

Kehadiran Soviet di Kawasan Asia-Pasifik: Suatu Perspektif Indonesia*

J. Soedjati DJIWANDONO

Statistik saat ini berlimpah dalam banyak literatur yang menggambarkan pembangunan militer Soviet di Kawasan Asia-Pasifik selama satu-dua dasawarsa terakhir. Ini seringkali disertai teriakan-teriakan tentang "ancaman Soviet" terhadap keamanan negara-negara di kawasan itu dan seruan bagi usaha-usaha bersama untuk menghadapinya atas dasar bahwa "Amerika Serikat sendiri tidak dapat menghentikan ekspansi global Soviet atau manifestasi regionalnya di Asia atau di tempat lain" pada saat "meningkatnya ancaman itu terhadap kepentingan-kepentingan kita dan kepentingan-kepentingan teman dan sekutu Asia kita yang ditimbulkan oleh Uni Soviet, Vietnam dan Korea Utara."¹

Tentu saja, kehadiran Soviet di Kawasan Asia-Pasifik tidak terbatas pada bidang militer. Tetapi berbeda dengan peranan ekonomi negara-negara non-komunis di kawasan, dimensi ekonomi kehadiran Soviet pada saat ini kecil artinya, kecuali mungkin untuk Vietnam dan Korea Utara² sementara pengaruh dan peranan politik maupun ekonomi yang lebih besar, kemungkinan termasuk di antara tujuan-tujuan yang akan dicapai melalui pembangunan militer Soviet itu. Dan terutama oleh karena keprihatinan atas pembangunan militer itu bahwa persepsi tentang ancaman agresi dan ekspansionisme Soviet

*Terjemahan makalah yang disampaikan pada Lokakarya Kelompok Studi Inti mengenai kebijakan Soviet di Kawasan Asia-Pasifik, yang diselenggarakan di Sheraton Makaha Resort and Country Club, Oahu, Hawaii, 19-21 Mei 1984. Diterjemahkan oleh Bantarto BANDORO, staf CSIS.

¹Richard L. Armitage, "United States Defense Policy for East Asia and the Pacific," *Asia Pacific Defense Forum*, Special Supplement (Summer 1983): hal. 30.

²Lihat Ed. A. Hewett dan Herbert S. Levine, "The Soviet Union's Economic Relations in Asia," dalam *Soviet Policy in East Asia*, ed. Donald S. Zagoria (New Haven and London: Yale University Press, 1982), hal. 201-254.

di Kawasan Asia-Pasifik telah meningkat dan oleh sebab itu muncul seruan akan suatu pengaturan pertahanan yang terkoordinasi antara Amerika Serikat dan sekutu-sekutu serta teman-temannya.

Oleh sebab itu makalah ini akan membahas khususnya masalah ancaman Soviet seperti yang dirasakan di Indonesia, khususnya dalam hubungannya dengan Asia Tenggara, di mana Indonesia lebih langsung berkepentingan. Kemudian akan ditelaah gagasan tentang pengaturan internasional atas ancaman-ancaman terhadap keamanan dan tanggapan Indonesia. Dan akhirnya akan dibahas persoalan pengurangan ketegangan Timur-Barat di Kawasan Pasifik.

PERSEPSI INDONESIA

Kekhawatiran mengenai "ancaman Soviet" di antara negara-negara anggota ASEAN telah ditimbulkan dan diperkuat bukan terutama oleh semakin meningkatnya kemampuan militer Soviet di Kawasan Asia-Pasifik, meskipun hal itu mungkin mengerikan, melainkan lebih oleh semakin meningkatnya kehadiran Soviet di Vietnam baik secara militer maupun ekonomi, dan dengan demikian kemungkinan besar pengaruh dan peranan politik Soviet, sebagai akibat konflik Kampuchea. Sungguh, konflik Kampuchea dalam beberapa hal telah merupakan suatu titik balik untuk ASEAN.

Lebih daripada hal-hal lainnya, konflik Kampuchea telah meningkatkan, sekurang-kurangnya di permukaan, persatuan dan solidaritas di antara negara-negara anggota ASEAN, lebih kuat daripada sebelumnya, khususnya dalam arena diplomatik.¹ Hal ini secara jelas dapat dilihat dalam keberhasilan negara-negara anggota ASEAN untuk selalu mempertahankan kesamaan posisi diplomatiknya dalam hal dukungan terus-menerus mereka terhadap apa yang disebut Pemerintahan Koalisi Demokratik Kampuchea dan prinsip-prinsip penyelesaian politik konflik Kampuchea. Hal itu telah mendorong Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, George Shultz untuk mengatakan bahwa "negara-negara ASEAN telah mengesampingkan banyak dari perbedaan-perbedaan mereka. Mereka bekerja sama secara efektif untuk menahan agresi Vietnam dan untuk memobilisasi dukungan internasional terhadap penyelesaian damai di Kampuchea."²

¹Lihat J. Soedjati Djiwandono, "The Political and Security Aspects of ASEAN: Its Principal Achievements," *The Indonesian Quarterly*, vol. XI, no. 3 (Juli 1983): hal. 23.

²George Shultz, "The United States and East Asia: A Partnership for the Future," dalam *Pacific Economic Cooperation: The Next Phase*, ed. Hadi Soesastro dan Han Sung-joo (Jakarta: Yayasan Proklamasi, Centre for Strategic and International Studies, 1983): hal. 294.

Tetapi paling banter hal itu merupakan suatu rahmat campuran. Sebab di belakang muka persatuan dan solidaritas itu, dalam kata-kata seorang cendekiawan, terdapat "kekacauan yang meningkat dalam ASEAN tentang situasi di Indochina. Sampai akhir-akhir ini, semua anggota ASEAN telah berhasil mempertahankan persatuan dengan baik di depan umum; namun demikian, saat ini perbedaan di antara mereka adalah nyata, terkenal dan kemungkinan akan meningkat. Persoalannya adalah posisi apa yang akan diambil terhadap pendudukan militer Vietnam di Kampuchea khususnya, dan penguasaan de facto terhadap apa yang sebelumnya merupakan Indocina Perancis pada umumnya."¹

Perbedaan-perbedaan itu berkaitan dengan perbedaan-perbedaan dalam persepsi dasar mengenai ancaman di antara negara-negara ASEAN, tidak hanya sehubungan dengan sumber utama ancaman, tetapi juga bentuk ancaman potensial terhadap keamanan mereka.² Tetapi sejauh yang menyangkut Indonesia, konflik Kampuchea belum mengubah persepsi dasarnya mengenai ancaman, yang terutama bersifat intern. Hal ini pernah didiskusikan sebelumnya dalam forum yang sama ini juga.³ Apa yang akan saya kemukakan di sini adalah menambahkan sedikit perincian, yang akan memberikan gambaran yang lebih terang tentang bagaimana persepsi Indonesia tentang apa yang dilihatnya sebagai "ancaman Soviet," khususnya berhubungan dengan konflik Kampuchea. Sebab, konflik Kampuchea sampai taraf tertentu telah memperkuat persepsi Indonesia.

Pada tingkat resmi dan secara terbuka, persepsi Indonesia mengenai sumber ancaman intern terhadap keamanannya, yang oleh sebab itu dianggap terutama sebagai persoalan dalam negeri melalui peningkatan ketahanan nasional, juga di miliki oleh semua negara anggota ASEAN. Hal itu dapat dilihat dalam deklarasi tekad bersama mereka pada pertemuan puncak Bali pada bulan Februari 1976 "untuk menyingkirkan ancaman yang ditimbulkan oleh subversi terhadap stabilitasnya dan secara demikian memperkuat ketahanan nasional dan ASEAN."⁴

¹Bernard K. Gordon, "America Redux: East Asian Perspectives on the Superpowers and Asian Security," *Parameters*, vol. XII, no. 2 (Juni 1983): hal. 36.

²Tentang perbedaan persepsi nasional mengenai ancaman, lihat *ibid.*; Donald E. Weatherbee, "The View from ASEAN's Southern Flank," *Strategic Review*, (Spring 1983): hal. 54-61; dan the editorial, "A Matter of Perception," dalam *Straits Times*, 28 Februari 1984; lihat juga makalah-makalah yang diajukan pada konperensi mengenai *Threat Perceptions in East Asia-Pacific - Policies and Future Directions*, yang diorganisasi oleh the Pacific Forum, Hawaii, 6-8 Februari 1982.

³Lihat Jusuf Wanandi dan M. Hadi Soesastro, "Indonesia's Security and Threat Perceptions," dalam *ibid.*

⁴Semua kutipan dari dokumen-dokumen ASEAN dalam makalah ini diambil dari *ASEAN Documents* (Jakarta: ASEAN National Secretariat, Department of Foreign Affairs, n.d.).

Pengalaman-pengalaman sebagian besar negara anggota ASEAN dalam menghadapi masalah-masalah keamanan mereka, sejak pembentukan ASEAN dan setidaknya sampai penyerbuan Vietnam ke Kampuchea, kelihatannya memang memperkuat persepsi bersama semacam itu.¹ Akan tetapi kenyataan bahwa mereka sekarang ini berbeda secara luas dan secara terbuka dalam persepsi mereka mengenai ancaman segera setelah invasi Vietnam tidak perlu ditafsirkan sebagai penyimpangan dari konsensus Bali. Ungkapan keputusan Bali sekarang ini kelihatannya hanya mengungkapkan bahwa subversi adalah sumber ancaman potensial bersama. Akan tetapi hal itu tidak perlu berarti, merupakan sumber ancaman bersama yang utama, apalagi satu-satunya, terhadap keamanan mereka. Bagi Indonesia, seperti disinggung di atas, subversi dalam negeri tetap merupakan sumber ancaman potensial utama, kalau bukan merupakan satu-satunya, terhadap keamanannya.

Beberapa faktor telah membentuk persepsi Indonesia mengenai ancaman. Faktor pertama bersifat historis. Percaturan politik dalam negeri Indonesia sejak tercapainya kemerdekaan banyak ditandai oleh usaha-usaha yang berulang-ulang untuk merebut kekuasaan negara dari pemerintahan nasional yang sah melalui pemberontakan terbuka maupun subversi. Dalam beberapa hal tidak hanya pemerintah pusat, tetapi keutuhan dan bahkan kelangsungan hidup negara Indonesia terancam. Pemberontakan komunis tahun 1948, yang dikenal dengan peristiwa Madiun, bahkan selagi perjuangan revolusioner Indonesia untuk merebut kemerdekaan nasional berada dalam suatu tahap yang kritis, merupakan salah satu contoh. Pemberontakan Islam tahun 1953 dan pemberontakan regional tahun 1958 mengancam keutuhan negara Republik Indonesia. Dan akhirnya, percobaan perebutan kekuasaan oleh komunis tahun 1965 merupakan suatu kejadian yang membuka jaman baru dalam sejarah Indonesia, yang andaikata berhasil pasti akan mengubah secara drastis tidak hanya identitas Indonesia, tetapi muka Asia Tenggara dan tentu saja cerita dunia.

Kejadian-kejadian sejarah itu telah memberikan Indonesia suatu pelajaran lain: kejadian-kejadian itu telah mengundang campur tangan luar, khususnya dari negara-negara besar, yang memberikan tambahan pada ancaman terhadap keamanannya. Kalau Moskwa berada di belakang peristiwa Madiun 1948, Washington membantu pemberontakan 1958, meskipun tidak secara terang-terangan, dan Beijing melakukan campur tangan dalam peristiwa G-30-S/PKI. Itulah mengapa setiap negara besar secara potensial dapat dicurigai akan melakukan campur tangan dalam masalah-masalah dalam negeri Indonesia. Untuk melayani kepentingan-kepentingan mereka sendiri, mereka

¹Lihat Sheldon W. Simon, "The ASEAN States: Obstacles to Security Cooperation," *Orbis* (Summer 1978): hal. 415-434.

akan tergoda untuk campur tangan dalam masalah-masalah dalam negerinya bilamana timbul kesempatan.

Dalam pengalimaan Indonesia ataupun Asia Tenggara, campur tangan luar tidak saja didorong oleh konflik negeri suatu negara melainkan juga oleh konflik antar negara dalam kawasan. Campur tangan Cina dalam masalah dalam negeri Indonesia pada tahun 1965 dimungkinkan juga oleh peranan Cina dalam mendukung politik konfrontasi Indonesia terhadap Malaysia. Meningkatnya kehadiran Soviet di Vietnam didorong oleh adanya konflik Vietnam dengan Kampuchea di bawah Pol Pot dan dengan Cina.

ANCAMAN SOVIET

Lalu bagaimanakah Indonesia melihat ancaman Soviet itu? Atas dasar analisa di atas, jelas bahwa Indonesia melihat Uni Soviet sebagai sumber ancaman potensial dari luar sejauh ia dapat menjadi sumber bantuan luar bagi unsur-unsur subversi atau kekuatan-kekuatan yang terlibat dalam suatu konflik dalam negeri atau konflik antar negara dalam kawasan. Meningkatnya kehadiran Soviet di Vietnam adalah contoh dari kasus yang terakhir, yang pada gilirannya mempertajam persepsi ancaman Soviet seperti itu karena lebih dekatnya letak geografi akan memperbesar kemungkinan alih bantuan serupa itu.

Tetapi sejauh yang menyangkut Indonesia, persepsinya mengenai ancaman Soviet tidak begitu mendesak dan lebih jauh daripada persepsinya mengenai ancaman Cina yang juga dilihat sebagai kemungkinan sumber bantuan dari luar bagi unsur-unsur subversi atau pemberontak atau negara yang didukungnya dalam konflik antar negara dalam kawasan. Resminya, satu alasan penting bagi keengganan Indonesia untuk menormalisasi hubungannya dengan Cina, yang dibekukan sejak tahun 1967, adalah penolakan Cina untuk memenuhi tuntutan Indonesia agar menghentikan bantuan serupa itu. Dilihat dari kecilnya kemungkinan kesediaan Cina untuk memenuhi tuntutan itu, yang bagi Cina akan berarti melepaskan suatu prinsip penting gerakan komunis dunia dan secara demikian juga suatu prinsip kebijakan luar negerinya, alasan-alasan yang sebenarnya dari sikap Indonesia itu harus dicari di bidang lain.

Satu alasan penting kelihatannya adalah persepsi Indonesia mengenai Cina sebagai sumber utama ancaman luar terhadap keamanannya, walaupun hanya dalam pengertian seperti dipaparkan di atas. Dilihat dari segi kemampuan ekonomi dan militer Cina untuk melakukan peranan semacam itu, yang tidak begitu berarti bila dibandingkan dengan Uni Soviet, persepsi Indonesia mengenai ancaman Cina kelihatannya tidak tepat. Namun dekatnya letak geografi Indonesia dengan Cina, berlainan dengan letak Uni Soviet yang cukup jauh, membuat persepsi Indonesia itu dapat dipahami. Hal ini merupakan dimensi geo-politik persepsi ancaman.

Faktor lainnya juga bersifat historis. Dalam abad-abad yang lalu, Asia Tenggara pernah berada di bawah pengaruh Cina, atas dasar mana Cina saat itu dicurigai mempunyai tuntutan historis atas hak pengaruh terhadap Kawasan Asia-Tenggara.¹ Tambahan pula, untuk mencapai tujuan-tujuannya ini Cina mempunyai alat-alat tertentu yang tidak dimiliki oleh Uni Soviet dan keuntungan tertentu yang tidak dinikmati oleh Uni Soviet. Ini adalah faktor-faktor sosial, kemasyarakatan dan kebudayaan.

Pertama, di Indonesia maupun di Asia Tenggara umumnya, banyak terdapat masyarakat Cina perantauan. Tentu saja, terdapat perbedaan dalam masyarakat Cina itu. Sebagian besar adalah warga negara Indonesia, yang tidak berbahasa Cina atau tidak mempunyai hubungan dengan daratan Cina, misalnya. Tetapi orang-orang Indonesia umumnya cenderung untuk memperlakukan mereka sebagai golongan Cina tanpa pembedaan. Dan kesan umum adalah, betul atau salah, bahwa mereka memiliki posisi dan kekuatan ekonomi yang tidak seimbang dengan jumlah mereka yang kecil, bahwa kebanyakan dari mereka lebih bersikap simpatik dan loyal kepada Peking daripada kepada Indonesia, dan bahwa oleh sebab itu mereka mudah menjadi sasaran manipulasi dan eksploitasi oleh Peking. "Koloni kelima" adalah suatu istilah populer yang dikaitkan dengan masyarakat Cina, yang diperkuat oleh ingatan-ingatan tentang peranan Cina dalam Gestapu/PKI tahun 1965.

Selanjutnya, Cina memiliki keuntungan kultural dan rasial, yang tidak dimiliki Uni Soviet. Ikatan kebudayaan dan rasial dengan Indonesia -- orang-orang Cina adalah orang-orang Asia sedangkan orang-orang Rusia adalah orang-orang non-Asia, secara fisik dan menyolok berbeda dari seluruh penduduk -- akan memberikan mereka akses yang lebih besar dan mudah untuk melakukan penetrasi dan infiltrasi daripada orang-orang Rusia.

Dan bagaimanapun untuk orang-orang Indonesia pada umumnya, orang Cina pertama-tama adalah orang Cina. Dengan demikian sikap iri karena alasan ekonomi dan prasangka semata-mata atas dasar kebudayaan dan rasial membantu membentuk persepsi Indonesia mengenai ancaman Cina. Perubahan dalam kepemimpinan Cina di Peking dan dalam orientasi kebijakan luar negerinya kelihatannya tidak mempengaruhi persepsi itu.² Kenya-

¹Pokok-pokok ini juga dibahas dalam Weatherbee, "The View from ASEAN's Southern Flank," hal. 56-57.

²*Ibid.*, hal. 57; untuk diskusi mengenai persepsi Indonesia mengenai ancaman Soviet dan Cina, lihat juga Hadi Soesastro, "The US and the USSR in the Second 'Cold War' and Its Implication for Southeast Asia," *The Indonesian Quarterly*, vol. X, no. 1 (Januari 1982): hal. 52-59. Persepsi tentang Cina, dan bukannya Vietnam, sebagai sumber utama ancaman bagi Asia Tenggara juga telah diungkapkan baru-baru ini oleh Jenderal Murdani, Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dalam kunjungannya belum lama ini ke Vietnam. Pandangannya didukung oleh Presiden Soeharto; lihat *Straits Times*, 28 Februari 1984, dan *Bangkok Post*, 28 Februari 1984.

taannya, mengingat asumsi bahwa invasi Vietnam dengan dukungan Soviet telah dipancing oleh provokasi Cina melalui kekuatan-kekuatan Pol Pot, yang mengancam keamanan Vietnam, konflik Kampuchea, khususnya serangan Cina terhadap Vietnam, cenderung memperkuat persepsi Indonesia mengenai ancaman Cina itu. Tingkah laku Cina telah mengundang kehadiran Soviet di Vietnam, yang menimbulkan kekhawatiran mengenai ancaman Soviet dan secara demikian cenderung memperkuat persepsi itu pula.

Orang dapat mempersoalkan apakah persepsi ancaman demikian itu tetap relevan dengan situasi di Indonesia saat ini, di mana partai komunis sudah dibubarkan dan dilarang, demikian pun partai-partai politik lainnya yang diduga terlibat dalam pemberontakan Islam dan regional, gerakan separatis dan kegiatan-kegiatan subversi dan pemberontakan lainnya. Tentu saja benar bahwa dengan hancurnya organisasi mereka, secara praktis dan fisik mereka telah lumpuh. Tetapi tentu saja tidak bijaksana meremehkan idealisme mereka yang militan, yang ekspresinya bisa dilihat dalam berbagai bentuk. Dengan demikian, sementara sebagai sumber ancaman terhadap stabilitas kemungkinan mereka akan tetap latent untuk beberapa waktu mendatang, benih-benih ekstremisme tetap ada dan persoalan-persoalan kebudayaan, ekonomi, politik dan sosial yang potensial termasuk yang bersifat keagamaan dapat menjadi wahana bagi manifestasi dan pemunculan kembali mereka.¹

Selanjutnya, proses pembangunan dapat menciptakan masalah-masalah baru yang bersifat ekonomi, sosio-kultural dan akhirnya politik. Ia dapat menimbulkan ketidakpuasan sosial atas apa yang dilihat sebagai praktek ketidakadilan, distribusi kesejahteraan yang tidak seimbang, dan sebagainya, yang dapat diperburuk oleh meningkatnya tuntutan dan harapan akan tingkat kehidupan yang lebih baik sebagai hasil dari pembangunan itu. Hal itu bisa merupakan sumber-sumber keresahan dan pergolakan sosial yang bisa menimbulkan ancaman terhadap stabilitas.

Perlu dicatat dalam hubungan itu bahwa persepsi ancaman terhadap keamanan nasional yang ditimbulkan oleh sumber-sumber potensial seperti dikemukakan di atas tetap merupakan dasar keputusan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat 1983 mengenai pelimpahan tugas kepada Presiden. Pasal 2 keputusan itu menyatakan bahwa Majelis "memberi wewenang kepada Presiden/Mandataris MPR untuk mengambil langkah-langkah yang perlu demi penyelamatan dan terpeliharanya persatuan dan kesatuan bangsa serta tercegah dan tertanggulangnya gejolak-gejolak sosial dan bahaya terulangnya G-30-S/PKI dan bahaya subversi lainnya, yang pada hakikatnya adalah penyelamatan pembangunan nasional."²

¹Seruan untuk waspada terhadap subversi komunis belum lama ini telah diajukan oleh Jenderal Murdani; lihat *Bangkok Post*, 28 Februari 1984.

²Ketetapan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) no. VII/MPR/1983.

PROSPEK ALIANSI

Dengan demikian jelas bahwa untuk Indonesia "ancaman Soviet" tidak dilihat sebagai ancaman militer langsung. Agak terlampau jauh untuk menyatakan, misalnya, bahwa negara-negara anggota ASEAN dapat menjadi sasaran serangan Soviet. Tentu saja secara logis tidak salah untuk mengatakan bahwa sekitar 10 bomber jarak menengah Tupolev TU-16 berkemampuan nuklir yang diduga digelar di "pangkalan" Soviet di Teluk Cam Ranh Vietnam, yang disebutkan memiliki radius tempur sejauh 1.500 mil, "memungkinkannya (Uni Soviet) melakukan serangan ke ibukota-ibukota Brunei, Indonesia, Malaysia, Pilipina, Singapura dan Muangthai ..." dan mereka merupakan "senjata yang tidak dapat ditandingi oleh ASEAN," dan oleh sebab itu "kekuatan militer ASEAN akan didorong untuk mempertahankan diri terhadap kekuatan Soviet di Vietnam" saat ini.¹ Akan tetapi insinuasii semacam itu sekurang-kurangnya meleset.

Pernyataan seperti itu keliru sekurang-kurangnya karena dua alasan. *Pertama*, hal itu mencampuradukkan kemampuan militer Soviet dengan intensi Soviet. Sesungguhnya, kekuatan militer Amerika Serikat di pangkalannya di Pilipina tidak kurang mampu untuk melakukan hal yang sama. *Kedua*, hal itu mengesampingkan perbedaan dalam persepsi nasional mengenai ancaman. Pernyataan serupa juga dikeluarkan oleh Menteri Luar Negeri George Shultz bahwa negara-negara di Kawasan Asia-Pasifik mempunyai "persepsi yang jelas mengenai ancaman militer yang ditimbulkan oleh kekuatan Soviet, Vietnam dan Korea Utara."²

Atas dasar premis yang salah seperti itulah bahwa telah sering kali dikemukakan gagasan tentang "kerjasama pertahanan antar ASEAN" atau "tanggapan antar kawasan secara kooperatif terhadap ancaman bersama Soviet"³ atau bahkan "kerjasama keamanan kolektif masyarakat Pasifik."⁴ Dan Wakil Menteri Pertahanan Amerika Serikat, Richard Armitage, pernah mengatakan bahwa Amerika Serikat akan memenuhi janji-janji pertahanannya kepada ASEAN, khususnya dalam menghadapi "ekspansi dramatis" kekuatan militer Soviet di kawasan dan Amerika Serikat siap menghadapi pembangunan militer Soviet bersama-sama dengan ASEAN.⁵

¹Richard D. Fisher, Jr., "Moscow's Growing Muscle in Southeast Asia," *Backgrounder*, Asian Studies Center, the Heritage Foundation, Washington (4 April, 1984): hal. 1 dan 4.

²Shultz, "The U.S. and East Asia," hal. 293.

³Fisher, "Moscow's Growing Muscle," hal. 8-9.

⁴Robert L. Downen, "Needed: A Collective Pacific Defense System," *The Asia Wall Street Journal* (26 Januari, 1983).

⁵Sebagaimana dilaporkan dalam *Kompas*, 10 Oktober 1983, yang mengutip wawancara dengan koresponden *Bangkok Post*.

Usul-usul serupa itu jelas mengasumsikan begitu saja kesadaran akan bahaya bersama, perekat yang diperlukan untuk mengikat setiap koalisi atau aliansi. Saran-saran itu mengabaikan atau tidak menghargai perbedaan besar yang menandai negara-negara ASEAN, belum lagi di Kawasan Asia Pasifik yang luas, dalam hal persepsi, prioritas, aspirasi, dan tradisi nasional serta dinamika politik dalam negeri. Pemimpin-pemimpin ASEAN bersusah-payah menjelaskan kepada dunia luar dan kepada masyarakat mereka sendiri bahwa perhimpunan itu tidak, dan tidak akan pernah, menjadi pakta militer; bahwa kerjasama keamanan antara negara-negara anggota semata-mata adalah pengaturan bilateral. Hal ini dilakukan dalam menghadapi kecurigaan-kecurigaan dan salah pengertian seperti yang ada pada negara-negara Blok Soviet, yang telah sering kali menuduh ASEAN sebagai hasil "permainan imperialis AS" sebagai kedok pengganti SEATO. Usul-usul mengenai "kerjasama pertahanan antara ASEAN" hanya akan memperkuat kecurigaan itu, yang sebelumnya diremehkan sebagai propaganda komunis. Suatu jurnal Moskwa mengungkapkan bahwa "terhadap usaha-usaha yang meningkat untuk mengubah ASEAN menjadi blok militer."¹

Sikap hati-hati ASEAN terhadap setiap gagasan aliansi atau pengaturan pertahanan multilateral mungkin sebagian menjelaskan keengganan, dan bahkan kecurigaan sebagian negara-negara anggotanya, sekurang-kurangnya pada permulaan, terhadap gagasan organisasi masyarakat Pasifik. Pernah diusulkan bahwa bagaimana negara-negara ASEAN sesungguhnya menanggapi gagasan itu bergantung, antara lain, pada beberapa persyaratan: bahwa konsep itu tidak dilihat sebagai usul neo-kolonialis Barat yang dipikirkan untuk tujuan-tujuan neo-kolonialis Barat; dan bahwa hal itu tidak dilihat sebagai mengkompromikan status non-blok negara-negara ASEAN atau melemparkan mereka ke dalam jaringan belitan politik di mana mereka tidak ingin terperangkap; bahwa konsep itu bukan anti-Soviet dan bahkan bukan anti-komunis. Konsep Barat yang sama dengan konsep Rusia mengenai keamanan kolektif tidak dapat diterima.² Mengingat sekarang ini tanggapan dari lingkungan ASEAN telah menjadi lebih positif sejak awal dasawarsa ini,³ gagasan mengenai aliansi militer di antara negara-negara di Kawasan Asia-Pasifik dalam menghadapi "ancaman Soviet" akan menjadi bahan propaganda Soviet yang hanya akan merintangangi atau bahkan merongrong perkembangan konsep itu ke arah pematangan dan penerimaan.⁴

¹M. Dughersuren, "Asia's Most Urgent Problem," *Far Eastern Affairs* (Moscow), no. 2 (1983): hal. 22.

²Noordin Sopiee, "ASEAN and the Pacific Basin Concept: Questions and Imperatives," dalam *Pacific Economic Cooperation*, hal. 200.

³Lihat Russel H. Fifield, "ASEAN and the Pacific Community," dalam *ibid.*, hal. 195.

⁴Lihat Y. Stolyarov dan A. Shmyryov, "The 'Pacific Community': Economic Integration or a Military-Political Bloc?" *Far Eastern Affairs* (Moscow), no. 3 (1983): hal. 65-76.

Yang terpenting, setidak-tidaknya dilihat dari persepsi Indonesia, gagasan keamanan kolektif atau aliansi pertahanan, baik terbatas pada kerangka ASEAN atau dalam konteks Kawasan Asia-Pasifik yang lebih luas, tidak banyak kaitannya dengan sumber-sumber ancaman terhadap perdamaian, keamanan dan stabilitas Indonesia atau ASEAN. Seperti sudah ditelaah sebelumnya, sumber-sumber ancaman itu merupakan campuran konflik dalam negeri dan konflik antar negara dalam kawasan dan campur tangan luar yang merupakan akibatnya. Aliansi semacam itu, dengan asumsi bahwa AS merupakan kekuatan dominan dalam pengaturan itu, tidak akan mampu mencegah konflik dalam negeri atau konflik antar negara dalam kawasan, maupun campur tangan luar yang disebabkan oleh konflik semacam itu.

Sebaliknya, bukannya menghilangkan ancaman subversi dan infiltrasi, dan dengan demikian keresahan dan ketidakstabilan dalam negeri, aliansi dengan kekuatan besar cenderung meningkatkan ancaman itu karena keterlibatan kekuatan-kekuatan besar dalam konflik dalam negeri. Dan bukannya mengatasi konflik antar negara dalam kawasan, aliansi itu akan melibatkan negara-negara yang tergantung dalam konflik-konflik serupa itu, seperti ditunjukkan oleh keterlibatan beberapa negara Asia Tenggara dalam intervensi Amerika di Vietnam.

Tambahan pula, aliansi dengan kekuatan besar mengandung arti ketergantungan pada kekuatan besar, yang kredibilitasnya mungkin ternyata tidak dapat diandalkan bila terjadi situasi krisis. Dan memihak secara terbuka dengan AS, yang kemungkinan akan menghasilkan pengaruh AS yang lebih besar, kemungkinan akan mengundang reaksi Uni Soviet yang hampir pasti akan melihatnya sebagai ancaman yang meningkat terhadap keamanannya. Hal ini, pada gilirannya, akan menciptakan ancaman terhadap negara yang tergantung yang lebih lemah, yang usahanya mencari keamanan akan tiba pada suatu lingkaran dan persepsinya mengenai "ancaman Soviet" justru akan menjadi kenyataan. Sebagai faktor-faktor dalam perhitungan-perhitungan global AS, mereka dapat menjadi "negara garis depan" dan kemungkinan sasaran serangan Soviet.

Harapan-harapan bahwa ASEAN dapat diajak ke dalam suatu aliansi anti-Soviet dan anti-komunis di bawah kepemimpinan AS kelihatannya didasarkan, antara lain, pada pertimbangan bahwa sampai saat ini ASEAN terdiri dari negara-negara non-komunis Asia Tenggara.¹ Akan tetapi ASEAN, seperti dinyatakan dalam Deklarasi Bangkok, begitu pula pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan kemudian, terbuka untuk keanggotaan negara Asia Tenggara lainnya, khususnya negara-negara Indocina. Lagi pula, sejauh yang

¹Mereka bahkan digambarkan, termasuk Indonesia, sebagai "negara-negara Kapitalis": Downen, "Needed: A Collective Pacific Defense System."

menyangkut Indonesia, sikap anti-komunismenya hanya mempunyai makna domestik dalam arti bahwa komunisme tidak akan mendapat tempat dalam masyarakat Indonesia. Sikap itu tidak untuk diproyeksikan di luar batas-batas nasional. Ia tidak boleh merugikan politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif,¹ dengan tujuan untuk mengembangkan hubungan baik, bersahabat dan saling menguntungkan, pada prinsipnya, dengan semua negara terlepas dari sistem sosial, politik dan ekonomi. Indonesia tidak mempunyai minat dan keinginan untuk secara moral menjaga dunia dalam perang salib terhadap komunisme, yang berarti mencampuri urusan dalam negeri negara lain.

INDONESIA DAN ASEAN: TANGGAPAN TERHADAP ANCAMAN

Per definisi, ketidakstabilan dan konflik-konflik dalam negeri merupakan wewenang masalah nasional dan oleh sebab itu menjadi tanggung jawab setiap negara bersangkutan. Hanya apabila suatu negara dapat mencegah, membendung, dan mengatasi konflik dalam negeri, maka negara tersebut dapat menjamin keamanan dan kestabilannya. Dengan perkataan lain tergantung pada kemampuan negara itu sendiri untuk menata dirinya, mencegah benih-benih dan sebab-sebab konflik dengan bersikap tanggap terhadap tuntutan dan harapan bagi kesejahteraan dan pembagiannya yang merata, dan terhadap aspirasi rakyat untuk mencegah timbulnya keresahan dan ketidakpuasan sosial yang dapat menempuh jalan subversi dan pemberontakan. Ini merupakan pemikiran yang melandasi prinsip ketahanan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan nasional. Ia pada pokoknya merupakan kemampuan negara dalam arti ideologi, politik, sosio-kultural, ekonomi, dan militer untuk menjamin kestabilan dalam negerinya sendiri dan secara demikian keamanan dari campur tangan luar.

Sebagaimana halnya pencegahan dan pembendungan konflik dalam negeri menjamin kestabilan dalam negeri dan keamanan dari campur tangan asing, pencegahan, pembendungan, dan penyelesaian damai atas konflik-konflik antar negara dalam kawasan menjamin keamanan regional dan keamanan dari campur tangan luar. Jika ketahanan nasional menjamin kestabilan dalam negeri, ketahanan regional menjamin kestabilan regional, dan kedua tingkat ketahanan menjamin keamanan dari campur tangan luar.

Dalam hubungan itulah orang dapat menilai arti penting ASEAN. Terlepas dari ancaman subversi, pertimbangan-pertimbangan keamanan negara-negara anggotanya dari campur tangan luar adalah sangat penting dalam motivasi pembentukan perhimpunan tersebut. Deklarasi Bangkok menyata-

¹Ketetapan MPRS no. XXV/MPRS/1966.

kan, negara-negara anggota "berketetapan untuk menjamin kestabilan dan keamanan dari campur tangan luar dalam bentuk atau manifestasi apa pun untuk memelihara identitas nasional mereka sesuai dengan cita-cita dan aspirasi rakyat mereka." Dengan bersatu dalam kerjasama regional ASEAN dan berusaha untuk mencegah, membendung, dan dengan cara-cara damai menyelesaikan konflik-konflik di antara mereka, yaitu konflik-konflik antar negara dalam kawasan, negara-negara anggota berusaha menghindari kemungkinan campur tangan luar yang bisa mengancam keamanan mereka.

Keamanan dari campur tangan luar merupakan suatu preokupasi utama negara-negara anggota ASEAN semenjak lahirnya perhimpunan tersebut. Keprihatinan semacam itu mudah dipahami mengingat latar belakang pengalaman kawasan, seperti dicatat sebelumnya, dalam tahun-tahun sebelum dan pada saat pembentukan perhimpunan ASEAN pada tahun 1967. Konfrontasi antara Malaysia dan Indonesia baru saja berakhir, dan konflik di Indocina sedang meningkat, yang kedua-duanya telah mengundang peningkatan kehadiran dan peranan kekuatan-kekuatan besar, yang berarti campur tangan mereka di Kawasan Asia Tenggara secara langsung atau tidak langsung. Pada saat yang bersamaan campur tangan kekuatan-kekuatan besar ini dalam hubungan bermusuhan satu sama lain juga meningkatkan kemungkinan dilibatkannya kawasan dalam konflik kekuatan besar yang memperbesar ancaman bagi keamanan negara-negara Asia Tenggara.

Atas dasar penolakan yang sama terhadap campur tangan dari luar dan keprihatinan akan keterlibatan dalam konfrontasi kekuatan besarlah bahwa gagasan untuk memperoleh pengakuan dan penghargaan atas Asia Tenggara sebagai suatu Zona Damai, Bebas dan Netral (ZOPFAN) dilontarkan dalam Deklarasi Kuala Lumpur 1971 dan kemudian dipertegas dalam Deklarasi Kerukunan ASEAN dan Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama yang ditandatangani pada Konferensi Puncak di Bali pada tahun 1976. Waktunya adalah tepat untuk memberikan ASEAN perhatian terhadap ancaman dari campur tangan luar dan bahaya akan keterlibatan dalam konflik-konflik kekuatan besar suatu ekspresinya yang lebih konkrit dan formal mengingat keinginan Inggris untuk menarik diri dari Timur Suez dan akhirnya penarikan kekuatan Amerika Serikat dari Asia Tenggara yang telah tercermin dalam pernyataan Doktrin Nixon. Ini akan meninggalkan apa yang dirasakan sebagai suatu kekosongan untuk diisi oleh kekuatan-kekuatan besar lainnya, yang sebagian menjelaskan usul Soviet mengenai Sistem Keamanan Kolektif Asia yang dicanangkan oleh Brezhnev pada tahun 1969.

Gagasan ZOPFAN dimaksudkan sebagai suatu kerangka perdamaian dan keamanan di Asia Tenggara. Ia merupakan tanggapan terhadap bentuk-bentuk ancaman seperti dirasakan oleh negara-negara anggota ASEAN, setidak-tidaknya hingga timbulnya masalah Kamboja. Ia merupakan suatu

pengaturan yang sementara mengakui kepentingan sah kekuatan-kekuatan besar dan membiarkan keterlibatan mereka yang wajar di kawasan, bertujuan untuk mengurangi atau membatasi tingkat dan jenis keterlibatan mereka. Ini dimaksudkan untuk mencegah Asia Tenggara menjadi arena konflik internasional.

Tentu saja bagaimana ZOPFAN akhirnya direalisasi tetap perlu dijajaki lebih lanjut. Tetapi menolak serta merta gagasan itu dengan menyatakan bahwa "kepercayaan diri secara total tampaknya tidak realistis, sebagaimana juga halnya dengan penghindaran total dari keterlibatan di masa mendatang," dan bahwa ZOPFAN "tetap sebagai suatu tujuan yang bersifat khayalan dari mereka yang secara politik kurang canggih"¹ hanyalah mencerminkan ketakutan untuk menentang kebiasaan umum, suatu dorongan untuk menerapkan suatu pendekatan yang simplistis terhadap masalah yang rumit, dan yang terpenting adalah kekurangpahaman dan ketidakpekaan terhadap perasaan dan aspirasi nasional dan regional.

Satu hal yang gegabah untuk menyamakan ketahanan nasional dan regional dengan kepercayaan diri secara total. Di samping itu adalah suatu sikap yang defeatist untuk menerima sebagai sesuatu yang tak terelakkannya setiap keterlibatan di masa mendatang, walaupun sebenarnya tidak seorang pun telah berbicara tentang "penghindaran diri secara total." Jelas tidak kita dapat berbicara tentang politik internasional dengan pengertian-pengertian yang mutlak dan sempurna. ZOPFAN adalah suatu cita-cita, dan secara demikian per definisi bersifat utopis, tetapi itu dimaksudkan untuk digunakan sebagai pedoman untuk bertindak, yang diusahakan sebisa mungkin mendekati cita-cita tersebut, meskipun realisasinya tidak pernah dapat sempurna sebagaimana cita-cita itu sendiri.

Adalah dengan tujuan ke arah realisasi seperti itu bahwa ASEAN telah membentuk suatu mekanisme yang diwujudkan dalam Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama di mana negara-negara anggotanya berusaha untuk menyelesaikan secara damai konflik-konflik antar negara dalam kawasan. Sebagai langkah pertama negara-negara anggota ASEAN harus mampu saling menetralisasi satu dengan yang lain, yaitu untuk menghindari konflik-konflik dalam negeri dan antar negara dalam kawasan dan untuk menyelesaikan konflik-konflik tersebut dengan cara-cara damai, sehingga ASEAN bisa dibandingkan dengan apa yang dikenal sebagai suatu "masyarakat berkeamanan" (security community).²

¹Hans Indorf, "5 + 1 is the Formula for Southeast Asian Defence," *Far Eastern Economic Review*, (15 September 1983): hal. 28.

²Djiwandono, "The Political and Security Aspects of ASEAN," hal. 24.

Namun perwujudan ZOPFAN tentu akan membutuhkan penerimaan tidak hanya oleh semua negara di kawasan tetapi juga oleh kekuatan-kekuatan luar, terutama kekuatan-kekuatan besar, walaupun bukan "jaminan." Mereka harus mampu menetralisasi diri mereka sendiri. Tidak satu pun dari mereka, bagi kepentingan mereka sendiri juga, hendaknya berusaha memiliki kedudukan atau pengaruh yang dominan di kawasan. Kedua aspek ZOPFAN ini dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti netralitas dalam hubungan dengan konflik apa, potensial atau aktual, dan dalam hubungan dengan siapa?¹

PENGURANGAN KETEGANGAN TIMUR-BARAT DI KAWASAN ASIA-PASIFIK

Yang menjadi dasar dari semua kekhawatiran mengenai "ancaman Soviet" di Kawasan Asia-Pasifik akhir-akhir ini, yang telah menyebabkan peningkatan ketegangan antara Timur dan Barat, tampaknya terutama adalah masalah persepsi atau mispersepsi, kesalahpahaman dan kekaburan, saling tidak percaya, dan saling curiga. Oleh sebab itu apa yang diperlukan tampaknya setidaknya-tidaknya adalah suatu penilaian kembali atas persepsi dan pengertian kita sendiri mengenai maksud, kepentingan dan tujuan Soviet, termasuk kemampuan dan keterbatasan Soviet untuk melaksanakan maksud-maksudnya dan untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut dalam menghadapi lingkungan politik dan strategi Kawasan Asia-Pasifik. Melakukan hal itu sama sekali tidak berarti menawarkan suatu apologi bagi Uni Soviet atau sesuatu yang mendekati gagasan "perlucutan senjata secara sepihak." Tetapi ini jelas membantu mengurangi kemungkinan salah pengertian Uni Soviet mengenai maksud-maksud, kepentingan, dan tujuan-tujuan kita sendiri, tentang hal mana mudah-mudahan, Uni Soviet juga akan berusaha menilai kembali persepsi dan pemahamannya.

Pertama-tama, terminologi yang sering digunakan dalam diskusi-diskusi mengenai kehadiran Soviet di Kawasan Asia-Pasifik seperti kebutuhan untuk "menghadapi kemajuan-kemajuan" Soviet, untuk "memulihkan" perimbangan kekuatan, untuk "menghentikan ekspansionisme" Soviet, dan untuk "menghadapi ancaman" Soviet, tampak terlalu dibebani dengan penuh prasangka. Uni Soviet diletakkan secara terus-menerus pada pihak yang aktif dalam permainan, selalu mengambil inisiatif-inisiatif, sedangkan negara-negara lain di kawasan, terutama Amerika Serikat, selalu bereaksi. Kenya-

¹A. N. Stargardt, "Neutrality within the Asian System of Powers," dalam *New Directions in the International Relations of Southeast Asia: The Great Powers and Southeast Asia*, ed. Lau Teik Soon (Singapore: Singapore University Press, for the Institute of Southeast Asian Studies, 1973), hal. 111.

taannya, tentu saja, tidak sesederhana itu. Tidak selalu mudah untuk mengatakan secara pasti siapa bereaksi terhadap siapa, siapa mengimbangi siapa, dan siapa menantang siapa?

Ambillah kasus Asia Tenggara di mana kehadiran Soviet di Vietnam merupakan suatu sumber keprihatinan bagi Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya. Dengan hanya mencatat fakta-fakta bahwa Vietnam bergabung dalam Comecon dalam bulan Juni 1978, dan bahwa perjanjian persahabatan dan kerjasama antara Vietnam dan Uni Soviet ditandatangani dalam bulan Nopember 1978, yang disusul oleh invasi Vietnam ke Kampuchea dalam bulan berikutnya, dan serangan Cina ke Vietnam dalam bulan Pebruari 1979, orang akan mengajukan kasus agresi Vietnam yang didukung oleh Soviet. Dan Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, Shultz dapat mengklaim bahwa "Cina telah mulai memainkan peranan regional yang konstruktif, khususnya dalam usaha-usahanya untuk melawan agresi Vietnam di Kampuchea dan di lain tempat."¹ Namun memperhitungkan rangkaian kejadian yang lain terutama kenyataan bahwa Cina telah menghentikan sekurang-kurangnya sebagian bantuannya kepada Vietnam sebelum Juni 1978, dan bahwa terdapat provokasi-provokasi sebelumnya oleh kekuatan Pol Pot sepanjang perbatasan Vietnam-Kampuchea dengan dukungan Cina, kita akan memperoleh gambaran yang agak berbeda.

Lagi pula, secara tradisional Kawasan Asia Tenggara tidak pernah menjadi suatu kawasan yang memiliki arti strategi penting bagi Uni Soviet.² Tetapi kawasan ini lambat-laun semakin mempunyai arti yang besar bagi Uni Soviet oleh karena konfliknya dengan Cina, yang sekarang dilihat berpaling lebih dekat ke Barat dan Jepang dalam suatu koalisi anti Soviet. Pada Vietnam oleh karena konfliknya dengan Cina, Uni Soviet telah menemukan sekutu kuat dalam usaha-usahanya untuk membendung Cina, pada saat yang bersamaan untuk mewujudkan aspirasinya guna mengisi apa yang dilihatnya sebagai suatu kekosongan kekuatan yang diciptakan oleh kekalahan Amerika Serikat di Vietnam. Asia Tenggara telah juga mempunyai arti yang lebih besar bagi Uni Soviet, yang perkembangan kemampuan lautnya sekarang membutuhkan Selat Malaka untuk akses ke Samudra Hindia.³

Memang, Uni Soviet dalam usahanya itu telah dilaporkan memperoleh pangkalan-pangkalan militer di Teluk Cam Ranh dan di Da Nang di Vietnam.

¹Shultz, "The U.S. and East Asia." hal. 3.

²Lihat Charles B. McLane, *Soviet Strategies in Southeast Asia: An Exploration of Eastern Policy under Lenin and Stalin* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1966).

³Zagoria dan Simon, "Soviet Policy in Southeast Asia," dalam *Soviet Policy in East Asia*, hal. 153-175.

Tetapi sementara kehadiran militer Soviet di Vietnam bisa memiliki implikasi-implikasi politik di masa depan bagi sisa Asia Tenggara, suatu serangan Soviet terhadap ibukota-ibukota ASEAN kelihatannya sangat tidak mungkin. Dan untuk mempersiapkan kekuatan pertahanan negara-negara ASEAN untuk menghadapi kemungkinan seperti itu akan menyebabkan realokasi yang tidak dapat dibenarkan dari sumber-sumber yang besar yang sangat dibutuhkan bagi perkembangan ekonomi mereka.

Tambahan pula, sulit untuk memahami ribut-ribut tentang "pangkalan" Soviet di Vietnam -- yang sebelumnya merupakan pangkalan Amerika Serikat -- pangkalan pertama yang pernah dimiliki Uni Soviet di Kawasan Asia-Pasifik di luar wilayahnya, mengingat selama bertahun-tahun ia telah dikelilingi oleh pangkalan-pangkalan Amerika dan persekutuan-persekutuan Barat sepanjang parameternya. Amerika Serikat telah memiliki pangkalan-pangkalan di Jepang dan Pilipina selama berpuluh-puluh tahun, dan dapat membanggakan lima dari tujuh perjanjian pertahanannya di Kawasan Asia-Pasifik, termasuk perjanjian dengan Jepang, Korea Selatan dan Pilipina, Pakta Manila yang menambahkan Muangthai sebagai rekan perjanjiannya, dan Perjanjian ANZUS.¹

Menteri Luar Negeri Shultz mengakui bahwa "satu setengah dasawarsa yang lalu, kapal-kapal perang Soviet jarang mengarungi Selatan masuk Pasifik. Sekarang Uni Soviet memiliki armada mereka yang tersebar di samudra tersebut, yang ditopang oleh pesawat-pesawat pembom jarak jauh dan modern."² Hal ini berarti bahwa untuk waktu yang lama Amerika Serikat sebenarnya menikmati keunggulan atas kekuatan Soviet di Kawasan Asia-Pasifik, jika tidak sebenarnya di seluruh dunia. Dan terlepas dari kemampuan-kemampuan militer, perkembangan politik dan ekonomi di Kawasan Asia-Pasifik telah menciptakan suatu lingkungan yang secara umum tidak menguntungkan Uni Soviet.³

Oleh sebab itu, dapat dipersoalkan apakah peningkatan militer Soviet di kawasan tidak merupakan bagian dari usaha Soviet untuk mengatasi rasa ketidakamanannya dalam menghadapi situasi seperti itu.⁴ Dan apa yang dikatakan sebagai keputusan Amerika Serikat untuk memulihkan kekuatannya, termasuk kekuatan militernya,⁵ mungkin tidak lebih daripada suatu

¹ Armitage, "U.S. Defence Policy," hal. 29.

² Shultz, "The U.S. and East Asia," hal. 294.

³ Zagoria, "The Strategic Environment in East Asia," dalam *Soviet Policy in East Asia*, hal. 1-29.

⁴ Peter Polomka, "The Security of the Western Pacific: The Price of Burden Sharing," *Survival*, vol. XXVI, no. 1 (Januari-Februari 1984): hal. 5.

⁵ Lihat Paul H. Nitze, "Strategy in the Decade of the 1980's," *Foreign Affairs* (Fall, 1980): hal. 82-101.

usaha untuk memperoleh kembali supremasinya.¹ Ini mungkin sebagian menjelaskan saling tuduh-menuduh antara Amerika Serikat dan Uni Soviet karena telah merusak "perimbangan strategi," atau "paritas strategi," dan usaha untuk memperoleh supremasi, yang pasti akan mengarah pada peningkatan perlombaan senjata yang tiada akhirnya.

Presiden Reagan telah menyatakan, "ketika kami mulai memangku jabatan pada tahun 1981, Uni Soviet telah giat selama 20 tahun dalam peningkatan militer yang paling besar dalam sejarah. Jelas, tujuannya bukanlah untuk mengejar kami, tetapi untuk mengungguli kami."² Sebaliknya orang-orang Rusia telah lama berjanji untuk menandingi setiap penggelaran kekuatan Amerika yang baru.³ Mereka, benar atau salah, tentu saja mempunyai alasan-alasannya sendiri. Menteri Luar Negeri Soviet Andrei Gromyko suatu waktu menyatakan bahwa "sasaran-sasaran politik luar negeri Soviet yang paling penting adalah ... pembelaan kepentingan negara Soviet dan memperkuat kedudukan sosialisme dunia ... Janganlah orang ragu-ragu tentang keputusan bersama kami untuk melindungi perbatasan-perbatasan kami guna menjamin keamanan seluruh unsur-unsur masyarakat itu ... tidak ada suatu kekuatan pun yang mampu merusak persatuan tersebut."⁴

Terhadap pernyataan-pernyataan seperti itu, jika diterapkan di Kawasan Asia-Pasifik, Amerika Serikat telah menuduh bahwa kekuatan laut Soviet sedang "tumbuh secara kualitatif dan kuantitatif jauh melampaui apa yang dibutuhkan bagi pertahanan tanah air dan perlindungan terhadap kapal-kapal selama penangkal mereka,"⁵ atau "untuk komunikasi dan navigasi sebagaimana dibutuhkan oleh Jepang,"⁶ dan oleh sebab itu "mengancam kepentingan strategi dan ekonomi Barat yang vital."⁷ Namun tuduhan-tuduhan seperti itu tidak hanya berarti mengambil alih hak untuk menilai kebutuhan pertahanan negara lain, tetapi juga menunjukkan penolakan terhadap kepentingan-kepentingan Soviet yang sah.

¹ Ini merupakan pandangan yang diajukan antara lain dalam Fred Halliday, *The Making of the Second Cold War* (London: Verso, 1983), bab 3, hal. 46-81.

² Pidato pada CSIS, Washington, 5 April 1984, *Official Text*, United States Information Service, Jakarta (10 April 1984).

³ Lihat Raymond L. Garthoff, "U.S.-Soviet Relations," *Strategic Digest*, vol. XIII, no. 12 (Desember 1983): hal. 789.

⁴ Dikutip dalam Seth Singleton, "Defence of the Gains of Socialism." Soviet Third World Policy in the mid-1980's," *The Washington Quarterly* (Winter, 1984): hal. 103 dan 104.

⁵ Dora Alves, "A Strategy for the Indian and Pacific Oceans," *Pacific Defence Reporter*, vol. X, no. 4 (Oktober 1983): hal. 13.

⁶ Armitage, sebagaimana dilaporkan dalam *Kompas*, 10 Oktober 1983.

⁷ Fisher, Jr., "Moscow's Growing Muscle in Southeast Asia." hal. 1.

Jika Amerika Serikat dapat membanggakan bahwa "dengan lebih daripada 2.500 mil dari garis pantai Pasifik, negara bagian yang merupakan suatu pulau di tengah-tengah Pasifik, dan satu lagi dengan serentaian pulau yang merentang di Pasifik Utara, tidak bisa disangsikanlah hak Amerika Serikat untuk disebut sebagai suatu negara Pasifik,"¹ tentu saja klaim yang sama dapat diajukan oleh Uni Soviet, lebih daripada separuh tanah daratannya berada di Asia dengan garis pantai terbesar di Pasifik melebihi negara-negara yang lain, yaitu sekitar 12.000 mil: "Suatu peranan penting bagi nasib planet kita adalah milik Kawasan Pasifik yang didiami oleh lebih daripada separuh penduduk dunia. Kawasan ini memiliki sumber-sumber daya biologis dan mineral yang banyak sekali, ia merupakan suatu wilayah penting untuk pelayaran internasional dan perikanan, ia sangat mempengaruhi pembentukan iklim planet kita dan keadaan lingkungan alam manusia. Sumber daya alamnya seharusnya melayani, sepenuhnya, seluruh umat manusia dan tujuan-tujuan kemajuan dan penciptaan."²

Sebagai suatu kekuatan global dan adikuasa yang sedang meningkat,³ Uni Soviet juga memiliki kepentingan dalam mempertahankan perimbangan kekuatan yang dilihatnya setidak-tidaknya tidak merugikan dirinya; untuk memproyeksikan kekuatannya melampaui batas-batas nasionalnya dan kepentingan keamanannya yang langsung; untuk memiliki kawan, sekutu, negara-negara klien, pengaruh, dan jika mungkin juga pangkalan-pangkalan militer; pendeknya, berhak memiliki status dan peranan sebagai suatu kekuatan global dan adikuasa. Pada Kongres CPSU ke-24 dalam bulan April 1971, Menteri Luar Negeri Andrei Gromyko berseru bahwa "Sekarang ini tiada persoalan penting dapat diputuskan tanpa Uni Soviet atau dengan menentangny."⁴

Kawasan Asia-Pasifik seharusnya tidak merupakan monopoli, juga tidak didominasi oleh negara mana pun, dan menjadi kepentingan negara-negara kawasan untuk mempertahankannya demikian. Suatu pendapat bahwa "pemimpin-pemimpin ASEAN (dan mungkin sekali negara-negara lainnya di Kawasan Asia-Pasifik) memandang Amerika Serikat sebagai kekuatan satu-

¹Armitage, "United States Defence Policy," hal. 29.

²Pesan Soviet kepada Kongres Ilmiah Pasifik (Pacific Scientific Congress) ke-14 yang diselenggarakan di Khabarovsk di tahun 1978, yang dikutip dalam Stolyarov dan Shmyryov, "The 'Pacific Community'," hal. 76.

³Untuk diskusi tentang Uni Soviet sebagai suatu kekuatan global dan adikuasa, lihat Vernon V. Aspaturian, "Soviet Global Power and the Correlation of Forces," *Strategic Digest*, vol. XI, no. 1 (Januari 1981): hal. 76-98; dan Philip Windsor, "The Soviet Union in the International System," dalam *Prospects of Soviet Power in the 1980's*, Adelphi Papers, No. 152 (London: IISS, 1979), hal. 2-11.

⁴Dikutip dalam Aspaturian, "Soviet Global Power," hal. 76.

satunya yang mampu menghadapi kemajuan Soviet di kawasan," dan oleh sebab itu "mereka menginginkan Washington untuk memainkan peranan militer dan politik yang lebih besar,"¹ tampaknya benar jika dimengerti dalam hubungan tersebut. Tetapi pandangan-pandangan tersebut seharusnya tidak dimengerti dalam pengertian bahwa setiap negara di Kawasan Asia-Pasifik membutuhkan kekuatan militer Amerika Serikat untuk mempertahankan mereka terhadap "ancaman Soviet." Mereka membutuhkan kekuatan Amerika untuk mempertahankan kestabilan dan perimbangan global dan dengan demikian mengurangi kemungkinan konfrontasi Timur-Barat. Setidak-tidaknya, jika bukan suatu perdamaian murni, hal itu menjadi kepentingan semua negara di kawasan, khususnya negara-negara yang perhatian utamanya pada pembangunan nasional mereka, yang diarahkan pada peningkatan ketahanan nasional mereka, yang akan menjamin perdamaian, kestabilan, dan keamanan mereka.

Adalah suatu penyederhanaan yang berlebihan untuk memandang keruwetan hubungan internasional di kawasan yang begitu luas dan beraneka ragam di Asia-Pasifik semata-mata sebagai permasalahan hubungan Timur-Barat, apalagi "ancaman Soviet,"² dan mungkin merugikan kita sendiri untuk melihat interaksi di dalamnya sebagai suatu "zero-sum game." Oleh sebab itu, suatu penilaian kembali diperlukan atas pemikiran yang ada tentang persepsi, kepentingan, dan aspirasi nasional dan regional yang beraneka ragam dengan maksud untuk menemukan dan meningkatkan dan meluaskan kepentingan bersama, sebagai dasar untuk mengatur dan mengembangkan hubungan dan kerjasama yang wajar bagi keuntungan semua negara di Kawasan Asia-Pasifik.

¹ Fisher, Jr., "Moscow's Growing Muscle in Southeast Asia."

² Untuk suatu diskusi yang berimbang, lihat Obaid ul Haq, "Prospects for Cooperation in the Pacific: Military and Political Dimension," *The Korean Journal of International Studies*, vol. XV, no. 1 (Winter 1983/1984): hal. 3-15.