

463

## **Kepentingan Negara-negara Dunia Ketiga dalam Pengawasan Senjata Nuklir**

J. Kusnanto ANGGORO\*

Selama ini, "Dunia Ketiga" dan "Pengawasan Senjata Nuklir" sering dianggap sebagai isu-isu yang terpisah. Salah satu penyebabnya adalah perbedaan konsep keamanan nasional yang dianut oleh negara-negara maju dan negara-negara berkembang. Dari sudut pandang negara-negara maju, ancaman terhadap keamanan nasional hampir identik dengan ada atau tidaknya ancaman luar atas kedaulatan nasional mereka; khususnya negara-negara adikuasa akan menganggap ancaman luar itu muncul dalam bentuk peningkatan kemampuan nuklir negara adikuasa yang lain. Sedangkan dari sudut pandang negara-negara Dunia Ketiga, ancaman luar hanya merupakan sebagian dari masalah keamanan nasional.<sup>1</sup>

Untuk yang disebut belakangan ini, keamanan bukan hanya berarti keadaan tanpa konflik bersenjata, melainkan keadaan terbebas dari berbagai bentuk kekerasan struktural yang terutama bersumber dari ketidakmerataan hasil-hasil pembangunan. Kelangkaan sumber dana pembangunan dan keinginan negara-negara Dunia Ketiga untuk memperbaiki taraf hidup masyarakatnya, berhadapan secara diametral dengan kecenderungan negara-negara adikuasa untuk meningkatkan anggaran militer. Sementara itu, munculnya transfer persenjataan sebagai sosok baru kolonialisme dan imperialisme, mau tidak mau, harus diakui sebagai ganjalan negara-negara Dunia Ketiga untuk memperjuangkan kedaulatan ekonomi-politik.

Perbedaan titik berat konsep keamanan nasional itu pula yang untuk sebagian mengakibatkan gugatan-gugatan yang sering diajukan negara-negara Du-

\*Staf CSIS.

<sup>1</sup>Abdur Rob Khan, "Strategic Studies in the Third World: A Suggested Approach," *BIIS Journal*, Vol. 5, No. 2 (April 1984): hal. 117-135; cf. Abdul-Monem M. Al-Mahat, *National Security in the Third World* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1985).

nia Ketiga atas membengkaknya senjata nuklir. Gugatan itu lebih banyak diwarnai oleh argumen-argumen moral dengan mengatakan bahwa senjata nuklir bukan sekedar mesin perang, melainkan mesin pemusnah peradaban; dan oleh karena itu penggunaannya, atau ancaman untuk menggunakannya, bertentangan dengan moralitas masyarakat internasional.<sup>2</sup>

Akan tetapi sesungguhnya kepentingan negara-negara Dunia Ketiga dalam pengawasan senjata nuklir tidak saja dibenarkan dari segi moral, bahkan juga jika dilihat dari segi ekonomi, politik dan strategi. Tanpa mengurangi arti penting argumen-argumen moral yang selama ini sering diajukan,<sup>3</sup> tulisan ini akan lebih menitikberatkan pada ketiga segi yang lain. Akan dikemukakan pandangan-pandangan tentang kaitan pacuan senjata nuklir, dan dengan demikian merupakan sisi lain pengawasan senjata nuklir, dengan masalah-masalah ekonomi, politik dan strategi yang dihadapi oleh negara-negara Dunia Ketiga dengan menunjuk pada beberapa isu, antara lain, kelangkaan sumber dana pembangunan, transfer persenjataan dan kerawanan strategis sebagai *targeted nation*.

Tentu saja beberapa isu itu mempengaruhi negara-negara Dunia Ketiga pada kadar yang berbeda. Beban hutang yang harus ditanggung oleh Singapura dan Korea Selatan misalnya, tidaklah sebesar beban hutang yang harus ditanggung oleh negara-negara bukan-penghasil minyak bumi di Afrika dan Amerika Latin. Meskipun demikian, sumber dana pembangunan internasional merupakan masalah pokok yang dihadapi oleh sebagian besar negara-negara Dunia Ketiga sebagaimana terlihat dari tema sentral pertemuan-pertemuan UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) sejak tahun 1968. Demikian pula halnya dengan transfer persenjataan. Tidak untuk semua negara Dunia Ketiga, transfer persenjataan disebabkan oleh dorongan penetrasi dan akumulasi modal negara-negara maju; bahkan sebagian besar di antaranya disebabkan oleh masalah stabilitas politik yang dihadapi oleh negara-negara Dunia Ketiga, baik pada tingkat domestik maupun kawasan.

Selain bahasan umum mengenai ketiga isu tersebut di atas, akan dikemukakan pula beberapa peran yang dilakukan oleh negara-negara Dunia Ketiga

<sup>2</sup>Lihat misalnya Deklarasi Politik yang dihasilkan oleh Konperensi Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan negara-negara Nonblok ke-7 di New Delhi, seperti dikutip oleh Jayant Prasad, "A Non-aligned View of Disarmament," *IDSJ Journal*, Vol. XVI, No. 1 (July-September 1983): hal. 77-94.

<sup>3</sup>Untuk bahasan tentang argumen moral dalam perlucutan senjata, lihat Gene Keyes, "Strategic non-Violent Defense in Theory: Denmark in Practice," Ph.D Dissertation, York University, Canada, 1978; cf. Glenn D. Paige, "Politik Damai untuk Perlucutan Senjata," *Bruma*, No. 2 (Mei 1981): hal. 24-28.

dalam menanggapi isu pengawasan senjata nuklir. Anggapan yang mendasari tulisan ini ialah, bahwa strategi nuklir, seperti ditunjukkan oleh strategi tanggapan luwes (*flexible respons*), bukan merupakan bagian yang sama sekali terpisah dari strategi konvensional; apalagi dengan mengingat bahwa sebagian besar dari industri militer yang memproduksi senjata-senjata nuklir juga membuat senjata-senjata konvensional.

### KELANGKAAN SUMBER DANA PEMBANGUNAN

Buku tahunan yang diterbitkan oleh Lembaga Riset Perdamaian Internasional di Stockholm (*Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI*)<sup>4</sup> sejak tahun 1982 senantiasa dipenuhi dengan laporan yang berisi peningkatan anggaran militer dunia, khususnya negara-negara adikuasa yang semakin terjerat dalam pacuan senjata nuklir. Selama empat tahun terakhir, anggaran militer dunia cenderung meningkat dengan laju pertumbuhan sekitar 3% setahun; jauh lebih besar dibanding masa-masa akhir dasawarsa 1970-an, meskipun situasi perekonomian dunia semakin buruk. Bahkan untuk beberapa negara, laju pertumbuhan anggaran militer itu melebihi laju pertumbuhan ekonominya.

Dengan demikian, anggaran total yang harus dipikul bersama oleh dunia pun semakin meningkat. Agak sukar mengukur dengan pasti besarnya anggaran itu,<sup>5</sup> akan tetapi menurut perkiraan berdasarkan nilai dollar tahun 1981, besarnya mencapai sekitar US\$600-650 milyar.

Mudah diduga bahwa Amerika Serikat dan Uni Soviet menggunakan sebagian besar dari anggaran militernya itu untuk meningkatkan kemampuan nuklir. Di Amerika Serikat, situasi seperti ini mulai terlihat sejak tahun 1981, ketika peningkatan volume anggaran militer mencapai 6%. Rencana lima tahun pemerintahan Reagan (pertama) adalah meningkatkan anggaran militer menjadi 8% sebagai perubahan persentase tahunan rata-rata selama selang waktu 1983-1987. Selain untuk membiayai modernisasi sistem persenjataan nuklir strategis, anggaran itu juga ditujukan untuk meningkatkan kemampuan Amerika Serikat dalam memproyeksikan kekuatan militer di seberang laut, termasuk di antaranya pembuatan 143 kapal perang baru, meningkatkan ke-

<sup>4</sup>*SIPRI Yearbook 1982* (Stockholm: SIPRI, 1982), *passim*.

<sup>5</sup>Kesulitan seperti ini terutama disebabkan perbedaan dalam menentukan kriterium sistem persenjataan. Bank Dunia misalnya, memperkirakan bahwa jumlah anggaran itu baru berkisar US\$400 milyar sedangkan Marek Thee memperkirakan anggaran itu berkisar antara US\$500-550 milyar. Lihat *World Development Report, 1980* (Washington, D.C.: The World Bank, 1980): hal. 29; cf. Marek Thee, "Scope and Priorities in Peace Research," Kertas Kerja untuk Consultations on Peace Research (Tokyo: University of Tokyo, 1980).

canggihan Pasukan Gerak Cepat (*Rapid Deployment Force, RDF*) dan memproduksi kembali senjata-senjata biologi dan kimia yang telah dihentikan sejak sepuluh tahun sebelumnya. Pada saat yang bersamaan, Uni Soviet pun meningkatkan anggaran militer sampai mencapai 15% dari anggaran belanja nasionalnya untuk membiayai program-program SS-24, SS-25 dan kapal selam bertenaga nuklir *Typhoon*.

Untuk beberapa tahun mendatang, tampaknya sangat kecil kemungkinan kedua negara adikuasa ini mengurangi anggaran militernya yang selama ini ditopang oleh *vested interest* dari kalangan kompleks industri militer (*Military Industrial Complex, MIC*).<sup>6</sup> Di negara-negara kapitalis seperti Amerika Serikat, kompleks industri militer itu berorientasi pada laba, surplus dan perluasan pasar; sedangkan di negara sosialis seperti Uni Soviet, birokrasi militer dan birokrasi industri yang teknokratis lebih berorientasi pada upaya untuk mempertahankan dan mengembangkan basis-basis kekuatan politik dalam negeri. Orientasi seperti itulah yang mengakibatkan kompleks-kompleks industri militer di Amerika Serikat maupun di Uni Soviet merupakan kekuatan pendorong pacuan senjata internasional yang sangat kuat.<sup>7</sup>

Meskipun negara-negara adikuasa itu termasuk negara yang kaya, sukar disangkal bahwa anggaran yang dialokasikan untuk memodernisasi senjata-senjata nuklir tetap merupakan beban ekonomi yang cukup berat dan seringkali membuahkan dilema. Di Amerika Serikat, peningkatan anggaran militer itu hanya mungkin dibiayai dengan meminjam sumber dana yang berasal dari bank-bank komersial. Pemerintah Gedung Putih hampir tidak mungkin mempunyai pilihan lain tanpa menanggung risiko yang tidak dapat diterima dari segi ekonomi maupun politik. Pilihan untuk membiayai anggaran militer dengan mencetak uang baru, jelas tidak mungkin oleh karena hal itu akan meningkatkan laju inflasi, sedangkan meningkatkan beban pajak atau mengurangi anggaran pelayanan sosial, mau tidak mau, akan mempunyai pengaruh yang kurang menguntungkan terhadap popularitas seorang Presiden terpilih. Dengan kata lain, meminjam dari bank-bank komersial merupakan satu-satunya pilihan.

Oleh karena itu tidak mengherankan jika di Amerika Serikat sendiri terjadi persaingan antara pemerintah federal dan perusahaan-perusahaan swasta untuk mendapatkan pinjaman dari bank-bank komersial. Sesuai dengan hukum kelangkaan ekonomi (*economic scarcity*), persaingan itu mengakibatkan meningkatnya suku bunga (*prime rate*) bank-bank komersial. Selama selang waktu 1977-1981 misalnya, suku bunga itu meningkat dari 6% menjadi 20%.

<sup>6</sup>Untuk pengertian yang lengkap tentang kompleks industri militer, lihat Sidney Lens, *The Military Industrial Complex* (Philadelphia: National Catholic Reporter, 1970).

<sup>7</sup>Yoshikazu Sakamoto dan Richard A. Falk, "A World Demilitarized: A Basic Human Need," *Microscope*, No.8 (Fall 1980): hal. 8-11.

Mudah diduga bahwa yang terjadi kemudian ialah mengalirnya arus dana dari negara-negara maju, misalnya yang tergabung dalam OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*), ke Amerika Serikat. Secara tidak langsung, hal ini akan mempengaruhi Dunia Ketiga karena dua hal. *Pertama*, Negara-negara Dunia Ketiga akan semakin sempit memperoleh kesempatan untuk memperoleh pinjaman bersyarat lunak dari bantuan-bantuan luar negeri resmi (*Official Development Assistance, ODA*). Pada kenyataannya, sumber dana dari negara-negara maju yang dialihkan ke negara-negara Dunia Ketiga hanya berkisar antara 0,30-0,48% dari pendapatan nasional negara-negara maju. Ini masih berada di bawah 0,70% yang semula disepakati pada pertemuan negara-negara maju dengan negara-negara berkembang sebelumnya. Tentu saja hal ini bukan hanya karena meningkatnya suku bunga di Amerika Serikat lebih menarik penanam modal dari negara-negara maju yang lain, akan tetapi juga berkaitan dengan proyek-proyek militeristis yang dilakukan oleh negara-negara maju itu sendiri. Anggaran yang dialokasikan untuk proyek-proyek seperti ini, diperkirakan mencapai sembilan kali lipat dari alokasi anggaran pembangunan yang diberikan kepada negara-negara Dunia Ketiga.<sup>8</sup> Yang *kedua*, negara-negara Dunia Ketiga semakin terjatuh dalam pinjaman yang berasal dari bank-bank komersial yang pada umumnya menuntut persyaratan lebih berat daripada pinjaman-pinjaman resmi yang semula disalurkan melalui ODA.

Di pihak Uni Soviet pun tidak jauh berbeda. Meningkatnya anggaran militer di negara itu ternyata dibarengi dengan menyusutnya bantuan ekonomi yang semula diberikan kepada rekan-rekannya di Eropa Timur. Sebagai akibatnya, kesejahteraan sosial ekonomi di Blok Timur memburuk dan menimbulkan ancaman terhadap stabilitas dalam negeri, seperti terlihat pada kasus Polandia (1981).

Dengan demikian terlihat bahwa membengkaknya anggaran militer negara-negara maju, terutama kedua negara adikuasa, bertentangan dengan kepentingan pembangunan ekonomi Dunia Ketiga yang masih menghadapi kelangkaan sumber dana pembangunan internasional. Sedangkan kemungkinan untuk memobilisasi sumber dana dalam negeri sendiri pun semakin sulit. Muzammel Huq misalnya,<sup>9</sup> mengungkapkan bahwa untuk menyangga anggaran militernya, negara-negara Barat sangat tergantung pada kelestarian dan pelestarian pemiskinan Dunia Ketiga. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila mereka berusaha mengintegrasikan ekonomi negara-negara Dunia Ketiga ke dalam apa yang oleh Huq dinamakan sebagai *global supermarket*, yang

<sup>8</sup>Selengkapnya lihat *World Development Report, 1980*. Khususnya Tabel 16 tentang Official Development Assistance from OECD dan OPEC Members, hal. 140.

<sup>9</sup>Lihat Muzammel Huq, "Militaryization and Development," *International Peace Research Newsletter*. Vol. KIK, No. 1 (February 1981): hal. 12-14.

langsung maupun tidak langsung hanya mengkonsumsi produk-produk negara maju. Tentu harus diingat bahwa kecenderungan globalisasi supermarket ini tidak dapat sepenuhnya diterapkan atas Uni Soviet. Pemimpin-pemimpin Kremlin dapat dianggap bertanggung jawab atas pemiskinan di Dunia Ketiga bukan karena globalisasi dan integrasi sistem ekonomi seperti itu, melainkan karena ia mendorong militerisasi, terutama jika dilihat dari realisasi bantuan militernya yang lebih tinggi daripada realisasi bantuan non-militer.

Secara politis, usaha untuk melestarikan kemiskinan Dunia Ketiga itu ditempuh melalui ekspor konsepsi keamanan nasional dari negara-negara maju. Dengan demikian tidak mengherankan jika proses pembangunan di Dunia Ketiga senantiasa diukur dengan penilaian apakah keamanan nasionalnya mampu memberikan bahan baku murah, tenaga kerja murah dan iklim penanaman modal yang stabil,<sup>10</sup> dipandang dari perspektif negara-negara maju. Konsep keamanan nasional, dengan demikian, dilaksanakan dengan membentuk rezim-rezim pemerintahan yang dapat mengatur tata-politik ke dalam dan menjamin kepentingan negara-negara maju. Inilah yang menjelaskan mengapa negara-negara berkembang hampir selalu tidak dapat melaksanakan kebijaksanaan pembangunan tanpa proses militerisasi yang masif karena militerisasi itu justru didorong oleh negara-negara industri maju.<sup>11</sup>

Tentu saja harus disadari bahwa proses militerisasi di beberapa negara Dunia Ketiga seperti ditunjukkan oleh meningkatnya transfer persenjataan dari negara-negara maju, bukan hanya disebabkan penetrasi industri militer dan konsep keamanan nasional dari negara-negara maju, akan tetapi juga disebabkan oleh faktor intra-negara dan intra-kawasan. Struktur politik yang didominasi oleh kelompok militer, gerakan-gerakan separatis, dan sengketa perbatasan serta keinginan suatu negara untuk menjadi pusat kekuatan kawasan (*regional power center*) misalnya, adalah beberapa faktor yang memperkuat kecenderungan di beberapa negara Dunia Ketiga untuk meningkatkan anggaran militernya. Dari segi ekonomi, membengkaknya anggaran militer inilah yang seringkali hanya dapat dilaksanakan dengan mengurangi dana pembangunan yang semula dialokasikan untuk pembangunan sosial ekonomi. Dari segi ekonomi, di negara Dunia Ketiga maupun di negara-negara maju, masalahnya ialah, "seandainya belanja militer itu dapat dialokasikan untuk sektor-sektor non-militer yang lebih bermanfaat atas kesejahteraan umat manusia."

<sup>10</sup>Ini menunjukkan bahwa negara-negara maju telah mengartikan perdamaian sebagai *pax economica* belaka, padahal pada saat yang sama pembangunan itu dibarengi oleh *era of military process*. Untuk ulasan lebih mendalam lihat Ivan Illich, "The Delinking of Peace and Development," Keynote Speech dalam Konferensi Asian Peace Research in the Global Context, Yokohama, 1-5 Desember 1980, sebagaimana dimuat dalam *ibid*.

<sup>11</sup>Hua, "Militaryization and Development" *ibid*.

Barangkali karena pertanyaan itu pula PBB mengeluarkan publikasi, *Cost of the Arms Race*, yang antara lain menyatakan bahwa re-alokasi anggaran militer dunia dapat meningkatkan GDP (*Gross Domestic Product*) negara-negara di dunia sebesar US\$200 milyar -- suatu jumlah yang sangat besar karena ia setara dengan pendapatan kotor seluruh negara Asia dan Afrika Tengah. Dalam publikasi itu,<sup>12</sup> antara lain digambarkan bahwa dana sebesar itu akan sangat berarti untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat miskin di Dunia Ketiga. Bahkan hanya dengan separuhnya saja dapat digunakan untuk membangun 600.000 buah sekolah dan memberi pelajaran kepada 400 juta siswa; membangun 60 juta perumahan untuk 300 juta manusia; 20 pusat kegiatan industri yang memberi kesempatan kerja sebanyak 20 juta pencari kerja; atau membangun sarana irigasi untuk mengairi 150 juta hektar sawah.<sup>13</sup>

### EKONOMI POLITIK TRANSFER PERSENJATAAN

Menurut ekonom Marxis, satu-satunya jalan untuk mengatasi kejenuhan sistem kapitalisme yang terjebak dalam kesulitan ekonomi, resesi maupun depresi, adalah dengan cara mengalihkan sumber daya produktif yang dimilikinya ke arah industri militer. Sejarah telah menunjukkan bahwa perkembangan kapitalisme yang semula hanya dimulai di sebagian kecil Eropa Barat pun baru memperoleh momentum perkembangannya setelah penemuan teknologi militer dan peralatan navigasi.<sup>14</sup> Bahkan Perang Dunia Kedua seringkali dianggap sebagai pengaman kapitalisme pada tingkat yang lebih berarti daripada keberhasilan teori-teori Keynesian. Dua bukti sejarah itu menunjukkan bahwa sistem persenjataan (*armament system*) dan sistem perang (*war system*) merupakan perpanjangan tangan dari kapitalisme. Jika semula tesis Lenin mengatakan bahwa imperialisme merupakan tahap akhir kapitalisme,<sup>15</sup> maka tampaknya transfer persenjataan pun merupakan bentuk lain dari kolonialisme modern dan imperialisme modern. Sampai tingkat tertentu, teori

<sup>12</sup>United Nations Organization, *Cost of the Arms Race* (New York: UNO, 1979).

<sup>13</sup>Sebagai pembandingan yang menyeluruh mengenai manfaat ekonomi, lihat R. Faramazyan, *Disarmament and the Economy* (Moskow: Progress Publishers, 1981).

<sup>14</sup>Paul M. Sweezy, "The Future of Socialism," dalam James H. Weaver (ed.), *Modern Political Economy: Radical and Orthodox Views on Crucial Issues* (Boston: Allyn and Bacon Inc., 1973), hal. 399. Pandangan yang menyerupai Sweezy dikemukakan oleh Andre-Gunder Frank. Yang disebut belakangan ini menunjukkan bahwa militerisasi merupakan suatu proses yang memainkan peranan penting untuk mendukung proses akumulasi modal. Kombinasi antara perluasan kapitalisme dan proses militerisasi itulah yang memiliki dimensi ekonomi dan politik. Lihat Andre Gunder Frank, "Arms Economy and Warfare in the Third World," *Third World Quarterly*, Vol. II, No. 2 (June, 1976): hal. 299.

<sup>15</sup>V.I. Lenin, "Imperialism: the Highest Stage of Capitalism," *The Marxist Reader*, ed. Emile Burns (New York: Avenel Books, 1982): hal. 532-563.

seperti ini dapat diterapkan terhadap kompleks industri militer di Uni Soviet, karena meskipun secara teoretis negara itu menganut sistem sosialis, pada prakteknya yang terjadi adalah kapitalisme negara (*state capitalism*).

Prinsip yang mendasari kolonialisme adalah upaya untuk memperoleh bahan baku dan tenaga kerja murah, dan oleh karena itu mempunyai kaitan dengan proses akumulasi modal, dalam rangka melindungi maupun memperluas penetrasi pasar. Di lain pihak, imperialisme lebih bersifat politik yakni menciptakan ketergantungan negara-negara pinggir pada negara-negara pusat. Seperti akan dituturkan di bawah, transfer persenjataan memiliki dimensi kolonialisme modern dan imperialisme modern.

Dari segi ekonomi, peranan transfer persenjataan sebagai sarana untuk mempertahankan pasar dan meningkatkan penetrasi pasar tidak terlalu sukar dilihat. Kurang lebih 87% pembeli sistem persenjataan Amerika Serikat adalah rekanannya dalam perdagangan internasional, sedangkan angka yang sama untuk Uni Soviet adalah 97%.<sup>16</sup> Bahkan pangkalan Subic dan Clark di Filipina pun sesungguhnya bukan hanya dimaksudkan untuk menyangga keseimbangan kekuatan militer di kawasan Pasifik, akan tetapi secara tidak langsung juga melindungi asset modal Amerika Serikat di negara itu. Dengan mengandalkan Clark dan Subic, Amerika Serikat dapat memantau kemungkinan perubahan politik yang terjadi secara kurang menguntungkan untuk kepentingan Bank of America, Citicorp dan Texaco yang tersebar di beberapa negara di kawasan Asia-Pasifik.

Untuk sebagian yang lain, transfer persenjataan merupakan kompensasi ketergantungan negara-negara Barat atas beberapa jenis mineral strategis. Afrika Selatan dan Afrika Barat Daya misalnya, selama ini dikenal sebagai kawasan yang sangat kaya dengan mineral-mineral strategis yang diperlukan untuk modernisasi sistem persenjataan di Amerika Serikat; lebih dari 80% untuk masing-masing jenis mineral strategis, seperti Tungsten, Molybdiun, Thorium, Vanadium, Cobalt dan Uranium diperoleh dari kawasan-kawasan itu.<sup>17</sup> Dengan demikian mempertahankan Afrika Selatan dan Barat Daya di dalam wilayah pengaruhnya merupakan kepentingan vital Amerika Serikat untuk melanjutkan pacuan senjata.

Tentunya Uni Soviet memiliki kepentingan yang serupa dengan Amerika Serikat, meskipun dengan penekanan dan kadar yang berbeda. Transfer persenjataan yang dilakukan oleh Uni Soviet tampaknya lebih didorong oleh tujuan-tujuan ekonomi militer daripada ekonomi global. Hal ini bukan hanya dapat dilihat dari kenyataan bahwa proporsi ekspor sistem persenjataan dari

<sup>16</sup>Jan Oberg, "Arms Trade with the Third World as an Aspect of Imperialism," *Journal of Peace Research*, Vol. XII, No. 3 (1975): hal. 213, *et. seq.*

<sup>17</sup>Eboe Hutchfel, "The Peace Movement in the Third World," *Alternatives*, Vol. IX, No. 4 (December 1983): hal. 587 *et. seq.*

pendapatan nasionalnya lebih tinggi daripada negara-negara Barat, akan tetapi juga seandainya persentase realisasi antara bantuan militer dan bantuan ekonomi dari negara itu diperbandingkan. Selama dua dasawarsa terakhir, bantuan militer yang direalisasikan mencapai sekitar 75% dibanding hanya 45% untuk bantuan ekonomi.<sup>18</sup> Sementara alasan-alasan untuk mengamankan asset modal di luar negeri dan kompensasi atas ketergantungan mineral strategis, tampaknya kurang menonjol untuk Uni Soviet sebagai pemasok sistem persenjataan ke Dunia Ketiga, oleh karena sistem ekonomi sosialis yang relatif lebih tertutup, maupun karena Siberia banyak memiliki mineral-mineral strategis yang diperlukan untuk modernisasi sistem persenjataan.

Dewasa ini tampaknya kecil sekali kemungkinan negara-negara pemasok sistem persenjataan mengekang diri dalam transfer persenjataan, baik yang menyangkut perangkat lunak dalam bentuk alih keahlian maupun dalam perangkat keras yang berupa sistem persenjataan. Perundingan mengenai pengendalian transfer persenjataan yang ditunda sejak tahun 1980 masih belum jelas kelanjutannya, bahkan sebaliknya volume transfer persenjataan meningkat dua kali lipat dalam selang waktu 5 tahun. Pemerintahan Reagan pun kelihatannya justru semakin memperkeras keinginannya untuk transfer persenjataan. Kecenderungan ini terlihat karena sejak bulan Juli 1981, Gedung Putih mulai menghapus berbagai persyaratan yang semula ditentukan oleh Presiden Carter; isu-isu tentang hak-hak asasi manusia, komitmen untuk tidak memperkenalkan jenis-jenis persenjataan modern ke kawasan-kawasan tertentu, dan seperangkat kriteria yang sebelumnya digariskan oleh Presiden Carter tidak lagi menjadi pertimbangan Amerika Serikat untuk menjual sistem persenjataan. Karena itu tidak mengherankan apabila Korea Selatan segera memperoleh 36 pesawat F-16, Pakistan memperoleh 40 untuk jenis pesawat yang sama, sedangkan Arab Saudi memperoleh 5 buah pesawat AWACS (*Airborne Warning and Control System*), 6 buah pesawat tanker, lebih dari 1.000 rudal Sidewinder, dan 22 buah instalasi radar darat.

Memang untuk sebagian penjualan sistem persenjataan modern ke Arab Saudi itu merupakan usaha Amerika Serikat untuk mempertahankan keseimbangan neraca pembayarannya atas minyak bumi. Akan tetapi dengan memperhatikan sikap historis Arab Saudi yang selalu menentang pangkalan militer asing di wilayah nasionalnya, tampaknya penjualan itu pun mempunyai maksud lain dari segi strategi untuk meningkatkan proyeksi militernya di seberang laut. Lebih dari itu, transfer persenjataan yang terbesar sejak Perang Dunia Kedua itu pun dilakukan setelah Amerika Serikat kehilangan tempat berpijak di Iran dan setelah Uni Soviet memperoleh Etiopia dan Yaman Selatan sebagai pangkalan militer yang baru.

<sup>18</sup>J. Kusnanto Anggoro, "Transfer Persenjataan Uni Soviet ke Negara-negara Non-Komunis" Paper yang disampaikan pada Diskusi Terbatas FISIP-III Februari 1984

Dilihat dari sudut pandang negara-negara Dunia Ketiga, sedikitnya ada dua aspek penting yang diakibatkan oleh transfer-persenjataan, yakni meningkatnya kemungkinan konflik regional dan, khususnya untuk negara-negara Dunia Ketiga yang bukan pemasok minyak bumi, meningkatnya beban cicilan hutang (*Debt Service Ratio, DSR*). Ketegangan yang berlanjut antara Pakistan dan India misalnya, untuk sebagian disebabkan oleh karena India memperoleh pesawat tempur MIG-23 dan MIG-29 dari Uni Soviet serta bantuan untuk mengembangkan reaktor nuklir; sementara di pihak lain, Pakistan menerima pesawat F-16 serta berbagai infrastruktur reaktor nuklirnya dari Amerika Serikat. Ketegangan-ketegangan lain yang muncul di kawasan Timur Tengah, Amerika Latin dan Tanduk Afrika pun disebabkan pengaruh transfer persenjataan dari negara-negara adikuasa. Setelah Perang Dunia Kedua tercatat sekitar 160 konflik bersenjata yang terutama terjadi di negara-negara Dunia Ketiga dan langsung atau tidak langsung melibatkan kedua negara adikuasa. Menurut Jasjit Singh,<sup>19</sup> Amerika Serikat terlibat hampir dalam 98% konflik-konflik bersenjata sedangkan Uni Soviet 80%.

Lagi pula, kemungkinan terjadinya konflik regional hampir pasti akan meningkat apabila beberapa negara dalam satu kawasan memperoleh pasokan sistem persenjataan pada jumlah dan tingkat kecanggihan yang berbeda, karena hal ini dianggap akan mengganggu keseimbangan kekuatan pada suatu kawasan. Keinginan Amerika Serikat untuk meningkatkan kerjasama militer dengan Republik Rakyat Cina misalnya, merupakan salah satu faktor yang mendorong beberapa negara Asia Tenggara menginginkan pesawat F-16, selain sebagai masalah intra Asia Tenggara sendiri.

Itu semua baru sebagian kecil dari dampak politiko-strategis yang kurang menguntungkan sebagai akibat transfer persenjataan. Tentunya dampak itu akan semakin meningkat jika pasokan sistem persenjataan meliputi pula jenis-jenis persenjataan yang memiliki kemampuan ganda (*dual-capability*). Pesawat tempur, peluru kendali, kapal perang, maupun artileri merupakan jenis persenjataan berkemampuan ganda yang dapat digunakan untuk serangan nuklir maupun konvensional. Oleh karena itu, mungkin untuk jangka waktu tidak lama lagi, batas-batas antara negara non-nuklir dengan negara nuklir hanya dibedakan oleh "moncong peledak."

Sementara itu terlihat pula ko-insidensi antara meningkatnya hutang dan anggaran militer di negara-negara Dunia Ketiga. Beban cicilan hutang negara-negara Dunia Ketiga non-minyak meningkat dari 16,1% pada tahun 1977 menjadi 22,7% pada tahun 1985.<sup>20</sup> Memburuknya beban cicilan hutang itu

<sup>19</sup>Jasjit Singh, "Developing Countries and Nuclear Issues," *Strategic Analysis*, Vol. IX, No. 11 (February, 1981): hal. 1173.

<sup>20</sup>Lihat *World Economic Outlook*, 1983, Tabel 35 dan *World Economic Outlook*, 1984, Tabel

muncul bersamaan dengan meningkatnya anggaran militer hampir di semua kawasan. Badan Perlucutan dan Pengawasan Senjata di Amerika Serikat mencatat bahwa laju pertumbuhan anggaran militer itu jauh melebihi laju pertumbuhan pendapatan per kapita. Lebih mengkhawatirkan lagi laju pertumbuhan anggaran militer yang paling tinggi justru terjadi di kawasan paling miskin dan menderita beban cicilan hutang, misalnya Amerika Latin dan Afrika.<sup>21</sup>

Yang menjadi pertanyaan tentunya ialah, apakah meningkatnya beban cicilan hutang itu terutama disebabkan oleh meningkatnya anggaran militer dan alokasi dana yang digunakan untuk pembelian senjata atau disebabkan oleh faktor-faktor lain, misalnya semakin berperannya bank-bank komersial dengan persyaratan keras yang memberikan pinjaman pembangunan dan fluktuasi harga minyak pada awal dasawarsa 1980-an. Tidak mudah untuk menjawab pertanyaan ini. Akan tetapi menurut pengamatan Brzoska dan Ohlson,<sup>22</sup> rata-rata negara Dunia Ketiga menggunakan hutang-hutang yang mereka peroleh untuk transaksi pembelian senjata dari negara-negara pemasok. Ini suatu jumlah yang cukup besar, sedikitnya dalam pengertian bahwa proporsi itu melebihi proporsi sumber dana pinjaman yang dialokasikan untuk sektor-sektor kesejahteraan sosial. Menurut kedua pengamat di atas, jika negara-negara Dunia Ketiga mengurangi pembelian senjata sejumlah US\$200 juta saja mereka akan mampu menekan mortalitas dua kali lebih baik, meningkatkan harapan hidup sampai 4 tahun dan mengurangi kurang lebih 15% buta huruf.

### DUNIA KETIGA SEBAGAI "TARGETED NATIONS"

Kebijakan Amerika Serikat pada dasawarsa 1950-an terutama didorong oleh maksud-maksud militer.<sup>23</sup> Strategi Amerika Serikat pada waktu itu, pembalasan massal (*massive retaliation*), masih mengandalkan pada serangan udara yang bertumpu pada pesawat pembom B-47, selain rudal-rudal jarak sedang Thor dan Jupiter. Ketidakkampuan senjata-senjata ini untuk menjangkau jantung pertahanan Uni Soviet, jika ditembakkan dari wilayah nasional Amerika Serikat, merupakan faktor pendorong mengapa Amerika Serikat memerlukan sistem pertahanan depan (*forward defense*) sebagai titik proyeksi kekuatan militernya. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila pemerintah Gedung Putih mengidap "*pactomania*" dengan membentuk berbagai pakta pertahanan, seperti Pakta Baghdad, CENTO (*Central Treaty Organization*)

<sup>21</sup>Lihat *World Military Expenditure and Arms Transfer, 1984* (Washington, D.C.: United States ACDA, 1984), Tabel 1, hal. 12-14 dan Tabel 2, hal. 53-56.

<sup>22</sup>Michael Brzoska and Thomas Ohlson, "The Future of Arms Transfer: The Changing Pattern," *Bulletin of Peace Proposals*, Vol. 16, No. 2 (1985): hal. 129-137.

<sup>23</sup>Marshall D. Shulman (ed.), *East-West Tensions in the Third World* (New York: W.W. Norton and Company, 1986): hal. 183.

dan SEATO (*Southeast Asia Treaty Organization*), selain perjanjian-perjanjian dwipihak dengan Jepang, Filipina dan Korea Selatan. Pakta Baghdad, yang beranggotakan Iran, Irak, Pakistan dan Turki, yang secara langsung berhadapan dengan perbatasan Uni Soviet menunjukkan bahwa ia berfungsi sebagai pendukung utama Komando Udara Strategis (*Strategic Air Command, SAC*), baik dalam melakukan palacakan, pemantauan, maupun melakukan serangan strategis.

*Pactomania* seperti ini kemudian sedikit menyusut hampir dalam dua dasawarsa berikutnya. Mengendornya *pactomania* tersebut disebabkan faktor-faktor politik maupun perkembangan dalam teknologi persenjataan. Dengan demikian, berkurangnya intensi Amerika Serikat di berbagai negara, seperti Libia, Pakistan, Thailand, dan kemudian juga Iran, tidak semata-mata disebabkan perubahan politik yang terjadi di negara-negara itu, akan tetapi juga semakin canggihnya satuan kekuatan udara Amerika Serikat setelah tampilnya pesawat B-52; apalagi bahwa sejak awal dasawarsa 1960-an, Amerika Serikat mulai menggelarkan rudal-rudal balistik yang sanggup menjangkau jarak antarbenua.

Akan tetapi perhitungan-perhitungan militer Amerika Serikat menguat kembali pada akhir dasawarsa 1970-an, terutama setelah ia kehilangan tempat berpijak di Iran dan sebagai konsekuensi pendudukan Uni Soviet atas Afghanistan. Kerawanan jalur pasokan minyak bumi untuk sahabat-sahabatnya di Eropa Barat dan Jepang, mendorong Amerika Serikat untuk menempatkan Pasukan Gerak Cepat di sekitar Teluk Parsi. Selain itu, meskipun tanpa melalui perjanjian terbuka, Amerika Serikat memperoleh hak untuk menggunakan fasilitas militer di Oman, Mesir, Somalia dan Kenya. Semua ini merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari persaingan globalnya dengan Uni Soviet. Sebagai tanggapan, Uni Soviet pun memperkuat kekuatan militernya, mulai dari modernisasi kapal selam nuklir di Laut Tengah, selain berhasil memperoleh titik pijak di Teluk Cam Ranh, Da Nang, Yaman Selatan dan Etiopia.

Sesungguhnya pangkalan-pangkalan militer itu bukan hanya dimaksudkan untuk mempertahankan perimbangan kekuatan di antara kedua negara adikuasa, akan tetapi juga untuk memudahkan intervensi terhadap konflik yang terjadi dalam kawasan, termasuk ancaman untuk menggunakan senjata nuklir. Menurut Singh,<sup>24</sup> terhitung sejak berakhirnya Perang Dunia Kedua, ada 28 konflik di Dunia Ketiga yang pernah mengundang ancaman serangan nuklir, di antaranya ialah Perang India-Pakistan (1971), Perang Kemerdekaan Bangladesh (1971), Perang Arab-Israel (1973) dan Perang Malvinas (1982). Meskipun teori Singh ini agak dibesar-besarkan, serangan nuklir itu sendiri bukannya tidak mungkin karena Amerika Serikat dan Uni Soviet memang me-

<sup>24</sup>Singh, "Developing Countries," hal. 1175.

miliki sistem persenjataan nuklir dan persenjataan-persenjataan yang memiliki kemampuan ganda di berbagai kawasan dunia. Dilihat dari sudut pandang negara-negara Dunia Ketiga, masalah pokoknya tidak terletak pada ada atau tidaknya kemungkinan ancaman nuklir melainkan bahwa negara-negara adikuasa, misalnya dengan diplomasi kapal perang (*gunboat diplomacy*), telah mencampuri kedaulatan negara-negara Dunia Ketiga dalam menyelesaikan konflik yang terjadi di antara mereka. Ini semua menunjukkan bahwa negara-negara Dunia Ketiga tidak sepenuhnya *non-targeted nation*.

Bahkan seandainya di negara-negara Dunia Ketiga sendiri tidak terjadi konflik yang berkepanjangan, kedudukannya sebagai *targeted nation* masih tetap terlihat. Pesawat pembom strategis B-52H milik Amerika Serikat yang ditempatkan di Diego Garcia mampu mengancam pangkalan Uni Soviet di Teluk Cam Ranh dan Yaman Selatan; sedangkan pesawat Backfire Uni Soviet pun sanggup menjangkau Teluk Subic dan Clark serta pangkalan navigasi di Angeles dan San Miguel, Filipina. Dengan mengingat bahwa yang disebut belakangan ini memainkan peranan penting untuk menjamin stabilitas strategis, khususnya untuk mendukung ketepatan serangan Amerika Serikat yang dilancarkan dari Samudera Pasifik dan Hindia, bukannya tidak mungkin pangkalan-pangkalan itu akan dilumpuhkan oleh senjata nuklir. Latihan dan perlengkapan untuk menghadapi perang nuklir yang secara intensif diberikan kepada pasukan Amerika Serikat di Korea Selatan menunjukkan bahwa kemungkinan itu cukup diperhitungkan oleh negara-negara adikuasa.<sup>25</sup>

Meskipun jika konflik nuklir antara kedua negara adikuasa benar-benar terjadi, bumi belahan utara akan memperoleh porsi ledakan nuklir lebih besar, tidak berarti bahwa bumi belahan selatan -- di mana sebagian besar negara-negara Dunia Ketiga berada -- terbebas sepenuhnya dari risiko kehancuran. Menurut sebuah jurnal bulanan yang diterbitkan oleh Akademi Ilmu Pengetahuan Swedia, *AMBIO*,<sup>26</sup> diperkirakan bahwa konflik nuklir hanya akan menggunakan separuh dari cadangan nuklir yang dimiliki oleh kedua negara adikuasa dengan daya ledak keseluruhan sebesar 5,8 milyar ton TNT. Belahan bumi bagian selatan hanya akan "menikmati" sekitar 173 juta ton atau 22 *perratusribu* persen dari senjata nuklir yang ditembakkan. Meskipun demikian kemusnahan yang mungkin diakibatkan oleh porsi kecil itu tidak terbayangkan, karena daya ledak tersebut mencapai 15.000 kali daya ledak bom yang pernah dijatuhkan di Hiroshima.

Korban yang jatuh bukan hanya disebabkan oleh ledakan, panas, dan api, melainkan juga oleh debu jatuhan (*fall-out*). Selain itu masih berjuta-juta jiwa meninggal karena radiasi ion, rusaknya *ozone* di lapisan *stratosfir* yang me-

<sup>25</sup>*Ibid.*, hal. 1174.

<sup>26</sup> Seperti dikutip oleh Barrie Pittock, "Nuclear War: the Threat to Australia," *Peace Dossier*, No. 4 (October 1982): hal. 2.

meningkatkan daya tembus sinar ultra violet, musim dingin nuklir, dan epidemi kolera serta disentri yang disebabkan rusaknya jaringan sanitasi. Dari satu segi memang benar dan beralasan gugatan-gugatan moral negara-negara Dunia Ketiga yang menyatakan bahwa senjata nuklir adalah senjata pemusnah massal, sebagaimana dikutip pada awal tulisan ini.

Selain kedudukan Dunia Ketiga sebagai *Targeted Nations*, konsekuensi lain yang ditimbulkan oleh pacuan senjata nuklir antara kedua negara adikuasa adalah pergeseran strategi perang yang dianut oleh negara-negara Dunia Ketiga,<sup>27</sup> yang pada gilirannya mengubah watak perang di antara mereka. Beberapa konsekuensi tersebut, di antaranya, ialah pendalaman dan perluasan medan tempur, penekanan pada aspek mobilitas, kepadatan sasaran, dan semakin pentingnya peran prasarana komunikasi, komando, pengendalian dan pelacakan.

Faktor utama yang mendorong pergeseran strategi perang negara-negara Dunia Ketiga ialah, oleh karena mereka tidak dapat sepenuhnya melepaskan diri dari literatur strategi negara adikuasa. Selain itu, transfer sistem persenjataan yang lebih modern tentu lebih disesuaikan dengan kebutuhan strategi negara pemasok daripada strategi perang konvensional yang pada umumnya terjadi di Dunia Ketiga.

Sudah sering dibahas dalam berbagai publikasi, bahwa aspek utama yang mendorong pergeseran strategi nuklir adalah penemuan-penemuan baru dalam teknologi persenjataan. Secara teoretis, semula diharapkan bahwa dengan munculnya senjata-senjata yang lebih canggih, jumlah persenjataan yang diperlukan dalam suatu medan tempur akan berkurang. Akan tetapi pengalaman Perang Yom Kipur (1973) dan Perang Malvinas (1982) membuktikan bahwa teori itu tidak benar dan sebaliknya yang terjadi, bahwa perang modern justru menuntut penggunaan senjata dalam jumlah yang lebih besar.

Kecuali itu, Perang Yom Kipur juga memperlihatkan bahwa meningkatnya kecanggihan teknologi perang memiliki korelasi positif dengan pendalaman dan perluasan medan tempur. Jika pada masa Perang Dunia suatu pertempuran hanya terjadi pada radius 30-50 kilometer, senjata-senjata modern memperluas medan itu menjadi 5 atau 6 kali lipat. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila dukungan logistik dan prasarana komunikasi, komando, pengendalian dan pelacakan menjadi semakin penting. Bahkan akibatnya, seringkali salah satu pihak telah kalah sebelum bertempur, seperti halnya Pasukan Divisi III Syria yang dilumpuhkan oleh Israel di Lembah Bekaa pada ta-

<sup>27</sup>Jasjit Singh, "New Doctrines of Warfighting: Implications for the Third World," *Strategic Analysis*, Vol. IX, No. 1 (April 1985): hal. 78-94.

<sup>28</sup>Yoshikazu Sakamoto, "The Globe, Asia and Peace Research," Opening Address dalam Conference on Asian Peace Research in the Global Context, *International Peace Research Newsletter*, hal. 14.

hun 1982. Ketakutan untuk dilumpuhkan pada serangan pertama seperti inilah yang antara lain semakin mendorong pacuan senjata pada tingkat kawasan. Dengan demikian terlihat bahwa pacuan senjata antara negara adikuasa pun merupakan salah satu faktor pendorong pacuan senjata yang terjadi di antara negara-negara Dunia Ketiga.

Tampaknya kecenderungan seperti itu akan tetap berlanjut. Terutama oleh karena negara-negara adikuasa mengidap apa yang oleh Sakamoto disebut sebagai *konservatisme struktural*,<sup>28</sup> yaitu keinginannya untuk senantiasa mengukuhkan dominasi dalam arti ekonomi, politik, ideologi maupun militer. Konservatisme struktural itulah yang menyebabkan negara-negara adikuasa sengaja merumuskan kebijakan yang mengarah pada pacuan senjata, membentuk pakta pertahanan dan meningkatkan intensitas transfer persenjataan. Dengan kata lain, mengingat kembali pada sub-judul sebelumnya, pengertian *targeted nations* menjadi lebih luas dari sekedar sebagai sasaran langsung dan tidak langsung apabila terjadi konflik nuklir.

#### PERANAN NEGARA-NEGARA DUNIA KETIGA

Uraian di atas menunjukkan bahwa negara-negara Dunia Ketiga memiliki kepentingan nyata dan bukan sekedar kepentingan moral dalam masalah-masalah senjata nuklir. Agaknya menyadari beberapa kepentingan itulah, sejak awal negara-negara Dunia Ketiga telah berusaha secara aktif untuk memainkan perannya melalui sikap-sikap politik dalam menanggapi isu pengawasan dan perlucutan senjata. Negara-negara Nonblok misalnya, mengusulkan perlucutan senjata umum dan menyeluruh (*Global and Complete Disarmament*), termasuk senjata konvensional, nuklir, biologi dan kimia dalam berbagai fora,<sup>29</sup> mulai dari pertemuan tingkat menteri sampai Konperensi-konperensi Tingkat Tinggi. Tuntutan politiknya atas perlucutan senjata sudah dimulai sejak KTT I di Beograd (1961), meskipun tuntutannya mengenai perlucutan senjata nuklir baru dikemukakan dalam KTT III di Lusaka (1970).<sup>30</sup> Pada konperensi itu diusulkan agar negara-negara nuklir membekukan semua kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan, pembuatan dan penggelaran senjata nuklir; menyepakati larangan ujicoba nuklir, dan mengawasi langkah-langkah nyata untuk mengurangi dan menghancurkan cadangan senjata nuklir. Pernyataan seperti ini kemudian diulangi lagi dalam konperensi-konperensi berikutnya, dengan catatan bahwa KTT III di Algiers (1973) mulai menekankan pentingnya alih sumber dana dari sektor militer ke sektor non-militer.<sup>31</sup>

<sup>28</sup>Prasad, "A Non-aligned View," hal. 77-94.

<sup>30</sup>*Ibid.*, hal. 83.

<sup>31</sup>*Ibid.*, hal. 84.

Kecuali itu, negara-negara Dunia Ketiga yang lain pun memainkan peranannya dalam pemungutan suara tentang perlucutan senjata di PBB. Bahkan tujuh negara Dunia Ketiga,<sup>32</sup> ikut aktif mengambil bagian dalam Komisi Perlucutan Senjata yang dibentuk oleh PBB. Meskipun demikian, sampai sekarang belum terlihat bahwa berbagai usaha yang disampaikan melalui beberapa forum itu menunjukkan hasil-guna dan dayagunanya. Faktor penyebab utamanya, tentu saja, adalah anarkhisme dalam hubungan internasional di mana realisme politik memperlihatkan bahwa kekuatan senjata seringkali merupakan sarana yang paling ampuh untuk mencapai tujuan-tujuan politik. Bersamaan dengan tidak adanya otoritas internasional yang dapat memberikan jaminan keamanan, pacuan senjata justru merupakan alternatif utama sebagai penopang keamanan.

Bahkan jika dilihat dari bobot politiknya, tuntutan-tuntutan negara Dunia Ketiga baru mencapai tingkat politik konservatif<sup>33</sup> yang pada umumnya terbatas untuk mempengaruhi kekuatan-kekuatan politik yang menghasilkan Laporan Sidang Umum PBB dan pada gilirannya mempengaruhi pendapat umum dunia. Tanpa mengurangi pentingnya politik konservatif seperti ini, sebenarnya ia harus dilengkapi dengan politik reformis dan politik revolusioner untuk meningkatkan hasil-guna dan dayagunanya atas gugatan yang diajukan.

Politik reformis lebih diperlukan oleh karena politik ini tidak saja berisi pernyataan-pernyataan politik, akan tetapi menawarkan pemikiran alternatif serta lembaga-lembaga yang ditugasi untuk melaksanakan pemikiran alternatif itu. Lembaga-lembaga itulah yang diharapkan mampu menyusun kebijakan umum tentang perlucutan senjata, keamanan internasional purna-nuklir, administrasi, dan rencana pembangunan. Yang lebih penting lagi, lembaga seperti ini berwenang untuk melakukan penelitian mengenai tahapan yang harus ditempuh selama proses rekonversi industri militer ke arah industri-industri non-militer. Agak sedikit disayangkan bahwa lembaga alternatif seperti itu -- misalnya Lembaga Internasional untuk Riset Perlucutan Senjata dan Dana Perlucutan Senjata Internasional untuk Pembangunan -- justru diusulkan oleh Prancis, yang memiliki senjata nuklir, dan bukannya oleh negara-negara Dunia Ketiga yang menuntut perlucutan senjata nuklir.

Pada tingkat tertentu, politik reformis itu dapat dibarengi dengan politik revolusioner yang ditempuh melalui penarikan dukungan terhadap nuklirisasi dunia, termasuk menyediakan pangkalan untuk negara-negara adikuasa dan

<sup>32</sup>Tujuh negara yang dimaksud ialah Brasilia, Burma, Etiopia, India, Meksiko, Nigeria dan Republik Persatuan Arab.

<sup>33</sup>Untuk penjelasan lebih lengkap mengenai politik damai konservatif, reformis dan revolusioner, lihat Paige, "Politik Damai untuk Perlucutan Senjata," hal. 28-37.

demonstrasi atau protes langsung atas nuklirisasi dunia.<sup>34</sup> Keberatan sebagian kalangan di Filipina mengenai Pangkalan Clark dan Subic misalnya, dapat dikategorikan sebagai politik revolusioner seperti halnya dengan gerakan-gerakan perdamaian yang terjadi di beberapa negara maju. Negara-negara Dunia Ketiga sesungguhnya mempunyai cukup banyak kepentingan untuk membentuk gerakan-gerakan perdamaian.<sup>35</sup>

Secara teoretis, negara-negara Dunia Ketiga dapat memilih atau mengkombinasi dua strategi pengawasan senjata nuklir, yaitu *non-nuklirisasi* dan *de-nuklirisasi*.<sup>36</sup> Non-nuklirisasi adalah usaha menolak kehadiran senjata-senjata nuklir ke wilayah nasional atau suatu kawasan. Pada umumnya, non-nuklirisasi ini dapat dilakukan melalui beberapa bentuk tindakan, antara lain, pengendalian diri untuk tidak menjadi negara nuklir, membentuk kawasan bebas nuklir, dan aktif berpartisipasi dalam Persetujuan Non-proliferasi; meskipun untuk yang disebut belakangan ini terlebih dahulu memerlukan pembaharuan oleh karena persetujuan yang ada sekarang tidak lebih hanya mengukuhkan dominasi negara-negara nuklir.<sup>37</sup>

Akan tetapi perlu diingat bahwa usaha non-nuklirisasi ini hanya akan berdayaguna apabila pada saat yang sama juga diperoleh jaminan bahwa negara-negara non-nuklir atau suatu kawasan bebas nuklir tidak akan diserang oleh senjata nuklir. Tanpa jaminan seperti ini, keputusan suatu negara untuk tidak mengembangkan senjata nuklir ataupun keikutsertaannya dalam kawasan bebas nuklir tidak dengan sendirinya menghapus kedudukannya sebagai *targeted nations*. Pada tingkat tertentu, non-nuklirisasi ini cukup berdayaguna untuk membendung proliferasi senjata nuklir secara vertikal, horisontal maupun spasial.

Sedangkan de-nuklirisasi merupakan usaha untuk menghapus semua jenis senjata nuklir. Rumusan perlucutan senjata global dan total yang selama ini diajukan oleh negara-negara Nonblok tampaknya diilhami oleh gagasan de-nuklirisasi ini. Akan tetapi pelaksanaan de-nuklirisasi ini cukup sulit, khususnya yang menyangkut pengawasan (*verification*) atas jenis-jenis persenjataan yang mempunyai kemampuan ganda.

<sup>34</sup>Dua pemikir terkemuka mengenai politik revolusioner ini adalah Gene Sharp dan Mahatma Gandhi. Pemikiran Sharp tertuang dalam bukunya yang berjudul *The Politics of Nonviolent Action* (Boston: Poster Sargent, 1973), terutama hal. 7-62.

<sup>35</sup>Mengenai sebab-sebab mengapa di Dunia Ketiga tidak muncul Gerakan Perdamaian, berikut beberapa alasan mengapa hal seperti itu perlu dilakukan, lihat Hutchfel, "The Peace Movement," hal. 581-594.

<sup>36</sup>Untuk pembahasan lebih lengkap, lihat Singh, "Developing Countries," hal. 1179-1186.

<sup>37</sup>Untuk pembahasan tentang Proliferasi Nuklir, lihat A.R. Sutopo, "Proliferasi Nuklir dan Permasalahannya," *Analisa* (Februari 1986): hal. 151-166. Lihat juga tulisannya tentang non-proliferasi dalam *Analisa* terbitan ini.

Kecuali baru mencapai tahapan politik konservatif, kelemahan lain dari usulan perlucutan senjata yang diajukan oleh Dunia Ketiga pada umumnya berkaitan dengan struktur dan proses. Dari segi struktur, tuntutan untuk perlucutan senjata secara umum dan menyeluruh adalah utopis. Negara-negara Dunia Ketiga agaknya tidak memahami dengan baik motif dasar serta faktor-faktor penting yang mendorong pacuan senjata nuklir antara kedua negara adikuasa. Yang disebut belakangan ini beranggapan bahwa pacuan senjata nuklir merupakan salah satu cara untuk menciptakan perimbangan kekuatan, atau memperbaiki korelasi kekuatan menurut istilah yang lebih disukai Uni Soviet, yang pada gilirannya akan menjamin keamanan internasional. Secara diametral keyakinan seperti ini berlawanan dengan keyakinan Dunia Ketiga yang beranggapan bahwa perimbangan kekuatan yang diciptakan melalui pacuan senjata nuklir merupakan ancaman atas keamanan internasional. Perbedaan keyakinan mengenai bagaimana perdamaian dan keamanan internasional itu harus diwujudkan merupakan salah satu sebab mengapa tuntutan-tuntutan negara-negara Dunia Ketiga tidak mencapai sasarannya.

Lagi pula, dilihat dari sudut pandang negara-negara adikuasa, proses perlucutan senjata yang mungkin dilaksanakan bukanlah perlucutan senjata yang bersifat umum dan menyeluruh, seperti selama ini diajukan oleh Dunia Ketiga, melainkan perlucutan senjata secara terbatas dan bertahap.<sup>38</sup> Misalnya, terbatas dalam pengertian bahwa perlucutan senjata, sekurangnya pada tahap awal, hendaknya dititikberatkan pada jenis persenjataan nuklir yang dianggap paling ofensif seperti rudal-rudal jarak menengah di Eropa; dan bertahap dalam pengertian bahwa perlucutan itu dimulai dalam bentuk moratorium yang kemudian dilanjutkan dengan penarikan jenis-jenis senjata tertentu. Perlucutan senjata seperti ini akan menjamin kepentingan kompleks-kompleks industri militer di Amerika Serikat maupun Uni Soviet untuk memperkenalkan teknologi persenjataan yang lebih baru. Munculnya teknologi persenjataan baru, meskipun seringkali menimbulkan ancaman atas stabilitas strategis, tidak sepenuhnya bertentangan dengan prinsip de-nuklirisasi. Yang lebih penting ialah bagaimana merumuskan prinsip de-nuklirisasi itu sendiri. Rumusan untuk "menarik sejumlah persenjataan lama, jika ada persenjataan baru yang digelarkan," tampaknya memiliki peluang untuk memenuhi persyaratan itu.

## CATATAN PENUTUP

Kepentingan negara-negara Dunia Ketiga atas pengawasan senjata nuklir tampaknya memang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pemba-

<sup>38</sup>Admiral Noel Gayler, "The Way Out: A General Settlement," dalam *The Nuclear Crisis Reader*, ed. Gwyn Prins (New York: Vintage Books, 1984): hal. 236.

ngunan sosial ekonomi yang dilakukannya. Kebutuhan akan alih sumber dana internasional yang lebih besar di satu pihak dan kemiskinan serta hambatan untuk memobilisasi dana dalam negeri di lain pihak, langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan meningkatnya anggaran militer. Tetapi apakah meningkatnya anggaran militer negara-negara maju merupakan faktor yang paling berpengaruh atas beban cicilan hutang negara-negara Dunia Ketiga, tampaknya memerlukan pengujian lebih lanjut. Untuk negara-negara Dunia Ketiga yang bukan penghasil minyak bumi, kaitan itu memang lebih kuat, dengan perkecualian Singapura, Korea Selatan dan Taiwan.

Lagi pula, menganggap transfer persenjataan sebagai salah satu sarana untuk mengukuhkan konservatisme struktural hanya dapat dibenarkan sejauh transfer persenjataan itu ditujukan ke negara-negara tertentu yang berada di kawasan relatif stabil, seperti Argentina dan Brasilia. Di lain pihak cukup bukti yang dapat disebut bahwa transfer persenjataan bukanlah cara yang cukup berdayaguna untuk mempertahankan pengaruh negara-negara adikuasa. Uni Soviet tidak dapat berbuat banyak atas hilangnya Barbera, ketika Somalia berpaling ke Amerika Serikat, seperti halnya Amerika Serikat atas Vietnam Selatan setelah 1975. Sudut pandang yang mestinya lebih penting adalah inter-relasi antara konsepsi keamanan suatu negara dan stabilitas kawasan, karena transfer persenjataan bukan hanya disebabkan dorongan negara-negara maju melainkan tarikan politik domestik dan kawasan. Pasar senjata yang semakin *polipolistik* (makin banyak pemasok) menunjukkan bahwa negara-negara Dunia Ketiga bukan hanya tergantung pada pasokan senjata negara-negara maju, akan tetapi juga dari negara-negara Dunia Ketiga sendiri, antara lain Argentina, Brasilia dan India.

Itu semua merupakan bukti bahwa Dunia Ketiga bukanlah kelompok negara yang menghadapi permasalahan pada bobot yang sama, meskipun sebagian besar dari mereka masih memerlukan sumber dana internasional untuk meningkatkan taraf hidup masyarakatnya. Perbedaan bobot permasalahan itu semakin diperkuat lagi oleh perbedaan sistem ekonomi politik dan orientasi ideologi. Dengan kata lain, Dunia Ketiga merupakan semacam koalisi longgar. Oleh karena itu tidak mengherankan jika tuntutan-tuntutan yang diajukan sehubungan dengan perlucutan senjata adalah tuntutan yang dirumuskan secara umum. Hanya pada isu-isu umum seperti ini mereka dapat mencapai titik kesepakatan.

Lebih dari itu, negara-negara Dunia Ketiga sendiri sering bersikap ambivalen mengenai gejala militerisasi dan nuklirisasi dunia. Di satu pihak mereka menggugat meningkatnya anggaran militer negara-negara maju, seraya pada saat yang sama mereka sendiri membangun kekuatan militernya. Bahkan

beberapa negara Dunia Ketiga, seperti Argentina, Brasilia, India dan Irak mulai membangun reaktor-reaktor nuklir dan mungkin pada suatu saat akan membuat senjata nuklir. Anarkhisme sistem internasional dan tidak adanya otoritas internasional adalah suatu realitas yang menunjukkan bahwa senjata, termasuk senjata nuklir, seringkali lebih berdayaguna daripada penyelesaian politik.

