

KEAMANAN DI KAWASAN ASIA-PASIFIK DAN PERTAHANAN JEPANG*

I

Di Jepang ramai didiskusikan keamanan nasional komprehensif. Ancaman terhadap keamanan nasional bermacam-macam jenis maupun tingkatannya dan demikianpun langkah-langkah untuk menangkisnya. Oleh karena itu usaha-usaha keamanan nasional harus komprehensif atau menyeluruh. Di dalam era senjata nuklir dan ketergantungan internasional yang lebih besar, juga jelas bahwa usaha pertahanan yang dilakukan oleh suatu negara sendiri-an tidak memadai dan bahwa usaha-usaha keamanan kolektif merupakan suatu keharusan. Juga jelas bahwa karena pasal 9 Konstitusi Jepang melepaskan hak untuk memiliki kemampuan perang, Jepang harus melakukan usaha-usaha keamanan nonmiliter di bidang diplomatik, ekonomi dan bidang-bidang lainnya, kecuali usaha-usaha pertahanan militer yang berkisar pada kemampuan militer, dan juga harus lebih melakukan usaha keamanan kolektif daripada usaha pertahanan sendirian (individual).

Walaupun dilarang oleh Konstitusinya untuk memiliki kemampuan perang, Jepang tetap mempunyai hak bela diri. Hak bela diri serupa itu harus memberikan kepada Jepang suatu hak atas tingkat minimum kemampuan militer yang diperlukan untuk membela dirinya dan harus disimpulkan bahwa Konstitusi Jepang menuntut suatu postur untuk mengekang kekuatan militer pada tingkat minimum. Jepang telah mengambil suatu kebijaksanaan tegas, bahwa berdasarkan Konstitusi itu ia mempunyai hak bela diri individual maupun kolektif, tetapi dari posisinya untuk membatasi jangkauan kegiatan-kegiatan bela diri, maka hak bela diri kolektif itu tidak boleh dilaksanakan,

* Diambil dari makalah utama Kiichi Saeki yang disampaikan pada Konperensi Indonesia-Jepang ke-9, yang diorganisasi oleh CSIS, Surabaya, 20-22 Agustus 1981, oleh Bantarto BANDORO, staf CSIS. Kiichi Saeki adalah Presiden Lembaga Riset Nomura.

dalam arti bahwa Jepang tidak dapat mengirim pasukannya ke seberang laut untuk berperang.

Di bawah bekas Perdana Menteri Ohira dan Perdana Menteri Suzuki sekarang ini, Pemerintah Jepang menekankan perlunya usaha-usaha keamanan komprehensif. Tetapi sudah diadakan cukup banyak diskusi mengenai bagaimana seharusnya posisi pertahanan militer Jepang dalam kerangka keamanan komprehensifnya, usaha-usaha pertahanan apa harus dilakukan Jepang secara minimum dan bagaimana menanggung bagian beban yang adil antara Jepang dan Amerika Serikat di dalam usaha-usaha keamanan komprehensif ini.

II

Untuk menerangkan pokok-pokok itu, maka kita perlu memperhatikan perubahan-perubahan dalam situasi internasional sebagai berikut.

Yang pertama adalah kemungkinan perimbangan kekuatan Amerika Serikat dan Uni Soviet menjadi semakin tidak stabil, secara yang merugikan Amerika Serikat.

Bukan hanya Amerika Serikat telah kehilangan keunggulan militernya yang besar sekali, tetapi jika kecenderungan-kecenderungan masa lampau berlangsung terus, perimbangan itu hanya dapat berubah secara yang menguntungkan Uni Soviet. Kenyataannya beberapa pihak melihat bahwa hal itu telah terjadi, biarpun hanya sebagian saja.

Dilihat dari sudut kekuatan nasional yang komprehensif yang meliputi ekonomi, teknologi dan kekuatan militer, Uni Soviet masih di bawah Amerika Serikat dan diperkirakan akan tetap dalam posisi itu. Tetapi Uni Soviet rupanya sedang mengkonsentrasikan usaha-usahanya untuk membangun kemampuan militernya. Selain itu Uni Soviet tampaknya lebih aktif dalam menggunakan kekuatan militer untuk melaksanakan tekanan-tekanan politik dan campur tangan dalam konflik di Dunia Ketiga. Amerika Serikat di lain pihak berusaha sekuat tenaga untuk menghidupkan kembali kekuatan ekonominya dan memperkuat persenjataannya guna mempertahankan atau memulihkan suatu perimbangan militer yang aman dengan Uni Soviet.

Yang kedua adalah keadaan menyedihkan (plight) sistem sosialis di Uni Soviet dan satelit-satelit Eropa Timurnya, dan keharusan nyata bagi Uni Soviet untuk semakin mengandalkan kekuatan militer guna menjaga tata

dalam negerinya. Sebagai kompensasi tidak adanya kebijaksanaan yang tepat untuk mengatasi kelemahan-kelemahan interennya, rupanya terdapat suatu pola pada Uni Soviet untuk menggunakan paksaan militer, atau ekspansi prestise dan pengaruh eksternalnya yang didukung oleh kekuatan militer.

Invasi ke Afghanistan adalah suatu petunjuk kuat tidak adanya kebijaksanaan, dalam pengertian Uni Soviet mengenai peraturan-peraturan detente, untuk mengekang intervensi dalam konflik Dunia Ketiga. Intervensi itu menunjukkan kepada dunia bahwa mereka bersedia mengambil resiko yang lebih besar dan membayar harga yang lebih besar daripada yang diperkirakan oleh Barat.

Kita tidak boleh mengesampingkan kenyataan bahwa banyaknya kelemahan yang inheren pada Uni Soviet dan satelit-satelit Eropa Timurnya bisa merupakan faktor-faktor yang akan mengekang Uni Soviet.

Perubahan yang ketiga adalah situasi yang sangat tidak stabil dan berbahaya di Timur Tengah dan Teluk Parsi. Tidak ada tanda-tanda stabilisasi atau penyelesaian bagi persoalan-persoalan revolusi di Iran, penyerbuan Uni Soviet ke Afghanistan dan perang Iran-Irak. Selalu ada kemungkinan bahwa akan berkobar lagi permusuhan Arab-Israel sehubungan dengan situasi di Libanon, Irak dan di tempat-tempat lainnya. Kenyataannya, di mana-mana terdapat faktor-faktor yang dapat menimbulkan konflik-konflik antar bangsa, antar agama dan antar kawasan. Pincangnya pembagian kekayaan hasil cepat meningkatnya harga minyak dan meningkatnya perselisihan sosial dan politik memungkinkan terjadinya suatu kudeta atau revolusi. Bagaimanapun juga, Timur Tengah kiranya akan tetap merupakan kawasan yang tidak stabil dan mengandung resiko besar untuk beberapa waktu mendatang. Hal ini pada gilirannya dapat ikut menyebabkan ketidakstabilan ekonomi dunia dan keamanan global.

Yang keempat adalah suatu kenyataan bahwa kesenjangan antara ekonomi Jepang dan Amerika Serikat semakin sempit. Pendapatan Nasional Kotor (GNP) Jepang adalah 9% dari GNP Amerika Serikat pada tahun 1960. Sekarang ini GNP Jepang mencapai sekitar 50%. Karena penduduk Jepang adalah separuh penduduk Amerika Serikat, ini menunjukkan bahwa GNP per kapitanya hampir mencapai tingkat yang sama dengan Amerika Serikat (hal ini tidak berarti bahwa standar hidup rata-rata penduduk Jepang adalah sama dengan Amerika Serikat; perbedaan dalam kondisi tanah saja akan memperjelas masalah ini).

Dalam lima tahun pertama dasawarsa 1980-an di mana ekonomi dunia diperkirakan akan mengalami stagnasi, kemungkinan besar ekonomi Jepang akan terus tumbuh dengan laju yang lebih tinggi daripada negara-negara industri lain termasuk Amerika Serikat.

Dengan demikian perlunya penyesuaian dalam peranan internasional dan bagian beban Jepang dan Amerika Serikat adalah jelas.

Perubahan yang kelima menyangkut soal keamanan Asia-Pasifik yang timbul akibat dua perkembangan: build-up militer Uni Soviet di kawasan dan persepsi yang bermacam-macam mengenai ancaman Uni Soviet terhadap kawasan ini.

Pembangunan militer Uni Soviet yang berlanjut di kawasan ini meningkatkan ancaman terhadap bagian dunia ini. Telah terjadi peningkatan kekuatan darat Uni Soviet di Timur Jauh dari 41 divisi tahun lalu menjadi 51 divisi tahun ini. Khususnya pembangunan kekuatan darat Uni Soviet menjadi satu divisi di tiga dari empat pulau sebelah utara yang yurisdiksinya menjadi sengketa antara Jepang dan Uni Soviet merupakan suatu tindakan provokatif yang kasar terhadap Jepang.

Dari keempat armada yang digelar oleh Uni Soviet di seluruh dunia, armada Pasifiknya telah dikembangkan menjadi yang paling besar, yang merupakan lebih dari 30% seluruh kekuatan laut Uni Soviet. Pembom jarak jauh, Backfire, yang baru-baru ini ditempatkan di Timur Jauh, mampu membom seluruh daratan Cina dan Jepang dan bagian-bagian lainnya dari Asia-Pasifik, lagi pula mengancam jalur-jalur pelayaran Laut Cina Selatan dan Timur. Rudal nuklir mobil, SS-20, yang telah ditempatkan di Timur Jauh sejak tiga-empat tahun yang lalu, juga merupakan suatu ancaman militer bagi negara-negara bebas di kawasan.

Menurut perkiraan Departemen Pertahanan Amerika Serikat sebagai akibat pembangunan militer serupa itu di Timur Jauh, Uni Soviet sekarang ini mampu mengambil tindakan-tindakan militer secara sekaligus di Eropa dan di Timur Jauh.

Kendati perkembangan-perkembangan di kawasan Asia-Pasifik itu, saya tidak percaya bahwa perimbangan militer antara Uni Soviet di satu pihak dan Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya di lain pihak telah berubah secara yang menguntungkan Uni Soviet. Armada Pasifik Uni Soviet, biarpun diperkuat, bukan tanding bagi armada Pasifik Amerika Serikat. Kepentingan strategi Uni Soviet rupanya berkisar pada Eropa, dan front utama perluasan pengaruh eksternalnya difokuskan pada lambung selatannya.

Pembangunan militer Uni Soviet di kawasan Asia-Pasifik bisa merupakan suatu usaha untuk mengejar Amerika Serikat atau untuk mengurung kekuatan Amerika Serikat di kawasan itu. Terdapat sedikit petunjuk perubahan dalam kondisi dasar konflik Sino-Uni Soviet yang memaksa Uni Soviet untuk meng-

gelar sebagian besar kekuatan konvensional militernya guna menghadapi Cina.

Uni Soviet tampaknya tidak dalam posisi yang begitu menguntungkan sehingga mampu mengambil tindakan-tindakan militer di Timur Jauh ataupun merupakan ancaman militer langsung terhadap Jepang. Tetapi Uni Soviet boleh jadi sedang membangun suatu kemampuan untuk melakukan tekanan politik terhadap Jepang berdasarkan kekuatan militernya. Sekalipun demikian, negara itu tampaknya mengakui bahwa tekanan politik terhadap Jepang akan mendatangkan kerugian dan bukan keuntungan.

Bentuk pengaruh yang lebih banyak dilakukan Uni Soviet di kawasan Asia-Pasifik adalah kekuatan militer. Pengaruh ekonominya sangat terbatas, dan akses politik ke kawasan ini tampaknya terbatas pada negara-negara tertentu seperti Vietnam. Usaha untuk menggunakan pengaruhnya atas Korea Utara tampaknya tidak berhasil.

Seringkali bagian dari Armada Ketujuh Amerika Serikat yang ditempatkan di Pasifik dikerahkan ke Samudera Hindia dan Teluk Parsi guna menjamin keamanan Timur Tengah dan Teluk Parsi. Jika terjadi perang di kawasan ini, maka pengerahan serupa itu bisa menjadi permanen. Untuk menghadapi situasi seperti itu, Jepang akan merasa perlu untuk meningkatkan kemampuan patroli dan pengawasan jalur-jalur pelayaran dekat Jepang.

Pokok lain yang perlu ditandaskan sehubungan dengan keamanan di Asia-Pasifik adalah bahwa suatu ancaman terhadap kawasan ini telah meluas dan bahwa persepsi ancaman itu bermacam-macam.

Suatu ancaman utama yang akan merupakan suatu masalah bagi Amerika Serikat, Cina dan Jepang berasal dari Uni Soviet. Tetapi terdapat perbedaan dalam persepsi mengenai ancaman Uni Soviet itu antara Jepang dan kedua negara lainnya, suatu perbedaan yang timbul sebagai akibat posisi masing-masing negara.

Negara-negara Asia Tenggara tampaknya cukup berhati-hati terhadap Cina atau Vietnam maupun Uni Soviet atau di tempat Uni Soviet sebagai kemungkinan ancaman mereka. Bahkan Amerika Serikat dan Jepang akan menjadi sasaran sikap berhati-hati negara-negara ASEAN jika mereka menunjukkan suatu kemungkinan untuk memperluas kehadiran mereka di luar batas-batas tertentu. Selanjutnya, negara-negara ASEAN tampaknya menganggap negara-negara yang berbeda sebagai sumber ancaman mereka masing-masing.

Apakah ada hubungan atau tidak dengan tingkah laku atau pengaruh negara-negara seperti Uni Soviet, Cina dan Amerika Serikat, banyak negara menyadari bahwa situasi yang tidak stabil di Semenanjung Korea dan Indocina bisa menjadi suatu ancaman terhadap keamanan di kawasan Asia-Pasifik.

Cina adalah satu-satunya kekuatan besar yang berdekatan dengan Asia Tenggara. Walaupun merupakan suatu urusan primer bagi negara-negara itu untuk mempunyai hubungan normal dengan Cina, tidak dapat diingkari bahwa Cina merupakan ancaman terhadap mereka. Arti ancaman Cina itu dapat diringkas dalam lima pokok:

- 1) Ada kesan yang kuat mengenai ketidakstabilan politik Cina dan inkonsistensi kebijaksanaan luar negerinya sehubungan dengan perebutan kekuasaan dalam negerinya.
- 2) Ada syak wasangka apakah Cina bermaksud mempunyai hubungan atas dasar persamaan dengan negara-negara Asia Tenggara, yang timbul dari hubungan historis antara Cina dan negara-negara Asia Tenggara dan dari postur Cina.
- 3) Cina terus membantu partai-partai komunis di negara-negara Asia Tenggara.
- 4) Cina mempunyai kemungkinan untuk melaksanakan pengaruh politik terhadap orang-orang Cina perantauan di negara-negara Asia Tenggara yang diperkirakan berjumlah antara 15 sampai 17 juta orang.
- 5) Cina dicurigai berusaha melemahkan Vietnam dengan cara menempatkan pemerintah baru Kamboja di bawah pengaruhnya dan secara demikian memperluas pengaruhnya atas Asia Tenggara.

Perasaan negara-negara ASEAN diancam oleh Cina menjadi berkurang (dilluted) karena situasi politik Cina menjadi mantap dan kebijaksanaannya menjadi moderat dan praktis, tetapi belum lenyap sama sekali.

Cina menegaskan bahwa ia membutuhkan pembentukan lingkungan internasional yang damai untuk pembangunan dalam negerinya. Negara ini kemungkinan membutuhkan lima tahun atau lebih untuk menyesuaikan sistem dan kebijaksanaan ekonominya. Oleh karena itu Cina rupanya tidak berusaha melakukan pembangunan ekonomi secara cepat untuk memperkuat pengaruh eksternalnya baik secara politik maupun militer.

Di bidang ekonomi, Cina bermaksud mencapai suatu sistem internasional yang terbuka sedangkan di bidang politik dan ekonomi ia melakukan usaha untuk memperkuat hubungannya dengan Barat, Amerika Serikat dan Jepang khususnya. Situasi ini mendorong kami untuk mengira bahwa Cina tidak

akan merupakan ancaman utama terhadap keamanan negara-negara ASEAN dalam dasawarsa 1980-an.

Baru-baru ini Perdana Menteri Cina Zhao Ziyang mengunjungi tiga negara ASEAN - Pilipina, Malaysia dan Singapura - dan memperdalam saling pengertian dengan pemimpin-pemimpin ketiga negara itu. Akan tetapi, sekalipun menunjukkan postur moderat, Cina gagal menghilangkan sama sekali syak wasangka ASEAN sehubungan dengan masalah-masalah tertentu seperti perlakuan terhadap Kamboja dan bantuan Partai Komunis Cina untuk partai-partai komunis di negara-negara Asia Tenggara.

Stabilitas Semenanjung Korea diganggu oleh ancaman yang potensial dan tidak dapat diramalkan dari Korea Utara. Dalam kemampuan tempurnya di kebanyakan bidang, kekuatan Korea Utara diperkirakan melebihi kekuatan Korea Selatan. Tetapi selama stabilitas politik Korea Selatan dapat dipertahankan, usaha-usaha pembangunan militer Korea Selatan diteruskan dan komitmen pertahanan Amerika Serikat dipertahankan, kemungkinan pecahnya perang di Semenanjung Korea itu adalah kecil.

Prospek bahwa sengketa akibat penyerbuan Vietnam ke Kamboja akan dapat segera diselesaikan adalah kecil. Walaupun telah dipencilkan secara internasional setelah penyerbuannya ke Kamboja, Vietnam menunjukkan sedikit tanda akan menarik mundur pasukannya dari Kamboja. Harapan untuk menyelesaikan konflik itu melalui forum internasional tidak pernah besar. Tekanan politik terhadap Vietnam untuk memencilkannya dan untuk mendapatkan konsesi dari Hanoi rupanya ikut membuat negara itu semakin bergantung pada Uni Soviet. Pendekatan Vietnam terhadap Uni Soviet akan berarti bahwa Uni Soviet mendapatkan suatu basis yang kuat di Asia Tenggara dan memperluas kebebasannya untuk bertindak. Selama konflik Kamboja itu berlangsung terus, maka Muangthai akan menjadi sangat rawan terhadap kegiatan subversif yang dipimpin oleh orang-orang Vietnam yang bergerak lewat Kamboja.

Tetapi sekalipun konflik di Semenanjung Indocina berlangsung terus, negara-negara ASEAN tidak mengubah pandangan pokoknya mengenai ancaman terhadap kawasan ini, suatu pandangan bahwa pemberontakan dan pergolakan di setiap negara merupakan suatu ancaman besar. Ancaman utamanya kemungkinan besar berasal dari pemberontakan dan pergolakan yang didukung oleh kekuatan luar. Dan kesempatan manuver luar bergantung pada tingkat stabilitas politik negara-negara ASEAN, dan oleh sebab itu adalah sangat penting untuk memperkuat ketahanan pemerintah yang bersangkutan dan pemerintah negara-negara ASEAN. Saya tidak bisa lebih menyetujuinya.

III

Mengingat perubahan-perubahan dalam situasi internasional itu, maka cukup beralasan untuk mempertimbangkan enam pokok bagi keamanan Jepang sebagai berikut.

Pertama, harus diakui bahwa era Pax Americana yang didasarkan pada keunggulan militer dan kekuatan ekonomi Amerika Serikat telah berakhir. Memang Pemerintah Reagan berusaha sekuat tenaga untuk memulihkan vitalitas ekonomi Amerika Serikat dan memperkuat kemampuannya. Tetapi baik Eropa maupun Jepang tidak dapat mengharap untuk kembali pada era di mana mereka mampu memusatkan perhatian pada soal-soal ekonomi dan sementara itu mengharap bahwa Amerika Serikat secara sendiri akan berperan dan menanggung beban dalam masalah-masalah politik dan keamanan internasional.

Kedua, kerja sama segitiga antara Jepang, Amerika Serikat dan Eropa akan diperlukan untuk mencegah atau mengatasi krisis yang diperkirakan akan timbul dalam dasawarsa 1980-an dalam hubungan Timur-Barat, di Dunia Ketiga, di Timur Tengah khususnya dan dalam ekonomi dunia. Untuk menangkal ekspansionisme militer Uni Soviet dan menghidupkan kembali detente dalam hubungan Timur-Barat kerja sama yang luas serupa itu akan diperlukan. Suatu kerangka baru harus dibentuk untuk memungkinkan Jepang, Amerika Serikat dan Eropa - negara-negara yang mempunyai seperangkat nilai bersama - secara bersama melaksanakan peranan dan tanggung jawab internasional.

Ketiga, Jepang, yang terletak di kawasan Asia-Pasifik, harus siap untuk bekerja sama sehingga negara-negara lain di kawasan ini dapat memperkuat ketahanan mereka melalui pembangunan ekonomi dan stabilitas politik. Jepang harus memasukkan persamaan dan gotong royong (equality and mutuality) dalam hubungan bersahabatnya dengan negara-negara kawasan ini. Dalam pelaksanaannya Jepang harus menjadikan suatu kebijaksanaan pokok untuk memperkuat ketahanan masing-masing negara itu dan negara ASEAN.

Keempat, Konsep Strategi Front Persatuan yang melibatkan Jepang, Amerika Serikat, Eropa dan Cina untuk menangkis ancaman militer Uni Soviet mungkin terlalu jauh. Adalah berbahaya menyudutkan Uni Soviet, dan sekalipun kerja sama dengan Cina perlu dan penting, Jepang harus berhati-hati agar Soviet tidak memberikan reaksi yang berlebihan karena takut bahwa ia dikepung. Kerja sama Jepang dengan Cina harus diadakan tanpa mempengaruhi hubungannya dengan ASEAN.

Kelima, tiada negara di luar Amerika yang dapat memegang kepemimpinan dunia bebas. Memang, kekuatan militer dan ekonomi Amerika Serikat sedikit menurun dan kebijaksanaan luar negerinya tidak seluruhnya menunjukkan suatu kebijaksanaan yang diperlukan untuk mendapatkan dukungan kuat dari sekutu-sekutu dan kawan-kawannya. Namun Amerika Serikat tetap merupakan negara terkuat di dunia dalam segala kemampuan dan tetap memiliki cukup akal sehat untuk meyakinkan negara-negara lainnya bahwa ia adalah satu-satunya bangsa yang dapat disilakan oleh dunia bebas sebagai pemimpin. Jepang siap untuk bekerja sama dengan bangsa-bangsa Eropa di bawah kepemimpinan Amerika Serikat serupa itu. Diharapkan bahwa Amerika akan menghadapi kenyataan polarisasi perimbangan kekuatan dan interdependensi di dunia dan menentukan kebijaksanaan luar negerinya yang penting melalui konsultasi dengan bangsa-bangsa yang bersedia untuk bekerja sama. Dia tidak boleh mengambil sikap memimpin dunia bebas secara sepihak.

Keenam, Jepang khususnya membutuhkan hubungan kerja sama yang erat dan luas dengan Amerika Serikat. Hubungan itu adalah aliansi dalam arti yang luas. Suatu persekutuan yang matang harus dibentuk berdasarkan tiga prinsip: (1) Jepang dan Amerika Serikat memikul tanggung jawab bersama dalam mengelola politik dan tata ekonomi internasional; (2) Jepang harus berusaha memainkan peranan internasional yang lebih positif; (3) Amerika Serikat harus terus terang mengadakan tukar pikiran dengan Jepang, dan sehubungan dengan keputusan-keputusan mengenai kebijaksanaan-kebijaksanaan yang sangat mempengaruhi Jepang, Amerika Serikat harus berkonsultasi dengan Jepang.

Sehubungan dengan masalah keamanan, usaha-usaha perlu dilakukan baik oleh Jepang maupun Amerika Serikat untuk meningkatkan dapat diandalkan dan efisiensi aliansi berdasarkan Perjanjian Keamanan Jepang-Amerika Serikat.

IV

Dengan konsep-konsep fundamental di atas sebagai dasarnya Jepang harus melakukan usaha-usaha keamanan ke arah berikut. Pada dasarnya Jepang perlu membatasi peranan pertahanannya dalam rangka usaha keamanan yang komprehensif atau menyeluruh dan memikul bagian beban yang seadil mungkin dalam rangka itu.

Pertama, Jepang harus memperkuat usaha-usaha pertahanannya secara mantap sesuai dengan kerangka kebijaksanaan dasar yang berlaku, Ini meliputi usaha mempertahankan Konstitusi, postur yang semata-mata defensif dari kekuatan militernya dan komitmen untuk tidak memproduksi, memiliki dan menggunakan senjata nuklir.

Kedua, untuk sementara waktu, daripada memperluas ruang lingkup kekuatan pertahanan di luar dari yang telah direncanakan, Jepang sebaiknya memfokuskan usahanya pada peningkatan kualitas, kesiapsiagaan dan kemampuan bertahan angkatan bersenjata. Garis Besar Program Pertahanan Nasional yang disahkan (authorized) pada tahun 1976 menggariskan sasaran serupa itu dan ini harus dicapai secepat mungkin. Badan Pertahanan berharap bahwa tujuan-tujuan Rencana Operasi Jangka Menengah untuk tahun fiskal 1980 sampai tahun 1984 sekarang ini akan dilaksanakan pada tahun fiskal 1983, yaitu satu tahun lebih cepat dari yang ditargetkan. Selain itu sasaran-sasaran Garis Besar Program Pertahanan Nasional kini direncanakan untuk dicapai pada tahun fiskal 1988, tahun terakhir Rencana Operasi Jangka Panjang berikutnya untuk tahun fiskal 1983 sampai tahun fiskal 1988. Tetapi ini kemungkinan tidak dapat dicapai kecuali kalau pemerintah meninjau kembali keputusan Kabinet yang diambil selama pemerintahan Miki untuk mempertahankan pembelanjaan pertahanan di bawah 1% dari GNP.

Ketiga, perlu dipertimbangkan apakah Garis Besar Program Pertahanan Nasional itu sendiri tidak harus ditinjau kembali sehubungan dengan perkembangan internasional yang terjadi sesudah rencana itu tersusun. Termasuk soal apakah ruang lingkup pertahanan maritim perlu diperluas sampai di luar batas-batas yang direncanakan, dan jika demikian, apakah ruang lingkup pertahanan udara dan maritim juga perlu diperluas sehubungan dengan situasi di Asia Tenggara dan Timur Tengah menyusul invasi Soviet ke Afghanistan, dan sehubungan dengan perlunya mengerahkan kapal induk dan kapal-kapal perang lainnya ke Samudera Hindia dan Teluk Parsi dari Armada Ketujuh Amerika Serikat yang digelar di Pasifik. Lebih spesifik lagi, ini memusatkan perhatian pada soal apakah kekuatan pertahanan Jepang harus atau bahkan dapat berpatroli atau mengawasi jalur-jalur pelayaran di sebelah barat Guam dan di sebelah utara Filipina.

Penilaian kami pribadi adalah bahwa sekalipun ini akan mencakup sedikit perluasan ruang lingkup sebagaimana ditentukan dalam rencana, ini dapat diwujudkan dengan menyesuaikan hal-hal spesifik dan tidak menuntut perubahan Garis Besar Program Pertahanan Nasional itu. Pada analisa terakhir ini termasuk dalam batas-batas usaha mempertahankan daratan Jepang dan dapat dicapai dengan memperbaiki penampilan atau daya guna perlengkapan dan tidak dengan memperluas ruang lingkup kekuatan per-

tahanan. Dengan perkataan lain, menurut pendapat kami, hal ini dapat dipecahkan dengan memilih jenis-jenis pesawat patroli anti kapal selam dan mutu penampilan kapal-kapal perang pengawal dan kapal-kapal selam yang harus digelar, tanpa perlu memperbanyak jumlahnya. Jika kemampuan patroli dan pengawasan jalur-jalur pelayaran itu tidak dapat dikembangkan atau ditingkatkan sesuai dengan Program Pertahanan Nasional, maka kiranya perlu memperbaiki Garis Besar Program Pertahanan Nasional sekarang ini.

Keempat, sampai saat ini, diskusi berkisar pada soal apa yang harus dilakukan oleh Jepang untuk mempertahankan diri. Terlepas dari soal bela diri, Jepang harus siap memberikan sumbangan aktif bagi keamanan Asia dan Pasifik dan dunia termasuk Timur Tengah.

Jepang memang tidak dapat memberikan sumbangannya dengan mengirimkan pasukan-pasukannya untuk memelihara keamanan regional atau global karena Konstitusinya membatasi usaha-usaha bela dirinya pada sifat individual dan tidak memberikan hak-hak pertahanan diri kolektif.

Akan tetapi Jepang harus bersedia memperluas kontribusinya dalam bidang bantuan ekonomi dan kegiatan diplomatik. Selanjutnya Jepang harus bersedia meningkatkan usahanya untuk mengurangi beban keuangan Amerika Serikat untuk penggelaran pasukannya di Jepang. Sebaiknya Jepang menyadari bahwa diperlukan lebih banyak usaha untuk mencapai tingkat pembagian beban yang adil dengan Amerika Serikat.

V

Kami sadar bahwa uraian di atas itu tidak lengkap dan tidak sempurna. Pada waktu yang sama, terdapat batas-batas mengenai apa yang dapat dilakukan. Jepang harus maju setahap demi setahap berdasarkan landasan yang kokoh dengan konsensus dan dukungan dari rakyatnya. Yang harus ditekankan adalah kenyataan bahwa usaha-usaha pertahanan Jepang hanya dapat dilakukan dengan perhatian dan dukungan yang kuat dari rakyatnya dan bahwa pembangunan konsensus nasional harus didahulukan..

Kalau ketidakpuasan Amerika Serikat mengenai tingkat usaha-usaha pertahanan Jepang mengambil bentuk tekanan kuat atas Pemerintah Jepang, rakyat Jepang hanya akan menanggapi apa yang sebenarnya merupakan soal pertahanan mereka sendiri, isyu nasional mereka sendiri, sebagai tekanan luar atas mereka. Secara demikian apa yang pada intinya adalah masalah mereka sendiri untuk diatasi dapat ditolak sebagai masalah orang lain.

Kami juga dapat melihat bahwa Pemerintah Jepang di masa lampau gagal melakukan usaha-usaha yang memadai di bidang pertahanan padahal Amerika Serikat mengendalikan ketidakpuasannya yang kuat.

Masalah ini akan diselesaikan oleh kepemimpinan kuat pemimpin-pemimpin politik Jepang untuk membangun suatu konsensus nasional mengenai perlunya mengintensifkan usaha-usaha keamanan Jepang. Namun proses pembangunan konsensus nasional itu kemungkinan besar akan makan waktu. Pembangunannya adalah suatu proses gradual, banyak mirip dengan akumulasi inflasi tahun 1970-an di Amerika Serikat yang tidak dapat dikendalikan secara drastis dalam tahun 1980-an, tetapi harus diatasi secara berangsur-angsur dan harus mengubah kecenderungan inflasioner rakyat. Tetapi satu hal yang pasti adalah bahwa rakyat Jepang dan pemerintahnya telah mengambil suatu langkah untuk memberikan prioritas yang paling tinggi kepada soal-soal keamanan nasional.