

Hubungan Timur-Barat dan Dampaknya pada Kawasan Asia-Pasifik

Jusuf WANANDI

Pendahuluan

DALAM karangan ini akan dijelaskan bagaimana perkembangan hubungan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di kawasan Asia-Pasifik, baik yang sedang berlaku sekarang maupun yang akan berkembang di masa depan. Lalu akan diuraikan akibat-akibat yang akan timbul dari perkembangan-perkembangan tersebut untuk kawasan Asia-Pasifik, termasuk untuk Indonesia.

Dalam perkembangan hubungan tersebut diasumsikan bahwa hubungan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di kawasan Asia-Pasifik akan mengikuti perkembangan hubungan mereka secara global. Hal ini berarti bahwa perkembangan hubungan Amerika Serikat dan Uni Soviet di Eropa, yang masih merupakan titik sentral dari persaingan kedua negara adikuasa semenjak Perang Dunia II, akan berpengaruh pada kawasan kita pula, sehingga dari permulaan harus diamati.

Pengaruhnya hubungan Amerika Serikat dan Uni Soviet di kawasan Asia-Pasifik pasti dirasakan pula oleh masing-masing negara di kawasan, dan Indonesia bukanlah suatu kekecualian. Karena itu perlu diuraikan apa pengaruhnya dan bagaimana Republik Indonesia melakukan reaksi terhadap perkembangan hubungan tersebut.

Akhirnya perlu dilakukan spekulasi bagaimana perkembangan yang terbaik seperti yang dapat diduga oleh penulis untuk kawasan Asia-Pasifik, dilihat dari sudut kepentingan Indonesia.

Perkembangan Hubungan Amerika Serikat dan Uni Soviet Secara Global

Jelas bahwa sedang terjadi suatu situasi *detente II* antara Amerika Serikat dan Uni Soviet yang jauh lebih mendasar dan berarti untuk masa depan dibandingkan dengan nasibnya *detente I* dalam tahun 1970-an.

Sebab-sebabnya terletak pada perkembangan dalam negeri masing-masing negara

adikuasa, dan terutama sebagai akibat kemacetan-kemacetan ekonomi Uni Soviet. Ketergantungan sistem perekonomian sentralnya pada perkembangan politik, membawa akibat kemandekan-kemandekan yang sangat mendasar, sehingga persaingan persenjataan dengan anggaran belanja pertahanan yang tinggi (diperkirakan antara 15-20% dari GNP) tidak dapat lagi dipertahankan karena dapat mengakibatkan ambruknya secara total perekonomian Uni Soviet sendiri.

Karena itu satu-satunya jalan untuk dapat melakukan perubahan struktur ekonomi ialah dengan mengurangi anggaran belanja pertahanan Uni Soviet, dan untuk mencapai tujuan itu harus dilakukan peredaan ketegangan dan pencegahan konflik dengan Amerika Serikat.

Karena itu Uni Soviet mengusulkan berbagai macam inisiatif di bidang perlucutan senjata dan pengawasannya, dimulai dari *Intermediate-range Nuclear Forces (INF)* untuk *intermediate missiles*, sampai pada persenjataan strategis, dan yang konvensional untuk teater Eropa.

Dari peredaan ketegangan itu diharapkan oleh Uni Soviet akan terjadi hubungan ekonomi yang lebih meningkat dengan negara-negara Barat, sehingga mereka mendapatkan kredit, barang-barang konsumsi dan teknologi untuk memperbaiki perekonomiannya yang begitu sekarat. Usaha dan kebijakan-kebijakan baru ini menjadi lebih mendalam dan diajukan secara dramatis oleh kepemimpinan baru Uni Soviet di bawah Gorbachev.

Tanpa kepribadian dan kepemimpinannya Uni Soviet tetap akan menghadapi masalah-masalah mendasar yang sama. Jelas, siapa pun yang memimpin Uni Soviet di masa yang akan datang harus mengambil

tindakan dan kebijakan drastis seperti yang diusulkan Gorbachev dalam bentuk perubahan struktur perekonomian (*perestroika*), keterbukaan sistem politik (*glasnost*) dan *new thinking* dalam kebijakan luar negeri. Yaitu, mengatur hubungan internasional Uni Soviet berdasarkan perkembangan hubungan yang nyata dan riil demi meredakan ketegangan dan sekaligus membantu perekonomian Uni Soviet di masa yang akan datang.

Hanya Gorbachev memberikan suatu dimensi keberanian dan teater pada usul-usul perubahan kebijakan-kebijakan Uni Soviet tersebut sehingga lebih terasa dan lebih jauh daripada suatu kepemimpinan Uni Soviet yang kolektif ataupun yang lebih lemah.

Walaupun perubahan kepemimpinan Uni Soviet tidak akan membawa perubahan-perubahan pada kenyataan dan perkembangan obyektif yang dihadapi Uni Soviet dan jawaban-jawaban yang akan diberikan terhadapnya tidak dapat lain daripada hanya secara garis besarnya saja untuk waktu dekat ini, namun hal itu belum berarti bahwa Uni Soviet akan lebih "jinak" ataupun "mudah" untuk dihadapi.

Pertama-tama adalah karena kekuatan militernya masih sangat besar dengan persenjataan nuklir yang lengkap. Dan meskipun Gorbachev telah mengambil keputusan-keputusan sepihak untuk mengurangi pasukan konvensionalnya di Eropa Tengah, tetapi kenyataannya dia masih memiliki angkatan perang terbesar di dunia dengan 25.000 senjata nuklir.

Kalaupun ideologi Marxisme-Leninisme akan bertambah pudar, bagaimanapun Uni Soviet sebagai negara besar masih dapat menjadi ancaman yang riil. Apalagi perkembangan dalam negerinya dan sekutu-sekutu-

nya di Eropa Timur yang sedang tidak menentu, dan dapat menyebabkan suatu ledakan yang besar di Eropa dengan akibat-akibat yang dahsyat, karena kekuatan militer Uni Soviet masih demikian besarnya.

Padahal opini publik di Barat sedang mengalami *euphoria* (perasaan gembira yang berlebihan) dan kekacauan yang tidak menentu dalam mencari strategi baru untuk menggantikan kebijakan *containment* yang telah demikian berhasil menghadapi Uni Soviet selama 45 tahun. Misalnya anggaran belanja pertahanan Amerika Serikat telah dipotong secara riil dalam 5 tahun terakhir, dan suasana yang sama dihadapi oleh negara-negara di Eropa Barat.

Dalam opini rakyat Amerika Serikat maka untuk sementara ini ancaman terbesar bukan lagi datang dari Uni Soviet melainkan dari Jepang. Begitu pula jawaban negara-negara Barat terhadap perkembangan di Uni Soviet dan Eropa Timur terutama ditekankan pada bidang perlucutan dan pengawasan persenjataan karena masih terbawa oleh kebijakan *containment* tersebut. Padahal persoalan yang mungkin dihadapi ialah bagaimana mengatur hubungan yang stabil dengan Uni Soviet yang sedang menghadapi masalah lepasnya negara-negara Eropa Timur dari pengaruhnya dan bagaimana pula mengatasi gejolak-gejolak dalam negerinya tanpa menyebabkan berseraknya *imperium* Uni Soviet di masa depan.

Di lain pihak Amerika Serikat pun sedang mengalami tekanan-tekanan ekonomi dalam negerinya, yang juga membutuhkan perubahan struktur tertentu, meskipun tidak separah perkembangan ekonomi Uni Soviet. Tetapi yang lebih diperlukan lagi ialah pemikiran-pemikiran baru dari Amerika Serikat sebagai pemimpin negara-negara Barat, menghadapi Uni Soviet dan Eropa Timur

yang sedang mengalami perubahan-perubahan yang mendasar dan sekaligus mengatur hubungan-hubungan baru dengan negara-negara sekutunya sendiri baik di Eropa maupun di Pasifik, karena kemampuan dan perkembangan yang pesat dari negara-negara sekutunya itu, baik di bidang ekonomi maupun politik.

Hubungan yang bi-polar semenjak Perang Dunia II telah dijawab dengan *containment* oleh Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya dengan berhasil. Yang dibutuhkan untuk masa depan ialah jawaban terhadap perkembangan *multipolarity* di bidang ekonomi dan politik, serta bidang keamanan, yaitu berdasarkan suatu perimbangan baru di antara negara-negara besar.

Dalam hal ini maka pakta-pakta militer NATO dan Warsawa masih perlu dipertahankan untuk sementara, tetapi akhirnya perlu dipikirkan bahwa tirai besi di Eropa akan ambruk dan adanya pola pendekatan antara kedua negara Jerman akan membuat suatu zona negara-negara netral di Eropa Tengah.

Bagaimana perkembangan tersebut akan mempengaruhi kawasan Asia-Pasifik?

Hingga kini, perhatian utama peredaan ketegangan antara Timur dan Barat terutama ditujukan di kawasan Eropa, karena memang di sanalah pertentangan tersebut terpusatkan semenjak Perang Dunia II selesai.

Di kawasan Eropa pula pertentangan tersebut diwujudkan dalam bentuk teater militer yang jelas di mana kedua belah pihak tergabung dalam pakta-pakta militer, yaitu NATO dan Pakta Warsawa.

Berlainan adalah keadaan strategis di kawasan Asia-Pasifik, di mana pertentangan Barat dan Timur memang terasa pula semen-

jak berakhirnya Perang Dunia II dan menjadi nyata semenjak Perang Korea dilancarkan pada tahun 1948, tetapi bentuknya lebih kompleks dan tidak diwujudkan dalam suatu teater yang jelas. Komplikasi disebabkan pula oleh negara-negara yang tidak termasuk ke dalam suatu blok tetapi memegang peran yang penting secara regional, yaitu Cina dan Republik Indonesia yang *non-aligned*.

Alasan lain ialah perimbangan yang asimetris antara kekuatan Amerika Serikat di kawasan yang mengandalkan diri pada kekuatan maritim dengan strategi *forward deployment* dan strategi maritimnya, sedangkan Uni Soviet merupakan suatu kekuatan kontinental.

Untuk sementara maka peredaan ketegangan terutama masih dipusatkan pada kawasan Eropa, meskipun beberapa perkembangan telah terjadi di kawasan Asia-Pasifik, tetapi belum dalam hubungan pokok antara Uni Soviet dan Amerika Serikat.

Hal itu dapat dimengerti karena memang seperti diuraikan di atas, gerakan detente II ini dimulai oleh kebutuhan Uni Soviet untuk memperbaiki ekonominya yang benar-benar macet dan pada suatu tahap tertentu juga diperlukan oleh Amerika Serikat (dan sekutu-sekutunya) untuk dapat lebih meningkatkan kesejahteraan rakyatnya terutama melalui perubahan struktur ekonominya.

Padahal Uni Soviet di bawah Gorbachev tentu mempunyai prioritas utama untuk memperbaiki struktur ekonominya, dan mengatasi masalah-masalah dalam negeri yang bertubi-tubi muncul sebagai akibat usaha perubahan dan keterbukaan di bidang politik (*glasnost*) yang membarenginya. Masalah-masalah yang sedang dihadapi me-

reka memang besar dan sulit, seperti menumbuhkan sektor swasta atau koperasi, menciptakan perangkat moneter dan fiskal baru, dan memberikan inisiatif pada usaha-usaha di luar perencanaan sentral.

Dan terutama mengatasi hambatan-hambatan yang diciptakan *vested interest* birokrasi dan partainya terutama di bagian bawah dan menengah, serta mengajak rakyatnya berani mengambil inisiatif-inisiatif baru dalam bidang produksi memang tidaklah mudah. Di bidang politik dihadapi masalah negara-negara bagian Baltik yang menghendaki kemerdekaan atau otonomi yang luas, seperti pula Ukraina, negara-negara di bagian Asia, serta perang antara Armenia melawan Azerbaijan.

Begitu pula pemogokan-pemogokan buruh tambang di mana-mana mengancam usaha Gorbachev untuk mengatasi kekurangan-kekurangan produktivitas perekonomian Uni Soviet dan usaha-usahanya memperbaiki tingkat penghidupan rakyatnya.

Meskipun dia kelihatannya secara politis dominan dalam hirarki partai dan kenegaraan di Uni Soviet, namun masih saja kaum konservatif menunggu kegagalannya untuk dapat menggantikannya. Maka masalah *political survival* masih menjadi masalah yang penting pula baginya.

Kedua, yang menjadi perhatian utamanya pula ialah Eropa Timur seperti telah diuraikan di atas. Eropa Timur memang mau dijadikan oleh Uni Soviet tirai besi untuk menghalangi Jerman apabila menyerbu Uni Soviet di masa depan, sehingga dianggap vital oleh Uni Soviet bagi keamanannya. Tetapi dengan perkembangan yang terjadi dalam dua tahun terakhir ini sebagai akibat

kebijakan-kebijakan Gorbachev memberi kebebasan masing-masing negara sosialis menentukan jalan dan strategi pembangunannya sendiri, maka Polandia dan Hongaria telah mencapai suatu perkembangan yang tidak pernah dapat terduga terjadi dalam waktu sesingkat itu. Yaitu, telah mengubah pemerintahan di Polandia sehingga dipegang oleh solidaritas yang non-sosialis, dan di Hongaria terciptanya suatu perubahan negara sosialis dengan kemungkinan suatu pemerintahan non-sosialis akan memegang pemerintahan setelah Pemilu tahun 1990 ini.

Kejadian-kejadian dan perkembangan yang penting di Jerman Timur ialah Egon Krenz menggantikan Honecker sebagai pemimpin partai komunis namun pemerintahan belum tentu dapat diterima oleh rakyat Jerman Timur. Dan karenanya keadaan dan perkembangan di sana masih belum menentu dan masih dapat membahayakan kestabilan seluruh Eropa, karena merupakan landasan pokok kebijakan dibaginya Eropa oleh Uni Soviet. Di samping itu pengaruhnya terhadap penyatuan Jerman dan masalah yang dapat ditimbulkannya yang akan mengubah seluruh perimbangan dan kestabilan Eropa semenjak Perang Dunia II memang dapat terjadi.

Yang terpenting bagi Uni Soviet dalam seluruh perkembangan di Eropa Timur itu ialah bagaimana menjaga agar perubahan-perubahan di sana jangan sampai mengakibatkan ancaman bagi keamanan Uni Soviet. Untuk sementara hal itu berarti bahwa negara-negara tersebut tetap tergantung dalam Pakta Warsawa namun untuk masa jauh ke depan Eropa Tengah hendaknya menjadi suatu gugusan yang netral, agar tidak perlu dikhawatirkan oleh Uni Soviet akan menjadi ancaman untuk keamanannya.

Pengaruh Hubungan Timur-Barat di Kawasan Asia-Pasifik

Pemikiran-pemikiran baru mengenai perkembangan Eropa Tengah dan masalah persatuan Jerman dengan segala akibatnya bagi Masyarakat Eropa tahun 1992 dan perkembangan yang belum jelas dan menentu di Eropa Timur kiranya menjadi masalah terpenting dewasa ini, bukan hanya di Eropa tetapi juga untuk seluruh dunia. Mengingat pentingnya kawasan tersebut bagi perkembangan Eropa di masa depan dan juga untuk hubungan Amerika Serikat dan Uni Soviet pada waktu-waktu mendatang yang akan mempunyai dampak pula bagi keamanan di kawasan Asia-Pasifik.

Tetapi hal itu tidak berarti bahwa di kawasan Asia-Pasifik tidak ada samasekali kemajuan dalam hubungan Uni Soviet dan Amerika Serikat, ataupun dalam usaha untuk mencapai kestabilan dan perdamaian.

Hanya usaha-usaha tersebut tidak selalu dilakukan karena hubungan Uni Soviet dan Amerika Serikat, meskipun dalam berbagai konflik regional sudah mulai ada pendekatan dari kedua negara adikuasa untuk turut mengatasi dan menyelesaikannya. Atau minimal jangan mengakibatkan konfrontasi antar mereka. Atau jangan sampai menghambat hubungan antar negara adikuasa di bidang-bidang lain. Misalnya, perlucutan senjata dan hubungan detente, seperti pernah terganggu pada pertengahan tahun 1970-an, yang mengakibatkan detente pertama yang dimulai Nixon-Kissinger menjadi batal dan menghambat diterimanya Perjanjian SALT II oleh Senat Amerika Serikat dan opini rakyatnya pada akhir tahun 1970-an.

Sudah dua kali Gorbachev mengemukakan pidato penting tentang hubungan Uni

Soviet dengan kawasan Asia-Pasifik yang dianggapnya makin penting yaitu di Vladivostok pada tahun 1986 dan di Krasnoyarsk pada tahun 1988. Tetapi kelihatannya belum mendapat tanggapan dari Amerika Serikat secara baik karena tidak dianggap mengandung usul-usul yang cukup realistis untuk mengatasi hambatan-hambatan yang ada dalam hubungan antara kedua negara adikuasa.

Dalam pidatonya di Vladivostok, yang mengusulkan suatu konperensi keamanan ala Helsinki di Eropa dianggap tidak tepat karena situasi di Asia-Pasifik jauh berbeda dengan keadaan di Eropa. Sedangkan dalam pidato keduanya di Krasnoyarsk, dengan usul-usulnya untuk mengatasi ketegangan dengan Amerika Serikat di kawasan ini tidaklah realistis, karena khusus ditujukan untuk mengurangi ketegangan dan kompetisi dengan Amerika Serikat di bidang maritim saja, yang justru menjadi strategi andalan Amerika Serikat dan karenanya ditolak mereka karena dianggap bukanlah usul yang sungguh-sungguh.

Di lain pihak Amerika Serikat pun belum mempunyai pemikiran-pemikiran baru bagaimana menggantikan strategi *containment* terhadap Uni Soviet dengan suatu strategi baru yang memperhitungkan pula *multi-polarity* yang telah terjadi di kawasan Asia-Pasifik ini. Hingga kini kedudukan dan perimbangan kekuatan Amerika Serikat dan Uni Soviet di kawasan ini menguntungkan Amerika Serikat, baik di bidang militer, apalagi di bidang politik dan ekonomi, sehingga tidak ada insentif bagi mereka untuk memulai suatu pemikiran strategi yang baru sama sekali. Apalagi Uni Soviet telah banyak menarik armada Pasifiknya ke Utara dan terutama menempatkannya di Lautan Othskhotz, sehingga secara operasional hanya

sepertiga dari kehadiran armada tersebut berada di seluruh kawasan Pasifik lainnya.

Padahal banyak pula kemajuan di kawasan yang bersifat positif bagi Amerika Serikat, yaitu sekutu-sekutu dan kawan-kawannya telah dapat berkembang dengan pesat, dan telah mempunyai suatu kepercayaan pada diri sendiri yang tinggi, serta kemampuan ketahanan yang membaik. Dan karenanya mereka berkeinginan dan berkemampuan untuk meningkatkan pertahanannya tetapi tetap dalam rangka berbagi beban dengan Amerika Serikat. Misalnya Jepang, Korea Selatan, Australia dan pada tahap tertentu beberapa anggota ASEAN. Karena keterbatasan Amerika Serikat dalam soal anggaran pertahanannya, dan mengingat perkembangan di kawasan yang positif untuk Amerika Serikat dan sekutunya, maka perlu dipersiapkan mereka bersama suatu strategi baru di mana kehadiran pasukan Amerika Serikat secara teratur dan bertahap dapat dikurangi sesuai dengan strategi baru tersebut. Kesemuanya dilakukan bersama sekutu dan temannya, dan dalam suatu kerangka perlucutan dan pengawasan persenjataan dengan Uni Soviet di masa yang akan datang.

Yang terpenting ialah persekutuan antara Amerika Serikat dan Jepang untuk kawasan Asia-Pasifik. Mengingat keduanya telah dapat meletakkan suatu kerjasama yang komplementer dan berbagi beban secara memadai. Maka, mereka terutama dapat menahan kekuatan maritim Uni Soviet di Laut Othskhotz pada masa perang dan melakukan pengawasan terhadap kegiatan kapal selam Uni Soviet di sekitar Jepang sampai dengan jarak 1.000 mil ke Tenggara.

Persekutuan itu pun penting, karena akan mengurangi secara riil kekhawatiran negara-negara di kawasan Asia-Pasifik ter-

hadap kekuatan militer Jepang sebagai akibat sejarah Perang Dunia II yang telah pernah dirasakan sendiri ekseseksnya oleh negara-negara di kawasan.

Di samping itu hubungan bilateral tersebut sangat penting peranannya di bidang ekonomi dan kemakmuran yang telah dicapai di kawasan ini, karena kedua negara merupakan sumber kapital dan teknologi serta pasar bagi negara-negara lain di kawasan.

Bagaimana hubungan terpenting ini akan dipengaruhi oleh defente antara Amerika Serikat dan Uni Soviet tentu vital untuk diamati dan dipikirkan terus demi kestabilan dan perdamaian di kawasan.

Hingga kini persekutuan itu dapat bertahan, didukung oleh mayoritas opini rakyat kedua negara, karena dianggap memang perlu untuk kepentingan nasional mereka masing-masing. Dan Uni Soviet yang terus melakukan peningkatan kekuatan armada Pasifiknya di kawasan dan belum mau melengkapi hubungannya dengan Jepang dengan suatu perjanjian perdamaian telah membantu memperkuat opini rakyat Jepang untuk meneruskan persekutuan dengan Amerika Serikat dan lebih meningkatkan kemampuan SDF (*Self Defense Forces*) sesuai dengan rencana Defence Agency tahun 1976 dan *mission* yang diberikan Amerika Serikat.

Tetapi ketegangan yang sedang terjadi dengan Amerika Serikat karena *trade deficit*, dan persaingan teknologi canggih akan menekan hubungan strategis di masa yang akan datang. Yaitu, seperti sudah terlihat dalam masalah "ko-produksi" pesawat tempur FSX, sehingga memang perlu diperhatikan pula dan diselesaikan oleh kedua belah pihak, karena fase di mana dapat terus dipi-

sahkan bidang ekonomi dari bidang militer dalam hubungan kedua negara sudah tidak mungkin lagi dipertahankan.

Jepang sendiri sedang mengalami fase perkembangan politik yang tidak menentu, di mana Partai Demokrasi Liberal (LDP) kehilangan mayoritas di Upper House dan semakin merosotnya perolehan kursi di Lower House, walaupun masih tetap mayoritas. Dengan demikian Jepang akan sulit memenuhi permintaan Amerika Serikat untuk lebih lagi berbagi beban dalam bidang pertahanan di kawasan dan untuk membuka lebih lebar lagi pasar dalam negerinya, karena tekanan-tekanan dari sebagian rakyatnya yang *vested interest* seperti petani, pemilik toko dan sebagainya. Keadaan itu justru dapat menimbulkan suatu ketegangan terus-menerus dengan Amerika Serikat dan dalam jangka menengah dapat mengganggu persekutuan yang demikian vitalnya.

Apalagi kalau partai sosialis yang menang dalam Pemilu di Upper House beberapa bulan yang lalu dapat menempa koalisi mayoritas di Lower House nanti setelah Pemilu, padahal kebijakan-kebijakannya di bidang pertahanan dan persekutuan dengan Amerika Serikat masih tidak berubah dan sangat pasifis sifatnya.

Meskipun perubahan-perubahan kelihatannya masih sedikit, namun perlu diamati terus perkembangan politik di Jepang yang mulai tidak menentu itu semenjak krisis yang dihadapi LDP dengan jatuhnya Takeshita.

Sikap Uni Soviet terhadap Jepang perlu mendapat perhatian, terutama karena Gorbachev akan melakukan kunjungan ke sana pada tahun 1991 nanti. Hingga kini memang Gorbachev belum mengusulkan sesuatu yang berarti dalam hubungan Uni Soviet de-

ngan Jepang, padahal Jepang lebih daripada RRC dapat merupakan lawan yang tangguh bagi Uni Soviet. Terutama Jepang bersama Amerika Serikat ataupun sendirian di masa depan, dapat menjadi sumber kapital dan teknologi bagi pembangunan Siberia dan bagian timur (Asia) dari Uni Soviet.

Keadaan itu terjadi karena Gorbachev belum dapat memusatkan perhatiannya pada Jepang. Atau memang masalah *Northern Territories* Jepang merupakan persoalan yang cukup pelik baginya berhubung harus mengorbankan wilayah yang strategis penting. Hal mana dapat menimbulkan masalah-masalah dengan daerah-daerah Uni Soviet lainnya yang juga dapat menjadi tuntutan negara-negara lain untuk dikembalikan atau menghendaki kemerdekaannya sendiri terlepas dari Uni Soviet.

Tetapi mungkin pula Gorbachev yang terdesak sekali di dalam negerinya dapat mengusulkan hal-hal yang spektakuler terhadap Jepang tanpa memberikan sesuatu yang langsung pada Jepang. Misalnya dia dapat mengusulkan agar dua kepulauan terdekat dengan Jepang (Habomei dan Shikotan) diserahkan kembali pada Jepang sedangkan yang dua lagi demikian vitalnya bagi keamanan Uni Soviet, akan digantungkan pada peredaan ketegangan di Asia Timur, termasuk usahanya agar Jepang melepaskan diri dari *maritime strategy* dan *horizontal escalation strategy* Amerika Serikat di Asia-Pasifik, atau dengan tegas menjalankan kebijakan "3 nos" dalam *nuclear armament*, yaitu tidak memiliki, tidak memproduksi dan tidak mengizinkan masuknya senjata nuklir ke dalam wilayah Jepang.

Dapat pula dia mengakui kedaulatan Jepang atas keempat pulau di Utara, tetapi meminjamnya untuk 10 tahun, dengan usul untuk menghapuskan di kedua belah pihak

persenjataan yang ditumpuk di wilayah tersebut. Dengan demikian membuat Jepang lambat-laun melepaskan diri dari aliansinya dengan Amerika Serikat.

Berbagai skenario dapat dipikirkan yang dapat diusulkan Gorbachev, dan tergantung dari perhitungan dan situasi dalam negerinya, apa yang akan dapat dilakukannya. Tindakan-tindakannya itu yang pada dasarnya bermaksud mengembalikan langsung/tidak langsung keempat pulau di Utara, dengan *quid pro quo* strategis yaitu agar Jepang melepaskan diri dari berbagai strategi Amerika Serikat (tanpa segera harus melepaskan aliansi pertahanannya dengan Amerika Serikat), dan ekonomis, yaitu membantu Uni Soviet membangun bagian Asia-nya dan menerima partisipasi mereka dalam dinamik kawasan Asia-Pasifik itu sendiri.

Persoalan pokok yang dapat terjadi ialah bahwa usul-usul tersebut akan menimbulkan perdebatan sengit dalam opini rakyat Jepang, karena hingga sekarang belum ada kesungguhan di pihak pemimpin Jepang untuk memikirkan lebih lanjut pengembalian keempat pulau tersebut dengan kompromi-kompromi yang perlu dilakukan oleh Jepang. Yang jelas dapat diduga dan dipersiapkan ialah bahwa Uni Soviet akan mencari kompromi tentang keempat pulau tersebut betapapun sulitnya Gorbachev memperolehnya di Moskow. Maka Jepang harus mempersiapkan opini rakyatnya tentang kemungkinan-kemungkinan tersebut agar pemerintahnya tidak akan mendapat tekanan-tekanan dari opini rakyatnya untuk mengurangi hubungan strategis yang sudah ditempa dengan Amerika Serikat hingga kini. Hal ini perlu diperhatikan karena ketegangan di bidang ekonomi dan khususnya perdagangan telah membuat sikap elite rakyat Jepang terhadap Amerika Serikat tidak selalu simpatik

meskipun hal tersebut belum berpengaruh terhadap dukungan aliansi dengan Amerika Serikat di bidang pertahanan.

Di lain pihak Amerika Serikat dan Jepang harus mengatasi ketegangan-ketegangan yang timbul karena beradanya dua budaya yang makin lama makin interdependen di segala bidang. Yaitu, ekonomi, politik dan keamanan yang sedang mengalami suatu proses penyesuaian baik di dalam negeri masing-masing maupun dalam lingkungan regional di kawasan Asia-Pasifik ataupun global.

Proses penyesuaian tersebut merupakan perkembangan yang terpenting di kawasan Asia-Pasifik, terutama bagi kestabilan dan perdamaian di kawasan ini. Proses itu tidak mudah, karena secara strategis mereka adalah sekutu tetapi secara ekonomis mereka memiliki unsur kompetisi yang besar.

Karena itu yang dibutuhkan dari kepemimpinan Amerika Serikat justru suatu pandangan strategis baru yang dapat mencakup perubahan-perubahan di kawasan. Dan ini mencakup baik kemampuan dan perubahan Amerika Serikat sendiri, maupun perubahan-perubahan dari kedudukan dan kemampuan teman atau sekutunya terutama Jepang, tetapi juga Korea Selatan, ASEAN, Australia dan New Zealand, di samping perkembangan dan perubahan yang terjadi dengan Uni Soviet dan Cina.

Dalam pandangan strategis tersebut dapat diperkirakan bagaimana *containment policy* diubah. Yaitu, melalui perundingan-perundingan dengan Uni Soviet tentang perlucutan dan pengawasan senjata, termasuk *Confidence Building Measures (CBM)*, yang pasti harus meliputi pula pada akhirnya perundingan tentang kekuatan maritim secara lebih sungguh-sungguh daripada yang di-

sulkan oleh Uni Soviet hingga kini. Perundingan-perundingan dengan Uni Soviet yang pada prinsipnya bersifat bilateral harus pula dilakukan dengan banyak konsultasi dan musyawarah bersama para sekutu dan teman-temannya.

Di samping itu Amerika Serikat perlu pula melakukan musyawarah dengan para sekutu dan teman-temannya mengenai berbagi beban dan tugas, yang meliputi beban untuk membayar kehadiran sebagian militer Amerika Serikat di Jepang, penarikan mundur pasukan-pasukan Amerika Serikat di Korea Selatan yang dibarengi dengan kemerdekaan komando dari pasukan-pasukan Korea Selatan. Hal itu meliputi pula usaha mempertahankan pangkalan Subic Bay dan Clark Field di Filipina dalam rangka penggunaannya secara bersama oleh pasukan Amerika Serikat dan Filipina. Penggunaan fasilitas di Singapura untuk *repair* dan *maintenance* tetap penting, sebagian untuk membantu secara politis tetap dipertahankannya pangkalan-pangkalan di Filipina dan membantu proyeksi kekuatan Amerika Serikat ke Lautan Hindia bila fasilitas-fasilitas di Filipina dihapuskan.

Dukungan yang mulai diberikan oleh Presiden Aquino untuk dipertahankannya pangkalan-pangkalan Amerika Serikat di Filipina dan bantuan parlemen untuk mau melakukan suatu referendum bila perundingan-perundingan dengan Amerika Serikat telah selesai sebelum Senat akan meratifikasikannya, menunjukkan ada lebih banyak harapan bahwa pangkalan-pangkalan tersebut dapat dipertahankan. Namun fleksibilitas Amerika Serikat tentang masa berlakunya perjanjian baru, penguasaan dan yurisdiksi pangkalan-pangkalan tersebut, pembatasan wilayahnya serta kompensasi yang memadai masih sangat diperlukan.

Dukungan ASEAN terhadap pangkalan-pangkalan tersebut jelas dimulai dari fasilitas yang diberikan Singapura pada Amerika Serikat, sampai pada dukungan-dukungan pribadi dari Indonesia, di samping dukungan publik dari Muangthai dan Malaysia.

Pangkalan-pangkalan di Filipina tersebut penting terutama untuk tujuan politik. Yaitu, memberikan kemantapan pada negara-negara di Asia-Pasifik akan kestabilan dan perdamaian di kawasan. Dengan demikian kehadiran negara adikuasa yang *benign* yaitu Amerika Serikat memberikan kesempatan pada negara-negara tersebut untuk memusatkan perhatiannya pada pembangunan nasionalnya terutama pembangunan ekonomi.

Pangkalan-pangkalan tersebut penting pula secara strategis untuk mendukung pangkalan-pangkalan Amerika Serikat di Jepang dan kedudukan Armada VII di Asia Timur dengan *repair facilities* dan pusat logistik, serta sebagai landasan yang sama (yaitu logistik dan repair) untuk proyeksi kemampuan militer Amerika Serikat ke Lautan Hindia dan Teluk Parsi.

Pangkalan-pangkalan tersebut memang sukar diganti karena luasnya, letak geografis, pelabuhannya yang alamiah dan terutama karena tenaga kerjanya yang terlatih dan murah. Tetapi bila perlu sekali, untuk menggantikan sebagian besar fungsi-fungsinya, meskipun tidak sebaik Subic dan Clark, maka Amerika Serikat dapat memikirkan sejumlah fasilitas lain yang membujur mulai Okinawa di Jepang sampai Freemantle di Australia Barat. Ongkos peralihan yang dahulu dianggap tinggi sekali kalau harus menggantikannya dengan tuntas di satu tempat, dengan demikian tidak diperlukan. Dan menurut perkiraan ongkos-ongkos pemindahan tersebut akan memakan antara 3-4

milyar dollar Amerika Serikat.

Dengan penyesuaian-penyesuaian dalam perjanjian baru tentang pangkalan-pangkalan Amerika Serikat tersebut, maka untuk jangka waktu 10 tahun ASEAN diberi waktu untuk mulai mengisi kekosongan-kekosongan yang mulai terasa di kawasan Asia-Pasifik dan Asia Tenggara khususnya. Karena kehadiran Amerika Serikat secara militer di kawasan ini memang telah berkali-kali disesuaikan semenjak Perang Vietnam selesai pada tahun 1975, bahkan sebenarnya semenjak Doktrin Guam dicanangkan oleh Nixon pada tahun 1969. Meskipun penyesuaian selama Perang Vietnam tidak terlalu dirasakan karena konflik yang berkelanjutan.

Semua negara di kawasan ini sedikit banyak telah menyesuaikan diri, baik berupa berbagi beban seperti dalam hal Jepang dan Australia serta Korea Selatan maupun dengan peningkatan kerjasama regional seperti dalam hal ASEAN terutama setelah KTT I, dan melalui peningkatan anggaran belanja pertahanannya masing-masing di kawasan.

ASEAN telah menjawab tantangan tersebut dengan ide dan cita-cita *Zone of Peace, Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) yang menghendaki terciptanya orde regional untuk kawasan Asia Tenggara, di mana ASEAN harus menciptakan hubungan yang baik dan positif dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya dan hubungan yang seimbang dengan negara-negara besar. Kemudian ide ini dibarengi dengan SEA NWFZ untuk kawasan Asia Tenggara, meskipun diakui bahwa ide-ide tersebut merupakan sasaran jangka panjang.

Di masa depan memang perlu diperhitungkan apakah ide ZOPFAN dan NWFZ tersebut akan memadai. Atau justru karena pengunduran Amerika Serikat, secara wajar

perlu pula diciptakan suatu kerjasama ASEAN di bidang pertahanan, sehingga paling sedikit kekosongan kekuatan yang akan diakibatkannya dapat diisi oleh negara-negara ASEAN sendiri. Harus diakui bahwa hal ini memerlukan waktu dan uang, karena harus dapat mencapai kemampuan melakukan ASW (*Anti-Submarine Warfare*) apabila mau dan mampu mempertahankan *Sea Lanes of Communication* (SLOC) yang vital di kawasan Asia Tenggara ini. Dalam hal perangkat-perangkat persenjataan maka dibutuhkan bantuan dan alih teknologi dari Jepang kepada ASEAN, bila ASEAN setuju melakukan pengamanan SLOC tersebut, dan bila memang diperlukan dalam berbagi beban demi kestabilan dan perdamaian kawasan. Hal ini lebih dapat diterima daripada pengamanan SLOC tersebut diserahkan pada Jepang, bila Amerika Serikat sendiri tidak sanggup lagi melakukannya pada awal abad ke-21, dalam suatu skenario di mana pangkalan-pangkalan di Filipina harus ditinggalkan oleh Amerika Serikat karena berakhirnya perjanjian baru nanti.

Kerjasama ASEAN di bidang pertahanan memang baru dalam tahap pelontaran ide dan yang sampai kini sudah terjadi dan dilaksanakan adalah kerjasama bilateral dan kadang-kadang trilateral.

Masalah pokok yang harus diselesaikan lebih dahulu antar ASEAN untuk menempa suatu kerjasama di bidang pertahanan ialah mempersatukan persepsi tentang ancaman untuk kawasan Asia Tenggara. Konflik Kamboja telah membuat persepsi ini terpecah-pecah, di mana Muangthai mengandalkan Cina karena ancaman pasukan Vietnam di perbatasannya dengan Kamboja sebagai akibat penyerbuan pasukan-pasukan Vietnam ke sana semenjak akhir tahun 1978.

Di lain pihak Republik Indonesia dan Malaysia berpendapat bahwa Vietnam harus

diajak berteman, mengingat ide ZOPFAN hendak menciptakan suatu orde regional, supaya nantinya dapat menahan tekanan dari negara besar mana pun di kawasan, terutama dari Cina negara besar satu-satunya yang berada di kawasan itu sendiri.

Maka itu penyelesaian konflik di Kamboja tersebut akan dapat mengembalikan persepsi yang sama tentang ancaman dan pandangan tentang bagaimana menghadapinya melalui penciptaan suatu orde regional yaitu ZOPFAN tadi.

Kerjasama di bidang pertahanan dapat pula dilakukan di luar kerangka ASEAN seperti yang dikehendaki oleh *ASEAN Concord* yang diterima pada KTT I di Bali pada tahun 1976. Untuk itu hal-hal yang dapat dilakukan terutama tukar-menukar intelijen mengenai berbagai macam ancaman, melakukan berbagai macam latihan di berbagai bidang militer, termasuk di laut dan udara serta koordinasi dalam soal *procurement hardwares* yang diperlukan. Yang sudah terjadi ialah tukar-menukar siswa untuk berbagai macam pendidikan di masing-masing angkatan bersenjata.

Selain ASEAN, maka Australia pun sedang menyesuaikan diri menghadapi ancaman kontinentalnya dengan *Defence White Paper* tahun 1987. Di mana mereka mengubah strategi pertahanan demi menciptakan kemampuan menghalau penyerbuan ke bagian utara Australia. Di samping itu yang terutama adalah menciptakan suatu kawasan pengamanan di Asia Tenggara dan Pasifik Selatan di mana mereka berkepentingan untuk bersama negara-negara di sekitarnya (yaitu negara-negara ASEAN dan negara-negara Pasifik Selatan), di mana Australia mempunyai *Five Power Defence Arrangement* (FPDA) dengan Malaysia dan Singapura serta secara bilateral kerjasama

dengan Republik Indonesia dan Muangthai serta Brunei, sedangkan dengan PNG mempunyai suatu perjanjian pertahanan yang serupa dengan *Five Power Defence Arrangement* (FPDA) tersebut.

Kerjasama dan pakta pertahanan dengan Amerika Serikat tentu masih merupakan hal yang penting bagi Australia terutama dalam menghadapi ancaman dari Uni Soviet, termasuk ancaman nuklirnya. Sayangnya New Zealand telah membekukan hubungannya dengan ANZUS, karena telah melarang kapal-kapal bertenaga atau bersenjata nuklir mampir pada pelabuhan-pelabuhan di sana, sehingga secara praktis tidak ikut lagi dalam usaha pertahanan dengan Amerika Serikat. Desakan opini rakyatnya untuk tidak menambah kapal-kapal frigate pada pasukan konvensionalnya akan membuat kerjasama bilateral pertahanan dengan Australia juga tidak efektif, sehingga sulit dapat diandalkan.

Pada pihak lain, Gorbachev mulai menjalankan politiknya terhadap Asia dengan menormalisasikan hubungannya dengan RRC pada bulan Mei 1989 yang lalu, setelah tiga hambatan yang diajukan RRC dapat diatasinya. Yang terakhir di antaranya adalah penarikan mundur pasukan Vietnam dari Kamboja. Usaha normalisasi hubungannya dengan ASEAN, yaitu dengan menekan Vietnam menarik diri dari Kamboja, sebenarnya merupakan suatu fungsi dari hubungannya dengan Cina. Karena hubungan tersebut memang penting sekali untuk dinormalisasi agar pasukan-pasukannya di perbatasan Cina dapat ditarik atau dibubarkan untuk dapat mengurangi anggaran pertahanannya. Begitu pula Uni Soviet telah mulai membuka hubungan informal dan perdagangan dengan Korea Selatan, dan untuk itu telah mendesak Korea Utara agar jangan

menyerbu Korea Selatan. Meskipun pemberian persenjataan pada Korea Utara ditingkatkan demi mendapat beberapa fasilitas militer, termasuk hak untuk melakukan penerbangan di atas wilayah Korea Utara.

Tetapi seperti dikatakan di atas, karena masih tertahan oleh urusan dan perkembangan dalam negeri serta Eropa Timur maka perhatian Uni Soviet terhadap kawasan Asia-Pasifik masih terbatas. Meskipun Uni Soviet sangat menginginkan berpartisipasi secara politis dan ekonomis di kawasan ini. Namun perangkat dan kebijakannya untuk kawasan ini masih sangat terbatas, sehingga perkembangan hubungannya dengan negara-negara di kawasan dibatasi. Misalnya usul-usulnya untuk *Confidence Building Measures* (CBM), perlucutan dan pengawasan persenjataan dengan Amerika Serikat masih belum dianggap serius karena sangat berat sebelah. Padahal Amerika Serikat berkepentingan pula akan proses detente II dijalankan pula di kawasan ini asal benar-benar dilakukan secara realistis. Kedua, hubungan Uni Soviet dengan Jepang penting untuk dinormalisasi dengan pengembalian kepulauan di utara. Karena Jepang penting bagi negara-negara di sekitarnya, maka apa yang dimintanya harus ikut didukung yang lain-lain. Ketiga, perangkat-perangkat dan kebijakan-kebijakan ekonomi Uni Soviet belum memadai dan belum berkembang. Akibatnya mereka sulit berpartisipasi dalam perkembangan ekonomi di kawasan dalam waktu yang dekat ini.

Pada umumnya dapat dikatakan bahwa dewasa ini Uni Soviet lebih terbuka untuk mau mengawasi konflik-konflik regional agar tidak menjadi konflik dari kekuatan adikuasa pula. Untuk menjaga agar bantuan mereka dalam konflik tersebut tidak akan mengakibatkan hubungan Uni Soviet de-

ngan Amerika Serikat dalam bidang-bidang lain, termasuk dalam perlucutan dan pengawasan persenjataan menjadi rusak. Hal ini misalnya kelihatan dalam masalah penarikan mundur di Afghanistan, penyelesaian Namibia dengan Angola, masalah Kamboja (juga dalam hubungannya dengan Cina), perang Iran-Irak, dan dalam soal bantuan untuk Nikaragua. Meskipun lebih kompleks, hal yang sama dapat pula diharapkan dalam masalah pertentangan di jazirah Korea. Hal itu tidak berarti bahwa Uni Soviet telah melupakan sasarannya untuk mencari pengaruh di Dunia Ketiga, tetapi mau membatasi ongkos yang harus dibayarnya untuk pengaruh tersebut baik dalam bentuk jumlah bantuan ekonominya maupun dalam hubungan dengan Amerika Serikat yang harus dikorbankan.

Penutup

Kalau dilihat perkembangan kawasan Asia-Pasifik dewasa ini, maka tanda-tanda bahwa detente II juga akan menjalar ke kawasan ini cukup banyak, meskipun masih akan membutuhkan waktu sebelum berkembang penuh secara lebih konkrit dalam hubungan Amerika Serikat dan Uni Soviet kelak. Tanda-tanda bahwa proses de-ideologisasi dan multipolaritas juga terjadi dengan pesat di kawasan dalam hubungan Amerika Serikat dan Uni Soviet dan dengan negara-negara lain, terutama dalam usaha Uni Soviet untuk menjadi anggota yang penuh dari kawasan yang dinamis ini di bidang politik dan ekonomi, dan tidak hanya di bidang militer.

Gorbachev telah dua kali mengadakan pidato khusus yang diarahkan ke kawasan

ini, lalu di Vladivostok telah diadakan pula pertemuan pada tahun 1988 untuk tokoh-tokoh kawasan Pasifik untuk mengajak bekerjasama dengan Uni Soviet membangun kawasan Timur Jauh-nya sambil mencari jalan bagaimana Uni Soviet harus berpartisipasi di kawasan Asia-Pasifik yang dinamis itu. Mereka telah membentuk pula suatu Komite Nasional PECC (*Pacific Economic Cooperation Conference*) yang terdiri dari tokoh-tokoh penting di Uni Soviet, dan Menlu Shevernadze telah mengadakan kunjungan-kunjungan ke kawasan untuk menarik perhatian ASEAN, Australia dan Pasifik Selatan serta Jepang pada usaha Uni Soviet yang baru ini. Dan tentu Uni Soviet telah pula menormalisasikan hubungannya dengan Cina dan mulai mengadakan perdagangan dengan Korea Selatan.

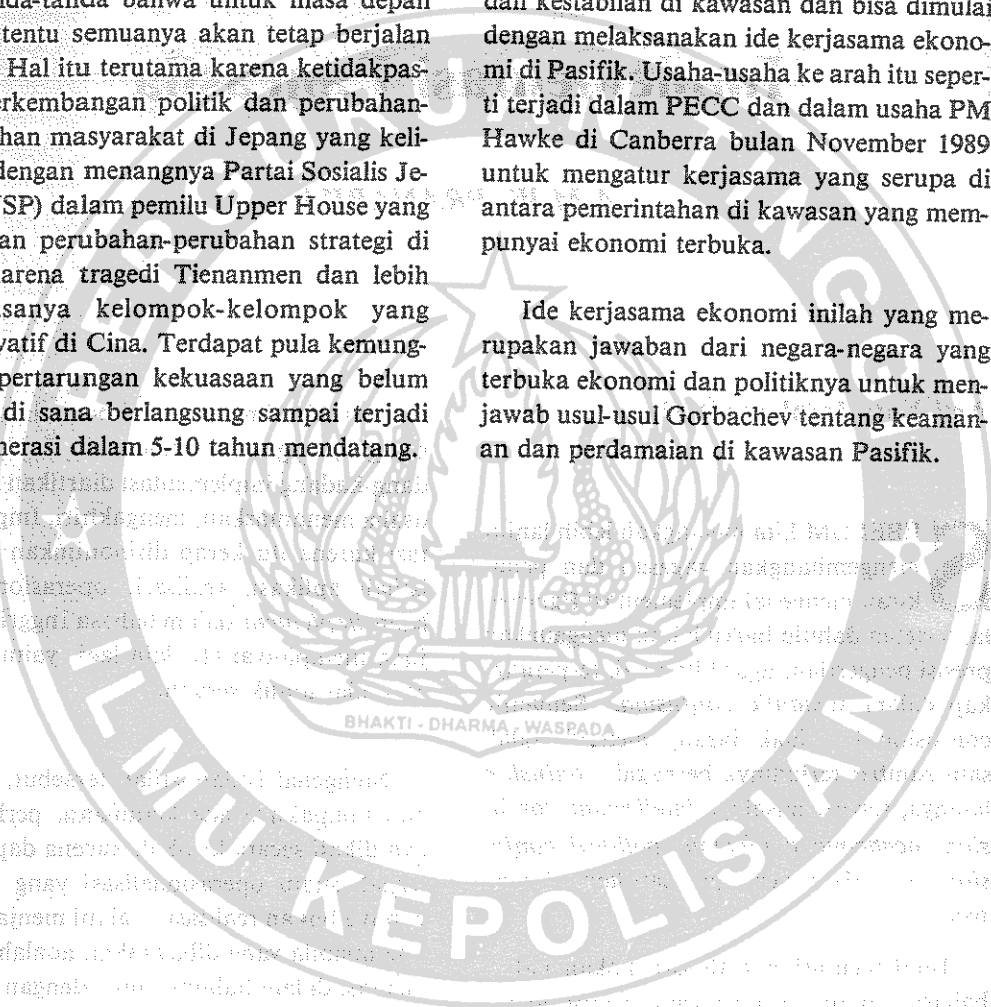
Amerika Serikat di lain pihak belum dapat menemukan ide-ide baru dalam kerangka proses de-ideologisasi dan multipolaritas yang terjadi, setelah kebijakan *containment* telah begitu berhasil selama 40 tahun terakhir ini. Tetapi pada akhirnya Uni Soviet tidak dapat mengelakkan proses ini yang dibarengi pula dengan lebih menonjolnya faktor dan hubungan ekonomi dalam pergaulan internasional.

Karena Amerika Serikat berpendapat bahwa kedudukannya di kawasan ini jauh lebih baik dan menguntungkan baik secara militer, apalagi di bidang politik dan ekonomi maka Amerika Serikat masih mempunyai waktu untuk menyusun bersama teman dan sekutunya suatu strategi baru untuk masa depan kawasan. Hanya kalau hal ini digantungkan pada administrasi Bush saja, pasti tidak akan memadai karena mereka terkenal akan kelambatan dan kehati-hatian-nya. Oleh karenanya perlu pula digerakkan

seluruh opini para pemimpin di sana, termasuk Kongres, media massa dan para cendekiawan. Karena meskipun Amerika Serikat memang lebih menguntungkan kedudukan dan pengaruhnya di kawasan namun terdapat tanda-tanda bahwa untuk masa depan belum tentu semuanya akan tetap berjalan lancar. Hal itu terutama karena ketidakpastian perkembangan politik dan perubahan-perubahan masyarakat di Jepang yang kelihatan dengan menangnya Partai Sosialis Jepang (JSP) dalam pemilu Upper House yang lalu, dan perubahan-perubahan strategi di Cina karena tragedi Tienanmen dan lebih berkuasanya kelompok-kelompok yang konservatif di Cina. Terdapat pula kemungkinan pertarungan kekuasaan yang belum selesai di sana berlangsung sampai terjadi alih generasi dalam 5-10 tahun mendatang.

Tetapi tugas merumuskan strategi baru, yang sebenarnya dapat dilandaskan pada perkembangan ekonomi yang pesat di kawasan, harus merupakan tantangan bagi semua negara yang menghendaki perdamaian dan kestabilan di kawasan dan bisa dimulai dengan melaksanakan ide kerjasama ekonomi di Pasifik. Usaha-usaha ke arah itu seperti terjadi dalam PECC dan dalam usaha PM Hawke di Canberra bulan November 1989 untuk mengatur kerjasama yang serupa di antara pemerintahan di kawasan yang mempunyai ekonomi terbuka.

Ide kerjasama ekonomi inilah yang merupakan jawaban dari negara-negara yang terbuka ekonomi dan politiknya untuk menjawab usul-usul Gorbachev tentang keamanan dan perdamaian di kawasan Pasifik.



...berdasarkan...
 ...kemungkinan...
 ...perubahan...
 ...kekuasaan...
 ...berlangsung...
 ...sampai terjadi...
 ...alih generasi...
 ...dalam 5-10 tahun...
 ...mendatang...

...tetapi tugas...
 ...merumuskan...
 ...strategi baru...
 ...yang sebenarnya...
 ...dapat dilandaskan...
 ...pada perkembangan...
 ...ekonomi yang pesat...
 ...di kawasan...
 ...harus merupakan...
 ...tantangan bagi...
 ...semua negara...
 ...yang menghendaki...
 ...perdamaian dan...
 ...kestabilan di kawasan...
 ...dan bisa dimulai...
 ...dengan melaksanakan...
 ...ide kerjasama ekonomi...
 ...di Pasifik...
 ...usaha-usaha ke arah itu...
 ...seperti terjadi dalam...
 ...PECC dan dalam usaha...
 ...PM Hawke di Canberra...
 ...bulan November 1989...
 ...untuk mengatur kerjasama...
 ...yang serupa di antara...
 ...pemerintahan di kawasan...
 ...yang mempunyai ekonomi...
 ...terbuka...