

PERKEMBANGAN INTERNASIONAL DAN KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA

Edy Prasetyono¹

Perkembangan Global

Saat ini tidak ada negara yang mampu berdiri sendiri untuk memenuhi kepentingan nasional mereka. Dalam waktu yang sama tingkat kerapuhan yaitu tingkat sensitifitas terhadap perkembangan internasional makin tinggi akibat makin terbukanya sistem internasional di bidang komunikasi dan teknologi, arus manusia dan kapital. Di satu sisi hal ini membuka peluang bagi negara untuk melakukan kerjasama untuk mencapai kepentingan mereka. Keterkaitan kepentingan dan aktor dengan perkembangan internasional/global menyebabkan setiap konflik, terlebih konflik bersenjata, akan makin mahal harganya bagi setiap negara.

Tetapi perlu juga diperhatikan adanya perkembangan-perkembangan global yang negatif yaitu adanya kejahatan lintas nasional (*transnational crimes*) yang makin sulit di atasi, melemahnya batas nasional masing-masing negara, dan bahkan munculnya sentimen-sentimen komunalisme dan primordialisme akibat tekanan kekuatan globalisasi. Keamanan nasional menjadi lebih kompleks karena masalah-masalah politik dan ekonomi dalam negeri saat ini terkait dengan masalah-masalah transnasional security threats, misalnya *drug trafficking*, *illegal migration*, *money laundering*, pemalsuan uang, illegal small arms transfer, penyebaran senjata pemusnah massal baik nuklir maupun kimia, dan terorisme internasional.

Semua *transnational crimes* tersebut telah memanfaatkan kekuatan-kekuatan yang membentuk globalisasi dengan mengeksploitasi kemajuan teknologi, kebebasan bergerak barang, jasa dan manusia, dan transaksi-transaksi internasional yang lain. Semua ini membuat mereka bisa mengembangkan kegiatan kejahatan internasional dan terorisme internasional. Perlu dikemukakan disini bahwa setiap tahun berlangsung pencucian uang sekitar AS\$ 1 trilyun, dan 500 milyar dollar diantaranya berasal dari perdagangan obat terlarang. Biasanya kegiatan mereka menjadi satu dengan penyelundupan senjata yang tentu sangat memperngaruhi stabilitas dan keamanan nasional suatu negara.

¹ Edy Prasetyono adalah Ketua Departemen Hubungan Internasional, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, Indonesia. Anggota Working Group on Security Sector Reform, ProPatria, dan Anggota Tim Strategic Defence Review, Departemen Pertahanan Republik Indonesia, 2003.

Jadi secara umum, perkembangan global akan menjadi agenda semua bangsa di dunia dan bahkan menentukan kebijakan negara-negara tertentu, terutama Amerika Serikat dan negara-negara besar, yang sering menjadi sumber ketegangan antara negara-negara besar tersebut dengan negara-negara berkembang. Tampaknya sistem internasional yang akan terbentuk tidak lagi didasarkan atas konsep kedaulatan nasional yang sempit dan kaku, melainkan akan dibentuk oleh masalah-masalah transnasional baik bidang politik maupun ekonomi. Aktor-aktor yang terlibat dalam sistem internasional tersebut akan juga makin bervariasi yang mencakup aktor negara (*state actor*) dan aktor bukan negara (*non-state actor*) dimana konflik yang mungkin muncul akan bersifat asimetri antara yang kuat dan lemah. Ada kecenderungan kuat bahwa konflik yang akan terjadi tidak hanya konflik antar negara (*between states*), melainkan konflik antar negara dengan *non-state actor* yang kemudian mempengaruhi hubungan antar negara. Di dalam konteks ini maka kejahatan internasional dan aksi-aksi terorisme akan menjadi isu dominan hubungan internasional.

Msalahnya adalah apakah dengan agenda-agenda baru internasional yang mencakup demokrasi, lingkungan hidup, kejahatan transnasional dan masalah terorisme internasional akan menjadikan sistem internasional akan makin didominasi oleh negara-negara besar? Apakah dengan munculnya isu-isu tersebut negara-negara besar akan menjadi lebih *unilateral* dalam hubungannya dengan negara-negara yang lebih kecil atau lemah?

Dalam kaitan ini Amerika Serikat menjadi sumber kekhawatiran. Segera setelah terjadinya serangan terhadap Pentagon dan Gedung WTC AS menunjukkan kebijakan yang unilateral dengan menempatkan ancaman terorisme sebagai agenda dan kepentingan bersama masyarakat internasional dalam pembentuk sistem internasional. Presiden Bush waktu itu menyatakan: "*Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorist*".

Sikap unilateral AS telah menjadi sumber ketegangan baik dalam hubungan antar negara maupun dalam konteks politik domestik. Di dalam negeri, gerakan radikalisme makin mendapat tempat. Terjadi saling kecurigaan antar negara. Semua ini menempatkan negara-negara di kawasan dalam pilihan-pilihan kebijakan dan tindakan yang lebih terbatas dan pragmatis dengan biaya ekonomi, sosial, dan politik yang besar.

Tetapi, sebenarnya ada kesadaran yang sangat kuat di kalangan para pembantu Bush bahwa tanpa kerjasama dengan negara-negara lain, kepentingan AS tidak mungkin akan terpenuhi. Meskipun retorika-retorika yang dipakai oleh Presiden Bush kelihatan sangat keras dan sepihak, tetapi para pembantunya

untuk kawasan Asia Pasifik memahami betul bahwa pendekatan sepihak/unilateral tidak akan memecahkan masalah. Para pembantu Bush di Asia Pasifik adalah mereka yang sudah terlibat dalam upaya kerjasama keamanan yang bersifat multilateral. Mereka memahami bahwa untuk memerangi terorisme dan kejahatan internasional yang lain, perlu ada bantuan untuk pembangunan nasional di masing-masing negara, tidak hanya dibidang ekonomi, tapi juga di bidang politik dan kerjasama militer. Ini tentu sangat relevan dengan situasi di Indonesia dimana penanganan masalah-masalah dalam negeri akan sangat menentukan sistem politik dan ekonomi Indonesia yang sangat berpengaruh terhadap kestabilan di kawasan Asia Tenggara dan Asia Pasifik.

Perkembangan Regional

Perkembangan global di atas membawa implikasi regional di kawasan Asia Tenggara dan Asia Pasifik secara umum. Tetapi perlu juga di perhatikan bahwa di kawasan Asia Pasifik telah terdapat beberapa masalah keamanan dan politik yang mewarnai hubungan antar negara di kawasan ini yang berakar pada sejarah, sengketa perbatasan dan teritorial, dan kecurigaan satu sama lain. Beberapa implikasi adalah sebagai berikut:

1. Kehadiran Amerika Serikat masih merupakan faktor sangat penting bagi stabilitas kawasan. Dalam kaitan AS menjalankan strategi dua pilar. Pilar pertama yaitu tetap mempertahankan hubungan-hubungan bilateral dengan para sekutu dan negara-negara sahabat melalui berbagai bentuk kerjasama militer. Pilar kedua adalah dengan ikut terlibat dalam proses kerjasama keamanan multilateral di kawasan.
2. Dalam kaitan dengan konfigurasi kekuatan di kawasan, faktor Cina menjadi pusat perhatian. Bangkitnya Cina sebagai kekuatan utama di Asia Pasifik adalah hal yang tidak bisa dihindarkan. Diperkirakan bahwa Cina akan menjadi kekuatan di dunia yang mampu menyaingi AS, paling tidak di kawasan Asia Tenggara dan Timur. Bangkitnya Cina akan menghadirkan tantangan dan sekaligus kesempatan. Pembangunan kekuatan militernya masih terus dilakukan dan kehadiran mereka di Laut Cina Selatan makin meningkat. Bahkan lebih signifikan, sejak bubarnya Uni Soviet pada tahun 1991, Cina berusaha untuk membentuk sistem internasional yang bersifat multipolar untuk menghadapi pengaruh militer dan ekonomi AS sebagai satu-satunya negara adidaya. Ini bisa dilihat sebagai upaya Cina untuk membentuk hubungan kemitraan strategis dengan Rusia dalam untuk menghadapi kebijakan strategis AS misalnya perluasan NATO, *National Missile Defence*, dan isu Taiwan. Cina juga telah memperluas pengaruh strategisnya di kawasan Asia Tengah dengan membentuk apa yang disebut sebagai the Shanghai Cooperation

Organization. Tetapi, dalam waktu yang sama Cina mempunyai kepentingan stabilitas dan ekonomi untuk kepentingan nasional mereka. Dengan adanya pembangunan ekonomi dan hubungan dagang yang makin intensif dengan negara-negara lain, Cina justru membutuhkan lingkungan yang aman dan bersahabat dengan negara lain.

3. Faktor Jepang. Dewasa ini, meskipun sudah terjadi hubungan ekonomi yang intensif, masih ada juga kecurigaan di kawasan tentang kebangkitan militer Jepang. Ini kekhawatiran yang wajar karena faktor sejarah dan juga karena melihat kekuatan militer Jepang dan potensinya untuk berkembang lebih jauh karena dukungan kekuatan ekonomi dan kekuatan teknologinya. Saat ini, dengan melakukan interpretasi ulang terhadap konstitusi Jepang, dengan mengeluarkan UU Anti-Terrorisme, Jepang bisa mengirim kekuatan militernya untuk melakukan operasi militer ke luar negeri, meskipun itu masih sebatas untuk membantu AS. Jepang bahkan siap terlibat dalam proyek TMD (Theatre Missile Defence) dengan AS untuk keamanan nuklir di kawasan Asia Timur atau Pasifik Barat.
4. Meskipun demikian, kekhawatiran terhadap Jepang tidak didasari oleh argumen yang komprehensif dan kuat. Bagaimanapun Jepang sangat menyadari bahwa 75% dari suplai energi ke Jepang untuk kepentingan industri Jepang juga melewati Asia Tenggara. Karena itu ia tidak akan mengorbankan hubungannya dengan negara-negara di kawasan terutama Indonesia. Lagipula masih terdapat halangan politik sangat besar di Jepang untuk mengembangkan kebijakan yang bersifat militeris. Pasal 9 Konstitusi Jepang masih menimbulkan perdebatan apakah kekuatan militer yang sekarang ada sesuai atau bertentangan dengan konstitusi Jepang. Selain itu, anggaran militer Jepang tetap akan dibatasi pada tingkat kurang lebih 1 persen dari GNP, prinsip non-nuklir (tidak menyimpan, memproduksi, dan tidak menggunakan), dan kerjasama dengan AS. Jepang sekarang dan wilayah sekitarnya sangat berbeda dari tahun 1930-an.
5. Faktor India juga akan berpengaruh pada kestabilan kawasan. Kekuatan militer, terutama angkatan laut India maju dengan pesat dan bahkan kini mulai beroperasi di sekitar perairan Nicobar dan Andaman (di sebelah utara Aceh). Saat ini mereka sedang membangun dua gugus satuan kekuatan kapal induk, merencanakan membeli 150 SU-30 dan meng-upgrade TU-124, dan mengoperasikan 4 AWACs.
6. Australia. Australia mempunyai kepentingan langsung atas kestabilan kawasan. Dalam berbagai dokumen kebijakan keamanan Australia

terlihat bagaimana kawasan Asia Tenggara dan Pasifik Selatan menjadi dasar pengembangan kemampuan militer Australia. Tetapi perlu dicatat bahwa dalam hubungan antara Indonesia dan Australia isu politik lebih sensitif daripada isu militer. Kedua pihak sering dengan mudah saling curiga dan terjadi mispersepsi yang mempengaruhi situasi politik domestik.

7. Hubungan antar negara ASEAN juga masih menyisakan masalah-masalah bilateral baik karena sejarah, teritorial, sumber-sumber alam, maupun karena isu-isu baru. Dipercaya bahwa masalah-masalah ini tidak akan menjadi konflik bersenjata. Tetapi akan tetap melahirkan beban politik dan kesalahpahaman yang menghambat kerjasama ASEAN. Dalam banyak hal, isu-isu transnasional, terutama terorisme, money laundering, dan penyelundupan senjata yang berkembang di Asia Tenggara adalah akibat ketidakmampuan ASEAN untuk bergerak dalam aksi yang kongkrit karena perbedaan kepentingan akibat perubahan regional dan domestik di masing-masing negara anggota.
8. Harus juga diperhatikan bahwa untuk kawasan Asia Pasifik, konflik akan lebih banyak berdimensi maritim. Penyelundupan manusia, penyebaran aksi terorisme, kejahatan internasional yang lain akan banyak memanfaatkan dimensi laut, terutama di negara-negara yang kemampuan patroli dan pengawasan wilayah lautnya sangat lemah seperti Indonesia. *International Maritime Bureau* misalnya menyatakan bahwa perairan Indonesia dan Selat Malaka merupakan wilayah laut yang paling rawan terhadap bajak laut; dari 285 kejadian bajak laut di seluruh dunia, 117 diantaranya terjadi di kawasan ini. Bahkan ada kaitan yang erat antara terorisme, separatisme, dan terorisme internasional dengan memanfaatkan atau mengeksploitasi jalur-jalur laut yang mampu dikontrol oleh Indonesia, sehingga mereka bisa bergerak dengan bebas untuk memasuki Indonesia.
9. Perkembangan-perkembangan baru akibat interaksi trans-nasional baik berupa kejahatan internasional, terorisme, perdagangan obat terlarang, dan penyelundupan senjata gelap, persaingan di kawasan, dan adanya isu-isu demokrasi membuat batas-batas nasional menjadi semakin kabur. Argumen tentang kemutlakan kedaulatan nasional lambat laun didefinisi kembali. Kesalahan dalam menangani masalah atau konflik di dalam negeri akan dengan mudah menjadi bahan infiltrasi kekuatan eksternal yang justru banyak dalam bentuk non-state actors dengan jaringan internasional mereka.