

# **Hubungan Vietnam dengan ASEAN (1967-1995): Kajian Terhadap Isu-Isu Diplomatik Sehingga Vietnam Menyertai ASEAN**

*Vietnam's Relation with ASEAN (1967-1995):  
A Study of Diplomatic Issues Preceding Vietnam's Entry into ASEAN*

**Ahmad Zainuddin Husin**

Fakulti Sains Kemanusiaan, Universiti Pendidikan Sultan Idris, Tanjong Malim, Perak  
email: zainuddin.husin@fsk.upsi.edu.my

## **Abstrak**

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis usaha-usaha yang dilakukan oleh negara anggota *The Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) dalam menjalinkan hubungan dengan Vietnam sejak penubuhannya 1967 sehingga tahun 1995. ASEAN yang ditubuhkan pada 8 Ogos 1967, diasaskan oleh Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand. Ia ditubuhkan ketika Asia Tenggara sedang berhadapan dengan konflik di antara Vietnam Utara, yang disokong oleh negara prokomunis dengan Vietnam Selatan, yang disokong negara antikomunis. Konflik tersebut turut memberi kesan kepada hubungan Vietnam Utara dengan ASEAN. Walaupun ASEAN sebagai satu organisasi yang berkecuali, tetapi kebanyakan negara anggotanya adalah antikomunis. Ini telah memberi kesan kepada hubungannya dengan Vietnam Utara. Selepas tahun 1975, golongan berfahaman komunis telah menguasai pemerintahan Vietnam. Perkembangan selepas perang memperlihatkan kemunculan krisis-krisis baru yang melibatkan Cambodia, Laos dan konflik persempadanan antara Vietnam dengan China. Bagi menyelesaikan krisis-krisis tersebut, satu inisiatif dilaksanakan untuk menyatukan ketiga-tiga negara Indochina ke dalam ASEAN. Usaha tersebut terpaksa menghadapi berbagai halangan berikutan perbezaan ideologi. Setelah tamatnya persaingan ideologi dengan berakhirnya Perang Dingin pada 1990, usaha tersebut menjadi semakin positif sehinggalah Vietnam menyertai ASEAN pada 1995.

**Kata kunci** ASEAN, SEATO, Vietnam, ZOPFAN Perang Dingin

## **Abstract**

*Article aims to analyze the efforts taken by ASEAN members in their relations with Vietnam since its inception in 1967 until 1995. The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) was established on 8th August 1967 sponsored initially by Indonesia, Malaysia, the Philippines, Singapore and Thailand. ASEAN was established during an era of conflict between North Vietnam, assisted by pro-communist countries and South Vietnam supported by non-communist countries. The conflict affected the relations between North Vietnam and ASEAN. Eventhough ASEAN was a neutral organization but most of its members were anti-communist and the situation affected its relations with North Vietnam. After the unification in 1975, the communist ideologues were in control over Vietnam's administration. After the war, there was an emergence of new crisis involving Cambodia, Laos and border conflict between Vietnam and China. To*

*resolve the conflicts, initiatives were put forward to the three Indochina countries into ASEAN. The efforts faced many challenges due to differences in ideology. With the end of the ideological conflict brought by the end of the Cold War in 1990, efforts in making Vietnam joining ASEAN were more positive until it joined ASEAN in 1995.*

**Keywords** ASEAN, SEATO, Vietnam, ZOPFAN Cold War

## PENGENALAN

*The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)*, ditubuhkan secara rasmi melalui deklarasi Bangkok yang ditanda tangani oleh lima Menteri Luar pada 8 Ogos 1967. Ia ditubuhkan ketika Amerika Syarikat dan sekutunya dalam *Southeast Asia Treaty Organization (SEATO)* terlibat secara langsung dalam Perang Vietnam (1954-1975). Penubuhan ASEAN menimbulkan tanggapan berbeza dalam kalangan Kuasa-kuasa besar yang terlibat dalam Perang Vietnam. Amerika Syarikat sebagaimana yang dianalisa oleh Ranjit Gill (1987), 'tidak mengetahui apakah alasan sebenar penubuhannya.' Soviet Union pula menganggapnya sebagai, "kaum kerabat SEATO," atau "kuda tunggangan penjajah Barat." Republik Rakyat China berpendapat ASEAN merupakan "sebuah pertubuhan anti-China yang baru serta sebuah pakatan anti-China yang saling bekerjasama membantu imperialisme Amerika Syarikat." Berdasarkan kepada pandangan-pandangan tersebut jelaslah negara kuasa besar menyimpan perasaan curiga kepada pertubuhan ini yang rata-rata menganggapnya sebagai pertubuhan yang boleh mengurangkan pengaruh mereka di rantau ini.

Pandangan kuasa-kuasa besar ini turut mempengaruhi Vietnam yang ketika itu terbahagi kepada dua negara yang berbeza ideologi terhadap ASEAN. Vietnam Utara yang berfahaman komunis melihat ASEAN sebagai pertubuhan pro-Barat. Pandangan ini berikutan semua negara anggotanya kecuali Indonesia adalah pro-Barat. Vietnam Selatan pula melihat ASEAN sebagai rakan setianya atas faktor yang sama. Keadaan ini berterusan sehinggalah tamatnya Perang Vietnam pada tahun 1975. Pendirian baru Amerika Syarikat terhadap penglibatannya di Asia Tenggara pada 1969 telah menimbulkan reaksi negara-negara anggota ASEAN. Pendirian tersebut ditegaskan melalui perisytiharan Doktrin Nixon, 25 Julai 1969 yang mengesahkan penarikan tentera SEATO dari Vietnam. Berikutan penarikan tersebut, negara anggota ASEAN mula mengorak langkah positif ke arah jalinan hubungan yang baik dengan negara blok komunis termasuk Vietnam Utara.

## Doktrin Nixon dan Sikap Negara ASEAN

Doktrin Nixon yang juga dikenali sebagai Doktrin Guam<sup>1</sup> telah diumumkan oleh Presiden Richard Nixon ketika sidang akhbar di Guam pada 25 Julai 1969. Menurut Presiden Nixon, Amerika Syarikat hanya bersetuju untuk membantu negara sekutunya sahaja dalam mempertahankan negara masing-masing. Walau bagaimanapun, bantuan turut diberikan kepada negara yang memerlukan sekiranya mendapat permintaan. Ketika berucap kepada akhbar *Nation* berhubung dengan Perang Vietnam pada 3 November, 1969, beliau antara lain menyatakan pendirian berhubung dengan penglibatannya di Vietnam. Pendirian tersebut termasuklah mempertahankan negara sekutunya daripada ancaman senjata nuklear selain daripada bersedia member bantuan ekonomi dan ketenteraan kepada rakannya yang diceroboh (Richard M. Nixon: "Informal Remarks in Guam With Newsmen.")

Doktrin Nixon telah menimbulkan kebimbangan negara anggota ASEAN tentang kesan ketidakstabilan di rantau ini berikutan penarikan keluar tentera Amerika Syarikat dari Vietnam. Kebimbangannya paling utama adalah berkait rapat dengan merebaknya ancaman Komunis. Doktrin Nixon dijadikan alasan yang kuat untuk Malaysia mengambil tindakan proaktif dengan mengadakan hubungan diplomatik dengan Russia pada 3 April 1967. Tun Abdul Razak mengubah dasar pro-Barat kepada dasar berkecuali dengan mengadakan hubungan diplomatik dan perdagangan dengan China mulai 1974. Langkah proaktif ini

<sup>1</sup> Doktrin Nixon juga dikenali sebagai Doktrin Guam kerana ia disytiharkan oleh Presiden Richard M. Nixon dalam satu sidang akhbar di Guam. Untuk maklumat lanjut lihat, H. Meiertöns (2010): *The Doctrines of US Security Policy – An Evaluation under International Law*, Cambridge University Press.

bertujuan memutuskan sokongan negara komunis tersebut kepada perjuangan Parti Komunis Malaya yang menjadi ancaman kepada keselamatannya. Malaysia turut mencadangkan anggota ASEAN mengiktiraf rantau Asia Tenggara sebagai wilayah yang bebas, aman dan berpegang kepada prinsip berkecuali. Ini merupakan satu deklarasi yang bertujuan menjadikan rantau Asia Tenggara bebas daripada sebarang bentuk campur tangan asing. Deklarasi tersebut ditandatangani oleh Menteri Luar ASEAN (Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand) pada 27 November 1971 di Kuala Lumpur (Alagappa, M, 1991.) Indonesia menyokong cadangan Tun Abdul Razak menjadikan Asia Tenggara sebagai wilayah berkecuali. Pada Mei 1970 Indonesia memanggil mesyuarat tergeper dua belas negara Asia Tenggara membincangkan tentang perluasan perang ke Cambodia. Dalam ucapan pembukaannya Presiden Suharto berharap ini sebagai “permulaan kepada pembentukan sebuah Asia baru yang mana negara Asia akan mempunyai hak dan tanggungjawab untuk menyelesaikan masalahnya sendiri.”

Sentimen yang sama turut dilihat dalam pertubuhan ASEAN yang dianggotai Thailand, Filipina, Indonesia, Malaysia dan Singapura. Soal keselamatan bersama dan persamaan pandangan politik menjadikan pertubuhan tersebut lebih menarik pada akhir 1960-an dan awal 1970-an. Ketika Mesyuarat ASEAN di Bangkok pada Ogos 1967, Menteri Luar Indonesia, Adam Malik menyeru anggota pertubuhan tersebut supaya mewujudkan kerjasama ekonomi, sosial dan kebudayaan. Anggota ASEAN turut memutuskan untuk menginstitusikan sistem menyelesaikan konflik wilayah khususnya masalah persempadanan. Melalui kaedah menyuburkan kerjasama wilayah, negara-negara ASEAN percaya mereka dapat mengurangkan masalah keselamatan dan mencegah elemen-elemen yang boleh mengubah keutamaan pembangunan ekonomi kepada ketenteraan (Mc Mahon, 1999).

Keputusan Amerika Syarikat menarik keluar tenteranya dari Vietnam telah memperkukuhkan ASEAN sebagai pertubuhan yang menyatukan negara-negara Asia Tenggara. Kemarahan terhadap kemusnahan dan kematian akibat perjuangan politik dan ideologi di rantau Asia Tenggara mendorong peningkatan peranan ASEAN. Menurut Setiausaha Luar Filipina Romulo, “Tragedi yang berterusan adalah akibat tindakan salah tanggapan dalam kalangan kuasa-kuasa besar” (Mc Mahon, 1999). ASEAN mewakili gerakan Asia Tenggara untuk menamatkan penglibatan kuasa besar dan berusaha menyelesaikan pelbagai masalah. Ketika mesyuarat Menteri Luar ASEAN diadakan di Kuala Lumpur pada November 1971, Asia Tenggara diisytiharkan sebagai Zon Aman, Bebas dan Berkecuali (ZOPFAN). Langkah ini bertujuan untuk memberikan keamanan dan keselamatan ke atas rantau ini berasaskan prinsip penyelesaian masalah di negara ASEAN menurut kaedahnya sendiri. Bagi melaksanakan prinsip ZOPFAN negara-negara anggota ASEAN terus berhadapan dengan perbezaan pendapat khususnya berhubung dengan kehadiran tentera asing di rantau ini. Ini berlaku apabila Malaysia dan Indonesia ingin menutup semua pangkalan tentera asing di negara masing-masing. Thailand dan Filipina pula enggan menutup pangkalan Amerika Syarikat atas faktor ekonomi dan keselamatan. Walau bagaimanapun inisiatif menjadikan rantau ini Berkecuali memperlihatkan ASEAN semakin hampir dengan kesatuan wilayah yang padu. Keadaan ini memperlihatkan dasar luar negara-negara anggota ASEAN dapat disatukan menurut matlamat pertubuhan tersebut. Perkembangan ini turut memberi kesan kepada hubungan Vietnam dengan negara-negara anggota pertubuhan tersebut. Vietnam Utara lebih cenderung mengadakan hubungan dengan negara-negara anggota ASEAN secara individu dan bukan dengan pertubuhan ASEAN. Ini jelas dapat dilihat apabila Hanoi mengadakan hubungan dengan Indonesia. ASEAN dianggap oleh Hanoi sebagai blok antikomunis kerana sebahagian besar anggotanya adalah berpendirian demikian. Pada dasarnya jika dilihat daripada aspek objektif penubuhan ASEAN, ia hanyalah sebuah pertubuhan serantau yang secara umumnya bertujuan untuk mewujudkan keamanan dan kestabilan rantau ini (Laman web rasmi ASEAN, <http://www.aseansec.org/64.htm>.)

Secara umumnya, era ini memperlihatkan negara anggota ASEAN mengambil pendekatan dasar luar masing-masing bagi menyesuaikan dengan keperluan masing-masing. Malaysia mula menilai dasar luarnya terhadap negara komunis seperti mengadakan hubungan diplomatik dengan Soviet Union. Ini berhubung rapat dengan strategi mengurangkan sokongan blok Komunis ke atas perjuangan Parti Komunis Malaya. Ia tidak menyebabkan perubahan kepada hubungannya dengan Vietnam Selatan. Ini terbukti apabila Malaysia masih mengadakan kerjasama keselamatan dalam bentuk perisikan dan taktik perang saraf dengan Vietnam Selatan (Rohani Hj. Abdul Ghani, 2004.) Langkah ini membolehkan Malaysia mengimbangkan hubungan dengan kedua-dua blok (Komunis dengan Bukan Komunis) pada

era pengunduran Amerika Syarikat dari Vietnam Selatan. Saigon yang masih menerima bantuan dengan sokongan daripada Kuala Lumpur tidak memberikan reaksi negatif terhadap sikap rakannya itu terhadap blok Komunis. Indonesia yang sememangnya mempunyai hubungan diplomatik dengan kedua-dua pihak yang berkrisis itu berusaha memainkan peranan sebagai pengantara bagi mencari penyelesaian damai. Penglibatannya dalam *The International Control Commission* (ICC) memudahkannya melaksanakan matlamat tersebut. Ini memperlihatkan penarikan keluar tentera Amerika Syarikat dari Vietnam tidak memberi kesan yang ketara kepada hubungan Vietnam Selatan dengan negara-negara bukan anggota SEATO di Asia Tenggara berbanding Vietnam Utara. Ini jelas kelihatan apabila negara-negara bukan anggota SEATO di Asia Tenggara mengamalkan Dasar Luar Berkecuali, Vietnam Utara bukan lagi musuh kepada mereka. Pendirian tersebut juga menyebabkan hubungan mereka dengan Vietnam Selatan terus berjalan seperti biasa.

### **ASEAN sebagai rantau Zon Aman, Bebas dan Berkecuali (ZOPFAN)**

Konsep Zon Aman, Bebas dan Berkecuali (ZOPFAN) mula dicadangkan oleh Malaysia pada Januari 1968 dan diterima oleh ASEAN melalui Deklarasi Kuala Lumpur pada 1971. Konsep ini merupakan reaksi ASEAN kepada perubahan ketara dalam keseimbangan kuasa serta pengaruh kuasa besar di Asia Tenggara. Antara 1967 hingga 1971, berlaku perkembangan antarabangsa yang radikal di Asia Tenggara dan ini mempengaruhi persekitaran keselamatan di rantau ASEAN pada akhir 1960an. Pada 1968 Britain mengumumkan akan mengundurkan diri dari Asia Tenggara, menyebabkan Malaysia dengan Singapura terpaksa memikirkan semula strategi keselamatannya. Ia berlaku kesan daripada penilaian semula kehadiran British di Timur Suez serta penarikan keluar tentera Amerika Syarikat daripada Perang Vietnam. Ketika ini juga Malaysia dengan Singapura menganggotai FPDA (*Five Power Defence Arrangement*). Filipina pula menganggotai 'the Philippines-American Mutual Defence Treaty 1951. Filipina dengan Thailand menganggotai *Southeast Asia Treaty Organization* (SEATO) (Ang We Han, 1998). Pada 1969, Presiden Amerika Syarikat Richard Nixon mengemukakan Doktrin Nixon yang menghadkan penglibatan kuasa besar itu di Asia Tenggara. Pada masa yang sama juga Soviet Union memperlihatkan minatnya ke atas rantau ini dengan mencadangkan *Asian Collective Security System*. Faktor-faktor lain seperti kebangkitan China berikutan Revolusi Pertanian, pertikaian Sino-Soviet, kemunculan Jepun sebagai kuasa ekonomi dunia dan merebaknya Perang Vietnam sehingga ke Cambodia dengan Laos menyebabkan ASEAN tidak terkecuali dari kesan perkembangan tersebut (Heiner Hanggi, 1991.)

Reaksi Malaysia terhadap perkembangan semasa antarabangsa ialah dengan mencadangkan agar Asia Tenggara dineutralkan. Pemimpin Malaysia yang membincangkan konsep 'Berkecuali' ini sejak dua tahun sebelum diumumkan pada 1970 inginkan jaminan daripada kuasa-kuasa besar supaya tidak akan melibatkan rantau ini dalam pertikaian sesama mereka. Ketika itu Malaysia merupakan sebuah negara yang telah mengamalkan dasar luar yang 'berkecuali'. Ia berminat untuk menjadikan dasar tersebut sebagai dasar serantau. Perkembangan antarabangsa yang memperlihatkan usaha Amerika Syarikat mengendurkan ketegangannya dengan Soviet Union dan China, meyakinkan Malaysia yang era akhir 1960an merupakan masa yang sesuai untuk menjadikan amalan berkecuali sebagai dasar ASEAN.

Konsep 'berkecuali' Malaysia diumumkan pada September 1970 dalam Persidangan Negara-Negara Berkecuali (Nonalignment Conference) di Lusaka, Zambia. Ia meliputi dua komponen yang penting. Elemen pertama ialah mewujudkan sebuah rantau Asia Tenggara yang berkecuali dengan jaminan daripada kuasa besar utama iaitu Amerika Syarikat, Kesatuan Soviet dan China. Kuasa tersebut perlu menerima dan menghormati Asia Tenggara sebagai rantau berkecuali dan mengelakkan daripada melakukan sebarang aktiviti yang dicituskan oleh persaingan di antara mereka. Selain daripada itu kuasa besar juga perlu bertindak sebagai penyelia dalam memastikan rantau tersebut bergerak atas landasan berkecuali. Elemen kedua memerlukan penglibatan sepenuhnya setiap negara di rantau Asia Tenggara bagi merealisasikan prinsip tidak campur tangan dan tidak mencerooboh dalam melaksanakan hubungan antara negara. Mereka perlu sentiasa mengamalkan prinsip tidak campur tangan dalam persaingan antara Kuasa-kuasa Besar, dan mengelakkan persaingan tersebut berlaku di rantau ini. (Alagappa M., 1991)

Negara-negara anggota ASEAN yang lain pada peringkat awalnya tidak bersetuju dengan cadangan Malaysia. Indonesia tidak dapat menerima dasar berkecuali Asia Tenggara melalui kaedah jaminan

daripada kuasa luar. Negara itu ingin menyingkirkan kuasa besar dari Asia Tenggara, tidak memberikan legitimasi kepada campur tangan mereka dalam hal ehwal rantau ini. Tentangan ini juga disebabkan cadangan tersebut akan memberi keistimewaan kepada China yang dilihatnya sebagai ancaman utama kepada rantau ini. Ia hanya inginkan kerjasama kuasa-kuasa besar untuk menjamin rantau ini berkecuali (Alagappa M., 1991.)

Negara-negara ASEAN hanya menilai semula cadangan Malaysia apabila berlakunya dua perkembangan penting antarabangsa. Pertama ialah pengumuman Presiden Nixon untuk melawat Beijing. Ini amat mengejutkan negara-negara bukan Komunis Asia Tenggara. Perkembangan kedua ialah kejayaan China mendapatkan keahlian dalam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu pada Oktober 1971. Ini membawa kepada Mesyuarat Khas Menteri-Menteri Luar ASEAN pada 26-27 November 1971 di Kuala Lumpur. Kata sepakat tentang konsep berkecuali yang diputuskan oleh mesyuarat tersebut ialah “...was an expression of creative ambiguity which did not conspicuously appear to reject Malaysia's initiative” (Michael Leifer, 1989). Ia menerima pandangan Indonesia dengan pengisytiharan ZOPFAN di Asia Tenggara. Fasal tentang ZOPFAN antara lain ialah:

1. bahawasanya Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand bertekad untuk menggerakkan usaha untuk memastikan pengiktirafan dan penghormatan terhadap, Asia Tenggara sebagai Zon Aman, Bebas dan Berkecuali, bebas dari sebarang bentuk atau cara campur tangan oleh Kuasa-kuasa asing.
2. bahawasanya negara-negara Asia Tenggara perlu berganding bahu untuk memperluas bidang kerjasama yang akan menyumbang kepada kekuatan, perpaduan dan hubungan yang lebih erat (*Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration*, 1971).

ZOPFAN berdiri sebagai “*primary declaratory security policy*” kepada ASEAN (Mark G. Rolls, 1991). Namun ia memberi berbagai pengertian, bagi Filipina dengan Thailand, hubungannya dengan Amerika Syarikat merupakan jaminan keselamatan yang terbaik berbanding dengan menjadi sebahagian daripada negara-negara berkecuali. Singapura lebih dipercayai jaminan keselamatannya terletak kepada keseimbangan kekuatan antara kuasa-kuasa besar di rantau ini. Setiap negara mempunyai pandangan yang berbeza terhadap ZOPFAN dari aspek maksud tersurat juga tersirat. ASEAN melakukan usaha yang terlalu sedikit dalam melaksanakan dasar tersebut. Tim Huxley berpendapat, gagasan ini merupakan satu kenyataan dasar yang tidak pernah dipandang serius dan mewakili apa yang difahami oleh ASEAN sebagai menjadi “*a vogue long-term aspiration*” (Tim Huxley, 1993).

### **ZOPFAN dan Krisis Indochina 1967-73**

Perisytiharan Asia Tenggara sebagai *Zone of Peace, Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) merupakan satu usaha untuk merealisasikan konsep rantau ASEAN sebagai rantau yang bebas daripada sebarang pengaruh asing dan persengketaan. Oleh itu langkah awal yang perlu dilaksanakan ialah menamatkan krisis yang berlaku di Asia Tenggara seperti di Indochina. Keinginan menyelesaikan krisis di Vietnam oleh kalangan pemimpin Asia Tenggara bermula sebelum 1970 lagi. Adam Malik (Menteri Luar Indonesia) pernah mencadangkan agar ASEAN turut mengundang pihak yang bertelagah di Indochina ke Persidangan Menteri-Menteri yang diadakan pada Disember 1969 (FCO 15/1044). Pihak yang dimaksudkan ialah Vietnam Utara, *Provisional Revolutionary Government* (sebuah kerajaan bawah tanah yang prokomunis) di Vietnam Selatan dan Kerajaan Vietnam Selatan. Cadangan Indonesia tersebut adalah untuk menggalakkan pihak yang terlibat untuk turut serta berunding dalam mencari penyelesaian kepada konflik di Indochina. Selain itu, kehadiran semua pihak ini memudahkan usaha memujuk Vietnam Utara dan Vietnam Selatan agar menyetujui pelan perdamaian yang bakal dicadangkan ASEAN, selepas persidangan tersebut (FCO 15/1044).

Matlamat menggarap pelan perdamaian di Vietnam menjadi agenda utama persidangan ASEAN pada tahun 1971. Kejayaan pelan tersebut pada dasarnya bergantung kepada penerimaan daripada negara-negara yang terlibat terlebih dahulu khususnya Vietnam Utara dan Vietnam Selatan. Bagi

mendapatkan sokongan daripada Vietnam Selatan, ASEAN memperlihatkan keyakinannya terhadap keamanan di negara tersebut dengan mengadakan Persidangan Majlis Menteri-Menteri Pendidikan Asia Tenggara keenam di Saigon. Sebagai penghargaan terhadap keyakinan tersebut, Nguyen Van Thieu iaitu Presiden negaranya, mengucapkan terima kasih kepada para delegasi Asia Tenggara kerana memberikan kepercayaan kepada Vietnam Selatan menganjurkan persidangan itu. Ucapan itu disampaikan ketika merasmikan pembukaan persidangan Majlis Menteri-Menteri Pendidikan Asia Tenggara Keenam, pada 11 Januari 1971. Majlis tersebut turut dihadiri 100 delegasi dari Indonesia, Laos, Malaysia, Filipina, Singapura, Thailand dan Vietnam. Kehadiran yang menggalakkan delegasi ASEAN ke Saigon ini menunjukkan keyakinan negara-negara rakan terhadap perkembangan positif di Vietnam Selatan. Keyakinan ini merupakan “perangsang yang kuat” kepada Vietnam Selatan untuk menyokong pelan keamanan yang diusahakan ASEAN (*The Saigon Post*, 13 Januari 1971).

Usaha mencari penyelesaian terhadap krisis di Vietnam digerakkan ketika Persidangan di Manila Julai 1972. Cadangan yang disepakati oleh Menteri-Menteri Luar ASEAN dalam persidangan tersebut pada 13 dan 14 Julai 1972 bertujuan untuk menamatkan perang di Indochina (*The Bangkok Post*, 29 Julai 1972). Dalam mesyuarat tersebut satu resolusi dicapai untuk menentukan hala tuju rantau Asia Tenggara. Ini berdasarkan kenyataan yang dikeluarkan selepas mesyuarat itu yang antara lain berbunyi:

1. Mengambil berat terhadap Perang Vietnam, mendesak negara-negara yang terlibat agar memperhebatkan usaha keamanan dan menyatakan “negara-negara ASEAN seharusnya mencari jalan penyelesaian yang munasabah ke arah penyelesaian terakhir kepada persoalan Indochina.
2. Menentang ujian nuklear di mana-mana negara di dunia. Walau bagaimanapun, negara yang terlibat tidak dinamakan ASEAN.
3. Mengulangi “*neutralization of Southeast Asia*” sebagai objektif yang dihajati dan meneruskan penelitian terhadap cara-cara untuk menubuhkan sebuah “Zon Keamanan.”
4. Menubuhkan sebuah jawatankuasa teknikal untuk membuat cadangan tentang masalah-masalah yang perlu dibincangkan dalam mesyuarat ketua-ketua kerajaan. (Romulo memaklumkan kepada wartawan, beliau percaya mesyuarat akan berlangsung pada akhir 1973 tetapi “persediaan yang cermat” amat perlu).
5. Bersetuju untuk membincangkan cadangan Indonesia dengan Filipina berhubung dengan had persempadanan ‘*archipelagic states*’, sebelum Persidangan Antarabangsa Tentang Undang-Undang Laut yang seterusnya (*The Saigon Post*, 16 Ogos 1972).

Lanjutan daripada resolusi hala tuju ASEAN, satu rancangan telah diluluskan untuk mengembalikan keamanan di Indochina khususnya Vietnam. Cadangan tersebut telah dihantar kepada Vietnam Utara dan Vietnam Selatan, juga Amerika Syarikat, Cambodia dan Laos. Lima rancangan yang dicadangkan dalam mesyuarat Menteri Luar ASEAN di Manila tersebut ialah:

1. Mengadakan gencatan senjata serta merta.
2. Penarikan keluar sepenuhnya tentera asing dari Vietnam dalam masa enam bulan.
3. Pembebasan semua anggota tentera yang ditawan.
4. Penyelesaian politik diusahakan oleh mereka yang terlibat dalam perang.
5. Mengendalikan pilihanraya umum yang bebas di Vietnam Selatan menggunakan kertas undi rahsia (*The Bangkok Post*, 21 Ogos 1972).

Selain daripada itu, ASEAN juga mencadangkan penubuhan Pasukan Keamanan Asia (*Asian Peace-Keeping Force*) untuk menggantikan peranan *International Control Commission* (ICC). Indonesia yang ketika itu menganggotai ICC bersedia menghantar anggota tenteranya untuk menyertai pasukan tersebut. Cadangan ini disampaikan Adam Malik, kepada pihak yang terlibat dalam Perang Vietnam iaitu Amerika Syarikat, Vietnam Selatan, Vietnam Utara, Viet Cong, Laos dan Cambodia (*FCO 15/1025*). Secara umumnya lima cadangan ASEAN yang dikemukakan diterima Amerika Syarikat, Vietnam Selatan, Cambodia dan Laos. Hal ini dinyatakan Menteri Luar Indonesia, Adam Malik ketika tiba di Bangkok pada 19 Ogos 1972 (*The Bangkok Post*, 21 Ogos 1972). Sikap positif pihak yang terlibat dalam

persengketaan di Vietnam terhadap rancangan ASEAN ini meningkatkan lagi kesungguhan anggota pertubuhan tersebut untuk merealisasikan keamanan di Indochina. Sikap optimistik para Menteri Kanan daripada Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura dan Thailand kelihatan apabila mereka bersetuju agar sesi perundingan dalam mencari perdamaian perlu diadakan sekurang-kurangnya sekali setahun. Kesungguhan tersebut memperlihatkan pendirian ASEAN yang keamanan di seluruh Asia Tenggara perlu diwujudkan terlebih dahulu demi kelangsungan gagasan “Zon Aman, Bebas dan Berkecuali” (ZOPFAN) di rantau tersebut. Selain daripada itu, gagasan ZOPFAN juga mempengaruhi perubahan pendirian pemimpin ASEAN. Mereka mula memikirkan untuk menjadikan pertubuhan itu lebih bersifat antarabangsa dan tidak sekadar membincangkan masalah negara anggotanya sahaja.

Deklarasi Menteri-Menteri Luar ASEAN 1972, ini memperlihatkan hala tuju pertubuhan itu yang ingin menjadikan rantau Asia Tenggara sebagai zon yang bebas daripada peperangan, pengaruh ketenteraan asing dan mampu menyelesaikan sendiri masalah antara negara-negara anggotanya juga negara lain di rantau ini. Ini akan menjamin kelangsungan rantau ini sebagai rantau yang aman, bebas dan berkecuali sebagai mana yang menjadi hala tuju pertubuhan itu selepas 1970.

### **Reaksi Terhadap Rancangan Perdamaian Vietnam**

Syarat dalam rancangan perdamaian ASEAN tersebut ditolak kedua-dua Vietnam. Presiden Vietnam Selatan, Nguyen Van Thieu (*The Bangkok Post*, 2 Disember 1971) menolak syarat ASEAN kerana negaranya masih memerlukan bantuan Amerika Syarikat dan sekutu SEATO dalam usaha mempertahankan negara. Menurut kenyataannya pada 1 Disember 1971, beliau menyifatkan rancangan perdamaian yang dikemukakan itu memperlihatkan pendirian ASEAN yang menyetujui konsep berkecuali ala komunis. Oleh itu Vietnam Selatan tidak sekali-kali bersetuju dengan rancangan perdamaian yang mensyaratkan tentera asing keluar sepenuhnya daripada Asia Tenggara. Menteri Luar Vietnam Selatan Tran Van Lam turut menyifatkan cadangan perdamaian ASEAN yang bertujuan membantu menyelesaikan Perang Vietnam, mempunyai beberapa kelemahan serta berbeza dengan pendirian kerajaan Saigon.

Antara kelemahan tersebut ialah, rancangan keamanan ASEAN hanya menumpukan kepada gencatan senjata di Vietnam dan bukannya ke atas seluruh Indochina. Tran Van Lam menyatakan Vietnam Selatan tidak menolak inisiatif keamanan yang dicadangkan oleh Menteri Luar Indonesia, Adam Malik pada 21 Julai 1972, malah mengakui kepentingan usaha murni negara-negara Asia Tenggara mencari penyelesaian terhadap Perang Vietnam (*The Saigon Post*, 16 Ogos 1972). Reaksi yang tidak memihak kepada ASEAN ini berikutan pendirian Vietnam Selatan yang ingin memperkukuhkan kewujudannya sebagai sebuah negara antikomunis. Ini menyebabkan Saigon berpendirian, usaha menamatkan Perang Vietnam mestilah mengambil kira kewujudan Vietnam Selatan dan wilayah Indochina yang lain sebagai negara bukan Komunis. Usaha menyelesaikan krisis di Vietnam menjadi tidak bermakna, jika ia tidak mengambil kira Cambodia dan Laos. Ini kerana jika kedua-dua wilayah itu jatuh ke tangan Komunis, kedudukan Vietnam Selatan turut terancam.

Vietnam Utara sebaliknya menolak sama sekali kertas cadangan perdamaian yang dikemukakan ASEAN. Penolakan tersebut dilakukan secara halus dengan mengenakan syarat iaitu, keseluruhan Vietnam perlu bebas daripada kehadiran sebarang kuasa asing. Ketika mengulas cadangan yang dibuat lima anggota ASEAN, agensi berita Vietnam Utara iaitu *Vietnam News Agency* (1971) menyatakan “perkara pertama untuk menjadikan Asia Tenggara sebagai Zon Aman, Bebas dan Berkecuali ialah dengan mengakhiri campur tangan dan pencerobohan Amerika Syarikat. Selain daripada itu angkatan tentera Amerika Syarikat beserta sekutunya perlu dikeluarkan di samping penutupan semua pangkalan tenteranya di Asia Tenggara. Penglibatan ketenteraan Amerika Syarikat di rantau Asia Tenggara juga perlu ditamatkan. Ini sekali gus akan menggagalkan Doktrin Nixon (*Vietnam News Agency*, 1 Disember 1971). Sikap Hanoi ini ada kaitan dengan prinsip dasar luar Vietnam Utara yang tidak akan bekerjasama dengan golongan antikomunis. Hanoi melihat ASEAN sebagai pertubuhan pro-Barat yang sentiasa menyokong kehadiran Amerika Syarikat di rantau ini. Vietnam Utara melihat sikap ASEAN tersebut merupakan penyebab kepada kegagalan usaha penyelesaian Perang Vietnam. Pertembungan kepentingan ini menyebabkan Hanoi menolak rancangan keamanan yang dikemukakan oleh ASEAN manakala Saigon pula tidak menyatakan pendirian rasminya terhadap cadangan tersebut.

Rancangan menamatkan Perang Vietnam yang diusahakan oleh ASEAN agak sukar dilaksanakan berikutan pertembungan kepentingan antara pertubuhan tersebut dengan Vietnam. Imej berkecuali yang ditonjolkan oleh pertubuhan tersebut juga menyebabkannya tidak mendapat sokongan daripada kuasa-kuasa besar yang jelas memihak kepada ideologi masing-masing. Ini menyebabkan rancangan tersebut menemui kegagalan. Krisis di Vietnam akhirnya menemui titik noktah melalui Perjanjian Paris pada 27 Januari 1973 apabila kedua-dua pihak yang bertelagah bersetuju menamatkan Perang yang terpanjang melibatkan Amerika Syarikat di Asia Tenggara.

### **Perjanjian Paris 1973 dan hubungan ASEAN-Vietnam 1973-1978**

Persidangan Paris yang ditandatangani pada 27 Januari 1973 menjadi titik tolak kepada tamatnya Perang Vietnam yang berlarutan sejak 1954. Peristiwa tersebut memperlihatkan pemerintah Republik Demokratik Vietnam, Republik Vietnam dan Amerika Syarikat menandatangani perjanjian yang menamatkan Perang dan memulihkan keamanan di rantau tersebut. Berikutan persetujuan tersebut, gencatan senjata dilaksanakan serta merta di Vietnam pada tengah malam 27 Januari 1973, penarikan keluar tentera Amerika Syarikat dalam tempoh enam puluh hari dan diakhiri dengan penyatuan Vietnam. Persetujuan tersebut boleh dianggap sebagai tarikh berakhirnya Perang Vietnam, cuma penyatuan Vietnam hanya berlaku secara rasmi setelah tentera Vietnam Utara berjaya menawan Istana Presiden di Saigon pada April 1975. Tamatnya Perang Vietnam telah membawa perubahan sikap negara-negara anggota ASEAN terhadap Republik Demokratik Vietnam (DRV) yang menguasai Vietnam Utara (kemudiannya seluruh Vietnam selepas April 1975).

Indonesia yang mempunyai hubungan diplomatik dengan Vietnam sejak tahun 1964 telah menghantar kembali dutanya ke Hanoi pada awal 1973. Malaysia mula membincangkan urusan penubuhan Kedutaan Malaysia di Hanoi sejak 30 Mac 1973. Singapura juga mengambil langkah yang sama dengan menghubungi wakil perdagangan Vietnam di Republik tersebut bagi meningkatkan hubungan daripada ekonomi kepada politik. Hubungan bertaraf diplomatik antara Vietnam dengan Singapura bermula pada 1 Ogos 1973. Filipina juga menggerakkan usaha yang sama ke arah mewujudkan hubungan diplomatik dengan Vietnam apabila pada 23 Februari 1972, Charge d' Affaires negara itu di Vientiane mencadangkan diadakan perbincangan untuk menubuhkan hubungan diplomatik. Thailand juga mengadakan usaha yang sama apabila pada Mac 1973, Jeneral Chatichai Choonhavan, yang kemudiannya Timbalan Menteri Luar menyatakan negaranya menimbang untuk mengadakan hubungan diplomatik dengan Vietnam.

ASEAN menetapkan perlu diadakan langkah untuk membantu Indochina dan membuka dialog dengan pihak berkuasa Hanoi. Ketetapan ini dibuat dalam mesyuarat pertubuhan tersebut di Kuala Lumpur (*The Saigon Post*, 18 Februari 1973). Menteri Luar Indonesia, Adam Malik memaklumkan kepada wartawan sebelum berlepas pulang ke Jakarta, Mesyuarat Menteri-Menteri ASEAN 15 Februari 1973 mempelopori jalan ke arah hubungan dua hala dengan Hanoi. Negara-negara ASEAN iaitu, Thailand, Malaysia, Singapura, Indonesia dan Filipina berharap sebaik keamanan diperolehi di Indochina, pertubuhan ini dapat diperluaskan kepada Vietnam, Cambodia, Laos dan Burma (*The Saigon Post*, 18 Februari 1973). Adam Malik turut menyatakan kesediaan anggota ASEAN terlibat dalam pembangunan semula keempat-empat negara Indochina. Ini melambangkan niat baiknya terhadap Vietnam Utara (*The Saigon Post*, 18 Februari 1973).

Ketika berucap kepada wartawan Amerika Syarikat di Jakarta, Adam Malik menyatakan negara-negara anggota ASEAN perlu bekerjasama dalam mengusahakan kestabilan di rantau ini selepas Perang Vietnam. Situasi selepas Perang merupakan kesempatan yang terbaik untuk membuat penyelarasan di rantau ini (*The Saigon Post*, 18 Februari 1973). ASEAN perlu memanfaatkan kesempatan ini untuk memperkuat kesatuan dan mensepadukan kedudukannya demi kepentingan keamanan dan ketenangan di wilayah ini. Salah satu tugas ASEAN ialah menyekat kuasa besar dari membentuk persaingan pengaruh di rantau ini berikutan dengan tamatnya Perang Vietnam (*The Saigon Post*, 18 Februari 1973).

Cadangan meneutralkan rantau ASEAN memberikan kesan kepada sikap negara anggotanya terhadap Hanoi. Konsep neutral atau berkecuali tersebut antara lain membebaskan rantau Asia Tenggara daripada terikat dengan salah sebuah kuasa besar sama ada Komunis atau antikomunis. Konsep tersebut mendorong anggota ASEAN mengambil ketetapan bersetuju dengan cadangan pembentukan hubungan



diplomati dengan Vietnam Utara. Ketetapan ini jelas dalam persetujuan yang dibuat dalam persidangan Menteri Luar ASEAN di Kuala Lumpur yang dihadiri oleh semua wakil negara anggota. Persidangan ini membincangkan gencatan senjata Vietnam dan perkembangan berkaitan. Anggota ASEAN bersetuju dengan cadangan mengadakan hubungan dengan Hanoi tetapi pelaksanaannya terpulang kepada negara masing-masing (*The Bangkok Post*, 25 Februari 1973).

Indonesia masih mempunyai hubungan diplomatik dengan Hanoi dan Saigon. Hanoi pula mempunyai pejabat perdagangan di Singapura dan Konsulat di Vietnam Selatan. Malaysia, Filipina dan Thailand mempunyai hubungan diplomatik dengan Saigon tetapi tidak dengan Hanoi (*The Saigon Post*, 25 Februari 1973). Malaysia mendesak supaya hubungan dengan Hanoi diwujudkan untuk memperkuatkan persefahaman serantau melalui dialog secara terus dengan Vietnam Utara. Singapura mencadangkan agar, matlamat negara anggota ASEAN dijelaskan terlebih dahulu sebelum hubungan diplomatik dibentuk dengan negara komunis tersebut. Ini kerana kebimbangannya terhadap kemungkinan pejabat diplomatik Vietnam Utara membantu parti atau lain-lain organisasi tempatan yang menganut ideologi yang sama.

Thailand pula memaklumkan kepada anggota persidangan tentang harapannya agar pertempuran di Cambodia dan Laos dihentikan dan mencadangkan kedua-dua negara Indochina itu mengamalkan Dasar Berkecuali. Sikap ini membolehkan kedua-dua negara itu dijadikan negara penampan antara Thailand dengan Vietnam. Indonesia pula memaklumkan dalam persidangan itu yang gencatan senjata kemungkinan akan memberi dua kesan kepada Vietnam Selatan. Pertama, selepas pilihanraya, kerjasama antara kerajaan Vietnam Selatan, Viet Cong dengan golongan berkecuali dibentuk. Kedua, pertempuran antara kerajaan Vietnam Selatan dengan Viet Cong akan berterusan.

Delegasi Indonesia memaklumkan dalam Persidangan Antarabangsa Paris 1973, iaitu sebuah kerajaan yang berfungsi perlu diwujudkan di Vietnam Selatan. Jika pertempuran meletus kembali, keselamatan Vietnam Selatan perlu diberi perhatian oleh semua pihak yang terlibat dalam persidangan tersebut. Ini bertujuan untuk memastikan kuasa besar atau kecil dari luar tidak terlibat semula dalam konflik di sana. Jika ini berulang, pertempuran akan menjadi lebih buruk. Jika Vietnam Selatan dibiarkan berperang sendirian, ia tidak akan berlarutan. Pihak yang kuat akan menguasai pihak yang satu lagi. Singapura menyatakan kebimbangannya terhadap kemungkinan perang akan berterusan untuk beberapa ketika di Vietnam Selatan dalam tempoh pelaksanaan gencatan senjata. Malaysia mencadangkan supaya Asia Tenggara dineutralkan dengan jaminan seluruh negara kuasa besar seperti Amerika Syarikat, Soviet Union dan China (*The Bangkok Post*, 25 Februari 1973).

Sebagai usaha menunjukkan komitmennya terhadap masyarakat Vietnam, duta dari negara ASEAN mengadakan lawatan untuk melihat sendiri masalah masyarakat Vietnam Selatan yang kehilangan rumah dan harta benda akibat kemusnahan perang. Menteri Vietnam Selatan, Phan Quang Dan yang juga Pengerusi Jawatankuasa Pemuliharaan dan Penempatan Semula Mangsa Perang memandu perwakilan daripada Filipina, Thailand, United Kingdom, Australia, Indonesia, Malaysia dan Amerika Syarikat ketika lawatan dua hari ke kawasan yang terjejas (*The Saigon Post*, 22 Mac 1973). Kawasan lawatan tersebut termasuklah lima kem mangsa peperangan di Hoa Khanh dan Non Nuoc. Delegasi tersebut turut menyaksikan pertukaran tawanan perang (POW) antara Viet Cong-Vietnam Utara (VC-NVN) dengan Vietnam Selatan di Sungai Chua Viet di Thach Han, Wilayah Quang Tri. Duta ASEAN melakukan pemeriksaan ke atas keadaan pelarian untuk mengesahkan sendiri masalah yang pernah dimaklumkan oleh Phan Quang Dan. Lawatan ini turut menilai bentuk hubungan yang boleh dibuat oleh negara-negara ASEAN dalam membantu Vietnam setelah perang tamat (*The Saigon Post*, 22 Mac 1973).

Kos Bantuan Kecemasan Segera kepada satu juta mangsa perang di Vietnam Selatan mencecah US\$101 juta. Anggaran ini dikeluarkan oleh ASEAN ketika mesyuarat bantuan pembangunan semula Indochina di Kuala Lumpur pada April 1973 (*The Saigon Post*, 22 Mac 1973). Menurut Phan Quang Dan iaitu Pengerusi Jawatankuasa Penempatan dan Pemulihan Mangsa Perang Vietnam, daripada jumlah satu juta mangsa perang di Vietnam Selatan, seramai 650,000 berada dalam kem dan 350,000 berada di luar kem. (*The Saigon Post*, 22 Mac 1973). Kira-kira 90 peratus daripada pelarian tersebut merupakan petani, lima peratus nelayan dan lima peratus lagi penghuni bandar. Penempatan dan pemulihan seramai satu juta pelarian ini memerlukan peruntukan segera untuk membina sebanyak 200,000 rumah dan pembersihan seluas 210,000 hektar tanah. Daripada sejumlah US\$105 juta yang diperlukan, US\$46 juta ditanggung oleh peruntukan kerajaan Vietnam Selatan dengan bantuan Amerika Syarikat dianggarkan berjumlah US\$14 juta. Baki sebanyak US\$44 juta diperlukan daripada negara-negara ASEAN dan sumber lain.

Hubungan Hanoi dengan negara anggota ASEAN (kecuali Indonesia) tidak begitu baik kerana sebahagian besar ahlinya adalah pro-Barat. Keadaan ini diburukkan lagi apabila terdapat dalam kalangan negara anggotanya terlibat dalam penghantaran tentera untuk membantu Vietnam Selatan. Sikap benci kepada negara anggota SEATO masih kelihatan pada 1970-an. Hubungan Hanoi dengan Bangkok masih tegang sekitar awal 1973. Ini jelas apabila Vietnam Utara menolak jemputan Thailand untuk menyertai mesyuarat Menteri-Menteri ASEAN sebagai 'pemerhati' di Pattaya pada April 1973 dengan alasan "Thailand menghantar tentera menyertai Amerika Syarikat berperang di Vietnam". Sehingga Mei 1974 tentera Thailand dengan Filipina masih beroperasi di Vietnam Selatan. Kedua-dua negara tersebut turut mengekalkan pengkalan tentera Amerika Syarikat di negara masing-masing. Hanoi melihat perkembangan tersebut sebagai ancaman serius kepada Vietnam, Laos, Cambodia dan negara-negara lain di Asia Tenggara. Vietnam Utara turut mendakwa negara-negara Asia Tenggara tidak mempunyai sikap yang betul terhadap Viet Cong dan Putera Shihanouk, Presiden Cambodia yang berada dalam buangan. Negara komunis tersebut mendakwa Viet Cong dan Putera Shihanouk merupakan mereka yang benar-benar mewakili masyarakat di negara masing-masing (*The Saigon Post*, 22 Mac 1973).

Mengulas dakwaan ini pegawai tinggi Kementerian Hal Ehwal Luar Negara Bangkok menyatakan, penghantaran pasukan tentera Thailand ke Vietnam atas permintaan Vietnam Selatan (*The Bangkok Post*, 15 April 1973). Tambahnya lagi jika perjanjian gencatan senjata dipatuhi dan keamanan 'sebenar' dicapai, semua pengkalan tentera asing di Thailand akan ditutup dan tentera asing dikeluarkan. Pelawaan Thailand dipanjangkan ke Vietnam Utara melalui Menteri Luar Indonesia. Empat negara bukan ASEAN lain yang dijemput ialah Burma, Laos, Cambodia dan Vietnam Selatan. Semua negara ini bersetuju untuk menghadiri mesyuarat kecuali Burma (*The Bangkok Post*, 15 April 1973).

Selepas tamatnya Perang Vietnam pada 30 April 1975, Vietnam Utara berjaya menguasai seluruh negara itu dengan nama Republik Demokratik Vietnam. Konflik di Indochina tidak berakhir di situ tetapi berterusan di Cambodia dan Laos. Konflik ini turut melibatkan Vietnam apabila Parti Komunis kedua-dua negara tersebut meminta bantuan daripadanya. Ini turut melibatkan negara jiran Laos dan Cambodia iaitu Thailand yang merupakan salah sebuah negara anggota ASEAN. Selepas kejayaan penyatuan Vietnam, negara anggota ASEAN mengadakan perbincangan tentang kaedah untuk membawa negara-negara Indochina menyertainya. Perkara ini dibincangkan dalam sidang kemuncak ASEAN yang diadakan pada 25 Februari 1976 yang membawa kepada kelahiran *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC), yang juga dikenali sebagai Perjanjian Bali. Perjanjian ini turut mengundang Vietnam untuk menyertainya. Walau bagaimanapun, undangan tersebut tidak diperbaharui kepada Vietnam menyebabkan negara tersebut tidak menganggapnya serius. Dalam masa yang sama akhbar *Nhan Dan* iaitu lidah rasmi Vietnam menuduh Amerika Syarikat menggunakan ASEAN untuk menentang semua gerakan penentangan yang merujuk kepada gerakan prokomunis di Asia Tenggara. Akhbar tersebut juga menegaskan yang pusingan baru konfrontasi bermula di Asia Tenggara dengan Vietnam secara terbuka menyokong golongan penentang yang prokomunis di rantau ini. Tindakan Vietnam Utara ini jelas menunjukkan negara tersebut sengaja mencari alasan untuk tidak menyertai ASEAN (Nguyen Vu Tung, 2006).

Kemuncak kepada isu ini ialah pengumuman pada 4 Julai 1976 yang dilakukan oleh Menteri Luar Vietnam, Nguyen Duy Trinh iaitu, "Situasi sekarang adalah amat sesuai untuk negara Asia Tenggara menjadi benar-benar merdeka, aman dan berkecuali". Menurutnya lagi, pendirian Vietnam terhadap negara rantau ini sebagai,

*"the Vietnamese people entirely support the just cause of the Southeast Asian peoples for national independence, peace, democracy and social progresses; we also support the Southeast Asian states to becoming genuinely independence, peaceful, and neutral, without imperialist military bases and arm force on their soil"*.

(BBC, 7 Februari 1976, seperti yang dipetik oleh Nguyen Vu Tung, 2006)

Kenyataan ini memperlihatkan sikap Vietnam yang memandang serong terhadap negara-negara ASEAN kerana kehadiran tentera SEATO di beberapa negara pertubuhan tersebut. Ini ada kaitan dengan kebencian

mereka terhadap pertubuhan tersebut yang terlibat secara langsung membantu Vietnam Selatan ketika Perang Vietnam (1954-1975) yang dianggap sebagai melambatkan usaha penyatuan sebuah Vietnam yang merdeka (Nguyen Vu Tung, 2006).

Perkembangan rantau ini selepas Perang Vietnam mempengaruhi sikap Vietnam terhadap ASEAN. Hubungan buruk antara Vietnam dengan Cambodia tercetus sejak Mei 1975 apabila Phnom Penh mengambil langkah memerangi golongan pro-Hanoi di negara tersebut. Sikap tersebut semakin ketara apabila pada 1978, Pol Pot telah mengisytiharkan Vietnam sebagai musuh regim Khmer Rough. Keadaan menjadi semakin serius apabila pada Oktober 1978, Khmer Rough mengisytiharkan perang ke atas Vietnam. Perisytiharan tersebut membawa kepada penglibatan tentera Vietnam di Cambodia pada akhir 1978 untuk menubuhkan regim Khmer Rough. Pada 7 Januari 1979, kerajaan pro-Vietnam ditubuhkan di Cambodia. Selain daripada isu dengan Cambodia, Vietnam juga turut berhadapan dengan masalah dari Utara iaitu China. Hubungan dengan China semakin buruk sejak 1978 apabila negara jirannya itu menghentikan bantuan dan melancarkan kempen politik ke atas Hanoi berikutan layanan buruk terhadap minoriti Cina di Vietnam. Isu tersebut menyebabkan *4th CPV Central Committee Plenum* pada 6 Julai 1978, mengisytiharkan China sebagai “*the direct and dangerous enemy of the Vietnamese people.*” Langkah seterusnya yang diambil Hanoi ialah menandatangani Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama dengan Moscow pada November 1978. Kemuncak krisis ini ialah meletusnya perang sempadan antara Vietnam dengan China pada Januari 1979.

Tindakan Vietnam campur tangan dalam urusan di Cambodia mendapat bantahan daripada ASEAN. Sejak September 1979, anggota pertubuhan tersebut mendesak Vietnam keluar daripada Cambodia dan sama-sama mengiktiraf hak rakyat negara tersebut. Tuntutan tersebut juga dibawa kepada Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu pada November 1979. Sikap ASEAN terhadap penglibatan Vietnam di Cambodia telah memberikan satu pandangan negatif Hanoi terhadap pertubuhan tersebut. ASEAN juga tidak menunjukkan sebarang reaksi terhadap perang sempadan antara Vietnam dengan China. Keadaan hubungan Amerika Syarikat dengan China semakin baik menyebabkan Hanoi menganggap ASEAN menuruti Amerika Syarikat dan China dalam menentang revolusi masyarakat Indochina. Ini menyebabkan Vietnam menganggap ASEAN masih lagi bergantung pada kuasa besar seperti Amerika Syarikat dalam membuat keputusannya.

### **ASEAN – Vietnam era 80an**

Krisis dengan China turut mempengaruhi sikap Vietnam terhadap ASEAN. Era 1980an memperlihatkan Hanoi dan sekutunya di Indochina mula menunjukkan sikap yang positif terhadap pertubuhan tersebut. Perubahan tersebut dapat dilihat berdasarkan reaksi terhadap bantahan daripada negara ASEAN berhubung dengan isu penglibatan Vietnam di Cambodia sejak akhir 1970an. Perkembangan tersebut kelihatan apabila Menteri Luar ketiga-tiga negara Indochina (Vietnam, Laos dan Cambodia), memulakan siri Persidangan Menteri Luar. Persidangan ini digerakkan oleh Menteri Luar Nguyen Co Thac yang memfokuskan kepada hubungan Indochina dengan ASEAN. Hasilnya pada 7 Januari 1980, satu kertas cadangan dikemukakan bagi memutuskan perjanjian *non-aggression* antara kedua-dua pihak (Indochina dan ASEAN). Cadangan tersebut bertujuan untuk “menubuhkan persahabatan jangka panjang dan kerjasama dengan negara-negara Asia Tenggara. Menteri Luar Vietnam juga memaklumkan yang kerajaan Vietnam, Laos dan Cambodia agar “bersedia untuk membincangkan hubungan dua hala yang berasaskan perjanjian tidak menceroboh (*non-aggression treaty*)” dan “untuk membincangkan penubuhan rantau Asia Tenggara yang aman, merdeka, bebas, berkecuali dan makmur” dengan negara-negara ASEAN dan Burma.

Dalam majlis yang berbeza dan lingkungan masa yang sama pula, Hanoi juga menyatakan yang ia bersedia untuk menyertai negara-negara ASEAN dalam membentuk rantau Asia Tenggara yang aman, merdeka, bebas, berkecuali dan makmur. Cadangan tersebut merupakan satu pengiktirafan kepada ZOPFAN. Ia ditandatangani pada 17 dan 18 Julai dalam Persidangan Menteri-Menteri Luar di Vientiane. Persidangan ini diikuti oleh persidangan seterusnya antara 27-28 Januari 1981 dan 7 Julai 1982 yang membawa kepada cadangan Persidangan Antarabangsa tentang Asia Tenggara bagi menjamin keamanan rantau Asia Tenggara. Walaupun pandangan negara-negara Indochina kelihatan positif terhadap ASEAN,

tetapi mereka masih menganggap ia tidak memperlihatkan pertubuhan tersebut mewakili seluruh wilayah. Tambahan pula negara-negara ASEAN pula kurang senang dengan tindakan Vietnam yang menyokong pergerakan parti komunis di rantau ini.

Sikap Vietnam terhadap negara rantau ini terus negatif era tahun 1980an. Perkembangan tersebut jelas kelihatan ketika persidangan *Non-Aligned Movement (NAM)* antara tahun 1981-1986. Ketika berucap dalam persidangan tersebut, wakil Vietnam sering melabelkan Malaysia dan Singapura sebagai “negara yang buruk menurut perspektif Berkecuali,” “pengikut penjajah” serta “orang suruhan penjajah”. Sebaliknya, penglibatan Vietnam dalam hal ehwal jirannya di Indochina pula dilihat ASEAN sebagai satu usaha untuk membentuk Persekutuan Indochina atau sebuah blok komunis yang diketuai oleh Hanoi untuk menghadapi ASEAN. Pandangan ini jelas dalam kenyataan S. Dhanabalan, Menteri Luar Singapura kepada Nguyen Co Thach iaitu, “Kenyataan terbaru oleh Sidang Kemuncak Indochina merupakan langkah selanjutnya ke arah menjadikan tiga negara Indochina kepada sebuah negara. Jika mana-mana negara menekankan kemerdekaan nasional, ia akan dianggap sebagai menegakkan semangat nasionalisme sempit” (Nguyen Co Thach, 1992). Isu Cambodia ini merupakan batu penghalang kepada hubungan Vietnam dengan ASEAN sehingga 1991. Kehadiran tentera Vietnam di negara tersebut dianggap ASEAN sebagai bukan sahaja masalah negara tersebut tetapi mengancam keselamatan rantau Asia Tenggara. Ancaman tersebut berikutan kedudukan geografi Cambodia dan Vietnam bersempadan dengan salah sebuah negara ASEAN iaitu Thailand. Sikap negatif pakatan Indochina yang diketuai Vietnam terhadap ASEAN membantutkan usaha menjadikan pertubuhan tersebut, sebagai pertubuhan serantau yang meliputi seluruh negara-negara Asia Tenggara.

### **Perjanjian Geneva 1991 dan Sikap Vietnam**

Selepas perjanjian Geneva 1991 yang menamatkan penglibatan Vietnam di Cambodia, perubahan positif semakin ketara dalam hubungan Vietnam dengan ASEAN. Ketika Kongres Kebangsaan VII Parti Komunis Vietnam (CPV), Julai 1991, pengumuman rasmi dibuat oleh kepimpinan politburo iaitu “Vietnam ingin menjadi sahabat kepada semua anggota masyarakat dunia yang memperjuangkan keamanan, kemerdekaan negara dan pembangunan”. Ia diikuti oleh siri perjumpaan kedua dan ketiga CPV *Central Committee Plenums* yang bermesyuarat pada Januari dan Jun 1992. Fokus perbincangan dalam mesyuarat tersebut ialah berkaitan hubungan dengan kuasa-kuasa besar dan negara-negara di rantau Asia Tenggara. Kata sepakat diperolehi ketika mesyuarat CPV *Central Committee Plenums* kali ketiga yang memperlihatkan Vietnam menyetujui Perjanjian Bali, 1976. Persetujuan ini membolehkan Vietnam mengambil bahagian dalam forum ASEAN, mencari kaedah untuk mewujudkan hubungan dengan ASEAN. Ini diikuti oleh kenyataan rasmi Hanoi pada 1993, iaitu “Hanoi bersedia menyertai ASEAN pada masa yang sesuai” (MOFA ASEAN Department). Persoalan keahlian dalam ASEAN turut dibangkitkan ketika lawatan Setiausaha Agong Parti Komunis Vietnam, Do Muoi ke Malaysia pada Oktober 1993. Ia turut dibincangkan ketika lawatan Presiden Le Duc Anh ke Indonesia pada April 1994. Ketika lawatan tersebut, beliau membuat kenyataan tentang ASEAN berbunyi, “*Vietnam is making practical preparations in order to joint ASEAN at an early date as a full-fledge member*” (MOFA ASEAN Department 1995). Hanoi menilai semula dasar luar pada separuh tahun pertama 1994, dan dibentangkan dalam sidang kelima *IX National Assembly*. Resolusi perhimpunan tersebut membolehkan Vietnam membuat persediaan ke arah penyertaannya ke dalam ASEAN. (MOFA ASEAN Department 1995).

Dalam persidangan *ASEAN Ministerial Meeting (ASEAN AMM)* ke-27 pada 21 Julai 1994, pertubuhan tersebut mencapai kata sepakat untuk menerima Vietnam sebagai anggota dan ini dibangkitkan dalam mesyuarat Politburo pada 22 Julai 1994. Seterusnya dalam tempoh dua jam, anggota Politburo mencapai kata sepakat untuk mengarahkan Menteri Luar Nguyen Manh Cam, yang ketika itu berada di Bangkok mengambil bahagian dalam *ASEAN Ministerial Meeting* untuk menyatakan secara rasmi kesediaan Vietnam untuk menyertai pertubuhan tersebut pada tahun 1995. Ini diikuti oleh penghantaran surat kepada Pengerusi Jawatankuasa ASEAN (*ASEAN Standing Committee*) untuk memaklumkan secara rasmi pendirian Hanoi berhubung dengan penyertaan tersebut. Ketika mesyuarat Pegawai Kanan ASEAN yang diadakan di Brunei pada November 1994, persetujuan dicapai untuk menerima penyertaan

Vietnam ke dalam pertubuhan tersebut pada *ASEAN Ministerial Meeting* pada Julai 1995. Penyertaan ini membawa kepada era baru ASEAN sebagai sebuah pertubuhan yang dianggotai sebahagian besar negara rantau ini (Memo Ministry of Foreign Affairs, Vietnam, 1994, sebagaimana yang dipetik oleh Nguyen Vu Tung, 2007).

## RUMUSAN

Secara umumnya Kongres Kebangsaan Parti Komunis Vietnam pada Disember 1986 boleh dianggap sebagai permulaan kepada proses pembaharuan ekonomi dan politik di Vietnam termasuklah perubahan dasar luarnya. Ini diteruskan melalui Resolusi Politburo Parti Komunis Vietnam ke-13 yang bertarikh 20 Mei 1988 yang berbunyi “Perubahan yang menyeluruh kepada dasar luar negara,” dan “perubahan asas dalam pemikiran terhadap dasar luar yang berkaitan dengan masalah keamanan dan pembangunan, kepentingan negara dan obligasi antarabangsa, serta ikatan dan kerjasama tentera antarabangsa.” (13<sup>th</sup> Politburo Resolution, Mei 1988.) Resolusi tersebut juga menekankan yang kelemahan ekonomi, pengasingan politik dan sekatan ekonomi merupakan ancaman kepada keselamatan dan kemerdekaan Vietnam. Objektif Vietnam seterusnya ialah untuk mengekalkan keamanan dan membangunkan ekonomi negara itu. Dalam memo Kementerian Luar Negara Vietnam (MOFA) pada 8 Julai 1992, jelas menyatakan, Asia Tenggara merupakan wilayah yang mempunyai hubungan langsung dengan Vietnam dari segi politik, ekonomi dan keselamatan. Tambahnya lagi, “Menggalakkan hubungan dengan negara anggota ASEAN secara individu dan ASEAN sebagai sebuah organisasi selari dengan dasar luar negara kita yang berteraskan kepada kepelbagaian dan pelbagai hala, yang direkabentuk untuk mewujudkan keadaan yang baik di peringkat antarabangsa dan serantau dari aspek pembaharuan, pembangunan dan pertahanan negara dalam konteks baru. Demi politik, keselamatan dan kepentingan ekonomi, kita harus mempertimbangkan untuk menjadi ahli ASEAN pada masa akan datang”. (13<sup>th</sup> Politburo Resolution, Mei 1988 dalam MOFA bertarikh 8 Julai 1992)

Berikutan daripada itu, antara tahun 1991 hingga April 1994, Vietnam mula membincangkan secara serius berhubung dengan penyertaannya ke dalam pertubuhan ini. Ini menunjukkan Hanoi begitu berhati-hati dalam membuat keputusan untuk menyertai ASEAN. Penyertaan Vietnam ke dalam ASEAN mempunyai kaitan rapat dengan isu keselamatan dan ekonomi terutamanya selepas perpecahan sekutu rapatnya iaitu Soviet Union pada Disember 1991.

## RUJUKAN

- 13<sup>th</sup> Politburo Resolution, May 1988, Hanoi, Vietnam.
- Alagappa, M. (1991). Regional arrangement and international security in Southeast Asia: Going beyond ZOPFAN.” *Contemporary Southeast Asia*, 12, 4: 269–305.
- ASEAN Secretariat, <http://www.aseansec.org/64.htm> dimuat turun pada 25 Ogos 2007.
- ASEAN. (1971). *Zone of peace, freedom and neutrality declaration*. Kuala Lumpur, Malaysia, November 27.
- BBC. (1976). Ucapan Le Duan on 7 February 1976 sebagaimana yang dilaporkan oleh BBC pada 11 Februari 1976.
- Crowe, A. (2001). *The five power defence arrangements*. Canberra: Government of the Commonwealth of Australia on behalf of the FPDA Consultative Council.
- FCO 15/1044. Indonesian policy. The National Archives, U.K.
- FCO 15/1025. Asian peace-keeping force proposal. The National Archives, U.K.
- Gill, Ranjit. (1987). *ASEAN: Coming of age*. Singapore: Sterling Corporate Service.
- Hamzah, B. A., ed. (1992). *Southeast Asia and Regional Peace*. Kuala Lumpur Malaysia: Institute of Strategic and International Studies, Malaysia.
- Han, Ang We. (1998). The FPDA: A Singapore perspective, pointer. *Singapore Armed Forces Quarterly* 24, no. 2 (April-June 1998): 49-59.
- Hanggi, H. (1991). *ASEAN and the ZOPFAN concept*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Hess, Garry R. (1987). *The United States' emergence as a South East Asian power, 1940–1950*. New York: Columbia University Press.
- Huxley, T. (1993). *Insecurity in the ASEAN Region*. London: Royal United Services Institute for Defence Studies.
- Leifer, M. (1989). *ASEAN and the security of Southeast Asia*. London: Routledge.
- Mc.Mahon, Robert J. (1999). *The Limits of Empire*. Colombia: Columbia University Press.

- Meiertöns, H. (2010). *The Doctrines of US security policy — An evaluation under international law*. Cambridge: University Press
- Ministry of Foreign Affairs, ASEAN Department, November 1995, Report, “On Vietnam-ASEAN Relations.”
- Ministry of Foreign Affairs, ASEAN Department, 8 Julai 1992.
- Nguyen Co Thach dan Menteri Luar Singapura, Transkrip mesyuarat antara Menteri Luar Vietnam, (Singapura, Julai 1982).
- Nguyen Vu Tung, —Vietnam’s Membership of ASEAN: A constructivist interpretation. *Contemporary Southeast Asia* 29 (2), 2007.
- Nguyen Vu Tung, “The Paris agreement and Vietnam–ASEAN relations in the 1970s,” in Odd Arne Westad and Sophie Quinn-Judge (ed.), (2006), *The third Indochina war conflict between China, Vietnam and Cambodia, 1972–79*. London and New York: Routledge.
- Richard Nixon. “Informal remarks in Guam with newsmen,” July 25, 1969. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley. *The American Presidency Project*. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=2140>.
- Rohani Abdul Ghani. (2004). *Hubungan Malaysia dengan Vietnam Selatan 1957-1970: Satu kajian awal*. Sintok: Penerbit Universiti Utara Malaysia.
- Rolls, Mark G. (1991). ASEAN: Where from or Where to. *Contemporary Southeast Asia*, vol. 13, no. 3 (December): 313–332.
- Saravanamuttu, J. (1984). ASEAN security for the 1980s: The case for a revitalised ZOPFAN. *Contemporary Southeast Asia* 6, 2: 186–196.
- The Bangkok Post*, 2 Disember 1971.
- The Bangkok Post*, 2 Disember 1971.
- The Bangkok Post*, 29 Julai 1972.
- The Bangkok Post*, 21 Ogos 1972.
- The Bangkok Post*, 25 Februari 1973.
- The Bangkok Post*, 25 Februari 1973.
- The Bangkok Post*, 15 April 1973.
- The Bangkok Post*, 15 April 1973.
- The Saigon Post*, 13 Januari 1971.
- The Saigon Post*, 16 Ogos 1972.
- The Saigon Post*, 16 Ogos 1972.
- The Saigon Post*, 18 Februari 1973.
- The Saigon Post*, 18 Februari 1973.
- The Saigon Post*, 16 Ogos 1972
- The Saigon Post*, 22 Mac 1973.
- The Saigon Post*, 22 Mac 1973
- The Saigon Post*, 22 Mac 1973.
- Vietnam News Agency*, 1 Disember 1971.