

ARAH PERCATURAN POLITIK ANTARA UNI SOVIET DAN RRC SERTA PENGARUHNYA TERHA- DAP ASIA PADA UMUMNYA DAN ASIA TENGGARA PADA KHUSUS- NYA*

Hadi SOESASTRO

PENDAHULUAN

Tingkah laku Uni Soviet belakangan ini, terutama peningkatan campur tangan politik dan kehadiran militernya di Afrika dengan diperkuat oleh pasukan-pasukan Kuba, merupakan salah satu faktor utama yang mempengaruhi perkembangan politik internasional dewasa ini, khususnya arah percaturan politik antara Uni Soviet dan RRC.

Dukungan Uni Soviet terhadap Ethiopia dalam perang antara Somalia dan Ethiopia kiranya didasarkan atas berbagai pertimbangan. Pertama, dari kemenangan Ethiopia, Uni Soviet secara langsung memperoleh akses ke pelabuhan Massawa (di Eritrea) dan Assab (di Ethiopia), dan dengan demikian Laut Merah berada dalam jangkauan Uni Soviet. Kedua, dengan berpihak pada Ethiopia, yang juga didukung oleh negara-negara Afrika Hitam, Uni Soviet akan memperoleh legitimasi untuk campur tangan secara langsung dalam persoalan Zimbabwe (atau Rhodesia), dan dengan demikian akan ikut menentukan masa depan Afrika Selatan Sahara. Ketiga, usaha-usaha ini dapat dilaksanakan dengan cukup leluasa oleh Uni Soviet melihat tingkah laku yang kurang tegas di pihak Amerika Serikat. Yang terakhir ini dibuktikan dengan tidak adanya tindak lanjut dari Amerika Serikat terhadap penolakan Uni Soviet untuk

* Untuk penyusunan ini, penulis mendapat saran-saran dari A.R. Sutopo.

memulangkan pasukan-pasukan Uni Soviet dan Kuba dari Ethiopia sebagai imbalan terhadap penarikan mundur pasukan Somalia dari Ogaden. Ternyata kehadiran Uni Soviet di Ethiopia semakin ditingkatkan. Pada akhir bulan Maret 1978, sekitar 2 ribu pasukan Uni Soviet dan lebih dari 10 ribu pasukan Kuba dengan diperlengkapi oleh 50 pesawat terbang dan 300 tank berada di Ethiopia di bawah komando seorang jenderal Soviet.

Bagi Amerika Serikat, perkembangan di atas menunjukkan bahwa Uni Soviet bersedia mempertaruhkan hubungan bilateralnya dengan Amerika Serikat demi keuntungan-keuntungan lokal. Semula, Presiden Carter beranggapan bahwa keuntungan-keuntungan lokal tidak akan mudah diterjemahkan menjadi keuntungan-keuntungan politis yang mempunyai pengaruh global, khususnya di kalangan negara-negara dunia ketiga. Anggapan ini didasarkan pada kenyataan di masa lalu, di mana pengaruh Uni Soviet di Mesir dan India tidak dapat bertahan lama. Namun, perkembangan dewasa ini menunjukkan bahwa cara yang ditempuh oleh Uni Soviet, seperti di Angola dan Ethiopia, memungkinkannya untuk menanamkan pengaruhnya secara lebih permanen. Kehadiran yang menetap dari pasukan-pasukan Kuba dalam jumlah yang besar di Angola dan Ethiopia secara implisit dimaksudkan untuk menanamkan kekuatan politik Uni Soviet secara permanen.

Perkembangan di Afrika merupakan pertanda bagi RRC bahwa dewasa ini Uni Soviet semakin meningkatkan usahanya untuk meluaskan pengaruhnya secara global, dan yang menjadi sasaran utama dalam strategi global Uni Soviet adalah RRC. Dalam kunjungan Senator Jackson dari Amerika Serikat ke RRC baru-baru ini, pihak RRC menyatakan bahwa kegiatan-kegiatan Uni Soviet di Afrika tidak saja ditujukan untuk menguasai Afrika tetapi juga untuk menguasai Samudra Hindia.

Sejak beberapa waktu belakangan ini semakin tampak bahwa laju pertumbuhan kekuatan armada Uni Soviet di mana-mana semakin meningkat. Bagi RRC, kehadiran armada Uni Soviet di Samudra Hindia dan Samudra Pasifik ditafsirkan sebagai bagian dari strategi "pengepungan" Uni Soviet terhadap dirinya. Dewasa ini tampaknya RRC lebih mencemaskan bahaya

Uni Soviet dari sebelah barat (Samudra Hindia) daripada dari sebelah timur (Samudra Pasifik). Hal ini mungkin didasarkan atas pertimbangan bahwa: (a) Asia Selatan tetap merupakan wilayah yang rawan dan penuh ketidakpastian; dan, (b) kehadiran Amerika Serikat di Samudra Pasifik, di Korea Selatan, dan di Filipina, biarpun sudah jauh berkurang dibandingkan dengan beberapa waktu berselang, masih memberikan jaminan bahwa *status quo* dapat dipertahankan.

Pada saat yang bersamaan, RRC melihat bahwa cara-cara Uni Soviet untuk menguasai Afrika, khususnya dengan menggunakan pasukan-pasukan Kuba, juga diterapkan di Indocina. Di Laos, misalnya, pada saat ini terdapat sekitar 40.000 pasukan Vietnam dan sekitar 400 penasehat dari Kuba. Pada waktu Kamboja memutuskan hubungan diplomatik dengan Vietnam (31 Desember 1977), siaran dari Phnom Penh menyatakan bahwa "tenaga-tenaga ahli dan penasehat-penasehat asing ditempatkan pada divisi-divisi Vietnam di Kamboja".

Kalaupun terdapat perbedaan-perbedaan yang mendalam antara Vietnam dan Kamboja sendiri, konflik antara Vietnam dan Kamboja dapat dianggap sebagai "proxy conflict" antara Uni Soviet dan RRC, dalam arti bahwa konflik ini bukan diprakarsai oleh negara-negara besar tetapi mengikutsertakan secara intensif dan membawa akibat yang tidak kecil bagi negara-negara besar — dalam hal ini, Uni Soviet dan RRC. Bagi Uni Soviet, Vietnam dianggap sebagai titik tolak strategi Uni Soviet di Asia Tenggara. RRC, yang semakin merasakan adanya pengepungan oleh Uni Soviet, merasa berkepentingan untuk mempertahankan Kamboja, satu-satunya sekutu RRC di Indocina.

Dalam kerangka tafsiran di atas, RRC melihat Uni Soviet sebagai arsitek dari kunjungan Menlu Vietnam, Trinh, ke negara-negara ASEAN. Perkiraan ini diperkuat oleh RRC dengan menunjukkan bahwa salah satu usaha utama Menlu Trinh adalah untuk mempengaruhi sikap Filipina dalam persoalan pangkalan-pangkalan Amerika Serikat di Clark Field dan Subic Bay. Dengan perkataan lain, melalui Vietnam, Uni Soviet berusaha untuk mengubah *status quo* di kawasan Pasifik Barat. Bagi RRC jelas bahwa *status quo* ini hanya dapat dipertahankan melalui kehadiran Amerika Serikat.

Demikian pula, kudeta di Afghanistan yang dipimpin oleh anggota-anggota angkatan bersenjata Afghanistan yang pro-Moskow, dilihat oleh RRC sebagai usaha Uni Soviet untuk melancarkan usaha pengepungan terhadap RRC dari sebelah barat. Tafsiran ini semakin diperkuat oleh berita-berita bahwa dewasa ini sejumlah penasehat Uni Soviet telah berada di Afghanistan.

Risalah perkembangan di atas mendorong RRC untuk meningkatkan ofensi diplomatiknya. Tulisan ini dimaksudkan untuk meneliti tingkah laku RRC dewasa ini.¹ Bagian pertama membahas corak dan arah dari ofensi diplomatik RRC. Bagian kedua membahas pengaruhnya terhadap Asia pada umumnya dan Asia Tenggara pada khususnya. Tulisan ini diakhiri dengan beberapa kesimpulan.

1. CORAK DAN ARAH OFENSI DIPLOMATIK RRC

Sejak akhir tahun 1977 tampak adanya peningkatan dalam diplomasi RRC, misalnya usaha-usaha normalisasi hubungan dengan Amerika Serikat dan Jepang maupun kunjungan-kunjungan para pemimpin RRC ke berbagai negara, di samping peningkatan propaganda anti-Soviet serta perubahan dalam politikya mengenai masalah Cina-perantauan.

Garis besar ofensi diplomatik ini dapat disimpulkan dari isi pidato Perdana Menteri Hua Kuo-feng yang disampaikan pada Kongres Rakyat Nasional RRC (24 Pebruari — 8 Maret 1978), dan pada dasarnya merupakan reaksi terhadap dua masalah pokok, yaitu :

- a. *tekanan dari luar*, sebagai akibat meluasnya pengaruh Uni Soviet secara global, dan khususnya di wilayah-wilayah yang berbatasan dengan RRC. RRC menyadari bahwa perluasan pengaruh ini tidak mungkin dapat dibendungnya tanpa bekerjasama dengan negara-negara lain ;

¹ Mengenai tanggapan Amerika Serikat terhadap perkembangan yang diuraikan di atas lihat Jusuf Wanandi, "Situasi Strategis Dunia dan Posisi Amerika Serikat serta Hubungannya dengan ASEAN dan Indonesia" dalam *ANALISA* ini.

- b. *tekanan dari dalam*, sebagai akibat kemunduran ekonomi serta hancurnya peralatan-peralatan produksi sejak tahun 1966. RRC menyadari bahwa usaha-usaha modernisasi industrinya merupakan keharusan dan tidak mungkin dapat direalisasikan tanpa bantuan modal, perlengkapan produksi, pengetahuan dan teknologi dari luar.

Dalam rangka diplomasi ini, peranan politik-militer yang utama diberikan kepada Amerika Serikat. Dari sudut RRC juga dilihat bahwa kepentingan RRC akan terlayani oleh Amerika Serikat yang kuat dan bersikap tegas terhadap Uni Soviet. Peningkatan hubungan RRC dengan Eropa Barat dewasa ini ditujukan untuk menciptakan saluran suplai senjata modern yang terjamin. Dalam kunjungan Wakil Menlu RRC, Yu Tsian, ke Italia dalam bulan Juni 1978 ini dinyatakan secara eksplisit bahwa RRC ingin membeli persenjataan modern dari Eropa Barat untuk menghadapi "imperialisme sosial" Uni Soviet. Dalam rangka ini Amerika Serikat dilihat sebagai sumber suplai yang tidak pasti berhubung kemungkinan embargo penjualan senjata relatif lebih besar di Amerika Serikat daripada di negara-negara Eropa Barat. Keterlibatan negara-negara Eropa Barat dalam modernisasi industri RRC juga merupakan bagian penting dalam ofensi diplomatik ini, tetapi dalam hal ini kiranya Jepang diberi peranan yang utama. Pada permulaan tahun 1978, Jepang dan RRC menandatangani persetujuan perdagangan sejumlah US\$ 20 milyar untuk masa delapan tahun, meliputi pertukaran minyak dan batu bara RRC untuk baja, peralatan produksi (industri) dan teknologi Jepang. Peranan yang diberikan kepada Amerika Serikat dalam bidang ekonomi dan perdagangan mungkin terbatas, tetapi meliputi bahan-bahan yang vital bagi RRC, misalnya gandum, komputer, dan peralatan pengeboran minyak di lepas pantai.

Peningkatan hubungan perdagangan antara Amerika Serikat dan RRC sangat bergantung dari prospek normalisasi hubungan antara kedua negara tersebut. Ketiga tuntutan RRC, yaitu (a) diputuskannya hubungan diplomatik dengan Taiwan, (b) penarikan mundur tentara Amerika dari Taiwan, serta (c) penghapusan perjanjian pertahanan dengan Taiwan, masih merupakan hambatan utama bagi normalisasi hubungan tersebut,

dan kiranya tidak akan mudah dapat diatasi. Walaupun demikian, kedua pihak sependapat bahwa terdapat kesejajaran pandangan antara kedua negara mengenai beberapa masalah internasional dewasa ini, khususnya yang menyangkut Uni Soviet.¹ Bagi RRC, mungkin kesesuaian pendapat ini sudah mempunyai arti yang cukup besar, tetapi dewasa ini belum terdapat pertanda bahwa kesejajaran pandangan ini akan menjurus kepada usaha-usaha bersama antara RRC dan Amerika Serikat dalam menanggapi tingkah laku Uni Soviet.

Sebaliknya, dalam hubungan dengan Jepang, RRC masih menolak penanda tangan perjanjian perdamaian, selama Jepang tidak bersedia memasukkan klausul "menentang usaha-usaha negara mana pun untuk mencapai hegemoni regional", yang secara implisit ditujukan terhadap Uni Soviet. Melalui perjanjian perdamaian ini, Jepang hendak ditarik ke pihak RRC dalam percaturan politik antara Uni Soviet dan RRC. Namun dapat diperkirakan bahwa usaha RRC ke arah ini belum merupakan prioritas, oleh karena (a) tanpa perjanjian ini, hubungan ekonomi dan perdagangan antara kedua negara telah dapat ditingkatkan, dan (b) *status quo* di kawasan Asia Timur masih dapat dipertahankan.

Kunjungan-kunjungan para pemimpin RRC ke berbagai negara Asia Selatan juga merupakan bagian penting dalam ofensi diplomatik RRC, khususnya melihat perkembangan armada Uni Soviet di Samudra Hindia. Dalam bulan Pebruari 1978, Wakil Perdana Menteri Teng Hsiao-ping mengunjungi Birma dan Nepal sebagai usaha memantapkan pengaruh RRC di sana. Pada permulaan bulan Maret 1978, delegasi persahabatan yang terdiri dari pejabat-pejabat senior RRC mengadakan kunjungan ke India dan telah menyampaikan undangan kepada Menlu India untuk berkunjung ke RRC. Sejak perang perbatasan tahun 1962, tidak pernah seseorang pejabat tinggi India berkunjung ke Peking.

¹ Kesesuaian pandangan ini dinyatakan secara eksplisit oleh Hua Kuo-feng dalam pidatonya pada Kongres Rakyat Nasional. Hal yang sama juga dinyatakan oleh pihak Amerika Serikat berdasarkan hasil pembicaraan Kepala Dewan Keamanan Nasional Amerika Serikat, Brzezinski, di Peking; lihat Jusuf Wanandi, *op. cit.*

Dalam kunjungan Wakil Perdana Menteri Li Hsien-nien ke Pilipina dalam bulan Maret 1973 ditekankan dukungan RRC terhadap persatuan yang kukuh di antara negara-negara ASEAN, sebab dari sudut RRC, ASEAN dilihat sebagai "buffer" terhadap meluasnya pengaruh Uni Soviet di Asia Tenggara. Tetapi kiranya ASEAN tidak hanya dipandang penting oleh RRC dari sudut ini. Salah satu bagian integral dari ofensi diplomatik RRC menyangkut politiknya mengenai Cina-perantauan. Dalam bulan Desember 1977 secara tiba-tiba telah diselenggarakan sidang persiapan untuk Konferensi Nasional Pekerjaan Urusan Perantau Tionghoa yang bertujuan menggiatkan kembali pekerjaan urusan Cina-perantauan yang sudah ditiadakan sejak tahun 1968 dengan dibubarkannya Komisi Urusan Perantau Tionghoa. Dalam sidang persiapan itu, Li Hsien-nien menyatakan bahwa pekerjaan tentang urusan Cina perantauan merupakan pekerjaan *partai* yang penting, dan mempunyai "arti penting bagi mobilisasi faktor-faktor positif di dalam maupun di luar negeri, memperluas front persatuan patriotik dan front persatuan internasional untuk menentang hegemonisme, mengkonsolidasikan diktatur proletariat demi terwujudnya modernisasi (RRC) dalam abad ini".¹ Arah baru politik RRC mengenai Cina-perantauan memberikan peranan kepada Cina-perantauan dalam usaha-usaha RRC menghadapi perluasan pengaruh Uni Soviet maupun dalam usaha-usaha RRC menarik modal dan teknologi untuk menunjang program modernisasi industrinya. Yang terakhir ini diberi arti yang penting, oleh karena ketergantungan akan modal dan teknologi dari Barat secara berlebihan tidak dapat ditolerir di dalam negerinya. Dalam rangka menarik modal dan teknologi dari dan melalui Cina-perantauan, ASEAN secara potensiil besar artinya bagi RRC. Dari perkiraan-perkiraan jumlah Cina-perantauan sekitar tahun 1965, yakni sebanyak 18 juta orang, sekitar 13 juta berada di Asia Tenggara dan sekitar 11 juta terdapat di negara-negara ASEAN.²

Ofensi diplomatik RRC ini kiranya telah diamati oleh Uni Soviet sejak terlihat tanda-tanda pertama. Menjelang diseleng-

1 Siaran Radio Peking pada tanggal 4 Januari 1978.

2 Lihat Stephen Fitzgerald, *China and the Overseas Chinese* (Cambridge University Press, 1972), hal. 196

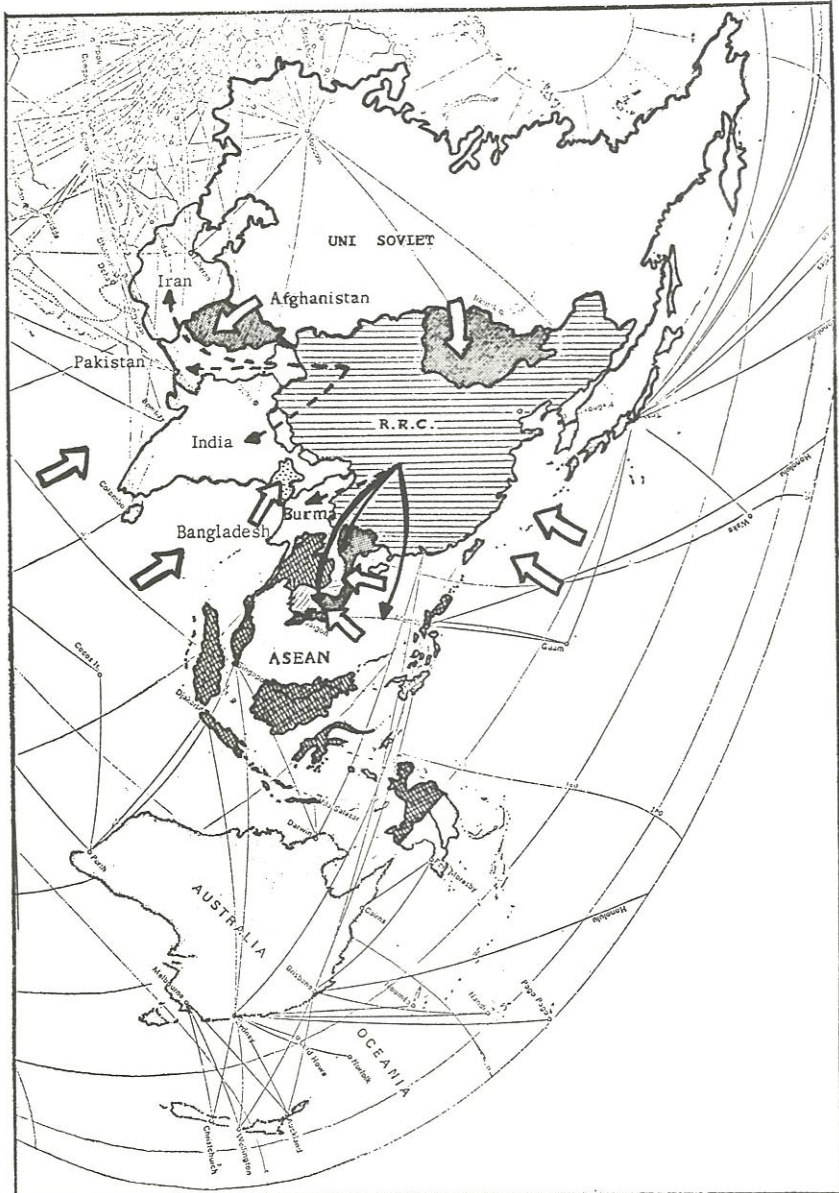
garakannya Kongres Rakyat Nasional RRC, pimpinan Uni Soviet (Presidium Supreme Soviet) menyampaikan pesan mengenai keinginan Uni Soviet untuk menormalisir hubungan antara kedua negara. Kiranya prakarsa Uni Soviet ini terutama dimaksudkan untuk menguji kemungkinan dan arah perubahan sikap RRC dan dapat digunakan sebagai bahan propaganda apabila RRC menolaknya. Pada tanggal 21 Maret 1978 surat kabar Pravda menyiarkan bahwa usul Uni Soviet ditanggapi secara negatif oleh RRC. Beberapa hari kemudian RRC menyiarkan bantahan terhadap berita Pravda serta menjelaskan bahwa nota jawaban RRC pada dasarnya berlandaskan pada pengertian normalisasi seperti yang telah disepakati oleh Chou En-lai dan Kosygin dalam bulan September 1969. RRC bahkan menuduh Uni Soviet melanggar persetujuan 1969 itu dengan meningkatkan kekuatan militernya di perbatasan dengan RRC dan di Mongolia, dan menuntut penarikan mundur pasukan-pasukan Uni Soviet dari sana sebagai syarat normalisasi. Pertukaran nota-nota ini menunjukkan sikap RRC yang semakin keras dalam masalah perbatasan, dan mencerminkan eskalasi persengketaan antara Uni Soviet dan RRC pada permulaan tahun 1978.

II. PENGARUH PERSENGKETAAN ANTARA UNI SOVIET DAN RRC TERHADAP ASIA

Pada tingkat eskalasi persengketaan antara Uni Soviet dan RRC dewasa ini, mudah terjadi kekaburan mengenai pihak-pihak dalam percaturan politik ini yang mengambil langkah dalam menentukan jalannya permainan selanjutnya. Persengketaan ini tampaknya juga cenderung mencari medan-medan pertempurannya. Dalam hubungan ini, pecahnya peperangan antara Vietnam dan Kamboja hanya merupakan satu dari sekian banyak kasus yang *mungkin* dapat terjadi di Asia.

Peta politik berikut ini menggambarkan situasi di kawasan Asia saat ini. Medan pertempuran yang nyata telah mengambil tempat di Indocina. Asia Selatan dan Asia Barat dapat dianggap rawan, terutama setelah jatuhnya pemerintah Daoud di Afghanistan. Sejauh mana ASEAN akan dilibatkan dan terkena akibat percaturan politik antara Uni Soviet dan RRC bergantung dari

beberapa faktor yang dibahas di bawah. Kemungkinan bahwa akibat persengketaan ini menjalar ke Asia Timur tidak besar apabila *status quo* di kawasan ini tidak terganggu, hal mana sangat ditentukan oleh kehadiran Amerika Serikat dan perkembangan di semenanjung Korea.



Asia Tenggara

Insiden-insiden perbatasan antara Vietnam dan Kamboja yang berlangsung sejak tahun 1975 bersumber pada beberapa faktor, baik yang diwarisi oleh negara-negara Indocina dari masa lampunya sendiri maupun yang menyangkut masa depan politik wilayah itu, khususnya dalam hubungan dengan Uni Soviet dan RRC. Secara tradisional Vietnam berprasangka terhadap RRC, dan karenanya secara langsung ataupun tidak langsung membutuhkan Uni Soviet. Di pihak lain, secara tradisional Kamboja berprasangka terhadap cita-cita hegemonis Vietnam, dan dengan jalan apa pun berusaha menghindarkan penetrasi Vietnam. Dalam rangka ini, secara langsung ataupun tidak langsung Kamboja membutuhkan RRC. Hubungan yang terlampau dekat antara Kamboja dan RRC merupakan ancaman bagi Vietnam. Demikian pula kedudukan Laos sangat penting bagi keamanan Vietnam. Kehadiran pasukan-pasukan Vietnam di Laos antara lain dimaksudkan untuk menunjukkan kepada RRC bahwa Laos berada dalam wilayah pengaruh Vietnam.

Kedudukan Vietnam dalam konstelasi serupa ini, ditambah dengan aspirasi politik Vietnam mengenai suatu Indocina yang kuat dan berada di bawah pengaruh Vietnam, memberikan peluang yang besar bagi Uni Soviet untuk secara bertahap dan sistematis menarik Vietnam ke dalam front Uni Soviet. Dengan perkataan lain, sejak semula Vietnam telah menjadi *tawanan* Uni Soviet. Keadaan ini kiranya dilihat juga oleh RRC. RRC berada dalam suatu dilemma menghadapi konflik antara Vietnam dan Kamboja. Apabila RRC memberikan dukungan sepenuhnya kepada Kamboja, Vietnam akan tertarik masuk dalam kubu Uni Soviet. Dalam hal ini RRC menjadi tawanan Vietnam. Baik RRC maupun Vietnam sendiri tampaknya berusaha menghindarkan masuknya Vietnam ke dalam jeratan Uni Soviet. Antara tahun 1975 hingga 1977, Vietnam selalu menyatakan bahwa insiden-insiden perbatasan dengan Kamboja merupakan masalah yang kecil dan dapat diselesaikan secara persaudaraan antara kedua belah pihak. Dengan pernyataan ini, Vietnam berusaha menghindarkan campur tangan dari luar, baik RRC maupun Uni Soviet. Pada akhir tahun 1977 Kamboja memutuskan hubungan diplomatik dengan Vietnam

dan memberi alasan bahwa tenaga-tenaga ahli serta penasehat asing telah ditempatkan pada divisi-divisi Vietnam di Kamboja. Sejak saat itu campur tangan RRC dan Uni Soviet di Indocina tidak lagi dapat dihindarkan. Ada kemungkinan bahwa keadaan ini dengan sengaja diciptakan oleh Kamboja dan dilihat sebagai jalan satu-satunya untuk melemahkan Vietnam. Eskalasi persengketaan antara Uni Soviet dan RRC memudahkan Kamboja untuk mengundang mereka masuk ke Indocina, situasi mana secara langsung menghadapkan Vietnam kepada RRC. Insiden-insiden di perbatasan antara Vietnam dan RRC dan persengketaan mengenai masalah pengusiran penduduk Cina dari Vietnam merupakan kepanjangan dari persengketaan Vietnam-Kamboja. Uni Soviet juga memperoleh keuntungan dari perkembangan ini. Menurut laporan-laporan yang diberikan oleh penduduk Cina yang meninggalkan Vietnam, bekas pangkalan laut Amerika Serikat di Cam Ranh Bay kini digunakan oleh Uni Soviet. Demikian pula kantor berita Jepang, Kyodo, memberitakan bahwa Vietnam telah membangun pangkalan peluru kendali taktis di dekat pelabuhan Haipong dengan bantuan Uni Soviet.¹

Kasus Indocina dapat dilihat sebagai kejadian yang khas. Walaupun demikian beberapa pelajaran dapat ditarik oleh negara-negara ASEAN. Menghindarkan pengaruh persengketaan ini merupakan prioritas utama bagi negara-negara ASEAN. Dalam rangka ini beberapa faktor perlu diperhatikan. *Pertama*, mengundang masuk pihak-pihak yang bersengketa merupakan taruhan yang tidak membawa keuntungan dalam jangka panjang. Pada tingkat eskalasi persengketaan antara Uni Soviet dan RRC dewasa ini, menjaga keseimbangan kekuatan di tingkat lokal (regional) merupakan masalah yang "fragile", dalam arti bahwa keseimbangan itu setiap saat dapat berubah menjadi ketidakseimbangan, dan pengawasan atas arah perkembangan tidak seluruhnya dapat berada dalam tangan wilayah yang bersangkutan. Untuk ASEAN saat ini tidak terdapat alasan yang kuat untuk mengubah bentuk dan intensitas hubungan dengan pihak-pihak yang bersengketa, baik dengan RRC maupun dengan Uni Soviet. *Kedua*, pihak-pihak yang bersengketa — walaupun tidak

¹ Lihat *Sinar Harapan*, 9 Juni 1978.

dengan sengaja diundang — dapat *terundang* masuk. Hampir dapat dipastikan bahwa pihak yang satu akan segera disusul oleh pihak yang lain. Bahwasanya ASEAN mendapat perhatian yang cukup besar dari RRC bukan lagi merupakan rahasia. Dari sudut RRC, kiranya dilihat bahwa ASEAN saat ini tidak merupakan ancaman. Titik tolak pandangan ini didasarkan pada hubungan antara ASEAN dengan Amerika Serikat. Kemunduran dalam hubungan ini, khususnya yang menyangkut bentuk dan intensitas kehadiran Amerika Serikat — misalnya di Pilipina, secara langsung akan mengundang masuk Uni Soviet untuk mengisi kekosongan. Apabila hal ini terjadi, maka RRC akan merasa berkepentingan untuk menghadapinya secara lokal. Hal ini tidak berarti bahwa untuk sementara RRC akan bersikap pasip. Khususnya di ASEAN-kepulauan (Indonesia dan Pilipina), RRC tidak segera akan dapat menghadapi Uni Soviet melalui cara-cara konvensional, berhubung keterbatasan kapasitas-angkutnya (lift capacity), baik udara maupun laut. Untuk itulah maka RRC, seperti halnya dengan Uni Soviet, akan selalu mencari tautan di dalam negeri negara-negara ASEAN.

Kalaupun realisasi politik RRC dewasa ini mengenai apa yang dinamakannya pekerjaan urusan Cina-perantauan belum mengambil bentuk yang jelas, tetapi masalah Cina-perantauan di negara-negara ASEAN perlu diselesaikan secara menyeluruh dan sebagai bagian integral dari pembangunan ketahanan regional ASEAN, meliputi aspek keamanan dan pembangunan ekonomi. Dari sudut keamanan, ketidakjelasan penyelesaian masalah Cina-perantauan selalu akan dapat digunakan oleh RRC (seperti di Malaysia di waktu yang lalu) maupun oleh Uni Soviet (seperti kemungkinan di Vietnam baru-baru ini) untuk menghancurkan stabilitas di negara-negara ASEAN. Seperti diuraikan sebelumnya, politik RRC mengenai Cina-perantauan merupakan bagian dari ofensi diplomatiknya yang dilancarkan juga demi kepentingan ekonominya. Dalam rangka ini modal serta teknologi dari dan melalui Cina-perantauan di ASEAN akan berusaha direbutnya.

Asia Selatan dan Asia Barat

Kehadiran yang meningkat dari armada Uni Soviet di Samudra Hindia dilihat oleh RRC sebagai bagian dari strategi Uni Soviet untuk mengepung RRC, dan merupakan ancaman yang tidak dapat diremehkan berhubung Asia Selatan merupakan wilayah yang rawan bagi RRC. Ofensi diplomatik RRC di Asia Selatan dan Asia Barat tampak meningkat sejak permulaan tahun ini, dan ditujukan untuk meningkatkan hubungan dengan India, Iran, dan Afghanistan.

Jatuhnya pemerintah Daoud di Afghanistan sebagai akibat dari kudeta yang dipimpin oleh anggota-anggota Angkatan Bersenjata yang pro-Soviet dengan dibantu oleh Partai Komunis Afghanistan (Partai Khalq) yang pro-Soviet merupakan pukulan bagi RRC, dan meminta RRC untuk membagi perhatiannya secara khusus ke Asia Selatan dan Asia Barat. *Pertama*, RRC yakin bahwa kudeta ini sedikit banyak ikut diciptakan oleh Uni Soviet. Sejak tahun yang lalu, hubungan antara Afghanistan dan Uni Soviet mulai terganggu. Pemerintah Daoud mengambil tindakan tegas terhadap peningkatan infiltrasi komunis, dan meningkatkan hubungannya dengan Iran, Pakistan, Arab Saudi dan RRC. *Kedua*, Afghanistan yang pro-Soviet merupakan ancaman terhadap Pakistan, satu-satunya negara di Asia Selatan di mana RRC telah dapat menanamkan kepercayaan terhadap RRC.

Bangladesh saat ini juga tidak terluput dari ancaman Uni Soviet melalui gerakan Marxis pro-Soviet yang menamakan diri JSD dan mendapat dukungan yang luas di kalangan Angkatan Darat Bangladesh. Dari beberapa analisa tentang kejadian di Afghanistan terlihat adanya kesejajaran antara situasi dalam negeri Bangladesh dewasa ini dengan situasi di Afghanistan sebelum kudeta pada akhir April 1978 yang lalu. Apabila Bangladesh mengalami nasib yang sama seperti Afghanistan, Birma akan berada dalam kedudukan yang serupa dengan Pakistan. Hal ini pasti akan melibatkan RRC, dan pada gilirannya, Thailand akan berada dalam kedudukan yang sulit.

Asia Timur

Pada saat ini Asia Timur merupakan daerah yang paling tidak rawan. Bagi Jepang, apa pun keuntungan ekonomi yang akan diperolehnya dari hubungannya dengan RRC, mempertahankan hubungan yang seimbang dan "equidistant" dengan Uni Soviet dan RRC merupakan prioritas. Kehadiran Amerika Serikat di Pasifik dan hubungan Jepang dengan Amerika Serikat merupakan faktor penting bagi *status quo* di Asia Timur. Dari sudut ini, baik RRC maupun Uni Soviet melihat bahwa dewasa ini tidak terdapat pertanda perubahan *status quo* itu, walaupun dalam hubungan ekonomi dan perdagangan antara Amerika Serikat dan Jepang terdapat beberapa persoalan.

Demikian pula halnya dengan Semenanjung Korea. Bagi RRC, kehadiran tentara Amerika di Korea Selatan merupakan jaminan bahwa ancaman Uni Soviet dari sebelah Timur dapat dinetralisir. Untuk menjaga hal ini, politik RRC mengenai Korea bersikap mendua. Di satu pihak, secara aktif RRC mengusulkan agar tentara Amerika Serikat di Korea Selatan dipertahankan. Di pihak lain, RRC secara eksplisit mendukung garis keras Kim Il Sung dalam masalah penyelesaian Korea Selatan dan Korea Utara. Melalui cara ini, RRC berusaha mengeliminir kemungkinan-kemungkinan yang dapat mengubah "keseimbangan" yang ada.

III. BEBERAPA KESIMPULAN BAGI ASEAN

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa Uni Soviet dan RRC merupakan ancaman potensiil bagi negara-negara ASEAN. Co-rak dan arah ofensi diplomatik RRC secara potensiil dapat berbahaya bagi negara-negara ASEAN. Uraian ini juga menunjukkan bahwa pada dasarnya RRC berusaha membatasi wilayah-wilayah persengketaannya dengan Uni Soviet. Kiranya terdapat alasan untuk mengatakan bahwa bagi RRC dewasa ini ASEAN dan Asia Timur merupakan wilayah di mana ancaman Uni Soviet terhadap RRC tidak ada atau dapat dinetralisir oleh negara-negara di wilayah itu sendiri maupun oleh Amerika Serikat. RRC melihat bahwa kemampuannya sangat terbatas

untuk menangani beberapa konflik di berbagai tempat pada waktu yang bersamaan. Tetapi karena ASEAN dan Asia Timur penting artinya bagi RRC, setiap gelagat yang menjurus pada perubahan keadaan yang ada akan segera ditanggapinya. Hal yang sama kiranya juga berlaku bagi Uni Soviet.

Menghindarkan pengaruh persengketaan ini merupakan prioritas utama bagi negara-negara ASEAN. Dalam rangka ini beberapa faktor perlu diperhatikan. *Pertama*, mengundang masuk pihak-pihak yang bersengketa merupakan taruhan yang tidak membawa keuntungan dalam jangka panjang. Pada tingkat eskalasi persengketaan antara Uni Soviet dan RRC dewasa ini, menjaga keseimbangan kekuatan di tingkat lokal (regional) merupakan masalah yang "fragile", dalam arti bahwa keseimbangan itu setiap saat dapat berubah menjadi ketidakseimbangan, dan pengawasan atas arah perkembangan tidak seluruhnya dapat berada dalam tangan wilayah yang bersangkutan. Untuk ASEAN saat ini tidak terdapat alasan apa pun untuk mengubah bentuk dan intensitas hubungan dengan pihak-pihak yang bersengketa, baik dengan RRC maupun dengan Uni Soviet. *Kedua*, pihak-pihak yang bersengketa — walaupun tidak dengan sengaja diundang — dapat terundang masuk. Hampir dapat dipastikan bahwa pihak yang satu akan segera disusul oleh pihak yang lain. Bahwasanya ASEAN mendapat perhatian yang cukup besar dari RRC bukan lagi merupakan rahasia. Dari sudut RRC, kiranya dilihat bahwa ASEAN saat ini tidak merupakan ancaman. Titik tolak pandangan ini didasarkan pada hubungan antara ASEAN dengan Amerika Serikat. Kemunduran dalam hubungan ini, khususnya yang menyangkut bentuk dan intensitas kehadiran Amerika Serikat — misalnya di Filipina, secara langsung akan mengundang masuk Uni Soviet untuk mengisi kekosongan. Apabila hal ini terjadi, maka RRC akan merasa berkepentingan untuk menghadapinya secara lokal. Hal ini tidak berarti bahwa untuk sementara RRC akan bersikap pasif. Khususnya di ASEAN-kepulauan (Indonesia dan Filipina), RRC tidak segera akan dapat menghadapi Uni Soviet melalui cara-cara konvensional, berhubung keterbatasan kapasitas-angkutnya (lift capacity), baik udara maupun laut. Untuk itulah maka RRC, seperti halnya dengan Uni Soviet, akan selalu mencari tautan di dalam negeri negara-negara ASEAN.

Kalaupun realisasi politik RRC dewasa ini mengenai apa yang dinamakannya pekerjaan urusan Cina-perantauan belum mengambil bentuk yang jelas, tetapi masalah Cina-perantauan di negara-negara ASEAN perlu diselesaikan secara menyeluruh dan sebagai bagian integral dari pembangunan ketahanan regional ASEAN, meliputi aspek keamanan dan pembangunan ekonomi. Dari sudut keamanan, ketidakjelasan penyelesaian masalah Cina-perantauan selalu akan dapat digunakan oleh RRC (seperti di Malaysia di waktu yang lalu) maupun oleh Uni Soviet (seperti di Vietnam baru-baru ini) untuk menghancurkan stabilitas di negara-negara ASEAN. Seperti diuraikan sebelumnya, politik RRC mengenai Cina-perantauan merupakan bagian dari ofensi diplomatiknya yang dilancarkan juga demi kepentingan ekonominya. Dalam rangka ini modal serta teknologi dari dan melalui Cina-perantauan di ASEAN akan berusaha direbutnya.

Pada saat ini, campur tangan dari luar di dalam kawasan ASEAN boleh dikatakan hampir tidak ada dibandingkan dengan waktu-waktu yang lalu. Keadaan serupa ini menjadi idaman ASEAN dan sepantasnya dimanfaatkan untuk meningkatkan usaha-usaha pembangunan nasional dan regional. Dalam keadaan serupa ini, kemungkinan-kemungkinan yang dapat mengundang masuk pengaruh dari luar, khususnya Uni Soviet dan RRC, hendaknya tidak diperbesar melainkan dieliminir secara berencana.