

Peranan Cina di Asia Tenggara

Jusuf WANANDI

PENGANTAR

Tema umum tulisan ini meliputi sifat hubungan antara negara-negara Asia Tenggara dan Cina yang akan menjadi sebuah negara modern pada awal abad ke-21. Banyak segi dalam hubungan antara Cina dan Asia Tenggara dewasa ini telah dipengaruhi -- secara sadar atau tidak -- oleh pandangan-pandangan mengenai masa depan hubungan tersebut.

Asumsi analisa ini ialah bahwa Cina akan berhasil dengan program modernisasinya dan bahwa alih generasi dan pimpinan politik akan berlangsung dengan lancar. Walaupun demikian, tulisan ini juga akan membahas implikasi dari kemungkinan ketidakberhasilan modernisasi Cina bagi kawasan Asia Tenggara.

Pertanyaan hakiki yang mendasari tema tulisan ini adalah sejauh mana kawasan Asia Tenggara akan berada di bawah pengaruh Cina dan apakah implikasi hegemoni Cina bagi negara-negara di kawasan ini. Mungkin juga bahwa negara-negara adikuasa dan Jepang akan menganggap situasi yang demikian ini tidak menguntungkan kepentingan mereka dan dengan demikian mencegahnya agar tidak berkembang.

Sebuah pertanyaan yang timbul karenanya ialah apakah kerjasama antara negara-negara ASEAN dan negara-negara Indocina -- juga di dalam masing-masing sub-group -- akan menuju ke terciptanya kawasan yang mantap dan aman, seperti yang menjadi sasaran dari gagasan ZOPFAN, sehingga bersama-sama mereka dapat menahan hegemoni Cina. Lagipula, juga meru-

Diterjemahkan dari makalah yang disajikan pada *Konperensi US-ASEAN IV* tentang "ASEAN and China: An Evolving Relationship," yang disponsori oleh Institute of Strategic and International Studies (ISIS), Malaysia, Kuala Lumpur, 5-8 Januari 1987.

pakam hal yang sama pentingnya untuk menyimak apakah masing-masing negara di Asia Tenggara akan mampu untuk menjalin hubungan yang lebih "normal" dengan Cina dalam perkembangan selanjutnya. Hubungan yang demikian ini dapat membatasi perkembangan hegemoni Cina dalam geopolitik klasik.

Selain hal-hal yang disebutkan di atas, masih banyak masalah-masalah umum yang mungkin semakin penting di masa yang akan datang dan masalah-masalah khusus dalam hubungan antara Cina dan negara-negara Asia Tenggara yang hingga kini belum terselesaikan. Hal-hal tersebut adalah: (a) sengketa teritorial, terutama yang melibatkan Kepulauan Spratley dan Paracel di Laut Cina Selatan; (b) kebijaksanaan serta undang-undang Cina mengenai warga-warga negara Asia Tenggara keturunan Cina masih samar-samar. Panggilan untuk peran-serta mereka yang lebih besar dalam pembangunan Cina telah menyebabkan bertambah curiganya pihak Asia Tenggara terhadap maksud-maksud Cina; (c) persaingan di bidang ekonomi, terutama yang berkaitan dengan industri ringan bagi pasaran internasional; (d) dukungan partai komunis Cina bagi partai-partai komunis di Asia Tenggara, bukan hanya secara moral tetapi juga dalam bentuk logistik dan persenjataan; (e) perbedaan dalam kebijaksanaan antara Cina dan ASEAN mengenai penyelesaian masalah Kampuchea.

MASA DEPAN HUBUNGAN CINA-ASIA TENGGARA

Sebuah persoalan penting yang akan dihadapi oleh negara-negara ASEAN di masa yang akan datang adalah kemampuan mereka untuk berurusan dengan Cina yang telah berhasil memodernisir diri, termasuk dalam bidang militer. Masalah ini hanya akan timbul pada permulaan abad ke-21 dan apabila Cina memang berhasil dengan program modernisasinya.

Penulis membuat dua buah asumsi. *Pertama*, bahwa Cina akan berhasil dengan usaha-usaha modernisasinya yang mulai pada tahun 1979 walaupun dalam prosesnya akan mengalami pasang-surut. *Kedua*, bahwa selama masa modernisasi dan pembangunan ini Cina akan menahan diri serta akan berusaha menjalin hubungan yang baik dan wajar dengan negara-negara tetangganya, termasuk kawasan Asia Tenggara, sehingga dapat mempertahankan lingkungan yang mantap dan damai yang dibutuhkannya agar dapat mengejar negara-negara lain di kawasan Asia-Pasifik dalam segala bidang.

Sementara tantangan-tantangan yang dihadapi para pemimpin Cina adalah jelas, kesulitan-kesulitan serta kendala-kendala dalam negeri yang dihadapi negara raksasa itu dalam pembangunannya tetap berat dan sungguh disadari oleh para pemimpin negara tersebut. Hal ini menandakan perlunya diadakan penyesuaian-penyesuaian terus-menerus oleh pemimpin partai serta Pemerintah Cina dalam usaha-usaha modernisasi negara tersebut. Karena itu dapat diperdebatkan bahwa periode ini merupakan kesempatan yang baik

bagi negara-negara di Asia Tenggara untuk membangun landasan hubungan jangka panjang dengan Cina.

Landasan-landasan tersebut terdiri atas tugas-tugas sebagai berikut: *Pertama*, adalah tugas untuk mendukung usaha-usaha pembangunan nasional mereka sehingga mereka mampu melawan tekanan-tekanan serta campurtangan luar. Tugas ini semakin menjadi kompleks karena pada tahap perkembangan sekarang ini diperlukan usaha-usaha pembangunan yang lebih menyeluruh serta peran-serta yang lebih besar dari rakyat.

Kedua, mengadakan upaya secara regional di Asia Tenggara yang dapat meniadakan kesempatan bagi kekuatan-kekuatan luar untuk mengadakan tekanan pada kawasan itu dan dapat meningkatkan serta memperkuat kerjasama regional dalam pelbagai bidang sehingga dapat meningkatkan ketahanan regional. Upaya pada tingkat regional yang demikian ini dapat terdiri atas ASEAN yang kuat sebagai intinya, yang pada gilirannya akan menjalin kerjasama yang lebih erat dengan negara-negara lain kawasan ini, yaitu negara-negara di Indocina dan Birma.

Ketiga, membentuk hubungan yang tepat dengan negara-negara besar di kawasan Asia-Pasifik, termasuk dengan Cina sendiri, sehingga keseimbangan dapat tetap terpelihara dalam kehadiran mereka di kawasan Asia Tenggara. Agaknya memang penting bagi perkembangan susunan yang demikian untuk melibatkan Cina dalam segala kegiatan regional maupun internasional sebagai jalan untuk mendorongnya tetap mempertahankan keterbukaan dalam hubungan ekonomi serta diplomatiknya. Juga sama pentingnya adalah usaha-usaha menuju kerjasama ekonomi Pasifik seperti yang telah dinyatakan dalam apa yang disebut Dialog ASEAN-Pasifik (the 6 plus 5 Forum) atau serangkaian *Pacific Economic Co-operation Conference* (PECC).

Mengenai hubungan Asia Tenggara dengan Cina dua macam pengamatan dapat dilakukan. Pengamatan pertama adalah kenyataan bahwa Cina akan selalu dilihat sebagai ancaman bagi Asia Tenggara. Hal ini adalah wajar mengingat besarnya negara tersebut dan sebagai hasil dari pengalaman masa lampau ketika Cina menganggap Asia Tenggara sebagai di bawah lingkungan pengaruhnya. Akan tetapi tanggapan terhadap ancaman ini harus ditempatkan dalam perspektif yang tepat supaya tidak menimbulkan semacam paranoia yang cenderung untuk menghambat perkembangan hubungan "normal" dengan Cina.

Sebenarnya, sepanjang sejarahnya Cina belum pernah bersifat ekspansif dalam arti menduduki wilayah-wilayah atau negara-negara lain untuk masa yang tak tertentu, kecuali untuk beberapa daerah perbatasan seperti Mongolia Dalam, Tibet serta Sinkiang. Terhadap wilayah-wilayah lain termasuk Vietnam, Cina telah mengirimi ekspedisi militernya tetapi segera menariknya kembali setelah negara yang bersangkutan mengakui keunggulan Cina di

kawasan itu. Tindakan militer seperti itu terhadap Vietnam telah diulanginya pada tahun 1979, tetapi tidak berhasil baik karena ternyata Vietnam lebih siap dalam menghadapi tindakan militer tersebut. Episode ini mendukung argumen di atas bahwa ancaman dari Cina harus ditempatkan dalam perspektif yang tepat.

Kemampuan militer Cina selama 10 sampai 20 tahun agaknya sebagian besar masih bersifat defensif dan karenanya tidak akan merupakan ancaman langsung terhadap Asia Tenggara. Tidak dapat dipungkiri bahwa persepsi ancaman dari Cina semacam itu dapat juga menciptakan motivasi yang kuat dari pihak negara-negara di Asia Tenggara untuk bersatu, membangun masyarakat mereka dan memodernisasikan ekonomi mereka. Memang pengalaman yang baru-baru ini telah menunjukkan bahwa meningkatnya pertahanan nasional suatu negara merupakan strategi yang efektif untuk menghadapi jenis ancaman yang besar kemungkinannya dialami kawasan itu, yaitu dalam bentuk subversi serta infiltrasi. Tampaknya untuk sementara waktu Cina telah menahan diri untuk melancarkan tindakan-tindakan yang demikian terhadap negara-negara ASEAN seperti ternyata dengan dikurangnya dukungan serta bantuan kepada partai-partai komunis setempat di Asia Tenggara.

Observasi kedua ialah bahwa pembangunan dan modernisasi Cina ketinggalan dibandingkan dengan negara-negara ASEAN. Tidak akan mudah bagi Cina untuk mempercepat pembangunannya mengingat demikian banyaknya persoalan yang dihadapinya, sebagai akibat dari besarnya negara serta jumlah penduduknya, suatu infrastruktur ekonomi yang terbelakang, organisasi yang sangat birokratis, juga sistem politik yang totaliter. Perlu juga dicatat bahwa adanya tenaga murah serta pengelolaan ekonomi yang disentralisir telah membuat negara ini dapat bersaing di sektor-sektor tertentu dari pertanian dan industri. Akan tetapi mengingat sifat ekonomi ASEAN yang lebih dinamis dan luwes, mungkin kita akan mengharapkan hubungan yang lebih bersifat komplementer daripada kompetitif yang akan berkembang antara Cina dan ASEAN. Karena itu masalahnya ialah apakah Cina memang akan menyatakan dirinya sebagai "Kerajaan Tengah" apabila negara itu berhasil memodernisir dirinya dalam waktu 20 tahun. Jika demikian bagaimana pengaruh Cina di Asia Tenggara akan mewujudkan diri?

Usaha Cina untuk mempengaruhi tidak akan mengikuti model Rusia dengan menduduki atau ekspansi fisik (seperti di Siberia dan Asia Tengah) akan tetapi akan sama dengan "hubungan yang bersifat jajahan" seperti yang dilakukannya di waktu lampau. Hal ini berarti bahwa Cina ingin diakui sebagai negara yang mempunyai peranan dalam masalah-masalah kawasan tersebut, dan bahwa dia akan mempengaruhi sesuai dengan apa yang dipandang sebagai kepentingan nasionalnya.

Ada pandangan-pandangan yang mengemukakan hal yang agak ekstrem mengenai hubungan yang bersifat jajahan yang demikian, yaitu bahwa Cina

akan diberi keleluasaan -- oleh AS maupun Uni Soviet -- untuk mempengaruhi Asia Tenggara. Sangatlah sukar dipercaya bahwa keadaan yang demikian akan berkembang. Pertama-tama Asia Tenggara mungkin terlalu penting untuk dibiarkan di bawah pengaruh suatu negara besar. Lagipula, Cina telah secara jelas mengisyaratkan maksudnya untuk tetap mempertahankan sikap politik luar negerinya yang bebas serta melaksanakan politik mengambil jarak yang sama jauhnya terhadap negara-negara adikuasa. Hal ini berarti bahwa baik dari sudut pandangan AS maupun Uni Soviet, kepentingan Cina tidak akan selalu sejalan dengan kepentingan mereka. Lagipula, peranan Jepang dan pengaruhnya, yang sekarang masih terbatas pada bidang ekonomi, tidak dapat diabaikan untuk masa yang akan datang. Karena itu besar kemungkinan bahwa keempat negara besar itu akan hadir di kawasan itu.

Tantangan terhadap negara-negara ASEAN ialah untuk menjaga kehadiran yang seimbang di antara keempat negara besar di kawasan tersebut. Karena itu Cina harus dilihat hanya sebagai salah satu negara besar dengan siapa negara-negara ASEAN akan perlu membangun hubungan mereka.

Struktur yang demikian diinginkan bagi Asia Tenggara ini telah dirumuskan dalam gagasan ZOPFAN. Pelaksanaan dari gagasan ini masih dalam taraf awal. Gagasan itu untuk sementara waktu ditangguhkan karena pecahnya konflik Kampuchea, sebab ia perlu mendapat dukungan negara-negara di Indocina serta melibatkan mereka.

Pandangan lain mengatakan bahwa Cina akan tetap sebagai Cina dan bahwa dalam jangka panjang dia akan berusaha untuk mengembalikan pengaruhnya atas Asia Tenggara. Resepnya di sini adalah membawa Cina ke struktur regional atau internasional yang dapat mengimbangi dorongannya untuk meluaskan dominasinya atas Asia Tenggara. Cina harus diyakinkan bahwa taruhan dan tanggungjawabnya lebih besar sekarang terhadap masyarakat tingkat regional maupun internasional, karena sikap yang demikian itu perlu dalam rangka modernisasinya. Cina yang modern dan sedang membangun dengan berhasil, yang sampai batas tertentu akan tergantung pada hubungan regional maupun internasional, walaupun dia tetap mempertahankan "ke-Cina-annya" merupakan pilihan yang lebih baik bagi negara-negara Asia Tenggara daripada Cina yang radikal, kacau, serta tidak berhasil dalam pembangunannya, yang merasa bahwa dia tidak akan kehilangan apa-apa dan karenanya bersikap nihilistik, termasuk juga dalam hubungan luar negerinya.

Singkatnya, kita boleh berpendapat bahwa hubungan jangka panjang antara negara-negara ASEAN dan Cina dapat dilihat sebagai hubungan antara sebuah negara kecil dengan negara tetangga yang besar. Di samping faktor geografis ini hubungan negara-negara ASEAN dengan Cina pada hakikatnya sama dengan hubungan mereka dengan negara-negara besar lainnya. Hubungan ASEAN-Cina telah menjadi lebih kompleks karena segi geografis ini telah diperbesar oleh masalah-masalah sosial dan politik dalam masing-masing

negara ASEAN, sebagian disebabkan oleh adanya warga-warga keturunan Cina di negara-negara tersebut.

PERSOALAN-PERSOALAN KHUSUS

Sengketa Teritorial

Beberapa negara di Asia Tenggara dan Cina mempunyai tuntutan atas Kepulauan Spratley dan Paracel di Laut Cina Selatan. Tuntutan-tuntutan yang bertentangan ini tidak menyebabkan konflik terbuka tetapi mengandung potensi untuk menjadi sumber sengketa terbuka karena diduga adanya sumber-sumber minyak dan gas di wilayah itu. Kepulauan Spratley dituntut oleh Cina, Vietnam, Malaysia dan Filipina sebagai hak mereka, dan negara-negara ini telah menempatkan pasukan-pasukan mereka di pelbagai pulau: pasukan Vietnam berada di Amboyna Cay, dan dua pulau lainnya; pasukan Malaysia berada di Kepulauan Terumbu Layang-layang; dan tentara Filipina berada di wilayah 5 pulau lainnya yang telah dikontrakkan kepada perusahaan minyak untuk keperluan eksploitasi. Cina dan Vietnam menyatakan tuntutan mereka atas Kepulauan Paracel yang dewasa ini sebagian diduduki oleh tentara Cina.

Tuntutan-tuntutan ini berasal dari pelbagai dokumen historis dan karenanya tidak mudah diselesaikan. Agaknya Cina mendukung gagasan untuk menyelesaikan masalah ini melalui pengembangan program eksplorasi bersama serta bagi hasil. Sebagai tambahan atas tuntutan-tuntutan ini, peta-peta Cina yang resmi masih menunjukkan Laut Cina Selatan sebagai wilayah Cina walaupun tuntutan itu belum eksplisit. Kedwigtarian yang demikian ini telah menyebabkan kecurigaan yang lebih besar pada pihak Asia Tenggara mengenai rencana Cina terhadap kawasan itu. Ada kemungkinan bahwa Pemerintah Beijing tidak lagi mendukung tuntutan tersebut dan mungkin peta-peta tersebut belum diubah semata-mata karena kelambanan. Walaupun demikian hal ini membutuhkan penjelasan resmi.

Masalah Cina Perantauan

Pada tahun 1980 Cina mengumumkan undang-undang baru mengenai kewarganegaraan yang untuk pertama kalinya membedakan antara warga negara Cina dan warga negara-negara Asia Tenggara turunan Cina. Undang-undang itu menentukan bahwa mereka yang telah menjadi warga negara yang menjadi kediaman mereka dengan sendirinya menanggalkan kewarganegaraan Cina dan tidak akan ada lagi masalah dwi-kewarganegaraan. Mereka yang tetap sebagai warga negara Cina, yaitu sebagai "Cina Perantauan," dianjurkan supaya menaati undang-undang serta peraturan negara tempat tinggal

mereka.

Akan tetapi ada sebuah pasal dalam undang-undang baru itu yang tetap menimbulkan ketidakjelasan. Pasal ini memperbolehkan bukan warga negara Cina dari keturunan Cina kembali ke Cina dan dengan sendirinya memperoleh kembali kewarganegaraannya. Dikatakan bahwa pasal ini dimaksudkan untuk memperbolehkan mereka yang berusia lanjut meninggal di Cina. Dipandang dari segi negara-negara Asia Tenggara perlakuan yang demikian ini akan sangat mengurangi kepercayaan mereka terhadap kesetiaan warganya yang berketurunan Cina karena dapat "mengambil untung" dalam hal ini.

Kecurigaan terhadap niat Cina menjadi lebih besar dengan adanya himbauan Pemerintah Cina kepada bukan warganya keturunan Cina agar mereka lebih berperan serta dalam pembangunan Cina. Akhirnya, masalah kesetiaan tidak hanya tergantung pada kebijakan-kebijakan Cina tetapi juga pada kebijakan negara-negara Asia Tenggara sendiri. Muangthai dan Filipina, misalnya, telah berhasil melaksanakan kebijakan mereka yang mengarah ke integrasi warga mereka keturunan Cina. Walaupun demikian Pemerintah Cina perlu menjelaskan masalah ini secara tuntas.

Hubungan Antar-Partai

Tampaknya Partai Komunis Cina tidak lagi memberi bantuan militer -- yakni logistik dan persenjataan -- kepada partai-partai komunis di Asia Tenggara kecuali Partai Komunis Burma. Pihak Cina mengatakan bahwa bantuan mereka sebagian besar merupakan dukungan moral dan politis dan keberhasilan partai-partai komunis untuk menggulingkan pemerintah mereka hendaknya tergantung pada kemampuan mereka sendiri. Cina juga mengatakan bahwa hubungan antara Partai Komunis Cina dan partai komunis lainnya adalah sama sifatnya seperti solidaritas Arab atau solidaritas antara negara-negara Islam.

Politik Cina dewasa ini adalah menahan diri dalam menggunakan hubungan partai ke partai, yang dapat dilaksanakan selama Cina sibuk dengan modernisasinya, sebab dia membutuhkan lingkungan yang stabil dan aman, dan yang akan terganggu jika Cina memanfaatkan hubungan tersebut. Diharapkan bahwa pada saat Cina telah berhasil dengan modernisasinya dia akan biasa untuk lebih mementingkan hubungan negara ke negara dan pemerintah ke pemerintah daripada hubungan dari partai ke partai.

Persaingan Ekonomi

Terdapat kecemasan pada pihak negara-negara ASEAN bahwa Cina akan muncul sebagai saingan utama mereka di bidang ekonomi, di bidang industri

ringan -- tekstil dan pakaian jadi -- serta di bidang produksi pelbagai mineral. Kenyataan bahwa Cina tetap mempertahankan sebagian besar perencanaan yang disentralisir telah menambah kekhawatiran tersebut.

Resep yang telah diberikan kepada negara-negara ASEAN dalam hal ini adalah dua macam: (a) Cina harus diperkenalkan dan mengambil bagian dalam pelbagai forum multilateral, seperti IMF dan GATT, sehingga dia akan kurang-lebih memakai peraturan internasional seperti yang dilakukan oleh kebanyakan negara; (b) negara-negara ASEAN hendaknya mengupayakan semacam hubungan dengan Cina yang membuka kesempatan untuk mengadakan hubungan ekonomi.

Tidak dapat dihindari bahwa semacam persaingan akan tumbuh antara Cina dan negara-negara ASEAN. Hal ini akan tampak dengan sendirinya baik dalam perdagangan dengan negara-negara industri Barat maupun dalam menarik penanaman modal serta sumber-sumber keuangan lainnya. Akan tetapi masih banyak bidang di mana negara-negara ASEAN dan Cina dapat bekerja sama. Memang selama tahun-tahun terakhir ini terjadi peningkatan perdagangan dua arah antara Cina dan semua negara anggota ASEAN. Cina juga merupakan sebuah negara ketiga yang dapat meningkatkan pengaruh dari kelompok tersebut dalam mengadakan perundingan dengan bagian dunia industri untuk memperoleh perlakuan lebih baik bagi negara-negara berkembang. Hal ini dapat juga menguntungkan negara-negara ASEAN. Lebih penting lagi, kedua belah pihak memiliki banyak potensi yang dapat menyebabkan perkembangan komplementer ekonomi yang lebih besar di masa yang akan datang.

Konflik Kampuchea

Kepentingan ASEAN untuk membantu menyelesaikan masalah Kampuchea berasal dari dua macam kekhawatiran yang utama. *Pertama*, sengketa yang berkelanjutan itu menggagalkan usaha ASEAN untuk membentuk iklim yang tertib di kawasan Asia Tenggara yang melibatkan peran-serta negara-negara Indocina. *Kedua*, implikasi dari konflik tersebut -- yang pada hakikatnya merupakan konflik antara Cina dan Vietnam -- pada hubungan antara Cina dan negara-negara ASEAN maupun di dalam tubuh ASEAN sendiri karena faktor Cina ini. Tidak ada prakarsa baru yang telah diambil dalam menyelesaikan konflik tersebut selama satu tahun terakhir ini. Pihak-pihak yang berkepentingan dalam konflik itu, Vietnam dan Cina, hanya berubah sedikit sekali dalam posisi mereka mengenai persoalan ini.

Vietnam tetap berpendapat bahwa pemerintahan Kampuchea yang bersahabat terhadap Vietnam adalah vital bagi kelangsungan hidup Vietnam, karena sejarah telah menunjukkan kerawanan Vietnam kalau diserang dari sebelah Barat. Dalam pandangan Vietnam, Cina telah mencoba hal itu lagi

dengan menggunakan Khmer Rouge. Vietnam juga mengakui sikap bermusuhan rakyat Khmer terhadap Vietnam. Agaknya pimpinan baru di Hanoi tidak akan segera mengubah sikap dasar ini, karena hal ini lebih daripada sekedar soal ideologi. Akan tetapi harga yang harus dibayar untuk tetap mempertahankan politiknya yang sekarang ini, yaitu isolasi politik dan ekonomi yang sangat mempengaruhi pembangunannya, mungkin akan membuka perdebatan yang lebih serius di Hanoi mengenai kemungkinan adanya kompromi.

Sikap semula dari Cina untuk memberikan dukungan sekuat tenaga kepada Khmer Rouge (Rezim Pol Pot) didasarkan atas dua pertimbangan. *Pertama*, untuk mencegah dominasi Vietnam atas negara-negara Indocina serta pengaruh Vietnam di Asia Tenggara. *Kedua*, untuk menghukum Vietnam yang sejak 1975 lebih dekat dengan Uni Soviet daripada dengan Cina walaupun Cina dulu merupakan satu-satunya sekutu dalam perjuangannya melawan Perancis dan Amerika Serikat.

Cina tetap melakukan tekanan-tekanan militernya di perbatasan Vietnam sejak pelajaran militernya yang tidak berhasil pada tahun 1979, meskipun dengan intensitas yang lebih rendah daripada dua tahun yang lalu. Di samping itu, Cina masih memberikan bantuan logistik dan militernya kepada Khmer Rouge melalui Muangthai.

Akan tetapi Cina sekarang setuju untuk mendukung pemerintahan koalisi yang terdiri atas 3 kubu (CGDK) di bawah pimpinan Sihanouk. Negara itu juga setuju bahwa Kampuchea di masa yang akan datang tidak lagi hanya di bawah kekuasaan Khmer Rouge, tetapi bahwa pemerintahan yang akan datang hendaknya merupakan pemerintahan yang bersifat nasional, netral dan tak berpihak -- jadi tidak harus pemerintahan yang sosialis -- sebagai hasil kompromi yang melibatkan keempat kubu termasuk kelompok Heng Samrin. Dalam hal ini agaknya Cina menerima kebijakan ASEAN.

Semula Cina juga bersikap sangat menentang hubungan dekat Vietnam dengan Uni Soviet. Hal ini dilihat sebagai bagian dari politik pengepungan Soviet. Perbaikan serta normalisasi hubungan secara bertahap antara Cina dan Uni Soviet akan mempengaruhi posisi Cina dalam hal ini. Negara itu bahkan tidak lagi berkeberatan atas kehadiran militer Soviet di Vietnam. Masalah Kampuchea telah dimasukkan dalam pembicaraan bilateral Cina-Soviet, namun masih tetap belum jelas sejauh mana Uni Soviet akan mengubah sikapnya dan karenanya agak menekan Vietnam, walaupun dia menganggap hubungannya dengan Cina lebih penting. Tampaknya Cina telah lebih bersedia untuk berkompromi dalam masalah Kampuchea demi tujuan-tujuan yang lebih penting, termasuk normalisasi hubungan Cina-Uni Soviet. Tambahan pula, baik Cina maupun Vietnam dewasa ini sedang membicarakan normalisasi hubungan mereka.

Pertanyaan bagi ASEAN adalah sejauh mana ASEAN dapat melibatkan

Cina dengan cara yang lebih positif dalam penyelesaian konflik. Politik ASEAN sebagian besar ditentukan oleh posisi Muangthai sebagai negara garis depan, yang keamanannya dipengaruhi oleh penyerbuan Vietnam di Kam-puchea. Pendudukan Kam-puchea oleh Vietnam pada hakikatnya menghapus daerah penyangga yang telah lama ada, yang telah memelihara keseimbangan serta kestabilan di daratan Asia Tenggara. Karena itu Muangthai menuntut penarikan mundur tentara Vietnam, yang sebenarnya telah melanggar hukum internasional dan daerah perbatasan yang tidak boleh diganggu-gugat, dan pembentukan sebuah pemerintahan di Phnom Penh -- melalui pemilihan rakyat dan bukan oleh Vietnam -- yang juga akan mengakui kepentingan keamanan Muangthai. Seperti sudah pernah diusulkan, pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa itu perlu mengalami "perubahan struktural" dalam posisi mereka terhadap masalah tersebut agar dapat mencapai suatu penyelesaian (kompromi).¹ Muangthai sendiri perlu mengadakan beberapa kompromi.

Perlunya penyelesaian konflik tersebut tetap merupakan hal yang mendesak bagi negara-negara ASEAN karena semakin lama konflik tersebut berlangsung semakin besar ketegangan yang akan melanda ASEAN. Hal ini berkaitan dengan faktor Cina dalam persepsi akan ancaman pada negara-negara ASEAN. Memang, masalah yang pokok di sini adalah dukungan militer Cina yang berkelanjutan kepada Khmer Merah yang sebenarnya merupakan suatu bentuk campur-tangan luar bagi kawasan itu.

Dulu ada gagasan mengenai keinginan bahwa hendaknya AS dapat memainkan peranan yang lebih aktif dalam penyelesaian konflik tersebut. Pada waktu itu dikemukakan bahwa AS hendaknya mendesak Cina untuk mengubah sikap garis kerasnya terhadap Vietnam, mengambil sikap yang lebih luwes terhadap Vietnam agar memberinya pilihan lain (daripada hanya mengandalkan Uni Soviet), serta memberikan jaminan keamanan yang diperlukan bagi Muangthai sehingga Muangthai tidak terlalu tergantung pada Cina. Akan tetapi karena masalah ini merupakan prioritas yang sangat rendah bagi AS, peranan lebih aktif yang demikian tidak dapat diharapkan darinya.

Memang penyelesaian konflik itu mungkin saja tergantung pada kemampuan negara-negara ASEAN untuk membawa Cina dan Vietnam ke meja perundingan. Kemampuan (atau ketidakmampuan) ASEAN untuk berbuat demikian mungkin akan berpengaruh atas hubungan antara negara-negara Asia Tenggara sendiri di masa yang akan datang dan hubungan mereka dengan Cina.

¹Lihat Sukhumbhand Paribatra, "Thailand: Vietnamese Neighbors are Still Enemies," *Herald Tribune*, December 9, 1986.

PENUTUP

Hubungan antara negara-negara Asia Tenggara dan Cina di masa yang akan datang tidak akan tergantung hanya pada hasil dari konflik Kampuchea. Negara-negara ASEAN di pihaknya akan harus melanjutkan usaha mereka untuk meningkatkan ketahanan nasional dan regionalnya serta pelaksanaan dari gagasan ZOPFAN. ASEAN sebagai suatu organisasi harus menjadi inti dari suatu kerjasama regional yang lebih luas di Asia Tenggara yang merupakan ungkapan dari ZOPFAN. Melalui usaha yang demikianlah hubungan dengan negara-negara besar dapat diatur sedemikian rupa sehingga kehadiran mereka di Asia Tenggara seimbang serta juga saling menguntungkan. Dengan perkataan lain, kepercayaan yang lebih besar akan kemampuan mereka akan menyebabkan negara-negara Asia Tenggara menjalin hubungan yang lebih sehat dengan negara-negara besar termasuk Cina.

Hubungan yang akan datang antara Cina dan Asia Tenggara juga akan tergantung pada pembangunan Cina sendiri. Cina yang modern dan berhasil dalam pembangunan akan membuatnya menjadi anggota yang bertanggung-jawab dari masyarakat internasional. Dengan mempertahankan momentum dari pembangunannya Cina akan mengakui taruhannya yang besar dalam sikapnya yang terbuka.

Tidaklah mustahil bahwa Cina akan kembali ke ambisinya yang dulu. Akan tetapi dengan segera mereka akan tahu bahwa hal ini tidak konsisten dengan tempat mereka yang baru di dunia yang modern ini. Bahkan jika mereka gagal untuk mengakui hal ini, agaknya negara-negara Asia Tenggara akan lebih mempersiapkan diri di masa yang akan datang untuk menghadapi jalannya perkembangan yang mungkin akan terjadi.