

# MASALAH NETRALITAS KAMBOJA

Oct. Ovy NDOUK\*

Status netralitas Kamboja yang semula diusulkan oleh ASEAN sebagai satu-satunya penyelesaian yang kiranya dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat dalam konflik Kamboja, akhir-akhir ini menjadi menarik perhatian lagi karena baik Vietnam maupun RRC juga telah mulai ikut menyinggung masalah tersebut. Menlu Vietnam Nguyen Co Thach yang singgah di Bangkok tanggal 9 Juni 1983 setelah kunjungannya ke Pilipina, menyetujui bahwa Kamboja harus dibentuk sebagai negara yang netral, bebas dan Non-Blok.<sup>1</sup> Pernyataan serupa diulangi lagi ketika Menlu Australia Bill Hayden berkunjung ke Hanoi akhir Juni 1983. Sementara itu Cina dalam usul lima pasalnya kepada Uni Soviet yang disampaikan pada putaran pertama pembicaraan normalisasi kedua negara di Beijing akhir Oktober 1982, juga menyinggung masalah netralitas Kamboja.<sup>2</sup>

Perubahan sikap Vietnam dan Cina itu dianggap penting karena masalah Kamboja sebenarnya merupakan persoalan antara kedua negara itu, walaupun masih perlu diteliti lagi apa yang mereka maksudkan dengan netralitas Kamboja itu. Jika tujuannya sama maka ada kemungkinan bahwa perubahan sikap mereka itu bisa diharapkan untuk membantu mencapai kompromi dalam menerobos jalan buntu penyelesaian masalah Kamboja sekarang ini. Masalahnya adalah apakah mungkin Kamboja bisa mencapai suatu status yang benar-benar independen, netral dan non-blok sebagaimana yang diharapkan oleh semua pihak terutama jika dikaitkan dengan situasi intern Kamboja sendiri maupun dalam konteks persaingan negara-negara besar.

---

\*Staf CSIS.

<sup>1</sup>*Kompas*, 10 Juni 1983.

<sup>2</sup>Nayan Chanda, "The Peking Proposal," *Far Eastern Economic Review* (3 Maret 1983), hal. 10-11.

konflik Indocina selama periode 1955-1965 terutama berdasarkan pada konstelasi perimbangan politik dalam dan luar negeri.<sup>1</sup> Di dalam negeri Sihanouk membentuk negara satu partai yang berkisar pada popularitasnya yang sangat besar sebagai dewa raja (godking). Secara bersamaan ia menekan kaum komunis dalam negeri dan menguasai kekuatan sayap kanan pro-Amerika di Kamboja dengan memanipulasi pemilihan politik dan pendapat umum. Sedangkan di bidang luar negeri, Sihanouk menolak untuk menjadi anggota SEATO, dan menentang intervensi Amerika Serikat di Indocina.

Akan tetapi netralisme Sihanouk mudah goyah karena perubahan politik baik di dalam maupun di luar negeri. Perang Indocina yang melibatkan kekuatan negara-negara besar menyulitkan posisi Kamboja terutama untuk menghindarkan diri dari pengaruh perang tersebut. Peranan Cina sebagai sekutu dekat Vietnam Utara dalam perang tersebut telah mendorong Sihanouk untuk condong kepada Amerika Serikat guna menjamin kemungkinan tekanan-tekanan dari Vietnam Utara. Akan tetapi setelah posisi kekuatan anti-komunis di Laos dan Vietnam Selatan secara berangsur-angsur dilumpuhkan (setelah 1962) Sihanouk mengalihkan pilihannya kepada Cina sebagai pelindungnya. Setelah Amerika Serikat melakukan intervensi langsung ke Vietnam Selatan dan kedua belah pihak meningkatkan keterlibatan mereka, netralitas Kamboja semakin terancam oleh persepsinya yakni bahwa suatu kemenangan komunis tak dapat dihindarkan, dan bahwa Kamboja harus mempunyai hubungan persahabatan dengan Hanoi.<sup>2</sup>

Kecenderungan Sihanouk untuk lebih mendekat dan bahkan beralih ke Vietnam Utara telah didorong oleh meningkatnya gerakan anti-Sihanouk yang dilancarkan oleh golongan Khmer Bebas yang berpangkalan di Saigon (Kota Ho Chi Minh) yang didukung oleh Amerika Serikat. Dan karena berbatasan langsung dengan Vietnam yang sedang dilanda pertempuran, Kamboja terpaksa ikut memikul berbagai akibatnya termasuk membiarkan sekitar 50.000 tentara Vietnam Utara dan Vietcong menggunakan wilayahnya sebagai jalur operasi militer guna menggempur tentara Amerika Serikat di Vietnam Selatan.<sup>3</sup> Kehadiran tentara asing di Kamboja telah menyebabkan ekspansi perang antara Vietnam Utara dan Vietnam Selatan yang didukung oleh Amerika Serikat masuk ke wilayah Kamboja. Kenyataan ini menimbulkan pertentangan di kalangan pemimpin Kamboja. Kelompok militer yang dipimpin Jenderal Lon Nol menganggap bahwa dengan memberikan kesempatan kepada tentara Vietnam Utara dan Vietcong untuk menggunakan wilayah Kam-

---

<sup>1</sup>Gareth Porter, "A Neutral Cambodia: The Myth and the Reality," *Vierteljahresberichte*, No. 88 (Juni 1982), hal. 133.

<sup>2</sup>*Ibid.*, hal. 133.

<sup>3</sup>Hardi, "Sihanouk dan Tantangan yang Dihadapi," *Kompas*, 7 Juli 1983.

## PERIMBANGAN KEKUATAN KELOMPOK KHMER

Salah satu faktor penting yang perlu dipertimbangkan sehubungan dengan usul netralitas Kamboja sebagai jalan kompromi guna menyelesaikan konflik Kamboja adalah perimbangan kekuatan politik maupun militer dari kelompok-kelompok Khmer yang kini bertentangan di Kamboja serta hubungan mereka dengan negara lain yang dianggap sebagai sekutunya. Masing-masing kelompok Khmer yang ada sekarang ini, yakni Khmer Merah pimpinan Khieu Samphan, KPNLF (Front Pembebasan Nasional Rakyat Khmer) pimpinan Son San, Moulinaka pimpinan Sihanouk, maupun Republik Rakyat Kamboja (PRK) pimpinan Heng Samrin, mempunyai kelemahan yang merupakan penghalang bagi mereka untuk dapat menguasai negara itu tanpa ditentang.

Secara kuantitatif masing-masing kelompok itu mempunyai kekuatan personal yang tidak berimbang. Menurut perkiraan para intelijens, setelah diserang Vietnam pada musim panas tahun 1981-1982, Khmer Merah yang semula berjumlah sekitar 30-35 ribu telah berkurang menjadi sekitar 25-30 ribu orang, dan bahkan ada perkiraan yang menyebutkan bahwa jumlahnya hanya sekitar 20 ribu orang; kelompok non-komunis, KPNLF berjumlah sekitar 9 ribu, dan mungkin kekuatan Moulinaka yang efektif hanya 3 ribu orang. Di lain pihak, pasukan Vietnam yang terlibat di Kamboja berjumlah sekitar 160-170 ribu orang,<sup>1</sup> sedangkan kekuatan Heng Samrin diperkirakan berjumlah sekitar 10-15 ribu orang.

Jika angka-angka itu dijadikan patokan maka tampak bahwa di antara kelompok Khmer sendiri, Khmer Merah memiliki kekuatan militer yang lebih besar daripada yang lainnya. Meskipun demikian, mereka akan sulit diterima kembali oleh rakyat Kamboja karena politik kejam yang dijalankannya selama masa pemerintahannya. Kelompok KPNLF dan Moulinaka merupakan kelompok yang terlemah, sehingga untuk memperoleh dukungan dan kepercayaan dari rakyat Kamboja mereka harus bisa membuktikan bahwa mereka bukan merupakan boneka Khmer Merah yang hanya dimanfaatkan selama Khmer Merah membutuhkan mereka dalam mempertahankan kursi Kamboja di PBB. Sedangkan Republik Rakyat Kamboja pimpinan Heng Samrin, di samping masih lebih lemah dibandingkan dengan kekuatan kelompok koalisi Kamboja Demokratik, ia juga masih menyandarkan diri pada bantuan pasukan pendudukan Vietnam. Tanpa Vietnam ia mungkin tidak akan mampu mempertahankan kedudukannya dari gangguan kekuatan perlawanan Kamboja.

---

<sup>1</sup>"Indochina and ASEAN," *Strategic Survey 1982-1983*, IISS, hal. 96.

kuatan kelompok komunis, Khmer Merah dan Heng Samrin, tampaknya sulit dilakukan setidak-tidaknya dalam waktu dekat ini, bukan saja karena kecilnya jumlah personal kekuatan yang mereka miliki tetapi juga menyangkut kredibilitas mereka di mata rakyat Kamboja. Di samping itu, suatu usaha untuk mengembalikan suatu rezim non-komunis di Phnom Penh mungkin hanya akan meningkatkan lagi konflik yang ada sekarang ini, dan tidak akan menunjang penyelesaian masalah. Sebaliknya, jika mereka dibiarkan "mati" maka tak ada alternatif lain di Kamboja kecuali Khmer Merah atau Heng Samrin.

Menurut beberapa kalangan, Vietnam memang mengakui popularitas Sihanouk, namun ia tidak yakin bahwa Sihanouk dan Son San dapat menghalangi proses konsolidasi yang dilakukan rezim Heng Samrin. Ia akan dapat terus memperkuat posisinya di Kamboja baik politik maupun militer. Selama Vietnam tidak bersedia menarik seluruh pasukannya dari Kamboja, selama itu pula ia akan tetap berkuasa di Kamboja dengan atau tanpa pengakuan negara lain. Jika suatu saat Vietnam bersedia menerima Sihanouk untuk bergabung dengan pemerintah di Phnom Penh, itu karena mereka ingin menghilangkan tekanan internasional terhadap Vietnam dan bukan karena kekuatan kelompok non-komunis di Kamboja.

Dengan demikian sulit untuk meramalkan apakah harapan terhadap terbentuknya suatu Kamboja yang independen, netral dan non-blok akan bisa terwujud di masa mendatang sebagai penyelesaian kompromi atas konflik Kamboja, oleh karena realitas di Kamboja tidak sesuai dengan cita-cita tersebut. Unsur netralitas yang ditunjukkan oleh sementara kelompok Khmer itu tampaknya belum merupakan jaminan bagi terbentuknya netralitas Kamboja. Sihanouk, misalnya, sering memperkenalkan dirinya sebagai kekuatan netral namun tidak ditunjangi oleh suatu basis kekuatan yang nyata di negaranya. Sedangkan Khieu Samphan, yang dalam suatu kesempatan di PBB tahun lalu (28 September 1982) menyatakan bahwa pemerintah koalisi akan bersikap netral dan ingin kenetralan itu dijamin oleh PBB,<sup>1</sup> tampaknya sangat sulit untuk melepaskan diri dari Cina.

## FAKTOR VIETNAM DAN CINA

Dukungan Vietnam dan Cina bagi terbentuknya suatu Kamboja yang independen, netral dan non-blok merupakan perubahan sikap yang dianggap penting jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Ini bisa berarti bahwa mereka sudah sejalan dengan apa yang dikehendaki negara-negara

---

<sup>1</sup>*Kompas*, 30 September 1982.

Jika perubahan sikap Vietnam itu merupakan reaksi terhadap usul lima pasal Cina, hal itu bisa berarti bahwa Vietnam memang berniat menyelesaikan masalah Kamboja yang diakuinya sebagai masalah antara dia dan Cina. Dengan demikian mungkin bisa diharapkan bahwa perundingan khusus untuk menyelesaikan masalah Kamboja akan terlaksana dalam waktu yang tidak terlalu lama. Akan tetapi masalahnya memang tidak semudah itu oleh karena masih ada faktor lain yang harus diperhatikan lagi sehubungan dengan perubahan sikap kedua negara itu.

*Pertama*, di pihak Vietnam, pernyataan dukungannya bagi netralitas Kamboja tidak disertai oleh pernyataan tentang masalah penarikan seluruh pasukannya dari Kamboja, padahal masalah tersebut merupakan bagian dari tuntutan Cina guna menyelesaikan masalah Kamboja. Akan tetapi jika dikaitkan dengan penolakan Vietnam terhadap bagian-bagian tertentu dari usul lima pasal Cina maka ada kemungkinan bahwa Vietnam menganggap masalah penarikan pasukannya itu tidak perlu dinyatakan lagi karena penarikan sebagian demi sebagian dari pasukannya itu telah mulai dilaksanakan. Sedangkan penarikan total akan tergantung pada hilangnya sama sekali ancaman Cina. Persoalannya akan menjadi sulit lagi jika masalah ancaman Cina itu hanya dipakai sebagai dalih oleh Vietnam untuk tetap bertahan di Kamboja. Jika demikian dukungan Vietnam bagi suatu Kamboja yang independen, netral dan non-blok itu mungkin hanya untuk mengulur-ulur waktu sampai rezim Heng Samrin yang didukungnya lambat-laun akan diterima oleh semua pihak sebagai kenyataan yang tak dapat diingkari. Dikatakan demikian karena selain Khmer Merah yang telah dianggap sebagai kartu mati, Sihanouk dan Son San pun masih sulit diterima Vietnam karena dianggap sebagai pembantu "pembunuh."

*Kedua*, di pihak Cina, usul lima pasalnya yang juga menyinggung masalah netralitas Kamboja, lebih merupakan syarat dalam hubungan perundingan normalisasinya dengan Uni Soviet sebagai saingan utamanya di Asia Tenggara. Oleh karena itu realisasi netralitas Kamboja masih akan tergantung pada tanggapan Uni Soviet terhadap tuntutan Cina. Jika Uni Soviet bersedia menghentikan bantuannya kepada pendudukan Vietnam di Kamboja dan menggunakan pengaruhnya untuk membujuk Vietnam agar menarik pasukannya dari Kamboja (pasal 1), maka masalah netralisasi Kamboja mungkin bisa dirundingkan untuk direalisasi. Ini berarti Uni Soviet akan mengorbankan tempat berpijaknya di Asia Tenggara.

Persoalannya adalah apakah ia bersedia untuk melakukan hal itu, dan apakah Vietnam mau menuruti permintaan Uni Soviet sebagaimana dituntut Cina. Di lain pihak, apakah Cina memang benar tidak mempunyai maksud



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa buku-buku dan terbitan berkala:

**BUKU-BUKU**

*Berbagai buku baik dalam bahasa Indonesia maupun bahasa Inggris, hasil penulisan staf CSIS mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain.*

**ANALISA**

*Majalah bulanan, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Harga per eks Rp. 500,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 6.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 4.800,—*

**THE INDONESIAN QUARTERLY**

*Majalah triwulanan berbahasa Inggris, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan-paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,—*

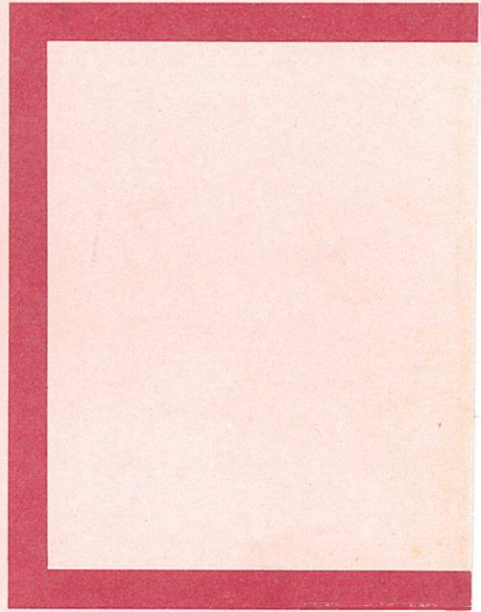
**DOKUMENTASI**

*Kumpulan clipping berbagai surat kabar/bulletin secara sistematis mengenai masalah-masalah tertentu.*

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: **BIRO PUBLIKASI — CSIS**  
**CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES**  
 Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

Untuk menunjang kegiatan pengkajian, CSIS juga menyediakan **PERPUSTAKAAN** dan **CLIPPINGS** yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat. Untuk keperluan tersebut hubungilah:

**PERPUSTAKAAN dan BIRO INFORMASI DAN DATA CSIS**  
 Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-35.



untuk menjadikan Kamboja sebagai bagian dari lingkungan pengaruhnya. Jelas bahwa masalah Kamboja termasuk soal netralitasnya tidak akan terselesaikan tanpa ikut sertanya negara-negara tersebut.

## PENUTUP

Netralitas Kamboja yang diharapkan sebagai salah satu jalan kompromi bagi penyelesaian konflik Kamboja sekarang ini tampaknya sulit untuk direalisasi. Kalau di masa lampau kenetralan Kamboja akhirnya goyah karena terpengaruh oleh faktor-faktor intern maupun ekstern, maka kini usaha untuk mengembalikan status tersebut menjadi sulit karena faktor-faktor yang sama walaupun aktor yang berperanan agak sedikit berbeda.

Masalah intern Kamboja, khususnya persaingan antara kelompok Khmer sendiri, tampaknya kurang bisa menunjang usaha itu sementara rezim Heng Samrin kelihatan dapat terus berkuasa dengan dukungan Vietnam. Sedangkan Vietnam sendiri belum akan menarik seluruh pasukannya dari Kamboja, yang diharapkan sebagai langkah penting menuju penyelesaian masalah Kamboja, jika ancaman Cina belum hilang sama sekali.

Dengan demikian dukungan Vietnam dan harapan Cina bagi terbentuknya suatu Kamboja yang independen, netral dan non-blok belum merupakan jaminan untuk bisa direalisasi. Faktor hubungan Cina-Uni Soviet maupun Vietnam-Cina akan ikut pula menentukan proses penyelesaian masalah Kamboja, termasuk status netralitasnya. Tetapi bahkan dengan jaminan negara besar pun status netralitas itu belum tentu akan efektif seperti dalam hal netralitas Laos di masa lampau. Oleh sebab itu usul atau dukungan bagi netralitas Kamboja sekarang ini mungkin tidak sesuai lagi dengan realitas di Kamboja, apalagi jika rumusan tentang pengertian-pengertian independen, netral dan non-blok mempunyai isi yang berbeda-beda bagi pihak-pihak yang bersangkutan.



ASEAN. Masalahnya adalah apakah dengan perubahan sikap Vietnam dan Cina masalah Kamboja dapat segera diselesaikan, oleh karena telah diakui bahwa masalah Kamboja sebenarnya merupakan masalah antara kedua negara itu.

Apa yang dimaksud Vietnam dengan suatu Kamboja yang independen, netral dan non-blok mungkin masih perlu diteliti lebih lanjut karena ia tidak menyinggung masalah penarikan seluruh pasukannya dari Kamboja sebagaimana dituntut oleh ASEAN sesuai dengan Deklarasi ICK, guna melancarkan proses pembentukan netralisasi Kamboja itu. Meskipun demikian dukungan Vietnam tersebut masih penting artinya karena dengan pernyataannya yang demikian itu secara tidak langsung Vietnam mengakui bahwa ada masalah di Kamboja yang perlu dibicarakan terutama dengan negara-negara ASEAN untuk mengatasinya.

Langkah untuk itu memang tidak mudah karena kesatuan pendapat tentang netralitas Kamboja saja belum merupakan jaminan untuk menyelesaikan masalahnya. Untuk itu perlu kiranya dilakukan pendekatan guna mencari cara atau alternatif yang paling mungkin untuk mewujudkan kesatuan pendapat itu. Langkah seperti ini mungkin bisa ditemukan jika sebelumnya diteliti dahulu apa yang dimaksudkan Vietnam dengan dukungannya bagi netralitas Kamboja itu.

Perubahan sikap Vietnam, yang dalam hal ini menyangkut dukungannya bagi netralitas Kamboja, mungkin dimaksudkan sebagai berikut: *pertama*, langkah taktis agar Muangthai mau mengubah sikapnya terhadap masalah Kamboja terutama sehubungan dengan peluang yang diberikannya kepada Cina dalam menyalurkan bantuannya kepada Khmer Merah. Di samping itu Vietnam juga ingin meyakinkan dunia internasional bahwa ia juga menghendaki penyelesaian masalah Kamboja sesuai dengan pendapat umum dunia; *kedua*, reaksi atas usul lima pasalnya Cina yang juga menyinggung masalah netralitas Kamboja.

Jika maksud Vietnam seperti yang disebutkan pertama, hal itu berarti bahwa Vietnam hanya ingin menghilangkan salah satu bentuk ancaman Cina melalui Muangthai, sedangkan masalah netralitas Kamboja masih perlu dirundingkan lagi setelah ancaman Cina hilang sama sekali. Mungkin itulah sebabnya Vietnam tidak menyinggung sama sekali masalah penarikan seluruh pasukannya dari Kamboja dalam pernyataan dukungannya bagi netralitas Kamboja. Dengan demikian jalan yang akan ditempuh masih panjang dan berbelit-belit, sebab masih harus tergantung pada bagaimana sikap Muangthai dan Cina.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa untuk sementara ini tidak satu pun dari kelompok-kelompok Khmer tersebut di atas akan mampu berkuasa atau memelihara ketertiban di Kamboja tanpa mengandalkan kekuatan dari luar. Masing-masing mempunyai hubungan persekutuan dengan kekuatan luar. Khmer Merah dengan Cina, KPRLF dan Moulinaka dengan ASEAN dan secara tidak langsung dengan Amerika Serikat dan negara-negara Barat lainnya, sementara PRK dengan Vietnam. Oleh karenanya, jika salah satu kelompok memperoleh kemenangan, itu berarti kemenangan bagi salah satu kelompok negara luar yang menjadi sekutu atau pendukungnya.

Pembentukan Pemerintah Koalisi Kamboja Demokratik, walaupun cukup penting artinya guna mempertahankan kursi Kamboja Demokratik di PBB, belum merupakan jaminan bagi tercapainya suatu kompromi bagi penyelesaian masalah Kamboja. Unsur Khmer Merah dalam koalisi itu sewaktu-waktu bisa merupakan duri di dalam daging. Perbedaan pendapat yang terjadi beberapa waktu yang lalu walaupun berhasil diatasi, kemungkinan masih bisa terjadi dan bahkan bisa menjurus ke arah perpecahan. Dugaan ini mungkin bisa dibenarkan terutama jika dikaitkan dengan pernyataan Khmer Merah pada saat pembentukan koalisi itu. Dikatakan bahwa "Khmer Merah mempunyai hak untuk melanggar persetujuan itu pada setiap saat, dan kembali pada situasi di mana ia merupakan satu-satunya wakil Kamboja Demokratik."<sup>1</sup> Dengan demikian pemerintah koalisi itu kemungkinan tidak akan pernah menjadi basis dari suatu pemerintahan yang akan datang di Phnom Penh, oleh karena apa pun yang dipikirkan oleh rakyat Kamboja terhadap pendudukan Vietnam, sebagian besar dari mereka lebih menyukai situasi mereka sekarang ini daripada pengalaman di masa rezim Pol Pot.<sup>2</sup>

Akan tetapi adalah kenyataan bahwa unsur Khmer Merah, walaupun telah dianggap sebagai kartu mati oleh Vietnam, harus diakui bahwa mereka merupakan kelompok yang terbesar dan terorganisasi secara baik dibandingkan dengan kelompok-kelompok perlawanan lainnya di Kamboja. Di samping itu dukungan terus-menerus dari Cina memungkinkan mereka untuk terus berjuang melawan Vietnam. Vietnam sendiri mengakui bahwa Khmer Merah mempunyai kemampuan untuk melakukan perang gerilya selama beberapa tahun. Kenyataan ini menunjukkan betapa sulitnya menyusun suatu struktur pemerintahan di Kamboja di masa mendatang tanpa harus memperhitungkan unsur Khmer Merah.

Strategi untuk meningkatkan kekuatan kelompok non-komunis, KPRLF dan Moulinaka, sehingga mungkin bisa diharapkan untuk mengimbangi ke-

<sup>1</sup>*Ibid.*

<sup>2</sup>Ben Kiernan, "The Vietnamese Through Khmer Eyes," *Indochina Issues*, No. 16 (Mei 1981), hal. 4-5.

boja, Sihanouk telah gagal mempertahankan netralitas Kamboja dalam Perang Indocina. Pertentangan ini merupakan salah satu sebab terjadinya kup terhadap Sihanouk (Maret 1970) dan tampilnya Lon Nol sebagai penggantinya.

Setelah jatuhnya Sihanouk, netralitas Kamboja bahkan semakin hilang oleh karena rezim Lon Nol yang menggantikannya justru condong dan bergantung pada Amerika Serikat untuk menghadapi meningkatnya gerakan pemberontak komunis Kamboja. Akan tetapi dukungan besar-besaran dari Amerika Serikat itu tidak cukup untuk melumpuhkan gerakan pemberontak komunis Kamboja itu. Bahkan mereka dapat meningkatkan kekuatannya dan menguasai sebagian besar wilayah Kamboja, sementara Pemerintah Lon Nol hanya menguasai Phnom Penh dan sekitarnya. Ketidakkampuan rezim Lon Nol untuk mengatasi pemberontak komunis itu semakin diperburuk lagi oleh timbulnya konflik di kalangan militer Kamboja. Akibatnya, setelah penarikan pasukan Amerika Serikat dari Indocina rezim Lon Nol berhasil digulingkan oleh kelompok komunis yang lebih dikenal dengan sebutan Khmer Merah (17 April 1975).

Rezim Khmer Merah yang dipimpin Pol Pot cs. yang mewarisi suatu Kamboja yang hancur secara ekonomi, sosial dan politik, mencoba untuk mengatasi keadaan tersebut. Akan tetapi usahanya itu malahan memperburuk keadaan Kamboja terutama karena kesalahan manajemen ekonomi, pengawasan totaliter kehidupan rakyat dan tindakan kejam lainnya. Kebijakan Pol Pot ini menimbulkan perpecahan dalam tubuh partai komunis Kamboja. Pertentangan antara mereka itu menjadikan Kamboja terlibat ke dalam konflik Cina-Vietnam oleh karena kelompok Pol Pot yang semakin condong ke Cina meminta bantuan Cina guna mendukung pertikaiannya dengan Vietnam (sejak 1976) sementara kelompok oposisi meminta bantuan Hanoi untuk menggulingkan kelompok Pol Pot.

Invasi Vietnam akhir Desember 1978 mengakhiri pertikaian itu. Rezim Pol Pot digulingkan dan Heng Samrin yang memimpin kelompok oposisi diangkat sebagai penguasa di Phnom Penh. Sejak itu Vietnam mempertahankan kehadirannya di Kamboja guna menopang kedudukan rezim Heng Samrin. Perjanjian persahabatan dan kerja sama yang ditandatangani kedua negara tanggal 17 Pebruari 1979 merupakan sarana yang mengesahkan "hubungan khusus" mereka. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hubungan yang terjadi sekarang ini antara rezim Heng Samrin dan Vietnam merupakan akibat akhir dari ketidakmampuan Kamboja untuk tetap independen, netral dan Non-Blok.

## NETRALITAS KAMBOJA YANG GOYAH

Usul tentang netralitas Kamboja secara resmi telah tercantum dalam Deklarasi Konperensi Internasional mengenai Kamboja (ICK) yang diprakarsai oleh negara-negara ASEAN dan diselenggarakan PBB pada bulan Juli 1981. Dalam Pasal 11 dari Deklarasi ICK yang terdiri dari 15 pasal itu dinyatakan bahwa konperensi menghargai keamanan semua negara di kawasan tersebut dan oleh karena itu, Kamboja dianggap perlu untuk tetap non-blok dan netral, dan pemerintah hasil pemilihan umum (setelah penarikan pasukan asing dari negara itu) harus menyatakan bahwa Kamboja tidak akan mengancam atau digunakan sebagai ancaman terhadap keamanan, kedaulatan dan persatuan wilayah negara lainnya khususnya negara-negara yang mempunyai perbatasan langsung dengan Kamboja.<sup>1</sup>

Sesuai dengan isi pasal tersebut di atas maka deklarasi konperensi itu menganggap penting bagi Kamboja untuk tetap non-blok dan netral sebagai suatu jalan kompromi terhadap sikap Vietnam yang menolak untuk merundingkan masalah pendudukannya di Kamboja. Ini berarti bahwa jika pemilihan umum bisa dilaksanakan sesuai dengan Deklarasi ICK maka pemerintah terpilih harus benar-benar dapat menunjukkan dan mempertahankan sikap netral terhadap negara-negara tetangganya khususnya Vietnam dan Cina. Akan tetapi, dalam situasi seperti sekarang ini, walaupun semua pihak telah menyatakan keinginannya agar Kamboja dibentuk sebagai negara yang independen, netral dan non-blok, tampaknya sulit untuk mengharapkan terbentuknya suatu Kamboja yang benar-benar netral. Bahkan dengan jaminan negara-negara besar pun netralitas yang diharapkan itu belum tentu efektif, seperti halnya Laos di tahun 1962.<sup>2</sup>

Dalam tahun 1950-an dan 1960-an Kamboja sebenarnya pernah menjadi negara yang netral dan terisolasi dari perang yang berkecamuk di kawasan Indocina. Sistem politik yang netral ini pada akhirnya terputus oleh serentetan kejadian yang dimulai dengan kup terhadap Pangeran Norodom Sihanouk bulan Maret 1970 oleh kelompok Jenderal Lon Nol yang didukung oleh Amerika Serikat.

Pangeran Sihanouk yang mendominasi kehidupan politik Kamboja sejak tahun 1954 sampai Maret 1970, telah berusaha menjaga netralitas Kamboja dari kemungkinan jatuhnya negara itu ke dalam pengaruh negara lain. Kemampuan Sihanouk untuk mempertahankan netralitas Kamboja dalam

---

<sup>1</sup>Antara, 19 Juli 1981/AB.

<sup>2</sup>Kenneth T. Young Jr., "The Southeast Asia Crisis," dalam *The Southeast Asia Crisis*, ed. Lyman M. Tondel, Jr., Oceana Publications, Inc. Dobbs Ferry, N.Y. (1966), hal. 96-97.

Tetapi pendekatan-pendekatan di atas tampaknya memerlukan konsesi-konsesi yang bisa diberikan oleh pihak-pihak yang bersangkutan terutama yang menyangkut jaminan keamanan masing-masing negara. Dapatkah ASEAN menjamin keamanan Muangthai jika Muangthai mengadakan pendekatan dengan Vietnam tanpa "restu" Cina? Atau dapatkah ASEAN meyakinkan Muangthai bahwa negara ini tidak perlu mengkhawatirkan ancaman Cina melalui CPT jika masalah CPT sudah dapat diatasinya? Kemudian dapatkah Muangthai memberikan konsesi kepada Vietnam dalam usaha pendekatan kedua negara, misalnya dengan menutup jalur suplai bantuan Cina kepada Khmer Merah? Dapatkah Vietnam memberikan konsesi bagi keamanan Muangthai? Bersediakah Cina memberi jaminan kepada Vietnam untuk tidak menimbulkan ancaman terhadap negara ini jika Vietnam bersedia mencapai penyelesaian masalah Kamboja melalui unsur-unsur Deklarasi ICK? Dan sebaliknya dapatkah Vietnam meyakinkan Cina bahwa Vietnam bukan "kaki-tangan" Uni Soviet?

Jawaban dari pernyataan-pernyataan inilah yang akan menentukan apakah rintangan-rintangan yang ada dapat ditembus untuk mencapai penyelesaian politik masalah Kamboja yang dapat diterima semua pihak yang bersangkutan. Ketidakberhasilan pendekatan-pendekatan di atas akan membuat kemacetan berlarut-larut dengan segala kemungkinan akibatnya yang tidak menguntungkan pihak mana pun.

gian pasukannya dari Kamboja karena adanya situasi mantap di Kamboja.<sup>1</sup> Dalam Konperensi Menlu Luar Biasa Indocina tanggal 12 April 1983 dinyatakan waktu penarikan mundur sebagian pasukan Vietnam adalah awal Mei 1983.<sup>2</sup>

Perkembangan di atas ini diikuti oleh kesediaan Muangthai untuk berkunjung ke Vietnam dengan persyaratan penarikan mundur pasukan Vietnam sejauh 30 km dari perbatasan Muangthai-Kamboja. Dalam kunjungannya ke Bangkok pada 9 Mei 1983 Co Thach mengatakan Vietnam tidak bersedia menerima gagasan Muangthai jika usul 30 km dijadikan persyaratan. Dalam Konperensi Menteri Luar Negeri ASEAN ke-16 tanggal 24-25 Juni 1983 di Bangkok, ASEAN mendukung Muangthai untuk berdialog dengan Vietnam jika usul 30 km diterima sebagai persyaratan. Hal ini yang menyebabkan kunjungan Muangthai ke Hanoi tidak (belum?) dilaksanakan.

Di samping itu Sihanouk menyatakan gagasannya mengenai Pemerintahan Koalisi Rekonsiliasi yang terdiri dari empat pihak, yaitu Heng Samrin, Sihanouk, Son Sann dan Khieu Samphan. Jika pemerintahan ini terbentuk tidak ada lagi alasan Vietnam untuk tetap di Kamboja.<sup>3</sup> Dicetuskannya gagasan ini hampir menimbulkan perpecahan dalam tubuh PKDK. Kritikan dan ketidaksetujuan yang dinyatakan Khieu Samphan menyebabkan Sihanouk mengatakan akan mengundurkan diri dari PKDK. Gagasan ini telah ditolak Vietnam.

Dengan demikian ternyata gagasan-gagasan tersebut tidak dapat menjadi pembuka jalan penyelesaian Kamboja. Tetapi pernyataan ASEAN tentang kesediaan untuk mengadakan konsultasi konstruktif dengan Vietnam menuju suatu konperensi internasional dan ajakan ASEAN kepada Vietnam untuk mempertimbangkan unsur-unsur Deklarasi ICK menunjukkan keluwesan ASEAN yang mungkin mendapat tanggapan positif dari Vietnam.

## PENUTUP

Dalam usaha mencari penyelesaian masalah Kamboja, berbagai faktor yang menjadi hambatan mungkin dapat ditembus secara bertahap dengan diadakannya pendekatan berbagai pihak. Pendekatan Muangthai-Vietnam yang belum terlaksana mungkin perlu terus diusahakan sebab pada hakikatnya keterlibatan ASEAN adalah karena faktor Muangthai.

<sup>1</sup>*Kompas*, 25 Februari 1983.

<sup>2</sup>"Commentary on Dialogue Cites Thai Proposal," *Daily Report: Asia and Pacific*, FBIS (19 April 1983), hal. K. 7.

<sup>3</sup>*Sinar Harapan*, 30 Mei 1983.

sional Muangthai, Prasong Soonsiri bahwa: (1) CPT pro-Beijing pada tahun 1979 berjumlah  $\pm$  14.000 orang, kini berkurang menjadi 7.000 orang; (2) CPT tidak pernah mengadakan Kongres Partai lagi setelah kongresnya ke-21 tahun 1981; (3) banyak gerilyawan menanggapi tawaran menyerah sebagai imbalan bagi jaminan kekebalan dari pemerintah.<sup>1</sup> Pada bulan Desember 1982, lebih dari 1.000 pemberontak di Zona 444 Propinsi Muk Daham menyerah kepada pemerintah.<sup>2</sup>

Di samping itu, terjadinya penyerahan-penyerahan didukung oleh adanya kebijaksanaan pemerintah. Kasad (Kepala Staf Angkatan Darat) Muangthai, Jenderal Arthit Kamlang-ek mengemukakan sebagai berikut: (1) mereka yang menyerah mempunyai hak untuk menjadi anggota Parlemen; (2) mereka akan diberi ketrampilan dan pekerjaan; (3) senjata-senjata mereka akan dibeli pemerintah.<sup>3</sup> Pada tanggal 27 Desember 1982 terjadi penyerahan 800 orang, sehingga jumlah gerilyawan yang menyerah menjadi 1.800 orang.<sup>4</sup> Jumlah ini makin meningkat menjadi 2.260 orang pada awal tahun 1983 ketika diumumkan Pengumuman Amnesti oleh pemerintah.<sup>5</sup> Berhasilnya kebijaksanaan Pemerintah Muangthai itu tidak dapat dilepaskan dari pelunakan dukungan Cina terhadap CPT tersebut.

Oleh karena latar belakang keadaan di atas, usaha-usaha Muangthai dalam konflik Kamboja adalah menekan Vietnam. Muangthai merasa lebih mampu menghadapi Vietnam daripada Cina saat ini. Cina mungkin merupakan ancaman yang lebih besar dalam jangka panjang, tetapi Vietnam merupakan ancaman yang lebih mendesak. Ancaman Cina akan menjadi kenyataan jika Muangthai "mengakomodasi" Vietnam.

Strategi yang ditempuh Muangthai sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari kenyataan yang disadari Muangthai mengenai kemampuan negara-negara ASEAN untuk menjamin keamanannya. Muangthai menyadari bahwa ASEAN yang sedang menghadapi masalah-masalah ekonomi dan sosial masih terlalu lemah untuk memberi dukungan yang efektif jika terjadi serangan dari luar terhadap wilayahnya. Muangthai juga menyadari bahwa invasi Vietnam ke negara ini tidak mungkin terjadi dalam waktu dekat ini. Oleh karena itu apa yang diperlukan negara ini dari ASEAN adalah dukungan yang kuat, kukuh, dan jelas bagi perlawanannya terhadap Vietnam. Dukungan semacam ini tidak saja memperkuat posisi Muangthai, tetapi juga akan memenangkan

<sup>1</sup> *Antara*, 17 Agustus 1982.

<sup>2</sup> *Antara*, 8 Desember 1982.

<sup>3</sup> *Antara*, 8 Desember 1982.

<sup>4</sup> *Kompas*, 29 Desember 1982.

<sup>5</sup> *Antara*, 8 Pebruari 1983.

Usul-usul itu ditolak ASEAN karena ASEAN berpendirian bahwa masalah Kamboja adalah masalah internasional, bukan saja karena adanya keterlibatan negara-negara besar, tetapi juga karena penyerangan Vietnam terhadap negara itu merupakan pelanggaran hukum internasional. Oleh karena itu ASEAN berpendapat bahwa penyelesaian masalah Kamboja harus melalui konperensi internasional. Selain itu diterimanya Konperensi Regional oleh ASEAN akan memberi keabsahan kepada Heng Samrin.

Situasi perbatasan Muangthai-Kamboja telah menjadi topik dalam usul-usul yang dimuat komunike-komunike selanjutnya yang dihasilkan Konperensi Menteri Luar Negeri Indocina V (16-17 Pebruari 1982) di Vientiane dan Konperensi Menteri Luar Negeri Indocina VI (6-7 Juli 1982 di Ho Chi Minh. Komunike pertama mengajukan usul, yaitu: (1) Ketiga negara bersedia mengkaji usul yang bertujuan memantapkan keadaan di sepanjang perbatasan Muangthai-Kamboja; (2) Ketiga negara bisa mendiskusikan dengan Muangthai semua masalah yang menyangkut kepentingan bersama secara langsung atau tidak langsung, bilateral atau multilateral tanpa mengandung unsur pengakuan *de facto* atau *de jure* atas rezim Heng Samrin. Pada hasil hubungan semacam ini tergantung kesediaan Vietnam menarik mundur sebagian pasukannya.

Dua usul dalam komunike selanjutnya ialah: (1) dibentuknya "zona keamanan" jika Muangthai tidak siap dengan usul "daerah bebas militer;" (2) diadakan Konperensi Internasional yang diikuti ASEAN, Indocina, 5 anggota negara PBB, Amerika Serikat, Uni Soviet, Cina, Perancis, dan Inggris (negara-negara ini menjadi peserta dalam Konperensi Internasional mengenai Indocina tahun 1954-1961, 1962 dan 1973), kemudian Birma dan India, serta Sekretaris Jenderal PBB pribadi. Dalam komunike ini diputuskan untuk menarik mundur sebagian pasukan Vietnam dalam bulan Juli 1982. Dinyatakan-nya keputusan ini erat kaitannya dengan pembentukan Pemerintahan Koalisi Demokratik Kamboja.

Semua usul di atas ini ditolak Muangthai yang menyatakan bahwa tidak ada perubahan dengan usul-usul Vietnam itu, hanya permainan kata-kata saja. Menurut Muangthai pasukan Vietnam di Kamboja sudah menjadi masalah internasional yang perlu diselesaikan pada tingkat PBB. Keputusan penarikan mundur sebagian pasukan Vietnam dari Kamboja tidak ditanggapi positif oleh Muangthai (ASEAN) karena dianggap hanya sebagai penggantian pasukan saja.

Dari usul-usul yang diajukan Vietnam dan ditolak ASEAN jelas terlihat tujuan Vietnam untuk melenyapkan "ancaman Cina" (dalam hal ini Khmer Merah di perbatasan Muangthai-Kamboja) di satu pihak dan mengukuhkan



Posisi Vietnam diperkuat dengan usaha-usaha pada tingkat diplomatik yang bertujuan menyingkirkan FKDK sebagai wakil Kamboja di forum-forum internasional, yaitu di PBB dan KTT Non-Blok. Sejauh ini Vietnam berhasil mengosongkan kursi Kamboja dalam KTT Non-Blok. Terhadap PBB, Vietnam selalu menolak keterlibatan lembaga ini selama masih mengakui PKDK sebagai wakil Kamboja. Vietnam bersedia menerima peranan PBB kalau lembaga ini sudah menarik pengakuannya terhadap PKDK.

Usaha-usaha pada tingkat diplomatik ini didukung dengan serbuan-serbuan musim keringnya di perbatasan Muangthai-Kamboja yang diadakan pada tiap musim kering tahun 1979/1980, 1980/1981 dan 1981/1982 (Desember-Maret). Dalam serangan musim kering terakhir tahun 1982/1983, pasukan Vietnam memusatkan perhatiannya pada penghancuran tentara KPRLF (pimpinan Son Sann) dan Moulinaka (pimpinan Sihanouk). Kedua kelompok ini berhasil didesak mundur. Pada tanggal 31 Maret 1983, pertahanan Khmer Merah di Phnom Penh Chat diserang secara besar-besaran oleh Vietnam.<sup>1</sup>

Dari segi ekonomi, tampak jelas strategi ASEAN dan posisi Vietnam terhadap masalah Kamboja. ASEAN telah menyerukan isolasi ekonomi terhadap Vietnam kepada beberapa negara, terutama Amerika Serikat, Jepang, dan Eropa Barat. ASEAN mengharapkan tekanan-tekanan ekonomi ini dapat melemahkan Vietnam, sehingga ia bersedia memenuhi tuntutan ASEAN untuk menarik mundur pasukannya dari Kamboja. Tetapi tampaknya Vietnam tetap bertahan pada posisinya betapa pun parah ekonominya.

## USUL-USUL VIETNAM DAN TANGGAPAN ASEAN

Di samping strategi ASEAN dan posisi Vietnam yang saling bertentangan, usul-usul yang diajukan Vietnam kepada ASEAN mengenai masalah Kamboja pun tidak mendapat tanggapan positif ASEAN. Usul-usul ini dimuat dalam Komunike-komunike Bersama Konperensi Menteri Luar Negeri Indocina yang diadakan dua kali setahun.<sup>2</sup> Dalam setiap komunike dinyatakan penegasan Vietnam yang sangat prinsipial, yaitu: Kamboja tidak bisa diubah lagi dan kehadiran pasukan Vietnam di Kamboja karena adanya "ancaman Cina." Tetapi penegasan ini disertai usul-usul yang tampaknya mencerminkan perubahan sikap Vietnam.

Dalam Komunike Bersama Konperensi Menteri Luar Negeri Indocina I (5 Januari 1980) di Phnom Penh dikemukakan dua usul, yaitu: (1) Ketiga ne-

<sup>1</sup> Juwono Sudarsono, "Kamboja: Diplomasi Lawan Medan Laga," *Kompas*, 4 April 1983.

<sup>2</sup> *Conferences of Foreign Ministers of Vietnam, Laos, and Kampuchea (1980-1981)* (Information and Press Department Ministry of Foreign Affairs Socialist Republic of Vietnam 1981).