

# DINAMIKA ISU LAUT TIONGKOK SELATAN: ANALISIS SUMBER-SUMBER KEBIJAKAN LUAR NEGERI TIONGKOK DALAM SENGKETA

Arief Bakhtiar Darmawan<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universitas Jenderal Soedirman  
Email: [ariefbakhtiar@rocketmail.com](mailto:ariefbakhtiar@rocketmail.com)

## ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk mengamati perilaku kebijakan luar negeri Tiongkok dalam konflik Laut Tiongkok Selatan (LTS), dengan menganalisis faktor internal dan faktor eksternal yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok. Tiongkok merupakan salah satu pihak yang memiliki klaim langsung atas wilayah di kawasan LTS. Klaim Tiongkok tersebut tumpang tindih dengan klaim pihak-pihak lain seperti Vietnam, Filipina, Malaysia dan Brunei. Untuk mempertahankan klaimnya, Tiongkok berusaha melakukan dominasi, baik di wilayah sengketa maupun dalam perundingan multilateral. Di wilayah sengketa, Tiongkok merebut area, melakukan reklamasi, dan menyerang kapal-kapal negara lain dengan berbagai dalih. Dalam perundingan multilateral, Tiongkok menolak adanya intervensi negara besar luar kawasan dan mempertahankan kode tata berperilaku yang bersifat ambigu dan tidak mengikat. Tiongkok juga terus meningkatkan kekuatannya untuk menekan negara lain. Penulis berargumen bahwa faktor ego (internal) yang berupa kapabilitas militer, kebutuhan ekonomi dan nilai nasionalisme, memiliki pengaruh yang lebih besar dalam pembuatan keputusan dan tindakan kebijakan luar negeri Tiongkok dalam sengketa LTS daripada faktor alter (eksternal) yang berupa nilai-nilai ASEAN, komitmen terhadap perjanjian, dan opini dunia internasional. Hal itulah yang membuat Tiongkok terus berusaha mendominasi isu sengketa LTS.

**Kata kunci:** Tiongkok; sengketa Laut Tiongkok Selatan; kebijakan luar negeri; faktor internal; faktor eksternal

## ABSTRACT

*This article aims to observe the behaviour of China's foreign policy in the conflict of South China Sea (SCS), by analyzing the internal factors and external factors that affect China's foreign policy. China is one of the parties that take direct claim on the SCS. China's claim is overlapping with other parties such as Vietnam, Filipina, Malaysia, dan Brunei. In defending its claims, China seeks to dominate both in the dispute area and in multilateral negotiations. In the dispute area, China seized the area, building land reclamation, and attacked other countries' ships under various pretexts. In multilateral negotiations, China rejects the intervention of great power countries outside the region and maintains ambiguous and non-binding code of conduct. China also continues to increase its military power to press other countries. The author argues that the internal factors, such as military capabilities, economic needs, and nationalism, has greater influence on Chinese foreign policy decision and action in the SCS dispute than the external factors, such as ASEAN values, treaty commitments, and world opinion. Thus, it could trigger China to keep dominating the issue of SCS disputes.*

**Keywords:** China; South China Sea dispute; foreign policy; internal factors; external factors

## Pendahuluan

Tulisan ini berusaha untuk memaparkan mengenai sumber-sumber kebijakan luar negeri

Tiongkok dalam isu Laut Tiongkok Selatan (LTS). Tiongkok merupakan salah satu pihak yang melakukan klaim kedaulatan atas LTS, selain beberapa negara-negara *Association of*

*Southeast Asian Nations* (ASEAN) seperti Filipina, Malaysia, Vietnam dan Brunei. Klaim kedaulatan wilayah Tiongkok atas LTS seluas kira-kira 1,7 juta kilometer persegi dan berbentuk seperti huruf U didasari oleh alasan historis, bahwa sudah sejak lama Tiongkok menguasai dan memanfaatkan pulau-pulau di LTS. Menurut Tiongkok, mereka telah memanfaatkan kedua kepulauan itu semenjak Kaisar Wu dari Dinasti Han berkuasa pada abad ke 2 SM untuk kepentingan ekonomi, militer, dan ilmu pengetahuan bagi rakyat Tiongkok.<sup>1</sup> Tiongkok, sebagai pewaris tahta dinasti-dinasti tersebut, merasa berhak mengklaim wilayah atas kedua kepulauan itu.

Untuk memastikan dan mempertahankan klaimnya, Tiongkok melakukan berbagai cara, seperti kerja sama eksplorasi minyak dengan Amerika Serikat (AS), membuat peta klaim pada tahun 1947, melakukan reklamasi serta membangun infrastruktur di LTS, tidak segan dengan pengerahan militer, serta berusaha mempertahankan deklarasi tata berperilaku yang tidak mengikat daripada melangkah pada pembahasan tata berperilaku yang lebih mengikat. Penulis berargumen bahwa sumber konsepsi atau faktor ego (internal) memiliki pengaruh lebih besar dalam pembuatan keputusan dan tindakan kebijakan luar negeri Tiongkok dalam konflik LTS daripada faktor alter (eksternal). Hal itu menyebabkan Tiongkok berperilaku sebagai hegemon. Perilaku sebagai hegemon ditunjukkan dengan perilaku Tiongkok yang merugikan negara lain, cari selamat sendiri dan melakukan gangguan terhadap pihak yang lemah. Tiongkok ingin mempertahankan klaimnya atas LTS dan berusaha mewujudkan stabilitas kawasan untuk menjaga kepentingannya tersebut dengan menuntut kepatuhan dari negara lain. Tiongkok selalu

ingin mendominasi melalui perilaku multilateral maupun perilaku unilateral. Perilaku sebagai hegemon mampu dijalankan Tiongkok karena kapabilitas negara sangat kuat untuk melindungi kepentingan yang berkaitan dengan isu vital seperti isu LTS tersebut.

Untuk menganalisis mengenai sumber-sumber kebijakan luar negeri tersebut, penulis menggunakan Teori Peran sebagai pisau analisis. Prosedur yang dipakai penulis sesuai dengan prosedur penelitian Holsti ketika menganalisis kebijakan luar negeri negara-negara di dunia menggunakan teori peran dalam *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy*.<sup>2</sup> Dalam penelitian ini, penulis menganalisis pernyataan atau dokumen para penentu dan para pihak yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok sebagai sumber konsepsi utama. Menurut David Shambaugh, terdapat lima lingkaran utama yang menentukan dan mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok.<sup>3</sup> Penentu kebijakan Tiongkok berada dalam lingkaran pertama dan kedua. Lingkaran pertama terdiri dari pemimpin dan pejabat dari institusi tertinggi, yaitu para pejabat Politbiro Partai Komunis, Komisi Militer Pusat (*Central*

---

<sup>1</sup> Syamsumar Dam, *Politik Kelautan* (hlm. 243). Jakarta: Bumi Aksara. 2010. Syamsumar mengambilnya dari Tang Cheng Yuan, *The Legal Basis of China Sovereignty over the Xisha and Nansha Islands in Workshop Report on Managing Potential Conflicts in the South China Sea* (hlm. 241-246). Bandung. Juli 1991.

---

<sup>2</sup> Dalam penelitiannya, Holsti mengemukakan beberapa prosedur agar data menjadi valid (*reliable*) dan cukup untuk menjadi bahan perbandingan (*comparable*). Pertama, pernyataan pejabat tinggi dan dokumen yang dipakai berasal dari pembuat kebijakan level tertinggi yang merefleksikan kebijakan luar negeri, misalnya perdana menteri, presiden, atau menteri luar negeri. Termasuk di dalamnya duta besar atau perwakilan suatu negara dalam forum internasional atau organisasi internasional yang memiliki tugas mewakili suatu pemerintahan. Pada negara-negara tertentu, seperti negara komunis, siaran radio atau surat kabar yang biasanya menjadi corong pemerintah bisa dipakai sebagai data. Kedua, pernyataan atau dokumen yang digunakan minimal sepuluh sumber. Penentuan jumlah sumber itu merupakan jalan tengah dalam penelitian. Bila kurang dari itu, hasil analisis bisa dikatakan kurang valid. Kalevi J. Holsti, *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. International Studies Quarterly* 14, No. 3, 256-260. 1970.

<sup>3</sup> David Shambaugh, *China Goes Global: The Partial Power* (hlm. 50-56). New York: Oxford University Press. 2013.

*Military Commission*), Panitia Kerja (*Standing Committee*). Lingkaran kedua terdiri dari para pejabat kementerian, seperti kementerian luar negeri, kementerian pertahanan, kementerian keuangan, kementerian keamanan negara dan Kantor Berita Xinhua. Dokumen negara yang bisa menjadi sumber utama atas perilaku Tiongkok adalah buku putih pertahanan atau pedoman strategi militer tahunan. Sementara itu, lingkaran ketiga terdiri dari universitas-universitas ternama di Tiongkok yang menyediakan informasi, saran, serta analisis untuk pembuatan keputusan. Lingkaran keempat terdiri dari perusahaan-perusahaan Tiongkok yang beroperasi di luar negeri, dan lingkaran kelima terdiri dari individu-individu atau para ahli dari pusat studi atau universitas di Tiongkok, yang tulisan-tulisannya tercermin dalam beberapa media massa atau jurnal yang dikontrol oleh pemerintah Tiongkok. Ketiga lingkaran yang terakhir, meskipun bukan sebagai pembuat keputusan, namun bisa mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok. Aktor yang beragam merupakan implikasi dari struktur birokrasi Tiongkok yang melibatkan banyak institusi pemerintahan dalam manajemen di LTS.<sup>4</sup>

### Teori Peran dalam Analisis Kebijakan Luar Negeri

Teori peran berusaha menganalisis kaitan antara sumber konsepsi peran suatu negara dan konsekuensinya terhadap keputusan dan tindakan dari negara tersebut. Teori ini dikemukakan oleh Holsti dalam sebuah penelitian berjudul *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy* yang dipublikasikan tahun 1970.<sup>5</sup> Holsti mengambil ide George Herbert Mead yang mengemukakan bahwa perilaku orang lain bisa berpengaruh terhadap konsepsi individu. Mead menggunakan konsep “ego” dan “alter”, di mana “ego” berarti

konsepsi yang bersumber dari diri, sementara “alter” berarti konsepsi yang bersumber dari luar.<sup>6</sup> Holsti berpendapat bahwa peran suatu negara bisa dibuat lebih presisi daripada empat peran tradisional yang telah disebutkan dengan menggunakan konsep “ego” dan “alter” yang dibawa Holsti ke ranah studi hubungan internasional, yang mana “ego” berarti konteks domestik dari dalam negara, dan “alter” merupakan faktor eksternal atau harapan lingkungan internasional terhadap suatu negara.<sup>7</sup>

Holsti memberikan empat konsep yang akan membantu menganalisis kebijakan luar negeri: (1) *role performance*, meliputi keputusan dan tindakan suatu pemerintahan, (2) *national role conceptions*, merupakan ego atau faktor internal dari negara itu sendiri, (3) *role prescriptions*, meliputi alter atau harapan lingkungan luar, dan (4) *position*, yaitu status/posisi nasional suatu negara (lihat Gambar 1).<sup>8</sup> Dengan demikian, melalui analisis terhadap perubahan satu atau dua sumber konsepsi peran nasional atau preskripsi peran, peran suatu negara mungkin bergeser.

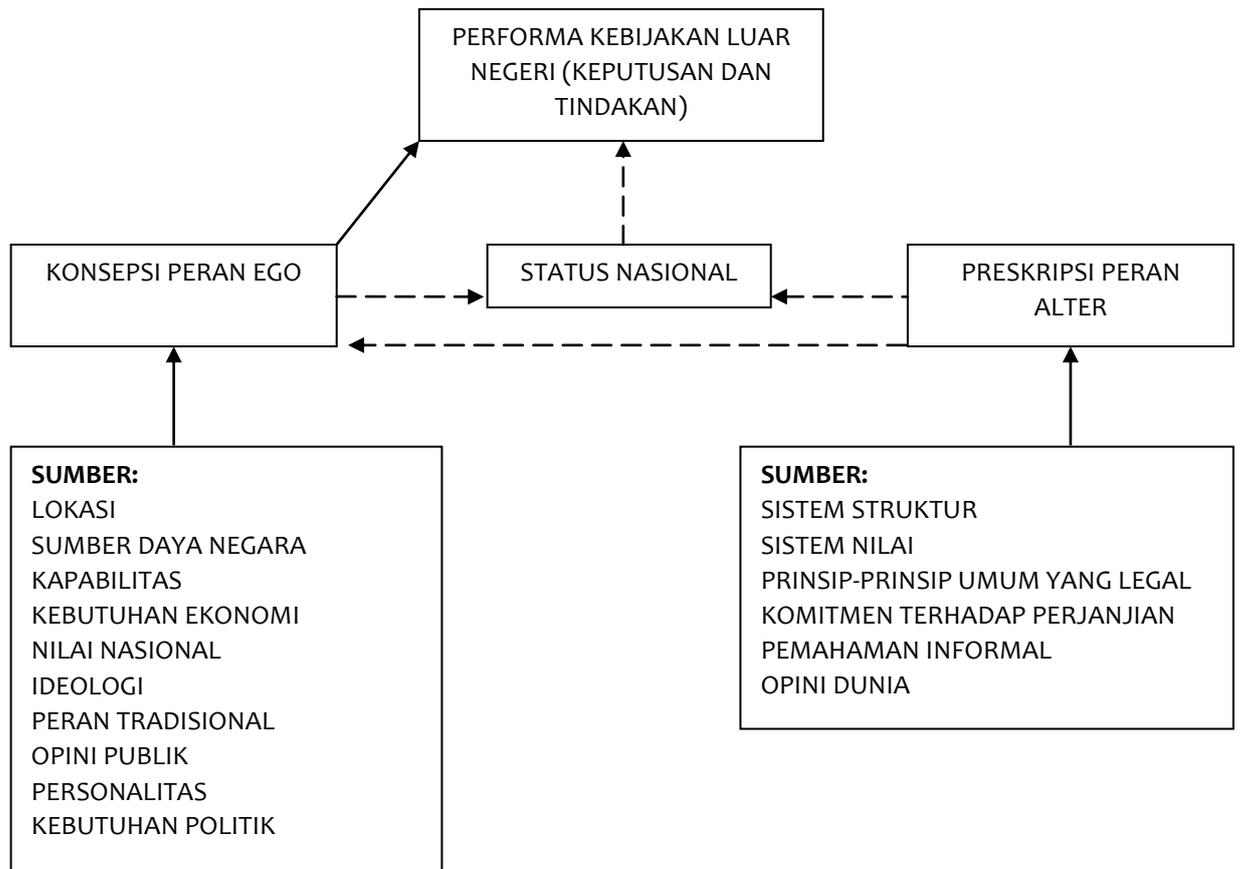
<sup>4</sup> International Crisis Group, *Stirring up the South China Sea (I)* (hlm. 8). Brussels: International Crisis Group. 2012.

<sup>5</sup> Holsti melakukan penelitian terhadap 71 pemerintahan dalam rentang waktu 1965-1967. Holsti, *National Role Conceptions* (hlm. 233-309).

<sup>6</sup> Holsti, *National Role Conceptions* (hlm. 237).

<sup>7</sup> Kalevi J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, 7<sup>th</sup> edn. (hlm. 253). New Jersey: Prentice-Hall International, Inc. 1995.

<sup>8</sup> Holsti, *National Role Conceptions* (hlm. 240).



Sumber: Holsti, 1970.

**GAMBAR 1**  
**Teori Peran dan Kebijakan Luar Negeri**

Teori Peran yang dipopulerkan Holsti, menurut Cameron G. Thies, menjembatani perspektif realis, liberalis dan konstruktivis dalam menganalisis studi politik luar negeri suatu negara.<sup>9</sup> Dalam berbagai aplikasi untuk riset kebijakan luar negeri, teori peran menyatukan antara level analisis individu dan

negara. Thies, mengutip Michael Barnett, menawarkan tiga pendekatan bagaimana teori berkembang dari level individu ke level negara. Pertama, negara bisa disamakan dengan pejabat tinggi. Kedua, negara bisa diperlakukan sebagai aktor institusional, di mana pejabat tinggi mengekspresikan kontinuitas institusi. Ketiga, negara dapat digambarkan sebagai entitas bersama dengan identitas yang stabil.<sup>10</sup> Hal inilah yang menjadi keuntungan menggunakan teori peran.

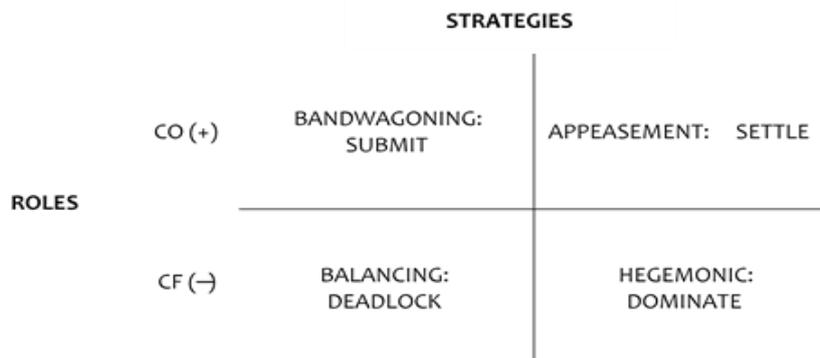
<sup>9</sup> Menurut catatan Thies, riset-riset yang telah dilakukan menggunakan teori peran selalu dekat dengan tradisi realis, misalnya dengan memakai kata-kata seperti “agresor”, “defender”, dan “balancer”. Selain itu, teori peran juga menyatukan teori tentang sistem hubungan internasional yang merupakan versi perspektif liberalisme. Teori peran pun memasukkan faktor-faktor non-material, seperti identitas, norma, atau nasionalisme, yang lekat dalam perspektif konstruktivisme. Cameron G. Thies, *Role Theory and Foreign Policy. International Studies Association Compendium Project: Foreign Policy Analysis*, 31-32. 2009.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 14.

Stephen G. Walker mencoba mengembangkan Teori Peran yang dipopulerkan Holsti untuk memahami hubungan internasional. Stephen G. Walker membuat model Teori Peran yang bisa memberi kontribusi dan pemahaman yang lebih baik mengenai keunikan dinamika internasional.<sup>11</sup> Gambar 2 menunjukkan strategi yang dipakai suatu negara bila berada dalam situasi ego dan alter yang berbeda. Strategi tersebut terbagi dalam dua perilaku, yaitu perilaku kerja sama (dilambangkan dengan CO dari kata *cooperation*), dan perilaku yang mengarah konflik (dilambangkan dengan CF, dari kata *conflict*). Strategi hegemon, misalnya, mendudukkan perilaku yang mengarah konflik dalam bentuk dominasi sebagai strategi utama yang dijalankan suatu negara. Strategi penyeimbang, sebagai contoh lain, ditunjukkan dengan mengusahakan “*deadlock*” terhadap isu vital tersebut. Suatu negara bisa menjalankan perilaku atau mengambil peran yang berbeda berdasarkan derajat kepentingan dan kapabilitas negara tersebut. Bila suatu isu merupakan isu vital bagi suatu negara dan negara memiliki kapabilitas kuat untuk memenuhi kepentingan vital tersebut, ada indikasi negara tersebut akan menjadi hegemon.

Dalam kolom yang lain, bila suatu isu merupakan isu vital namun kapabilitas negara terbatas atau kurang untuk bisa meraihnya, ada indikasi negara tersebut akan menjadi “*balancer*”.

Dengan menggunakan Teori Peran dan Kebijakan Luar Negeri dari Holsti, kebijakan atau politik luar negeri Tiongkok diperoleh melalui pengamatan penulis terhadap pernyataan atau pidato pemimpin kunci dan dokumen-dokumen resmi negara yang memperlihatkan adanya pengaruh faktor-faktor internal (ego) dan eksternal (alter) dalam menentukan tindakan dan kebijakan luar negeri Tiongkok terhadap isu LTS, untuk kemudian mengamati konsekuensi atau kaitannya dengan perilaku Tiongkok di forum multilateral dan di lapangan. Kemudian, mengacu pada orientasi strategi, tipe peran dan definisi situasi ego dan alter dari Walker, penulis berusaha mengamati pola situasi ego dan alter seperti apa yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok. Tesis penelitian ini berusaha fokus pada analisis satu perilaku tertentu karena meneliti kebijakan luar negeri yang spesifik, yaitu mengenai perilaku Tiongkok dalam isu LTS.



Sumber: Walker, 2013.

GAMBAR 2  
Bagan Orientasi Strategi Peran

<sup>11</sup> Stephen G. Walker, “Binary Role Theory and the Uncertainty Problem in International Relations Theory,” dalam *Role Theory and the Cognitive Architecture of British Appeasement Decisions: Symbolic and Strategic Interaction in World Politics*, (hlm. 1-43). London & New York: Routledge. 2013.

## Pembahasan

### Kebijakan Luar Negeri Tiongkok dalam Sengketa LTS

Sejak melakukan reformasi ekonomi dan memutuskan untuk masuk dalam arus liberalisasi perdagangan dunia, Tiongkok menjadi negara yang mengalami kemajuan dalam bidang ekonomi dan militer. Perilaku Tiongkok dalam sengketa LTS. Dalam lingkup regional, termasuk dalam isu LTS, Tiongkok berusaha mencari dominasi regional.<sup>12</sup> Dominasi ini merupakan karakteristik yang melekat pada hegemon. Menurut Robert Gilpin, negara yang berperilaku sebagai hegemon memiliki tiga karakteristik.<sup>13</sup> Pertama, negara hegemon berperilaku merugikan negara lain dan mementingkan diri sendiri. Kedua, hegemon selalu berusaha menginginkan tatanan tertentu demi mewujudkan kepentingan nasionalnya. Ketiga, hegemon berusaha meningkatkan kekuatannya untuk menekan negara-negara kecil di sekitarnya.

Dalam kasus Tiongkok, karakteristik perilaku merugikan negara lain demi mementingkan diri sendiri ditunjukkan dengan perilaku Tiongkok yang merebut area dan menyerang kapal-kapal negara lain di area sengketa dengan berbagai dalih. Pada insiden Gugusan Karang Mischief tahun 1995, awalnya Tiongkok menahan kapal *Analita* yang dipimpin Kapten Joefel Alipustain dari Filipina. Pada waktu itu, kapal *Analita* sedang melakukan survei di LTS dan menemukan empat bangunan oktagonal yang disangga dengan patok besar di atas permukaan laut di Gugusan Karang Mischief. Dalam waktu singkat, kapal Tiongkok telah mengepung kapal *Analita*. Kapal dan awak

kapal ditahan selama sepekan. Filipina segera melakukan protes atas insiden dan bangunan oktagonal tersebut. Meskipun pada awalnya membantah adanya insiden atau bangunan, namun bukti foto yang dirilis Filipina membuat Tiongkok tidak bisa mengelak. Tiongkok kemudian meralat pernyataannya bahwa bangunan tersebut didirikan tanpa otoritas dari pusat. Insiden ini memperlihatkan bahwa Tiongkok berperilaku demi kepentingannya sendiri terhadap klaim negara lain dengan merebut paksa Gugusan Karang *Mischief* yang sebelumnya dikuasai Filipina. Tiongkok juga mengancam kapal AS *USNS Impeccable* yang melintasi perairan internasional di LTS. Pada tahun 2005, Tiongkok dengan semena-mena menembaki dan membunuh nelayan Vietnam dengan alasan kapal Vietnam memasuki wilayah teritorial Tiongkok. Tiongkok membunuh sembilan orang dan menahan satu kapal yang berisi delapan orang ke Pulau Hainan. Kementerian Luar Negeri Tiongkok mengklaim bahwa orang-orang tersebut adalah bajak laut yang menembak ke arah kapal Tiongkok terlebih dahulu. Penembakan terhadap kapal nelayan negara lain oleh kapal Tiongkok terjadi cukup sering. Pada tahun 2013, Tiongkok menembakkan peluru ke arah kapal nelayan Vietnam di sekitar Kepulauan Paracel. Video yang dilansir Vietnam tentang penembakan kapal Tiongkok terhadap kapal Vietnam pada tahun 2014 terus membuat tensi kawasan memanas.

Karakteristik hegemon yang berusaha membuat tatanan tertentu demi mewujudkan kepentingan nasional ditunjukkan dengan keberhasilan upaya Tiongkok yang menolak adanya intervensi negara luar kawasan dalam isu LTS, mempertahankan *Declaration of Conduct* (DOC) yang bersifat ambigu dan tidak mengikat, menunda pembentukan *Code of Conduct* (COC) yang akan mengatur perilaku negara secara lebih ketat di LTS, serta menghukum kapal-kapal negara lain yang memasuki wilayahnya dengan cara kekerasan. Dalam menolak intervensi negara luar kawasan, Tiongkok sudah memulainya sejak pertemuan *Managing*

<sup>12</sup> Hochul Lee, Power Politics Behind the Transforming Geopolitics in East Asia. *East Asia An International Quarterly* 34, No. 132, 12. 2017.

<sup>13</sup> Robert Gilpin, The Theory of Hegemonic War. *The Journal of Interdisciplinary History* 18, No. 4, 611-612. 1988.

Ma Shaohua, *China's Multilateralism and the South China Sea Conflict: Quest for Hegemonic Stability?* (hlm. 41). Tesis, National University of Singapore. 2006.

*Potential Conflicts in the South China Sea* (MPCSCS) ke-4 tahun 1993 di Surabaya. Tiongkok menolak usulan Indonesia melalui Menteri Luar Negeri Ali Alatas agar lokakarya melibatkan negara luar kawasan seperti AS, Jepang dan negara Eropa untuk membantu proyek kerja sama dari sisi teknis dan finansial. Tiongkok menolak usulan tersebut karena pembicaraan kerja sama masih baru dimulai. Tiongkok menyatakan, "It is not the time for us to involve them as we are just at the stage of discussing cooperation amongst ourselves".<sup>14</sup> Tiongkok juga melakukan hal yang sama dalam *ASEAN Regional Forum* (ARF), yang mana negara-negara seperti AS, Rusia dan India turut serta dengan berbagai macam kepentingan. Tiongkok khawatir proses-proses di ARF didominasi oleh pengaruh AS dan forum seperti ARF hanya digunakan untuk mengkritik perilaku-perilaku Tiongkok dalam isu LTS. Oleh karena itu, dalam pertemuan ARF ke-2 di Brunei pada tahun 1995 juru bicara Menteri Luar Negeri Tiongkok menegaskan bahwa Tiongkok menolak peran ARF dalam mendiskusikan masalah LTS. Pada ARF ke-2 ini, Tiongkok akhirnya menyatakan kesediaan untuk menyelesaikan isu LTS dengan negara ASEAN berbasis hukum internasional, namun tanpa keterlibatan dari pihak luar kawasan. Untuk mengimbangi pengaruh AS kepada Filipina dan Rusia kepada Vietnam, Tiongkok menanamkan pengaruh ke Kamboja sehingga ketika Kamboja menjadi ketua ASEAN pada tahun 2012, Kamboja menolak memasukkan agenda isu LTS dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN. Tiongkok juga menawarkan diri menjadi donatur MPCSCS ketimbang mempersilakan adanya penyandang dana dari negara-negara besar di luar kawasan. Menurut Tiongkok, negara-negara besar di luar kawasan yang menjadi penyandang dana berpotensi mempengaruhi proses dan hasil lokakarya. Tiongkok juga berhasil menunda adanya kode tata perilaku yang lebih ketat di LTS selain DOC. Ian Storey menyebut persetujuan mengenai LTS masih jauh dari harapan karena desain dan

manajemen dalam DOC tidak efektif untuk mencegah konflik.<sup>15</sup>

Karakteristik hegemon yang selalu berusaha meningkatkan kekuatannya untuk menekan negara lain ditunjukkan dengan terus meningkatkan anggaran militer, memodernisasi peralatan militer, terutama angkatan laut, serta melakukan reklamasi, diantaranya untuk membuat landasan pesawat dan pembangunan yang dicurigai instalasi militer di pulau-pulau yang dikuasai, baik di Kepulauan Paracel maupun Kepulauan Spratly. Sebagaimana data pada tabel 1 yang dirilis *Stockholm International Peace Research Institute*, belanja militer Tiongkok relatif sama pada awal tahun 1990 sampai pertengahan 1990-an, yaitu 19.735 juta dollar AS, 20.732 juta dollar AS, 25.202 juta dollar AS, 23.368 juta dollar AS, 22.329 juta dollar AS, dan 22.992 juta dollar AS.<sup>16</sup> Pada tahun 1996 dan seterusnya, belanja militer Tiongkok terus meningkat sedikit demi sedikit. Pada fase ini, Tiongkok tengah mengembangkan militer angkatan laut sesuai dengan strategi baru untuk menguasai lautan jauh. Mulai tahun 2003, belanja militer Tiongkok mengalami rata-rata peningkatan yang cukup signifikan sebesar sekitar 10.000 juta dollar per tahunnya.

<sup>14</sup> Shaohua, *China's Multilateralism* (hlm. 83).

<sup>15</sup> Ian Storey, "Presentation of Dr. Ian Storey at the Angara Centre Forum on Maritime Disputes," *Angara Centre for Law and Economics*, 7 Desember 2013, <https://www.youtube.com/watch?v=EHpsouUaOBw> (diakses 20 Desember 2017).

<sup>16</sup> SIPRI, "Recent Trends in Military Expenditure," 2015, [http://www.sipri.org/research/armaments/milex/research/armaments/milex/research/armaments/milex/milex\\_database](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/research/armaments/milex/research/armaments/milex/milex_database) (diakses 20 Desember 2017).

**TABEL 1**  
**Perbandingan Anggaran Militer Tiongkok, Filipina, Vietnam, 2004-2014 (dalam Juta Dollar AS)\***

| TAHUN | TIONGKOK | FILIPINA | VIETNAM |
|-------|----------|----------|---------|
| 2004  | 63.503   | 2.279    | 1.507   |
| 2005  | 71.425   | 2.322    | 1.572   |
| 2006  | 83.850   | 2.401    | 1.850   |
| 2007  | 96.702   | 2.630    | 2.386   |
| 2008  | 106.592  | 2.631    | 2.350   |
| 2009  | 128.701  | 2.530    | 2.581   |
| 2010  | 136.220  | 2.657    | 2.878   |
| 2011  | 147.258  | 2.701    | 2.687   |
| 2012  | 161.409  | 2.739    | 3.128   |
| 2013  | 174.047  | 3.114    | 3.271   |
| 2014  | 190.974  | 3.039    | 3.587   |

\*) Menggunakan kurs tahun 2011.

SUMBER: Stockholom International Peace Research Institute (SIPRI), 2015.

Pada periode 2001 dan seterusnya, agresivitas Tiongkok beranjak pada tahapan baru untuk menjadi kekuatan yang paling dominan di LTS. Tiongkok mengembangkan senjata nuklir serta peralatan dan kendaraan militer yang memiliki kemampuan daya jangkauan yang jauh. Tiongkok semakin percaya diri. Tiongkok bahkan tidak ragu terlibat insiden dan bentrokan dengan kapal militer AS. Pada fase ini, Tiongkok bahkan menggenjot anggaran militer ketika mengalami perlambatan ekonomi.<sup>17</sup> Tindakan-tindakan tersebut membuat negara-negara lain di kawasan curiga dan berhati-hati terhadap Tiongkok.

### **Sumber-sumber Kebijakan Luar Negeri Tiongkok dalam Sengketa LTS**

Pada bagian ini, penulis berusaha menganalisis sumber-sumber kebijakan luar negeri Tiongkok dalam konflik LTS. Untuk melakukan analisis mengenai hal tersebut, Teori Peran menggunakan konsep ego (atau faktor-faktor yang bersumber dari dalam negara) dan konsep alter (atau faktor-faktor eksternal

yang berpengaruh terhadap suatu negara). Faktor-faktor tersebut berasal dari analisis terhadap pernyataan-pernyataan dari para pembuat kebijakan atau pejabat tinggi Tiongkok kemudian dicocokkan dengan tindakan Tiongkok di lapangan. Dari situ akan terlihat bagaimana faktor-faktor tersebut saling berkaitan sehingga membentuk kebijakan luar negeri Tiongkok dalam menghadapi konflik LTS ini.

### **Faktor Internal (Ego) yang Mempengaruhi Perilaku Tiongkok**

Menurut penulis, sumber konsepsi ego yang berakar dari konteks domestik memiliki pengaruh yang besar dalam membentuk kebijakan luar negeri Tiongkok di lautan. Analisis penulis menunjukkan bahwa sumber-sumber konsepsi ego yang mempengaruhi politik luar negeri Tiongkok di lautan adalah kebutuhan ekonomi, kapabilitas militer dan kebutuhan akan kontrol politik domestik. Dalam lingkaran pertama penentu kebijakan, penulis menganalisis faktor internal dari sumber-sumber seperti Presiden Xi Jinping, Presiden Hu Jintao dan Perdana Menteri Li Peng.

<sup>17</sup> "Pertumbuhan RRT Melambat," *Kompas*, 5 Maret 2015.

Pemimpin-pemimpin tersebut, selain merupakan pejabat negara, juga merupakan pejabat ditubuh Partai Komunis Tiongkok. Presiden dan perdana menteri biasanya merupakan anggota elit Panitia Kerja Politbiro (*Politbiro Standing Committee*) yang merupakan kelompok elit terkuat di Tiongkok.<sup>18</sup> Dalam lingkaran militer, penulis mengambil sumber dari pernyataan Laksamana Muda Yin Zhuo, Laksamana Huang Jixiang, Letnan Jenderal Zhong Zhiming, Wakil Laksamana Tiongkok Cheng Mingshang dan Laksamana Liu Huaqing. Pihak militer, meskipun berada di luar birokrasi sipil, memiliki kekuatan yang menentukan dalam upaya pemerintah merespon tensi di LTS. Dalam jalur koordinasi, militer Tiongkok melapor langsung kepada Komisi Militer Pusat yang diatur oleh Panitia Kerja Politbiro.<sup>19</sup> Sementara di dalam Politbiro, ada Xi Jinping yang memiliki pengaruh dalam pengambilan keputusan. Posisi Xi Jinping juga semakin kuat dengan memimpin *Leading Small Group* (LSG) yang fokus pada keamanan maritim, termasuk menangani isu LTS.<sup>20</sup>

### **Kebutuhan Ekonomi**

Pertama, Tiongkok ingin meningkatkan pendapatan ekonomi nasional dengan mengambil sumber daya yang ada di LTS. Pada tahun 1990, Perdana Menteri Li Peng telah menyatakan bahwa Tiongkok bersedia untuk bekerja sama mengembangkan Kep. Spratly demi meningkatkan pendapatan ekonomi nasional. Pada tahun 2012, hal yang sejalan dinyatakan oleh Presiden Hu Jintao. Hu Jintao mengatakan bahwa Tiongkok “harus meningkatkan kapasitas kita untuk mengeksplorasi sumber daya laut yang ada, menjaga kepentingan dan hak teritorial kita di

laut”.<sup>21</sup> Pernyataan yang tidak kalah tegas dikeluarkan oleh Laksamana Muda Yin Zhuo yang melihat ada potensi ekonomi “*amount to more than two quadrillion US dollars, about four times our GDP. Such immense resources [exist there that] we must out and them*”.<sup>22</sup> Dengan demikian, Tiongkok secara jelas memang ingin menjadikan LTS sebagai ladang pendapatan nasional.

Menurut perkiraan Tiongkok, LTS memiliki kandungan minyak sekitar 105-213 miliar barrel. Perkiraan tersebut beberapa kali lipat lebih banyak dari perkiraan U.S. *Geological Survey* yang menyebut angka 28 miliar barrel.<sup>23</sup> Dalam 10 sampai 15 tahun ke depan, pencarian Tiongkok terhadap pasokan minyak akan banyak menentukan kebijakan luar negeri Tiongkok.<sup>24</sup> Salah satunya adalah dengan mengamankan sumber-sumber minyak dan gas alam di LTS. Dari segi hasil tangkapan laut, meskipun belum ada data resmi mengenai perkiraan jumlah persediaan ikan di LTS karena negara-negara di sekitarnya belum bersedia bekerja sama melakukan investigasi yang memadai, LTS menyumbang setidaknya 10 persen dari total penangkapan ikan di seluruh dunia. LTS juga menjadi sumber protein penting bagi 600 juta orang yang hidup di sekitarnya.<sup>25</sup>

<sup>18</sup> Dalam sistem politik di Tiongkok, level kekuasaan anggota Partai Komunis lebih tinggi dibandingkan level institusi negara. Linda Jakobson & Ryan Manuel, “How are Foreign Policy Decisions Made in China?” *Asia & the Pacific Policy Studies*, 3(1), 102.

<sup>19</sup> International Crisis Group, *Stirring up the South China Sea (I)* (hlm. 11).

<sup>20</sup> Jakobson & Manuel, *How are Foreign Policy Decisions Made in China?* (hlm. 108).

<sup>21</sup> “Hu Jintao: Cina akan Kuat Secara Maritim,” *Republika*, 8 November 2012, <http://m.republika.co.id/berita/in-ternasional/global/12/11/08/md5kcm-hu-jintao-cina-akan-kuat-secara-maritim> (diakses 21 Desember 2017).

<sup>22</sup> Lyle Goldsetin, “Chinese Naval Strategy in the South China Sea: An Abundance of Noise and Smoke, but Little Fire,” *Contemporary Southeast Asia* 33, No. 3, 332. Special Focus: The South China Sea Dispute. December 2011.

<sup>23</sup> Donald E. Weatherbee, *International Relations in Southeast Asia The Struggle for Autonomy* (hlm. 134). Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2005.

<sup>24</sup> Daniel Novotny, *Torn between America and China: Elite Perceptions and Indonesian Foreign Policy* (hlm. 315). Singapore: ISEAS Publishing. 2010.

<sup>25</sup> Gao Zhiguo, “South China Sea: Turning Suspicion into Mutual Understanding and Cooperation,” dalam *ASEAN-China Relations: Realities and Prospects*, ed.

Untuk mengambil kekayaan alam tersebut, menurut penelitian Zhang Hongzhou dari *Rajaratnam School of International Studies*, sejak tahun 1998 kapal-kapal penangkapan ikan Tiongkok berkembang lebih besar dan memiliki peralatan yang lebih canggih dan efektif dari tahun ke tahun. Hasilnya, kapal-kapal Tiongkok bisa berlayar dan melakukan penangkapan ikan di wilayah yang lebih jauh dari sebelumnya. Menurut data tahun 1988, 90 persen industri penangkapan ikan Tiongkok masih merupakan industri yang mengandalkan lautan dekat pantai (*inshore*). Pada tahun 2002, jumlah itu hanya tinggal 64 persen. Dengan kata lain, sekitar sepertiga industri penangkapan ikan Tiongkok mulai merambah lautan jauh (*offshore*). Pada tahun 2006, 60 persen penangkapan ikan di provinsi Guangdong, provinsi Tiongkok yang terdekat dengan LTS, merupakan hasil dari penangkapan di lautan jauh.<sup>26</sup>

Kedua, Tiongkok memiliki kebutuhan untuk membangun proyek jalur sutra maritim yang memasukkan LTS sebagai jalur pelayaran utama.<sup>27</sup> Hal ini juga berkaitan dengan kepentingan Tiongkok mengamankan pasokan minyak di masa depan. Selama ini, keamanan jalur pengiriman minyak merupakan isu utama keamanan energi Tiongkok.<sup>28</sup> Sejak tahun 2003,

---

Saw Swee-Hock, Sheng Lijun, dan Chin Kin Wah (hlm. 330). Singapura: ISEAS Publishing, 2005.

<sup>26</sup> Bill Hayton, *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia* (hlm. 241). New Haven and London: Yale University Press, 2014.

<sup>27</sup> Segera setelah terpilih menjadi presiden, Xi Jinping menyatakan kepada negara-negara tetangga seperti Kazakhstan dan Indonesia bahwa Tiongkok ingin membangun jalur sutra maritim baru. Di depan anggota parlemen Indonesia, Xi mengatakan bahwa kebijakan luar negeri Tiongkok adalah mengajak negara-negara tetangga di Asia Tenggara untuk “develop maritime partnership in a joint effort to build the Maritime Silk Road of the 21<sup>st</sup> Century”. “Speech by Chinese President Xi Jinping to Indonesian Parliament,” *ASEAN-China Centre*, 3 Oktober 2013, [http://www/asean-china-center.org/english/2013-10/03/c\\_133062\\_675.htm](http://www/asean-china-center.org/english/2013-10/03/c_133062_675.htm) (diakses 21 Desember 2017).

<sup>28</sup> Evan S. Medeiros, *China's International Behavior: Activism, Opportunism, and Diversification* (hlm. 39). Santa Monica: RAND Corporation, 2009.

Tiongkok telah menjadi konsumen minyak terbesar kedua di dunia setelah AS. Sebagai konsekuensinya, sejak tahun 2004, Tiongkok merupakan importir minyak terbesar ketiga di dunia setelah AS dan Jepang. Pada tahun 2008, Tiongkok mengimpor 45 persen dari total kebutuhan minyak nasional. Sekitar 76 persen dari total impor tersebut didatangkan dari Timur Tengah dan Afrika.<sup>29</sup> Pelayaran jalur sutra tersebut melewati Samudera Hindia, masuk ke Selat Malaka, kemudian melalui LTS. Selama ini, jumlah kapal yang melewati jalur LTS sekitar lebih dari 40.000 kapal setiap tahunnya.<sup>30</sup> Di antara jumlah itu, lebih dari separuh kapal supertanker dan kapal niaga di seluruh dunia melewati perairan LTS.<sup>31</sup> Dengan menguasai kawasan ini, suatu negara akan memiliki kekuasaan dan posisi yang jauh lebih luas dan kuat.

### **Kapabilitas Militer**

Tiongkok memiliki kepercayaan diri yang tinggi akan kemampuan armada militernya, seperti yang dikatakan Laksamana Huang Jiayang dari Armada Laut Tiongkok Selatan: “*We have the confidence and we have the ability to protect our interests in the South China Sea.*”<sup>32</sup> Letnan Jenderal Zhong Zhiming menyatakan bahwa Tiongkok “harus mengembangkan persenjataan”, “meningkatkan standar perawatan bagi personel militer” dan “meningkatkan efektivitas tempur”.<sup>33</sup> Letjen Zhiming menegaskan, dengan melakukan modernisasi militer, tidak ada musuh yang akan berani menggertak Tiongkok. Pernyataan para pemimpin militer Tiongkok sejalan dengan dokumen Kementerian Pertahanan Tiongkok yang secara jelas menyebutkan bahwa PLAN secara bertahap mengubah fokus strateginya dari “*offshore waters defense*” menjadi strategi

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, 40.

<sup>30</sup> Bambang Cipto, *Hubungan Internasional di Asia Tenggara* (hlm. 205). Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.

<sup>31</sup> Zhiguo, *South China Sea* (hlm. 330).

<sup>32</sup> Goldstein, *Chinese Naval Strategy* (hlm. 331).

<sup>33</sup> “Pertumbuhan RRT Melambat,” *Kompas*.

gabungan “*offshore waters defense*” dan “*open seas protection*”.<sup>34</sup>

Kapabilitas militer Tiongkok yang kuat untuk melindungi klaimnya di LTS bisa dilihat dari dua hal. Pertama, anggaran belanja militer yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Kedua, modernisasi militer Tiongkok, terutama militer angkatan laut sebagai penyangga keamanan Tiongkok di LTS. Pertama, mengenai anggaran belanja militer. Dalam sejarahnya, Tiongkok sama sekali tidak pernah mengendurkan kekuatan militernya. Hal itu ditunjukkan dengan anggaran militer Tiongkok yang terus mengalami peningkatan (lihat Tabel 1).<sup>35</sup> Kedua, peningkatan kapabilitas melalui modernisasi militer PLAN. Hal ini merupakan implikasi dari peningkatan anggaran militer Tiongkok dari tahun ke tahun. Pada era yang baru, Tiongkok fokus pada teknologi tinggi dan pengembangan kualitas peralatan militer, misalnya senjata nuklir. Orientasi militer Tiongkok adalah persiapan perang regional yang disebabkan konflik teritorial. Dua area yang berpotensi menyebabkan konflik teritorial adalah Kep. Spratly dan Taiwan. Angkatan laut menjadi kunci bagi modernisasi militer Tiongkok, terutama untuk mempertahankan klaim teritorial di LTS. Pada tahun 1991, Wakil Laksamana Tiongkok Cheng Mingshang mengatakan, “*The navy is the tool of the state’s foreign policy. Compared with the army and air force which cannot go beyond the national boundaries, an international navy can project its presence far away from home*”. Di bawah kepemimpinan Laksamana Liu Huaqing, PLAN memulai era “*active green water defence strategy*”.

Dua strategi besar yang dijalankan Tiongkok adalah pengembangan kemampuan senjata nuklir dan penelitian serta pengembangan peralatan dan kendaraan militer,

<sup>34</sup> Franz-Stefan Gady, “China Prepares Its 172,000 Civilian Ships for War,” *The Diplomat*, 23 Juni 2015, <http://the-diplomat.com/2015/06/china-prepares-its-172000-civilian-ships-for-war/> (diakses 21 Desember 2017).

<sup>35</sup> SIPRI, *Recent Trends in Military Expenditure*.

terutama yang memiliki kemampuan daya jangkauan yang jauh. Pada pertemuan tahunan parlemen pada bulan Maret 2015, Letnan Jenderal Zhong Zhiming menegaskan bahwa Tiongkok “harus mengembangkan persenjataan kami dan meningkatkan standar perawatan bagi personel militer, serta untuk benar-benar meningkatkan efektivitas tempur kami. Dengan demikian, tidak ada musuh akan berani menggertak kami”.<sup>36</sup> Pada bulan yang sama, Tiongkok juga menerbitkan panduan untuk mempersiapkan kapal-kapal sipil Tiongkok di lautan menjadi kapal militer dalam situasi-situasi “krisis” demi kepentingan pertahanan nasional.<sup>37</sup> Pernyataan dan dokumen tersebut menunjukkan, kemampuan perang PLAN terus ditingkatkan sejalan dengan upaya modernisasi untuk mampu beroperasi di wilayah yang jauh dari daratan.<sup>38</sup>

### Nilai Nasionalisme

Perilaku Tiongkok untuk mempertahankan klaim meskipun harus dengan cara-cara kekerasan dipengaruhi oleh nilai nasionalisme. Menurut Peter Harris, secara umum nasionalisme bisa berarti “*the way that government or other influential agents within a state already in existence, and having a sense of coherent, homogeneous identity, set about creating a strong, assertive national self-awareness*”.<sup>39</sup> Melalui definisi tersebut, Tianbao Zhu mempelajari sejarah berdirinya negara Tiongkok dan mengamati generasi elit Tiongkok yang percaya bahwa hanya dengan membangun Tiongkok yang kuat mereka bisa

<sup>36</sup> “Pertumbuhan RRT Melambat,” *Kompas*.

<sup>37</sup> Jenis-jenis kapal sipil yang bisa dijadikan kapal militer adalah jenis “container ships, roll-on-roll-off ships, multi-purpose ships, bulk cargo ships, and general cargo ships”. Franz-Stefan Gady, “China Prepares Its 172,000 Civilian Ships for War,” *The Diplomat*, 23 Juni 2015, <http://the-diplomat.com/2015/06/china-prepares-its-172000-civilian-ships-for-war/> (diakses 21 Desember 2017).

<sup>38</sup> Felix K. Chang, *China’s Naval Rise and the South China Sea: An Operational Assessment* (hlm. 26). Foreign Policy Research Institute. 2012.

<sup>39</sup> Tianbiao Zhu, “Nationalism and Chinese Foreign Policy,” *China Review* 1, No. 1, 3. Fall 2001.

menghadapi agresi luar negeri dan menjadi negara yang independen dalam setiap kontrol terhadap kebijakan luar negeri. Marc Lanteigne menyebut bahwa Tiongkok menganut *pragmatic nationalism*, yang bergantung pada interpretasi tertentu atas sejarah.<sup>40</sup> Dengan demikian, nasionalisme Tiongkok menjadi doktrin resmi dan mempengaruhi perilaku politik luar negeri Tiongkok. Zhu menyebut bahwa nasionalisme Tiongkok yang paling terlihat adalah mengenai masalah “kedaulatan, unifikasi teritorial, dan harga diri bangsa”.<sup>41</sup> Untuk mempertahankan tujuan utama nasionalisme menjadi negara yang independen dalam mengontrol kebijakan luar negeri, Tiongkok memberi perhatian yang sangat besar mengenai integritas teritorial, termasuk di wilayah LTS.

Sejak berdirinya negara Tiongkok, pemerintahan Tiongkok selalu menggunakan sejarah dan media massa yang telah diseleksi dan dikontrol dengan ketat untuk menjaga harga diri bangsa.<sup>42</sup> Mengutip David Shambaugh, tidak ada yang melebihi Tiongkok dalam hal perilaku yang dipertajam oleh sejarah.<sup>43</sup> Dari sisi sejarah, Tiongkok adalah negara yang sensitif dan kukuh dalam mempertahankan integritas teritorial. Tiongkok merasa bahwa negara tersebut adalah pewaris dinasti-dinasti sebelumnya yang telah memanfaatkan kedua kepulauan di LTS untuk kepentingan ekonomi, militer dan ilmu pengetahuan rakyat Tiongkok. Tiongkok mengklaim bahwa dua kepulauan tersebut telah dimanfaatkan semenjak Dinasti Han berkuasa pada abad ke 2 SM, yang kemudian dilanjutkan oleh Dinasti Tang, Song, Ming dan Qing sebagai penguasa terakhir Kerajaan Tiongkok Kuno.

Oleh karena itu, dalam buku-buku teks saat ini, pemerintah Tiongkok memasukkan wilayah LTS dan sembilan garis putus-putus ke

dalam peta Tiongkok. Hal ini ditambah lagi dengan media-media yang menempatkan Tiongkok sebagai korban agresivitas Vietnam dan Filipina.<sup>44</sup> Selain itu, Harian Rakyat yang merupakan corong Partai Komunis Tiongkok turut mengangkat mengenai masalah kedaulatan dan harga diri bangsa yang berhubungan dengan integritas teritorial. Ketika menerbitkan peta baru Tiongkok pada bulan Juli 2014, Harian Rakyat menyebutkan bahwa peta Tiongkok terbaru dengan sepuluh garis putus-putus “memiliki peran penting untuk menjadikan rakyat Tiongkok memahami dengan lebih baik untuk mempertahankan hak-hak maritim dan integritas teritorial kami”.<sup>45</sup>

Sistem politik satu partai memiliki peran dalam menentukan arah kebijakan luar negeri Tiongkok, sebab meskipun Partai Komunis Tiongkok memiliki struktur pembuatan keputusan yang berbeda dengan pemerintahan RRT, kedua badan ini memiliki struktur dan personel yang saling tumpang tindih. Secara struktural, baik kebijakan partai maupun pemerintah, semuanya berhulu pada Panitia Kerja Politbiro yang terdiri dari 7 pemimpin terkuat di Tiongkok.<sup>46</sup> Secara personel, dalam tubuh Partai, Xi Jinping merupakan sekretaris jenderal pangkat tertinggi Politbiro yang dipilih oleh Komite Pusat, sementara Xi juga menjabat sebagai presiden. Hal yang sama juga terjadi pada Li Keqiang, perdana menteri negara Tiongkok sekaligus anggota elit Panitia Kerja Politbiro.

Komite Pusat Partai yang terdiri dari 205 orang pun merupakan badan koordinasi partai yang para anggotanya memiliki posisi-posisi penting di pemerintahan. Oleh karena itu, nasionalisme sebagai kontrol politik domestik dibutuhkan dan dilakukan oleh keduanya, baik pemerintah maupun partai. Dalam isu LTS, Presiden dan Pemimpin Partai Xi Jinping

<sup>40</sup> Marc Lanteigne, *Chinese Foreign Policy: An Introduction* (hlm. 34) London & New York: Routledge. 2009.

<sup>41</sup> Zhu, *Nationalism*, 4.

<sup>42</sup> International Crisis Group, *Stirring up the South China Sea (I)* (hlm. 27).

<sup>43</sup> Shambaugh, *China Goes Global* (hlm. 43).

<sup>44</sup> International Crisis Group, *Stirring up the South China Sea (I)* (hlm. 27).

<sup>45</sup> “Tiongkok Terbitkan Peta Baru,” *Kompas*, 26 Juni 2014.

<sup>46</sup> Jakobson & Manuel, *How are Foreign Policy Decisions Made in China?* (hlm. 102-103).

memimpin *Leading Small Group* yang fokus pada kepentingan maritim Tiongkok. Hal ini menjadikan arah kebijakan pemerintah seiring dengan arah kebijakan partai.

### Faktor Eksternal (Alter) yang Mempengaruhi Perilaku Tiongkok

Menurut analisis penulis, aksi dan tindakan Tiongkok yang bersedia “menyelesaikan sengketa teritorial dan hak-hak maritim di Laut Tiongkok Selatan lewat cara-cara damai, melalui jalur negosiasi dan konsultasi” dipengaruhi oleh harapan-harapan peran alter dari masyarakat internasional.<sup>47</sup> Preskripsi peran alter yang mempengaruhi perilaku politik luar negeri Tiongkok dalam isu LTS adalah nilai-nilai ASEAN, komitmen terhadap perjanjian, serta opini dunia internasional. Namun, sebagaimana ditunjukkan kemudian, Tiongkok lebih memperturutkan faktor ego daripada faktor alter. Dari lingkaran pertama penentu kebijakan, penulis menyertakan pernyataan dari Presiden Hu Jintao dan Perdana Menteri Wen Jiabao. Dari lingkaran kedua, penulis menyertakan Menteri Luar Negeri Qian Qichen, Wakil Menteri Luar Negeri Fu Ying, Kementrian Luar Negeri Tiongkok, Menteri Luar Negeri Wang Yi, Menteri Pertahanan Chang Wanquan, dan Duta Besar RRT di Indonesia Liu Honyang. Dari militer, penulis menyertakan pernyataan Laksamana Muda Yang Yi untuk menjawab kekhawatiran dunia internasional atas kebebasan navigasi di LTS. Dari akademisi yang merupakan lingkaran kelima penentu kebijakan, penulis memasukkan Wakil Dekan Studi Internasional Universitas Fudan Shen Dingli dan tulisan dalam jurnal akademis dari Universitas Pertahanan Nasional Tiongkok.

### Nilai-nilai ASEAN

Dalam hubungan multilateral, pernyataan-pernyataan Tiongkok mengindikasikan bahwa Tiongkok mendukung nilai-nilai ASEAN dalam menyelesaikan isu

kawasan. Nilai-nilai ASEAN yang dimaksud di sini bukan sekedar cara pengambilan keputusan secara konsensus, melainkan, menurut Tamaki, seperangkat norma-norma diplomatik yang dijalankan oleh negara-negara Asia Tenggara, yang juga meliputi konsultasi dan pertemuan-pertemuan informal.<sup>48</sup> Menurut Amitav Acharya, nilai-nilai ASEAN adalah *a process of regional interactions and cooperation based on discreteness, informality, consensus building and non-confrontational bargaining styles*.<sup>49</sup>

Sejak tahun 1994 saat pertemuan ARF, Menteri Luar Negeri Tiongkok Qian Qichen telah menyatakan bahwa “peaceful settlements should serve as norms in handling disputes”. Pada pertemuan ARF ke-2, Menlu Qian kembali menegaskan bahwa “the resort to force and threat to use force” harus diganti dengan *peaceful negotiations, dialogues, and consultations*.<sup>50</sup> Pada ARF ke-2 ini, Tiongkok menyatakan kesediaan untuk menyelesaikan isu LTS dengan negara ASEAN berbasis hukum internasional tanpa keterlibatan dari pihak luar kawasan. Pada tahun 2014, Tiongkok mengemukakan hal yang sama. Wakil Menteri Luar Negeri Fu Ying ketika menjawab pertanyaan mengenai kebangkitan Tiongkok di *Huffington Post* menyatakan bahwa “one priority of China’s Asia policy going forward is to support and join in the framework of dialogue and cooperation initiated by ASEAN.” Dalam pernyataan yang sama, Tiongkok menyatakan memilih “*the ASEAN Way*” daripada “*bilateral military alliances led by the U.S.*” dalam

---

<sup>48</sup> Toku Tamaki, *Making Sense of ‘ASEAN Way’: A Constructivist Approach*, dipresentasikan pada *Annual Conference of the International Political Science Association* di Fukuoka, Jepang, 9-13 Juli 2006.

<sup>49</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (hlm. 64). London & New York: Routledge. 2001.

<sup>50</sup> Rosemary Foot, “China in the ASEAN Regional Forum: Organizational Process and Domestic Modes of Thought,” *Asian Survey* 38, No. 5, 429. Mei 1998.

---

<sup>47</sup> Wisnu Dewabrata, “Adakah Klaim Tiongkok di Natuna?,” *Kompas*, 24 November 2015.

penyelesaian isu sengketa di kawasan, termasuk isu LTS.<sup>51</sup>

Nilai-nilai ASEAN dalam “the ASEAN Way” yang dirujuk oleh Tiongkok pertama kali dirumuskan pada tahun 1971 ketika negara-negara ASEAN menandatangani Deklarasi ZOPFAN (*Zone of Peace, Freedom, and Neutrality*) di Kuala Lumpur.<sup>52</sup> Titik penekanan ZOPFAN ada pada “kesepakatan untuk menerima berbagai langkah dan sikap untuk saling menahan diri”.<sup>53</sup> Prinsip “sikap saling menahan diri” itu dimunculkan kembali pada tahun 1976 ketika ASEAN menandatangani dokumen Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama atau *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC). Pada ayat 13 sampai 17 tercantum dengan jelas penyelesaian secara damai antarnegara ASEAN dengan cara-cara Asia Tenggara (yang kemudian sering disebut “ASEAN Way”). Dari dokumen TAC inilah dirumuskan enam prinsip ASEAN: (1) saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, persamaan derajat, integritas teritorial, dan identitas nasional semua bangsa; (2) hak masing-masing negara untuk hidup bebas dari campur tangan, subversi, atau paksaan; (3) tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain; (4) penyelesaian sengketa dengan cara-cara damai; (5) berjanji untuk tidak melakukan ancaman atau menggunakan kekerasan; serta (6) mengadakan kerjasama efektif di kalangan ASEAN. Dalam perkembangan hubungan internasional di kawasan Asia Tenggara dan sekitarnya, ZOPFAN dan TAC merupakan dua dasar atau prinsip yang akan selalu dipakai ASEAN,

---

<sup>51</sup> International Crisis Group, *Stirring up the South China Sea (III): A Fleeting Opportunity for Calm* (hlm. 12). Brussels: International Crisis Group. 2015.

<sup>52</sup> ZOPFAN merupakan komitmen politik dan kerjasama politik dan keamanan ASEAN untuk pertama kalinya dalam sejarah ASEAN yang mengatur hubungan antarnegara di Asia Tenggara maupun antara negara-negara ASEAN dengan negara lain di luar kawasan.

<sup>53</sup> Hasjim Djalal, et.al., *Usaha-Usaha Mengalihkan Potensi Konflik di Laut Cina Selatan Menjadi Potensi Kerjasama* (hlm. 25). Jakarta: Yayasan Pusat Studi Asia Tenggara. 1995.

terutama dalam menyelesaikan masalah keamanan seperti LTS.

Nilai-nilai ASEAN itulah yang tercermin dalam DOC yang disepakai Tiongkok tahun 2002. Pada pasal 1, DOC menyebutkan TAC yang mencerminkan nilai-nilai ASEAN sebagai salah satu dasar tujuan dan prinsip deklarasi. Pasal 4 menyebutkan bahwa para pihak “concerned undertake to resolve their territorial and jurisdictional disputes by peaceful means, without resorting to the threat or use of force, through friendly consultations and negotiations”. Selanjutnya, pasal 5 menyatakan bahwa pihak-pihak penandatanganan juga dilarang membuat aktivitas yang meningkatkan eskalasi konflik dan mempengaruhi perdamaian dan stabilitas, terutama aktivitas menduduki pulau atau fitur yang sebelumnya belum dihuni. Pasal 5 juga menekankan bahwa pihak yang bertikai harus memiliki niat baik mencari jalan penyelesaian dengan “spirit of cooperation and understanding, to build trust and confidence”. Secara tidak langsung, pertemuan informal MPCSCS turut dalam keberhasilan disepakatinya *ASEAN Declaration on the South China Sea* di Manila pada 22 Juli 1992 dan *ASEAN-China Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* di Phnom Penh pada 4 November 2002.

Menurut analisis Foot, nilai-nilai ASEAN yang terwujud dalam ARF maupun KTT ASEAN membuat komitmen Tiongkok terhadap pernyataan damai dalam menghadapi isu sengketa semakin tinggi. Dari yang awalnya pasif dan defensif, Tiongkok bersedia terlibat dan bahkan aktif dalam forum multilateral meski dengan syarat-syarat tertentu untuk mempertahankan klaimnya di LTS. Menteri Luar Negeri Thailand Surin Pitsuwan mengungkapkan kepuasannya karena tensi kawasan LTS relatif stabil dengan adanya dialog-dialog yang sering dilakukan di antara negara-negara yang melakukan klaim.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Shaohua, *China's Multilateralism* (hlm. 109).

## Komitmen terhadap Perjanjian

Tiongkok menekankan bahwa negara tersebut memiliki komitmen terhadap perjanjian. Kuasa Usaha Sementara Kedutaan Besar RRT di Indonesia Liu Honyang menuliskan di koran *Kompas* bahwa “Tiongkok selalu menghargai fakta sejarah dan hukum internasional dalam penyelesaian sengketa teritorial dengan negara lain”.<sup>55</sup> Dalam kaitan dengan LTS, perjanjian yang dimaksud adalah Piagam PBB, UNCLOS dan DOC. Sesuai dengan Piagam PBB, Tiongkok telah melakukan negosiasi mengenai isu LTS, diantaranya dalam ARF maupun forum-forum yang diinisiasi ASEAN.<sup>56</sup> Dengan mengacu pada hukum internasional, lanjut Liu Honyang, Tiongkok mengambil “semangat kesetaraan dan saling memahami” sehingga bersedia “mengadakan perundingan damai dan bersahabat dengan negara-negara tetangga, dan berhasil menyelesaikan sebagian besar masalah perbatasan dan teritori tersebut”.<sup>57</sup> Dalam sebuah tulisan jurnal militer populer *China Military Science* di Universitas Pertahanan Nasional Tiongkok, Tiongkok disebut-sebut sebagai negara yang tidak anti terhadap negosiasi dan perjanjian internasional. Dalam jurnal disebutkan: “*Since the founding of the new China, under the direction of Mao... Deng... Jiang... and Hu... the Chinese government has used the foreign policy instruments of ‘negotiations, declarations of differences, and adopting measures to build trust’... which has yielded obvious successes... resolving to a large extent the problems of maritime rivalry and preventing hidden*

---

<sup>55</sup> Liu Honyang, “Tiongkok, Kekuatan Teguh Pertahanan Perdamaian dan Kestabilan,” *Kompas*, 7 April 2014.

<sup>56</sup> Dalam Piagam PBB pasal 33 menyebutkan bahwa “the parties to any dispute, the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall first of all seek a solution by (1) negotiation, (2) inquiry, (3) mediation, (4) conciliation, (5) arbitration, (6) judicial settlement, (7) resort to regional agencies or arrangements, or (8) other peaceful means of their own choice...”

<sup>57</sup> Honyang, *Tiongkok, Kekuatan Teguh Pertahanan Perdamaian dan Kestabilan*.

*dangers*.”<sup>58</sup> Meskipun menekankan komitmen terhadap perjanjian, Tiongkok mengartikan hukum internasional menurut pengertiannya sendiri. Berdasarkan UNCLOS, misalnya, yang terkait dengan aktivitas agresif Tiongkok di lapangan, Akademis Tiongkok Wakil Dekan Studi Internasional Universitas Fudan Shen Dingli mengatakan bahwa “[h]ukum maritim internasional tak melarang pengurukan pulau atau kepulauan di lautan. Sejak masa Dinasti Song hal itu sudah dilakukan.”<sup>59</sup> Oleh karena itu, menurut Tiongkok, tindakan Tiongkok dengan melakukan reklamasi di area klaim di Kep. Spratly tidak melanggar pasal-pasal dalam UNCLOS.

Keikutsertaan Tiongkok dalam seminar MPCSCS juga merupakan salah satu komitmen Tiongkok terhadap UNCLOS. Menurut Hasjim Djalal, MPCSCS yang diinisiasi Indonesia dan Kanada mengacu pada UNCLOS pasal 122 dan 123 yang mengarahkan “*the countries around enclosed and semi-enclosed seas, like the South China Sea, to cooperate and coordinate their policies on the management of marine living resources, the conduct of marine scientific research, and the protection of marine environment, and at the same time, as appropriate, inviting other interested parties or organizations to cooperate with them*”.<sup>60</sup>

Dalam proses keikutsertaan MPCSCS, Tiongkok menandatangani DOC yang untuk sementara merupakan dokumen terpenting sebagai pedoman perilaku negara di LTS. Namun, legalisasi DOC masih dalam tingkat yang rendah atau kurang mengikat negara penandatangan. Tingkat kewajiban dalam DOC hanya sebatas rekomendasi atau pedoman, bukan kewajiban tanpa syarat. Kelemahan yang lain, DOC memiliki banyak kata-kata yang multitafsir atau tidak bisa dijalankan secara tepat. Pasal tujuh yang berbunyi “*The Parties*

---

<sup>58</sup> Goldstein, *Chinese Naval Strategy* (hlm. 328).

<sup>59</sup> “Tiongkok Semakin Percaya Diri,” *Kompas*, 15 Juni 2015.

<sup>60</sup> Hasjim Djalal, *The South China Sea Focus: Asean Perceptions And The Way Forward*. Jakarta, 26 Februari 2013.

*concerned stand ready to continue their consultations and dialogues concerning relevant issues, through modalities to be agreed by them, including regular consultations on the observance of this Declaration, for the purpose of promoting good neighbourliness and transparency, establishing harmony, mutual understanding and cooperation, and facilitating peaceful resolution of disputes among them*" tidak menyebutkan secara pasti bagaimana "good neighbourliness and transparency" mesti dijalankan.

Komitmen Tiongkok terhadap pembicaraan penyelesaian damai diteruskan pada tahun selanjutnya dalam pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN pada tanggal 16-17 Januari 2011, dimana para delegasi memiliki kesamaan pandangan bahwa perlu adanya percepatan dalam proses finalisasi panduan DOC karena negosiasi sudah berjalan selama sembilan tahun tanpa hasil (sejak tahun 2002).<sup>61</sup> Tiga bulan setelah pertemuan itu, pada bulan Juli 2011 diselenggarakan Pertemuan Tingkat Menteri Luar Negeri ASEAN+3. Tiongkok menandatangani penegasan komitmen tentang DOC. Para delegasi sepakat bahwa semua pihak yang bersengketa dalam isu LTS harus tetap melanjutkan dialog formal maupun informal untuk mencegah konflik terbuka. Selain itu, para delegasi sepakat bahwa setiap keputusan yang diambil untuk mengatasi konflik LTS harus melalui konsensus dan dilaporkan setiap tahun pada pertemuan tingkat menteri ASEAN-Tiongkok.

### **Opini Dunia Internasional**

Opini dunia internasional menunjukkan bahwa perilaku agresif Tiongkok di lapangan mengancam dalam dua isu utama. Pertama, isu mengenai kebebasan navigasi. Karena LTS menjadi jalur pelayaran niaga dunia, konflik militer terbuka dapat mengancam kapal-kapal yang melintas. Ini yang selalu dikhawatirkan oleh AS dan Jepang yang menginginkan

kebebasan pelayaran dagang dan militer. Kebanyakan sumber daya impor Jepang, misalnya, diangkut melalui jalur pelayaran LTS. Bila jalur ini berkonflik dan harus ditutup meskipun beberapa saat, bukan hanya Jepang saja yang terkena efek buruknya. Dengan kekuatan ekonominya selama ini, Jepang mungkin saja menghentikan bantuan-bantuan dan menunda investasi di negara-negara Asia Tenggara. Hal itu akan memberikan dampak buruk bagi perekonomian kawasan.<sup>62</sup> Dalam forum ARF, ketika merespon sikap dan tindakan Tiongkok di lapangan, negara-negara besar seperti Jepang dan AS menegaskan bahwa konflik di LTS berpotensi mengancam kebebasan navigasi di kawasan. AS juga menekankan posisi netral dalam masalah hukum legal dari klaim masing-masing negara.<sup>63</sup> Tiongkok lewat Laksamana Muda Yang Yi menjawab kekhawatiran dunia internasional tersebut dengan mengatakan bahwa Tiongkok "understand very well you concern regarding the South China Sea issue. China is a country that promotes the freedom of maritime navigation, and we will depend even more on freedom of navigation for our future national development, foreign trade, and energy supplies."<sup>64</sup>

<sup>61</sup> Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN* (hlm. 1). *AMM Retreat*. 2011.

<sup>62</sup> Ralph A. Cossa, "Security Implications of Conflict in the South China Sea: Exploring Potential Triggers of Conflict," *A Pacific Forum Special Report*, Hawaii, Maret 1998, v.

<sup>63</sup> Shaohua, *China's Multilateralism* (hlm. 100).

<sup>64</sup> Goldstein, *Chinese Naval Strategy* (hlm. 332).

Isu kedua adalah mengenai reklamasi dan pembangunan infrastruktur di LTS, terutama di Kep. Spratly yang memiliki banyak tumpang tindih klaim. Pada bulan Juni 2015, Kementerian Luar Negeri Tiongkok merilis pernyataan bahwa proyek reklamasi tanah pembangunan di Kep. Spratly akan selesai dalam beberapa hari ke depan.<sup>65</sup> Tiongkok menegaskan bahwa pembangunan pulau tersebut akan digunakan untuk tujuan sipil, bukan tujuan militer. Tiongkok menyatakan bahwa “[u]paya itu wajar dan sah. Ini tidak mempengaruhi dan tidak melawan negara mana pun juga tidak mempengaruhi kebebasan berlayar negara-negara dan penerbangan di Laut Tiongkok Selatan”. ASEAN khawatir apa yang dilakukan Tiongkok menimbulkan kecurigaan dan menyebabkan konsekuensi buruk di masa depan. Dalam KTT ASEAN tahun 2015 di Kuala Lumpur, para menlu ASEAN menegaskan telah “mencatat perhatian yang serius yang disampaikan beberapa menteri mengenai pengurukan daratan di Laut Tiongkok Selatan, yang telah mengikis kepercayaan, meningkatkan ketegangan, serta mengurangi perdamaian, keamanan, dan stabilitas di Laut Tiongkok Selatan”. Pada akhirnya, sehari sebelum Pernyataan Bersama, Menlu Wang Yi mengatakan bahwa pembangunan yang dimaksud dalam forum telah dihentikan, dan Tiongkok tetap berkomitmen dalam kebebasan navigasi dan penerbangan, serta bersedia mempercepat konsultasi mengenai COC.<sup>66</sup>

Isu ketiga adalah keterlibatan Tiongkok dalam pembicaraan penyelesaian damai. Negara-negara di kawasan mengharapkan agar Tiongkok bersedia aktif dalam pembicaraan damai mengenai isu politik dan keamanan di LTS. Merespon opini negara di kawasan, dalam ARF, Tiongkok terus meningkatkan statusnya,

dari kehadiran sebagai peserta pasif, kemudian berganti menjadi peserta aktif, dan bahkan memasuki fase pro-aktif dengan mengusulkan suatu proposal.<sup>67</sup> Meskipun demikian, pembahasan isu LTS dalam ARF masih tidak cukup efektif dalam upaya menyelesaikan masalah karena banyaknya kekuatan non-regional di dalamnya yang dicurigai oleh Tiongkok memiliki agenda politik tersendiri yang berpotensi merugikan kepentingan nasional Tiongkok.<sup>68</sup> Dengan memahami faktor-faktor internal dan faktor-faktor eksternal di atas, sumber-sumber kebijakan luar negeri Tiongkok dalam isu LTS ditunjukkan dalam gambar berikutnya:

---

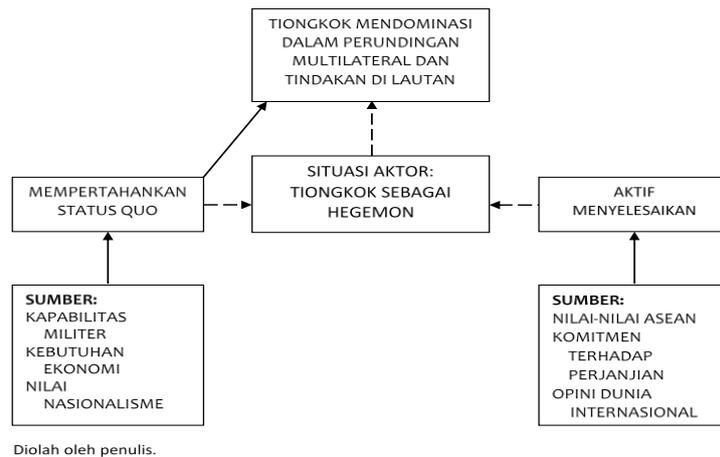
<sup>65</sup> “Tiongkok Hampir Selesaikan Pulau Buatan di Laut China Selatan,” *Kompas*, 16 Juni 2015, <http://internasio-nal.kompas.com/read/2015/06/16/16353871/Tiongkok.Hampir.Selesaikan.Pulau.Buatan.d.i.Laut.China.Selatan> (diakses 21 Desember 2017).

<sup>66</sup> “Bara di Laut Tiongkok Selatan,” *Kompas*, 7 Agustus 2015.

---

<sup>67</sup> Kuik Cheng-Chwee, “Multilateralism in China’s ASEAN Policy: Its Evolution, Characteristics, and Aspiration,” *Contemporary Southeast Asia* 27, No. 1, 105-111. April 2005.

<sup>68</sup> Hasjim Djalal, “Managing Potential Conflicts in the South China Sea: Lesson Learned,” dalam *Maritime Regime Building: Lesson Learned and Their Relevance for Northeast Asia*, ed. Mark J. Valencia (hlm. 88). The Hague: Nijhoff. 2001.



Diolah oleh penulis.

GAMBAR 3  
Sumber-sumber Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terhadap  
Konflik Laut Tiongkok Selatan

### Faktor Internal (Ego) > Faktor Eksternal (Alter)

Faktor-faktor internal (ego) dan eksternal (alter) yang telah penulis paparkan di atas memperlihatkan bahwa ego dan alter mempengaruhi perilaku multilateral dan unilateral dalam politik luar negeri Tiongkok terhadap konflik LTS. Perilaku multilateral Tiongkok terhadap LTS dipengaruhi oleh faktor ego yang berupa kebutuhan ekonomi untuk mengeksplorasi sumber daya laut dan mengamankan keamanan energi Tiongkok dan faktor alter yang berupa nilai-nilai ASEAN, komitmen terhadap perjanjian, dan opini dunia internasional mengenai reklamasi dan pembangunan mirip instalasi militer di LTS. Sementara itu, perilaku unilateral Tiongkok terhadap LTS dipengaruhi oleh faktor ego yang ingin memaksimalkan potensi ekonomi seperti minyak dan ikan, kapabilitas militer yang relatif kuat di kawasan, serta nasionalisme, dan faktor alter yang dipengaruhi oleh opini dunia internasional mengenai kebebasan navigasi. Dengan memahami pemaparan konsepsi peran ego dan preskripsi peran alter, konsepsi peran ego memiliki pengaruh yang kuat sebagai bahan pertimbangan agresivitas Tiongkok di lapangan

dan strategi dominasi dalam forum-forum multilateral yang membicarakan isu LTS. Sebagai konsekuensinya, Tiongkok terus melanjutkan kehadirannya dalam pertemuan multilateral yang membahas mengenai isu LTS, sekaligus berusaha mengeblok segala persoalan yang bisa mengancam klaimnya. Dalam analisis terhadap harapan atau tuntutan dari dunia internasional, pernyataan-pernyataan pemimpin atau pejabat Tiongkok memang selalu mempertimbangkan opini dunia internasional, komitmen terhadap perjanjian, dan nilai-nilai ASEAN dalam politik luar negerinya. Dalam pertemuan multilateral, Tiongkok terus menekankan mengenai kebebasan navigasi yang merupakan opini dunia internasional, terutama Jepang dan AS yang memiliki kepentingan akan jalur pelayaran yang aman dan damai. Kerja sama Tiongkok mengenai riset sumber daya dan ekosistem laut dalam forum MPCSCS juga memperlihatkan adanya komitmen Tiongkok terhadap UNCLOS dan DOC. Kehadiran Tiongkok dalam forum-forum multilateral yang membahas isu LTS seperti KTT ASEAN dan ARF membuktikan bahwa Tiongkok mengikuti nilai-nilai ASEAN untuk melakukan dialog menggunakan cara-cara damai untuk menyelesaikan masalah.

Namun, dalam waktu yang bersamaan, tindakan Tiongkok terlihat tidak sesuai dengan pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan sebagai respon atas tuntutan atau harapan dunia internasional. Pada tahapan tertentu, Tiongkok bahkan mengancam kebebasan navigasi yang menjadi salah satu opini dunia internasional ketika pada tahun 2009 kapal Tiongkok membayangi kapal AS *Impeccable* yang menurut pengakuan AS sendiri sedang melakukan patroli rutin di perairan internasional. Kecaman dan kewaspadaan negara-negara di kawasan terhadap reklamasi dan pembangunan Tiongkok di Kep. Spratly juga tidak ditanggapi Tiongkok dengan, misalnya, menghentikan reklamasi dan pembangunan di fitur di wilayah konflik selama-lamanya. Dengan menekankan nilai-nilai ASEAN, Tiongkok berhasil memanfaatkan prinsip non-intervensi ASEAN, memecah belah sikap ASEAN, dan tidak membiarkan ASEAN memiliki satu sikap protes yang padu terhadap tindakan-tindakan agresif Tiongkok. Pernyataan Menteri Luar Negeri Qian Qichen bahwa keamanan tidak bisa bergantung pada peningkatan militer juga seperti berkebalikan dengan peningkatan anggaran militer Tiongkok sejak tahun 1990.<sup>69</sup> Dalam insiden Scarborough pada tahun 2012, Wakil Menteri Luar Negeri Fu Ying bahkan mengatakan bahwa Tiongkok “sudah siap merespons eskalasi situasi seperti apa pun yang akan dilakukan Filipina di sana”, yang mengindikasikan persiapan pengerahan militer.<sup>70</sup> Artinya, Tiongkok tidak memenuhi harapan atau tuntutan dari luar agar mengubah perilaku politik luar negerinya. Hal ini sekaligus membuktikan pernyataan Presiden Tiongkok Xi Jinping bahwa “integritas teritorial tak bisa dikompromikan”.<sup>71</sup> Dengan melakukan semua itu, Tiongkok berusaha menunjukkan dominasinya di lautan dan forum multilateral, sekaligus ingin terus mengambil keuntungan

atas sumber daya alam yang terkandung di LTS, seperti ikan yang melimpah atau potensi minyak dan gas yang besar. Tiongkok juga menempatkan militer di LTS dengan tujuan menguasai dan menjaga jalur pelayaran strategis yang menjadi jalur kapal-kapal dagang ekspor Tiongkok ke Asia Tenggara, Afrika, dan Eropa. Hal ini juga menunjukkan bahwa lingkaran kedua penentu kebijakan, seperti pejabat kementerian luar negeri, yang banyak terlibat dalam pernyataan pada faktor eksternal tidak begitu kuat ketika berhadapan dengan lingkaran pertama yang sebagian besar menjadi sumber pada faktor internal. Jadi, meskipun kementerian luar negeri bertanggung jawab terhadap formulasi dan eksekusi kebijakan luar negeri Tiongkok, masih ada otoritas yang lebih tinggi yang mengaturnya, terutama dalam Panitia Kerja Politbiro dan LSG yang dipimpin oleh Xi Jinping.

Pengaruh konsepsi ego yang kuat dalam keikutsertaan Tiongkok dalam perundingan atau pembicaraan multilateral menghasilkan beberapa prestasi bagi Tiongkok berikut: (1) Tiongkok tidak pernah kehilangan klaim teritorialnya atas LTS; (2) Tiongkok berhasil mencegah kekuatan luar seperti AS dan Jepang untuk ikut campur lebih jauh dalam isu LTS; (3) Tiongkok berhasil mendikte forum untuk menyesuaikan dengan pendirian atau posisi politik luar negeri terhadap LTS; (4) Tiongkok mendorong proyek kerja sama yang mendapatkan tanggapan positif dan beberapa kemajuan. Setidaknya ada dua kepentingan Tiongkok dalam mempertahankan keikutsertaan dalam forum multilateral yang membahas LTS. Pertama, Tiongkok memanfaatkan forum untuk mendapatkan kepercayaan dan mempromosikan agenda kebijakan luar negerinya, misalnya meningkatkan keuntungan melalui perdagangan dengan negara-negara ASEAN. Kedua, Tiongkok ingin mempertahankan stabilitas kawasan yang damai untuk mengusahakan pertumbuhan ekonominya. Sejak tahun 2003, hal ini telah dipertegas oleh Presiden Tiongkok Hu Jintao dan Perdana Menteri Wen Jiabao. Kedua pemimpin Tiongkok tersebut mengadopsi

<sup>69</sup> Foot, *China in the ASEAN Regional Forum* (hlm. 435).

<sup>70</sup> “China Siap Hadapi Filipina,” *Kompas*, 9 Mei 2012.

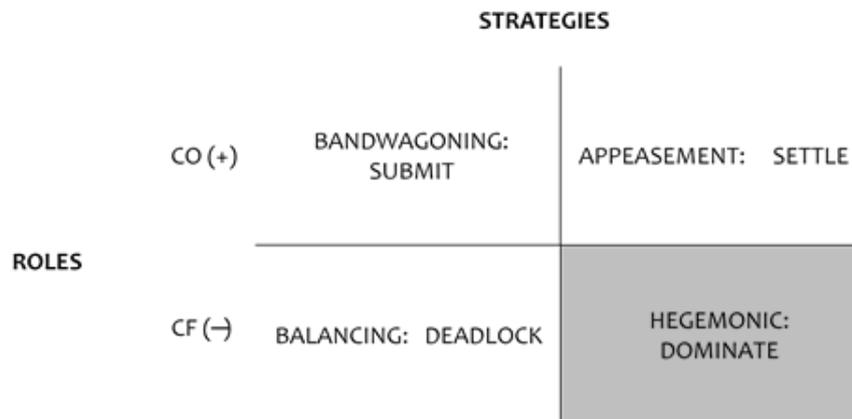
<sup>71</sup> A. Dahana, “Nasionalisme di Laut Tiongkok Selatan,” *Kompas*, 4 Agustus 2014.

*peaceful development* sebagai moto politik luar negeri.<sup>72</sup>

Dengan demikian, tujuan Tiongkok adalah memunculkan imej *good neighborliness* dan *global responsibility*, yang berarti bahwa peningkatan ekonomi dan militer Tiongkok bukanlah ancaman bagi perdamaian dan stabilitas. Bahkan lebih dari itu, negara lain akan mendapatkan keuntungan dari peningkatan kekuatan ekonomi dan militer Tiongkok. Kehadiran Tiongkok di LTS akan meningkatkan konektivitas transportasi yang bermanfaat bagi peningkatan ekonomi. Implementasi yang dilakukan Tiongkok adalah keterlibatan pada kerja sama dan dialog keamanan regional, seperti yang ditunjukkan Tiongkok dalam forum multilateral kawasan yang membahas isu LTS.<sup>73</sup>

Relasi dengan negara tetangga adalah prioritas utama di atas relasi internasional yang lain.<sup>74</sup> Namun demikian, seperti yang diutarakan Menteri Pertahanan Tiongkok Jenderal Chang Wanquan, Tiongkok akan terus berhati-hati untuk tetap mengambil sikap “tak akan berkompromi, menyerahkan atau melakukan pertukaran terkait kedaulatan dan wilayah, dan kami juga tak akan membiarkan kedaulatan dan wilayah kami diganggu sedikit pun.”<sup>75</sup>

Dengan demikian gambaran strategi kebijakan luar negeri Tiongkok dalam isu LTS ditunjukkan dalam gambar 4 berarsir abu-abu di bawah ini:



**GAMBAR 4**  
Orientasi Strategi dalam Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terhadap isu Laut Tiongkok Selatan

<sup>72</sup> Xiaoxiong Yi, “Chinese Foreign Policy in Transition: Understanding China's “Peaceful Development”,” *The Journal of East Asian Affairs* 19, No. 1, 79. Spring/ Summer 2005.

<sup>73</sup> *Ibid.*, 88.

<sup>74</sup> International Crisis Group, *Stirring up the South China Sea (I)* (hlm. 36).

<sup>75</sup> “Tiongkok: Tak Ada Kompromi,” *Kompas*, 9 April 2014.

## Kesimpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor ego lebih mempengaruhi perilaku Tiongkok dalam isu LTS. Meskipun Tiongkok memperhatikan harapan-harapan internasional dan berkali-kali menekankan posisinya yang bersedia menempuh jalur damai, Tiongkok juga berkali-kali melanggar pernyataannya sendiri. Dengan demikian, artikel ini memperlihatkan paradoks antara pernyataan-pernyataan pejabat Tiongkok dan tindakan di lapangan. Ada ketegangan dan ketidaksesuaian antara peran atau perilaku yang ingin dilakukan Tiongkok dan kenyataan di lapangan. Di satu sisi Tiongkok terus menyatakan menghormati jalan damai dalam menyelesaikan masalah, namun di sisi lain Tiongkok terus bersikap agresif dan tidak segan mengerahkan militer atau memulai bentrokan bersenjata di lautan. Selain itu, ada situasi di mana harapan internasional menginginkan Tiongkok aktif dalam menyelesaikan sengketa, seperti menyelesaikan secara tuntas masalah tumpang tindih dan

menyetujui COC yang merupakan tata perilaku lebih ketat daripada DOC, sementara Tiongkok tidak bersedia menyelesaikan secara tuntas masalah batas klaim tersebut dan berusaha mempertahankan *status quo* seperti selama ini.

Dengan menunjukkan dua perilaku yang seperti bertolak belakang dalam upaya penyelesaian masalah LTS, Tiongkok berusaha menjaga titik keseimbangan antara strategi domestik dan politik luar negeri. Strategi itulah yang membuat Tiongkok mendapatkan keuntungan maksimal dalam isu LTS. Dari sisi domestik, Tiongkok berhasil mempertahankan kepentingan ekonomi dari sumber daya alam yang ada di LTS dan menghimpun dukungan rakyat atas dasar semangat nasionalisme. Dari sisi internasional, Tiongkok berhasil memperpanjang proses negosiasi dan memberi kesan yang baik terhadap rekan dagang utamanya seperti AS dan negara-negara ASEAN, yang mana dalam beberapa tahun terakhir Tiongkok menikmati surplus perdagangan atas negara-negara tersebut.

## Daftar Pustaka

- Acharya, A. (2001). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. London & New York: Routledge.
- ASEAN-China Centre. (2013, 3 Oktober). *Speech by Chinese President Xi Jinping to Indonesian Parliament*. Diakses dari [http://www/asean-china-center.org/english/2013-10/03/c\\_133062675.htm](http://www/asean-china-center.org/english/2013-10/03/c_133062675.htm).
- Cabestan, J. (2009). "China's Foreign- and Security-Policy Decision-making Processes under Hu Jintao." *Journal of Current Chinese Affairs*, 38(3), 63-97.
- Chang, F. K. (2012). "China's Naval Rise and the South China Sea: An Operational Assessment." Foreign Policy Research Institute.
- Cheng-Chwee, K. (2005). "Multilateralism in China's ASEAN Policy: Its Evolution, Characteristics, and Aspiration." *Contemporary Southeast Asia*, 27(1), 102-122.
- Cipto, B. (2007). *Hubungan Internasional di Asia Tenggara*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Cossa, R. A. (1998). "Security Implications of Conflict in the South China Sea: Exploring Potential Triggers of Conflict." Hawaii: A Pacific Forum Special Report.
- Dahana, A. (2014). 'Nasionalisme di Laut Tiongkok Selatan.' *Kompas*, 4 Agustus.
- Dam, S. (2003). *Politik Kelautan*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. (2011). *Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN (AMM Retreat)*, 16-17 Januari.
- Djalal, H, et al. (1995). "Usaha-Usaha Mengalihkan Potensi Konflik di Laut Cina Selatan Menjadi Potensi Kerjasama." *Proyek Penelitian dan Pengembangan Politik Luar Negeri Yayasan Pusat Studi Asia Tenggara dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri Republik Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pusat Studi Asia Tenggara.
- Djalal, H. (2011). "Managing Potential Conflicts in the South China Sea: Lesson Learned." Dalam *Maritime Regime Building: Lesson Learned and Their Relevance for Northeast Asia*, diedit oleh Mark J. Valencia, 87-92. The Hague: Nijhoff.
- Foot, R. (1998). "China in the ASEAN Regional Forum: Organizational Process and Domestic Modes of Thought." *Asian Survey*, 38(5), 425-440.
- Gady, F. (2015, 23 Juni). *China Prepares Its 172,000 Civilian Ships for War*. The Diplomat. Diakses dari <http://thediplomat.com/2015/06/china-prepares-its-172000-civilian-ships-for-war/>.
- Gilpin, R. (1988). "The Theory of Hegemonic War." *The Journal of Interdisciplinary History*, 18(4), 591-613.
- Goldstein, L. (2011). "Chinese Naval Strategy in the South China Sea: An Abundance of Noise and Smoke, but Little Fire." *Contemporary Southeast Asia*, 33(3), 320-347.
- Hayton, B. (2014). *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. New Haven and London: Yale University Press.
- Holsti, K. J. (1970). "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy," *International Studies Quarterly*, 14(3), 233-309.
- Holsti, K. J. (1995). *International Politics: A Framework for Analysis*, 7<sup>th</sup> edn. New Jersey: Prentice-Hall International, Inc.
- Hongyang, L. (2014). "Tiongkok, Kekuatan Teguh Pertahankan Perdamaian dan Kestabilan." *Kompas*, 7 April.
- International Crisis Group. (2012). *Stirring up the South China Sea (I)*. Brussels: International Crisis Group.
- International Crisis Group. (2015). *Stirring up the South China Sea (III): A Fleeting Opportunity for Calm*. Brussels: International Crisis Group.
- Jakobson, L. & Manuel, R. (2016). "How are Foreign Policy Decisions Made in China?" *Asia & the Pacific Policy Studies*, 3(1), 101-110.
- Kompas. (2015, 16 Juni). *Tiongkok Hampir Selesaikan Pulau Buatan di Laut Cina Selatan*. Diakses dari <http://internasional.kompas.com/read/2015/06/16/16353871/Tiongkok.Hampir.Selesaikan.Pulau.Buatan.di.Laut.China.Selatan>.
- Lanteigne, M. (2009). *Chinese Foreign Policy: An Introduction*. London & New York: Routledge.
- Lee, H. (2017). "Power Politics Behind the Transforming Geopolitics in East Asia." *East Asia An International Quarterly*, 34(132), 1-14.
- Medeiros, E. S. (2009). *China's International Behavior: Activism, Opportunism, and Diversification*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Novotny, D. (2010). *Torn between America and China: Elite Perceptions and Indonesian Foreign Policy*. Singapore: ISEAS Publishing.
- Republika. (2012, 8 November). *Hu Jintao: Cina akan Kuat Secara Maritim*. Diakses dari

- <http://m.republika.co.id/berita/internasional/global/12/11/08/md5kcm-hu-jintao-cina-akan-kuat-secara-maritim>.
- Roberts, C. (2017). "The South China Sea: Beijing's Challenge to ASEAN and UNCLOS and the Necessity of a New Multi-tiered Approach." *RSIS Working Paper*, No. 307. Singapore: Nanyang Technological University.
- Shambaugh, D. (2013). *China Goes Global: The Partial Power*. New York: Oxford University Press.
- Shaohua, M. (2006). "China's Multilateralism and the South China Sea Conflict: Quest for Hegemonic Stability?" Tesis Pascasarjana, National University of Singapore.
- SIPRI. (2015). *Recent Trends in Military Expenditure*. Diakses dari [http://www.sipri.org/research/armaments/milex/research/armaments/milex/research/armaments/milex/milex\\_database](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/research/armaments/milex/research/armaments/milex/milex_database).
- Storey, I. (2013). *Presentation of Dr. Ian Storey at the Angara Centre Forum on Maritime Disputes*. Angara Centre for Law and Economics. Diakses dari <https://www.youtube.com/watch?v=EHpsouUaOBw>.
- Tamaki, T. (2006). "Making Sense of 'ASEAN Way': A Constructivist Approach." Dipresentasikan pada *Annual Conference of the International Political Science Association* di Fukuoka, Jepang, 9-13 Juli.
- Thies, C. G. (2009). "Role Theory and Foreign Policy," *International Studies Association Compendium Project*, Foreign Policy Analysis, 1-44.
- Walker, S. G. (2013). "Binary Role Theory and the Uncertainty Problem in International Relations Theory." Dalam *Role Theory and the Cognitive Architecture of British Appeasement Decisions: Symbolic and Strategic Interaction in World Politics*, Stephen G. Walker, 1-43. London & New York: Routledge.
- Weatherbee, D. E. (2005). *International Relations in Southeast Asia The Struggle for Autonomy*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Yi, X. (2005). "Chinese Foreign Policy in Transition: Understanding China's 'Peaceful Development'." *The Journal of East Asian Affairs*, 19(1), 74-112.
- Zhiguo, G. (2005). "South China Sea: Turning Suspicion into Mutual Understanding and Cooperation." Dalam *ASEAN-China Relations: Realities and Prospects*, diedit oleh Saw Swee-Hock, Sheng Lijun, dan Chin Kin Wah, 329-343. Singapura: ISEAS Publishing.
- Zhu, T. (2001). "Nationalism and Chinese Foreign Policy." *China Review*, 1(1), 1-27.