

Negara-negara Besar dan Konflik Kampuchea*

Asnani USMAN

Konflik Kampuchea bukan semata-mata konflik antara dua negara tetangga yang berbatasan, yaitu Vietnam dan Kampuchea, tetapi menyangkut berbagai persoalan yang bersumber pada sejarah masa lampau, termasuk peranan negara-negara besar di kawasan ini. Cina, Uni Soviet, dan Amerika Serikat (AS) mempunyai "andil" masing-masing dalam konflik Kampuchea. Keterlibatan negara-negara besar ini erat kaitannya dengan kepentingan strategi mereka di kawasan Asia Tenggara.

Peranan Cina di Kampuchea dijadikan alasan utama oleh Vietnam baik sebagai dasar tindakan invasinya ke Kampuchea dan pendekatannya terhadap Uni Soviet maupun sebagai persyaratan penyelesaian masalah Kampuchea. Pertentangan Vietnam dan Cina inilah pada hakikatnya menjadi salah satu kunci persoalan konflik tersebut.

Sejarah penjajahan Cina di Vietnam dan keterlibatan Cina dalam konflik-konflik di kawasan Indocina menunjukkan arti penting kawasan ini bagi Cina sebagai suatu kawasan yang berbatasan langsung dengan wilayahnya. Cina ingin tetap mempunyai dan mempertahankan pengaruhnya di kawasan ini sebagai bagian dari kepentingan strateginya di Asia Tenggara. Paling tidak Cina menginginkan negara-negara Indocina independen satu sama lain yang bergerak dalam batas-batas yang ditentukan oleh kepentingan keamanan nasional dan regionalnya.¹ Dominasi, apalagi penguasaan Vietnam terhadap kawasan Indocina yang didukung Uni Soviet tidak dikehendaki Cina, karena mengancam kepentingannya tersebut. Oleh karena itu, Cina tetap meneruskan

*Tulisan ini dimuat dalam harian *Suara Karya*, 7 Mei 1985. Asnani Usman adalah staf CSIS.

¹Werner Draguhn, "The Indochina Conflict and the Positions of the Countries Involved," *Contemporary Southeast Asia* (June 1983), hal. 106.

dukungannya kepada rezim Pol Pot dalam perlawanannya terhadap Vietnam untuk merebut kembali Kampuchea.

Kehadiran Soviet makin mempertajam pertentangan Cina dan Vietnam. Vietnam telah mengundang Uni Soviet dan mempercayainya sebagai partner yang kuat untuk menentang Cina. Cina menentang tindakan Vietnam ini dan menganggap negara ini tidak lebih daripada proxy Soviet yang melambangkan ancaman Soviet, dan dengan alasan ini Cina membenarkan tindakan penyerangannya terhadap Vietnam bulan Februari 1979. Dengan serangan ini Cina ingin memberi "pelajaran" kepada Vietnam atas ketergantungannya terhadap Uni Soviet. Sebaliknya bagi Vietnam, "serangan" ini dipandang sebagai bukti "ancaman Cina" di bagian utara (Khmer Merah di bagian barat) yang memperkuat sikap Vietnam untuk meminta bantuan Uni Soviet.

Dalam pandangan Vietnam, Cina merupakan ancaman laten baginya, selain karena alasan historis, juga karena tindakan-tindakan negara ini menunjukkan usaha-usaha untuk memperlemah kedudukannya dan mencegah tumbuhnya Vietnam yang kuat. Cina melakukan kontak dengan AS ketika Vietnam hampir menang melawan negara ini pada tahun 1969, dan kemudian ketika Perang Vietnam masih berlangsung terjadi pendudukan Cina atas Paracel tahun 1974. Demikian pula setelah Saigon jatuh tahun 1975, Cina mendukung Khmer Merah untuk merongrong keamanan Vietnam, terutama dalam konflik-konflik perbatasan kedua negara. Invasi Vietnam ke Kampuchea merupakan reaksi terhadap gangguan-gangguan yang dilakukan pihak negara ini dengan bantuan Cina. Dan untuk menghadapi apa yang disebutkan dengan "ancaman Cina" ini, Vietnam mengundang Uni Soviet yang kemudian dipandang Cina sebagai "ancaman Soviet" melalui Vietnam.

Sesungguhnya persoalan Kampuchea makin menjadi rumit dengan adanya persepsi ancaman yang dikemukakan oleh pihak-pihak yang terlibat. Vietnam mengundang Uni Soviet karena adanya "ancaman Cina" dan Cina menentang Vietnam karena kehadiran Uni Soviet di negara ini sebagai "ancaman Soviet" terhadapnya. Pada dasarnya konflik Kampuchea telah menjadi bagian dari ambisi masing-masing pihak. Bagi Vietnam, dominasinya di Kampuchea (dan Laos) adalah bagian dari ambisi negara ini untuk menciptakan gagasan Solidaritas Indocina. Vietnam menganggap bahwa solidaritas dan kerjasama ketiga negara Indocina adalah penting untuk menjamin keamanan nasional dan regionalnya. Sebaliknya bagi Cina, demi kepentingan strategisnya, negara ini tidak menginginkan kawasan Indocina berada di bawah pengaruh negara (Vietnam) yang menentangnya, terlebih lagi adanya dukungan Soviet. Vietnam merupakan rintangan bagi ambisi Cina untuk menanamkan pengaruhnya di kawasan ini yang menjadi bagian dari kepentingan strateginya di atas.

Hal-hal inilah yang merupakan salah satu faktor yang menjadi rintangan tercapainya penyelesaian masalah Kampuchea. Dalam pandangan Vietnam,

dukungan ASEAN terhadap Khmer Merah secara tidak langsung mendukung kepentingan Cina, dan usul-usul ASEAN mengenai penyelesaian Kampuchea dianggapnya telah mengakomodir kepentingan negara tersebut. Jelas tampak di sini bahwa masalah Khmer Merah (Pol Pot) merupakan persoalan konkrit yang memerlukan peranan Cina untuk diikutsertakan dalam penyelesaian tersebut.

"Ikatan" formal antara Uni Soviet dan Vietnam dimulai dengan masuknya Vietnam menjadi anggota Comecon bulan Juni 1978 dan ditandatangani Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama kedua negara bulan November 1978. Dan faktor utama yang mendorong Vietnam "masuk" ke dalam rangkul Soviet adalah tekanan-tekanan yang ditujukan Cina terhadapnya, antara lain tidak lagi memberi bantuan baru kepada Vietnam tahun 1975, dan dukungannya terhadap Khmer Merah tahun 1976. Selain itu mundurnya AS dari Vietnam dan ketidaksediaannya untuk membantu perekonomian negara ini merupakan salah satu alasan Vietnam berpaling ke Uni Soviet.

Bagi Uni Soviet dukungannya terhadap Vietnam menjadi prioritas utama dalam kebijakan luar negerinya di Asia Tenggara. Negara ini telah memberi bantuan US\$ 3 juta per hari kepada Vietnam. Dengan bantuan ini tidak saja Vietnam makin tergantung kepada negara tersebut, tetapi juga memperkuat kehadiran Soviet yang mendapat fasilitas militer di Teluk Cam Ranh dan Da Nang. Tampaknya Uni Soviet bermaksud memperluas kehadiran militer dan pengaruhnya sejauh mungkin di luar wilayahnya dan bloknnya, terutama di Pasifik. Vietnam yang membutuhkan bantuannya telah memberikan kesempatan tersebut kepada Uni Soviet. Kehadirannya di Vietnam telah membawanya lebih dekat kepada kawasan Asia Tenggara dan hal ini akan meningkatkan kemampuannya untuk mengadakan intervensi, jika ada peluang untuk melakukannya, dan jika kebutuhan maupun kepentingan kebijakan luar negeri Soviet menuntut tindakan seperti itu. Semuanya ini tidak terlepas dari aspek pertentangan Sino-Soviet di satu pihak, dan aspek pertentangan Soviet-AS di lain pihak.

Dalam konflik Kampuchea pertentangan Sino-Soviet ini tampak lebih jelas sebagai dua negara komunis besar yang bertujuan memperluas pengaruhnya masing-masing di kawasan Indochina khususnya, dan Asia Tenggara umumnya. Kehadiran Soviet di Vietnam secara tidak langsung tidak saja dapat menghalangi maksud Cina tersebut, tetapi juga memberikan "kesempatan" kepada Soviet untuk melaksanakan kepentingan strategi globalnya di kawasan Asia Tenggara. Dalam pandangan Soviet, modernisasi Cina dengan bantuan AS (dan Jepang), dan "aliansi" Cina, AS, dan Jepang dianggap sebagai suatu strategi yang ditujukan terhadapnya, sekalipun untuk jangka panjang. Oleh karena itu tidak mengherankan jika Uni Soviet tidak akan melepaskan kesem-

patan yang diperolehnya di Vietnam saat ini demi "mengamankan" kepentingan-kepentingannya.

Selain itu Uni Soviet berusaha untuk mencegah negara-negara ASEAN menjadi bagian dari "aliansi" yang dikhawatirkannya tersebut karena adanya pertentangan negara-negara ini dengan Vietnam. Terjadinya hubungan baik ASEAN dan Vietnam dianggap Uni Soviet sebagai suatu usaha untuk mencegah kemungkinan di atas. Akibatnya adalah, karena jalinan hubungannya dengan Vietnam, Uni Soviet menginginkan diterimanya dominasi Vietnam di Indocina oleh ASEAN. Hal ini terlihat dari dukungan Soviet terhadap usul-usul penyelesaian konflik Kampuchea yang diajukan Vietnam yang baru-baru ini dikemukakan oleh Wakil Menlu Soviet M. Kapitsa dalam kunjungannya ke Indonesia. Antara lain disebutkan bahwa penyelesaian masalah Kampuchea dapat dipercepat dengan syarat Pol Pot disingkirkan sepenuhnya, dan Uni Soviet mendukung usul 5 pasal hasil Konperensi Menlu-menlu Indocina bulan Januari 1985 yang lalu.

Mundurinya AS dari Vietnam tidaklah berarti negara ini melepaskan sama sekali perhatiannya terhadap kawasan Indocina umumnya, dan konflik Kampuchea khususnya. Kepentingan AS di Asia Tenggara menyebabkan negara ini tetap terlibat secara tidak langsung dalam konflik tersebut. Dalam pandangan AS, penggunaan fasilitas militer di Teluk Cam Ranh dan Da Nang oleh Uni Soviet telah mempengaruhi perimbangan militer di kawasan itu. Selama ini hanya AS yang mempunyai pangkalan militer di kawasan Asia Tenggara, yaitu Pilipina dan juga menjalin persetujuan pertahanan bilateral dengan negara ini dan Muangthai.

Menurut seorang pengamat AS, Uni Soviet tidak saja memperoleh fasilitas-fasilitas militer di kedua tempat itu, tetapi telah terjalin kerjasama pertahanan di antara Uni Soviet dan Vietnam yang tidak diungkapkan sebagai suatu aliansi militer yang resmi. Kedua negara ini mengadakan rencana pertahanan bersama untuk operasi-operasi gabungan. Armada laut dan angkatan udara Soviet menggunakan secara penuh fasilitas-fasilitas militer Vietnam dan tampaknya dengan ini keinginan Soviet terkabulkan. Dan negara ini juga dapat mengadakan intervensi terhadap kawasan Asia Tenggara, seperti yang dilakukannya di Afghanistan.²

Tampaknya pandangan dan kekhawatiran inilah yang mendorong AS untuk memperkuat dan mempertahankan kehadirannya di kawasan Asia Tenggara dan berusaha untuk makin meningkatkan hubungan-hubungan yang telah ada. AS telah memelihara hubungan dan kerjasama dengan negara-

²Douglas Pike, "American-Vietnamese Relations," *Parameters*, Vol. XIV, no. 3 (Autumn, 1984), hal. 27.

negara ASEAN, tidak saja dalam bidang ekonomi, tetapi juga meliputi kepentingan politik, keamanan dan strategis. AS telah menambah bantuan senjata kepada Muangthai akibat meningkatnya konflik-konflik di perbatasan Muangthai-Kampuchea karena serangan Vietnam untuk menghancurkan gerakan perlawanan anti Vietnam yang menyusup ke wilayah Muangthai. AS juga telah melakukan blokade ekonomi terhadap Vietnam dan mendukung usaha-usaha penyelesaian masalah Kampuchea yang diprakarsai ASEAN, terutama tuntutan terhadap penarikan mundur pasukan Vietnam dari Kampuchea.

Makin "dekatnya" hubungan AS dengan Cina setelah dibukanya hubungan diplomatik kedua negara tanggal 1 Januari 1979 menjadi bagian dari strategi AS dalam menghadapi keterlibatan Soviet dalam konflik Kampuchea yang pada hakikatnya tidak terlepas dari aspek pertentangan kedua negara sebagai superpower di kawasan Asia Tenggara. Demikian pula Cina, pendekatannya terhadap AS merupakan bagian dari aspek pertentangan Sino-Soviet dalam konflik tersebut.

Invasi Vietnam ke Kampuchea makin menghambat normalisasi hubungan AS dan Vietnam. AS telah menambah persyaratan bagi normalisasi hubungannya dengan Vietnam dengan tuntutan penarikan mundur pasukan Vietnam dari Kampuchea di samping tuntutan yang ada sebelumnya, yaitu masalah MIA (Missing In Action). Selain itu tampaknya AS mempertimbangkan pula mengenai hubungannya dengan Cina. Normalisasi hubungannya dengan Vietnam dapat mempengaruhi hubungannya dengan Cina karena tindakan tersebut dapat dianggap sebagai tindakan tidak bersahabat oleh Cina di saat adanya pertentangan dengan Vietnam. Ditambah lagi dengan reaksi dalam negeri AS yang tampaknya belum dapat menghilangkan trauma karena keterlibatan AS dalam Perang Vietnam dahulu.

Adanya rintangan-rintangan dalam usaha normalisasi hubungan AS dengan Vietnam secara tidak langsung menimbulkan hambatan terhadap penyelesaian masalah Kampuchea, karena dengan normalisasi hubungan kedua negara diharapkan AS dapat memberi bantuan ekonomi yang akan diikuti oleh Jepang dan negara-negara Barat lainnya, sebagai suatu usaha untuk mengurangi ketergantungan Vietnam terhadap Uni Soviet. Di lain pihak AS diharapkan dapat mendekati dan membujuk Cina untuk mengurangi tekanannya terhadap Vietnam dengan melepaskan dukungannya terhadap Khmer Merah (Pol Pot).

Dengan demikian dapat dilihat peranan apa yang dapat diharapkan dari negara-negara besar yang terlibat untuk menembus jalan buntu penyelesaian konflik Kampuchea. Di satu pihak Cina hendaknya melepaskan dukungannya terhadap Khmer Merah, bisa jadi karena "bujukan" AS, atau karena melihat

kenyataan yang ada bahwa cepat atau lambat Khmer Merah (Pol Pot) tidak dapat diterima oleh ASEAN maupun dunia internasional. Tindakan ini dapat didukung ASEAN dengan "mendorong" Muangthai untuk tidak membiarkan wilayahnya digunakan sebagai jalur suplai bagi Khmer Merah. Dan Vietnam harus konsekuen untuk menerima kompromi ASEAN, terutama mengenai penarikan mundur pasukannya dari Kampuchea.

Di lain pihak jika ini terjadi, AS dapat memulai kembali suatu perundingan normalisasi hubungannya dengan Vietnam, karena salah satu persyaratan telah dipenuhi. Selanjutnya Vietnam dapat menunjukkan tindakan nyata untuk memulai proses penyelesaian soal MIA, sehingga dengan demikian diharapkan dapat memperlunak reaksi dalam negeri AS untuk normalisasi hubungan kedua negara. Dimulainya kembali bantuan ekonomi AS dan negara-negara Barat, serta Jepang, tidak saja akan mengurangi ketergantungan Vietnam terhadap Soviet, tetapi juga akan membatasi maksud-maksud negara ini yang lebih luas terhadap kawasan Asia Tenggara.

Bagi Uni Soviet hal tersebut dapat mengurangi beban ekonominya membantu Vietnam sejauh tidak merugikan kepentingan yang diperolehnya dari Vietnam. Dan semuanya ini perlu dirintis dan membutuhkan pendekatan-pendekatan pihak-pihak yang terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung. Suatu konperensi regional yang diikuti oleh negara-negara besar tersebut diharapkan akan dapat menembus kemacetan penyelesaian masalah Kampuchea.