

410

ALIANSI ATLANTIK DAN HUBUNGAN TIMUR-BARAT*

Hildegard Hamm-BRUECHER

Sudah barang tentu tema uraian ini - Aliansi Atlantik dan Hubungan Timur-Barat - sangat penting bagi Jerman Barat. Akan tetapi pada hemat kami tema ini juga mendapat perhatian yang semakin besar dari negara-negara Dunia Ketiga dan Asia Tenggara biarpun jarak yang memisahkannya dari kawasan NATO dan Pakta Warsawa besar. Menteri Ali Moertopo telah melukiskan banyaknya kaitan antara soal-soal perimbangan kekuatan global dan masalah-masalah Dunia Ketiga. Di bumi kita yang semakin menyusut memang terdapat saling ketergantungan politik maupun ekonomi. Pengembangan hubungan antara negara-negara industri Barat dan Timur mempunyai arti yang menentukan untuk penyelesaian masalah-masalah global dan masalah-masalah Dunia Ketiga. Dalam iklim konflik Timur-Barat dan perlombaan senjata, masalah-masalah ini akan menjadi tak terselesaikan. Menjamin perdamaian antara Timur dan Barat adalah sangat penting untuk menyelamatkan perdamaian dunia.

Sejauh mana soal-soal keamanan dan perlucutan senjata kini mempunyai suatu dimensi yang mempengaruhi Timur dan Barat, Utara dan Selatan menjadi jelas dalam Sidang Khusus Kedua Majelis Umum PBB yang baru-baru ini diadakan untuk membicarakan perlucutan senjata. Meningkatnya persenjataan membahayakan perdamaian, menghambat pembangunan dan membatasi kemampuan negara-negara industri untuk memberikan bantuan yang diperlukan untuk pembangunan negara-negara Dunia Ketiga. Hanya kalau pembangunan senjata bisa dikendalikan, sumber-sumber daya umat manusia akhirnya bisa digunakan untuk mengatasi kesengsaraan dan kelaparan, pengangguran dan inflasi di dunia.

*Diambil dari makalah yang disampaikan pada Konperensi Indonesia-Jerman, Bali, 5-7 Juli 1982. Dr. Hildegard Hamm-BRUECHER adalah Menteri Negara untuk Urusan Luar Negeri Jer-

Untuk menilai dengan tepat arti NATO dalam kerangka perbedaan-perbedaan antara Timur dan Barat, kita perlu membayangkan situasi historis Eropa pada akhir Perang Dunia II. Akibat perang yang merupakan bencana yang dahsyat itu, Jerman dan Eropa sebagai keseluruhan terbagi. Uni Soviet mampu memperluas daerah pengaruhnya ke Eropa Tengah dan menjadi kekuatan dunia.

Negara-negara demokrasi Eropa Barat menarik kesimpulan-kesimpulan yang sesuai dari sejarah lampau mereka. Mereka mengatasi lingkaran kecurigaan dan permusuhan, kekerasan dan kontra kekerasan yang telah berabad-abad dan menemukan jalan persahabatan serta solidaritas. Secara demikian Masyarakat Eropa muncul dari keinginan akan kerja sama ekonomi yang lebih erat tepat pada waktu Aliansi Pertahanan Atlantik Utara muncul dari keharusan untuk menjamin perimbangan kekuatan.

Satu faktor menentukan dalam konteks ini adalah keanggotaan Amerika Serikat dalam aliansi pertahanan ini. Hal ini berakar pada pengakuan bahwa Eropa Barat hanya dapat menjamin keamanannya bersama-sama dengan Amerika Serikat. Tanpa Aliansi itu, Eropa Barat cepat atau lambat akan menjadi sasaran dan permainan perkembangan-perkembangan internasional. Dengan demikian kehadiran angkatan bersenjata Amerika Serikat di Eropa sebagai penjamin keamanan Eropa Barat secara mutlak tak tergantung.

Sifat khusus dan secara historis unik dari Aliansi Atlantik Utara itu terletak dalam kenyataan bahwa ia tidak melihat dirinya sebagai aliansi militer dalam gaya tradisional atau semata-mata sebagai suatu aliansi ad hoc untuk membela keamanan. Sebaliknya, dasarnya - seperti diungkapkan dalam komunike Dewan NATO Desember 1978 - terdiri atas komitmen bersama pada nilai-nilai demokrasi, hak-hak manusia, keadilan dan kemajuan sosial. Eropa dan Amerika Serikat terjalin oleh komitmen mereka pada nilai-nilai politik pokok yang sama. Oleh sebab itu NATO adalah juga suatu aliansi politik negara-negara bebas yang menyeluruh, suatu aliansi yang didasarkan atas suatu filsafat bersama. Aliansi itu memandang dirinya sebagai suatu kekuatan untuk perdamaian, dan ia adalah suatu kekuatan untuk perdamaian di Eropa dan di dunia.

Itulah sumber orientasi NATO yang bersifat defensif dalam arti sempit. Tujuannya ialah mencegah perang dan menjamin perdamaian. NATO tidak pernah menggunakan kekerasan dan tidak akan pernah merupakan pihak pertama yang menggunakannya. Usaha-usahnya semata-mata dimaksud untuk melindungi keutuhan wilayah dan kemerdekaan negara-negara anggotanya dalam rangka menyelamatkan nilai-nilai dan kebebasan-kebebasan yang

Aliansi itu berhasil melaksanakannya sejak pembentukannya. Eropa Barat kini telah hidup dalam perdamaian selama 37 tahun dan mencapai kemakmuran yang tiada bandingnya. Ini merupakan periode perdamaian yang paling lama di Benua Eropa, yang dalam sejarahnya begitu sering menderita akibat perang-perang pembunuhan saudara yang menghancurkan.

Adalah jelas bahwa khususnya Republik Federal Jerman harus menaruh minat istimewa atas fungsi NATO mencari perdamaian. Jerman terletak tepat di perbatasan antara Timur dan Barat: garis-garis pemisahannya tepat memotong bangsa Jerman. Republik Federal Jerman kiranya adalah negara yang paling rawan secara geo-strategi pada titik pertemuan yang mungkin paling sensitif antara Timur dan Barat: ia tidak mampu menjamin keamanannya secara sendirian. Selain itu, potensi negara-negara Eropa Barat tidak akan cukup untuk membentuk suatu kekuatan tandingan yang stabil terhadap kekuatan konvensional dan nuklir Uni Soviet. Dan Republik Federal Jerman hanya dapat melaksanakan suatu kebijaksanaan yang merdeka sesuai dengan arti pentingnya kalau bergabung secara erat dengan sekutu-sekutu Eropa dan Amerika Serikatnya.

Ini terutama berlaku untuk politik timur (Ostpolitik) Jerman, suatu hal yang sangat penting bagi Republik Federal Jerman sehubungan dengan letak geografisnya dan pembelahan bangsa Jerman. Hanya jalinan yang kuat dengan sekutu-sekutunya dalam aliansi itu memberikan kepadanya dan kepada lain-lain negara Eropa Barat dukungan yang diperlukan untuk memungkinkannya mengadakan suatu dialog yang memberikan harapan dengan Uni Soviet dan lain-lain negara Eropa Timur. Karena suatu dialog yang diadakan dari kedudukan inferioritas dan ketidakpastian tidak akan berarti perundingan atas dasar yang sama tetapi semata-mata suatu tawaran peri laku yang baik.

Kebijaksanaan Republik Federal Jerman terhadap negara-negara Pakta Warsawa beroperasi dalam kerangka konsep politik yang dikembangkan bersama-sama dengan sekutu-sekutunya dalam Aliansi lebih dari 15 tahun yang lalu dan dikaitkan dengan nama bekas Menteri Luar Negeri Belgia Harmel. Strategi yang dirumuskan dalam Laporan Harmel tahun 1967 ini berusaha menjamin keamanan dan stabilitas dengan dua cara: (1) dengan menjamin suatu perimbangan militer antara Timur dan Barat melalui pengaturan-pengaturan pertahanan yang sesuai; dan (2) dengan mengusahakan pengendalian senjata dan kerja sama dengan Uni Soviet dan lain-lain negara Eropa Timur dengan maksud untuk ikut mengurangi ketegangan.

Dasar strategi ini terletak pada pengakuan dalam keadaan jaman nuklir ini bahwa dialog antara kedua sistem aliansi itu mengenai pengendalian senjata

pengurangan ketegangan yang nyata mengandaikan stabilitas yang didasarkan atas keamanan politik dan militer. Usaha Republik Federal Jerman untuk mencapai suatu perimbangan dan kerja sama dalam hubungan Jerman-Jerman dan dengan negara-negara tetangga timurnya berlandaskan konsep fundamental NATO ini. Perjanjian-perjanjian yang diadakan oleh Pemerintah Federal Jerman dengan negara-negara Eropa Timur selama beberapa dasawarsa terakhir ini memberikan suatu sumbangan penting untuk memantapkan perdamaian di Eropa.

Di lain pihak, orang tidak dapat salah mengenai kenyataan bahwa hubungan dengan Uni Soviet dan sekutu-sekutunya tahun-tahun belakangan ini sangat memburuk. Dewasa ini kita hidup dalam suatu periode ketegangan Timur-Barat yang meningkat. Pada hemat kami, terutama tiga faktor menyebabkan keadaan itu. Pertama, tahun-tahun belakangan ini Uni Soviet melakukan usaha-usaha senjata yang luar biasa di bidang nuklir maupun konvensional, yang melampaui segala kebutuhan pertahanan yang masuk akal. Memang, perundingan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet menghasilkan pengendalian senjata terbatas di bidang senjata nuklir antar benua, dan kita tidak boleh memperkecil artinya. Akan tetapi Amerika Serikat tidak berhasil membujuk Uni Soviet untuk membatasi pembangunan senjata besar-besaran dalam sektor konvensional dan nuklir sedang. Ini terutama berlaku untuk usaha Uni Soviet untuk memodernisasi dan meningkatkan potensi nuklir sedangnya yang ditargetkan ke Eropa - khususnya dengan menggelar rudal-rudal SS-20. Ini adalah suatu perkembangan yang praktis terjadi di bawah naungan perundingan SALT.

Faktor yang kedua adalah kebijaksanaan Uni Soviet untuk memperluas politik kekuatannya ke kawasan-kawasan Dunia Ketiga - suatu kebijaksanaan yang mencapai puncaknya dalam penyerbuan dan pendudukan Afghanistan. Pemerintah Uni Soviet dengan tegas meneruskan kebijaksanaannya, biarpun bangsa Afghanistan telah menunjukkan dengan jelas bahwa mayoritasnya yang sangat besar menentang pendudukan Uni Soviet dan biarpun masyarakat dunia negara-negara secara mendesak menghimbau Uni Soviet pada beberapa kesempatan agar menarik pasukan-pasukannya dari Afghanistan. Dengan kebijaksanaan ekspansi dan predominasi politiknya, Uni Soviet semakin bertindak melawan kepentingan-kepentingan dasar Dunia Ketiga. Kontradiksi ini tersembunyi selama proses dekolonisasi merupakan masalah sentral Dunia Ketiga; tetapi dewasa ini kontradiksi itu jelas bagi semua negara.

Faktor ketiga yang untuk waktu lama merusak hubungan Timur-Barat adalah krisis di Polandia. Ini terutama membuktikan bahwa cita-cita kebebasan juga tidak mati di Eropa Timur dan bahwa cita-cita itu hanya bisa ditindas

Soviet menjalankan politik kekuatan klasik, yang secara ideologi dibenarkan, di bawah Doktrin Brezhnev. Selama Uni Soviet meneruskan kebijaksanaan ini, kerusuhan-kerusuhan kiranya juga akan terjadi di lingkungan pengaruh Uni Soviet di masa mendatang, dan dampak kerusuhan-kerusuhan itu atas hubungan Timur-Barat tidak dapat dikalkulasi.

Kemunduran-kemunduran dalam hubungan Timur-Barat ini menghadapkan Aliansi Atlantik dengan tantangan-tantangan yang baru dan berbahaya. Sebagai akibatnya timbul suatu tekad baru - khususnya di Amerika Serikat - di hadapan ancaman Uni Soviet itu. Dalam tubuh Aliansi itu sendiri telah mulai suatu proses pembentukan pendapat yang intensif mengenai soal-soal penangkalan, keseimbangan dan detente. Bersamaan dengan itu dimulai suatu diskusi umum yang luas di beberapa negara Eropa Barat maupun di Amerika Serikat di bawah dampak pemikiran perdamaian.

Dewasa ini diadakan diskusi-diskusi intensif di Jerman Barat mengenai tujuan-tujuan dan motif-motif "gerakan perdamaian." Banyak orang juga prihatin dengan trend-trend dalam gerakan itu. Tidak diragukan, ada yang mempersoalkan Aliansi Pertahanan Atlantik Utara. Namun kita akan salah kalau kita berusaha mendorong gerakan perdamaian itu ke suatu pojok pro komunis - motif-motif dan kepentingan-kepentingan aliran-aliran pendapat ini terlalu bermacam-macam untuk itu.

Diskusi dan konsultasi terperinci dalam NATO mencapai suatu kesimpulan sementara dalam Deklarasi Bonn 10 Juni 1982. Menurut deklarasi ini, para sekutu dalam Aliansi itu sepakat bahwa mereka akan terus menganut filsafat dasar Laporan Harmel. Di masa mendatang juga, ini akan berarti dalam hubungan mereka dengan Uni Soviet menjamin keseimbangan dengan kekuatan militer yang memadai dan solidaritas politik Aliansi untuk menangkal tindakan-tindakan paksaan dan agresi di satu pihak, dan mengusahakan suatu kebijaksanaan dialog, kerja sama dan pengendalian senjata sejauh ini dimungkinkan tingkah laku Uni Soviet di lain pihak.

Kalau mereka sekarang menyerukan agar kebijaksanaan detente diteruskan, mereka melakukannya dengan pandangan dingin mengenai apa yang dapat dan tidak dapat dicapai detente. Detente tidak memberikan harapan bahwa perbedaan-perbedaan mendasar dalam nilai-nilai Timur dan Barat akan dihapus. Detente juga bukan ganti (substitute) kemauan untuk membela diri sendiri: sebaliknya, detente mengandaikan adanya kemauan semacam itu.

Kalau kita secara realistis menilai arti dan potensi kebijaksanaan detente, bahkan sekarang nun kita tidak mengatakan bahwa kebijaksanaan itu gagal

perbedaan-perbedaan mendasar dalam konsep-konsep nilai dan seiring dengan itu dalam tujuan-tujuan politik kita, karena alasan itu juga kita harus menanggapi perbedaan-perbedaan itu dengan hati-hati dan selain itu memungkinkan kerja sama yang diperlukan dalam dunia interdependensi kita di atas dan di seberang perbedaan-perbedaan itu antara sistem-sistemnya.

Arti yang menentukan untuk pengembangan hubungan Timur-Barat di tahun-tahun mendatang sudah barang tentu akan terjalin dengan soal perlucutan senjata dan pengendalian senjata. Yang penting di sini ialah mencapai kemajuan di segala tingkat potensi persenjataan. Di bidang senjata nuklir antar benua, pembukaan perundingan START antara Amerika Serikat dan Uni Soviet pada 29 Juni 1982 mengenai penurunan tingkat-tingkat senjata nuklir menandai tanggal yang penting. Diharapkan bahwa perundingan itu akan berhasil, sesuai dengan usul Presiden Amerika Serikat, bukan saja membatasi potensi strategis antar benua kedua pihak, tetapi juga banyak mengurangnya dan secara demikian mencapai stabilitas yang lebih besar.

Perundingan START itu erat berkaitan dengan perundingan Amerika Serikat-Uni Soviet mengenai sistem-sistem nuklir sedang yang dilangsungkan di Jenewa sejak Nopember 1981. Negara-negara Eropa khususnya Jerman Barat sangat berkepentingan dengan penyingkiran bahaya rudal-rudal euro-strategis Uni Soviet SS-20. Oleh sebab itu mereka sangat menyerukan suatu penyelesaian zero timbal balik, yaitu bersama-sama melepaskan rudal-rudal nuklir sedang yang berpangkalan di daratan. Landasan kebijaksanaan Barat di bidang ini ialah keputusan jalur-ganda (double-track) NATO Desember 1979. Ketika pembangunan senjata Uni Soviet SS-20 tidak memberikan pilihan lain kepada Barat, Aliansi memutuskan modernisasi dengan maksud untuk menjamin kredibilitas penangkal demi perdamaian. Ia mengikat keputusan mengenai modernisasi ini - dan ini merupakan suatu faktor yang menentukan - dengan tawaran berunding dengan Uni Soviet. Kalau Uni Soviet menghapus seluruh pembangunan senjatanya, maka modernisasi juga tidak akan dibutuhkan oleh NATO.

Perundingan pengurangan bersama pasukan secara berimbang (MBFR) di Wiena dimaksud untuk membentuk suatu hubungan militer yang mantap di Eropa. Tujuan perundingan ini - untuk mana Aliansi NATO sedang mengamati suatu prakarsa baru - ialah mengurangi perbedaan-perbedaan sekarang ini dan menciptakan suatu situasi militer di Eropa Tengah yang didasarkan atas kebutuhan keamanan kedua pihak.

Seperti sekali lagi jelas diungkapkan dalam prakarsa Berlin yang diambil oleh Presiden Reagan, soal-soal mengenai tindakan-tindakan membangun

besar dalam hubungan Timur-Barat. Arti khusus hubungan ini bersumber pada kenyataan bahwa ketegangan terutama adalah akibat saling curiga. Ketentuan-ketentuan yang digariskan dalam Dokumen Final Eropa Helsinki menyajikan suatu metode pendekatan ke arah tindakan-tindakan membangun kepercayaan yang diperlukan antara Timur dan Barat. Negara-negara pesertanya harus merundingkan perluasan tindakan-tindakan semacam itu bila proses CSCE dibuka kembali di Madrid pada musim rontok - khususnya dalam kerangka usul Barat mengenai suatu konferensi perlucutan senjata di Eropa.

Pada permulaan kami menyinggung soal interdependensi global yang semakin meningkat. NATO juga tidak terlepas dari perkembangan ini. Walaupun perbedaan-perbedaan Timur-Barat masih merupakan soal utama NATO, menjadi semakin jelas bahwa keamanan juga menghadapi ancaman dari perselisihan-perselisihan yang timbul secara tersendiri dan di luar kerangka Timur-Barat yang tradisional, namun bisa banyak merusak hubungan Timur-Barat dan juga mempunyai reperkusi-reperkusi berbahaya untuk negara-negara anggota NATO.

Sengketa-sengketa yang muncul kembali di semua bagian dunia membahayakan perdamaian dunia, dan merupakan tugas bersama negara-negara anggota NATO untuk ikut menjamin bahwa sengketa-sengketa itu diselesaikan secara damai kalau mungkin atau paling tidak dihindari perluasan sengketa-sengketa semacam itu.

Selain itu, kita mengetahui sejak krisis minyak tahun 1973 bahwa perkembangan ekonomi dunia mempunyai dampak mendalam atas kehidupan ekonomi, sosial dan politik kita dan pasti mempengaruhi apa yang kita hubungkan dengan kata "keamanan."

Sehubungan dengan meningkatnya potensi politik, ekonomi dan sosial di seluruh dunia untuk ketegangan dan bahaya masalah-masalah Timur-Barat dan Utara-Selatan tumpang-tindih, timbul soal bagi NATO secara yang semakin mendesak bagaimana menghadapi tantangan itu.

Dalam Deklarasi di Bonn 10 Juni 1982 tersebut di atas, negara-negara anggota NATO menegaskan keinginan mereka untuk ikut memperjuangkan kemajuan secara damai di seluruh dunia. Kerja sama dengan Dunia Ketiga dimasukkan sebagai suatu unsur kunci baru dalam kebijaksanaan Aliansi. Arti sikap non-blok sejati untuk kestabilan internasional jelas diakui. Komunike 10 Juni 1982 antara lain berbunyi: "Maksud kita ialah menyumbang pada kemajuan secara damai di seluruh dunia. Kita akan bekerja untuk menyingkirkan sebab-sebab ketidakstabilan seperti kurangnya perkembangan atau ketegangan

kita dalam perang melawan kelaparan dan kemiskinan. Hormat untuk sikap non-blok sejati adalah penting untuk stabilitas internasional. Kita semua berkepentingan dengan perdamaian dan keamanan di lain-lain kawasan dunia.”

Dalam 23 tahun sejarahnya, NATO mengalami banyak krisis dan waktu sulit, tetapi selalu berhasil mengatasi kesulitan-kesulitannya. Perdamaian berhasil diselamatkan. Tiada negara anggota yang kehilangan kebebasannya akibat tindakan dari luar. Pada hemat kami, alasan serangkaian keberhasilan yang menonjol ini terletak dalam lahirnya NATO dan dalam konsepnya mengenai tugasnya seperti diuraikan di atas. Konsep-diri ini berbeda dengan konsep-diri jenis lama aliansi militer karena NATO juga melihat dirinya sendiri sebagai suatu masyarakat nilai-nilai bersama dan sebagai suatu aliansi politik menyeluruh bangsa-bangsa bebas dalam arti yang paling baik.

Mungkin itulah keterangan sesungguhnya mengapa tiada anggota yang memikirkan untuk meninggalkan Aliansi ini, biarpun ia telah berusia 30 tahun. Sebaliknya, jumlah anggota bertambah setelah Spanyol bergabung. Aliansi ini tidak kehilangan daya tariknya sedikitpun. Ia telah menjadi suatu faktor yang perlu untuk kebebasan, stabilitas, keamanan dan perdamaian, bukan saja di Eropa tetapi juga di seluruh dunia.