

Prospek Perdamaian dan Stabilitas di Asia Tenggara dan Penyelesaian Konflik di Kampuchea*

Jusuf WANANDI

PANDANGAN-PANDANGAN YANG BERBEDA MENGENAI KONFLIK DI KAMPUCHEA

Ada dua pandangan mengenai saling hubungan (kaitan) antara perdamaian di -- dan stabilitas -- Kawasan Asia Tenggara dan penyelesaian konflik di Kampuchea.

Pandangan pertama, seperti yang dianut oleh negara-negara ASEAN, menganggap konflik di Kampuchea sebagai rintangan bagi terselenggaranya suatu Asia Tenggara yang damai. Dengan perkataan lain, perdamaian dan stabilitas di Asia Tenggara hanya akan dapat diwujudkan apabila rintangan utamanya yang ada dewasa ini -- yaitu konflik Kampuchea -- dapat diatasi dan diselesaikan secara politik.

Pandangan demikian ini telah dianut oleh ASEAN berhubung sebab-musabab konflik tersebut telah diperbesar oleh pelanggaran terhadap dua prinsip, yaitu:

- a. Intervensi dan pendudukan militer telah dipergunakan sebagai alat untuk menyelesaikan suatu konflik di antara negara-negara di Kawasan Asia Tenggara, dan menciptakan suatu preseden berbahaya untuk masa depan;
- b. Hak rakyat untuk menentukan nasib sendiri sebagai cerminan dari kemerdekaan dan kedaulatan suatu negara telah diabaikan dan oleh karena itu merupakan suatu sumber permanen ketidakstabilan di Kawasan Asia Tenggara.

*Makalah yang disampaikan pada Seminar Indonesia-Vietnam di Hanoi, 25-26 Pebruari 1984. Diterjemahkan oleh A.R. SUTOPO dan Endi RUKMO.

Selain pelanggaran terhadap dua prinsip tersebut, konflik di Kampuchea merintangi upaya-upaya dari negara-negara ASEAN untuk mengembangkan suatu tertib (orde) regional bagi Asia Tenggara berdasarkan pada gagasan ZOPFAN, yaitu Kawasan Asia Tenggara sebagai kawasan damai, bebas dan netral. Sebabnya adalah karena ada sementara negara-negara di Kawasan Asia Tenggara yang cenderung mencari alternatif-alternatif lain dalam menciptakan perdamaian dan stabilitas di Asia Tenggara, yaitu dengan mengundang kekuatan-kekuatan luar ke dalam kawasan sendiri.

Hal ini bukan berarti bahwa gagasan mengenai ZOPFAN telah kehilangan maknanya. Asumsi-asumsi untuk terselenggaranya gagasan itu masih tetap sama dan berlaku seperti pada saat gagasan itu dicetuskan, yaitu bahwa ancaman utama terhadap stabilitas di negara-negara ASEAN datang dari dalam sendiri. Oleh karena itu pembangunan nasional merupakan tuntutan yang urgen dan harus senantiasa dilaksanakan. Suatu kehidupan lingkungan kawasan yang didasarkan pada ZOPFAN dipandang akan turut membantu upaya-upaya negara-negara ASEAN -- dan juga negara-negara lainnya di kawasan -- untuk secara lebih baik menangani dan mengatasi tantangan-tantangan untuk memperkuat keamanan dan kesejahteraan mereka. Pada gilirannya, stabilitas nasional yang lebih besar juga akan meningkatkan ketahanan dan stabilitas regional.

Gagasan mengenai ZOPFAN telah terbukti merupakan sesuatu yang berharga dalam membantu negara-negara ASEAN mengelola hubungan-hubungan yang stabil di antara mereka dengan cara mengatasi dan mencegah konflik-konflik di antara negara-negara ASEAN yang dapat mengganggu stabilitas Kawasan Asia Tenggara. Gagasan itu juga dimaksudkan sebagai suatu wahana untuk mengatur hubungan-hubungan yang positif di antara negara-negara ASEAN dan negara-negara Indocina. Meskipun demikian, konflik di Kampuchea telah merintangi usaha-usaha pencapaiannya oleh karena terjadi perbedaan mengenai penilaian atas konflik tersebut maupun cara-cara dan sarana-sarana untuk mengatasinya.

Masih ada hal lainnya yang merintangi terwujudnya gagasan ZOPFAN yang disebabkan oleh konflik di Indocina, yaitu yang berkenaan dengan kemampuan negara-negara di Asia Tenggara untuk membangun suatu hubungan-hubungan yang "berimbang" dengan negara-negara besar. Gagasan ASEAN ini didasarkan pada kemampuan negara-negara di kawasan dalam mengelola persoalan-persoalan mereka sendiri dan hubungan-hubungan di antara mereka, sedemikian sehingga tercipta suatu lingkungan yang stabil, di mana tekanan-tekanan dari negara-negara luar dapat dinetralisir. Ini bukan berarti bahwa negara-negara besar tidak dapat hadir di kawasan ini, harapan-harapan demikian itu tidak realistis dan tidak diinginkan menurut pandangan-

pandangan kawasan sendiri. Akan tetapi, negara-negara dalam kawasan sendiri dapat secara bersama-sama mencegah dominasi dari salah satu negara besar. Jadi, dalam gagasan ZOPFAN termaktub pikiran bahwa aturan-aturan permainan ditentukan oleh negara-negara Asia Tenggara sendiri dan di dalamnya hubungan-hubungan dengan negara-negara besar terkelola secara berimbang.

Konflik Kampuchea, seperti telah dinyatakan di atas, telah meningkatkan kecenderungan-kecenderungan di antara beberapa negara Asia Tenggara untuk mencari dukungan salah satu negara-negara besar. Bahaya demikian inilah yang telah memperteguh tekad ASEAN untuk menyelesaikan konflik tersebut secepatnya, sebelum momentum bagi terselenggaranya ZOPFAN hilang. Adalah juga dalam semangat ini bahwa negara-negara ASEAN mengharapkan kompromi-kompromi dari pihak Vietnam, termasuk yang mengenai pilihan-pilihan untuk memulihkan dua prinsip yang telah dilanggar.

Pandangan kedua, seperti yang dinyatakan oleh Vietnam, tidak menganggap konflik di Kampuchea sebagai suatu rintangan terhadap perdamaian dan stabilitas di Asia Tenggara. Masalah Kampuchea dilihat sebagai suatu masalah intern sementara intervensi Vietnam dimaksudkan untuk membantu rakyat Kampuchea dalam perjuangan mereka melawan rezim Pol Pot atas permintaan rakyat dan Pemerintah Kampuchea. Dan lagi, suatu Kampuchea yang mengizinkan Cina mengancam keamanan Vietnam dari wilayah-wilayah Kampuchea tidak dapat diterima.

Intervensi Vietnam di Kampuchea, seperti dinyatakan lebih lanjut, harus dilihat sebagai suatu tindakan yang positif untuk mendukung stabilitas Asia Tenggara, karena hal ini juga dimaksudkan untuk membatasi kemampuan Cina untuk melakukan intervensi di Kawasan Asia Tenggara. Di samping itu, Kampuchea di bawah Pol Pot merupakan suatu sumber ketidakstabilan kawasan oleh karena ia secara langsung menimbulkan masalah terhadap negara tetangganya, yaitu Vietnam dan Muangthai.

Kedua pandangan tersebut di atas bertentangan satu dengan lainnya secara diametris dan tidak mudah untuk dipertemukan kecuali kalau ada kemauan politik dari dua belah pihak untuk mencapai kompromi-kompromi. Pihak yang satu beranggapan bahwa intervensi Vietnam adalah suatu pelanggaran terhadap prinsip-prinsip yang dijunjung tinggi oleh negara-negara Dunia Ketiga dan Non-Blok dan oleh karena itu tidak dapat ditolerir. Pihak lainnya berpendapat bahwa intervensi itu dapat dibenarkan oleh karena dilakukan atas permintaan rakyat dan Pemerintah Kampuchea dan demi melindungi keamanan Vietnam sendiri.

Negara-negara ASEAN -- sejak permulaan -- berpendapat bahwa suatu kompromi perlu dicapai demi stabilitas kawasan dan demi Vietnam sendiri. Sebab, suatu konflik yang berlarut-larut hanya akan membebani Vietnam dengan keharusan untuk mempertahankan kekuatan militer yang besar, baik untuk menghadapi ancaman Cina maupun untuk mendukung kehadirannya di Kampuchea dengan mengorbankan sumber-sumber dananya untuk pembangunan nasional. Isolasi politik dari dan hubungan-hubungan ekonomi yang minimal dengan masyarakat internasional juga merugikan masa depan Vietnam.

Thesis Cina, yang mendasari kepentingannya untuk terus melaksanakan tekanan-tekanannya terhadap Vietnam, adalah bahwa pendudukan Vietnam atas Kampuchea akan terus melemahkan ekonomi Vietnam dan akan mengakibatkan Vietnam semata-mata tergantung kepada Uni Soviet. Pada gilirannya, cepat atau lambat, rakyat Vietnam sendiri akan bangkit melawan para pemimpin mereka. Bila demikian halnya, intervensi oleh negara-negara besar di Asia Tenggara tidak mudah dihindarkan, dan karena itu akan mengakibatkan gagasan ZOPFAN mustahil untuk diwujudkan.

Adalah bukan menjadi kepentingan dari satu negara pun di Kawasan Asia Tenggara agar Vietnam ditekan dan dipojokkan oleh suatu negara besar. Perjuangan Vietnam yang heroik bagi kemerdekaannya mempunyai nilai tersendiri di Asia Tenggara. Sementara aspirasi-aspirasi nasionalisme Vietnam tidak kecil artinya, sebagai tetangga di Asia Tenggara negara-negara ASEAN semuanya merasa prihatin terhadap terlalu tergantungnya Vietnam pada Uni Soviet dan karena itu berminat untuk bekerjasama dengan Vietnam, dengan syarat adanya kesediaan di pihak Vietnam untuk secara bersama-sama mencapai suatu kompromi dalam menyelesaikan konflik di Kampuchea selaras dengan semangat Non-Blok seperti yang tercantum dalam Dasasila Bandung.

PROSPEK SUATU PEMECAHAN KONFLIK KAMPUCHEA

Himbauan ASEAN bulan September 1983 pada dasarnya mengusulkan penarikan mundur secara bertahap pasukan Vietnam dari Kampuchea di bawah pengawasan para peninjau internasional yang pada waktu yang sama akan menjamin suatu gencatan senjata. Kemudian, suatu pemilihan umum dapat dilakukan untuk memungkinkan rakyat Kampuchea menentukan sistem politik mereka di masa mendatang. Akhirnya, hal itu akan meminta usaha-usaha internasional dalam membantu pembangunan ekonomi Kampuchea secara besar-besaran.

Usul ini mungkin belum menyentuh masalah keamanan vital Vietnam secara eksplisit, yaitu ancaman Cina dari sayap Barat -- dengan bantuan Pol

Pot, dan karena itu mungkin tidak ditanggapi oleh Vietnam. Tetapi, dasar untuk mengadakan perundingan yang lebih konstruktif antara ASEAN dan Vietnam dalam kenyataannya telah ada. Sebagai contoh, perundingan-perundingan yang konkrit dapat dilakukan mengenai langkah-langkah berikut ini guna mencari suatu penyelesaian konflik Kampuchea:

- a. Penarikan mundur secara bertahap pasukan Vietnam dari Kampuchea, yang pada pokoknya telah diputuskan oleh pihak Vietnam sendiri. Sehubungan dengan itu, cara-cara untuk menghindarkan kembalinya Khmer Merah karena adanya kekosongan yang diakibatkannya, dapat dicari; hal yang sama, cara-cara juga dapat diusahakan untuk mengamankan suatu gencatan senjata di wilayah-wilayah yang telah ditinggalkan oleh pasukan Vietnam itu; pengawasan dan pembangunan di wilayah-wilayah itu dapat pula dilaksanakan, demikian pula suatu pemilihan umum;
- b. Pelaksanaan penentuan nasib sendiri rakyat Kampuchea sudah pasti dapat diterima Vietnam sudah barang tentu, harus ada cara-cara dengan melibatkan semua kekuatan di Kampuchea -- kecuali Khmer Merah -- yang dapat dipercaya secara internasional;
- c. Suatu rekonsiliasi nasional di Kampuchea adalah satu hal yang paling penting, dan suatu lingkungan yang sesuai perlu diciptakan agar semua fraksi, kecuali Khmer Merah, dapat dilibatkan dan dapat menjadi suatu struktur yang menjamin pembangunan negara itu, bila perlu dengan bantuan internasional.

Tidak ada alasan mengapa Vietnam harus menolak berdialog mengenai masalah-masalah ini dengan negara-negara ASEAN. Juga tidak ada alasan bagi Vietnam untuk berpendapat bahwa tidak perlu berunding mengenai Kampuchea karena tidak lagi ada masalah. Jika memang langkah-langkah di atas itu dapat merupakan suatu mata acara yang bermanfaat bagi perundingan-perundingan antara ASEAN dan Vietnam, dapat dicari forum dan pendekatan-pendekatan yang sesuai. Misalnya, suatu pembicaraan antara Vietnam-Laos dan negara-negara ASEAN sebagai tahap permulaan untuk menuju kepada suatu penyelesaian secara internasional. Pada akhirnya, keterlibatan Cina, Uni Soviet, dan Amerika Serikat, dan bahkan Jepang tidak dapat dihindarkan dalam usaha mencari suatu penyelesaian yang realistik dengan dukungan negara-negara itu, yang secara langsung maupun tidak langsung terlibat di dalam konflik tersebut.

Pandangan Vietnam yang mengatakan bahwa pada dasarnya ada lima pendekatan mengenai masalah Kampuchea tidak harus mengesampingkan satu pendekatan dari lainnya, karena beberapa pendekatan tersebut mungkin berkaitan. Suatu perundingan Vietnam-Laos-ASEAN adalah tahap awal yang sangat mungkin dapat dilaksanakan, dan bahkan fraksi-fraksi Kampuchea tertentu dapat dilibatkan pada tahap berikutnya.

Indonesia secara konsisten telah menerima dan berpartisipasi dalam formulasi kebijaksanaan-kebijaksanaan ASEAN mengenai konflik Kampuchea demi alasan-alasan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Sikap ASEAN juga memperhatikan kekhawatiran Thailand mengenai keamanannya yang disebabkan oleh adanya intervensi pasukan Vietnam ke Kampuchea. Seharusnya menjadi kepentingan Vietnam untuk mengoreksi kesenjangan kredibilitas terhadap Thailand. Perlu dicatat bahwa dua bulan sebelum intervensi, Perdana Menteri Vietnam, Pham Van Dong telah berkunjung ke negara-negara ASEAN untuk menjelaskan mengenai maksud-maksud damai Vietnam di kawasan ini. Demikian pula, serbuan-serbuan pasukan Vietnam melewati perbatasan Thailand terjadi bertepatan dengan pertemuan para menteri luar negeri ASEAN di Kuala Lumpur, yang sedang membahas pernyataan Menteri Luar Negeri Nguyen Co Thach mengenai maksud-maksud damai Vietnam.

Solidaritas ASEAN merupakan hal yang sangat penting bagi Indonesia dan tidak akan dikorbankan. ASEAN merupakan inisiatif Indonesia dan bertahun-tahun ASEAN telah memberi sumbangan besar bagi kestabilan di kawasan melalui kerjasama yang bermanfaat dan hubungan yang baik di antara anggota-anggotanya. Di dalam kerangka ASEAN, Indonesia ingin mencapai suatu penyelesaian konflik Kampuchea, baik penyelesaian yang memuaskan maupun untuk membuka jalan bagi hubungan yang baik antara negara-negara ASEAN dan Indocina di masa mendatang, berdasarkan cita-cita ZOPFAN. Indonesia yakin bahwa setiap kompromi dari pihak Vietnam akan diimbangi dengan usul-usul baru dari ASEAN.

Hubungan bilateral di antara negara-negara Asia Tenggara, seperti misalnya hubungan antara Indonesia dan Vietnam, sama pentingnya bagi Indonesia. Jadi, hubungan antara kedua negara harus ditingkatkan, misalnya hubungan dagang, kerjasama teknologi, penyelesaian klaim landasan kontinen yang tumpang-tindih dan lain-lain. Hubungan bilateral antara Indonesia dan Vietnam dapat mempunyai implikasi yang lebih luas di Kawasan Asia Tenggara di masa mendatang, mengingat alasan-alasan sejarah dan lainnya. Tetapi hal itu meminta tanggung jawab kedua negara dalam memelihara dan meningkatkan stabilitas kawasan. Hal ini dapat dilaksanakan sebaik-baiknya melalui kerangka tertib regional di Kawasan Asia Tenggara dengan keterlibatan aktif dari semua negara di kawasan. Urgensinya ada dan dengan mudah dapat dilihat jika dilihat perkembangan global yang tidak menguntungkan yang disebabkan oleh ketegangan antara kedua superpower, hubungan yang tegang antara Uni Soviet dan Republik Rakyat Cina dan sebagainya yang semuanya mengakibatkan ketidakstabilan kawasan. Tantangan ini seharusnya memberi kita suatu motivasi yang kuat untuk meningkatkan ketahanan kita, baik secara nasional maupun regional, karena hanya dengan demikian kita dapat menjadi tuan rumah di kawasan kita sendiri.