

Masalah Keamanan Internasional dalam Model Centre-Periphery

Bantarto Bando

SECARA formal era Perang Dingin berakhir ketika Presiden Amerika Serikat dan Presiden Soviet di Washington mengadakan pertemuan tingkat tinggi mereka pada bulan Juni 1990.¹ Konfrontasi antara dua ideologi utama dunia yang muncul sejak Perang Dunia II dianggap telah berakhir. Akibat dari berakhirnya era demikian pertama-tama adalah perubahan sistemik dalam hubungan internasional. Negara-negara besar terutama Amerika Serikat dan Uni Soviet beserta sekutu-sekutu mereka di berbagai bagian di dunia didorong untuk mempola kembali kebijaksanaan luar negeri dan posisi mereka dalam hubungan internasional. Upaya-upaya demikian kemudian melahirkan beberapa pemikiran mengenai sistem internasional pasca-Perang Dingin.²

Salah satu dampak dari berakhirnya era Perang Dingin menyangkut dimensi keamanan dari sistem internasional. Dalam makalahnya yang diajukan pada *The Thirtythird IISS Annual Conference*, Brzezinski mengatakan bahwa berakhirnya konfrontasi ideologi antara Amerika Serikat dan Uni Soviet telah mengubah secara drastis tiga konsekuensi keamanan utama Perang Dingin, yaitu: (1) polarisasi telah menciptakan suatu kondisi pengaruh yang berlebihan oleh satu kekuatan, meskipun kondisi demikian muncul dalam kerangka difusi kekuatan ekonomi dan pluralisme politik; (2) konflik regional sekarang ini dapat menjauhi persaingan antara negara *superpower*. Meskipun konflik regional secara global dewasa ini dianggap tidak begitu kritikal, tetapi masih ada kemungkinan bagi konflik itu untuk berkembang menjadi konflik yang lebih serius; dan (3) perhatian publik tampaknya akan bergeser ke aspek lain dari keamanan internasional, yaitu kemiskinan, lingkungan,

¹Geoffrey Kemp, "Regional Security, Arms Control, and the End of the Cold War," *Washington Quarterly* 13, no. 4 (Autumn 1990): 37.

²Lihat antara lain Joseph S. Nye, "The US Managing Global Responsibilities," *The World & I*, 1991. Lihat juga Joseph S. Nye, "After Bipolarity: What World Order," *Korean Journal of International Studies* XXII, no. 4, 1991. Luo Rhensi, "Strategic Structure,

Contradiction and New World Order," *International Strategic Studies*, 1991.

pembangunan yang terbelakang dan ketidastabilan domestik.³

Konsekuensi di atas menggambarkan secara nyata dari apa yang diyakini sebagai perubahan utama dalam karakter keamanan internasional. Untuk memperoleh gambaran mengenai arti perubahan itu dan memahami implikasi kebijaksanaan jangka panjang dari perubahan itu, terutama bagi negara Dunia Ketiga, tulisan ini pertama-tama akan menggambarkan beberapa keistimewaan dari pola baru hubungan keamanan global yang muncul setelah transformasi dalam hubungan internasional dan krisis Teluk beberapa waktu yang lalu. Secara lebih khusus, tulisan ini mencoba mengidentifikasi kemungkinan pengaruh dari apa yang semula dikenal dengan hubungan Timur-Barat⁴ terhadap agenda keamanan negara Dunia Ketiga.

Selanjutnya, tulisan ini akan mengidentifikasi empat perubahan kunci dalam hubungan antara negara-negara besar, yang tergolong ke dalam kelompok Utara, dan konsekuensi perubahan itu terhadap negara-negara yang tergolong dalam kelompok Selatan. Bagian berikutnya akan membahas dampak dari konsekuensi demikian terhadap agenda keamanan negara-negara Selatan dilihat dari beberapa sektor, yaitu: keamanan, politik, militer, ekonomi, masyarakat dan lingkungan. Model *centre-periphery*

akan digunakan sebagai pendekatan untuk membahas masalah ini.

Pendekatan *Centre-Periphery* dan Lensa Keamanan

Masalah-masalah hubungan internasional begitu kompleks dan oleh sebab itu beberapa sarjana hubungan internasional mencoba memahami masalah hubungan internasional yang kompleks itu melalui berbagai tingkatan analisis (*level of analysis*). Dalam tingkatan ini perilaku unit-unit yang termasuk dalam tingkatan itu dicoba dipahami secara mendalam. Dalam arti bahwa tingkatan analisis menunjuk pada perilaku dan pengaruh aktor (negara atau individu) terhadap aktor lainnya.

David Singer mengajukan dua tingkatan analisis yang cukup luas, yaitu: tingkat analisis sistem internasional dan tingkat analisis negara.⁵ Menurut Singer, tingkat analisis yang pertama (sistem internasional) merupakan tingkat analisis yang cukup komprehensif, karena memungkinkan pengamat memahami hubungan internasional secara keseluruhan. Sedangkan tingkat analisis yang kedua memungkinkan pengamat menggunakan pendekatan pembuatan keputusan guna memahami perilaku politik luar negeri suatu negara.⁶

³Zbigniew Brzezinski, "The Consequences of the End of the Cold War for International Security," The International Institute of Strategic Studies Thirty Third Annual Conference, Zurich, 12-15 September 1991.

⁴Dengan berakhirnya Perang Dingin, penggunaan istilah Timur-Barat dalam analisis hubungan internasional dianggap mulai berkurang. Mengenai hal ini baca Stefan Lehne, *The Vienna Meeting of the Conference on Security and Cooperation in Europe, 1986-1989. A Turning Point in East-West Relations* (Boulder Colorado: Westview Press, 1991).

⁵David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations," dalam Klaus Knorr dan Sidney Verba (ed.), *The International System: Theoretical Essays* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1961). Mengenai kritik terhadap analisis Singer, baca Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Mass: Addison-Wesley, 1979).

⁶Mengenai hal ini baca Richard Snyder, H. W. Bruck dan Burton Sapin, eds., *Foreign Policy Decision Making* (New York: The Free Press, 1963).

Atas dasar analisis Singer di atas, penulis mengidentifikasi tiga arena dalam politik internasional, yaitu: *globe*, *region* dan *nation-state*. Arena yang disebut pertama sering pula disebut sebagai sistem dominan dan yang dikaji dalam arena ini adalah interaksi negara-negara besar dan pengaruhnya terhadap sistem internasional. Yang menjadi fokus kajian dalam arena kedua (*region*), atau seringkali disebut sistem subordinat,⁷ adalah interaksi total negara-negara atau kelompok negara dalam suatu kawasan tertentu. Sedangkan fokus kajian arena yang disebut terakhir (*nation-state*, atau sistem internal) adalah interaksi antara organisasi-organisasi atau institusi politik yang membentuk negara itu.

Masing-masing arena di atas sesungguhnya memiliki sistem subsider, yaitu sistem *centre* atau *core* dan sistem *periphery*.⁸ Ada yang berpendapat bahwa oleh karena arena yang pertama (sistem dominan) bersifat global, maka sulit untuk mengidentifikasi ele-

men mana saja yang tergolong dalam *core* ataupun *periphery*, karena semua aktor dianggap sebagai partisipan dalam sistem dominan itu. Tetapi bila dilihat dari perspektif dampak Perang Dingin yang muncul setelah Perang Dunia II maupun kemampuan negara-negara besar untuk membentuk dan mempengaruhi agenda politik internasional, maka sesungguhnya secara mudah dapat diidentifikasi aktor mana saja yang tergolong dalam *core* atau *periphery*.

Dalam sistem global, negara-negara besar (terutama Amerika Serikat dan Uni Soviet) dianggap memiliki kemampuan tidak hanya dalam membentuk dan mempengaruhi agenda politik internasional, tetapi juga kemampuan menentukan arah kebijaksanaan politik luar negeri negara-negara yang lebih kecil (Dunia Ketiga). Dilihat dari perspektif ini, mereka (negara-negara besar) dapat digolongkan sebagai anggota *centre* atau *core* dalam sistem dominan. Sebaliknya, yang tergolong dalam *periphery* dalam sistem dominan itu adalah negara-negara kecil yang secara finansial dan politik lemah, dan hubungan internasional mereka berlangsung dalam kerangka pola-pola hubungan yang ditentukan oleh negara-negara besar. Pendekatan demikian akan dijadikan dasar untuk memahami perubahan-perubahan dalam interaksi antar negara-negara besar (*centre*) dan dampak perubahan itu terhadap kondisi keamanan negara-negara Dunia Ketiga (*periphery*).

Salah satu persoalan yang berhubungan dengan berakhirnya konfrontasi ideologi dan politik antara Amerika Serikat dan Uni Soviet adalah kecenderungan untuk tidak menggunakan lagi istilah-istilah tertentu untuk membahas dampak berakhirnya era Perang Dingin itu. Istilah *Third World*, misalnya, dianggap telah kehilangan substansi-

⁷Louis Cantory dan Stephen Spiegel, *International Politics of Region: A Comparative Approach* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1970).

⁸Dalam literatur Studi Politik Komparatif, *centre* atau *core* diartikan sebagai sektor yang memiliki kekuasaan yang lebih besar dan dapat memaksakan kekuasaan itu terhadap *periphery*. Komponen utama dari *centre* adalah elit, institusi, keyakinan dan nilai; dan komponen-komponen inilah yang merupakan *ingredient* dari kekuasaan *centre*. Sebaliknya, *periphery* merupakan sektor yang lemah dan dalam berbagai aspek (misalnya, keamanan, militer, ekonomi) dan dianggap tidak kohesif, karena adanya keyakinan, nilai dan kebiasaan yang berbeda. Lebih lanjut baca Howard J. Wiarda, ed., *Direction in Comparative Politics* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1985). Edward Shils, *Centre and Periphery* (Chicago: Chicago University Press, 1975). Model *centre-periphery* ini dapat juga dipakai untuk menganalisis masalah-masalah hubungan internasional. Mengenai hal ini baca Cantori dan Spiegel, *International Politics of Region*.

nya. Bahkan ada yang berpendapat bahwa Dunia Ketiga telah mengalami disintegrasi lama sebelum liberalisasi Eropa Timur.⁹ Ada yang secara tegas mengatakan bahwa sekarang ini tidak ada lagi Dunia Ketiga, akibat terpecahnya Dunia Kedua (negara-negara komunis).¹⁰

Dalam era berakhirnya Perang Dingin ini, faktor geografi kelihatannya tidak lagi dapat dipakai sebagai alat untuk mengidentifikasi pengelompokan negara-negara. Misalnya, apa yang diartikan dengan "Barat" jika di dalamnya termasuk Jepang, Australia, atau "Utara" jika di dalamnya termasuk Albania, Rumania dan Uni Soviet; atau "Selatan" jika di dalamnya termasuk Korea. Meskipun "Selatan" merupakan istilah yang lebih memadai daripada Dunia Ketiga, seperangkat istilah yang dapat digunakan untuk membahas perkembangan hubungan internasional dalam dasawarsa 1990-an sebenarnya berasal dari pendekatan *centre-periphery*, yang sering ditemukan dalam literatur yang terbit dalam tahun 1960-an dan 1970-an terutama yang membahas masalah ketergantungan.¹¹

Yang dimaksud dengan *centre* dalam tulisan ini adalah inti ekonomi-ekonomi kapitalis yang secara global tidak hanya dominan tetapi juga menentukan arah perkembangan ekonomi dan politik dunia. Sedangkan yang dimaksud dengan *periphery* adalah kelom-

pok negara-negara yang secara ekonomi dan politik lemah dan beroperasi dalam kerangka hubungan yang ditentukan oleh negara-negara yang tergolong dalam *centre*. Pendekatan *centre-periphery* ini mencakup elemen-elemen kunci dari suatu hirarki yang sekarang ini membentuk hubungan internasional. Dalam arti bahwa berakhirnya Perang Dingin tidak hanya menghapuskan faktor geografi sebagai salah satu determinan hubungan internasional, tetapi juga mempertegas tingkatan kekuatan (*stratum of power*) dan posisi dari aktor-aktor politik internasional. Interaksi antara aktor yang memiliki tingkatan kekuatan yang relatif sama cenderung menentukan arah dan pola-pola hubungan dalam era pasca-Perang Dingin ini.

Masyarakat internasional, terutama negara-negara yang terlibat langsung ataupun merasakan pahitnya dampak dari Perang Dingin, menyambut baik berakhirnya konfrontasi ideologi Amerika Serikat-Uni Soviet itu.¹² Berakhirnya Perang Dingin telah menciptakan keterbukaan dalam keseluruhan pola hubungan internasional. Meskipun kejadian-kejadian yang mengawali pudarnya Perang Dingin terpusat di Eropa, kejadian-kejadian itu mencerminkan suatu perubahan mendasar dalam pola hubungan antar-negara besar, sehingga cukup beralasan kalau banyak pengamat dewasa ini hangat mendiskusikan persoalan berakhirnya suatu era dalam sistem internasional.¹³

⁹Richard E. Bissell, "Who Killed the Third World," *Washington Quarterly* 13, no. 4 (Autumn 1990): 23-32.

¹⁰John Ravenhill, "The North-South Balance of Power," *International Affairs* 66, no. 4 (1990): 745. Lihat juga, "Let's Abolish the Third World," *Newsweek*, 27 April 1992.

¹¹Terbitan khusus mengenai masalah ketergantungan ini dapat ditemukan dalam *International Organization* 32, no. 1 (1978).

¹²Lihat misalnya Jusuf Wanandi, "Global Changes and Its Impact on the Asia-Pacific Region: An ASEAN View," makalah disampaikan pada *Asian Forum Conference* Jakarta, 17-18 Januari 1991. Lihat juga Adam Roberts, "A New Age in International Relations," *International Affairs* 67, no. 3 (Juli 1991).

¹³Roberts, "New Age." Nye, "The US Managing Global Responsibilities." Zeisaburo Sato, "The Inter-

Tahun 1989 menandai berakhirnya periode pasca-perang.¹⁴ Bagi sejarawan mungkin hal itu dianggap sebagai berakhirnya abad 20. Dua perang dunia yang mendahului masa pasca-perang dan proses dekolonisasi yang terjadi kemudian merupakan fakta sejarah hubungan internasional yang tidak dapat diabaikan. Tetapi berakhirnya konflik antarideologi tidak secara otomatis menghapuskan ulasan masa sejarah itu dari literatur-literatur hubungan internasional.¹⁵

Sekarang ini, ulasan masa sejarah tersebut tetap penting terutama sebagai dasar untuk memahami perubahan-perubahan yang akan terjadi dalam abad berikutnya. Dalam pengertian ini, ada yang berpendapat bahwa abad 21 telah tiba. Ada petunjuk kuat bahwa abad baru ini akan menyerupai abad 19 di mana masyarakat internasional tidak lagi menyaksikan pertentangan ideologi ataupun persaingan kekuatan, sekurang-kurangnya di antara negara-negara besar. Yang menjadi pertanyaan sekarang adalah konsekuensi *keamanan* seperti apa yang akan ditimbulkan oleh perubahan pola hubungan antara negara besar (*centre*) bagi negara-negara yang tergolong dalam *periphery*?

national Relations of the Pacific Region and Role of Japan," *Korean Journal of International Studies* XXI, no. 3 (Autumn 1990): 331-352. Brzezinski, "The Consequences of the End of the Cold War," John Lewis Gaddis, "Toward the Post Cold War," *Foreign Affairs* 70, no. 2 (Spring 1991): 102-122. Chen Xiaogong, "The World Strategic Pattern in 1990s," *International Strategic Studies*, 1991.

¹⁴Kemp, "Regional Security, Arms Control," 37.

¹⁵Ulasan mengenai ini misalnya baca Kalevi J. Holsti, *Peace and wars: Armed conflicts and international order 1648-1989* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991).

Lensa keamanan (*security*) di sini digunakan dalam pengertian yang luas.¹⁶ Keamanan dapat diartikan sebagai pelaksanaan kemerdekaan atas suatu ancaman tertentu dan kemampuan negara dan masyarakat untuk mempertahankan identitas kemerdekaan dan integritas fungsional mereka terhadap kekuatan-kekuatan tertentu yang mereka anggap bermusuhan (*hostile*). Dasar utama keamanan adalah kelangsungan hidup (*survival*), yang dapat mencakup berbagai kondisi dari eksistensi suatu negara.¹⁷

Keamanan militer mencakup interaksi antar dua tingkatan kekuatan, yaitu kemampuan ofensif bersenjata dan kemampuan defensif suatu negara dan persepsi mereka mengenai intensi masing-masing pihak. *Keamanan politik* mencakup kesinambungan dan stabilitas organisasi suatu negara, sistem pemerintahan dan ideologi yang melegitimasi dua hal yang disebut pertama. *Keamanan ekonomi* mencakup akses pada sumber-sumber daya, finansial dan pasar yang diperlukan untuk mempertahankan tingkat kesejahteraan dan kekuatan negara. *Keamanan masyarakat (societal)* mencakup kemampuan untuk mempertahankan dan menghasilkan pola-pola tradisional dalam bidang bahasa, kultur, keagamaan dan identitas nasional. *Keamanan lingkungan* mencakup pemeliharaan lingkungan lokal sebagai pendukung utama kelangsungan hidup manusia. Meskipun masing-masing sektor tersebut mempunyai titik-titik fokus dalam kerangka

¹⁶Mengenai hal ini lebih lanjut baca Barry Buzan, "Peace, Power and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations," *Journal of Peace Research* 21, no. 2 (1984). Baca juga Barry Buzan, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era* (New York: Harvester Wheatsheaf, 1991).

¹⁷Buzan, *People, States and Fear*, 3-11.

masalah-masalah keamanan, dan merumuskan cara-cara sendiri dalam menentukan prioritas, faktor-faktor itu saling terkait dalam operasinya.¹⁸

Selama era Perang Dingin, keamanan internasional diwarnai oleh konfrontasi militer antara negara besar. Konfrontasi demikian ini kemudian menghasilkan pengelompokan negara-negara industri Utara ke dalam Dunia Pertama (Barat) dan Dunia Kedua (blok Soviet). Oleh karena persaingan antara mereka cukup intensif, bahaya perang antara kedua kubu ideologi itu cukup nyata, dan oleh karena itu persoalan-persoalan keamanan dan militer mendominasi agenda keamanan masing-masing kubu.

Konsentrasi pada faktor militer dan politik ini kemudian dialihkan oleh negara-negara besar kepada negara-negara yang tergolong dalam *periphery*, yaitu antara lain dengan menggunakan alih senjata sebagai alat untuk mengeksploitasi permusuhan antara mereka yang memang telah ada sejak lama dan memperluas pengaruh mereka. Pada awal dimulainya abad 21 ini ada indikasi kuat bahwa agenda keamanan negara-negara besar tidak akan didominasi oleh isu politik dan militer.¹⁹ Apalagi dengan terpecahnya Dunia Kedua dan berakhirnya konfrontasi militer antara Amerika Serikat dan Uni Soviet, isu-isu ekonomi, masyarakat dan lingkungan akan menjadi bagian penting dalam agenda keamanan internasional.

Dalam hubungan ini, salah satu masalah yang dihadapi negara-negara yang tergolong dalam *periphery* adalah sejauh mana agenda keamanan mereka akan dipengaruhi oleh pola-pola baru hubungan antara negara-

negara besar. Apakah mereka (negara-negara besar) akan mengakui adanya pergeseran agenda dari agenda yang memberi prioritas pada bidang politik-militer ke arah agenda keamanan yang lebih bersifat nonmiliter; atau apakah "gaung" istilah Dunia Ketiga akan tetap menjadi pemisah dunia-dunia lainnya.

Meskipun era Perang Dingin telah dianggap berakhir, kesinambungan dalam posisi internasional "bekas" Dunia Ketiga (*periphery*) tetap ada dan eksistensi mereka tidak begitu dipengaruhi oleh perubahan dalam hubungan antara negara besar. Apa yang hendak dikatakan di sini adalah bahwa sebagai suatu pengelompokan politik, Dunia Ketiga dianggap memiliki ideologi yang sama,²⁰ dan ideologi inilah yang sampai tingkat tertentu mempersatukan mereka dalam menghadapi negara-negara maju. Di bawah ini kita akan melihat beberapa perubahan pola hubungan yang terjadi pada negara-negara yang tergolong dalam *centre*.

Perubahan-perubahan di Sektor Centre

Untuk memahami konsekuensi keamanan di sektor *periphery* dalam dasawarsa pertama abad 21, mungkin perlu dipahami lebih dahulu perubahan-perubahan di *centre*. Pada awal era baru ini, ada empat keistimewaan dalam pola baru hubungan negara-negara besar yaitu: (1) struktur kekuatan multipolar sebagai pengganti struktur bipolar;²¹ (2) berkurangnya persaingan ideologi;

²⁰Bissell, "Who Killed the Third World", 24.

²¹Ada yang berpendapat bahwa sistem internasional pasca-Perang Dingin ini tidak multipolar, tetapi unipolar. Baca Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment," *Foreign Affairs* 70, no. 1 (1991): 23-33.

¹⁸Ibid.

¹⁹Brzezinski, "The Consequences of the End of the Cold War", 2.

(3) dominasi global komunitas keamanan; dan (4) diperkuatnya masyarakat internasional.

Munculnya struktur kekuatan multipolar sebagai pengganti era Perang Dingin yang bipolar. Istilah *superpower* telah sejak lama mewarnai literatur-literatur hubungan internasional dan mendominasi setiap diskusi mengenai politik kekuatan (*power politics*). Dengan berakhirnya Perang Dingin sekarang ini ada beberapa upaya untuk mencari istilah baru untuk menggambarkan munculnya struktur baru.²² Oleh karena perubahan-perubahan di Uni Soviet, Uni Soviet sekarang ini tidak lagi digolongkan dalam istilah itu. Ini berarti bahwa Amerika Serikat dianggap satu-satunya negara adidaya yang tersisa. Tetapi munculnya Eropa, terutama konsolidasi Masyarakat Eropa sebagai entitas politik dan ekonomi yang potensial, telah menghapuskan faktor *sphere of influence* yang semula merupakan elemen kunci untuk mengklaim status *superpower*.

Bila istilah *superpower* sekarang ini bukan lagi suatu istilah yang tepat untuk menggambarkan posisi aktor utama Perang Dingin, mungkin sekarang ini dianggap tepat untuk menghidupkan kembali istilah negara besar (*great power*), suatu istilah yang pada masa sebelum Perang Dunia II digunakan untuk menggambarkan kekuatan-kekuatan seperti Rusia, Cina, India, Jepang dan Masyarakat Eropa dewasa ini merupakan calon *great power* yang kuat, meskipun kekuatan mereka itu lebih nyata dalam bidang ekonomi daripada bidang militer dan politik. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam dunia multipolar, di mana muncul banyak pusat-pusat kekuatan dan

berkurangnya arti penting faktor wilayah pengaruh, istilah *superpower* sekarang ini tampaknya tidak memadai lagi untuk dipakai.

"Multi-centred core" adalah istilah yang dapat digunakan untuk menggambarkan adanya pergeseran dalam sistem internasional sekarang ini, yaitu dari bipolar ke multipolar. Sistem multipolar ini memudahkan kita memahami hubungan *centre* dengan *periphery*. Selain itu, adanya pergeseran dari dua *superpower* ke beberapa *great powers* berarti pula menurunnya intensitas konflik global dan berkurangnya sumber daya yang ada untuk mendukung suatu intervensi politik. Hal ini pada gilirannya akan membuat politik regional menjadi lebih dinamis.

Oleh karena negara-negara besar tersebut akan tersebar dan berperan di beberapa kawasan dan tidak lagi melibatkan persaingan ideologi dan kekuatan, maka mereka akan memproyeksikan konflik mereka secara kurang sistematis dibandingkan pada masa Perang Dingin. Dalam arti bahwa pada pasca-Perang Dingin ini mereka tidak lagi dapat memanfaatkan kondisi untuk memproyeksikan pengaruh mereka. Oleh karena suatu kawasan sekarang ini tidak akan menjadi ajang persaingan antara *superpower*, persaingan dan antagonisme lokal akan memiliki otonomi yang lebih besar untuk berkembang.²³ Kekuatan-kekuatan regional seperti India, Jepang dan Cina mungkin akan memiliki pengaruh yang lebih besar dalam pasca-Perang Dingin ini.²⁴

²²William Pfaff, "Redefining World Power," *Foreign Affairs* 70, no. 1 (1991): 34-45.

²³Richard Rosecrance, "Regionalism and the Post War Era," *International Journal* XLVI, no. 3 (Summer 1991): 374.

²⁴Kemp, "Regional Security, Arms Control": 34-36. Lihat juga Rosecrance, "Regionalism," 374-375.

Tingkat persaingan ideologi yang rendah. Karakteristik lain dari struktur internasional yang longgar adalah berkurangnya tingkat konflik ideologi. Kita menyaksikan bahwa abad dua puluh banyak diwarnai oleh konflik antarnegara besar yang bersumber pada ideologi. Kompetisi ideologi ini berakhir pada tahun 1989 dengan runtuhnya kekuatan komunis. Kekalahan fasisme dan komunisme sebagai ideologi alternatif begitu pasti sehingga sulit untuk membayangkan bahwa kekuatan itu akan mampu hidup kembali.

Kapitalisme liberal sekarang ini tampaknya telah diterima secara konsensus oleh sebagian besar negara sebagai bentuk ekonomi politik yang efektif dan diinginkan. Beberapa kritik terhadap formula pluralisme politik dan ekonomi pasar memang muncul, tetapi tidak terdapat persaingan serius di antara anggota *centre*. Ini berarti bahwa secara ideologis *centre* tidak terpecah-pecah dalam beberapa kubu ideologis. Pergeseran ke arah multipolaritas ini jelas akan mengurangi insentif politik dan militer di pihak *centre* untuk melakukan intervensi di sector *periphery*.

Dominasi global komunitas keamanan di antara negara-negara kapitalis. Karakteristik dominan dari era pasca-Perang Dingin adalah munculnya komunitas keamanan (*security community*) di antara pusat-pusat kekuatan kapitalis. Yang dimaksud dengan komunitas keamanan di sini adalah sekelompok negara yang memiliki kebijaksanaan untuk tidak menggunakan kekuatan militer dalam hubungan antara mereka.²⁵

Eksistensi komunitas keamanan kapitalis ini -- yaitu Eropa, Amerika Utara, Jepang dan Australia²⁶ -- memberikan Barat suatu keuntungan dalam percaturan ekonomi politik global. Oleh karena mereka tidak harus bersaing satu sama lain secara militer, maka mereka akan menjadi lebih kohesif dalam berbagai bidang dan mudah dalam menghadapi tantangan baik secara sendirian maupun kolektif. Kemampuan Amerika Serikat membentuk koalisi militer beberapa waktu yang lalu untuk menghadapi Irak menunjukkan potensi dari struktur keamanan demikian.

Perang Teluk yang baru lalu memberikan pada kita suatu model komunitas keamanan berupa *concentric circle* guna melengkapi pendekatan *centre-periphery*. Pada pusat lingkaran itu adalah Amerika Serikat, yang bersedia untuk memimpin dan berperang hanya jika mendapat dukungan dan bantuan dari sekutu-sekutunya. Yang termasuk dalam lingkaran *kedua* adalah negara-negara lain yang siap untuk berperang -- misalnya beberapa anggota dari *centre* (Inggris dan Perancis), dan beberapa anggota *periphery* (Mesir dan Saudi Arabia). Dalam lingkaran *ketiga* adalah negara-negara yang bersedia untuk menanggung beban biaya tetapi tidak ikut berperang, termasuk Jepang dan Jerman Barat.

Dalam lingkaran *keempat* termasuk negara yang bersedia memberi dukungan politik tetapi tidak berperang atau tidak bersedia memikul beban biaya. Anggota kelompok ini cukup besar dan termasuk negara-negara yang memberikan suara mendukung tindakan militer, seperti Denmark, Uni Soviet, Cina dan gabungan antara negara-negara

²⁵Karl Deustch dan S.A. Burrel, *Political Community and the North Atlantic* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1957).

²⁶Secara politis dan ideologis negara-negara ini termasuk dalam kelompok kubu Barat (*Western camp*).

centre dan *periphery*. Dalam lingkaran *ke-lima* adalah negara-negara yang mengambil sikap netral, tidak mendukung ataupun menentang, tetapi menerima resolusi PBB. Dalam lingkaran kelima ini termasuk mayoritas masyarakat internasional dan semua negara besar. Dalam lingkaran *keenam* adalah negara-negara yang menentang operasi militer baik secara lisan maupun melalui pemungutan suara, misalnya Kuba, Jordania, dan Yemén. Dalam lingkaran *ketujuh* adalah negara yang secara tegas dan terang-terangan menentang tindakan militer, yaitu Irak.

Model *cocentric circle* di atas memang tidak memberikan gambaran secara pasti bentuk sistem internasional di masa depan. Tetapi model demikian dapat memberikan kesan adanya sifat hubungan keamanan internasional yang didominasi oleh kekuatan terpusat (*centre-dominated world*), dan kesan mengenai mekanisme dan kemampuan *centre* untuk menghalau kekuatan lain yang dapat mengancam tata politik (*political order*) yang dikendalikan oleh kekuatan *centre*.

Komunitas keamanan kapitalis yang dibentuk atas dasar suatu koalisi cenderung akan bertindak sebagai "moderator" utama dalam struktur kekuatan multipolar baru. Salah satu bahaya dari sistem demikian (sekurangnya terlihat pada masa pra-1945) adalah bahwa pergeseran keseimbangan kekuatan, yang digerakkan oleh antagonisme dan dilema keamanan,²⁷ akan menimbulkan pola aliansi yang tidak stabil dan dapat menjurus pada perang antarnegara besar. Tetapi dalam sistem multipolar dewasa ini di mana ketiga negara kuat juga merupakan anggota komunitas keamanan yang kuat merupakan

suatu hal yang baru dan bahkan mereka dapat mencegah timbulnya ketidakstabilan. Jika kita berbicara dalam kerangka teori sistem, mungkin kita dapat menggambarkan struktur baru hubungan kekuatan dewasa ini sebagai *multipolar* dalam pengertian berperannya beberapa negara besar yang independen, tetapi *unipolar* dalam pengertian bahwa hanya ada satu koalisi dominan yang mengatur hubungan internasional. Koalisi dominan inilah yang memberi arti pada model *centre-periphery*.

Diperkuatnya masyarakat internasional. Sebagaimana diketahui bahwa selama era Perang Dingin, negara-negara Barat membentuk suatu rezim dan institusi-institusi internasional guna memungkinkan terciptanya perekonomian internasional dan hubungan sosial yang lebih terbuka dan adil bagi masyarakat internasional.²⁸ Institusi itu misalnya, IMF, Bank Dunia, OECD, GATT dan Kelompok Tujuh. Tetapi Perang Dingin yang begitu intensif menyebabkan institusi itu menjadi agak kurang berfungsi, dan yang kelihatan selama itu hanyalah kerja sama antara negara *superpower* dalam memajukan aturan-aturan nonproliferasi nuklir.

Dengan berakhirnya Perang Dingin dan dominasi sistemik dari Barat (AS), ada alasan untuk mengatakan bahwa jalur institusi Barat itu akan diperluas menjadi suatu institusi yang sifatnya universal yang dapat mencakup keanggotaan blok Timur. Argumentasi Marxis bahwa negara-negara kapitalis dipersatukan hanya oleh kekhawatiran bersama mengenai komunisme tampaknya mulai dapat diatasi oleh interdependensi global dalam kapitalisme awal abad 21 ini.

²⁷Mengenai dilema keamanan ini baca Buzan, *People, States and Fear*, terutama Bab 8.

²⁸Mengenai pengertian masyarakat internasional, baca Hedley Bull, *The Anarchical Society* (London: Macmillan, 1977).

Keinginan negara-negara bekas penganut sistem Soviet untuk bergabung dalam institusi-institusi itu merupakan contoh upaya konsolidasi Barat, sebagaimana yang dilakukannya terhadap Dewan Keamanan PBB sebagai arena konsensus global dan legitimasi dalam krisis Teluk yang lalu. Jika upaya demikian berhasil, masyarakat internasional, yang mencerminkan nilai dan norma-norma Barat, akan menjadi unsur yang kuat dalam lingkungan keamanan internasional.

Implikasi bagi *Periphery*

Perubahan-perubahan besar dalam hubungan keamanan dalam sektor *centre* jelas akan mempengaruhi secara langsung ataupun tidak langsung keamanan sektor *periphery* maupun hubungan antara *centre* dan *periphery*. Meskipun demikian, akan tetap ada hubungan keamanan yang berlanjut, terutama dalam masalah keamanan regional di mana pola-pola persahabatan, permusuhan dan persaingan regional tidak tergantung pada *input* dari *centre*. Tetapi ada berbagai aspek hubungan antara *centre* dan *periphery* yang akan berubah akibat perubahan-perubahan hubungan pada *centre*. Di bawah ini akan kita lihat dampak perubahan-perubahan pada *centre* terhadap beberapa sektor keamanan di lingkungan *periphery*.

Keamanan politik. Mungkin dampak politik yang paling nyata dari berakhirnya Perang Dingin adalah hapusnya bipolaritas kekuatan dan persaingan ideologi sebagai motivasi utama kekuatan *centre* untuk melakukan penetrasi terhadap *periphery*. Konsekuensi hapusnya kedua motivasi tersebut adalah berkurangnya nilai *periphery* sebagai *strategic spoils* dan aset strategis dalam persaingan negara besar.

Kita lihat bahwa selama Perang Dingin persekutuan Dunia Ketiga merupakan kekuatan yang sampai tingkat tertentu mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan Amerika Serikat dan Uni Soviet dalam kompetisi global mereka. Kenyataan ini memberikan Dunia Ketiga suatu "posisi" dalam sektor pusat yang terpecah-pecah, meskipun hal itu tidak menghapuskan kemungkinan intervensi negara-negara anggota *centre* dalam urusan dalam negeri Dunia Ketiga. Tetapi dalam abad 21 ini, tampaknya tidak akan ada lagi insentif ideologi atau strategi bagi negara-negara besar untuk melakukan kompetisi di Dunia Ketiga.

Menurut beberapa pengamat, hilangnya *leverage* itu akan diikuti oleh mudurnya persekutuan Non Blok sebagai *platform* politik sektor *periphery*. Non Blok memang merupakan reaksi atas munculnya Perang Dingin dan memberikan elit Dunia Ketiga suatu posisi moral dan politik di mana mereka dapat berperan sebagai aktor politik dunia. Tetapi dengan berakhirnya Perang Dingin, tidak ada lagi pusat yang terpecah-pecah (*divided centre*) yang harus dihadapi oleh Non Blok.²⁹

Kemungkinan dampak lain dari perubahan yang terjadi di sektor *centre* terhadap agenda politik keamanan *periphery* adalah mencuatnya faktor Islam sebagai oposisi terhadap hegemoni Barat. Runtuhnya komunis sebagai ideologi utama anti Barat akan menyebabkan Islam menjadi faktor baru keamanan internasional. Perlu diingat bahwa gerakan Islam pada awalnya merupakan gerakan perlawanan peradaban terhadap hege-

²⁹Mengenai pandangan sinis mengenai eksistensi Non Blok dalam pasca-Perang Dingin baca misalnya Mohammed Ibn Chambas, "The Non-Aligned Movement in the Post Cold War Era," *Review of International Affairs* XLII (April 15, 1991).

moni Barat. Islam merupakan satu dari empat ajang klasik kekuatan dan peradaban yang tidak mampu membentuk dirinya sebagai aktor dunia yang berarti. Sebaliknya peradaban Cina dan Hindu mampu mengkonsolidasikan negara-negara kuat dan besar yang akhirnya memberikan mereka suatu posisi yang dapat diterima dalam masyarakat internasional. Timur Tengah, yang merupakan *core* peradaban dan pusat kekuatan Islam selama berabad-abad, tetap dianggap lemah dan terpecah-pecah.³⁰

Oleh karena frustrasi historis dan antagonisme ideologis,³¹ pada era pasca-Perang Dingin ini Islam dapat menjadi penggerak utama anti Barat dalam sektor *periphery*. Tetapi oleh karena Barat sekarang ini mendominasi dan menjadi pilar kekuatan di sektor *centre*, sementara Islam hanya memiliki konstituensi di kawasan-kawasan tertentu, seperti Afrika, Asia dan Timur Tengah, perpecahan yang bersumber pada faktor agama vs faktor nilai Barat ini akan membentuk ketegangan politik antara Utara dan Selatan dalam dasawarsa mendatang. Jika terjadi, hal ini akan menimbulkan masalah keamanan bagi Eropa dan Uni Soviet (Rusia), di mana keduanya mempunyai perbatasan yang sama dengan negara-negara Islam.

Jadi, faktor Islam, yang pada masa Perang Dingin tidak begitu berperan dalam persaingan ideologi antara negara *superpower*, pada masa pasca-Perang Dingin ini akan menjadi salah satu elemen yang mem-

bentuk agenda politik negara-negara *periphery*.

Keamanan militer. Perubahan-perubahan yang terjadi pada *centre* dapat mengurangi militerisasi di sektor *periphery*. *Centre* yang akan lebih bersifat multipolar dan secara ideologis tidak terlalu terpecah-pecah tidak mempunyai alasan untuk melakukan kompetisi secara politik misalnya dengan memasok senjata ke negara-negara *periphery*. Berakhirnya Perang Dingin akan mengurangi arti penting pangkalan-pangkalan militer yang terdapat di *periphery* dan menghapuskan insentif untuk menggunakan suplai senjata sebagai upaya untuk mengabadikan ideologi dalam pemerintahan lokal (*periphery*).

Demikian pula persaingan politik regional dan domestik akan menjadi kurang menarik bagi Barat. Di kawasan di mana intervensi negara besar dalam konflik regional cukup besar (misalnya di Asia Tenggara) atau di mana konstruksi ideologi Perang Dingin menjadi dasar dari konflik lokal, berakhirnya Perang Dingin jelas akan mengurangi konfrontasi militer lokal dan mengurangi peran negara besar sebagai aktor dan mediator dalam konflik global.³²

Tetapi prospek di atas menimbulkan pertanyaan, yaitu apakah Barat akan menggunakan keunggulan posisinya untuk begitu saja mengabaikan eksistensi Dunia Ketiga (*periphery*), atau apakah ia justru akan memasukkan Dunia Ketiga ke dalam suatu sistem keamanan kolektif yang lebih kuat dan ke dalam rezim manajemen regional. Mungkin evaluasi akhir dari krisis Teluk akan menentukan arah perkembangan ini. Dalam arti bahwa jika intervensi sekutu dalam kri-

³⁰Mengenai fragmentasi dalam dunia Arab, antara lain baca Yezid Sayigh, "The Gulf Crisis: Why the Arab Regional Order Failed," *International Affairs* 67, no. 3 (1991).

³¹Mengenai hal ini baca Edward Mortimer, "Christianity and Islam," *International Affairs* 6), no. 1 (1991).

³²Mengenai regionalisasi konflik baca Kemp, "Regional Security, Arms Control."

sis Teluk itu dilihat sebagai suatu keberhasilan, maka hal itu akan menjadi landasan bagi terciptanya suatu rezim keamanan global yang beranggotakan Dunia Ketiga. Dalam hal ini Dewan Keamanan PBB akan menjadi semacam *clearing house* dan legitimator bagi rezim keamanan kolektif global tersebut.

Tetapi jika hasil dari krisis Teluk itu dinilai gagal, maka Barat mungkin akan mengambil sikap menjauhi (*neglect*) sektor *periphery* dan membiarkan *periphery* menentukan sendiri tujuannya. Dalam kondisi demikian, persaingan dan perimbangan kekuatan lokal akan muncul tanpa dapat dikendalikan oleh negara besar. Akar-akar persaingan regional, terutama di kawasan Asia Selatan dan Timur Tengah, begitu dalam dan tajam sehingga berakhirnya Perang Dingin di sektor *centre* tidak akan mempengaruhi persaingan itu. Berkurangnya perhatian dan keterlibatan negara besar dalam masalah-masalah regional akan memberikan kekuatan lokal (*regional*) suatu *leverage* yang lebih besar untuk membentuk kembali lingkungan politik kawasan mereka. Bila hal itu dilakukan secara tidak terkendali dan karena kompetisi regional yang tajam, maka berakhirnya Perang Dingin tidak secara otomatis mengakhiri konflik atau persaingan regional.

Tetapi berlakunya skenario "pengabaian" bagi *centre* (*scenario of neglect*) itu tidak dapat dipaksakan. Misalnya, kepentingan Barat terhadap minyak akan mendorong Barat untuk tetap melibatkan dirinya dalam politik Timur Tengah. Demikian pula, ada kekhawatiran bahwa sikap yang terlalu menjauhi *periphery* akan mendorong mereka (*periphery*) untuk melakukan ancaman militer terhadap *centre*. Hal ini terlihat dalam tanggapan Barat terhadap kebijaksanaan Irak (Saddam Hussein) terhadap Kuwait.

Terlepas dari persoalan apakah negara-negara yang tergolong dalam *centre* akan melakukan intervensi secara selektif ataupun komprehensif, ada dua isu keamanan militer yang muncul, yaitu: kontrol terhadap perdagangan senjata dan bagaimana memperkuat rezim nonproliferasi nuklir.

Oleh karena dimaksudkan sebagai salah satu upaya untuk mencegah produksi dan penyebaran senjata nuklir, rezim nonproliferasi nuklir memperoleh dukungan kuat dari masyarakat internasional. Tetapi salah satu faktor yang menjadi sumber ketegangan dalam rezim itu adalah kegagalan negara-negara *superpower* untuk memperlihatkan kemajuan dalam perlucutan senjata nuklir mereka. Oleh sebab itu berakhirnya Perang Dingin dan pengurangan secara besar-besaran kekuatan strategis melalui pengaturan-pengaturan internasional seharusnya dapat memperkuat rezim tersebut. Keberhasilan ataupun kegagalan rezim nonproliferasi nuklir akan memberi dampak tidak hanya pada keamanan sektor *periphery* tetapi juga pada hubungan militer antara *centre* dan *periphery*.

Sementara itu, masalah kontrol yang lebih besar terhadap perdagangan senjata konvensional antara sektor *centre* dan *periphery* merupakan isu lain yang muncul dalam pasca-Perang Dingin ini. Dua mekanisme utama yang selama ini digunakan sebagai jalur suplai kapabilitas militer ke sektor *periphery* akan tetap menonjol, yaitu perdagangan senjata dan industri persenjataan.

Perdagangan senjata antara sektor *centre* dan *periphery* terutama dipicu oleh semakin banyaknya jumlah pemasok senjata. Dalam pasca-Perang Dingin ini di mana kompetisi dagang antara pemasok senjata semakin tajam, ekspor senjata akan tetap menjadi sa-

lah satu bidang yang akan memberikan keunggulan komparatif terutama kepada Amerika Serikat dan negara-negara lainnya, termasuk Rusia dan Cina. Implikasi demikian sudah terlihat ketika Cina pada tahun 1980-an menjual peralatan dan teknologi militer kepada beberapa negara Dunia Ketiga.³³ Hal yang sama juga dilakukan oleh Inggris, Perancis dan Amerika Serikat. Ketiga pemasok ini memang harus bersaing secara tajam dengan Jerman dan Jepang dalam industri sipil, tetapi mereka (Inggris, Perancis dan Amerika Serikat) tidak mengalami kesulitan dalam menguasai pasaran senjata oleh karena perilaku perang Jerman dan Jepang membatasi partisipasi mereka.

Sebagai akibat berakhirnya Perang Dingin ini, kelima negara produser senjata tersebut di atas (Inggris, Perancis, Amerika Serikat, Jerman dan Jepang) menghadapi permintaan domestik yang semakin berkurang dan oleh sebab itu mereka tetap memerlukan ekspor guna mempertahankan kelangsungan industri militer mereka. Sementara itu, negara-negara seperti Brazil, India, Korea Selatan, Israel dan Afrika Selatan, sebenarnya memiliki potensi dan keinginan untuk bersaing dalam bidang perdagangan senjata. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kompetisi antarpemasok dan permintaan yang besar dari konsumen akan membuat pengawasan perdagangan senjata secara efektif menjadi tidak mungkin. Hal ini pada gilirannya akan mempengaruhi kondisi dan agenda keamanan sektor *periphery*.

Mekanisme kedua muncul karena adanya kaitan antara industrialisasi dan kemampuan untuk membuat senjata. Proses

industrialisasi telah menjalar ke berbagai bagian di dunia dan hal ini dianggap sebagai pengembangan peradaban manusia. Tetapi industri persenjataan sama sekali tidak dapat dipisahkan dari pembangunan ekonomi. Dalam arti bahwa industri persenjataan akan menghasilkan output yang berarti bagi pengembangan teknologi dan pembangunan sektor ekonomi. Demikianpun, pengetahuan dan keahlian dalam memproduksi senjata akan sangat menentukan kredibilitas negara sebagai pengeksport produk-produk militer.

Tumpang tindih antara teknologi sipil dan militer tampak sekali pada industri-industri kimia, nuklir, pesawat, kendaraan bermotor dan kapal. Dalam semua industri ini terjadi persaingan ekspor produk dan *manufacturing plant*. Jadi setiap negara yang memiliki industri nuklir sipil akan memiliki segalanya yang dibutuhkan untuk memproduksi bom nuklir. Demikian pula, setiap negara yang dapat mengembangkan industri kimia dapat membuat gas beracun; dan siapa pun yang mampu membuat truk, buldozer atau pesawat misalnya, akan mampu memproduksi persenjataan berat seperti tank atau pesawat pembom.

Kekhawatiran sebagian anggota masyarakat internasional terhadap Irak, Libia, Israel, Pakistan, Afrika Selatan dan Brazil sangat berkaitan dengan kecepatan industrialisasi dan impor senjata mereka, dan dilihat dari perspektif ini tampaknya sulit untuk menghentikan penyebaran kemampuan industri militer ke sektor *periphery*.

Jadi, pengaruh perdagangan senjata dan industrialisasi itu berarti bahwa kapabilitas militer akan disebarkan ke sektor *periphery* melalui salah satu dari mekanisme di atas. Selanjutnya, upaya-upaya untuk menghambat perdagangan senjata justru akan meng-

³³Richard F. Grimmet, "Arms Trade with the Third World. General Trends 1983-1990," *International Defense Review*, 1992.

intensifkan upaya-upaya industrialisasi militer, dan ini pada gilirannya akan semakin memperbanyak jumlah pemasok senjata. Konsekuensi dari kondisi demikian adalah bahwa isu keamanan militer akan menjadi faktor yang akan menentukan pilihan-pilihan kebijaksanaan. Berakhirnya Perang Dingin seharusnya mengeliminasi arus persenjataan, tetapi tampaknya sulit untuk sama sekali menghapuskan masalah militerisasi di sektor *periphery*.

Keamanan ekonomi. Jika keamanan ekonomi diartikan sebagai akses pada sumber daya, keuangan, pasar yang diperlukan untuk mempertahankan tingkat kemakmuran dan kekuatan negara,³⁴ maka perubahan-perubahan politik yang terjadi beberapa tahun yang lalu tidak akan begitu berarti bagi keamanan ekonomi negara *periphery*.

Sejauh menyangkut negara-negara *periphery*, keamanan ekonomi menunjuk pada kelemahan struktural dari proses pembangunan yang lamban dan tingkat kemakmuran dan industrialisasi yang rendah. Konsekuensi dari kelemahan-kelemahan demikian misalnya: ketidakmampuan mempertahankan kebutuhan dasar penduduk (misalnya di Bangladesh, Ethiopia), ketidakmampuan menghadapi tekanan (*policy pressures*) dari institusi luar sehubungan dengan kebutuhan akan dana (misalnya di Brazil dan Argentina), dan tingkat pendapatan yang tidak pasti dari ekspor produk-produk primer. Dilihat dari perspektif demikian, tampaknya sulit diharapkan adanya perubahan fundamental dalam masalah-masalah yang dihadapi negara *periphery*, apalagi posisinya dalam pasaran dunia di mana harga, perda-

ngan, keuangan, dan teknologi, lebih banyak dikendalikan oleh *centre*.

Mungkin tidak berlebihan untuk mengatakan bahwa perubahan apapun yang terjadi pada sektor *centre, periphery* akan tetap menjadi *periphery*. Ada yang berpendapat bahwa posisi *periphery* akan semakin menurun oleh karena menurunnya harga komoditi, perbedaan kepentingan antara negara-negara berkembang dan krisis utang yang semakin menajam.³⁵ Negara-negara *periphery* perlu mempola suatu kebijaksanaan komprehensif tidak hanya untuk menghadapi kekuatan ekonomi *centre*, tetapi juga untuk menciptakan lingkungan ekonomi internasional yang lebih adil. Tujuan akhir kebijaksanaan demikian adalah meningkatkan keamanan ekonomi negara *periphery*, dan dalam kerangka ini negara *periphery* perlu menghidupkan kembali forum dialog Utara-Selatan.

Adanya difusi kekuatan di sektor *centre* memang akan melahirkan kawasan-kawasan ekonomi regional di Eropa Barat, Jepang dan Amerika Utara. Seorang pengamat menyebut kawasan-kawasan ekonomi demikian sebagai suatu ekonomi dunia trilateral, yaitu suatu ekonomi dunia yang dikuasai sepenuhnya atau didominasi oleh ketiga kawasan ekonomi tersebut di atas.³⁶ Dalam ekonomi dunia demikian ini, kelompok negara *periphery* yang sebagian besar bergabung dalam G-77 hanya dapat berteriak, tetapi tidak mempunyai suara yang berarti.³⁷

³⁵Ravenhill, "The North-South," 732.

³⁶Hadi Soesastro, "Integrasi Ekonomi Internasional, Regional dan Nasional," makalah disampaikan pada Seminar *Menuju Satu Kebudayaan? Nasionalisme dan Internasionalisme di Persimpangan Jalan*, Jakarta 28 Agustus 1991.

³⁷Ibid.

³⁴Mengenai keamanan ekonomi ini baca Buzan, *People, States and Fear*, terutama Bab 6.

Masih belum jelas apakah berkembangnya kawasan-kawasan itu akan berarti bagi posisi struktural dan keamanan ekonomi negara-negara *periphery*. Mungkin bantuan ekonomi kepada sektor *periphery* akan berkurang, walaupun tidak menghilang sama sekali, bersamaan dengan berkurangnya motivasi politik Perang Dingin; atau jika dana yang dimiliki Barat (*centre*) dialihkan untuk membangun kembali perekonomian bekas negara-negara yang menganut sistem Soviet. Dalam kondisi demikian, bantuan investasi dan ekonomi Barat kepada negara-negara *periphery* hanya akan diberikan atas dasar kebenaran praktek kebijaksanaan ekonomi daripada nilai-nilai strategis. Dalam arti bahwa negara *periphery* juga dituntut untuk menerapkan kebijaksanaan ekonomi yang mampu menciptakan peluang bagi pembangunan ekonomi nasional, baik untuk tujuan peningkatan kualitas lingkungan maupun untuk kepentingan masyarakat umum secara luas.

Atas dasar uraian di atas, dari sudut pandang *centre* (Barat) ada dua motif baru yang mendasari bantuan mereka kepada *periphery* pada pasca-Perang Dingin ini, yaitu lingkungan dan masyarakat (*societal*). Jadi bantuan Barat kepada negara berkembang sekarang ini cenderung bersifat kondisional, dalam arti bahwa negara-negara berkembang perlu memperhatikan faktor lingkungan dan masyarakat jika mereka tetap ingin mempertahankan kelangsungan bantuan Barat itu. Tetapi negara berkembang dapat saja menuduh Barat bahwa dalam masalah bantuan ini Barat terlalu mengutamakan kepentingan mereka sendiri dalam menentukan dan memenuhi standar lingkungan global. Bahkan *periphery* dapat mengancam *centre* dengan migrasi jika *centre* tidak mampu mempertahankan standar kesejahteraan dan pembangunan.

Dengan latar belakang di atas, kita dapat membayangkan bahwa di beberapa kawasan *periphery*, terutama di mana struktur ketatanegaraannya mengambil model Barat dan di mana pembangunan ekonomi mengalami kegagalan total, akan berkembang semacam "rekolonisasi institusional" *de facto*. Dalam pengertian bahwa dalam mengembangkan kebijaksanaan dan institusi ekonomi dan politik, *periphery* cenderung akan didikte oleh *centre*, sehingga *periphery* tidak akan memiliki kebebasan penuh untuk merancang suatu kebijaksanaan.

Ada beberapa kawasan yang mungkin akan menghadapi perkembangan itu, yaitu: Afrika, beberapa negara di Asia Tenggara dan Asia Selatan, Amerika Tengah dan Karibia. Negara-negara di kawasan tersebut tidak bisa mengabaikan faktor bantuan Barat dalam proses pembangunan negara mereka. Dengan hilangnya kepekaan pasca dekolonisasi (*post-decolonization*) terutama mengenai kemerdekaan, kegagalan ekonomi dan politik, dan diperkuatnya institusi global dari masyarakat internasional yang didominasi oleh Barat, maka negara-negara *periphery* yang kurang memiliki harapan di masa depan kemungkinan akan mendapatkan status *managed*. Contoh mengenai hal ini misalnya Kamboja dan Bangladesh yang masih sangat membutuhkan nasehat dan bantuan IMF dan Bank Dunia. Bangladesh, khususnya, masih sangat tergantung pada IMF dan bantuan luar negeri bagi anggaran pembangunannya.³⁸

Keamanan Masyarakat. Keamanan masyarakat (*societal*) tampaknya akan menjadi isu yang menonjol baik dalam hubungan antara *centre* dan *periphery* maupun di dalam masing-masing kawasan. Keamanan masyarakat menyangkut soal ancaman dan kera-

³⁸ *Economist*, 2 Mei 1991.

wanan yang mempengaruhi kultur dan identitas komunal suatu negara. Isu utama yang akan menempati puncak agenda hubungan *centre-periphery* dalam abad 21 adalah migrasi.

Migrasi dapat mengancam identitas dan kultur komunal dengan secara langsung mengubah komposisi etnik, kultur dan linguistik penduduk setempat. Sampai batas tertentu, banyak negara yang bersedia menerima keragaman kultur yang ditimbulkan oleh faktor migrasi. Tetapi migrasi akan menjadi persoalan jika jumlahnya melebihi yang diperkirakan. Migrasi yang tidak terkendali akan mengancam kultur yang ada. Migrasi orang-orang Eropa yang dimulai pada abad 16 ke Amerika Utara, Amerika Selatan, Australia, Selandia Baru dan Afrika Selatan merupakan contohnya. Dalam konteks ini, mungkin yang ditakutkan Estonia dan Kazaks adalah Rusia dan yang ditakutkan Palestina adalah Yahudi, atau sebaliknya.

Masalah migrasi sebenarnya tidak berdiri sendiri. Masalah ini muncul dalam konteks persaingan identitas peradaban antara Barat dan masyarakat *periphery*. Konflik identitas peradaban umumnya terjadi antara Barat dan Islam. Seperti telah dikatakan di atas, konflik itu antara lain terjadi karena faktor nilai-nilai sekular berhadapan dengan nilai-nilai agama; karena faktor persaingan historis antara Kristen dan Islam; dan karena faktor keberhasilan yang lebih banyak dicapai oleh peradaban Barat daripada peradaban Islam.³⁹ Hal yang terakhir ini sangat nyata dalam persaingan antara Barat dan masyarakat *periphery*. Keberhasilan peradaban Barat tersebut menyebabkan Barat menjadi lebih superior daripada *periphery*

dalam bidang ekonomi maupun bidang teknologi, apalagi jika nilai-nilai dari keberhasilan itu menyusup ke *periphery*, dan hal ini dapat "merusak" status dan legitimasi *periphery*. Jadi masalah migrasi tidak dapat dilepaskan dari masalah-masalah demikian.

Kombinasi ancaman migrasi dan konflik kultur membawa kita pada semacam *societal Cold War* antara *centre* dan *periphery*, bagian dari *periphery* dan lebih khusus lagi antara nilai-nilai Barat dan Islam. Belum ada tanda-tanda bahwa skenario *societal Cold War* itu akan terwujud, dan semuanya akan sangat bergantung pada penampilan pemerintah moderat dalam dunia Islam. Tetapi unsur-unsur yang diperlukan untuk terjadinya skenario di atas sebenarnya sudah dapat dilihat. Apapun hasil akhir dari Perang Teluk yang lalu, perang itu telah meninggalkan perasaan anti Barat yang kuat di kalangan bangsa Arab dan Islam.⁴⁰ Yang jelas hal itu akan meningkatkan friksi antara komunitas imigran Islam dan masyarakat di mana mereka berada.

Oleh karena keamanan masyarakat merupakan salah satu unsur yang cukup penting dalam keamanan internasional pasca-Perang Dingin ini, maka isu ini akan menjadi bagian penting agenda keamanan negara-negara *centre* dan *periphery*. Proyek integrasi Eropa dan runtuhnya tembok pemisah antara Timur dan Barat akan merangsang migrasi ke dalam kedua kawasan ini. Dalam *periphery* sendiri, misalnya di Timur Tengah dan Asia Selatan, telah muncul migrasi massa dalam upaya mereka mencari pekerjaan atau menjauhi konflik.

⁴⁰Mengenai sikap demikian baca Maha Azzam, "The Gulf Crisis: Perception in the Muslim World," *International Affairs* 67, no. 3 (1991): 473-485.

³⁹Mortimer, "Chritinity and Islam."

Keamanan lingkungan. Masalah lingkungan umumnya berada di luar bidang keamanan dan lebih tepat bila masalah itu dianggap sebagai masalah bagaimana mengendalikan polusi dan mengatasi kerugian-kerugian lain akibat kegiatan-kegiatan industri. Bila isu lingkungan itu mengancam kondisi eksistensi manusia, maka isu ini dapat ditempatkan dalam kerangka keamanan. Seorang pengamat mengatakan bahwa tidak ada alasan untuk tidak menempatkan masalah lingkungan dalam agenda keamanan.⁴¹ Jadi keamanan lingkungan berkaitan dengan upaya untuk mempertahankan *biosphere* bumi dan planet sebagai sistem pendukung esensial bagi kehidupan manusia.⁴² *Earth-summit* yang akan berlangsung bulan Juni ini harus dilihat dalam kerangka menciptakan keamanan internasional yang lebih stabil.

Oleh karena pentingnya masalah lingkungan dalam diskusi keamanan internasional, isu lingkungan tampaknya tidak hanya akan menjadi isu reguler dalam dialog antara *centre* dan *periphery*, tetapi juga dapat menjadi sumber ketegangan antara kedua sektor itu. Karena pertimbangan untuk mempertahankan kualitas lingkungan bumi, ada alasan bagi *centre* untuk melakukan campur tangan di *periphery* dengan mengatasnamakan keamanan lingkungan. Sebaliknya *periphery* akan memperoleh suatu *leverage politic* dari kepentingan Barat di atas, dalam arti *periphery* akan terus menuduh *centre* sebagai pihak yang selalu menimbulkan masalah lingkungan. Interaksi antara kedua sektor yang demikian ini dapat melibatkan isu-isu lainnya, dan pada akhir-

nya dapat memicu konflik kepentingan yang lebih serius.

Penutup

Dari analisis di atas dapat diperkirakan bahwa agenda keamanan negara-negara *periphery* dalam dasawarsa 1990-an ini akan sangat berbeda dari agenda keamanan mereka tahun 1945. Isu nonmiliter tampaknya akan mendominasi agenda keamanan *periphery* dalam era pasca-Perang Dingin ini. Selanjutnya, pergeseran dari *centre* yang semula terpolarisasi menjadi *centre* yang didominasi oleh komunitas keamanan kapitalis tampaknya akan melemahkan posisi *periphery* dalam hubungannya dengan *centre*. Dalam arti bahwa dalam struktur pasca-Perang Dingin ini, mereka (*periphery*) akan semakin berada dalam posisi yang tidak memungkinkan mereka memainkan peran penting dalam politik internasional (dalam bidang ekonomi, keamanan maupun politik).

Seperti kita lihat, perubahan-perubahan pada *centre* memberi dampak tertentu pada *periphery*. Perubahan-perubahan itu akan merumuskan kembali bukan hanya hubungan *centre-periphery*, tetapi juga hubungan dalam *periphery* itu sendiri. Beberapa aspek dari keamanan tampaknya tidak akan banyak berubah, misalnya dalam sektor ekonomi. Perubahan-perubahan yang disebabkan oleh adanya difusi di sektor *centre* belum tentu menguntungkan posisi struktural *periphery* dalam sistem ekonomi internasional. Isu lingkungan mungkin akan menjadi penting dan akan menjadi bagian utama agenda keamanan internasional.

⁴¹Jessica Tuchman Mathews, "Redefining Security," *Foreign Affairs* 68, no. 2 (1989).

⁴²Buzan, *People, States and Fear*: 19-20.

Perubahan yang paling besar dan akan sangat dirasakan adalah pada sektor politik dan masyarakat. Pergeseran besar-besaran dalam norma-norma politik dan dalam sifat politik internasional tampaknya memang terjadi. Tetapi tidak berarti bahwa hubungan politik antara *centre* dan *periphery* dalam

skala yang luas, mulai dari soal perbatasan, pangkalan, bantuan dan persekutuan, memerlukan redefinisi. Yang jelas *centre* pada pasca-Perang Dingin ini akan lebih dominan, sedangkan *periphery* menjadi jauh lebih subordinat dibandingkan pada saat dimulainya masa-masa dekolonisasi dan Perang Dingin.

