

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pada tahun 1927 hingga 1937, Cina dilanda perang saudara antara Partai Nasionalis atau lebih dikenal sebagai Kuomintang (KMT) yang diketuai oleh Chiang Kai Shek dengan Partai Komunis Cina (PKC) di bawah pimpinan Mao Zedong. Namun di tahun 1937, kedua partai ini terpaksa bersatu untuk melawan invasi Jepang ke Cina yang terjadi selama Perang antar Cina Jepang Kedua (1937-1945). Hingga akhirnya Jepang menyerah pada tanggal 15 Agustus 1945, Partai Kuomintang dan Partai Komunis Cina melanjutkan pertikaian mereka untuk merebut kendali atas pemerintahan Cina (Margiyanti, 2022).

Perang saudara Cina terdiri dari dua fase, yaitu periode 1927-1937 dan 1945-1949. Empat tahun berselang, perang saudara akhirnya dimenangkan oleh Partai Komunis Cina yang dipimpin oleh Mao Zedong. Setelah kemenangannya, Partai Komunis Cina kemudian mendeklarasikan berdirinya Republik Rakyat Cina (RRC) pada 1 Oktober 1949. Sedangkan, Chiang Kai Shek dan para pengikut Partai Kuomintang melarikan diri ke pulau Taiwan, dan di sini lah Chiang Kai Shek memerintah dengan memberi nama resmi Republic of China (ROC). Mao Zedong sebagai pemimpin dari negara Republik Rakyat Cina tidak mengakui ROC di Taiwan sebagai negara yang merdeka (Maroulis, 2022).

RRC memandang pulau Taiwan sebagai bagian dari provinsi mereka yang membangkang dan akan melakukan penyatuan lagi ke dalam wilayah

pemerintahan mereka. Meskipun RRC menganggap Taiwan sebagai bagian dari wilayahnya, pada waktu itu Amerika Serikat mengakui jika Taiwan (ROC) sebagai satu-satunya pemerintahan sah seluruh Cina (Kumar et al., 2022). Walaupun ROC hanya mempertahankan kendali atas pulau Taiwan setelah melarikan diri dari Cina daratan, Taiwan tetap memandang dirinya sebagai satu-satunya pemerintahan Cina yang sah. Pandangan ini mendapatkan dukungan dari negara-negara Barat, yang mengizinkan ROC untuk tetap menjadi perwakilan resmi Cina di kursi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Adapun alasan dari dukungan terhadap ROC di PBB adalah untuk mencegah pemerintahan Komunis lainnya mendapatkan tempat di Dewan Keamanan PBB (The Learning Network, 2011).

Namun pada tahun 1971, Republik Rakyat Cina (RRC) memperoleh banyak dukungan internasional yang cukup bagi Majelis Umum PBB untuk mengeluarkan resolusi yang menyatakan bahwa Republik Rakyat Cina (RRC) merupakan perwakilan sah dari Cina dan bukan Republik Cina (ROC). Resolusi ini dikenal sebagai Resolusi 2758, sejak saat itu resolusi 2758 menjadi salah satu dokumen paling menentukan dalam sejarah modern Taiwan (Hale, 2021).

Sejak diadopsi, Resolusi 2758 telah menjadi dasar bagi RRC untuk mencegah Taiwan (baik pemerintah, maupun rakyatnya) berpartisipasi dalam berbagai kegiatan PBB tanpa persetujuan dari Beijing. Pemerintah RRC menganggap bahwa Resolusi 2758 telah mengembalikan legitimasi RRC dalam struktur PBB dan menegaskan prinsip “*One China*” dalam organisasi tersebut, yang telah ditegakkan dengan ketat di seluruh sistem PBB dan diakui secara luas oleh negara-negara anggota PBB. Meskipun Resolusi PBB 2758 secara jelas menetapkan kursi Republik Rakyat Cina di PBB, namun resolusi ini tidak menyebutkan Taiwan,

cakupan teritorial Cina, atau jumlah populasi Cina. Interpretasi yang jelas terhadap resolusi yang disepakati, dan analisis seksama atas debat-debat di Majelis menunjukkan bahwa resolusi tersebut pada saat pengesahannya, tidak menghilangkan pertanyaan penting tentang status Taiwan atau hak penentuan nasib sendiri. Resolusi tersebut tidak memberikan penjelasan yang pasti tentang status Taiwan, apalagi mengakui Taiwan sebagai bagian dari RRC. Singkatnya, Resolusi 2758 hanya menyatakan bahwa RRC merupakan perwakilan sah dari Cina dan memutuskan kedudukan RRC di PBB (Hsiao, 2021).

RRC kemudian menyadari bahwa resolusi tersebut tidak mencapai tujuan yang diharapkan terkait masalah Taiwan. Beijing, melalui perwakilannya di PBB, menegaskan bahwa mereka tidak akan bergabung dengan organisasi tersebut jika diizinkan “dua Cina,” “satu Cina, satu Taiwan,” atau “status Taiwan yang masih belum diputuskan”. Meskipun demikian, karena pengaruh internasional Beijing saat itu tidak sekuat yang dimiliki saat ini, mereka tidak menolak resolusi tersebut saat disahkan. Sebaliknya, para pejabat RRC mengambil kursi “Cina” di PBB dan kemudian menggunakan posisi tersebut untuk mempromosikan pandangan Beijing terhadap Taiwan di PBB. Sejak saat itu, RRC berusaha untuk ‘menginternasionalisasikan’ prinsip Satu Cina dan menghubungkannya dengan Resolusi 2758, yang merupakan upaya revisi terhadap tujuan asli dokumen tersebut (Drun et al., 2022).

Upaya-upaya yang dilakukan oleh Cina untuk dapat ‘membawa kembali’ Taiwan ke dalam kekuasaan mereka di antaranya ada Kebijakan

“*One China*” dan juga Prinsip “*One China*”. Kebijakan “*One China*” merupakan kebijakan yang secara umum diterapkan oleh negara-negara di dunia, sebuah pengakuan diplomatis atas posisi RRC yang mengakui bahwa hanya ada satu pemerintahan Cina. Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang mengakui kebijakan ini dan memiliki hubungan formal dengan RRC. Dalam konteks internasional, kebijakan ini sering diinterpretasikan sebagai pengakuan terhadap kedaulatan Cina daratan yang berada di bawah pemerintahan RRC. Negara mana pun yang akan menjalin hubungan diplomatik dengan Cina daratan harus memutuskan hubungan resmi dengan Taiwan (ROC). Kebijakan ini dapat dikatakan berhasil karena Cina dapat membuat negara-negara yang tadinya memiliki hubungan diplomatik dengan Taiwan, akhirnya beralih menjadi menjalin hubungan dengan Cina dan otomatis mereka harus memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan terlebih dahulu. Data per Januari 2024 menunjukkan bahwa tersisa 12 negara saja yang masih memiliki hubungan diplomatik dengan Taiwan (Blanchard, 2024), setelah ditinggalkan oleh Nauru dan beralih menjalin hubungan dengan Cina (Jash, 2024). Sedangkan, Prinsip Satu Cina adalah kesepakatan antara pemerintah RRC (Cina daratan) dan ROC (Taiwan) bahwa hanya ada satu “Cina”, tetapi mereka tidak sependapat tentang siapa pemerintahan yang sah.

Pada awalnya, Taiwan banyak didukung oleh negara-negara dunia termasuk Amerika Serikat. Salah satu alasannya karena mereka menjauh dari Komunis Cina. Namun, arah diplomasi bergeser ketika Cina dan Amerika Serikat melihat adanya kebutuhan bersama untuk mengembangkan hubungan sejak tahun 1970-an, ketika Amerika Serikat dan negara-negara lain memutuskan hubungan dengan Taipei demi berurusan dengan Beijing. Akan tetapi, banyak dari negara-negara tersebut

yang masih menjaga hubungan informal dengan Taiwan melalui kantor perdagangan atau lembaga kebudayaan, dan Amerika Serikat tetap menjadi sekutu keamanan Taiwan yang paling penting (bbc.com, 2021).

Untuk mewujudkan rencana reunifikasi dengan Taiwan, Cina sebenarnya memiliki pengalaman serupa. Dimana, Cina berhasil melakukan reunifikasi dengan Hong Kong dan juga Makau. Cina menggunakan sebuah kebijakan yang dikenal "*One Country, Two Systems*", konsep ini mengizinkan wilayah-wilayah seperti Hong Kong dan Makau untuk menjalankan sistem politik, ekonomi, dan sosial yang otonom. Sehingga, kebijakan sistem tersebut berbeda dari yang diterapkan di Cina daratan, sambil tetap berada di bawah kedaulatan Cina (Chao, 1987).

Konsep ini dikembangkan oleh Deng Xiaoping pada awal tahun 1980-an, selama negosiasi antara Cina dan Inggris mengenai masa depan Hong Kong. Tujuannya adalah untuk mempertahankan satu Cina supaya memungkinkan wilayah-wilayah ini dapat mempertahankan sistem ekonomi dan administrasi mereka sendiri. Di bawah prinsip ini, Hong Kong dan Makau dianggap sebagai Wilayah Administratif Khusus. Setiap Wilayah Administratif Khusus, memiliki pemerintahan lokalnya sendiri dengan lebih banyak kewenangan daripada yang biasanya diberikan oleh Partai Komunis Cina. Prinsip ini diatur dalam Hukum Dasar untuk Hong Kong dan Makau. Secara ringkas, kebijakan "*One Country, Two Systems*" bertujuan untuk menyeimbangkan kedaulatan Cina dengan karakteristik unik Hong Kong dan Makau, memberikan otonomi sekaligus tetap menjadi bagian dari bangsa Cina yang lebih besar (Chao, 1987).

Konsep ini yang sedari dulu ditawarkan oleh Cina kepada Taiwan sebagai upaya dari rencana reunifikasi, yang sebelumnya telah berhasil dilakukan pada Hong Kong dan Makau. Deng Xiaoping menyatakan, bahwa Taiwan dapat memiliki kemerdekaan yudisial dan diberikan wewenang untuk mempertahankan angkatan bersenjata, serta mengelola otoritas independen atas 'kegiatan luar negeri' tetapi tidak dalam hubungan diplomatik. Seperti, penerbitan visa dan hubungan ekonomi luar negeri. Namun, penting untuk dicatat bahwa nama Republik Cina harus direvisi menjadi Cina Taiwan dan sebuah bendera khusus akan digunakan sebagai pengganti bendera saat ini (Chao, 1987).

Usulan *One Country Two Systems* adalah sebuah kerangka kerja konstitusional untuk tata kelola nasional dan penyebaran kekuasaan yang dirancang oleh Beijing. Usulan ini tidak hanya memperluas penggunaan teori dan praktik dari *One Country Two Systems* dalam kerangka tradisional tata kelola nasional Cina, tetapi juga memberikan alternatif baru untuk tata kelola internasional. Meskipun demikian, implementasi *One Country Two Systems* harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat setempat. Praktik konkret *One Country Two Systems* tidak hanya memberikan dorongan yang kuat untuk integrasi kembali Hong Kong dan Makau ke dalam wilayah nasional, tetapi juga untuk pengembangan kedua wilayah tersebut setelah proses integrasi. Pengalaman dari penerapan *One Country Two Systems* di Hong Kong dan Makau membuat Cina memiliki pandangan realistis terhadap kemungkinan penerapan solusi serupa untuk Taiwan (Wei, 2023).

Namun, pemerintah Taiwan konsisten menolak konsep yang ditawarkan oleh Cina. Taiwan menganggap bahwa mereka merupakan sebuah negara yang merdeka dan berdaulat. Sehingga, mereka menolak adanya rencana reunifikasi ini. Selain itu,

Taiwan (ROC) telah memiliki dua pengalaman traumatis dalam berinteraksi dengan rezim Komunis, yang pertama kekalahan dalam Perang Saudara Cina (1927-1949) dan yang kedua pengucilan yang dilakukan oleh Cina daratan kepada ROC dari PBB sejak tahun 1971. Kondisi di ROC menurut Taipei, secara keseluruhan sangat berbeda dengan situasi di Hong Kong. “*One Country, Two Systems*” tidak akan diterima dengan baik seperti yang diharapkan oleh pihak Komunis. Chiang Ching-kuo sebagai yang menjabat sebagai Presiden ROC saat itu menegaskan keberanian ROC dalam mempertahankan kebijakan konstitusional dan pendekatan yang anti-komunis, serta tetap berkomitmen pada prinsip-prinsip demokratis, dan menolak untuk melakukan kesepakatan rezim Komunis Cina (Chao, 1987).

Sama halnya dengan Lee Teng-hui, presiden setelah Chiang Ching-kuo dalam sebuah wawancara dengan sebuah media *The Washington Post* pada November 1997, ia menyatakan bahwa “Taiwan sudah merdeka, Taiwan adalah sebuah negara yang merdeka dan berdaulat”. Sejak tahun 1998, Lee Teng-hui mulai mengadvokasi Taiwan sebagai negara merdeka yang berdaulat. Lee mendorong Beijing untuk menempatkan Cina dan Taiwan menjadi dua entitas politik yang setara, bukan memandang Taiwan sebagai subordinat dari Cina. Menurut Lee, kebijakan ‘*One Country, Two Systems*’ yang ditawarkan Cina tidak cocok untuk diterapkan di Taiwan, konsep ini hanya sesuai diterapkan pada bekas koloni Inggris seperti Hong Kong (Mubah, 2014).

Penolakan Taiwan ini berdasar pada perbedaan ideologi antara Taiwan dan Cina daratan, antara demokrasi dan komunisme. Dalam sejarahnya, Sun

Yat-sen mantan presiden Republik Cina, mengenalkan konsep demokrasi ke Cina yang kemudian diwujudkan dalam pembentukan Partai Kuomintang (KMT). Sun Yat-sen hingga akhir hayatnya belum sepenuhnya berhasil menerapkan nilai-nilai demokratis di tanah Cina. Hingga akhirnya, Chiang Kai-shek lah yang berusaha meneruskan perjuangan demokrasi yang diusung oleh Sun Yat-sen. Chiang Kai-shek berhasil meraih dukungan yang besar untuk mencapai tujuannya, hal ini karena Chiang Kai-shek memiliki dukungan politik yang kuat. Selain dukungan politik, ia juga memiliki kekuatan militer yang besar untuk mengurangi sisa-sisa pengaruh dari dinasti Qing. Hanya saja tidak semua wilayah dapat ditaklukan oleh Chiang Kai-shek. Hingga akhirnya, muncul Partai Komunis Mao Zedong dan perebutan kekuasaan tidak terelakan. Hal ini lah yang mendasari penolakan dari Taiwan terkait rencana reunifikasi dengan Cina daratan, yaitu adanya perbedaan ideologi (Azzara & Sholeh, 2022).

Meskipun Taiwan pada saat itu mengadopsi nilai-nilai demokratis, menjanjikan hak-hak sipil dan kebebasan serta pemerintahan yang dipilih di semua tingkatan. Namun, dalam pemerintahannya mereka tetap menggunakan gaya pemerintahan yang otoriter. Hal ini jelas merupakan penyimpangan dari nilai-nilai, para pemimpinnya mewajarkan kontradiksi tersebut dengan alasan keadaan darurat nasional (Rigger, 2011). Otoritarianisme ketat rezim Chiang Kai-shek menerapkan darurat militer dalam jangka panjang, penerapan darurat militer ini melanggar jaminan hak-hak dasar rakyat yang diatur dalam konstitusi. Pemerintahan yang otoriter ini memicu gelombang perlawanan di masyarakat Taiwan, mereka berjuang untuk mempertahankan martabat, sistem sosial yang adil, dan hidup yang layak. Masyarakat Taiwan telah berjuang selama beberapa dekade untuk mengakhiri

pemerintahan otoriter dan secara bertahap membangun sistem demokrasi liberal. Berawal dari pembentukan partai politik selain Kuomintang pada tahun 1960-an, lalu gerakan demokratisasi pada tahun 1990-an, hingga mencapai transisi kekuasaan pertama pada tahun 2000 (*From Authoritarianism to De-Authoritarianism*, 2024).

Proses demokratisasi Taiwan yang dimulai pada akhir dekade 1980-an menggelorakan perubahan mendasar dalam inti konflik tersebut. Langkah-langkah demokratis memberikan penguatan pada gerakan kemerdekaan masyarakat adat di pulau tersebut, mengangkat suara kemerdekaan Taiwan menjadi kekuatan politik yang signifikan. Sebaliknya, pada tahun 1991, Taipei mengakui supremasi Republik Rakyat Cina atas daratan Cina dan mengakhiri persaingan Republik Cina dengan Republik Rakyat Cina (RRC) untuk mewakili seluruh wilayah Cina. Saat itu, Taipei tidak hanya kehilangan kapasitas untuk tindakan bersaing dengan Cina daratan, tetapi juga kehilangan minat pada upaya untuk bersaing dengan Cina daratan. Sebagai gantinya, dengan tujuan melindungi kepentingan politik penduduk pulau tersebut di tingkat internasional, terutama menghadapi meningkatnya peran RRC di panggung dunia, Taiwan mencoba meraih status internasional yang tidak terikat pada yurisdiksi Cina daratan (Lin, 2022).

Upaya Cina dalam menyatukan Taiwan ke dalam wilayah teritorialnya juga terganggu oleh intervensi dari Amerika Serikat. Meskipun Amerika Serikat sepakat untuk melakukan normalisasi hubungan dengan Cina yang tertulis dalam *US-China Joint Communiqué* pada 17 Agustus 1979. Di mana dalam kesepakatan tersebut Amerika Serikat mengakui bahwa hanya ada satu

Cina yang sah yaitu RRC, dan Taiwan merupakan bagian dari wilayah Cina (Syahbuddin, 2019). Di sisi lain, Amerika Serikat juga menjalin hubungan dengan Taiwan lewat *Taiwan Relations Act* (TRA) yang juga terjadi di tahun 1979. Dari hubungan ini, Amerika Serikat menjual pasokan senjata militer kepada Taiwan. Hal ini menjadi salah satu hambatan bagi Cina dalam upaya merealisasikan penyatuan dengan Taiwan (Mubah, 2014).

Saat ini, Taiwan mendapat nilai tinggi atas demokrasiya. Transisinya dari pemerintahan otoriter ke sistem pemilu yang representatif terjadi secara bertahap dan damai. Bahkan pejabat pemerintah AS secara rutin memuji kemajuan politik di Taiwan. Perekonomian Taiwan semakin matang, masalah yang paling menantang adalah Cina dan ambisinya terhadap Taiwan (Bush, 2021). Jika dilihat dari keberlangsungan demokrasi yang terjadi di Taiwan sampai saat ini, Taiwan tidak menunjukkan tanda-tanda akan kembali kepada masa otoriter di masa lalu. Hal ini bisa dilihat dari pernyataan yang keluar dari Lai Ching-te yang memenangkan pemilihan Presiden Taiwan 2024 pada bulan Januari lalu. Lai mengatakan bahwa Taiwan tidak perlu mendeklarasikan kemerdekaan karena Taiwan sudah menjadi negara berdaulat dan ia ingin mempertahankan status quo dengan Cina daratan. Lai juga berkata bahwa Taiwan tidak ingin bermusuhan dengan Cina, mereka bisa menjadi teman (Palmer, 2024).

Di sisi lain, Cina tetap berambisi untuk melakukan reunifikasi dengan Taiwan. Dalam pernyataan terbaru pemerintah Cina yang disampaikan oleh Perdana Menteri Li Qiang pada pembukaan *National People's Congress* (NPC) pada tanggal 5 Maret 2024, Cina tidak akan lagi menyebutkan “reunifikasi damai”. Cina bahkan akan meningkatkan belanja pertahanan tahun ini sebesar 7,2%,

mendorong anggaran militer yang meningkat lebih dari dua kali lipat selama 11 tahun masa kepemimpinan Presiden Xi Jinping (Tian & Chen, 2024).

Latar belakang penelitian ini memperlihatkan kompleksitas konflik antara Cina dan Taiwan dalam upaya Cina melakukan reunifikasi dengan Taiwan. Berbagai upaya telah dilakukan oleh Cina untuk dapat segera mendapatkan kesepakatan reunifikasi ini. Salah satunya penerapan kebijakan Satu Cina dan menawarkan kebijakan '*One Country, Two Systems*' yang sebelumnya telah berhasil diterapkan di Hong Kong dan juga Makau. Dari penawaran reunifikasi secara damai hingga melakukan beberapa ancaman militer, dari masa kepemimpinan Mao Zedong hingga era kepemimpinan Xi Jinping, Taiwan tetap tak gentar untuk menolak melakukan reunifikasi yang dinyatakan oleh Cina. Padahal strategi reunifikasi yang dilakukan oleh Cina untuk Taiwan, sama seperti yang dilakukan Cina kepada Hong Kong dan Makau, namun hanya di Taiwan Cina masih 'gagal' melakukan reunifikasi demi mewujudkan satu Cina di dunia.

Ambisi Cina untuk melakukan reunifikasi dengan Taiwan, dan respon Taiwan yang konsisten menolak melakukan reunifikasi dari masa kepemimpinan Mao Zedong hingga era Xi Jinping menimbulkan berbagai pertanyaan sehingga hal ini menjadi menarik untuk diteliti. Peneliti mengangkat fenomena ini menjadi sebuah penelitian yang berjudul "***One Country, Two Systems***": Analisis Kegagalan Reunifikasi Cina Terhadap Taiwan".

1.2. Perumusan Masalah

Mengacu pada identifikasi latar belakang masalah yang telah dipaparkan, isu rencana reunifikasi Cina daratan dengan Taiwan memiliki permasalahan yang cukup kompleks terlihat dari sejarah yang sangat panjang di dalamnya, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut **“Bagaimana perspektif konstruktivisme meninjau kegagalan upaya reunifikasi Cina terhadap Taiwan.”**

1.3. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang sudah peneliti paparkan, maka peneliti perlu membatasi masalah agar pembahasan dalam penelitian ini lebih fokus pada sesuatu hal yang sangat penting dalam mendekati pada pokok permasalahan yang akan dibahas. Kajian ini akan berfokus kepada bagaimana kebijakan *‘One Country, Two Systems’* dalam rencana reunifikasi yang dilakukan oleh Cina terutama di Taiwan serta bagaimana sistem pemerintahan yang diterapkan di Taiwan sehingga ia cenderung menolak rencana reunifikasi yang dilakukan oleh Cina. Peneliti juga membatasi pada periode waktu, yaitu pada tahun 2011-2023 di mana ini merupakan masa kepemimpinan Presiden Xi Jinping.

1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kebijakan *“One Country, Two Systems”* yang dikembangkan oleh Cina.
2. Untuk melihat relevansi *“One Country, Two Systems”* dengan Taiwan.
3. Untuk mengetahui sebab kegagalan penerapan kebijakan *“One Country, Two Systems”* di Taiwan yang ditinjau dari perspektif konstruktivisme.

1.4.2. Kegunaan Penelitian

1. Sebagai sumber pengetahuan dan informasi, khususnya dalam studi Ilmu Hubungan Internasional.
2. Sebagai prasyarat kelulusan mata kuliah skripsi dalam program studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pasundan.