# "HAM" SEBAGAI ISU INTERNASIONAL: MEMPERHATIKAN KASUS CINA

I. WIBOWO WIBISONO, SJ

Kunjungan Mary Robinson ke Cina pada pertengahan bulan September (1998) diharapkan oleh banyak orang akan menghasilkan sebuah terobosan penting. Hal ini mengingat bahwa dialah seorang pejabat tertinggi PBB di bidang Hak-hak Asasi Manusia (seterusnya: HAM) yang pernah berkunjung ke Cina sejak tahun 1989 ketika terjadi "Pembantaian Tian'anmen." Sebagai "Commissioner for United Nations Commissioner for Human Rights" ia diharapkan akan dapat "menaklukkan" Pemerintah Cina dengan membuat pernyataan yang tegas dan lugas mengenai pelanggaran HAM di sana. Bahkan, dikabarkan aktivis-aktivis HAM di Cina (berjumlah tidak kurang dari 116 orang) yang telah menulis surat kepadanya akan dapat mengadakan tatap-muka.

Tetapi semua itu hanya tinggal harapan. Pada akhir kunjungannya Isobel Hilton, wartawan "The Guardian" (London), menurunkan artikel dengan nada amat sinis: "UN Suffers Collective Moral Collapse on China."[1] Mary Robinson, katanya, gagal menjalankan misinya. Bukannya bahwa ia berhasil "menaklukkan" Cina, ia malah dijadikan alat propaganda Cina. Dalam pernyataan pada akhir kunjungannya itu, oleh pejabat itu dikatakan sebagai berikut:[2]

> "We should never forget that respect for human rights requires social justice as an essential prerequisite for sustainable development. The right to development expresses a fundamental value predicated upon respect for all human rights, whether civil, cultural, economic, political or social, together as an integrated whole. None of these can be fully realized without democratic governance and the role of laws."

Pejabat PBB itu tampak bersedia mengakomodasikan pendapat yang telah lama beredar di Cina bahwa HAM itu tidaklah universal seperti yang termaktub dalam Deklarasi HAM 50 tahun lalu. Tiap-tiap negara dan bangsa berhak menetapkan isi tuntutan HAM sesuai dengan perkembangan ekonomi. Ini berarti Cina sebagai negara sedang berkembang boleh tidak menjalankan pasal-pasal tertentu, karena jika dilaksanakan, hal itu justru akan menghambat pembangunan ekonomi. Bukankah tujuan terakhir dan terutama dari HAM adalah meningkatkan kesejahteraan kehidupan manusia, bukan memperburuknya? Ini sebabnya dalam pernyataan itu dikatakan bahwa *"the right to development expresses a fundamental value predicated upon respect for all human rights."*

Cina memang termasuk beberapa gelintir negara di Asia (di samping Malaysia, dan Singapura) yang dengan gigih mengatakan bahwa HAM tidak mungkin dilaksanakan tanpa memperhatikan kondisi lokal, terutama kulturnya.[3] Ditolaknya atribut "universal." Secara lebih tegas, pada awal bulan November 1991, Pemerintah Cina menerbitkan "Buku Putih" dengan judul "Situasi HAM di Cina."[4] Dalam menjawab pertanyaan wartawan pada konferensi pers, Zhu Muzhi, kepala Kantor Penerangan Dewan Negara, menyatakan tidak setuju kalau ada orang mengatakan bahwa "HAM itu tidak mengenal tapal batas" atau berpendapat bahwa "prinsip non-interference dalam urusan dalam negeri sebuah negara tidak dapat diterapkan pada masalah HAM."[5]

Sebetulnya sejak berdirinya Cina pada 1949, telah terjadi pelanggaran HAM secara besar-besaran. Ini mulai dengan penganiayaan para pengusaha di kota-kota dan tuan tanah di desa-desa pada tahun 1950, disusul penganiayaan bahkan pembunuhan para intelektual yang mengkritik kebijakan komunis pada tahun 1958, dan tentu tidak dapat dilupakan kebijakan kolektivisasi pertanian yang menyebabkan jutaan petani mati kelaparan pada tahun 1960. Peristiwa "Revolusi Kebudayaan" yang pecah pada 1966 kiranya harus dicatat secara khusus dalam sejarah pelanggaran HAM di Cina. Negara pada waktu itu benar-benar tidak mampu menjamin keamanan warganya, dan membiarkan terjadinya anarki. Penganiayaan, pemukulan, penyiksaan, terjadi di mana-mana, setiap hari, tanpa dihukum. Ketika itu, jangankan martabat, nyawa manusia tidak ada harganya sama sekali. Sampai kini orang heran bagaimana peristiwa itu oleh Mao Zedong disebut "Revolusi Kebudayaan," karena yang terjadi bukanlah 'revolusi' dan tidak ada sangkut-pautnya dengan 'kebudayaan.'[6]

Diumumkannya Reformasi pada akhir tahun 1978 oleh Deng Xiaoping dipandang sebagai munculnya fajar baru dalam kehidupan masyarakat Cina.[7] Deng dengan dukungan para 'reformis' menghentikan praktek kekerasan yang terjadi selama tiga puluh tahun. Orang-orang yang dibuang atau dipenjara selama bertahun-tahun mendapat amnesti umum dan dibebaskan. Sejumlah besar orang malah memperoleh kembali kedudukannya. Yang paling menggembirakan bagi sebagian besar penduduk Cina adalah dibubarkannya "komune" di wilayah pedesaan pada 1980. Komune pada dasarnya adalah sebuah sistem yang tidak lain dari sebuah penjara bagi 800 juta petani. (Menurut sistem ini, petani tidak diizinkan untuk keluar atau pindah dari desanya, dan di sana mereka harus memakai seluruh waktunya untuk memproduksi padi/gandum sesuai yang ditetapkan oleh negara.)

Suasana "bebas" ini sungguh terasa di seluruh negeri sejak naiknya Deng Xiaoping. Mahasiswa dan intelektual tidak takut-takut untuk mengekspresikan pendapat mereka. Dari 1978 hingga 1989, hampir setiap tahun terjadi demonstrasi mahasiswa, suatu hal yang tidak terbayangkan pada masa Mao dulu berkuasa. Walaupun kebebasan belum seratus persen, namun tampak bahwa para intelektual tidak merasa amat terkungkung atau tercekik. Di samping itu, muncul berbagai macam majalah dan jurnal tempat orang dapat memperoleh informasi di luar informasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Ini juga suatu hal tak terdengar pada masa sebelumnya. Di sisi luar-negeri, Cina ikut menjadi anggota "UN Human Rights Commission" pada 1982, mendukung investigasi oleh PBB pelanggaran HAM di Afghanistan dan Cile. Cina juga mendukung kecaman terhadap Israel, Afrika Selatan, Vietnam, dan sebagainya. Secara umum dapat dikatakan bahwa sejak Reformasi (1978) itu, Cina memperlihatkan gairah besar untuk meningkatkan pelaksanaan HAM bukan hanya di dalam negeri, bahkan juga di luar-negeri.[8]

Yang menarik adalah bahwa isu HAM tidak muncul dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat ataupun negara-negara Eropa Barat selama masa Mao berkuasa, ketika terjadi pelanggaran HAM secara mencolok. Isu HAM terjadi ketika suasana kehidupan di Cina secara umum telah membaik akibat Reformasi yang dilancarkan oleh Deng Xiaoping.

Tahun 1989 dapat dikatakan titik balik. Pemicunya adalah "Pembantaian Tian'anmen" pada 4 Juni 1989. Demonstrasi damai mahasiswa di Lapangan Tian'anmen, Beijing, dihentikan dengan kekerasan, dengan mengerahkan tank-tank dan panser. Hingga kini belum terhitung berapa jumlah korban telah jatuh (diperkirakan dari beberapa belas hingga

2000). Dunia seakan-akan tersentak dari mimpi-mimpi indahnya tentang Cina! Hampir tidak ada penonton yang tidak tercengang melihat gambar-gambar menakutkan yang ditayangkan lewat layar TV internasional. Satu per satu negara-negara di dunia mengkritik dan mengecam tindakan yang diambil oleh Pemerintah Cina. Reaksi paling keras datang dari negara-negara Barat, yang langsung menjatuhkan sanksi ekonomi pada Cina.[9]

Tetapi Pemerintah Cina seakan-akan tidak peduli dan menutup telinga rapat-rapat terhadap kecaman-kecaman itu, dan meneruskan berbagai penangkapan para aktivis demokrasi hingga akhir tahun 1989. Dan sejak itu pula isu HAM menduduki tempat sentral dalam politik luar negeri Cina, terutama hubungannya dengan negara-negara Barat.

Pada saat ini pokok pertentangan Cina dengan negara-negara Barat, terutama Amerika Serikat, meliputi beberapa isu sentral.[10]

1. Tahanan politik. Pemerintah Cina dituduh melakukan penahanan terhadap orang-orang yang mempunyai pandangan politik yang berbeda. Mereka ini meliputi para aktivis demokrasi, orang-orang Tibet yang memperjuangkan kemerdekaan, orang Mongol yang memperjuangkan kebudayaan mereka, orang-orang yang mengadukan penderitaan mereka, orang yang dituduh membocorkan rahasia negara, dan bekas pejabat pada masa "Revolusi Kebudayaan" yang beraliran kiri.
2. Penindasan orang beragama. Pemerintah Cina secara khusus memantau dan mengamati-amati orang-orang Katolik dan Protestan. Pastor-pastor Katolik dan pendeta-pendeta Protestan, kadang-kadang juga umat, ditangkap karena menyelenggarakan ibadat di rumah-rumah. Demikian pula orang-orang Tibet yang ditangkap dengan alasan yang sama.
3. Masalah prosedur hukum kriminal. Pemerintah Cina dipersalahkan karena tidak menjamin adanya *"fair trial"*. Orang yang tertuduh dapat ditangkap begitu saja tanpa surat pemberitahuan kepada pihak keluarga, tanpa didampingi pembela. Tidak ada istilah tertuduh karena tidak ada asas praduga tak bersalah. Sementara itu, polisi memperlakukan orang yang tertuduh dengan sewenang-wenang. Di samping itu, orang yang tertuduh dapat ditahan untuk waktu yang tak terhingga. Pengadilan tidaklah independen.
4. Hukuman mati. Cina terkenal sebagai negara yang mudah menjatuhkan hukuman mati, dalam jumlah ribuan per tahun. Pada tahun 1983, misalnya, tercatat tidak kurang dari 20.000 orang dihukum

mati. Ketika itu Pemerintah Cina menggalakkan kampanye anti kejahatan.

5. Tibet. Pemerintah Cina dikecam karena mengadakan penindasan terhadap orang Tibet dan kebudayaan Tibet. Pemerintah Cina dipersalahkan telah menjadikan wilayah Tibet sebagai tempat pembuangan sampah nuklir.
6. Program keluarga berencana. Untuk melaksanakan kontrol atas kelahiran, Pemerintah Cina dikritik telah menjalankan sterilisasi dan abortus secara paksa. Pada beberapa kasus, bahkan terjadi abortus bayi pada usia lanjut atau sama dengan *infanticide*.
7. Perlakuan kejam terhadap tahanan. Para tahanan dianiaya dan disiksa selama dalam penjara, dan tidak mendapat perlakuan yang wajar. Mereka dipaksa menghasilkan barang-barang untuk ekspor dengan dalih untuk membiayai ongkos kehidupan mereka di penjara.

Semua data-data tentang setiap topik itu dihimpun oleh "Amnesty International" dan "Asia Watch."

Pemerintah Cina tentu saja menolak tuduhan-tuduhan di atas. Seperti telah diutarakan pada awal artikel ini, jawaban Cina didasarkan atas argumen bahwa HAM bukan tidak mengenal tapal batas negara. Pendapatnya ini diletakkan di atas tiga premis. (1) Tidak ada satu tolok ukur yang dapat disetujui oleh semua negara mengingat perbedaan latar belakang sejarah, kultur, politik dan ekonomi. (2) Menimpakan sebuah tolok ukur suatu negara pada negara lain dapat mendorong terjadinya agresi dan merupakan sikap neo-kolonialisme. (3) Negara-negara kecil dan lemah tidak punya cara untuk membalas pelanggaran HAM yang terjadi di negara-negara berkuasa.

Siapa yang benar? Cina yang benar atau negara-negara Barat yang benar?

Isu HAM seperti yang dialami oleh Cina sebenarnya isu yang sangat baru. Baik Cina maupun negara-negara Dunia Ketiga memperjuangkan kemerdekaannya atas nama kebebasan dan persamaan derajat, dua hal yang menjadi pilar dalam HAM. Misalnya, dalam Preambul UUD Republik Indonesia 1945 tertulis bahwa "kemerdekaan adalah hak setiap bangsa." Demikian pula, dengan terminologi yang berbeda tapi dengan makna yang sama, dalam Preambul UUD Republik Rakyat Cina dikatakan bahwa rakyat Cina telah "menyelesaikan tugas menumbangkan imperialisme dan feodalisme." Secara umum dapat dikatakan bahwa

diskursus kebebasan diterima di negara-negara Dunia Ketiga, bersama dengan berbagai macam diskursus mengenai modernitas yang berkembang di Barat. Hal itu tampak dalam dibentuknya sistem republik, dibentuknya UUD, dibentuknya sistem partai, dipakainya sistem pemilu, dsb.

Tetapi suasana ini bergeser. Mereka dinilai "belum modern" karena terjadinya pelanggaran HAM. Presiden AS, Jimmy Carter, dapat disebut orang pertama sesudah Perang Dunia II yang mengangkat isu HAM dalam gelanggang internasional pada tahun 1976. Tetapi baru pada tahun 1990, setelah ambruknya Uni Soviet, Amerika Serikat benar-benar menempatkan isu HAM sebagai isu sentral, terutama dalam hubungannya dengan Cina.

Amerika Serikat menganggap diri mempunyai tanggung jawab di bidang HAM, kendatipun komunisme telah bubar, dan tidak perlu politik pengepungan atau *"containment policy."* Dengan dukungan Presiden Bush, pada bulan April 1990, Menlu AS, James Baker, berkata *"beyond containment lies democracy."* Ia lalu menambahkan bahwa "misi kita yang baru adalah penegakan dan pemantapan demokrasi." Kebijakan ini diteruskan oleh Presiden Clinton yang memfokuskan diri pada "perluasan demokrasi" (*enlargement of democracy*). Di samping itu, Clinton juga mendukung dinaikkannya anggaran untuk "National Endowment for Democracy," sebuah yayasan yang berkampanye untuk demokrasi di seluruh dunia. Menariknya, seakan-akan ada seorang koordinator, HAM sebagai isu kebijakan luar negeri ini cepat diterima di kalangan negara-negara Eropa, dan juga institusi ekonomi yang memberikan pinjaman dan hibah kepada negara-negara Dunia Ketiga.

Walaupun semua negara Dunia Ketiga terkena getah dari kebijakan luar negeri yang baru ini, tapi reaksi paling keras datang dari Asia Timur: Cina, dan negara-negara ASEAN. Cina berani menantang Amerika Serikat ketika negara superpower ini mempersulit dalam memberikan status perdagangan MFN (*Most Favoured Nation*) kepada Cina. Secara tegas Cina mengatakan akan menutup pasarnya bagi investor Amerika dan Eropa. Terhadap tentangan ini ternyata Amerika menyerah. Bush dan Clinton tidak malu untuk menelan kembali kata-kata yang diucapkan, dan mengeluarkan isu HAM dari syarat perdagangan. Cina tetap memperoleh status MFN dari tahun ke tahun. Taktik ini segera ditiru oleh Singapura maupun Indonesia, dan membuahkan hasil yang sama!

Salah satu sebab mengapa negara-negara itu mampu "membalas" tekanan dari Barat adalah kekuatan ekonomi mereka. Ketika mereka tidak lagi tergantung pada Barat secara ekonomi, mereka merasa bahwa

sudah tiba waktunya untuk melawan tekanan Barat lewat isu HAM. Seorang pejabat dari Singapura mengatakan bahwa Deklarasi HAM yang ditulis oleh negara-negara maju pada tahun 1948, harus ditulis ulang karena kini banyak negara yang tidak kalah maju dibandingkan negara Barat. *"Efforts to promote human rights in Asia must also reckon with the altered distribution of power in the post-Cold War world. ... Western leverage over East and Southeast Asia has been greatly reduced,"* katanya.[11] Balasan seperti ini tidak akan mungkin seandainya negara-negara Barat pada waktu itu tidak sedang mengalami resesi ekonomi. Begitu mengenaskan situasi para pelaku bisnis di AS dan Eropa sehingga mereka tidak mungkin melepaskan potensi pasar Asia yang sedemikian menggoda. Lebih baik mengorbankan, atau sekurangnya melupakan isu HAM untuk sementara waktu, daripada mengalami keruntuhan ekonomi.

"Kemenangan" negara-negara Asia Timur dan Tenggara ini tampak jelas dalam sebuah konferensi internasional yang diprakarsai oleh PBB, U.N. World Conference on Human Rights, di Wina, Juni 1993. Pada waktu itu negara-negara Barat benar-benar berhadap-hadapan secara konfrontatif dengan negara-negara Dunia Ketiga (Asia, Afrika, Amerika Latin). Cina, Siria, dan Iran merupakan negara-negara pemimpin yang paling lantang menyuarakan suara Dunia Ketiga. Seperti yang dapat diramalkan, pada akhir konferensi, bukannya sebuah dokumen yang kuat menyokong HAM, tetapi malah dokumen yang lebih lemah daripada Deklarasi HAM yang dikeluarkan oleh PBB pada 1948! Dan pemenang utama dalam konferensi ini adalah Cina. *"Beijing kept winning throughout the meeting simply by tossing its weight around."*[12]

Argumen yang dikemukakan oleh negara-negara Dunia Ketiga sangat beragam, dan kompleks. Pertama, isu HAM dalam rangka hubungan internasional mereka lihat sebagai bentuk "campur tangan asing." Karena pelanggaran HAM terjadi di dalam sebuah negara yang berdaulat, dengan hak apa negara lain boleh menegur ataupun menghukum? Tampak bahwa mereka menghubungkan HAM dengan kedaulatan. Kedua, isu HAM pada intinya adalah membahagiakan manusia. Kalau usaha perlindungan HAM justru menyebabkan kebahagiaan manusia tidak tercapai, apakah isu HAM harus diteruskan? Hal ini terutama dikaitkan dengan penangkapan aktivis politik yang "dianggap" dapat menimbulkan stabilitas nasional, dan pada akhirnya dapat menghambat pembangunan nasional. Ketiga, isu HAM bukanlah suatu hal yang "universal" seperti yang biasa disangka, tetapi bersifat "partikular" dan "lokal." Di sini masuk unsur kultur. HAM dikatakan sebagai produk kultur

Barat (Yahudi-Kristen), dan karenanya sulit atau tidak mungkin diimplementasikan dalam kultur Timur.

Argumentasi atas dasar kultur inilah yang sangat menarik. Dalam lingkup Asia, Lee Kuan Yew terhitung sebagai tokoh utama yang memperkenalkan "*Asian values*." Sulit untuk mendefinisikan konsep ini, namun dicoba menunjukkan unsur-unsurnya. Orang Asia itu, demikian kata mereka, 1) menempatkan masyarakat di atas diri sendiri, seraya menjadikan keluarga sebagai batu bangunan masyarakat; 2) menyelesaikan masalah dengan cara konsensus, bukan dengan pertentangan; 3) menempatkan kewajiban di atas hak; 4) mewajibkan masyarakat menjaga anggotanya yang tak berdaya.[13] Karena HAM dirasakan menekankan yang kebalikan dari keempat unsur itu, maka HAM dianggap tidak cocok untuk Asia! Dari sini lalu ditarik konsekuensi berikutnya: tidak ada negara mana pun yang berhak menuntut negara lain untuk melaksanakan HAM. Atau, masing-masing hidup dalam dunianya sendiri-sendiri, dalam kultur masing-masing.

Terjerembabnya Cina dan negara-negara Dunia Ketiga ke dalam "relativisme kultural" ini tentu merupakan suatu yang amat mengherankan. Bukankah pada waktu dokumen dirumuskan, mereka sudah memperhitungkan keragaman kultur? Lima puluh tahun yang lalu, bukankah mereka terikat oleh satu pengalaman, yaitu 'kengerian' akan dua perang berskala dunia yang memakan begitu banyak korban, baik nyawa maupun harta? Deklarasi HAM tentu mereka umumkan dengan sebuah tujuan jelas: tidak mengulangi lagi tragedi yang memalukan manusia rasional. Karena tujuannya adalah perlindungan hak setiap manusia di seluruh bumi, maka deklarasi itu sengaja mencantumkan kata "universal." Tidak diragukan lagi bahwa di situ mereka ingin menegaskan bahwa sejak saat itu manusia di seluruh permukaan planet bumi berjanji tidak akan mengulangi kekejaman melawan kemanusiaan, dan secara bersama-sama (universal) akan berjuang menegakkan kedaulatan manusia.

Akan tetapi, kata "universal" ini malah sudah digugat ketika usia Deklarasi itu belum sampai 50 tahun. Apakah menjelang milenium ketiga ini dunia malah mengalami *setback*? Apakah pada saat ini dunia cenderung menjadi lokal, partikular, dan parokial? Apakah kini dunia akan terdiri "monad-monad" – meminjam istilah Baruch Spinoza – di mana negara-negara berdiri di samping satu sama lain, tanpa kontak satu sama lain, tanpa bisa berkomunikasi satu sama lain?

Situasi ini sebenarnya sudah menjadi kajian banyak ahli sosiologi internasional. Secara umum dapat dikatakan, pada saat ini di dunia

tengah terjadi sebuah fenomen yang paradoksal. Di satu pihak, tampak jelas adanya gejala globalisasi. Namun, di lain pihak, tampak jelas juga gejala lokalisme, regionalisme. Kendati orang di seluruh bumi berbicara tentang *"Macdonaldisation"* atau lahirnya *"universal civilization"* tetapi sekaligus juga tampak menguat gejala nasionalisme, etnosentrisme di seluruh dunia.[14] Agaknya ada semacam kecondongan kuat bahwa semakin peradaban dunia menjadi global, semakin manusianya menjadi lokal. Globalisasi tidak dihentikan tetapi ini tidak selalu berarti mengalahkan yang lokal.

Majalah dari Inggris yang amat berpengaruh, *The Economist*, pernah menurunkan sebuah liputan khusus tentang masalah HAM. Pertanyaannya sederhana. *"Human Rights: A Suitable Target for Foreign Policy?"*[15] Persoalannya memang bermula dari perdebatan tentang hakikat kebijakan luar negeri. Memasukkan HAM dalam kebijakan luar negeri, berarti melebihi atau melewati kewajaran sebuah kebijakan luar negeri yang tugasnya tidak lain adalah mempertahankan kepentingan nasional. Apa sangkut-pautnya penderitaan manusia di sebuah negara yang jauh beribu-ribu kilometer dengan negaraku? Kalau situasi di sana tidak menimbulkan ancaman bagi negaraku, mengapa negaraku harus sibuk?

Pertanyaan ini memang telak mengenai sasarannya. Dan inilah kerangka yang sering diajukan oleh Cina dan negara-negara di Dunia Ketiga lainnya. Bagi mereka, kebijakan luar negeri yang memuat HAM jelas suatu hal yang tidak relevan. *"Why don't you just leave me alone!"* kira-kira demikian teriakan mereka kepada orang Amerika. Cina sering merasa bahwa ia diganggu untuk suatu hal yang tidak membahayakan Amerika Serikat. Benar bahwa Cina adalah penandatangan Deklarasi HAM, tetapi itu tidak berarti bahwa ada negara yang boleh memantau dan memaksakan implementasi HAM di Cina.

Isu HAM dalam hubungan internasional, kata majalah itu, sebenarnya sudah bukan hal yang baru-baru ini saja terjadi. Di Eropa pada abad ke-18, Prancis merupakan pejuang cita-cita universal manusia. Ke mana pun mereka perang, mereka berperang demi cita-cita tersebut. Pada 1876, Inggris di bawah PM Gladstone pernah mengirim pasukan ke daratan Eropa untuk menghukum orang Turki yang telah membantai orang-orang Kristen di Bulgaria. Tetapi, si pengarang juga mencatat bahwa masuk-tidaknya HAM dalam sebuah kebijakan luar negeri, amat tergantung pada filsafat si pembuat kebijakan pada waktu itu, "liberal" atau "realis."

Bagi seorang liberal macam Gladstone, apa yang terjadi di Bulgaria yang ribuan kilometer jauhnya dari Inggris, tidak bisa tidak mengenai

Inggris karena masalahnya adalah masalah moral, dan moral itu sifatnya universal. Argumennya berbunyi: kalau suatu tindakan itu salah bagi seseorang, hal itu juga salah bagi sebuah negara. Perdana menteri Inggris yang lain, Disraeli, musuh bebuyutan Gladstone, adalah seorang realis. Ia mengkritik tindakan Gladstone itu. Baginya, yang terpenting adalah mempertahankan keseimbangan kekuasaan (*balance of power*) yang ada, dan tujuan negara adalah menghindari konflik yang tidak perlu. Mengkritik negara lain demi HAM termasuk tindakan yang dapat menimbulkan konflik yang tak perlu itu.

Di Amerika Serikat, di sayap liberal terkenal Presiden Wodrow Wilson, dan di sisi realis Presiden Teddy Roosevelt dan Richard Nixon. Ketika Amerika Serikat mengadakan *détente* dengan Uni Soviet dan Republik Rakyat Cina pada awal 1970-an, Amerika sedang menjalankan kebijakan luar negeri yang berciri realis. Arsitek yang terkenal adalah Henry Kissinger. Tetapi ketika Jimmy Carter mengumumkan HAM sebagai bagian dari kebijakan luar negerinya, ia sebenarnya sekadar meneruskan tradisi filsafat liberal Presiden Wilson yang dengan tegas memutuskan ikut dalam Perang Dunia I dengan alasan *"to make the world safe for democracy."*

Pada saat kampanye Presiden Clinton memperlihatkan tanda-tanda sebagai penerus filsafat liberal Wilsonian di atas. Ia mengkritik Presiden Bush yang dinilainya tidak tegas bertindak terhadap Cina mengenai Pembantaian Tian'anmen (1989), dan berjanji untuk tidak "bercumbu dengan para tiran dari Baghdad sampai Beijing." Tetapi segera setelah ia menduduki kursi kepresidenan, Clinton menunjukkan sikap seorang realis, mirip atau persis dengan Presiden Bush dan Presiden Reagan. Isu HAM tidak lagi dikaitkan dengan isu perdagangan (status MFN), kendati Cina tidak juga memperoleh status ini tanpa debat panjang setiap tahun. Clinton menamakan kebijakan ini *"constructive engagement"*[16] dan mengatakan bahwa dengan cara ini ia malah akan mampu membawa Cina ke pelaksanaan HAM. Kebijakan itu dikritik habis-habisan oleh pihak liberal maupun pihak realis, karena tidak memuaskan kedua belah pihak.[17]

Kebijakan *"constructive engagement"* ini kiranya yang ditiru oleh negara-negara Eropa, yang di satu pihak tetap meneruskan hubungan perdagangan dengan Cina, tetapi di lain pihak tetap melontarkan kritiknya terhadap pelanggaran HAM di Cina. Yang paling akhir, misalnya, dilakukan oleh PM Inggris, Tony Blair, yang berkunjung ke Cina awal bulan Oktober 1998 ini.

Tetapi kendatipun isu HAM pantas untuk dijadikan bagian dalam sebuah kebijakan luar negeri, pertanyaan yang lebih mendasar adalah: apakah mungkin menjadikan HAM sebagai bahan kebijakan luar negeri? Pertanyaan inilah yang sering dilontarkan oleh Cina dan negara-negara Dunia Ketiga lainnya. Pelanggaran HAM dianggap masalah dalam negeri, dan ini menyangkut masalah "kedaulatan" (*sovereignty*). Atau, dengan perkataan lain, isu HAM lebih daripada sekadar masalah moral. Ini adalah masalah politik.

Semua negara Dunia Ketiga merasa bahwa kebijakan luar negeri yang dikaitkan dengan isu HAM adalah pelanggaran kedaulatan. Ketika negara-negara Barat menjatuhkan sanksi ekonomi terhadap Cina ketika terjadi Pembantaian Tian'anmen (1989), hal itu diterima sebagai cara negara Barat ingin mendikte Cina dalam hal moral. Walaupun tuntutan moral itu mempunyai ciri universal, tuntutan moral tidak boleh menembus batas-batas negara begitu saja. Sama seperti barang-barang impor yang harus melewati pintu imigrasi, demikian pula tuntutan moral!

Tidak mudah memecahkan konflik antara kedaulatan dan moralitas ini. Charles Beitz, misalnya, melihat empat kemungkinan untuk keluar dari konflik ini. Pertama, menyatakan bahwa tidak ada kedaulatan. Karena ciri dunia itu anarkhis,[18] maka diperlukan sebuah moralitas yang harus diterima oleh siapa pun, tanpa batas-batas kedaulatan. Kedua, menyatakan bahwa tidak ada moralitas. Argumen ini kebalikan dari yang pertama. Justru karena ciri dunia itu anarkhis, maka tidak diperlukan moralitas. Ketiga, menyatakan bahwa tidak ada masalah praktis antara kedaulatan dan moralitas. Pokoknya, keduanya jalan terus, sampai terjadi konflik. Dan ketika konflik terjadi, konflik diselesaikan. Keempat, menyatakan bahwa harus diterima perbedaan kultural yang ada, dan karenanya moralitas harus disesuaikan dengan situasi lokal.[19]

Perdebatan empat posisi di atas masih terus berlangsung, dan ruparupanya inilah akar dari seluruh kekacauan dalam hubungan internasional dalam kaitannya dengan isyu HAM. Tetapi yang menarik dicatat adalah ucapan Stephen Krasner, seorang realis, yang mengusulkan untuk membuang retorika tentang kedaulatan.[20] Retorika itu dipakai oleh sebuah negara untuk mengejar otonomi dalam kebijakan luar negeri. Pada kenyataannya, dunia sebenarnya bergerak ke arah pelaksanaan HAM yang lebih baik. Menurut catatan majalah *The Economist* yang sama, kalau pada 1986-1987 kurang dari 40% negara di dunia yang bercirikan demokratis, maka pada 1996-1997 angka itu naik hingga sedikit di atas 60%. Belum kalau kita tambahkan perkembangan di Indonesia pada 1998! Rejim diktator penindas rakyat bertumbangan satu

per satu, bukan karena sang diktator yang kelelahan, melainkan karena sejarah tidak berpihak kepada diktator melainkan "rakyat."

Tampak jelas ada jurang antara yang diperjuangkan rakyat "negara" dan yang diperjuangkan oleh "rakyat." Negara memang mewakili rakyat untuk berbicara dengan negara lain, tetapi dengan syarat bahwa negara tersebut memiliki legalitas di depan rakyatnya. Dari diskusi di atas tampak bahwa "negara" itu hampir identik dengan "pemimpin negara" dan orang-orang inilah yang meskipun memeras rakyat berpura-pura membela mereka. Ketika para pemimpin negara Dunia Ketiga bersilat lidah membuat retorika untuk membela diri di panggung internasional, rakyat mereka tahu bahwa itu retorika kosong belaka. Tanpa membela sikap hipokrit mereka yang tampak jelas, negara-negara Barat tetap dianjurkan untuk terus mengumandangkan isu HAM dalam hubungan internasional semata-mata dengan alasan bahwa HAM itu sifatnya "universal."

## CATATAN

1 Isobel Hilton, "UN Suffers Collective Moral Collapse on China," *Jakarta Post* 18 September 1998, hlm. 5.

2 *Ibidem.*

3 Yash Ghai, "Human Rights and Governance: The Asia Debate," dalam *Center for Asian and Pacific Affairs Occasional Papers*, The Asia Foundation, San Fransisco, November 1994.

4 *Beijing Review* No. 44, 1991, hal. 8-45.

5 Dikutip oleh "*China News Analysis*," No. 1447, 15 November, 1991, hal. 4.

6 Ada sejumlah memoar yang mencatat anarki selama periode "Revolusi Kebudayaan," misalnya Gao Yuan, *Born Red: A Chronicle of the Cultural Revolution*, Stanford: Stanford Unversity Press, 1987; Nien Cheng, *Life and Death in Shanghai*, New York 1986; Liang Heng dan Judith Saphiro, *Son of Revolution,* New York, 1983; *The Wounded: New Stories of the Cultural Revolution*, terj. Geremie Barme dan Bennett Lee, Hong Kong, 1979; dsb. Bdk. uraian sistematis dalam Jonathan Spence, *The Search for Modern China*, London: Hutchinson, 1990, hal. 606-607.

7 Untuk masa sesudah dan selama Reformasi ini, lih. Harry Harding, *China's Second Revolution: Reform after Mao*, Washington, DC, 1987; bdk., David S.G. Goodman, dan Beverley Hooper, *China's Quiet Revolution*, New York: St. Martin's Press, 1994; Deborah S Davis, et al. (eds), *Urban Spaces in Contemporary China. The Potential for Autonomy and Community in Post-Mao China,* Cambridge: Cambridge University Press, 1995. Paparan populer, misalnya, lih. Nicholas D.Kristof dan Sheryl Wudunn,

*China Wakes. The Struggle for the Soul of a Rising Power*, London: Nicholas Brealy, 1994.

8 Andrew J. Nathan, "Human Rights in Chinese Foreign Policy," *China Quarterly* No. 139, September 1994, hlm. 627.

9 James D.Seymour, "Human Rights and the world response to the 1989 crackdown in China," *China Information* 4(1990) nr.4, 1-14.

10 Saya mengikuti yang diuraikan oleh Nathan, *op.cit.*, hlm. 633-634.

11 Diktuip oleh Samuel Huntington, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, New York: Simon & Schuster, 1996, hlm. 194.

12 *Ibid.*, hlm. 197.

13 Jefferson R.Plantilla, dan Sebasti L. Raj, SJ (eds.) *Human Rights in Asian Cultures, Continuity and Change*, Osaka: Hurights, 1997, hlm. 19.

14 Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, London:Hamilton, 1992; V.S. Naipaul, "Our Universal Civilization," New York Times, 5 November 1990; Lucian W.Pye, "Political Science and the Crisis of Authoritariansim," *American Political Science Review* 84, 1990, hlm. 3-19; tentang lokalisme, Daniel P. Moynihan, *Pandemonium: Ethnicity in International Politics*, New York: Oxford University Press, 1993; Eric Hobswam, "The Perils of the New Nationalism," *The Nation*, November 4, 1991; Richard A.Falk, "Culture, Modernism, Postmodernism: A Challenge to International Relations," in Jongsuk Chay (ed.) *Culture and International Relations*, New York: Praeger, 1990, hlm. 267-284; upaya jalan tengah, lih. Ulf Hannerz, "Cosmopolitans and Locals in World Culture," *Theory, Culture and Society* 7(1990), no. 2&3, 237-251; Andrew Linklatter, "The Problem of Community in International Relations," *Alternatives* 15(1990), 146-148.

15 *The Economist*, April 12-18, 1997, hlm. 19-21.

16 Diskusi tentang hal ini, lih. Audrey and Patrick Cronin, "The Realistic Engagement of China," *The Washington Quarterly* 19(1) 1996, 141-170.

17 Berbagai pandangan alternatif ditawarkan, misalnya *"coercive engagement"* dari Michael J.Mazarr, "The Problems of Rising Power: Sino-American Relations in the 21st Century," *The Korean Journal of Defense Analysis* 7(2) 1995, 7-40; atau *"conditional engagement"* oleh James Shinn (ed.), *Weaving the Net: Conditional Engagement with China*, New York: Council on Foreign Relations, 1996. Tetapi dari kubu lain tetap dipakai kata *"deter"* terhadap Cina, Waldron, Arthur, "Deterring China," *Commentary* 100(4) 1995; atau *"contain"* Gideon Rachman, "Containing China," *The Washington Quarterly* 19(1), 1996, 129-140; atau *"constrain"* Gerald Segal, "East Asia and the Constrainment of China," *International Security* 20(4), 1996, 107-135.

18 Tentang hal ini, lih. Hedley Bull, *The Anarchical Society*, New York: Columbia University Press, 1977.

19 Charles R.Beitz, "Sovereignty and Morality in International Affairs," dlm. David Held (ed.), *Political Theory Today*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1991, hlm. 236-254.

20 Stephen Krasner, "Sovereignty: An Institutional Perspective," *Comparative Political Studies* 21(1988), 86.