat ketiga negara ASEAN (Malaysia, Pilipina dan Muangthai) menjalin hubungan diplomatik dengan RRC, antara lain menyebutkan prinsip-prinsip pokok hubungan antar negara yang berlaku, yaitu saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan dan integritas teritorial, nonagresi, nonintervensi dalam masalah dalam negeri masing-masing, persamaan hak, keuntungan bersama dan koeksistensi damai. Apakah pihak RRC telah sepenuhnya melaksanakan prinsip-prinsip yang disetujui itu? Pada hemat penulis belum. Data di atas menunjukkan bahwa RRC sering melanggar dengan praktek-praktek yang mencerminkan dukungan yang terus diberikan Peking kepada kaum pemberontak anti pemerintah seiring dengan ofensif diplomatiknya.

### MASALAH CINA PERANTAUAN

Kehadiran orang-orang Cina di negara-negara ASEAN merupakan suatu kenyataan sejarah. Mereka sudah berabad-abad dan bergenerasi bermukim di wilayah Asia Tenggara. Year

Book dari Taiwan memperkirakan bahwa jumlah orang Cina Perantauan (Hoakiau) sampai tahun 1965 mencapai 18.301.126 termasuk orang Cina di Hongkong dan Makao. Dari jumlah tersebut 96,02% ada di Asia. Dari 96,02% itu 90% ada di Asia Tenggara atau sekitar 13 juta orang. Untuk lebih jelasnya tabel IV di bawah ini memberikan jumlah penduduk Cina Perantauan di Asia Tenggara pada tahun 1960 dan 1965 yang dikumpulkan dari beberapa pengamat masalah Cina.

TABEL IV

<sup>a</sup>

PERKIRAAN JUMLAH PENDUDUK CINA PERANTAUAN DI ASIA TENGGARA

Negara	1960 <sup>b</sup>	1965 <sup>c</sup>	%	1965 <sup>d</sup>	1965 <sup>e</sup>	%
Brunai	21.745	25.000	26,3	28.000	25.000	26,3
Birma	350.000	400.000	1,6	320.000	400.000	1,6
Kamboja	350.000	425.000	6,8	300.000	435.000	7,0
Indonesia	2.690.000	2.750.000	2,6	2.545.000	2.750.000	2,6
Laos	35.000	45.000	1,8	30.000	45.000	2,1
Malaysia	2.893.291	3.310.000	34,5	3.140.986	3.315.000	35,1
Pilipina	181.626	450.000	1,4	300.000	450.000	1,4
Singapura	1.230.700	1.400.000	74,9	1.383.000	1.400.000	74,5
Thailand	2.670.000	2.600.000	8,5	3.790.000	2.600.000	8,5
Vietnam	855.000	1.050.000	6,4	1.200.000	1.050.000	6,4

- a Stephen Fitzgerald, *China and the Overseas Chinese* (Cambridge University Press, 1972), hal. 196
- b Perkiraan dari Victor Purcell, *The Chinese in Southeast Asia*, edisi ke-2 (London: Oxford University, 1965), hal. 3
- c Diambil dari W.E. Willmott dalam bukunya "The Chinese in Southeast Asia" *Australian Outlook*, Desember 1966, hal. 254
- d Diambil dari *China Yearbook* tahun 1969-1970 (Taipeh: China Publishing Company, 1970), hal. 394
- e Diambil dari Lea E. Williams, *The Future of the Overseas Chinese in Southeast Asia* (New York: McGraw Hill, 1966), hal. 11

Di Pilipina, Muangthai dan Singapura orang Cina Perantauan tidak begitu menjadi masalah, tetapi di Indonesia dan Malaysia sejak lama merupakan masalah tersendiri. Masalah minoritas Cina di kedua negara ini berpangkal pada adanya perbedaan-perbedaan yang sulit dipertemukan. Hal ini di sam-

ping karena negeri leluhur mereka dalam jaman modern ini senantiasa mengadakan pembinaan terhadap mereka, juga karena sikap mereka di negara-negara yang mereka tempati. Mereka menganggap mempunyai kebudayaan yang lebih tinggi dan terus berusaha mempertahankan kemurnian kebudayaan mereka dengan sejauh mungkin mengadakan hubungan dengan negeri leluhur. Akibatnya mereka selalu mengelompokkan diri terpisah dari penduduk setempat. Faktor lain yang ikut memperlebar jurang antara penduduk pribumi dan penduduk Cina Perantauan adalah politik kolonial Belanda dan Inggris yang menempatkan penduduk Cina dalam perdagangan yang merupakan tulang punggung masyarakat modern, dan melakukan siasat memecah belah (*divide et impera*). Dengan pesatnya kemajuan di bidang perdagangan itu, pada umumnya orang Cina Perantauan itu mempunyai kedudukan ekonomi yang kuat sekali. Posisi ekonomi yang kuat tersebut selalu menjadi incaran pemerintah Peking mengingat besarnya modal mereka dalam berbagai investasi di seluruh kawasan Asia Tenggara yang diperkirakan mencapai jumlah US\$ 5.000 juta.<sup>1</sup> Di samping itu orang-orang Cina Perantauan itu yang karena masih memiliki ikatan kuat terhadap negara asal mereka, selalu menerima setiap barang yang diproduksi oleh RRC dan dipasarkan di negara di mana mereka tinggal. RRC agaknya masih tetap mempertahankan hubungan tradisional dengan orang Cina Perantauan, karena mereka lebih berpengalaman dalam memasarkan barang-barang produksi RRC.

Sikap yang hanya mengejar keuntungan pribadi dan kurang loyalnya mereka terhadap negara yang mereka tempati juga merupakan faktor yang menghilangkan simpati penduduk negara setempat. Ketua Umum Badan Komunikasi Penghayatan Kesatuan Bangsa (BAKOM PKB) K. Sindhunatha mengatakan di Jakarta tanggal 1 Januari 1978 bahwa sekalipun sebagian masyarakat keturunan Cina sudah berintegrasi dan berasimilasi dengan masyarakat lainnya, masih banyak orang Cina yang tidak mempunyai loyalitas yang manunggal terhadap Indonesia. Mereka itu hanya memikirkan bagaimana mencari untung sebesar-besarnya

1 Tulisan Dr. H. Roeslan Abdulgani: "RRC dan Negara Asia Tenggara Dewasa ini" *Merdeka*, 17-3-1978



bagi diri mereka sendiri sambil merugikan negara dan sesama warganya,<sup>1</sup> seperti terungkap dalam laporan tahunan tim operasi pemberantasan penyelundupan "902" tanggal 9 Pebruari 1977, bahwa selama satu tahun telah ditangkap 62 orang penyelundup atau orang-orang yang membantu mereka. Ke-62 orang tersebut terdiri sebagian besar dari orang-orang Cina dan beberapa orang keturunan India serta pejabat,<sup>2</sup> Sebaliknya di Pilipina dan Muangthai penduduk etnik Cina itu lebih mudah berintegrasi dengan kebudayaan setempat sehingga tidak menimbulkan masalah, sedangkan di Singapura orang Cina merupakan mayoritas (74%).

Sesudah Revolusi Kebudayaan, RRC berusaha menghilangkan kecurigaan negara-negara ASEAN terhadap peranan Cina Perantauan itu. Antara lain RRC menghapus hak-hak istimewa orang Cina Perantauan yang kembali ke negara leluhur mereka, dan tidak lagi mengizinkan mereka menanamkan modal di RRC. Hal ini ada kaitannya dengan politik pendekatan RRC ke negara-negara Asia Tenggara. Seperti ditegaskan dalam komunikasi-komunikasi bersama yang dikeluarkan ketika Malaysia, Pilipina dan Muangthai meresmikan hubungannya dengan RRC, RRC tidak mengakui kewarganegaraan rangkap dan pemerintah akan memperlakukan mereka yang mempertahankan kewarganegaraan RRC seperti warga-warga negara lainnya. Dalam hal Cina Perantauan ini kita menemukan suatu kontradiksi. Di satu pihak RRC menghendaki agar orang Cina Perantauan menerima kewarganegaraan dari negara di mana mereka bertempat tinggal dan taat kepada adat istiadat setempat, tetapi di lain pihak seperti telah disebutkan di atas, RRC masih menganggap orang Cina Perantauan sebagai kekuatan besar bagi perjuangan patriotik rakyat RRC yang patut mendapat perhatian.

## PENUTUP

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. *Pertama*, interdependensi memang merupakan pola perilaku

1 Antara, 9-2-1977/B

2 Sinar Harapan, 2-1-1978

## ANALISA

ku diplomasi dewasa ini, namun pertimbangan interdependensi saja tidak cukup. Kewaspadaan yang terus menerus sangat diperlukan, lebih-lebih bila dilihat bahwa pernyataan-pernyataan pemimpin-pemimpin RRC akhir-akhir ini tidak dapat dijadikan pegangan. Di samping itu interdependensi yang sekarang ini cenderung kepada interdependensi di bidang ekonomi. Bila hubungan antara negara-negara ASEAN dan RRC didasarkan atas interdependensi semacam ini, maka hal itu justru akan menghambat kerjasama ekonomi di antara negara-negara ASEAN itu sendiri. *Kedua*, pertimbangan keamanan penting diperhatikan karena politik dua jalur masih tetap dipertahankan oleh pemerintah RRC dalam mengembangkan hubungannya dengan negara-negara Asia Tenggara. *Ketiga*, penduduk Cina di negara-negara ASEAN sebaiknya cepat mengintegrasikan diri dengan masyarakat setempat dan mengubah sikap mereka yang mendua serta menunjukkan sikap yang loyal terhadap negara yang mereka tempati. Dengan demikian pandangan yang salah mengenai penduduk Cina Perantauan akan berubah. Di samping itu pengalaman negara-negara ASEAN yang telah menjalin hubungan diplomatik dapat pula menjadi bahan pertimbangan, karena ternyata hubungan diplomatik tersebut tidak mengurangi kegiatan gerilyawan komunis di dalam negara-negara itu seperti yang diharapkan sebelumnya.