

## **BAB II**

### **DASAR-DASAR POLITIK LUAR NEGERI CINA**

Cina yang memiliki nama resmi *People Republic of China* merupakan sebuah negara komunis yang terdiri dari hampir seluruh wilayah daratan benua Asia dengan latar belakang sejarah kebudayaan tertua didunia. Kini Cina telah bertransformasi menjadi negara dengan perekonomian yang besar di dunia. Dari praktik isolasionis, Cina saat ini telah berubah menjadi negara yang lebih terbuka terhadap dunia luar. Berbagai hubungan kerjasama dilakukan dengan tetap menerapkan prinsip-prinsip, dasar-dasar dan untuk mewujudkan politik luar negerinya dengan tetap menerapkan sebagian ajaran sejarah negara Cina pada masa lampau. (Herawati, 2015)

Bab ini merupakan sebuah tinjauan historis terhadap politik luar negeri Cina. Bagian pertama dan kedua dari bab ini akan melihat sejarah berdirinya negara Cina serta membahas politik luar negeri Cina dalam menjalin hubungan politik luar negerinya dengan negara lain. Bagian ketiga akan membahas tentang politik luar negeri Cina di kawasan Asia Tenggara yang dilanjutkan di bagian keempat mengenai kepentingan nasional Cina terhadap Myanmar. (Jati, 2016)

#### **A. Pembentukan Cina Sebagai Sebuah Negara**

*People Republic of China* yaitu nama resmi negara Cina merupakan negara dengan perekonomian terbesar di dunia. Muncul menjadi negara yang besar sebagai kekuatan ekonomi di abad-21 yang akan menjadi ancaman bagi Amerika Serikat sebagai negara adikuasa. Cina bukan saja negara baru melainkan negara yang memiliki latar belakang sejarah yang sangat panjang. Dahulu Cina menjadi negara yang tertutup, terbelakang, dan menjadi negara komunis dengan menutup diri dari dunia internasional, namun kini Cina telah mengepakan sayapnya hingga tak terkejar oleh lainnya. Mungkin hal itu

yang dapat menggambarkan kebangkitan ekonomi Cina di abad 21 ini (Maulidin, 2014).

Kini Cina menjadi negara yang maju, modern, terbuka dengan dunia luar, pusat manufaktur perusahaan-perusahaan besar dan menjadi negara yang berpengaruh dalam dunia internasional. Kebangkitan Cina ini tentu tidak terlepas dari transformasi dan pembukaan diri yang dilakukan oleh Cina untuk itu. Negara yang dikenal dengan sebutan tirai bambu ini sangat menarik untuk di analisa secara mendalam dari awal berdirinya hingga menjadi negara yang besar saat ini. (Tumouto, 2017).

## **1. Sejarah Republik Rakyat Cina di Masa Dinasti**

Pada saat Dinasti Shang berkuasa pada 1800 SM, ia berhasil menaklukkan sebagian besar daerah di Cina sekaligus memerintah negara Cina dibawah seorang kaisar. Kekuasaan dinasti berlanjut pada saat Dinasti Chou menaklukkan Cina pada 1100 SM yang diperkirakan saat 700 SM para pandai besi belajar membuat senjata dan peralatan dari bahan besi. Pada masa inilah banyak orang menyebut nya sebagai zaman Konfusius. Namun, pada masa 481 SM Cina terpecah menjadi beberapa kerajaan kecil yang saling bermusuhan dan menyebabkan perang. Pada saat Dinasti Ch'in berkuasa Cina kembali bersatu dan membawa kejayaan Cina melebihi masa-masa sebelumnya. Namun kemudian Cina mengalami perpecahan kembali pada masa 220 M. Meskipun Dinasti Ch'in turun tahta, bukti kebesarannya bisa dilihat hingga saat ini yaitu Tembok Besar Cina yang masih kokoh dan menjadi salah satu keajaiban dunia. Setelah itu terjadilah Pergantian kekuasaan dari Dinasti Ch'in ke Dinasti Han pada 202 M dan berganti lagi ke Dinasti Tang pada masa 618 M, yang mana kota-kota di Cina mulai tumbuh, Pajak dan perdagangan diorganisasi dikelola dengan baik. Wilayah Cina menjadi semakin luas, dan bahkan lebih luas daripada Cina saat ini. Namun, terjadi perang saudara yang melemahkan Dinasti Tang. Masa Dinasti Sung pada 960 M berhasil mengambil alih

Cina. Pada 1279 M, bangsa Mongol menyerang dari Asia Tengah dan berhasil menaklukkan Cina. Bangsa Mongol memerintah Cina di bawah Genghis Khan yang dilanjutkan oleh Kublai Khan. Mereka mendirikan Dinasti Yuan, yang daerah kekuasaannya meliputi Asia Tengah, India, Asia Barat, dan Eropa Timur. Kerajaan Mongol menjadi terpecah-belah. Pada 1368 M, Dinasti Ming merebut kekuasaan dan mencapai puncak kejayaan di abad ke 15. Pasukan Cina kembali menaklukkan Annam, yang merupakan wilayah Vietnam saat ini. Disisi lain, armada laut Cina berlayar mengarungi Laut Cina dan Samudra Hindia. Mereka menjelajahi lautan hingga pantai timur Afrika. Dinasti Ming melemah akibat perang yang berkepanjangan melawan bangsa Mongol dan penyerangan kota-kota pesisir oleh bangsa Jepang.

Pada 1644 M, bangsa Manchu merebut Beijing dan mendirikan dinasti kekaisaran terakhir, yaitu Dinasti Qing. Penguasa Manchu meluaskan pengaruhnya hingga ke Xinjiang, Tibet, dan Mongolia. Akan tetapi, di abad ke-18 kekuasaan Dinasti Qing mulai melemah akibat terlibat perang dengan Inggris pada 1840 M hingga menyerahkan Hong Kong kepada Inggris pada 1842 M. Penguasa Dinasti Qing juga harus menghadapi beberapa pemberontakan, di antaranya Pemberontakan Taiping, Nien, Panthay, dan Boxer. Akhirnya, revolusi 1911 M yang saat itu dipimpin oleh Sun Yat Sen menjatuhkan Dinasti Qing dan mengakhiri monarki feodal Cina yang telah berusia 2000 tahun (Pranata, 2014).

## **2. Sejarah Cina (Republik Rakyat Cina)**

Pemerintah sementara Cina terbentuk di Nanjing pada 12 Maret 1912. Saat itu Sun Yat-sen terpilih sebagai presiden. Namun, sebagai bagian dari perjanjian agar penguasa Qing mau mundur, Sun Yat-sen terpaksa menyerahkan kekuasaan kepada Yuan Shikai, mantan perdana menteri pemerintahan Qing. Dari sinilah awal mula sejarah Cina yang berhubungan dengan pembentukan Republik Cina. pada bulan Maret 1916, Yuan Shikai mundur dari jabatannya dan meninggal pada bulan Juni di tahun yang sama. Kosongnya kekuasaan pemimpin mengakibatkan Cina tercerai-berai. Setiap wilayah

menjadi daerah kekuasaan panglima-Panglima Perang Yang Saling Bersaing. Seperti perseteruan Koumintang dan PKC (Partai Komunis Cina) juga tercatat dalam sejarah Cina. Saat Sun Yat sen bermaksud menyatukan Cina kembali dan mendirikan basis perjuangannya di Cina selatan yang di bantu oleh Uni Soviet. Setelah Sun Yat sen meninggal dunia pada 1925, Chiang Kai-shek sebagai penerusnya berhasil menguasai sebagian besar Cina di bawah bendera Kuomintang (KMT) yang berhaluan nasionalis. Bersamaan dengan itu, partai komunis Cina terus menanamkan pengaruhnya untuk bersaing dengan Koumintang. Pada 1927 M, Chiang mengejar tentara PKC dan mendesak mereka dari basis-basis komunis di Cina selatan dan timur. Pasukan PKC dipaksa melakukan lompatan jauh ke daerah barat daya dan mendirikan basis gerilya di Provinsi Yan'an dan Shaanxi. Selama long march ini, muncul pemimpin PKC yang baru, Mao Zedong. Setelah sempat bersatu menghadapi Jepang antara 1937 – 1945, Koumintang dan partai komunis Cina kembali bermusuhan setelah Perang Dunia II berakhir. Pada 1949, partai komunis Cina berhasil mengalahkan Koumintang dan menjadi penguasa tunggal di Cina daratan. Sejak saat itu Cina resmi menjadi sebuah negara pada 1 Oktober 1949 dengan nama resmi Republik Rakyat Cina yang beribukota Beijing. Disisi lain Koumintang menyingkir ke Taiwan.

## **B. Kepentingan Dasar Politik Luar Negeri Cina**

Kebangkitan ekonomi Cina sebagai salah satu kekuatan yang dianggap akan menggantikan dominasi Amerika dan Rusia tentu tidak lepas dari kebijakan strategis bangsa Cina sendiri dalam menyikapi kecenderungan yang ada. Sebagai negara yang menganut ideologi komunis, Cina tumbuh dan berkembang menjadi negara yang besar bersama Jepang dan Korea Selatan. Apabila mengingat kembali bahwa ideologi komunisme adalah ideologi yang paling modern pada waktu itu, dan merupakan produk negara Barat, bisa dipahami mengapa intelektual Cina begitu antusias mempertahankan

ideologi ini. Dengan ini Cina tidak segan untuk mengubah kebijakan maupun ideologinya dalam mencapai tujuannya.

Perubahan kebijakan luar negeri Cina juga selalu berubah setiap saat sesuai dengan kebutuhannya. Kemampuan para pemimpin bangsa Cina yang selalu tanggap dalam menyikapi perubahan internasional sangat berpengaruh kepada kebijakan luar negerinya. Meskipun demikian hal yang paling dominan dalam perubahan politik luar negerinya adalah keadaan dalam negerinya yang sangat mempengaruhi tingkah lakunya di dunia internasional. Hal ini juga sejalan dengan pemikiran dari akademisi Sukma yang mengatakan bahwa di sisi yang lain, perubahan-perubahan di lingkungan internasional dan atau internal, akan membawa perubahan pula pada gambaran dunia, definisi situasi, dan pada gilirannya akan mempengaruhi pula politik luar negeri sebuah negara. (Hallang, 2007)

Kebijakan politik luar negeri Cina selalu berubah-ubah sesuai dengan keadaan dan kebutuhan ini tentu saja menyulitkan kita dalam menentukan faktor manakah yang paling dominan dalam menentukan pola politik luar negeri Cina. Faktor domestik memang menjadi faktor yang paling menonjol. Setiap keadaan yang di dalam negerinya, akan menentukan atau paling tidak mempengaruhi bagaimana tingkah laku Cina di dalam tata pergaulan internasional. Hal ini sebenarnya suatu hal yang wajar mengingat bahwa setiap usaha diplomatik atau kebijakan luar negeri didasari oleh kepentingan nasionalnya. Dalam banyak hal kepentingan nasional Cina selalu tarik-menarik dengan ideologi. Sehingga sebenarnya politik luar negeri Cina sedikit banyak dipengaruhi oleh ideologi itu sendiri. Jika keadaan domestik Cina menjadi faktor pendorong utama tingkah laku internasionalnya, maka sebenarnya faktor lain yang menjadi gabungan politik luar negerinya adalah keadaan internasional.

Politik luar negeri Cina mempunyai ciri khas yang dinamis. Cina, sebagai negara yang besar terus meningkatkan pengaruhnya dalam dunia internasional, terutama di kawasan Asia Pasifik. Politik luar negeri Cina sangat berpengaruh terhadap kemakmuran kondisi nasionalnya. Untuk itu, efektif

atau tidak kebijakan yang diputuskan kepada negara lain atau dunia internasional sangat berpengaruh bagi kemajuan Cina. Kebijakan luar negeri Cina ini masih mempertahankan ajaran terhadap warisan tradisional ala komunis mulai dari Mao Zedong hingga saat ini di era Xi Jinping. Sebagai negara yang menganut ideologi komunis, proses pembuatan kebijakan luar negeri Cina terpusat pada pemerintah yang sentral. Hal ini berarti, kebijakan luar negeri Cina sangat ditentukan oleh pemimpin dan orang di sekitarnya. Selain itu, didalam pembuatan keputusan luar negeri diselesaikan oleh grup Think Tank atau Politburo pemerintahan Cina.

Politburo adalah lembaga eksekutif partai komunis yang menangani serta menetapkan suatu masalah. Pemerintahan Cina dalam menetapkan kebijakan luar negeri dikendalikan oleh politburo. Kebijakan yang diambil harus dipengaruhi oleh partai komunis Cina. Setiap sebulan, PKC melaksanakan beberapa kali pertemuan untuk menetapkan kebijakan yang harus dilakukan oleh Cina dan tidak dipublikasikan. Politburo dipimpin oleh *Politburo Standing Comitee* yang mana sebagai lembaga pembuatan keputusan terakhir Cina. Cina memiliki tokoh negarawan yang bergelut dalam merintis kebangkitan Cina diberbagai bentuk politik luar negerinya. Tokoh yang dimaksud meliputi Mao Zedong tentang ideologi politik Maoisme, kemudian Deng Xiaoping dengan ideologi Teori Deng Xiaoping, Jiang Zemin, Hujintao dengan konsep pengembangan ilmiah serta Xi Jinping (2013-2015) melanjutkan pendahulunya.

Maoisme adalah sebuah ideologi dari mantan pemimpin Cina varian dari Marxisme yaitu Mao Zedong. Ideologi Maoisme ini diterapkan dalam perpolitikan pada masa pemerintahannya baik dalam militer maupun politik. Politik luar negeri Cina masa Mao lebih dominan dipengaruhi oleh ideologi komunis dan lebih tertutup dalam konteks ekonomi terhadap dunia internasional. Pada tahun 1949-1953, kebijakan Cina telah beraliansi dengan komunisme internasional, karena kebijakan ini dimaksudkan untuk mendukung konsolidasi kekuatan, penyatuan wilayah danantisipasi terhadap ancaman luar. Pada kebijakan ini politik

luar negeri Cina dipengaruhi oleh faktor internal dan hubungan dengan negara-negara besar yakni Amerika Serikat dan Uni Soviet hingga Cina menerapkan kebijakan hidup berdampingan secara damai pada tahun 1954-1959.

Kebijakan ini dipilih karena dalam pembangunan selama lima tahun pertama oleh Mao ingin menghapus anggapan dunia luar terhadap Cina yang dianggap Agresif. Anggapan ini diklaim saat Cina terlibat dalam perang Korea, serangan Tibet dan pembebasan Taiwan. Pada tahun 1960-1965, kebijakan politik luar negeri Cina adalah Anti revisionisme dan Anti imperialisme. Hubungan Cina dan Uni Soviet telah pecah diperiode ini, kemudian Uni Soviet menghentikan bantuan ekonomi dan menarik ahli-ahlinya. Akibat dari kebijakan Soviet tersebut pembangunan ekonomi dan proyek-proyek milik Cina terlantarkan, karenanya Cina merasa terkhanati atas kebijakan tersebut. Pada masa pemerintahan Deng Xiaoping dengan teorinya berfokus pada penekanan konstruksi, ekonomi dan stabilitas dalam berbagai sektor. Ideologi tersebut mendorong terjadinya reformasi perekonomian Cina. Deng Xiaoping juga membuat kebijakan “satu negara dengan dua sistem pemerintahan (*One Country Two System*)”, di tahun 1978 dimana kebijakan ini dimaksudkan agar tercapainya persatuan dan reunifikasi Cina.

Di masa Hujintao, Cina menggunakan kebijakan Sosioekonomik yang menggabungkan kesejahteraan sosial, masyarakat yang terfokus pada orang, ketahanan dengan pengembangan, kemudian peningkatan demokrasi dan menciptakan masyarakat yang harmoni. Setelah *Cold War* (perang dingin) berakhir, Cina menjadi fenomena menarik dalam studi HI. Pasalnya dengan berakhirnya Uni Soviet dengan ideologi komunis yang berpengaruh di bagian Eropa Timur telah menjadi getaran transformasi di dunia internasional. Sebagian besar negara di dunia menerapkan sistem demokrasi dan sistem multipartai tetapi, Cina tetap setia dan kokoh dengan ideologi komunis.

Prinsip Cina dalam mempertahankan komunis telah menjadikan kekuatan yang besar bagi Cina itu sendiri. Dengan menerapkan sistem komunis, pada dasarnya berdirinya Cina

mengadopsi sistem pemerintahan yang tertutup terhadap dunia luar. Oleh karena itu, segala kehidupan masyarakat seperti budaya, politik, sosial, ekonomi dan sebagainya dikontrol oleh Komunisme. Deng Xiaoping sebagai seorang dari Partai Komunis tetapi ia dari fraksi reformis. Kebijakan Deng telah mereformasi sistem ekonomi Cina menjadi lebih bebas atau dengan pola sistem liberal bahkan mendorong perubahan sistem ekonomi yang tertutup menjadi terbuka. Kemajuan dan kebangkitan Cina menjadi negara yang semakin maju dan kuat tak terlepas dari reformasi ekonomi yang di gunakan oleh Deng Xiaoping.

Di era Xi Jinping ini, Cina menerapkan kebijakan politik luar negerinya dengan meningkatkan budaya damai melalui beberapa kerjasama multilateral maupun bilateral. Kebijakan tersebut menganut dan meneruskan budaya tradisional yang turun temurun dari para pemimpin Cina sebelumnya. Cina sejak awal terus berupaya untuk meningkatkan kemajuan negaranya. Dengan sebuah reformasi besar-besaran di Cina telah menjadi sebuah predikat tersendiri di kancah internasional. Cina mampu berkompetisi dengan optimal, walaupun terjadi penolakan mengenai sejarah kebijakan yang diterapkan oleh para pemimpin di setiap eranya. Namun pada dasarnya Cina optimis dan berupaya keras untuk meningkatkan pengaruhnya di dunia internasional.

Politik Luar Negeri Cina menerapkan kebijakan damai yang independen. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menciptakan kemadirian dan mempertahankan kedaulatan. Dalam meningkatkan peranya di lingkungan internasional Cina telah mendorong sebuah modernisasi, keterbukaan dan perubahan. Dengan demikian Cina juga mendukung terciptanya dunia yang aman dan damai (Utomo, 2017). Mengenai pembangunan, tata ekonomi dan politik dunia yang baru, Cina berharap dunia internasional bisa damai yang dapat mendukung pembangunan semua negara di dunia. Untuk itu, Cina menerapkan lima prinsip dalam kelangsungan hidup negaranya yakni menghormati kedaulatan dan integritas teritorial, tidak saling menyerang, tidak mencampuri urusan dalam negeri, kesetaraan dan keuntungan bersama, dan hidup



damai secara berdampingan. Dalam kebijakan luar negeri atas menjaga perdamaian di dunia, Cina berperan aktif dalam upaya perdamaian Korea Utara dan Selatan. Cina tidak ingin lagi memposisikan faktor ideologi dalam kebijakan luar negerinya. Tujuan utama Cina dalam politik luar negerinya lebih mengutamakan kepentingan dan kemajuan bersama dengan sebuah kerjasama. Dengan kerjasama Cina berharap dapat meningkatkan pengaruhnya diberbagai negara yang bekerjasama dengannya. Kemudian keuntungan yang didapat dari kerjasama tersebut dapat dinikmati bersama. Karenanya, Cina lebih mengutamakan kerjasama dengan berbagai negara, baik negara maju maupun berkembang untuk mendorong kebijakannya sebagai keterbukaan dan kemandirian didunia internasional.

Kemandirian bagi Cina merupakan hal penting yang menjadi dasar kiprahnya dikancah internasional. Kebijakan dan posisi politik luar negeri Cina tergantung dengan konteks yang ada. Hal tersebut telah menjadikan Cina tetap tegas dalam menjaga dan mempertahankan kedaulatan, wilayah dan masalah di dalam negerinya. Ketegasan tersebut telah menjadi ciri khas Cina dalam politik luar negerinya. Bahkan proses kebangkitan Cina sebagai negara kekuatan baru menjadi sesuatu yang kompleks dalam pemerintahan Cina. Kemudian dengan karakteristik yang dinamis dalam politik luar negerinya, Cina menjadi negara yang sulit ditebak peran dan perilakunya di kancah internasional (Nudin, 2017).

### **C. Politik Luar Negeri Cina di Kawasan Asia Tenggara**

Hubungan antara Cina dan ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) dan negara-negara anggotanya telah mengalami perubahan yang signifikan selama 15 tahun terakhir ini. Beijing pertama kali membentuk kontrak resmi dengan anggota asli ke-6 ASEAN pada tahun 1991, hubungan diplomatik dengan Indonesia terbilang susah untuk diperbaiki,

namun Cina mulai menormalkan hubungannya dengan Vietnam dan hanya menjalin hubungan diplomatik dengan Singapura.

Hubungan Cina dan negara-negara di Asia Tenggara menimbulkan kecurigaan yang kuat serta kekhawatiran atas kedua belah pihak tersebut. Cina menganggap kehadiran ASEAN dalam politik regional didekade 60-an sebagai bentuk lain dari ancaman Cina komunis. Sebaliknya dengan para anggota ASEAN yang mencurigai bahwa Cina atas meningkatnya kekuatan Cina dan kepentingannya di Asia Tenggara. Hal ini dibuktikan Berdasarkan sejarah, Beijing mengklaim kedaulatan atas kepulauan Sparty di Laut Cina Selatan, mengerahkan dan sesekali menggunakan kekuatan militernya untuk menegaskan klaim teritorial (dengan Vietnam Selatan pada tahun 1974 dan dengan Vietnam tahun 1988). Hal ini membayangi negara-negara Asia Tenggara pada saat ketidakjelasan komitmen AS yang melakukan penarikan militer di wilayah itu seperti ditutupnya pangkalan militer Subic dan Clark di Filipina tahun 1991. Secara eksternal maupun internal strategi penyesuaian ASEAN di awal 1990-an sangat banyak didorong oleh penilaian suram tersebut.

Selain itu, negara-negara ASEAN mencurigai Cina sebagai induk gerakan komunis di Asia Tenggara. Terlebih, mayoritas penduduk negara-negara Asia sendiri adalah Muslim dan Kristen sementara Cina komunis ateis. Banyaknya Cina perantauan di kawasan Asia Tenggara menambah kecurigaan ASEAN atas kemungkinan gerakan komunis Cina tersebut. Tidak mengherankan jika pada awalnya ideologi dan agama menjadi penghalang hubungan ASEAN dan Cina hingga dekade 70-an Cina tidak menarik bagi negara-negara ASEAN sebagai model yang dapat ditiru (Cipto, 2007).

## **1. Awal Perubahan (Dari Permusuhan Menuju Pertemanan)**

Sejarah hubungan Cina dengan Asia Tenggara selama terjadinya Perang Dingin adalah salah satu bentuk dari persahabatan dan permusuhan. April 1950 (Indonesia) dan

Juni 1950 (Burma atau sekarang ini Myanmar) adalah diantara beberapa negara yang pertama kali mengakui Republik Rakyat Cina (RRC). Pada awal 1950-an sampai pertengahan tahun 1960-an, Beijing menikmati kehangatan hubungan dengan Jakarta, yang paling menonjol adalah saat Konferensi Negara Asia Afrika di Bandung 1955 yang berlanjut semasa pemerintahan Presiden Soekarno. Beijing telah mempertahankan hubungannya dengan rezim komunis di Vietnam Utara dan memberikan dukungan penuh atas perlawanan mereka terhadap Prancis dan Amerika Serikat dari tahun 1950 hingga 1970-an, yaitu bantuan secara material yang cukup besar dan bantuan tenaga manusia.

Tetapi, hubungan Cina dengan negara-negara non-komunis tidak begitu harmonis. Kekhawatiran atas potensi ancaman dari komunisme membuat dari beberapa anggota ASEAN untuk berpartisipasi membentuk aliansi seperti organisasi regional (*Southeast Asia Treaty Organization* atau SEATO, 1954-1977, *the Five-Power Defence Arrangement* atau FPDA, 1971) dengan kekuatan eksternal kekuatan Amerika Serikat khususnya untuk melindungi kepentingan mereka. Ada kecurigaan kuat atas motif dan kegiatan yang dilakukan oleh Cina, terutama karena Cina banyak berhubungan dengan masyarakat luar negeri Cina di negara-negara tersebut. Dukungan publik Beijing terhadap pemberontak komunis dikawasan hanya memperkuat persepsi dan ketakutan mereka. Tidak mengherankan, banyak dari mereka tidak mau membangun hubungan diplomatik dengan Beijing sampai pertengahan tahun 1970-an (Thailand, Malaysia dan Filipina), dan beberapa negara hanya menormalisasi hubungan dengan Cina pada tahun 1990-an (Singapura dan Indonesia).

Di awal 1970-an, pemulihan hubungan Singapura-Indonesia dengan Amerika menyebabkan pembentukan hubungan diplomatik antara Cina dan beberapa negara ASEAN. Kerjasama yang dilakukan oleh Cina dan ASEAN muncul diakhir tahun 1970-an, ironinya sebagian besar didorong oleh keprihatinan bersama mereka atas keinginan Vietnam yang berupaya dalam mendirikan hegemoni di

Indonesia-Cina, khususnya setelah infasi ketetapan Kamboja. Dalam konflik Kamboja, Thailand berada di garis depan dengan berusaha mengembangkan hubungan keamanan dengan Cina. Cina juga berkoordinasi dengan ASEAN dalam memecahkan masalah politik yang terjadi di Kamboja dan nantinya didukung oleh posisi pemerintahan koalisi Kamboja yang dipimpin oleh pangeran Sihanouk (Bukan Hanoi-didukung rezim Heng Samrin) untuk mewakili Phnom Penh di Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Kebijakan Cina ke Asia Tenggara selama tahun 1980-an mulai mengalami perubahan penting. Beijing mulai menempatkan hubungan negara ke negara dalam ikatan hubungan ideologis dengan cara menghentikan dukungannya terhadap Gerakan Pemberontakan Komunis di Kawasan. Dengan mengambil dua langkah penting ini menjadikan hubungan bilateral Cina dengan sejumlah negara Asia Tenggara mulai membaik.

Dimulai pada bulan Juli 1991, kontak resmi Beijing dengan ASEAN telah disepakati. Ketika menteri luar negeri Cina Qian Qichen diundang untuk menghadiri upacara pembukaan pertemuan menteri luar negeri ASEAN ke-24 sejak saat itu Cina hadir dalam pertemuan menteri luar negeri ASEAN secara terus rutin. Cina di tahun 1994, berpartisipasi dalam forum regional ASEAN (ARF) dan menjadi mitra dialog konsultatif ASEAN. Kondisi ini meningkat pada 1996, ketika Cina menjadi mitra dialog penuh dengan ASEAN. Presiden Cina, Jiang Zemin dan pemimpin ASEAN mengadakan pertemuan pertama kali mereka di Malaysia dan mengeluarkan pernyataan bersama yang mengumumkan keputusan mereka dalam membangun hubungan kemitraan yang lebih baik dan sikap percaya antara Cina dan ASEAN yang berorientasi pada abad-21.

Pada bulan Oktober 2003, Cina dan ASEAN menandatangani "Deklarasi Bersama RRC dan Pemimpin Negara ASEAN-Kemitraan Strategis untuk Perdamaian dan Kesejahteraan". Perkembangan utama dalam hubungan ASEAN-Cina pasca Perang Dingin disebabkan karena saling ketergantungan ekonomi yang tumbuh diantara keduanya. Hal

ini dibuktikan dengan perdagangan dua arah yang telah berkembang pada tingkat 20% selama 10 tahun terakhir dan mencapai lebih dari US\$ 100 miliar di tahun 2004, mencapai target satu tahun lebih cepat dari yang diperkirakan. Di tahun 2005 tercatat peningkatan 23%, mencapai US\$ 130.4 miliar (Utomo, 2017).

Negara anggota ASEAN memperoleh manfaat dari pertumbuhan ekonomi Cina ini sebagai raksasa ASEAN dan juga menghasilkan manfaat ekonomi bagi seluruh kawasan. Sebagai contoh di tahun 2004 ASEAN mencapai perdagangan dengan surplus sebesar US\$ 20 miliar dengan Cina, sementara itu mitra dagang Cina lainnya memiliki defisit yang cukup besar. Para analisis Cina telah membagi evolusi hubungan ekonomi Cina dengan ASEAN menjadi dua tahap. Pada tahap pertama di tahun 1991, yang saat itu menteri luar negeri Cina adalah Qian Qichen yang diundang dalam rangka pertemuan menteri luar negeri ASEAN ke 24, pada tahun 2001 saat itu Presiden Cina adalah Zhun Rongji memberikan gagasannya mengenai kawasan perdagangan bebas Cina-ASEAN. Hal ini dimaksudkan dalam memperluas hubungan perdagangan bilateral keduanya.

Tahap kedua, dimulai pada November 2002, dengan penandatanganan *Agreement on Comprehensive Economic Cooperation* Cina-ASEAN menuju integrasi ekonomi regional. Selama beberapa tahun, Cina dan ASEAN telah melembagakan 48 mekanisme reguler untuk memfasilitasi kerjasama ekonomi yang lebih erat. Yang paling terkenal antara mereka adalah mekanisme politik ASEAN+1, yang diluncurkan tahun 1997.

Ketiga, dalam pembentukan FTA, Cina berharap bisa memainkan peran yang lebih dominan sebagai pusat kawasan pertumbuhan ekonomi. Keempat, dengan beinvestasi sebanyak-banyaknya dikawasan dan penerapan "*Early Harvest Program*", dapat memberikan perlakuan khusus pada produk pertanian negara-negara ASEAN dalam hal menurunkan tarif dan akses pasar Beijing berusaha untuk mengatasi anggapan "ancama Cina", tidak diarea keamanan, tetapi dalam konteks persaingan ekonomi. Pada akhirnya dengan

memasukan peraturan perdagangan bebas berbasis aturan Cina juga ingin menunjukkan sikap penerimaan atas multilateralisme, menghormati norma-norma dan aturan. Sebuah FTA juga dapat mendorong kekuatan eksternal lainnya untuk membuat pola kesepakatan yang sama sehingga membuat lebih banyak peluang dibidang perdagangan dan Investasi Asing Langsung (FDI) (Hallang, 2007).

Selain itu, perdagangan Cina-ASEAN terlihat mengalami pertumbuhan yang sangat pesat selama dekade terakhir, keduanya menempati posisi ke-5 selama mitra dagang setelah intra-ASEAN, Jepang, Amerika Serikat, dan Uni Eropa (UE). Negara-negara ASEAN melihat peluang dari kemajuan Cina diabad-21 ini, akan tetapi mereka juga khawatir terhadap dampak jangka panjang pengaruh Cina dalam bersaing untuk mendapatkan Investasi Asing Langsung (FDI), menggantikan mereka sebagai produsen produk tenaga kerja intensif dan sebagai basis manufaktur.

Hubungan Cina-ASEAN telah berevolusi dari permusuhan dan kecurigaan untuk persahabatan dan kerjasama yang lebih besar pada berbagai isu. Kini, PKC mempunyai hubungan resmi dengan 39 partai di kawasan, dengan alasan dan tujuannya adalah untuk mempromosikan pemerintahan (terlepas dari ideologi), pengertian, keberhasilan ekonomi, dan pembelajaran. Perkembangan ini jauh dari tahun 1960-an dan 1970-an ketika PKC mendukung pergerakan partai-partai komunis sebagai bagian dari strategi gerakan revolusi di kawasan untuk menggulingkan pemerintah yang berkuasa.

Upaya Beijing untuk meyakinkan tetangga melalui yang disebut diplomasi baru telah berhasil mengembalikan kepercayaan dari tetangga Asia Tenggara, tapi hal itu tidak semuanya menghapus perselisihan di antara mereka. Krisis keuangan Asia tahun 1997 merupakan titik balik. Cina memberikan respon terhadap krisis, termasuk janji memberikan bantuan senilai US \$ 1 miliar untuk membantu Thailand. Walaupun tetap hormat kepada ASEAN, Beijing terlihat percaya diri dalam memainkan pengaruhnya di kawasan. Pada tahun 1998 Cina mulai menerbitkan Buku Putih Pertahanan yang kini diterbitkan setiap 2 tahun,

dokumen ini juga telah berubah dari sekedar eksposisi prinsip-prinsip umum menjadi beberapa penjelasan dasar tentang anggaran pertahanan, program modernisasi, dan isu-isu doktrinal.

Walaupun masih jauh dari kata ideal, setidaknya beberapa langkah sederhana ini telah dibuat untuk meningkatkan transparansi. Cina juga mengemukakan “Konsep Keamanan Baru” (NSC) di *the ARF Inter-Sectional Support Group* (ISG) dalam mengukur tingkat kepercayaan yang dilakukan bersama dengan Filipina di Beijing pada bulan Maret 1997. NSC menekankan pada kerjasama keamanan, membangun kepercayaan, resolusi damai atas sengketa, dan dialog multilateral. Pada bulan November 2004, Cina menjadi tuan rumah pertama Konferensi Kebijakan Keamanan ARF di Beijing.

Dalam satu dekade, tumbuh rasa saling ketergantungan satu sama lain, dan keberhasilan diplomasi Cina telah membuat peningkatan yang stabil dengan meningkatnya tingkat kenyamanan antara Cina dan ASEAN, yang memungkinkan Beijing untuk memperluas pengaruhnya yang lebih besar di kawasan (Basyaraniuwarr, 2016).

## **2. Masa Depan Hubungan Cina dengan ASEAN**

Terpilihnya Hu Jianto sebagai sekretaris Jendral Partai Komunis Cina menggantikan Jiang Zemin pada tahun 2003 menandai adanya pergantian kepemimpinan Cina dari generasi ketiga ke generasi keempat. Pergantian kepemimpinan ini juga berlangsung di tingkat perdana menteri yang disini Wen Jiabao menggantikan Zhu Rongji sebagai perdana menteri Cina. Pergantian ini tidak mengurungkan niat Cina untuk terus meningkatkan hubungannya dengan ASEAN.

Bagi ASEAN, Cina merupakan pasar raksasa bagi produk yang dihasilkan oleh ASEAN. Akan tetapi, hal ini dapat menjadi ancaman bagi ASEAN sendiri karena kebangkitan ekonomi Cina yang sangat pesat di kancah internasional. Karena itu, meski ASEAN semangat dalam meningkatkan hubungan dagang dengan Cina tetapi selalu waspada dengan tujuan Cina sebenarnya, dan untuk

memperkuat kewaspadaannya tersebut ASEAN juga menjalin kerja sama dengan Amerika. Cina menyadari bahwasannya ASEAN bersikap dualisme terhadap Cina mengingat besarnya pengaruh ekonomi dan militer Cina baik dalam regional maupun global.

ASEAN sadar akan sikap dualisme yang dilancarkan kepada Cina tentu akan menyinggung perasaan Cina itu sendiri untuk itu, ASEAN menjalin hubungan politik luar negerinya dalam menjaga keseimbangan dengan Cina, Amerika, dan Jepang. Hal ini dilakukan oleh ASEAN karena pada dasarnya ASEAN mempunyai prinsip strategi “ tidak memihak” ( *Fence Straddling* atau *Hedging*) dalam menghadapi masalah-masalah penting dalam hubungan ASEAN-Cina (Cipto, 2007).

Konflik Sparty Island muncul diantara Cina dengan negara-negara ASEAN yaitu terlebih melibatkan Filipina dan Vietnam. Konflik yang terjadi antara Cina dan kedua negara di ASEAN dalam perairan atau kawasan disekitar Sparty Island yang sama-sama mengklaim kawasan tersebut. Sementara itu, Cina dan Vietnam juga memiliki konflik yang telah berlangsung sejak tahun 1979. Justru Brunei, Indonesia, dan Malaysia melakukan perluasan kerja sama ekonomi daripada mempersoalkan klaim wilayah masing-masing negara dengan Cina. Namun pada saat yang bersamaan Malaysia dan Indonesia memberi tempat bagi militer Amerika berupa fasilitas terbatas bagi transportasi udara dan laut Amerika.

Bagi Cina konflik di Sparty Island bukan sebagai halangan untuk meningkatkan kerja sama dengan ASEAN. Sebagai konflik kawasan tentu saja permasalahan yang terjadi di Sparty Island akan dibahas dalam konteks ASEAN namun Cina menentang dengan adanya campur tangan anggota non-ASEAN yang tidak terlibat dalam konflik di Sparty Island. Cina mengajak negara-negara ASEAN untuk membangun pentingnya kawasan tersebut. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa kawasan Sparty Island mudah untuk diselesaikan karena nyatanya kini, kawasan Sparty Island tetap menjadi batu sandungan bagi hubungan Cina-ASEAN



sebagaimana posisi amerika yang akan tetap membayangi potensi perluasan pengaruh Cina dikawasan ASEAN.

Hubungan yang terjadi antara Cina-Taiwan dapat dikatakan fluktuatif. ASEAN yang telah menjalin kerja sama dengan Cina hanya mengakui satu Cina. ASEAN mengetahui bahwa terjadi konflik kedua negara yaitu antara Cina dan Taiwan namun, ASEAN tidak akan ikut campur didalamnya karena itu merupakan urusan dalam negeri mereka. Sekalipun demikian bukan berarti demikian mengabaikan keberadaan Taiwan. Kepentingan ASEAN dalam bidang ekonomi mendorong ASEAN untuk tetap menjaga hubungan dengan Taiwan sejauh tidak menimbulkan kritik dari Cina daratan yang cenderung tanggap terhadap isu-isu hubungan Cina Taiwan.

Seiring dengan meningkatnya hubungan ASEAN dengan Cina, ASEAN pun terus mengalami perkembangan. Di akhir 2002 Cina menghapus hutang-hutang Pnomh Penh. Sementara ASEAN menjadi pasar bagi produk Cina seperti tekstil, barang-barang konsumen, sepeda motor, dan barang elektronik. ASEAN menjadi kawasan yang menarik bagi para turis asal Cina. Hal ini dibuktikan sepanjang tahun 2000 lebih dari 2 juta turis Cina mengunjungi negara-negara ASEAN.

#### **D. Politik luar negeri Cina di Myanmar**

Diantara negara-negara di wilayah Asia, Cina merupakan negara yang secara khusus memiliki hubungan istimewa dengan Myanmar dan selama junta militer Myanmar disanksi oleh Barat, India dan Cina justru memberikan dukungan dan memperluas pengaruhnya di negara tersebut. Kedua negara ini telah melakukan kesepakatan yang berisi: Cina mengamankan keberadaan rezim yang berkuasa dan sebagai imbalannya mendapatkan sumber daya alamnya. Bersamaan dengan itu Myanmar sedang dilanda isu Rohingya yang mana Cina ikut andil didalamnya.



Gambar 2.1: Hubungan diplomatik Cina-Myanmar (Presiden Xi Jinping bersama Aung San Suu Kyi)

Peran Cina sebagai negara yang kuat abad 21 tentu memiliki pengaruh yang besar dan menjadi satu-satunya negara yang dekat dengan Myanmar, tentu saja banyak negara meminta bantuan Cina untuk menjadi penengah dalam isu tersebut sehingga permasalahan tentang isu Rohingya segera terselesaikan. Namun nyatanya, sikap yang diberikan Cina terhadap isu Rohingya justru memihak kepada Myanmar dan menyetujui tindakan yang dijalankan junta militer Myanmar terhadap etnis Rohingya (Muhaimin, 2017).

Diketahui Cina sendiri secara diam-diam telah melakukan rativikasi tentang perjanjian pelanggaran hak asasi manusia di Myanmar namun sikap yang diberikan justru tidak membuktikan keseriusan Cina dalam rativikasi yang telah dilakukan sebelumnya. Cina menjadi negara yang telah memiliki peran sebagai juru damai dan teman bicara dalam konflik etnis Myanmar tidak selalu serius. Justru Cina di anggap memainkan permainan diplomatik yang kompleks dengan memanfaatkan situasi ini untuk mencapai tujuan nasionalnya. Tujuan penting yang dilancarkan Cina di Myanmar adalah demi menjamin pasokan minyak dan gas

alam ke Cina dan memastikan kebebasan navigasi di jalur Malaka, sehingga mencegah dominasi Amerika Serikat di kawasan.

Perlu diketahui bahwa Cina berinvestasi lebih dari 14 miliar dolar di Myanmar dengan tujuan utama semata-mata ekonomi, akan tetapi juga mengejar posisi strategis negara tersebut. Pada tahun 2009, Naypyidaw dan Beijing menandatangani sebuah kontrak mengenai dua jaringan pipa besar yang akan dibangun untuk pengiriman migas dari Myanmar ke Cina. Pada intinya, Cina ingin memastikan keamanan pasokan migasnya melalui jaringan pipa tersebut dan mengurangi ketergantungan Cina pada pasokan dari Timur Tengah, yang berpotensi mendapat hambatan dari Amerika Serikat. Untuk itu, penting bagi Beijing untuk memperluas kerjasamanya dengan Naypyidaw.

Cina merupakan mitra strategis Myanmar dan telah melakukan investasi besar di sektor ekonomi negara itu, termasuk dalam pembangunan jalan dan dua pelabuhan, yang tidak begitu menyenangkan bagi Amerika. Sebab Amerika juga ingin melakukan kerjasama dengan Myanmar dan mempunyai pengaruh didalamnya namun hal tersebut terhalang dengan kehadiran Cina yang telah melakukan kerjasama dan investasi dengan Myanmar. Cina seakan tidak peduli terhadap genosida Muslim Rohingya juga terkait dengan upaya mereka untuk menyalip kekuatan-kekuatan regional dan internasional demi memperkuat kehadirannya di Myanmar. Pasca penghapusan sanksi Myanmar oleh kekuatan dunia, negara-negara Barat terutama AS telah membuat terobosan besar untuk menduduki posisi penting ekonomi di wilayah Asia Tenggara dan perairan internasional Malaka. Perkembangan ini tentu saja mengundang kekhawatiran bagi Cina.

Disisi lain Barrack Obama Presiden AS saat itu, melakukan kunjungan ke Myanmar dalam rangka menegaskan posisi AS di Asia Tenggara. Sementara Cina sendiri membatasi zona konflik dengan etnis Rohingya di daerah barat Myanmar, Filipina Selatan dan Thailand Selatan, serta mencegah penyebaran konflik itu ke wilayah etnis Muslim di

Cina khususnya Xinjiang. Sebab itu, Cina memilih diam walaupun dunia internasional mengecam aksi yang dilakukan junta militer Myanmar terhadap etnis Rohingya di Rakhine, sampai bisa memperoleh kepuasan yang lebih besar dari Naypyidaw (Asia/Jakarta, 2017).